
GÜLAY TOKSÖZ

ODTÜ Ekonomi-İstatistik Bölümü'nden 1978'de mezun olduktan sonra 1979'da aynı bölümde yüksek lisansını tamamladı. 1982'de Berlin'e giderek göçmen kadın işçilerin işgücü piyasasındaki durumları ve sendikal katılımları üzerine yazdığı tez çalışmasıyla doktora derecesini Berlin Hür Üniversitesi'nin Politik Bilimler Bölümü'nden 1990'da aldı. Berlin'de çokkültürlü bir feminist kadın eğitimi projesinde iki yıl uzman olarak çalıştıktan sonra, 1992'de Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nde öğretim üyesi olarak göreve başladı. Uluslararası emek göçü, toplumsal cinsiyet perspektifinden işgücü piyasaları ve sendikal örgütlenme, enformel sektör ve küçük işletmeler konularıyla ilgilenen Toksöz'ün bu konulara ilişkin çok sayıda makalesi vardır. Kitapları arasında *Ja, sie kämpfen-und sogar mehr als die Männer, Immigrantinnen-Fabrikarbeit und gewerkschaftliche Interessenvertretung* (1991), *Gelişmiş Ülkelerde İşsizlik Üzerine Güncel Tartışmalar* (1999), Seyhan Erdoğan ile birlikte yazdığı *Sendikacı Kadın Kimliği* (1998) ve Şerife Türcan Özşuca ile birlikte yazdığı *Sosyal Koruma Yoksunluğu-Enformel Sektör ve Küçük İşletmeler* (2003) yer almaktadır.



GÜLAY TOKSÖZ
ULUSLARARASI EMEK GÖÇÜ

İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI 129
GÖÇ ÇALIŞMALARI 5

ISBN 975-6176-45-8

KAPAK 1918 YILINDA NEW YORK LİMANI AÇIKLARINDAKİ ELLİS ADASI'NA İLK GELEN GÖÇMENLER.

1. BASKI İSTANBUL, MART 2006

© BİLGİ İLETİŞİM GRUBU YAYINCILIK MÜZİK YAPIM VE HABER AJANSI LTD. ŞTİ.
YAZIŞMA ADRESİ: İNÖNÜ CADDESİ, NO: 28 KUŞTEPE ŞİŞLİ 34387 İSTANBUL
TELEFON: 0212 311 60 00 - 217 28 62 / FAKS: 0212 347 10 11

www.bilgiyay.com

E-POSTA yayin@bilgiyay.com

DAĞITIM dagitim@bilgiyay.com

YAYINA HAZIRLAYAN SANEM KARAÇAM

TASARIM MEHMET ULUSEL

DİZGİ VE UYGULAMA MARATON DİZGİEVİ

DÜZELTİ SAİT KIZILIRMAK

BASKI VE CİLT SENA OFSET AMBALAJ VE MATBAACILIK SAN. TİC. LTD. ŞTİ.

LİTROS YOLU 2. MATBAACILAR SİTESİ B BLOK KAT 6 NO: 4 NB 7-9-11 TOPKAPI İSTANBUL

TELEFON: 0212 613 03 21 - 613 38 46 / FAKS: 0212 613 38 46

Istanbul Bilgi University Library Cataloging-in-Publication Data

Istanbul Bilgi Üniversitesi Kütüphanesi Kataloglama Bölümü tarafından kataloglanmıştır.

Toksöz, Gülay.

Uluslararası Emek Göçü / Gülay Toksöz.

p. cm.

Includes bibliographical references and index.

ISBN 975-6176-45-8 (pbk.)

1. Labor—Turkey. 2. Labor movement—Turkey. 3. Brain drain—Turkey.

4. Alien labor, Turkish—Europe.

HD8378.5.T9 T65 2006

GÜLAY TOKSÖZ

ULUSLARARASI EMEK GÖÇÜ

İçindekiler

viii Tablolar ve Grafikler

1 Giriş

9 BİRİNCİ BÖLÜM Geçmişten Günümüze Göçün Tarihi ve Göç Süreçleri

11 Göçün Tarihi

17 16.-20. Yüzyıllar Arasındaki Göç Hareketleri

16 Göçü Açıklamaya Yönelik Teoriler

24 İkinci Dünya Savaşı Sonrasına Avrupa'ya Göç

25 İkinci Dünya Savaşı Sonrasındaki Emek Göçü

28 İşçi Alımlarının Durdurulması ve Yerleşikliğe Geçiş

32 Göçün, Göç Alan Ülkeye Etkileri

32 Etnik Toplulukların Oluşumu ve İrkçılık

36 Entegrasyon

40 Ulusötesi Topluluklar ve Kültürel Kimlikler

41 Vatandaşlık

46 Avrupa Birliği'nde Göç Politikaları ve Düzenlemeler

49 Ortak Bir AB Göç Politikası Geliştirmenin Aşamaları

56 İşgücü Piyasasında Tabakalaşma ve Göçmenlerin Konumu

56 İşgücü Piyasasında Tabakalaşma

59 Göçmenlerin Sınıfsal Yapısı

61 İşgücü Piyasasında Tabakalaşma Olgusunun Devamı

64 İşgücüne Katılma Oranları

65 İstihamın Yapısı ve Meslekler

67 Vasıflılık Durumu ve İşte İlerleme

70 İşe Alımlar

72 Kazançlar

73 İşsizlik ve İşten Çıkarma

76 Gençlerin Durumu

77 Okul Eğitimi

81 Mesleki Eğitim

83 Göçmen Kadınlar

88 Almanya'da Göçmen Kadınlar

91 Göçmen Girişimciliği

- 95 İKİNCİ BÖLÜM Demografik Yapıda Değişmeler ve Göç**
Dünyada ve Avrupa’da Demografik
Gelişmeler Işığında Göç
- 98** Avrupa’nın Demografik Yapısında Gelişmeler
 - 98** Mevcut Demografik Yapı
 - 101** Almanya’nın Demografik Yapısı
 - 105** Göçün Nüfus Üzerindeki Etkileri
 - 108** Avrupa’da Göçün Niceliksel Boyutları
 - 109** Terminoloji
 - 110** Göçe Katılan İnsan Kategorileri
 - 112** Göç Akımlarına Dair Bilgiler
 - 115** Yasal Göçler
 - 117** Düzensiz Göçler
 - 119** Sığınmacı Akımları
 - 123** Yerleşik Göçmenlere Dair Bilgiler
 - 125** Göçmenlerin Ekonomiye Katkıları
 - 128** Avrupa Birliği’ne Doğu Avrupa’dan Göç
 - 131** Etnik Çatışmalara Bağlı Göç Potansiyeli
 - 133** Doğu Avrupa’dan Göçün Özellikleri
 - 135** Doğu Avrupa’dan Göçün Boyutları ve Kısa Dönemli Göç Eğilimleri
 - 141** Almanya’ya Orta ve Doğu Avrupa’dan Göç
 - 143** Göçe Dair Sayısal Bilgiler
 - 145** Geçici Göç Temelinde İstihdam Programları
 - 148** Avrupa Birliği’ne Güneyden Göç
 - 150** Güneyden Kuzeye Göç Potansiyeli ve Göçmenlerin İstihdam Alanları
 - 154** Göçün Gönderen Ülkeler Üzerindeki Etkileri
 - 156** İşgücü Piyasasında Başgösteren Açıklar, Mevcut Göçmenler ve Olası Göç
 - 157** İşgücü Piyasasında Baş Gösteren Açıklar
 - 160** Vasıflı İşgücüne İlişkin Düzenlemeler
 - 166** Almanya’da Vasıflı Göçmen İşgücüne Yönelik Düzenlemeler
 - 172** Almanya’da Kısa Dönemde İşgücü Arzı ve Talebi
 - 179** Avrupa’nın Nüfus Yapısına İlişkin Projeksiyonlar ve Göçe Dair Tahminler
 - 186** Almanya’da Nüfusa ve Göçe İlişkin Projeksiyonlar

-
- 189 ÜÇÜNCÜ BÖLÜM Türkiye'nin Demografik Yapısı,
İşgücünün Özellikleri ve Göç Potansiyeli**
- 191 Demografik Yapı**
 - 196 Kentlerin Nüfus Yapısı**
 - 196 Nüfusun Eğitim Düzeyi**
 - 200 Nüfusun Ekonomik Nitelikleri**
 - 200 İşgücüne Katılma Oranı**
 - 205 İstihdamın Ekonomik Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı**
 - 209 İşteki Duruma Göre İstihdam ve İşsizlik**
 - 214 Türkiye'de Göç Hareketleri**
 - 217 Türkiye'den Avrupa Ülkelerine Göç**
 - 222 Günümüzde Göç Eğilimleri**
 - 226 Beyin Göçünün Nedenleri, Boyutları, Etkileri**
 - 231 Türkiye'den Beyin Göçü**
 - 238 Beyin Göçünü Önlemeye Yönelik Politikalar**
- 243 SONUÇ**
- 253 Kaynakça**
- 261 Dizin**

Tablolar ve Grafikler

BİRİNCİ BÖLÜM

- 66** Tablo 1 Seçilmiş Ülkelerde Göçmenlerin Sektörlere Göre İstihdamı, 2000-2001 ort. (%)
- 69** Tablo 2 1984 ve 1999'da Göçmen ve Alman Çalışanların İşteki Konumları (%)
- 80** Tablo 3 20-24 Yaş Arasındaki Göçmen Gençlerin Okul Mezuniyet Durumlarının Toplam Nüfusla Karşılaştırılması (%)

İKİNCİ BÖLÜM

- 116** Tablo 4 Bazı Üye Ülkelere Yabancı İşçilerin Göçü (Bin)
- 116** Tablo 5 Bazı Üye Ülkelere Mevsimlik İşçilerin Göçü (Bin)
- 121** Tablo 6 En Fazla İltica Başvurusunun Yapıldığı Seçilmiş Ülkeler, 1991-2000 (Bin)
- 124** Tablo 7 En Fazla Göçmenin Yaşadığı Ülkeler ve Buralardaki Göçmenlerin Milliyetlerine Göre Dağılımı (2000)
- 125** Tablo 8 Yabancı Vatandaşların, Yabancı İşçilerin ve Yabancı Ülkede Doğmuşların Stokları, 1990-2000
- 144** Tablo 9 Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinden Almanya'ya Toplam Akımlar 1998-1995
- 151** Tablo 10 Akdeniz 1990- Demografik ve Ekonomik Bölünme

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

- 195** Tablo 11 Projeksiyon Döneminde Yaş Gruplarının Toplam Nüfusa Oranı (%)
- 198** Tablo 12 Öğretim Alanlarına Göre Lisans ve Önlisans Düzeyinde Öğrenci Sayıları (1998-99)
- 199** Tablo 13 Öğretim Alanlarına Göre Yüksek Lisans ve Doktora Düzeyinde Öğrenci Sayıları (1998-99)
- 206** Tablo 14 Ekonomik Faaliyete Göre İstihdam Edilen Nüfus (2000)
- 209** Tablo 15 İşteki Duruma Göre İstihdam Edilen Nüfus-2000 (%)
- 211** Tablo 16 Çeşitli Büyüme Senaryolarına Göre İşgücü Arzı, İstihdam ve İşsizlik

İKİNCİ BÖLÜM

- 102 Grafik 1** Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Göçle Bağlantılı Nüfus Artışı (1960-2000)
- 122 Grafik 2** Avrupa'ya Sığınma Başvurusunda Bulunanların Geldikleri Başlıca Ülkeler (1995-1999)
- 181 Grafik 3** 2050'ye Kadar Çeşitli Ülkelerde Çalışma Çağındaki Nüfusun Azalması (Bin)
- 207 Grafik 4** İstihdam Alanlarının Cinsiyet Temelinde Dağılım
- 210 Grafik 5** İşteki Duruma Göre İstihdam Edilen Nüfus (2000)

Önsöz

Türkiye'den yurtdışına emek göçü üzerine yapılan çalışmaların uzun bir tarihi vardır. Göçün hız kazandığı 1960'lı yılların ikinci yarısı ve 1970'lerde konu, Türkiye'deki araştırmacıların dikkatini çekmiş, ancak 1980'lerin ikinci yarısından itibaren ilgi azalmaya başlamıştır. Konu yeniden 2000'li yıllarda göçün kırkıncı yılına girilmesiyle güncelleşmiş ve Türkiye'nin AB'ye adaylık süreciyle alevlenen serbest dolaşım tartışmaları çerçevesinde Türkiye'nin taşıdığı göç potansiyeli günümüzde Batı'da ve Türkiye'de ilgili çevrelerin dikkatini bu konu üzerinde yoğunlaştırmasına yol açmıştır.

Uzun zamandan beri AB ülkelerindeki göçmenlerin işgücü piyasalarındaki konumları üzerinde çalışmam, beni AB ülkelerinin değişen demografik yapılarıyla bağlantılı olarak ortaya çıkan göçmen işgücü ihtiyacı ve Türkiye'nin hızı giderek azalsa da artan nüfusu bakımından bu işgücü ihtiyacını karşılama potansiyeli konusunda çalışmaya yöneltmiştir. Bu noktada temel bakış açım, işgücü açığının karşılanmasında öncelikle yararlanılması gereken insan kaynağının AB ülkelerinde işsizlikten en fazla etkilenen yerleşik göçmenler olması gerektiğidir. Bu yönde geliştirilecek politikalar göçmenlere işgücü piyasalarındaki

konumlarını iyileştirme fırsatı sunabilir. Açığın ülke içindeki kaynaklardan karşılanamaması ölçüsünde uluslararası emek göçü kaçınılmaz görünmektedir.

Bu araştırmayı yapma konusunda bana esin kaynağı olan Serim Timur'a teşekkür borçluyum. Almanya'ya ilişkin kaynakların temininde yardımcı olan dostum Rola Hahn'a ve diğer kaynaklar konusunda yardımlarını sunan Şenay Gökbayrak ile Pınar Perçinel'e teşekkür ederim. Ayrıca 2003-2004 öğretim yılında açtığım "Uluslararası Emek Göçü" başlıklı yüksek lisans dersinde tartışmaları ve katkılarıyla bana destek olan öğrencilerime ve yardımlarını özellikle esirgemeyen Çağla Ünlütürk'e çok teşekkür ederim. Son teşekkürüm de bu süreçte benden desteklerini eksik etmeyen eşim ve kızlarıma.

GÜLAY TOKSÖZ

Giriş

Günümüzde sadece sermaye, mallar ve bilgi akışı değil aynı zamanda insanlar da şimdiye kadar hiç bilinmeyen boyutlarda ulusal sınırları aşmaktadır. Sermaye transferleri ve finans hareketleri kural olarak insanların algısının ötesinde gerçekleşirken, çok sözü edilen küreselleşmenin en göze çarpan sonuçlarından biri göçmenlerin varlığı olmaktadır. Göçler 1990'ların sonunda dünyayı şekillendiren iktisadi, politik ve sosyal dinamiklerin en temel öğelerinden biri olurken, 21. yüzyılda göçlerin boyutlarının daha da artacağı konusunda sosyal bilimciler arasında görüş birliği bulunmaktadır. İlginç olan göçlerdeki bu artışın dünyanın özellikle gelişmiş ülkelerinin göçleri engellemek, en azından sınırlamak yönünde büyük çabalar harcadığı koşullarda cereyan etmesidir. Küreselleşme sürecinde bir yandan sermayenin, malların ve hizmetlerin küresel hareketliliği artırılırken, öte yandan sınırların insanların hareketliliğine kapatılması ciddi bir çelişkidir. Bunun tek istisnası dünya ekonomisinin faaliyetleri açısından varlıkları vazgeçilmez olan yüksek vasıflı uzmanlar olurken, diğer işgücü kategorilerinin artan engeller karşısında göçün yeni biçimlerini bulduğu ve yükselen duvarlarda gedikler açmayı başardığı görülmektedir.

21. yüzyılın başında dünya çapında her 35 kişiden biri göçmen-
dir. BM Nüfus Bölümü'ne göre dünyada halen 175 milyon göçmen
vardır ve bu sayı sığınmacıları ve yerlerinden edilmiş kişileri de kapsa-
maktadır. Ancak kayıtdışı göçmenler bu sayının dışındadır. 2000'de
dünya nüfusunun 6,057 milyar olduğu göz önüne alındığında göçmen-
lerin toplam nüfusa oranı % 2,9'dur.¹ Göçmen sayı ve oranı yıllar iti-
barıyla artmaktadır. 1965'te 75 milyon göçmen dünya nüfusunun %
2,3'ünü oluşturmaktadır. 2050'de ise göçmen sayısının 230 milyona,
dünya nüfusunun 8,770 milyara çıkacağı ve oranın % 2,6 olacağı he-
saplanmaktadır. Yıllık göçmen akımlarının kayıtdışı göçmenler dahil
edilerek 5-10 milyon arasında olduğu, bunun 700 bin ila 2 milyon ara-
sındaki bir kısmının insan ticaretine konu olan kadın ve çocuklar ol-
duğu tahmin edilmektedir.²

Genelde göç az gelişmiş veya gelişmekte olan bölgelerden geli-
miş bölgelere doğrudur. Latin Amerika ve Karayip'lerden Kuzey Ame-
rika'ya doğru 1970'lerden itibaren yoğun bir göç yaşanmaktadır ve
1990'larda göçmen sayısı yıllık ortalama 500 bin kişi olarak hesaplan-
maktadır. Asya ülkelerinden göç, başta petrol zengini Ortadoğu ülke-
leri olmak üzere tüm dünyaya yöneliktir. Bunun dışında ülke ve bölge
temelindeki göç hareketlerinde Türkiye'den Batı Avrupa ülkelerine,
Hindistan'dan denizaşırı ülkelere ve İngiltere'ye, Çin, Hindişin'den ve
Filipinler'den hem denizaşırı hem Avrupa ülkelerine doğru göçler dik-
kat çekmektedir. 1990'larda Asya ülkelerinden göç eden kişilerin sayı-
sı yıllık yaklaşık 1.4 milyondur. Afrika göçün bir diğer kaynağıdır. Af-
rika ülkelerinin kendi aralarındaki göç hareketlerinin yanısıra kuzey
Afrika ülkelerinden Avrupa ve petrol zengini Ortadoğu ülkelerine göç
olmuştur. Bu sayı 1990'larda yılda 400 bin kişi civarındadır. Göçün
hedefi olan bölgeler Avrupa, Kuzey Amerika ve Okyanusya'dır.³

Emek göçmenleri büyük ölçüde merkezdeki ileri sanayi ülkeleri

-
- 1 IOM, International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.4.
 - 2 A.g.y., s.5-6.
 - 3 UN, "World Population Prospects", The 2000 Revision, *Volume III: Analytical Report*, United Nations Publications, 2002, s.139-141.

ve çevredeki yeni sanayileşen ülkelere göç ederken, dünya çapında 50 milyon kişi oldukları tahmin edilen (22 milyonu BMMYK’da kayıtlı olan) sığınmacıların çok az bir kısmı Avrupa ve Kuzey Amerika’ya gelebilmektedir. Büyük çoğunluğuna buldukları kriz bölgeleri çevresinde yardım edilmeye çalışılmakta, komşu yoksul ülkeler sığınmacıların bakımına ilişkin esas yükü taşımaktadır. Bu koşullarda zengin ülkelerin sığınmacılar tarafından “istila edildikleri” yönündeki yabancı düşmanı söylemlerin geçersizliğinin altını çizmek önem taşımaktadır.⁴

Göçün tarihsel olarak geçmişteki ve 20. yüzyıldaki nedenlerine bakıldığında, kapitalizmin dünya çapında egemenliğini kurma sürecinde bu gelişimin asli unsuru olarak kapitalist birikim sürecinin yayılmacı niteliğinin ve işverenlerin işgücü maliyetlerini düşük tutma isteğinin uluslararası düzeyde işgücü talebine, dolayısıyla emek göçüne yol açtığı görülür. İkinci Dünya Savaşı ertesindeki dönemde gelişmekte olan ülkelere kapitalist piyasa ilişkilerinin güç kazanmasına bağlı olarak kendine yeterli yerel geçimlik ekonomilerin piyasalara açılması ve piyasalarla rekabet edememesi sonucu buldukları köy veya kentte geçinme imkânı bulamayan giderek artan sayıda insan ülke içinde veya ülke dışına göç etmek durumunda kalmaktadır. Gelişmiş sanayi ülkelerinin önceleri emek yoğun sanayi dallarında ve madencilikte, sonraları hizmet sektörünün vasıfsız işlerinde istihdam etmek üzere işgücü talep etmesi ülke dışına göçü mümkün kılmıştır.

1950’lerden bu yana yaşanan bu göç süreci küreselleşmeyle birlikte yeni boyutlar kazanmıştır. Çokuluslu şirketlerin emek yoğun üretim birimlerini merkez ülkelere çevre ülkelere aktarmasıyla çevre ülkelerde oluşan yeni sanayi kentlerinde kırdan kente göç eden ucuz işgücüne, özellikle genç kadınlara talep doğmaktadır. Ancak kapitalist gelişmenin düzeyi bu ülkelerin hızlı nüfus artışına ve genç nüfus yapısına denk düşecek düzeyde istihdam yaratmadığından göçmenler kentte enformel ekonomik faaliyetlere yönelmekte ve artan yoksullukla birlikte ülke dışına göç fırsatlarını araştırmaktadır. Küreselleşmeyle

4 G. Hödl, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher, *Internationale Migration: Globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?*, Brandes & Apsel/Südwind, Frankfurt am/Wien, 2000, s.13.

birlikte merkez ve çevre ülkeler arasındaki ilişkilerin sıkılaşması da uluslararası göçü desteklemektedir, çünkü dünya ekonomisinin merkezlerinde de işgücü piyasalarının esnekleşmesi ve enformelleşmesiyle özellikle hizmetler sektöründe göçmen işgücüne ihtiyaç duyulmaktadır. Bilgi ve ulaşım alanındaki teknik gelişmeler göçü kolaylaştırıp, ucuzlaştırmış, daha önce göç eden yakınların sunduğu sosyal ağlar atılacak adımı daha kolay hale getirmiştir. Ayrıca sermaye ve malların dünya çapında transferiyle özellikle üretimle bağlantılı hizmet işlerinde çalışan ve küreselleşmenin işleyişi açısından vazgeçilmez olan yüksek vasıflı işgücü için küresel bir işgücü piyasası ortaya çıkmıştır. Merkez ülkelerin ekonominin motoru niteliğindeki bilişim sektöründe yaşadıkları işgücü açıkları onları bu yüksek vasıflı uzman işgücünü giderek artan oranda çevre ülkelerden temin etmeye, bu amaçla söz konusu işgücüne yönelik cazip koşullar yaratarak kendi aralarında rekabet etmeye zorlamaktadır.

Küreselleşme ve uluslararası göç arasındaki ilişki sadece küreselleşmenin göçleri artırması şeklinde tek yönlü değildir. Aynı zamanda göç, giderek artan sayıda ülkeyi kaynak ve hedef ülke haline getirerek dünya çapında bir göç sistemi içinde birbirine bağlamaktadır. Göçmenlerin geldikleri bölgelerin çeşitliliği arttıkça, göç alan ülkelere gelenler geniş bir ekonomik, sosyal ve kültürel geçmişe sahip olmaktadır. Göçün kendi içinde farklılaşmasıyla bir çok ülkede kayıtsız göçmenler, mülteciler, sürekli yerleşen göçmenler bir arada bulunmakta ve hükümetlerin bunları önleme çabaları etkisiz kalmaktadır. Geçmişte göçler erkek ağırlıklı iken ve kadınlar aile birleştirmesi kapsamında ele alınırken, 1980'lerden bu yana özellikle göçmen kadın işçilerin ve mültecilerin sayısı artmaktadır. Göç iç politikaları, ikili ve bölgesel ilişkileri, devletlerin ulusal güvenlik politikalarını etkilemekte, geleneksel mekân anlayışlarını, kimlikleri ve vatandaşlık kavramını tartışmaya açarak küresel bütünleşmenin itici gücü olmaktadır.

Küreselleşmenin ekonomik, toplumsal ve siyasal alanda yol açtığı değişikliklerin dışında Avrupa ülkelerinin de içinde yer aldığı gelişmiş ülkelerde nüfus artış hızının çok yavaşladığı hatta kimi ülkelerde

negatif olduğu ve nüfusun mutlak anlamda gerilediği bilinmektedir. Genç nüfusun toplam nüfus içindeki payı azalırken, yaşlı nüfusun payının artmasının işgücü piyasaları açısından çok önemli sonuçları vardır. Halen yüksek işsizlik oranları işgücü piyasalarına damgasını vursa da, 21. yüzyılın ilk yarısında (2015'ten sonra) işgücü açığının büyümesi kaçınılmaz görülmekte, bu açığın kapatılmasında işgücü göçü önemli bir araç olmaya aday gözükmektedir. Göç konusunda çalışmalar yürüten bilim çevreleri ve onlara kulak veren politikacılar son 25 yılda AB'de "sıfır göç politikası" olarak adlandırılan politikaların artık yürürlükten kaldırılmasını istemektedir. Yüksek işsizlik oranları ve mevcut üçüncü ülke vatandaşlarını entegre etme güçlüklerini gerekçe göstererek AB'ye mülteci statüsü kazanmadan veya aile birleşmesi kapsamında olmadan girmeyi imkânsız kılan katı göç politikaları sığınmacı sayılarındaki yüksek artışa, kayıtdışı göçmenlere, insan kaçakçılığı ve ticareti gibi olguların büyümesine neden olmuştur. AB'nin yeni üyeleri olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde nüfus artış hızının AB üyesi 15 ülkeninkinden düşük olması, bu ülkelerde AB üyesi ülkelere benzer şekilde nüfusun yaşlanmasına ve çalışma çağındaki nüfusun azalmasına yol açacaktır. Orta ve uzun dönemde Avrupa ülkelerinin AB dışındaki ülkelere büyük miktarlarda göç alması kaçınılmaz görünmektedir.

Batı Avrupa ülkeleri İkinci Dünya Savaşı ertesinde ortaya çıkan işgücü açığını kapatmak için 1950'lerden başlayarak çevre ülkelerden işgücü alımına yönelmiştir. Göçmen işgücü genelde ağır çalışma koşullarının hakim olduğu vasıfsız işlerde istihdam edilmiştir. Teknolojik yenilenme ve desentralizasyon sonucu bu tür işyerlerinin ortadan kalkmasıyla birinci kuşak göçmenler büyük ölçüde işsizlik veya emeklilik yoluyla işgücü piyasasının dışına çıkmıştır. İkinci ve üçüncü kuşak göçmenler de genel olarak düşük eğitim ve vasıflılık düzeylerinden ötürü işgücü piyasasına ya işsiz olarak katılmakta ya da çoğunlukla vasıfsız veya yarı-vasıflı, güvencesiz işlerde çalışmaktadır.

Ekonominin geçirdiği yapısal değişikliklere bağlı olarak istihdamda geleneksel sanayi dallarının payı azalırken, hizmetler sektörü-

nün payı artmakta, buna paralel olarak niteliksiz işgücünün payı çok düşerken vasıflı olmak, istihdamın temel koşulu haline gelmektedir. Bir çok AB ülkesi yüksek sayıda işsiz varlığına rağmen işgücü piyasasında darboğazlar yaşamaktadır. Bu işgücü açığı kimi bölgelerde ve sektörlerde üretimi olumsuz etkilemektedir. Bu paradoksal durum hükümetleri dışarıdan yabancı işçi getirtmekten önce ülke içindeki işsizliğin çözülmesi ve yerleşik işgücü potansiyelinden yararlanılması için çalışacakları yönünde beyanlara yönelmektedir. Diğer yandan da bir dizi AB ülkesinde yüksek vasıflı işgücünün getirilmesi için neler yapılması gerektiği düşünülmekte, göçe ilişkin kapsamlı ve uzun vadeli bir yaklaşımın oluşturulmasına çalışılmaktadır. Sadece yüksek vasıflı işgücüne değil, yerli halkın yapmaya yanaşmadığı işlerde vasıfsız işgücüne de ihtiyaç vardır. Cevap bulmaları gereken soru ekonomik ve demografik nedenlerle hangi vasıflara sahip, kaç tane göçmenin ne kadar süre için alınacağıdır.

Bu noktada şu sorular sorulabilir: Önümüzdeki dönemde AB ülkelerinde nüfus yapısındaki değişikliklere bağlı olarak hangi boyutlarda ve alanlarda işgücü açığı ortaya çıkacaktır? İşgücü arz ve talebinde ne tür niceliksel ve niteliksel gelişmeler olacaktır? Yerleşik göçmenlerin işgücü piyasasındaki mevcut durumları gözönünde tutulduğunda, ortaya çıkacak olan işgücü açığını karşılayabilme potansiyelleri nedir? Bu potansiyeli artırabilmek için ne tür önlemler alınması gereklidir? Uzun vadede açığın karşılanması için ne tür göç politikalarının geliştirilmesi söz konusu olabilir? Türkiye sahip olduğu göç potansiyeliyle bu açığın azaltılmasında ne tür bir rol oynayabilir? Bunun Türkiye açısından ne tür etkileri olabilir?

Yukarıdaki sorulara cevap bulmaya çaba gösteren bu çalışmada göç hareketleri dünya çapında değil, Avrupa kıtası çerçevesinde ve esas olarak da Batı Avrupa'ya yönelik göç akımlarının evrimi itibariyle ele alınmaktadır. Göçün Batı Avrupa ülkelerinin demografik yapılarındaki ve işgücü piyasalarındaki ihtiyaçlara bağlı olarak gelecekte nasıl şekillenebileceğine dair soruya Almanya özelinde daha ayrıntılı cevap bulunmaya çalışılmaktadır. Bunun bir nedeni Almanya'nın kıta

Avrupası'nda en çok göç alan ve nüfusu en hızla gerileyen ülkelerden biri olması kadar Almanya'nın Türkiye'den giden çok fazla sayıda göçmeni barındırması ve Türkiye'deki göç eğilimleri bakımından hedef ülke özelliğini taşımasıdır. Avrupa ülkelerinde nüfusun giderek azalması ve yaşlanması karşısında önce ülke içindeki doğum oranlarının nasıl artırılabilceği ve mevcut insan kaynaklarının nasıl harekete geçirilebileceği tartışmaları yürütülmekte, ancak bunun yeterli olmayacağı noktada uluslararası emek göçünün bu azalmayı kısmen telafi edecek bir faktör olarak önemine dikkat çekilmektedir. Hangi alanlarda ne tür vasıflara sahip bir işgücüne ihtiyaç duyulacağı ve göç politikalarının bu işgücünü temin için nasıl oluşturulması gerektiği tartışılırken, gözler önce Avrupa kıtasındaki Doğu Bloku ülkelerine çevrilmiştir. Ancak söz konusu ülkelerin de azalan nüfus yapılarıyla batıya göç yoluyla sağlayabilecekleri insan kaynakları sınırlı olduğundan, bakışların daha ilerilere yönelmesi söz konusu olmaktadır. AB'ye aday ülke statüsüyle ve Avrupa Konseyi ülkeleri arasında sahip olduğu büyük nüfus ve azalma eğilimi içinde olsa da hâlâ görece yüksek nüfus artışıyla Türkiye bu işgücü açığının kapanmasında ciddi bir potansiyele sahiptir. Kısa vadede AB'ye alınmasına engel oluşturuyor gibi görünen nüfus yapısının orta ve uzun vadede Türkiye açısından önemli bir avantaj olma ihtimali yüksektir. Türkiye demografik geçiş dönemi olarak adlandırılan bir dönemden geçmektedir. Genç nüfusun artışı hızının iyice düştüğü buna karşılık üretken çağdaki nüfusun hızla arttığı ve yaşlı nüfusun payının henüz çok yüksek olmadığı bu dönemde, yüksek işgücü arzına üretken istihdam fırsatları yaratılabilirse ekonominin büyük bir atılım göstermesi mümkün olmaktadır. Türkiye bu işgücü arzını kendi ülkesinde değerlendirebileceği gibi, işgücü açığı baş gösteren Avrupa ülkelerindeki açığın azaltılması için göçe yönlendirebilir. Nitekim Türkiye'den 1960-70'li yıllarda Batı Avrupa'ya yaşanan göç bu açıdan önemli deneyimler sunmaktadır. Ancak Türkiye'de eğitilmiş ve yetişmiş işgücünün uygun koşullarda istihdam edilememesinden ötürü başta ABD olmak üzere çeşitli gelişmiş ülkelere beyin göçü de yaşanmakta ve ülke kayba uğramaktadır. İnsanların

göç isteklerinin baskıcı yöntemlerle engellenmesi temel insan haklarına aykırı olup, mümkün değildir. Burada hedef, insan gücü kaynağının kullanımının ülke açısından en iyi şekilde planlanması, vasıflı, iyi eğitilmiş kaynakların ülkede kalmasını sağlayıcı koşullar yaratarak, göç edenlerin de ülkeyle olan bağlarını uluslararası ekonomik işbirliğini ilerletecek yönde korumalarını sağlayarak göçü kayba yol açan değil kazandıran bir süreç olarak yönlendirmek olmalıdır. Bunun için Türkiye'deki insan kaynaklarının eğitiminde ve vasıf kazandırılmasında hem ülke ihtiyaçlarının gözetilmesi, hem de işgücü fazlasının Avrupa ülkelerinde yararlı olabilecek şekilde donatılması üzerinde çok ciddi düşünülmesi gereken bir konudur. Bu araştırma Türkiye'nin bilim ve politika gündemine yeni giren bu konuda, Batı Avrupa ülkeleri başta olmak üzere merkez ülkelerdeki gelişmelere dikkat çekerek ve Türkiye'deki göç deneyimlerine ve mevcut göç eğilimlerine değinerek, önümüzdeki dönemin göç potansiyelinin değerlendirilmesine yönelik çalışmalarına bir giriş olarak görülmelidir.

BİRİNCİ BÖLÜM

Geçmişten Günümüze Göçün Tarihi ve Göç Süreçleri

GÖÇÜN TARİHİ

16.-20. Yüzyıllar Arasındaki Göç Hareketleri

Göçler insanlık tarihi kadar eskidir. Fetihler ve sömürgeleştirme girişimleri hep bazı halkların yerlerinden edilmesi, yeni yerleşimlere zorlanmasıyla birlikte olmuştur. Bunun gerisinde güvenlik gerekçeleri kadar çalıştırılacak insan gücünün temini de yatmaktadır. Ancak işgücü temininin ön plana çıkması esas olarak 16. yüzyılın ortalarından itibaren keşfedilen yeni dünyanın güney ve kuzey kıtalarında kahve, şeker, pamuk plantasyonlarında çalıştırılacak kölelere ihtiyaç duyulmasıyla birlikte.

Endüstri devrimi öncesinde merkantilist dönemde Batı Avrupa ülkeleriyle sömürgeleştirilen ülkeler arasındaki ilişki kapitalizmin gelişim şartlarını hazırlamıştır. Batı Avrupa'nın ticari merkezleri; önce kuzey İtalya'daki kentler, sonra Alman liman kentleri, İspanya ve Portekiz ve 17. yüzyıldan başlayarak Hollanda ve İngiltere limanları, dünyanın geri kalanıyla yaptığı ticarete Güney ve Kuzey Amerika, Asya ve Afrika'dan topladığı altın, baharat, tarım ve zanaat ürünlerini dağıtmıştır. O dönem itibarıyla merkezi oluşturan Batı Avrupa kentleri bu ürünleri yağmala-

ma, ticaret ve sömürgelerde üretimin örgütlenmesi yoluyla elde etmektedir.¹ Üretimin yeniden örgütlenmesi yaygın bir köle emeğini gerekli kılmakta olup, 1550'lerden itibaren Portekizli gemiciler Afrika'dan Karayipler'e şeker ve tütün plantasyonlarında çalıştırmak üzere köle götürmeye başlamışlardır. İzleyen yüzyıllarda Afrika'dan 15 milyon kişinin güney ve kuzey Amerika'ya götürüldüğü hesap edilmektedir.²

Dünya çapındaki işgücü pazarının tarihi şiddetin tarihidir. İspanyolların Meksika'ya 1519-21'de ve Peru'ya 1531-35'te girmesinden sonra altın ve gümüş madenlerinde çalıştırılan Güney Amerika'daki yerliler dayanılmaz çalışma koşullarından ötürü kitleler halinde yok olmuşlardır. Avrupalıların getirdiği ve yerli halkın bağışıklık sahibi olmadığı çiçek, kızamık, suçiçeği gibi hastalıklar da toplu ölümlere yol açmıştır. Bunun sonucunda 1519'da orta Meksika'da 11 milyon olan nüfus 1650'de 1,5 milyona kadar düşmüştür.³ Bu durum ihtiyaç duyulan işgücünün Afrika'dan zorla sağlanmasına yol açmıştır. Ancak insanlık dışı koşullar Afrikalılar için de kitlesel ölümler anlamına gelmektedir. Kölelerin % 13'ünün limanda gemilere bindirilmek üzere bekletilirken veya yolda gemilerin hücrelerinde öldüğü tahmin edilmektedir. Zorlu yolculuğu sağ kalarak geçirenlerin, plantasyonlardaki yaşam süresi ortalama beş yıldır. O dönemin ekonomik muhasebesi köleleri beslemenin ve üremelerini sağlamanın mı, yoksa ölüme terk ederek yerine yenilerini getirmenin mi daha karlı olacağı yönündedir. Uzun süre yenileri çok ucuza temin edilebildiği için toprak sahipleri ve tüccarlar köle kadınların çocuk düşürmesini veya doğan bebekleri öldürmelerini dayatmıştır. Çünkü bir çocuğun çalışabileceği yaşa kadar beslenmesi daha pahalıya gelmektedir. Zamanla köle fiyatlarının yükselmesi toprak sahiplerini kendi kölelerini yetiştirmeye yöneltmiş, düşükleri ve çocuk ölümlerini önlemek için hamile kadınlara bazı sağlık

- 1 S. Castles, *Here For Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*, Pluto Press, Londra, 1984, s.16.
- 2 P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.10.
- 3 L. Potts, "Weltmarkt für Arbeitskraft", *Rassismus und Migration in Europa*, *Argument Verlag*, Göttingen, 1992, s.33.

hizmetleri sunulmuştur. 1807’de, o vakte kadarki köle ticaretinin en büyük örgütleyicisi olan İngiltere’de hükümetin köle ticaretini yasaklamasıyla köle işgücünün devamlılığını sağlamak daha büyük önem kazanmıştır.⁴ Alınıp satılan kölelerin 2/3’ü erkekler ve 1/3’ü kadınlar ve çocuklar olduğu için köle ticareti esas itibarıyla erkeklerin ticareti olarak görülmektedir. Ancak köle kadınların emeği hem üretim hem yeniden üretim sürecinde büyük önem taşımıştır. Kadınlar tarlalarda çalışmalarının yanı sıra gündelik yaşam için gerekli besini üreterek, köle erkeğin yeniden üretimini sağlamış, çocuklar doğurarak yeni köle işgücünün yaratılmasından yükümlü tutulmuştur.⁵ Özellikle kuzeyin pamuk plantasyonlarında hassas çocuk parmaklarına duyulan ihtiyaç kölelerin çoğalmasının teşvikine yol açmış, ABD’nin Afrika’dan getirttiği köleler sayıca sınırlı kalmıştır.⁶

İnsanlık tarihinin en önemli emek göçlerinden biri olan köle ticareti merkez ülkelerde kapitalizmin gelişimini sağlayan birikim açısından önemli rol oynamıştır. Kapitalist bir dünya ekonomisinin ortaya çıkışı sadece mal ve sermaye hareketleri sonucu ortaya çıkan dünya pazarına değil, aynı zamanda işgücü için bir dünya pazarına da bağlıdır. Köle ticaretiyle eş zamanlı olarak merkez ülkelerin kendi içlerinde yoğun göç hareketleri yaşanmış, özellikle bu süreçte başı çeken İngiltere’de küçük çiftçilerin ellerinden topraklarının otlak yapmak üzere alınarak zorla mülksüzleştirilmesi, onların kentlere göç ederek atölye ve manüfaktürlerde işçileşmesine yol açmıştır. Yeni kurulan fabrikalarda istihdam imkânı bulamayan geniş kitleler ise Batı Avrupa’dan ABD’ye ve diğer sömürgelere göç etmiştir. İngiltere’de başlayan bu sürece zamanla diğer kıta Avrupası ülkeleri dahil olmuştur.⁷

4 P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.10.

5 L. Potts, “Weltmarkt für Arbeitskraft”, *Rassismus und Migration in Europa*, *Argument Verlag*, Göttingen, 1992, s.35.

6 P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.10.

7 S. Castles, *Here For Good: Western Europe’s New Ethnic Minorities*, Pluto Press, Londra, 1984, s.17.

Gönüllü ama gerçekte yoksulluk nedeniyle zorunlu bu göç 19. yüzyılda giderek artmış ve 1846-90 arasında 17 milyon kişi Avrupa'dan ayrılmıştır. Bunların 8 milyonu Birleşik Krallık adaları olan İngiltere ve İrlanda'dandır. Almanya'dan da 3,5 milyon kişi kırsal sefalet ve kötü hasatlar sonucu göç etmiştir. Sanayileşmenin başlangıç aşamalarında kırdaki mülksüzleşen köylüler ve kent yoksulları istihdam imkânlarının sınırlılığı nedeniyle göç etmek zorunda kalmakta, sanayileşmeyi izleyen 30 yıllık dönemin sonunda göç zirveye çıkmakta, sonrasında göç veren ülke içinde işgücü talebinin artmasına bağlı olarak azalmaktadır. Sanayileşme ve göç arasındaki bu ilişki sanayileşen tüm Avrupa ülkelerinde gözlenmiştir. İngiliz, Fransız, Alman ve Hollandalılar kuzey Amerika'ya, İspanyol ve Portekizliler güney Amerika'ya yönelmiştir.⁸

Merkez ülkelerdeki sanayileşme süreci 18. yüzyılın ortalarından başlayarak 19. yüzyılın sonlarına kadar sürmüştür. Bunun sonucunda merkez ve çevre ülkeler arasındaki ticaretin nitelik değiştirdiği, merkezin çevreye sanayi ürünleri ihraç ederken çevreden tarımsal ürünler ve hammaddeler aldığı, günümüze dek süren bir işbölümünün temellerinin atıldığı görülmektedir. Sanayi ülkelerinin mallarının çevre ülke pazarlarını istila etmesi sonucu çok sayıda esnaf, zanaatkâr ve topraklarını yitiren köylü işsiz kalmıştır. Bunlar da gerek merkez ülkelere gerek onların sömürgelerine yönelik göç hareketlerine katılmıştır.⁹ Bu dönemde ortaya çıkan sözleşmeli emek, kölelik ile özgür işgücü arasındaki bir kategoridir. 1830'lardan itibaren esas olarak Çin ve Hindistan'dan gelen sözleşmeli işçiler (Kuli'ler) birkaç yıl dışarıda çalışmak için sözleşme imzalamakta, özellikle sermayenin işgücüne ihtiyaç duyduğu İngiliz, Fransız, Alman ve Hollanda sömürgeleri ile Kuzey ve Güney Amerika'ya gönderilmektedir. Ağır çalışma koşulları nedeniyle köleliğe benzeyen bu istihdam biçiminde ücretler çok düşük olup, işçiler

8 P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.14.

9 S. Castles, *Here For Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*, Pluto Press, Londra, 1984, s.18.

çoğu kez kendilerine aracılık eden tüccarlara borçlarını ödemek için yıllarca çalışmaktadır.¹⁰

Bütün bu süreçte Avrupa göç vermeye devam etmiş, 1891-1920 arasında ağırlıklı Güney ve Doğu Avrupa'dan 27 milyon kişi göç etmiştir. Göçü durduran Birinci Dünya Savaşı olmuştur. Savaşı izleyen dönemde ABD göçü kısıtlayan düzenlemeler getirmiş ve gerek yasal düzenlemeler gerekse 1930 ekonomik bunalımının etkilerine bağlı olarak ülkeye giren göçmen sayısı çok azalmıştır. İki savaş arası dönemde Avrupa'da da durgunluk yaşanmış, Avrupa içi göç yavaşlamış ancak savaşla birlikte özellikle Nazi Almanyası'nın işgal ettikleri topraklardan getirdikleri yabancı işçileri ve savaş esirlerini silah sanayiinde zorla çalıştırdıkları görülmüştür.¹¹

Özetle söylenecek olursa gerek sınır ötesi göçler gerekse iç göçler iktisadi yapı değişiklikleriyle yakından bağlantılı olmuştur. Ne 18. ve 19. yüzyıllardaki sanayileşme kırdan kentlere göç eden ucuz işgücü olmadan, ne de İkinci Dünya Savaşı ertesindeki iktisadi sıçrama Türkiye, Yugoslavya, Magrip ve diğer eski sömürge bölgelerinden gelen işgücü olmadan gerçekleşebilirdi. Tarihsel ve güncel olarak göçün işlevi olabildiğince ucuz işgücünü emre amade tutmaktır. İşgücüne olan talep kapitalist birikim sürecinin yayılmacı niteliği ve işverenlerin işgücü maliyetlerini düşük tutma isteği nedeniyle kapitalist dünya sisteminin gelişiminin değişmeyen unsurunu oluşturur. İşgücü arzı yetersizse veya esneklik, ucuzluk gibi kriterleri yerine getiremiyorsa çıkış yolunu göçmen emek sunar. Böylece göç işgücü için bir dünya pazarı yaratır.¹²

10 P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.11-12.

11 P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.14-16; S. Castles, *Here For Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*, Pluto Press, Londra, 1984, s.20.

12 G. Hödl, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher, "Internationale Migration: Globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?", *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt am/Wien, 2000, s.14.

GÖÇÜ AÇIKLAMAYA YÖNELİK TEORİLER

Göçün tarihi bize göç hareketlerinde kapitalizmin ve piyasaların egemenliğinin yarattığı işgücü talebinin belirleyici olduğunu gösterse de, göç bireylerin ve ailelerinin de kararlarının önem taşıdığı karmaşık bir süreçtir. Aşırı yaygın ve çok yönlü bir olgu olduğu için tanımlanması ve ölçülmesi çok zor olan göçü bir bütün olarak açıklayan genel bir teori yoktur. Göçün değişik yüzlerinin, boyutlarının ve sektörel süreçlerinin daha iyi anlaşılmasına katkıda bulunan farklı teoriler vardır. Bu teoriler bireylerin, hanelerin davranışı gibi değişkenlerin yanı sıra ekonomik, sosyal, politik etkileri ele almaktadır. Birbirlerini tamamlayıcı olarak görülmesinde yarar olan bu teoriler şöylece özetlenebilir:

İkili Ekonomide Kalkınma Teorisi: 1954'te W. A. Lewis tarafından geliştirilen “sınırsız bir işgücü arzıyla büyüme” modeli göçü açıklayan modellere kaynaklık teşkil etmiştir. Ekonomik kalkınma sürecinde emek göçü anahtar bir rol oynamaktadır. Kalkınan bir ülke ekonomisinin modern sektörü sadece üretkenliğin kısıtlı olduğu geleneksel tarım sektöründeki işgücü arzıyla genişleyebilir. Emek geleneksel sektörden modern sektördeki daha iyi ücretli işlere göç eder. İşgücü arzı sınırsız olduğundan bu sektörde ücretlerin düşük kalması, geniş ölçekli üretimi ve kâr edilmesini mümkün kılar. Modern sektörde talep artışından ileri gelen büyüme fırsatlarının kullanılmasıyla göç, karşılıklı emek üreten ve alan geleneksel ve modern sektörlerin yararlandığı bir kaldıraç işlevi görür.

Neo-Klasik Teori: 1960'larda Lewis'in teorisi aralarında Ranis, Fei ve Todaro'nun da bulunduğu sosyal bilimcilerce derinleştirilerek göçe uygulanmıştır. Neoklasik iktisat teorisinden esinlenen bu teori göçün yapısal belirleyicileri üzerinde odaklanan makro yaklaşımın yanı sıra bireyin davranışının incelendiği mikro yaklaşıma da dayanır. Makro düzeyde göç sermaye ve emeğin eşitsiz coğrafi dağılımından kaynaklanır. Bu durum kendini ücretlerin ve yaşam standardının eşitsizliğinde gösterir ve göç arzın itmesi, talebin çekmesine bağlı yaratılır. Göçmenler işlerin, ücretlerin ve diğer ekonomik faktörlerin en avantajlı olduğu yerlere giderler. Ücret farklarının giderek azalması emek

hareketlerinin yavaşlamasına ve göçün son bulmasına neden olur. Mikro düzeyde Todaro ve Borjas tarafından 1960 ve 70'lerde geliştirilen neoklasik göç teorisi bireylerin ülkeler arasındaki farklılıklara göç ederek tepki göstermesinin nedenlerini inceler. Böylece göç, daha yüksek ücret sunan yerlere giderek yaşam standardını yükseltmek isteyen rasyonel bireylerin aldıkları kararların sonucunda ortaya çıkar. Göçün yarar ve maliyetlerinin karşılaştırmalı analizinden sonra, tüm gerçeklerin bilincinde olarak göç kararı bireyce gönüllü olarak alınır. Böylece göçmenler beklenen net yararların en yüksek olduğu hedefleri seçerler.

Bağımlılık Teorisi: Neoklasik teorinin egemenliği 1970'lerde ideolojik yelpazenin öbür ucunda duran bir düşünce okuluyla sarsılmıştır. Neo-Marksist bağımlılık okulunun, özellikle Singer'in göçe ilişkin çalışmaları kırdan büyük kentlere çıkış üzerine odaklanmıştır. Bu çıkış kır ve kent arasındaki eşitsizlikleri özellikle beyin kaybı yoluyla güçlendirecek çelişkili bir sosyal süreç olarak görülmüştür. Burada altı çizilen husus sanayileşmiş merkez ve kırsal çevre arasındaki eşitsiz ilişkilerdir. Aynı şekilde merkezdeki ülkeler çevredeki ülkeleri sömürerek kalkınmakta, çevrenin kalkınması asimetrik bağımlılık ilişkileri aracılığıyla engellenmektedir. Bu bakış açısından göç merkezin çevre üzerindeki egemenliğinin bir sonucudur.

İkili İşgücü Piyasası Teorisi: 1970'lerin sonlarında Piore ve diğerlerinin geliştirdiği bu teori göçü modern sanayi toplumlarının yapısal ihtiyaçlarıyla bağlantılandırmakta ve vurguyu alıcı ülkelerin göç motiflerine yapmaktadır. Buna göre göçmen işgücü için sürekli talep sanayileşmiş ülkelerin tabakalı işgücü piyasalarının sonucunda ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ekonomilerde gerek işgücü piyasasının genelinde gerekse işletme düzeyinde sermaye yoğun sektörler ve işler ile emek yoğun sektörler ve işlerin varlığına bağlı olarak işgücü piyasasında ikili (tabakalı) bir yapı vardır. Sermaye yoğun birincil sektördeki işçiler ileri teknoloji ve donanımla çalışan ve yaptıkları işler yoğun bilgi, maharet ve yetenek gerektiren vasıflı işçilerdir. İşverenler bu işçileri eğiterek onlara yatırım yaptıkları için kolayca onlardan vazgeçip işten çıkı-

ramazlar. Sermaye ve vasıflı işgücü arasında birbirini tamamlayıcılık vardır. İstikrarsız istihdam koşullarının hüküm sürdüğü ikincil sektör işlerinde ise işçiler vasıfsız işleri yapmaktadır ve ekonomik kriz dönemlerinde işlerine kolayca son verilebilir. Çalışma koşullarının ağırlığı ve işte ilerleme imkânlarının yokluğu yerli işçilerin bu işleri kabul etmesini zorlaştırmaktadır. Piore'ye göre göç hareketleri işçi gönderen ülkedeki yüksek işsizlik veya düşük ücret gibi itici faktörlerden değil, işçi kabul eden ülkelerin kronik düşük ücretli işgücü gereksiniminden ileri gelmektedir. Çünkü gelişmiş sanayi ülkelerinde ücretlerin düzeyi sadece arz ve talebi değil aynı zamanda işin statü ve itibarını yansıtmaktadır. Düşük statülü işler genelde düşük ücretli işlerdir ve işverenler işgücünü mesleki hiyerarşinin en altındaki vasıfsız ve aşağı konumdaki işlerde çalışmaya razı etmek için yüksek ücret veremez, aksi takdirde bütün hiyerarşi sarsılacak ve her kademe yüksek ücret isteyecektir. Bunun için yerli işçilerin çalışmayı kabul etmediği düşük statülü, az ücretli işler dışarıdan getirilen göçmen işçilere yaptırılır. Ayrıca insanların çalışma güdülerini belirleyen etkenler sadece gelir kazanmak değil aynı zamanda toplumsal itibar sağlamak olduğundan, alt basamaklardaki düşük statülü işlerde çalışan yerli işgücü için yükselmenin tek yolu göçmen işçi istihdamıdır. Kendi ülkelerindeki ücretler ikincil sektör işlerinkinden daha düşük olduğu ve ülkelerine kaynak aktarma fırsatı sunduğu için göçmen işçiler bu işleri kabul etmekte ve kendilerini göç ettikleri ülkenin bireyi olarak görmedikleri için orada değil, kendi ülkelerinde itibar sahibi olmaya önem vermektedir. Geçmişte ikincil sektörün vasıfsız işgücü için göçmenlerin yanısıra kadınlar ve gençler tarafından karşılanan yapısal talebinin, günümüzde kadınların geçici istihdamdan sürekli istihdama yönelmeleri ve düşen doğum oranlarının en alt basamaklardaki işlerde çalıştırılabilecek gençlerin azalmasına neden olmasıyla karşılanması giderek zorlaşmaktadır. Bu nedenle göçmen işgücüne duyulan ihtiyacın sürekli olması kaçınılmazdır.

Dünya Sistemi Teorisi: Tarihsel-yapısalcı yaklaşım olarak adlandırılan, entelektüel köklerini Marksist politik ekonomiden alan ve 1970'lerde Wallerstein'in geliştirmiş olduğu kavramlara dayanan bu

yaklaşım dünya ekonomisinde ekonomik ve siyasi gücün eşitsiz dağılımına vurgu yapmaktadır. Bu yaklaşımda göç esas olarak kapitalist birikim sürecinin yayılmacı doğasına bağlı olarak ucuz emeğin sermaye için harekete geçirilmesinin bir sonucudur. Sassen, Portes ve diğerlerinin 1980'lere kadar giden çalışmalarına göre kapitalist dünya sisteminde bir yerde yeterli işgücü yoksa veya işgücü gerekli esneklik ve ucuzlukta değilse çözüm göçmen işgücü üzerinden sağlanır. İster gönüllü ister zorunlu nitelikte olsun işgücü göçü 18. yüzyılın başından itibaren gelişen kapitalist dünya ekonomisinin önemli bir parçasıdır. Bu teoriye göre kapitalist ekonomi Batı Avrupa, Kuzey Amerika ve Japonya'daki merkezlerden giderek daha geniş halkalar halinde yayıldııkça dünya nüfusunun giderek büyüyen kısmı dünya piyasalarına dahil edilmiş, çevre ülkelerdeki toprak, hammadde ve emeğin dünya piyasalarının denetimi altına girmesi mülksüzleşen küçük üreticileri yaşamlarını sürdürmek için göçe zorlamıştır. Özellikle kalkınmakta olan ülkelerde tarımsal reformların sonucu olarak geniş bir çiftçi kesiminin ortadan kalkması geniş kitlelerin köksüzleşmesine neden olmuştur. Bunun sonucu kırdan kente göç ve kentlerde geleneksel hizmet sektörünün üretken olmayan saflarının sıklaşmasıdır. Böylece birçok insan gelişmiş ülkelerin rekabet gücünü korumak için ucuz emeğe ihtiyaç duyan sektörlerinde çalışmak üzere göçmen olmuştur. 20. yüzyılda yeni sömürgeci rejimler, çokuluslu şirketler ve çoğalan doğrudan yabancı yatırımlar aracılığıyla hızlanan bu sürecin ivmesi küreselleşmeyle birlikte daha da artmıştır. Sassen'in çalışmaları küreselleşme dinamiklerinin tarımsal üretimdeki dönüşümü güçlü biçimde sürdürüp küçük üretim birimlerini yok ederek, ihracata dayalı sanayileşmenin ucuz işgücü ihtiyacı üzerinden iç ve dış göçü teşvik ettiğini göstermektedir. Aynı zamanda ABD ve Batı Avrupa'nın küresel metropollerinde bir yandan yüksek vasıflı uzman göçmen işgücüne talep artarken, yerli halkın yapmaya yanaşmadığı ikincil sektör işleri için de yasal ve sosyal açıdan zayıf konumlarıyla düşük vasıflı göçmen işgücüne talep devam etmektedir. Ancak göçün kendi iç dinamikleri bu talebe yönelik arzın gelişmiş ülke devletlerinin kısıtlayıcı düzenlemelerinin öngördü-

ğünden daha fazla olmasına yol açmaktadır. Çok yapılan bir benzetmeyle bir kez açılan göç musluğunu kolayca kapatmak artık mümkün olmamaktadır.

Göç Sistemleri Teorisi: Neoklasik yaklaşım bireyi öne çıkarttığı, göçün tarihsel nedenlerini ve devletin rolünü göz ardı ettiği için eleştirilirken, dünya sistemleri teorisi de sermayenin çıkarlarını her şeyin belirleyicisi olarak görmekle ve bireylerin, grupların motivasyonlarına, eylemlerine gereken önemi vermemekle eleştirilmiştir. Bunların sonucunda ortaya çıkan yeni bir yaklaşım göç sistemleri teorisi olmuştur. Bu teori dünya sistemleri teorisi gibi uluslararası ilişkilere, politik ekonomiye, kolektif eyleme ve kurumsal faktörlere önem vermektedir. Göç sistemi kendi aralarında göçmen değişimi olan iki veya daha fazla ülke arasında kurulmakta ve teori bölgesel göç hareketlerinin analizinde kullanılmaktadır. Uluslararası göç özellikle geçmişte sömürgeci olan devletlerle onların eski sömürgeleri arasında cereyan etmektedir. Sömürgecilik döneminde bu ülkelerle kurulan kültürel, idari ve finansal, ulaşım ve iletişimi kapsayan bağlar bu süreci kolaylaştırmıştır. Böylece ortaya kendine özgü ulusötesi piyasalar ve kültürel sistemler çıkmaktadır. Ülkeler arası ilişkiler devletler arasında olabileceği gibi kültürel bağlar, aile bağları ve sosyal ağlar üzerinden olabilmektedir. Kısaca göç hareketlerini anlamak için hem mikro hem makro yapılarla bakmak gerekmektedir.

Profesyonel Göçmenlerin Yeni Ekonomisi Teorisi: Bu teori 1990'larda Stark tarafından geliştirilmiş olup, neoklasik geleneğe dayanmakta ve göçe yol açan süreçte göçmenin ailesinin veya hanesinin rolüne dikkat çekmektedir. Rasyonel bir seçim olan göç kararı bireyin değil aile stratejisinin önemli bir ögesidir. Göç iki ülke arasındaki ücret farklarının değil, güvensizlik, görelî yoksulluk, risk azaltma ve gelir kaynaklarını farklılaştırma gibi çeşitli faktörlerin sonucudur. Sadece işgücü piyasalarındaki değil diğer piyasalardaki koşulları da göz önüne alan teoriye göre göç, düzgün çalışmayan piyasalarda sermaye temininin ve böylece tarımsal işletmenin kapitalist işletmeye dönüştürülmesinin aracı olmaktadır. Yeni makinaların, gübrenin ve tohumlu-

ğün alınması için sermayeden yoksun olan işletme gerekli parasal kaynağı kredi olarak da sağlayamadığı için kendi kaynaklarına dönmekte ve çözümü en uygun aile üyesini göçe yönlendirip, kente veya yurtdışına göndermekte görmektedir. Böylece neoklasiklerde olduğu gibi ücret farklılıkları göçün tek nedeni olmaktan çıkmakta, para havalelerinin rolü ile göçün içinde yer aldığı sosyo-kültürel bağlam önem kazanmaktadır. Teori neden en yoksul toplulukların üyelerinin, daha fazla mali güce sahip olanlara kıyasla göçe daha az meylettiğini de açıklamaktadır. Gelirlerini kaybetme riski, seyahat için çok daha az parası olanların riskleri minimize etmek için göç kararı almamasına yol açmaktadır.

Göç Ağları Teorisi: 1990'larda "ağlar"a ilişkin eski sosyolojik nosyon göçü açıklamak için yeni bir yaklaşımın geliştirilmesinde işlevsel olmuştur. Göç ağları yaklaşımı göçün nedenleriyle değil, göçün sürekliliği ve kendini yeniden üretmesiyle ilgilenmektedir. Massey göçmen ağları kavramını göçmenlerin geride kalan aileleri, arkadaşları, hemşehrileri ile kurduğu karmaşık ilişkileri tanımlamak için kullanmaktadır. Bu bağlar bilgi alışverişi, mali yardım, iş bulma ve diğer konularda yardımcı içermektedir. Bu etkileşimler göçün maliyetini ve içerdiği riskleri azaltarak kolaylaştırmaktadır. Ağlar göç kanallarının kurumlaşmasını ve süreklilik kazanmasını bir çoğaltan etkisiyle sağlamaktadır. Aynı zamanda göçmene geniş bir hedef ve faaliyet seçimi imkânı sunmaktadır. Bazı enformel ağlar göçmenin seyahat ederek, kalacak yer ve iş bulma sürecini finanse etmektedir. Bazen firmalar işçi temin edecek aracılar kullanmakta, bazen de göçmen kaçakçılığı yapan suç şebekeleri işin içine girmektedir. Göçmenlerin sınırı geçmelerine yardım ederek, işin zorluğuna göre hizmetlerine karşılık on binlerce dolar talep edilmektedir. Bu ağlardan yararlanan göçmenler çoğu zaman aldıkları ücretleri borç ödemekte kullanmak zorundadır. Bu göçmenler baskı, şiddet ve tehditlere maruz kalabilmektedir. Böylece "göç endüstrisi" olarak adlandırılan, işe yerleştirme ajansları, avukatlar, göçmen kaçakçıları ve diğer aracı kişilerden oluşan, göçmenlere hem yardım eden, hem de onları istismar eden karmaşık bir yapı ortaya çıkmaktadır. Göç ağ-

ları hedef ülkede göçmen işgücüne ihtiyaç olmadığı zaman da göçün kendi kendini sürdüren bir olgu olmasını açıklamaktadır.

Göç ağlarına dayalı çalışmalarda son zamanlarda ulusötesi mekânların ve kimliklerin oluşmasına dair konular ön plana çıkmaya başlamıştır. Göçün niceliksel olarak artması ve göçmenlerin köken ve hedef ülke arasındaki sık gidiş gelişleri, köken ülkeyle olan bağlarını güçlü şekilde korumaları “ulusötesi göçmen”, “ulusötesi topluluk”, “küresel uluslar”, “topraksızlaşmış ulus-devletler” gibi kavramların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Daha çok ABD’deki Meksikalıları konu alan ve antropoloji yönelimli olan bu araştırmalarda ulusötesi göçmenlerin yaşamlarını köken ülke ve hedef ülke arasında, iki kültür içinde hem “orada”, hem “burada” ve her ikisine de tam ait olmadan nasıl sürdürebildikleri açığa çıkarılmaya çalışılmaktadır.¹³

Kısaca özetlenen göç teorileri farklı ideolojik perspektiflerden ve çok değişik durumları kapsayacak biçimde geliştirilmiş olsalar bile her biri tek başına göçü tüm yönleriyle açıklama iddiasında değildir. Göçe ilişkin tek bir makro teori olmadığı gibi mevcut teoriler her zamana birbirine alternatif olmak yerine birbirini tamamlayıcı nitelikte olabilmektedir. Göç konusundaki sosyal bilim araştırmaları göçün geçirdiği aşamalara bağlı olarak başlangıçta işgücü piyasasının ihtiyaçları, göç alan ülkelerdeki işgücü açığı ve göç veren ülkelerdeki işgücü fazlası, yabancı işçilerin işgücü piyasası içindeki konumları, sınıf yapısı üzerinde yoğunlaşmış olup, göçün daha çok iktisadi ve sosyolojik boyutları üzerinde durulmaktadır. Bu dönemin başlangıcında neoklasik göç teorisi, daha sonra ikili işgücü piyasası teorisi ve dünya sistemleri teorisi göçün nedenlerini ve işgücü piyasalarının işleyişini açıklamak üzere kullanılmıştır.

13 S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998, s.20-27; C. Parnreiter, “Theorien und Forschungsansätze zu Migration”, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt am/Wien, 2000, s.25-51; IOM, International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.12-14; Abadan-Unat N., Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002, s.5-22.

1980'ler sosyal bilimler alanında göçmenlerin yerleşikleşmesine bağlı olarak “misafir işçi”nin duygu ve ihtiyaçlarıyla ve kültürüyle bir insan olarak tanındığı dönemdir. Süreklilik ve kalıcılığa bağlı olarak göçmenin kişiliği öne çıkmakta, özne olarak göçmen toplumsal cinsiyet, etnik, dinsel köken temelinde ayrıştırılmış ele alınmaktadır. Dikkatler bir yandan etnik toplulukların oluşumu, bu toplulukların kültürel özellikleri ve göçmen kimliğine etkileri üzerinde toplanmış ve göç ağlarının nasıl ortaya çıktığı, bunların göç alan ve veren bazı ülkeler arasında göçü nasıl teşvik ettiği ve sürekli kıldığı sorularına yanıt aranmıştır. Göç ağları teorisi araştırmalarda yaygınlık kazanmıştır. Ulus devletin sınırlarını aşan göç hareketlerini inceleyebilmek için ulusötesi göç kavramı ortaya atılmış ve göçmenlerin eş zamanlı olarak yaşamlarını birden fazla toplumda nasıl yeniden kurdukları ve kurguladıkları analiz edilmeye çalışılmıştır. Böylece göç konusu iktisat ve sosyoloji, alanından edebi/kültürel ve antropolojik çalışmalar alanına kaymıştır. İşgücü piyasalarının sosyal analizi görevini bırakan sosyoloji vatandaşlık çalışmalarına yönelmiştir.¹⁴ Tartışma, ulus devletlerde vatandaşlara tanınan kimi hakların insan hakları çerçevesinde buldukları ülke vatandaşlığına geçmemiş olan göçmenlere tanınması temelinde yeni bir ulusötesi vatandaşlık kavramının nasıl tanımlanabileceği hususunda yürütülmektedir.

Kuşkusuz yerleşik göçmenlerin gelişmiş ülkelerin işgücü piyasalarındaki durumları ve gelecekte göçmen işgücüne potansiyel talep konusu sosyal bilim araştırmalarındaki öncelikli yerini yitirse de, önemini yitirmemiştir. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde kısa dönemde kapitalist ekonominin ihtiyaçlarına bağlı olarak ortaya çıkan işgücü açığının ve orta ve uzun dönemde demografik gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkacak işgücü açığının göç yoluyla karşılanma potansiyeli bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Doğrudan merkez ülkelerin işgücü ihtiyaçları doğrultusunda belirlenen göç politikaları ve göçmen işgücüne duyulan talep çerçevesinde şekillenen göç hareketleri bakımından ta-

¹⁴ A. Çağlar, L. Soysal, “Introduction: Turkish Migration to Germany- Forty Years After”, *New Perspectives on Turkey*, 2003, s.6-9.

rihselci-yapısalcı yaklaşımların ve gelişmiş ülkelerin işgücü piyasalarında göçmenlerin elverişsiz konumlarının nedenleri üzerinde duran ikili işgücü piyasası teorisinin bu çalışma açısından açıklayıcı nitelikte olduğu düşünülmektedir. Göç ağları da yaşadıkları ülkelerde yeterli istihdam ve gelir fırsatı bulamayan kişilerin göç kararı vermesi ve hedef ülkeyi seçiminde belirleyici rol oynamaktadır. Türkiye’den Avrupa ülkelerine göç sürecinde hedef ülke seçiminde göçmen ağlarının önemini göz ardı etmemek gerekmektedir.

İzleyen bölümlerde İkinci Dünya Savaşı ertesinde Batı Avrupa ülkelerine yaşanan emek göçü, göçmenlerin göç alan ülkelerin toplumlarındaki durumları ve işgücü piyasalarındaki konumları ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır.

İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI SONRASINDA AVRUPA’YA GÖÇ

İkinci Dünya Savaşı ertesinden günümüze kadar geçen sürede Avrupa’da göçün tarihsel gelişimi Stalker tarafından dört ana dönem içinde ele alınmaktadır.¹⁵

1. 1940’ların sonu ve 1950’lerin başında kitlesel göçmen akımları: Savaştan sonra 15 milyon kişinin dahil olduğu nüfus hareketleri yaşanmış ve bu hareketler esas olarak Almanya, Polonya, eski Çekoslovakya arasında sınırların değişmesine bağlı olarak yeniden yerleşimlerin sonucunda ortaya çıkmıştır. 1950’lerin ortalarında itibaren bu akımlar yavaşlamış ve 1963’te Berlin duvarının kurulmasına kadar düşük düzeyde devam etmiştir.

2. 1950’lerin başından 1973’e-sözleşmeli işçi alımı: Avrupa’nın yeniden yapılanması ekonomik büyümeye yol açmış, OECD ülkelerinin ekonomilerinde yıllık % 5’lik büyüme işgücüne büyük talep yaratmıştır. Başlangıçta Almanya, Fransa ve İngiltere işgücü açıklarını savaş nedeniyle yerlerinden olanlardan karşılarken, sonra sanayileşmesi daha yavaş olan İtalya, İspanya ve Portekiz’e yönelmişlerdir. Bunların giderek zenginleşmesi daha ötelere yönelmeyi gerektirmiştir. Eski sömür-

15 P. Stalker, “Migration Trends and Migration Policy in Europe”, *International Migration* say. 40(5), 2002, s.152-153.

ge bağları Fransa'yı Kuzey Afrika'ya ve İngiltere'yi Karayipler ve Hint alt kıtasına yöneltirken, sömürge rezervi olmayan Almanya sözleşmeli işçileri Yugoslavya ve Türkiye'den temin etmiştir. Bu dönemde Batı Avrupa'ya net göç 10 milyon kişi civarındadır.

3. 1974'ten 1980'lerin ortasına-kapıların kapanması: 1960'ların sonlarından itibaren kitlesel göçlere muhalefet doğmuş ancak göçe kapıların kapatılmasında dönüm noktası 1973'te petrol şokunu izleyen ekonomik durgunluk olmuştur. Hükümetler işçi alımını durdurmuş ve mevcutların geri dönmesini beklerken, buldukları ülkeye kısmen kök salan işçiler kalmayı tercih etmişlerdir. Hükümetlerin genelde bu konudaki tavrı baskı yöntemlerine başvurmak yerine mevcut göçmenlerin aile bireylerinin gelişine izin vermek yönünde olmuştur. Yine bu dönemde daha önce göç veren Yunanistan, Portekiz ve İtalya gibi ülkeler gelişmelerine bağlı olarak göçmen işçi çekmeye başlamıştır.

4. 1980'lerin ortalarından 2001'e-sığınmacılar, mülteciler ve kayıtdışı göçmenler: Bu dönem özellikle Doğu Avrupa'da komünizmin yıkılmasına yol açan politik ayaklanmalar dönemidir. Doğu Avrupalılar seyahat özgürlüğünün artmasıyla dünyanın dört bir yanındaki huzursuzluklardan kaçarak Avrupa'da sığınma arayan yüz binlerce insanın arasına katılmıştır. Geçmişte sözleşmeli işçi olarak göç edecek olanlar da sığınma kapısına yönelmiştir. 1989-98 arasında dört milyondan fazla kişi Avrupa'da iltica başvurusunda bulunmuş olup, bunların % 43'ü Avrupa içinde başka bir bölgeden, % 35'i Asya'dan ve % 19'u Afrika'dan gelmektedir.¹⁶

Son dönemlerde göç baskısının artmasıyla Batı Avrupa hükümetleri bu konudaki düzenlemelerini sıkılaştırırken artan sayıda insan yasadışı yollardan giriş yapmaya çalışmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı Sonrasındaki Emek Göçü

Bu bölümde göçün ikinci ve üçüncü dönemlerinde gerçekleşen “misa-fir” işçi alımı şeklindeki emek göçü ve geçici olduğu varsayılan “misa-

¹⁶ J. Salt, “European International Migration: Evaluation of the Current Situation”, *European Population Papers* say. 5, Council of Europe, Strasbourg, 2002.

fir” işçilerin giderek ailelerini yanlarına getirmesiyle ortaya çıkan kalıncılaşma süreçleri üzerinde durulacaktır.

Savaş ertesini dönemde önemli nüfus kaybeden ve ekonomik yıkıma uğrayan Avrupa ülkeleri Marshall yardımlarının da etkisiyle hızlı bir büyüme sürecine girmiştir. Üretim 1952-68 arasında iki katına çıkmış, kullanılan yeni teknolojiler işgücünün üretkenliğini artırmış, üretilen ürünlere olan talep nedeniyle mallar yeterli bir kâr oranını mümkün kılan fiyatlarla satılmıştır. Bu süreçte Batı Avrupa ülkelerinin hepsinde kadınların işgücüne katılma oranları artmıştır, ancak bu katılımın boyutları çocuk bakımının sağlanmasına yönelik sosyal harcamaların miktarı tarafından belirlenmektedir ve işverenler açısından bakım maliyetlerini üstlenmek yerine yetişkin yabancı işçi alımına yönelmek daha kârlıdır. Ayrıca eğitim süresinin uzaması, daha erken yaşta emekli olunması, çalışma sürelerinin kısalması yabancı işgücüne olan ihtiyacı artırmıştır. Batı Avrupa’ya göçün başlatıcısı işverenlerin göçmen işçiye duyduğu talep olup, işverenlerin bu konuda girişimde bulunmasından önce işgücünün kendi inisiyatifıyla bu doğrultuda bir hareketi yoktur. İşgücüne talebin giderek artmasıyla Avrupa işgücü itihaller hale gelmiş, 1950-73 arasında Batı Avrupa’ya işçi olarak gelenlerin sayısı 10 milyonu bulmuştur.¹⁷

Savaş ertesini dönemde Almanya’ya, Polonya ve Çekoslovakya’nın eskiden Alman toprağı olan kısımlarından 15 milyon kişi gelmiş, ayrıca Doğı Almanya’dan da duvarın yapıldığı 1963 yılına kadar göç almıştır. Ancak bütün bu işgücü ekonomi tarafından emilince, işçi alımı için Güney Avrupa ülkelerine yönelinmiştir. İşgücü ihtiyacı nedeniyle Güney Avrupa ülkelerine yönelmek Fransa için de söz konusudur. İngiltere ise eski sömürgelerine başvurmuştur. Güneyde İtalya, İspanya ve Portekiz işçi sağlayan ülkeler olmuş ancak zamanla kendi işgüçlerine olan ihtiyaçlarının artması sonucu Fransa, Kuzey Afrika ülkelerinden, Almanya Yugoslavya ve Türkiye’den işçi almaya başlamıştır. İşverenlerin işgücünü belirli bölgelerden getirtmesinde işgücü alı-

17 S. Castles, *Here For Good: Western Europe’s New Ethnic Minorities*, Pluto Press, Londra, 1984, s.25-26.

nan ülkeyle varolan tarihsel bağlar, eski sömürge ilişkileri, coğrafi yakınlık, kültürel benzerlikler vb. çeşitli faktörler rol oynamaktadır.¹⁸

Yabancı işçiler esas olarak yerli işgücününün çalışmaya razı gelmediği imalat sanayii, madencilik, inşaat ve hizmet sektörlerinin ağır çalışma koşullarına sahip düşük ücretli işlerinde istihdam edilmek üzere getirilmişlerdir. Göç hükümetler arası ikili anlaşmalarla düzenlenmiş ve gönderme biçimi, istihdam, kalış şartları ve sosyal güvenlik gibi bazı sosyal haklara bu sözleşmelerde yer verilmiştir. Almanya’da yabancı işçilerin ücretlerin düşürülmesinde kullanılmaması için sendikalar Alman ve yabancı işçilere eşit ücretler ödenmesini şartıyla göçe rıza göstermiştir. Almanya ve Fransa’da işçi alımı kamu kurumlarının sorumluluğuna verilince, bunlar işçi gönderen ülkelerde açtıkları bürolar aracılığıyla göç sürecini belirlemiştir. Alman kurumları faaliyetlerini durdurdular 1973 yılına kadar 2 milyon işçiye çalışma izni dağıtmış olup, izinler bir yıl için verilmiş, ihtiyaç olması durumunda yenilenmiştir. Bu kurumların getirdikleri seçme ve eleme mekanizmaları çok etkili olup, örneğin Yunanistan’da, gitmek için başvuranların % 30-40’ı sağlık durumu, eğitim düzeyi, yaş vb. gibi kriterlere uymadıkları gerekçesiyle reddedilmiştir. Bu durum çok sayıda kişinin resmi kanallar dışında kaçak işçi olarak gitmesine yol açmış ve işgücüne ihtiyacın arttığı dönemlerde çıkarılan aflarla bunların durumu yasallaştırılmıştır. Ekonominin devrevi hareketlerine bağlı olarak işgücüne talebin azaldığı dönemlerde işsiz kalan yabancı işçiler geri gönderilmiş, arttığı dönemlerde yeni işçi alımı gündeme gelmiştir. Rotasyon ilkesi çerçevesinde getirilenlerin kısa bir süre kalacaklarının ve daha sonra kendi ülkelerine döneceklerinin varsayıldığı bu dönemde yabancı işçiler “misafir işçi” olarak adlandırılmış ve toplumda kitlesel göçe karşı muhalefet önemsiz düzeyde kalmıştır.¹⁹

18 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.17; W. D. Just, A. Groth, “Wanderarbeiter in der EG”, *Verlag Manfred Werkmeister*, Mainz, 1985, s.29-30.

19 W.D. Just, A. Groth, “Wanderarbeiter in de EG”, *Verlag Manfred Werkmeister Mainz*, 1985, s.31; R. Münz, R. Ulrich, “Changing Patterns of Immigration to Germany 1945-1995”, K.J. Bade, M. Weimer (der.), *Migration Past, Migration Future: Germany and the United States Vol.I*, Berghahn Books, 1997, s.79.

Göçmen işçilerin yapmayı hedefledikleri tasarrufları öngördükleri 1-2 yıllık süre içinde gerçekleştirilememeleri onlarda daha uzun süre kalma isteği yaratırken, işverenlere de işbaşında eğittikleri işçileri sürekli biten çalışma izinlerinden ötürü değiştirmek uygun gelmemiştir. Çalışma ve oturma izinlerine ilişkin düzenlemelerin işverenler, sendikalar ve kimi köken ülke hükümetleri tarafından eleştirilmesi Almanya’da görüldüğü gibi hükümeti bu izinlere ilişkin düzenlemelerin gevşetilmesine yöneltmiş ve 1971’de Almanya’da 5 yıldır çalışan yabancılara tekrar 5 yıllık çalışma izni verilmiştir. Böylece göçün işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre şekillenmesindeki esneklik büyük ölçüde azalmıştır.²⁰

İşçi Alımlarının Durdurulması ve Yerleşikliğe Geçiş

1973 göç tarihinde bir dönüm noktasıdır. 1973’teki petrol kriziyle Batı Avrupa’daki hızlı ekonomik büyüme son bulmuş ve yabancı işçi alımı durdurulmuştur. İşçi alımının durdurulduğu 1973’te Fransa’da 2,5 ve Almanya’da 2,6 milyon dolayında yabancı işçi vardır ve toplam işgücünün % 10-12’sini oluşturmaktadır.²¹ Bazı araştırmacılara göre Batı Avrupa’daki göç politikalarının ayrıntılı analizi, 1970’lerdeki işçi alımını durdurma ve varolanları geri gönderme yolundaki politikaların temellerinin 1973’teki petrol krizinden önce atıldığını, krizin bunun nedeni olmaktan ziyade böylesi bir müdahale için bahane sağladığını göstermektedir. İngiltere ve yabancı düşmanı sağcı hareketlerin baskısı altında İsviçre 1970-71’de göç politikalarını kısıtlayan düzenlemelerde bulunmuşlardır. Bu ve başka örnekler göç politikalarındaki değişikliğin sadece ekonomik güçlerle ilişkilendirilemeyeceğini, güneyden gelen göçmen topluluklarının büyüklüğüyle bağlantılı politik ve sosyal baskılara da yanıt olduğunu ortaya koymaktadır.²²

20 R. Münz, R. Ulrich, “Changing Patterns of Immigration to Germany 1945-1995”, K. J. Bade, M. Weiner (der.), *Migration Past, Migration Future: Germany and the United States Vol.I*, Bergahn Books, 1997, s.82.

21 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.17.

22 A. Findlay, “Extra- Union Migration: The South- North Perspective”, P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupizewski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley & Sons, Chichester, 1996, s.47.

1970'lerin ikinci yarısında belirgin hale gelen ekonomik krizden çıkış için öngörülen yeniden yapılanma, yeni bir sermaye birikim rejimi ve uluslararası işbölümü anlamına gelmektedir. Sermaye birikiminin yeni aşaması bütünleşmiş bir küresel ekonominin varlığına dayanmakta olup, bu ekonomide sermaye yoğun teknolojilere ve otomasyona yönelen büyük firmalar emek yoğun işleri yönetsel ve araştırmacı işlerden mekânsal olarak ayırmak ve üretim sistemlerinin birçok farklı yerleşimde yürütülmesini koordine etmek yeteneğindedir. Üretimdeki bu değişikliklerin etkisi büyük firmaların yönetim merkezlerinin Paris ve Londra gibi küresel kentlere taşınması ve emek yoğun ve çevre açısından zararlı üretim birimlerinin eski sanayi uluslarının çevre bölgelerine veya işgücü fazlası olan kimi gelişmekte olan ülkelerin düşük maliyetli yörelerine aktarılması yönünde olmuştur. Böylece küreselleşme kapsamındaki üretim rejimi değişiklikleri, merkez ülkelerdeki işgücü talebini dolayısıyla göçün düzeyini belirlemektedir.²³ Ancak merkez ülkelerde vasıfsız işgücüne duyulan ihtiyacın azalmasıyla birlikte yabancı işçi alımının durdurulmuş olmasına rağmen yabancı işçilerin ülkelerine geri dönecekleri yönündeki varsayımlar gerçekleşmemiştir. Tersine yabancı işçilerin memleketlerinde bıraktıkları aile üyelerini aile birleşmesi kapsamında yanlarına almalarından kaynaklanan göç devam etmiştir.

İşçi gönderen ülkelerin ortak özelliği nüfuslarına yeterli sayıda işyeri ve gelir sunamayan az gelişmiş ekonomilere sahip olmalarıdır. Ancak göç, başlangıçta bu ülkelerdeki görece iyi eğitime ve mesleğe sahip, bir işte çalışan genç insanların gitmesi anlamına gelmiş ve bu durum ülke için bir kayıp yaratmıştır. Göçün getirdiği bireysel yararların giderek duyulması ve yayılması sonucu daha yoksul kırsal kesimlerden göç başlamış, gidenlerin eğitim düzeyi düşmüştür. Daha önceden gidenler izinlerde memleketlerine döndüklerinde içinde buldukları

²³ S. Castles, *Here For Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*, Pluto Press, Londra, 1984, s.33; A.Findlay, "Extra- Union Migration: The South-North Perspective", P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupizewski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley & Sons, Chichester, 1996, s.42.

koşulları olumlu yönleriyle sunmuşlar ve geride kalanların göç etme isteğinin artmasına neden olmuşlardır. Göç alan ülkelerde yaşanan güvensizliklerin, hayal kırıklıklarının ve ayrımcılıkların aktarılmamasının çeşitli nedenleri vardır. Geride kalan yakınlarını üzmemek, hem şikayet edip hem de aşağılayıcı davranışların devamını kabul ederek orada kalıyor olmanın yaratacağı olumsuz yargıları önlemek, şikayetlerin diğer gitmeye heveslileri caydırmak için yapıldığının düşünülmesine yol açmamak ve yalnızlıktan kurtulmak için kendi yakınlarının gitmesini teşvik etmek.²⁴ Göç kararının alınması da kolay olmamakta, ailenin o andaki durumuna ilişkin çeşitli faktörler (gidecek kişinin evli ya da bekar olması, ailede çalışabilir yaştaki erkek sayısı, geride kalanların kendilerini idare edip edemeyeceği, gidenin kazandığı paraları aileye gönderme konusundaki güvenilirliği vb.); karar sürecini etkilemektedir. Bütün bunlar göçe ilişkin kararın bireysel bir karar olmadığını, hanenin yaşama stratejisi içinde ortaklaşa karar verildiğini göstermektedir.²⁵

Gidenlerin büyük çoğunluğu başlangıçta önlere 3-5 yıllık kalış süreleri koymuşlar, bu süre içinde tasarruf ettikleriyle vatanlarında geçimlerini sağlayacak bir yatırımda bulunabileceklerini varsaymışlardır. Ancak çalışılan ülkede masrafların yüksekliği, ücretlerin düşüklüğü, geride kalan aile üyelerine gönderilen para ve artan tüketim alışkanlıkları bunun, bu kadar kısa süre içinde gerçekleştirilmesini önlemiş, kalış süresi uzadıkça aile üyelerini yanlarına getirme eğilimi öne çıkmaya başlamıştır. Aile birleşmesi kapsamında eş ve çocukların gelmesi, çocukların göç alan ülkelerin okullarına devam etmeye başlaması, göç alan ülkede yeni çocukların doğmasıyla birlikte göçmenler kalıcılaştırmış, geriye dönüş hayalleri bir tür kendini aldatma ve savunma aracına dönüşmüştür.²⁶

²⁴ W.D. Just, A. Groth, "Wanderarbeiter in de EG", *Verlag Manfred Werkmeister Mainz*, 1985, s.37.

²⁵ P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.33.

²⁶ W.D. Just, A. Groth, "Wanderarbeiter in de EG", *Verlag Manfred Werkmeister, Mainz*, 1985, s.39.

Bu noktada Castles ve Miller'ın göç hareketlerinin geçirdiği aşamalara ilişkin sınıflandırmalarına yer vermek yararlı olacaktır. Her ne kadar göç hareketleri özgül, tarihi örüntüler içinde cereyan etseler de, Akdeniz bölgesinden Batı Avrupa'ya ve eski sömürgelerden sömürgeci ülkelere yaşanan göçler dört aşamadan geçmektedir. İlk aşamada genç işçilerin geçici emek göçü, kazançların anavatanına havalesi ve anavatanına yönelim söz konusudur. Kalışın uzamasıyla ortaya çıkan ikinci aşamada yeni çevrede karşılıklı yardımlaşmaya duyulan ihtiyaçla akrabalık veya hemşehrilığe dayalı sosyal ağlar kurulmaktadır. Üçüncü aşama aile birleşmesinin ön plana çıktığı, uzun dönemli kalışın bilincine varıldığı, göç alan ülkeye yönelimin arttığı, kendi kurumlarıyla (dernekler, dükkanlar, kafeler, ajanslar, meslekler) birlikte yeni etnik toplulukların oluştuğu aşamadır. Sürekli yerleşim son aşamayı oluşturmakta olup, göç alan ülkenin hükümetlerinin veya halklarının tutumlarına bağlı olarak göçmenler açısından ya güvenli yasal statü ve zamanla vatandaşlığı kazanma imkânı ya da politik dışlanma, sosyoekonomik marjinalleşme ve kalıcı etnik azınlıklar ortaya çıkmaktadır.²⁷

Aile birleşmesi göçmen işçilerin kalcılaşmasında dönüm noktasıdır. Aileleri yanlarına gelen göçmen işçilerin konut gereksinimi artmış ancak kentlerin düşük konut kalitesine sahip eski işçi semtlerinde ev bulabilmeleri ölçüsünde mekânsal bir yoğunlaşma yaşanarak göçmen mahalleleri doğmuştur. Bu mahallelerde kendi kültürlerine özgü yaşam tarzını sürdürmüşler, günlük ihtiyaçlarını karşılayacak etnik işyerlerinin açılmasıyla buralardan alışveriş etmişler, boş zaman faaliyetlerini esas olarak kendi aralarında yürütmüşlerdir. Göçmen çocuklarının buldukları semtlerdeki okullarda birikmeleri, çocuk ve gençlerin çoğunluk toplumuyla sınırlı ilişki içinde büyümelerine yol açmış ve eğitim-öğretim düzeylerinin düşüklüğü genç göçmen kuşaklarının işgücü piyasasına katılım biçimleri üzerinde belirleyici olmuştur. Bütün bunlar etnik topluluğun oluşumuna etki ederken, göç alan ülke devletinin ve halkının tutumu ortaya çıkan etnik topluluğun toplumla bütünleşme düzeyi üzerinde

27 S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998, s.28.

kolaylaştırıcı ya da zorlaştırıcı rol oynamaktadır. Eğer kültürel farklar ve vatandaşlık hakları tanınıyorsa çokkültürlü toplum yönünde ilerleme sağlanmakta, bunlar reddediliyorsa etnik topluluk dışlanmış bir etnik azınlığa dönüşmektedir. Castles ve Miller'a göre günümüzde birçok göç ülkesi bu iki ucun arasında bir yerde konumlanmaktadır.

GÖÇÜN, GÖÇ ALAN ÜLKEYE ETKİLERİ

Etnik Toplulukların Oluşumu ve Irkçılık

Etnik toplulukların oluşumunda devletin politikaları kadar göç alan ülkedeki yerli halkın göçmenler karşısındaki tutumu da belirleyicidir. Genelde çoğunluktan farklı bir milliyeti, dini olan bireyler çoğunluk tarafından ayrı bir grup olarak algılanır ve toplumdaki egemen gruplarca sosyal olarak kurgulanmış özelliklere göre tanımlanırlar. Etnik topluluğa atfedilen bu özellikler fiziki görünüm veya "ırk"a dayalı (fenotipik) olabileceği gibi, kültüre dayalı da olabilir. Bu durumda etnik topluluk "öteki" olarak tanımlanmakta, kendisine atfedilen özellikleri nedeniyle aşağı bir sosyal konum verilmektedir. Eğer etnik topluluk paylaşılan dil, gelenek, din, tarih ile tecrübeler ve inanca dayanan belli bir ölçüdeki kolektif bilince (veya topluluk olma duygusuna) sahip olma temelinde tanımlanıyorsa, o zaman egemen grubun kendini tanımlama yolu olabilir. "Öteki" tanımı etnik topluluğa istenmeyen özelliklerin ve düşük sosyal konumun atfedilmesi anlamına gelirken, kendine ait tanım paylaşılan kültürel ve sosyal özelliklere dayalı grup üyeliğinin bilincine atıfta bulunur. Dolayısıyla etnik topluluk kavramı nasıl tanımlandığına, kimi tanımladığına bağlı olarak olumlu veya olumsuz içerik taşır. Ancak etnik azınlık kavramı her zaman bir ölçüde gerçek ya da potansiyel çelişki durumlarına yol açan bir marjinalleşme veya dışlanma içerir. Etnik topluluğun etnik azınlık haline gelmesi göç sürecinin otomatik sonucu olmayıp, toplumdaki dışlama mekanizmalarına bağlı olarak yerleşik göçmenlerin marjinalleşmesi onların etnik azınlık haline gelmesine yol açar.²⁸

Göç alan tüm ülkelerde mevcut olan ırkçılık, sosyal grupların diğer grupları fiziki veya kültürel özellikleri temelinde farklı veya aşağı kategorize etmeleri süreci olarak tanımlanabilir. Bu süreç ekonomik, sosyal veya politik güç kullanımını içerir ve genellikle tanımlanan grubun sömürülmesini veya dışlanmasını meşrulaştırma amacını taşır. Yasalar, politikalar ve idari pratikler aracılığıyla egemen grubun gücünün korunması ve bağımlı gruba ayrımcılık uygulanması kurumsal veya yapısal ırkçılık olarak adlandırılır. Egemen grubun üyelerinin ırkçı tavır ve ayrımcı davranışları enformel ırkçılık olarak tanımlanır.²⁹

Batı Avrupa’da ve sömürgecilik sonrası yerleşikleşen toplumlarda ırkçılığa ilişkin tarihsel açıklama ulusun oluşumu ve sömürgeci yayılmacılık dönemindeki etnik çelişkilerle bağlantılı gelenekler, ideolojiler ve kültürel pratiklere dayandırılmaktadır. Oysa Miles’a göre ırkçı düşünceye temel teşkil eden “ötekileştirme” Avrupa’da Hıristiyan dünyasının kısmen İslamiyet’in egemenliği altında olduğu 8. ve 12. yüzyıllar arasında yaygınlık kazanmıştır. Ortaçağ Avrupası’nın ötekine ilişkin söylemi fiziki farklılıklar ve kültürel normdan sapmalarla belirlenmiş, saldırganlık ve cinsellik İslamiyet’in özellikleri olarak tanımlanmıştır. Böylece Haçlı Seferleri bu saldırgan düşmana karşı kutsal toprakları kurtarmak iddiasıyla yapılmıştır. Avrupa ordularına karşı direniş İslam’ın içerdiği şiddet ve vahşetin ifadesi olurken, Hristiyanların aynı savaş eylemleri tanrıya hizmet etmek olarak yorumlanmıştır. 17. yüzyıl sonlarında İslam dünyası Avrupa tarafından bir tehlike olarak algılanmaktan çıkmış olsa da günümüzün göç alan gelişmiş ülkelerinde Müslümanlar öteki olarak görülmeye ve dışlanmaya devam etmektedir.³⁰

15. yüzyıldan itibaren Avrupa’nın ticaret, keşif amaçlı gemileri kıtanın Avrupa dışı topluluklarla ilişkilerini genişletirken, ötekinin tasvirine ilişkin bağlam da büyük ölçüde değişmiştir. Amerika, Afrika ve Hindistan’da yaşayanların fiziki (fenotipik) özellikleri içinde deri rengi bunların farklılığının ayırıcı ölçütü haline gelmiş ve özellikle Afri-

²⁹ A.g.y., s.32.

³⁰ R. Miles, “Rassismus: Einführung in die Geschichte und Theorie Eines Begriffs”, *Argument Verlag*, Hamburg, 1991, s.27-29

ka'da yaşayanlar vahşi, ilkel, cinsellik düşkününü olarak nitelendirilmiştir. Ötekinin negatif tasviri Batılıya atfedilen uygar, ahlaklı vb. pozitif özelliklerin tanımlanması ve meşrulaştırılmasına hizmet etmiştir. Bu bakışa göre uygarlığın temsilcisi olarak diğerlerinin hepsine üstün görülen Avrupalı köleleştirerek zorla çalıştırdığı Afrikalıları vahşilikten uzaklaşıp uygarlaşma imkânı sunmakta, böylece sömürgeci genişleme-ye uygarlaştırıcı bir misyon yüklenmektedir.³¹

18. yüzyıl sonlarında kültürün laikleşmesine ve bilimin gelişmesine bağlı olarak ortaya çıkan “ırk” kavramı çerçevesinde ötekinin tasvir biçiminde yer alan farklılıklar ırkların farklılığı olarak yorumlanmaya başlamıştır. Irk, biyolojik bir insan tipiyle bağlantılandırılarak, bu biyolojik özelliklerin her grubun sahip olduğu bir dizi psikolojik ve sosyal yeteneğin temelini oluşturduğu, bu özelliklerin gruplar arasındaki bir mevki sıralamasında belirleyici etkenler olduğu öne sürülmüştür. Böylece “vahşilik” “Zenci”nin veya “Afrika ırkı”nın küçük beyne sahip olmasından ötürü değiştirilemez özelliği haline gelirken, “uygarlık” daha büyük beyne sahip “beyaz” insanın özelliğidir. İkinci Dünya Savaşı'na kadar etkinliğini koruyan bu türden “bilimsel” görüşler ancak savaş ertesinde itibarını yitirmiş ve reddedilmiştir.³²

Irkcılık başta ABD olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde bir ideoloji olarak gündelik hayatta önemini korumaya devam etmekte, fiziki veya kültürel özellikleri itibariyle farklılık gösteren etnik azınlıklara eşitsiz davranılmasına ve dışlanmalarına yol açmaktadır. Irkcılık ideolojisinin güç kazanmasında 1970'lerin ortasındaki ekonomik krizle birlikte göç alan ülkelerde ekonomik yeniden yapılanmaya bağlı olarak işsizliğin artması ve ekonomik koşulların ağırlaşması etkili olmuştur. Örneğin İngiltere'de kentsel altyapının çöküşü ve ekonomik kriz zamansal olarak Karayipler'den ve Hindistan'dan gelen göçmenlerin kentlerde yerleşmesiyle çakışmıştır. Bu durum kapitalizmin yanlış konut politikalarının bir sonucu olarak değil, daha “aşağı ırka” mensup grupların konut ve işgücü piyasalarında yarattıkları rekabetin

³¹ A.g.y., s.42.

³² A.g.y., s.42-52.

sonucu olarak görülmüş, sorunun çözümü bu grupların dışlanmasında bulunmuştur. Aynı zamanda bu değişiklikler emek hareketini ve işçi sınıfı kültürünü de zayıflatmış, oluşan sosyal boşluk ırkçılar için elverişli ortam yaratmıştır.³³

Castles başta Almanya olmak üzere göç alan Avrupa ülkelerinde göçmenlerin yerleşikliğe geçtiği ve ekonomik krizin derinleştiği 1980'lerde ırkçılığın artmasında devletin krizin yönlendirilmesinde ırkçılığı bir strateji olarak kullanmasının önemli rol oynadığını söylemektedir.³⁴ 1982'de Federal Parlamento'da CDU-CSU parlamento grubunun sözcüsü Alfred Dregger yaptığı konuşmada Türklerin 1986'da Avrupa Topluluğu'yla yaptığı anlaşmayla serbest dolaşım hakkına kavuşacağını ve milyonlarca insanın Türkiye'de bu günü beklediğini söyleyerek, Türklerin bazı istisnalar dışında asimile olmadığını, entegrasyonlarının çok güç olduğunu ve Alman Federal Cumhuriyeti'nin ırkçılıktan korkmadan göç ülkesi olmadığını açıkça belirtmesi gerektiğini söylemiştir.³⁵ Nitekim 1982 sonbaharında muhafazakâr Hristiyan Demokrat Birlik Partisi (CDU) işbaşına geldiğinde başbakan Helmut Kohl hükümetin üç önemli görevinden birinin yabancıların yüksek sayısından ötürü göçü durdurmak olduğunu söyleyerek bunun ilk işaretini vermiştir. Kohl hükümeti önüne hedef olarak yabancı sayısını azaltmayı koymuş, 1984'teki geri dönüşü teşvik yasasıyla "asimile olamayacak gruplar"ın dönmesi desteklenerek, çoğunluğu Türkiyeli 500 bin dolayında göçmenin geri dönmesi sağlanmıştır. İzleyen yıllarda Almanya'ya gelen ilticacı sayısının giderek artmasıyla milyonlarca insan gelip Alman sosyal güvenlik sistemini kötüye kullanacak ve Almanya'da Üçüncü Dünya ülkelerindeki sefalet egemen olacaktı gibi medyada yayın yapılmış, yabancılar aleyhine varolan hava böylece daha da ağırlaşmıştır. Özellikle seçimlerden önce mültecilerin refah devletinin sunduğu imkânları

33 R. Miles, "Rassismus: Einführung in die Geschichte und Theorie Eines Begriffs", *Argument Verlag*, Hamburg, 1991, s.108-109; S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998, s.33.

34 S. Castles, *Here For Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*, Pluto Press, Londra, 1984, s.194.

35 A.g.y., s.208.

istismar eden kişiler olarak propaganda malzemesi haline getirilmesi, aşırı sağcı ve ırkçı partilerin oy oranlarını arttırmalarına yararmıştır. Aynı zamanda politikacıların ırkçı bakış açılarını açıkça ortaya koyan demeçleri ilticacılara ve göçmenlere yönelik Neonazi saldırılarına cesaretlendirmiş ve bu süreç Mölln ve Solingen’de iki Türk ailenin evleri yakılarak 8 kişinin öldürülmesine kadar varmıştır.

Gelişmiş toplumlardaki ırkçı ve etnik bölünmeler sosyal farklılaşmanın sadece bir yönüdür. Balibar’a göre³⁶ ırkçılık, cinsiyetçilik ve sınıf egemenliği kapitalizm ve modernitenin özünde bulunan ve birbiriyle yakından bağlantılı olarak gelişen “sosyal normalleşmenin ve dışlamanın” üç özgül biçimidir. Hem ırkçılık hem de cinsiyetçilik sabit olduğu iddia edilen biyolojik ve kültürel özelliklere atfedilen sosyal davranışlarla bağlantılı olduğu için ırkçılık cinsiyetçiliği her zaman gerektirir. Kadınları tabi kılan bir sosyal düzen aynı zamanda etnik azınlıklara karşı da ırkçıdır.³⁷ Aynı zamanda etnik topluluklar da cinsiyetçi yapıları kendi içlerinde barındırmaktadır. Bu nedenle göçmen kadınların durumlarını incelerken analizlerin sadece ırkçılık değil aynı zamanda cinsiyetçilik temelinde yapılması gerekmektedir.

Göç alan ülke hükümetlerinin demokratik bir toplum olma iddialarının geçerliliğini korumak ve ırkçılıkla mücadele etmek bakımından ülkede göçmenler ve etnik azınlıklar aleyhine varolan havayı dağıtmak, ırkçı saldırıların yarattığı korku, güvensizlik ve içe kapanma tavırlarını aşmak ve göçmenlerin karşılaştıkları iktisadi, siyasi, sosyal eşitsizlikleri aşmak için kullandıkları kavram entegrasyon olmuştur.

Entegrasyon

Entegrasyon bir toplumda varolan değişik etnik ve sosyal grupların o ülkede mevcut tüm olanaklara eşit erişimi ve aralarında sürtüşme olmaksızın uyumlu bir yaşam sürmesi olanak tanımlanmaktadır. Ancak

36 R. Miles, “Rassismus: Einführung in die Geschichte und Theorie Eines Begriffs”, *Argument Verlag*, Hamburg, 1991, s.108-109.

37 S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998, s.35.

sınıf, etnisite, cinsiyet temelinde bölünmüş günümüz toplumlarında dezavantajlı konumda olan ve toplumsal olanaklardan eşit yararlanamayan birçok grup vardır. Göçmenlerin yanı sıra kadınlar, özürllüer, yaşam döngüsünün gençlik ve yaşlılık aşamasında bulunanlar bu gruplar arasında sayılabilir. Ancak göçmenler genç, yaşlı, kadın söz konusu grupları kendi içlerinde barındırmalarının ötesinde etnik köken, ırk ya da kültürel farklılıklardan ötürü ek ayrımcılıklara uğrarlar.³⁸

Bu noktada ülkeler açısından entegrasyon kavramı altında asimilasyondan çokkültürlülüğe uzanan geniş bir yelpazede farklı yaklaşımların benimsendiği ve uygulandığı görülmektedir. Yerleşiklik kazanan göçmenlerin kültürel açıdan farklı olmaları durumunda en az birkaç kuşak boyunca dillerini ve kültürlerinin bazı öğelerini muhafaza ettikleri görülmüştür. Hükümetlerin yerleşiklik olgusunu tanıdıkları ülkelerde bireysel asimilasyondan kültürel farklılığın bir ölçüde kabul edildiği politikalara geçiş olmuştur. Böylece çokkültürlülük politikaları çerçevesinde Kanada, Avustralya ve İsveç'te 1970'lerden bu yana görüldüğü gibi göçmenlere azınlık kültürel ve politik hakları tanınmıştır. Sürekli yerleşmeyi reddeden hükümetler ise ulusal birlik ve kimliğe karşı tehdit olarak gördükleri çoğulculuğa karşı çıkmışlar, böyle durumlarda göçmenler marjinal etnik azınlıklara dönüşmüşlerdir. İzlenen politikalar ne olursa olsun göç, toplumun çoğunluğu oluşturan kesimlerinde özellikle ekonomik kriz dönemlerinde tepki yaratmakta, azınlıklar yaşam standartlarına, yaşam tarzına ve sosyal uyuma tehdit olarak algılanmaktadır.

Entegrasyon içeriği itibariyle gevşek bir kavram olup, kimi zaman asimilasyonu kimi zaman çokkültürlülüğü kastetmek için kullanılabilir. Asimilasyon göçmenlerin toplum içinde dağıtılması, özümsemesi ve sonunda göç alan toplumdaki ayırt edilemez hale gelmesidir. Çokkültürlülük ise etnik veya diğer farklılıkların tolere edilmesi veya desteklenmesine bağlı olarak farklı kimliklere sahip grupların heterojen ama istikrarlı bir toplumda bir arada yaşamalarıdır. Genelde

38 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.71.

klasik göç ülkeleri başlangıçta asimilasyon yaklaşımını benimsemiş, özellikle ABD’de beyaz ve Hıristiyan kökenli toplulukların zaman içinde asimile olmalarına karşın siyahların ve hispaniklerin dışlanmaya ve ayrımcılığa maruz kalmaları onların etnik farklılıkların tanınması ve desteklenmesi, yani çokkültürlülük için mücadelesini beraberinde getirmiştir. ABD göçmenlere yönelik politikalarını asimilasyondan çokkültürlülüğe doğru yöneltmiştir.

Avrupa’da etnik toplulukların oluşumunun kavranmaya başlamasıyla birlikte iki paralel tepki ortaya çıkmıştır: İlki göçün kısıtlanması, ikincisi mevcut göçmenler için çokkültürlülüğün kabulü. Örneğin İngiltere’de ilk kısıtlama 1962’de Commonwealth göç yasasının çıkarılması, ardından 1968’de kültürel çoğulculuğun eşit fırsatlarla kabulüdür. Aynı şekilde İsveç 1967’de Yugoslavya’dan göçü durdurmuş, 1975’te çokkültürlülük yoluyla entegrasyon politikasını kabul etmiştir. Fransa, Almanya ve İsviçre’nin dahil olduğu diğer Avrupa ülkelerinin eğilimi asimilasyon yönünde olmuştur. Bu yaklaşımda göçmenlerden dilsel, kültürel veya sosyal özelliklerinden vazgeçmeleri ve çoğunluk nüfustan ayırt edilemez hale gelmeleri beklenmektedir. Devletin görevi göçmen çocukların normal okullara gitmesini ve çoğunluk dilini öğrenmesini sağlayacak koşullar yaratmaktır. Örneğin Fransa’da Fransız devriminin eşitlik ilkesine bağlı olarak tüm bireylerin eşit ve özgür olması, bunun için okulların herkesi Fransız olarak eğitmesi ve herkesin Fransız vatandaşı olarak haklarını kullanabilmesi esastır. Okul ulusal birliği sağlamanın kurumu olarak yabancı çocukları asimile etmekle de görevlidir. Bunun için okullarda bazı Müslüman kız öğrencilerin başını bağlaması kamuoyu ve yöneticiler tarafından okula dini giyim işaretlerinin sokulması ve Cumhuriyet okuluna yöneltilmiş tehdit olarak algılanmış ve sonunda okullarda örtünme yasaklanmıştır.³⁹

39 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.72-74; S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998, s.245-246; R. Kastoryano, *Kimlik Pazarlığı: Fransa ve Almanya’daki Devlet ve Göçmen İlişkileri*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2000, s.100.

Çokkültürlülük göçmenlere farklılıklarından vazgeçmeleri beklenmeden ama temel bazı değerlere sahip çıkmaları beklenerek toplumun her alanında eşit haklar verilmesini öngörür. Çokkültürlülük homojen ve tek kültürlü ulus devlet mitosunun terki anlamına gelmektedir, ancak farklılıkları ulus devlet aracılığıyla denetleme anlamını da taşımaktadır. Çokkültürlülükte iki yaklaşım vardır; ilki ABD’de gözlenen “bırakınız yapsınlar”cı anlayış olup kültürel farklılık ve etnik toplulukların varlığı kabul edilir ama sosyal adalet ve etnik kültürlerin korunmasını sağlamak devlete ait bir görev olarak görülmez. İkinci yaklaşım ise Kanada, Avustralya ve İsveç’te uygulanmakta olup, devlet azınlıklara eşit haklar sağlanması için çalışır. Devletin faaliyetleri göçmenlerin istihdam, eğitim, konut ve sosyal hizmetlerden eşit şekilde yararlanmasına yönelik politikalar düzeyinde olabileceği gibi, etnik azınlıklardan çocuklara okullarda anadilde eğitim sınıfları, yerel seçimlerde oy hakkı, göçmen örgütlerine maddi yardımlar şeklinde olabilir. Ancak devletin yürüttüğü çalışmalar ve azınlık örgütlerine sağladığı kaynaklar eşitlik adına olmakla birlikte yeni kutuplaşmalara yol açabilmektedir. Bunun güncel örneklerinden biri Berlin’de okullarda Türkiyeli göçmen çocuklarına yönelik isteğe bağlı din dersi verme yetkisinin mahkemece müslüman Türkleri temsil ettiği kabul edilen ve Milli Görüş olarak bilinen İslam Cemaatleri ve Cemiyetleri Birliği’ne (IGMG) verilmesidir. Bu durum özellikle Alevi kökenli Türkiyelilerin tepkisini çekmiş ve tartışma yaratmıştır.⁴⁰

Çokkültürlülüğe yönelik eleştiriler, kültürel azınlıkları bir getto içine hapsedmesi ve vatandaş olarak tüm haklara sahip olmaktan alıkoymasını noktasındadır. Eleştiriler göçmenlerin geldikleri ülkelerin de sürekli değiştiğine, birçok kültürel değer gözden geçirildiğine, oysa göçmenlerin kendi ülkelerinde yok olan kültürleri muhafaza etme riskine dikkat çekmektedir. Özellikle kadınların durumu söz konusu olduğunda ataerkil toplumsal yapıların ürünü olan gelenekler ve görevler aracılığıyla kadınlar üzerine kurulan baskılara, çokkültürlü fel-

⁴⁰ N. Abadan-Unat, *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002, s.265.

sefe çerçevesinde müdahale etmek zorlaşmaktadır. Tartışmanın iyice kızıştığı noktada çokkültürcüler antidemokratik, eşit haklar idealini göz ardı eden, ırkçı gerilimi muhafaza eden olmakla suçlanırken, asimilasyoncular azınlık kültürlerinin değerlerini reddettikleri için ırkçılıkla suçlanmaktadır.⁴¹

Ulusötesi Topluluklar ve Kültürel Kimlikler

Asimilasyon teorilerinin göçmenlerin çok düzeyli, çok yerelli bağlantı ve faaliyetlerini, kendilerini birden çok yere ait hissetmelerini açıklayamaması üzerine ulus devletin sınırlarını aşan göç hareketlerini incelemek üzere ulusötesi göç kavramı ortaya atılmış, göç alan ülkelerdeki etnik toplulukların geldikleri ülkelerle korudukları güçlü bağları açıklamak için ulusötesi topluluk kavramı geliştirilmiştir. Göçlerin süreklilik ve göçmenlerin yerleşiklik kazanmasına karşın yolculukların ucuzlaması ve kolaylaşması, yeni teknolojilere bağlı iletişim imkânları bireylerin adeta iki ülkede birden yaşamasına, tek bir ülkeye, tek bir ulusa bağlı olduğu düşüncesinin zayıflamasına yol açmaktadır. Bu bireyler kimliklerini tek bir ülkeye bağlı olmadan geliştirmekte, onların oluşturduğu topluluklar da ulusötesi topluluklar olmaktadır. Ulusötesi topluluklar iktisadi, siyasi, kültürel ve dini etkinliklerde bulunmakta, faaliyetleriyle buldukları ülke ve göç ettikleri ülke arasında köprü kurmaktadır. Ulusötesilik üzerine araştırmaların bulguları göçmenlerin anavatanlarıyla bağlarının, kültürel ve politik sadakatlerinin ve göç alan ülkeye başarılı katılımlarının birbirlerini dışlayan süreçler olmadığını göstermektedir. Hatta göç alan ülkede güvenli yasal ve ekonomik konuma sahip olanların köken ülkeleriyle daha yoğun ulusötesi bağlar geliştirdiği görülmüştür.⁴²

Göçmenlerin kültürel kimliğinin oluşumunda başlangıçta milliyet ve din iki belirleyici öge iken, zamanla milliyet ögesi zayıflayabil-

41 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.74.

42 A. Çağlar, L. Soysal, "Introduction: Turkish Migration to Germany- Forty Years After", *New Perspectives on Turkey*, 2003, s.9.

mekte ama din kuşakları birbirine bağlayan unsur olarak referans olma özelliğini korumaktadır. Gerek Fransa'da gerek Almanya'da İslâmî söylemler genellikle bireysel gururla ahlâki eğitimi birleştirmeyi hedeflemekte, özellikle gençlere dini ibadetin, geleneklerin ve bir inanç sisteminin öğretilmesi yoluyla bu ülkelerdeki Müslümanlara yaşadıkları dışlanma duygusunu dengeleyecek dayanaklar sunmaktadır. Ancak Türkler açısından din, kimlik oluşumunda çok önemli olsa da, asıl olan etnik-ulusal temelde tanımlanmaktadır. Fransa'da Mağribili göçmenlerin oluşturduğu etnik cemaatin temeli din iken, Almanya'da milliyettir.⁴³

Kurumsal ırkçılık, ayrımcı yasal uygulamalar, sınırlı siyasal haklar ve işgücü piyasalarında fiili ayrımcılıklar karşısında özellikle göç alan ülkede büyümüş gençlerin geliştirdiği tepkisel kimlik siyasetlerinin birçok bileşeninin olduğu görülmektedir. Diasporik kimlik olarak adlandırılan bu kimliklerin en önde gelen unsuru güçlü bir aidiyet hissine temel teşkil eden etnik köken olsa da, Almanya'da yaşayan Türk gençlerini inceleyen araştırmasında Kaya⁴⁴ gençlerin dışlanmayı ve ayrımcılığı aşabilmek için ailelerinden aldıkları geleneksel kültürü küresel gençlik kültürüyle bir araya getirdiğini ve böylece Alman ulus devletinin kültürel hegemonyasını kırıp evrensel kültüre entegre olma şansına kavuştuklarını belirtmektedir. Bu kimlik geçmiş ile gelecek, vatan ile diaspora, kökler ile göç yolları ve küresel ile yerel arasında yaşanan sürekli diyalektik ilişki çerçevesinde oluşmaktadır. Ulusötesi topluluğun oluşumunda etkili rol oynayan iletişim ve ulaşım alanlarındaki teknolojik gelişmelerin bu kimliğin oluşumunda da büyük payı vardır.

Vatandaşlık

Günümüz dünyasında ulus devlet egemen politik örgütlenme biçimi olup devletler meşruiyetlerini halklarının veya vatandaşlarının isteklerini temsil etme iddiasından almaktadır. Burada, halkın ortak değerle-

43 R. Kastoryano, *Kimlik Pazarlığı: Fransa ve Almanya'daki Devlet ve Göçmen İlişkileri*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2000, s.136-140.

44 A. Kaya, *Berlin'deki Küçük İstanbul: Diasporada Kimliğin Oluşumu*, Buke Yayınları, İstanbul, 2000.

ri ve çıkarları üzerinde anlaşmaya imkân veren kültürel bir konsensusun ve vatandaşların isteklerini ifade edebilmelerini mümkün kılan demokratik işleyişin olduğu varsayılmaktadır. Kültürel açıdan farklı insanların göçü ulus devletleri bir ikileme karşı karşıya bırakmaktadır: Yeni gelenlerin vatandaş olarak kabulü kültürel homojenite mitini sarsacak, onları topluma katmamak ise şiddetli eşitsizlik ve çelişki ile belirlenen bölünmüş toplumlar yaratacaktır. Modern ulus devletleri tanımlayan anayasa ve yasalara göre devlet, gücünü vatandaşlarından almaktadır. Vatandaşlık devlet ve ulusu birbirine bağlayan temel halka olup, kimlerin vatandaş olabileceği yeni gelenler açısından büyük önem taşımaktadır. Ortak etnik köken veya kültürel asimilasyon talep etmeden göçmenlere vatandaşlık hakkı veren devletler etnik farklılıklarla daha kolay baş etmektedir. İsveç, Kanada gibi göçmenleri en kısa zamanda vatandaşlığa geçme konusunda teşvik eden ülkeler bunu entegrasyonu kolaylaştıran bir süreç olarak görmektedir. Almanya, İsviçre gibi ülkeler ise bunu özünde asimilasyon olan “başarılı” bir entegrasyonun sonunda kazanılan ödül olarak değerlendirmektedir. Vatandaşlığı kültürel asimilasyona bağlayan devletlerin uyguladıkları politikalar göçmenlerin dışlanmasına ve dezavantajlı konumuna yol açmaktadır.⁴⁵

Ülkeler itibariyle vatandaşlıkta iki farklı ilke söz konusudur. Kan bağı (jus sanguinis) ilkesine göre babanın milliyetine göre çocuğa vatandaşlık tanınmaktadır. Bu ilkenin aşiret ve aile/akrabalık bağlarının önem taşıdığı göçebe toplumlardan kaldığı düşünülmektedir. Etnik topluluk bilincinin modern devletten önce var olduğu Almanya gibi bazı ülkelerde bu ilke uygulanmaktadır. Aynı şekilde dışarı çok göç veren İsveç, Norveç gibi ülkeler kendi vatandaşlarının ülke dışında doğan çocuklarına vatandaşlık hakkı vererek dışarıdaki topluluklarla bağlarını sürdürmeyi hedeflemişlerdir. Birçok Batı ve Kuzey Avrupa ülkesi bu ilkeyi uygulamakta olup, bunun anlamı göçmenlerin birkaç kuşak

45 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.65; S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998, s.15-16.

sonraki çocuklarının bile ülkeye geri dönüp vatandaşlık hakkı isteyebilmesidir. Örneğin Latin Amerikalılar İtalyan, Portekiz, İspanyol vatandaş olmayı talep edebilir. 1989'dan sonra eski Doğu Bloku ülkelerinden milyonlarca kişi, ailesinde birkaç kuşak öncesine kadar bir Alman'ın varlığını kanıtlayabildiği takdirde etnik Alman olarak kabul edilerek Alman vatandaşı sayılmıştır.

Diğer ilke toprak bağı (jus soli) ilkesi olup, bu ilkeye göre bir devletin sınırları içinde doğan herkes vatandaşlık hakkını kazanmaktadır. Bu ilkenin işgal ettiği topraklara yerleşen topluluklarca tercih edildiği düşünülmekte olup, Anglosakson ülkeler ile Latin Amerika ülkelerinin uygulamalarının bu yönde olduğu görülmektedir. ABD, Kanada, Avustralya gibi kendini göç ülkesi olarak tanımlayan ülkelerde bu ilke yeni gelenlere güvenlik hissi vermektedir. Toprak bağı ilkesi göçmenlerin o ülkede doğan çocuklarına vatandaşlık hakkı vermesi açısından liberal bir ilkedir. Birçok ülke bu iki ilkenin bir karışımını uygulamakta ve değişen koşullara bağlı olarak ibreyi iki tarafa da çevirebilmektedir. Kan bağı ilkesini uygulayan Fransa, Belçika, Hollanda, Danimarka gibi kimi Avrupa ülkeleri göçmenlerin kalıcı olduğunu anladıktan sonra 1990'lı yıllarda göçmenlerin o ülkede doğan çocuklarına vatandaşlık hakkı vererek toprak bağı ilkesini kısmen uygulamaya başlamışlardır.⁴⁶

Almanya'da yakın zamana kadar vatandaşlık kan bağı üzerinden tanımlandığı ve bu hakkın kazanılması çok ağır koşullara bağlandığı için Alman vatandaşlığına geçen göçmen sayısı çok sınırlı kalmıştır.⁴⁷ Vatandaşlık konusundaki bu tavır 1 Haziran 2000 tarihinde yürürlüğe giren ve Almanya'da doğan ikinci ve üçüncü kuşak göçmenlerin Alman vatandaşlığına geçmelerini kolaylaştıran Vatandaşlık Hakkı Yasası'yla kısmen terk edilmiştir. Buna göre yabancıların Almanya'da doğan çocukları eğer ebeveynlerden biri sekiz yıldan beri yasal

⁴⁶ P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.63-64.

⁴⁷ S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998, s.202.

olarak Almanya’da ikamet ediyorsa, otomatik olarak Alman vatandaşlığına hak kazanmaktadır. Çocuğun ebeveynlerinin geldiği ülkenin vatandaşlığına da sahip olması nedeniyle çifte vatandaşlık kabul edilmektedir. Ancak bu durum, onun 18 yaşına gelmesiyle sona ermekte ve kendisinden iki ülke vatandaşlığından birini seçmesi için karar vermesi beklenmektedir.⁴⁸

Birçok modern devlet azınlıkların kültürel ve politik entegrasyonu için bilinçli çabalarda bulunsa da, artan etnik farklılaşmayla ortaya çıkan sorunlara, kimin vatandaş olduğu, vatandaşlığın anlamı ve yeni gelenlerin nasıl vatandaş olacağı sorularına cevap bulmakta zorlanmaktadır. Ulus devlet tek vatandaşlık üzerine kuruludur ama göçmenlerin başka devletin vatandaşı iken vatandaşlığının bulunmadığı ülkede yaşaması veya birden fazla devlete vatandaşlığının olması o ülkede ulusal kimliğin nasıl tanımlanacağı, ulus devlete sadakatin nasıl sağlanacağı sorularını ortaya çıkartmaktadır. Nitekim Kastoryano tarafından kimlik pazarlığı olarak adlandırılan bu süreçte, göç alan ve veren ülkelerin farklı toplumsal, kültürel ve siyasal sistemlerine bağlı olarak tanınması istenen etnik kimliğin içeriği ve talepler farklılaşmaktadır. Fransa’da laik bir devletin bünyesinde dinsel temelde tanımlanmış yeni bir etnik kimlik, Almanya’da ulusal temelde inşa edilen ve çifte vatandaşlığın ve etnik azınlık statüsünün kabulünü isteyen etnik kimlik yurttaşlık pazarlığının konusunu oluşturmaktadır.⁴⁹ Burada yurttaşlık devleti bir aygıt, vatandaşlık ise aidiyet olarak referans göstermekte ve “Türkler kendilerine bir azınlık statüsü tanınmasını talep ederken, yurttaşlığı siyasi temsili sağlamaya yönelik bir hukuki araç ve vatandaşlığı da bir etnik kimlik olarak tanımlamaktadırlar.”⁵⁰

Öte yandan ülkelerin vatandaşlık hakkını tanımadaki farklı uygulamalarına ve vatandaş olabilmek koşullarını yerine getirmenin farklı zorluk derecelerine rağmen birçok göçmen bundan bağımsız olarak o

48 www.integrationbeauftragte.de

49 R. Kastoryano, *Kimlik Pazarlığı: Fransa ve Almanya’daki Devlet ve Göçmen İlişkileri*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2000, s.216.

50 A.g.y., s.225.

ülkede kalmak niyetinde olsalar bile vatandaş olmak istememektedir. Gelişmiş ülkelerden gelen göçmenler kendi ülke vatandaşlıklarını korumak istedikleri için, gelişmekte olan ülkelere gelen göçmenler ise ülkelerine geri dönme ihtimalini göz önünde tuttıkları için vatandaşlığa geçme konusunda isteksizdir. Ayrıca güvenceli ikamet ve çalışma haklarına sahip oldukları ve eğitim, sağlık, konut vb. sosyal hizmetlerden yararlanabildikleri ölçüde göçmenler açısından vatandaşlığa geçmeye gerek duyulmamaktadır. Kimi ülkelerde bu konumdaki göçmenlere yerel seçimlerde oy hakkı da tanınmıştır.⁵¹ Ancak oy hakkının tanınmadığı ülkelerde göçmenler özellikle yerel seçimlerde kendilerini doğrudan ilgilendiren konularda politika oluşum sürecine etki edememekte, kent nüfusu içindeki paylarının görece yüksek olduğu yerleşim bölgelerinde demokratik haklardan yoksun büyük bir topluluk ortaya çıkmaktadır. Almanya'ya ilişkin yapılan bir nüfus projeksiyonu 2030'da Batı Almanya'nın en fazla göçmen nüfusa sahip on kentinde göçmenlerin nüfus içindeki payının % 30-45'e çıkacağını hesaplamakta ve kentte yaşayan her iki veya üç kişiden birinin kente ilişkin politikaların belirlenmesinde söz sahibi olmadığı bir durumun akıldışılığına dikkat çekmektedir.⁵²

Castles ve Miller'a göre göçmenler bir ülkede uzun yıllar kalarak sahip oldukları haklarla "vatandaş benzeri" (quasicitizenship) özel bir statü kazanmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında BM, ILO, DTÖ gibi bir dizi kuruluşun uluslararası insan hakları standartları geliştirmesi ve uluslararası sözleşmelerin birçok ülke tarafından kabulü de etkilidir. AB de ulusötesi yurttaşlığın en ileri örneğini getirmiş olup, AB vatandaşlığı 1991 Maastricht anlaşmasında kurumlaştırılmıştır. Buna göre üye ülke vatandaşlarının ülkeler arasında hareket serbestliği ve oturma özgürlüğü vardır. Bireyler oturdukları ülkede yerel seçimlerde ve AB parlamentosu seçimlerinde oy kullanabilmekte,

51 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.67.

52 R. Münz, R.Ulrich, *Changing Patterns of Immigration to Germany 1945-1995*, K. J. Bade, M. Weimer (der.), *Migration Past, Migration Future: Germany and the United States Vol.I*, Bergahn Books, 1997, s.109.

üçüncü bir ülkede herhangi bir AB devleti diplomatlarının koruması altında bulunmaktadır. AB parlamentosuna dilekçe verme ve Ombudsman'a başvurma hakları vardır, ancak ulusal seçimlere katılma hakkından yoksundurlar. AB vatandaşlığı AB dışındaki ülkelerden gelen göçmenler için hiçbir şey içermemektedir ve Avrupa'da yaşayan göçmenlerin çoğunluğu AB dışı ülkelerden gelmektedir.⁵³ Ancak göç kökenli nüfus grupları da devletler nezdinde tanınmak için siyasi bir Avrupa düşüncesine dayanmaktadır. Hak ve muamele eşitliği talep ederken oluşum halindeki bu yeni siyasi uzam içinde "Avrupalı yurttaş" statülerini öne çıkarmaya gayret etmektedirler.⁵⁴

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GÖÇ POLİTİKALARI VE DÜZENLEMELER

AB ülkeleri vatandaşlarının ve politikacılarının çoğu yıllardan bu yana süre giden göç olgusuna ve göçmenlerin vatandaşlık hakları üzerine yürütülen tartışmalara rağmen ülkelerinin birer göç ülkesi haline geldiği gerçeğini kabullenmemiştir. Buna uygun yasal, iktisadi, siyasi ve sosyal düzenlemeler yapılmasında direnmişler, göçmenlerin geri döneceği, dönmesi gerektiğine dair görüşlerini dile getirmişlerdir. Politikacıların tavrı genelde kamuoylarının beklentisi ve onlardan aldıkları destekle göçün olabildiğince engellenmesi, engellenmediği noktada kısıtlanmasına ilişkin düzenlemelerin yapılması yönünde olmuştur. Bu noktada işbaşındaki siyasi partilerin politik yönelimlerine bağlı olarak farklı tutumlar söz konusu olsa da, 1980 ve 90'lı yıllar aşırı sağcı, ırkçı partilerin göçmenler üzerinden yaptığı politikalar ve yerli halktan aldıkları destekle oy oranlarını yükseltmeleri muhafazakâr partilerin yanı sıra liberal ve sosyal demokrat partilerin de geri adım atmasına, daha tutucu politikalar izlemesine neden olmuştur. Göç alan ülke hükümetlerinin gerek ulusal düzeyde kendi sınırları içinde, gerekse AB

53 S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998, s.45.

54 R. Kastoryano, *Kimlik Pazarlığı: Fransa ve Almanya'daki Devlet ve Göçmen İlişkileri*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2000, s.254.

düzeyinde ortak yürüttüğü çalışmalara damgasını vuran, yeni göçlerin önlenmesine yönelik kısıtlayıcı politikaların ve işbirliklerinin geliştirilmesidir. “Sığınmacı ve yasadışı göçmenlerin AB ülkelerini istila ederek sosyal refah devletini suistimal etmelerinin durdurulmasının” öncelikli hedef olarak belirlendiği koşullarda göçmenler aleyhine oluşan hava sadece yeni gelenlerin değil yerleşik olan ancak topluma uyum sağlamamanın sorumluluğunu taşıdığı öne sürülerek sorun kaynağı olarak görülen göçmenlerin varlığının yeni göçlerin önlenmesinin kanıtı olarak sunulduğu bir sarmalı ortaya çıkarmıştır.

Göçü önleme yönündeki girişimlerin başarısız kaldığı 1990’lı yıllar Avrupa Birliği kapsamında ortak göç ve sığınma politikalarının oluşturulmasına yönelik çabaların önem kazandığı ve bunun esas olarak sınır kontrollerinin artırılması ve mültecilik kriterlerinin ağırlaştırılması şeklinde ortaya çıktığı yıllardır. AB ülkelerinde çoğunluğu oluşturan üçüncü ülke göçmenlerinin AB üyesi ülkelerden gelen göçmenlerle kıyaslandığında maruz kaldıkları yasal eşitsizliklerin aşılması için ise beyanların ötesine geçen girişimler söz konusu değildir. AB bünyesinde yürütülen ortak politika çalışmaları da çoğu zaman üye devletlerin kendi egemenlik alanlarını korumak yönünde gösterdikleri hassasiyetlerin yarattığı gerilimlerle dolu olmuştur. Uluslararası göç politikaları bakımından devletlerin yabancıların girişi ve yerleşimine ilişkin düzenlemeleri sıkı kontrollerin yapıldığı bir dizi “kapı”ya benzetilmektedir. Bu “kapılar” dış sınır kontrolleri, vize alma zorunluluğu, uzun dönemli oturma ve çalışma izinleri, iç kontroller, sürekli oturma izinleri ve vatandaşlık hakkının tanınmasıdır. AB’de diğer AB üyesi ülkelerin vatandaşları, EFTA üyesi ülke⁵⁵ vatandaşları ve üçüncü ülke vatandaşlarından oluşan üç yabancı kategorisinin bu “kapılar”dan geçerken ki yasal konumları farklı ve eşitsizdir.⁵⁶

55 European Free Trade Agreement- Avrupa Serbest Ticaret Anlaşması ülkeleri AB’ne katılmamış olan İzlanda, Norveç, Lichtenstein ve İsviçre’yi kapsamaktadır.

56 A. Convey, M. Kupizewski, “Migration and Policy in The European Union”, P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupizewski (der.), *Population Migration in The European Union*, John Wiley& Sons, Chichester, 1996, s.315.

AB üyesi ülke vatandaşlarının, EFTA ve birçok OECD ülkesi vatandaşlarının bir AB ülkesine giderken vize almaları gerekmemektedir. Diğerlerinin ise vize alabilmek için yerine getirmesi gereken birçok koşul vardır, kalışı finanse edecek yeterli kaynağın olduğunu gösteren banka cüzdanı, dönüş bileti, sigorta vb. Ülkelere göre bu koşullar konsolosluk yetkilileri tarafından ağırlaştırılabilmekte, görevlilerin kaba davranışları caydırma sürecinin bir parçası olabilmektedir.⁵⁷ AB üyesi ülkeler vize konusunda ortak politika geliştirmek için anlaşmış ve hangi ülkelerden vize isteneceğine dair bir liste yapılması karara bağlanmıştır. 1990’da vize istenecek 61 ülke üzerinde anlaşma sağlanmıştır. Schengen ülkeleri kendi aralarında aldıkları kararlarla tek bir ülkeden alınan vizenin tüm Schengen ülkelerinde geçerli olması uygulamasını başlatmışlar, bir ülkede oturma iznine sahip yabancıların da diğer ülkelerde serbestçe dolaşmasına ve üç aya kadar ikametına imkân sağlamışlardır. Kısa dönemli göçmenler turistik, ticari veya bilimsel amaçla vize için başvurular olup, kendilerine üç veya altı aylık vize verilebilmektedir. Orta dönemli göçmenler eğitim veya çalışma amacıyla göç alan ülkede birkaç aydan fazla kalmayı düşünen kimselerdir. Bunlar için sadece vize yeterli değildir, ikametleri için çalışma ve oturma izinleri de gereklidir. Uzun dönemli göçmenler ise genelde aile birleşmesi kapsamında giden kişiler olup belirsiz bir süre için –muhtemelen ömür boyu- oturma izni talebinde bulunurlar.⁵⁸

AB üyesi bir ülkenin vatandaşı bir diğer üye ülkede çalışma iznine gerek olmadan iş bulup çalışabilir. AB vatandaşlığının yürürlüğe girmesiyle son “kapı” da açılmış ve bu alandaki her türlü kısıtlama ortadan kalkmıştır. Ancak AB ülkelerinde yaşayan üçüncü ülke vatan-

57 Zaman zaman basına da yansıyan şikayetlerde Türkiye’de AB üyesi kimi ülkelerinin konsolosluk görevlilerinin vize işlemleri sırasında TC vatandaşlarına çok kaba ve kötü davrandığı dile getirilmektedir. Vize için başvurularda genel olarak banka hesap cüzdanı ve sahip olunan tapular istenmekte, banka hesabında hangi tutarda paranın yeterli addedildiğine dair keyfiliğin yanısıra tutarın yüksekliğinin kolaylık sağlaması ancak zengin kişilere vize verilmesinin söz konusu olduğunu göstermektedir. Ayrıca, vize için başvuran kişinin mevcut sağlık sigortasına ek olarak gidilen ülkede Konsoloslukça gösterilen bir sigorta şirketine sigorta yaptırması şart getirilmektedir.

58 A.g.y., s.316-319.

daşları için kapılar hâlâ kapalıdır. Onlar hâlâ bir başka ülkeye giderken vize almak durumundadır, bir diğer AB üyesi ülkede çalışma imkânları çok sınırlıdır ve yerleşmelerine ilişkin koşullar çok ağırdır. Maastriht zirvesinde üçüncü ülke vatandaşlarının AB içinde serbestçe seyahatine izin verecek şekilde (çalışma ve ikamet hariç) yasal düzenleme yapılması önerisi getirilmiş ancak günümüze değin bu konuda bir ilerleme gerçekleşmemiştir.

ORTAK BİR AB GÖÇ POLİTİKASI GELİŞTİRMENİN AŞAMALARI

AET'nin 1957'de kuruluşundan bu yana göç politikalarına ilişkin ortak çalışma bütünleşme sürecinin önemli bir unsuru olmuştur. AET'nin kuruluş antlaşması ortaklık bünyesinde işçiler ve kendi hesabına çalışanlar için serbest dolaşımın sağlanmasına yönelik hükümler içermektedir. Bu düzenlemelerin amacı işçilerin farklı ülke vatandaşları olmalarından ötürü istihdam, ücretlendirme ve diğer çalışma koşulları itibarıyla farklı muamele görmelerinin önüne geçmektir.⁵⁹ Serbest dolaşımın uygulamaya geçmesi Antlaşmanın yürürlüğe girdiği 1958'den on yıl sonra 1968'de mümkün olmuştur. İşçilerin serbest dolaşımına ilişkin Antlaşma hükümleri yalnızca bir ekonomik faaliyette bulunan ya da bulunmak isteyenlere serbest dolaşım hakkını tanımaktadır. 1968 yılında çıkarılan Tüzük ve Direktifle sadece işçilerin değil aile üyelerinin de serbest dolaşımdan yararlanmasına imkân tanınmıştır.⁶⁰

AT'nin genişleme sürecinde serbest dolaşım hep tartışmalı bir konu olmuştur. Altmışlı yıllarda güney İtalya'dan gelecek işçi dalgasından korkulurken, 1970'lerde İngiltere'nin ortaklığa girmesiyle Commonwealth ülkesinden geleceklerin göçü korku yaratmıştır. Seksenli yıllarda aynı şekilde Yunanistan, Portekiz ve İspanya'nın üyeliğiyle tekrarlanan korkular serbest dolaşıma birkaç yıllık bir geçiş dönemin-

59 S. Angenendt, "Die Europäische Union als Einwanderungsgebiet", W. Weidenfeld (der.), *Euro-pa Handbuch, Bundeszentrale für Politische Bildung*, Bonn, 2002, s.546.

60 S. Özdemir, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde İşçilerin Serbest Dolaşımı", DPT Yayını, Ankara, 1999, s.21-31.

den sonra izin verilmesiyle bertaraf edilmeye çalışılmıştır. Ancak her seferinde bu korkuların geçersiz olduğu, beklenen göçlerin gerçekleşmemesiyle ortaya çıkmıştır.⁶¹

1970’li yılların ortalarından itibaren üye ülkeler göç politikasına ilişkin çalışmalarını üçüncü ülkelerden göçü kapsayacak şekilde genişletmeye başlamışlardır. 1974’te göçmenler ve aileleri için ilk eylem programı açıklanmış, üye ülkelerin programlarının koordinasyonu görevi 1976’da Avrupa Komisyonu’na verilmiştir. 1973-74’te üye ülkelerde işçi alımının durdurulmasından sonra AT bazı ülkelerle işbirliği sözleşmeleri imzalamıştır. Türkiye’yle 1963’ten bu yana varolan ve AB’de yaşayan Türkiyeli göçmenler için büyük önem taşıyan ortaklık sözleşmesi bu dönemde tamamlanmıştır. AT’nin Türkiye dışında eski Yugoslavya (1991’de askıya alınmıştır) Cezayir, Fas ve Tunusla yaptığı anlaşmalar bu ülkelerin işçilerinin istihdam, sosyal güvenlik ve sosyal yararlar itibarıyla ayrımcılığa uğramayacağını garanti altına almaktadır. Bu anlaşmaların Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya’yla üyelik öncesinde imzalanan anlaşmalara göre daha liberal olduğu, çünkü yeni anlaşmalarda işçilerin ayrımcılığa karşı korunacağına dair düzenlemeler olmadığı söylenmektedir. Benzer anlaşmalar daha sonra Bulgaristan ve Romanya’yla da imzalanmıştır. Anlaşmaların hiçbiri kişilerin seyahat özgürlüğünü tanımamaktadır.⁶²

1985’te Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda ve Lüksemburg devletleri arasında sınır kontrollerini aşamalı olarak kaldıran ve vize uygulamalarını benzer hale getiren Schengen Anlaşması imzalanmıştır. Kişilere ve mallara ilişkin sınır kontrollerinin tamamen kaldırılması için belirlenen tarih 1 Ocak 1990 olmuş ancak iki Almanya’nın birleşmesi süreci bu tarihi geciktirmiştir. 19 Haziran 1990’da Schengen Anlaşması’nı imzalayan beş devlet Schengen Uygulama Sözleşmesi’ni im-

61 S. Angenendt, “Die Europäische Union als Einwanderungsgebiet”, W. Weidenfeld (der.), *Europa Handbuch Bundeszentrale für Politische Bildung*, Bonn, 2002, s.547.

62 A. Convey, M. Kupizewski, “Migration and Policy in The European Union”, P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupizewski (der.), *Population Migration in The European Union*, John Wiley& Sons, Chichester, 1996, s.321.

zalamıştır. Sözleşme göç ve iltica, polis işbirliği, uyuşturucu, silah, vize politikalarının uyumlulaştırılması, dış sınırların denetlenmesi, yargısal işbirliği, suçluların iadesi ile kişi ve mallara ilişkin bilgi alışverişinin gerçekleşeceği Schengen Bilgi Sisteminin kurulmasını kapsamaktadır. Schengen grubuna 1990'da İtalya, 1991'de İspanya ve Portekiz, 1992'de Yunanistan, 1995'te Avusturya, 1996'da Danimarka, Finlandiya ve İsveç katılmıştır.⁶³

1986'da Avrupa Tek Senedi imzalanmış olup, Senet 1992 sonuna kadar mal, hizmet, sermaye ve kişilerin serbest dolaşımının sağlanmasını öngörmektedir. Ortak düzenlemenin hayati noktalarından biri üçüncü ülke mensuplarının AB'ye seyahat ve ikametlerinin ortak düzenlemesidir. Ancak bu düzenlemeyle üye ülkelerin hiçbiri kendi kontrol haklarından vazgeçmemiş, kendilerine ait kapıların açılıp kapanma yetkisini başkalarına bırakmak istememiştir. 1989'da üye ülkelerin görevlilerinden oluşan bir koordinasyon grubu hazırladığı Palma dokümanı ile kısa ve uzun dönemli politikaları ayırıştırarak, dış sınırların kontrolü ve suça karşı ortak mücadeleyi kısa dönemli politikalar içinde öne çıkarmıştır. Aynı yıl Avrupa Topluluğu devlet ve hükümet başkanları Sosyal Şart olarak bilinen "İşçilerin Temel Haklarına İlişkin Topluluk Şartı" nı kabul etmiş ve Şartın birinci bölümünde on iki başlık halinde işçilerin temel sosyal hakları sayılmıştır. Bunlar; serbest dolaşım, istihdam ve ücret, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, sosyal koruma, örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğü, mesleki eğitim, çalışma hayatında kadın ve erkek için eşit muamele, işçiler için bilgilendirme, danışma ve katılım, işyerinde sağlık ve güvenlik, çocukların ve gençlerin, yaşlıların ve özürlülerin korunmasıdır.⁶⁴ Aynı zamanda Şart, üye ülkeleri yasal olarak bulunan üçüncü ülke işçilerinin yerli işçilerle eşit çalışma ve yaşam koşullarına sahip olmasını sağlayacak düzenlemeleri yapmakla yükümlü saymıştır.

1990'lı yıllar artan sığınmacı akımları karşısında üye ülkelerin

⁶³ S. Özdemir, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde İşçilerin Serbest Dolaşımı", DPT Yayını, Ankara, 1999, s.46.

⁶⁴ A.g.y., s.49.

akımları önleyebilmek için ortak politikalar geliştirmek yönündeki çabalarına, işbirliği niyetlerinin beyanına ancak aynı zamanda kimin ne tür sorumluluklar alması gerektiği konusundaki çelişiklere ve gerilimlere tanıklık etmektedir. 1990'da imzalanan Dublin Anlaşması'yla iç sınırlarda kontrollerin kaldırılması karara bağlanmıştır. Anlaşma sığınma başvurusunda bulunanların ilk girdikleri ve sığınma istedikleri ülkede başvurularının değerlendirilmesi için üye ülkelere sorumluluk vermektedir. Böylece sığınma başvurusunda bulunan kişinin bir ülkeden diğerine, her bir ülkenin başvuruyu kabul etmekte sorumluluktan kaçınarak gönderilmesi önlenmek istenmiştir. Diğer hedefi de iltica başvurusunda bulunanın kendine en uygun ülkeyi seçerek başvurusunu orada yapmasının önlenmesidir. Bu anlaşma yürürlüğe ancak 1997'de girmiştir.⁶⁵

1990'da toplanan Roma zirvesinde kişilerin serbest dolaşımı, sığınma politikasının uyumlaştırılması, köken ülkeler için ortak yardım politikasının geliştirilmesi, göçmenlerin sosyal entegrasyonu için yardımlar öncelikli görev olarak tanımlanmıştır. 1992'de imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması) o vakte kadar esas itibarıyla ekonomik bir birlik olan Avrupa Topluluğu'nu ortak dış ve güvenlik politikaları ile adalet ve içişlerinde işbirliği üzerinde yükselen politik bir birliğe dönüştürmüştür. Bunun sığınma ve göç alanları açısından anlamı dış sınırlardan geçilmesinde, üçüncü ülke vatandaşlarının sığınma veya göç kapsamında giriş ve hareket koşullarında, üçüncü ülke vatandaşlarının üye ülkelerin topraklarında istihdama erişiminde ve aile birleşmesi de dahil olmak üzere ikamet koşullarında işbirliğidir. Yani kapıların ne ölçüde açılacağına, ne ölçüde kapalı tutulacağına birlikte karar verilecektir. Ayrıca kayıtdışı göçle mücadelede sığınma ve göç politikalarının ikili anlaşmalar yoluyla üye ülkelerin sorumluluk alanında bulunması kararlaştırılmıştır.⁶⁶ Antlaşma'nın "Birlik Vatandaşlığı"yla

65 A. Gradin, "Free Movement of Persons in Europe: Utopia or Necessity?", E. Zeybekoğlu, B. Johansson (der.), *Migration and Labour in Europe*, Views from Turkey and Sweden, MURCIR, NIWL, İstanbul, 2003, s.24.

66 A. Gradin, "Free Movement of Persons in Europe: Utopia or Necessity?", E. Zeybekoğlu, B. Johansson(der.), *Migration and Labour in Europe*, Views from Turkey and Sweden, MURCIR,

ilgili maddesi ise Birlik üyesi ülke vatandaşlarının üye devlet topraklarında serbestçe dolaşmasını ve ikamet etmesini düzenlemektedir.⁶⁷

1997'de Amsterdam Antlaşması'yla AB üyesi ülkelerin hükümet ve devlet başkanları Birlik temelinde düzenlemeler için açık tavır ortaya koymuşlardır. Bunun önde gelen nedenlerinden biri, 90'lı yılların başından bu yana sınırların kolayca aşılmasının üye ülkelerin daha fazla işbirliğini gerekli kıldığına kavranmasıdır. Göç hareketlerinden daha olumsuz etkilenen ülkeler bu konunun Avrupa'ya ait bir sorun olarak ele alınmasını istemişlerdir. Bu Antlaşma sığınma ve göç politikalarını AB Antlaşması'nın ortaklık çalışmalarıyla ilgili bölümünün unsurları haline getirmiştir. Amsterdam Antlaşması 5 yıl içinde AB'nin dış sınırlarında kişilerin kontrolünde, kısa süreli vize verilmesinde ve sığınma başvurusunda bulunanlardan hangi ülkenin sorumlu olacağı ve başvuruların değerlendirilme kriterleri ile kayıtdışı göçle mücadele konularında ortak normlar ve uygulamalar geliştirilmesini öngörmektedir. Antlaşmayla kapsamlı bir ortak göç ve sığınma politikası geliştirmenin hukuki yolları açılmıştır.⁶⁸

Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe konulması bakımından varolan açıkların giderilmesi yönündeki çaba 1998'deki Viyana Eylem Programı olmuştur. Programda öncelikli hedef kayıtdışı göçle mücadele olup, AB ülkelerindeki üçüncü ülke vatandaşlarının haklarının güvence altına alınması ve entegrasyonu diğer hedeflerdir. Ayrıca yurtdışından kovulmuş üçüncü ülke mensuplarının korunması için önlemler geliştirmek ve bunun yükünün üye ülkeler arasında paylaşılmasını sağlamak hedeflenmektedir. Viyana Eylem Programının ağırlık noktası kısıtlayıcı düzenlemeler olup, Amsterdam Sözleşmesiyle getirilen AB'nin "özgürlük, güvenlik ve hukuk alanı" olarak geliştirilmesi hedefine

NIWL, İstanbul, 2003, s.24-25; S. Angenendt, "Die Europäische Union als Einwanderungsgebiet", W. Weidenfeld (der.), *Europa Handbuch, Bundeszentrale für Politische Bildung*, Bonn, 2002, s.547.

67 S. Özdemir, "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinde İşçilerin Serbest Dolaşımı", DPT Yayını, Ankara, 1999, s.52.

68 S. Angenendt, "Die Europäische Union als Einwanderungsgebiet", W. Weidenfeld (der.), *Europa Handbuch, Bundeszentrale für Politische Bildung*, Bonn, 2002, s.548-549.

özellikle yasal olarak AB’de bulunan üçüncü ülke göçmenlerinin durumu açısından katkısı yetersiz kalmıştır.⁶⁹

1999’da Tampere’deki Avrupa Zirvesi’nde tekrar kapsamlı bir göç politikasının geliştirilmesi gereği üzerinde durulmuş ve göçe kaynaklık eden ülkelerde yoksullukla mücadele, yaşam ve istihdam koşullarının iyileştirilmesine, insan haklarının korunmasına ve demokratikleşmeye yönelik çabaların göç ve sığınma politikalarının bir parçası olarak görülmesi gerektiği belirtilmiştir. Avrupa Konseyi’ne göre geliştirilecek sığınma politikası Genf Konvansiyonu’nu kendine temel almalı ve uzun dönemde AB çapında ortak sığınma uygulamasına geçilerek, kabul edilen mültecilere ortak bir statü verilmelidir. Tampere’de alınan kararlar arasında AB’de yasal olarak bulunan üçüncü ülke vatandaşlarına AB üyesi vatandaşlarla eşit hakların ve yükümlülüklerin verilmesi, yaşadıkları ülke vatandaşlığını kazanmalarının kolaylaştırılması, ayrımcılık, ırkçılık ve yabancı düşmanlığıyla mücadele edilmesi vardır. Kayıtdışı göçle mücadelede AB’ye aday ülkelerin Schengen hükümlerini tümüyle üstlenmesi, köken ve transit ülkelerle işbirliği içinde yürütülecek kampanyalarla yasal göçün olası yönleri hakkında bilgi verilmesi, vizeler ve sahte dokümanlara ilişkin ortak politika geliştirilmesi, AB vizesi verecek ofisler kurulması, insan ticareti yapanlar ve göçmenleri sömürenlerle mücadelede ağır cezalar getirilmesi ve sınır kontrollerinde işbirliği yapması talep edilmektedir.⁷⁰ Ancak Avrupa Konseyi bütün ulusal sığınma düzenlemelerinin uyumlu hale getirildiği tek bir AB iltica sisteminin geliştirilmesi konusunda birlik sağlayamamış, yükün paylaşılması noktasında da ilerleme kaydetmemiştir.⁷¹

69 A.g.y., s.550.

70 A. Gradin, "Free Movement of Persons in Europe: Utopia or Necessity?", E. Zeybekoğlu, B. Johansson (der.), *Migration and Labour in Europe*, Views from Turkey and Sweden, MURCIR, NIWL, İstanbul, 2003.

S. Angenendt, "Die Europäische Union als Einwanderungsgebiet", W. Weidenfeld (der.), *Europa Handbuch*, Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 2002, s.551.

71 S. Angenendt, "Die Europäische Union als Einwanderungsgebiet", W. Weidenfeld (der.), *Europa Handbuch*, Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 2002, s.551-552.

Tampere'deki zirveden sonra Avrupa Komisyonu iki önemli doküman yayınlamıştır: Bunlardan biri “Ortak Bir Sığınma Prosedürü İçin Tebliğ”, diğeri “Ortaklığın Göç Politikası Üzerine Tebliğ”dir. İlk tebliğin hedefi ortak bir sığınma düzenlemesi için gerekli uygulama ve sığınmacılara sunulacak koruma biçimlerine ilişkindir. İkincisinde Komisyon üye ülkelerce şimdiye kadar uygulanan işçi alımının durdurulması politikasını reddetmekte ve üye ülke hükümetlerinden AB ülkelere yasal işçi göçünü mümkün kılacak şekilde göçü düzenlemelerini talep etmektedir. Diğer öneriler üçüncü ülkelerin mensuplarının yasal durumlarına ve serbest dolaşımına ilişkindir. Önerilerden ırk veya etnik köken temelinde fark gözetmeden eşit muamele ve ayrımcılıkla mücadele ilkesi kabul edilmiştir. Eylül 2000’de Komisyonun Avrupa Sığınma Fonu kurulması önerisi de kabul edilmiş ve 2000-2004 dönemi için 216 milyon Euro’luk bütçe tahsis edilmiştir. Ayrıca Aralık 2000’de sığınma başvurusunda bulunanların ve kayıtdışı yabancıların parmak izlerinin toplandığı bilgisayar destekli bir veri bankası kurulmuştur. Komisyon eğitim amaçlı ikamet, çalışma amaçlı ikamet konularında da direktif tasarıları hazırlamaktadır.⁷²

AB ülkelerinde uzun süredir ikâmet eden üçüncü ülke vatandaşlarının statülerine ilişkin 2003/19 sayılı direktifle nihayet üye ülkeler arası göç mümkün kılınmış ve en geç 23.1.2006 tarihi itibarıyla bu ülkelerde bulunan göçmen işçilerin sıkı şartlara bağlı kalmak kaydıyla çalışmak için bir başka üye ülkeye gitme hakkını elde edeceği belirtilmiştir.⁷³

Otuz yıldır tartışılan göç politikalarının ağırlık noktasının dışarıdan gelecek göçlerin önlenmesine yönelik olduğu, AB ülkelerinde yaşayan üçüncü ülke göçmenlerinin durumlarının iyileştirilmesinin sık sık gündeme gelmesine rağmen, AB üyesi ülke vatandaşlarıyla eşit haklara sahip olmaları yönünde somut adımlar atılmadığı görülmektedir. Bütün bu tarihsel gelişmeleri değerlendiren Angenendt ortak politikalar geliştirilmesi konusunda egemenlik haklarının kaybından kor-

⁷² A.g.y., s.552.

⁷³ AB Komisyonu Etki Raporu (06.10.2004), www.belgenet1.htm

kan üye ülkelerin çekincelere sahip olduğunun, dolayısıyla daha uzun süre belirtilen niyetlere rağmen Avrupa sığınma ve göç politikalarının ulusal devletler düzeyinde belirlenmesinin kaçınılmazlığının altını çizmektedir.⁷⁴ Kimse kendi kapılarını açıp kapama yetkisini başkasına devretmek istemediğinden Komisyonun ilke düzeyinde kabul edilen son önerilerinin uygulamada ne ölçüde karşılık bulacağı ise şimdilik belirsizdir.

İŞGÜCÜ PİYASASINDA TABAKALAŞMA VE GÖÇMENLERİN KONUMU

Yasal eşitsizliklerle bir arada ele alındığında göçmenlerin işgücü piyasası ve eğitim alanında süre giden eşitsiz ve dezavantajlı konumları göç alan Batı Avrupa ülkelerinde entegrasyon adına yürütülen çalışmaların ve sağlanan gelişmelerin yetersizliğini göstermektedir. Ayrıca entegrasyon çabalarının başarılı olduğu durumlarda bile göçmenlerin kapitalist toplum hiyerarşisinde altta kalmasına yol açan yapısal olgular vardır ve bunların başında işgücü piyasasındaki tabakalaşma gelmektedir.

İşgücü Piyasasında Tabakalaşma

Gelişmiş ülkelerde 1970 ve 80'lerde göçmenlerin işgücü piyasasındaki dezavantajlı konumlarını açıklamak için geliştirilen tabakalı işgücü piyasası teorisi mevcut göçmenlerin yanısıra günümüzde bütün engellemelere rağmen devam eden uluslararası vasıfsız emek göçünü açıklamak bakımından da gücünü korumaktadır. Büyük işletmelerin Fordist üretim rejimi çerçevesinde kitlesel üretimde bulunduğu koşullarda geliştirilen bu teoriye göre, işverenlerin değişen pazar koşullarına; arz ve talepteki dalgalanmalara kolay uyum göstermesini sağlamak, talebin azaldığı dönemlerde mevcut işgücünü azaltmak için işletme düzeyindeki işgücü piyasasında iki temel işgücü grubu oluşur. Birincil sektörde nitelikli, yüksek ücretli, görelî istihdam garantisine sahip ve kariyer yapma olanağı sunan "iyi" işlerde çekirdek işgücü istihdam edilir.

74 S. Angenendt, s.553.

İkincil sektörde ise düşük ücretli, ağır çalışma koşullarının egemen olduğu, işten çıkarmaların yaygın yaşandığı “kötü” işleri yapan niteliksiz çevre işgücü bulunur. Her iki sektörde ve kategoride kimlerin yer alacağı öncelikle cinsiyet ve etnik köken gibi işgücü piyasasıyla doğrudan bağlantılı olmayan faktörler tarafından belirlenir. İşverenlerin toplumda varolan önyargılar çerçevesinde cinsiyet ve etnik köken veya ırk temelinde çeşitli gruplara atfettikleri özellikler bunların ne tür işlerde çalışacakları, alacakları ücretin düzeyi ve meslek içi eğitimden yararlanma imkânları açısından belirleyici olur ve bu grupların üyelerinin işletme içindeki çekirdek işgücünden dışlanmasını meşrulaştırır. Gelişmiş kapitalist ülkelerde çekirdek işgücü o ülkenin yerli erkekleri, çevre işgücü ise kadınlar ve göçmenler veya etnik azınlıklar tarafından doldurulur.⁷⁵ Avrupa ülkelerine göç süreci 1960 ve 70’lerde çevre işgücü olarak istihdam edilecek yabancılara ihtiyaç duyulması nedeniyle başlamış, yabancıların ülke içindeki varlığı bu temelde meşrulaştırılmıştır. Alman Çalışma ve Sosyal Düzen Bakanlığı’nın bir üst düzey yetkilisi bunu şöyle dile getirmektedir: “Yabancıların çalıştığı birçok işyeri yerli işgücünün çalışmak istemediği, ağır bedensel çalışmanın, vardiyalı ve hafta sonu çalışmanın olduğu, işin sürekliliğinin bulunmadığı türden işlerdir. Ayrıca yabancı işçiler bu türden işleri yaptıkları içindir ki yerli işçiler için işte yükselme imkânı doğmuştur.”⁷⁶

1970’lerdeki ekonomik krizle birlikte Fordist üretim rejimi giderek terk edilmiş, Post-Fordist olarak adlandırılan yeni üretim ve birikim rejimi 1980’lerden itibaren ekonomik sürece damgasını vurmuştur. Piore ve Sabel 1984’te yayınlanan “İkinci Sınai Bölünme” başlıklı çalışmalarında üretim süreci üzerinde yoğunlaşarak, “esnek uzmanlık” olarak adlandırdıkları bu gelişmenin ürün piyasalarındaki talep dalgalanmalarına kolaylıkla cevap verebilmek, tüketici taleplerindeki farklılaşmayı karşılayabilmek ve uluslararası pazarlarda rekabet gücü-

75 W. Sengenberger, *Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten: Die Bundesrepublik Deutschland im Internationalen Vergleich*, Campus, Frankfurt/Main, 1987, s.67.

76 F. Hempel, “Zusammenhänge zwischen Migration, Arbeitsmarkt und demographischer Entwicklung”, *Arbeit und Sozialpolitik*, 1996, say.11-12 s.51.

nü artırabilmek için vasıflı işgücünün esnek yapıdaki bir teknolojiyle çok amaçlı üretimde bulunabilmesine dayandığına dikkat çekmişlerdir. Buna göre esas olarak küçük ve orta boy işletmelerde üretim sürecini talepteki dalgalanmalara göre ayarlayabilen tasarımcılar ve yeneden vasıflandırılmış işçiler genel amaçlı tezgahlarda çok çeşitli mal üretebilmekte, yeni teknolojilere hızla uyum sağlamak ve kendileri teknoloji geliştirmektedir.⁷⁷

Bu gelişmeyle birlikte işletme düzeyindeki içsel işgücü piyasasında gözlenen birincil sektördeki “iyi” ve ikincil sektördeki “kötü” işler bölünmesi giderek önemini kaybederken, işgücü piyasasının geneli açısından geçerli olan bölünme önem kazanmaya başlamıştır. Buna göre birincil sektörde sermaye yoğun üretim teknolojilerinin kullanıldığı, tasarım ağırlıklı üretim süreçlerinin yer aldığı değişik ölçeklerdeki işletmeler vardır. Buralarda çalışan vasıflı işgücü kafa ve kol emeğini birleştirme kapasitesine sahip, uzman işgücüdür. İkincil sektörde ise birincil sektördeki firmalara bağımlı olarak onlar için fason üretimde bulunan, emek yoğun teknolojilerle çalışan küçük ve orta boy işletmeler yer almaktadır. Talep dalgalanmalarının getirdiği riskler büyük ölçüde fason üretim ilişkileri üzerinden küçük ölçekli işletmelere ve bu işletmelerdeki işe alınıp çıkartılması çok kolay olan çevre işgücüne aktarılmıştır. Yine hizmet sektörünün vasıfsız işgücünü istihdam eden küçük işletmeleri ikincil sektördedir. Bu yapı içinde esneklik etnik köken, ırk, cinsiyet kökeninde ayrılmış çevre işgücünün korumasızlığı üzerinden sağlanmaktadır. Çoğu kez çalışma yaşamını düzenleyen yasaların geçerli olmadığı küçük ölçekli işletmelerde enformel istihdam aracılığıyla işgücü maliyetleri düşük tutulmakta, özellikle kaçak olarak ülkeye giren göçmen işçiler en korumasız grubu oluşturmaktadır.⁷⁸

77 H. Ansal, “Esneklik: Fordizmden- Post Fordizme Dönüşümün Anahtarı”, *Petrol-İş Yıllığı 95-96*, İstanbul, 1995; A. Eraydın, “Türkiye’de Üretim Yapısının Dönüşümü ve Esnek Üretim Örgütlenmesi ile Yeni İstihdam Biçimlerinin Ortaya Çıkışı”, Z. Rona, *Bilanço 1923- 1998*, TÜBA, TSBD, Tarih Vakfı, İstanbul, 1998.

78 M. Castells, A. Portes, “World Underneath: The Origins, Dynamics and Effects of the Informal Economy”, A. Portes, M. Castells, L. Benton (der.), *The Informal Economy*, The John Hopkins University Press, Londra, 1989.

Göçmenlerin Sınıfsal Yapısı

1960-70'li yıllarda göçmenlerin işçi sınıfı içinde en ağır bedensel işleri yapmalarından, sosyal ve siyasi eşitlikten yoksun olmalarından ötürü yeni bir proletarya olarak kabul edilebileceklerine dair görüşler dile gelse de, sosyal bilim çevrelerinde daha çok yeni bir proletarya yerine işçi sınıfının kendi içinde tabakalaştığı ve göçmenlerin alt tabakaları oluşturdukları tezi benimsenmiştir. Marksist sınıf analizini temel alan kimi sosyologlar gelişmiş ülkelerdeki işçi sınıfının beyaz yakalı işlerin yaygınlaşması, yüksek ücretler, ilerleyen teknolojiye bağlı olarak uzmanlaşma ve bireyselleşme sonucu giderek orta sınıf özellikleri göstermeye başladığını öne sürmüşlerdir. Buna karşı çıkanlar ise yaşam standartları ne kadar yükselirse yükselsin yaşamlarını sürdürmek için işgücülerini satmak zorunda olmalarından ötürü uzmanlaşan işgücü gruplarının da işçi sınıfının parçası olmaya devam ettikleri yönünde görüş belirtmektedir.

Sınıf pozisyonunun belirlendiği alan olan işgücü piyasasında göçmen işçiler düşük ücretli, düşük güvenceli, en olumsuz koşullara sahip az sayıda işkolu ve meslekte yoğunlaşmakta, çoğunlukla vasıfsız ve yarı vasıflı beden işçileri olarak çalışmaktadır. Batı Avrupa ülkelerinin sınıf yapısı üzerinde ayrıntılarıyla duran Castles ve Kosack 1973'teki çalışmalarında göçmen işçilerin işçi sınıfının alt tabakasını oluşturduğu sonucuna varmışlardır. Göçmen işçiler ve yerli işçiler üretim sürecindeki farklı konumları nedeniyle birbirlerinden izole olmuşlardır. Yerli işçilerin önemli bir kısmının göçmen işçilere karşı önyargıları ve düşmanca tutumları söz konusudur. Göçmenlere dayanışma göstermemekte ve ayrımcı davranışlarda bulunmaktadırlar. Bunun sonucunda işçi sınıfının içinde daha iyi koşullara sahip yerli işçiler üst tabakayı, göçmenler sömürülen ve imtiyazsız grup olarak alt tabakayı oluşturmaktadır.⁷⁹ İşçi sınıfı içindeki bu ayrışma işgücü piyasasındaki birincil ve ikincil sektör şeklindeki tabakalaşmaya da denk düşmektedir. İşletme düzeyinde işgücü içindeki bölünmenin sadece üretim süre-

79 S. Castles, G. Kosack, *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, Oxford University Press, Londra, 1973, s.476-477.

ci ve piyasaya uyum gibi nedenlerle açıklanamayacağı, işverenlerin bilinçli tercihlerinin asıl belirleyici olduğu çünkü işçilerin yaptıkları işler itibariyle homojenleşmesinin getirdiği sınıf mücadelesi potansiyelinin zayıflatılması için işgücünün kendi arasında farklılaştırılmasının amaçlandığına dair görüşler de dile gelmiştir.

Castles on yıl sonra⁸⁰ göç üzerine yaptığı yeni çalışmasında yerleşiklik ve kalıcılık bağlamında göçmenlerin durumunu ele almakta ancak göçmen işçilerin dezavantajlı konumlarını düzeltmek için eylemlere girmesine, sendikal ve politik düzeyde militanlaşmasına da dikkat çekmektedir. Göçün ilk aşamalarında göçmen örgütleri geri dönüş niyetleriyle bağlantılı olarak köken ülkelerdeki politik sorunlarla ilgilirken bile göç alan ülkelerin baskıcı sömürü uygulamalarına karşı grev ve protesto eylemleri yürütmüştür. Göçmenlerin yerleşikliğe geçmesiyle birlikte örgütlerin ilgi odağı göç alan ülkedeki yaşama ve çalışma koşulları olmuştur. Daha iyi eğitim ve sosyal hizmet imkânları, sosyal ve siyasi haklar talep etmişler, ırkçılık ve ayrımcılığa karşı mücadele yürütmüşlerdir. Mayıs 1968'de başlayıp 1973'lere kadar süren militan göçmen işçi eylemleri, işverenleri göçmen işçilerle militan sınıf mücadelesi formlarının ithal ediliyor olmasından ötürü endişeye sokmuştur. 1973'te Almanya'da göçmen işçi alımının yaz aylarındaki militan işçi eylemlerinden hemen sonra yasaklanmasını bir tesadüf olarak görmek mümkün değildir. Bu eylemlerin bir kısmı sendikalara rağmen yapılmış ve işverenlerin eylemcilere yönelik baskısı çok daha güçlü olmuştur. Bundan ders çıkarılan göçmen işçiler izleyen dönemde kitleler halinde sendikalara üye olarak, sendikaların kendi sorunlarıyla ilgilenmesini istemişlerdir.

Sendikalar politik katılımdan büyük ölçüde dışlanan göçmen işçiler açısından sorunlarını dile getirebilecekleri ve çıkarlarının savunulmasında etkin olabilecek az sayıdaki demokratik örgütlerden en önde gelenidir. Bu nedenle göçmen işçilerin üyelik oranları yerli işçilerinkinden geri kalmamış, hatta kimi zaman yerlilerinkinin önüne geçmiştir. Almanya'da 1980'li yıllarda 35 saatlik iş haftası için yürütülen

80 S. Castles, *Here for Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*, Pluto Pres, Londra, 1984, s.30.

eylemlerde özellikle Türkiyeli göçmen işçilerin eylemlerde başı çektiği gözlenmiştir. Ancak imalat sanayiinde yaşanan dönüşüm sürecine bağlı olarak niteliksiz işyerlerinin büyük ölçüde yok olması, sendikalar açısından bu aktif üye tabanının azalmasına yol açmıştır. İşsizlik ve örgütlenmenin yapısal nedenlerden ötürü güç olduğu hizmet sektörü işyerlerine kayış göçmenlerin sendikalar içindeki etkinliğini giderek azaltmıştır.⁸¹

İşgücü Piyasasında Tabakalaşma Olgusunun Devamı

Küreselleşmeyle bağlantılı olarak ortaya çıkan en önemli gelişmelerden biri, yeni uluslararası ekonomik işbölümü çerçevesinde gelişmiş ülkelerdeki emek yoğun ve çoğu kez çevre açısından zararlı sanayi dallarının gelişmekte olan ülkelere kaydırılması olmuştur. Çok uluslu şirketlerin ihracata yönelik üretim yapılan birimlerini gelişmekte olan ülkelere nakletmesi maliyetlerin düşürülmesi açısından büyük önem taşırken, gelişmekte olan ülkeler içindeki buldukları borç krizinden çıkmak ve istihdam yaratmak bakımından bu gelişmeyi çok olumlu karşılamış ve yabancı sermaye çekmek için aralarında yoğun bir rekabet başlamıştır. Böylece ortaya çıkan küresel mal ve değer zincirleri içinde çok uluslu şirketlerin gelişmiş ülkelerde bulunan merkezleri sadece tasarım ve pazarlamayla uğraşırken, emek yoğun üretim süreci gelişmekte olan ülkelerde fason üretim üzerinden orta ve küçük ölçekli işletmeler ile ev eksenli çalışma temelinde gerçekleşmektedir. Maliyetler işgücünün esnek üretim ilişkileri içinde güvencesiz ve korumasız işlerde istihdamı yoluyla düşürülmekte, gelişmekte olan ülkelerde enformel ekonomi ve enformel istihdam hızla yayılmaktadır.⁸²

Bu durum gelişmiş ülkelerde özellikle kitlesele üretimde bulunan işletmelerin teknolojik yenilenmeyle sermaye yoğun üretim tekniklerine kayması veya emek yoğun üretimde bulunan bölümlerinin gelişmekte olan ülkelere aktarılması sonucu işletme düzeyinde ikincil sek-

⁸¹ G. Toksöz, "Ja Sie kämpfen- und Sogar Mebr als die Männer-" *Immigrantinnen- Fabrikarbeit und Gewerkschaftliche Interessenvertretung*, VWB, Berlin, 1991.

⁸² ILO, *Decent Work and the Informal Economy Report VI*, Cenevre, 2002.

tör kapsamındaki işyerlerinin büyük ölçüde yok olması ve çevre işgücünün en önemli unsuru olan göçmen işgücü açısından işsizliği beraberinde getirmiştir. Bu noktada sanayinin geçirdiği yapısal dönüşümlere bağlı olarak ikincil sektör işlerinin önemli ölçüde ortadan kalkmasıyla göçmenlere duyulan ihtiyacın sona mı erdiği sorusu sorulabilir. Gerek istihdamda düşük paya sahip olan tarım sektöründeki, gerekse istihdamdaki payı giderek artan hizmet sektöründeki gelişmelere baktığımızda bu sorunun cevabı ortaya çıkmaktadır. İkincil sektör kapsamındaki “kötü işler”, sanayi sektöründe azalsa da tümüyle ortadan kalkmadığı gibi, hizmet ve tarım sektörlerinde de mevcuttur. Yerli işgücü, hatta buldukları ülkenin vatandaşlığına geçen ikinci ve üçüncü kuşak göçmen işgücü bu tür işleri yapmaya razı gelmedikçe yeni göçmenlere ihtiyaç duyulmaktadır. İşgücü piyasasında varolan tabakalaşma varlığını korumakta, işgücünün cinsiyet, etnik köken veya ırk temelindeki ayrışması devam etmektedir. Her ne kadar bu ayrışmanın kendi iç bileşimleri değişikliğe uğrasa, bazı göçmen kategorileri yerli işgücüne benzer özellikler göstermeye başlasa da, göçmenler arasında kurulan hiyerarşi sonucu diğer bazı kategoriler etnik veya kültürel köken temelinde “ötekiler” olarak tanımlanarak dışlanmakta ve dezavantajlı konumlarını sürdürmektedir.

Dohse 1980’lerin başında geliştirdiği ayrımcılık tezinde “yabancı” oluşun sadece işten çıkarmalarda bir tercih kriteri olmasının değil, aynı zamanda göçmenlerin başından itibaren tüm göç alan ülkelerde konjonktürel değişikliklerden en fazla etkilenen işlerde istihdamının da ayrımcılık sürecinin bir parçası olduğu söylemiştir.⁸³ Zegers de Beijl araştırmalarıyla⁸⁴ ayrımcılığın işgücü piyasasının işleyişini

⁸³ K. Dohse, “Ausländische Arbeiter und betriebliche Personal- Politik”, *Gewerkschaftliche Monatshefte* 7, 1982, s.433.

⁸⁴ R. Zegers de Beijl, “Discrimination of Migrant Workers in Western Europe”, *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990; R. Zegers de Beijl, “Although Equal Before The Law... The Scope of Anti-Discrimination Legislation and its Effects on the Labour Market Discrimination Against Migrant Workers in The United Kingdom- The Netherlands and Sweden”, *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1991; R. Zegers de Beijl, *Documenting Discrimination Against Migrant Workers in the Labour Market*, ILO, Cenevre, 2000.

yönlendiren temel uygulamalardan biri olmaya devam ettiğini ortaya koymuş, Castles ve Miller,⁸⁵ işgücü piyasasında tabakalaşma ve ayrımcılığın etnik toplulukların oluşumuna yol açan süreçteki en önemli unsurlar olduğuna dikkat çekmiştir. İşgücü piyasasındaki düşük düzeyli işler, yüksek oranlı işsizlik, kötü çalışma koşulları ve işte ilerleme fırsatlarından yoksunluk, yasal eşitsizlikler, güvensiz ikamet statüsü, kentin dezavantajlı yerleşim bölgelerinde yoğunlaşma, yetersiz eğitim fırsatları ve ırkçılıkla birleşerek azınlık statüsüne yol açmakta, azınlığa mensup olmak ise bu eşitsizlikleri yeniden üretmektedir. İşgücü piyasasındaki dezavantajlı grupların kimi üyeleri durumlarını düzeltmekte ancak çoğunluk bunu gerçekleştirememektedir. Entegrasyon, göçmenler ve kıyaslanabilir yerli gruplar arasında önemli farklar olmadığında gerçekleşmiş demektir. Entegrasyonun temel kriterleri ayrımcılık olmadan işgücü piyasasına katılım, eğitim-öğretim sistemine katılım ve fırsat eşitliğidir. İşgücü piyasası açısından bu, göçmenlerin ve yerli nüfusun istihdam yapılarının birbirine denk olmasını gerektirir.⁸⁶ Varolan eşitsizliklerin aşılması için kararlı politikaların uygulanması yerine piyasa güçlerinin kendi işleyişine bırakılması, ayrımcı ve dışlayıcı uygulamalara bağlı olarak eşitsizliğin yeniden üretilmesini sağlamak, entegrasyon ulaşılamayan bir hedef olarak kalmaktadır

Çalışmanın bundan sonraki bölümlerinde göçmenlerin işgücü piyasasındaki mevcut durumlarına daha yakından bakılacak, istihdam yapıları, vasıflılık düzeyleri, okul eğitimi ve mesleki eğitim içindeki yerleri, işsizlik oranları ayrıntılı biçimde yerli nüfusla karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.⁸⁷

85 S. Castles, M.J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, The Guilford Press, Hong Kong, 1998.

86 H.D. Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker& Humblot, Berlin, 1998, s.60.

87 Göçmenler arasında buldukları ülkenin vatandaşlığına geçme eğilimi, hükümetlerin bu süreci kolaylaştırmaları ölçüsünde artmaktadır. Nitekim 1990-2000 arasında yaklaşık 900 000 göçmen Alman vatandaşlığına geçmiştir. Bunun önemli bir kısmını Türkler oluşturmaktadır. Alman vatandaşlığına geçmek göçmenlerin işgücü piyasasındaki konularını otomatikman düzeltmemektedir ancak onlara ilişkin ayrıca istatistik tutulmadığından durumlarını izlemek güçleşmektedir.

İşgücüne Katılma Oranları

Göçmenlerin işgücüne katılma oranları göçün başlangıç dönemlerinde yerli halkınkinden yüksek iken zamanla azalmıştır. Önceleri çalışma amaçlı gelen yetişkin insanlar göçmen nüfusun çoğunluğunu oluştururken, giderek ailelerin yanlarına gelmesiyle birlikte, ev kadınlarının ve çocukların varlığından ötürü işgücüne katılma oranları 1980'lerde normalleşmiştir. Örneğin Almanya'da 1960-70'li yıllarda göçmenlerin işgücüne katılma oranı % 60'ın üzerindeyken, 1980'lerin başında % 50'ye düşerek Almanlarınkiyle eşitlenmiş, 1999'da % 45'le Almanlarınkinin altına düşmüştür.⁸⁸ Hollanda'da Faslı ve Türkiyelilerin işgücüne katılma oranları 1997'de sırasıyla % 42 ve % 40 gibi düşük düzeylerdeydi.⁸⁹ Genel olarak göçmen erkeklerin işgücüne katılma oranları yerli erkeklerinkinden ya daha yüksek ya da benzer düzeydedir. Bunun istisnaları Hollanda, Danimarka ve İsveç olup erkek göçmenlerin işgücüne katılma oranları % 10-15 daha düşüktür. İşgücüne katılım açısından asıl farklılık kadınlarda ortaya çıkmakta ve toplam katılımın düşüklüğünde belirleyici olmaktadır. Bazı örnekler verilecek olursa, işgücüne katılma oranları Belçika'da yerli kadınlarda % 57,0, göçmen kadınlarda % 41, Fransa'da yerli kadınlarda % 63,3, göçmen kadınlarda % 48,6, Hollanda'da yerli kadınlarda % 67,2, göçmen kadınlarda % 49,0'dur.⁹⁰

1990'lı yıllarda göçmenlerin işsizlikten çok daha fazla etkilenmesi sonucu, uzun süre iş bulamayanların işgücü piyasasının dışına çıkması veya genç kız ve kadınların dil ve mesleki eğitim yetersizliklerinin etkisiyle de iş aramaya cesaret etmeyerek işgücü piyasasına girmemesi göçmenlerin işgücüne katılma oranlarının düşmesinde esas belirleyici olmuştur. Nitekim 2000'de Alman erkeklerde işgücüne katılma oranı % 80,1, göçmen erkeklerde % 78,6 ve Alman kadınlarda %

⁸⁸ J. Roloff, K. Schwarz, "Bericht 2001 über die demographische Lage in Deutschland mit dem Teil B- Sozio- ökonomische Strukturen der ausländischen Bevölkerung", *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, yıl. 27, say.1, 2002, s.55.

⁸⁹ R. Zegers de Beijl, *Documenting Discrimination Against Migrant Workers in the Labour Market*, ILO, Cenevre, 2000, s.67.

⁹⁰ OECD, "Trends in International Migration", *Annual Report 2002 Edition*, Paris, 2003, s.60.

65,3 iken göçmen kadınlarda % 51,4'tür. Alman kadınlar açısından evlilik yaşının dolayısıyla doğum yaşının yükselmesi ve çocuk sayısının azalması sonucu evli kadınların işgücüne katılma oranları 20-49 yaş arasında % 80'ler civarında iken, göçmen kadınlarda evliliğin daha yaygın olması, çocuk sahibi olduklarında çalışmaya daha sık ara vermeleri ve gelir getirici çalışmaya daha az önem atfetmeleri sonucu bu oran % 50-60 arasındadır.⁹¹ Ancak göçmen kadınlar açısından cinsiyete dayalı işbölümü çerçevesinde belirlenen kültürel değerlerin işgücüne katılım açısından açıklayıcılığı sınırlıdır. Piyasada önceliğin Almanlara ve AB üyesi ülke yurttaşlarına verilmesi kuralı pek çok AB dışı ülkeden gelen göçmenin, özellikle kadın göçmenlerin iş bulma konusundaki umutsuzlukları nedeniyle sessiz rezerve geçmesine yol açmıştır. Bu konumdaki göçmenlerin sayısı 1999'da 500 bin kişi olarak hesaplanmaktadır. 2001'de sayıları 425 bin olan işsiz göçmenler ve sessiz rezerv bir arada değerlendirildiğinde 1 milyon kişiyi geçmekte ve göçmen işgücü potansiyelinin yaklaşık dörtte birine ulaşmaktadır.⁹²

İstihdamın Yapısı ve Meslekler

Göçmenler daha önce de belirtildiği gibi imalat sanayii, inşaat ve madencilik sektörlerindeki kirli, tehlikeli ve zor olan işlerde⁹³ istihdam edilmek üzere getirilmişlerdir. Nitekim Almanya'da göçmenlerin istihdam yapısına bakıldığında 1974'te tüm göçmenlerin % 80'inin imalat sanayiinde yer aldığı, buna karşılık toplam istihdam açısından imalat sanayiinin payının % 56 olduğu görülmektedir. Göçmenler vasıfsız beden işlerinde yoğunlaşmış olup, 1987'de Almanya'da göçmenlerin % 85'i işçidir ve bu işçilerin % 60'ı vasıfsız veya yarı vasıflıdır.⁹⁴ Fran-

91 J. Roloff, K. Schwarz, "Bericht 2001 über die demographische Lage in Deutschland mit dem Teil B- Sozio- ökonomische Strukturen der ausländischen Bevölkerung", *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, yıl 27, say.1, 2002, s.55-57.

92 H.D. Loeffenholz, "Beschäftigung von Ausländern- Chance Zur Eschliessung von Personal- und Qualifikationsreserven" *Mitt AB*, 2002, s.633

93 Göçmenlerle ilgili literatürde bu tür işler 3-D (dirty, dangerous, diffucult) olarak tanımlanmaktadır.

94 R. Zegers de Beijl, "Discrimination of Migrant Workers in Western Europe", *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990, s.18.

sa'da 1982'de göçmenlerin % 69'u beden işçisi iken bu oran Fransız işçilerde % 30'dur.⁹⁵ Belçika'da göçmenlerin yarısından çoğu (% 55), yerli işgücünün üçte biri işçi olarak çalışmakta ve göçmenler özel sektördeki bedensel işlerde, yerliler kamu sektöründeki hizmet işlerinde yoğunlaşmaktadır.⁹⁶ Hollanda'da Akdeniz ülkelerinden gelen göçmenlerin % 85'i imalat sanayiinde ve hizmetler sektöründe vasıfsız ve yarı vasıflı işlerde çalışmaktadır.⁹⁷

TABLO 1
Seçilmiş Ülkelerde Göçmenlerin Sektörlere Göre İstihdamı,
2000-2001 ort. (%)

Ülke	Madencilik, imalat ve enerji	İnşaat	Toptan ve perakende ticaret	Otel ve restoranlar	Sağlık ve diğer toplum hizmetleri	Diğer hizmetler
Almanya	32,8	9,2	12,3	10,6	6,8	21,4
Belçika	23,0	8,5	13,8	8,3	6,9	24,7
Fransa	18,0	17,4	11,4	7,4	4,8	25,8
Hollanda	22,3	4,0	13,1	7,2	9,4	34,0

Koyu sayılar göçmenlerin yoğunlaştığı sektörleri göstermektedir (Bu sektörlerde göçmen istihdamının payı, göçmenlerin toplam istihdam içindeki payından yüksektir).

Kaynak: OECD 2003, s.63'teki tablodan oluşturulmuştur.

Ekonomideki yapısal dönüşümlere bağlı olarak zaman içinde Avrupa ülkelerinde imalat sanayinin toplam istihdam içindeki payı azalmakta ve hizmet sektörünün payı artmaktadır. Uzaktan istihdam yapısının normalleşmesi olarak değerlendirilebilecek bu gelişme daha yakından incelendiğinde, geçmişte imalat sanayiindeki vasıflı ve vasıfsız işler temelindeki ayrışmanın, tabakalaşmanın yani birincil ve ikincil sektör ayrımının şimdi hizmet sektöründe sürdüğü görülmektedir. Hizmet sektöründeki vasıflı işlerde (sigortacılık, kredi kuruluşları, bilimsel çalışmalar vb.) ve devlette göçmen oranı çok azdır. Hizmet sek-

⁹⁵ A.g.y., s.11.

⁹⁶ A.g.y., s.5.

⁹⁷ A.g.y., s.25.

töründeki göçmenler daha çok vasıfsız ve kısmi zamanlı işlerdedir.⁹⁸ Almanya’da göçmen kadınların % 36’sı (250 bin kişi) kısmi zamanlı faaliyetlerde örneğin temizlik, perakende ticaret ve lokantalarda çalışırken, erkeklerde bu oran % 20, sayı yine 250 bindir. Buna karşılık Almanlarda kısmi zamanlı çalışma çok daha az olup, kadınlarda % 12 ve erkeklerde % 5’tir.⁹⁹

Birçok ülkede göçmenler arasındaki hiyerarşiye bağlı olarak en az sevilen topluluklar en kötü işleri yapmaktadır. Örneğin Hollanda’da Antiller’den gelenler dili iyi konuşup, iyi eğitim görmüş oldukları için genel nüfusla aynı işleri yaparlar. Onları izleyen Surinamlı göçmenler Hollanda dilini iyi konuşmalarına karşın eğitim düzeyleri fazla yüksek olmadığı için sanayi ve hizmet sektörlerindeki büro işlerini yürütürler. En altta Türkiye ve Fas’tan gelenler vardır, % 85’i sanayideki vasıfsız ve yarı vasıflı işleri üstlenmiştir.¹⁰⁰ Kimi göçmen grupları sadece ağır koşulları olan işkollarında yoğunlaşmakla kalmazlar, işletmelerdeki en sevimsiz işler de onlara verilir. Almanya ve Fransa’da yapılan araştırmalar göçmenlerin aynı işyeri içindeki en gerilimli, yıpratıcı işleri yapmak zorunda kaldığını, genelde Fransızların Araplarla, Almanların Türklerle aynı bölümlerde aynı türden işleri yapmak istemediğini ve yapmadığını ortaya koymuştur.¹⁰¹

Vasıflılık Durumu ve İşte İlerleme

Göçmenlerin çalışabilecekleri alanların başından belirlenmiş olması, iş bulma ve işte ilerlemede güçlüklerle karşılaşmaları sonucu çok sayıda yüksek vasıflı insan bedensel işler yapmak zorunda kalmaktadır. Bura-

⁹⁸ E. Höneköpp, “Non- Germans on the German Labour Market”, Göç Sempozyumu’na sunulan tebliğ, Bilgi Üniversitesi, İstanbul, 18-19 Ocak 2003, s.10.

⁹⁹ H.D. Loeffenholz, “Beschäftigung von Ausländern- Chance Zur Eschliessung von Personal- und Qualifikationsreserven” Mitt AB, 2002, s.631.

¹⁰⁰ P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.96.

¹⁰¹ R. Zegers de Beijl, “Discrimination of Migrant Workers in Western Europe”, *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990; Forschungsverbund, “Probleme der Ausländerbeschäftigung”, *Integrierter Endbericht*, Bonn, 1979; G. Toksöz, “Ja, Sie kämpfen- und Sogar Mehr als die Männer”- *Immigrantinnen- Fabrikarbeit und gewerkschaftliche Interessenvertretung*, VWB, Berlin, 1991.

da ciddi bir sorun bir ülkede kazanılan vasıfların çoğu kez bir başka ülkede tanınmamasıdır. AB ülkeleri arasında bile bu konuda güçlükler olup, gelişmekte olan ülkelere gelenlerin vasıflarını kabul ettirmede çok daha fazla zorlukla karşılaşması kaçınılmazdır. İspanya’da 1989’da yapılan bir araştırma bu ülkede çalışan yabancıların % 40’ının mesleki gerilemeye uğradığını bulmuştur. Belçika’da yapılan bir araştırma özellikle Faslı ve Türk işçilerin gerçek beceri düzeylerinin altındaki işlerde istihdam edildiğini ortaya koymuştur.¹⁰²

Vasıfsız olarak işe başlayan göçmenler istihdam süreleri içinde vasıflılık itibariyle çok sınırlı gelişme göstermişlerdir. Örneğin Fransa’da 1975-85 arasındaki dönemde vasıflı göçmen işçilerin oranı küçük bir artışla % 21’den % 29’a çıkmış olup, işte ilerleme imkânlarının çok az olduğu görülmektedir.¹⁰³ Almanya’da 1984’ten 1999’a kadar göçmenler arasında vasıfsız işçilerin payı % 22’den % 14’e düşmüş olmasına rağmen, göçmen çalışanların yarısı (% 52) vasıfsız ve yarı vasıflı işçidir. Bu oran Almanlarda % 14’tür. İkinci kuşak göçmenlerde bu oran daha düşük olsa bile (% 37) Almanlarınkinden (% 15) çok daha yüksek olmaya devam etmektedir. Burada temel bir sorun göçmenlerin dörtte üçünün beden işçisi ve sadece dörtte birinin büro işçisi olmasıdır. Oysa Almanlarda bu dağılım yarı yarıyadır. İkinci kuşak göçmenlerde büro işçilerinin oranı % 41, Almanlarda % 53’tür. Farkın azalmakla birlikte devam ettiği görülmektedir.¹⁰⁴

İşte yükselme durumlarına bakıldığında, Almanya’da 1984’te vasıfsız işçi olanların % 13’ü 1999’da hâlâ aynı konumdayken, % 25’i de işsizdir. % 51’i yarı vasıflı işçi, % 8’i uzman işçi olmuştur. 1984’te yarı vasıflı olanlardan 1999’da sadece % 16’sı uzman işçidir. Az sayıda göçmenin durumunu iyileştirebildiği görülmektedir. Oysa Almanlar göçe de bağlı olarak mesleki hiyerarşide belirgin bir yükselme yaşamış-

¹⁰² P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.101.

¹⁰³ R. Zegers de Beijl, “Discrimination of Migrant Workers in Western Europe”, *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990, s.11.

¹⁰⁴ H.D. Loeffenholz, “Beschäftigung von Ausländern- Chance Zur Eschliessung von Personal- und Qualifikationsreserven” *Mitt AB*, 2002, s.638.

TABLO 2
1984 ve 1999'da Göçmen ve Alman Çalışanların İşteki Konumları (%)

	Göçmen		Alman	
	1984	1999	1984	1999
	İşteki konum			
Vasıfsız işçi	22	14	5	4
Yarı vasıflı işçi	36	38	12	10
Vasıflı ve usta işçi	18	20	17	20
Büro işçisi	14	24	42	50
Kendi hesabına	7	3	14	10
Memur	2	1	10	6
Toplam	100	100	100	100
	İkinci Kuşak		Alman karşılaştırma grubu	
Vasıfsız işçi	31	13	9	7
Yarı vasıflı işçi	27	24	11	8
Vasıflı ve usta işçi	23	22	24	24
Büro işçisi	16	41	45	53
Kendi hesabına	2	1	3	2
Memur	1	0	8	6
Toplam	100	100	100	100

Kaynak: Von Loeffenholz, s.638

lar, vasıfsız ve yarı vasıflı işçilerin önemli oranlarda uzman işçiliğe ve büro işçiliğine geçmeleri söz konusu olmuştur. 1984'te vasıfsız olarak çalışanlardan 1999'da konumlarını sürdürenler % 23 iken, % 33'ü yarı vasıflı, % 13'ü vasıflı işçi ve % 19'u büro işçisi olarak çalışmakta, işsizlerin oranı % 6'da kalmaktadır.¹⁰⁵

İşte yükselmenin temel belirleyicisi meslek içi eğitimlere veya mesleki yeniden eğitimlere katılımdır. Ancak göçmenlerin mesleki eğitime yönelik önlemlerden yerli işgücüne göre çok daha sınırlı yararlandıkları görülmektedir. Fransa'da 1980'lerin başında yapılan bir araş-

tırmaya göre 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işletmelerde çalışan göçmenlerin % 1'den az bir kesimi bu tür eğitimlere katılabilirken, bu oran Fransız işçilerde % 10'dur.¹⁰⁶ Almanya'da meslek içi eğitim veya mesleki yeniden eğitim faaliyetlerinden yararlanan Almanların oranı 1999'da % 30 iken, bu oran göçmenlerde sadece % 15'tir. Bu durumda göçmenlerin motivasyon düşüklüğü de etkili olmaktadır, çünkü sunulan mesleki eğitim programları genelde yerli işgücüne yönelik olarak tasarlanmakta, göçmen işçilerin özgül ihtiyaçları göz önüne alınmamaktadır. Onların farklı düzeydeki Almanca bilgilerinin geliştirilmesi, iki dilde eğitime önem verilmesi, göçmenlerin kültürel birikimlerinden de yararlanılması, katılımın artırılması açısından büyük önem taşımaktadır.¹⁰⁷

İşe Alımlar

İşgücü piyasasına katılımın en somut göstergesi bir işe girebilmek ve istihdam edilmektir. Göçmenlerin düşük eğitim ve vasıflılık düzeyleri ve yetersiz dil bilgileri özellikle hizmet sektöründe ortaya çıkan yeni vasıflı işlere talip olabilmeleri açısından ciddi bir handikaptır. Ancak göçmenlerin boş işlere erişimi sadece bu nedenlerle engellenmemekte, işe alım aşamasında karşılaştıkları ayrımcılıklar onlar açısından büyük eşitsizlikler yaratmaktadır. Çok sayıda işveren aynı ölçüde vasıflı yerli ve göçmen işçi arasında tercih yapmak durumunda olduğunda yerli işçiyi seçmektedir. Hollanda'da 1982'de yapılan bir araştırmada görüldüğü üzere 330 işverenin üçte biri (% 36.1) göçmen istihdam etmek istemediğini belirtmiştir. 1986'daki bir diğer temsili araştırmada 300 işverenin % 53'ü eşit vasıflılıkta Hollandalı ve göçmen iki aday arasından Hollandalıyı tercih edeceğini söylemiştir.¹⁰⁸ İngiltere'de 1985'te yapı-

¹⁰⁶ R. Zegers de Beijl, "Discrimination of Migrant Workers in Western Europe", *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990, s.11.

¹⁰⁷ W. Fehl, "Koordinierungsstelle PRO QUALIFIZIERUNG in Köln 'İbV-Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste Ausländische Arbeitnehmer in Deutschland", *Bundesanstalt für Arbeit*, 2000, s.5143.

¹⁰⁸ R. Zegers de Beijl, "Discrimination of Migrant Workers in Western Europe", *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990, s.27.

lan bir araştırmada eşit vasıflılık düzeyindeki bir beyaz, bir Hintli ve bir Asyalı ilanlarda bildirilen 550 işe başvurmuştur. Beyaz adayın diğer iki adaydan üçte bir oranında fazla olumlu cevap aldığı görülmüştür. İşverenlerin en az üçte biri diğer iki aday karşısında ayrımcı tavır izlemiştir. İşverenlerin ayrımcı tutumlarının temelinde önyargılar yatmaktadır. Almanya’da yapılan araştırmalar personel yöneticilerinin göçmenlerin eğitilebilirlik, esneklik, motivasyon kapasiteleri ve “enformel şirket nomlarına” uyum yetenekleri konusunda kuşkuları bulunduğunu ve bu önyargıların öncelikli kurbanının Türkler olduğunu ortaya koymaktadır.¹⁰⁹

Birçok ülkede bu tür ayrımcılıklar yasadışı olduğu için göçmenleri dışlama pratikleri dolaylı yollardan olmaktadır. En çok kullanılan araçlardan biri dil bilgisinin düzeyidir. Bu bilginin gerekli olmadığı işlerde bile talep edilmesi, göçmenleri dışlamanın meşru gerekçesine sahip olabilmek içindir. 1996-97 yıllarında Almanya, Belçika, Hollanda ve İspanya’da yürütülen ve işe alım sürecinde göçmenlere yönelik ayrımcılık uygulamalarının hangi sıklıkta ortaya çıktığını bulmayı amaçlayan karşılaştırmalı bir araştırma bu durumu açıklıkla ortaya koymaktadır. Buna göre her ülkede 20-25 yaş arasında çoğunluk ve azınlık üyesi, eşit vasıflılığa ve yasal konuma sahip birer genç erkek sanayi ve hizmetler sektöründeki yarı nitelikli işlere başvurmuşlar ve işverenlerin tercihlerinde etnik kökenin rolünü ortaya çıkarmışlardır. Belçika’da (% 33) ve Hollanda’da (% 37) ve İspanya’da (% 36) her üç iş başvurusundan birinde Belçikalı, Hollandalı ve İspanyol adayların iş elde etme şansı Faslı adaylardan çok daha yüksek çıkmıştır. Almanya’daki uygulamada araştırmanın sadece ilk iki aşaması yürütülebilmiş, yani bir Alman ve bir Türk adayın telefon üzerinden yaptıkları başvurulardaki ayrımcı tutum değerlendirilmiş ve görüşmelerin beşte birinde (% 19) Alman adayın tercih edildiği görülmüştür. Diğer ülkelerdeki gibi üçüncü aşama olarak mülakata gidilemediği için bu oran

¹⁰⁹ P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, s.99; H. Gillmeister, H. Kurthen, “Ausländerbeschäftigung und betriebliche Personalpolitik”, *Occasional Paper*, Freie Universität Berlin, Berlin, 1988, s.74.

gerçekte olduğundan düşük çıkmıştır. Dört ülkede de ayrımcılık en çok başvurunun ilk aşamasında, yani telefonla işe başvuran kişinin adını söylemesi noktasında ortaya çıkmaktadır. Eğer konuşma kesilmemişse ikinci aşamada aday kendini tanıtmakta ve eğitim ve vasıflılık düzeyi hakkında bilgi vermekte ve üçüncü aşama görüşmeye davet edilmesi olmaktadır. İkinci ve üçüncü aşamalardaki ayrımcılığın daha düşük düzeyde olduğu bulunmuştur. Ayrımcılık en fazla hizmet sektörüne ait işlerde, özellikle otel ve yiyecek işlerinde ortaya çıkmakta ve Belçika ile İspanya’da bu alandaki işlerin yarısının etnik azınlık üyesi gençlere kapalı olduğu görülmektedir. Hollanda’da aynı durum perakende ticaret açısından ortaya çıkmaktadır. Sanayide ayrımcılık uygulamaları görece daha düşüktür.¹¹⁰ Bu araştırma işe alım sürecindeki ayrımcı uygulamaların özellikle göçmen gençlerin yüksek işsizlik oranlarında önemli paya sahip olduğunu ortaya koymaktadır.

Kazançlar

Göçmenler ve yerli işgücü kazançları itibariyle kıyaslandığında, işteki konumlarıyla bağlantılı olarak göçmenlerin daha düşük gelir sahibi olduğu görülmektedir. Almanya’da 1999’da aylık brüt gelir göçmenlerde Almanlardan ortalama % 15 (700 DM-350 Euro) daha azdır. Farklılık en çok büro işçileri arasında olup, göçmen büro işçilerinin düşük brüt ücretleri hizmet sektöründe vasıflı işlere girememelerine bağlıdır.¹¹¹

Göçmenlerin ve Almanların gelir durumu hem kendi başına yaşayanlar hem de iki çocuklu aileler açısından kıyaslandığında göçmenlerin istihdam yapısındaki elverişsiz durumlarına bağlı olarak düşük gelir gruplarında yoğunlaştığı açığa çıkmaktadır. 2000 yılında kendi başına yaşayan erkek göçmenlerin % 73’ü ve kadın göçmenlerin % 82’si aylık net 3000 DM’nin (1500 Euro) altında kazanırken bu oran Almanlarda sırasıyla % 60 ve % 74’tür. İki çocuklu bir aile söz konu-

¹¹⁰ R. Zegers de Beijl, *Documenting Discrimination Against Migrant Workers in the Labour Market*, ILO, Cenevre, 2000.

¹¹¹ H.D. Loeffenholz, “Beschäftigung von Ausländern- Chance Zur Eschliessung von Personal- und Qualifikationsreserven” *Mitt AB*, 2002, s.639.

su olduğunda Almanların % 75.4'ü aylık 4000 DM (2000 Euro) ve daha üstü kazanırken, bu oran göçmen ailelerde % 40.6'dır.¹¹²

Almanya'da hükümetin yoksulluk ve zenginlik üzerine yaptırdığı araştırmada, ortalama gelirin % 50'si ve daha altında kalan gelir düzeyi olarak tanımlanan görelî yoksulluk sınırının altındaki Alman hanelerin oranı 1995'te % 14'ken, göçmen hanelerde % 33,1'dir. Bu oranlar 1998'te Alman haneler için % 11'e, göçmen haneler için % 26,4'e düşmüştür. Her iki grupta da olumlu gelişme izlense de aralarındaki farkın büyük olduğu ve her dört göçmen hanesinden birinin görelî yoksulluk sınırının altında kaldığı görülmektedir.¹¹³

Düşük ücretli işlerde yoğunlaşma diğer göç alan Avrupa ülkeleri için de söz konusudur. İstihdamdaki Türklerin ve Faslıların % 85'inin düşük ücretli işlerde çalıştığı Hollanda için Stalker işgücü piyasasının etnik köken temelinde ayrıştığı sonucuna ulaşmaktadır.¹¹⁴

İşsizlik ve İşten Çıkarma

Avrupa ülkelerinde ekonomilerin yeniden yapılanma sürecinde istihdamın imalat sektöründen hizmet sektörüne kayması sonucu çok sayıda işyeri yok olmaktadır. Göçmenler ağırlıkla imalat sanayiinde ve hizmet sektöründe düşük vasıflılık gerektiren, güvencesiz işlerde istihdam edildikleri için işsizlikten yerli işgücüne kıyasla daha fazla etkilenmekte, işsizlik oranları daha yüksek olmaktadır. Ancak firmaların göçmenleri işe almaktaki isteksiz tavrı, işten çıkarmalar söz konusu olduğunda önceliğin onlara verilmesi şeklinde tezahür etmekte, bu da göçmenlerin işsizlik oranlarının yüksekliğinde etkili olmaktadır. Fransa'da yapılan bir araştırmaya göre 1979-87 yılları arasında 360 firmanın sosyal güvenlik kayıtları incelenmiş ve göçmenlerin istihdam içindeki payının % 5,6'dan

¹¹² J. Roloff, K. Schwarz, "Bericht 2001 Über die demographische Lage in Deutschland mit dem Teil B- Sozio- ökonomische Strukturen der Ausländischen Bevölkerung, Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 2002, s.63.

¹¹³ Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin, 2002, s.315.

¹¹⁴ P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.204.

% 3,7'ye düştüğü bulunmuştur. İş kayıplarının % 45'i firmaların personel ihtiyacındaki değişikliklerden, % 34'ü fazla personel sayısını azaltma gereksiniminden ileri gelmektedir. Ancak işten çıkartmaların % 21'i doğrudan etnik temelli olup, işten çıkarma söz konusu olduğunda eşit vasıflılığa sahip göçmen ve yerli arasında tercihte önceliğin göçmenlere verilmesine dayanmaktadır.¹¹⁵ Aynı olgu Almanya için de söz konusu olup, Berlin'de imalat sanayiine ait 79 işletmeyi kapsayan bir araştırma göçmen işçilerin konjonktürel ve yapısal değişikliklerde oynadığı “manevra” rolüne dikkat çekmekte ve işten çıkarmalarda özellikle Türkiye'li kadınların en çok kaybeden grup olduğunun altını çizmektedir.¹¹⁶

Birçok ülkede işsizlik oranları göçmenler arasında yerli işgücünden yüksek iken özellikle bazı etnik gruplar işsizlikten en çok etkilenmektedir. Örneğin İsveç'te 1989-90'da tüm nüfus için işsizlik oranı % 1,8 iken, göçmenler için % 4,5, İskandinav olmayanlar için % 6,3'tür.¹¹⁷ Belçika'da 1980'lerin ikinci yarısında yerli işgücü için işsizlik oranları düşerken göçmenler için artmıştır. 1988'de toplam işsizlik oranı % 10,9 iken, göçmenler için % 15,3 olup, Faslı, Cezayirli ve Türkiyeliler işsizlikten en çok etkilenen gruplardır.¹¹⁸ 1991'de işsizlik oranları yerli nüfus için % 10,1 iken göçmenler için % 23,2'ye çıkarak hızlı bir artış göstermiştir.¹¹⁹

Fransa'da 1982'de yerli işgücünün işsizlik oranı % 8,4 iken, göçmenlerinki % 14, Cezayirliyerinki % 22'dir (erkekler % 17, kadınlar % 45).¹²⁰ 1990'da yerli işgücü açısından oran % 8.7 ile hemen hemen ay-

¹¹⁵ P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.100-101.

¹¹⁶ H. Gillmeister, H. Kurthen, “Ausländerbeschäftigung und betriebliche Personalpolitik”, *Occasional Paper*, Freie Universität Berlin, Berlin, 1988.

¹¹⁷ P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.102.

¹¹⁸ R. Zegers de Beijl, “Discrimination of Migrant Workers in Western Europe”, *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990, s.6.

¹¹⁹ R. Zegers de Beijl, *Documenting Discrimination Against Migrant Workers in the Labour Market*, ILO, Cenevre, 2000, s.42.

¹²⁰ R. Zegers de Beijl, “Discrimination of Migrant Workers in Western Europe”, *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990, s.11.

nı kalmışken, göçmenlerde % 17'ye ve Cezayirlilerde % 28'e çıkmıştır. Kentlerde yabancıların yoğun yaşadığı yerlerde göçmen gençler arasında işsizlik oranı % 30-40'ı bulmaktadır.¹²¹ Hollanda'da 1997'de yerli nüfus arasında işsizlik % 4 iken, göçmenler arasında % 16'dır. İşsizlik oranı her iki kesim için de azalmakta ancak göçmenler için azalma hızı daha düşük olduğundan aradaki açık büyümektedir. Aynı yıl itibariyle işsizlik oranı Türkiyeliler arasında % 31, Faslılar arasında % 24'tür. Durum özellikle gençler açısından çok vahimdir. 15-24 yaş arasındaki Türklerin sadece % 25'i ve Faslıların % 29'u bir işte çalışmaktadır.¹²²

İşsizliğin giderek arttığı Almanya'da göçmenlerin işsizlik oranları Almanlarınkinin iki katından fazladır. 2002 sonunda Batı Almanya'da toplam işsizlik oranı % 9,2 iken, göçmenlerde % 18,5'tir ve sayıları 480 bine, toplam işsizler arasındaki payları % 17,3'e çıkmıştır. İşsizlik AB dışından gelen göçmenlerde % 23,8'le en yüksek düzeye ulaşmakta olup, göçmen işsizlerin üçte biri Türkiye kökenlidir.¹²³ Almanya'ya 1988-91 arasında gelen 3,6 milyon göçmenin 1,3 milyonu o yıllarda ekonominin genişleme eğilimi içinde olması nedeniyle iş bulmuş ve işsiz sayısındaki 500 bin kişilik azalma da göçlerin yerli işgücü açısından olumsuz etkisinin olmadığını ortaya koymuştur. Ancak 1992-95 arasındaki izleyen dönemde göç eden 1,8 milyon kişinin 640 bin kişisi iş bulmuş ve yeni göçmenlerin yaptıkları düşük vasıflı işler itibariyle Almanlara değil benzer işleri yapan yerleşik göçmenlere rakip olabileceği ve işgücü piyasası dışına itilmelerine yol açabileceği ortaya çıkmıştır. Bu durum yeni ve eski göçmenlerin birbirine rakip hale gelmesini önlemek için bazı işgücü piyasası tedbirlerine ihtiyaç olduğunu göstermektedir.¹²⁴

121 I. Stacher, K. Demel, "Migration aus dem Maghreb nach Europa-neue Formen, neue Zielländer", K. Husa, C. Pamreiter, I. Stacher(der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, FrankfurtM/Wien, 2000, s.239.

122 R. Zegers de Beijl, *Documenting Discrimination Against Migrant Workers in the Labour Market*, ILO, Cenevre, 2000, s.67.

123 İbv- "Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste, Jahresbericht 2002: Die berufliche Situation von jugendlichen und erwachsenen Migranten in Deutschland", *Bundesanstalt für Arbeit 09/03*, 2003, s.1149-51.

124 H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker & Humblot, Berlin, 1998, s.148-49.

Göçmenlerin hâlâ “tampon” işlevi görmesi, konjonktürel değişikliklerden yerli işgücüne göre çok daha fazla etkilenmesi işgücü piyasasındaki ayrımcılığın önemli bir göstergesidir. Nitekim Almanya’da 1995-2000 arasında imalat sanayiinde göçmen istihdamı 156 bin kişi gerilemiş olup bu, toplam göçmen istihdamındaki gerilemenin % 78’idir. İnşaat sektöründe de aynı dönemde göçmen istihdamı 76 bin kişi azalmıştır. Her iki sektörde istihdam azalmasının % 20’si göçmenler üzerinden olmuştur.¹²⁵

GENÇLERİN DURUMU

Çalışma yaşına gelen ikinci ve üçüncü kuşak göçmen gençlerin büyük çoğunluğu eğer şansları varsa bölünmüş işgücü piyasalarında birinci kuşak gibi ikincil sektör işlerini doldurmakta ve işgücü hiyerarşisinin en altında yer almakta ya da işsiz kitleler arasına katılmaktadır. Oysa çalışmanın tüm toplumsal ve bireysel yaşamın merkezi haline gelmiş olduğu günümüz toplumlarında, bireyin konumu esas olarak sahip olduğu iş tarafından belirlenmekte ve geçimini işi aracılığıyla sağlamaktadır. Bireyler çalışmayla sadece maddi geçimlerini temin etmekle kalmayıp aynı zamanda toplumsal konumlarını edinmekte ve ilişkilerini kurmakta, çalışma bireylerin toplumsal kimliklerini geliştirmeleri ve gerçekleştirmelerine yardımcı olmaktadır. Ancak 1980’lerden bu yana ekonomik krizle birlikte artan işsizlik bireyler açısından toplum içindeki yerlerini ve kişiliklerini neye göre tanımlayacakları konusunda ciddi sorunlar yaratmaktadır. Toplumsal refaktan pay almanın istihdama katılmaya bağlı olduğu bir toplum örgütlenmesinde, işgücü piyasasına girdiği andan itibaren işsiz kalanlar açısından ciddi yoksulluk ve dışlanma sorunları doğmaktadır. Batı Avrupa ülkelerindeki göçmen gençlerin durumu bu perspektiften değerlendirildiğinde, ortaya çıkan kimlik krizi ve entegrasyon tartışmalarının gerisinde büyük ölçüde eğitim ve istihdam fırsatlarından eşit yararlanamamanın yarattığı sorunlar olduğu görülmektedir.

¹²⁵ H.D. Loeffenholz, “Beschäftigung von Ausländern- Chance Zur Eschliessung von Personal- und Qualifikationsreserven” Mitt AB, 2002, s.637.

İşsizlik esas itibariyle vasıfsız işgücünün sorunu olarak ortaya çıkmaktadır. Sadece eğitimlerini geldikleri ülkede alan birinci kuşak göçmenlerin değil, onların göç edilen ülkede doğan veya büyüyen çocuklarının işsizlik oranının da yerli nüfusunkinden yüksek olmasında vasıfsızlık belirleyici özelliktir. Etnik Almanların da dil yetersizliği nedeniyle kendi vasıf düzeylerinin altında işleri kabul etmek durumunda kaldığı ve bunun diğer vasıfsız göçmenler üzerinde olumsuz etkisinin olduğu belirtilmektedir.¹²⁶ Almanya’da 1999’da göçmen işsizlerin % 76,5’inin, Almanların ise % 37,6’sının formel bir meslek eğitimi yoktur. Almanya’da doğan göçmenlerin işsizlik oranı da % 15’le % 9’luk genel ortalamanın üzerinde olup, 25 yaş altı olan kayıtlı işsizlerin % 75’inin tamamlanmış bir mesleki eğitimi yoktur.¹²⁷ Göçmen gençlerin işsizlik oranlarının yüksekliği toplumda saygın bir yere ve kişisel özgüvene sahip olmalarını güçleştirmektedir.

Okul Eğitimi

Göçmen gençlerin yüksek oranlı işsizliğinin gerisinde yatan belirleyici etmenlerden ilki, gençlerin eğitim-öğretim sisteminden ve sunduğu fırsatlardan yeterince yararlanamamasıdır. Piyasa ekonomilerinde eğitim ve öğretim, bireyin işgücü piyasasında değerlendirebileceği beceriler kazanması ve ekonominin sahip olduğu insan kaynaklarını eğitip azami düzeyde kullanarak dünya pazarlarında rekabet gücünü koruması amaçlarına hizmet eder. Ancak eğitim ve öğretimin amaçları bununla sınırlı değildir. Temel bir insan hakkı olarak eğitim ve öğretim bireysel düzeyde çocuğun ve gencin kişiliğinin gelişmesine, içindeki yaratıcı potansiyelin gerçekleşmesine katkıda bulunur. Aynı zamanda bir toplumda eğitim ve öğretimin önde gelen işlevi sunduğu sosyal hareketlilik imkânlarıyla toplumsal adaletin gerçekleşmesine katkıda bulunmak

¹²⁶ H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker&Humblot, Berlin, 1998, s.149.

¹²⁷ W. Fehl, “Koordinierungsstelle PRO QUALIFIZIERUNG in Köln”, İbv-Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste “Ausländische Arbeitnehmer in Deutschland”, Bundesanstalt für Arbeit say.50, 2000, s.5143.

olup, özellikle göçmen çocukların ve gençlerin yerli yaşlılarıyla eşit fırsatlara sahip olup olmadığı bu açıdan belirleyicidir. Göçmen gençlerin işgücü piyasasındaki kötü durumları esas olarak göç alan ülkelerin eğitim-öğretim sistemleri içindeki elverişsiz konumlarına ve dil sorunlarını çözememiş olmalarına bağlıdır. Bu elverişsiz konum kendini ya herhangi bir diploma almadan zorunlu öğretim sisteminden ayrılmak ya da öğretim sisteminin en alt basamak okullarından mezun olmak şeklinde ortaya koymaktadır.

Belçika’da 1980’lerin ortasında yabancı öğrencilerin yarısı zorunlu öğretim bittikten sonra bir diploma sahibi olmadan eğitim sisteminden ayrılmakta ve vasıfsız işgücü olarak işgücü piyasasına girmektedir.¹²⁸ Aynı durum Fransa için de geçerlidir. Göçmen gençlerin önemli bir kısmı 16 yaşında herhangi bir diploma almadan okul sisteminden ayrılmakta, diploma alanlar da ancak daha sonrasında çıraklık eğitimi görebilecekleri kısa eğitim programlarını seçmektedir. Ancak bu programlar onların katılmak istedikleri oto tamirciliği, elektrikçilik, hemşirelik gibi alanlarda mesleki eğitim görmelerine yetmemektedir. Genç erkekler daha çok inşaat, çelik ve metalurji, kadınlar konfeksiyon sanayilerinde iş bulabilmektedir.¹²⁹ Hollanda’da zorunlu ilköğretimden sonra gençlerin büyük çoğunluğu ortaöğretime devam etmemektedir. Çıraklık eğitim yeri bulmaları çok zor olduğu için vasıfsız işgücü olarak işgücü piyasasına girmektedirler. Bütün bu ülkelerde genç göçmenlerin işgücü piyasasındaki konumları anne ve babalarınınkinden pek farklı değildir.¹³⁰ Burada dikkat çekici olan, göç alan ülkelerde öğrenme güçlüğü çeken veya zihinsel özürlü çocukların gittiği özel okullarda göçmen çocukların oranlarının yüksekliğidir. 1999’da Almanya’da göçmen çocukların % 6,4’ü, Alman çocukların % 3,9’u bu tür okullardadır. İki dilde yetişen çocukların Almandaki yetersizlikleri çoğu zaman öğrenme yetersizliği olarak tanımlanmakta ve sınıfta-

¹²⁸ R. Zegers de Beijl, “Discrimination of Migrant Workers in Western Europe”, *Working Paper*, ILO, Cenevre, 1990, s.8.

¹²⁹ A.g.y., s.14.

¹³⁰ A.g.y., s.28-29.

ki düzenin bozulmaması gerekçesiyle göçmen çocuklar kolaylıkla bu tür okullara gönderilmektedir. Bu tür sistematik uygulamaların getirdiği mağduriyetler aslında kurumsal ayrımcılığın sonucunda ortaya çıkmaktadır.¹³¹

Almanya'daki güncel duruma daha yakından bakıldığında, 1999'da göçmen ailelerin okula giden çocuklarının sayısının 1.160.452 ve tüm öğrenciler arasındaki oranının % 9,4 olduğu görülmektedir. Bunların % 43,6'sı Türkiye, % 16,1'i AB üyesi ülkeler, % 13,4'ü eski Yugoslavya ve % 18,3'ü ağırlıkla Asya ülkeleri olmak üzere Avrupa dışı ülkelerdendir.¹³²

Eğitim alanında yıllar itibariyle sağlanan iyileşmelere rağmen 1999'da göçmen gençlerin hâlâ % 19'u bir diploma almadan on yıllık zorunlu öğretimi tamamlarken, bu oran Alman gençlerde % 8'dir. Yüksek öğretime devam edebilme hakkına sahip olanlar Almanlarda % 25,5, göçmenlerde % 9,7'dir. Türkiyeli gençlerde ise ancak her yirmi gençten birinin (% 5,5) yüksek öğretime devam şansı vardır.¹³³ 1998 yılında yapılmış bir araştırma Batı Almanya'da 20-29 yaş arasındaki Alman gençlerinin sadece % 8.1'inin, buna karşılık göçmen gençlerin üçte birinin (% 32.7) tamamlanmış bir mesleki eğitiminin olmadığını ortaya koymaktadır. Bu oran Türkiyeli gençlerde % 39.7'ye çıkmaktadır.¹³⁴

2000 yılı itibariyle yapılan ve % 1'lik örneklem üzerinden topluma ait bilgileri toplayan mikro ankete göre genç göçmenlerin eğitim durumu toplumdaki o yaş grubunun genel eğitim düzeyiyle kıyaslandığında çoğunluğun düşük vasıflılık kazandıran okullardan mezun olduğu bir kez daha ortaya çıkmaktadır.

Almanlar açısından orta düzeyde vasıflılık getiren eğitim kurumlarından mezuniyetin ağır bastığı, onu yüksek öğretime hak ka-

¹³¹ *Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, 2002, s.181.

¹³² A.g.y., s.179-180.

¹³³ A.g.y., s.182.

¹³⁴ *Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Bonn, 2000, s.128.

TABLO 3
20-24 Yaş Arasındaki Göçmen Gençlerin Okul Mezuniyet Durumlarının
Toplam Nüfusla Karşılaştırılması (%)

20-24 yaş grubu	Düşük vasıflılık kazandıran okul (Hauptschule)	Orta vasıflılık kazandıran okul (Realschule)	Yüksek öğrenime hak kazandıran okul (Gymnasium)	Diploması olmayan veya bilgi vermeyen
Göçmen erkekler	43	20	21	16
Genel olarak erkekler	17	57	30	10
Göçmen kadınlar	36	21	25	18
Genel olarak kadınlar	11	44	36	5

Kaynak: Roloff, Schwarz, 2002:59.

zandıran liselerin izlediği, düşük vasıflılığa yol açan okulların ise oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir. Buna karşılık göçmenlerde ağırlık düşük vasıflılık getiren okullarda olup, yaklaşık altıda biri herhangi bir okulu bitirmeden eğitim-öğretim sisteminden ayrılmıştır. Burada dikkat çekici bir diğer nokta da genç göçmen kadınların göçmen erkeklere kıyasla daha yüksek oranda orta ve yüksek vasıflılık kazandıran okullardan mezun olmasıdır. Bu durum onların eğitim görme yönündeki oldukça yüksek motivasyonlarına işaret etmektedir.

2000 yılında yapılan ve 32 ülkede 15 yaşındaki öğrencilerin başarı düzeyini kıyaslayan PISA araştırmasının bulguları Almanya'nın başarı sıralamasında bir hayli gerilerdeki yeri nedeniyle yoğun tartışmalara yol açmış olup, dikkat çeken husus Alman okul sistemindeki sınıfsal ayrışmadır. Orta ve üst gelir gruplarından olan ailelerin çocukları orta ve üst düzey vasıflılık kazandıran okullarda yoğunlaşırken, alt gelir grubundan ailelerin çocukları çoğunlukla düşük vasıflılık kazandıran okullardadır. Bu durum özellikle işçi sınıfı içinde alt tabakaları oluşturan göçmen ailelerin çocuklarında bariz biçimde ortaya çıkmakta, mevcut eğitim sistemi sınıfsal eşitsizliklerin aşılması yönünde yukarı doğru bir toplumsal hareketlilik sunmak bakımından yetersiz kalmaktadır. Araştırmanın ortaya koyduğu bir diğer sonuç ise göçmen

ailelerde iki dilde yetişen çocukların okuduklarını anlama düzeylerinin iki dilde eğitim yapan İsveç, Norveç gibi ülkelerde Almanya'ya kıyasla çok daha yüksek olması ve bu ülkelerin genel başarı sıralamasında çok daha önlerde yer almalarıdır.¹³⁵ Bu durum göçmen çocuklarının eğitiminde okul öncesi dönemden başlayarak iki dilde eğitimin önem ve gereğine dikkat çekmektedir.

Mesleki Eğitim

Orta vasıflı insan gücü olmak bakımından okul eğitiminin ardından yapılan meslek/çıraklık eğitimi çok önemlidir. 1998'de 15-18 yaş arasındaki Alman gençlerin % 65,9'u, göçmenlerin % 37,8'i bir meslek eğitim yerine sahiptir. 1995'te göçmenler için % 41,1 olan bu oranın gerilediği görülmektedir. Genç kızlar meslek eğitim yerlerinden daha kısıtlı yararlanmaktadır, göçmen erkeklerin % 43,1'i, genç kızların % 31,6'sı meslek eğitimi görmektedir. Bu oranlar Almanlarda sırasıyla % 76 ve % 54,6'dır. Türkiyelilerde ise erkekler de % 50,8, genç kızlarda % 31,8'dir.¹³⁶ Bu yetersiz katılım göçmen gençlerin mezun oldukları okulların düzeyiyle de yakından bağlantılıdır. Artık "Hauptschule" mezunu olmak meslek eğitim yeri bulmak imkânını vermezken, "Realschule" mezunları bile artan rekabet altında güçlük çekmektedir. Birçok işyeri başvuruların çokluğu karşısında eğitim görülecek işin özellikleri gerektirmese de "Gymnasium" mezunlarını tercih etmektedir.

Bu durum etkisini genç göçmenlerin çıraklık eğitimi gördükleri alanlar itibarıyla de göstermekte olup, göçmenlerin meslek eğitimi gördüğü alanlar Almanlara göre çok daha sınırlıdır. Göçmen genç kızların % 18'i kuaför, % 11'i doktor yardımcısı, % 11'i dışçı yardımcısı olarak eğitim görürken, erkeklerin % 9'u araba tamircisi, % 7'si elektrik döşeyicisi olarak eğitim görmektedir. Bu tür mesleklerde eğitim

¹³⁵ C. Artelt, J. Baumert, E. Klieme, M. Neubrand, M. Prenzel, U. Schiefele, W. Schneider, G. Schümer, P. Stanat, K.J. Tillmann, M. Weiss (der.), "PISA 2000 Zusammenfassung zentraler Befunde (<http://www.mpibberlin.mpg.de/pisa/ergebnisse.pdf>)", 2000; G. Toksöz, "Almanya'da Göçmen Gençlerin Eğitim ve İşsizlik Sorunları", *Mülkiye* say.239, 2003.

¹³⁶ H. D. Loeffenholz, *Beschäftigung von Ausländern Chance zur Erschließung von personal- und Qualifikationsreserven*, *MittAB* 4, 2002, s.640.

sonrası uzman işgücü olarak istihdam şansı düşük olup, daha fazla işsizlik riski vardır, daha düşük gelir ve işte sınırlı yükselme imkânı getirmektedir. Göçmen gençler teknik alanların yanı sıra hizmet alanına ait çıraklık eğitiminde de çok düşük oranda yer almaktadır. Hem kamu hizmetlerinde hem de banka, sigorta vb. yabancılara da hizmet sunan dolayısıyla iki dil bilmenin yararlı olacağı alanlarda işgüçlerine olan talep düşük olup çıraklık eğitimindeki payları çok sınırlıdır.¹³⁷ Enformasyon teknolojileri ve iletişim araçları sektöründe bulunan 60.000 civarında meslek eğitim yerinde ise göçmen gençlerin payı sadece % 5'tir. Oysa meslek eğitimi piyasasında fırsat eşitliğinden söz etmek için göçmen gençlerin nüfustaki oranlarına (% 13) uygun bir şekilde tüm mesleklerin eğitiminde yer almaları gerekir.¹³⁸

Mesleki eğitim yerlerinin sayısında ekonomik dalgalanmalara bağlı olarak ortaya çıkan azalma, işyerlerinin göçmen gençleri alma konusundaki önyargılara dayalı isteksizlikleri, göçmen gençlerin mezun oldukları okulların düşük düzeyi ve dil konusundaki yetersizlikleri ile göçmen ailelerin meslek eğitim sistemine dair bilgilerinin sınırlılığı karşılıklı etkileşim içinde göçmen gençlerin mesleki eğitim yeri bulma şansını azaltmaktadır. Ayrıca göçmen gençlerin işgücü potansiyelinden, iki dilli olmalarının getireceği avantajlardan yararlanılmamaktadır. Bu özelliğe, yani iki dili bilme ve iki kültürü tanıma özelliklerine ihtiyaç duyan işkolları ve mesleklerde bile gereken önem verilmemektedir.¹³⁹

Bütün bu bulgular gerek birinci kuşak göçmenlerin, gerekse onların çocuklarının eğitim-öğretim alanındaki ve işgücü piyasasındaki konumlarının eşitsizlik temelinde belirlendiğini, göçmenler buldukları ülke vatandaşlığına geçseler bile durumlarının değişmesi ve içinde yaşadıkları toplumun eşit haklı birer üyesi haline gelebilmeleri için ciddi politikalar yürütülmesi gerektiğini göstermektedir.

¹³⁷ Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin, Bonn, 2000, s.127-129.

¹³⁸ M. Granato, "Jugendliche ausländischer Herkunft in der beruflichen Ausbildung", *Ausbildungschancen Jugendlicher ausländischer Herkunft*, BIBB, Bonn, 2000, s.12.

¹³⁹ Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin, Bonn, 2000, s.129.

GÖÇMEN KADINLAR

Genelde göç literatüründe kadınların bağımsız göç süreci çok az incelenmiş, kadınlar esas olarak emek göçü kapsamında yola düşen erkeklerin izleyicisi olarak aile birleşmesi kapsamında gelen ve işgücü piyasasıyla ilişkileri çok sınırlı bir kesim olarak ele alınmıştır. Göçmen kadınların kendi aralarındaki farklılıklar ve değişik geçmişlere ve tecrübelere sahip oldukları gerçeği göz ardı edilmiştir. Kofman'a göre egemen göç modelinde "dışarıda yeni fırsatlar arayan maceracı erkek ve ona sonradan katılan ailesi" şeklinde bir erkek sapması mevcuttur. Bu model kadınları istihdamına ikincil önem atfedilen pasif izleyiciler ve bağımlı aile üyeleri olarak sunar. Kendi başına göç eden ve aile karar alma süreçlerine katılan kadınlar bu modelde yoktur.¹⁴⁰ Oysa 1960-70'lerde özellikle Almanya'ya çok sayıda kadın işçi olarak gelmiştir. Türk, Portekiz, İspanyol ve Yugoslav göçmenler arasında kadınlar önemli bir yere sahiptir. Batılı sanayi ülkelerinde göçmen kadınlar en korumasız, en esnek ve en azından başlangıçta en az talepkâr işgücü arzını sunmuşlardır. Etnik köken ve cinsiyet temelinde ayırılmış işgücü piyasalarında ya yüksek teknoloji sanayilerin en alt katmanlarını oluşturmuşlar veya emek yoğun olup rekabet gücünü koruyabilmek için en düşük ücretli emeği istihdam eden sanayilerde çalıştırılmışlardır. Toplumsal cinsiyeti göz önünde tutarak yapılan göç araştırmaları kadınların dört farklı sosyal ilişki seti ve dolayısıyla iktidar ilişkisi içinde olduğuna dikkat çekmektedir: kadın olmaları, göçmen olmaları, farklı bir etnik gruba ve işçi sınıfına ait olmaları. Böylece göçmen işçi kadın göçmen olarak yerli işçi kadın karşısında, kadın olarak erkek göçmen karşısında, işçi olarak vasıflı göçmen işçi karşısında dezavantajlı konumdadır.¹⁴¹

Kadınların ve etnik azınlıkların işgücü piyasalarındaki elverişsiz konumlarını açıklamak üzere geliştirilen tabakalı işgücü piyasası teorisi hem göçmen hem kadın olmaları itibarıyla göçmen kadınların duru-

¹⁴⁰ L. Kofman, "Female 'Birds of Passage' a Decade Later: Gender and Immigration in the European Union", *International Migration Review*, say. 33:2, 1999, s.274.

¹⁴¹ M. Morokvasic, "Birds of Passage are also women", *International Migration Review*, say.18:4, 1984, s.886-891.

muna daha da çok uymaktadır. İşverenlerin işgücünün kimi kesimleri açısından cinsiyete ve etnik kökene özgü olduğunu düşündükleri, ancak toplumsal norm ve değerler tarafından belirlenen, işe ilişkin süreklilik ve mesleki motivasyonun düşük olması, eğitime ve vasıflılık kazanmaya yatkın olmamak gibi bazı özellikler, bu grupların istihdamdaki konumlarını belirlemektedir. Böylece nitelsiz, işsizlik rizikosunun yüksek olduğu düşük ücretli ikincil sektör işleri esas olarak kadınlar ve göçmenler tarafından doldurulmaktadır. Kadınlara ve etnik azınlıklara yönelik ayrımcı uygulamalar farklı nitelikteki işler, farklı işsizlik riski, mesleki ilerlemede farklı fırsatlar aracılığıyla eşitsiz gelir dağılımına yol açmaktadır.¹⁴²

Kadınların toplumda varolan cinsiyete dayalı işbölümü nedeniyle yüklendikleri ev ve aile sorumlulukları işverenlerin onlara attıkları tutum ve davranışların temelini oluşturmakta ve işgücü piyasasındaki konumlarını belirlemektedir. Son çeyrek yüzyılda AB ülkelerinde kadınların işgücüne katılma oranlarının ve toplam işgücü içindeki paylarının artmış olması, kadın istihdamına ilişkin egemen yaklaşımlarda bazı kırılmalar olduğunu gösteriyorsa da, işgücü piyasasındaki eşitsizlik varlığını korumaktadır. 25-49 yaş arasındaki kadınların iktisadi faaliyet oranlarının yükselmesine rağmen ülkeler arasında büyük farklılıklar gözlenmekte, özellikle güney ülkelerinde kadınlar evlendikten ve çocuk sahibi olduktan sonra iş yaşamından çekilmeye devam etmektedir. Çalışmaya devam ettikleri yerlerde ise ev ve aile sorumluluklarıyla çalışma yaşamını bağdaştırabildikleri kısmi zamanlı işleri bütün dezavantajlarına rağmen tercih etmektedirler. Profesyonel mesleklerde kadın sayısının oldukça artmasına rağmen kadınlar düşük vasıflı, düşük ücretli hizmet sektörü işlerindeki yoğunlaşmalarını sürdürmektedir.¹⁴³

¹⁴² L. Lappe, *Die Arbeitssituation erwerbstätiger Frauen: geschlechtsspezifische Arbeitsmarktsegmentation und ihre Folgen*, Campus, Frankfurt/Main, 1981; W. Sengenberger, *Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten: Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich*, Campus, Frankfurt/Main, 1987.

¹⁴³ J. Plantenga, "European Constants and National Particularities: The Position of Women in the European Union Labour Market", A.G Dijkstra, J. Plantenga (der.), *Gender and Economics*, Routledge, Londra, 1997.

Göçmen kadınlar açısından durum daha vahimdir. Özellikle imalat sanayiinde vasıfsız işgücü olarak istihdam edilen birinci kuşak göçmen kadınlar işsizliğe bağlı olarak büyük ölçüde işgücü piyasasından çekilmişler veya kalmaları durumunda enformel sektör işleri (evlerde temizlik, yemek pişirme, dikiş, küçük ölçekli ticaret vb.) üzerinden gelir getirici faaliyetlere yönelmişlerdir.¹⁴⁴ İkinci kuşak genç kadınlar ise mesleki eğitim imkânlarından yararlanamadıkları ölçüde birinci kuşağınkine benzer işlerde işsizlik riskiyle yüz yüze çalışmayı sürdürmek veya işsiz kaldıklarında hizmet sektörünün temizlik gibi vasıfsız işlerine yönelmek durumunda kalmışlardır. Onların yerli kadınlar gibi hizmet sektöründe ortaya çıkan yeni vasıflı işlerde istihdam şansları olmamıştır.

Avrupa ülkelerinde kadınların işgücüne katılma oranlarının ve hizmet sektörünün vasıflı işleri ile profesyonel mesleklerde çalışmalarının artması ölçüsünde ev hizmetlerini gördürebilecekleri insanlara gereksinimleri artmakta ve bu gereksinim esas olarak göçmen kadınlar üzerinden karşılanmaktadır. Sosyal refah devleti uygulamaları kapsamında kadının ev ve aileye yönelik sorumluluklarını azaltan hizmetlerin sunulduğu Avrupa ülkelerinde ev hizmetlerine talep daha sınırlı olmakta, diğerlerinde artmaktadır. Ev hizmetlerinde ve enformel sektör işlerinde çalışmak için dünyanın çeşitli ülkelerinden değişik eğitim düzeyinde kadınlar başta İtalya olmak üzere güney Avrupa ülkelerine gelmektedir. İtalya'ya göçmen işgücü olarak gelen kadınlar çoğunlukla Filipinler, Eritre, Salvador, Mauritius, Kap Verde ve Seyşel adalarından olup, işgücü piyasasında önyargılara dayalı olarak kurulan hiyerarşi sonucu en üstte Filipinli kadınlar yer almakta ve yüksek eğitim düzeyleri, çalışkanlıkları ve güvenilirlikleriyle diğerlerinden oldukça yüksek ücret kazanmaktadır. Alt orta sınıflara mensup olan Filipinli kadınlar kendi ülkelerinde aylık kazancın birkaç kat üzerindeki ücretler nedeniyle ev hizmetçiliğini kabul etmekte, tasarruflarıyla geride bıraktıkları ailelerine yardım etmekte ve mülk al-

¹⁴⁴ Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, *Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Bonn, 2002, s.208.

maktadır.¹⁴⁵ Ancak ev hizmetlerinde çalışma eğer ülkeye kayıtdışı yollardan girildiyse veya izinsiz ikamet ediliyorsa göçmen kadınların hiçbir itiraz hakkı olmadan uzun çalışma saatlerine ve düşük ücretlere boyun eğmesi anlamına gelmektedir. Ücretleri asgari ücretin altında kalmakta, günlük çalışma süreleri 10 saati geçmektedir. Kimi durumlarda evdeki erkeklerin cinsel tacizine uğrama riski de söz konusudur. Buna karşılık eğitim düzeyi yüksek kadınlar açısından göç sadece işsizlikten ve düşük ücretli işlerden kaçmanın bir aracı değil aynı zamanda mesleklerini uygulama şansı bulduklarında daha fazla özgürlük ve kişisel tatmin imkânı da sunmaktadır.¹⁴⁶ Yeni fırsatlar ve mali bağımsızlık kadınların aile ve yerel topluluk içindeki statüsünü de değiştirmekte ve güçlendirmektedir. Kadınların göçmenler içinde çoğunluğu oluşturduğu çeşitli Asya ülkelerinde kadın göçmenler gönderdikleri para havaleleriyle ülkelerinin dış ticaret dengesine de önemli katkıda bulunmaktadır. Örneğin 1986'da deniz aşırı çalışan göçmenler içinde kadınların % 33 olan oranının 1999'da % 65'e çıktığı Sri Lanka'da aynı yıl ülkeye gönderilen 1 milyar \$'lık özel havalelerin % 62'si kadınlar tarafından yapılmıştır. Bu tutar dış yardım ve hibe olarak gelen paranın % 145'idir.¹⁴⁷

Göçmen kadınlar açısından en ağır koşullar, sömürü ve istismar, eğlence ve fuhuş sektöründe çalışmak zorunda kaldıklarında ortaya çıkmaktadır. Özellikle Güneydoğu Asya'dan ve 1990'lı yıllarda komünist rejimlerin çökmesiyle birlikte Doğu Bloku ülkelerinden genç kız ve kadınlar ekonomik şartların zorlamasıyla bu alanlarda çalışmaya başlamıştır. Doğu Avrupa ülkeleri ve Rusya'dan kadınların bir kısmı eğitilmiş ve meslek sahibi olsalar bile ülkelerindeki elverişsiz koşullar ve istihdam imkânlarının yokluğu nedeniyle fuhuş sektöründe çalışmak üzere diğer ülkelere gitmektedir. Kadın ticaretine konu olan ge-

¹⁴⁵ G. Campani, "Labour Markets and Family Networks: Filipino Women in Italy", H. Rudolph, M. Morokšavac (der.), *Bridging States and Markets*, International Migration in the Early 1990's, edition Sigma, Berlin, 1993,194-200.

¹⁴⁶ P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.107-109.

¹⁴⁷ IOM- International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.6.

niş bir grup genç kız ve kadın ise yoksul ve eğitimsiz kırsal kesim kadını olup, farklı iş vaatleriyle kandırılarak yasal veya yasadışı yollardan diğer ülkelere götürülmekte ve zorla fuhuş sektöründe çalıştırılmaktadır.¹⁴⁸ Doğu Avrupa’da Moldova, Ukrayna, Bulgaristan gibi ülkeler kadın ticareti için kaynak ülke olma özelliği taşımakta, model, sekreter, dansçı gibi mesleklerde çalıştırılacakları vaadi ile kandırılarak geçiş ülkeleri konumundaki Macaristan, Bulgaristan, Polonya, Slovenya, Slovak Cumhuriyeti, Hırvatistan üzerinden sahte belgelerle Batı Avrupa ülkelerine gönderilmektedir. Kadınların gittikleri ülkelerde pasportlarına el konulmakta, şiddet ve baskı yoluyla fuhuşa zorlanmakta, kazançlarının büyük kısmı kadın tüccarlarına gitmektedir. Her yıl 120 bin kadın ve çocuğun insan ticaretinin mağduru olarak Batı Avrupa ülkelerine götürüldüğü tahmin edilmektedir.¹⁴⁹

Türkiye’de özellikle Azerbaycan, Gürcistan, Moldova, Rusya Federasyonu ve Ukrayna’dan gelen kadınlar için fuhuş sektöründe çalışmak üzere bir hedef ülke niteliğindedir. Kadınlar genel olarak turist vizesiyle yasal yollardan ülkeye giriş yapmakta, vizeleri bittiğinde ise yasadışı olarak kalmaya devam etmektedir. Polis yetkililerinin ifadesine göre kendi ülkelerinde aracılara borçlandıkları için ilk aylarda tümüyle aracı için çalışmakta, daha sonra kazandıkları paranın % 40’ını almalarına izin verilmektedir.¹⁵⁰ Çok büyük sömürünün yaşandığı bu alanda tüm hedef ülke devletlerinin tutumu genel olarak sınırları kapatma ve yakaladıkları kadınları sınırdışı etme biçiminde olmaktadır. Yakalanan kadın tüccarlarının cezalandırılması söz konusu olsa da, kadınlara mağdur değil suçlu gözüyle bakılmakta, mağduriyetlerini giderecek, onların psikolojik ve fiziksel olarak eski sağlıklarına kavuşmalarını sağlayacak politikalar yürütülmemektedir.¹⁵¹

¹⁴⁸ S. Skrobanek, “Set Me Free”, *NI Magazine*, www.newint.org/issue305/free.htm, 1998.

¹⁴⁹ A. Zwerwer, “Migration Connected With Trafficking in Women and Prostitution”, *EC Report*, Holland, [http://assembly.coe.int/documents/ Working Docs/doc3/EDOC9795.htm](http://assembly.coe.int/documents/Working_Docs/doc3/EDOC9795.htm), 2003.

¹⁵⁰ S. Erder, S. Kaşka, *Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti, Türkiye Örneği*, IOM, 2003.

¹⁵¹ S. Skrobanek, “Set Me Free”, *NI Magazine*, www.newint.org/issue305/free.htm, 1998.

Almanya’da Göçmen Kadınlar

1960 ve 70’li yıllarda çok sayıda yabancı kadın işçiyi özellikle imalat sanayiinde çalışması için getirten Almanya’da göçmen kadınların işgücü piyasasındaki durumlarına daha yakından bakıldığında, imalat sanayiinin istihdamdaki payının işten çıkarmalar sonucu zaman içinde büyük bir hızla azalarak ikinci sıraya gerilediği ve ilk sırayı hizmet sektörünün aldığı görülmektedir. 1997’de sigortalı olarak çalışan göçmen kadınların % 46,1’i hizmet sektöründe, % 27-1’i imalat sanayiinde ve % 13,5’i ticaret işlerindedir.¹⁵² Emek yoğun teknolojiye dayalı imalat sanayii işkollarındaki işyerlerini teknolojik değişiklikler sonucu kaybeden göçmen kadınlar tekrar sanayide iş bulamamaktadır. Özellikle iki Almanya’nın birleşmesinden sonra göçmen kadınların, Almanların eskiden yapmaya yanaşmadığı işler için şimdi Doğu Almanya’dan gelenlerle rekabet etmesi gerekmektedir. Yeni teknolojilerin gerektirdiği niteliklere sahip olmadıkları ve işverenler de tercihlerini genç ve eğitimli Alman işçilerden yana yaptığı için, iş bulma şanslarının kaldığı neredeyse tek alan hizmet sektöründeki temizlik işleri olmaktadır. Burada önemli olan, bu değişimin kadınların çalışma koşulları açısından ne anlama geldiğidir. Temizlik işleri büyük ölçüde kısmi zamanlı işlerdir. Nitekim kısa süreli çalışan göçmen kadın sayısı 1992’de 60 binden 2001’de 250 bine çıkmıştır.¹⁵³ Temizlik firmaları genelde küçük olduğu ya da bu firmaların istihdam ettiği işçiler sürekli değişen işyerlerinde çalıştığı ve ayrıca işçi devir hızı yüksek olduğu için, tam zamanlı çalışan işçiler açısından da sendikal örgütlenme çok zayıf kalmaktadır. İşçilerin bir araya gelerek toplu hak aramaları söz konusu olmamaktadır. Oysa imalat sanayiinde çalışan göçmen kadınlar açısından farklı bir yapı söz konusudur. Geleneksel olarak sendikaların güçlü olduğu bu işkollarında, 1980’li yıllarda büyük üretim birimlerinde göçmen kadınlar, özellikle Türkiyeli kadınlar sendikalara yaygın biçimde üye

¹⁵² Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, *Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Bonn, 2000, s.141.

¹⁵³ H. D. Loeffenholz, *Beschäftigung von Ausländern Chance zur Eschliessung von personal- und Qualifikationsreserven*, MittAB 4, 2002, s.631.

olmuş ve hak arama eylemlerine aktif biçimde katılmışlardır. Burada ilgi çekici bir husus, Türkiyeli göçmen kadınların işgücü piyasasına katılımlarına ve kolektif mücadelede yer almalarına rağmen onları kocalarına bağımlı, pasif, ezilen ev kadınları olarak gösteren stereotiplerin yaygınlaşmasıdır. Özellikle Müslüman göçmen kadınlara ilişkin bu stereotipler, gerek Batılı bilim çevrelerindeki gerekse kamuoyunda oryantalist bakış açısının hegemonyasının bir sonucudur.¹⁵⁴

Göç sürecinin başından itibaren Türkiyeli göçmen kadınların çoğunlukla vasıfsız veya yarı vasıflı işlerde çalışmasının nedeni, sadece kadınların eğitimsiz veya niteliksiz olması değildir. Göçmen kadınlar öncelikle bu tür işlerde istihdam edilmek üzere Almanya'ya getirilmişler, Türkiye'de edinilmiş diploma ve mesleki tecrübeler, Alman eğitim sisteminde uymadığı gerekçesiyle çoğu kez kabul edilmemiştir. Birinci kuşak kadınlar açısından belirleyici olan vasıfsız işlerde istihdam, Almanya'da eğitim fırsatı bulamamış ikinci kuşak kadınlar için de geçerlidir. İşte ilerleme ve işsizlik riskinden korunmak bakımından iş sürecinde mesleki eğitim de çok önemlidir. Berlin'de elektro-metal işkolunda Türk kadın işçiler üzerine yapılan bir araştırmada işsiz ve halen çalışan kadınların işgücü piyasasındaki fırsatlarını artırmak için mesleki eğitim programlarına katılma motivasyon ve koşulları ele alınmıştır.¹⁵⁵ Araştırmaya göre Berlin'de 1990-98 arasında imalat sanayiindeki göçmen kadınların sayısı hızla gerilemiş ve çalışan her iki Türk kadından biri imalat sanayiinde iken bu sayı beşte bire düşmüştür. Geriye kalan 5200 göçmen kadın işçi de ciddi işsizlik tehlikesiyle karşı karşıyadır.

İşgücü piyasasıyla bağlantılı kurum ve çevrelerde Türkiyeli kadınların çalışma hayatı dışında kaldıklarına dair önyargıların yerini şimdi istihdama katılsalar bile güçlü aile yönelimlerinden ötürü mesle-

¹⁵⁴ G. Toksöz, "Ja, Sie kämpfen- und Sogar Mehr als die Männer"- Immigrantinnen- Fabrikarbeit und Gewerkschaftliche Interessenvertretung, VWB, Berlin, 1991; S. Gümen, "Frauenbilder und geschlechtsspezifische Selbstbilder in interkulturell-vergleichender Perspektive", *Zeitschrift für Frauenforschung*, say.3, 1995.

¹⁵⁵ D. Neu, *Von der Industriearbeit ins soziale Abseits? Arbeitsmarktchancen von Migrantinnen aus den ehemaligen Anwerbestaaten auf dem Berliner Arbeitsmarkt in den 90er Jahren*, *Forschungsbericht*, Berlin, 1999.

ki faaliyetlerinin ikincil önemde olduğu, kazançlarının ek gelir niteliğinde bulunduğu türünden önyargılar almıştır. İşgücü piyasasındaki tabakalaşma çerçevesinde kadınların ikincil sektör işlerinde istihdamına yol açan ve geçmişte kadınların geneline yönelik olan önyargıların şimdi özellikle etnik kökenle bağlantılı olarak Türkiyeli göçmen kadınlarla ilişkilendirildiği görülmektedir. Oysa adı geçen araştırmanın sonuçları çoğunluğu aile birleşmesi çerçevesinde çocuk yaşta Almanya'ya gelen ve uzun yıllardan beri çalışan bu kadınların üçte ikisinin hane gelirinin yarısından fazlasını kazandığını, bu nedenle işsizliğin aile açısından çok vahim sonuçlar getireceğini ortaya koymaktadır. Kadınlar çalışmaya değer atfetmekte, bu değer sadece para kazanmayla sınırlı olmayıp, kadının kendini gerçekleştirmesinin, dar aile çevresinin dışına çıkıp toplumsal hayata katılmasının aracı olmaktadır.¹⁵⁶ Kadınların dörtte üçü işlerini kaybettikleri takdirde eşdeğer başka bir iş bulmanın mümkün olmayacağını düşünmekte, özellikle eğitimlerini Türkiye'de yapmış ve Almancaları daha yetersiz olanlar bu konuda daha umutsuz görünmektedir. Buna rağmen kadınların % 71'i işlerini kaybetmeleri durumunda mesleki eğitime katılmak isteyeceklerini belirtmişlerdir.¹⁵⁷

1990'lı yıllarda göçmen kadın girişimciliği artma eğilimi göstermiştir. Bu durum Türkiyeli kadınlar açısından ücretli çalışma imkânlarının azalması, artan işsizlik, değişen yaş yapısı ve kadının toplumsal rolüyle bağlantılandırılmaktadır. İşsizliğin en fazla artış gösterdiği kentlerden olan Berlin'de yapılan bir araştırmaya göre göçmen kadınlar arasında kendi hesabına çalışanların oranı 1991'de % 2,4'ten 1997'de % 5,9'a çıkmıştır. Bu oran göçmen erkekler açısından % 15,9 olan oranın çok gerisinde kalmış olsa bile hızlı bir artış içindedir.¹⁵⁸ Birinci kuşaktan işsiz kalan kadınlar daha çok konfeksiyon alanında kendi hesabına çalışmaya yönelirken, genç olanların çoğunlukla seyahat acentası veya kuaför salonu açmayı tercih ettikleri görülmektedir. Genelde ken-

¹⁵⁶ A.g.y., s.115-116.

¹⁵⁷ A.g.y., s.125.

¹⁵⁸ F. Hillman, "Türkische Unternehmerinnen und Beschäftigte im Berliner ethnischen Gewerbe", *Wissenschaftszentrum für Sozialforschung*, Berlin,1998, s.12.

di işyerini kuran kadınların küçük yaşta Almanya'ya geldiği, öğrenimini Almanya'da yaptığı, Almancayı iyi konuştuğu ve Alman vatandaşlığına sahip olduğu ortaya çıkmıştır. İşletme sahibi kadınların yanlarında aile üyesinden ziyade ücretli işçi çalıştırmaları, sadece Türkiyeli topluluğa değil, genel olarak Alman müşterilere de ulaşmayı hedeflemeleri, etnik işletmelere atfedilen özelliklerin Türkiyeli kadınlara ait girişimlerde daha az rastlanması sonucunu doğurmaktadır.

GÖÇMEN GİRİŞİMCİLİĞİ

Göçmenlerin giderek artan bir kısmı kendi hesabına çalışmaktadır. Birçok göçmen perakende satışla işe başlamakta, açtıkları dükkanda etnik topluluğun tükettiği gıda malzemelerini satmaktadır. Restoranlar ve seyahat acentaları diğer cazip iş alanlarıdır. Başlangıçta sadece etnik piyasaya iş yapan kimi işletmeler giderek büyümekte ve tüm piyasaya yönelmektedir.

Avrupa'da göçmenlerin girişimcilik faaliyetleri ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. İngiltere'de 1990'lı yıllarda göçmenler arasında girişimcilerin oranı % 16'yla yerli halktan (% 12) daha yüksektir. Ekonomik kriz ve işgücü piyasasındaki ayrımcılıklar Hintli, Pakistanlı ve Bangladeşlileri kendi işini kurmaya yöneltmektedir. Fransa'da göçmenler arasında girişimcilik daha sınırlıdır ve en çok konfeksiyon sanayiinde bulunmaktadır. Konfeksiyon atölyelerinde çoğu zaman ucuz göçmen kadın emeğinden yararlanılmaktadır.¹⁵⁹

Almanya'daki Türkiyeliler arasında da girişimcilik yaygınlaşmaktadır. 1987'de % 6,5 olan bu oran 2000'de % 8,6'ya çıkmıştır. Kendi hesabına çalışma mesleki bağımsızlık, daha yüksek gelir, daha fazla itibar gibi isteklerin yanısıra göçmenlerin işsizlik riskinden daha yüksek oranda etkilenmelerine bağlıdır. Çoğu zaman aile işletmesi olarak kurulan bu tarz işyerleri genç aile üyelerine istihdam yaratmayı hedeflemektedir. 1995'te etnik işletmelerde 70 bin aile üyesi çalışmakta ve diğer çalışanlarla birlikte toplam istihdam 800 bin kişiyi bulmakta-

¹⁵⁹ P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.112.

dır. Bu sayı o yıl itibariyle Batı Almanya'daki toplam göçmen işgücü arzının dörtte birine ulaşmaktadır.¹⁶⁰ Göçmenlerin faaliyet gösterdikleri alanlar giderek çoğalsa da belirli alanlardaki yoğunluğunu korumaktadır. 1999'da göçmenlere ait işletmelerin % 44,4'ü lokantacılık, % 19,4'ü ticaret alanındadır. Almanya'da kendi hesabına çalışan en büyük göçmen grubu Türkiyeliler olup, sayıları yıllar itibariyle büyük artış göstermiş, 1985'te 22 bin kişiden 1999'da 55.200 kişiye çıkmıştır. Yanlarında 293 bin kişi istihdam etmektedirler. Bu işletmelerin % 36'sı perakende ticarete, % 24,2'si gastronomide, % 19,8'i hizmet sektöründedir.¹⁶¹ İstihdam ve gelir yaratma özelliklerinin yanında Almanya'daki etnik işletmelerin islami grupların örgütlenmesinde ve kaynak sağlanmasındaki etkin rolüne de dikkat çekilmiştir. Sadece Almanya'yla sınırlı olmayan bu durum Müslüman göçmenler tarafından kurulan kimi işletmelerin yalnızca iktisadi değil, aynı zamanda siyasi ve kültürel boyut taşıdıklarını, siyasi İslamın etnik işletmelerin sağladığı ekonomik altyapı sayesinde güçlendiğini göstermektedir.¹⁶²

1990'lı yıllarda göçmen girişimciliğinin artışında yüksek işsizlik oranlarına bağlı olarak kendi hesabına çalışma yoluyla istihdam yaratma isteğinin yanı sıra ücretli çalışmaya kıyasla elde edilen daha yüksek kazançların da etkili olduğunu Batı ve Doğu Almanya'nın birleşmesinden sonra Berlin'de yapılan bir araştırma ortaya koymaktadır. Araştırmaya göre bu kentte sosyal güvenlik kapsamında bağımlı çalışanlar içinde göçmenlerin payı sürekli azalmakta ve işsiz sayısının çoğalmasına bağlı olarak kendi hesabına çalışma artmaktadır. 1997'de Almanya genelinde kendi hesabına çalışan göçmenlerin oranı % 8 iken Berlin'de % 12 olup, en önde gelen faaliyet alanı lokantalardır. Etnik işletmeler içinde Türkiyelilere ait olanlar ilk sırada gelmekte ve 1998'de kayıtlı 3596 işletme içinde tekstil, gıda, inşaat, bedensel ba-

¹⁶⁰ H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker&Humblot, Berlin, 1998, s.48.

¹⁶¹ Beauftragte der Bundregierung für Ausländerfragen, *Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Bonn, 2002, s.308.

¹⁶² N. Abadan- Unat, *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yutuşluğa*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002, s.210-212.

kım (kuaför), seyahat büroları, büfeler, oto servis ve temizlik hizmetleri gibi faaliyet alanları öne çıkmaktadır.¹⁶³ Gıda alanındaki işletmelere yakından bakıldığında bunların 2-4 kişi istihdam ettiği ve istihdam edilenlerin % 82'sinin aile üyesi olduğu, bunlar ücretli konumda olsalar bile ücret düzeyleri hakkında bilgi verilmediği görülmektedir. Bu durum genelde etnik işletmelerin aile üyelerinin emeğine dayandığını ve onlara istihdam yarattığı gerçeğini bir kez daha teyit etmektedir.¹⁶⁴ Buna karşılık kadın girişimcilerin yanlarında aile üyesinden ziyade ücretli işçi çalıştırmaları, sadece Türkiyeli topluluğa değil, genel olarak Alman müşterilere de ulaşmayı hedeflemeleri, etnik işletmelere atfedilen özelliklerin Türkiyeli kadınlara ait girişimlerde daha az rastlanması sonucu doğurmaktadır.

¹⁶³ F. Hillman, *Türkische Unternehmerinnen und Beschäftigte im Berliner ethnischen Gewerbe*, Wissenschaftszentrum für Sozialforschung, Berlin, 1998, s.11-15.

¹⁶⁴ A.g.y., s.16.

İKİNCİ BÖLÜM

Demografik Yapıda Değişmeler ve Göç

**Dünyada ve Avrupa'da
Demografik Gelişmeler Işığında Göç**

Birleşmiş Milletler'in 2000 yılı itibariyle dünya nüfusundaki gelişmelere dikkat çektiği raporuna göre dünyanın gelişmiş bölgelerinde nüfus artışı son bulmuş hatta kimi ülkelerde nüfus mutlak anlamda gerilemeye başlamışken, gelişmekte olan ülkelerde hızlı nüfus artışı devam etmektedir. Gelişmiş bölgelerin halen 1,2 milyar olan nüfusunun, doğurganlık oranlarının yenilenme düzeyinin¹ altında kalmasına rağmen önümüzdeki 50 yıl içinde çok az değişmesi beklenmektedir. Ancak yüzyılın ortasında 39 ülkenin nüfusunun azalacağı, örneğin Japonya ve Almanya'nın nüfusunun % 14, İtalya ve Macaristan'ın nüfusunun % 25, Rusya Federasyonu, Gürcistan ve Ukrayna'nın nüfusunun % 28-40 arasında düşük olacağı projeksiyonu yapılmaktadır. Buna karşılık bazı gelişmiş ülkelerin nüfusunun önemli ölçüde artacağı hesaplanmaktadır (Kanada % 33, Avustralya % 38, ABD % 40). İlk anda göze çarpan, bunların göç alan ülkeler olmasıdır.

Buna karşılık az gelişmiş bölgelerin nüfusunun 2000'de 4,9 milyardan 2050'de 8,2 milyara çıkması beklenmektedir. Orta büyüme oranları

¹ Yenilenme düzeyi doğurganlık oranı uzun dönemde nüfusun kendisini yenilemesi için gerekli düzey olup, bu genel olarak kadın başına 2,1 canlı doğumla sağlanır.

nı kendine temel alan bu projeksiyon doğurganlık oranlarının düşeceği varsayımına dayanmaktadır. Bu varsayımın gerçekleşmemesi durumunda az gelişmiş bölgelerin nüfusunun 11,9 milyara çıkması beklenebilir.²

Nüfus artışının son bulmasının veya nüfusun mutlak anlamda gerilemesinin beraberinde getirdiği olgu nüfusun yaşlanmasıdır. Küresel olarak yaşlı insanların (yaşı 60 ve üstünde olanların) 2000’de 606 milyon olan sayısının üç kat artarak 2050’de yaklaşık iki milyara çıkması beklenmektedir. Seksen yaş ve üzerinde olanların sayısının da beş kat fazla artarak 69 milyondan 379 milyona çıkacağı hesap edilmektedir. Halen gelişmiş ülkelerde 60 yaş ve üzerinde olanların nüfus içindeki payı % 20 iken bu oranın % 33’e çıkması öngörülmektedir. Böylece 2050’de her iki yaşlı insana karşılık bir çocuk olacaktır. Bu durumun ülke ekonomileri, işgücü piyasaları ve sosyal güvenlik sistemleri bakımından çok ciddi sonuçları ortaya çıkacak, özellikle sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak çok zorlaşacaktır.

Bütün bunlara bağlı olarak uluslararası göç 21.yüzyıla damgasını vuracaktır. Gelişmiş bölgeler göç almaya devam edecek ve her yıl ortalama iki milyon göçmenin, düşük doğum oranlarına sahip bu ülkelerin nüfusuna önemli etkide bulunması söz konusu olacaktır. Eğer göç olmazsa gelişmiş bölgelerin nüfusu 2025 yerine 2003’ten itibaren azalmaya başlayacak ve 2050’de öngörülen 1.180 milyondan 126 milyon kişi eksilecektir.³

AVRUPA’NIN DEMOGRAFİK YAPISINDA GELİŞMELER

Mevcut Demografik Yapı

Avrupa Konseyi’nin “Yeni Demografik Gelişmeler” Raporu’na göre 2002 başında Avrupa’nın nüfusu 817 milyon kişi olup, bunun 796,4 milyonu Avrupa Konseyi’ne üye ülkelerde yaşamaktadır.⁴ Nüfus büyü-

2 UN, “World Population Prospects”, The 2000 Revision, *Volume I: Comprehensive Tables*, United Nations Publications, 2001, s.3.

3 A.g.y., s.5.

4 Avrupa Konseyi’ne 44 ülke üyedir. Belarus ve Yugoslavya Federal Cumhuriyeti Konsey’e üye değildir. Konsey’in Türkiye’nin doğusundaki üyeleri Ermenistan, Azerbeycan ve Gürcistan’dır.

mesinin temel bileşenleri doğum, ölüm ve uluslararası göç olup, birçok ülkede ölüm oranlarının doğum oranlarından yüksek olmasının getirdiği nüfus gerilemesi göçler yoluyla telafi edilebilmektedir. 44 üye ülkenin 24'ünde nüfus 8 milyon kişinin altında, 10 tanesinde 8-20 milyon kişi arasındadır. Geriye kalan 10 ülkenin nüfusu 22 milyon kişiden (Romanya) 144 milyon kişiye (Rusya Federasyonu) değişmektedir. Türkiye, Rusya ve Almanya'dan (82,4 milyon) sonra 69,3 milyon kişiyle üçüncü büyük ülkedir. Nüfuslarında artış yaşanan ülkeler Liechtenstein (+% 1,99), Türkiye (+% 1,83), İrlanda (+% 1,41), İzlanda (+% 1,13) ve Lüksemburg'dur (+% 1,02). Türkiye dışındakilerin hepisi çok küçük nüfuslara sahip ülkelerdir.⁵

Arnavutluk (2,1) ve İzlanda (2,08) hariç tutulacak olursa tüm Avrupa ülkelerinde toplam doğurganlık oranı yenilenme düzeyinin altındadır. Türkiye ise 2,51'le yenilenme düzeyinin oldukça üzerinde bir toplam doğurganlık oranına sahiptir.⁶ Ancak bu oran hızla düşmekte olup 2003'te yapılan Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması'nın bulgularına göre ülke genelinde 2,23 olarak bulunmuştur.⁷ Yaşam süresinin uzamasına bağlı olarak ölüm oranları genelde gerilemektedir. Bu konuda Batı Avrupa ile Doğu Avrupa ve Türkiye arasında belirgin farklar vardır. Erkekler açısından en yüksek yaşam beklentisi 78 yaşla İzlanda'dır. Türkiye 66,4 yaşla oldukça gerilerdedir. En düşük beklenti ise 59 yaşla Rusya Federasyonu'ndadır. Buna karşılık Türkiye 71 yaşla kadınlar için en düşük yaşam beklentisine sahiptir. En yüksek beklenti ise 84 yaşla San Marino'dadır.⁸ Çocuk ölüm oranları da çok düşmüştür, ancak bu konuda da Doğu ve Batı arasında farklar vardır. Batıda binde 5 ve altında iken Doğu'da binde 5-10 arası, Rusya ve çevre

5 CE-Council of Europe, *Recent Demographic Developments in Europe*, Council of Europe Publishing, Belçika, 2002, s.13.

6 A.g.y, s.16.

7 HÜNEE, Hacettepe Nüfus Etüdleri Enstitüsü, *Türkiye, Nüfus ve Sağlık Araştırması 2003*, Ankara, 2004.

8 CE- Council of Europe, *Recent Demographic Developments in Europe*, Council of Europe Publishing, Belçika, 2002, s.19.

ülkelerde ise binde 10-20 arasındadır. Türkiye’de bu oran binde 39’la tüm Avrupa Konseyi ülkeleri içinde en yüksektir.⁹

Nüfus artış hızı doğal büyümenin (her yüz kişi başına doğumlar, ölümler) ve net göçlerin (her yüz kişi başına ülke dışına göçler-ülke içine göçler farkının) bileşik sonucudur. Buna göre 2001’de aralarında Almanya, İsveç, İtalya’nın da olduğu 14 ülkede doğal büyüme negatiftir, dolayısıyla yerli nüfus azalmaktadır. Geçiş ülkeleri de dahil olmak üzere genel olarak Avrupa’da doğal büyüme azalma eğilimindedir; ya çok düşük ya da negatiftir. Türkiye ise düşme eğiliminde olsa bile +% 1,52’le görece yüksek bir doğal büyüme oranına sahiptir. Türkiye’den sonra ona en yakın doğal büyüme oranına sahip ülke +% 1,22’yle Arnavutluk’tur.¹⁰

Demografik yaşlanma 65 yaş ve üstü nüfusun doğurganlığın azalması ve yaşam süresinin uzaması sonucu toplam nüfus içindeki görece sayısının artışı anlamına gelmektedir. En yüksek yaşlı nüfus oranı sırasıyla İtalya (% 18,2), Yunanistan (% 17,3), İsveç (% 17,2) ve İspanya’da (% 17,1) iken en düşük yaşlı nüfus oranı Türkiye’dedir (% 5,4). Türkiye’yi Arnavutluk (% 5,6) ve Azerbaycan (% 6,3) izlemektedir. Avrupa ülkelerinde bu oran çoğunlukla % 12-% 17 arasındadır. Bulgaristan, Almanya, Yunanistan, İtalya, Portekiz, İspanya gibi ülkelerde yaşlı nüfusun oranı 15 yaş altındaki genç nüfusun oranını aşmıştır (agy:20). Yaşlılık bağımlılık oranı çalışma çağındaki (15-65 yaş arasındaki) her yüz kişiye karşılık yaşlı kişi sayısının 25’in üzerinde olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Bu oran İtalya’da % 27,1, İsveç’de % 26,6, Belçika’da % 25,7, Yunanistan’da % 25,6, Fransa ve İspanya’da % 25’tir. Gençlik bağımlılık oranı 15 yaş altındaki kişi sayısının çalışma çağındaki her yüz kişiye oranıdır. Bu oran Arnavutluk’ta % 51,7, Türkiye’de % 46, Azerbaycan’da % 43,9’dur.¹¹

Özetlenecek olursa Avrupa ülkelerinde düşük doğurganlık oranlarına bağlı olarak doğal nüfus gerilemekte, yaşam sürelerinin uzaması

⁹ A.g.y., s.93.

¹⁰ A.g.y., s.13.

¹¹ A.g.y., s.20.

ve azalan ölüm oranları nüfusun yaşlanmasına yol açmaktadır. Birçok ülkede net göçler nüfustaki doğal azalmayı önlemek bakımından önemli işleve sahiptir. Bu genel eğilimlerin dışında kalan Türkiye'de nüfusun sahip olduğu görece yüksek doğurganlık oranları, genç nüfusun payının yüksekliği gibi özellikler onun yaşlanan Avrupa kıtasına genç insan kaynağı sunma potansiyelinin yüksekliğini göstermektedir.

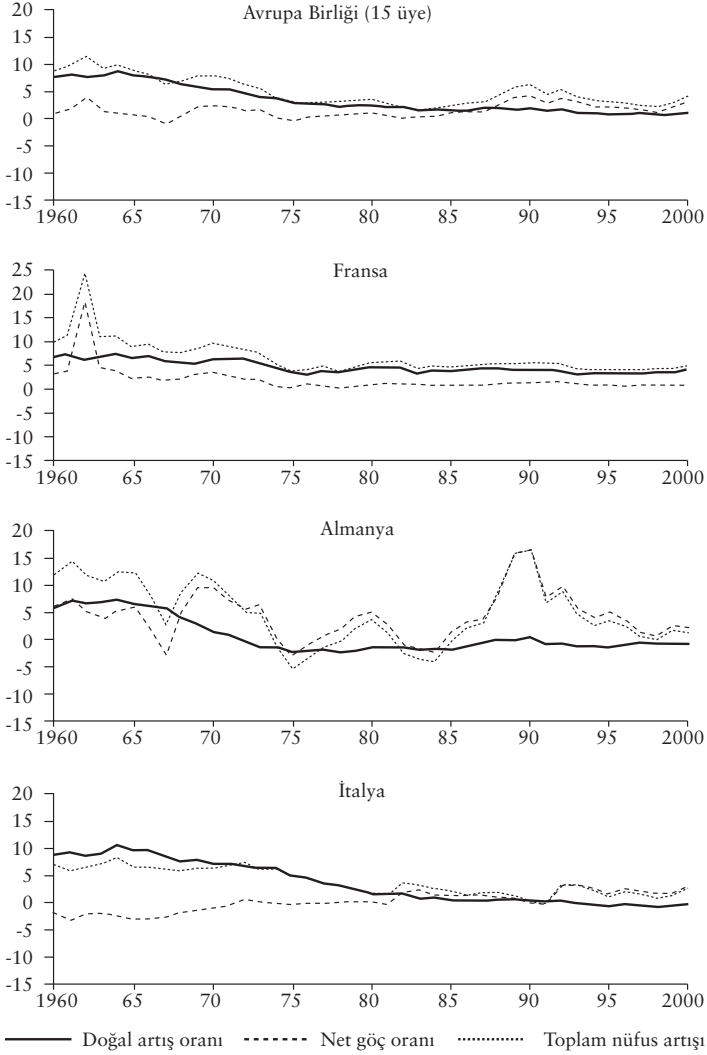
Almanya'nın Demografik Yapısı

Bu alt bölümde doğal nüfus artış hızının negatif olmasından ötürü göçten en fazla ihtiyaç duyan, İkinci Dünya Savaşı ertesinde Batı Avrupa'da en fazla göçmen alan ve gelecekte de almaya aday gözükken Almanya'nın durumu üzerinde daha ayrıntılı durulacaktır.

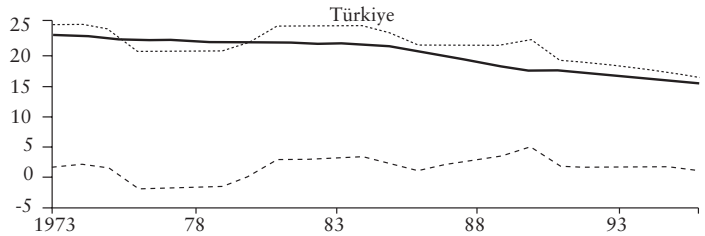
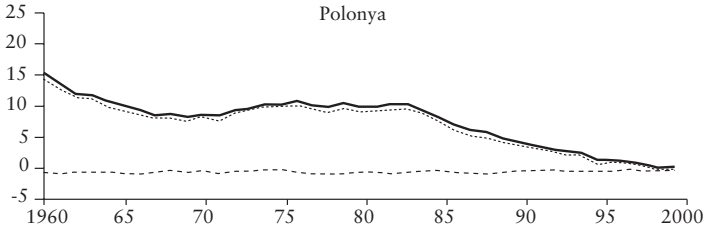
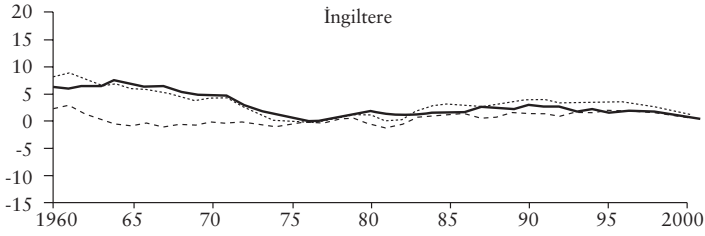
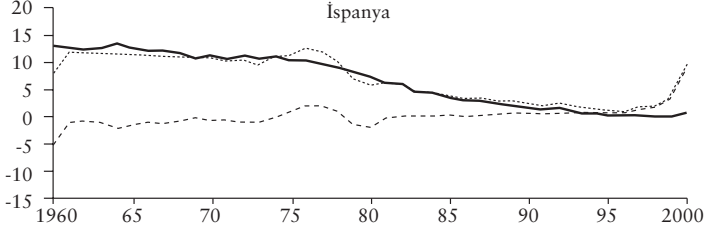
Almanya'nın 1 Ocak 2001'deki nüfusu 2000'e göre 96.000 artarak 82.259.000'e ulaşmıştır. Bu artış doğal nüfus 71.800 kişi azalırken net göçün +167.800 kişi olması sonucunda gerçekleşmiştir. Batı Almanya'da 194.000 kişilik artışla nüfus 67.140.000 olurken, Doğu Almanya'da nüfus 98.000 kişi azalarak 15.119.000'a düşmüştür. Bunda Doğu Almanların Batı Almanya'ya devam eden göçü kadar çok düşük doğurganlık oranları etkili olmuştur.

Canlı doğum sayısı 2001'de de düşmeye devam etmiş ve bir önceki yıla göre 37.000 az doğumla 730.000 olarak gerçekleşmiştir. Toplam doğurganlık oranı Batı Almanya'da 1,42'den 1,38'e düşerken, Doğu Almanya'da küçük bir artışla 1,15'ten 1,22'ye çıkmıştır. Almanya'da ölüm sayıları da sürekli düşmektedir. 1999'da 846.000 ölüm gerçekleşmişken bu sayı 2001'de 821.000'dir. Yaşam beklentisi de artmaya devam etmekte olup, 2000'de yeni doğmuş oğlan çocuk için 75,0 yaş ve kız çocuk için 81,0 yaştır. 1972'den beri Almanya'da ölüm sayıları doğum sayılarından fazladır ve doğurganlık oranı 1.42'yle yenilenme oranının çok altındadır. Bunun sonucunda nüfusun doğal artış oranı % - 0,1'le negatif olup, % 0,3'lük net göç oranıyla nüfus artış hızının % 0,2 olması sağlanmaktadır.¹²

GRAFİK 1
Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Göçle Bağlantılı Nüfus Artışı (1960-2000)



GRAFİK 1 (devamı)
Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Göçle Bağlantılı Nüfus Artışı (1960-2000)



— Doğal artış oranı - - - - - Net göç oranı Toplam nüfus artışı

Almanya'nın nüfus yapısındaki değişikliklerin köklerini geçmiş yüzyıllarda aramak gerekmektedir. Almanya'da 19. yüzyılın sonundaki Bismarkçı sosyal reformlarla kadın başına çocuk sayısı azalmaya başlamış olup, bu dönüşümün ortaya çıkışı modern doğum kontrol metodlarının bulunmasından 75 yıl önce olmuştur. Kolektif sosyal güvenlik sisteminin yürürlüğe konmasıyla yaşamın temel riskleri olan hastalık, yaşlılık ve işsizliğe karşı güvence altına alınan insanlar artık mutlaka çocuk sahibi olmak istememektedir. 20. yüzyılda yaşam risklerine karşı sunulan güvenceler giderek artmış ve iyileşmiştir. Bunun sonucu bir kuşaktan diğerine kadın başına ortalama çocuk sayısının düşmesi ve 1860'ta kadın başına ortalama çocuk sayısı 5 iken, 1980'lerden itibaren 1,4 olmasındır.¹³

Çocuk sahibi olmayı azaltan temel bir etmen hiç evlenmeden bekar yaşayanların oranının artmasıdır. Eskiden herkes evlenirken günümüzde erkeklerin % 25'i ve kadınların % 20'si bekar kalmayı tercih etmektedir. Ayrıca evlenme yaşı da yükselmiştir. 25 yıl önce 25-29 yaş arasındaki erkeklerin % 30'u ve kadınların % 15'i bekarken, günümüzde bu yaş grubundaki erkeklerin % 60'ı ve kadınların % 50'si bekarıdır.¹⁴ 1940'ta doğan kadınların sadece % 5'i evlenmeden kalmışken, 1968 doğumlular içinde 50'li yaşlara geldiğinde evlenmemiş olarak kalacakların oranı % 30 olarak hesaplanmaktadır. Ortalama evlilik yaşı yükselmiş olup 2000 yılı itibariyle kadınlar için 27'dir. Kadınların ilk doğum yaşı da yükselmektedir. 1970'te 24 olan bu yaş, 2000'de 28,2'dir. Evli olmadan çocuk sahibi olan annelerin oranı da çoğalmaktadır. 2000'de Doğu Almanya'da yeni doğan çocukların % 51,4'ünün annesi evli değilken, Batı Almanya'da bu oran % 18,6'dır.¹⁵

¹³ H. Birg, "Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung Deutschlands im 21. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung von Einwanderungen", K.H Meier Braun, M.A Kilger (der.), *Migration 2000- Perspektiven für das 21. Jahrhundert*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2000, s.40.

¹⁴ K. Schwarz, "Demographische Entwicklung und Arbeitsmarkt", *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* say.4, 1998, s.498.

¹⁵ CE-Council of Europe, *Recent Demographic Developments in Europe*, Council of Europe Publishing, Belçika, 2002, s.75.

Kadınların eğitim düzeylerinin yükselmesi, işgücü piyasasına katılımlarının artması, daha vasıflı ve yüksek gelirli işlerde çalışmaları, evlenmemeyi veya daha ileri yaşlarda evlenmeyi tercih etmelerine ve çocuk nedeniyle işe ara vermek istememelerine neden olmakta, bu da çocuk sahibi olma eğiliminin zayıflamasına yol açmaktadır.

GÖÇÜN NÜFUS ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Batı Avrupa 1960-2000 arasındaki dönemde önemli sayıda göçmen almıştır. Bu dönemde Batı Avrupa'nın nüfusu yılda % 4,3 oranında artarken, toplam göçmen akımı 16.7 milyon kişi olmuştur. Net göç dengelerine bakıldığında 8.5 milyon göçmenle başta Almanya'nın geldiği, onu 3,9 milyonla Fransa, 1 milyonla Hollanda, 0,9 milyonla İngiltere ve 0,8 milyonla İsviçre'nin izlediği görülmektedir. 1990-2000 arasında net göç 8,7 milyon kişiyle daha önceki otuz yıllık dönemden daha fazla olup, en fazla net akım Almanya'ya (3,6 milyon), İtalya'ya (1.2 milyon) ve İngiltere'ye (0,8 milyon) olmuştur. 1950'de Batı Avrupa'da 3,8 milyon yabancı ülke vatandaşı vardır. 1970-71'de bu sayı 11 milyona çıkmış, 21. yüzyılın başında 20,5 milyona yaklaşmıştır. Ayrıca köken ülkesi farklı olan 8 milyon AB üyesi vatandaşı vardır.

Batı Avrupa'nın önemli göç kaynaklarından biri olan Merkez ve Doğu Avrupa bölgesi 1960-2000 döneminde göç yoluyla 4,7 milyon kişi kaybetmiştir (toplam nüfusun % 3'ü). En fazla göç veren ve negatif göç dengesine sahip olan ülkeler eski Yugoslavya (-1,2 milyon), Polonya (-1,1 milyon), Romanya (-1 milyon) ve Arnavutluk'tur (-0,7 milyon). Göç nedeniyle nüfus kaybı toplam nüfusun Arnavutluk'ta % 21,3'üne, Bulgaristan'da % 10,6'sına, eski Yugoslavya'da % 5,5'ine, Romanya'da % 4,6'sına ulaşmıştır.¹⁶ Net göçlerin pozitif olduğu Estonya, Rusya Federasyonu ve Macaristan'da pozitif net göçler nüfustaki doğal azalmayı telafi etmemektedir.

Göçün göç alan ülkenin nüfus artış hızı ve yaş yapısı üzerindeki etkileri genelde olduğundan düşük hesaplanmaktadır. Göçün ülke-

¹⁶ IOM- International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.240-241.

ye doğrudan giriş ve çıkışlar yoluyla demografik etkileri olmakta, göçmen grupların yaş ve cinsiyet yapılarına bağlı olarak yerli nüfusla kıyaslandığında yüksek doğum oranları ve düşük sayıda ölümler yoluyla güçlü ikincil etkileri de bulunmaktadır. Birçok göçmen grubundaki daha yüksek doğum oranları (kadın başına ortalama çocuk sayısı) doğum sayıları üzerinde pozitif etki yapmaktadır. Bu nedenle göçmen grupların varlığı birçok Batı ve Güney Avrupa ülkesinde nüfus artışına yaptığı olumlu katkıyla kimi zaman mutlak gerilemeyi tersine çevirmektedir (örneğin Almanya, İsviçre, İtalya). İsviçre pozitif net göçe en uzun süredir sahip olan ülkelerdendir. 1945-2000 arasında 4,4 milyondan 7,2 milyona artan nüfusundaki büyümenin % 70'i göçün doğrudan ve dolaylı etkilerinden ortaya çıkmıştır. Oysa bu dönemde göçmen nüfusun çok az bir kısmı ülkede kalmıştır. Belçika'da 1945 sonrası dönemde nüfus artışının % 45'i göçün etkilerine bağlıdır. Birleşmiş Almanya için bu etki 1960'tan bu yana 10,5 milyon kişidir ve Doğu dışarıya göç ile nüfus kaybına uğradığından sadece Batı'ya bakıldığında göç nedeniyle nüfus artışının 12 milyona yakın olduğu görülmektedir. Norveç ve Hollanda'da göçe bağlı demografik kazançlar daha sınırlıdır çünkü ülkeye gelenden daha fazlası dışarı gittiği için 1970'lere kadar negatif göç dengesi ortaya çıkmış ve geçmişte yerli nüfusun görelî yüksek doğum oranları üzerinden nüfusa katkısı daha yüksek olmuştur.¹⁷ 2000'de pozitif net göç oranları % 0,68'le İrlanda'da en yüksek olup onu sırasıyla Portekiz % 0,63, İspanya % 0,6, Malta % 0,59 ve İsviçre % 0,58 izlemektedir. Geçmişin dışarıya göç veren ülkeleri olan İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan günümüzün önemli göç alan ülkeleri haline gelmiştir.¹⁸

Göçmen kadınların göç alan ülkenin nüfus artışına pozitif etki yapan görelî yüksek doğum oranları kamuoyunda çoğu kez refah devleti imkânlarının haksız kullanımına yol açan olumsuz bir durum olarak değerlendirilmektedir. Göç yazınında göçmenlere, özellikle göç-

¹⁷ W. Haug, *The Demography of Immigrant Populations in Europe*, Council of Europe, Strazburg, 2002, s.3.

¹⁸ A.g.y., s.20-21.

men kadınlara ve kadınların doğurganlığına ilişkin genellemeler yapmak yönündeki yaygın eğilim konunun sağlıklı ele alınmasını önlemede, aynı köken ülkeden gelen göçmenlerin bile değişik yerleşim ülkelerinde farklı demografik özellikler sergileyebileceğinin görmezden gelinmesine yol açmaktadır. Örneğın değişik Avrupa ülkelerindeki Türkiyeliler ve Faslıların demografik davranışları arasındaki farklar göç öncesi geçmişlerine (geldikleri bölge, eğitim düzeyleri, etnik aidiyetleri) bağlı olabileceği gibi buldukları ülkenin politikalarının entegrasyon sürecine katkıları tarafından da belirlenebilir.¹⁹ Nitekim bazı Avrupa ülkelerinde Türkiyeli kadınların doğurganlık oranlarına bakıldığında bu oranın 1976'dan 1985'e kadar geçen süre içinde düşme eğilimi gösterdiği, kadınların 1985'te İsveç'te 4,1, Hollanda'da 3,2 ve Almanya'da 2,7 çocuk sahibi oldukları görülmektedir. Fransa'da da her göçmen grubunun yıllar içinde düşme eğilimi gösteren farklı doğurganlık oranlarına sahip olduğu gözlenmiştir. 1975'te Fransa'da yaşayan göçmen kadınlar 1975-82 arasında ülkeye gelen kadınlarla karşılaştırıldığında her grupta belirgin doğurganlık farklılıkları ortaya çıkmaktadır: Bu sayılar sırasıyla Cezayirlilerde 3,73 ve 5,9, İtalyanlarda 1,56 ve 2,37, Faslılarda 4,45 ve 6,20, Portekizlilerde 2,02 ve 2,80, İspanyollarda 1,82 ve 2,58, Tunuslularda 3,96 ve 6,19, Türkiyelilerde 3,95 ve 5,42'dir.²⁰ Zaman içinde değişik göçmen grupları ve yerli halkın demografik davranışları (evlilik örüntüleri, doğurganlık ve ölüm) birbirine yaklaşmakta, göçmenlerin davranışları köken ülke ile gidilen ülke arasındaki süreklilikte bir yerde şekillenmektedir. Eğilim yaklaşma yönünde olup, bu göçmenlerin gittikleri ülke toplumuna sağladığı uyumun bir işaretidir.

Bunun güncel örneği, göçmen kadınların doğurganlık oranlarının Alman kadınlarınkinden yüksek olsa bile düşme eğilimi içinde olduğu Almanya'dan verilebilir. 1999'da Alman kadınlar için doğurganlık oranı her 100 kadın için 129 çocuk iken, bu oran göçmen kadınlarda her 100 kadın için 183'tür. Oysa 1991'de bu sayı 204'tür. Göç-

¹⁹ A.g.y., s.5.

²⁰ A.g.y., s.43-44.

men kadınların da ilk doğum yaşları yükselir ve ortalama çocuk sayısı azalırken, bunun özellikle Almanya’da büyüyen göçmen kadınların Alman toplumuna ait değerleri benimsemesiyle ilişkili olduğu düşünülmektedir.²¹ Ancak değerler kadar Almanya’daki güçlü sosyal güvenlik sisteminin sunduğu güvencelerin Almanlar açısından olduğu kadar göçmenler açısından da çocuk sayısının azalmasında etkili olduğu düşünülebilir.

Göçün yaş yapısı üzerindeki etkilerine bakıldığında, kısa ve orta dönemde nüfusun yaşlanmasını zayıflatan gençleştirici bir etkisi olduğu görülür. Uzun dönemde ise göçmenlerin de yaşlanmasına bağlı olarak ve gençleştirme etkisi için sürekli yeni göçmenlerin gelmesi gerektiğinden etkiler giderek azalır. Yaşlanma hızının gelecekte beklenen artışıyla bu süreci kısmen dengelemek için göç alan ülkelerin göçü şimdiye kadar olduğundan daha yüksek düzeylerde sürdürmeleri gerekecektir.²² Göçün ne ölçüde geleceğin işgücü açıklarını ve nüfustaki azalmayı dengeleyecek bir araç olarak kullanılabilirliği veya kullanılması gerektiği Avrupa’nın önündeki hayati sorulardan biri olarak durmaktadır. Ancak bu konu aynı zamanda muhafazakâr ve ırkçı partilerin propaganda malzemesi olarak seçimlerde kullanmasına en elverişli konulardan biri olduğu için politik gerilimlere açıktır ve bu alandaki bilimsel değerlendirmelerin ve önerilerin politik kararlara dönüşmesi zor olmaktadır.

AVRUPA’DA GÖÇÜN NİCELİKSEL BOYUTLARI

Günümüzde uluslararası göç giderek karmaşıklaşmakta, yeni biçimler almakta “klasik” emek göçünün yanında aile birleşmesi yoluyla zincirleme göçler, geçici ve mevsimlik göçler, transit göçler ve düzensiz göçler ortaya çıkmaktadır. Göç ve göçmenlik farklı siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel bağlamlarda cereyan ettiği ve çeşitli biçimler aldığı

²¹ J. Roloff, K. Schwarz, “Bericht 2001 über die demographische Lage in Deutschland mit dem Teil B “Sozio-ökonomische Strukturen der ausländischen Bevölkerung”, *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, yıl.27, say.1, 2002, s.25.

²² W. Haug, *The Demography of Immigrant Populations in Europe*, Council of Europe, Strazburg, 2002, s.3.

için çok farklı tanımlar yapılabilir. Bu nedenle göçün niceliksel boyutlarına ilişkin bilgi vermeden önce göçle ilgili terminolojiye kısaca yer vermekte yarar vardır.

Terminoloji

BM istatistiki amaçlarla tanımda birlik sağlamak üzere kendi vatandaş olduğu ülkeden başka bir ülkede en az 12 ay (bir yıldan fazla) kalan kişileri göçmen olarak tanımlamaktadır.

BM'ye göre göç bir kişinin veya bir grup insanın bir coğrafi birimden ötekine, kendi ülkesinden farklı bir yerde geçici veya sürekli ikamet etmek üzere yönetsel veya siyasi bir sınırı aşarak geçmesi hareketidir. Coğrafi alan söz konusu olduğunda köken yeri, yola çıkış yeri, hedef yeri ve varılan yer arasında ayrımlar yapmak gereklidir. Bir diğer ayrım iç göç ve uluslararası göç arasında yapılmalıdır. İç göç bir ülke içinde bir yönetsel birimden diğerine yapılan göç iken, uluslararası göç bir veya birkaç sınırın aşılmasını ve bireyin yasal statüsünün değişmesini gerektirir. Uluslararası göç sığınmacıların, yerlerinden edilmiş ve ülkelerini terk etmek zorunda bırakılmış kişilerin hareketlerini de içerir. Göç hareketlerinde bir ülkeden çıkış süreci ile bir ülkeye giriş süreci arasındaki farka dikkat etmek gerekmektedir. Göçmen gönüllü olarak (kendi iradesiyle) ve kişisel nedenlerle kendi köken yerini terk eden ve belirli bir hedefe yerleşmek üzere giden kişiyi tanımlamaktadır. Bu tanım düzenli veya düzensiz (yasal dokümanları olmadan) olarak göç edenleri bir arada kapsamaktadır. Göç geçici veya sürekli nitelikte olabilir.²³

Dönüş Göçü: Bir başka ülkede en az bir yıl kaldıktan sonra kendi köken ülkesine dönmek üzere bireyin hareketidir. Bu hareket kendi isteğiyle veya sınır dışı edilme yoluyla olabilir.

Zorunlu Göç: Silahlı çatışma veya şiddet durumundan, doğal veya insan eliyle ortaya çıkan bir felaketten kaçmak üzere bireylerin kendi iradesi dışındaki göç hareketleridir. Bu terim sığınmacı hareket-

23 IOM- International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.8.

lerini, insan ticareti sonucu çıkan hareketleri ve hükümetlerin zorunlu nüfus mübadele hareketlerini kapsamaktadır.

Düzensiz Göç: Bireyin düzensiz veya yasadışı araçlar (geçersiz veya sahte dokümanlar) kullanarak yeni bir yerleşim yerine geçmesidir. Bu terim insan ticaretini de kapsamaktadır.

Düzenli Göç: Bir kişinin yaşadığı yerden bulunduğu ülkenin yasa ve düzenlemelerine uygun çıkışı ve ikamet edeceği ülkeye düzenlemelerine uygun şekilde girişidir.

Göçmen Kaçakçılığı: Dolaylı veya doğrudan mali veya maddi çıkar sağlamak üzere bir kişinin vatandaşı olmadığı bir ülkeye yasadışı girişini sağlamaktır. Yasadışı giriş sınırların yasal gerekliliklere uymadan geçilmesi anlamını taşımaktadır.

Toplam Göç/Net Göç: Toplam göç bir ülkeye giren göçmenleri ve ülkeden ayrılanları bir bütün olarak gösteren, göçün toplam hacmini veren kavramdır. Net göç ise girişler ve çıkışlar arasındaki farktan ileri gelen göç dengesidir.

İnsan Ticareti: Bu terim tehdit, şiddet veya zorlama, baskı, kaçırma, aldatma, dolandırma yoluyla bir insanın bir başka insanı sömürmesini sağlamak amacıyla çıkar sağlamak, para kazanmak için kişilerin bir yerden bir diğer yere naklidir. Sömürü fuhuşu, diğer cinsel sömürü biçimlerini, zoraki emeği, kölelik vb. uygulamaları, organların çalınmasını kapsamaktadır.

Yeniden Göç: Ayrıldığı ülkeye birkaç yıl sonra dönen kişinin yeniden aynı veya bir başka ülkeye kalmak üzere gitmesidir.

Göçe Katılan İnsan Kategorileri

Sığınmacı: Uluslararası bir sınırı geçen ve mülteci statüsü için yaptığı başvuru henüz kabul edilmemiş olan kişidir. Bu kişiler başvuruları sonuçlanana kadar geri gönderilemezler. Her sığınmacı mülteci olarak tanınmayabilir.

İktisadi Göçmen: Yaşam kalitesini yükseltmek için köken ülkenin dışında bir ülkeye yerleşmek üzere yaşamakta olduğu yeri terk eden kişi. Bu terim bir başka ülkeye yasal izni olmadan ve/veya sığın-

macılık yolunu kullanarak girenleri ve mevsimlik veya geçici işçi olarak başka bir ülkede çalışanları da kapsamaktadır.

Düzensiz/Belgesiz/Kayıtdışı Göçmen: Transit veya nihai hedef olan bir ülkeye yasadışı yollardan giriş yapan veya vizesi bittikten sonra yasadışı yollardan kalan kimsedir. Bu terim buldukları ülke kullarlarına uymadan kalan veya gerçeğe dayanmayan nedenlerle sığınma başvurusunda bulunan kişiler için kullanılmaktadır.

Yerinden Edilmiş Kimse: Yaşadığı yeri silahlı çatışma, yaygın şiddet veya sistematik insan hakları ihlalleri veya doğal ya da insan eliyle yaratılmış felaketlerden kaçmak için terk etmek zorunda bırakılmış kimsedir. Bu terim kendi ülkesi içinde yaşadığı yeri terk etmek zorunda kalmış kişiler için de kullanılmaktadır.

Mülteci: 1951 Konvansiyonu'na göre mülteci ırk, din, milliyet, belirli bir sosyal grubun veya politik görüşün üyesi olmak nedeniyle takibata uğrama konusunda ciddi temellendirilmiş korkularından ötürü kendi ülkesi dışında bulunan ve korkuları nedeniyle bu ülkeden korumaya isteyemeyen kişidir. 1969'da Afrika Birlik Örgütü (Afrika Birliği) bu tanımı genişleterek yaşadığı yerin bütünlüğünün şiddet, dış kaynaklı işgal, yabancı egemenliği veya kamusal düzeni sarsan olaylar nedeniyle tehdiye uğradığı durumlardaki kişileri de dahil etmiştir. 1984'te Cartagena Deklarasyonu'nu kabul eden Latin Amerika hükümetleri de yaygın şiddet, dışsal saldırı, içsel çatışmalar ve insan hakları ihlalleri ve kamu düzenini sarsan olaylar nedeniyle ülkesinden kaçmak zorunda kalanları mülteci kabul etmiştir.

Sınır İşçisi: Her gün yaşadığı yerden sınırı aşarak işe giden ve dönen kişileri kapsamaktadır.

Göçmen İşçi: Kendi vatandaşı olmadığı bir ülkede gelir getirici bir işte çalışan ve çalıştığı süre boyunca o ülkede ikamet eden kişidir. Bu terim düzensiz göçmen işçiler kadar ÇUŞ'lerin görevi gereği bir ülkeden diğerine sürekli seyahat eden personelini de kapsamaktadır. 1990 "Bütün Göçmen İşçilerin ve Aile Üyelerinin Haklarının Korunması için Uluslararası Konvansiyon" da işçilerin alt kategorileri ayrıntılı biçimde tanımlanmaktadır.

Mevsimlik İşçi: Yılın sadece belirli bir döneminde çalışan göçmen işçidir.²⁴

Göç Akımlarına Dair Bilgiler

1973-74'ten sonra işçi alımının durdurulmasına ve kısıtlayıcı göç politikalarının uygulanmasına rağmen, hükümetlerin beklentileri gerçekleşmemiş ve mevcut göçmen işçiler geri dönmemiştir. Tam tersine kısıtlayıcı politikaların daha ağırlaşmasından çekinen göçmen işçiler ailelerini yanlarına getirmeye başlamış, göç özellikle aile birleşmesi kapsamında devam etmiştir. Günümüzde düzenli göçün en önde gelen biçimlerinden biri Avrupa ülkelerinde yetişmiş ikinci ve üçüncü kuşak göçmen gençlerin köken ülkelerden evlenme yoluyla eşlerini yanlarına aldıklarıdır.

Günümüzdeki göç hareketlerinin diğer yaygın biçimleri Batı Avrupa ülkelerine yapılan sığınma başvuruları ve sınırların gizlice aşıldığı düzensiz göçlerdir. Batı Avrupa işgücü piyasalarının 1970'lerin ortalarından sonra dışarıya iyice kapanması ve yasal yollardan gelmelerine izin verilenlerin sayısının çok kısıtlanması düzensiz göçün ve enformel istihdamın yaygınlaşmasında etkilidir. Sözleşmeli işçi olarak Avrupa ülkelerine gelme ve çalışma imkânlarının büyük ölçüde ortadan kalkmış olmasından ötürü başka yol bulamayan insanlar iltica başvurusunda bulunmaktadır. Sığınmacılara yönelik düzenlemelerin katılaştırılması ve başvurusu reddedilenlerin sınır dışı edilmesi, bu kez insanları göçmen kaçakçılarında medet ummaya ve sınırları belgesiz veya sahte belgelerle aşmaya çalıştıkları düzensiz göçe yöneltmektedir. Kapitalist ekonomilerin formel sektörlerinde ucuz işgücü ihtiyacıyla başlayan düzenli göç süreci bu ihtiyacın azalmasıyla durdurulmuştur. Ancak ülkelere göre boyutları farklılık gösteren enformel sektördeki ekonomik faaliyetlerde düşük ücretli vasıfsız işgücüne olan talep, kayıt dışı yollardan gelen göçmen işçiyle karşılanmaktadır. Çevre ülkelerden artan işsizlik ve yoksulluk koşullarında, merkez ülkelerde işgüle-

24 A.g.y., s.9-10.

rine talep olduğunu bilmek insanları göçe yönlendiren asli unsur olmaya devam etmektedir.

Sığınma başvurularının artışıyla birlikte Batı Avrupa ülkelerine gelen göçmenlerin kökenleri de çok farklılaşmış, hareketlilik büyük ölçüde Avrupa ülkelerinin vatandaşları arasında olsa bile Afrika ve Asya'dan gelenlerin payı artmıştır. Ayrıca sadece Batı Avrupa ülkeleri göç alan ülkeler olmaktan çıkmış, komünist rejimlerin yıkılmasından sonra göç veren kimi Doğu Avrupa ülkeleri de bugün göç alan ülkeler haline gelmiştir. Bu noktada 1990'lı yıllarda Avrupa ülkelerine yaşanan göç akımları hakkında sayısal bilgilerin verilmesi yararlı olacaktır.²⁵

Buna göre 2000 başında Avrupa'da 21 milyon kişi kendi ülkesinden farklı bir yerde yaşamakta ve toplam 775 milyon kişi olan Avrupa nüfusu içinde payları % 2,7'yi bulmaktadır. Bu sayı buldukları ülke vatandaşlığına geçmiş olanları kapsamamaktadır.²⁶ Kendi ülkeleri dışında bir ülkede yaşayan 21 milyon yabancıların 12,9 milyonu Avrupa, 3,4 milyonu Afrika, 1,7 milyonu Amerika, 1,5 milyonu Asya, ve 0,1 milyonu Okyanusya kökenlidir. Avrupa Konseyi'nin bir üye ülkesinde yaşayan en büyük Avrupalı topluluklar sırasıyla Türkiyeliler (2,75 milyon), Yugoslavlar (sayıları konusunda istatistikler yeterli değildir), İtalyanlar (1,6 milyon) ve Portekizlilerdir (1,1 milyon). Avrupa dışı en büyük topluluklar Faslılar (1,2 milyon), Cezayirli (670 bin) ve ABD'lilerdir (360 bin).²⁷

Avrupa ülkelerinin göç aldıkları kaynak ülkelerin dört faktörle

25 Göçmenlere ilişkin sayısal bilgi veren tüm kaynaklar ülkeler arasında veri toplamanın farklı tekniklerinden ötürü göçmenlere dair bilginin bir araya getirilmesinde ve değerlendirilmesinde güçlükler olduğuna dikkat çekmektedir. Göçmen stoklarına yani yerleşik göçmenlerin toplam sayılarına bakıldığında eğer bilgi vatandaşlık temelinde toplanıyorsa, buldukları ülke vatandaşlığına geçen göçmenlerin sayısı ortaya çıkmamaktadır. Daha uygun bir veri toplama tekniği ülke dışında doğmuş olanlara ilişkin bilgi toplanmasıdır. Ancak aralarında Almanya'nın da bulunduğu bazı ülkeler bilgiyi bu temelde toplamamaktadır. Yine de araştırmacılar OECD'nin göç üzerine raporlama sistemi olan SOPEMI ve Eurostat'tan alınan bilgilere bağlı olarak 1990'larıdaki göç akımı üzerine değerlendirmelerde bulunmaktadır.

26 P. Wanner, "Migration Trends in Europe", *European Population Papers Series* say.7, Council of Europe, Strazburg, 2002, s.5.

27 A.g.y., s.19.

bağlantılı olduğu görülmektedir: sömürge ilişkileri üzerinden veya eski Doğu Bloku ülkelerinde olduğu gibi politik ittifaklar üzerinden kurulmuş olan tarihi bağlar, Akdeniz ülkeleri ve İskandinav ülkelerinde önem kazanan coğrafi yakınlık, Anglosakson göçünde anahtar rol oynayan dil faktörü ve sığınmacılara ve düzensiz göçe takınılan tavırla kendini ortaya koyan göç politikaları. Ülke bazında bakıldığında eski sömürge ilişkilerinin göç sürecinde belirleyici olduğu Fransa'da yabancı ülke doğumlarının % 32'sinin Fas ve Cezayir'den, Hollanda'dakilerin % 26'sının Endonezya ve Surinam'dan, İngiltere'dekilerin % 20'sinin Hint alt kıtasından geldiği görülmektedir. Afrika'dan gelen göçmenlerin % 66'sı Fransa'ya giderken, Asya'dan gelenlerin % 55'i İngiltere'ye gitmektedir.²⁸ Diğer Avrupa ülkeleri gibi geçmişte sömürgeleri olmayan Almanya ise 1960'lı yıllarda ağırlıklı tarihi müttefiki Türkiye ve eski Yugoslavya üzerinden işçi alımına yönelmiş olup, en çok bu ülkelerden göç almaya devam etmektedir.

1999 yılı itibariyle yaşanan göçlerin ülke bazında dağılımına bakıldığında Doğu Avrupa ülkelerinin esas olarak eski komünist ülkelerden örneğin Çek Cumhuriyeti'nin Slovakya'dan, Macaristan'ın Romanya'dan, Moldavya'nın Ukrayna'dan ve Çin'den göç aldığı görülmektedir. Romanya'daki göçmenlerin dörtte üçü Moldavya'dan gelmektedir. 1999'da 380 bin kişi göç alan Rusya Federasyonu ise eski Sovyet Cumhuriyetlerinden (başlıca Kazakistan ve Ukrayna) göç almaktadır. Bunun tek istisnası Polonya olup, Polonya daha önceden Batı Avrupa ve ABD'ye yerleşmiş Polonyalıların geri dönüş yapmasıyla bu ülkelerden göç almaktadır. İsveç ve Danimarka Irak'tan önemli ölçüde göç alırken, Güney Avrupa ülkeleri coğrafi olarak kendilerine yakın ülkelerden göç almaktadır. Hırvatistan, Bosna ve Hersek'den (% 70), İtalya, Arnavutluk ve Fas'tan, ama aynı zamanda Filipinler ve Çin'den, Portekiz eski sömürgeleri olan Cape Verde, Guinea-Bissau ve Angola ile Brezilya'dan göç almaktadır. Almanya eski Yugoslavya ve

²⁸ P. Wanner, "Migration Trends in Europe", *European Population Papers Series* say.7, Council of Europe, Strazburg, 2002, s.11; P. Stalker, "Migration Trends and Migration Policy in Europe", *International Migration* say.40 (5), 2002, s.158.

Türkiye'nin yanı sıra komşu olarak Polonya'dan, İsviçre ise İtalya, Almanya ve Fransa'dan göç almaktadır.²⁹

Batı Avrupa'ya yönelik göç akımlarında ilk sırada Almanya ve ikinci sırada İngiltere vardır. Almanya'ya 1990'da 842 bin kişi göç ederken, bu sayı 1999'da 674 bindir. 1999'da İngiltere'ye gelenler 277 bin kişidir. İngiltere'yi 268 bin kişiyle İtalya izlemektedir. Dışarıya yönelik göç hareketlerinde de ilk sırada Almanya vardır. 1990'da 466 bin olan bu sayı, 1999'da 556 bindir. 1997 ve 1998'de dışarıya göçler içeriye göçleri aşmıştır.³⁰ 2000'de Almanya'ya gelen göçmenlerin % 67,3'ü Avrupa ülkelerindedir. Bunlar arasından Polonya 94.000, Rusya Federasyonu 75.000 ve Türkiye 50.000 kişiyle başı çekmektedir. Avrupa dışından gelen en büyük grup ise 55.000 kişiyle Kazakistan'dandır. Söz konusu olan etnik Almanların göçüdür. Almanya'dan dışarı göçlerin büyük çoğunluğu da (% 73,7) yine Avrupa ülkelerindedir. Önde gelen hedef ülkeler Yugoslavya (89.000), Polonya (81.000) ve Türkiye'dir (40.000).³¹

Yasal Göçler

Yasal girişlerin en büyük kategorisi aile birleşmesi kapsamında gelenlerdir. Örneğin Danimarka'da 1999'da bir yıldan uzun süreli verilen oturma izinlerinin % 66'sı aile üyelerine, % 16'sı işçilere ve % 8'i mültecilere aittir. Aile üyelerinin bileşimi elbette daha önceki göç örüntülerine uygun şekilde ortaya çıkmakta, Almanya ve İsviçre'de aile üyeleri içinde en kalabalık grubu Türkiye ve eski Yugoslavya'dan gelenler oluşturmaktadır.³²

Yasal yollardan emek göçü sayıca çok azalmış olmasına rağmen sürmeye devam etmektedir. 1990'larda ekonomilerdeki alt üst oluşlara bağlı olarak özellikle Avusturya, Almanya, İsviçre ve Fransa'da emek göçünde ciddi azalmalar varken, 1990'ların ikinci yarısında işgücü talebin-

29 P. Wanner, "Migration Trends in Europe", *European Population Papers Series* say.7, Council of Europe, Strazburg, 2002, s.11.

30 A.g.y., s.8.

31 Rapnat 2002 Germany.asp.

32 P. Stalker, "Migration Trends and Migration Policy in Europe", *International Migration* say.40, 2002, s.160.

TABLO 4
Bazı Üye Ülkelere Yabancı İşçilerin Göçü (Bin)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Avusturya	103,4	62,6	57,9	37,7	27,1	15,4	16,3	15,2	15,4
Belçika	-	5,1	4,4	4,3	4,1	2,8	2,2	2,5	7,3
Danimarka	2,8	2,4	2,4	2,1	2,1	2,2	2,8	3,1	3,2
Fransa	26,2	29,7	46,2	28,4	22,4	17,6	16,3	15,7	14,6
Almanya	138,6	241,9	408,9	325,6	221,2	270,8	262,5	285,4	275,5
Macaristan	51,9	41,7	24,6	19,5	18,6	18,4	14,5	19,7	22,6
İrlanda	1,4	3,8	3,6	4,3	4,3	4,3	3,8	4,5	5,6
İtalya	-	125,5	123,7	85,0	99,8	111,3	129,2	166,3	-
Lüksemburg	16,9	16,9	15,9	15,5	16,2	16,5	18,3	18,6	-
İspanya	16,0	81,6	48,2	7,5	15,6	29,6	31,0	23,2	-
İsviçre	46,7	46,3	39,7	31,5	28,6	27,1	24,5	25,4	26,8
İngiltere	34,6	29,0	30,1	29,3	30,1	35,5	37,7	42,4	64,5

Kaynak: OECD 2000, akt. Wanner, s.14.

TABLO 5
Bazı Üye Ülkelere Mevsimlik Yabancı İşçi Göçü (Bin)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Fransa	58,2	54,2	13,6	11,3	10,3	9,4	8,8	8,2	7,5
Almanya	-	-	212,4	181,0	155,2	192,8	200,9	226,0	201,6
İtalya	-	-	1,7	2,8	5,8	7,6	8,9	8,4	-
Hollanda	-	-	1,0	0,9	0,5	-	-	-	-
Norveç	4,3	4,3	4,7	4,6	4,5	5,0	5,4	6,1	7,5
İsviçre	153,6	147,5	126,1	93,5	83,9	72,3	62,7	46,7	39,6
İngiltere	-	-	3,6	4,2	4,4	4,7	5,5	9,3	9,4

Kaynak: OECD 2000, Wanner, s.14.

deki artışa bağlı olarak özellikle İngiltere, Macaristan ve İtalya'da yeniden yükselmiştir. Burada işgücü piyasasının üst katmanlarında istihdam edilen vasıflı işçi alımının yanı sıra mevsimlik işçi alımı öne çıkmaktadır.

Özellikle Almanya için yüksek olan yabancı işçi sayıları farklı istihdam programları kapsamında ülkeye gelen işçileri kapsamaktadır. Yabancı işçiler arasındaki en kalabalık grubu en fazla üç aylık süreli

mevsimlik işçiler oluşturmaktadır. Mevsimlik işçilerin alımında ikinci sırada İsviçre gelmektedir. Tarımda, inşaatta, imalatta ve otel-lokanta gibi hizmet sektörü işlerinde Doğu Avrupa veya Afrika'dan gelen vasıfsız işçiler çalıştırılmaktadır.

*Düzensiz Göçler*³³

Yasal göçmenlere ek olarak sayıları milyonları bulan ve sayılarına ilişkin ancak tahminlerde bulunulabilen kayıtsız göçmenler vardır. Bu konudaki en iyi göstergelerden biri ülkelerin çeşitli kayıtdışı göçmen kategorileri için çıkardıkları aflardır. İtalya'da bu konuda bir dizi düzenleme yapılmıştır ve 1998'dekine 350 bin kişi başvurmuştur. Bu sayı ülkede bulunan 1,6 milyon yabancıнын yaklaşık % 20'sinin kayıtdışı göçmen olduğunu ortaya koymaktadır.³⁴ Aynı şekilde İspanya'nın 2000 yılındaki düzenleme programına 245 bin kişi başvurmuştur ve ülkede bulunan bir milyon yabancıнын % 25'inin kayıtdışı olduğunu ortaya koymaktadır. AB'nin dış sınırlarını oluşturan İspanya ve İtalya giriş ülkeleri niteliğinde olduğu için daha çok göç baskısı altındadır ve buralarda oranlar yüksektir. Göç süreçlerini etkileyen bir diğer önemli faktör ülkenin ekonomik yapısıdır. Güney Avrupa ülkelerinde genelde geniş bir enformel sektör vardır ve düzensiz göçmenlere sunduğu iş potansiyeli bu ülkelere gelmeyi teşvik etmektedir. Buna karşılık kuzey ülkelerinin çok daha sıkı kontrol edilen işgücü piyasaları kayıtdışı çalışma imkânlarını kısıtlamaktadır. Ancak bu ülkelerdeki refah devleti uygulamaları da bu ülkelere bir kez gelmiş olan göçmenlerin geriye dönmeme kararı almasında etkili olmaktadır.³⁵

33 Düzensiz göç hareketlerine ilişkin farklı kavramlar kullanılmaktadır. "Irregular migration" düzensiz göç, "illegal migration" yasadışı göç olarak türkçeleştirilebilir. Her ne kadar sınırların kaçak olarak geçilmesi o ülke yasalarının ihlali anlamına gelse de, uluslararası literatürde bu ihlalin çaresizlikten ortaya çıkmasından ötürü yasadışı göç yerine düzensiz veya kayıtdışı göç kavramları tercih edilmektedir.

34 P. Stalker, "Migration Trends and Migration Policy in Europe", International Migration say.40 (5), 2002, s.156.

35 S. Angenendt, "Asylum and Migration in the EU Member States: Structures, Challenges and Policies in Comparative Perspective", S. Angenendt (der.), *Asylum and Migration Policies in the European Union*, DGAP, Berlin, 1999, s.7.

1990'lı yıllarda Türkiye'ye yönelik düzensiz göç hareketlerinde de büyük artış olmuştur. Romanya, Rusya, Moldova, Ukrayna, Belarus vatandaşları için Türkiye enformel ekonominin çeşitli alanlarında istihdam imkânı buldukları hedef ülke konumuna gelirken, Afganistan, Irak, Pakistan, İran ve Bangladeş'ten gelen ve Batı Avrupa'ya geçmek isteyenler için transit ülke konumundadır. AB'den sınır kontrollerinin sıkılaştırılması yönünde gelen baskılar sonucu artan kontrollere bağlı olarak 1995-2003 yılları arasında toplam 461.483 kayıt dışı göçmen yakalanmıştır. Özellikle göçmen kaçakçıları tarafından organize edilen gemi ve teknelerle göçmenlerin Ege ve Akdeniz üzerinden Avrupa ülkelerine götürülmesini önlemek için Türk karasularındaki denetimler artırılmış, 2000-2003 arasında yakalanan tekne ve gemi sayısı 126 olmuştur.³⁶ Dayanaksız gemi ve teknelerin denizlerde batması veya devrilmesi sonucu çok sayıda göçmenin yaşamını yitirmesi ise ayrı bir trajedir.

Avrupa'nın tamamı için yasadışı göçmen stoğunun 2-3 milyon kişi olduğu ve toplam yabancıların % 10-15'i dolayında bulunduğu tahmin edilmektedir.³⁷ Widgren'in 1993'te yaptığı bir araştırmaya göre o yıl sınırlarda 60 bin kayıtsız göçmen yakalanmış olup, sınır kontrol yetkilileri bunun 4-6 katı miktarındaki insanın yakalanamadığını söylemişlerdir. Buna göre her yıl 250-350 bin civarında insan gizlice sınırları geçmektedir.³⁸ İnsan tüccarları ve kaçakçılarının bu süreçte oynadıkları rolün önemi artmakta ve göçmenlerin hangi ülkeye hangi yollardan gidecekleri yönündeki tercihlerini giderek belirlemektedir. Göçmenleri kanalize etme tarzları yerel bilgiyi kullanma, anahtar noktaları bilme, göç kontrol rejimlerinde uluslararası zayıflıkları tanıma bakımından geniş bilgiye sahip olduklarını yansıtmaktadır.³⁹

³⁶ www.disisleri.gov.tr

³⁷ P. Stalker, "Migration Trends and Migration Policy in Europe", *International Migration* say.40, 2002, s.157.

³⁸ A.g.y., s.157.

³⁹ J. Salt, "European International Migration: Evaluation of the Current Situation", *European Population Papers* say.5, Council of Europe, Strazburg, 2002, s.5.

Türkiye'nin Doğu'dan Batı'ya düzensiz göçü önlemede oynadığı ve oynayacağı kilit rolün AB'yle gelecekteki ilişkileri açısından belirleyici önemde olduğu saptamasında bulunan Widgren'e göre AB Türkiye'den Birlik sınırlarını düzensiz göçe karşı korumasını beklemekte ve AB'yle Türkiye arasında sınır kontrollerinin modernleştirilmesi, geliştirilmesi, organize suçlar, insan ve uyuşturucu ticaretinde yürütülecek mücadelede sıkı işbirliği öngörmektedir.⁴⁰ Türkiye'nin sahip olduğu büyük ve modern ordusuyla AB'nin dış sınırlarını idare edebilecek kapasitede olduğu düşünülmektedir. Türkiye'ye atfedilen bu yeni rol Türkiye'nin taşıdığı göç potansiyelinin uzun bir müzakere ve geçiş dönemiyle denetim altında tutulabileceği yönündeki görüşlerle, AB'ye üyelik konusunda yeşil ışık yakılmasında etkilidir.

Sığınmacı Akımları

Sığınmacılar ve mültecilerin durumu ayrıca ele alınacak olursa, yaşadıkları ülkelerdeki politik istikrarsızlıkların, iç savaşların, etnik temizlik hareketlerinin yarattığı tehditler insanların kendi ülkelerini terk ederek başka ülkelerde yaşama imkânı aramalarının temel nedenleridir. Ancak söz konusu durumların ülke ekonomilerini harap ederek insanları geçinemez hale sokması da sığınma nedenleri arasında önem kazanmış, “ekonomik” olarak nitelendirilen sığınmacı sayılarının artmasına yol açmıştır. 1980'lerin ortalarından itibaren sığınmacı sayısı büyük iniş çıkışlar göstermektedir. 1985'te 19 devlet toplam 169.710 sığınmacı almışken bu sayı 1992'de 695.590'la zirveye çıkmış, 1996'da 247.500'e düşmüş ve 1999'da tekrar 422 180'e yükselmiştir.⁴¹ 1990'ların başında hedef ülke Almanya olup, iltica başvurusunda bulunanların sayısı 1992'de 438 bin ve 1993'te 323 bindir. Bu sayı 1994'ten itibaren ilticayla ilgili düzenlemelerin katılaştırılmasına

⁴⁰ J. Widgren, “Turkey on the Threshold to the EU: Will Migration Be a Complicating or Facilitating Factor?”, E. Zeybekoğlu, B. Johansson (der.), *Migration and Labour in Europe, Views from Turkey and Sweden*, MURCIR, NIWL, İstanbul, 2003.

⁴¹ J. Salt, “European International Migration: Evaluation of the Current Situation”, *European Population Papers* say.5, Council of Europe, Strazburg, 2002, s.4.

bağlı olarak azalmış ve 2000’de 78,6 bine düşmüştür. İngiltere aynı yıl 97.9 bin sığınma başvurusuyla ilk sırayı almıştır.⁴²

Politik ve ekonomik koşullara bağlı olarak sığınmacı ve mülteci akımları en büyük nüfus hareketliliğini göstermektedir. 1990’lı yıllarda Balkan’lardaki kriz bu bölgeden büyük bir göçmen ve mülteci akımına yol açmıştır. Ekim 1993 itibariyle eski Yugoslavya’daki savaş nedeniyle başlıca Bosna-Hersek ve Hırvatistan’dan gelerek mülteci ve yerinden edilmiş kişi konumunda koruma arayan kişi sayısı 5 milyondur. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği 4,3 milyon kişiye yardım etmiş, Batı Avrupa’ya erişme şansı bulan 700 bin kişi olmuştur. Gidilen ülkeler arasında başta Almanya gelmekte, onu İsviçre, İsveç, Avusturya, İngiltere, Macaristan izlemektedir. Almanya ve İngiltere dışındaki AB ülkeleri bu kişileri mülteci kabul etmek bakımından ilgi göstermemiştir. Geçici bir süre Batı’da kalanlar daha sonra geri gönderilmiştir.⁴³

Ekonomik nedenle yapılan göç başvurularının önlenmesi amacıyla 1992’den bu yana sığınmacıların Rusya hariç geldikleri ülkelerin “güvenli kaynak ülke” sayılmasına ve sığınmacının kendi ülkesinden çıktuktan sonra ilk girdiği ve yeterli koruma altında bulunduğu ülkede iltica başvurusunu yapmak zorunda olmasına yönelik düzenlemeler sığınmacı sayılarının azalmasında etkili olmuştur. Böylece bu kişilerin iltica başvuruları çok kısa zamanda değerlendirilmekte ve başvuruları reddedilenler ilk girdikleri ülkeye geri gönderilmektedir. Özellikle en fazla sığınma başvurusunun yapıldığı Almanya’da, Anayasa’da yapılan ve Temmuz 1993’te yürürlüğe giren değişiklikten sonra başvuruların kabul edilmeyeceği güvenli ülkeler arasına eski Yugoslavya, Romanya, Türkiye, Nijerya ve Gana katılınca sığınma için başvuranların sayıları hızla gerilemiştir. Bu sayıların azalmasında et-

42 P. Stalker, “Migration Trends and Migration Policy in Europe”, *International Migration* say.40 (5), 2002, s.154-156.

43 H. Fassmann, “Ost-West-Wanderung, reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen”, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien, 2000, s.196-197.

TABLO 6
En Fazla İltica Başvurusunun Yapıldığı Seçilmiş Ülkeler, 1991-2000 (Bin)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Almanya	256,1	438,2	322,6	127,2	127,9	116,4	104,4	98,6	95,1	78,6
İngiltere	73,4	32,3	28,0	42,2	55,0	37,0	41,5	58,0	91,2	97,9
Hollanda	21,6	20,3	35,4	52,6	29,3	22,9	34,4	45,2	42,7	43,9
Fransa	47,4	28,9	27,6	26,0	20,4	17,4	21,4	22,4	30,9	38,6
İsveç	27,4	84,0	37,6	18,6	9,0	5,8	9,6	12,5	11,2	16,3

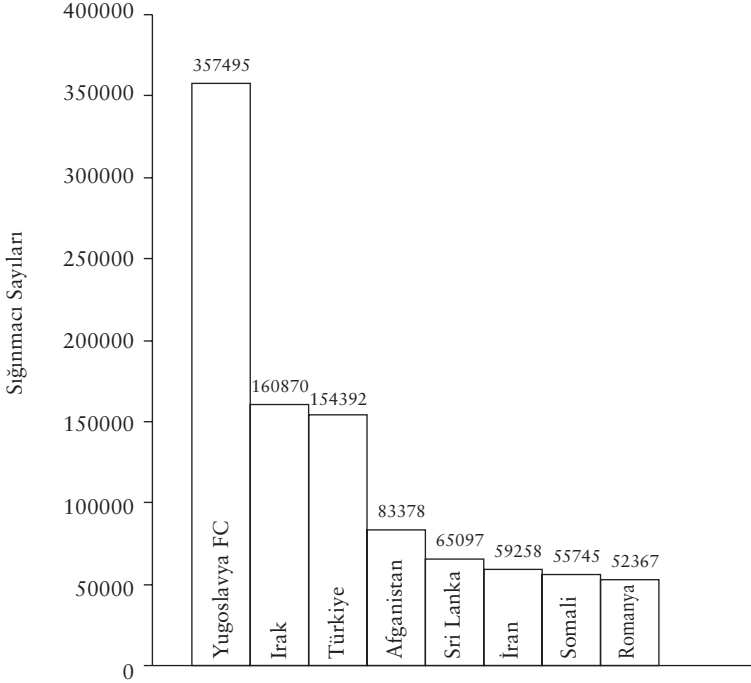
Kaynak: SOPEMI 2001, Stalker, s.157.

kili olan bir diğer uygulama savaştan kaçanlara sığınma başvurusu süreçlerini gerektirmeyen ve “geçici koruma statüsü” olarak adlandırılan özel bir statü tanınmasıdır. Böylece özel konumları itibariyle Genf Konvansiyonu’na uymayan ancak savaş nedeniyle tehdit altında bulunan kişilere geçici ikamet hakkı verilmiştir. Bu kişiler sığınmacı istatistiklerine de girmemiştir. Geçici ikamet uygulamasından ve diğer uygulamalardan sonra Batı Avrupa’daki sığınmacı sayıları hızla düşmüş, hatta Doğu Avrupa’dan gelen kimse kalmamıştır.⁴⁴ Son yıllarda en büyük göç Kosova krizine bağlı olarak 1999’da ortaya çıkmış ancak 2000 ortalarında evlerini terk eden yüzbinlerce Kosovalı geriye dönmüştür.

1995-99 arasındaki dönemde toplam 1.794.200 kişi Batı Avrupa ülkelerine iltica başvurusunda bulunmuş olup, en fazla başvuru 357,5 bin kişiyle eski Yugoslavya’dan, 160,8 bin kişiyle Irak’tan, 154,4 bin kişiyle Türkiye’den, 83,4 bin kişiyle Afganistan’dan, 65,1 bin kişiyle Sri Lanka’dandır. Bu dönem içindeki başvuruların kıta temelinde dağılımına bakıldığında 323,3 bin kişi Afrika’dan, 779,2 bin kişi Asya’dan, 603,6 bin kişi Avrupa’dan, 20,8 bin kişi Latin Amerika ve Karayipler’denidir. 2000’de en çok iltica başvurusu sırasıyla İngiltere, Almanya, Hollanda ve Belçika’ya yapılmış olup sığınmacıların öncelikle geldikleri ülkeler sırasıyla eski Yugoslavya, Irak, Türkiye ve Af-

44 H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker&Humblot, Berlin, 1998, s.31-32.

GRAFİK 2
Avrupa'ya Sığınma Başvurusunda Bulunanların Geldikleri Başlıca Ülkeler
(1995-1999)



Kaynak: Stalker, 2002, s.162.

ganistan'dır. Türkiye'den 1995'te 41.385 kişi iltica başvurusunda bulunmuşken bu sayı 1999'da 19.723'e düşmüştür.⁴⁵

AB'nin göç politikası esas olarak sığınmacı ve düzensiz göçmen girişlerinin önlenmesine yönelik olduğundan sınırlarda bu amaçla yapılan kontrollerin ve üye ülkeler arasındaki işbirliğinin artırılması da sayıların azalmasında etkili olmuştur.

⁴⁵ P. Stalker, "Migration Trends and Migration Policy in Europe", *International Migration* say.40 (5), 2002, s.162.

Yerleşik Göçmenlere Dair Bilgiler

2000 başında sayıları 21 milyona ulaşan ve Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerde yaşayan yabancı ülke vatandaşlarının dörtte üçü aralarında Almanya, Fransa, İngiltere, İsviçre ve İtalya'nın yer aldığı beş ülkededir. **Tablo 7**'de göçmenlerin en çok yaşadığı ülkeler ve milliyetlerine göre dağılımları görülmektedir. Bu ülkelerde yaşayan göçmenler tüm göçmenlerin % 90'ına ulaşmaktadır.

Türkiyelilerin, Yunanlıların, eski Yugoslavların ve Polonyalıların önemli kısmı Almanya'da yaşarken, Portekizli göçmenlerin 3/5'i Fransa'dadır. Ayrıca İsviçre, Fransa ve Belçika'da büyük bir İtalyan topluluğu, Fransa'da büyük bir Polonyalı topluluğu bulunmaktadır. Alman göçmenler daha çok İsviçre ve sonra İngiltere'de, İngilizler de Almanya, İspanya, İrlanda ve Fransa'da yaşamaktadır. İspanyollar daha çok Portekiz, Fransa, Almanya ve İsviçre'dedir. Eski Yugoslavya'dan gelenler ise Almanca konuşulan ülkelerde yoğunlaşmışlardır. Avrupa'da yaşayan Türkiyelilerin % 74,8'i Almanya'da, % 7,2'si Fransa'da, % 4,9'u Avusturya'da, % 3,7'si Hollanda'da, % 2,9'u İsviçre'de olup, bu ülkelerin toplamı % 93,5'i bulmaktadır.⁴⁶

Göçün boyutlarını anlamak için yıllar itibariyle göçmen stoklarının, yani yerleşik göçmenlerin toplam sayılarındaki artışın yanısıra toplam nüfusa oranlarındaki gelişmeye de bakılabilir. Vatandaşlık temelinde toplanan bilginin buldukları ülke vatandaşlığına geçen göçmenlerin sayısını ortaya çıkartmamasından ötürü ülke dışında doğmuş olanlara ilişkin bilginin **Tablo 8**'de yer alması yararlı olmaktadır.

Tablo 8'e göre yabancı ülkede doğmuş olanların oranı yabancı ülke vatandaşlarının oranından daha fazladır. Bu fark özellikle vatandaşlığın kolay edinildiği göç alan ülkelerde daha yüksek olup, örneğin Fransa'da yabancı vatandaşların oranı % 6 iken yabancı ülkede doğmuş ve Fransız vatandaşlığını almış olanların oranı % 11'dir. Oranlar açısından 1990 ve 1999 yılları arasında genelde önemli bir fark yoktur. Almanya, Avusturya ve İtalya nüfus sayımlarında yabancı ülkede

46 P. Wanner, "Migration Trends in Europe", *European Population Papers* Series say.7, Council of Europe, Strazburg, 2002, s.19-20.

TABLE 7
En Fazla Göçmenin Yaşadığı Ülkeler ve Buralardaki Göçmenlerin Milliyetlerine Göre Dağılımı (2000)

Ülke	Tüm yabancılar toplamı	Milliyet %	%	E. Yugoslavya	%	İtalya	%	Yunanistan	%	Polonya	%	Digerleri	%	Toplam
Almanya	7.343.591	Türkiye	28,0	10,0	8,4	5,0	4,0	44,7	100,0					
Fransa ¹	3.596.600	Portekiz	18,1	17,1	15,9	7,0	6,0	35,9	100,0					
İngiltere	2.281.000	İrlanda	17,8	6,7	5,0	4,5	4,1	61,9	100,0					
İsviçre	1.406.630	İtalya	23,4	23,3	13,5	9,6	7,4	22,8	100,0					
İtalya ²	1.116.394	Fas	13,2	5,3	4,6	4,5	3,7	68,6	100,0					
Belçika	897.110	İtalya	22,3	13,6	12,0	9,6	7,7	34,9	100,0					
İspanya ²	801.329	Fas	20,2	9,5	7,6	5,5	5,4	51,8	100,0					
Avusturya	753.528	E. Yugoslavya	45,2	17,8	9,0	0,0	0,0	28,0	100,0					
Hollanda	651.532	Fas	18,4	15,5	8,3	6,1	3,9	47,9	100,0					

(1) 1990; (2) 1999.

Kaynak: Council of Europe Yearbooks, akt. Wanner, s.18.

TABLO 8
Yabancı Vatandaşların, Yabancı İşçilerin ve Yabancı Ülkede Doğmuşların Stokları,
1990-2000

	Yabancı vatandaşların toplam nüfusa oranı (%)		Yabancı işçilerin toplam işgücüne oranı (%)		Yabancı ülkede doğmuşların toplam nüfusa oranı (%)	
	1990	1999	1990	1999	Yıl	%
Avusturya	5,9	9,2	7,4	9,5	-	-
Belçika	9,1	8,8	7,1	8,7	-	-
Danimarka	3,1	4,9	2,4	2,5	1999	6,3
Finlandiya	0,5	1,7	-	1,2	2000	2,5
Fransa	6,3	5,6	6,2	6,1	1990	11,0
Almanya	8,4	8,9	7,1	8,7	-	-
İrlanda	2,3	3,1	2,6	3,4	2000	6,8
İtalya	1,4	2,2	1,3	3,6	-	-
Lüksemburg	29,4	36	45,2	57,3	1991	30,2
Hollanda	4,6	4,1	3,1	3,4	2000	9,8
Norveç	3,4	4	2,3	2,9	1999	6,5
Portekiz	1,1	1,9	1,0	1,8	1991	4,6
İspanya	0,7	2	0,6	1,0	1991	2,2
İsveç	5,6	5,5	5,4	4,1	2000	11,1
İsviçre	16,3	19,2	18,9	18,1	1990	21,3
İngiltere	3,2	3,8	3,3	3,9	1999	7,5

Kaynak: SOPEMI 2000, 2001, Eurostat 2002, akt: Stalker, 2002, s.159.

doğmuş olmaya dair soru sormadıkları için bu konuda bilgi mevcut değildir.

Göçmenlerin Ekonomiye Katkıları

Göçmenler gittikleri ülkelerde işgücü piyasasındaki açıkları azaltmanın ötesinde ödedikleri vergiler ve primlerle ülke ekonomisine önemli katkılarda bulunmaktadır. Toplam talepte yarattıkları artış ekonomide büyüme sağlamaktadır. İngiltere'de göçten sorumlu Home Office'in (İçişleri Bakanlığı) yayınladığı bir araştırmaya göre Avrupa ülkelerinde göç yoluyla nüfusta sağlanacak % 1'lik artış GSYİH'da % 1,2-1,5

oranında artışa yol açmakta, özellikle yüksek vasıflı göçmenleri istihdam eden bilişim sektöründeki büyüme, ekonominin diğer sektörleri açısından motor görevi üstlenmektedir.⁴⁷ İngiltere’de yapılan diğer araştırmalar emeklilik ve işsizlik ödemelerinden yararlanma oranının etnik kökenlilerde beyazlara göre daha az olduğunu bulmuştur. Genelde göçmen aileler daha genç oldukları için emeklilik ödemelerinden daha az yararlanmakta ancak eğitim hizmetlerine yönelik talepleri daha yüksek olmaktadır. Eğitim harcamaları ise sadece refah harcamaları değil geleceğe yönelik yatırımlardır. Öte yandan kayıtdışı göçmenlerin katkısı hiçbir hak iddia edememelerinden ötürü çok daha yüksek olmaktadır. ABD’de yapılan bazı hesaplamalara göre yararlandıkları hizmetlerin 5-10 katı fazla vergi ödemektedirler.⁴⁸

Almanya’da göçmenlerin ekonomiye mali açıdan etkilerine dair hesaplar kısa, orta ve uzun dönemde bu etkinin olumlu olduğunu göstermiştir. Ödedikleri vergiler ve primlerle kamusal mal ve hizmetlerin finansmanına katkıda bulunmakta, ancak bunlardan katkılarında daha düşük oranda yararlanmaktadırlar. 1990’ların sonunda nüfusun ve istihdamdakilerin yaklaşık % 8’ini oluşturan göçmenlerin yılda ödedikleri ortalama vergi ve prim tutarı 100 milyar DM’dir. Bunun 30 milyar DM’si dolaylı ve dolaysız vergilere, 40 milyar DM’i sosyal güvenliğe (20 milyar DM emeklilik, 13 milyar DM hastalık ve 6 milyar DM işsizlik ve 1 milyar DM’de bakım sigortası olmak üzere) gitmektedir.

Göçmenler çocuk sayısının görece yüksekliği nedeniyle aile destek programlarından (1995’te 2 milyar DM) ve işsizlikten daha çok etkilenmelerinden ötürü işsizlik sigortasından (10 milyar DM) yüksek oranda yararlanmakta, buna karşılık emeklilik sigortasından (8 milyar DM) ve devletin kira yardımı, ev alımına yardım vb. kaynaklarından çok daha düşük oranda yararlanmaktadır. Bunun gerisinde kurumsal düzenlemeleri yeterince tanımamak, güvensiz ikamet statülerinden ötürü başvurmadan çekinmek, geleneksel aile dayanışma ağlarını sür-

⁴⁷ OECD, “Trends in International Migration”, *Annual Report 2002 Edition*, Paris, 2003, s.111.

⁴⁸ P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.57.

dürmek gibi birçok neden bulunmaktadır. Emeklilik ve hastalık sigortası alanlarında göçmenlerin ortalama 10 yaş daha genç olmaları yükü azaltmakta, buna karşılık yabancı işçilerin mesleğe ve işkoluna bağlı nedenlerle daha sık hasta olmaları harcamaları artırmaktadır. Yüksek maliyetler esas olarak sığınmacı ve mültecilerden kaynaklanmakta olup sığınma başvurularında bulunanlar için devletin ödediği yıllık tutar 5,5 milyar DM dolayındadır.

Göçmen nüfus genel olarak devletin sunduğu hizmetlerden Almanlara göre daha az yararlanmaktadır. Bu özellikle eğitim sistemi için geçerlidir ve devlet yılda 2,5 milyar DM tasarrufta bulunmaktadır. Buna yetişkin olarak Almanya'ya gelen, dolayısıyla mesleki eğitim harcamalarından muaf olan yabancıların sağladığı katkıyı eklemek gerekmektedir. Öte yandan göçmenlerin görelî düşük eğitim düzeyi onların işsizlikten daha çok etkilenmesine, dolayısıyla işsizlik sigortasına daha fazla başvurmasına yol açmaktadır.

Bütün olarak bakıldığında göçmenlerin yıllık katkısının 20-35 milyar DM arasında olduğu ve bu kaynağın Alman nüfusun emeklilik sigortasının veya iki Almanya'nın birleşme maliyetlerinin getirdiği yükü hafifletmek gibi kendilerini doğrudan ilgilendirmeyen alanlarda kullanıldığı saptamasında bulunan Loeffenholz ve Köpp göçmenlerin olmaması durumunda birleşmenin maliyetinin tüm Almanlar için ortalama % 8 daha fazla olacağını ve bunun kişi başına 300 DM tutacağını hesaplamaktadır.⁴⁹ Bütün bu hesaplar göçmenlerin ekonomiye ve refah devletine yük olduklarına dair iddiaların geçersizliğini ortaya koymaktadır. Tersine nüfusun yaşlanmasına ve çalışma çağındaki nüfusun azalmasına bağlı olarak gelecekteki vergiler ve gelecekteki kamusal harcamalar temelinde kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini sağlamada göçmenlerin varlığı hayati önem taşımaktadır. Daha genç yaş gruplarında olan göçmenlerin varlığı doğrudan vergi ödemeleriyle hükümetlerin bütçe dengelerinin olumlu etkilemekte, ayrıca şimdiki ve gelecekteki potansiyel vergi mükelleflerinin sayısını artırmaktadır. Bir

49 H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker&Humblot, Berlin, 1998, s.99-100.

göçmenin kamu maliyesine yaşam boyu net katkısı 50.000 Euro olarak hesaplanmaktadır.⁵⁰

Göçün mali katkılarının yanı sıra başka kimsenin kabul etmediği işleri yapan kayıtdışı göçmenler, zengin ülkelere doğru akan beyin göçü ve genç bir nüfusun göç alan ülkeye getirdiği canlılık, Stalker' göre göçün pozitif katkılarına örnektir. Kısa dönemde ortaya çıkabilecek kimi maliyetler uzun dönemli yararlarla fazlasıyla telafi edilmektedir.⁵¹

AVRUPA BİRLİĞİ'NE DOĞU AVRUPA'DAN GÖÇ

Avrupa Topluluğu'nun genişleme sürecinde güneyden katılan ülkelerle birlikte kuzeyin zengin ülkelerine kitlesel göç olacağına dair endişeler yaşanmış ancak bu endişeler doğru çıkmamıştır. 15 yıldan bu yana AB ülkelerindeki toplam işgücü içinde bir diğer üye ülkeden gelen işgücünün payı % 2'den azdır. 1990'lı yıllarda aynı tür endişeler bu kez eski Doğu Bloku ülkeleri için söz konusu olmuş ve örneğin eski Sovyetler Birliği'nden sayıları 2 ila 25 milyon arasında değişen insanın göç edeceğine dair tahminlerde bulunulmuştur.⁵² Mayıs 2004'te AB'ye üye olarak kabul edilen Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde (Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Slovenya, Slovakya, Polonya, Litvanya, Letonya, Estonya) serbest dolaşımın yürürlüğe girmesi için yedi yıllık bir geçiş dönemi uygulaması başlatılmıştır. Ancak bu ülkelerden göçün ne 90'lı yıllarda gerçekleşen boyutu ne de 2000'li yıllarda beklenen boyutu söz konusu korkuları haklı çıkaracak ölçülerde değildir.

Doğudan Batı'ya göç tarihsel olarak kökleri geçmişte olan bir olgudur ve bir yandan kıtanın coğrafyasıyla, diğer yandan politik ve ekonomik gelişmelerdeki eşitsizliklerle bağlantılıdır. İkinci Dünya Sa-

50 H. Brücker, "Can International Migration Solve the Problems of European Labour Markets?", *UNECE Economic Survey of Europe*, 2002, Nr2, www.unecce.org, 2002, s.40.

51 P. Stalker, *The Work Of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.59.

52 M. Kupizevski, "Extra Union Migration: the East-West Perspective", P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupizevski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley&Sons, Chichester, 1996, s.36.

vaşı'nı izleyen dönemde Avrupa Doğu ve Batı olarak ikiye bölünmüş, bu politik haritada Batı'da piyasa yönelimli ekonomiler ve demokratik devletler, Doğu'da planlı ekonomiler ve devlet sosyalizmi hayat bulmuştur. Kültürel açıdan batının nerede bitip Doğu'nun başladığı ise değişken, ideoloji yüklü kavram ve yönlendirmelerin konusu olmuştur.

Doğu-Batı göçünün tarihini 1850'lerden bu yana özetlediğı makalesinde Fassman⁵³ 1850-1930 arasında 30 milyon kişinin sanayi ve madenlerde çalışmak için Batı'ya doğru yaşadıkları yerleri terk ettiğini belirtmektedir. 19. yüzyılın sonlarında yüz binlerce Yahudi antisemitizm, pogromlar ve yoksulluktan kaçmak için Orta ve Batı Avrupa'nın metropollerine yerleşmiş ancak çok büyük kısmı İkinci Savaşı öncesinde ya toplama kamplarında ya da savaş sırasında yaşamlarını yitirmiştir. İki dünya savaşı arasındaki dönemde ekonomik eşitsizlikler ve politik düzen yeni Doğu-Batı göçlerine yol açmıştır. Birinci Dünya Savaşı ertesinde savaş galipleri Orta-Doğu Avrupa ve Balkanlarda sınırları yeniden çizerken yeni etnik azınlıklar yaratmış ve birçok çelişkinin koşullarını hazırlamıştır. 1918'de kurulan yeni devletler bu etnik azınlıklara baskı uygulayarak göçlerine neden olmuşlardır. Örneğin 1918-24 arasında 350 bin etnik Macar Romanya, Yugoslavya ve Çekoslovakya'dan Macaristan'a, 1,1 milyon Polonyalı yeni Sovyetler Birliği topraklarından Polonya'ya göç etmiştir. Bölgede çok sayıda göç hareketleri olmuş ve 1918-39 yılları arasında Doğu-Batı ve Batı-Doğu arasındaki göç hareketleri 8,6 milyon kişiyi kapsamıştır.

İkinci Dünya Savaşı ertesinde 1945-50 arasındaki dönemde 15.4 milyon insanın yaşadıkları yerleri terk ettiği hesaplanmaktadır. 9-10 milyon yerinden edilmiş kişi (zoraki işçiler, savaş tutsakları ve toplama kamplarında bulunanlar) kısmen kendi istekleriyle, kısmen zorla Almanya'yı işgal eden müttefikler tarafından Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği'ne geri gönderilmiştir. Buna Polonya ve Südet bölgesinden Almanya'ya gönderilen Almanlar ve Almanların yaşadığı bölgele-

53 H. Fassmann, "Ost-West-Wanderung, reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen", K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt am Main/Wien, 2000.

re yerleştirilen Polonyalı, Rus, Çek ve Slovaklar da eklendiğinde bütün bu dönemdeki yerleşim değişikliklerine bağlı olarak Doğu-Batı ve Batı-Doğu arasında 30 milyon insanın göç ettiği hesaplanmaktadır.

Soğuk savaşın başlaması ve “demir perde”nin çekilmesi Avrupa’nın Doğu-Batı göçünde kesin bir dönüm noktası olmuş ve göç büyük ölçüde son bulmuştur. 1989-90’da bu dönemin beklenmeyen şekilde sona ermesinden sonra Batı Avrupa hükümetlerinin buna uyum sağlaması ve göç rejimlerini değiştirmesi ancak 1992’de söz konusu olmuştur. 1950-92 arasındaki dönemde 12 milyondan fazla kişinin Doğu’dan Batı’ya göç ettiği tahmin edilmektedir. Burada yoğunluk sığınma başvurularının arttığı 1989-92 yılları arasındadır. 1950-92 döneminin göçmenlerinin % 75’i “etnik” göçmen olarak tanımlanabilir. Kendi ülkesinin dışında birkaç kuşak yaşadktan sonra köken ülkesine geri dönen etnik göçmenlerin bir kısmı göçü ekonomik veya politik nedenlerle istemiş olsalar bile hükümetler arası ikili anlaşmalarla düzenlenen bu göçler etnik aidiyet temelindedir. Bunun iki çarpıcı örneği Yahudi kökenlilere İsrail’in tanıdığı göç ve vatandaşlık hakkı ile Almanya’nın Alman kökenlilere tanıdığı göç ve vatandaşlık hakkıdır. Söz konusu dönemde Doğu’dan Batı’ya göç edenlerin yaklaşık % 10’u politik mülteci konumundadır. Bu göçler köken ülkedeki politik krizler veya etnik çelişkilerle bağlantılıdır. Bunun bilinen örnekleri 1956-57’de 194 bin Macar’ın Macaristan’ı, 1968’de Prag’a Sovyet tankları girmeden önce 160 bin Çek ve Slovak’ın Çekoslovakya’yı ve 1980-81’de Solidarnosc hareketi baskıya uğramadan önce 250 bin Polonyalı’nın Polonya’yı terk etmesidir. Bütün bu dönemde ekonomik amaçlarla göç edenlerin oranı % 15 gibi düşük bir düzeydedir. Bunun tek istisnası Yugoslavya olmuş, Batı’ya çok sayıda işçi göndermiştir.⁵⁴

1989-90’dan sonra Doğu-Batı göçü çok değişmiştir. Seyahat özgürlüklerini kullanabilmeleriyle birlikte insanlar turist, tüketicisi, tüccar, işçi veya sığınmacı olarak Batı Avrupa’ya gelmiştir. Sistem değişikliğinin yarattığı belirsizlikler, geleceklerini öngörememe ve etnik çelişkiler

göç için insanlara yeterli neden sunmuş ve Batı Avrupa ülkelerinin eski sosyalist ülkelere bir süre daha açık sınır uygulamasını devam ettirmesi göçü mümkün kılmıştır. Bu durum 1993'e kadar devam etmiş, yeni sığınma yasalarının ve etnik kökenli ya da çalışma amaçlı göçün kısıtlanmasına yönelik düzenlemelerin etkisiyle Doğu Avrupa'dan geniş kitlelerin Batı Avrupa'da yoğunlaşmasının önüne geçilmiştir. Bölgesel olarak bazı yoğunluklar ortaya çıkmış olsa da Doğu Avrupa vatandaşlarının Avrupa çapında sayısal artışı görece düşük kalmıştır. 1996'da Batı Avrupa devletlerinde yaşayan 16,2 milyon yabancıların 780 bini Bulgar, Polonya, Romen, Slovak, Çek, Macar veya Rus vatandaşlarıdır ve toplam yabancılar içindeki oranları % 4,8'dir. Eski Yugoslavya'nın yurttaşları buna dahil edildiğinde bu oran % 17,5'e çıkmaktadır. Bu 780 bin kişinin üçte ikisi Almanya'da, % 8,2'si Avusturya'da, % 7,9'u Fransa'da ve % 7,5'i İtalya'da yaşamaktadır. Bunların yarısı Polonya'dan, % 21'i Romanya'dan ve % 10'u Macaristan'dan gelmektedir. Bu sayıların içinde vatandaşlığa geçmiş olanlar ve etnik kökenliler yoktur.⁵⁵

1990'ların başında eski Yugoslavya'daki iç savaş sırasında milyonları bulan göçmen sayıları çeşitli düzenlemelerden sonra büyük ölçüde azalmış olsa da bölgedeki etnik çatışma potansiyeli ortadan kaldırılamadığı sürece bundan sonra da Batı Avrupa'ya sığınmacı göçlerinin olması ihtimal dahilindedir.

Etnik Çatışmalara Bağlı Göç Potansiyeli

Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde nüfusun oldukça homojen yapısından ve aralarındaki sorunları barışçı yollarla çözme kapasitesine sahip olmalarından ötürü bu bölgeden gelecekte önemli bir göç olmasının beklenmeyeceği saptamasında bulunan Kupiszewski'ye göre Balkan yarımadası ve Romanya'da çok daha ciddi bir gerilim potansiyeli vardır. Eski Yugoslavya'da yaşananlar milliyetçiliğin her türlü huzursuzluğa, ayaklanmaya ve hatta savaşlara yol açtığını göstermiş olup, göç bağla-

mında milliyetçilik çok ciddi bir itici faktördür. Bölgenin milliyetçiliğin gelişmesine elverişli çok karmaşık bir etnik yapısı vardır. İç savaş başlamadan önce Bosna-Hersek nüfusunun % 44'ü Müslümandır ve onu Sırp lar ve Hırvatlar izlemektedir. Diğer eski Yugoslav Cumhuriyetlerinde de daha düşük oranlı olsa da azınlıklar mevcuttur. Eski Yugoslavya'da Bosna-Hersek, Hırvatistan ve Sırbistan'ın dışında muhtemel sürtüşme yaratacak üç bölge daha vardır: Bunlardan ilki olan Makedonya'nın Yunanistan ve Bulgaristan'la sürtüşmeleri vardır. İkinci olarak Voyvodina'da nüfusun sadece yarısı Sırp ve % 18,9'u Macar'dır. Son olarak Arnavutların nüfusun 1981'de % 77'sini oluşturduğu Kosova'da Sırp lar ve Arnavutlar arasındaki gerilim sürmektedir. Bu etnik yapılanma içinde Avrupa'nın en yoksul ülkesi olan Arnavutluk'un bölgede çıkacak bir savaşın içine çekilmesi ihtimalinin yüksek olduğu, böyle bir durumda sayıları milyonları bulabilecek mülteci akımlarının ortaya çıkacağı ve özellikle bunun için hazırlıklı olmayan Yunanistan, Arnavutluk ve Bulgaristan'ın bu akımlardan yakından etkilenmesinin kaçınılmaz olduğu belirtilmektedir. Arnavutluk'ta nüfusun % 8'ini oluşturan Yunanlılar da, Yunanistan hükümetinin toprak talepleriyle muhtemel bir huzursuzluk kaynağı olarak görünmektedir. Romanya'nın Transilvanya bölgesindeki Macar azınlık Romen milliyetçilerinin baskısıyla Macaristan'a göç etmek durumunda kalmaktadır. Romanya, Macaristan, Bulgaristan ve Slovakya'daki çingeneler yerel yönetimler tarafından istenmedikleri için Polonya veya Çek Cumhuriyeti üzerinden Batı Avrupa'ya yönelmekte ancak Almanya'da olduğu gibi sınır dışı edilmeleri yönünde güçlü önlemler alınmaktadır.⁵⁶

Patlamaya hazır olarak görülen bir diğer bölge eski Sovyetler Birliği'dir. Yapılan hesaplamalara göre Bağımsız Devletler Topluluğu'nda 600 bin mülteci vardır. Bu bölgede huzursuzlukların artmasının çok büyük bir göç dalgasına yol açabileceği düşünülmektedir. 14 eski cumhuriyetten dokuzunda Ruslar en büyük ikinci grup olup, Uk-

56 M. Kupizevski, "Extra Union Migration: the East-West Perspective", P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupizevski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley&Sons, Chichester, 1996, s.26.

rayna'da nüfusun % 22'sini, Estonya, Letonya ve Kazakistan'da % 30'dan fazlasını oluşturmaktadır. Moldova, Ermenistan, Tacikistan ve Gürcistan'da en büyük üçüncü grupturlar. Rus olmayan cumhuriyetlerde yaşayan Rus sayısı 25 milyon civarındadır. Sovyet rejiminin çöküşü bu cumhuriyetlerdeki Rusların konumunu kökten değiştirmiştir. Daha iyi eğitimli ve politik olarak imtiyazlı bir milliyet olarak en iyi işlerden, kültürel ve eğitimsel imkânlardan yararlanırken istenmeyen yabancılar konumuna düşmüşlerdir. Göç süreci tedricen de olsa başlamış olup, doğal olarak Rusya'ya giden göçmenlerin bir kısmının Batı Avrupa'ya yönelme ihtimalleri de mevcuttur.⁵⁷

Kupiszewski'nin 1990'lı yılların ortasında dile getirdiği bu karamsar yorumlar 1999'da Kosova'daki çatışmalara bağlı olarak gerçeklik kazanmış ancak evlerini terk ederek kaçanların bir süre sonra geri dönmelerinin mümkün olması korkulan göç dalgalarını ortaya çıkarmamıştır. Gelecekte Rusya ekonomisinin istikrara kavuşması ve nüfusunun azalması ölçüsünde burası bir göç kaynağı olmaktan çıksa da, Balkanlardaki etnik çatışma potansiyeline bağlı olarak bölge göçler açısından kaynak olma özelliğini koruyacak gibi görünmektedir.

Doğu Avrupa'dan Göçün Özellikleri

1990'lı yıllarda Doğu-Batı göçünün yeni bir coğrafyası ortaya çıkmıştır. Artık göçün kaynak ülkeleri Polonya, Romanya ve Macaristan olmayıp Ukrayna, Beyaz Rusya, yakın ve uzak doğudur. Hedef ülkeler Almanya, Fransa ve Avusturya değil Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyetidir. Eski göç veren ülkeler artık göç alan ülkeler haline gelmiştir. Bu göç artışının bir kısmı transit göçle bağlantılıdır. Romanya, Bulgaristan, Macaristan ve Slovakya'da yaşayan çingeneler Polonya veya Çek Cumhuriyeti üzerinden Almanya'ya, kısmen Avusturya ve İtalya'ya gitmeyi hedeflemektedir. Aynı şekilde Güney ve Batı Asya ile Afrika'dan gelen yasadışı göçün ana yolları Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti'nden geçmektedir. Bu transit ülkelerle kişilerin sınır dışı

edilmesine ilişkin ikili anlaşmaların yapılması ve Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'nın güvenli ülke sayılması sonucu üçüncü ülkelerden yasadışı yollarla gelenler kullanılan daha etkin yöntemlerle sınırda yakalanmakta ve geri gönderilmektedir. Bu geçiş ülkeleri Batı'nın maddi desteğiyle sınır kontrollerini sıkılaştırmaktadır.⁵⁸

Coğrafi değişimlerin yanı sıra emek göçü alanında ortaya çıkan yeni yapılar geçmişin uzun dönemli ve kalıcı göç hareketlerine kıyasla kısa dönemli göçlerin hatta günübirlik sınırı aşan çalışma biçimleri ile düzensiz iş ilişkilerinin ve göç sürecini biçimlendiren etnik temelli göç ağlarının öne çıktığını göstermektedir. Kaynakların ve bilgilerin dağıtımında işlevsel olan etnik ağlar, çevrenin “güvensizliği” ve kaynaklara ve bilgilere “resmi” erişimin sıklığı ölçüsünde önem kazanmaktadır. İşlerliği olan bir ağ, bunu oluşturan etnik grup üyeleri açısından göç maliyetlerini büyük ölçüde düşürmektedir. Örneğin iş ve konut arama maliyetlerini azaltmakta ve uzak bölgelerden göçü bile mümkün kılmaktadır. Etnik ağlar dar anlamıyla herhangi bir devlet veya ülkeyle bağlantılı olmayıp diğer göçmen topluluklarında gözlemlendiği gibi Doğu Avrupa ülkelerinden gelen göçmenler için de göçün sürdürülmesinde işlevseldir. Polonyalı ağları bu anlamda çok iyi gelişmiştir ve topraktan bağımsız olan derin bir ulusal bağlılığa dayanmaktadır. Başka ülkelerde olduğu gibi Polonyalılar 19. yüzyılda ulusal birliklerini kuramadıkları için, Polonya ulusu düşüncesi Polonyalıların olduğu ve kendini böyle tanımladığı her yerde mevcuttur. Böylece Polonya ulusunun “yapışkan” ülke topraklarından ziyade derin bir Katolik inançla pekiştirilmiş etnik ağlar olmaktadır. 1990'ların başında Viyana'da yapılmış bir araştırmaya dahil olan Polonyalıların % 40'ı işlerini Polonyalı arkadaşları üzerinden bulduklarını söylemişlerdir. Bu ağlar kadınlar açısından daha da önemlidir. Özellikle ev hizmetlerinde çalışan kadınlar çalışma koşullarının belirsiz olduğu ve işveren açısından çalışana güven duymanın önem taşıdığı bu alanda birbirlerine aracılık yapmaktadır. Araştırma

58 H. Fassmann, “Ost-West-Wanderung, reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen”, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien, 2000, s.198.

kapsamındakilerin yarısı oturduğu konutu Polonyalı “arkadaşları” üzerinden bulduğunu beyan etmiştir. Bulduğu ülkede yasal statüye sahip olan kimi Polonyalılar evlerinin odalarını gayet yüksek fiyatlardan kiralayabilmektedir. Güvenli yasal statüye sahip olanlar sahip oldukları bilgi ve kaynakları diğerlerine çok pahalıya aktarmaktadır. Göç politikası ve göçmenlerin yasal ve yasadışı göçmenler olarak ikiye bölünmesi bir yandan etnik ağırları güçlendirmekte, diğer yandan kendi içinde bölünmeler ve tabakalaşmalara yol açmaktadır.⁵⁹

Doğu Avrupa'dan Göçün Boyutları ve Kısa Dönemli Göç Eğilimleri

1970'ler ve 1980'lerin başında Varşova Paktı ülkelerinden Batı'ya gelen göçmen sayısı yılda 100 bin civarındadır. 1980'lerin ortasında yılda 1 milyona çıkmış, 1990'ların başında bu rakam yılda 3 milyon olmuştur. 1993'ten sonra Doğu-Batı göçü önce 2,5 milyona, izleyen yıllarda yarım milyonun altına düşmüştür. Bu azalma büyük ölçüde kısıtlayıcı göç yasalarının yürürlüğe girmesine bağlıdır. Ayrıca Batı'da ekonomik durumun kötüleşmesi yabancı işçilere olan talebi azaltmış, Orta ve Doğu Avrupa'da dönüşümün istikrara kavuşması da azalmanda etkili olmuştur. Ancak bundan Doğu-Batı göçünün bittiği sonucuna varılamayacağını ve Batı'daki yüksek oranlı işsizliğe rağmen düşük vasıflı hizmet sektörü işlerinde ucuz işgücüne olan talep ve ücret farklarının varlığının göçü sürdüreceğini söyleyen araştırmacılar “Eğer sınır kontrolleri olmasaydı, Doğu-Batı göçü hangi boyutlarda olurdu?” gibi yanıtlanması zor bir soruya cevap bulmaya çalışmaktadır.⁶⁰ Göçe

⁵⁹ A.g.y., s.201.

⁶⁰ H. Fassmann, “Ost-West-Wanderung, reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen”, K. Husa, C. Parmreiter, I. Stacher (der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien, 2000; E. Höneköpp, “Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe-Old and New Trends”, *IABtopics* say.23, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 1997; E. Höneköpp, H. Werner, Eastward Enlargement of the European Union: a Wave of Immigration?, *IABtopics* say.40, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 2000; M. Kupizevski, “Extra Union Migration: the East-West Perspective”, P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupizevski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley&Sons, Chichester, 1996.

kaynaklık eden kimi ülkeler de genişleme sürecinde AB'ye üye oldukları ve vatandaşları geçiş dönemi sonunda AB topraklarında serbest dolaşımdan yararlanacakları için karar alma durumunda olan Batılı politikacıların zihnini bu konu meşgul etmektedir.

Gelecekteki Doğu-Batı göçünü tahmin etmeye yönelik ampirik araştırmalar izledikleri metotlara bağlı olarak iki grupta toplanabilir. İlk grup makroanalitik model hesaplamalarına dayanmaktadır. Bu hesaplamalarda gelir farklılıkları temel alınmakta, bölgeler arası ücret farklarının artmasının göçü artıracığı varsayılmaktadır. Buna göre Doğu ve Batı arasındaki ücret farklarının yılda 600 bin kişinin göçüne yol açması beklenmekte, ekonomik entegrasyonun hızına ve ücret düzeyleri arasındaki farkın azalmasına bağlı olarak yıllık akımın azalması öngörülmektedir. Buna göre geçiş dönemi düzenlemeleri olmadan gerçekleşecek bir AB genişlemesinin kısa dönemde mevcut göç sayılarını artırması kaçınılmazdır.⁶¹

Göç potansiyeli itibariyle benzer bir sayıya mikroanalitik araştırmalar da ulaşmaktadır. Fassman ve Hintermann'ın yaptığı bir araştırmada⁶² hane ve birey düzeyinde yapılan anketlere bağlı olarak kişilerin ülke dışında bir işte çalışma ve Batı Avrupa'da ikamet etme hakkındaki düşünceleri sorulmuştur. Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Macaristan ve Polonya'da düşünce düzeyinde göçü isteyen potansiyel göçmenlerin 14 yaş üzerindeki nüfus içinde oranı ortalama % 7,6 (4.066.000 kişi) iken, bu niyetini gerçekleştirme doğrultusunda adım atanların oranı ortalama % 1,4'e ve toplam sayı da 711.000'e düşmektedir. Göç etmek isteyenlerin yarısı Almanya'ya, üçte biri Avusturya'ya, geriye kalanlar da İsviçre ve diğer Avrupa ülkeleri ile Avrupa dışı ülkelere gitmek istemektedir. Tercihler kısa veya orta dönemli emek göçünden yanadır. % 65'i ülke dışında 5 yıldan fazla kalmak istemektedir. Bir çoğu için sarkaç göçü en ideal biçimdir. Batı'da çalışarak

61 H. Fassmann, "Ost-West-Wanderung, reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen", K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien, 2000, s.202.

62 A.g.y., s.203.

oranın ücret düzeyinden yararlanmak ama Doğu'da daha düşük masraflarla yaşamak istemektedirler. Bir dizi bölgesel işgücü piyasası açısından bu gayet gerçekçi bir gelişme perspektif olarak değerlendirilmektedir. Polonyalı göçmenlerin kısa dönemli göç eğilimlerine ilişkin benzer saptamalar başka araştırmacılar tarafından da yapılmakta, ücret farkları dolayısıyla Polonya'ya transfer edilen ücretlerin satın alım gücü yüksekliğinin kısa bir süre Almanya gibi bir AB ülkesinde çalışmak ve kazancı Polonya'da harcamak yönünde etkili olduğu belirtilmektedir. Bu tarz göçte işçinin günlük yaşamın pahalı olduğu Almanya'ya ailesini getirmesi söz konusu değildir.⁶³

Yurt dışında yaşamak isteyenlerin üçte ikisi erkek olup, dörtte üçü 40 yaşın altındadır ve üçte ikisi aileleri olmadan yalnız gitmek istemektedir. Bu durum göçün önce erkeklerin gittiği ve sonra aile üyelerini yanlarına aldığı geleneksel örüntüsüne uymaktadır. Hem potansiyel hem gerçekleşen göç itibariyle karakteristik olan, kişilerin yüksek eğitim düzeyleridir. Göçte olumlu yaklaşanlar içinde yüksek okul ve üniversite mezunlarının oranı daha yüksek olup, göçün başlangıç safhasında oransal olarak yüksek eğitilmiş, ilerlemeye istekli ve motivasyonu yüksek insanların fazla olması, bir kurumlaşma döneminden sonra daha düşük vasıflıların sayıca artması beklenebilir. Göç etmek isteyenler genç işsizler, yüksek okul ve üniversite öğrencileri, idari işlerde, üretim, inşaat, sağlık ve bilim alanlarında çalışanlardır.⁶⁴

Potansiyel göçmenler bakımından hedef ülkede işgücü piyasası iki tabakaya bölünmüş olarak karşılımları çıkmaktadır: düşük ücretli, düşük statüli işler ve profesyonel işler. İlk gruptaki işlere yönelik olarak göç edenler bu ülkelerin işgücü piyasasındaki işsizliğe karşı duyarlı olmayacaktır çünkü yapmak istedikleri işler zaten yerli halkın yapmaya yanaşmadığı ancak diğer üçüncü dünya ülkelerinden gelen göçmenlerle rekabet edecekleri türden işler olacaktır. Doğu Avrupa'dan gelenlerin bir kıs-

63 E. Höneköpp, H. Werner, "Eastward Enlargement of the European Union: a Wave of Immigration?", *IABtopics* say.40, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 2000, s.7.

64 H. Fassmann, "Ost-West-Wanderung, reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen", K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien, 2000, s.204.

mı Almanya, Avusturya ve İskandinav ülkelerine vize gerekmeden turist olarak gelmekte ve üç ay kalabilmektedir. Bu süre içinde çalışmaları yasak olmasına rağmen birçok Polonyalı, Slovak veya Macar sosyal açıdan korumasız ancak ücretli işlerde çalışmaktadır. Birçok durumda bir yerlinin veya yerleşik göçmenin işini elinden almamakta, tersine hane içinde, çocuk bakımında, bahçe bakımında, tarımda, ev yapımında diğer hizmetlerde rekabet edilemeyecek düşük ücretlerle çalışarak kendi işlerini yaratmaktadır. Çünkü çok sayıda hane için geçerli ücret düzeyinden bu işlerin yaptırılması mümkün değildir. Bu tarz bir istihdamda uzun dönemde yerli işverenin çıkarlarına denk düşen esnek, düşük maliyetli ve uyumlu bir etnik alt tabaka ortaya çıkmakta, işgücü piyasasının eşitsizliklere dayalı mevcut tabakalı yapısı yeni örüntülerle daha da pekişmektedir. Toplumsal kaynaklara ulaşma imkânı olmayan bu alt tabaka mensuplarının hukuki durumlarının iyileşmesi ihtimali de sınırlıdır.⁶⁵

Buna karşılık profesyonel meslekleri hedefleyenler Batı'da uygun bir iş güvence altına alınmadığı sürece göçe istekli olmayacaktır. Bu kesim Batı'daki işsizlik oranlarına duyarlı olduğu gibi, kendi ülkelerinde yüksek düzeyde bilgi ve beceri gerektiren modern üretim ve hizmetlerin yaygınlaşmasını da göz önünde tutacaktır. Araştırmalar yüksek vasıflı göçmenlerin çoğu zaman profesyonel kariyerlerinde düşüş anlamına gelen işleri kabul etmek durumunda kaldığını ve Doğu'da iyi ücretli, yüksek vasıflı işlerin yaygınlaşması durumunda, potansiyel göçmen olabilecek kesimlerin ülkelerinde kalmayı tercih edebileceklerini göstermektedir. Burada temel bir sorun bir ülkede kazanılan vasıf ve becerilerin bir diğer ülkede kolayca kabul edilmemesidir. AB'nin kendi içinde tam çözülmemiş olan bu sorun, diğer ülkeler söz konusu olduğunda daha ağırlaşmakta ve bu nedenle Doğu'da kazanılan vasıfların Batı Avrupa işgücü piyasasında ne ölçüde geçerli olacağı tartışma yaratmaktadır.⁶⁶ Birçok insan göçün getireceği pratik güçlük-

65 A.g.y., s.199-200.

66 M. Kupizewski, "Extra Union Migration: the East-West Perspective", P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupizevski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley&Sons, Chichester,1996, s.32-33.

leri; arkadaşların kaybı, kültürel izolasyon, ailenin birbirinden kopması, mesleki statü kaybı vb. üstlenmeye hazır olmadığı için göç niyetine sahip olanlarla bu niyeti gerçekleştirme doğrultusunda pratik adımları atanların arasındaki farka dikkat etmek gerekmektedir.

İnsanların neden göç ettiği üzerinde yoğunlaşan araştırmaların ilgi odağı son zamanlarda neden büyük çoğunluğun ülkelerinde kaldıkları sorusu olmuştur. Açığa çıkan nedenlerin başında diplomaların tanınması durumunda bile bir ülkede kabul edilen vasıf ve becerilerin bir diğer ülkede kolayca kabul edilmemesi gelmektedir. Bazı bilgiler, beceriler ve deneyimler aktarılabilir nitelikte olmayıp, sadece ait oldukları yerde uygulanabilirler. Örneğin sağlık ve hukuk alanındaki bazı mesleklerde diplomaların tanınması yeterli olmamakta, dil bilgisi yetkinliğinin yanı sıra mesleğin kurumsal yapısı ve etiği hakkında bilgi önem taşımaktadır. Meslekler açısından kurumsal yapılar ve kurumsal yapılar içindeki hiyerarşik ilişkiler ve kurallar dışarıdan gelen ve bunlara yabancı olanın kolayca uyum sağlamasını ve kabulünü önlemektedir. Ayrıca piyasaya yönelik mesleklerde işle bağlantılı bilgiler (iş felsefesi, firmaya özgü ürünler veya üretim süreçleri, tüketici davranışlarına ilişkin bilgi) çoğu kez yerel nitelikler taşımakta ve o yerelin dışında geçerliliğini yitirmektedir.⁶⁷

Özetle AB'nin birleşmesinin artması ve Doğu Avrupa'nın Birliğe katılan üyelerinin ekonomik durumlarının iyileşmesi ölçüsünde göç etme yönündeki baskı zayıflamaktadır. Üye ülkeler arasında artan ticaret ve Avrupa Yapısal Fonlarından ayrılan kaynaklar yaşam standartlarında yakınlaşmaya temel sağlamaktadır. Ticaret ve sermaye transferleri (doğrudan yatırımlar) emek göçünü ikame etmektedir. Makroekonomik koşulların göç etmek yönünde bir baskı yarattığı durumlarda bile bireyin kararları aynı zamanda "kalmanın avantajlarına" bağlıdır. Göç kararları sadece hedef ülkeyle kaynak ülkedeki mullak gelirler arasındaki farka bakarak değil, kaynak ülkedeki gelirin gö-reli düzeyine bakarak verilmektedir. Eğer kişinin kendi ülkesinde "sos-

67 J. Pexioto, "Migration Policies in the European Union: Highly Skilled Mobility, Free Movement of Labour and Recognition of Diplomas", *International Migration* 39(1) 2001.

yal açıdan kabul edilebilir” bir geliri varsa, hedef ülkedeki gelirin kişiyi harekete geçirebilmesi için oldukça yüksek olması gerekir. “Sosyal açıdan kabul edilebilir” gelirin günümüzde AB içinde büyük ölçüde sağlandığı belirtilmektedir.⁶⁸

Sorun, yeni üyeler açısından olumlu ekonomik gelişmelerin ne kadar sürede sağlanacağı ve aradaki dönemde göç akımlarının nasıl frenlenebileceğidir. AB'nin genişleme sürecinde Birliğe yeni katılan on üye ülkeden en çok nüfusa sahip olan Polonya (1998'de 38.667.000) en fazla göç potansiyeli taşıyan ülke olarak dikkatleri üzerinde toplamaktadır. Dönüşüm süreciyle birlikte Polonya'nın ticaret ilişkileri AB'ye yönelmiş ve 1996'da Polonya dış ticaretinin üçte ikisinden fazlasını AB'yle yapar hale gelmiştir. Ülke aynı zamanda yabancı sermaye yatırımlarını çekmeye başlamış ve 1997'de 5 milyar \$ sermaye yatırımı yapılmıştır. 1998'de kişi başına milli gelir satın alma gücü paritesi itibariyle AB ortalamasının yaklaşık % 40'ıdır ve bu fark Almanya'yla daha fazladır. 1993'ten bu yana yıllık büyüme hızı % 5-6'yla AB ortalamasının üzerindedir ancak bu yüksek hıza rağmen AB düzeyine gelmesinin yıllar alması beklenmektedir. Polonya'da tarım, ağır sanayi, madencilikte yeniden yapılanma süreci ve rasyonalizasyon sürmektedir. Açığa çıkan işgücü nedeniyle işsizlik 1994'te % 15'e çıkmış, daha sonra % 11 seviyesine inmiştir. Ancak büyük bölgesel farklılıklar mevcuttur. Yeniden yapılanma sürecinde istihdamın % 19'unu barındıran tarım sektöründe daha fazla işgücü açığa çıkacaktır. Hizmet sektörü az gelişmiş olduğu için açığa çıkan işgücünü emmektedir. Sanayide yapılan büyük yatırımlar daha çok rasyonalizasyona yönelik olduğu için üretkenlik artmakta ama aynı üretkenlik daha az sayıda işçiyle sağlanmaktadır. Bütün bu faktörler göçü teşvik edebilirse de, ülkede gerçekleşmesi beklenen iyileşmeler ve geleceğe dair olumlu beklentiler göç kararının ertelenmesine veya hepten vazgeçilmesine yol açabilir.⁶⁹

⁶⁸ E. Höneköpp, H. Werner, “Eastward Enlargement of the European Union: a Wave of Immigration?”, *IABtopics* say.40, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 2000, s.5-6.

⁶⁹ A.g.y., s.7-8.

Görünen odur ki, Polonya geçmişte güneye doğru genişleme döneminde Akdeniz ülkelerinin yaptığını başarmakta, AB'yle ticaretini geliştirmekte, hızla büyümekte, kişi başına milli gelirini artırmaktadır. Geçmişte güneyden kuzeye olmadığı gibi günümüzde de Doğu'dan Batı'ya doğru büyük bir göç dalgasının ortaya çıkacağına dair belirtilerin olmadığını söyleyen araştırmacılar yine de gelir ve ücret düzeyleri arasındaki büyük farkların göz önüne alınmasıyla, bir geçiş dönemi uygulaması önermişlerdir. Nitekim Mayıs 2004'te üyeliğe kabul edilen ülkelerin işgücü için serbest dolaşıma ancak yedi yıllık bir geçiş döneminden sonra erişimi karara bağlanmıştır. Öte yandan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri sosyal ve kültürel benzerlikleri itibariyle Batı Avrupa ülkelerinde baş gösteren işgücü açıklarının kapatılmasında yerli halkın göçüne daha az tepki göstereceği göçmen kaynağını sundukları için kısa dönemde öncelikli ülke konumundadır. Kuşkusuz Doğu Avrupa ülkeleri açısından göz önünde tutulması gereken bir diğer olgu bu ülkelerde düşen doğum oranlarıdır. 2010'dan itibaren bunun işgücü piyasası üzerinde etkilerinin görüleceği ve göç eğilimini büyük ölçüde düşüreceği belirtilmektedir.⁷⁰ Bu da yedi yıllık geçiş döneminin sonuna denk gelmektedir. Orta ve uzun dönemde Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Batı Avrupa'daki işgücü açıklarını karşılama potansiyeli düşük olacaktır.

Almanya'ya Orta ve Doğu Avrupa'dan Göç

Almanya Orta ve Doğu Avrupa'dan en fazla göçmen alan ve çalışmamızın odağında bulunan ülke olarak göç tarihi bakımından da kendi başına ele alınmayı hak etmektedir. İkinci Dünya Savaşı ve 1995 arasındaki dönemde Almanya'ya yaklaşık 20 milyon kişi göç etmiş olup bunun 14 milyonu topraklarından sınırdışı edilenler, etnik Almanlar veya Doğu Almanya'dan gelenlerken, 6 milyonu emek göçü kapsamında veya sığınmacı olarak gelenlerdir. Söz konusu dönemde Batı Al-

70 H. Fassmann, "Ost-West-Wanderung, reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen", K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien, 2000, s.205-206.

manya'daki nüfus üçte bire yakın oranda artmış olup, bu artış Fransa'dakinin dört katı, ve klasik göç ülkeleri olan ABD'dekinin üç ve Kanada'dakinin iki katıdır.⁷¹

1960'lara kadar etnik temelli, 1960'larda yabancı işçi akımı olarak devam eden göç sürecinin hızı 1973'te işçi alımının durdurulmasından sonra kesilse de göç son bulmamış ve daha önce de belirtildiği gibi aile birleşmesi yoluyla devam etmiştir. 1980'lerdeki göç dalgası aile birleşmesinin yanı sıra çoğunlukla Polonya, Sovyetler Birliği, Romanya'dan gelen etnik Almanlar ve Türkiye, Polonya ve Romanya'dan sayıları giderek artış gösteren sığınmacıları kapsamaktadır. 1989 yeni bir göç dalgasının başlama tarihidir. Artık iç göç kapsamında Doğu Almanya'dan gelen Almanlar, Doğu Avrupa'dan ve eski Sovyetler Birliği'nden gelen etnik Almanlar ve sayıları 1992'de zirveye çıkan eski Yugoslavya, Afrika ve Asya'dan gelen sığınmacılar bu dalgayı oluşturmaktadır. 1993'te çıkartılan kısıtlayıcı iltica yasasıyla başvuruların ciddi şekilde azalması sağlanmıştır.

Alman anayasası etnik Almanların buldukları ülkelerde Alman olmaktan ötürü acı çekmiş oldukları gerekçesiyle onlara doğrudan vatandaşlık hakkı tanımakta ve bu göçmenleri yabancı olarak kabul etmemektedir. İşgücü piyasasına derhal katılabilmekte, sosyal yardımlardan ve özel entegrasyon yardımlarından yararlanabilmektedirler. 1980'lerin sonlarında etnik Almanların sayısının hızla artması 1990'da Alman hükümetini bu gruptaki göçmenlerin gelişini kısıtlayan bir yasayı çıkartmaya yöneltmiş ve bunun sonucunda Almanya'ya gelebilmek için buldukları ülkede başvuruda bulunmaları, etnik kökenlerini kanıtlamak için 50 sayfayı aşan bir dokümanı doldurmaları ve başvurularının incelenmesi ve kabul edilmesinden sonra gelmelerine izin verilmesi ile 1992'de başlayan yıllık kota uygulaması 1990'lı yıllarda sayılarının azalmasına yol açmıştır.⁷² Yaygın dil kursları ve

71 H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker&Humblot, Berlin, 1998, s.146.

72 R. Münz, R. Ulrich, "Changing Patterns of Immigration to Germany 1945-1995", K.J. Bade, M. Weiner (der.), *Migration Past, Migration Future: Germany and The United States* c.1, Bergahn Books, 1997, s.71-72.

mesleki eğitim kurslarına rağmen dil ve beceri düzeylerinin düşüklüğü nedeniyle etnik Almanların entegrasyonlarının zor olduğu söylenmektedir.⁷³ Çoğunlukla Alman diline ve kültürüne yabancı bir grup olan etnik Almanlara sırf geçmişte olduğu varsayılan bir kan bağından ötürü kolaylıkla Alman vatandaşlığı verilirken, o ülkede yetişmiş, dile ve kültüre uyum sağlamış ikinci ve hatta üçüncü kuşak göçmenlerin bu haktan yoksun bırakılması ülke içinde tartışmalara yol açmış ve yeni Vatandaşlık Hakkı Yasası'nın 2000'de kabulüne kadar ciddi bir zıtlık yaratmıştır.

Göçe Dair Sayısal Bilgiler

Doğu Avrupalıların Almanya'ya göçü 1989 öncesinde başlamıştır. Örneğin Polonya'da Solidarnosc ve komünist hükümet arasındaki mücadeleye bağlı olarak 1980'lerin başında etnik Almanların yanı sıra politik sığınmacı olarak gelen yüz bine yakın Polonyalı vardır. Bu sayı 1980'lerin ikinci yarısında artmıştır. Aynı dönemde Romanya'dan gelenlerin yaklaşık üçte ikisi etnik Almandır. Alman hükümeti göç etmesine izin verilen her kişi için Romen hükümetine yaptıkları eğitim harcamaları karşılığı olmak üzere 10 bin mark ödemiştir. 1989 Doğu-Batı göçünde yeni bir dönemin işaretidir. Daha çok Polonyalı çalışmak ve ticaret yapmak üzere Batı'ya göç etmiş, etnik Almanların sayısı bir yılda ikiye katlanmış, sığınmacı sayıları hızla yükselmiştir. 1988-1994 arasındaki dönemde Almanya'ya gelen etnik Alman, sığınmacı ve düzenli göçmen sayısı 8,3 milyon kişi olup, yıllık ortalama 1.2 milyon kişidir. Aynı dönemde 4,3 milyon kişi Almanya'dan ayrılmıştır ve yıllık ortalama 623 bin kişidir. Söz konusu dönemde 4 milyon kişilik net göç akımının 1,5 milyonu etnik Alman, 2,4 milyonu sığınmacı, aile üyesi ve yeni emek göçmenleridir. Net göçün yıllık ortalaması 570 bin kişidir. 250 milyon nüfusu olan ABD'nin yıllık net göç sayısının 600 bin kişi olduğu düşünüldüğünde bu sayının yüksek olduğu açıktır. Bu zirve yıllardan sonra net göç

73 E. Höneköpp, "Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe-Old and New Trends", *IABtopics* say.23, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg,1997, s.4.

TABLO 9
Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinden Almanya'ya Toplam Akımlar,¹ 1988-95

Göç ülkeleri	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Bulgaristan	1.289	2.275	11.193	17.420	31.523	27.350	10.478	8.165
Eski Çekoslovakya	11.978	17.130	16.948	24.438	37.295	22.078	18.316	20.285
Macaristan	12.966	15.372	16.708	25.676	28.652	24.853	19.803	19.487
Polonya	313.792	455.075	300.693	145.663	143.709	81.740	88.132	99.706
Romanya	20.233	29.483	174.388	84.165	121.291	86.559	34.567	27.217
Eski Sovyetler Birliği	54.725	121.378	192.820	195.272	254.731	271.877	288.022	314.116
Toplam Doğu Avrupa	414.983	640.713	712.750	492.634	617.201	514.457	459.318	488.976

(1) Yabancılar ve etnik Almanlar, Kaynak: Federal İstatistik Bürosu, Hönekopp, s.5.

sayıları alınan önlemlere bağlı olarak düşmüştür.⁷⁴

Günümüzde Almanya'ya göç esas olarak Doğu'dandır. 1988 sonrasındaki göç istatistikleri Almanya'ya gelen Doğu Avrupalıların önemli kısmını esas olarak üç ülkeden; Polonya, Romanya ve eski Sovyetler Birliği'nden gelen etnik Almanlar olduğunu göstermektedir. Son yıllarda ise geriye dönenlerin sayısının artması göçmenlerin Batı'da para kazanıp kendi ülkelerinde harcamayı tercih ettiklerine işaret etmektedir. Altı Doğu ülkesinin beşinden gelenlerin sayısı azalırken, eski Sovyetler Birliği'nden gelenlerin sayısı artmaktadır. Bu gelişmeler Almanya'da iş bulmanın güçleşmesi, daha az sayıda çalışma izni verilmesi ve bazı Doğu Avrupa ülkelerinde ekonomik durumun iyileşmesiyle bağlantılıdır. Eski Sovyetler Birliği'ne bağlı ülkelerde ise 1990'ların başında 1,9 milyon etnik Alman bulunduğu tahmin edilmekte, özellikle

⁷⁴ E. Hönekopp, "Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe-Old and New Trends", *IABtopics* say.23, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 1997, s.2-3; R. Münz, R. Ulrich, "Changing Patterns of Immigration to Germany 1945-1995", KJ. Bade, M. Weiner (der.), *Migration Past, Migration Future: Germany and The United States* c.1, Berghahn Books, 1997, s.103-104.

Rusya, Kazakistan ve Kırgızistan gelecekte de politik ve ekonomik durumlarındaki olumsuz gelişmelere bağlı olarak göç vermeye aday görünmektedir.⁷⁵

Geçici Göç Temelinde İstihdam Programları

Doğu Avrupa'nın göç konusunda hevesli genç ve eğitimli insanları Almanya'ya güçlü ekonomisinden ve sunduğu istihdam fırsatlarından ötürü gelmek istemektedir. 1990-91 yıllarında Alman hükümeti kayıtdışı göçü önlemek için hemen hemen tüm Doğu Avrupa ülkeleriyle yaptığı ikili anlaşmalarla göç etmek isteyen Doğu Avrupalı işçilere en azından geçici temelde istihdam izni vermiştir. Diğer Avrupa ülkelerinde bu tür bir uygulama ya hiç yokken ya çok sınırlı düzeydeyken Almanya'da bu çerçevede beş program uygulamaya konmuştur:

- Projeye bağlı çalışmada bir Alman firması için bir kısmını yabancı firmaya taşeron olarak vermekte ve firma işi yapmak üzere kendi işçilerini getirmektedir. Gelecek işçi sayısına ilişkin kotalar olup, bu sayı 1992'de 100 bin iken, Alman firmaların haksız rekabet konusundaki şikayetleri sonucunda 1993-4'te 50 bin kişiye indirilmiştir. Yerine getirilmesi gereken bazı kurallara göre taşeron firma işçi başına 1200-2000 DM arasında bir harç ödemekle ve işçilerine sektördeki standart ücreti vermekle yükümlüdür. Daha çok inşaat sanayiinde görülen bu tür işlerde çoğu zaman işkolunda geçerli olandan daha düşük ücretler ödendiği saptanmış olup yabancı işçilerin kendi ülkelerindeki sosyal güvenlik sistemine tabi olmasıyla işgücü maliyetlerinin düşürülmesi sağlanmaktadır.

- Mevsimlik işlerde eğer o işi yapacak yerli işçi yoksa Alman işveren tarafından bu işçiler ismen istenmekte ve göçmen işçiye bir yılda üç aya kadar çalışma izni verilmektedir. Mevsimlik işler % 80-90 oranında Polonyalılar tarafından yapılmakta olup, tarımcılık, otel-lo-

75 R. Münz, R. Ulrich, "Changing Patterns of Immigration to Germany 1945-1995", KJ. Bade, M. Veiner (der.), *Migration Past, Migration Future: Germany and The United States*, c.1, Berg-hahn Books, 1997, s.72.

kantacılık ve şovmenlik-fuarcılık faaliyetleriyle sınırlıdır. Büyük kısmı tarımda istihdam edilen mevsimlik işçilerin yerli işçilerle aynı ücreti almaları ve aynı koşullarda çalışmaları zorunludur ancak bunun denetlenmesi söz konusu olmamakta ve daha düşük ücret düzeyleri bile Doğu Avrupalı işçiler için cazibesini korumaktadır.

- Sınır aşanlar Polonya ve Çek Cumhuriyeti sınırlarında 50 km'lik alan içinde yaşayan kişiler olup, Alman işverenlerin yerel istihdam ofisini yerli işçi bulamadıklarına dair ikna etmesinden sonra, çalışma izni almakta, gündüz Almanya'da çalışıp, gece ülkelerine dönmektedir. Bu statüde çalışan sayısı az olup 1996'da 6000 Çek ve 1500 Polonyalı vardır.

- Misafir işçiler, değişim programları kapsamında mesleki ve dil bilgilerini artırmak için en fazla 18 aya kadar Almanya'da çalışmalarına izin verilen genç insanlardır. Burada toplam 10 bin kişilik kota olup, şimdiye kadar sadece yarısı kullanılmıştır. Ayrıca eski Yugoslavya'dan 400 hemşireye çalışma izni verilmiştir. Bu programlar kapsamında gelen işçi sayıları 1991'de 151.004, 1992'de 324.504 iken, 1993'ten itibaren azalarak 1996'da 260.125'e düşmüştür (en büyük grup 203 856 kişiyle mevsimlik işçilerdir).⁷⁶

Bu programlar Doğu Avrupalılara Almanya'da yasal yollardan çalışma imkânı vermektedir. Böylece Alman işgücü piyasasında yerleşik işgücü tarafından kötü çalışma koşulları ve düşük ücret düzeyi nedeniyle kabul edilmeyen işlerin yaptırılması da mümkün olmaktadır. Devletin bu düzenlemeleriyle tarım sektöründe yasadışı çalışmayı önleme çabalarında başarılı olduğu, ama bunun kısmen sağlandığı inşaat sektöründe mevcut kayıtlı işçi kadar kayıtdışı işçi bulunduğu hesaplanmaktadır. Ayrıca göçmen işçilerin sürekli kalışını önlemek hedefine de ulaşılmış ve işçilerin sayısının işgücü piyasasının talepleri doğrultusunda ayarlanması mümkün olmuştur.⁷⁷

76 E. Höneköpp, "Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe-Old and New Trends", *IABtopics* say.23, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg,1997, s.8-9; H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncer&Humboldt, Berlin, 1998, s.41-45.

77 E. Höneköpp, "Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe-Old and New Trends", *IABtopics* say.23, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg,1997, s.11.

1980'lerin ilk yarısı Almanya'da ekonominin yeniden yapılanma sürecinde işyerlerinin ortadan kalktığı ve işsizliğin arttığı bir dönemdir. Ancak ikinci yarısından itibaren, özellikle 1989'da iki Almanya'nın birleşmesi sürecinin başlamasıyla birlikte ekonominin canlanması, mal ve hizmetlere olan talebin artması istihdamı olumlu etkilemiştir. Bu yıllarda Doğu Avrupa'dan Almanya'ya göç edenler istihdam şansına sahip olmuşlardır. Ancak 1992'den itibaren canlanma son bulmuş, yeni bir dalgalma dönemi başlamıştır. Bu durum kendini program işçilerinin sayısının dörtte bir oranında azalmasında ortaya koymuştur. Teknik olarak program işçilerinin sayısında azaltmalar yapılmasının anlaşmaların yapıldığı ülkelerle gerilime yol açmasının ötesinde yasadışı göçü önleme hedefine darbe vurması riski vardır. Mevsimlik işçi alımında ekonomik açıdan öne sürülen temel iddia, yerli işçilerin yapmak istemediğı işler için işgücü talebinin varlığıdır ve esas olarak çiftçileri ilgilendiren bu duruma ilişkin pek fazla tartışma yoktur. İkinci iddia inşaat sektöründeki işgücü arzından kaynaklanan baskıya ilişkin olup, asıl tartışma bu konudur. İki Almanya'nın birleşmesinden sonra inşaat sektörü mal ve hizmetlere artan talepten en çok yararlanan sektörlerden olmuştur. Ancak artık inşaat sanayi ürünlerine talep azalmış ve AB bünyesindeki hizmetlerin serbest dolaşımı kapsamında diğer ülke firmalarının kendi işçileriyle Almanya'da ihalelere girmesi rekabeti çok artırmıştır. Bu sektörde çeşitli yasal ve yasadışı kaynaklardan işgücü arzı sürekli büyürken, yerleşik işçiler, Doğu Avrupa'dan kayıtlı ve kayıtdışı işçiler, Avrupa inşaat firmalarının sözde kendi hesabına çalışan taşeron işçileriyle düşük ücretli yasal işçileri arasında kıyasıya bir rekabet ortaya çıkmıştır. 1996'da Almanya'da 200.000 dolayında işsiz inşaat işçisi varken 100.000'ini İngilizlerin oluşturduğu 500.000 yabancı işçi inşaat sektöründe çalışmaktadır. Bu durum büyük ölçüde ücret düzeyleri arasındaki farka bağlı olup, İngiltere'de saat başına 12 \$ alabilecek olan İngiliz işçiler Doğu Almanya'da saatte 25 \$ kazanmaktadır. Buna karşılık bir Alman işçinin saatlik maliyeti yasal ücret ve tüm haklarıyla birlikte 35 \$'ı bulmaktadır.⁷⁸ Temel so-

78 P. Stalker, *Workers Without Frontiers, The Impact of Globalization on International Migration*, ILO, Lynne Rienner Publishers, Londra, 2000, s.134.

run yerleşik işçilerin razı gelemeyeceği düşüklükteki ücretlerle nasıl mücadele edileceğidir. Bu amaçla Parlamentodan inşaat sektörü ve bağlantılı alanlarda asgari ücretin uygulanmasına yönelik bir yasa geçmiştir.⁷⁹

Doğu Avrupa ülkelerinden gelen göçmen işçilerin ülkelerine yaptıkları para havaleleri bu ekonomiler için önemli bir ekonomik kaynaktır. 1991-96 arasında program işçileri ülkelere yedi milyar Mark göndermişlerdir. Bunun dört milyarı Polonya'ya gitmiştir. Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Romanya da önemli miktarlar almıştır. 1995'te Polonya'ya gelen Alman yabancı sermaye miktarı 800 milyon mark iken, işçilerin yaptığı para havalelerinin tutarı da 700 milyon marktır. Havale edilen paraların üçte birinin tüketim mallarına, üçte birinin konutların inşası, genişletilmesi vb. işlere ve beşte birinin kendi hesabına iş kurmak için harcandığına dair bilgiler vardır. Bütün bunlar ekonominin canlanmasına katkıda bulunmaktadır.⁸⁰

Sonuç olarak işgücü piyasası uzmanı Hönekopp Almanya'nın göç politikasında yaptığı yanlışlara rağmen artık bu konuda kazandığı tecrübelerle Doğu Avrupa'dan gelen göç dalgasını iyi yönlendirme-yi başardığını, hem çok sayıda etnik Alman'ın istikrarsızlık unsuru olmasına izin verilmediğini hem de yürütülen programlar aracılığıyla Doğu Avrupalılara yasal iş imkânları sunularak yasadışı göçün önüne büyük ölçüde geçildiğini belirtmektedir. Almanya'nın uzun dönemde göçe ihtiyaç duyacağından hareketle bir göç politikası geliştirmesi ve hangi tür ve ne kadar sayıda göçmene izin vereceği, göçün Alman ekonomisinin bazı sektörleri ve Alman toplumu üzerindeki etkileri ve göç baskısını azaltmak için diğer zengin ülkelerle kaynak ülkeler için neler yapılabileceği hususlarını tartışması gerektiğine dikkat çekmektedir.

AVRUPA BİRLİĞİ'NE GÜNEYDEN GÖÇ

Almanya ve Avusturya Orta ve Doğu Avrupa'dan göçün hedef ülkeleri-riken, Güney Avrupa ülkeleri ağırlıkla Mağrep bölgesinden göç al-

⁷⁹ E. Höneköpp, "Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe-Old and New Trends", *IABtopics* say.23, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 1997, s.16.

⁸⁰ A.g.y., s.20.

maktadır. Mağrep devletleri olan Cezayir, Tunus ve Fas kaynaklı uluslararası göçün kökleri Avrupa'nın 19. ve 20. yüzyıldaki sömürgeci geçişinde yatmaktadır. 19.yüzyılda göç kuzeyden güneye doğru yaşanmış ve Avrupa'nın güneyindeki Akdeniz ülkelerinden yüzbinlerce insan başta Cezayir olmak üzere Fas ve Tunus'a yerleşmiştir. Yerli halk tarım toprakları ellerinden alınarak iç göçe zorlanmıştır. İkinci aşama sömürgeci devletlerin tarım ve sanayide ucuz işgücü ihtiyacını karşılamak üzere güneyden kuzeye göçü başlatmasıdır. Ayrıca I. ve II. Dünya Savaşı'nda Mağrep ülkelerinden yüz binlerce erkek, asker veya Fransız savaş sanayi için yedek güç olarak getirilmiştir. İkinci Dünya Savaşı ertesinde 1950'lerden başlayarak Fransa Cezayir'in yanı sıra Fas ve Tunus'tan işçi getirmiş, 1960'larda onu Belçika, Hollanda ve Almanya izlemiştir. Bu göç süreci ikili anlaşmalar çerçevesinde devletler tarafından düzenlenmiştir. İşçi göçü başlangıçta rotasyon ilkesine göre tasarlanmış, geçici süre çalışanların geri döneceği ve onların yerini yenilerinin alacağı varsayılmıştır. Ancak işverenlerin ve işçilerin tanıdıkları kişi ve işverenlerle çalışma isteği sözleşmelerin zincirleme şekilde tekrarlanmasına yol açmıştır. Mağrepli işçiler işgücü piyasasındaki belirsizlikler karşısında işlerini ilk yitirenler olmaktan kurtulmak ve güvenli ikamet statülerine kavuşmak üzere çaba harcamışlar ve zamanla ailelerini yanlarına almışlardır.⁸¹

1973 petrol krizinden sonra Avrupa ülkelerinin göçmen işçi alımını durdurması Mağrep ülkelerinin ekonomileri açısından ciddi sonuçlar yaratmıştır. 25 yıllık dönemde sadece Fas'a yapılan para havalelerinin tutarı 30 milyar \$'dır. Bu gelir kaynağını sürekli kılmak için Avrupa işgücü piyasalarına yeni giriş yolları aranmış, aile birleşmesi, sığınma başvuruları ve kayıtdışı göç aracılığıyla göçmen sayısı artmaya devam etmiştir. Kayıtdışı göçte göçmen kaçakçıları önemli rol oynamaktadır. Ayrıca aile ilişkileri ve etnik temelli göç ağlarından yararlanılmakta, bu stratejiler konut alanında etnik temelde mekânsal grup-

⁸¹ I. Stacher, K. Demel, "Migration aus Maghrep nach Europa- neue Zielländer", K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher(der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien,2000, s.229-232.

laşmayı güçlendiren geniş aile yapılarını ve kültürel dışavurum biçimlerini teşvik etmektedir.⁸²

Güneyden Kuzeye Göç Potansiyeli ve Göçmenlerin İstihdam Alanları

Günümüzde kuzeyinde nüfus artışının çok düşük ve yaşam standartlarının çok yüksek olduğu ülkelerin ve güneyinde nüfus artışı hızı yüksek ve kişi başına milli geliri düşük ülkelerin yer almasıyla Akdeniz dünyanın en keskin ekonomik ve demografik bölünmelerinden birini yaratmaktadır. Ülkeler arasındaki farklılık **Tablo 10**'da çarpıcı şekilde görülmektedir.

Kuzey Afrika ülkeleri Müslüman ülkeler olarak yüksek doğurganlık oranlarına sahiptir. 1990'da Cezayir'de kişi başına milli gelir 2.170 \$'la ortalamanın üstünde olmasına karşın toplam doğurganlık oranı 5,4'tür. Azalan ölüm oranlarıyla birlikte genç nüfusun payının büyüklüğüne bağlı olarak nüfusun ikiye katlanma süresi 25 yıl dolayındadır. Nitekim 1965-97 arasında Mağreb ülkelerinin nüfusu ikiye katlanarak 65,8 milyona çıkmıştır. Cezayir'in nüfusu 29,3 milyon, Fas'ın nüfusu 27,3 milyon ve Tunus'un nüfusu 9,2 milyondur. Gelecek yıllarda nüfus artış hızında bir gerileme beklense de, halen nüfusun % 40'ının 14 yaşın altında olması nedeniyle genç nüfusun payının yüksekliği, yakın gelecekte eğitim ve işgücü piyasasında baskı yaratacaktır.⁸³

Bu sayılar Batılılar nezdinde güneyden kuzeye bir göçmen istilasını korkusu yaratmaktadır. Eğer Güney tanımı Kuzey Afrika'nın ötesine geçecek biçimde genişletilirse endişeler daha da artmaktadır çün-

82 I. Stacher, K. Demel, "Migration aus Maghreb nach Europa- neue Zielländer", K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher(der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien,2000, s.235; A. Findlay, "Extra Union Migration: the South- North Perspective", P. Rees, C.Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley&Sons, Chichester, 1996, s.49; J. Salt, "Migration and Population Change in Europe", *UNIDIR Research Paper* 19, UN, New York, 1993,s.25-26.

83 I. Stacher, K. Demel, Migration aus Maghreb nach Europa- neue Zielländer, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher(der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien,2000, s.243.

TABLO 10
Akdeniz 1990- Demografik ve Ekonomik Bölünme

Bölge	Doğal artış oranı (yıllık)	Nüfusun	
		ikiye katlanma süresi (yıllar)	Kişi başına milli gelir (\$)
Kuzey Avrupa	0,2	286	16.370
Ör. İngiltere	0,2	330	14.750
Batı Avrupa	0,2	388	17.330
Ör. Almanya ¹	0,0	-	17.830
Güney Avrupa	0,2	290	9.830
Ör. İtalya	0,1	1.155	15.150
Kuzey Afrika	2,7	25	1.100
Ör. Fas	2,5	28	900
Batı Afrika	2,9	24	330
Ör. Burkina Faso	3,3	21	310

(1) Almanya'da doğal artış oranı negatif olduğu için ikiye katlanma süresi verilmemiştir.

Kaynak: Findlay, 1996:44.

kü Kuzey Afrika ülkeleri ne en yoksul, ne de nüfusu en hızlı artan ülkelerdir. Geçmişte sömürge bağlarının var olduğu Burkina Faso, Guinea-Bissau, Nijerya, Sierra Leone gibi Batı Afrika ülkelerinde milli gelir çok daha düşük ve nüfus artış hızı daha da yüksektir. Bu ülkelerde genç nüfusun payının yüksekliği hem işgücü piyasasına yeni girecek olanların hem de geleceğin ebeveynlerinin sayısının yüksekliğine işaret etmektedir. Güneyde sadece ekonomik büyüme hızları düşük değildir, özellikle Sahra altı Afrika ülkelerinde ekonomi küçülmektedir. Dış borçlar bu ülkelerin belini bükmekte ve yatırıma yönlendirilecek kaynaklar dış borç ödemesinde kullanılmaktadır. Örneğin 1988'de kişi başına milli geliri 630 dolar olan Mısır'ın kişi başına borcu 995 dolar dır. Ayrıca Kuzey Afrika ülkeleri çevresel sorunlar açısından korunmasız konumdadır. Afrika'da 1980'ler boyunca yaşanan kuraklıklar "çevre sığınmacılarının" artmasının ihtimal dahilinde olduğuna işaret etmektedir. Afrika'nın çoğu yerinde, özellikle kuzeyinde su yetersizliği

başlıca problem olup nüfus artışıyla daha da ağırlaşmaktadır. Ekonomik kalkınmanın yaşam standartlarını yükselteceği ve büyük çaplı göçü önleyeceği düşünülmüş ama kalkınmanın kendisi yeni su kaynaklarını gerekli kılmıştır. 2025'te Afrika halkının 2/3'ünün (1,1 milyar kişi) kritik bir döneme gireceği, insanların yaşaması için gerekli besinin dışardan ithal edilmek zorunda kalınacağı hesaplanmaktadır.⁸⁴

Bütün bu ürküntü veren tablo karşısında ise gelişmiş ülkeler ne yoksul ülkelerin borçlarını silmekte, ne de karşılaştıkları ekonomik ve doğal afetleri aşmaları için yeterli destek vermektedir. Adeta kendi kaderine terkedilmiş görünen Afrika kıtası karşısında göç akımlarını önlemek için giriş kapılarının daha sıkı kapatılmasının dışında çözümler geliştirilmemektedir. Geliştirilenler ise yeterli olmaktan çok uzaktır. Yapılan bazı hesaplara göre ekonomik ve demografik eşitsizliklerin güneyden kuzeye yarattığı büyük göç baskısına bağlı olarak yıllık göç potansiyeli 1,5 milyon kişidir. Hükümetler uyguladıkları göçü kısıtlayıcı politikalarla bu potansiyeli engellemeye çalışsalar da göç özellikle aile birleşmesi yoluyla devam etmekte ve güneyden gelenlerin sayıları artmaktadır. Gelenlerin bir kısmının bir süre sonra işgücü piyasalarına girmeleri sonucu sadece göçmen stoğu değil göçmen işgücü de çoğalmaktadır. Ayrıca düzensiz göç kapsamında sınırları gizlice geçerek gelen göçmenler de büyük sayılara ulaşmaktadır.

Güney kuzey göçünde en belirgin artışlar Avrupa'nın İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi geçmişte göç veren ülkelerinde olmuştur. Akdeniz ülkelerindeki enformel sektörde ucuz işgücüne duyulan ihtiyaç Mağrepten çok sayıda göçmeni çekmektedir. Mağrep ülkelerinin göç örüntüleri birbirinden farklılık göstermektedir. Fas 1960'lardan itibaren en fazla göç veren ülkedir; Fransa'nın yanında Belçika, Hollanda ve Almanya'ya da gitmişlerdir. Bu dönemde en az göçmen, göç sürecine en geç katılan Tunus'tandır. Ancak İtalya

⁸⁴ A. Findlay, "Extra Union Migration: the South- North Perspective", P. Rees, C. Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley & Sons, Chichester, 1996, s.44-46; J. Salt, "Migration and Population Change in Europe", *UNIDIR Research Paper* 19, UN, New York, 1993, s.26.

1980'lerde Tunus'tan gelen kayıtdışı göçmenler için hedef ülke haline gelmiştir. 1995'te ise yasal olarak hâlâ en fazla Mağrepli göçmen 1.470 bin kişiyle Fransa'da olup, Benelüks ülkelerinde 366 bin kişi, İtalya'da 185 bin kişi ve İspanya'da 112 bin kişi bulunmaktadır.⁸⁵ Bunlara ayrıca kayıtdışı olarak bu ülkelerde bulunanları da katmak gerekmektedir. Fransa'da Mağrep kökenli insanların sayısı toplam 3 milyon kişi olarak tahmin edilmektedir.⁸⁶

Hedef ülkelerin değişmesine paralel olarak göçmenlerin geldikleri bölgeler ve eğitim düzeyleri de değişmiştir. İtalya ve İspanya'daki Faslıların yüksek bir oranı iyi eğitim görmüş olmalarına ve kentlerden gelmelerine rağmen mevsimlik işçi olarak tarım sektöründe ve inşaat sektöründe vasıflarının altındaki işlerde istihdam edilmektedir. Bu durum Almanya'da inşaat ve tarım sektörlerinde istihdam edilen Doğu Avrupalılarına durumlarıyla benzeşmektedir. Ancak Mağrepli göçmenler çoğunlukla hizmet sektöründeki enformel işlerde çalışmakta veya kendi hesabına ticaret faaliyetlerinde bulunmaktadırlar. İşe yerleşmeler daha çok etnik ağlar üzerinden olmaktadır.⁸⁷ Kayıtdışı göçmenlerin çoğu sömürülmekte, düşük ücret, kötü çalışma koşulları, sosyal güvenlik yoksunluğu altında örgütsüz çalışmaktadır. İtalya'da 1980'lerin sonunda üçüncü dünya ülkelerinden ve eski Doğu Bloku ülkelerinden gelen göçmenlerin % 9'unun tarımda, % 28'inin sanayide ve kalanının hizmet sektöründe çalıştığı hesaplanmıştır. Yöresel düzeyde toplanan bilgiler daha kesin sonuçlar vermektedir; örneğin Campania'da bu göçmenlerin % 43'ünün ticarete, % 42'sinin özel hizmetlerde ve % 5'inin tarımda istihdam edildiği bulunmuştur. Faaliyetler milliyete göre ayrılmış durumdadır: Senegallilerin tümü, Faslıların % 80'i ve Tunusluların % 12'si kendi hesabına istihdamdayken, diğer milliyetlerde kendi hesabına çalışma önemsiz boyutlardadır. Cape Verde,

85 I. Stacher, K. Demel, Migration aus Maghrep nach Europa- neue Zielländer, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher(der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien,2000, s.234-236.

86 A.g.y., s.239.

87 A.g.y., s.236.

Filipinler ve Vietnam'dan gelenlerin çoğunluğu ev hizmetlerinde, otel ve lokantalarda çalışırken, Senegalliler sokak satıcılığı yapmakta, Somali, Sri Lanka ve Etiyopya'dan gelenler ise özel hizmetlerin temininde çalışmaktadır.⁸⁸ İtalya'nın yeni göçmenleri çoğunlukla hizmet sektöründe ve marjinal işlerde çalışmakta olup, bu tablo 1950 ve 60'lar da sanayi işçisi olarak çalışmak üzere Kuzey Avrupa'ya göç eden İtalyanlarınkinden çok farklıdır. Güney Avrupa ülkelerindeki enformel ekonomilerin büyüklüğüne bağlı olarak, örneğin İtalya'da GSYİH'nın % 20'sinin enformel faaliyetlerden geldiği hesaplanmaktadır, bu alanda göçmen işgücüne talebin süreklilik taşıyacağı açıktır.⁸⁹

Göçün Gönderen Ülkeler Üzerindeki Etkileri

Göç veren üç Mağrep ülkesinin birçok ortak özelliği vardır. Nüfusun % 60-70'i Arap, kalamı Berberidir. Resmi dil Arapça olmasına rağmen Fransızca, eğitim ve ticaret dili olarak çok yaygındır. Fransa geçmiş tarihe bağlı olarak hâlâ en önemli ticaret ortağı olup, en fazla Mağrepli nüfus Fransa'da yaşamaktadır.

Mağrep ülkelerinin ekonomileri diğer gelişmekte olan ülkelerin yaşadıkları türden yapısal sorunlara sahiptir. Yabancı yatırımlara bağımlılığın yanısıra yüksek borç düzeyi ve eşitsiz gelir dağılımı ile artan işsizlik yoksulluğu derinleştirmektedir. Kırsal kesimde iş imkânlarının yokluğu gençleri kentlere yöneltmekte, ancak kentlerde enformel sektör işleri dışında istihdam şansları bulunmamaktadır. 1997'de işsizlik oranları sırasıyla Cezayir'de % 28, Fas'ta % 20 ve Tunus'ta % 15,6'dır. Bu sayılar enformel sektörde eksik istihdamdakiler de katılacak olsa çok daha yükselecektir. Genç işsizliği sadece eğitimsiz ve vasıfsız gençleri değil, eğitilmiş ve hatta üniversite mezunu gençleri de etkilemekte, uzmanların ve vasıflı kişilerin göçünden ötürü insan kaynakla-

⁸⁸ J. Salt, "Migration and Population Change in Europe", *UNIDIR Research Paper* 19, UN, New York, 1993, s.27.

⁸⁹ A. Findlay, "Extra Union Migration: the South- North Perspective", P. Rees, C.Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.), *Population Migration in the European Union*, John Wiley&Sons, Chichester, 1996, s.49.

rının kaybindan endişe edilmektedir. Genelde Mağrep devletleri göçe işgücü piyasasındaki baskıyı azalttığı ve döviz transferleriyle ekonomiye katkıda bulunduğu için olumlu bakmaktadır. 1993'te işçi havalelerinin tutarı bu ülkelere yapılan kalkınma yardımlarından daha yüksektir. Fas'ın ihracat gelirlerinin % 53'üne, Tunus'un ihracat gelirlerinin % 19'una denk düşmektedir. Uzmanlar bu paralar üretken yatırım faaliyetlerinden daha çok tüketim mallarına harcadığı için ekonomik yararı konusunda kuşkuludur. Ancak çok sayıda kişi için göç, aile gelire katkı bakımından tek seçenek gibi görünmektedir.⁹⁰

Güneyden kuzeye göç baskıları karşısında sadece kısıtlayıcı göç politikalarının etkin olamayacağı giderek görülmeye başlanmış ve Avrupa ülkeleri Mağrep ülkelerinden kayıtdışı göçü önlemek için son yıllarda ikili ve çoklu kalkınma işbirliği programları başlatmıştır. Bu işbirliği Mağrepte sosyo-ekonomik gelişmeyi sağlayarak göçü azaltmayı hedeflemektedir. Her ne kadar uzmanlar iktisadi kalkınmayla göçün başlangıçta yoğunlaşacağı ve ancak birkaç yıldan sonra azalacağı öngörüsünde bulunsalar da, AB ülkeleri güneyde ekonomik durumun iyileştirilmesiyle düzenli ve düzensiz göçün süreç içinde kontrol altına alınabileceğini düşünmektedir. Bu amaçla 1995'te başlatılan ve 15 AB üyesinin yanısıra Mağrep ülkeleri ile Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Malta, Filistin özerk yönetimi, Suriye, Türkiye ve Kıbrıs'ın katıldığı Barselona sürecinde 2010'a kadar Akdeniz'de serbest ticaret bölgesinin yaratılması için çalışılmasına karar verilmiştir.⁹¹ Bu doğrultudaki çalışmaların göç eğilimleri üzerindeki etkileri konusunda henüz yeterli bilgi yoktur.

Kuzey Avrupa ülkelerinde vasıfsız işgücü açıklarını karşılamada Orta ve Doğu Avrupa'dan göçün oynadığı rolü, Güney Avrupa ülkelerinde Mağrep ülkelerinden göç oynamaktadır. Ancak arada temel bazı farklar vardır. Hem sosyal ve kültürel açıdan benzerlik taşıması,

90 I. Stacher, K. Demel, Migration aus Maghrep nach Europa- neue Zielländer, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher(der.), *Internationale Migration*, Brandes&Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien, 2000, s.243-244.

91 A.g.y., s.245.

hem de nüfusun artış hızının düşüklüğü Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini göç bakımından önemli bir tehdit olarak görülmekten çıkarmaktadır. Buna karşılık Kuzey Afrika ülkeleri İslâmiyet nedeniyle Batılı Hıristiyan kültüre “medeniyetler çatışması” adı altında zıt bir kültür olarak sunulmakta, Müslüman göçmenlerin sayısının artması bir tehdit olarak algılanmaktadır. Yüksek nüfus artış hızı ve ekonomilerin yaşadığı darboğazlar göç potansiyelinin çok daha yüksek olmasına yol açmakta, mevcut etnik topluluklara dayanan göç ağları bu potansiyelin gerçekleşmesine imkân sağlamaktadır. Sağlanmadığı ölçüde kayıtdışı göçmenler göçmen kaçakçılarından medet ummaktadır. Güney Avrupa ülkelerinin Almanya gibi geçici temelde göçmen işçi programları düzenlemeleri, göçün kısmen denetlenmesi ve yönlendirilmesi için bir çözüm olabilir.

İŞGÜCÜ PİYASASINDA BAŞGÖSTEREN AÇIKLAR, MEVCUT GÖÇMENLER VE OLASI GÖÇ

AB ülkelerinin hükümetleri bir yandan kendilerine yönelen göç akımlarını durdurmak, en azından yavaşlatmak için kısıtlayıcı yönleri ağır basan politikalar oluştururken, diğer yandan ekonominin belirli sektörlerinde baş gösteren işgücü açıklarının en kısa zamanda kapatılması, yeterli işgücü arzının yaratılması için işveren çevrelerinden gelen baskılar altında kısa dönemli seçici göç politikaları geliştirmek zorunda kalmaktadır. Diğer yandan nüfus bilimciler nüfusun mutlak olarak azalması ve yaşlanması eğilimlerini azaltmak için orta ve uzun dönemli nüfus projeksiyonları yapmakta ve ihtiyaç duyulan göçmen sayıları konusunda tahminlerde bulunmaktadır. Bu alt bölümde önce AB ülkelerinde hangi sektör ve mesleklerde işgücü açığının doğduğuna, açığın kapatılması için yapılan düzenlemelere ve yerleşik göçmenlerin bu gelişmeler karşısındaki durumuna bakılacaktır. Sonra orta ve uzun dönemli nüfus projeksiyonlarıyla bağlantılı olarak sorunu çözmek üzere geliştirilen stratejiler ve gerekli göçmen sayılarına dair tahminler üzerinde durulacaktır.

Günümüzde hemen tüm Batı Avrupa ülkeleri özellikle yüksek vasıflı göçmen işgücünü kendilerine çekmek için çeşitli teşvik önlemlerine

ri almaktadır. Kuşkusuz sürtüşmesiz olmayan bu süreçte işgücü açığı-
nın kapatılması için öncelikle ülke içindeki insan kaynaklarına yönel-
mek gerektiği görüşleri de tartışılmaktadır. Özellikle yerleşik göçmen-
lerin, açığın kapatılmasında taşıdığı potansiyel, göçmen gençlerin eği-
tilerek yüksek vasıflı işler için istihdam edilebilir hale gelmesi, işgücü
piyasasının alt tabakalarından çıkarak üst tabakalara yönelmesi yö-
nünde bir fırsat sunmaktadır.

İşgücü Piyasasında Baş Gösteren Açıklar

İşgücü açıkları boş işyerlerinin doldurulmasında güçlük çekilmesi du-
rumunda ortaya çıkmakta ve genelde işverenler tarafından dile getiri-
len ve hükümetlerin çözüm bulmasının istendiği bir sorun olmaktadır.
İşgücü açıklarının işçilerin coğrafi hareketliliğinin azlığı, işçinin vasıf-
lılık düzeyi ile işin gerektirdiği vasıflılık arasındaki uyumsuzluk, işe ait
çalışma koşullarının mevcut ücret düzeyinde arz fazlası işçileri çekme-
mesi, hızlı teknolojik ilerlemeye bağlı olarak yüksek vasıflı olan işçile-
re talep artışı, talepte, üretimde dolayısıyla emek talebinde devrevi ha-
reketlere bağlı dalgalanmalar, katı ücret yapıları ve toplu sözleşmeler
ile demografik faktörler gibi birçok nedeni olabilir. Bu faktörler içinde
demografik değişmeler uzun dönemde çalışma çağındaki nüfusta, do-
layısıyla işgücü arzında azalmalara ve açıklara, diğer faktörler ise kısa
ve orta dönemli açıklara yol açmaktadır.

Hükümetler işgücü açıklarını çözmek bakımından farklı politi-
kalar izlemekte, kimileri önceliği ülke içindeki insan kaynaklarına ve-
rerek, çalışma çağındaki aktif olmayan nüfusu harekete geçirmeyi ve
işsizlerin istihdam edilebilirliğini artırmayı hedeflerken, diğerleri bu
stratejilerin yanısıra emek göçüne ilişkin yeni düzenlemeleri gündeme
getirmektedir. OECD'nin hesaplamalarına göre 1999'da OECD ülke-
lerinde çalışma çağındaki nüfusun % 55'i tam zamanlı istihdamda
olup, geriye kalan % 45 işsiz veya faal olmayan nüfus olarak gizli iş-
gücü arzını oluşturmaktadır. İşsizler çalışma çağındaki nüfusun %
5'ini oluştururken, nüfusun % 27'si çeşitli nedenlerle işgücünde değil-
dir. Hükümetlerin bu kullanılmayan kaynağı harekete geçirebilmeleri

ölçüsünde işgücü açıklarının dolayısıyla göçmen işgücüne olan ihtiyacın azaltılabileceği düşünülmektedir. Burada en önemli potansiyel orta yaşlı ev kadınları olup, çoğunluğunun eğitim düzeyi ortanın altındadır. Diğer önemli hedef grup gençlerdir.⁹² Bu grupların harekete geçirilmesi, onlara işgücü piyasasının ihtiyaçlarına uygun vasıf ve beceriler kazandırılması hem zaman gerektiren, hem de maliyetli olan bir süreçtir. Oysa göç hazır yetişmiş bir insan gücünü derhal kullanıma sunmaktadır.

İşgücü piyasasının ikili (tabakalı) yapısı da kısa ve orta vadede de emek gücünü kaçınılmaz kılmaktadır. Küreselleşme işgücü piyasasındaki kutuplaşmayı artırmış, bir yandan çok sayıda yüksek ücretli yeni iş yaratılırken, eskinin mavi ve beyaz yakalı birçok iş türü ortadan kalkmış, onların yerini hizmet sektöründeki özellikle sağlık bakımı, otel ve lokantacılık alanlarındaki düşük ücretli işler almıştır. Bir yandan ileri teknolojilerin kullanıldığı alanlarda açığı kapatmak için yüksek vasıflı göçmen işgücüne, diğer yandan yerli veya yerleşik göçmen işgücününün kabule yanaşmadığı düşük vasıflı işler için göçmen işçilere ihtiyaç duyulmaktadır. Hizmetlerin yanı sıra inşaat sektörü de göçmen işçilerin geçici, bazen de kaçak olarak çalıştırıldığı alanların başında gelmektedir.⁹³ Ancak genelde göç politikaları seçim kriterleri getirilmesi ve yüksek vasıflı göçmenlerin seçilmesi doğrultusunda biçimlenmektedir. Almanya’da görüldüğü gibi vasıfsız işler için mevsimlik ve geçici süreli işçi alımları olsa da, genelde Avrupa ülkelerinde bu tür işler için gerekli işgücü aile birleşmesi kapsamında gelenlerden, sığınma başvurusunda bulunanlardan veya kaçak yollardan ülkeye girenlerden karşılanmakta, göçün denetlenemeyen kısmı olarak görülen bu grupların dışında yeni göçmenlerin gelişi sıkı düzenlemelerle engellenmektedir. AB ülkeleri 1970’lerde vasıfsız işçiler için kapattıkları kapıları bir kez daha açmak istememekte, vasıfsız işgücüne yönelik ola-

92 OECD, “Trends in International Migration”, *Annual Report 2002 Edition*, Paris, 2003, s.104-106.

93 P. Stalker, *Workers Without Frontiers, The Impact of Globalization on International Migration*, ILO, Lynne Rienner Publishers, Londra, 2000, s.133-135.

rak geliştirilecek göç programlarının kayıtdışı göç ve göçmen kaçakçılığıyla mücadelede etkili olabileceği gerçeği göz ardı edilmektedir. Bunda kamuoyunda göçmenlerin kamusal hizmetler ve refah devleti üzerine getirecekleri yüke dair asılsız ve olumsuz bakış açılarının ve göçmenlerin göç alan ülkenin kültürüne uyum sağlamadıklarına dair görüşlerin yaygınlığı ve güçlülüğü belirleyicidir.⁹⁴

Buna karşılık yüksek vasıflı işgücünün göçüne dair düzenlemeler özellikle işverenlerin talepleri ve ekonominin gereklilikleri çerçevesinde, bu kapsamda gelenlerin topluma çok daha kolay entegre olabileceği ve ekonomik büyümeye katkıda bulunacakları görüşleriyle kamuoyuna kabul ettirilmektedir. Daha çok işveren örgütlerinin yaptırdığı araştırmalarla işgücüne talebin arttığı ve eleman temininde güçlük çekilen meslekler belirlenmektedir. Genelde işgücü talebi yerini alma ve genişlemeye bağlı olarak iki başlık altında incelemektedir. Yerini alma, emekli olan, işten ayrılan, işini değiştiren, işgücü piyasasını terk eden çeşitli işçi kategorilerinin sayılarına, emeklilik yaşı, ölüm, işgömezlik gibi unsurlara bağlıdır. Eğer ekonomik büyüme hızı düşük veya sıfırsa işgücü talebi esas olarak yerini doldurma talebinden ibaret olacaktır. İşyerlerindeki genişlemeye bağlı işgücü talebi ise ekonomik gelişmenin, ekonominin devrevi hareketindeki aşamaların, ekonomik politikaların, teknolojik ilerlemelerin ve küreselleşmenin bir fonksiyonudur. Kuşkusuz bu faktörlere bağlı talep değişiklikleri sektörler itibariyle farklılık göstermektedir. Ekonomik büyümeye bağlı olarak son dönemlerde bilişim ve inşaat sektörlerinde daha fazla işgücü talebi artışı olmuştur.⁹⁵ İşverenlerden açığın en kısa zamanda kapatılabilmesi, daha geniş bir işgücü havuzundan seçim yapılabilmesi bakımından göç düzenlemeleri yönünde baskı gelmektedir. Açık sayılarının abartılı olduğu yönünde görüşler belirten ve ülke içindeki kaynakların değerlendirilmesi, yerli ve yerleşik göçmen işgücünün gerekli mesleki eğitimi

94 Nitekim Almanya'da Temmuz 2000'de Die Woche dergisinde yayınlanan bir anket katılımcıların %63'ünün Almanya'nın daha fazla göçmene ihtiyacı olmadığını düşündüğünü ortaya koymuştur. (IOM 2003:248).

95 OECD, "Trends in International Migration", *Annual Report 2002 Edition*, Paris, 2003, s.115.

olarak istihdam edilmesi yönündeki görüşleri savunan kamu kesimi ve özel sektör arasında gerilim yaşanabilmektedir.⁹⁶

Gelişmiş ülkelerde ihtiyaç duyulan ve gelişlerine ilişkin işlemlerin kolaylaştırıldığı meslek gruplarına bakıldığında tüm ülkelerde bilişim uzmanlarının başı çektiği, bunu hemşirelerin ve doktorların, mühendis ve mimarların izlediği görülmektedir.⁹⁷ Kimi ülkelerde hesaplanan ve göç yönünde tavsiyelerin eşlik ettiği bilişim sektöründeki uzman açığı sayıları şöyledir: Avustralya 2001-2006 arasında 27.500 kişi, Avusturya 2000-2003 arasında 13.000 kişi, Belçika 2001’de 5000 kişi, Finlandiya 2000-2001’de 2500-5000 kişi, Hollanda’da 2001’de 10.770, 2002’de 3.400 kişi, Norveç’te 2001-2003’te 45.000 kişi. Ayrıca Hollanda ve Fransa’da işverenler düşük vasıflı işler için de eleman temininde güçlük olduğunu söylemektedir.⁹⁸

Vasıflı İşgücüne İlişkin Düzenlemeler

Avrupa’da hükümetlerin tavrı İngiltere ve yeni çıkan göç yasasıyla birlikte Almanya hariç tutulacak olursa genelde mevcut çalışma izinleri sistemlerini sürdürmek yönündedir. Sadece bilişim ve sağlık sektörleriyle çok uluslu şirketlerde firma içi transferlerde yeni göç şemalarının getirilmesi söz konusu olmuştur. Genelde çokuluslu şirketlerin üst düzey yöneticileri tüm ülkelerde çalışma izinlerinden muaf tutulmaktadır.

Hükümetlerin yabancı vasıflı işgücünü çekmek için kullandıkları mekanizmalar ve politika inisiyatifleri altı grupta toplanabilir:

1. Yüksek vasıflı uzmanları çekmek için İngiltere’de uygulanan HSMP, Almanya’da uygulanan “Yeşil Kart” ve ABD’deki H 1B vize-leri gibi şemalar,

2. Hollanda, Fransa, Norveç ve İrlanda’da olduğu gibi yüksek

⁹⁶ IOM- International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.248.

⁹⁷ G. Mc Laughlan, J. Salt, *Migration Policies Towards Highly Skilled Foreign Workers*, University College London, Migration Research Unit, 2002, s.8.

⁹⁸ OECD, *Trends in International Migration, Annual Report 2002 Edition*, Paris, 2003, s.124-125.

vasıflı personelin işgücü piyasasına kolay erişimini sağlamak için mevcut çalışma izni sistemlerinde yapılan basitleştirmeler,

3. Hollanda'da ve İrlanda'da olduğu gibi işverenleri ve yabancı işçileri şirket içi transferlerde çalışma izninden muaf tutan veya çalışma izinlerini gevşeten düzenlemeler (örneğin bir İrlanda firmasının vasıflı bir iş teklifine sahip herkes herhangi bir İrlanda konsolosluğundan çalışma izni alabilmektedir),

4. Kuzey ülkelerinde ve Hollanda'da uzun zamandır yürürlükte olan ve yüksek kazançlı kişiler üzerindeki vergi yükünü azaltan kolaylıklar (Hollanda'da yabancı yüksek vasıflı işçiler on yıllık bir süre için gelir vergisinde % 30'luk bir indirimden yararlanmaktadır),

5. İrlanda'da olduğu gibi yüksek vasıflıların geri dönüşünü teşvik eden politikalar,

6. İngiltere ve Almanya'da olduğu gibi esas olarak üniversite öğrenimini bilişim alanında tamamlayan ve uzmanlık alanıyla ilgili iş bulan yabancı öğrencilere verilen çalışma izinleri.⁹⁹

İngiltere'de 2002 başında yürürlüğe giren şema "Yüksek Vasıflı Göçmen Programı (Highly Skilled Migrant Programme-HSMP)" adını taşımaktadır ve yüksek vasıflıların kendilerine yapılmış bir iş teklifi olmadığında da İngiltere'de iş aramalarına fırsat tanımaktadır. Göçmenler vasıflara ilişkin bazı ön koşulları yerine getirdiğinde ve İngiltere'de kalışını finanse edecek mali kaynaklara sahip olduğunda bağımsız ekonomik faaliyete girmelerine imkân tanınmaktadır. İyi iş fikirleri olanlar sermayeleri az bile olsa veya hiç sermayeleri bulunmasa da göç için başvurabilmektedir. Restoranlar hariç her türlü iş fikrine açık olan bu düzenleme teknik, profesyonel, bilişim veya e-ticaret alanında uzman kişileri hedeflemektedir. Bu yeni İngiliz uygulaması, Kanada ve Avustralya gibi ülkelerde çoktandır uygulanan ancak Avrupa için yeni olan puan değerlendirme sistemine dayanmaktadır. Puan değerlendirme sisteminde eğitim, beceri, dil bilgisi vb. göçmenlerin enteg-

99 G. Mc Laughlan, J. Salt, *Migration Policies Towards Highly Skilled Foreign Workers*, University College London, Migration Research Unit, 2002, s.3-4; S. Mahroum, "Europe and the Migration of Highly Skilled Labour", *International Migration* 39 (5), 2001.

rasyonunu kolaylaştıran özelliklere verilen puanlarla başvurular arasında bir sıralama yapılmaktadır.^{100,101}

Almanya’da bilişim sektöründeki uzman açığını kapatmak için 2000’de yürürlüğe konan “Yeşil Kart” inisiyatifi kısa dönemde yüksek vasıflı bilgisayar ve iletişim teknolojileri uzmanı açığının kapatılması için AB ülkeleri dışından uzmanlarının çağırılmasına ve en fazla beş yıl kadar çalışma izni verilmesine yöneliktir. 50.000 kişilik bir kota tanınmış olmasına rağmen inisiyatif beklenenden daha az sayıda uzman çekmiştir.

Fransa’da yüksek vasıflı işçilerin alımına ilişkin düzenlemeler 2002 başından beri yürürlüktedir. 2002’den itibaren işverenler ekonominin her sektöründe işgücü açığını Çalışma Bakanlığı’na başvurarak AB dışından vasıflı göçmen işçilerle kapatabilmektedir. Bundan önce sinde firmalar Fransız Çalışma Bakanlığı’nın onayıyla yalnızca bilişim uzmanlarını istihdam edebilmekteydi. Bakanlık göçmenin istihdamını uygun bulursa, İçişleri Bakanlığı işverenin başvurusunu onaylamaktadır. Alman “Yeşil Kart” uygulamasından farklı olarak Fransa yüksek vasıflı göçmenler için bir kota getirmemiştir.¹⁰²

Hükümetlerce geliştirilen stratejiler genelde sektörlerle özgü açıkları gidermek için olup bilişim sektörü (Fransa, Almanya, Hollanda, İrlanda, Kanada, Avustralya, ABD, Danimarka) ve bilişimin yanı sıra sağlık sektörü (Norveç, Danimarka, İrlanda, Hollanda, İngiltere, Fransa) açıklar bakımından önde gelmektedir. Yüksek vasıflı işgücü açığının kendini en çok ortaya koyduğu bilişim sektörü bilgisayar ve

¹⁰⁰ IOM- International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.251.

¹⁰¹ Programlara başvurabilmek için en az 65 puan almak gerekmekte, doktorlar mesleklerinden ötürü 50 puan kazanmaktadır. En az üniversite mezunu olması ve yeterli düzeyde İngilizce bilmesi gereken adaylar sahip oldukları iş tecrübesine ve aldıkları ücretlerin yüksekliğine bağlı olarak ek puan almaktadır. Ek puan almayı sağlayan ücret düzeyi Türkiye için 28 yaş altındakilerde yılda en az 11.800 sterlin ve 28 yaş üstü için 17.500 sterlindir (www.bytalk.com). Özellikle ücretle ilişkin seçim kriteri sıradan üniversite mezunlarının değil, gerçekten yüksek vasıflı ve tecrübeli kişilerin istendiğini göstermektedir.

¹⁰² IOM- International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.250; S. Mahroum, *Europe and the Migration of Highly Skilled Labour*, International Migration 39 (5), 2001.

iletişim teknikleri alanlarını kapsamakta olup, sanayi toplumunda mühendislerin oynadığı rolün bilgi toplumunda bilgisayarlılar tarafından oynandığı söylenmektedir. Bilgisayarla ilgili meslekler program yazılımını, bilgisayar üretimi ve bakımını, sistem kurulmasını ve kullanıcılarına yönelik hizmetleri kapsamaktadır. İletişim tekniklerini de kapsayan bilgi meslekleri ise başlangıçta bilgisayar ortamında her türlü verinin işlenmesine yönelik bilgi işlemciliği olarak anlaşılrsa da, iletişimin artan önemiyle birlikte araştırma, verileri değerlendirme, belgelendirme, yaygınlaştırma gibi bir işbölümü temelinde farklılaşan çok sayıda mesleği kapsamakta ve ekonominin her sektöründe bu meslekler önemli bir yere sahip olmaktadır.¹⁰³ Bilişim sektöründeki büyümenin ekonominin tamamı açısından olumlu etkide bulunduğu piyasa araştırma şirketi Wimmex AG tarafından “Yeşil Kart” uygulamasına dair yapılan araştırmada ortaya çıkmıştır. Bu uygulama kapsamında yabancı işçi istihdam eden işyerlerinde her Yeşil Kart sahibi karşılığı 2,5 yeni işyeri yaratılmış, her beş işyerinden dördü daha yüksek rekabet standartlarına kavuştuğunu ve yaklaşık yarısı kapasite sorunlarını çözdüklerini ve beşte biri işlerinin bir kısmını ülke dışına taşımayı planladıklarını belirtmişlerdir.¹⁰⁴

AB ülkelerinin yüksek vasıflı işgücü temininde dikkatlerini AB dışındaki üçüncü ülkelere yöneltmeleri Birlik içindeki yüksek göç imkânlarına rağmen göçün düşük düzeylerde kalmasından ileri gelmektedir. 1990'ların ortasında 370 milyon AB vatandaşı içinde sadece 5 milyon kişi (% 1,5'ten az) kendi ülkesinden farklı bir ülkede yaşamakta olup bunların yaklaşık 3 milyonu ekonomik açıdan faaldir. Hareketliliğin sınırlı kalmasındaki faktörlerden biri diplomaların tanınmasındaki karmaşık süreçler ve güçlüklerdir. 1980'lerin sonunda sürecin basitleştirilmesi ve genelleştirilmesi çabalarına bağlı olarak genel yol gösterici ana hatlar belirlenmiş ve temel kriter belirli bir beceriyi kazanmak için gerekli yükseköğretim veya ortaöğretim sonrası eğitim

¹⁰³ W. Dostal, “Beschäftigungsgewinne in Informationsberufen”, *MittAB* 4, 1999, s.449-450.

¹⁰⁴ Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, *Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Bonn, 2002, s.311.

yıllarının sayısı olmuştur. Akademik amaçlarla diplomaların tanınmasına yönelik çalışmalar 1970'lerin ortasında başlamış olup günümüzde öğrenci, öğretim üyesi değişimi ve tanıma işlemlerinin kolaylaştırılmasına yönelik ERASMUS ve SOCRATES programlarıyla yürütülmektedir. Diplomaların tanınması temelinde mesleki amaçla kendi ülkesi dışında çalışan yüksek okul mezunu Avrupalıların sayısına dair veriler sınırlı da olsa, çok düşük oldukları görülmektedir. Örneğin 1991'de sağlıkla ilgili mesleklerde sadece 205 eczacı, 1969 doktor, 230 veteriner cerrah, 2588 hemşire, 253 dişçi ve 87 ebe farklı ülkelerde çalışmaktadır. 1991'de çıkan ilk genel direktif çerçevesinde 1994'e kadar bir başka ülkeye gidenler 11.000 kişidir. İlk sırada öğretmenler yer almakta, onları fizyoterapistler, mühendisler, hukukçular ve muhasebeciler izlemektedir. Bütün bu çabalara rağmen AB'nin içinde yüksek vasıflılar da dahil olmak üzere ulusal işgüçlerinin çoğunluğu için diğer üye ülke işgücü piyasalarının özgül bir çekiciliği yoktur. Burada sosyal ve kültürel farklılıkların, mesleklerin içinde yer aldığı kurumsal yapıların ve ilişki ağlarının diplomaların tanınması durumunda bile kişilerin hareketliliğini azaltan unsurlar olarak öne çıktığı görülmektedir.¹⁰⁵ İnsanlar genelde kendi ülkelerinde istihdam imkânları mevcut olduğu sürece kalmayı tercih etmektedir.

Buna karşılık çok uluslu şirketlerin kendi içlerindeki göç hareketleri hem diplomaların tanınması hem de kurumsal engellerden bağımsızdır. Birey kendi ülkesindeki şubede işe başlamakta ve sonradan yükselmektedir. Örgüt becerileri tanımakta ve ülke dışı görevlendirmelerde ve yükseltmelerde ortak kurumsal çerçeveden yararlanmaktadır. Bu nedenle resmi düzenlemeler karşı kayıtsız olup, tanımayı 'enformel' düzeyde gerçekleştirmektedir. Hükümetler de çokuluslu şirket çalışanlarının ülkeler arası transferlerini çalışma izinlerinden bağımsızlaştırarak kolaylaştırmaktadır.¹⁰⁶

¹⁰⁵ J. Pexioto, "Migration Policies in the European Union: Highly Skilled Mobility, Free Movement of Labour and Recognition of Diplomas", *International Migration* 39(1) 2001, s.39.

¹⁰⁶ A.g.e.

2001 yılında bazı Batı Avrupa ülkelerinde eğitim, sağlık ve bilişim sektörlerinde istihdam edilen yabancı işgücünün toplam sayı ve oranlarına bakıldığında, orta ve yüksek öğretimde yabancı öğretmenlerin en fazla İngiltere'de istihdam edildiği, sayılarının 72,6 bin ve toplam içindeki oranlarının % 5,9 olduğu, İsviçre'de bunun 19,8 bin kişiyle % 13 olduğu ve diğer ülkelerde oranların % 3 civarında seyrettiği görölmektedir. Buna karşılık ABD'de yabancı öğretmen sayısı 587,3 bin ve oran % 8,3'tür. Yabancı sağlık personeline Avrupa'da yine İngiltere başı çekmekte olup 91,3 bin yabancı sağlık elemanı (% 7,8) ve İsviçre'de 30,7 bin sağlık elemanı (% 19,3) çalışmaktadır. Diğer Avrupa ülkelerinde oranlar % 1-6 arasında değişmekte ve mutlak sayı olarak 70,5 bin kişiyle Almanya ikinci sırada gelmektedir. ABD'de bu alanda istihdam edilenlerin sayısı 1.164,8 bin kişi (% 13,2) olup, bunun 257,5 bin kişisi doktor ve uzman personeldir. Bilişim sektörü uzmanlarına gelindiğinde, uzman sayı ve oranları İngiltere'de 50 bin (% 6,4), İsviçre'de 30,7 bin (% 19,3), Almanya'da 41,6 bin (% 5,7) kişidir. Buna karşılık ABD'de sayıları 644,6 bindir (% 18,3).¹⁰⁷ Bu sayılar ABD'nin yüksek vasıflı uzmanları çekmekteki tartışmasız üstünlüğünü göstermektedir. ABD bilimsel ve teknolojik gelişmenin merkezi olarak görüldüğü ve on yıllardır bu alanda göçü teşvik ettiği için gelişmekte olan ülkelerin uzmanları mesleki kariyer açısından ABD'yi tercih etmektedir. AB ülkeleri açısından İngiltere dışındakilerde dil faktörü olumsuz etkide bulunurken, ABD'yle rekabet için sunulan imkânların ABD'nin gerisinde kalmaması gerekmektedir.

Oysa ücret ve kariyer açısından sunduğu imkânların yüksekliğiyle ABD'nin başta İngiltere olmak üzere Avrupa Birliği ülkelerinden de yüksek vasıflı işgücünü kendine çektiği görölmektedir. 1996'da ABD vizesi alan 7.638 profesyonel içinde % 81'le yöneticiler en büyük paya sahip olup, onu mimarlar, mühendisler, matematikçi ve bilgisayarlılar, fen bilimcileri, doktorlar, hemşireler ve öğretmenler izlemektedir. Doktoralarını ABD'de tamamlayan Avrupalıların yaklaşık % 50'sinin sonrasında ABD'de kaldığı ve bunların birçoğunun kesin ola-

rak ABD'ye yerleştiği görülmektedir. Burada ABD'deki araştırma merkezlerinin sundukları araştırma imkânlarının, kariyer fırsatlarının, girişimcilik kültürünün ve yüksek yaşam standartlarının en parlak bilim insanlarını çekmek bakımından önem taşıdığı belirtilmektedir.¹⁰⁸

Almanya'da Vasıflı Göçmen İşgücüne Yönelik Düzenlemeler

Göç alan ülkelerde yüksek işsizlik oranları ve çalışma çağındaki nüfusun işgücüne katılmayan kesiminin oldukça yüksek oranı hükümetleri ve kamu kuruluşlarını bu kesimi harekete geçirmek ve işgücü açıklarının kapatılmasında taşıdığı potansiyeli geliştirmek yönünde politikalara yöneltmektedir. Kuşkusuz burada hedef gruplar arasında işsizlikten en yüksek oranda etkilenen göçmen gençler ile işgücüne katılmayan göçmen kadınlar da bulunmaktadır. Burada sorun açık olan işler ile vavolan işsizlerin ve sessiz rezervdekilerin ne ölçüde birbiriyle eşleştirilebileceğidir. Yüksek vasıflı işler için elemanlara ihtiyaç duyulurken işsizlerin çoğunlukla düşük vasıflı olması bu eşleştirmeyi güçleştirmektedir. Makro düzeyde bakıldığında mevcut işgücü potansiyelinin harekete geçirilmesiyle işgücü arzının işgücü talebi karşılayabileceği öngörülmektedir. Nitekim Almanya'da 1994'te işsiz sayısı 3,7 milyon iken sessiz rezerv de 1,6 milyon kişi olarak hesaplanmaktadır. Ekonomik büyümenin üretkenlik artışlarıyla yılda % 2-2,5 dolayında olması durumunda işgücü talebinin, dolayısıyla istihdam hacminin değişmeden kalması ve nüfustaki azalmaya bağlı olarak ortaya çıkacak işgücü arzındaki azalmanın mevcut işsizler ve sessiz rezerv üzerinden telafi edilmesi mümkün görünmektedir. Buna göre işgücü piyasası yeni göçler olmadan 2015'e, hatta kadınların ve 55-65 yaş arasındakilerin artan işgücüne katılım oranları varsayımı altında 2024'e kadar dengede olacaktır. Göçün devam ettiği durumda da işsizlik oranlarında gerileme gözlenecektir.¹⁰⁹

¹⁰⁸ S. Mahroum, "Europe and the Migration of Highly Skilled Labour", *International Migration* 39(5), 2001.

¹⁰⁹ H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker&Humblot, Berlin, 1998, s.59; U. Walwei, "Arbeitsmarktbedingte Zuwanderung und bedenkenswerte Alternativen", IAB Werkstattbericht say.4, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 2001.

Böylece Almanya’da doğal nüfusun azalmasının kısa ve orta dönemde işgücü piyasası üzerinde ciddi etkilerinin olması söz konusu değildir. Sorun kısa dönemde ekonominin devrevi olarak genişlemesiyle uzman işgücüne duyulan talebin artması noktasında ortaya çıkmaktadır. Örneğin genişleme dönemi olan 1999’da Alman Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı bilişim sektöründe 75.000 boş işyeri bulunduğunu ve 1999-2008 arasında 250.000 kişilik büyüme potansiyeli olduğunu hesaplamıştır. Böylece göçün gerektiği sonucuna varılarak “Yeşil Kart” inisiyatifi 2000’de yürürlüğe konmuştur. Bu girişim göç konusunun gündeme alınmasını sağlamak, eğitim kurumları ve işyerlerinde bu alanda daha fazla gencin eğitim görmesini sağlamak bakımından da yararlı olmuştur. Ülke içinde bu alanda eğitim görülmesi teşvik edilmekte ve eğitimini Almanya’da bu alanlarda tamamlayan yabancılara da çalışma izni verilmektedir.¹¹⁰ Ancak yüksek vasıflı uzmanların içinde “en iyiler ve en parlaklar”ın kazanılmasına yönelik uluslararası rekabette, klasik göç ülkeleri olan ABD, Kanada ve Avustralya’nın getirdikleri seçim kriterleri ve teşvik politikaları aracılığıyla bu alanda çok daha şanslı olduklarına dikkat çekilmektedir.¹¹¹ Nitekim Yeşil Kart uygulamasının yürürlüğe girmesinden sonraki beş yıl içinde yaklaşık 50 bin bilişim teknolojisi uzmanının Almanya’ya gelmesi beklenirken, 2002 sonuna kadar geçen 2,5 yıllık dönemde dağıtılan çalışma izni 12.586 olmuştur.^{112, 113} Gelen bilişim uzmanı sayısının öngörülenin yarısında kalması çalışma sürelerinin beş yıla sınırlı olmasına bağlanmaktadır. Ancak sektörde uzman işgücü talebinin konjonktürel

110 OECD, “Trends in International Migration”, *Annual Report 2002 Edition*, Paris, 2003, s.114; İbv- Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste, “Ausländische Arbeitnehmer in Deutschland”, *Bundesanstalt für Arbeit* 50/00,2000, s.130.

111 H. D. Loeffenholz, “Beschäftigung von Ausländern Chance zur Eschliessung von personal- und Qualifikationsreserven”, *MittAB* 4, 2002.

112 İbv- Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste, “Jahresbericht 2002: Die berufliche Situation von jugendlichen und erwachsenen Migranten in Deutschland”, *Bundesanstalt für Arbeit* 09/03, 2003, s.1147.

113 Gelenlerin %84,5’i bilişim ve iletişim teknolojileri alanında diploma sahibi olup, ülkeler itibarıyla ilk sırayı Hindistan almakta (%23,7), onu Rusya, Beyaz Rusya, Ukrayna ve Baltık Devletleri (%13,4), Romanya (%7,3), eski Yugoslavya (%5,2), Çek ve Slovak Cumhuriyetleri (%6,9), izlemektedir. (ibv, 09/03). Türkiye’den uzmanların Almanya’yı tercih etmedikleri görülmektedir.

nitelikte olması ve gerçek ihtiyacın öngörülen 250.000 kişilik potansiye-
lin gerisinde kalmasının ve yıllık ücret olarak brüt en az 51.000 Euro
ödenmesi koşulunun orta boy işletmeler için ağır bir mali yük oluşturma-
sının da bunda etkili olduğu düşünülebilir.¹¹⁴

Almanya’da “Yeşil Kart”la başlayan süreç uzun tartışmalardan
sonra sadece bilişim sektöründe değil genel olarak tüm sektörlerde
yüksek vasıflı kişilerin Almanya’ya çekilmesini hedefleyen ve Temmuz
2004’te kabul edilen Göç Yasası’yla sonuçlanmıştır. Kısaca Göç Yasa-
sı olarak bilinen, Göçün Yönlendirilmesi ve Sınırlandırılması ve Birlik
Vatandaşları ile Yabancıların İkamet ve Entegrasyonunun Düzenlen-
mesi Yasası iktidardaki SPD-Yeşiller koalisyonunun işgücü piyasasının
ihtiyaçlarına göre şekillenmiş bir göç politikası izlenmesi gerektiğine
dair görüşleri temelinde hazırlanarak Mart 2002’de kabul edilmiştir.
Özellikle yüksek vasıflı uzman işgücünün oturma ve çalışma izinleri ve
aile birleştirmesine ilişkin düzenlemeler kolaylaştırılmış, işgücüne olan
kısa dönemli talep çerçevesinde geçici istihdam düzenlenmiş, yasal yol-
lardan Almanya’ya gelen göçmenlerin Alman toplumuyla bütünleşme-
sini sağlamak için Alman dilini öğrenmesi ve Alman kültürüyle tanış-
ması için düzenlenecek kurslar hak ve zorunluluk haline getirilmiştir.
1.1.2003’te yürürlüğe girmesi öngörülen yasa muhafazakâr partilerin
itirazı sonucu Anayasa Mahkemesi’ne götürülmüş ve biçime ilişkin ba-
zı usulsüzlükler nedeniyle 18.12.2002’de Mahkeme’ce iptal edilmiştir.
Özellikle dünyanın çeşitli ülkelerinden araştırmacı ve bilim insanları-
nın kolayca Almanya’ya getirilmesini hedefleyen yasanın iptali üzeri-
ne bilim kuruluşları yeni bir düzenlemenin acilen gerekli olduğunu be-
lirtir ve hükümet sözcüleri yasanın Meclis’e aynen getirileceğini söyler-
ken, yeni yasa bir türlü çıkarılamamıştır.

Anayasa Mahkemesince reddedilen yasa tasarısı özetle şu dü-
zenlemeleri getirmektedir:

¹¹⁴ A. Kölling, “Der Bedarf an qualifizierten Fachkräften und Probleme bei der Stellenbesetzung”,
BeitrAB 264, *Bundesanstalt für Arbeit*, Nürnberg, 2003, s.153; Beauftragte der Bundesregi-
erung für Ausländerfragen, *Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik De-
utschland*, Berlin, Bonn, 2002, s.310.

- Yüksek vasıflılara ve girişimcilere bir kotaya tabi olmadan bireysel değerlendirme temelinde sürekli oturma izni verilmesi,

- Ekonomik açıdan aktif göçmenlerin yeterli vasıflılığa ve kendini ve ailesini geçindirmek için bağımsız imkânlarla sahip olmaları durumunda bir puan sistemi temelinde, yaş, eğitim düzeyi, dil bilgisine göre Almanya'da bir iş önerilmesinden bağımsız olarak kabul edilmesi,

- Seçim sürecinde AB'nin müstakbel üyelerinden gelecek olan göçmenlere öncelik verilmesi ve bu ülkeler için söz konusu olan 7 yıllık geçiş döneminin bu temelde şekillendirilmesi,

- Göçmen işçilerin başlangıçta 5 yıllık bir dönem için alımı ve oturma-çalışma izni biten göçmenlerin bunun uzatılması için başvurabilmesi ve Federal İstihdam Bürosunun yerel şubelerinin açık işlerin göçmen işçiler tarafından mı doldurulacağı konusunda karar vermesi,

- Öğretimini Almanya'da tamamlayan öğrencilere İstihdam Bürosu'nun onayına bağlı olarak Almanya'da iş aramak ve çalışmak üzere oturma izni verilmesi,

- Çalışma ve oturma izinlerinin birleştirilmesi yoluyla uluslararası göçmen işçilere Alman işgücü piyasasına girmeleri için yeni araçlar sunulması. Bu kapsamda iki tür oturma izni tanınmakta, bunların ilki süreli, diğeri süresiz olmaktadır. Almanya'ya yasal yollardan gelen ve iltica başvurusunda bulunmayan kişilere işgücü piyasasına giriş imkânı tanınmaktadır. Bu düzenleme özellikle aile birleşmesi kapsamında gelenleri, belirli bir grup mülteciyi ve Almanya'da tolerans (Duldung) temelinde ikamet edenleri kapsamaktadır. Tolere edilen kişiler sığınma başvuruları reddedilen ancak ülkelerine insani nedenlerle geri gönderilemeyenlerdir.

- Cinsiyete dayalı nedenlerle zulme uğrayanların ve kendi ülkelerinde kişilerin zulmüne uğrayanların da sığınma başvurusunda bulunabilmesinin kabulü, belli koşulları yerine getiren sığınmacıların işgücü piyasalarına erişimine imkân tanınması, mülteci statüsünün verildikten üç yıl sonra yeniden gözden geçirilmesi,

- Almanya'dan sınır dışı edilecek kişilerin seyahat özgürlüğünün olmaması ve belirli toplama merkezlerinde ikameti,

- AB dışından gelenlerin çocuklarının en fazla 12 yaşına kadar aile birleşmesi kapsamında Almanya'ya gelebilmesi, aileleriyle birlikte gelen çocuklar, yüksek vasıflı işgücünün çocukları ve yeterli düzeyde Almanca dil bilgisine sahip çocuklar için yaş sınırının 18'e kadar yükseltilmesi,

- Almanya'ya yeni gelen ve Almancası zayıf olan göçmen grupları için (6 yıla kadar ikamet edenler de dahil olmak üzere) Almanca dil ve intibak kurslarına katılma hakkının olması, katılmayanlara yaptırım uygulanması, katılanların vatandaşlık süreçlerinin hızlandırılması yoluyla ödüllendirilmesi.

Yasa taslağı üzerinde parti temsilcilerinin bir komisyonda yeniden bir araya gelerek yaptığı çalışmalardan sonra üzerinde uzlaşılan metin Temmuz 2004 başında Alman parlamentosunda kabul edilmiş olup 1.1.2005'te yürürlüğe girmiştir. Federal Hükümetin Göç, İltica ve Entegrasyon Sorumlusu Marieluise Beck yeni yasanın müzakereler sürecinde başlangıçtaki işçi göçünü saydam ve modern şekilde düzenleme ve basit bir göç hukuku tesis etme niyetinden büyük ölçüde uzaklaştığını ancak mevcut yasaya göre özellikle insani alanda önemli iyileştirmeler getirdiğini söylemiştir. Bunlardan biri bir önceki taslakta da yer alan, iltica başvurularında cinsiyete dayalı eziyet görmenin ve devlet dışı kişi ve örgütlerden eziyet görmenin de geçerli nedenler olarak tanınmasıdır. Buna karşılık Beck'e göre güvenlik alanında partiler arasında varılan uzlaşmanın entegrasyon politikası açısından yaratabileceği etkilerin dikkatle izlenmesi gerekecektir. Yasayı tabii çıkartılması gereken istihdam ve entegrasyon kararlarında, eski tartışmaları canlandırmak yerine yasanın potansiyelinin uygulamayı kolaylaştırıcı doğrultuda kullanılmasını sağlayacak düzenlemelere yer verilmesi önem taşımaktadır. Entegrasyon özellikle yabancıların haklarının AB vatandaşlarının haklarına eşitlenmesini gerektirir. Bunun için tek başına dil kursları yeterli değildir. Beck'in ifadesinden yeni yasanın AB dışından gelen yerleşik göçmenlerin haklarına dair bir iyileşme sağlamadığı, bunun için kararnamelerden medet umulduğu anlaşılmaktadır.

Yeni göç kanunu işgücünün göçü için yeni düzenlemeler getirmenin yanı sıra mevcut yabancılar kanununda da önemli değişiklikler yapmaktadır. Oturma izinleri iki ana kategoriye ayrılmış olup, ilki sınırsız ikamet izni (die unbefristete Niederlassungserlaubnis) diğeri sınırlı oturma iznidir (die befristete Aufenthaltserlaubnis). Her iki kategorinin yabancılar için farklı sonuçlar getiren kendi alt başlıkları vardır. Şimdiye kadar ayrı ayrı verilen oturma izni ve çalışma izninin yerini tek bir uygulama almaktadır. İstihdam Bürosunun Alman ekonomisinin ihtiyaçları doğrultusunda çalışma iznini vermesinden ve Yabancılar Dairesine bildirmesinden sonra Daire buna uyan oturma izni vermekle yükümlüdür. Hangi meslek gruplarında vasıflı yabancıların göçüne ve istihdamına izin verileceği çıkartılacak bir kararnameyle belirlenecektir. Göç durumunda bile öncelik yerli işsizlerde olacaktır. Kanun işgücü piyasasına giriş ile ilişkin düzenlemeleri büyük ölçüde çıkartılacak kararnamelere bırakmakta olduğundan bu kararnamelerin çıkması önem taşımaktadır.

Yüksek vasıflı olarak bilim insanları, öğretim üyeleri, uzmanlar ve özel mesleki tecrübeye sahip üst düzey yöneticiler kastedilmekte olup, yeni yasa yüksek vasıflı yabancıların ancak somut bir işyeri teklifi söz konusu olduğunda göç edebilmesine izin vermektedir. Oysa eski yasa ABD, Kanada ve Avustralya'dakine benzer bir puanlama sistemi getirerek başvuranların yaş, eğitim düzeyi, dil bilgisine göre Almanya'da bir iş önerilmesinden bağımsız olarak kabul edilmesine imkân tanımaktaydı. Bağımsız işyeri kurmak üzere Almanya'ya göç etmek isteyenlerin en az 1 milyon Euro'luk yatırım yapması veya en az 10 kişilik istihdam yaratması gerekmektedir. Bu sayıların altında kalınması durumunda yatırım fikrinin ilgili kamu kurumları ile meslek ve ticaret odaları tarafından incelenmesine bağlı olarak karar verilecektir. Almanya'da öğrenimlerini başarıyla tamamlayan öğrencilerin oturma izinleri kendi alanlarında iş arayabilmeleri için bir yıla kadar uzatılabilecektir. Devletler arası ikili anlaşmalarla yabancı öğrencilerin Almanya'daki firmalarda mesleki eğitim görmeleri mümkün olacaktır.

Aile birleşmesi kapsamında eşlerin gelişine ilişkin düzenlemeler büyük ölçüde değişmeden kalırken, aynı cinsten kişilerin evlilik benzeri yaşam beraberliği temelinde partnerlerine de oturma izni verilmesi mümkün hale gelmiştir. Aile birleşmesi kapsamında olumlu bir gelişme, çocuklar için eski yasadaki 12 yaş sınırının yükseltilmesi ve 16 yaşına kadar Almanya'ya getirilmesi uygulamasının devam etmesidir. Ancak, çocuğun Almanca bilgisi ve öğretim düzeyi itibariyle uyum sağlayabileceğinin kanıtlanması durumunda yaş sınırının 18'e kadar yükseltilmesi mümkün olabilecektir. Aile üyelerinin işgücü piyasasına erişiminde Almanya'da yaşayan yabancının sahip olduğu haklar aynen geçerli olacaktır. Eşler çalışma iznini evlilik birliğinin yasal olarak iki yıl sürmesine bağlı olarak alacaktır.

Entegrasyon doğrultusunda atılan adımlardan olan Almanca dil kursları ve Alman kamu düzeni, kültür ve tarihi hakkında bilgi veren oryantasyon kurslarına katılım, AB dışından gelen yabancılara tanınan bir haktır. Aynı zamanda bir yükümlülük olup, katılmama durumu oturma izinlerinin uzatılmasında göz önünde tutulacaktır. Kursa katılanlar Alman vatandaşlığına artık 8 yıl yerine 7 yıl sonra başvurabileceklerdir.

Federal Hükümetin Yabancılardan Sorumlu Dairesinin adı "Göç, İltica ve Entegrasyon" Sorumlusu olarak değiştirilmektedir.¹¹⁵

Yasanın genel olarak yüksek vasıflı işgücü göçünü mümkün hale getirdiği ancak İngiltere'nin bu doğrultudaki güncel düzenlemeleri kadar esnek olmadığı görülmektedir.

Almanya'da Kısa Dönemde İşgücü Arzı ve Talebi

Almanya'da sadece yüksek vasıflı işlerde değil, düşük vasıflı işlerde de yabancı işgücüne ihtiyaç duyulduğu ve bu açığın esas olarak başta Polonya olmak üzere Doğu Avrupa ülkelerinden gelen geçici işçiler tarafından karşılandığı daha önceki bölümlerde ele alınmıştır. İşsizlik sigortasından yararlanan yerli ve yerleşik göçmen işgücünün düşük üc-

115 www.integrationsbeauftragte.de, Pressemitteilung von 1.7.2004.

retli ve geçici nitelikteki bu işleri tercih etmediği ve işsizlik sigortasından yararlanabilme kriterlerinin giderek ağırlaştırıldığı düzenlemele-
rin¹¹⁶ yürürlüğe sokulduğu koşullarda bile söz konusu açığı kapatmak mümkün olmamaktadır. Nitekim her yıl tarım ve ormancılık alanında, otel ve konaklama tesislerinde çalıştırılmak üzere mevsimlik yabancı işçi alımına gidilmektedir. 2002 yılı içinde İş Kurumu'nun bu şekilde aracılık yaptığı yabancı işçi sayısı 298 bindir. Evde bakıma muhtaç kişilerin bulunması durumunda ev hizmetlerinde istihdam edilmek üzere 2002'de AB'ye aday konumundaki eski Doğu Bloku ülkelerinden (Polonya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan) 1102 kişiye çalışma izni verilmiştir. Hasta ve yaşlı bakımı için ise aynı yıl Hırvatistan ve Slovenya'dan 358 kişiye çalışma izni verildiği görülmektedir.¹¹⁷ Çalışma izinleri, işgücü ihtiyacının ülke içinden karşılanamaması koşulu altında verilmektedir. Yaygın işsizlik ortamına rağmen işsizlerin bu tür işlere yönlendirilememesi dışarıdan yabancı işçi alımına gidilmesinin bir nedeni iken, diğer bir nedeni yaşlı ve bakıma muhtaç insanların nüfus içindeki payının artmasına bağlı olarak, yaşlılara hizmet sunacak personele duyulan ihtiyaçtır. Önümüzdeki dönemde yaşlıların hem boş zamanlarını değerlendirmelerine, hem de yaşamlarını kendi başlarına sürdürebilmelerine yönelik hizmetlerin yanı sıra ihtiyaç duydukları sağlık hizmetlerinin sunulabilmesi için önemli miktarda düşük ve yüksek vasıflı işgücüne talep olacağı belirtilmekte-

116 Kısaça İşgücü Piyasası Reformları olarak adlandırılan, kamuoyunda Hartz- Modeli olarak tanınan ve 1 Ocak 2003'de yürürlüğe giren "İşgücü Piyasasında Modern Hizmetler" başlıklı iki yasa ana hatlarıyla işsizlerin bir an önce işe yerleştirilmesi için aracılık yapan kurumların etkinliğinin artırılmasını, aracılık sürelerinin kısaltılmasını, kendi hesabına çalışmanın desteklenmesini, özel hanelerde kısa süreli istihdam imkanlarının kolaylaştırılmasını, ödünç çalışmanın yaygınlaştırılmasını, yaşlı işçilerin istihdam maliyetlerinin düşürülmesini öngörmektedir. Sendikalar çevrelerden yasalara gelen tepkiler, işsizlik ödemelerinde bazı kısıtlamalara gidilmesi, işsiz kişilere niteliklerine uygun olmayan işlerin de gösterilebilmesi, işin reddedilmesi durumunda işsizlik sigortasının kesilmesi, ödünç çalışmayı düzenleyen yasal kısıtlamaların gevşetilmesi ve hane içindeki düşük ücretli güvencesiz işlerin yaygınlaştırılması noktalarında yoğunlaşmaktadır (Arbeitsrecht im Betrieb, 12/2002).

117 İbv- Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste, "Jahresbericht 2002: Die berufliche Situation von jugendlichen und erwachsenen Migranten in Deutschland", *Bundesanstalt für Arbeit* 09/03, 2003, s.1146.

dir.¹¹⁸ Buradan çıkan sonuç belirli işgücü kategorileri için bundan sonra da göçmen işçi istihdamının devam etmesinin kaçınılmazlığıdır.

Alman ekonomisinin 2001’de durgunluğa girmesiyle birlikte 2002’de ekonomik gelişme beklenenin gerisinde kalmış, daha az yatırım yapılmış, istihdam azalmış ve nihai talep de gerilemiştir. Ekonomide daha olumsuz bir tablonun ortaya çıkmaması ihracattaki artış aracılığıyla sağlanmıştır. İşgücü arzına bakıldığında nüfusun gerilemesi nedeniyle azaldığı (160 bin kişi) ancak göç hareketlerinin bu azalmayı telafi ettiği görülmektedir. 2002’de iki önemli göçmen grubu eski Doğu Bloku ülkelerinden gelen Alman kökenliler (91 bin kişi) ile iltica başvurusunda bulunanlardır (71 bin kişi). Ayrıca kadınların işgücüne katılımlarının artması yönündeki eğilim devam etmekte ve bunun sonucunda işgücü arzı çoğalmaktadır.¹¹⁹

İşgücü arzındaki artış ve istihdamdaki azalışla birlikte 2002’de işsiz sayısı 4,06 milyon kişiye çıkmıştır. 2003’te benzer eğilimlerin sürmesine bağlı olarak % 0,5’lik bir büyüme hızı varsayımı altında işsiz sayısının 340 bin kişi artarak 4,4 milyona çıkacağı tahmin edilmiş, nitekim 2003 yılı ortalaması 4.360 bin kişi olmuştur. 2002’nin başından itibaren işsizlerin iş bulması konusunda yürürlüğe konan katı düzenlemeler çerçevesinde işsizlerden iş aramaları konusunda daha aktif ve sorumlu davranmaları beklenmektedir. Bu durum işsizlikten “sessiz rezerv”e geçişi hızlandırmıştır. İşgücü piyasasının dışında kalanların oluşturduğu sessiz rezervde istihdama girmek isteyen ama mevcut işgücü piyasası koşullarında kendini geriye çekmiş kişiler yer almaktadır. Böylece işsiz sayılarının aşağı çekilmesi mümkün olmaktadır. Aktif işgücü piyasası politikaları aracılığıyla da işsizlik artışının önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Kuşkusuz işgücü arzına yönelik aktif işgücü piyasası politikaları önemlidir ancak iktisatçılar işsizlikle mücadelede asıl etkili olabilecek olanın, yatırımları dolayısıyla işgü-

¹¹⁸ C. Barkholdt, F. Frerichs, J. Hilbert, G. Naegele, K. Scharfenorth, “Das Altern der Gesellschaft und neue Dienstleistungen für Ältere”, *MittAB* 4, 1999.

¹¹⁹ Autorentgemeinschaft, “Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2003/2004”, *MittAB* 1, 2003, s.10.

cüne olan talebi artırıcı makro ekonomik politikalar olduğuna dikkat çekmektedir.¹²⁰

İşgücüne olan talep onun vasıflılık düzeyiyle yakından bağlantılıdır. Son yirmi yıldır istihdamda vasıflılık talepleri sürekli artmakta, formel mesleki eğitimin düşüklüğü ölçüsünde işgücü piyasasındaki konum kötüleşmektedir. Bunun sonucunda üniversite mezunları veya mesleki eğitim yapmış olanların işsizlik oranları yıllar itibariyle düşük ve sabit kalırken, vasıfsızlarınki sürekli artmaktadır. 1991-98 arasında üniversite, yüksek okul ve meslek yüksek okulu mezunlarının istihdamı 1,3 milyon kişi artmış olup, 1998'de işsiz sayısı sadece 52 bin kişidir. Özellikle bilgisayar ve bilgi teknolojileriyle bağlantılı mesleklerin işsizlikten etkilenmediği ve bu alanda istihdamın artmaya devam ettiği görülmektedir. 1995-98 arasında Almanya'da istihdam yaklaşık bir milyon kişi azalırken, bilgi meslekleri genel olarak durumunu korumuş ve hizmetler sektöründe bu meslekler kapsamında 100 bin kişilik istihdam artışı olmuştur. Buna karşılık meslek eğitimi olmayanlarda 1.2 milyon kişilik istihdam kaybı yaşanmış olup, bunların yaklaşık 600 bini işsizlere dahil olmuş, işgüçlerine olan talep düşüklüğü nedeniyle giderek sessiz rezerve geçmiştir. 1998'de toplam istihdamın % 16'sını oluşturan vasıfsızların toplam işsizler içindeki payı % 39'dur.¹²¹ İş Kurumu'na 1995-2000 arasında bildirilen açık iş sayıları genel olarak % 68 düzeyinde artmış olup, bu artışa vasıflılık düzeyi itibariyle bakıldığında, özel bir eğitim gerektirmeyen işler % 134, işyeri temelli eğitim gerektiren işler % 19, meslek okulu mezunlarına yönelik işler % 19, meslek yüksek okulu ve üniversite eğitimi gerektiren işler % 160 oranında artmıştır.¹²² İşletmelerde en çok mühendis, matematikçi ve bilgisayar uzmanlarına ait kadroların doldurulmasında güçlük yaşanmakta, yüksek ücretleri

¹²⁰ A.g.y., s.31.

¹²¹ W. Dostal, "Beschäftigungsgewinne in Informationsberufen", *MittAB* 4, 1999, s.455; A. Reinberg, "Der qualifikatorische Strukturwandel auf dem deutschen Arbeitsmarkt-Entwicklungen, Perspektiven und Bestimmungsgründe", *MittAB* 4, 1999, s.435-437.

¹²² A. Kölling, "Der Bedarf an qualifizierten Fachkräften und Probleme bei der Stellenbesetzung, BeitrAB 264", *Bundesanstalt für Arbeit*, Nürnberg, 2003, s.6.

ödemekte zorlanan küçük işletmeler bu sorundan en fazla etkilenen kesimi oluşturmaktadır.¹²³

İstihdamdakilerin vasıflılık düzeyinin 2010 yılına kadar nasıl değişeceğine dair bir projeksiyona göre meslek eğitimi olmayanların 1985'te % 25,2 olan istihdamdaki payı 1995'te % 16,7'ye düşmüş olup, 2010'da % 11,4 olması beklenmektedir. Bu azalma 1,5 milyon işyerinin kaybı anlamına gelmektedir. Orta vasıflılık düzeyinde, çıraklık eğitimi görmüş olanların payı büyük ölçüde aynı kalacak (% 59,6'dan % 60,5'e çıkacak), meslek okulu, meslek yüksek okulu ve üniversite mezunlarının payı ise % 22,7'den % 29'a artacaktır.¹²⁴ Bu gelişme küreselleşme bağlamındaki bilimsel teknik ilerleme sonucuna çıkan yeni işlerin yüksek vasıflılık kriterleri gerektirmesine bağlanmaktadır. Böylece hizmet sektörü içinde araştırma-geliştirme, organizasyon ve yönetim, danışma, öğretim ve yayınlama gibi faaliyet alanlarında istihdamın sürekli artması, ticaret, büro faaliyetleri ile temizlik, konaklama hizmetleri, nakliye, depolama vb. genel hizmetlerde istihdamın büyük ölçüde aynı kalması, üretim yönelimli faaliyetlerde (imalat, makine yapımı, tamir) ise istihdamın payının azalmaya devam etmesi öngörülmektedir.¹²⁵

Aynı projeksiyonun diğer bulgularına göre hizmet sektöründe danışma, planlama, reklam gibi işlerde 950 bin kişilik artış olacak, onu 420 biner kişiyle medya, sanat, eğlence, yayın ve fotoğrafçılık dalları ve ticari karakteri olmayan örgütler ile kişisel konutlardaki işler izleyecek, ardından 250 biner kişiyle otel ve konaklama tesisleri ve sağlık ve veterinerlik işleri gelecektir.¹²⁶ Bütün bu veriler istihdamın ima-

¹²³ A.g.y., s.150.

¹²⁴ A. Reinberg, "Der qualifikatorische Strukturwandel auf dem deutschen Arbeitsmarkt-Entwicklungen, Perspektiven und Bestimmungsgründe", *MittAB* 4, 1999.

¹²⁵ A. Reinberg, "Der qualifikatorische Strukturwandel auf dem deutschen Arbeitsmarkt-Entwicklungen, Perspektiven und Bestimmungsgründe", *MittAB* 4, 1999; W. Dostal, A. Reinberg, "Arbeitslandschaft 2010- Teil 2. Ungebrochener Trend in die Wissensgesellschaft", *IAB Kurzbericht* say.10, 1999.

¹²⁶ P. Schnur, "Arbeitslandschaft 2010-Teil I. Dienstleistungsgesellschaft auf industriellem Nährboden", *IAB Kurzbericht* 9, 1999.

lat sanayiinden hizmet sektörüne ve hizmet sektöründe de belirli tür işlere kaydığını, kayma sürecinin devam edeceğini ve bu işlerde vasıflılığın vazgeçilmez unsur haline geldiğini ortaya koymaktadır. Bütün bu gelişmeler göçmen işgücü açısından hayati önem taşımaktadır.

Zorunlu öğretim süresini 16 yaşında bitiren göçmen gençlerin çoğunluğu mesleki eğitim yeri bulamadığı için vasıfsız işgücü olarak piyasaya girmekte, büyük ölçüde işsizlikten etkilenmekte, iş bulabildikleri takdirde ise zamanla yarı vasıflı işçi haline gelmektedir. Hem işgücü piyasasına eşit koşullarda katılımın sağlanması hem de önümüzdeki dönemde ortaya çıkabilecek işgücü açığının ülke içi insan kaynaklarından karşılanması bakımından bu durumun değiştirilmesi bir zorunluluktur. 15-18 yaş arasındaki 300 bin göçmen gencin durumu Alman yaşlıtlarıninkine benzetilse, bu, 83 bin kişinin daha meslek eğitimi görmesi veya daha üst düzeyde okula devam etmesi demektir (50 bin erkek, 33 bin genç kız). Bunun 1,7 milyon kişilik mesleki eğitim piyasasında her yıl yeni 700 bin eğitim sözleşmesinin yapıldığı koşullarda % 5-10'luk payla etkisinin küçük olduğu ve gerçekleştirilemeyecek bir durum olmadığı belirtilmektedir. Asıl olan karar verme konumundaki hükümetlerin açıkları sadece dışarıdan yetiştirilmiş işgücü olarak çözüme kolaylığına kapılmadan, ülke içinde eğitime ve insan kaynaklarına yatırım yapma kararlılığını göstermesidir. Bu doğrultuda yapılacak bir milyar Euroluk yatırımın sorunu çözeceği hesaplanmaktadır.¹²⁷

Demografik yapıdaki gelişmelerle bağlantılı olarak orta ve uzun vadede ihtiyaç duyulan alanlarda vasıflı ve eğitimli işgücünün Almanya'ya çekilmesi ve bunların ekonomik büyümeye katkısının sağlanması çeşitli bilim çevreleri tarafından kaçınılmaz görülmektedir. Ancak uluslararası rekabette Almanya'nın payının görece az olacağını göz önünde tutarak ülke içindeki göçmen işgücü rezervinden yararlanmanın öncelikli olmasına dikkat çekilmektedir. Salt rekabetteki payı arttırmak gibi ekonomik argümanlarla değil, toplumsal eşitliği sağlamak,

127 H. D. Loeffenholz, "Beschäftigung von Ausländern Chance zur Eschliessung von Personal- und Qualifikationsreserven", *MittAB* 4, 2002, s.641.

göçmenlerin bir parçası haline geldikleri Alman toplumunun eşit haklara sahip üyeleri olarak yaşamlarının sürdürmelerini sağlamak bakımından da göçmenlerin daha iyi eğitim ve çalışma koşullarına sahip olması büyük önem taşımaktadır.

Oysa göçmenlerin işgücü piyasasındaki durumlarına dair tablo, işgücü piyasasının talep ettiği işgücünün nitelikleri ile mevcut göçmen işgücü arzının nitelikleri arasındaki makasın giderek açıldığını göstermektedir. Bütün bu veriler işgücü piyasasında istihdam yapısının eşitsizlik temelinde şekillendiğini, eşitlik açısından göçmenlerin istihdamında yapısal bir dönüşümün gerekli olduğunu, imalat, inşaat ve genel hizmetlerde daha az, sosyal güvenlik kurumlarında, banka ve sigortacılıkta, ticarete ve hizmet sektörünün vasıflı işlerinde daha fazla istihdam edilmeleri gerektiğini ortaya koymaktadır. Genç göçmenlerin örgün mesleki eğitimden ve yetişkin göçmenlerin meslek içi eğitimlerden yararlanma oranlarının artırılmaması ve hizmet sektörünün vasıflı işleri için eğitilmemeleri durumunda işgücü piyasasında mevcut ayrışmanın gelecekte de devam edeceği ve geçmişin vasıfsız sanayi işçisinin yerini alan hizmet sektörünün düşük vasıflı, düşük gelirli göçmen işçisinin durumunun kemikleşeceğini öngörmek kehanet olmayacaktır. Yüksek vasıflı yeni göçmenlerin gelişi ise göçmenler arasındaki ayrışmayı daha çok artıracaktır.

Bu doğrultuda özellikle genç göçmenlerin daha iyi bir okul ve meslek eğitimi için ilgilerinin artırılması, her düzeydeki eğitim-öğretim kurumlarının göçmen gençlerin paylarını artırmak ve okul bitirmeden ayrılanların sayısını azaltmak için çaba göstermesi gerekmektedir. Eğitim-öğretim kurumlarının iyileştirilmesi ve başarı düzeylerinin yükseltilmesi, payı giderek artan göçmen çocuklarının ve gençlerinin ihtiyaçları göz önüne alınmadan mümkün değildir. Bundan ötürü göçmenlerin okul başarılarını artırmak için iki dilde eğitim yönünde düzenlemeler yapılmalı, bunun yanı sıra göç alan ülke dilinin yetkinliğinin artırılması için önlemler alınmalıdır. Halen işgücü piyasasında yer almayan göçmen kadınların katılımını artıracak, işgücü piyasasında yer alan göçmenler için de onların işgücü piyasasının talep ettiği vasıflara

kavuşmasını sağlayacak aktif işgücü piyasası politikaları ve bunların uygulanmasına yönelik kaynak tahsisi gereklidir.

AVRUPA'NIN NÜFUS YAPISINA İLİŞKİN PROJEKSİYONLAR VE GÖÇE DAİR TAHMİNLER

Ekonomide kısa dönemde küreselleşme kapsamındaki rekabet çerçevesinde ortaya çıkan vasıflı işgücü açığına orta ve uzun dönemde nüfus yapısındaki değişikliklere bağlı olarak çok daha büyük işgücü açıklarının eşlik etmesi kaçınılmaz görünmektedir. Bu nedenle nüfus yapısındaki değişimin ekonomik, sosyal, kültürel etkilerini kestirebilmek bakımından Avrupa'da nüfusun artışı veya azalması ile nüfus içindeki çeşitli yaş gruplarının paylarına ilişkin kısa, orta ve uzun dönemli projeksiyonlar yapılmaktadır. Eurostat tarafından yapılan ve 2000-2020 arasındaki gelişmeleri tahmin eden orta vadeli iki projeksiyondan düşük olanında mevcut doğurganlık oranları ve yaşam beklentisinde tutucu gelişmeler temel alınmaktadır. Yüksek projeksiyonda ise doğurganlığın biraz artacağı ve ölüm oranlarındaki azalmanın devam edeceği varsayılmaktadır. 1990'da AB'nin 12 üyesinin toplam nüfusu 344 milyondur. Düşük projeksiyonda nüfus 2000'de 351 milyona çıkacak, 2010'da 349 ve 2020'de 339 milyona düşecektir. Yüksek projeksiyonda bu sayılar sırasıyla 2000'de 363 milyon, 2010'da 382 milyon ve 2020'de 397 milyondur.¹²⁸ Düşük projeksiyonda 0-19 arasındaki genç yaş grubunun toplam nüfus içindeki payı 1990'da % 25,5'ten 2020'de % 19,6'ya düşmekte, 60 yaş ve üstü grubun payı ise % 19,7'den % 26,1'e çıkmaktadır. Yüksek projeksiyonda genç nüfusun payı % 25,5'ten % 23,7'ye düşerken, yaşlı nüfusun payı % 19,7'den % 25,1'e artmaktadır. Her iki projeksiyonda da yaşlıların toplam nüfus içindeki payı beşte birden dörtte bire çıkmaktadır.¹²⁹ Avrupa Konseyi'nin raporunda ise 12 üye ülkenin 2000'deki toplam nüfuslarının 356 milyon

128 P. Rees, "Projecting the National and Regional Populations of the European Union Using Migration Information", P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.), *Population Migration in The European Union*, John Wiley&Sons, Chichester, 1996, s.332 .

129 A.g.y., s.333.

kişi olduğu ve düşük ile yüksek projeksiyonun 2000 için verdiği toplam nüfus sayılarının ortasında kaldığı görülmektedir.¹³⁰

Uluslararası Göç Örgütü'nün 2003 raporunda yer alan ve BM ile OECD verilerine dayanarak Berlin Humboldt Üniversitesi tarafından hazırlanan uzun vadeli projeksiyonda da Avrupa ülkelerinin büyük çoğunluğunda gözlenen yaşlanma olgusunun aşırı düşük doğum oranları ve giderek artan yaşam beklentisi nedeniyle daha da artmasının kaçınılmaz olmasına dikkat çekilmektedir. Buna göre 65 yaş üzerindekiilerin sayısının değişik ülkeler itibariyle 2025'e kadar % 10-100 arasında ve 2050'ye kadar % 30-150 arasında artacağı tahmin edilmektedir. Bu artış özellikle görece genç nüfusa ve yüksek doğurganlık oranlarına sahip ülkelerde daha belirgin olacaktır. Düşük doğum oranlı ülkelerde daha az sayıda insan izleyen on yıllarda bu yaş grubuna geleceği için artış sınırlı kalacaktır.¹³¹

Avrupa'daki düşük doğum oranları AB ülkelerinde çalışma çağındaki nüfusun azalmasıyla sonuçlanacaktır. Birçok Avrupa ülkesinde bu grup 2025'e kadar % 2-22 oranında azalacak, 2050'ye kadar olan dönemde bu azalma % 10-55 oranını bulacaktır. Bunun tek istisnası İrlanda, Arnavutluk ve Türkiye gibi yüksek doğum oranına sahip ülkelerdir.¹³²

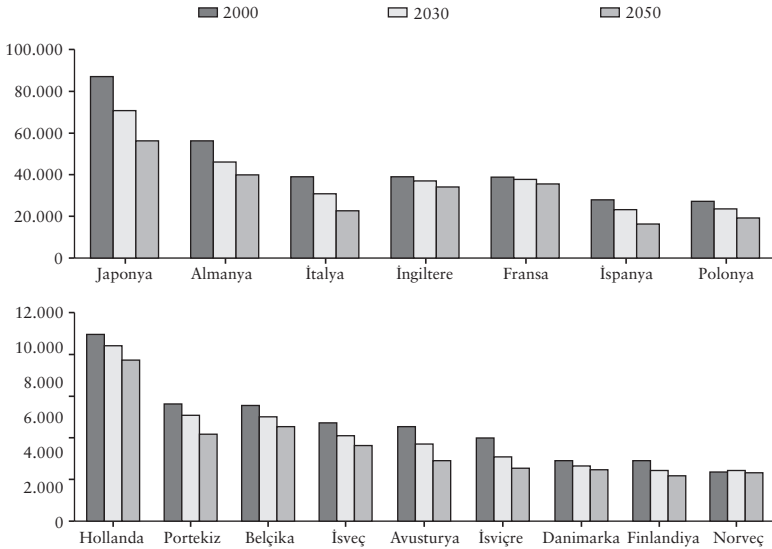
İzleyen on yıllarda İngiltere, Fransa, Hollanda gibi ülkelerin 15-65 yaş arasındaki nüfusu sadece sınırlı bir azalma gösterecektir. Örneğin 2025'e kadar Fransa'da öngörülen azalma -0.2 milyon (-% 0,5), İngiltere'de -0,2 milyondur (-% 0,6). Buna karşılık azalma hızı 2025-2050 arasındaki dönemde artacak ve nüfus Fransa'da -4.3 milyon kişi (-% 8,4) ve İngiltere'de -4.8 milyon kişi (-% 12,3) azalacaktır. Bunun sonucu, kitlesel göç almamaları halinde çok düşük doğum oranlarına sahip ülkelerin aktif nüfuslarındaki dramatik daralma olacaktır. Böylece Almanya'nın çalışma çağındaki nüfusunun 2025'e kadar ,6.0 milyon

¹³⁰ CE-Council of Europe, *Recent Demographic Developments in Europe*, Council of Europe Publishing, Belçika,2002.

¹³¹ IOM- International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.243.

¹³² A.g.y., s.244.

(-% 10,7) ve 2050'ye kadar ek olarak -15,7 milyon (-% 28,2) azalması beklenmektedir. Komşusu Polonya'da bu azalma 2025'te -2.3 milyon (-% 8,6) ve 2050'de -7.7 milyon (-% 29,1) olacaktır. İtalya açısından söz konusu rakamlar 2025'te -5.7 milyon (-% 14,8) ve 2050'de -16.3 milyon (-% 41,9), İspanya için sırasıyla -3.9 milyon (-% 14,8) ve -11.4 milyondur (-% 41,5). Bu durum birçok Orta ve Doğu Avrupa ülkesi için benzerdir. Böylece kitlesel göç olmadan Batı Avrupa'nın 2000'de 15-65 yaş arasındaki 259,4 milyon olan nüfusunun 2025'te 237,3 milyon (-% 8,5) ve 2050'de 162,8 milyon (-% 37,2) seviyesine düşmesi beklenmektedir. Orta ve Doğu Avrupa'ya ilişkin projeksiyonlara göre 2000'de 88 milyon olan çalışma çağındaki nüfus 2025'te 80 milyon (-% 9,2) ve 2050'de 61 milyon (-% 30,9) olacaktır.¹³³

GRAFİK 3**2050'ye Kadar Çeşitli Ülkelerde Çalışma Çağındaki Nüfusun Azalması (Bin)**

Kaynak: OECD 2003: 18.

Uluslararası Göç Örgütü'nün raporunda çalışma çağındaki nüfusun azalmasına karşı koymak için üç olası stratejiden söz edilmektedir:

- Birinci ve en açık strateji erken emekliliğin tercih edilmesinin önüne geçmektir. AB ülkelerinin çoğunda 55-65 yaş arasındaki nüfusun yarısından fazlası emekli veya iktisadi açıdan aktif değildir. Bunun istisnaları İsveç ve Danimarka'dır. 55 yaş üstü nüfusta daha yüksek işgücüne katılım oranları daha fazla kişinin işgücünde bulunması anlamına gelecektir. Bunun için bu yaş grubundakilere istihdam fırsatlarının yaratılması gerekir.

- İkinci strateji kadınların işgücüne katılım oranlarını artırmaktır. Bu, özellikle Güney Avrupa'da ve Belçika, İrlanda gibi katılımın düşük olduğu ülkelerde önemlidir. Ancak bunun için hane içi emek harcayan kadınların ev dışındaki çalışmaya ve erkeklerin ev içindeki cinsiyete dayalı işbölümüne ve işlerin paylaşımına ilişkin bakış açılarının değişmesi gerekmektedir. İşverenlerin de kadınlar için istihdam fırsatlarını artırmaları gerekir. Kurumsal düzeyde çocuk bakım hizmetlerinin artırılması ve okulların tam gün olması önem taşımaktadır.

- Üçüncü strateji işgücü piyasasında doğacak açıkların göçmenlerle kapatılmasıdır. Bu stratejinin başarılı olması için çıkabilecek işgücü açıklarının hangi alanda olacağını ve ne tür vasıflara sahip işgücü gerektirdiğini kestirebilmek gerekir. Bunun dışında hedef göçmen kitlesi hareketli olmalı ve ihtiyaç duyulan Avrupa ülkesi ve bölgesinde çalışmaya razı gelmelidir.¹³⁴

İkinci stratejiye ilişkin olarak karşımıza kadınların işgücüne katılım oranlarının artmasının doğurganlık oranlarının düşmesine yol açması gibi birbiriyle çelişen toplumsal olgular çıkmaktadır. Bu çelişkinin kısmen aşılması çocuk sahibi olmanın kadınlara getirdiği yükü hafifleten kamusal önlemlerin ve aile içindeki bireysel desteğin gerçekleştirilme düzeyine bağlıdır. Nitekim Eurostat doğurganlıkla ilgili varyasyonlarını buna dayandırarak iki senaryo oluşturmuştur. Kötümser senaryoda ekonomik büyüme durmakta, hükümetler çocuk bakım

hizmetlerini ve ailelere mali desteği artırmamakta, erkekler çocuk bakımı ve ev işlerine eşit katılımı reddetmektedir. İyimsen senaryoda ise çocuk sahibi olmanın getirdiği kişisel maliyetlerin ortadan kaldırılması politik hedef haline gelmekte, hükümetler ve işverenler esnek ve kişiselleştirilmiş bir çocuk bakım sisteminin geliştirilmesi için işbirliği yapmakta ve erkekler çocuk bakımı ve ev işlerine eşit katılmaktadır. Bu noktada cinsiyete dayalı işbölümünde köklü değişikliklere direnen ataerkil toplumsal yapı, kurum ve ilişkilerin demografik yapının geleceğinde ne ölçüde önemli olduğu dikkati çekmektedir.

Kötümser senaryo altında doğurganlık 2000'de kadın başına 1,5 çocuğa düşmektedir. İyimsen senaryoda ise doğurganlık en fazla kadın başına iki çocuğa ulaşmakta ve bu oran genç yaşlardakilerin sayılarını muhafaza etse de, 2015'ten sonraki düşüşü önlememektedir.¹³⁵ Doğurganlığın belirleyicilerine bakıldığında, Batı toplumlarında etkin doğum kontrol yöntemlerinin ve kürtajın gelecekte de yaygın biçimde kullanılacağı görülebilir. Ayrıca evlenmenin yerini alan bir arada yaşama eğiliminde çocuk sahibi olma ihtimali bu ilişki tarzının geçici niteliğinden ötürü daha düşüktür. Bu belirleyicilerin gerisinde yatan daha önemli nedenlerin başında kadınların daha da artırılması amaçlanan işgücüne katılım oranları ve çocuk sahibi olmanın fırsat maliyetleri gelmekte ve daha az çocuk sahibi olma isteğini güçlendirmektedir. Bu karşılıklı etkileşimi hem kadınların işgücüne katılım oranlarını, hem de doğurganlık oranlarını yükselterek aşmak hane içi emeğe değer atfetmeyen piyasa ekonomilerinde mümkün görünmemektedir.

Bu koşullar altında yabancı işçi alımı boş işleri doldurmanın en kolay yolu olarak görünmektedir. Uluslararası Göç Örgütü'nün raporundaki projeksiyona göre orta dönemde (2020-25'e kadar) çalışma çağındaki nüfusun azalmayacağı veya % 5'in altında azalacağı ülkeler, örneğin Fransa, İngiltere, İrlanda, Hollanda demografik nedenlerden ileri gelen işgücü açığıyla karşılaşmayacaklardır. Ancak ulusal okul sis-

135 P. Rees, "Projecting the National and Regional Populations of the European Union Using Migration Information", P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.), *Population Migration in The European Union*, John Wiley&Sons, Chichester, 1996, s.344.

teminin sağladığı beceriler ile ihtiyaç duyulan işgücü arasında eşleşme sağlanamazsa yabancı işçi alımı gerekli olabilecektir. Aktif nüfuslarında mütevazı bir azalma (% 5-10) olan ve düşük veya orta düzeyde işgücü katılım oranlarına (% 75'ten az) sahip ülkeler, örneğin Belçika, Portekiz, Yunanistan ya kendi yerli nüfuslarının işgücüne katılma oranlarını artırmaya gayret edebilirler ya da emek göçünü teşvik edebilirler. Aktif nüfuslarında ciddi bir azalma (% 10'dan fazla) olan ve düşük veya orta düzeyli işgücüne katılma oranına sahip ülkeler örneğin Almanya, İtalya ve İspanya hem yabancı işçi alımını hem de yerli işgücünü genişletmeyi gerekli bulabilirler. İsviçre gibi yüksek işgücüne katılma oranı olan ve göç olmadığı takdirde çalışma çağındaki nüfusları ciddi biçimde azalacak ülkeler açısından göçmen alımı çok daha hayati niteliktedir. Uzun dönemde (2050'ye kadar) kitlesel göç olmadan neredeyse tüm Avrupa ülkelerinin faal nüfusları % 10-50 arasında değişen oranlarda azalacak, bu durum vasıflı ve vasıfsız yabancı işgücünün bugün olduğundan çok daha yaygın ölçekte sistematik teminine yol açacaktır.¹³⁶

Kitlesel göçün Avrupa'daki yaşlanma sürecinin önüne geçemeyeceği ancak yaşlanmanın çalışma çağındaki nüfus üzerindeki etkilerinin hafifletilmesinde yarar sağlayacağı belirtilmektedir. AB'nin genişlemeden önceki 15 üyesinin çalışma çağındaki nüfuslarının istikrar kazanması için yıllık net göçmen işçi alımının 2010'a kadar 550 bin kişi olması ve 2010-50 arasındaki dönemde her yıl 1,6 milyon kişi alınması gerekmektedir. Bunun sonucunda 2003-2050 arasında Avrupa'ya net göç akımı 68 milyon kişi olacaktır. Bu sayı AB-15 nüfusunun % 16,8'i kadardır. Ayrıca göçmen işçileri aile üyeleri de takip edeceğinden göçmen akımı daha da yüksek olacaktır. Benzer sorunlarla yüz yüze olan Orta ve Doğu Avrupa'daki ülkelerin de çalışma çağındaki nüfuslarını stabilize etmek için 2025'e kadar 8 milyon kişilik net göçmen akımına ihtiyaçları vardır. Bazı araştırmalar AB'nin genişlemesini izleyen 15 yıllık dönemde Orta ve Doğu Avrupa'dan 3-5 milyon kişinin

¹³⁶ IOM- International Organization for Migration, *World Migration 2003*, Cenevre, 2003, s.245.

Batı'ya göç edeceğini hesaplamakta, bu da söz konusu bölgede gerekli göçmen miktarının çok daha fazla olacağını ortaya koymaktadır. Nitekim bölgenin kendisi üçüncü ülkelerden göçmen işçiler için hedef olmaya başlamıştır.¹³⁷ AB'nin güney ve doğusundaki ülkelerden gelen göç baskısının gelecekte bu ülkelere daha çok yönelmesi güçlü bir ihtimaldir.

Kuşkusuz göçe yönelik tepkiler göz önüne alındığında bu tahminlerin ne kadar gerçekçi olduğu tartışma konusu haline gelmektedir. Göçün boyutlarını sadece işgücü piyasası dinamiklerinin değil sosyo-kültürel ve politik dinamiklerin de belirlemesinden ötürü direnç noktalarının, sayıları azaltıcı etki yapacağını kestirmek güç değildir.

Göçmen işgücüne ihtiyaç duyma bakımından sadece ülke düzeyinde değil bölge düzeyinde analiz yapılmasına da gerek duyulmaktadır. Çünkü ülkelerin gelir düzeyinin görece yüksek olduğu daha yüksek refah düzeyine sahip bölgeleri daha fazla göçmen çekmektedir. Bunun sonucunda doğal nüfus artışı negatif olan ancak dışarıdan gelen sabit net göçle nüfusunu korumayı başaran bölgeler karşısında nüfusu mutlak anlamda gerileyen bölgeler ortaya çıkmaktadır. Önümüzdeki 30 yılda AB ülkelerinin % 5'ten fazla nüfus kaybına uğrayacak kimi bölgeleri Almanya'nın kuzey ve doğu bölgeleri, İtalya'nın kuzey ve merkez bölgeleri ve İspanya'nın merkez ve kuzeydoğu bölgeleri olarak belirlenmektedir. Nüfusu hızla yaşlanan, aşırı düşük doğurganlık oranları olan ve dışarı göç veren bu bölgelerin daha genç nüfusa sahip bölgelerle rekabet edememesi sonucu yerel ekonomilerinin hızla gerilemesi ve refah düzeylerinin düşmesi kaçınılmazdır. Bu nedenle söz konusu ülke devletlerinin göç süreçlerini yönlendirmesi, bölgeye yatırımları teşvik etmesi, vergi ve konut politikaları aracılığıyla bölgenin cazibesini artırmaya çalışması gereğine dikkat çekilmektedir.¹³⁸

¹³⁷ A.g.y., s.245.

¹³⁸ P. Rees, "Projecting the National and Regional Populations of the European Union Using Migration Information", P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.), *Population Migration in The European Union*, John Wiley&Sons, Chichester, 1996, s.363; A. Heigl, R. Mai, "Demographische Älterung in den Regionen der EU", *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, Yıl.23/3, 1998, s.314.

ALMANYA'DA NÜFUSA VE GÖÇE İLİŞKİN PROJEKSİYONLAR

Son 20 yıldır net göçler doğum açığından fazla olduğu içindir ki Almanya'da nüfus artmakta ancak Alman nüfus azalmaktadır. Almanya'nın sınırlarını göçlere kapamaması ve bugünkü kadın başına çocuk sayısının değişmeden kalması halinde, düşen ölüm oranlarına ve uzayan ortalama yaşam süresine rağmen 2000 yılında 82,2 milyon olan nüfusun 2050'de 46 milyona ineceği hesaplanmaktadır. Kuşkusuz göçlerin tümüyle durdurulması varsayımı geçerli değildir, değişik göç sayılarına bağlı olarak farklı senaryolar geliştirilmektedir. Net göç miktarının yılda 100 bin kişi olduğu durumda 2030'da nüfusun 67 milyona, 200 bin kişi olması durumunda 74,5 milyona ve 300 bin kişi olması durumunda 78,6 milyona ineceği hesaplanmaktadır. Halen yılda ortalama 200 bin kişi dolayında olan net göçlerin aynen devam etmesi durumunda nüfusun 2050'de daha da azalarak 66,8 milyon olacağı tahmin edilmektedir. Tüm bu senaryolarda ortak olan nokta genç ve orta yaş grubundaki Alman nüfusun yaşlı nüfus lehine mutlak ve oransal olarak azalmasıdır. Göç bu süreci önlememekte, sadece yavaşlatmaktadır.¹³⁹ Almanya'nın bugünkü nüfusunu korumak için alması gereken yıllık net göç miktarı ise 400-550 bin kişidir. Yıllar itibariyle Almanya'dan dışarıya göç edenlerin ortalama sayısı yaklaşık yarım milyon civarında olduğundan, bu miktarda net göçü sağlamak için gerekli göçmen sayısı yılda yaklaşık bir milyon kişi olacaktır.¹⁴⁰ Deutsche Bank yetkililerine göre de ekonominin yıllık % 1,25 olan büyüme hızı

¹³⁹ H. Birg, "Perspektiven Bevölkerungsentwicklung Deutschlands im 21. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung von Einwanderungen", KH. Meierbraun, MA. Klinger (der.), *Migration 2000-Perspektiven für das 21. Jahrhundert*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2000, s.44-45; R. Münz, R. Ulrich, "Changing Patterns of Immigration to Germany 1945-1995", KJ. Bade, M. Weiner (der.), *Migration Past, Migration Future: Germany and The United States c.1*, Berghahn Books, 1997, s.107-108; H.D Loeffenholz, G. Köpp, *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker&Humblot, Berlin, 1998, s.49-51.

¹⁴⁰ H. Birg, "Perspektiven Bevölkerungsentwicklung Deutschlands im 21. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung von Einwanderungen", KH. Meierbraun, MA. Klinger (der.), *Migration 2000-Perspektiven für das 21. Jahrhundert*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2000, s.45.

zının 2050'ye kadar olan dönemde % 1'e düşmesinin önünün alınabilmesi için yıllık net göç miktarının 550 bin kişi olması gerekmektedir. Ancak daha gerçekçi bir çözüm olarak emeklilik yaşının kesinlikle 65'e yükseltilmesi, haftalık çalışma süresinin en az altı saat artırılması yoluyla yıllık net göç miktarının en az 200 bin kişi olacağı bir bileşimin gerçekleştirilmesi önerilmektedir. Yetkililere göre eğer 2010'a kadar gerekli reformlar yapılmazsa, politikacıların ve toplumun kriz yoluyla "patolojik öğrenme sürecine girmesi" kaçınılmaz olacaktır.¹⁴¹

Düşük doğum oranına bağlı olarak nüfusun azalması aynı zamanda nüfusun yaşlanması yani nüfus içinde yaşlıların oranının artması demektir. Halen Almanya'da yaşlılık bağımlılık oranı % 24,5'le sınırdadır.¹⁴² Bir diğer hesaplama göre ise halen 20-60 yaş arasındaki her 100 kişiye karşılık 60 yaş üzeri 35 kişi vardır. Ortalama yaşam süresinin uzamadığı varsayımı altında 2050'de yaşlıların oranı 35'ten 70'e çıkacaktır. Ortalama yaşam süresinin uzaması durumunda bu oran 110 olacak, yani 20-60 yaş arasındaki her bir kişiye 60 yaşından büyük bir kişi denk düşecektir. Bu gelişmenin sosyal güvenlik sistemi üzerinde çok ciddi sonuçlarının olması kaçınılmazdır çünkü emeklilik maaşı alan kişi sayısı ve emeklilik maaşı alınan süreler uzamaktadır. Sistemin sürdürülebilirliği açısından hem emeklilik yaşının hem de sigorta prim oranlarının yükseltilmesi gerekecek, yaşlı nüfusun daha fazla sağlık hizmetine ihtiyaç duyması nedeniyle sağlık sigortası primlerinin de yükseltilmesi söz konusu olacaktır. İşsizlik sigortası da işsizler arasında yaşlıların oranının yüksekliği nedeniyle bu durumdan etkilenecektir. Bu değerlendirmeleri yapan nüfusbilimci Birg'e göre Almanya sorunlarını çözmek için kendi iradesine rağmen dünyanın en önemli göç ülkelerinden biri haline gelecektir. Bu nedenle en kısa zamanda göç politikalarını geliştirmelidir.¹⁴³ Aksi takdirde nüfustaki

¹⁴¹ Tagespiegel 15.7.2003.

¹⁴² CE-Council of Europe, *Recent Demographic Developments in Europe*, Council of Europe Publishing, Belçika, 2002, s.46.

¹⁴³ H. Birg, "Demographisches Wissen und Politische Verantwortung", *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, yıl. 21, sayı. 3, 1998; H. Birg, "Perspektiven Bevölkerungsentwicklung Deutschlands im 21. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung von Einwanderungen", KH.

azalmanın çalışan nüfus açısından toplumsal düzeyde elde edilmiş kazanımları ortadan kaldırması ihtimali yüksektir.

Bütün bu projeksiyonlardan çıkan ortak sonuç Almanya ve AB'nin diğer ülkelerinin çalışma çağındaki nüfustaki azalmayı ve nüfusun yaşlanmasını yavaşlatabilmek için özellikle 21. yüzyılın ikinci çeyreğinde artan miktarlarda göçmene ihtiyaç duyacağıdır. Aksi takdirde sahip olunan refah düzeyini ve sosyal devlet kazanımlarını korumak mümkün olmayacaktır. Düzensiz göç hareketlerinin kısmen denetlenebilmesi, çevre ülkelerden göç etmek isteyen düşük vasıflı yoksul insanlara AB ülkelerinde geçici çalışma imkânı vererek mümkün olabilir. Ancak çevre ülkelerinin ekonomik durumlarını iyileştirecek ekonomik insiyatifler göç baskısının hafifletilmesi bakımından çok daha önemlidir. AB'nin sağlamayı hedeflediği asıl kitlenin yüksek vasıflı uzman işgücü olduğu göz önüne alındığında, bu, çevre ülkeler açısından mevcut olumsuz ekonomik koşullarında yeni kayıplar anlamına gelmektedir. Bu nedenle vasıflı işgücünün eğitimi için çevre ülkelerin harcadıkları kaynaklara katkıda bulunulması ve bu işgücünün geçici temelde istihdamı, söz konusu ülkelerin yetişmiş insan kaynaklarına yeniden kavuşması ve onlardan yararlanmasına imkân tanıyacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Türkiye'nin Demografik Yapısı, İşgücünün Özellikleri ve Göç Potansiyeli

DEMOGRAFİK YAPI

2000 yılında DİE tarafından yapılan Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre Türkiye’de toplam nüfus 67.803.927 kişi ve yıllık nüfus artış hızı % 1,83’tür. 1950’lerde nüfus artış hızı % 2,8’le en yüksek düzeyine ulaşmıştır. Doğurganlık oranı 1960’lardan itibaren düşmeye başlamış ancak asıl hızlı düşüş 1970’lerden sonra yaşanmıştır. 1960 yılında doğurgan çağdaki her 1000 kadına 698 çocuk düşerken, 2000 yılında her 1000 kadına 362 çocuk düşmektedir. Toplam doğurganlık oranı 1970-90 arasında yaşanan çok hızlı düşüşle 5,6’dan 3,0’a inmiştir. Bu oran 2001’de kadın başına 2,5 çocuk olup, 1930’ların sonunda ulaştığı en yüksek düzey olan 7,0’dan % 65 düzeyinde düşüktür.¹

2003’te yapılan Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması’nın bulgularına göre 2001-2003 dönemi için ülke genelinde 2.23 olarak bulunmuş olan toplam doğurganlık hızı, 2.1’lik yenilenme düzeyinin hemen üzerindedir. Kırsal kesimde 2.65 olan bu oran, kentlerde 2.06’ya inmektedir. Kır ve kent arasındaki ayrım giderek azalırken, bölgeler ara-

1 DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, Ankara, 2003, s.27-37.

sı farklılıklar devam etmekte, toplam doğurganlık hızı Orta Anadolu'da 1.86 ile en düşük düzeyde iken, Güneydoğu Anadolu'da 4.19'la en yüksek düzeye çıkmaktadır. Eğitim düzeyi ve doğurganlık arasında belirgin bir ilişki vardır. Eğitimi olmayan veya ilkokulu bitirmemiş kadınlarda bu oran 3,65 iken, ilköğretim birinci kademe mezunlarında 2,39, ilköğretim ikinci kademe mezunlarında 1,77 ve lise ve üzeri eğitimli kadınlarda 1,39'dur.² İlköğretim kapsamındaki kız çocuk sayısının yükselmesinin önümüzdeki dönemde Türkiye genelinde doğurganlık hızının düşmesine büyük katkıda bulunacağı açıktır. Bu gelişmeler, BM raporundaki demografik projeksiyonlara göre 2010-2015'te ulaşılması öngörülen yenilenme oranına³ erişimin daha çabuk olacağına işaret etmektedir.

Türkiye'de doğurganlığın düşmesinde gebeliği önleyici önlem kullanan evli kadınların 1988'de % 63.4 olan oranının giderek artması ve 2003'te % 71'e çıkması belirleyicidir. Genel olarak evli kadınların % 43'ü modern ve % 29'u da geleneksel yöntem kullanmakta ve zaman içinde modern yöntem kullananların oranı artmaktadır.⁴ Doğurganlıktaki düşüşle birlikte ölüm oranları da düştüğü için nüfus artış hızının düşme eğilimine girmesi zaman almıştır. Son 20 yılda yıllık nüfus artış hızı yaklaşık % 27 azalma göstermiştir. Türkiye'de hızlı nüfus artış dönemi artık geride kalmıştır, nüfus artışının tekrar hızlanma olasılığı yoktur.⁵

Birleşmiş Milletler'in 2001'deki "Dünya Nüfusunun Geleceği" raporunda yer alan 2000-2050 arasındaki döneme ilişkin orta varyant projeksiyona göre Türkiye'nin nüfusu 2050'ye kadar artmaya kadar devam edecek ve 98.818.000 kişiye ulaşacaktır. Nüfusun bu tarihten sonra 99 milyona sabitleşmesi beklenmektedir. Bu süreçte dikkat çe-

2 HÜNEE, "Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etüdüleri Enstitüsü", Türkiye, Nüfus ve Sağlık Araştırması, 2003, Ankara, s.46-48.

3 UN, "World Population Prospects", The 2000 Revision, *Volume I: Comprehensive Tables*, United Nations Publications, 2001, s.442.

4 HÜNEE, *a.g.e.*, s.46-48.

5 C. Behar, O. Işık, N. Güvenç, S. Erder, H. Ercan, *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TÜSIAD, İstanbul, 1999, s.56.

kici olan 15 yaşın altındaki nüfusun toplam nüfus içindeki payının 2005'ten itibaren azalmaya başlaması ve 2000'de % 30,1 olan bu oranın 2050'de % 19,5'e düşmesidir. Buna karşılık 65 yaş üzerindeki nüfusun 2000'de % 5,8 olan payı 2050'de % 17,9'a çıkacaktır. Avrupa ülkelerinde gözlenen nüfusun yaşlanması olgusu uzun dönemde Türkiye için de söz konusudur. 2000-2005 arasında % 1,32 olması beklenen nüfus artış hızı 2050'de % 0,34'e düşecektir. Doğurganlık oranının ise 2050'ye kadar olan dönem boyunca yenilenme düzeyi olan 2,1'le sabit kalacağı öngörülmektedir.⁶ “Demografik geçiş dönemi” olarak adlandırılan bu dönem Türkiye'nin nüfusunun aşağı yukarı durağanlaştığı ve nüfusun yaş bileşiminin sabitleşmeye yüz tuttuğu 2050'lerden sonra tamamlanmış olacaktır.⁷

Bebek ölüm oranları da azalma eğilimi içindedir. 1950'lerde doğan her 1000 çocuktan 250'si ölürken 2000'de bu sayı 40, azalma oranı % 84'tür. Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerdekinden daha yüksek olsa da, bebeklik ve erken çocukluk dönemlerindeki ölümlerin büyük ölçüde azalması 1980'lerde sağlık hizmetlerindeki iyileşmeye, aşılama kampanyalarına, annelerin eğitim düzeylerindeki ilerlemeye ve doğurganlık oranlarının düşmesine bağlanmaktadır. Bebeklik ve erken çocukluk dönemindeki yaşam imkânlarının artması, doğuştan yaşam beklentisinin yükselmesine büyük ölçüde katkıda bulunmuş ve 2001'de kadınlarda 71, erkeklerde 66,4 yaş olmuştur.⁸

Nüfusun yaş yapısına dönemler itibarıyla bakıldığında 1935-70 arasındaki dönemde genç ve üretken nüfusun yaklaşık 2,2 kat arttığı, izleyen 1970-90 döneminde ise önceki döneme göre genç nüfusun artış hızının azaldığı, doğumların fazla olduğu dönemlerde doğanların çalışma çağına gelmesiyle üretken nüfusun artış hızının yükseldiği görülmektedir. Bu dönemde üretken nüfusun yıllık artış hızı binde 29,1 ve genç nüfusun artış hızı binde 14,2'dir. 1990-2000 arasında ise do-

6 UN, “World Population Prospects” ..., s.442.

7 C. Behar, O. Işık, N. Güvenç, S. Erder, H. Ercan, *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TÜSIAD, İstanbul, 1999, s.58.

8 DIE, *2000 Genel Nüfus Sayımı*, Ankara, 2003, s.53.

ğurganlık oranındaki azalmaya bağlı olarak genç nüfusun artış hızı sıfıra yaklaşmış, üretken nüfusun artış hızı aynı düzeyde kalmış, yaşlı nüfus ise en fazla artış hızına ulaşmıştır. Yıllık nüfus artışı genelde binde 18,3 iken, yaşlı nüfusta binde 46,8, üretken nüfusta binde 24,3 ve genç nüfusta binde 2,4 olmuştur. Bu dönemde 20 milyona ulaşan genç nüfusun büyüklüğü hemen hemen sabitleşirken, üretken nüfusun büyüklüğü 44 milyona ve yaşlı nüfusun büyüklüğü 4 milyona yükselmiştir. Yaşlı nüfusun büyüklüğündeki bu artışın gelecek yıllarda da devam etmesi beklenmektedir.⁹

Yetişkin nüfusun hacmi DİE'nin 1994 nüfus projeksiyonlarına göre 2025'e kadar sürekli artacaktır, çünkü bu nüfus grubundakiler doğurganlığın henüz hızla düşmediği bir dönemde doğmuş bulunmaktadır. Türkiye'de nüfus 2025'e kadar % 30 oranında artarken, 15-64 yaş grubunda olanların oranı yaklaşık % 60 oranında artarak 35 milyondan 60 milyon kişiye yükselecektir. Bu, giderek yükselen bir potansiyel işgücü arzı demektir. Bu işgücü maaşlar ve ücretler üzerinde güçlü bir baskı oluşturabileceği gibi 1970'lerde Tayvan, Güney Kore, Singapur örneklerinde görüldüğü gibi, eğitim ve vasıflılık düzeyindeki artışla ekonomide daha yüksek bir büyüme hızına ulaşmak için fırsat olabilir. Barlow'un "fırsat penceresi" adını verdiği bu durumda "üretken yaştaki nüfusun hâlâ hızla artmakta olduğu, fakat buna karşılık doğurganlığın düşük olduğu ve nüfusun henüz çok yaşlanmadığı ülke ve dönemlerde eğer bu işgücüne üretken bir istihdam olanağı sağlanırsa ekonominin performansı çok yükselebilir."¹⁰ Ancak üretken istihdamın sağlanamaması durumunda ciddi işsizlik sorunu ortaya çıkacaktır. Doğurganlık düzeyine ve ülke nüfusunun yaş bileşimine bağlı olan bu durumun hep sürmeyeceği, işgücü arzındaki hızlı büyüme dönemi sona erdiğinde yetişkin nüfusun artış hızının düşeceği belirtilmektedir. Türkiye için bu dönem yaklaşık 25 yıldır. 2000'de toplam nüfus içindeki payı % 64,1 olan üretken nüfusun payı 2025'e kadar

9 A.g.y., s.32-33.

10 C. Behar, O. Işık, N. Güvenç, S. Erder, H. Ercan, *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TÜSIAD, İstanbul, 1999, s.60.

yükselerek % 67,9'a çıkacak ve ardından azalma eğilimine girerek 2030'da % 66,9'a, 2050'de % 62,6'ya düşecektir.¹¹

TABLO 11
Projeksiyon Döneminde Yaş Gruplarının Toplam Nüfusa Oranı (%)

Yaş	2000	2010	2025	2030	2035	2050
0-14	30,1	26,4	22,6	22,0	21,1	19,5
15-64	64,1	67,1	67,9	66,9	66,5	62,6
65+	5,8	6,5	9,5	11,1	12,4	17,9
Toplam	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: UN 2001/L:442'den hesaplanmıştır.

Tablodan 65 yaş üzerindeki nüfusun toplam nüfus içindeki payının söz konusu dönemde yaklaşık üç kat artacağı görülmektedir. 2000'de 4 milyon olan sayının 2030'da 10 milyona ve 2050'de 18 milyona çıkması beklenmektedir. Bu durum Türkiye'nin önüne çözmesi gereken yeni ihtiyaçlar ve sorunlar çıkaracaktır. Türkiye'de 15-64 yaş arasındaki nüfusun hızla büyüyen oranına bağlı olarak düşme eğilimi gösteren toplam bağımlılık oranı¹² 2000'de 55,1'dir.¹³ Ancak genç nüfusun bağımlılık oranı düşerken yaşlı nüfusun bağımlılık oranı yükselmektedir. İlköğretimdeki çocuk sayısı, yıllık doğum miktarının 1,3 milyon civarında sabitleşme eğilimine girmesi nedeniyle büyük ölçüde sabitleşmiştir ve 2050'ye kadar her yıl doğacak çocuk sayısının değişmeyeceği hesaplanmaktadır. Bu durum ilköğretim sonrası eğitim kurumlarındaki öğrenci sayılarının da artış hızının giderek yavaşlaması ve sayılarının sabitleşmesi anlamına gelmektedir. Eğitim alanında giderek niceliksel büyümenin yerine nitelik artışı sağlayacak kaynak tahsisi önem taşırken, Türkiye'nin bundan sonra sosyal güvenlik ve sağlık

¹¹ UN, "World Population Prospects", The 2000 revision, *Volume I: Comprehensive Tables*, United Nations Publications, 2001, s.442.

¹² 15-64 yaş grubundaki her 100 kişi için 0-14 yaş ve 65 ve daha yukarı yaş gruplarındaki kişi sayısı.

¹³ DIE, *2000 Genel Nüfus Sayımı*, Ankara, 2003, s.48.

sistemine hem niceliksel hem niteliksel artışları karşılamak üzere şimdikinden daha fazla ve artan oranda kaynak ayırması gerekecektir.

Kentlerin Nüfus Yapısı

2000 yılında toplam nüfusun % 64,9'u kentlerde yaşamaktadır. 1990-2000 arasında şehir nüfusunun yıllık artış hızı iç göçlere bağlı olarak binde 26,8 ve köy nüfusunun yıllık artış hızı binde 4,2'dir.¹⁴ 1945-1997 arasındaki dönemde Türkiye nüfusu üç katı aşan bir artış gösterirken aynı dönemde kentsel alanların nüfusunda dokuz kata yaklaşan bir artış olmuştur. 1980'den 1997'ye kırsal nüfus 25 milyondan 22 milyona düşerken, kentli nüfus 19,6 milyondan 40,9 milyona çıkmıştır. Kentsel nüfusun payının önümüzdeki 25 yılda % 85'e çıkması ihtimal dahilinde görülmektedir.¹⁵ Ülke içindeki göç hareketleri Orta, Kuzey, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'dan Batı ve Güney Anadolu bölgelerine yöneliktir. Nüfus kaybeden alanlar ile nüfus kazanan alanlar arasında ciddi bölgesel gelişmişlik farkları ortaya çıkmakta veya mevcut farklılıklar pekişmektedir. Böylece kentleşme sorunları sadece göç alan yerlerde altyapı sorunlarının ağırlaşması olarak değil, aynı zamanda göç vererek nüfus, genç işgücü, beceri ve sermaye kaybeden kentler ve köyler için de ortaya çıkmaktadır.

NÜFUSUN EĞİTİM DÜZEYİ

2000'de okuma yazma bilen erkeklerin oranı % 93,9 ve kadınların oranı % 80,6'dır. 25 ve daha yukarı yaştaki nüfusta bu oran kadınlarda % 72,6'ya düşmektedir.¹⁶ Kadınların dörtte birinden fazlasının okuma yazma bilmediği Türkiye kadın okur yazarlığı ve kız çocuklarının okula devamı bakımından benzer gelişmişlik düzeyindeki ülkelere göre çok daha gerilerdedir. Okullaşma oranı yıllar itibarıyla artış eğilimi içinde olsa da, hâlâ çok düşüktür ve bu durum kadınların işgü-

¹⁴ A.g.y., s.28.

¹⁵ C. Behar, O. Işık, N. Güvenç, S. Erder, H. Ercan, *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TÜSİAD, İstanbul, 1999, s.82-105.

¹⁶ DIE, *2000 Genel Nüfus Sayımı*, Ankara, 2003, s.51.

cüne katılma oranları ve işgücü piyasasına katılım biçimlerini de belirlemektedir.

1975'te 25 ve daha yukarı yaştaki erkeklerin % 45,4'ü ve kadınların % 24'ü ilkokul mezunu iken, 2000'de erkeklerin % 50,3'ü, kadınların % 45,3'ü ilkokul mezunudur.¹⁷ 1975'te eğitim çağını tamamlayan erkeklerin % 12,8'i ilkokuldan sonraki eğitim düzeylerinden birini bitirirken, 2000'de bu oran % 37,4'tür. 1975'te kadınların % 5,3'ü, 2000'de ise % 19,8'i ilkokuldan sonraki eğitim düzeylerinden birini tamamlamıştır. En az ilköğretim mezunu olanların oranını incelemek için 1975-2000 arasında 14 ve daha yukarı yaştaki nüfus dikkate alınmış ve ilköğretimin 8 yıla çıkarıldığı 1997 öncesindeki dönem için ilk ve orta okul ile ortaokul dengi okul mezunları hesaba katılmıştır. Buna göre en az ilköğretim mezunu olanların oranı 1975'te erkeklerde % 17, kadınlarda % 7,9 iken, 2000'de erkeklerde % 43,6 ve kadınlarda % 26,6'dır. Geçmişte ilkokul, günümüzde ilköğretim sonrası eğitim düzeylerini bitiren kadın ve erkek nüfus oranları arasında önemli farklılıklar vardır. 2000'de ortaokul mezunu olan erkeklerin oranı kadınların oranından 2,1 kat, lise mezunu erkeklerin oranı kadınların oranından 1,8 kat daha fazladır.

1975'te erkeklerin % 5,2'si, kadınların % 2,5'i lise mezunu iken, 2000'de erkeklerin % 16'sı, kadınların % 9,1'i lise mezunudur. Yüksek öğretimden mezun olan nüfus oranı her iki cinsiyette de artış göstermekle birlikte kadın nüfustaki artış erkek nüfustaki artıştan daha fazladır. 1975'te erkeklerin % 3'ü, kadınların % 0,7'si yüksek öğretim mezunu iken, 2000'de bu eğitim düzeyinden mezun olan erkeklerin oranı % 10,2'ye, kadınların oranı % 5,4'e yükselmiştir.¹⁸

Yüksek öğretimdeki öğrencilerin durumuna daha yakından baktığımızda 1998-1999'da örgün öğretim kurumları olan fakültelerde ve yüksek okullarda 881.897 öğrenci olduğu, açık öğretimde 492.560 öğrenci bulunduğu ve genel toplamın 1.382 149'a ulaştığı görülmektedir. Öğrencilerin 18.350'si yabancı uyrukludur. 1998'de yüksek öğ-

¹⁷ A.g.y., s.35.

¹⁸ A.g.y., s.34-36.

retim çağ nüfusu 5.102.000 kişi olup buna göre toplam okullaşma oranı % 26,7, örgün eğitimdekilerin oranı % 16,9'dur. Yüksek öğretimdekilerin alanlarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir. Buna göre öğretim alanları içinde en yüksek paya uygulamalı sosyal bilimler sahiptir.

TABLO 12
Öğretim Alanlarına Göre Lisans ve Önlisans Düzeyinde Öğrenci Sayıları (1998-99)

Öğretim alanı	Lisans		Önlisans	
	Sayı	%	Sayı	%
Dil ve Edebiyat	31.229	4,6	57	-
Matematik ve Fen Bilimleri	64.813	9,5	-	-
Sağlık Bilimleri	63.986	9,4	11.405	5,6
Sosyal Bilimler	80.180	11,8	1.064	0,5
Uygulamalı Sosyal Bilimler	285.862	42,1	78.825	38,9
Teknik Bilimler	113.077	16,6	93.430	46,1
Ziraat ve Ormanlık	29.763	4,4	11.454	5,7
Sanat	10.264	1,6	6.488	3,2
Toplam	679.114	100,0	202.723	100,0

Kaynak: DPT, SBYKP Yüksek Öğretim ÖİK, 2000:22.

Lisans ve önlisans düzeyindeki öğrenci sayıları yıllar itibariyle artarken yüksek lisans ve doktora öğrencilerinin sayıları da artmaktadır. 1983-1998 arasında yüksek lisans öğrenci sayısı 9.059'dan 51.710'a ve doktora öğrencisi sayısı 4.336'dan 20.369'a, tıpta uzmanlık öğrencisi sayısı 2.364'ten 6.357'ye çıkmıştır. Üniversite dışındaki diğer eğitim kurumlarındaki 4.914 lisanüstü öğrenciyle birlikte toplam öğrenci sayısı 82.760'tır. Bunların 1.554'ü yabancı uyrukludur.¹⁹

Sosyal bilimler ve uygulamalı sosyal bilimler lisans ve yüksek lisans düzeyindeki % 53 civarındaki yüksek payları doktora aşamasında hâlâ fazla olmakla birlikte kısmen gerileyerek % 36,7'ye inmiş, bu-

19 DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, "8. Beş Yıllık Kalkınma Planı", *Yüksek Öğretim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2000, s.25.

TABLO 13
Öğretim Alanlarına Göre Yüksek Lisans ve Doktora Düzeyinde Öğrenci Sayıları
(1998-99)

Öğretim alanı	Yüksek Lisans		Doktora	
	Sayı	%	Sayı	%
Dil ve Edebiyat	1.721	3,3	750	3,7
Matematik ve Fen Bilimleri	3.468	6,7	2 043	10,0
Sağlık Bilimleri	2.379	4,6	3 626	17,8
Sosyal Bilimler	8.058	15,6	2 791	13,7
Uygulamalı Sosyal Bilimler	19.376	37,5	4 684	23,0
Teknik Bilimler	12.802	24,7	4 313	21,2
Ziraat ve Ormancılık	2.792	5,4	1 684	8,3
Sanat	1.114	2,2	478	2,3
Toplam	51.710	100,0	20 369	100,0

Kaynak: DPT, SBYKP Yüksek Öğretim ÖİK, 2000:23.

na karşılık teknik bilimler ve sağlık bilimlerinin payı artmıştır. Lisans ve lisansüstü düzeyde öğrenim görenlerin sayıları toplumun ihtiyaçları ve işgücü piyasasındaki talebe göre belirlenmekten ziyade üniversitelerde varolan bölümlerin kontenjanlarının nesnel kriterler gözetenmeden artırılmasına bağlıdır.

İlkokul sonrasındaki eğitim kurumlarını bitirenlerin oranlarında gözlenen artışa rağmen Türkiye'de 25 yaş üzerindeki nüfusun % 71,4'ünün, erkeklerin % 62,6'sının, kadınların % 80,2'sinin ilkököl mezunu veya daha altında eğitimli olması üretken çağdaki nüfusun çok büyük kısmının eğitim düzeyinin ne denli düşük olduğunu göstermektedir.²⁰ Türkiye'de işgücü üretkenliğin yüksek olduğu alanlarda çalışmasına imkân verecek vasıf ve becerilerden yoksun olduğu gibi, bu vasıf ve becerilerden yoksun olan işgücünün istihdam edildikleri iş-kollarında üretkenliği artırma potansiyeli de yoktur.

²⁰ DIE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, Ankara, 2003, s.51.

NÜFUSUN EKONOMİK NİTELİKLERİ

2000’de 12 ve daha yukarı yaştaki toplam işgücü 28.544.359 kişi olup bunun % 64,4’ü erkek ve % 35,6’sı kadındır.²¹ Toplam istihdam 25.997.141 kişidir ve istihdamdakilerin % 63,7’si erkek, % 36,3’ü kadındır. İşsizlerin sayısı 2.547.218 olup % 71,2’si erkek, % 28,8’i kadındır. İşgücüne dahil olmayan 23.173.230 kişinin % 67’sini kadındır ve işgücüne dahil olmayan kadınların % 73,4’ünü ev kadınları oluşturmaktadır.²² Türkiye’nin içinde bulunduğu “demografik geçiş dönemi”nde hızı giderek düşmekle birlikte devam eden nüfus artışına bağlı olarak her yıl 15 yaşını bitirenler çalışma çağındaki nüfusa eklenmekte, ölümlerle çalışma çağındaki nüfus dışına çıkanların sayısı daha az olduğundan çalışma çağındaki nüfus büyümektedir.

İşgücüne Katılma Oranı

Türkiye genelinde düşme eğilimi içinde olan işgücüne katılma oranı 1980’de % 62,9 ve 2000’de % 55,2’dir. Erkeklerin ve kadınların işgücüne katılım oranları arasında büyük farklar vardır. Erkeklerin işgücüne katılma oranı 1980’de % 79,8’den, 2000’de % 70,6’ya düşmüştür.²³ Eğitim süresinin uzaması genç erkeklerin işgücüne katılma oranını düşürerek nüfus artışına bağlı işgücü arzını azaltmaktadır. DİE’nin Hanehalkı İşgücü İstatistiklerine göre 2002’de erkeklerin işgücüne katılma oranı kırdaki % 74,5, kentte % 69,8’dir, kır ve kent arasında çok önemli bir fark bulunmamaktadır. Ancak 15-17 yaş grubundaki genç erkeklerin kırdaki işgücüne katılım oranı % 37,9, kentte % 22,3 olup, eğitim kurumlarına devam etmenin etkisini özellikle kentsel yerlerde gösterdiği açığa çıkmaktadır. Kentsel yerleşimlerde 15-19 yaş arasındaki erkeklerin işgücüne katılma oranı 1989-2002 arasında okullaşmaya (liseye gitmeye) bağlı olarak % 53,1’den %

²¹ 2000 Genel Nüfus Sayımında daha önceki yıllarla karşılaştırılabilirlik için 12 yaş ve daha üzerindeki nüfus çalışma çağındaki nüfus olarak kabul edilmiştir. Hanehalkı İşgücü Anketlerinde ise çalışma çağındaki nüfus olarak 15 yaş ve daha üzeri alınmaktadır. İşgücünün çeşitli özelliklerine dair oransal farklılıklar bundan ötürü ileri gelmekte olabilir.

²² DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, Ankara, 2003, s.54-58.

²³ A.g.y., s.39.

33,8'e düşmüştür. 20-24 yaş grubundakilerin işgücüne katılma oranlarının % 83,5'ten % 65,8'e düşmesi üniversiteye devam eden erkeklerin sayısının artmasına bağlanabilir. Erkek işgücünde 25-44 yaş grubunda % 90-96 arasında çok yüksek bir işgücüne katılma oranı vardır, bu yaş grubundaki erkeklerin neredeyse tamamı işgücü içinde yer almaktadır. Katılma oranı 45 yaştan itibaren düşmekte ve 55-59 yaş grubunda % 41,5 olmaktadır. Emeklilik işgücüne katılma oranının düşüşü üzerinde etkilidir.²⁴ Genç nüfusta zamanla eğitim talebi bir doyum noktasına ulaşacak ve katılma oranında eğitime bağlı azalma bir alt sınıra varacaktır. Katılma oranındaki azalışın yavaşlamasının ve bir sınıra ulaşmasının diğer etkeni nüfus artış oranının giderek düşmesi ve eğitim çağındaki nüfusun toplam nüfus içindeki payının düzenli olarak azalmasıdır.²⁵

2002'de kentsel işgücünde lise altı eğitime sahip olanların payı % 61,9, lise ve dengi okul mezunlarının payı % 25,1 ve yüksek okul ve fakülte mezunlarının payı % 12,9'dur. Eğitim düzeyine göre işgücüne katılma oranlarına bakıldığında lise altı eğitimlilerde % 68,2 lise ve dengi eğitimlilerde % 67,8, yüksek eğitimlilerde % 83,5'tir.²⁶ Gürsel ve diğerleri tarafından HİA verilerine dayanarak yapılan bir projeksiyona göre 2002-2010 arasında erkek işgücü artış hızı % 3 olacak ve lise ve yüksek okul mezunu eğitilmiş işgücünün çoğunluğu sağlaması için yaklaşık 10 yıl daha gerekecektir. 1995-2001 arasındaki % 2,5'lik artış oranının üzerinde olan bu orana bağlı olarak, 2001'de 12.392.000 olan tarım dışı erkek işgücünün, 2010'da 16.347.000 kişiye çıkacağı hesaplanmaktadır. Ortalama olarak her yıl 445.000 erkek, toplam 4 milyon kişi işgücüne dahil olacaktır. Nüfus artışında gözlenen düzenli azalmanın etkisi kendisini ancak 2015'ten sonra işgücü piyasasına girecek olan kuşaklarda gösterebilecektir.²⁷

²⁴ DİE, *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri 2002*, Ankara, 2004, s.47-52.

²⁵ S. Gürsel, H. Levent, E. Taştı, A. Yörükoğlu, A. S. Erçevik, P. Tercan, *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSIAD, İstanbul, 2002, s.30-36.

²⁶ DİE, *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri 2002*, Ankara, 2004, s.51.

²⁷ S. Gürsel, H. Levent, E. Taştı, A. Yörükoğlu, A. S. Erçevik, P. Tercan, *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSIAD, İstanbul, 2002, s.37-44.

1989-2002 arası dönemde Türkiye genelinde kadınların işgücüne katılma oranı da Hanehalkı İşgücü Anketlerine göre % 35,1'den % 27,9'a düşmüştür. Kadınların işgücüne katılma oranları kent ve kırsal arasında büyük farklılık göstermekte olup bu oran 2002'de kırsal % 41,4 ve kentte % 19,1'dir.²⁸ Köylerde aileye ait işletmelerde tarımsal üretim faaliyetinde bulunan kadınlar ücretsiz aile işçisi olarak işgücü içinde yer almaktadır. Kadınların kırsal ve kent arasındaki katılma oranlarının bu denli farklı olmasında ve genel olarak katılma oranlarının zaman içinde düşmesinde belirleyici olan kırsaldan kente göçle birlikte kırsal kesimde tarımsal üretime katılan kadınların kentlerde işgüce dahil olmayarak ev kadını konumuna girmeleridir. Kentlerde kadınların işgücüne katılma oranları 1996'da % 15,8'e kadar düşmüş, bu dip noktadan sonra tekrar yükselme eğilimine girmiş, ancak 2001'de ekonomik krizin etkisiyle yeniden % 16,8 düzeyine inmiştir. 2002'de bu oran % 19,1'dir.

Kırsal kadın işgücününün % 89,6'sı ilköğretim ve altı eğitim düzeyindedir. Kentsel kadın işgücününün eğitim düzeyine göre dağılımına bakıldığında ise 2002'de % 44,7'sinin lise altı eğitim, % 28,9'unun lise ve dengi eğitim, % 26,4'ünün yüksek eğitim sahibi olduğu görülür. Kentli kadın işgücününün eğitim düzeyi erkeklerinkinden yüksektir. Kırsal kesimde yaygın olan küçük aile işletmelerinde kadınlar eğitim düzeyinden bağımsız olarak üretime katılmakta, gerek hane içindeki gerekse tarımsal üretimdeki yükümlülükleri, maddi imkânsızlıklar ve aile içindeki ataerkil ilişkiler ile zihniyet yapıları onları ilköğretim sonrası eğitim kurumlarına devam etmekten alıkoyan başlıca engeller olmaktadır. Kentlerde ise kadınların işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılayabilecek düzeyde eğitim sahibi olması onların işgücüne katılımını kolaylaştırmakta, böylece lise ve üstü eğitim alan kadınların sayısı ve toplam içindeki payı sürekli artmaktadır. Kadınların katılma oranı ile eğitim düzeyi arasında çok yakın bir pozitif ilişki vardır. Eğitim düzeyine göre işgücüne katılma oranına bakıldığında 2002'de lise altı eği-

²⁸ DIE, *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri 2002*, Ankara, 2004, s.51-52.

timlilerde % 11,4, lise ve dengi eğitimlilerde % 31,1, yüksek eğitimlilerde % 70,7'dir.²⁹ Eğitim sadece işgücünün üretkenliğini artırarak ücret düzeylerinin yükselmesine imkân tanımamakta, ataerkil zihniyet yapıları karşısında kadınların işgücüne katılmasına toplum nezdinde meşruiyet sağlamaktadır.

Kadınların cinsiyete dayalı işbölümü çerçevesinde hane ve aile içindeki yükümlülükleri, onların öncelikli yerlerinin ve görev alanlarının aile ve çocuk bakımı olarak görülmesine yol açmakta, eğitim düzeyi düşük kadınların kentlerde işgücü piyasasına katılımı kadınların bireysel kararlarının ötesinde büyük ölçüde ailenin erkek bireylerinin aldığı kararlara bağlı olmaktadır. Genç kız veya kadın eğitim düzeyinin yüksekliği ölçüsünde çalışma isteğini ailesine ve çevresine kabul ettirme şansına sahiptir.³⁰ İşgücüne katılım bakımından evliliğin de çok belirleyici bir etkiye sahip olduğu görülmektedir. Evli olmayan kadınların işgücüne katılma oranları evli olanlarından daha yüksektir ve 30-34 yaş grubunda evli kadınlarından üç kat daha fazladır.³¹ Kocanın gelir düzeyi ve karısının çalışması karşısındaki negatif tutumu oranların düşüklüğünde etkili olmaktadır.

Kentlerde kadınların işgücüne katılma oranı yaşa bağlı olarak ele alındığında, 20-24 yaş grubunda % 28,4'le en yüksek düzeye ulaşmakta ve izleyen yaş gruplarında % 1-3'lük azalmalarla 25-29'da % 27,6'ye, 30-34'te % 25,7'ye, 35-39'da % 22,9'a ve 40-44'te % 19,4'e düşmektedir.³² İşgücüne katılma oranı 40 yaş ve üzerindeki kadın nüfusta emekliliğe bağlı olarak giderek artan hızda düşmektedir. Bu oranlar kadınların evlenmesine ve çocuk sahibi olmasına bağlı olarak işgücü piyasasından çekildikleri geleneksel tavırdan farklı bir olguyu

²⁹ A.g.y., s.51.

³⁰ A. Eyüboğlu, Ş. Özar, H. T. Tanrıöver, *Kentlerde Kadınların İş Yaşamına Katılım Sorunlarının Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Boyutları*, KSSGM, Ankara, 2000; A. Demirel, Z. K. Bilgin, M. Kocaman, vd., *Çalışmaya Hazır İşgücü Olarak Kentli Kadın ve Değişimi*, KSSGM, Ankara, 1999.

³¹ İ. Tunalı, "İstihdam Durumu Raporu", *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması*, Türkiye İş Kurumu, Ankara, 2004, s.45.

³² DIE, *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri 2002*, Ankara, 2004, s.48.

karşımıza çıkarmakta ve yoruma ihtiyaç duyurmaktadır. Buna göre kadınların işgücü piyasasına katılımı açısından asıl sorun, katılanların daha sonra ayrılması değil çalışma çağındaki genç kız ve kadınların yaklaşık dörtte üçünün işgücü piyasasına hiç katılmamalarıdır. Ekonomik koşulların zorlamasıyla veya sahip olduğu eğitimi değerlendirmek amacıyla işgücü piyasasına katılmayı başaranlar giriş gerekçelerinin daha sonra da varlığını koruması nedeniyle büyük ölçüde işgücünde kalmaya devam etmektedir. Bu gelişme, Türkiye’de çok sık yaşanmaya başlanan ekonomik krizlerin gösterdiği olumsuz ekonomik şartlara bağlanabilir.

Düşük eğitim düzeyine sahip kadınların işgücüne katılımlarının sınırlı kalmasının bir diğer önemli nedeni ise bu kesimin istihdam edildiği düşük vasıflı ve ağır çalışma koşullarına sahip işlerin düşük ücret düzeyleridir. Evli ve çocuk sahibi kadınlar açısından özellikle çocuk bakımı için kamusal hizmet kurumlarının yokluğu, sorunu bireysel düzeyde aile büyüklerinin yardımını alarak çözebilenlerin dışındakilerin özel hizmetlerden fiyatlarının yüksekliği nedeniyle yararlanamamasına dolayısıyla, çocuklarına bakmak üzere evde kalmasına yol açmaktadır.³³

1980-2000 arasında istihdam edilen nüfusun yıllık artış hızı % 1,7’yken, aynı dönemde üretken nüfusta yıllık artış oranı % 2,4’tür. Aradaki farka rağmen işsizlik oranlarında çok büyük artışların ortaya çıkmaması bu kişilerin işgücü dışına çıkmasına veya sessiz rezerve yönelmesine bağlanabilir. İşgücü dışına yönelenler esas olarak kırdan kente göç eden kadınlardır. Türkiye’de cinsiyete dayalı işbölümü çerçevesinde belirlenen sosyal ve kültürel değerler kadınların işgücünün dışında kalmasında çok etkilidir. Ancak kadınların istihdam edilebileceği sanayi ve hizmet sektörü işlerinin sınırlılığı, kısaca kadın işgücüne olan talebin sınırlılığı da kadınların işgücü piyasasına çıkıp iş aramak yerine işgücü dışında kalmalarında etkilidir. AB’nin güneydeki üyeleri ile yeni üyeler Polonya ve Macaristan’da kadınların işgücüne

33 H. Ansal, S. Küçükçiftçi, Ö. Onaran, B. Z. Orbay, *Türkiye’de Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 2000, s.57-58.

katılma oranları % 46-64 arasında değişmekte olup, Türkiye'dekinden çok daha yüksektir. Türkiye ile söz konusu ülkeler arasındaki en büyük fark düşük eğitim düzeylerinde katılma oranlarının çok farklı olmasıdır ve Türkiye'nin Yunanistan ve İtalya'nın bugünkü düzeyine çıkabilmesinin 20-30 yıl alacağı tahmin edilmektedir.³⁴

DİE nüfus projeksiyonlarına göre işgücüne katılma oranlarının erkekler için 2025'e kadar hafif şekilde artacağı ve 2025'te % 72 olacağı hesaplanmaktadır. Kadınların katılma oranının da genç kızların okullaşma oranlarının ve eğitim süresinin yükselmesine bağlı olarak 2025'te % 36'ya çıkması beklenmektedir. 25-54 yaş grupları söz konusu olduğunda bu oranlar erkekler için değişmeden % 93'te kalacak, kadınlar için % 36'dan % 47'ye çıkacaktır. Erkeklerde 15-24 yaş grubunda ve 55-64 yaş grubunda katılım düşmekte, 25-54 yaş grubunda ise sabit kalmaktadır. Kadınlarda ise toplam katılım önce sabitleşmekte sonra hafifçe artmaktadır.³⁵

DİE projeksiyonuna göre 2025'te kadınlar için ulaşılacak % 36'lık işgücüne katılma oranı hâlâ diğer AB üyesi ülkelerin çok gerisinde olacaktır. Türkiye'de cinsiyet eşitliğini sağlamak için kadınların işgücüne katılımı önündeki engelleri aşmak üzere şimdiye kadar olduğundan çok daha ciddi politikalar geliştirilmesi gerekmektedir. Kentlerde kadınların eğitim düzeylerinin yükselmesine bağlı olarak daha fazla iş arayacağı ve kadınların işsizlik oranlarının önümüzdeki dönemde yükseleceği gerçeği karşısında kadın işsizliğiyle mücadelenin kamusal politikalarda öne çıkması bir zorunluluktur.

İstihdamın Ekonomik Faaliyet Alanlarına Göre Dağılımı

Türkiye'de istihdamın yıllık artış hızı çalışma çağındaki nüfusun yıllık artış hızının gerisinde kaldığından istihdamın çalışabilir nüfusa oranı sürekli düşmektedir. 1963'te % 65 olan bu oran, 1998'te % 45 düze-

34 S. Gürsel, H. Levent, E. Taştı, A. Yörükoğlu, A. S. Erçevik, P. Tercan, *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSIAD, İstanbul, 2002, s.58.

35 C. Behar, O. Işık, N. Güvenç, S. Erder, H. Ercan, *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TÜSIAD, İstanbul, 1999, s.162.

yine inmiştir. Söz konusu düşüş bir yandan işsizlik sorununa, diğer yandan işgücüne katılma oranındaki düşmeyi yansıtan bir diğer önemli soruna işaret etmektedir. Bu da ekonominin istihdam yaratma potansiyelinin sınırlılığıdır. Türkiye’de 1974-95 arasında ekonomik büyüme % 4,3 gibi görece yüksek bir oranda olmasına rağmen istihdamdaki büyüme çok daha sınırlı kalmıştır. Özellikle imalat sanayiinde ihracata yönelik büyüme stratejileri, düşen reel ücretlere ve sanayinin emek yoğun yapısına rağmen önemli bir istihdam artışı sağlamamıştır. Bu durum tarımdaki istihdamın azalmasına bağlı olarak tarım dışına çıkan işgücünün kendi hesabına çalışan veya küçük aile işletmesi olarak enformel istihdam biçimlerine kaymasına neden olmaktadır.³⁶

1980-2000 döneminde tarım sektöründe istihdam edilenlerin payı sürekli azalmış ve 1980’de % 60 olan bu oran 2000’de % 48,4’e düşmüştür. Hizmet sektörünün payı ise aynı dönemde artış göstererek % 23,4’ten % 33,5’e çıkmıştır. Sanayide ve inşaatla artışlar çok sınırlı düzeydedir; sanayide istihdam edilenlerin oranı % 11,6’dan % 13,3’e ve inşaatla çalışanların oranı % 4,1’den % 4,6’ya yükselmiştir.³⁷ Cinsiyet temelinde ayrıştırılarak bakıldığında, 2000’de istihdam açısından kadınlarda % 75,6’yla tarım sektörü, erkeklerde % 42,8’le hizmet sektörü ilk sırada gelmektedir.

TABLO 14
Ekonomik Faaliyete Göre İstihdam Edilen Nüfus (2000)

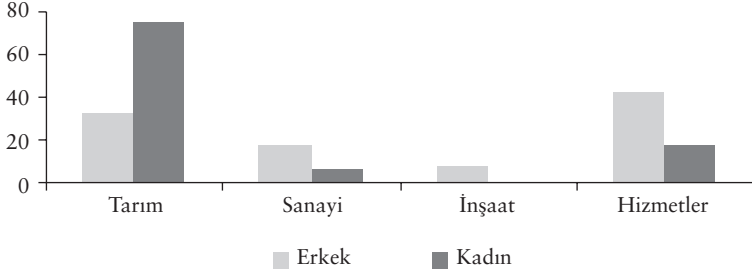
	Toplam istihdam	%	Erkek	%	Kadın	%
	25.997.141	100,0	16 567 405	100,0	9 429 736	100,0
Tarım	12.576.827	48,4	5,443,771	32,9	7,133,056	75,6
Sanayi	3.470.360	13,3	2,835,100	17,1	635,260	6,7
İnşaat	1.196.246	4,6	1,176,827	7,1	19,419	0,2
Hizmet	8.719.693	33,5	7,083,430	42,8	1,636,263	17,4

DİE: Genel Nüfus Sayımı 2000, 2003:55.

³⁶ H. Ansal, S. Küçükçiftçi, Ö. Onaran, B. Z. Orbay, *Türkiye’de Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, 2000, s.127-129.

³⁷ DİE, *2000 Genel Nüfus Sayımı*, Ankara, 2003, s.55.

GRAFİK 4
İstihdam Alanlarının Cinsiyet Temelinde Dağılımı



Kaynak: DIE Genel Nüfus Sayımı 2000.

Türkiye’de 2001’de tarımın GSMH’deki payı % 13 gibi düşük bir düzeyde iken istihdamdaki payı hanehalkı işgücü anketlerine göre (15 yaş ve üzeri itibariyle) % 35 gibi yüksek bir orandadır. Tarım sektöründe küçük hane işletmelerinin yaygınlığına bağlı olarak istihdamdakilerin % 42’si kendi hesabına, % 53’ü ücretsiz aile işçisi ve sadece % 4’ü yevmiyeli olarak çalışmaktadır. Erkekler kendi hesabına çalışırken, kadınlar ve gençler ücretsiz aile işçisi konumundadır. Tarımda 2000 yılından itibaren istihdam edilen nüfus mutlak olarak azalma evresine girmiştir ve önümüzdeki dönemde tarımdan tarım dışı sektörlerle işgücü göçü hızlanacaktır. Tarımda üretkenliğin artması bakımından istihdamın azalması gerekli görülmektedir ancak kırsal alanda çocukların öğrenimi erken terk etmeleri nedeniyle tarımsal işgücünün eğitim düzeyi düşüktür. Mevcut eğitim düzeyiyle verimliliği artırmak zor olduğu gibi tarımdaki çözülmenin hızlı olması ve insanların kentlere yığılması durumunda, düşük eğitilmiş bu kesimin istihdam edilememesiyle ortaya çıkacak işsizliğin toplumsal maliyeti çok yüksek olacaktır. Bu koşullarda tarımsal sübvansiyonlar aracılığıyla düşük verimli işgücünü kırdan tutmak daha uygun bir politika olmasına rağmen IMF’nin talepleri doğrultusunda 1999’da çıkartılan yasa ile tarımda taban fiyatları ve destekleme alımları kaldırılmış ve yerini doğrudan

gelir desteği sistemi almıştır. Sübvansiyonların kaldırılmasının, taban fiyatlarının dünya fiyatlarına paralel tespitin rekabet gücü düşük küçük aile işletmelerini üretim faaliyetlerine son vermeye zorlamasıyla, tarım dışına işgücü göçünün hızlanması kaçınılmaz görünmektedir. Gürsel ve diğerleri tarafından 2002-2010 dönemine ilişkin yapılan projeksiyona göre her yıl ortalama 142.000 kişinin (112.000 erkek, 30.000 kadın) tarım sektörü dışına çıkacağı, kadınların bir kısmının işgücü dışına çıkmasından ötürü her yıl yaklaşık 115.000 kişinin tarım dışı işgücüne ekleneceği hesaplanmıştır. Buna bağlı olarak 2010'da tarımsal istihdam 6 milyon kişi civarında olacak ve 27 milyon kişi olması öngörülen toplam istihdam içindeki payı % 22-23'e düşecektir.³⁸

Türkiye'de tarım dışı istihdamın toplam istihdam içindeki payı yıllar itibariyle artarken, hizmetler sektörünün payı yükselmiş, imalat sanayiinin payı pek değişmeden kalmıştır. Hizmet sektöründeki istihdam artışı özellikle ticaret, otel, lokanta ve finans sektörlerinde gerçekleşmiştir. Turizmle bağlantılı ticaret, otel, lokanta işkolları, turizm sektörünün büyümesi ölçüsünde istihdam potansiyeli taşımaktadır. 2001 ekonomik kriziyle sarsıntıya uğrayan finans sektörü ise büyümesini durdurmuş görünmektedir. Türkiye'de hizmet sektöründeki istihdam artışı çalışabilir yaştaki nüfus artış oranının üzerindedir. Önümüzdeki dönemde hizmet sektörünün toplam ekonomideki payı artacağından (2020'ler için % 60 varsayılabilir) bu sektör işgücündeki artışın önemli bir kısmını emecektir. Geriye kalan kısım, tarımsal istihdamdaki azalma sanayi sektöründeki istihdam artışı tarafından karşılanmadığı sürece ciddi bir işsizlik riski sunacak ve işgücünden çekilmelere bağlı olarak işgücüne katılma oranlarında düşme söz konusu olacaktır.³⁹

İstihdamda önemli paya sahip olan kamu kesiminde 2001'de toplam çalışanların % 86'sı memur olup, çalışanların sayısının 1989-2001 döneminde yıllık artış hızı % 3,7'dir. Ancak devletin küçültülme-

38 S. Gürdel, H. Levent, E. Taştı, A. Yörükoğlu, A. S. Erçevik, P. Tercan, *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSIAD, İstanbul, 2002, s.66-74.

39 C. Behar, O. Işık, N. Güvenç, S. Erder, H. Ercan, *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TÜSIAD, İstanbul, 1999, s.154-155.

si ve tasarruf politikaları çerçevesinde 2002-2010 arasında artış oranının % 2,3 olacağı ve 2001'deki 2.236.000 kişilik memur sayısının 2.756.000 kişiye çıkacağı hesaplanmıştır. Buna karşılık kamudaki işçi sayıları 1989-2001 döneminde hızla gerilemiştir. Özelleştirmelere bağlı olarak kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan işçi ve memur sayıları da önemli ölçüde azalmıştır. Bundan sonra devam eden özelleştirmelerle daha da azalmaları beklenebilir.⁴⁰ Buna karşılık nüfusu artan bir ülkede kamu hizmetlerinin toplumsal ihtiyaçları karşılayabilmesi için memur sayılarının artırılması gerekmektedir.

İşteki Duruma Göre İstihdam ve İşsizlik

Türkiye'de ücretli konumunda çalışanların oranı yıllar itibariyle artış göstermekle birlikte hâlâ çok düşüktür. Buna karşılık ücretsiz aile işçisi olanların oranı azalmakla birlikte yüksek düzeyini korumaya devam etmektedir. 2000'de çalışanların % 43,5'i ücretli, % 33,8'i ücretsiz aile işçisi konumundadır. Kendi hesabına çalışanların oranı % 20,1, işverenlerin oranı % 2,6'dır. Cinsiyet temelinde ayrıştırarak bakıldığında esas olarak kadın işgücünün ücretsiz aile işçisi konumunda olduğu ve kırsal kesimde emeğini herhangi bir karşılığı olmaksızın aile işletmesi içinde harcadığı görülür. Çalışan kadınların % 70'e yakını ücretsiz aile işçisidir.

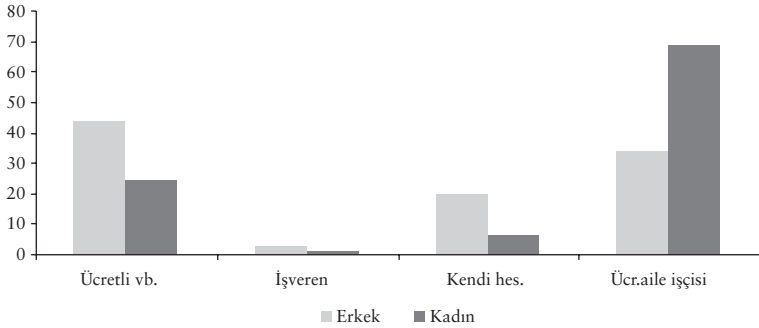
TABLO 15
İşteki Duruma Göre İstihdam Edilen Nüfus-2000 (%)

	Ücretli, maaşlı veya yevmiyeli	İşveren	Kendi hesabına	Ücretsiz aile işçisi
Toplam	43,5	2,6	20,1	33,8
Erkek	54,5	3,6	28,2	13,8
Kadın	24,3	0,9	6,0	68,8

DİE: Genel Nüfus Sayımı 2000, 2003:57.

40 S. Gürsel, H. Levent, E. Taştı, A. Yörükoğlu, A. S. Erçevik, P. Tercan, *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSIAD, İstanbul, 2002, s.123-138.

GRAFİK 5
İşteki Duruma Göre İstihdam Edilen Nüfus (2000)



Kaynak: DİE Genel Nüfus Sayımı 2000.

2000'de işsiz sayısı 2.547.218 ve işsizlik oranı % 8,9'dur. Bu oran erkeklerde % 9,9, kadınlarda % 7,2'dir.⁴¹ İl merkezlerinde işsizlik oranı kadınlarda % 23,1, erkeklerde % 13,7, ilçe merkezlerinde kadınlarda % 29, erkeklerde % 19,3, köylerde kadınlarda % 0,7, erkeklerde % 1,6'dır.⁴² Tarımda hemen herkes aile işletmelerinde birkaç saat için olsa bile işletmenin çalışmasına katkıda bulunduğu, üretime katıldığı için insanlar çok düşük üretkenlikle çalışsalar bile açık işsizlik ortaya çıkmamaktadır. Bu nedenle işsizlik tarım dışı sektörlerde ortaya çıkan bir sorundur ve gerek tarım dışı gerekse kentsel işsizlik oranları işsizliğin gerçek boyutlarını göstermektedir. Hanehalkı işgücü anketlerine göre 2000'de tarım dışı işsizlik oranı ekonomideki olumlu gelişmelere bağlı olarak % 9'a düşmüş ancak 2001'de yaşanan ekonomik krizle % 14,5'e çıkmış, 2002 başında bu oran % 16,0 olmuştur. Bu işsizlik oranları AB üyesi İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İtalya ile o dönemde aday ülke olan Polonya ve Macaristan'la karşılaştırıldığında, % 18,2'lik işsizlik oranına sahip Polonya'dan sonra en yüksek

⁴¹ DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, Ankara, 2003, s.43.

⁴² A.g.y., s.172.

oranlardır. Yüksek işsizlik oranları Türkiye'nin AB'ye üyeliği açısından en önemli engellerden biridir.⁴³

Gürsel ve diğerleri 2002-2010 dönemi için belirli varsayımlar altında ekonominin yıllık ortalama % 4, % 5 ve % 6 büyümesi durumunda ne kadar istihdam yaratacağını, tarım dışı işgücü arzındaki artışla birlikte işsizliğin ulaşabileceği boyutları hesaplamışlardır.

Yıllık büyüme oranları arttıkça işgücüne talebin yıllık artış oranları da yükselmekte ve istihdam edilen kişi sayısı artarken, işsiz sayısı azalmaktadır. Ancak işsiz sayısının mutlak olarak azalması için büyüme oranının % 6 olması gerekmektedir.

TABLO 16
Çeşitli Büyüme Senaryolarına Göre İşgücü Arzı, İstihdam ve İşsizlik

	Tarım dışı işgücü arzı	Tarım dışı istihdam	İşsiz sayısı	İşsizlik oranı
% 4 büyüme oranı varsayımı				
2002	15.672.000	13.400.000	2.272.000	% 14,5
2010	21.606.000	17.927.000	3.679.000	% 17,0
Ortalama yıllık büyüme	% 4.1	% 3.7		
% 5 büyüme oranı varsayımı				
2002	15.672.000	13.400.000	2.272.000	% 14,5
2010	21.606.000	19.139.000	2.467.000	% 11,4
Ortalama yıllık büyüme	% 4.1	% 4.6		
% 6 büyüme oranı varsayımı				
2002	15.672.000	13.400.000	2.272.000	% 14,5
2010	21.606.000	20.180.000	1.426.000	% 6,6
Ortalama yıllık büyüme	% 4.1	% 5.2		

Kaynak: Gürsel ve diğerleri 2002: 196.

Türkiye'de kadınların tarım dışı işsizlik oranları ortalama olarak erkeklerin iki katıdır. Düşük büyüme oranına bağlı olarak işsizliğin artması durumunda kadınların işsizlik oranlarının çok daha fazla

43 S. Gürsel, H. Levent, E. Taştı, A. Yörükoğlu, A. S. Erçevik, P. Tercan, *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSIAD, İstanbul, 2002, s.180-182.

yükseleceği ve % 30-35 dolayında olacağı tahmin edilmiştir.⁴⁴ Çeşitli büyüme oranlarını kendine temel alarak yapılan ve 1997-2010 arasındaki dönemde kadın işgücüne muhtemel talebi bulmaya yönelik bir diğer projeksiyonda yıllık büyüme oranının % 2 olduğu kötümser senaryoda kentsel kadın işgücü sayısı hemen hiç değişmeden 1.700.000'de kalmakta, % 5'lik büyümeyi temel alan iyimser senaryoda ise bu sayının 4.700.000 kişi olacağı öngörülmektedir.⁴⁵ Bu durumda bile toplam kentsel istihdam içinde kadınların payı dörtte biri ancak bulmaktadır. Önümüzdeki dönemde kadınların erkeklere kıyasla çok daha yüksek olan işsizlik oranlarının düşürülmesinde hizmet sektörünün büyüme hızı kadın işgücüne talep bakımından anahtar rol oynayacaktır.

2001'de tarım dışı işsizlik oranı lise öncesi eğitimlilerde % 12,6, lise mezunlarında % 14,3 ve yüksek öğretim sahiplerinde % 7,7'dir. Eğitim düzeylerine göre işsizlik oranlarına bakıldığında lise ve dengi okul mezunlarında işsizlik oranlarının her zaman en yüksek olduğu görülmektedir. Bunun nedeni genel lise eğitiminin kişiye bir vasıf kazandırmamasına rağmen lise mezunu kişilerin beklentilerinin daha vasıflı ve yüksek ücretli işler yönünde olmasıdır. Türkiye'de önemli bir kısmını lise mezunlarının oluşturduğu, eğitilmiş genç nüfus olarak tanımlanan 15-24 yaş grubunun tarım dışı işsizlik oranları % 22'yle genel işsizlik oranlarının yaklaşık iki katıdır ve bu oranın zaman içinde aynı kalması kadınların durumunda olduğu gibi genç işsizliğinde de sorunun çözümü için bir çaba harcanmadığını, bireylerin işgücü piyasasının ihtiyaçlarına karşılık düşen beceri ve vasıflarla donatılmadığını ortaya koymaktadır.⁴⁶ İhtiyaç duyulan insan gücünün saptanması ve yetiştirilmesi doğrultusunda araştırmalar yapılmadığı ve politikalar saptanmadığı için çok sayıda üniversite mezunu da işsizlik sorunuyla yüz yüze kalmaktadır. 2002'de kentlerde yüksek öğretim mezunu işsiz-

44 C. Behar, O. Işık, N. Güvenç, S. Erder, H. Ercan, *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TÜSIAD, İstanbul, 1999, s.166.

45 Günlük - G. Şenesen, E. Pulhan, Ş. Özar, *Kadın İstihdamı için Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep*, KSSGM, Ankara, 2000, s.12-28.

46 S. Gürsel, H. Levent, E. Taştı, A. Yörükoğlu, A. S. Erçevik, P. Tercan, *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSIAD, İstanbul, 2002, s.204-210.

lerin sayısı 232 bin kişi olup, İŞKUR'a işsiz olarak kayıt yaptıranlar içinden işe yerleştirilenlerin düşük oranı alınan eğitimin işgücü piyasasının ihtiyaçlarıyla bağdaşmadığının bir göstergesi olarak alınabilir. 2004 yılında kuruma başvuran işsizler arasında yüksek okul ve üniversite mezunlarının sayısı 22.129 kişidir ve bunların sadece 2.733'ü (% 12,4) bir işe yerleştirilebilmiştir.⁴⁷

Önümüzdeki dönemde gerek kadınların yükselen eğitim düzeylerine bağlı olarak işgücüne artan katılımları, gerekse tarımsal üretimden kopuş sonucu kentlere yığılmalar ve üretken çağdaki nüfusun artış eğilimi içinde olduğu demografik geçiş döneminde bulunulması işgücü arzını çoğaltan faktörler olacaktır. Türkiye ekonomisinin istikrarsız yapısı ve sık yaşanan ekonomik krizlerden ötürü yeterli istihdam yaratacak yüksek büyüme oranlarına ne ölçüde düzenli sahip olunabileceği bir soru işaretidir. Daha düşük büyüme oranlarında ise işsizlik çok ciddi bir sorun olarak toplumun önünde durmaya devam edecektir. Kuşkusuz yüksek işsizlik oranları Türkiye'den dışarıya göçü teşvik eden önemli bir faktör olacaktır.

Türkiye'nin karşı karşıya olduğu demografik gelişmeler ve işgücü piyasalarındaki durum istihdam imkânlarındaki artışın hayati öneme sahip olduğunu göstermektedir. Demografik fırsat penceresinden yararlanabilmek istihdamın artmasına bağlıdır. Eğer istihdam imkânları genişlerse işsizlik azalacak, ülkenin insan kaynaklarından daha fazla yararlanılacak, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin önüne geçilebilecek ve vergi tabanının genişlemesiyle kamu gelirleri artacaktır. Kamu gelirlerinin artması eğitime yapılan harcamaların artması ve eğitimin niteliğinin yükseltilmesi fırsatını sunacaktır. İstihdam artışı ve yetişkinlerin iş sahibi olması, ekonomik zorunluluklar nedeniyle çalışmak zorunda olan çocukların eğitime yönelmesine imkân tanıyacaktır. Aynı zamanda çalışan sayısının artması ve enformel istihdamın önlenmesi ölçüsünde sosyal güvenlik sistemi yeni kaynaklara kavuşacak ve yaşlı nüfusa daha iyi emeklilik ve sağlık hizmetleri sağlayacaktır.

TÜRKİYE'DE GÖÇ HAREKETLERİ

Türkiye 1960'lerden başlayarak başta Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere çevresindeki ülkelere büyük miktarlarda göç vermiş ve yine 1980 ve 90'larda çevresindeki Doğu Bloku ülkelerinden önemli miktarlarda geçici veya sürekli nitelikte göç almıştır. Buna karşılık Türkiye'de nüfusa ilişkin projeksiyonlarda göç, siyasi kararlar çerçevesinde belirlendiği için tahmin edilmesi çok zor bir değişken olarak çok sınırlı miktarlarda dahil edilmiştir. DİE'nin 1994 yılı projeksiyonlarında ilk varyant net göçün sıfır olması, yani Türkiye'den göç edenlerle Türkiye'ye göç edenlerin sayısının eşit olmasıdır. Uluslararası göçle ilgili ikinci varyantta ise 1990-2015 arasındaki yıllarda her beş yıllık dönemde yılda ortalama olarak sırasıyla net 80, 60, 40 ve 20 bin kişilik pozitif bir göç dengesi öngörülmüştür. Yani Türkiye'ye göç edenlerin sayısı Türkiye'den göç edenlerden biraz fazladır ve 25 yıllık dönemde Türkiye nüfusunu 1 milyon kişi artırmaktadır. Net göçe ilişkin bu düşük bilanço nüfus tahminleri arasında sadece % 2'lik bir fark yaratmaktadır.⁴⁸ BM'nin Türkiye'ye ilişkin nüfus projeksiyonunda da 2000-2050 arasındaki dönemde yıllık net göç oranı -50.000 kişi olarak belirlenmiştir.⁴⁹ Bunun anlamı Türkiye nüfusunun 50 yıl içinde göç nedeniyle 2,5 milyon kişi azalma olasılığıdır ve toplam nüfus içinde çok düşük bir orana denk düşmektedir. Türkiye'nin içinde bulunduğu coğrafyadaki istikrarsızlıklar Türkiye'ye komşu ülkelere ne tür göç hareketleri olabileceği konusunda öngörülerde bulunmayı zorlaştırmaktadır.

Türkiye hem batısındaki Doğu Avrupa ülkelerinden ve eski Sovyetler Birliği'ne bağlı ülkelere, hem de doğusundaki ülkelere göç almaktadır. İran, Irak, Afganistan, Bangladeş ile Somali, Sudan gibi kimi Afrika ülkelerinden daha önce de belirtildiği gibi önemli sayıda kayıt dışı giriş olup, bunların hedefi Türkiye üzerinden Avrupa ülkelerine geçmektir. Kısa süre kaldıkları için işgücüne yaptıkları etkinin sınır-

⁴⁸ C. Behar, O. Işık, N. Güvenç, S. Erder, H. Ercan, *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TUSİAD, İstanbul, 1999, s.37.

⁴⁹ UN, "World Population Prospects", The 2000 Revision, *Volume I: Comprehensive Tables*, United Nations Publications, 2001, s.442.

lı olduğu kabul edilebilir. Ancak geçmeyi başaramayıp Türkiye'de kalmaları durumunda enformel istihdama dahil olmaktadırlar. Kaçak işçiler esas olarak eski sosyalist ülkelerden; başlıca Romanya, Ukrayna, Moldavya, Gürcistan, Azerbaycan, Rusya, Bulgaristan ve Ermenistan'dan gelmektedir. Turist vizesi ile giriş yapmakta, yasal üç aylık süreyi geçirdikten sonra ya çıkış yapıp geri dönmekte ya da kaçak olarak kalmaya devam etmektedir. Yabancı istihdamı daha çok tekstil, inşaat, lokanta ve gıda ile hizmet alanlarındadır. Çay ve fındık toplamak üzere Karadeniz Bölgesi'ne de mevsimlik işçi gelmektedir. İnşaat alanında daha çok Romenler, ev hizmetlerinde Moldavyalılar çalışmaktadır. Bavul ticaretinin olduğu Laleli'de Ukraynalı ve Ruslar satış elemanı olarak bulunmaktadır. Yabancı işçiler Türkiye'ye buradaki ücretler kendi ülkelerinden daha yüksek olduğu için gelmekte, işverenler yabancı işçilerin vasıf ve eğitim düzeyi itibarıyla yerli işçiden üstün olduğunu söylemektedir. Yabancı işçiler inşaat ve tekstilde yerli işçiyi kısmen ikame etmektedir. Yabancı işçilerin olmaması durumunda yerli işçilerin vasıflarının daha düşük ve çekince ücretlerinin daha yüksek olmasından ötürü istihdamın daha düşük düzeyde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Hizmet sektöründe ise ikame çok daha düşük düzeydedir, burada kendi talebini yaratan bir arz söz konusudur. Moldavyalı çocuk ve hasta bakıcıları yerli işgücünü pek ikame etmemektedir.⁵⁰ Türkiye'de kaçak olarak çalışan yabancı işçilerin sayısı hakkında sağlıklı bilgi olmamasına karşın çeşitli çevrelerden bu sayının 1 milyon dolayında olduğuna dair ortak bir görüş dile gelmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü verilerine göre ise 1995-2004 yılları arasında kayıt dışı giriş çıkış yapan ya da ikâme eden kimselerden yakalananların sayısı 467.768'dir. 2000-2002 arasındaki dönemde yakalananların sayısı yıllık 83.000-94.500 kişiyle en yüksektir.⁵¹ Türkiye'de kayıtdışı çalışan

50 S. Gürsel, H. Levent, E. Taştı, A. Yörükoğlu, A. S. Erçevik, P. Tercan, *Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik*, TÜSIAD, İstanbul, 2002, s.20-21; A. İçduygu, *Türkiye'de Kaçak Göç*, İTO, İstanbul, 2004.

51 ÇSGB-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı*, Genel Yayın No.116, Ankara, 2004, s.39-43.

göçmen işçilerin durumuna dair daha kapsamlı bilgi edinilmesi için araştırmalar yapılması gereklidir.

Öte yandan Türkiye 1960-70'lerde önde gelen bir kaynak ülke olarak çok sayıda insanını çalışmak üzere başta Avrupa ülkeleri olmak üzere çeşitli ülkelere göndermiş bulunmaktadır. İşçi alımının durdurulmasından sonra Avrupa ülkelerine göç etnik ağlar ve akrabalık ilişkileri üzerinden önceleri yüksek, sonraları düşük sayılarda olsa da süreklilik göstererek devam etmiştir. Yıllar itibariyle küçük iniş çıkışlar bir yana bırakıldığında, yılda yaklaşık 60.000-70.000 kişi esas olarak evlilik ve aile birleşmesi kapsamında başta Almanya olmak üzere Batı Avrupa ülkelerine göç etmektedir. Emekli olan ilk kuşak göçmenlerin yerleşmek üzere Türkiye'ye geri dönüşü nedeniyle buna yakın bir sayıda tersine göç de yaşanmaktadır. Avrupa'ya bir diğer göç yolu sığınma başvuruları olmuş, 1983-1994 arasında Türkiye'den 348 bin kişi başta Almanya olmak üzere Fransa, İsviçre ve diğerleri Batı Avrupa ülkelerine sığınma başvurusunda bulunmuştur.⁵² Başvurular Türkiye'nin güvenli ülke sayılması doğrultusundaki düzenlemelerden sonra hızla azalmıştır. Bunun dışında kayıtdışı yollardan Avrupa ülkelerine gidenlerin sayıları hakkında kesin bir bilgi olmayıp bu sayının yılda yaklaşık 40 bin kişi olduğu tahmin edilmektedir (ÇSGB, Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürü Can Ünver'in açıklaması, *Cumhuriyet*, 29.11.2003).

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın "Yurtdışındaki Vatandaşlarımıza İlişkin Gelişme ve Sayısal Bilgiler 2000-2001 Raporu"na göre 3.574.164 TC vatandaşı ülke dışında yaşamaktadır. Bunların 3.084.067'si (% 86,3) Batı Avrupa ülkelerinde, 108.348'i Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde, 54.411'i Avustralya'da, 18.000'i Rusya Federasyonu'nda, 260.000'i ABD ve Kanada'da ve 22.000'i İsrail'de bulunmaktadır. Ülke dışında çalışanların sayısı 1.194.092 olup, bunun % 88,6'sı Batı Avrupa ülkelerindedir. Yabancı ülke vatandaşlığına geçmiş bulunanların on ülkedeki toplam sayı-

⁵² EC-European Commission, "Push and Pull Factors of International Migration", *Country Report Turkey*, 2000, s.44.

sı 943.250'dir.⁵³ Türkiye dışında yaşayan 4,5 milyon kişi 2000'deki ülke nüfusunun % 6,7'sine ve istihdamın % 4,6'sına denk düşmektedir. En fazla vatandaşımızın bulunduğu Almanya'da sayıları 2000 yılı sonu itibariyle 1.998.534 olup, ülke dışında yaşayan vatandaşların % 55,9'unu oluşturmaktadır. Almanya'dan sonra en kalabalık nüfus 319.600'le Hollanda'dadır. Bunu 208.049 kişiyle Fransa, 134.243 kişiyle Avusturya, 80.000 kişiyle İngiltere, 79.621 kişiyle İsviçre, 56.172 kişiyle Belçika, 36.062 kişiyle İsveç ve 33.383 kişiyle Danimarka izlemektedir.⁵⁴

Türkiye'den Avrupa Ülkelerine Göç

Bu noktada 1960'lı yıllardan itibaren Türkiye'den başta Almanya olmak üzere Batı Avrupa ülkelerine yaşanan göçün öyküsüne kısaca yer vermekte yarar olacaktır. Türkiye'den dışarıya düzenli işçi göçü Türkiye ile F. Almanya arasında Ekim 1961'de imzalanan anlaşma ile başlamış ve kısa sürede resmi yollardan yurtdışına gidenlerin sayısı büyümüştür. 1961-1975 yılları arasında yaklaşık 805.000 işçi İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığıyla yurtdışına çalışmaya gönderilmiştir. 1973'te işçi alımı durdurulduğunda yurt dışına gitmek için kurum listelerine kayıtlı 1 milyon kişi vardır. 1961-73 arasında resmi ve gayri resmi yollardan 1,5-2 milyon kişinin çalışmak için dışarıya gittiği, bunun Türkiye'nin 1970'teki işgücünün % 10-12'sine ve işgücü içinde 20-39 yaş arasındaki erkeklerin % 40'ına denk olduğu hesaplanmaktadır.⁵⁵ Türk hükümetleri ülkedeki işsizliği hafifletmek ve yurt dışındaki işçilerden döviz geliri sağlamak amacıyla göçü desteklemiştir. Hatta Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-77) 350.000 işçinin "ihraç" edilmesi öngörülmüş ancak 1973-74'te işçi alımının durdurulmasıyla resmi kanallardan yurt dışına gidebilen işçi sayısı yalnızca 190.000 kişi olmuş-

53 ÇSGB-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Yurtdışındaki Vatandaşlarımıza İlişkin Gelişme ve Sayısal Bilgiler 2000-2001 Raporu*, Ankara, 2002, s.29.

54 A.g.y., s.31.

55 P. Martin, E. Midgley, M. Teitelbaum, "Migration and Development: Focus on Turkey", Conference Report, *International Migration Review*, c.35 (2), 2001.

tur.⁵⁶ İşçi alımlarının durdurulmasından sonra Avrupa'daki Türkiyeli göçmen nüfus aile birleşmesi yoluyla büyümeye devam etmiştir.

Almanya'da işe girme ve yerleştirme genelde dışarıda çalışmak isteyen işçilerin İİBK'na kaydolmaları ve tutulan listelerin Alman işçi alım bürolarına iletilmesinden sonra bunların özellikle başvuranın sağlığı ve sahip olduğu beceriler temelinde yaptığı seçimler yoluyla olmuştur. Bunun dışında bir kısım Alman işveren yanlarında çalışan Türk işçilerin bildirdikleri isimler üzerinden işçi alımına yönelmiştir. İİBK kayıtlarına göre 1965-75 arasında ismen çağrılı olarak yurtdışına giden işçi sayısı 238.255'tir. Bu miktar aynı dönemdeki göçmen işçilerin toplam sayısının % 33,8'idir. Bu yüksek sayı akraba, komşu, hemşehri bağına dayalı "zincirleme göç"e örnek oluşturmaktadır.⁵⁷ Kayıt listelerinin uzaması çok sayıda işçinin turist olarak Batı Avrupa ülkelerine gidip izinsiz çalışmalarına, konumlarını daha sonradan yassallaştırmalarına neden olmuştur. İşçi alımlarının durdurulmasından sonra Avrupa ülkelerinin hükümetleri ikili anlaşmaların yanı sıra başta ILO olmak üzere uluslararası örgütlerin ve kendi işçi sendikalarının baskıları altında göçmen işçilerin çoğunu ulusal sosyal refah mevzuatının korumasına alarak, onların yerleşmesini kabul etmiştir. Bundan sonra birinci bölümde ayrıntılı biçimde ele aldığımız, yerleşikleşen göçmenlerin ve ailelerinin topluma entegrasyonlarının nasıl sağlanacağına dair tartışmalar önem kazanmıştır.

Almanya'da çalışan Türkiyeli kadın işçilerin sayısı 1968'den itibaren artmaya başlamış ve 1974'te 160.000'e ulaşarak toplam işçi sayısının dörtte birini bulmuştur. 1970-74 arasındaki artış, Alman işverenlerin tercihlerinin kadınlara yönelmesiyle iş sahibi kadının kocasını yanına getirtme imkânından ötürü erkeklerin karılarını göçe teşvik etmesine bağlıdır. Kocaların daha sonra gelmesi ve çalışma izini alana kadar bir süre beklemek durumunda kalması onların para kazanan aile reisi rollerini oldukça sarsarken, yurtdışında çalışma yaşamına giren

56 P. Martin, *Bitmeyen Öykü: Batı Avrupa'ya Türk İşçi Göçü*, ILO, Ankara, 1991, s.20.

57 N. Abadan- Unat, *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002, s.123.

ve para kazanan, tasarrufta bulunan kadınlar aile içinde daha fazla söz sahibi olmuşlardır. Bu durum gerilimlere, çatışmalara ve boşanmalara yol açabilmektedir. Ayrıca kentlerden bekar, boşanmış veya dul pek çok kadın çalışmak için göç etme kararını kendileri alarak Almanya'ya gelmişlerdir.⁵⁸ Göçle birlikte parçalanmış ailelerde, aile içindeki otorite dağılımı, karar verme biçimleri değişmekte, geride kalan ve çocuklardan tek başına sorumlu olan kadınlar da çocuklara ilişkin kararlar, harcamalar ve tasarruflarda belirleyici konuma gelmektedir. Sonuç olarak Abadan-Unat'a göre modernleşmenin bir boyutu olarak göç kadınların özgürleşmesine katkıda bulunmakta ama artan gelir yoluyla kadınların sadece gösterişçi tüketim kalıplarını benimsemelerine yol açarsa o zaman ortaya çıkan bir "sözde özgürleşme" durumu olmaktadır.⁵⁹

Göç sürecinde 1960'lı yılların ilk yarısında kentlerden gidenler çoğunluğu oluştururken, ikinci yarısında köylerden gidenlerin sayısı çok artmıştır. Yurtdışına göç kırsal bölgelerde yaşayan insanlar için tarım dışı işler, genel olarak daha yüksek ücretler ve yan ödemelerle mevsimlik olmayan bir istihdam olanağı konusunda alternatif sunmuş ve tarımsal üretimde azalmaya yol açmamıştır. Kentlerden gidenlerin işsiz olmaları ölçüsünde işgücü piyasasında bir rahatlama yaratması söz konusudur. Ancak gidenlerin önemli bir kısmının gitmeden önce istihdam edildikleri ve yaklaşık üçte birinin nitelikli olduğu belirtilmektedir. Yurt dışına göç eden tipik nitelikli işçiler duvarcılar, marangozlar, matbaa işçileri ve madencilerdir. İİBK kayıtlarına göre 1965'te ülkedeki toplam sıhhi tesisatçıların ve elektrikçilerin % 5-10'u, marangoz, duvarcı ve madencilerin ise % 30-40'ı göç nedeniyle ülke dışına çıkmıştır.⁶⁰ Madencilerin göçüne Zonguldak maden bölgesinde göçe bağlı üretim kayıpları olduğu gerekçesiyle hükümet tarafından kısıtlamalar getirilmiştir. Nitelikli inşaat işçilerinin yurtdışına göçünün ise Türk inşaat sanayiinin büyümesini yavaşlatıcı bir etkisinin olmadığı saptanmıştır.

58 A.g.y., s.148-149.

59 A.g.y., s.179.

60 P. Martin, *Bitmeyen Öykü: Batı Avrupa'ya Türk İşçi Göçü*, ILO, Ankara, 1991, s.63.

Göçün Türkiye ekonomisi üzerindeki makro ekonomik etkilerine bakıldığında, genel olarak gönderilen havalelerin ülkenin döviz ihtiyacını karşılamak bakımından taşıdığı önemli rol dikkati çekmektedir. 1970'lerin başında havale edilen paralar Türkiye'nin ihracat gelirlerinin % 65'ine ve ihracat gelirlerinin arttığı 80'li yılların sonunda % 26,1'ine eşittir.⁶¹ 1999'da Türkiye'nin 10 milyar \$'a ulaşan dış ticaret açığının bir kısmı turizmden elde edilen 5 milyar \$ ile ülke dışındaki inşaat işlerinden elde edilen 1,2 milyar \$ tarafından karşılanmıştır. Geriye kalan açığın kapatılmasında o yıl itibarıyla 4,5 milyar \$ olan işçi dövizleri büyük rol oynamıştır. 1998'de işçi dövizleri 5,4 milyar \$'la en üst seviyesine ulaşmıştır.⁶²

1990'ların başlarında o vakte kadar yurtdışına çalışmaya gidenlerin çoğunun, 500.000 ile 900.000 arasında kişinin geri dönmüş olduğu tahmin edilmektedir. Tasarruf hedeflerine ulaşılması veya emeklilik nedeniyle her yıl ortalama 20.000-30.000 kişi geri dönmüştür. Kaçak olarak yurtdışına gittiği tahmin edilen 250.000-300.000 erkeğin % 80'inin de geri döndüğü düşünülmektedir. Ayrıca üç geri dönüş dalgası yaşanmıştır. Bunlardan ilki 1966-67'deki ekonomik krize, ikincisi 1974-75'teki durgunluk dönemine ve üçüncüsü 1983-84'teki Almanya'daki geri dönüşü teşvik yasası uygulamasına bağlıdır. Sonuncusu kapsamında 150.000'den fazla vatandaşımız ülkesine geri dönmüştür. 1983-84'te kesin dönüş yapan göçmenler on yıl ya da daha uzun süredir ailelerinden ayrı olarak yurt dışında bulunan erkekler veya aileleri yanlarında olan ancak çocuklarının eğitimi konusunda ikilemlerle karşılaşan kimselerdir. Ebeveynlerinin kararları çerçevesinde Türkiye'ye dönen gençlerin önemli bir kısmının Almanya'ya geri dönmek istediği araştırmalarda ortaya çıkmış ancak büyük çoğunluğu açısından Alman yasaları buna elvermediği için dönüş mümkün olmamıştır.⁶³

61 R.F. Elliott, *Karşılaştırmalı Çalışma Ekonomisi*, A.Ü. Yayın, Ankara, 1997, s.129.

62 P. Martin, E. Midgley, M. Teitelbaum, "Migration and Development: Focus on Turkey", Conference Report, *International Migration Review*, cilt35 (2), 2001, s.598-600.

63 P. Martin, *Bitmeyen Öykü: Batı Avrupa'ya Türk İşçi Göçü*, ILO, Ankara, 1991, s.44-47.

Göçün Türkiye toplumu üzerindeki etkilerine bakıldığında en önde gelen hususun geri dönüş yapan göçmenler ve aileleri için sağladığı yukarı doğru hareketlilik olduğu görülür. Köylerden gidenlerin büyük çoğunluğu geri döndüğünde köy yerine kente yerleşmeyi tercih etmiş, tasarruflar kentte apartman dairesi, dükkan vb. gayri menkul ve dayanıklı tüketim malları alımına, kendilerinin ve çocuklarının çalışabileceği genellikle hizmet sektöründeki küçük işyerlerinin açılmasına kullanılmıştır. Köye yerleşenler de tasarruflarını kaliteli konutların inşasına, toprak ve tarım makineleri alımına harcamışlardır. Göçmenlerin çocukları, içinden geldikleri toplumsal çevredeki ailelerin çocuklarından daha fazla eğitim görmüştür.⁶⁴

Göçmenlerin toplumsal değişim yönünde önemli bir etkisi, izne geldikleri zaman köylerindeki tüketim kalıplarının değişmesine veya bu değişimin hızlanmasına yaptıkları katkıdır. Kıray'a göre kesin dönüş yapan göçmenlerin "modern" iki katlı evler yapma ve bir katını kiralama eğilimleri köylerde yeni evli çiftlere kiralık ucuz konut sağlamış ve geniş ailenin parçalanmasını hızlandırmıştır.⁶⁵ Göçmenlerin daha iyi yollar ve evlerde akarsu konusundaki istekleri de bölgenin altyapısının iyileştirilme sürecini hızlandırmıştır. Ancak göçün aile üyelerinin ötesine geçecek biçimde istihdam yaratma etkileri çok sınırlı kalmıştır, çünkü geri dönüş çoğu zaman göçmenlerin emekli olma niyetlerini gerçekleştirmek üzere gelmelerine denk düşmektedir.

Göçün etkileri şöylece özetlenebilir: Yurtdışına göç edenlerin ve ailelerinin statülerini genelde yükseltmiş ancak göç veren köylerde ve kasabalarda kalkınmayı getirmemiştir. Göçün yerel ekonomilerde bir dönüşüme yol açmamış olması gönderilen dövizlerin fabrika yatırımlarına yönelmekten ziyade konut ve dayanıklı tüketim mallarına harcanması, dövizlerle finanse edilen işçi şirketlerine bağlı çok sayıda fabrikanın üretimi sürdürmemesi ve işçi dövizlerinin yakındaki kentlerde yatırıma dönüştürülmesiyle kırdan kente göçü hızlandırmasına

⁶⁴ A.g.y., s.53-54.

⁶⁵ A.g.y., s.48.

bağlanmaktadır. Bu durum kırsal ve kent arasındaki mevcut eşitsizliği daha da artırmıştır.⁶⁶

İşsizliğin ciddi bir sorun olduğu ve çalışanların reel ücretlerinin genelde düşme eğilimi gösterdiği Türkiye’de, Avrupa’da çalışmanın getirdiği görece zenginleşme, çevresindeki göçmenlere özenen insanların yurt dışında çalışarak para kazanma isteğini kamçılamaktadır. 1998’de Rusya ve Ortadoğu’da çalışmak umuduyla 600.000 kişinin İİBK’nun listelerinde kayıtlı oluşu yüksek göç eğiliminin bir göstergesidir.⁶⁷

Günümüzde Göç Eğilimleri

Martin yukarıda atıfta bulunulan araştırmalarında önce 1990’ların başında daha sonra 2000’lerde serbest dolaşım hakkının yürürlüğe girmesi durumunda Türkiye’den ortaya çıkabilecek bir göç dalgasına dair tahminlerde bulunmaktadır. Buna göre önce yüksek düzeyde bir göç yaşanacak ancak iş bulma imkânlarının sınırlılığından ötürü izleyen dönemde daha düşük bir göç düzeyi oluşacaktır. Ortaya çıkabilecek göç baskısı konusunda şu hesap yapılmaktadır: 1969-73 yılları arasında İİBK aracılığıyla 550.000 kişi yurt dışına gönderilmiştir ve 150.000 kişi diğer kanallardan AT ülkelerine gitmiş olabilir. 1970’te 20-35 yaş grubundaki erkek sayısı yaklaşık 4 milyon olup, söz konusu dönemde Türkiye’deki genç erkeklerin % 17’si yurt dışına göç etmiştir. Günümüzde göç isteklerinin varlığına bağlı olarak genç erkeklerin üçte birinin yurt dışına göç edeceği varsayılırsa, 1990’da 7 milyon genç erkeğin üçte biri olan 2,3 milyon kişinin göç etmek isteyeceği düşünülebilir. Bu sayı göçün en yoğun olduğu yıllardaki göçmen sayısının kabaca üç katıdır ve Avrupa’ya büyük bir göç baskısı getirmektedir. Martin eğitim düzeylerinin yükselmesine bağlı olarak daha fazla sayıda kadının da göç etmek isteyebileceğini belirtmektedir.⁶⁸ 2000’lerin başında yapılan hesaba göre AB’de serbest dolaşıma izin verilme-

⁶⁶ A.g.y., s.123.

⁶⁷ P. Martin, E. Midgley, M. Teitelbaum, “Migration and Development: Focus on Turkey”, Conference Report, *International Migration Review* cilt35 (2), 2001, s.603.

⁶⁸ P. Martin, *Bitmeyen Öykü: Batı Avrupa’ya Türk İşçi Göçü*, ILO, Ankara, 1991, s.111-112.

siyle 20-29 yaş arasındaki erkeklerin % 25-35 arasındaki kesimi yurt dışında istihdam imkânı arayacaktır. İş bulamamaları durumunda göç sayıları daha düşük düzeylerde seyredecektir.⁶⁹

Düşük düzeyde belirlenecek göç tablosu açısından iki istisna mümkündür. İlki AB üyesi ülkelerin işgücü piyasalarında niteliksiz işgücüne duyulan ihtiyacın artmasıdır, ancak bu artışın sınırlı düzeyde kalacağı tahmin edilmektedir. Nitekim Doğu Avrupa ülkelerinden geçici işçi alımları açıkların Almanya'ya komşu ülkeler üzerinden karşılanabildiğini ve Türkiye'nin bu açıdan pek şansının olmadığını göstermektedir. İkinci istisna Türkiye'nin 1990'lı yıllarda eğitim ve öğretim sistemini geliştireceği ve böylece 2000 yılından sonra yurt dışına nitelikli işçi gönderebileceği senaryosudur. Türkiye'de iş bulamayan birçok lise ve üniversite mezunu Batı Avrupa'da iş bulabilirler ve işsizlik onları yurt dışında çalışmaya istekli yapmaktadır.⁷⁰ Bu senaryonun geçerliliğini koruduğunu ve Türkiye'nin AB'ye üye olması halinde belirli bir gecikmeyle 2020-25'lerden itibaren gerçekleşebileceğini belirtmek gereklidir.

Erkeklerin üçte birinin, kadınların beşte birinin göç eğilimi içinde olduğu 1996'da yapılan bir araştırmada ortaya çıkmıştır. Avrupa Komisyonu'nun "Uluslararası Göçün İtici ve Çekici Faktörleri- Türkiye Ülke Raporu"⁷¹ değişik gelişmişlik düzeylerindeki 8 ilde yürütülmüş ve 1.564 haneden 4.680 kişiyle görüşülmüştür. Araştırmanın amacı 1986-96 yılları arasındaki on yıllık dönemde Türkiye'den devam eden göçlerin nedenleri, mekanizmaları, dinamikleri ve sonuçları hakkında bilgi toplamaktır. Haneler son on yıllık dönemde göç eden veya geri dönen bir kişinin bulunması veya bulunmaması temelinde göçmen veya göçmen olmayan şeklinde iki kategori içinde tasnif edilmiştir. Hanelerin dörtte biri geçmişte veya yakın zamanda göç vermiş olan göçmen hane olarak çıkmıştır. Tüm hanelerdeki bireylere gelecek-

69 P. Martin, E. Midgley, M. Teitelbaum, "Migration and Development: Focus on Turkey", Conference Report, *International Migration Review* cilt35 (2), 2001, s.602.

70 P. Martin, *Bitmeyen Öykü: Batı Avrupa'ya Türk İşçi Göçü*, ILO, Ankara, 1991, s.103-105.

71 EC-European Commission, "Push and Pull Factors of International Migration", *Country Report Turkey*, 2000.

te göçe dair niyetleri sorulduğunda dörtte birden biraz fazlası (% 27) göç etmek istediğini söylemiş, bu oran göç olmayan hanelerin bireylerinde % 25, göç veren hanelerin göç etmemiş bireylerinde % 34, yeni geri dönmüş göçmenlerde % 51 olarak bulunmuştur.⁷² Aile ve akraba ilişkileri üzerinden kurulan göç ağlarının ve yaşanan göç deneyimlerinin göçü teşvik etmekteki rolünü bu oranlar ortaya koymaktadır. İki yıl içinde göç etmek istediğini belirtenlerin % 41'i pasaport aldığını ve ya almak üzere başvurduğunu söylerken, % 41 başvurmamış, % 18'i de ise başvurmak için henüz erken olduğunu söylemiştir. Hedef ülkeler içinde Almanya ilk sırada gelmekte, onu Hollanda ve İsviçre izlemektedir. Göçmenlerin sadece % 14'ü vize için başvurmuştur ve vize için başvuranlar göçmen hanelerindeki göçmen olmayan kişiler olup, bu grupta başvuru oranı % 45'tir.⁷³ Gerek eski gerekse yeni göçmenlerde işsizlik (% 37), yetersiz gelir (% 11) ve dışarıda iş bulup para kazanmak (% 31) gibi ekonomik nedenler göç kararının ardındaki belirleyici nedenlerdir. Ancak kadınların dörtte üçü kocalarına eşlik etmek üzere göç ettiklerini belirtmişlerdir.⁷⁴

Türkiye'den Batı Avrupa'ya göç etme yönündeki eğilimin Doğu Avrupa ülkelerinden Batı'ya göç etme eğilimleriyle karşılaştırıldığında bir hayli yüksek olduğu görülmektedir. Doğu Avrupa'da göç niyeti olanların oranı % 8, niyeti gerçekleştirme doğrultusunda adım atanların oranı % 1,4 bulunmuştur. Kuşkusuz Türkiye sahip olduğu nüfusla çok daha büyük bir göç potansiyelini barındırmaktadır. Ancak göç deneyimine sahip sekiz ilde göç etme oranlarının Türkiye ortalamasının oldukça üzerinde olduğu düşünülebilir. Olası göç hareketlerinin boyutlarına ilişkin çeşitli araştırmalara göre serbest dolaşım koşullarında 2030'a kadar Türkiye'den AB'ye 500.000 ila 4 milyon arasında değişen sayıda potansiyel göçmenin gidebileceği hesaplanmaktadır.⁷⁵ Halen aile birleşmesi ve kaçak göç temelinde gidenlerin sayısının yıllık

⁷² A.g.y., s.93.

⁷³ A.g.y., s.98.

⁷⁴ A.g.y., s.71.

⁷⁵ AB Komisyonu, Etki Raporu (6.10.2004) www.belgenet.htm

yaklaşık 100.000 kişi olduğu göz önüne alındığında, bu sayının hiç değişmeden kalması halinde 2000-2030 arasında 3 milyon kişinin AB'ye göçmen olarak gitmesi söz konusudur. Ancak Doğu Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'nin AB'ye olası üyelik sürecinde ülke ekonomisinde ve buna bağlı olarak işgücü piyasalarında ortaya çıkacak olumlu gelişmeler bu sayının çok daha düşük kalmasına yol açabilir.

Türkiye'de ekonomik büyümenin yeterli istihdam imkânları yaratmamasının yanı sıra istikrarsızlıklar ve krizler sonucunda yaşanan istihdam kayıpları sadece vasıfsız işgücünde değil vasıflı ve eğitilmiş işgücünde de işsizlik oranlarının yükselmesine neden olmaktadır. Yeterli sayıda vasıflı ve yüksek gelirli iş yaratılmaması, vasıflı işgücünün ya niteliklerinin altında işlere razı olmasına ya da gelişmiş ülkelere gitmesine yol açarken, krizlere bağlı daralmalar iş sahibi olanların da işlerini yitirerek işsiz kalmalarına yol açmaktadır. Nitekim Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinden öncelikle etkilenen banka ve finans sektöründe yeniden yapılanma çerçevesinde devir, birleşme ve bazı bankaların bankacılık lisanslarının iptal edilmesi sonucu yoğun işten çıkarmalar yaşanmış ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu BDDK'nın 2001 Yılı Raporu'na göre 2000 yılında 79 adet bankaya ait 7.830 şubede 171.732 çalışan varken, 2001 yılında 22 adet bankanın faaliyetlerinin son bulmasıyla 1357 şube kapatılmış ve 35.517 kişi işinden olmuştur.⁷⁶ İşsiz kalan iyi eğitilmiş ve vasıflı işgücünün bir kısmı yurt dışına yönelmiştir. İnsan Kaynakları Yönetimi Derneği (İNKADE) tarafından 2002'nin ilk çeyreğinde yapılan, 40 şirketten 300 kişiyi kapsayan bir araştırmanın sonuçlarına göre ekonomik kriz ertesinde yurt dışına gidenlerin oranı % 7, yurt dışına gitme çabaları sürenlerin oranı % 12, işsiz kaldığı dönemi yurt dışında yüksek lisans yaparak veya dil öğrenerek geçirmek üzere yurt dışına çıkanların oranı % 8 ve bir fırsat olduğu takdirde yurt dışına çıkmak isteyenlerin oranı % 30 olarak bulunmuştur.⁷⁷ Kuşkusuz bu durum ciddi bir beyin göçü olgusunun varlığına işaret etmektedir.

76 BDDK-Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Yıllık Rapor 2001, 2002, www.bddk.org.tr/turkce/yayinlar/veraporlar, s.26.

77 www.hurriyetim.com.tr/06.05.2002.

Beyin Göçünün Nedenleri, Boyutları, Etkileri

Eğitilmiş ve yüksek vasıflı kişilerin çalışmak ve yaşamak amacıyla kendi ülkesinin dışında bir ülkeye gitmesi beyin göçü olarak adlandırılmaktadır. Esas olarak gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere doğru yaşanan beyin göçünde yüksek niteliğe sahip kişilerin göçe karar vermelerinde itici ve çekici etkenlerin rolü bulunmaktadır. Her ülkenin koşullarına göre etkenler farklı özellikler göstermekle birlikte itici etkenler temelde dört grupta toplanabilir. İlki, ücret yetersizliğinden kaynaklanan mali sorunlar ve ekonomik istikrarsızlıklardır. İkincisi gelişmekte olan ülkelerde bilim ve teknolojiye gereken önemin verilmemesi sonucu mesleki alanda çalışma koşullarının yetersizliğidir. Üçüncüsü, yetişmiş işgücünün sahip olduğu mesleklere ilişkin istihdam yetersizlikleri ve işsizliktir. Dördüncüsü, gelişmekte olan ülkede yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, çatışmalı ortamlar, etnik köken temelindeki ayrımcı uygulamalardır. Bunun dışındaki nedenler göç veren ülkenin koşullarına göre değişmektedir.⁷⁸ Gelişmiş ülkeler ise sundukları elverişli çalışma ortamları, kariyer ve ücret imkânlarıyla ve düzenli, istikrarlı bir yaşam tarzıyla yüksek vasıflılarına kendine çekmektedir.

Beyin göçünün gelişmiş ülkeler açısından çok sayıda yararı olup, yüksek becerili işgücünde varolan açıkların kapatılmasına, AR-GE faaliyetlerinin ve ekonominin motoru olan sektörlerde üretimin artmasına katkı sağlar, teknoloji ihracatı için fırsat yaratır. Ayrıca gelişmiş ülkeler paralı yüksek öğretim programları yoluyla önemli bir gelir kaynağına kavuşur ve üniversitelerinden mezun olan yabancılar arasından en iyilerini seçme imkânını bulur.⁷⁹ Buna karşılık beyin göçü gelişmekte olan ülkeler açısından önemli kayıplara yol açan çok ciddi bir sorundur. 1961-83 yılları arasında gelişmekte olan ülkelere

78 T. Oğuzkan, *Yurtdışında Çalışan Doktoralı Türkler*, ODTÜ Yayın, Ankara, 1971; B. Kurtuluş, *Amerika Birleşik Devletleri'ne Türk Beyin Göçü*, Alfa, İstanbul, 1999; A. Gençler, A. Çolak, "Türkiye'den Yurtdışına Beyin Göçü: Ekonomik ve Sosyal Etkileri", *1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, 2002, www.ceterisparibus.net/kongre

79 A. Gençler, A. Çolak, "Türkiye'den Yurtdışına Beyin Göçü: Ekonomik ve Sosyal Etkileri", *1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, 2002, www.ceterisparibus.net/kongre, s.613-614.

ABD, Kanada ve İngiltere'ye 700.000 bilimci, mühendis, doktor vb. gitmiştir. 1970-80'lerde üniversite mezunlarının Filipinler ve Kore'de % 10'u, Sahra altı Afrika'da % 30'u, Orta Amerika ve Karayipler'de % 20-40 arasındaki bir kesimi ülkelerini terk etmiştir. Mutlak sayılar itibariyle en büyük kayıp Asya ülkelerinden ABD'ye doğru olup, 1972-85 arasında başlıca kaynak ülkeler olan Hindistan, Filipinler, Çin ve Kore'den 145.000 eğitilmiş insan ABD'ye gitmiştir. Hindistan'dan doktorlar ve mühendisler, Filipinler'den hemşireler giden en kalabalık gruplardır. 1990'lı⁸⁰ yılların başında sosyalist sistemin çökmesi ve piyasa ekonomilerine geçilmesiyle Doğu Avrupa ülkeleri ve eski Sovyetler Birliği hızla beyin göçünün yeni kaynak ülkeleri olmuştur.

Beyin göçünün ilk aşaması tüm dünyadan öğrencilerin lisans ve lisansüstü eğitim görmek amacıyla başta ABD olmak üzere gelişmiş ülkelere gelmesidir. 1989-90 akademik yılında ABD'deki yabancı öğrencilerin sayısı 386.851'dir. Bu sayı 2000'de 475.200'e çıkmıştır. İkinci sırada gelen İngiltere'deki öğrenci sayısı 222.900'le yine yüksek ama ABD'dekinin yarısından azdır. Üçüncü sırada 187.000'le Almanya⁸¹ ve ardından 137.100'le Fransa gelmektedir. Avustralya 105.800 öğrenciyle 5. sıradadır.⁸² ABD'ye giden öğrencilerin üçte ikisi OECD dışında kalan, gelişmekte olan ülkelere giden ve büyük kısmı eğitimini bitirdikten sonra bu ülkelerde çalışmaya eğilimindedir. Kalınan süre uzadıkça geri dönme eğilimi zayıflamaktadır. 1960'larda fizik ve kimya okumak üzere ABD'ye giden Afrikalıların yarısından fazlası geri dönmemiştir.

80 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.118-119.

81 1999-2000 öğretim yılında Almanya'da okuyan yabancı öğrenciler arasında 23 762'yle Türkiye'ye giden öğrenciler ilk sıradadır. Ancak bu öğrencilerin 18 988'i Almanya'daki göçmen Türkiyelilerin çocukları olup, eğitim amacıyla Türkiye'den gitmiş olanların sayısı 4 774'dür (%20,1). Almanya'da eğitim gören 175 062 yabancı öğrenci içinde göçmenlerin çocukları 62 182'yle üçte birden biraz fazladır (%35,5). Dışarıdan gelen öğrenciler arasında ilk sırada 6 642 kişiyle Polonyalılar gelmekte, onu 6 179 kişiyle Çinliler, 5 461 kişiyle Fransızlar, 5 045 kişiyle Rusya Federasyonu'ndan gelenler, 4 774 kişiyle Türkiyeliler ve 4 569 kişiyle Faslılar izlemektedir. Yunanistan, İtalya, Avusturya, İspanya, İran, Kore Cumhuriyeti'nden gelenlerin sayısı 3000-4000 arasında değişmektedir. (Beauftragte 2001:113).

82 OECD, "Trends in International Migration", *Annual Report 2002 Edition*, Paris, 2003, s.28.

Afrika Ekonomi Komisyonu'nun hesaplamalarına göre Afrikalı öğrencilerin % 20'si Batı Avrupa ülkelerine yerleşmektedir. Gayet gelişmiş bir üniversite sistemine sahip Kore'de bile lisansüstü eğitim için gidenlerin önemli bir kısmı geri dönmemiştir. 1988'de ABD'de yaşayan, doktora derecesine sahip 1353 Kore'li, Kore yüksek öğrenim kurumlarının birkaç yıllık lisansüstü öğrenci sayısına karşılık düşmektedir.⁸³ Çin resmi makamları 1995'te 1979'dan beri yurtdışında olan 220.000 Çinli öğrencinin sadece 75.000'inin geri döndüğünü belirtmektedir.⁸⁴ Ancak bu noktada 2000'li yıllarda ortaya çıkan yeni bir gelişmeye değinmekte yarar olacaktır. 1990'ların ortalarında ABD'de kalmayı planlayan Çinli, Tayvanlı, Hintli doktora öğrencilerinin sayıları en üst düzeyde iken, şimdilerde yüzlerce kişinin geri dönmesiyle bu eğilim giderek zayıflamaktadır. Bu durum kendini ABD kökenli bilimsel makalelerin ve patentlerin toplam içindeki oranlarının düşüşünde göstermektedir. Örneğin her yıl Birleşik Devletler endüstri patentlerinin dörtte birinden fazlası Japonya, Tayvan, Güney Kore ve Singapur'daki araştırmacılarca alınmaktadır. Tersine beyin göçü olarak adlandırılabilir bu süreçte söz konusu ülkelerde AR-GE faaliyetlerine ayrılan kaynakların giderek artması etkili olurken, ABD araştırma üniversitelerine başvuruların dörtte bir azalmasında kısmen 11 Eylül 2001 saldırılarından sonra vizenin zorlaştırılmasının da payı olduğu belirtilmektedir.⁸⁵

Beyin göçüne yol açan etkenler içinde ücretler arasındaki farklılıklar önde gelmektedir. Örneğin Filipinler'i terk eden hemşireler öğrenimleri için önemli miktarlarda harç ödemekte ve yaptıkları harcamayı yurtdışında çalıştıkları zaman çok daha kolay karşılayabilmektedir. Filipinler'de devlet hastanelerinde ayda 146 \$ kazanırken, bu tutar ABD'de 2500 \$ civarında olmaktadır. Ancak profesyonellerin tümü daha fazla para kazanmak için göç etmemektedir. Bazıları iş olma-

⁸³ P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.119-121.

⁸⁴ S. Mahroum, *Highly Skilled Globetrotters: The International Migration of Human Capital*, DSTI/SIP/TIP (99), 1999.

⁸⁵ *New York Times*, 2.5.2004 akt. *Cumhuriyet Bilim Teknik*, 21.8.2004.

dığı veya mevcut işler vasıf düzeylerinin altında kaldığı için buna mecbur kalmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler çoğu kez ekonomilerinin gereksiniminden fazla insan yetiştirmektedir. Örneğin Hindistan'da hep yetişmiş işgücü fazlası vardır. 1987'de 3,8 milyon kişilik bilimsel eğitim görmüş işgücü havuzundan 1,2 milyon kişi işsizken fen, mühendislik, tıp ve ziraat alanlarında yıllık mezun sayısı 221.000 kişidir. Burada sorun hükümetlerin çoğu kez üst ve orta sınıfların isteklerine yanıt vermek için Batılı ülkelerin ihtiyaçlarına uyacak eğitim sistemlerini desteklemeleri ve üniversite eğitimine ilköğretimden daha çok kaynak ayırmalarıdır.⁸⁶ BM Kalkınma Programının İnsani Gelişme Raporu'ndaki sayılar bunu açıkça ortaya koymaktadır. 1997'de gelişmekte olan ülkelerde öğrenci başına yapılan ortalama kamusal harcama ilk ve orta öğretimde 150 \$, iken yüksek öğretimde 852 \$'dır. Bölgeler itibariyle bakıldığında bu sayılar sırasıyla Ortadoğu'da 494 \$ ve 1726 \$, Latin Amerika'da 392 \$ ve 1169 \$, Doğu Asya'da 136 ve 817 \$, Güney Asya'da 44 ve 305 \$'dır.⁸⁷

Uluslararası göçün biçimi alıcı ülkelerin politikalarıyla belirlenmektedir. Birçok ülke vasıflı işgücünü çekmek için uğraşmakta ancak en büyük çekim merkezi ABD olmaktadır. Bu açıdan belirleyici gelişme ABD'nin 1965'te çıkardığı Kennedy-Johnson yasası olarak da bilinen göç yasasıdır. Daha önceleri gelişmekte olan ülkelere göç ulusal kotalara göre sınırlı tutulurken, yeni yasa gelenlerin seçiminde doğum yeri ve milliyet kriterlerinin yerini meslek ve vasıf kriterlerinin almasını öngörmüştür. Bu düzenlemenin göçmen bilimciler ve mühendislerin etnik bileşimi üzerinde çarpıcı etkileri olmuştur. 1964'te sadece % 14'ü Asya'dan gelmişken, 1970'te bu oran % 62'ye çıkmıştır. Aynı durum sağlık personeli için de geçerlidir; 1964'te % 10 olan bu oran 1970'te % 72'dir.⁸⁸

86 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.119.

87 UNDP, *Human Development Report 2001*, Oxford University Press, New York, 2001, s.91.

88 P. Stalker, *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre, 1994, s.121.

Gelişmiş ülkelerin yararlandığı bu durum gelişmekte olan ülkeler için önemli bir kayıptır. UNCTAD'ın yaptığı bir hesaplamaya göre 1961-72 yılları arasında ABD'ye göç eden profesyonellerin insan sermayesinin değeri 25 milyar \$'dır.⁸⁹ ABD Kongre Araştırma Hizmetleri'ne göre 1971-72'de gelişmekte olan ülkelerin vasıflı her göçmen için yaptıkları yatırım 20.000 \$'dır. Göçün gelişmekte olan ülkelere maliyeti bu iki yıl için 646 milyon \$'ı bulmaktadır. Bir diğer hesaba göre son 25 yılda gelişmekte olan ülkelerin Kanada'ya katkıları 10 milyar Kanada dolarıdır. Özellikle sağlık alanında doktor, dişi ve hemşire kaybı gelişmekte olan ülkelere hizmetler açısından ciddi sorun yaratmaktadır.⁹⁰

Günümüzde gelişmiş ülkelerin özellikle bilişim sektöründeki uzman açıklarını kapatmak için beyin göçünü hızlandırma çabaları artış göstermektedir. Bu konuda yine başı ABD çekmektedir. ABD'de Ekim 2000'de yürürlüğe giren yeni düzenlemeyle izleyen üç yıl boyunca her yıl 200.000 H-1B vizesinin verilmesi öngörülmüştür. Bu vizeler özellikle bilgisayar endüstrisinde ihtiyaç duyulan işgücünün karşılanması için verilmekte olup, yarısının Hindistan'dan gelecek programlama uzmanlarına dağıtılması beklenmektedir. Bunun Hindistan için yaratacağı kayıpların boyutlarına dair tahmin şöyledir: Hindistan'ın seçkin teknoloji enstitülerinden mezun olacak öğrenciler için yıllık harcama 2000 \$ ve dört yıl için 8000 \$'dır. Sabit sermayeye yapılan harcamalar da göz önüne alındığında bir öğrencinin maliyeti 15.000-20.000 \$'a çıkmaktadır. Bunun 100.000'le çarpılması durumunda ortaya çıkacak rakamın büyüklüğü yıllık 2 milyar \$'la çarpıcıdır. Bu kaybın karşılanmasına yönelik olarak gelişmiş ülkelerin işverenlerinin vergi ödemesi BM Kalkınma Programı'nın İnsani Gelişme Raporu'nda getirilen önerilerden biridir.⁹¹ Bu önerileri daha sonra ele almak üzere Türkiye'den beyin göçünün boyutlarına bakılabilir.

⁸⁹ A.g.y., s.50.

⁹⁰ A.g.y., s.121.

⁹¹ UNDP, *Human Development Report 2001*, Oxford University Press, New York, 2001. s.92.

Türkiye'den Beyin Göçü

Yüksek eğitilmiş kişilerin Türkiye'den başta ABD olmak üzere gelişmiş Batı ülkelerine yaşanan göçleri beyin göçü kapsamında değerlendirilmelidir. Türkiye'den yıllar itibariyle ve toplam olarak ne kadar eğitimli ve yüksek vasıflı insanın göç ettiği konusunda düzenli istatistikler yoktur. Ancak kimi ampirik araştırmalar özellikle eğitim amacıyla yurt dışına gidenlerin eğitimlerini tamamladıktan sonra kalma eğilimlerinin yüksek olduğunu ortaya koymaktadır.⁹²

ABD kaynaklı araştırmalar ve istatistiklere göre 1956-70 arasında 907'si mühendis, 594'ü tıp doktoru olmak üzere 1500 civarında Türk Amerika'ya göç etmiştir.⁹³ 1962-63 yıllarında Türkiye'den eğitim amacıyla giden 12.275 Türk doktorundan 2.248'inin (% 18) yurtdışında kaldıkları tespit edilmiştir.⁹⁴ ABD'ye 1990'a kadar Türkiye'den üniversite mezunu 19.285 kişinin göç ettiği, bunların toplam vasıflı göçmenlerin % 1.4-1.5'i olduğu hesaplanmıştır.⁹⁵ Bu sayılara göre Türkiye'nin ABD'ye yönelen beyin göçü içindeki payı oldukça düşüktür.

Türkiye'de değişik dönemlerde beyin göçü üzerine yapılan araştırmalarda ortaya çıkan ortak sonuçlardan biri, yüksek nitelikli elemanların göç etmelerinde öncelikli faktörlerin mesleki alanda duyulan kaygılar olması ve onu ekonomik nedenlerden kaynaklanan sorunların izlemesidir.⁹⁶ 1960'lı yıllardaki göçü değerlendiren ve bu alandaki ilk çalışmalardan biri olan Oğuzkan'ın araştırmasında⁹⁷ temel bilimler

⁹² Burada araştırma bulgularının örnekleme yer alan kişilerin özelliklerini yansıttığını, temsil edici özelliği bulunmadığını ve genellenebilir sonuçlar sunmadığını belirtmek gerekir.

⁹³ B. Kurtuluş, *Amerika Birleşik Devletleri'ne Türk Beyin Göçü*, Alfa, İstanbul, 1999, s.47.

⁹⁴ T. Oğuzkan, *Yurtdışında Çalışan Doktoralı Türkler*, ODTÜ Yayın, Ankara, 1971, s.17.

⁹⁵ A. Gençler, A. Çolak, "Türkiye'den Yurtdışına Beyin Göçü: Ekonomik ve Sosyal Etkileri", *1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, 2002, www.ceterisparibus.net/kongre, s.609.

⁹⁶ T. Oğuzkan, *Yurtdışında Çalışan Doktoralı Türkler*, ODTÜ Yayın, Ankara, 1971; B. Kurtuluş, *Amerika Birleşik Devletleri'ne Türk Beyin Göçü*, Alfa, İstanbul, 1999; A. Tansel, N. D. Gün-gör, "Türk Öğrenci Göçü: Bir Ön Değerlendirme", *2. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, 2003, www.ceterisparibus.net/kongre

⁹⁷ T. Oğuzkan, *Yurtdışında Çalışan Doktoralı Türkler*, ODTÜ Yayın, Ankara, 1971.

ile mühendislik alanlarında yurtdışında çalışan doktora yapmış kişilerin göç nedenleri incelenmektedir. Araştırma kapsamındaki 150 kişinin % 71,3'ü ABD'de bulunmakta ve % 81,3'ünün doktoralarını yurt dışında yaptıkları görülmektedir. Grubun büyük kısmı doktoralarını tamamladıktan sonra çalışmak üzere yeniden Türkiye'ye dönmemiştir. Genelde üst sosyoekonomik sınıflardan gelen göçmenlerin göç kararını birinci derecede mesleki faktörlerin etkilediği, onu genellikle ekonomik faktörlerin izlediği, üçüncü sırada sosyal-kültürel, şahsi-ailevi faktörlerin geldiği bulunmuştur. Büyük çoğunluk meslekte tatmin edici çalışma, ilerleme ve gelir koşulları üzerinde durmuştur. Mesleki çalışmalarını yakın gelecekte Türkiye'de sürdürmeyi düşünenlerin oranı % 35,3'tür. Oranları üçte biri bulan bir diğer grup ise bu konuda kararsızdır. Yaşın ilerlemiş olmasının veya yabancı uyruklu bir eşle evliliğin dönme olasılığını azalttığı görülmüştür. Oğuzkan çalışmasının sonunda Türkiye'nin beyin göçü konusunda politikalar geliştirmesi ve yüksek vasıflı insanları Türkiye'de tutacak elverişli çalışma koşullarının yaratılması gereğine dikkat çekmektedir.

Türkiye'nin bu konuda politikalar geliştiremediğinin göstergelerinden biri 1980'li yıllarda her yıl ortalama 2000 civarında Türk'ün ABD'ye göç etmesidir.⁹⁸ Göçün en önde gelen yolu öğrenim amacıyla ABD'ye gitmektir. 1987'ye kadar dışarıya öğrenci gönderme işlemleri sadece MEB kanalıyla yapılmış, bu tarihten sonra yasada yapılan değişikliklerle YÖK kanalı ile üniversitelere de yurtdışına öğrenci gönderme imkânı tanınmıştır. 1987-2002 arasında YÖK kanalıyla gönderilen toplam 3.559 öğrencinin % 48,9'u ABD'ye, % 38,9'u İngiltere'ye, % 4'ü Almanya'ya gitmiştir. En fazla öğrenci 1993'te gönderilmiş olup sayıları 1282'dir. 1994'ten itibaren ülke içinde lisansüstü eğitime ağırlık verilmesiyle sayılar düşmüştür. YÖK tarafından yurtdışına gönderilmiş öğrencilerin 276'sı (% 7,8) müstağfi sayılmış, 150'si (% 4,2) istifa etmiş ve böylece 426 kişi (% 11,2) geri dönmemiştir. TÜBİTAK tarafından 1968-2000 arasında burslu olarak gönderilen 835 öğrenci-

98 B. Kurtuluş, *Amerika Birleşik Devletleri'ne Türk Beyin Göçü*, Alfa, İstanbul, 1999, s.55.

den 176'sının (% 21,1) doktorasını bitirdikten sonra geri dönmediği bilinmektedir. 2000'de MEB kanalıyla gönderilen 885 resmi burslu öğrenci vardır ve % 73,1'i doktora yapmaktadır. Kendi imkânlarıyla yurtdışına giden öğrencilerin sayısı Ekim 2000'de lisans programlarında 15.084 ve yüksek lisansta 2.942 ve doktora 1.424'tür. Lisans ve yüksek lisansta başta işletme ve idari bilimler olmak üzere sosyal bilimler, doktora da fen bilimleri ağır basmaktadır. Özel öğrencilerin % 25,8'i ABD'ye, % 20,7'si Almanya'ya, % 19,7'si Türk Cumhuriyetlerine gitmektedir. Resmi burslu öğrencilerin neredeyse tamamı ABD ve İngiltere'ye gönderilirken, özel öğrencilerin coğrafi yakınlık ve eğitim masraflarının düşüklüğünü göz önünde tutarak tercihte buldukları görülmektedir. Türk Cumhuriyetlerinde eğitim masraflarının düşüklüğü, Almanya'da üniversitelerin ücretsiz olması ve akrabalık vb. göç ağlarının sunduğu kolaylıklar etkili olmaktadır.⁹⁹ MEB'in verdiği öğrenci sayılarının gerçektekenden daha düşük olduğu, gerçek sayının 50.000 dolayında bulunduğu tahmin edilmektedir.¹⁰⁰

Bu sayılar beyin göçü konusunda gerçekçi tahminler yapabilmeye imkân vermemektedir. ABD'ye doktora yapmak üzere gitmiş ve öğrenimini tamamlamış öğrencilerin ne kadarının ABD'de kalmayı planladığına ve ne kadarının kesin kalacağına (doktora sonrası çalışma yapanlar veya Amerikan işverenlerin iş tekliflerini kabul edenler) dair bir araştırmanın sonuçları bu konuda daha aydınlatıcıdır. Buna göre kalmayı planlayanlar ile kesin kalacakların oranları sırasıyla Hintlilerde % 80'den fazla ve % 60, Çinlilerde % 80 ve % 50'den fazla, İngilizlerde % 70 ve % 60, Yunanlılarda % 60 ve % 50, Almanlarda % 60 ve % 40, Türklere ise % 50 ve % 30'dan fazladır.¹⁰¹ Bu sayılara gö-

99 A. Gençler, A. Çolak, "Türkiye'den Yurtdışına Beyin Göçü: Ekonomik ve Sosyal Etkileri", *1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, 2002, www.ceterisparibus.net/kongre, s.610-611.

100 DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, "8. Beş Yıllık Kalkınma Planı", *Yüksek Öğretim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2000, s.31.

101 A. Gençler, A. Çolak, "Türkiye'den Yurtdışına Beyin Göçü: Ekonomik ve Sosyal Etkileri", *1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, 2002, www.ceterisparibus.net/kongre, s.611.

re Türkiye’den gidenlerden kesin kalacak olanlar yaklaşık üçte bir oranındadır ve bu oran diğer ülkelerden gelenlere göre görece düşük olsa da, yüksek bir orandır.

Kurtuluş tarafından 1991’de yapılan, ABD’deki Türkiyeli öğrencilerin yurda dönüş eğilimi araştırmasına lisans ve lisansüstü eğitim ile yabancı dil kurslarına kayıtlı 90 öğrenci katılmıştır. Ankete katılanların yarısından fazlası (% 53,3) Türk hükümeti veya üniversitelerince gönderilen araştırma görevlileri ile çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının burslu gönderdiği öğrencilerdir. Kişisel imkânlarla gidenlerin oranı % 15,6’dır. Öğrencilerin % 31,1’i doktora, % 28,9’u yüksek lisans, % 7,8’i lisans eğitimi yapmakta, % 17,8’i dil kurslarına katılmaktadır.¹⁰² Görüşülen öğrencilerin yarısından fazlası (% 53,3), ki bu grup burslu gönderilen öğrencilere denk düşmektedir, öğrenimini bitirir bitirmez Türkiye’ye dönmek istediğini belirtmiştir; % 26,7’lik bir grup bir süre daha ABD’de kaldıktan sonra dönmek niyetindedir. Geri dönmeyi düşünmeyenlerin oranı % 4,5’le düşüktür ancak % 12,2’lik bir kesim kararsız durumdadır.¹⁰³ Bir süre kalmak isteyenler açısından önde gelen neden ise maddi birikim sağlama ve iş tecrübesi kazanma isteğidir. Planlanan kalma süresi 1-2 yıl olup, sonrasında dönme düşüncesi Türkiye’ye hizmet şuuru, Türkiye’ye ait olma duygusu, aile, arkadaş, dost çevresinin etkisi gibi sosyo-kültürel nedenlere bağlanmaktadır. ABD’de kalmak isteyenler ise öncelikle Türkiye’de bilimsel çalışma imkânlarının yetersizliğine ve Amerikan yaşam tarzına alışılmasına değinmektedir.¹⁰⁴ Araştırmanın sonucu örneklem grubundaki öğrencilerin özelliklerine bağlı olarak yurda dönüş eğilimlerinin yüksek olmasıdır.

Yurtdışında eğitimlerini sürdüren lisans, yüksek lisans ve doktora öğrencileri ile üniversite eğitilmiş işgücünün geri dönme potansiyellerine ilişkin son araştırmalardan biri Tansel ve Güngör tarafından 2002’de Şubat 2001 ekonomik krizinin ardından yapılmıştır. E-posta anketine katılan öğrenci sayısı 1032 ve yurt dışında çalışan sayısı

¹⁰² B. Kurtuluş, *Amerika Birleşik Devletleri’ne Türk Beyin Göçü*, Alfa, İstanbul, 1999, s.80.

¹⁰³ A.g.y., s.98-99.

¹⁰⁴ A.g.y., s.100-104.

1046'dır. Öğrencilerle yapılan anketin ilk ön değerlendirmesine göre öğrencilerin % 85,4'ü ABD'dedir. Oranın yüksekliğinde örneklemin özellikle ABD üzerinden oluşturulması etkili olmuştur. Öğrencilerin % 16,3'ü MEB ve YÖK bursiyeridir. % 33,4'ü eğitim masraflarını karşılamada aile desteği ve kendi birikimlerinin önemli olduğunu söylemiştir. % 45,4'ü buldukları üniversitede çeşitli şekillerde çalışmaktadır. Türkiye'den ayrılmadan önce öğrencilerin % 52,3'ü geri dönmek niyetinde olduklarını, % 38,1'i kararsız olduklarını ve % 10'u dönmek üzere ayrıldıklarını söylemişlerdir. Şu andaki niyetleri sorulduğunda ise % 13,5'i yurt dışındaki eğitimlerini bitirdikten sonra hemen döneceklerini, % 34,5'i daha sonra dönmeyi düşündüklerini, % 27,9'u belki döneceklerini, % 19,7'si dönme olasılıklarının az olduğunu ve % 3'ü kesinlikle dönmeyeceklerini belirtmişlerdir. Türkiye'den gelmeden önce geri dönme niyetinde olanlar örneklemin yarısından biraz fazladır (% 52,3). Anket yapıldığı sırada geri dönmeyi düşünenler yine yarıya yakındır (% 48). Bu anketin ekonomik krizin hemen ertesinde yapılmış olması, özellikle vasıflı işgücü açısından ortaya çıkan yüksek işsizlik oranlarının insanları geri dönüş konusunda acele etmeye, bir süre ABD'de çalışma imkânlarını aramaya yönelttiğini göstermektedir.¹⁰⁵

Araştırmanın hem öğrencileri hem de çalışanları kapsayan anket değerlendirmesinde ortaya çıkan önemli sonuçlardan ilki, Türkiye'ye geri dönme niyetinde en belirleyici etkenlerden birinin kişilerin yurt dışına çıkmadan önce geri dönme konusundaki tutumları olmasıdır. Yurt dışına çıkmadan önce kesin dönmeme niyeti veya dönme konusunda belirsizlik gösterenler kesin geri döneceklerini belirtenlere göre daha kuvvetli geri dönmeme eğilimindedir. Ekonomik ve siyasi istikrarsızlık gibi itici faktörler ve bulunulan ülkedeki çalışma şartlarının ve yaşam standartlarının iyiliği gibi çekici faktörler yurt dışında çalışanların Türkiye'ye geri dönmeme niyetleri üzerinde etkili olurken, öğrenim gören öğrenciler için geri dönmeme niyetlerinde yurt dışında-

105 A. Tansel, N. D. Güngör, "Türk Öğrenci Göçü: Bir Ön Değerlendirme", 2. *Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, 2003, www.ceterisparibus.net/kongre

ki sistemli ve düzenli yaşam tarzı ve yüksek gelirler çekici faktörler olarak öne çıkmaktadır.¹⁰⁶

Son yıllarda beyin göçünün önde gelen elemanları haline gelen bilişim sektörü uzmanları, üniversitelerin hem bilgisayar mühendisliği bölümlerinden hem de elektrik-elektronik mühendisliği, endüstri mühendisliği, matematik, fizik gibi bölümlerinden gelmektedir. 2001 yılı verilerine göre her yıl bilgisayar mühendisliği bölümlerine yaklaşık 2000 öğrenci alınmaktadır. Bu bölümlerde öğretim elemanı sayısı az olup, kadroların sayıca yetersizliği, araştırma imkânlarının kısıtlılığı ve üniversite dışındaki işlerin görece yüksek ücretleri, bilgisayar mühendisliği bölümlerinde bilim insanlarının yetiştirilmesini zorlaştırmaktadır. Öğretim üyesi bulma sıkıntısı yüzünden bu bölümlerdeki öğretim üyelerinin bir kısmı bu alan dışındaki alanlarda doktora yapmış kişilerden oluşmaktadır. Mühendislik eğitiminin yanı sıra iki yıllık meslek yüksek okullarında bilgisayar programcılığı öğretilmektedir. Bunların yanında bilgisayar kullanımının temel becerilerini kazandıran sertifika programları uygulanmaktadır. Bilişim sektörünün eleman ihtiyaçlarının sınırlı bir kısmı birincil kaynaklardan (4 yıllık bilgisayar mühendisliği ve 2 yıllık bilgisayar programcılığı), kalanlar ikincil kaynaklardan (diğer 4 yıllık üniversite mezunları, üniversitelerce ve özel eğitim kuruluşlarınca düzenlenen kurslar ve meslek içi eğitim) karşılanmaktadır. Türkiye'nin bilişim alanında ne kadar uzmana ihtiyacı olduğu ve insan gücü planlamasının ne olması gerektiği konusunda yürütülmüş ciddi araştırmalar yoktur. Bilişim teknolojileri alanında donanım sektörü başı çekmekte, yazılım (programlama) sektörünün ve bilişim hizmetlerinin payı sınırlı kalmaktadır. Oysa Türkiye'nin atılım yapabileceği alan yazılım sektörü olup, bu alanda yetişmiş işgücünün vasıflarına uygun işlerde istihdamı mümkündür ancak hükümetler bunu somut olarak destekleyecek politikalar geliştirmemektedir.¹⁰⁷ Çeşitli zorluklarla yetiştirilen bu işgücü kendi vasıflarına ve isteklerine

¹⁰⁶ A. Tansel, N. D. Güngör, "Türkiye'den Yurtdışına Beyin Göçü: Ampirik Bir Uygulama", *ERC Working Paper in Economic* say. 04/02, Ankara, 2004.

¹⁰⁷ Türkiye Bilişim Şurası, Eğitim Çalışma Grubu, Türkiye Zeka Vakfı, Ankara, 2002, s.6-18.

uygun işler bulmadığı zaman yüksek vasıflı işgücüne olan talep çerçevesinde dışarıda çalışma imkânlarını değerlendirmekte ve beyin göçüne yönelmektedir.

Bilişim teknolojileri alanında öğrenim görenlerin göç etme niyetlerinin sosyo-kültürel boyutları üzerine yapılan bir araştırma küreselleşmeyle bağlantılı olarak, Batı'nın kültürel hegemonyasının gelişmekte olan ülkelerde bu alandaki mesleklerde kariyer yapmak isteyenlerin eğer buldukları gelişmekte olan "Güney" ülkesinden gelişmiş "Kuzey"e, özellikle ABD'ye göç etmezlerse mesleki alanda ilerlemelemin dışında kalacakları düşüncesine yönelttiğini ortaya koymaktadır. Bu durum onların gözünde sadece mesleki tatmin düzeylerinin düşük kalmasına değil aynı zamanda kendini gerçekleştirme, bireysel düzeyde prestij ve tatmin sağlama bakımından başarısız olmalarına yol açacakmış gibi algılanmaktadır. Kısaca dışarı gidemedikleri takdirde küreselleşme sürecinin dışında kaldıkları duygusuna kapılarak kendilerini "görelî yoksunluk" içinde bulmaları ve kendi toplumlarında kendilerini marjinal ve yabancılaşmış hissetmeleri bu kesimdekileri potansiyel beyin göçmeni haline getirmektedir.¹⁰⁸ Bilişim sektörünün önde gelen bazı uzmanlarıyla yapılan görüşmeler de eğitim sisteminin insanları ülkeye kazandırmaktan, ortak girişimlerden ziyade bireyseliğe yönlendirdiğini, bunun dışarının "cazibesi"yle birleşerek beyin göçünü teşvik ettiğini söylemişlerdir.¹⁰⁹

Genelde beyin göçü üzerine yapılan çeşitli araştırmalardan çıkan sonuç, gerek mesleki gerekse ekonomik nedenlerle yurt dışına öğrenim ve çalışma amacıyla gidenler arasında geri dönmeme eğiliminin % 30-% 50 arasında olması ve bunun Türkiye açısından ciddi bir kayıp yaratmasıdır.

¹⁰⁸ U. Sunata, *Not A "Flight" from Home but Potential Brain Drain* ODTÜ SBE, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara, 2002.

¹⁰⁹ N B. Tuncel, *Gelişmekte olan Ülkelerden Gelişmiş Ülkelere Beyin Göçü: Türkiye'de Bilgisayar Sektörü Örneği*, Ankara Üniversitesi SBE, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara, 2003, s.98-103.

Beyin Göçünü Önlemeye Yönelik Politikalar

Göç veren ülkeler açısından beyin göçü yüksek nitelikli işgücünün kaybına bağlı olarak üretken kapasitenin kaybı, yüksek öğrenimdeki kamu kaynaklarının düşük geri dönüş oranıyla boşa harcanması gibi etkilere yol açmaktadır. Günümüzde bilgisayar ve iletişim alanındaki gelişmeler karşısında yüksek vasıflıların artan hareketliliğini baskıcı yöntemlerle engellemek mümkün değildir. En etkili yöntem itici-çekici faktörlerin etkisini azaltmak ve göçün geçici nitelikte olması için çaba harcamaktır. Göç geçici nitelikte olup da, dışarıda eğitim alan veya bir süre çalışan insanların geri dönmesi yabancı araştırma kurumları ile bağ kurulmasına, bilgi akışına ve işbirliğine imkân sağlar. Ortak iktisadi girişimlerin kurulmasını ve yabancı sermaye girişini kolaylaştırır.

Beyin göçünün kaynak ülkeler açısından olumsuz etkilerini azaltmak için çeşitli politikalar önerilmektedir.¹¹⁰ Bunlar şöylece sıralanabilir:

1. Eğitim politikaları ile göçü engelleme: Ülkenin ihtiyaçlarına uygun olmayan alanlarda eğitimi geliştirmek beyin göçünü teşvik etmektedir. İhtiyaçlar doğrultusunda nitelikli uzmanlar yetiştirilmeli ve bu kişilerin istihdamı temin edilmelidir.

2. Ekonomik ve sosyal gelişme ile nitelikli işgücünü elde tutma: İnsanların ülkelerinde kalmalarını sağlayıcı ortamlar ve koşullar yaratmak, itici faktörleri çekici hale getirmek gerekmektedir.

3. Dönüş ve dolaşım programlarının desteklenmesi: Dışarıda uzun yıllar kalan ve deneyim sahibi olan uzmanların çalışabilecekleri ve yaşayabilecekleri elverişli koşulların yaratılmasıyla kendi ülkelerine çekilmeleri beyin göçünün olumsuz etkilerinin azaltılmasında büyük önem taşımaktadır. Bu geri dönüşler sürekli olabileceği gibi belli projelerde çalışmak için kısa süreli de olabilir. Bu konuda Kore ve Tayvan başarılı örnekler sunmaktadır. Kurulan komisyonlar aracılığıyla dönenle-

¹¹⁰ LB. Lowell, "Policy Responses to the International Mobility of Skilled Labour", *ILO Migration Papers* 45, Cenevre, 2001; LB. Lowell, A. Findlay, "Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses", *ILO Migration Papers* 44, Cenevre, 2002.

rin istihdamına yardımcı olunmakta, mevcut bilim ve teknoloji enstitülerinin düzeyi yükseltilerek dışarıdakileri çekecek cazibeye sahip olmasına çalışılmaktadır. Yurt dışındaki akademisyenlerin ve profesyonellerin ülkeye çekilmesi için dışarıyla rekabet edebilecek ücret düzeyleri, elverişli çalışma koşulları, konut ve çocuklarına eğitim imkânları sunulmaktadır. Misafir öğretim üyesi programlarıyla kararsız olanların fikir geliştirmesine olumlu katkıda bulunmaktadır. 1960'larda ABD'de doktora yapan Koreli bilimcilerin ve mühendislerin % 16'sı geriye dönerken, 1980'lerde bu oran üçte ikiye çıkmıştır. Bunda Kore'deki ekonomik durumun iyileşmesinin de büyük payı olmuştur. Günümüzde her iki ülke de sadece dışarıdakilerin geri dönüşü için değil, dışarıda yaşayanların teknolojik yeteneklerinden yararlanmak için de çeşitli ağları kullanmaktadır. Buna karşılık Afrika'da çok sayıda ülkede yaşanan iç çelişkiler ve durgun ekonomiler beyin göçünü teşvik etmekte ve geri dönüşe yönelik çabaların sonuçları çok sınırlı kalmaktadır. 1983-99 arasında yürütülen bir programa göre 1857 kişi geri dönmüş olup, yılda 100 kişi dolayında olan bu sayı beyin göçünün yüksek düzeyiyle karşılaştırıldığında çok düşüktür. Geri dönüş açısından istikrarlı ekonomik ve politik rejimlerin varlığının belirleyici olduğu görülmektedir.¹¹¹

4. Uzman ağları oluşturma: Bir ülkenin diasporada yaşayan uzmanlarının kendi aralarında oluşturacakları ağlar ile bilgi ve deneyimlerini köken ülkeye aktarmaları durumunda sağlanacak kazanımlar çok önemli olabilmektedir. Bu uzman ağları bilgi ve teknoloji transferinin yanısıra yeni iş bağlantılarının kurulmasında önem taşımaktadır. Bu noktada internet büyük kolaylık sunmaktadır. 1990'lı yıllar boyunca 41 ağ oluşturulmuştur ve bunların önde gelenlerinden biri Kolombiyalı uzmanların oluşturduğu CALDAS ağıdır. Bu ağ Kolombiya'nın dışa açılma sürecinde bilimsel ve teknik gelişmeye önem vermesi ve ülke dışındaki uzmanlarının bu sürece katkısını sağlamak açısından başarılı olmuştur.¹¹² Hintli profesyonellerin dünya çapındaki ağları da

¹¹¹ UNDP, *Human Development Report 2001*, Oxford University Press, New York, 2001, s.92-93.

¹¹² Ş. Gökbayrak, "Beyin Göçünün Göç Veren Ülkeler Üzerindeki Etkilerine ve Politik Yaklaşımlarına İlişkin Güncel Tartışmalar", *Çalışma Ortamı* 75, Temmuz-Ağustos 2004.

ülkede yüksek eğitim alanında yeni bilim ve teknoloji enstitülerinin kurulması için kaynak teminine katkıda bulunmaktadır. Hint diasporasının ülkedeki bilişim teknolojisi sektörü için büyük etkileri vardır. Hintlilerin kurduğu firmalar ABD’de vitrin bürolarını açmakta, imalatı Hindistan’da yapmaktadır. Bilişim teknolojisinde yeteneğin kıt olduğu bir dönemde teknik elemanları geniş bir ulusötesi ağ üzerinden daha kolay kiralayabildikleri için rakiplerinden daha hızlı davranmaktadırlar.

5. Beyin göçünden vergi alınması: Gelişmiş ülkelerin istihdam ettikleri az gelişmiş ülke kökenli uzmanlar için vergi ödemesi 1970’lerde gündeme gelen ancak uygulama şansı bulamamış bir öneridir. UNDP’nin 2001 İnsani Gelişme Raporu’nda Hindistan özelinde tekrar ele alınarak, gelişmiş ülkelerin istihdam ettikleri her yetmiş işgücü için iki aylık ücretleri tutarında bir verginin vize verilmesi aşamasında ödemesini öngörülmektedir. Böylece Hindistan’da merkezi ve yerel hükümetlerin yüksek eğitime harcadığı kamu kaynaklarının bir kısmının karşılaması mümkün olabilir.¹¹³ Burada ortaya çıkabilecek bir sorun, vergiden kurtulmak için öğrencilik aşamasında yurt dışına gidilmesi ve öğrenim sonrası orada kalınması olabilir. Bu verginin dışında insan sermayesi akışlarının vergilendirilmesi için başka alternatifler de mümkündür. Bunlardan biri yüksek öğrenimdeki öğrenciye eğitim süresince borç olarak bir ödemede bulunulması ve öğrencinin ülke dışına gitmesi durumunda bu borcu geri ödemesinin talep edilmesidir. Diğer bir öneri yurt dışına göç ederek orada yaşayanlar için o ülkenin vatandaşlarının ücretlerinden % 1’i gibi bir vergi alınmasıdır. Bunun için ülkeler arasında ikili vergi anlaşmalarının yapılması gereklidir. Çok yönlü bir rejimde ise diğer ülke vatandaşlarının gelirlerinden alınan vergiler otomatikman hükümetler tarafından ilgili ülkeye transfer edilir.¹¹⁴

Türkiye açısından ise beyin göçünü azaltmak için öncelikle kişileri göçe sevk eden ekonomik ve mesleki kaygıların azaltılması önem taşımaktadır. Bu bağlamda üniversitelere daha fazla kaynak ayrılması,

¹¹³ UNDP, *Human Development Report 2001*, Oxford University Press, New York, 2001, s.91.

¹¹⁴ A.g.y., s.92.

öğretim elemanlarının ücretlerinin artırılması, üniversitelerin eğitim ve araştırma kalitelerinin yükseltilmesi, yurt dışındaki üniversitelerle rekabet edebilir hale getirilmesi ve Türkiye’de öğrenim gören yabancı öğrencilerin bir potansiyel olarak değerlendirilmesi önerilmektedir. Yurt dışında bulunanlarla iletişim ağlarının kurulması ve onların bu oldukları yerden ne türlü katkılarının olabileceğinin açığa çıkarılması diğer önerilerdir.¹¹⁵

115 B. Kurtuluş, *Amerika Birleşik Devletleri’ne Türk Beyin Göçü*, Alfa, İstanbul, 1999; A. Gençler, A. Çolak, “Türkiye’den Yurtdışına Beyin Göçü: Ekonomik ve Sosyal Etkileri”, *1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, 2002, www.ceterisparibus.net/kongre; DPT-Devlet Planlama Teşkilatı, “8. Beş Yıllık Kalkınma Planı”, *Yüksek Öğretim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2000.

Sonuç

Kapitalizm, ortaya çıkışı ve yayılmasıyla birlikte kapitalist birikim sürecinin bir gereği olarak ucuz işgücü ihtiyacını karşılamak üzere büyük ölçekli göç hareketlerini başlatmıştır. Önceleri zorunlu köle emeğine dayanan bu süreç zaman içinde geçim imkânları ellerinden alınan ve mülksüzleştirilen kitlelerin çevre ülkelerden merkez ülkelere ve merkez ülkelere yeni sömürgelere doğru işgücü göçü hareketine dönüşmüştür. Tarihsel ve güncel olarak göç kapitalizme ihtiyaç duyduğu ucuz işgücünü sunmuştur ancak göç süreci bir kez başladıktan sonra kendi dinamikleri harekete geçmekte ve göç alan ülke devletlerinin göçü denetlemek ve kısıtlamak için getirdiği düzenlemelerin etkisi sınırlı kalmaktadır. Göçmen ağları göçün maliyetini ve içerdiği riskleri azaltarak göçü kolaylaştırmakta, kendi kendini sürdürmesini sağlamaktadır.

Başlangıçta geçici bir süre için gittikleri varsayılan göçmenlerin buldukları ülkelerde kalıcılışmaları da kapitalist ekonomilerin öngöremediği bir gelişme olmuş ve beraberinde etnik toplulukların oluşumunu getirmiştir. Etnik topluluk üyelerinin toplumsal yaşamdaki, siyasal alandaki ve işgücü piyasasındaki konumları ayrımcılık, dışlanma ve

ırkçılık temelinde belirlenmektedir. Göç alan ülke hükümetleri bu toplulukların içinde buldukları topluma entegrasyonu için çeşitli çalışmalar yürütmektedir. Bir toplumda varolan değişik etnik ve sosyal grupların o ülkede mevcut tüm olanaklara eşit erişimi temelinde toplumla bütünleşmesi anlamına gelen entegrasyon hükümetlerin siyasi eğilimlerine göre asimilasyondan çokkültürlülüğe uzanan geniş bir yelpazede tanımlanmaktadır. Göçmenlerin dilsel, kültürel ve sosyal özelliklerinden vaz geçip, içinde buldukları toplumdan ayırt edilemez hale gelerek onunla benzeşmesini öngeren asimilasyon politikalarının çoğunlukla başarısız olması hükümetleri giderek etnik ve kültürel farklılıkların tanındığı ve tolere edildiği çokkültürlülük politikasına yöneltmiştir. Göçmenlere farklılıklarından vazgeçmeleri beklenmeden ama temel bazı değerlere sahip çıkmaları istenerek toplumun her alanında eşit haklar tanınması öngörülmektedir. Eşit hakların tanınması günümüzde vatandaşlık noktasında düğümlenmekte, geçmişte bu hakkı tanımayı bir çok şarta bağlayan Avrupa ülkeleri, artık ülkede doğmuş bulunan 2. veya 3. kuşak göçmenlerin otomatikman vatandaş olmasına imkân sağlamaktadır. AB ülkelerinde yaşayan ve büyük çoğunluğu AB dışı ülkelerden gelen göçmenlerin büyük kısmı sahip oldukları köken ülke vatandaşlığından vazgeçmemekte ve hangi ulus devlete sadakatin korunaçağı sorusuna cevap bulamayan Avrupa ülkeleri genelde çifte vatandaşlığı kabul etmediği için başta seçme ve seçilme hakkı üzere temel haklardan yoksun olarak yaşamlarını sürdürmektedir. Bu durum siyasal demokrasi açısından ciddi handikaplar yaratmaktadır.

Göçmenlerin işgücü piyasasındaki konumlarına bakıldığında, göçün başlama nedeni olan emek yoğun ve yerli işgücünün çalışmaya yanaşmadığı işlerde istihdamları günümüzde de geçerliliğini korumakta, işgücü piyasasındaki tabakalaşma biçim değiştirerek de olsa varlığını sürdürmektedir. Ekonomideki yapısal dönüşümlere bağlı olarak imalat sanayiindeki payları giderek azalırken artık göçmenler hizmetler sektörünün vasıfsız işlerinde yoğunlaşmaktadır. Yerleşikleşen ve giderek yerli işgücüne benzer özellikler kazanan göçmen işgücünün yapmaya yanaşmadığı işler için de yeni göçmenlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Göçmenler arasındaki hiyerarşi çerçevesinde bazı gruplar etnik veya kültürel köken temelinde dışlanmaya ve ayrımcılığa uğramaya devam etmektedir. İşgücü piyasasındaki tabakalaşma ve ayrımcılık etnik toplulukların oluşumunda ve göçmenlerin kendilerini içinde yaşadıkları topluma ait hissetmemelerinde belirleyici önemdedir. İşgücü piyasasındaki ve eğitim alanındaki dezavantajlı durum 2. ve 3. kuşak göçmenler açısından devam etmekte, kendini düşük eğitim düzeyi, yüksek işsizlik oranları ve istihdamdakilerin düşük vasıflı işlerde yoğunlaşması şeklinde ortaya koymaktadır. Bu durum, göçmen gençler buldukları ülke vatandaşlığına geçmeler bile değişmemekte ve vatandaşlık hakkının kazanılmasının kendi başına eşitsizliklerin aşılmasında yeterli olmadığını ortaya koymaktadır.

Gelişmiş ülkelerde yaşam sürelerinin uzaması, azalan doğum ve ölüm oranlarına bağlı olarak doğal nüfus bir çok ülkede mutlak olarak gerilemekte ve yaşlanmaktadır. Avrupa’da 21. yüzyılın ilk çeyreğine ilişkin nüfus projeksiyonları genç nüfusun toplam nüfus içindeki payının dörtte birden beşte bire düşerken, yaşlı nüfusun payının da beşte birden dörtte bire çıkacağını göstermektedir. Yaşlıların toplam nüfus içindeki payının artmasıyla bağlantılı bu yaşlanma olgusuyla birlikte düşük doğum oranlarına bağlı çalışma çağındaki nüfustaki gerileme yüzyılın ilk çeyreğinde oldukça düşük miktarlarda olsa da, ikinci çeyreğinde ciddi sayılara ulaşacaktır. Bu gelişmeler karşısında izlenebilecek üç stratejinin mevcut olduğu belirtilmektedir: 55 yaş üstü nüfusta erken emekliliğin önüne geçilerek işgücüne katılma oranlarının yükseltilmesi, kadınların işgücüne katılma oranlarının artırılması ki, cinsiyete dayalı işbölümünde köklü değişiklikler olmasını ve bu alandaki kamusal hizmetlerin artmasını gerektirir ve göçmen işgücü temini. Üçüncü strateji gerçekleştirilmesi en kolay olan strateji gibi görünmektedir. Ülkeler özgül koşullarına bağlı olarak kısa dönemde farklı stratejiler uygulamasalar da, orta ve uzun dönemde, özellikle 2025’ten sonra yaygın bir göçmen işgücü olmadan çalışma çağındaki nüfusun dramatik azalışının frenlenmesi, işgücü talebinin karşılanabilmesi ve sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilmesi mümkün değildir.

Nüfusun mutlak anlamda gerilemesinin en fazla hissedildiği ülkelerin başında Almanya gelmektedir. Almanya AB içinde en fazla göç alan ülke olmasına rağmen düşük doğurganlık oranları nedeniyle göçmen işgücüne en çok ihtiyaç duyan ülkelerin başında yer almaktadır. Halen yılda ortalama 200 bin kişi dolayında olan net göç miktarının aynen devam etmesi durumunda 2000'de 82 milyon olan nüfusun 2030'da 74,5 milyona ve 2050'de 67 milyona düşeceği hesaplanmaktadır. Almanya'nın bugünkü nüfusunu korumak için alması gereken net göç miktarı ise yıllık 400-550 bin kişi ve brüt göç miktarı 1 milyon kişidir. İhtiyaç duyulan göçmen işgücü sayılarının yüksekliği karşısında başta Almanya olmak üzere göç alan ülkelerin kamuoylarında ortaya çıkabilecek siyasi tepkiler bu alanda alınacak kararların sadece iktisadi ihtiyaçlarla belirlenemeyeceğini, sosyo-kültürel ve toplumsal dinamiklerin de hesaba katılması gerektiğini bu nedenle ülke içindeki kaynakların da daha etkin değerlendirildiği bileşik çözüm yollarının önem taşıdığını göstermektedir.

Batı Avrupa ülkelerinde özellikle yüksek vasıflı işgücü için talep artmakta, yerli işgücünün bunu karşılayamaması ölçüsünde göçmen işgücüne ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle işveren çevreleri işgücü açıklarının kapatılması için seçici göç politikalarının uygulanmasını ve göçün teşvik edilmesini istemektedir. Ülke içindeki insan gücü kaynaklarının harekete geçirilerek açığın kapatılması yönünde görüşler de vardır, ancak göç kolay ve hızlı çözüm yolunu sunmaktadır. Öncelikle bilişim ve sağlık sektörlerinde ortaya çıkan yüksek vasıflı işgücü açığı, bu alandaki uzmanlara bir çok ülkede ihtiyaç duyulması ve kendi aralarındaki hareketliliğin düşük olmasından ötürü AB içinden karşılanamamaktadır. Başlangıçta diplomaların denkliğinin sağlanmasındaki güçlükler bunda etkili olmuştur. Zamanla bu konuda ortak düzenlemeler sağlanmıştır ancak yine de diğer üye ülke işgücü piyasalarının özgül bir çekiciliğinin olmadığı, mesleklerin içinde yer aldığı kurumsal yapı ve ilişki ağlarına yabancıların kişilerin hareketliliğini azalttığı, insanların benzer koşullarda istihdam imkânları mevcut olduğu sürece göç etmek eğiliminin düşük kaldığı görülmektedir. Bu nedenle Avrupa ülkeleri dikkatle-

rini üçüncü ülkelerin yüksek vasıflı işgücüne yönelmiş olup, bu kesimlerin göçünü kolaylaştıran pek çok düzenleme yapılmaktadır. Ancak Avrupa ülkelerinin ABD'yle kıyaslandığında hem kendilerinin yetişmiş uzmanlarını ABD'ye kaptırdığı hem de yüksek vasıflı işgücünü çekmek bakımından aynı ölçüde cazibe merkezi olmadığı koşullarda, ABD gerek mesleki açıdan sunduğu kariyer imkânları, gerekse ücret koşulları itibarıyla Avrupa ülkelerine tercih edilmektedir.

Batı Avrupa'daki yerleşik göçmenlerin vasıflı işgücü açığını azaltmak bakımından oynayabileceği role bakıldığında, bu kesim önemli bir insan kaynağı sunmakta ancak sahip olduğu eğitim ve vasıflılık düzeyinin düşüklüğü bu alanda ciddi adımlar atılması ve kaynak ayrılarak yatırım yapılmasını gerektirmektedir. Dışarıdan yetişmiş işgücünü maliyetsiz bir şekilde getirtmenin kolaylığına kapılmadan ülke içindeki yüksek işsizlik oranlarına sahip göçmen gençlerin eğitilmesi ve vasıflı hale getirilmesi önemli bir toplumsal görevdir. Bu, sadece işgücü piyasasının ihtiyaçlarının gözetilmesi için değil, aynı zamanda göçmenlerin eşitsizlik ve ayrımcılık temelinde belirlenen konumlarını aşmak ve toplumsal eşitliği sağlamak bakımından zorunludur.

Batı Avrupa ülkeleri yasal emek göçünü büyük ölçüde kısıtladıktan sonra yasal göç esas olarak aile birleşmesi şeklinde devam etmiş, yasal göç fırsatı bulamayan geniş kitleler sığınma başvuruları veya düzensiz göç yoluyla Avrupa ülkelerinde istihdam imkânı aramaya başlamışlardır. Özellikle eski Yugoslavya'da yaşanan savaş 1990'ların başında yüzbinlerce insanın kaçarak Batı Avrupa ülkelerinden sığınma talep etmesine neden olmuştur. Balkanlar taşıdığı etnik çatışma potansiyeliyle yeni göç olasılıklarını bünyesinde barındırmaktadır. Avrupa 19. ve 20. yüzyıl boyunca doğudan batıya doğru büyük göç hareketlerine sahne olmuştur. 1990'lı yıllarda doğu bloku ülkelerindeki rejim değişikliğinden sonra başta Polonya olmak üzere Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri yeniden önemli bir göç kaynağı haline gelmiştir ve AB'nin genişlemesiyle birlikte bu eğilim devam edecektir. Kimi hesaplara göre doğudan batıya göç potansiyeli yılda 700 bin kişi dolayındadır ve potansiyel göçmenlerle yapılan araştırmalar iyi eğitilmiş genç insanların

aile üyelerini yanlarına almadan batıya gitmek ve kısa sürelerde çalışarak tasarrufta bulunduktan sonra dönmek istediklerini göstermektedir. Ancak Batı Avrupa ülkelerinin işgücü piyasalarının tabakalı yapısı göz önüne alındığında, enformel sektörün vasıfsız, düşük ücretli işlerinde çalışmaya razı gelenler açısından istihdam fırsatlarının mevcut olduğu, daha iyi eğitilmiş ve profesyonel mesleklerde çalışmak isteyenler için bazı engeller bulunduğu görülmektedir. Avrupa ülkelerinde başta bilişim sektörü olmak üzere yüksek vasıflı uzmanlık gerektiren mesleklerde ortaya çıkan açıklar nedeniyle, her ne kadar bu kesimlerin göçünü teşvik edici düzenlemeler yapılsa da, göç beklenen boyutlarda olmamaktadır. Bir başka ülkede kazanılmış vasıf ve becerilerin kolaylıkla kabul edilmemesi sonucu diplomalarda denklik sorunlarının yaşanması, yüksek vasıflı göçmenlerin kariyerlerinde bir düşüş anlamına gelecek işleri kabul etmek durumunda kalmalarına yol açmakta, bu kesimlerin kendi ülkelerinde iyi ücretli, vasıflarına uygun işlerin yaygınlaşması durumunda kalmayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Ayrıca göçe niyetlenen çoğu insan açısından göçün getireceği maliyetler, kültürel izolasyon, aileden kopma vb., niyeti gerçekleştirmek için fiilen girişimde bulunanların sayısını azaltmaktadır. AB'nin yeni katılan üyelerinin ekonomik durumlarının iyileşmesi ve istihdam fırsatlarının artması ölçüsünde göç eğiliminin zayıflaması beklenebilir. Ancak AB dışındaki Doğu Avrupa ülkelerinden göç eğilimi devam edecek ve öncelikli hedef ülkeler AB'ye üye Doğu Avrupa ülkeleri olacaktır. AB, ülkeler arasındaki gelir ve ücret düzeyleri arasındaki farkları göz önünde tutarak olası bir göçü önlemek üzere yeni katılan üyeler için serbest dolaşıma erişimde 7 yıllık bir geçiş dönemi getirmiştir. Bu sürenin bitişi söz konusu ülkelerde azalan doğum oranlarının işgücü piyasaları üzerinde etkisini göstereceği ve göç eğiliminin büyük ölçüde düşeceği dönemin sonuna denk gelmektedir. Kısa dönemde yaşanacak göçlerde Doğu ve Batı Avrupa ülkeleri arasındaki kültürel ve toplumsal benzerlikler göçün tolere edilmesini kolaylaştırmakta ve Kuzey Avrupa ülkeleri için öncelikli göç kaynağının bu ülkeler olacağını göstermektedir. Ancak orta ve uzun dönemde Doğu Avrupa ülkelerinin Batı

Avrupa ülkelerinde baş gösteren işgücü açıklarını karşılama potansiyeli düşüktür.

Buna karşılık AB üyesi Güney Avrupa ülkeleri ağırlıkla Mağrep ülkelerinden göç almaktadır. Kuzey Afrika ülkelerinin başta Fransa olmak üzere Güney Avrupa ülkeleriyle olan ve sömürgeci geçmişten kaynaklanan tarihi bağları, bu ülkelerin hızla artan nüfusları ve olumsuz ekonomik durumları göç yönünde sürekli baskı yaratmakta, kurulu göç ağları bunu kolaylaştırmaktadır. Yıllık göç potansiyelinin 1,5 milyon kişi olarak hesaplandığı güney bölgesi göç açısından çok daha ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. AB'nin çalışma çağındaki nüfusunun korunması için 2010'dan itibaren her yıl 1,6 milyon göçmene ihtiyacı olacağına dair tahminler yapılmaktadır. Oysa çevre ülkelerden potansiyel göç baskısının bundan daha yüksek olacağına dair çeşitli işaretler vardır. Daha uzun süre göçün çok katı düzenlemeler içinde yürütülmesi söz konusu olacak, AB ülkeleri düzensiz göç sorunuyla baş etmeye çalışacaktır.

Avrupa ülkelerinde demografik yapıda ortaya çıkan değişiklikler orta ve uzun vadede göçü zorunlu kılmaktadır. Türkiye bu noktada Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden sonra AB'ye aday ülke statüsüyle Kuzey Afrika ülkelerinden daha önde bir konumdadır. Türkiye'yle müzakerelerin 10 yıl süreceğinin ve AB'nin yetkili çevrelerinde üyeliğe olası kabulün en erken 2015'lerde olabileceğinin belirtildiği koşullarda, ardından gelecek geçiş dönemiyle ancak 21. yüzyılın ikinci çeyreğinde serbest dolaşım mümkün olabilecektir. Bütün bu süreçte göçe büyük denetim altında ve ihtiyaç duyulan alanlarla sınırlı tutularak izin verilecektir. Göç düzenlemelerinin hedef kitlesi iyi eğitilmiş, vasıflı işgücü olacaktır. Bu, Türkiye açısından önemli bir kayıp haline gelebilir. Bunun kayıp yerine kazanç haline gelmesini sağlamak yine Türkiye'nin elindedir.

Türkiye'de işgücünün eğitim düzeyi yıllar itibariyle artış gösterse de, düşüktür. İstihdamın yıllık artış hızı çalışma çağındaki nüfusun artış hızının gerisinde kaldığından hem işsizlik artmakta, hem de sessiz rezervin büyümesi nedeniyle işgücüne katılma oranları düşmektedir. Özellikle kadınların kentlerdeki işgücüne katılma oranları çok düşük

olup bunda sosyo-kültürel engellerden, kamusal hizmetlerin yetersizliğine ve kadın işgücüne olan talebin düşüklüğüne kadar bir çok faktör etkilidir. Önümüzdeki dönemde tarım kesiminden kopuş sonucu kentlere yığılmalar, kadınların yükselen eğitim düzeylerine bağlı olarak artma eğilimine girecek olan işgücüne katılma oranları, yeterli istihdam yaratacak yüksek büyüme oranlarına ulaşmanın düşük olasılığı yüksek oranlı işsizliği çok ciddi bir sorun olarak gündeme getirecektir. Hükümetler IMF yönelimli enflasyon düşürücü ve faiz dışı fazlayı artırmaya yönelik daraltıcı politikalarla işsizlik sorunun çözümüne yönelik adımlar atmamakta, AB'den gelmesini umdukları yabancı sermaye yatırımlarına bel bağlamaktadır. Türkiye'deki yüksek işsizlik oranları göç potansiyelini artırmaktadır. Bu potansiyel sadece düşük vasıflılar açısından değil yüksek vasıflılar açısından da mevcuttur. Türkiye ekonomisinin sık sık krizlerin yaşandığı istikrarsız yapısı, işsizlik sorunu ve düşük ücret düzeyleri yeterli koşullara sahip iş bulamayan iyi eğitilmiş ve yüksek vasıflı işgücünün de göç eğilimini güçlendirmektedir. Türkiye şimdiye kadar ağırlıklı ABD'ye lisansüstü eğitim amacıyla gidenlerin geri dönmemesi şeklinde beyin göçü vermiştir. Ekonomik istikrarsızlıklar dönme isteğini azaltmakta, gidilen ülkedeki elverişli çalışma şartları ve kariyer imkânları insanların kalmalarını teşvik etmektedir. Çeşitli araştırmalara göre gidenlerin geri dönmeme eğilimleri %30-50 arasındadır. Gelişmiş ülkelerin yüksek vasıflı işgücü açıklarını geliştirmekte olan ülkelere beyin göçüyle karşılama çabaları kuşkusuz Türkiye için de etkiğini göstermektedir ve bundan sonra ABD'nin yanı sıra AB'ye yönelik olarak beyin göçünün artması beklenebilir. Türkiye'de düşük vasıflı işgücünün göçüne işsizliği hafifletici bir faktör olarak bakan hükümetlerin beyin göçü konusunda geliştirilmiş politikaları yoktur.

Demografik geçiş döneminde olan Türkiye'de, genç nüfusun toplam nüfus içindeki payı her yıl doğumların yaklaşık 1.300.000 kişiyle sabitleşmesi sonucu giderek azalmakta, çalışma çağındaki nüfusun payı ise hızla artmakta ve 2025'te 60 milyon kişiye ulaşması beklenmektedir. Sahip olunan bu nüfus Türkiye açısından önümüzdeki dönemde üretken şekilde istihdam edilebileceği takdirde bir "fırsat penceresi" sunabi-

leceği gibi, “felaket penceresi”ne de dönüşebilir. Bu noktada göç bu dönüşümü önlemek bakımından önemli bir çözüm olasılığı sunmaktadır. Genç nüfusun hem ülke ihtiyaçlarını, hem AB’nin olası ihtiyaçlarını gözönünde tutarak planlı bir şekilde eğitilmesi, İngilizce ve onun dışında ki Avrupa dillerini de öğrenmesi yoluyla ülke içinde istihdam edilemeyenlerin yararsız bir işgücü fazlası olmak yerine Avrupa ülkelerinde üretken bir kaynağa dönüşmesi gerçekleştirilebilir. Özellikle lise mezunları arasındaki yüksek işsizlik oranları göz önüne alındığında bu kesimin öncelikle bilişim sektöründe ihtiyaç duyulan ara vasıflı elemanlar şeklinde yetiştirilmesi, onların Avrupa ülkelerinde istihdam edilme kapasitelerini artırabileceği gibi, başta İngiltere olmak üzere kimi Avrupa ülkelerinin işgücününün daha ucuz olduğu ülkelere kaydıracağı bu türden işlerin Türkiye’ye aktarılmasını sağlayabilir. Eğitim alanında yapılacak düzenlemelerde AB kaynaklarından yararlanarak maliyetleri paylaşmak önem taşımaktadır. Bütün bu süreçte esas olan ise insanların çalışma hakkını, insan onuruna yakışır bir ücret düzeyiyle, çalışmasının karşılığını alabilecek şekilde, tercihine bağlı olarak kendi ülkesinde veya bir başka ülkede gerçekleştirmesinin koşullarının yaratılmasıdır.

Göç söz konusu olduğunda önem taşıyan gidenlerin geçici süreli gitmesi, bir süre sonra edinmiş olduğu tecrübeler, kurduğu ekonomik bağlar ve tasarruflarla geri dönmesini sağlamak, farklı vasıf düzeylerindeki işgücü için ayrıştırılmış politikalar geliştirmektir. Özellikle beyin göçü kapsamındaki yetişmiş işgücünün geri dönmesi için bu insanları göçe teşvik eden ekonomik ve mesleki kaygıların azaltılması, araştırma ve geliştirme faaliyetlerine daha çok kaynak ayrılması bilim insanlarının gidişlerinin geçici süreli olmasına hizmet edecektir. Sürekli dışarıda kalanlar açısından ülkedeki gelişmelerden haberdar olabilecekleri ve ülkeye katkıda bulunabilecekleri uzman ağlarının kurulması gereklidir. Aynı zamanda Türkiye’nin bazı ileri teknoloji alanlarında AB’den özellikle Türkiye kökenli yüksek vasıflı göçmen işgücünü tersine göç kapsamında çekmek için çaba harcaması yerinde olacaktır.

Kaynakça

- AB Komisyonu (2004), *Etki Raporu* (6.10.2004), www.belgenet1.htm
- Abadan-Unat N. (2002), *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Angenendt S. (1999), "Asylum and Migration in the EU Member States: Structures, Challenges and Policies in Comparative Perspective", S. Angenendt (der.), *Asylum and Migration Policies in the European Union*, DGAP, Berlin.
- Angenendt S. (2002), "Die Europäische Union als Einwanderungsgebiet", W. Weidenfeld (der.), *Europa Handbuch*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Ansal H. (1995), "Esneklik: Fordizmden Post-Fordizme Dönüşümün Anahtarı", *Petrol-İş Yıllığı 95-96*, İstanbul.
- Ansal H., Küçükçifçi S., Onaran Ö., Orbay B.Z. (2000), *Türkiye'de Emek Piyasasının Yapısı ve İşsizlik*, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul.
- Artelt C., Baumert J., Klieme E., Neubrand M., Prenzel M., Schiefele U., Schneider W., Schümer G., Stanat P., Tillmann K.J., Weiss M. (Der.) PISA 2000 Zusammenfassung zentraler Befunde (<http://www.mpib-berlin.mpg.de/pisa/ergebnisse.pdf>)
- Autorengemeinschaft (2003), "Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2003-2004", *MittAb*, sayı 1, s.7-45.
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (2002) *Yıllık Rapor 2001*, www.bddk.org.tr/turkce/yayinlarveraporlar
- Barkholdt C., Frerichs F., Hilbert J., Naegele G., Scharfenorth K. (1999) "Das Altern der Gesellschaft und neue Dienstleistungen für Ältere", *MittAB*, sayı 4, s.488-498.
- Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (2000) *Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Bonn.
- Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (2001), *Migrationsbericht der Ausländerbeauftragten*, Berlin, Bonn.
- Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (2002), *Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Bonn.
- Behar C., Işık O., Güvenç M., Erder S., Ercan H. (1999), *Türkiye'nin Fırsat Penceresi, Demografik Dönüşüm ve İzdüşümü*, TÜSİAD, İstanbul
- Birg H. (1998), "Demographisches Wissen und politische Verantwortung", *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, yıl 23, sayı 3, s.221-251.
- Birg H. (2000), "Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung Deutschlands im 21. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung von Einwanderungen", K.H

- Meier-Braun., M.A. Kilger (der.) *Migration 2000-Perspektiven für das 21. Jahrhundert* içinde, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Brücker H. (2002), "Can International Migration Solve the Problems of European Labour Markets?", *UNECE Economic Survey of Europe*, 2002, Nr.2, www.unece.org
- Campani G. (1993), "Labour Markets and Family Networks: Filipino Women in Italy", H. Rudolph, M. Morokvasic (der.) *Bridging States and Markets, International Migration in the Early 1990s* içinde, Edition Sigma, Berlin.
- Castles S., Kosack G. (1973), *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, Oxford University Press, Londra.
- Castles S. (1984), *Here for Good: Western Europe's New Ethnic Minorities*, Pluto Press, Londra.
- Castles, S., Miller M. J. (1998), *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, The Guilford Press (2nd ed.), Hong Kong.
- Castells M., Portes A. (1989), "World Underneath: The Origins, Dynamics and Effects of the Informal Economy", A. Portes, M. Castells, L. Benton (der.) *The Informal Economy* içinde, The John Hopkins University Press, Londra.
- CE-Council of Europe (2002), *Recent Demographic Developments in Europe*, Council of Europe Publishing, Belçika.
- Convey A., Kupiszewski M. (1996), "Migration and Policy in the European Union" P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.), *Population Migration in The European Union* içinde, John Wiley & Sons, Chichester.
- Çağlar A., Soysal L. (2003), "Introduction: Turkish Migration to Germany-Forty Years After", *New Perspectives on Turkey*, sayı 28-29, s.1-18.
- ÇSGB-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2002), *Yurtdışındaki Vatandaşları-mıza İlişkin Gelişme ve Sayısal Bilgiler 2000-2001 Raporu*, Ankara.
- ÇSGB-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2004), *Kayıtdışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı*, Genel Yayın No.116, Ankara.
- Demirel A., Bilgin Z. K., Kocaman M., vd. (1999), *Çalışmaya Hazır İşgücü Olarak Kentli Kadın ve Değişimi*, KSSGM, Ankara.
- ĐİE (2003), *2000 Genel Nüfus Sayımı*, Ankara.
- ĐİE (2004), *Hanehalkı İşgücü İstatistikleri 2002*, Ankara.
- Dohse K. (1982), "Ausländische Arbeiter und betriebliche Personal-Politik", *Gewerkschaftliche Monatshefte* 7.
- Dostal W. (1999), "Beschäftigungsgewinne in Informationsberufen", *MittAB*, sayı 4, s.448-460.
- Dostal, W., Reinberg, A. (1999), "Arbeitslandschaft 2010-Teil 2. Ungebrochener Trend in die Wissensgesellschaft", *IAB Kurzbericht*, sayı 10.
- DPT-Devlet Planlama Teşkilatı (2000), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yüksek Öğretim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.

- Elliott R. F. (1997), *Karşılaştırmalı Çalışma Ekonomisi*, Ankara Üniversitesi Yayını, Ankara.
- Eraydın A. (1998), “Türkiye’de Üretim Yapısının Dönüşümü ve Esnek Üretim Örgütlenmesi ile Yeni İstihdam Biçimlerinin Ortaya Çıkışı”, Z. Rona (der.) *Bilanço 1923-1998* içinde, TÜBA, TSBD, Tarih Vakfı, İstanbul.
- Erder S., Kaşka S. (2003), *Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti-Türkiye Örneği*, IOM.
- EC-European Commission (2000), *Push and Pull Factors of International Migration, Country Report Turkey*.
- Eyüboğlu A., Özar Ş., Tanrıöver H. T. (2000), *Kentlerde Kadınların İş Yaşamına Katılım Sorunlarının Sosyo-ekonomik ve Kültürel Boyutları*, KSSGM, Ankara.
- Fassman H. (2000), “Ost-West-Wanderung, Reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen”, K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.) *Internationale Migration*, Brandes & Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien.
- Fehl, W. (2000), “Koordinierungsstelle PRO QUALIFIZIERUNG in Köln”, İbv-informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste “Ausländische Arbeitnehmer in Deutschland” içinde, Bundesanstalt für Arbeit, sayı 50.
- Findlay A. (1996), “Extra-Union Migration:the South-North Perspective”, P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (Der.) *Population Migration in The European Union* içinde, John Wiley & Sons, Chichester.
- Forschungsverbund (1979), *Probleme der Ausländerbeschäftigung*, Integrierter Endbericht, Bonn.
- Gençler A., Çolak A. (2002), “Türkiye’den Yurtdışına Beyin Göçü: Ekonomik ve Sosyal Etkileri”, 1. *Ulusal Bilgi, Ekonomi, ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, www.ceterisparibus.net/kongre.
- Gillmeister H., Kurthen H. (1988), *Ausländerbeschäftigung und Betriebliche Personalpolitik*, Occasional Paper, Freie Universität Berlin, Berlin.
- Gökbayrak Ş. (2004), “Beyin Göçünün Göç Veren Ülkeler Üzerindeki Etkilerine ve Politik Yaklaşımlara İlişkin Güncel Tartışmalar”, *Çalışma Ortamı*, sayı 75, Temmuz-Ağustos 2004, s.15-18.
- Gradin A. (2003), “Free Movement of Persons in Europe: Utopia or Necessity?”, E. Zeybekoğlu, B. Johansson (der.) *Migration and Labour in Europe, Views from Turkey and Sweden*, MURCIR, NIWL, İstanbul.
- Granato M. (2000), “Jugendliche ausländischer Herkunft in der beruflichen Ausbildung”, *Ausbildungschancen Jugendlicher ausländischer Herkunft* içinde, BIBB, Bonn.
- Gümen S. (1995), “Frauenbilder und geschlechtsspezifische Selbstbilder in interkulturell-vergleichender Perspektive”, *Zeitschrift für Frauenforschung* içinde, sayı 3.
- Günlük-Şenesen G., Pulhan E., Özar Ş. (2000), *Kadın İstihdamı İçin Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep*, KSSGM, Ankara.

- Gürsel S., Levent H., Taştı E., Yörükoğlu A., Erçevik A.S., Tercan P. (2002), Türkiye’de İlgücü Piyasası ve İşsizlik, TÜSİAD, İstanbul.
- Haug W. (2002), *The Demography of Immigrant Populations in Europe*, Council of Europe, Strasbourg.
- Heigl A., Mai R. (1998), “Demographische Alterung in den Regionen der EU”, *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, Yıl 23, sayı 3, s.293-317.
- Hempel F. (1996), “Zusammenhänge zwischen Migration, Arbeitsmarkt und demographischer Entwicklung”, *Arbeit und Sozialpolitik*, sayı 11-12, s.49-53.
- Hillman F. (1998), *Türkische Unternehmerinnen und Beschäftigte im Berliner ethnischen Gewerbe*, Wissenschaftszentrum für Sozialforschung, Berlin.
- Hödl G., Husa K., Parnreiter C., Stacher I. (2000), “Internationale Migration: Globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?” K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.) *Internationale Migration*, Brandes & Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien.
- Hönekopp E. (1997), *Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe-Old and New Trends*, IABtopics, No.23, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.
- Hönekopp E. (2003), “Non-Germans on the German Labour Market”, Göç Sempozyumu’na sunulan tebliğ, 18-19 Ocak 2003, Bilgi Üniversitesi, İstanbul.
- Hönekopp E., Werner H. (2000) *Eastward Enlargement of the European Union: a Wave of Immigration?*, IABtopics, No.40, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.
- HÜNEE-Hacettepe Nüfus Etüdleri Enstitüsü (2004), Türkiye, Nüfus ve Sağlık Araştırması 2003, Ankara.
- İbv-informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste (2000), “Ausländische Arbeitnehmer in Deutschland”, Bundesanstalt für Arbeit, sayı 50/00.
- İbv-informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste (2003), “Jahresbericht 2002: Die berufliche Situation von jugendlichen und erwachsenen Migranten in Deutschland”, Bundesanstalt für Arbeit, sayı 09/03.
- İçduygu A. (2004), *Türkiye’de Kaçak Göç*, İTO, İstanbul.
- ILO (2002) *Decent Work and the Informal Economy*, Report VI, Cenevre.
- Just W. D., Groth A. (1985), *Wanderarbeiter in der EG*, Verlag Manfred Werkmeister, Mainz.
- IOM-International Organization for Migration (2003) *World Migration 2003*, Geneva.
- Kastoryano R. (2000), *Kimlik Pazarlığı: Fransa ve Almanya’da Devlet ve Göçmen İlişkileri*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Kaya A. (2000), *Berlin’deki Küçük İstanbul: Diasporada Kimliğin Oluşumu*, Büke Yayınları, İstanbul.
- Kofman L. (1999), “Female ‘Birds of Passage’ a Decade Later: Gender and Immigration in the European Union”, *International Migration Review*, 33:2, s.269-300.

- Kölling A. (2003), *Der Bedarf an qualifizierten Fachkräften und Probleme bei der Stellenbesetzung*, BeitrAB 264, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.
- Kupiszewski M. (1996), “Extra-Union Migration:the East-West Perspective, P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.) *Population Migration in The European Union* içinde, John Wiley & Sons, Chichester.
- Kurtuluş B. (1999), *Amerika Birleşik Devletleri'ne Türk Beyin Göçü*, Alfa, İstanbul.
- Lappe L. (1981), *Die Arbeitssituation erwerbstätiger Frauen: geschlechtsspezifische Arbeitsmarktsegmentation und ihre Folgen*, Campus, Frankfurt/Main.
- Loeffelholz H. D. (2002), “Beschäftigung von Ausländern-Chance zur Eschliesung von Personal- und Qualifikationsreserven” *MittAB*, sayı 4, s.628-644.
- Loeffenholz H.D., Köpp G. (1998), *Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland*, Duncker & Humblot, Berlin.
- Lowell L. B. (2001), *Policy Responses to the International Mobility of Skilled Labour*, ILO Migration Papers No.45, Geneva.
- Lowell L. B., Findlay A. (2002), *Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses*, ILO Migration Papers No.44, Geneva.
- Mahroum S. (1999), *Highly Skilled Globetrotters: The International Migration of Human Capital*, DSTI/STP/TIP (99).
- Mahroum S. (2001), “Europe and the Migration of Highly Skilled Labour”, *International Migration*, vol.39 (5), s.91-110.
- Martin P. L. (1991), *Bitmeyen Öykü: Batı Avrupa'ya Türk İşçi Göçü*, ILO, Ankara.
- Martin P., Midgley E., Teitelbaum M. (2001), “Migration and Development:Focus on Turkey”, Conference Report, *International Migration Review*, vol.35 Nr.2, s.596-605.
- Mc Laughlan G., Salt J. (2002), *Migration Policies Towards Highly Skilled Foreign Workers*, University College London, Migration Research Unit.
- Miles R. (1991) *Rassismus: Einführung in die Geschichte und Theorie eines Begriffs*, Argument Verlag, Hamburg.
- Morokvasic M. (1984), “Birds of passage are also women”, *International Migration Review*, 18:4, s.886-907.
- Münz R., Ulrich R. (1997), “Changing Patterns of Immigration to Germany, 1945-1995”, K.J. Bade, M. Weiner (der.) *Migration Past, Migration Future: Germany and the United States*, vol.I, Berghahn Books,
- Neu D. (1999), *Von der Industriearbeit ins soziale Abseits? Arbeitsmarktchancen von Migrantinnen aus den ehemaligen Anwerbestaaten auf dem Berliner Arbeitsmarkt in den 90er Jahren*, Forschungsbericht, Berlin.
- Oğuzkan T. (1971), *Yurt Dışında Çalışan Doktoralı Türkler*, ODTÜ Yayını, Ankara.

- OECD (2003), *Trends in International Migration, Annual Report 2002 Edition*, Paris.
- Özdemir S. (1999), *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde İşçilerin Serbest Dolaşımı*, DPT Yayın No.2494, Ankara.
- Parnreiter C. (2000), "Theorien und Forschungsansätze zu Migration", K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (der.) *Internationale Migration*, Brandes & Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien.
- Peixoto J. (2001), "Migration Policies in the European Union: Highly Skilled Mobility, Free Movement of Labour and Recognition of Diplomas", *International Migration* vol.39 (1), s.33-61.
- Plantenga J. (1997), "European Constants and National Particularities: The Position of Women in the European Union Labour Market", A.G. Dijkstra, J. Plantenga (der.) *Gender and Economics* içinde, Routledge, Londra.
- Potts L. (1992), "Weltmarkt für Arbeitskraft", *Rassismus und Migration in Europa* içinde, Argument Verlag, Göttingen.
- Rapnat 2002 Germany.asp
- Rees P. (1996), "Projecting the National and Regional Populations of the European Union Using Migration Information", P. Rees, J. Stillwell, A. Convey, M. Kupiszewski (der.) *Population Migration in The European Union* içinde, John Wiley & Sons, Chichester.
- Reinberg A. (1999), "Der qualifikatorische Strukturwandel auf dem deutschen Arbeitsmarkt-Entwicklungen, Perspektiven und Bestimmungsgründe", *MittAB*, sayı 4, s.434-447.
- Roloff, J., Schwarz, K. (2002), "Bericht 2001 über die demographische Lage in Deutschland mit dem Teil B "Sozio-ökonomische Strukturen der ausländischen Bevölkerung", *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, yıl 27, sayı 1, s.3-68.
- Salt J. (1993), *Migration and Population Change in Europe*, UNIDIR Research Paper No.19, UN, New York.
- Salt J. (2002), *European International Migration: Evaluation of the Current Situation*, European Population Papers Series No.5, Council of Europe, Strasbourg.
- Schnur P. (1999), "Arbeitslandschaft 2010- Teil I. Dienstleistungsgesellschaft auf industriellem Nährboden", *IAB Kurzbericht*, sayı 9.
- Schüssler, R., Spiess, K., Wendland, D. (1999), "Quantitative Projektion des Qualifikationsbedarfs bis 2010", *BeitrAB*, sayı 221.
- Schwarz K. (1998), "Demographische Entwicklung und Arbeitsmarkt", *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, Heft 4/1998, s.495-500.
- Sengenberger W. (1987), *Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten: Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich*, Campus, Frankfurt/Main.

- Skrobanek S. (1998), "Set Me Free", *NI Magazine*, www.newint.org/issue305/free.htm
- Stacher I., Demel K. (2000), "Migration aus dem Maghrep nach Europa-neue Formen, neue Zielländer", K. Husa, C. Parnreiter, I. Stacher (Der.) *Internationale Migration*, Brandes & Apsel/Südwind, Frankfurt aM/Wien.
- Stalker P. (1994), *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, ILO, Cenevre.
- Stalker P. (2000), *Workers Without Frontiers, The Impact of Globalization on International Migration*, ILO, Lynne Rienner Publishers, Londra.
- Stalker P. (2002), "Migration Trends and Migration Policy in Europe", *International Migration*, vol.40 (5), s.151-176.
- Sunata U. (2002), "Not a "Flight" from Home but "Potential Brain Drain" OD-TÜ SBE, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara.
- Tansel A., Güngör N. D. (2003), "Türk Öğrenci Göçü: Bir Ön Değerlendirme", 2. *Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Tebliğleri*, www.ceterisparibus.net/kongre.
- Tansel A., Güngör N. D. (2004), *Türkiye'den Yurt Dışına Beyin Göçü: Ampirik Bir Uygulama*, ERC Working Paper in Economics 04/02, Ankara.
- TBŞ-Türkiye Bilişim Şurası (2002), *Eğitim Çalışma Grubu*, Türkiye Zeka Vakfı, Ankara.
- Toksöz G. (1991), "Ja, sie kämpfen-und sogar mehr als die Männer" *Immigrantinnen-Fabrikarbeit und gewerkschaftliche Interessenvertretung*, VWB, Berlin.
- Toksöz G. (2002), "Almanya'daki Türk Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Sorunları", *Mülkiye*, sayı 233, s.101-109.
- Toksöz G. (2003), "Almanya'da Göçmen Gençlerin Eğitim ve İşsizlik Sorunları", *Mülkiye*, sayı 239, s.359-370.
- Tunali İ. (2004), *İstihdam Durumu Raporu, Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması*, Türkiye İş Kurumu, Ankara.
- Tuncel N.B. (2003), *Gelişmekte Olan Ülkelerden Gelişmiş Ülkelere Beyin Göçü:Türkiye'de Bilgisayar Sektörü Örneği*, Ankara Üniversitesi SBE, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara.
- UN (2001), "World Population Prospects", The 2000 Revision, *Volume I: Comprehensive Tables*, United Nations Publications.
- UN (2002), "World Population Prospects", The 2000 Revision, *Volume III: Analytical Report*, United Nations Publications.
- UNDP (2001), *Human Development Report 2001*, Oxford University Press, New York.
- Walwei U. (2001), "Arbeitsmarktbedingte Zuwanderung und bedenkenwerte Alternativen", *IAB Werkstattbericht*, Nr.4/21.3.2001, Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.

- Wanner P. (2002), *Migration Trends in Europe*, European Population Papers Series No.7, Council of Europe, Strasbourg.
- Weidig I., Hofer, P., Wolff, H., (1999) "Arbeitslandschaft 2010 nach Tätigkeitsniveaus", *BeitrAB*, sayı 227.
- Widgren J. (2003), "Turkey on the Threshold to the EU: Will Migration Be a Complicating or Facilitating Factor?", E. Zeybekoğlu, B.Johansson (eds.) *Migration and Labour in Europe, Views from Turkey and Sweden*, MURCIR, NIWL, İstanbul.
- Wrench J. (1996), *Preventing racism at the workplace: A report on 16 European countries*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
www.integrationsbeauftragte.de,
www.iskur.gov.tr/mydocu/istatistikbultenleri/
- Zegers de Beijl R. (1990), *Discrimination of Migrant Workers in Western Europe*, Working Paper, ILO, Cenevre.
- Zegers de Beijl R. (1991), *Although Equal Before the Law... The Scope of Anti-discrimination Legislation and its Effects on the Labour Market Discrimination Against Migrant Workers in the United Kingdom, the Netherlands and Sweden*, Working Paper, ILO, Cenevre.
- Zegers de Beijl R. (2000), *Documenting Discrimination Against Migrant Workers in the Labour Market*, ILO, Cenevre.
- Zwerwer A. (2003), *Migration Connected With Trafficking in Women and Prostitution*, EC Report, Holland, <http://assembly.coe.int/Documents/Working-Docs/Doc03/EDOC9795.htm>

Dizin

- AB parlamentosu 45, 46
 AB üyesi ülkeler 5, 47, 48, 205, 223
 AB üyesi vatandaş 54, 105
 Abadan-Unat Nermin 219
 ABD
 ABD'deki Meksikalılar 22, Kongre
 Araştırma Merkezi 230
 AET 49
 Afganistan 118, 121, 122, 214
 Afrika
 Birlik Örgütü (Afrika Birliği) 111,
 Batı 151, Ekonomi Komisyonu
 228, halkı 152, Kuzey 150, 151,
 156, 216, 249, ırkı 34, ülkeleri 2,
 26, 150 151,156, 214, 216, 249
 Akdeniz 118, 150, 151, 155
 bölgesi 31, ülkeleri 66, 114, 141,
 152
 Alevi 39
 Alfred Dregger 35
 Alman Çalışma ve Sosyal Düzen
 Bakanlığı 57
 Alman Federal Cumhuriyeti 35
 ulus devleti 41, vatandaşlığı 43,
 44, 63, 91, 143, 172
 ampirik araştırma 136, 231
 ampirik uygulama 236, 259
 Amsterdam Antlaşması 53
 Anglosakson 43, 114
 göçü 114, ülkeler 43,
 Angola 114
 Antiller 67
 Arnavutluk 99, 100, 105, 132, 180
 asimilasyon 37, 38, 40, 42, 244
 teorileri 40
 asimile 35, 38
 Asya 25, 71, 86, 113, 114, 121, 142,
 229 229
 Asya ülkeleri 2, 79, 86, 227
 Asya ve Afrika 11, 133
 Avrupa
 Birliği 46, 47, 49, 51-53, 102,
 105, 128, 148, 165, 258, Göç
 Politikaları 46, kıtası 6, 7, 101,
 Komisyonu 55, 223, Konseyi 54,
 98, 100, 113, 123, 179, 193,
 Konseyi ülkeleri 7, sığınma ve göç
 politikaları 56, Topluluğu 35, 51,
 52, 128, ülkelere doğru göçler 2,
 Yapısal Fonları 139
 Avustralya 37, 39, 43, 97, 160, 161,
 162, 167, 171, 216, 227
 Azerbaycan 87, 100, 215
 Balibar 36
 Bangladeş 91, 118, 214
 Bankacılık Düzenleme ve Denetleme
 Kurulu 225, 253
 Barselona süreci 155
 Batı Almanya 45, 75, 79, 92, 101,
 104
 Batı Avrupa ülkeleri 2, 5, 6, 8, 11, 24,
 26, 56, 59, 76, 87, 112, 113, 121,
 131, 141, 156, 165, 214, 216,
 217, 218, 228, 246, 247, 248
 Belarus 98, 118
 Belçika 64, 66, 68, 71, 72, 74, 78, 99,
 100, 104, 106, 116, 121, 123-
 125, 149, 152, 160, 180-182,
 184, 187, 217, 254

- Berberi 154
Berlin 24, 39, 74, 89, 90, 92, 180
Birinci Dünya Savaşı 15, 129
Birleşik Krallık Adaları 14
Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği 120
Birlik Vatandaşlığı 52, 168
Bismarkçı sosyal reformlar 104
BM Nüfus Bölümü 2
Borjas 17
Bosna 114, 120, 132
Brezilya 114
Bulgaristan 50, 87, 100, 105, 132, 133, 144, 215
Burkina Faso
CALDAS 239
Cape Verde 114, 153
Cartagena Deklarasyonu 111
CDU 35
Cezayir 50, 74, 75, 107, 113, 114, 124, 149, 150, 154
cinsiyetçilik 36,
Commonwealth 49
göç yasası 38
Çek Cumhuriyeti 50, 128, 136, 148
Çekoslovakya 24, 26, 129, 130, 144
Çin 2, 14, 55, 124, 227, 228, 255
çokuluslu şirketler (ÇUŞ) 61, 160, 164
Danimarka 43, 51, 64, 114, 116, 125, 162, 181, 217
desentralizasyon 5
devlet sosyalizmi 129
Diasporik kimlik 41
Doğu Avrupa ülkeleri 5, 86, 113, 114, 128, 131, 134, 141, 144, 145, 148, 156, 172, 214, 223, 224, 225, 227, 247, 248, 249
Dohse 62
Dublin Anlaşması 52
Dünya Sistemi Teorisi 18
düzenli göç 110, 112, 143
düzensiz göç 87, 108, 110, 111, 112, 114, 117, 118, 119, 122, 152, 155, 188, 247, 249, 255
düzensiz/belgesiz/kayıtdışı göçmen 111
Ege 118
elektro-metal işkolu 89
Emek göçmenleri 2,
emek göçü 3, 7, 13, 16, 24, 25, 31, 83, 108, 115, 134, 136, 139, 141, 143, 157, 158, 184, 247
Endonezya 114
enformal istihdam 58, 61, 112, 206, 213, 215
enformasyon teknolojileri 82
enformel ağlar 21
enformel ekonomik faaliyetler 3
enformel istihdam 58, 61, 112, 206, 213, 215
enformel şirket nomları 71
ERASMUS programı 164
Eritre 85
eski Çekoslovakya 24
eski Sovyetler Birliği 128, 132, 142, 144, 214
eski Yugoslavya 50, 105, 114, 115, 120, 121, 131, 132, 142, 146, 167, 247
Estonya 105, 128, 133
Etiyopya 154
etnik
azınlık 31, 32, 34, 36, 37, 39, 44, 57, 72, 83, 84, 129, bölünmeler 36, köken 37, 41, 42, 55, 57, 58, 62, 71, 73, 83, 84, 90, 126, 131, 142, 226, topluluklar 23, 31, 32,

- 36, 38, 39, 40, 42, 63, 91, 156,
243, 245
- etnisite 37
- Eurostat 113, 125, 179, 182
- Fas 50, 114, 124, 149, 150-152, 155
- Fassman 129, 136
- Federal İstihdam Bürosu 169
- Federal Parlamento'da Hıristiyan
Demokrat Birlik Partileri CDU-
CSU 35
- fenotipik 32, 33
- Filipinler 285, 114, 124, 154, 227,
228
- Filipinli kadınlar 85
- Fordist üretim rejimi 56, 57
- Fransız 14, 66, 67, 70, 123, 149, 154,
162, 227
- Devrimi 38
- Gana 120
- gençlik bağımlılık oranı 100
- Genf Konvansiyonu 54, 121
- getto 39
- göç
ağları 21, 22, 23, 24, 134, 149,
156, 224, 249, ağları teorisi 21,
23, akımı 6, 112, 113, 115, 143,
152, 156, 184, endüstrisi 21,
kanallarının kurumsallaşması 21,
politikaları 5, 7, 23, 28, 46, 47,
49, 50, 52-56, 112, 114, 122,
135, 148, 155, 156, 158, 168,
187, 246, sistemleri teorisi 4, 20,
ve göçmenlik 108
- göçe katılan insan kategorileri 110
- göçmen
işçi 18, 59, 169, işgücü 5, 17, 19,
62, 65, 85, 92, 152, 177, 178,
245, 246, kaçakçılığı 21, 110,
kadınlar 74, 88-91, 93, 107,
kimliği 23
- göçmenlerin sınıfsal yapısı 59
- göçmenlerin yeni ekonomi teorisi
20
- Guinea-Bissau 114, 151
- Güney Amerika 12, 14
- Güney Avrupa 26, 85, 106, 114, 117,
148, 151, 154-156, 182, 249
- Güneydoğu Asya 86
- Gürcistan 87, 97, 98, 133, 215
- güvensiz ikamet statüsü 63
- Gymnasium 80, 81
- Haçlı Seferleri 33
- hedef ülke 4, 7, 22, 24, 87, 118, 119,
153
- Hırvatistan 87, 114, 120, 132,
173
- Highly Skilled Migrant Programm-
HSMP 161
- Hindiçin 2
- Hindistan 2, 14, 33, 34, 124, 167,
227, 229, 230, 240,
- Hint alt kıtası 25, 114
- Hintermann 136
- Hollanda 11, 14, 43, 50, 64, 66, 67,
70-73, 75, 78, 105, 106, 107,
114, 116, 121, 123-125, 149,
152, 160, 161, 162, 180, 181,
183, 217, 224
- Hönekopp 144, 148
- Hıristiyan 33, 35, 38, 156
- Irak 118, 121, 122, 214
- ırka dayalı (fenotipik) 32
- ırk kavramı 34
- ırkçı bakış açılarını 36
- ırkçılık 33, 35, 36, 41, 54, 60, 63,
244

- iç göç 15, 109, 142, 149, 196
 İkili İşgücü Piyasası Teorisi 22, 24
 İkinci Dünya Savaşı 3, 5, 15, 24, 25,
 34, 101, 129, 141, 149
 İkinci Sınai Bölünme 57
 iktisat ve sosyoloji 23
 iltica 25, 35, 36, 51, 52, 54, 112, 119,
 120, 121, 122, 142, 169, 170, 174
 İngiltere 2, 11, 13, 14, 24, 25, 26, 28,
 34, 38, 49, 70 91, 103, 105, 114-
 116, 120, 121, 123-126, 147,
 151, 160-162, 165, 172, 180,
 181, 183, 217, 227, 232, 233,
 251
 limanları 11
 insan ticareti 110
 İrlanda 14, 99, 106, 116, 123-125,
 160-162, 180, 182, 183
 İslam Cemaatleri ve Cemiyetleri Birliği
 (IGMG) 39
 İspanya 11, 24, 26, 49, 51, 68, 71,
 72, 100, 103, 106, 116, 117, 123-
 125, 152, 153, 181, 184, 185,
 210, 227
 İsrail 130, 155, 216
 İsveç 37-39, 42, 51, 64, 74, 81, 100,
 107, 114, 120, 121, 125, 181,
 182, 217
 İsviçre 28, 38, 42, 47, 105, 106, 115-
 117, 120, 123-125, 136, 165,
 181, 184, 216, 217, 224
 işçi sınıfı 59, 80
 işçi sınıfı kültürü 35
 işgücü alımı 5, 26
 işgücü kategorileri 1, 174
 İşgücü Piyasasında Tabakalaşma
 Olgusu 63
 İtalya 11, 24-26, 43, 49, 51, 85, 97,
 100, 102, 105-107, 113-117, 123-
 125, 131, 133, 151-154, 181,
 184, 185, 205, 210, 227
 İzlanda 47, 99
 Japonya 19, 97, 181, 228
 jus sanguinis 42
 jus soli 43
 Kanada 37, 39, 42, 43, 97, 142, 161,
 162, 167, 171, 216, 227, 230
 Kap Verde 85
 kapitalist 13, 19, 20, 23, 56, 57, 243
 kapitalist birikim süreci 3, 15, 19, 243
 kapitalist dünya sistemi 15
 kapitalist ekonomiler 112
 kapitalist piyasa ilişkileri 3
 kapitalizm 3, 11, 13, 16, 34, 36, 243
 Karayip 2, 12, 25, 34, 121, 227
 Kastoryano 44
 kayıtdışı göç 52-54, 117, 145, 149,
 155, 159
 kayıtdışı göçmen 2, 5, 25, 111, 117,
 126, 128, 153, 156
 kaynak ülke 87, 120, 216
 Kazakistan 114, 115, 133, 145
 Kırgızistan 145
 Kıta Avrupa'sı ülkeleri 13
 kitlesel göç 25, 27, 128, 180, 181,
 184, 184
 klasik emek göçü 108
 Kohl hükümeti 35
 kolektif
 bilinç 32, eylem 20, mücadele 89,
 sosyal güvenlik sistemi 104
 komünist rejimler 86, 113
 komünizm 25
 konjonktürel değişiklikler 62, 76
 Kore 194, 227, 228, 238
 Kosova 121, 132, 133
 köken ülke 22, 28, 40, 52, 60, 105,
 107, 109, 110, 112, 130, 239, 244

- köken yeri 109
köle emeği 12, 243
köle ticareti 13
Kuli 14
Kupiszewski 131, 133
Kurumsal ırkçılık 41
Kuzey Afrika 2, 25, 26, 150, 150,
151, 156, 216, 249
Kuzey Amerika 2, 3, 11, 12, 14, 19
kültürel
hegemonya 41, 237, Kimlikler 40,
ve politik 37, 40, 44, 185
küresel bütünleşmenin itici gücü 4
küresel gençlik kültürüyle 41
küresel uluslar 22
küreselleşme 1, 3, 4, 19, 29, 61, 158,
159, 176, 179, 237, süreci 1, 237,
ve uluslararası göç 4
- laikleşme 34
Latin Amerika 2, 43, 111, 121, 229
Letonya 128, 133
liberal 43, 46, 50
Liechtenstein 99
Litvanya 128
- Maastricht 49
Antlaşması 45, 52
Macar 129, 130, 131, 132, 138
Macar azınlık 132
Macaristan 50, 87, 97, 105, 114, 116,
120, 128-134, 136, 144, 148,
173, 204, 210
Mağrep 148, 149, 150, 152-155, 249
Mağribili 41
malların ve hizmetlerin küresel
hareketliliği 1
Malta 106, 155
Marieluise Beck 170
Marksist 17, 18, 59
- Marshall yardımları 26
Massey göçmen ağları kavramı 21
Mauritius, Salvador 85
Merkez ve Doğu Avrupa bölgesi 105
mevsimlik işçi 116, 117, 146, 147,
153, 215
mikroanalitik araştırmalar 136
Miller 32
Milli Görüş 39
misafir işçi 23, 25, 27, 146
Moldova 87, 118, 133
Möln 36
mutlak gelir 139
mülteci 4, 5, 25, 35, 47, 54, 110, 111,
115, 119, 120, 127, 130, 132, 169
statüsü 5, 110, 169
- Nazi Almanya'sı 15
neoklasik 20, 21, 36
neoklasik göç teorisi 17, 22
neoklasik teori 16, 17
neo-Marksist 17
neo-Nazi saldırıları 36
Nijerya 120, 151
Norveç 42, 47, 81, 106, 116, 125,
160, 162, 181
- OECD 24, 48, 64, 66, 102, 103, 113,
116, 126, 157-160, 165, 167,
180, 181, 227, 258
Okyanusya 2, 113
Orta Meksika 12
Ortadoğu 2, 216, 222, 229
- öteki 32-34, 62, 109
ötekileştirme 33
- Pakistan 91, 118, 124
Paris 29
Peru 12

- petrol şoku 25
petrol zengini ülkeler 2
PISA 80, 81, 253
Piore 17, 18, 57
politik ekonomi 18, 20
Polonya 24, 26, 50, 87, 103, 105,
114, 115, 123, 124, 128-138,
140-146, 148, 172, 173, 181,
204, 210, 227, 247
Portekiz 11, 12, 14, 24-26, 43, 49, 51,
83, 100, 106, 107, 113, 123-125,
152, 181, 184, 210
eski sömürgeleri 114
Portes 19
Post Fordizm 58, 253
Post-Fordist 57,
- rasyonel bireyler 17
Realschule 81
Roma zirvesi 52
Romanya 50, 99, 105, 114, 118, 120,
122, 129, 131-133, 142-144, 148,
167, 215
Romen milliyetçileri 132
Rusya Federasyonu 87, 97, 99, 105,
114, 115, 216
- sağcı ırkçı partiler 36
Salvador 85
San Marino 99
Sassen 19
Savaş Sonrasındaki Emek Göçü 25
Schengen Anlaşması 48, 50, 51, 54
Schengen Uygulama Sözleşmesi 50
Sengenberger 57, 84, 258
sıfır göç politikası 5
sığınmacı 2, 3, 25, 47, 51, 55, 109,
110, 112, 114, 119-122, 127,
130, 131, 141, 142, 143, 169
akımları 51, 119
- sınıf 31, 37, 39, 59, 78, 80
egemenliği 36, kültürü 35, yapısı
22, Marksist sınıf 59, militan sınıf
mücadelesi 60, orta sınıf 59, 85,
229, sosyo ekonomik sınıf 232
sınır işçisi 111
Sierra Leone 151
siyahlar 38
Skandinav 74, 114, 138
Skandinav ülkeleri 114
Slovak 87, 130, 131, 138, 167, 173,
Cumhuriyeti 87, 173
Slovakya 128, 132-134, 136
Slovenya 87, 128, 173,
SOCRATES programı 164
Solidarnosc 130, 143
Solingen 36
Somali 122, 154, 214
sosyal düzen 36, 57
sosyal farklılaşma 36
sosyal güvenlik 27, 35, 50, 73, 92, 98,
104, 108, 126, 145, 153, 178,
187, 213, 215-217, 245, 254
sosyal normalleşme 36
sosyal refah devleti 47, 85
sosyal refah mevzuatı 218
sosyal yararlar 50
sosyo-kültürel 21, 213, 237, 246, 250
sosyolojik nosyon 21
Sovyet Cumhuriyetleri 114
sömürge rezervi 25
sömürgecilik dönemi 20
sözleşmeli emek 14
sözleşmeli işçi 14, 25, 112
sözleşmeli işçi alımı 24
Sri Lanka 86, 121, 122, 154
Stalker 24, 128
Stark 20
Surinam 67, 114
Südet 129

- tarımsal reformlar 19
 tarihsel-yapısalcı yaklaşım 18
 Todaro 16, 17
 toplam göç/net göç 110
 topraksızlaşmış ulus-devletler
 22
 Transilvanya 132
 transit göçler 108, 133
 transit ülkeler 54, 118, 133
 Tunus 50, 107, 124, 149, 150, 152-
 155
 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması
 99, 191, 192, 256
 Türkiyeli göçmen 39, 50, 61, 89, 90,
 218
 Türkiyeliler 39, 64, 74, 75, 81, 91,
 92, 107, 113, 123, 227
 Ukrayna 87, 97, 114, 118, 133, 167,
 215
 ulus-devlet 22, 23, 39-42, 44, 244
 ulusal güvenlik politikaları 4
 uluslararası emek göçü 7
 uluslararası göç 4, 20, 47, 98, 99,
 108, 109, 149, 180, 182, 183,
 214, 223, 229
 Uluslararası Göç Örgütü 180, 182
 uluslararası göçmen 169
 Uluslararası Konvansiyon 111
 ulusötesi göç kavramı 23, 40
 ulusötesi göçmen 22
 ulusötesi topluluk 22, 40, 41
 ulusötesilik 40
 üçüncü ülke göçmenleri 47, 54, 55
 üçüncü ülke vatandaşları 5, 47, 49,
 52-55
 ülke dışına göç 3, 42, 100
 vasıfsız işgücü 6, 18, 29, 58, 77, 78,
 85, 112, 158, 177, 225
 Vatandaşlık Hakkı Yasası 43, 143
 vatandaşlık kavramı 4, 23
 Vietnam 154
 Viyana Eylem Programı 53
 W. A. Lewis 16
 Wallerstein 18
 Widgren 118, 119
 yabancı düşmanı sağcı hareketler
 28
 yabancı düşmanı söylemler 3
 Yahudi kökenliler 130
 yasadışı göçmen 47, 118, 135, 148
 yasal işçi göçü 55
 yaşlılık bağımlılık oranı 100, 187
 Yeni Demografik Gelişmeler 98
 yeni Sovyetler Birliği 129
 yeni sömürgeci rejimler 19
 yeniden göç 110
 yerinden edilmiş 111, 120, 129
 yeşil kart 160, 162, 163, 167, 168
 Yugoslavya 15, 25, 26, 38, 50, 79, 98,
 105, 114, 115, 120-123, 129,
 130-132, 142, 146, 167, 247
 Yunanistan 25, 27, 49, 51, 100, 106,
 124, 132, 152, 184, 205, 210, 227
 Yüksek Vasıflı Göçmen Programı
 161
 Zegers de Beijl 62
 zincirleme göçler 108, 218
 zorunlu göç 109
 zorunlu ilköğretim 78