

Bhagwati Tarafından Önerilen Beyin Göçü Vergisinin Uygulanabilirliğinin Analizi

Sercan YAVAN (https://orcid.org/0000-0002-9873-5931), Aydın Adnan Menderes University, Turkey; sercan.yavan@adu.edu.tr

Analysis of Applicability of Brain-Drain Tax Suggested by Bhagwati

Abstract

Immigrations for better employment opportunities are called ‘brain-drain’. The brain-drain issue is vital, especially for developing countries. Brain drain does financial harm in employment and economic, financial, socio-cultural, and political costs. To reduce these costs, Bhagwati suggested a brain-drain tax in the 1970s. Bhagwati has focused on the justice of brain-drain tax and its possible benefits to the national budget. However, there are some difficulties in applying the brain-drain tax. Within the research framework, it has been focused on the idea of brain-drain tax suggested by Bhagwati to prevent brain-drain and the reasons why it cannot find an application area.

Keywords : Brain Drain, Brain-Drain Tax, Bhagwati Tax, International Migration.

JEL Classification Codes : E62, F22, H20.

Öz

Daha iyi istihdam fırsatları nedeniyle verilen göç kararı beyin göçü olarak tanımlanmaktadır. Özellikle de gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasında beyin göçü konusu hayati bir öneme sahiptir. Beyin göçünün gelişmekte olan ülkelere olan maliyetleri sadece istihdam açısından değil, aynı zamanda ekonomik, mali, sosyo-kültürel ve politik maliyetler yoluyla da gerçekleşmektedir. Beyin göçü sonrası oluşan maliyetleri gidermek üzere 1970’lerde Bhagwati beyin göçü vergi önerisi getirmiştir. Bhagwati beyin göçü vergisinin adaletine ve toplanan gelirin gelişmekte olan devletin bütçesi için sağlayabileceği faydalara odaklanmıştır. Ancak beyin göçü vergisinin uygulanmasında birtakım zorluklar bulunmaktadır. Araştırma kapsamında beyin göçünü engellemeye yönelik Bhagwati tarafından önerilen beyin göçü vergisine ve önerilen bu verginin uygulama alanı bulamamasının nedenlerine odaklanılmıştır.

Anahtar Sözcükler : Beyin Göçü, Beyin Göçü Vergisi, Bhagwati Tipi Vergileme, Uluslararası Göç.

1. Giriş

İkinci Dünya Savaşı'ndaki düşmanlıkların sona ermesini takip eden yıllarda, çok sayıda yüksek vasıflı bilim adamı Batı Avrupa'dan Amerika Birleşik Devletleri'ne göç etmiştir. Birleşik Krallık'ta, 1950'lerin başlarında çok önemsenmeyen bu durum, 1960'ların başlarında siyasallaşmış ve yüksek vasıflı işgücü göçü önemsenen bir konu haline gelmiştir (Plume, 2012). Küreselleşme sürecinin ve doğal olarak insan hareketliliğinin artmasına yol açan bir başka gelişme de Soğuk Savaş'ın sona ermesidir. Soğuk Savaş'ın sona ermesinin bir sonucu olarak dünya, önemli sosyal, ekonomik, kültürel ve politik değişikliklere yol açan yeniden yapılanma sürecinden girmiştir. Soğuk savaşın sona ermesi küreselleşmenin hızlanmasına yol açmıştır. Küreselleşme süreci, dünyanın yeniden tanımlanmasını, devletlerarası ilişkileri ve yeni pazarlara erişimi hızlandırmıştır. Bu süreçte, bilgi teknolojilerinin yaygın kullanımı ve ülkeler tarafından benimsenen açık sınır politikalarının benimsenmesi uluslararası göçte bir artışa yol açmıştır (Espinoza-Pedraza, 2013: 30).

Birleşmiş Milletler'in 2020 yılı dünya göç raporuna göre¹, 270 milyondan fazla insanın diğer ülkelerde göçmen olarak yaşadığı tahmin edilmektedir. Giderek daha entegre hale gelen bir dünyada, göç, zamanla yatırım akışlarının, ticaretin ve bilgi dağıtımının hızlanmasını takip etmektedir. Yükselen uluslararası göç eğilimine ülkeler arasındaki demografik yapı farklılıklarının artması, ulaşım ve iletişim maliyetlerindeki düşüş eşlik etmektedir. Hal böyle olunca da ülkeler arasında farklılık gösteren işgücü arz ve taleplerinin karşılanması göçü teşvik etmektedir. Sonuç olarak, göçü önlemek ülkeler için giderek zorlaşmaktadır (Kristiaji, 2019: 20).

Göç insanlık kadar eski olmasına rağmen son on yıllarda göçün yoğunluğu, önemi ve karmaşıklığı artmıştır. Göç hareketi daha iyi yaşam ve çalışma koşulları arayışı (çekme faktörleri) gibi olumlu faktörlere gidiş ile şiddetten kaçış, çevresel felaketler, insan kaçakçılığı (itici faktörler) gibi olumsuz koşullardan kaçış nedenlerinden gerçekleşmektedir (Murru, 2008: 153). Göç süreçleri homojen değildir ve farklı göç türleri bulunmaktadır. Tarih boyunca insanlar çeşitli nedenlerle göç etmişlerdir. Ancak 20. yüzyılın ikinci yarısında üç ana uluslararası göç türünü belirlemek mümkün hale gelmiştir. Üç ana uluslararası göç türü emek ve yasadışı göç dahil geçici göçler, zorunlu göçler (mülteci hareketleri) ve uluslararası emeklilik göçleridir (Bell et al., 2010: 16).

Göç türlerinden biri olan emek göçü literatürde vasıflı insan göçü veya beyin göçü olarak adlandırılmaktadır². Beyin göçü, 20. yüzyılda ön plana çıkan yeni bir kavramdır. Beyin göçü, bir ülkede eğitim almış ancak başka bir ülkede ikamet eden ve başka bir ülkede çalışan yüksek vasıflı bireylerin göçü olarak tanımlanabilir. Beyin göçü başka bir tanım olarak, bir ülkenin edindiği beşerî sermayesinin uluslararası sınırlar üzerinden başka bir ülkeye aktarımı olarak da tanımlanabilir. Beyin göçü veya beşerî sermaye kaçışı genellikle eğitilmiş ve yetenekli bireylerin ücret yetersizlikleri, fırsat eksikliği, yaşadıkları yerdeki

¹ UN International Organization for Migration, 2019.

² Çalışmada anlam bütünlüğü sağlamak için beyin göçü kavramı kullanımı tercih edilmiştir.

sağlık tehlikeleri veya diğer nedenlerle gerçekleşmektedir (Mugo & Kamere, 2013: 165). 'Beyin göçü' kavramı 1960'larda gelişmekte olan birçok ülkenin, teknik becerilerin Batı ülkelerine kaybedilmesinden duydukları rahatsızlığı dile getirmek için kullandığı bir kavram olmuştur. Pek çok gelişmekte olan ülke lideri, bunu neo-kolonyal bir düşünce olarak değerlendirmiş ve ulus devlet kurmaya yardımcı olacak yetenekli gençlerin başka ülkelere göçüyle gelişmekte olan ülkelerin gelişmesini engellediği gerekçesiyle konuyu politik bakış açısıyla bakmıştır (Rizvi, 2005: 181).

20. yüzyılın ikinci yarısında, uluslararası vasıflı göç, Kuzey'deki ekonomik açıdan daha güçlü ülkeler ile Güney'deki ekonomik açıdan daha az varlıklı ülkeler arasındaki mevcut sosyoekonomik eşitsizlikleri büyük ölçüde artırmıştır. 21. yüzyılda hızlandırılmış ve daha uygun fiyatlı ulaşım olanakları, gelişmiş bilgi teknolojileri ve anlık uzun mesafeli iletişime dayalı artan küreselleşme ile birlikte, mekânsal ve zamansal olarak daha karmaşık ve çeşitli vasıflı işgücü hareketliliği, araştırmaların odak noktası haline gelmiştir (Jöns & Cranston, 2020: 385). Beyin göçü, küreselleşme sürecinin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu kavram, modernleşme ve küreselleşme süreçlerinden geçen gelişmekte olan ülkeler için önemli bir zorluk teşkil etmektedir. Beyin göçü, ev sahibi ve kaynak ülkelerdeki olumlu ve olumsuz etkileri hakkında önemli bir tartışmaya yol açmıştır. Küreselleşmenin vasıflı işgücüne yönelik uluslararası talebin artmasına yol açması ve gelişmiş ülkelerin yoğun olarak bilim ve teknolojiyi kullanması, yüksek vasıflı göçün çoğunu gelişmiş ülkelerin çekmesine neden olmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde acil önlemler alınması ve uygun politikaların benimsenmesi yoluyla bu eşitsiz dağılım etkili bir şekilde geri alınabilir. Bu politikalar aynı zamanda beyin göçünün daha doğru bir şekilde yönetilmesini sağlayacaktır (Espinoza-Pedraza, 2013: 31). Gelişmekte olan ülkelerin beyin göçünün engellenmesine yönelik politikalar geliştirme gerekliliği bulunmaktadır. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkeler beyin göçünün önüne geçebilmek için çeşitli politikalar uygulamaktadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerin bu politikalarına karşın gelişmiş ülkeler artan yaşlanan nüfus süreçlerini telafi etmek ve yüksek vasıflı göçü çekmek için planlı politikalar uygulamaya başlamışlardır (Espinoza-Pedraza, 2013: 30).

Sınırlı istihdam fırsatları ve iş yapma konusunda kesinliğin olmaması, özellikle yüksek eğitilmiş bireylerin daha iyi ücretlere ve ekonomik koşullara sahip ülkelere göç etmesini teşvik etmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kalkınmanın durgunluğunun nedenlerinden biri olarak beyin göçü sık sık eleştirilse de, yüksek vasıflı göçün kaynak ülke için yüksek işçi dövizleri, teknoloji transferi ve eğitime yatırımı teşvik etmek gibi faydalar sağladığı savunulmaktadır (Kristiaji, 2019: 18). Gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere vasıflı uluslararası göç süreci, son on yıllarda önemli ölçüde artmıştır. Beyin göçünün insan sermayesi stokunun azalması gelişmekte olan ekonomiler üzerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. Bununla birlikte, beyin göçü kaynak ekonomiler üzerinde birtakım olumlu etkileri olduğu kabul edilse de bu konu politik olarak tartışmalıdır. Bu çalışmada, beyin göçünün göçmen kaynağı gelişmekte olan ülkeler üzerindeki olumsuzluklarını telafi edici bir öneri olarak Bhagwati tarafından ortaya atılmış olan beyin göçü vergisinin incelemesi yapılmıştır. Vergiler beyin göçünü önlemenin araçlarından biri olarak nasıl çözümler üretebilir? 40 yıldan daha uzun bir süre önce o dönem

için oldukça 'gelişmiş' kabul edilen bir teklif sunan Bhagwati'nin rolü, bu konudaki çalışma için çok önemlidir. Bhagwati, yüksek vasıflı göçmenlerin anavatanının, adaleti garanti altına almak için bir vergi programı aracılığıyla göçmenlerin gelir elde ettiği ülkeden tazminat almasının beklendiğini savunmaktadır (Kristiaji, 2019: 18).

Bu çalışmada uluslararası göçün kavramsal çerçevesinde barındırdığı beyin göçü detaylı incelenmiştir. Beyin göçünün ülkelerin, toplumların ve bireyler üzerinde çeşitli etkileri olduğu tartışmasızdır. Ancak özellikle bu etkiler gelişmekte olan ülkeler üzerinde olumsuz olarak gerçekleşmektedir. Çalışmada beyin göçünün gelişmekte olan ülkeler üzerindeki olumsuz etkileri üzerinde de durulmuştur. Bu olumsuzlukları telafi etmeye yönelik olarak Bhagwati'nin önerdiği beyin göçü vergisinin uygulanmasında karşılaşılabilecek sorunlar incelenmiştir. Çalışmada beyin göçü vergisinin neden uygulanmadığı noktasında tespitler ortaya konması amaçlanmaktadır. Bu yüzden Bhagwati beyin göçü vergisi detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

2. Uluslararası Göç

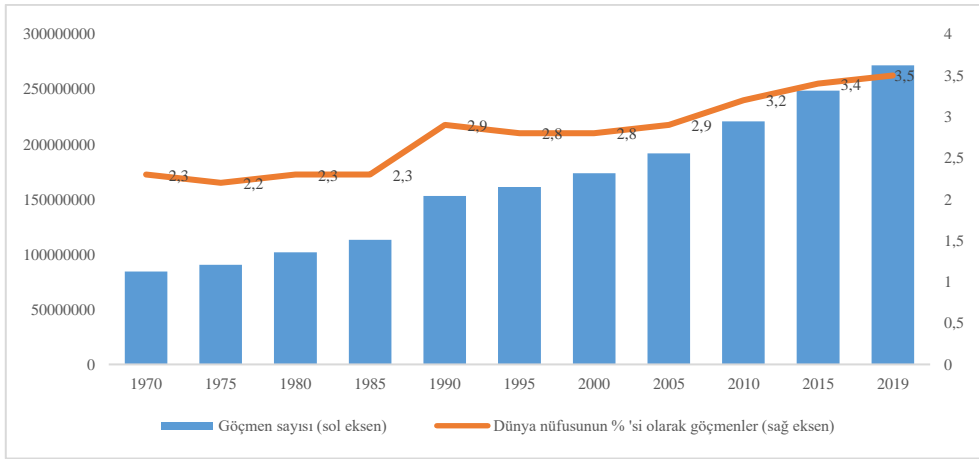
Küresel göç tarihi, Antik çağdan modern döneme kadar imparatorlukların ve devletlerin kurulmasına kadar etkisi olan insan dolaşımına bağlı siyasi tarihin kendisidir. Küresel göç tarihi aynı zamanda ekonomi tarihinin de bir parçasıdır. Antik çağ ve orta çağ Afro-Avrasya'daki ticari karışıklıklar, 17. ve 18. yüzyıl dünya sistemi, plantasyon kuşağı ve 20. ve 21. yüzyıl küresel kapitalizmi küresel göçten bağımsız düşünülemez. Göçmenlerin değiştirdikleri yaşamlar ve hatta yarattıkları toplumlar, göçün; kültürlerarası niteliğe sahip olup, kültür tarihinin de bir parçası olduğunun göstergesidir (Preiser-Kapeller et al., 2013). Uluslararası göç, ayrılmaz bir şekilde küreselleşme ile bağlantılıdır. Küreselleşme sürecindeki kalkınma ve demokrasideki eşitsizlikler de dahil olmak üzere küresel istihdam krizi; küresel işgücü piyasalarının bölünmesi, iletişim ve ulaşımdaki devrimler ile ulus ötesi sosyal ağlar uluslararası göçü yönlendirmektedir. Öte yandan, uluslararası göçün kendisi küresel para ve mal transferi de dahil olmak üzere, küresel şehirlerin ortaya çıkışı, artan sosyal ve kültürel çeşitlilik küreselleşme süreçlerini oluşturmaktadır (Koser, 2018).

Uluslararası göç ile küreselleşme arasındaki sıkı ilişki göçün nedenlerinin küreselleşmeden bağımsız olarak düşünülmemesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Küresel eşitsizlik ve yoksulluk, bölgesel çatışmalar, baskı ve şiddet ile doğal afetler insanların ülkelerini terk etmelerinin en temel nedenleri arasında yer almaktadır. Göç, insanların yaşamlarını, refahlarını, iş fırsatlarını ve insan haklarını birçok boyutta etkilemektedir. Bu gerçeklik, uluslararası göçü, küresel ve tarihsel öneme sahip çağımızın en önemli insani sorunlardan biri haline getirmektedir. Yüzyıllar boyunca milyonlarca insan fiziksel, kültürel ve ekonomik engellere rağmen kendileri ve aileleri için daha iyi bir yaşam arayışıyla başka ülkelere göç etmişlerdir. Birleşmiş Milletlerin 2020 yılı Dünya Göç raporuna göre (UN International Organization for Migration, 2019) doğdukları ülke dışında yaşayan insanların sayısının 270 milyonun üzerinde olduğu ve göçmen nüfusun dünya nüfusunun %3,5'ini oluşturduğu tahmin edilmektedir. Bu göç hareketleri kaynak ülkeler ile hedef ülkeler üzerinde temelde ekonomik ve mali etkilere sahiptir. Aynı zamanda göç, kaynak ve hedef

ülkelerde güçlü bir muhalefet yaratabilecek sosyal, kültürel ve politik etkilere sahiptir. Hızla önemi artan ekonomik, politik ve sosyal göç sorunları çeşitli uluslararası platformlarda ilgi odağı haline getirmiştir (Özden & Schiff, 2007: 1).

Uluslararası göç hareketi tarih boyunca sürekli artış içerisinde olmuş ve artış eğilimi Grafik 1'de gösterilmiştir. Dünya Bankası³ ve Birleşmiş Milletlerden⁴ elde edilen verilere göre, uluslararası göçmenlerin sayısı 1960'ta 7 milyona, 1980'de 93 milyona, 2000 yılında 170 milyona ve 2019 yılında ise 270 milyona ulaşmıştır. 1960'tan 2019 yılına kadar uluslararası göçler 3,5 kat artmışken, dünya nüfusunun büyümesi 2,5 kat olarak gerçekleşmiştir. Uluslararası göç artış hızı ile dünya nüfusunun artış hızı karşılaştırıldığında uluslararası göçün artışının dünya nüfusunun artışının daha fazla olduğu görülmektedir. Bu durum uluslararası göç hareketinin dünyadaki doğum artış hızına göre daha fazla arttığını ifade etmektedir.

Grafik: 1
Uluslararası Göç Gelişimi ve Artış



Kaynak: UN International Organization for Migration, 2019: 21.

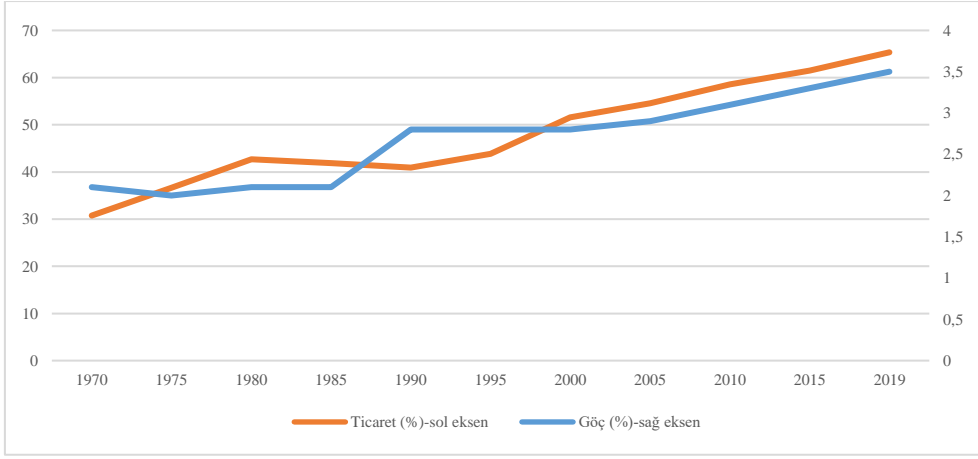
Küreselleşmeyle birlikte emeğin küresel hareket esnekliğindeki artış; ticaret ve sermayenin hareketi ile karşılaştırıldığında sınırlı kalmıştır. Bunun nedeni, uluslararası göçün, ulusal kimlik, ekonomik rekabet gücü ve güvenlik dahil olmak üzere egemenlik için en önemli konuların merkezinde yer almasıdır. Bu nedenle, gelişmiş ülkelerin çoğunun işgücü piyasası boşluklarını doldurmak ve demografik eğilimleri ele almak için daha fazla göçmene ihtiyaç duymasına karşın, çoğu yine de siyasi ve popülist baskılara yanıt olarak görünürde göçü kısıtlar pozisyonunda görülmüşlerdir (Koser, 2018). Ancak bu durum politikacıların beyan ettikleri gibi göçmenlerin tümünden engellenmesine yönelik politikalar

³ International migrant stock, total | Data, 2021.

⁴ UN International Organization for Migration, 2019.

değildir. Aksine beyin göçü olarak adlandırılan vasıflı göçmen nüfusu kendi ülkelerine çekmek üzere, gelişmiş ülkeler, rekabet içerisine girmişlerdir.

Grafik: 2
Uluslararası Göç Stoklarının/Dünya Nüfusu ile Ticaret/GSYH İlişkisi (%)



Kaynak: International migrant stock, total | Data, 2021 ve United Nations Population Division | Department of Economic and Social Affairs, 2021.

İnsanlığın doğuşundan beri göç ve ticaret birbirlerine bağlı olmuşlardır. Ticaret yapmak için tüccarların seyahat etmesi gerekmiş ve bazı tüccarlar yabancı topraklara yerleşmiştir. Dahası, bölgelerin sömürgeleştirilmesi ve kolonilerin geliştirilmesi için işgücü gerekmiştir. Bu durum genellikle gönüllü veya zorunlu göçe yol açmıştır. 19. yüzyıldan bugüne kadar göç ve ticaret, küresel ekonomik entegrasyonun yakından bağlantılı öğeleri olmuştur. 1970'lerden beri dünya, artan mal ve hizmet ticareti, doğrudan yabancı yatırım (DYY) ve finansal akışlar uluslararası göç yoluyla daha fazla sınır ötesi entegrasyona neden olmuştur. Bu akışlar, daha düşük nakliye maliyetleri, hızlı bilgi ve iletişim teknolojisi gelişmeleri ve hükümetler tarafından engellerin kaldırılmasıyla kolaylaştırılmıştır (Poot, 2013: 1).

Uluslararası göç ile küresel ticaretin tarihsel bağımlılıkları bir grafik üzerinde daha açık şekilde görülebilir. Grafik 2'de küresel göç stokları ile dünya ticaret hacminin karşılaştırması yapılmıştır. Bu grafikte görüldüğü üzere uluslararası göç ve küresel ticareti temsil eden iki farklı göstergenin tarihsel olarak aynı hareketleri yapması birbirlerine olan bağımlılıklarının göstergesidir. Uluslararası göç hareketleri ile dünya ticaret hacminin gün geçtikçe artışı, küreselleşmeden bağımsız olarak düşünemeyiz. Ulaşım maliyetlerinin her geçen gün düşmesi sonrası kolaylaşan göç hareketleri ile sınırlar arası ticaret önündeki engellerin azaltılması sonrası artan ticaret hareketleri her iki göstergenin de artış eğiliminde olduğunu göstermektedir. Ayrıca uluslararası göç hareketlerinin ve dünya ticareti önündeki

engellerin olmadığını söylemek doğru olmayacaktır. Özellikle çalışmada küreselleşmeyle çelişki yaratan uluslararası göçü engellemeye yönelik önlemlere de değinilmiştir.

Küreselleşmenin bir unsuru olarak, malların ve sermayenin dolaşımının önündeki uluslararası engeller büyük ölçüde azalırken, özellikle vasıfsız insan dolaşımının önündeki engeller aynı hızla azaltılmamıştır (Murru, 2008: 158). Vasıfsız göçü engellemeye çalışan popülist yaklaşımlara rağmen göç hareketlerindeki artış eğilimi engellenememiştir. Bunun önemli iki nedeni bulunmaktadır. Birincisi artan teknolojiye bağlı olarak gelişen ulaşım olanaklarının artması, ikincisi ise gelişmiş ülkelerin ihtiyaç duyduğu vasıflı işgücü ihtiyacının gelişmekte olan ülkeler tarafından karşılanma ihtiyacıdır.

Göç, birbiriyle daha bağlantılı bir dünyanın önemli konularından biridir. Ekonomik ve sosyal sonuçlarıyla ilgili önemli endişelere rağmen, insanların dünyanın sınırlarını aşması küresel üretkenliği artırmaktadır. Küresel entegrasyona öncelik veren ülkeler bu potansiyelden en iyi şekilde yararlanarak ülkelerine ekonomik ve sosyal faydalar sağlarlar. Dünyadaki sınır ötesi göçmenlerin %90'ından fazlası, genellikle ekonomik nedenlerle gönüllü olarak göçmektedirler. Dünyadaki göç hareketlerinin yaklaşık yarısı, gelişmekte olan ülkelere, göçün temel itici güçlerine sahip gelişmiş ülkelere yapılmıştır (Woetzel et al., 2016). Göç hareketleri tarihte olduğu gibi bugün de oldukça karmaşıktır. 21. yüzyılın başlarında göçün üç temel özelliği bulunmaktadır. Birincisi, 1980'lerden bu zamana kadar göç, artmaya devam etmektedir. Göçlerde yaşanan bu artış dünya genelinde giderek daha fazla sayıda insanı etkilemektedir. İkincisi, göç esasen insanların daha az gelişmiş ülkelere gelişmiş ülkelere doğru hareketlerinden oluşmaktadır. Üçüncüsü ise, uluslararası göç, son yıllarda dünyayı dönüştürmeye yardımcı olan daha büyük sosyal ve ekonomik süreç olan küreselleşmenin bir parçasıdır. Mallar ve hizmetler sınırlar arasında daha özgür bir şekilde alınıp satılırken, giderek daha fazla insan yurtdışında yaşamak ve çalışmak istemektedir. Ayrıca, hareket özgürlüğünün artmasıyla birlikte küreselleşmenin bir bileşeni olarak göçün rolünün ve ulusal düzeyde göçmenlerin ekonomik büyümeyi yönlendirmedeki rolünün giderek daha fazla kabul gördüğü tartışmasız bir gerçektir. Günümüzde göç kavramı daha spesifik hale gelirken yüksek vasıflı göç hareketleri özellikle gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkeler arasında giderek artan rekabet konusu haline gelmiştir (Keeley, 2009: 29-31). Dolayısıyla uluslararası göç hareketleri bu bölümden sonra daha spesifik hale getirilerek incelenmiştir. Çalışmanın odak noktasını oluşturan beyin göçü kavramı; sonraki bölümlerde daha detaylı şekilde beyin göçü vergisiyle ilişkilendirilecektir.

3. Beyin Göçünün Kavramsal Çerçevesi

Beyin göçü kavramı 1960'larda İngiliz bilim adamlarının Amerika Birleşik Devletleri'ne büyük ölçekli göçünü tanımlamak için ortaya çıkmış olsa da, yaygın olarak beşeri sermayenin gelişmekte olan ülkelere hareketi olarak tanımlanır (Varma & Kapur, 2013: 317). Beyin göçü, daha iyi bir gelir, daha iyi çalışma koşulları ve/veya araştırma fırsatları arayışında olan, yüksek vasıflı kişilerin bir ülkeden daha fazla olanağa sahip başka bir ülkeye göç etmesini ifade etmektedir (Dequiedt & Zenou, 2013: 62). Uluslararası göçün küreselleşmesi, yüksek yeteneklere sahip insanların uluslararası

hareketliliğini büyük ölçüde artırmıştır. Küresel bir beceri pazarında, beceriler (vatandaşlık ve milliyetten ziyade) bir ülkeden diğerine geçiş için pasaporttur. Bununla birlikte, beceriler tüm ülkeler arasında eşit olarak hareket etmez. Beceri göçünün mevcut coğrafi modellerinin altında, ülkeler arasındaki derin ekonomik, politik ve sosyal farklılıklar yatmaktadır. Bu farklılıklar genellikle Kuzey ve Güney, gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomiler şeklinde iki büyük bloğu oluşturmaktadır.

Becerileri olan insanlar, çeşitli itme⁵ ve çekme⁶ faktörleri nedeniyle Güney'den Kuzeye doğru hareket halindedirler. Gelir, yaşam tarzı, kişisel güvenlik, politik katılım, kariyer ve profesyonel ilerleme beklentileri, çocuklarına daha iyi gelecek beklentileri gibi faktörler göç kararlarını etkilemektedir. Gelişmiş ülkelerde yaşanan nüfus ve bunun sonucunda ortaya çıkan beceri eksiklikleri, Kuzey'in veya gelişmiş ülkelerin yeni işgücü arayışını hızlandıran ana faktörü oluşturmaktadır (Crush & Hughes, 2009: 342). 'Beyin göçü' kavramı, insan kaynaklarının uluslararası transferini ifade eder ve genel olarak yüksek eğitimli bireylerin gelişmekte olan ülkelere göçü için geçerlidir. Beyin göçü daha spesifik olarak mühendislerin, doktorların, bilim adamlarının ve üniversite eğitimi almış diğer yetenekli profesyonellerin, genellikle gelişmiş ülkelere doğru yapılan göçleri ile ilgilidir. Gelişmiş ülkeler için beyin göçüyle alakalı bir endişe olmamasına rağmen, beyin göçü uzun zamandır gelişmekte olan ülkelerin kalkınması üzerinde ciddi bir engel olarak görülmektedir (Docquier, 2014: 2).

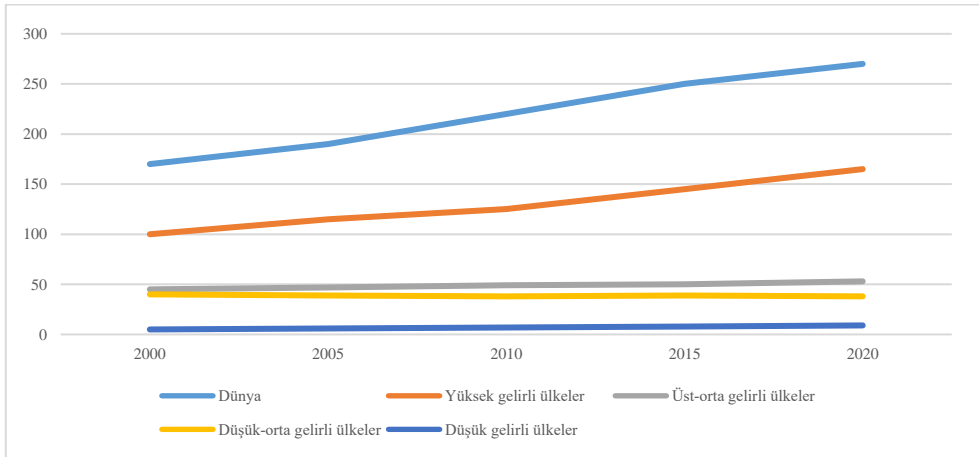
Uluslararası göçmenlerin büyük bir çoğunluğu; göçmenler ve aileleri için en büyük fırsatları sunan ülkelerde yaşamaktadır. 2020 itibarıyla, dünya çapındaki tüm uluslararası göçmenlerin %65'i olan 182 milyonu yüksek gelirli ülkelerde yaşamaktadır (Grafik 3). %31 olan 86 milyon göçmen orta gelirli ve üst orta gelirli ülkelerde yaşarken, düşük gelirli ülkeler nispeten az sayıda göçmen olan yaklaşık 12 milyon olan toplam göçmenlerin %4'üne ev sahipliği yapmaktadır. Göç edilen ülkelerin nüfusu içindeki uluslararası göçmenlerin oranı da gelir grupları arasında büyük farklılıklar göstermektedir. Göçmenler, yüksek gelirli bir ülkede ikamet eden her altı kişiden yaklaşık birini oluştururken, bu oran orta gelirli ve düşük gelirli ülkelerde %2'den azdır (United Nations, 2020: 6). Son 20 yılda yüksek gelirli ülkeler, uluslararası göçmenlerin başlıca destinasyonları olarak istikrarlı bir şekilde zemin kazanmıştır. 2000 ve 2020 yılları arasında yüksek gelirli ülkeler o dönemde dünya çapında eklenen 107 milyon uluslararası göçmenden 80 milyonunu olan %75'ine sahip olmuştur. Orta gelirli ülkelerde 22 milyon ve düşük gelirli ülkelerde 5 milyon göçmen eklenmiştir. Yüksek gelirli ülkelerdeki göçmen sayısındaki hızlı artış, bu ülkelerdeki göçmen işçi talebini yansıtmaktadır (United Nations, 2020: 6-7).

⁵ İtici faktörler, bir kişiyi farklı nedenlerle o yerden ayrılmaya ve başka bir yere gitmeye zorlayan faktörlerdir. Örneğin, düşük üretkenlik, işsizlik ve eksik istihdam, kötü ekonomik koşullar, ilerleme fırsatlarının olmaması ve doğal felaketler, insanları daha iyi ekonomik fırsatlar arayışında memleketlerini terk etmeye zorlayabilir (Kumar & Sidhu, 2005: 222).

⁶ Çekme faktörleri, daha iyi istihdam fırsatları, daha yüksek ücretler, daha iyi çalışma koşulları ve kolaylıklar gibi göçmenleri bir bölgeye çeken faktörleri ifade eder (Kumar & Sidhu, 2005: 223).

Menşee ülkesi dışında yaşayanların sayısı 2020'de 270 milyonu geçmiştir. Bu rakam kabaca dünyanın en kalabalık dördüncü ülkesi olan Endonezya'nın tüm nüfusunun büyüklüğüne eşittir. 2000 ile 2010 arasında, uluslararası göçmen sayısı küresel olarak yaklaşık 48 milyon artmış ve rakama 2010 ile 2020 arasında 60 milyon kişi daha eklenmiştir. Bu artışın çoğu emek veya aile göçünden kaynaklanmıştır. 2000 ile 2020 yılları arasında 17 milyon mülteci ve sığınmacının artmasıyla dünyanın farklı yerlerindeki insani krizler de bu duruma katkıda bulunmuştur.

Grafik: 3
Ülke (Varış Yeri) Gelir Gruplarına Göre Uluslararası Göçmen Sayısı, 2000-2020



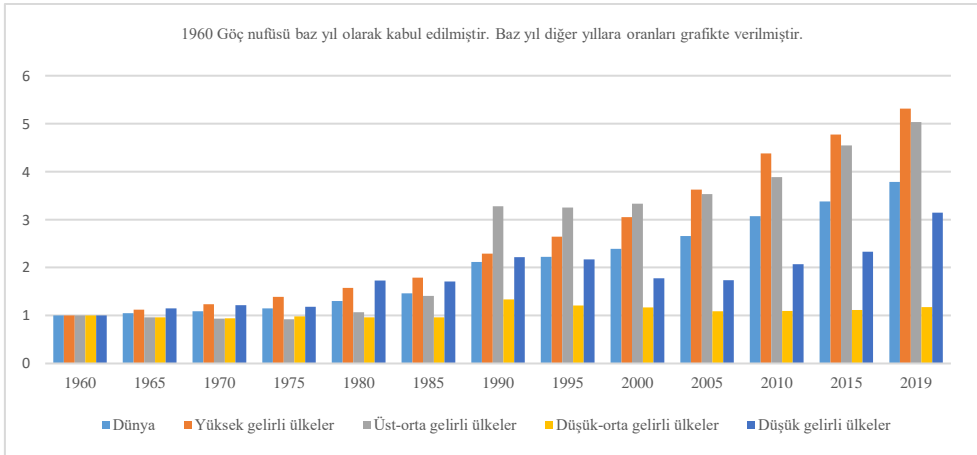
Kaynak: United Nations, 2020: 6.

2020 yılında, dünya çapında ulusal sınırların ötesinde zorla yerinden edilen kişilerin sayısı 34 milyon olarak gerçekleşmiş ve bu rakam 2000 yılındaki sayıyı ikiye katlamıştır. Son yirmi yılda mülteci ve sığınmacıların sayısı hızla artarken, küresel olarak toplam uluslararası göçmen sayısının nispeten küçük bir payını, %12'sini oluşturmaktadırlar. Buna karşılık, uluslararası göçmenler, dünya toplam nüfusunun %4'ünden daha azını temsil etmektedir. Bu oran küçük de olsa, son yirmi yılda istikrarlı bir şekilde artmaktadır (United Nations, 2020: 5-6). Sürdürülebilir bilgi ekonomilerinin temeli olarak tanımlanan bilgi yoğun ve yaratıcı sektörlerde sosyoekonomik refah ve kültürel çeşitliliği teşvik etmek amaçlı bölgesel ve ulusal ekonomiler için vasıflı işgücü mevcudiyeti politika yapıcılarının gündeminde üst sıralarda yer almaktadır. Nitelikli işgücünün istihdamı genellikle uluslararası göçle bağlantılıdır. Çünkü işverenler uygun niteliklere sahip bireyler aramaktadırlar. Bununla birlikte vasıflı işgücü; sahip oldukları bilgi ve becerileri için yeterli ücret kazanımıyla ilgilenirler. Vasıflı işgücünün uluslararası hareketi, yalnızca küresel ekonomideki işgücü arz ve talebiyle değil, savaşlar, politik baskılar, çevresel felaketler, sosyoekonomik eşitsizlikler, değişen yaşam nitelikleri, belirli yerler ve bölgelerdeki kültürel yakınlıklar, topluluk gereksinimleri ve sosyal ağlarla da ilgilidir. Zamanla ekonomik olarak

daha gelişmiş bölgeler ve ülkeler, vasıflı işgücünü işe alma ve muhafaza etme konusunda gelişmekte olan ülkelere göre daha başarılı olmuşlardır. Özellikle uluslararası göçün kaynağı olan bölgelerde ve ülkelerde beyin göçü vasıflı insan kaynağının tükenmesine yol açmaktadır (Jöns & Cranston, 2020: 385).

Beyin göçünün ekonomik kalkınma için tehdit olduğu varsayımı, bir dışsalılık olarak bir kişinin topluma katkısının değeri ile o kişinin ücreti arasında bir boşluk olduğu anlamını taşımaktadır. Toplumun göçten kaynaklanan net kaybını ölçen bu boşluk, toplumun sosyal marjinal faydasını azaltmaktadır (Sevilla, 2006: 61). Uluslararası göç içerisinde yer alan beyin göçünün daha anlamlı olabilmesi için yüksek vasıflı göçmen sayılarının analizde kullanılması daha doğru olacaktır. Gelir düzeylerine göre ayrılmış olan ülke gruplarının 1960 baz yılı alınarak dünya göçünden aldıkları paylar Grafik 4'te gösterilmiştir. Verilerin ülkelerin gelir gruplarına ayrılarak karşılaştırılması gerekmektedir. Bunun nedeni gelir gruplarına göre ayrılan ülkelerin, uluslararası göç eğilimindeki durumlarını gözleyebilmektir. Bu durum literatürde genel kabul gören vasıflı göçmenlerin gelişmiş ülkelere gitme eğilimini de ortaya koymaktadır. Yüksek vasıflı göçmenlerden gelişmiş ülkelerin aldığı payın daha yüksek olduğu bilgisi verilerle doğrulanmaktadır⁷. Grafik 4, ülkelerin gelir gruplarına göre sınıflandırılmış halinin uluslararası göçmenlere göre oransal değişimini göstermektedir.

Grafik: 4
Ülke (Varış Yeri) Gelir Gruplarına Göre Uluslararası Göç Eğilimi (1960-2019)



Kaynak: United Nations Population Division | Department of Economic and Social Affairs, 2021 ve International migrant stock, total | Data, 2021.

Grafik 4'te Dünya Bankasının gelir kriterlerine göre ayrılmış ülkelerin göçmen nüfuslarının, 1960'tan 2019'a kadar olan eğilimi göstermektedir. Söz konusu tabloda beş

⁷ Bu bilgiyi doğrulayıcı veriler Tablo 5'te gösterilmiştir.

ülke grubu bulunmaktadır. Bu gruplar; Dünya, yüksek gelirli ülkeler, üst-orta gelirli ülkeler, düşük-orta gelirli ülkeler ve düşük gelirli ülkelerden oluşmaktadır. Tabloya göre dünyada, yüksek gelirli ülkelerin ve düşük gelirli ülkelerin analizleri yapıldığında en fazla yükselen göçmen yoğunluğunun yüksek gelirli ülkelere ait olduğu görülmektedir. Toplam nüfusun, göçmen nüfusa oran 1960'tan 2019 yılına gelene kadar 6 kat kadar artmıştır. Bu oran, düşük gelirli ülkeler için 3 kat kadar, dünya ortalamasında ise 3,5 kat kadar artış yaşanmıştır.

Dünya nüfusunun %3,5'i olan yaklaşık 270 milyondan fazla insanın (UN International Organization for Migration, 2019: 22) doğmadıkları ülkelerde yaşadığı tahmin edilen uluslararası göçmenler, genellikle iyi eğitilidir: ABD'dekilerin %67'si ve OECD ülkelerindeki %88'i orta öğretim veya daha yüksek bir eğitime sahiptir. Ayrıca göçmenler, kendi ülkelerindeki nüfusun geri kalanından daha iyi eğitilmiş olma eğilimindedirler. Geleneksel olarak vasıfsız göç; göçmenler, aileler ve gönderen ülkeler için büyük kazanç olarak tanımlanırken, yüksek vasıflı göç genellikle daha az gelişmiş ülkeleri beşerî sermayeden mahrum bırakmakta, bu da ekonomik kalkınmayı engellemektedir. Beyin göçünün gerçekleştiği ev sahibi ülke açısından yeteneklerin iyi şekilde kullanılması nedeniyle insan kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılması yaklaşımı varken, diğer taraftan beyin göçünü kaynak ülkenin ekonomik, sosyal ve mesleki gelişimine zararlı olarak gösteren bir yaklaşım da bulunmaktadır (Espinoza-Pedraza, 2013: 35).

Tablo: 1
Eğitilmiş Göçmen Nüfusun Ülkelerin Gelir Grubuna göre Ayrımı (%Toplam Göç)

Gelir Grubu Ülkeler	Eğitilmiş Göç Oranı	
	2000	2010
Yüksek Gelirli Ülkeler	%6,3	%8,4
Üst Orta Gelir	%14,1	%23,6
Düşük Orta Gelir	%16,3	%31,8
Düşük Gelir	%8,1	%14,7

Kaynak: Kristiaji, 2019: 23.

Tablo 1, eğitilmiş göçmen nüfusun 2000 yılı ile 2010 yılı arasındaki ülke gruplarına göre değişimini göstermektedir. Bu tablo vasıflı göç hareketinin genellikle gelişmiş ülkelere doğru olduğu savının doğruluğunu ortaya koymaktadır.

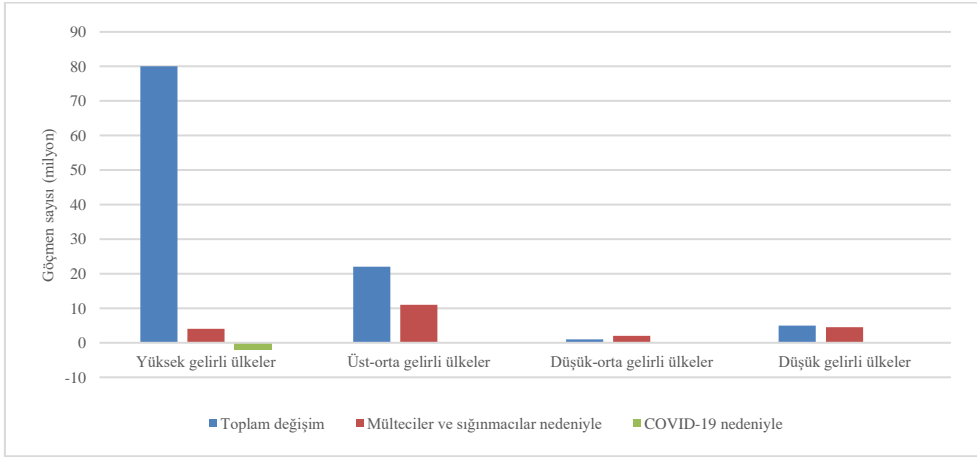
Genel olarak neredeyse her ülkede, yüksek öğrenim görmüş nüfusun göç yüzdesi zaman içerisinde artış göstermiştir. Tablo 1'de gösterildiği gibi yüksek öğrenim görmüş nüfusun göçü, 2000'den 2010'a kadar, düşük orta gelirli ve düşük gelirli ülkelerde en büyük artış yaşanmış ve neredeyse iki katına çıkmıştır. Özellikle yüksek eğitilmiş nüfusun, neredeyse üçte birinin yurt dışına göç ettiği düşük orta gelirli ülkelerde görülmektedir. Buna karşılık, yüksek gelirli ülkelerde, yüksek öğrenim görmüş nüfusun göçü, diğer ülkelere göre başka ülkelere gelen yüksek öğrenim görmüş kişilerin göçü ile telafi edilebilir düzeydedir (Kristiaji, 2019: 23).

Grafik 5, 2000 ile 2020 yılları arasında en fazla sayıda göçmeni yüksek gelirli ülkeler çekerken, düşük ve orta gelirli ülkelerin; çatışma, zulüm, şiddet veya insan hakları ihlalleri nedeniyle ulusal sınırların ötesinde yerinden edilmiş insanların çoğunu kaybettiğini

göstermektedir. Düşük ve orta gelirli ülkeler 2020'de dünyadaki mülteci ve sığınmacıların beşte dördünden fazlasına ev sahipliği yapmaktadır. Dahası, mülteciler ve sığınmacılar, 2000 ile 2020 yılları arasında bu ülkelerde eklenen tüm göçmenlerin⁸ en az yarısını oluşturmaktadır.

Buna karşılık, yüksek gelirli ülkelerde, son yirmi yılda toplam göçmen nüfustaki artışın çoğu, işgücü, aile birleşimi ve eğitim dahil olmak üzere diğer göç türlerinden kaynaklanmıştır. 2020'de mülteciler ve sığınmacılar, yüksek gelirli ülkelerdeki tüm göçmenlerin yaklaşık %3'ünü oluştururken, orta gelirli ülkelerde %25'ini ve düşük gelirli ülkelerde %50'sini oluşturmaktadır. 2020'de tüm göçmenlerin en az yarısının mülteci veya sığınmacı olduğu 22 ülkeden hiçbiri yüksek gelirli ülkelerden değildir. COVID-19 salgını, tüm gelir gruplarında göçmen stokundaki büyümeyi yavaşlatmıştır (United Nations, 2020: 7).

Grafik: 5
Ülke (Varış Yeri) Gelir Gruplarına Göre Uluslararası Göçmen Sayısındaki Değişim 2000-2020



Kaynak: United Nations, 2020: 7.

Beyin göçünün temel eleştirisi vasıflı işgücünün gelişmiş ülkeler tarafından alınmasının gelişmekte olan ülkeler üzerindeki olumsuz etkileri üzerine kuruludur. Elbette beyin göçünün hem kaynak hem de ev sahibi ülkeler açısından olumlu etkileri de bulunmaktadır. Ancak genelde literatürde ve bu çalışmada beyin göçünün gelişmekte olan ülkeler üzerindeki olumsuz etkileri üzerinde durulmuştur. Dolayısıyla beyin göçünün gelişmekte olan ülkeler üzerindeki olumsuz etkileri daha kapsamlı bir şekilde incelenmiştir.

⁸ Literatürde göçmen, mülteci ve sığınmacı kavramların her biri farklı anlamlara sahiptir. Ancak belirtilen verilerde toplam göçmen sayılarının içerisinde mülteciler ve sığınmacılar da yer almaktadır.

4. Beyin Göçünün Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerindeki Olumsuz Etkileri

Bir yerleşim yeri değişikliği olarak beyin göçünün ana akımı, bazı ülkelerdeki ekonomik, sosyal, kültürel ve psikolojik faktörler nedeniyle az gelişmiş ülkelere doğru gerçekleşmektedir. Beyin göçünün ana coğrafi yönü Güney'den Kuzey'e, Latin Amerika'dan Amerika Birleşik Devletleri'ne, Afrika'dan Avrupa'ya ve ABD'ye, Doğu'dan Batı'ya, Asya'dan Avrupa'ya doğrudur. Stratejik kaynak olarak beşerî sermayenin, insan refahına büyük katkı yapabileceği ekonomilerden, hâlihazırda iyi gelişmiş ve çok sayıda eğitilmiş, yetenekli, bilimsel ve idari personele sahip ekonomilere aktığı bir gerçektir. Geleneksel olarak, kaynak ülkelerde beyin göçü her zaman olumsuz etkileriyle, yani devlet yatırımlarında azalma ve yüksek nitelikli insan kaynaklarında bir kayıpla ilişkilendirilmiştir (Iravani, 2011: 285). Küreselleşme ile birlikte göçmenlik prosedürlerinin kolaylığı, yetenekli bireyleri çekmeye yönelik teşvikler ve ülkeler arasındaki ücret eşitsizliği gibi faktörler yüksek göç oranlarının oluşmasına neden olmaktadır. Beyin göçü, yüksek vasıflı insan kaynaklarının bir ülkeden diğerine aktarılması olarak tanımlanır ve bu durum da göçmenlerin geldiği ülkeler üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır (Kristiaji, 2019: 17-18).

Genelde beşerî sermaye eksikliğinin, gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere göre daha az gelişmesinin ana nedenlerinden biri olduğu kabul edilmektedir. Bununla birlikte, gelişmekte olan ülkelerdeki vasıflı insan sermayesinin bir kısmı "beyin göçü" adı verilen vasıflı göç sızıntısı nedeniyle kaybedildiğinde, eksiklik daha da artmaktadır. Bir yandan, beyin göçünün, göçmen dövizleri, yurtdışında kazanılan ek becerilerle geri dönüş göçü ile bilimsel ve ticari ağların oluşturulması gibi olası olumlu geri bildirim etkilerine rağmen, geride bırakılan göçmen olmayanların refahını olumsuz etkilediği görüşü genel kabul gören görüştür (Ngoma & Ismail, 2013: 212). Beyin göçü, bakış açıları ulusal çizgilerden küresel bir perspektife kaydırıldığında ele alınması çok daha zor bir kavram haline gelir. Beyin göçünün etkileri, literatürde gelişmekte olan ülkeler üzerindeki olumsuz etkileri üzerine odaklanmıştır. Diğer tarafında, gelişmiş ülkeler kaybettiklerinden daha yetenekli bireyleri ülkelere çekebildikleri için gelişmiş ülkeler için bu durum "beyin kazanımı"na yol sağlamaktadır. Gelişmiş ülkelerin, gelişmekte olan ülkelerin yetenekli işgücünün ülkelere çekilmesine izin verilmesi durumunda, gelişmekte olan ülkeler sadece ekonomik olarak etkilenmekle kalmayıp aynı zamanda mali, sosyo-kültürel ve politik etkilere de maruz kalmaktadırlar.

4.1. Ekonomik Etkiler

Beyin göçünün, dünya gelir dağılımı üzerindeki etkileri, beyin göçünün artmasıyla doğru orantılı olarak refah ekonomisinin ilgi çeken bir konusu haline almıştır. 1990'lar boyunca, uluslararası vasıflı göçün büyüme oranı vasıfsız göçün neredeyse 3 katı olmuştur ve bu artışın çoğu, gelişmekte olan ülkelere yapılan vasıflı göçten kaynaklanmıştır. 2000 yılında genel göç, yüksek eğitilmiş ve vasıflı göçten 3 kat, düşük gelirli ülkelere yapılan göçten 12 kat daha fazladır. Dünya göç hareketlerindeki bu gelişme, önemli ekonomik sorunlara yol açmaktadır. Göç oranları hem gönderen hem de

kabul eden ülkelerde eğitime dönüş oranını etkiler ve bu durum her iki ülkede de beşeri sermaye birikimi ve doğurganlık kararlarını etkileyecektir. Dolayısıyla göç, doğurganlık örüntüleri üzerindeki etkileri yoluyla hem doğrudan hem de dolaylı olarak dünya gelir dağılımını etkilemektedir (Mountford & Rapoport, 2011: 4-5).

Genelde beyin göçü olarak bilinen vasıflı ve profesyonel çalışanların uluslararası göçü, birçok ülkede uzun zamandır ekonomistler ve politika yapımcılar için önemli bir konu olmuştur. Pek çok devlet, özellikle vasıflı işgücü kaybeden ülkeler, beyin göçünün neden olduğu ekonomik büyüme, eğitim, gelir dağılımı ve refah üzerindeki olası olumsuz etkileri konusunda büyük endişelere sahiptirler. Bu endişeler, beyin göçünün birçok kaynak ülkedeki en kıt kaynaklardan biri olan insan sermayesi çıkışı olduğu gerçeğinden kaynaklanmaktadır. Zamanla, beyin göçü, kaynak ülkede beşeri sermaye oluşumunu olumsuz etkilemekte ve bu büyümeye ve ekonominin diğer önemli değişkenlerine zarar vermektedir (Wong & Yip, 1999: 699-700).

4.2. Mali Etkiler

Beyin göçü bireyin parçası olduğu sosyal sermayenin menşee ülkeden ayrılmasına neden olmaktadır. Bilim adamları, mühendisler, akademisyenler ve hekimler gibi kendi ülkeleri tarafından yetiştirilen vasıflı işgücü kendi ülkelerinin çıkarları ve gelişimi için, ülkenin az kaynaklarıyla eğitilmektedir. Ancak vasıflı işgücünün gelişmiş ülkelere göç etmesi gelişmekte olan ülkeleri çaresiz bırakmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler tarafından oluşturulan sosyal sermayenin beyin göçü yoluyla gelişmiş ülkelere gidişi, gelişmekte olan ülkelerin kamu bütçelerinde verimsiz bir yatırıma neden olmaktadır (Mugo & Kamere, 2013: 166). Yüksek vasıflı göçmenlerin eğitimi için gereken kaynak, menşee ülke sakinleri üzerinden alınan vergilerle finanse edilmektedir. Ancak daha sonra yüksek vasıflı işgücünün edindikleri eğitimleri yanlarında götürmeleri menşee ülkeye bir maliyet unsuru oluşturmaktadır (Gibson & McKenzie, 2010: 20-21). Bu durum göç veren ülkelerin kaynak kullanımlarının verimsizleşmesine neden olmaktadır. Bazen cari harcamalar çoğu zaman da yatırım harcamaları kapsamında değerlendirilen eğitim faaliyetlerinin ülkeye geri dönüşü olamamakta ve bu durum kamu gelirlerinin verimsiz kullanımına neden olmaktadır.

Öte yandan, yüksek vasıflı bireylerin göç hareketi, vergi tabanı erozyonu ile ilişkilendirilebilir. Vasıflı işgücünün başka ülkelere gitme durumu, vergi tabanının küçülmesine neden olmakta ve bu durum kaynak ülkenin kalkınması için gerekli olan finansman kabiliyetinin azalmasıyla sonuçlanacaktır (Kristiaji, 2019: 18). Beyin göçü kamu finansmanı üzerinde olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Bu olumsuz durum yüksek öğretim kamu finansmanı ile etkileşime girdiğinde ortaya çıkmaktadır. Birçok ülkede, vasıflı işgücünün mesleki eğitimini içeren yüksek öğrenim, devlet tarafından sübvansede edilmektedir. Bu sübvansede genellikle dört nedenden dolayı yapılmaktadır. Bu nedenler, sosyal eşitliği sağlamak, eğitimin önündeki maliyet engellerini ortadan kaldırmak, eğitimin pozitif dışsallıklarının üretimini sağlamak ve sağlık hizmetleri gibi belirli kritik insan kaynaklarının yeterli tedarikini sağlamaktır. Son iki nedenle ilgili olarak, sübvansiyon aslında bir sosyal sözleşmenin ilk kısmıdır. Devlet bir kişinin eğitimine yatırım yapar ve

karşılığında o kişi toplumun üretken bir üyesi olur. Böylece bu üretken işgücü toplumsal faydaya katkı sağlamaktadır. Beyin göçü, bu sosyal sözleşmeyi zedelemekte ve kaynakların verimsiz şekilde dağıtılmasına neden olmaktadır.

Sübvansiyonun maliyetlerini üstlenen ortalama vergi mükellefi, ortalama yüksek vasıflı potansiyel göçmenden daha az varlıklıysa, kaynakların ortalama vergi mükellefinden, zaten daha iyi durumda olan göçmenin ücret kazançlarını sübvansiyon etmek için elinden alındığı anlamına gelir. Ayrıca, vasıflı göçmenlerin gelişmiş ülkelere yaptıkları pozitif dışsallıklara ek olarak gelişmekte olan ülkelerde bulunan ortalama vergi mükellefi de bu pozitif dışsallığa katkı sağlamaktadır (Sevilla, 2006: 63).

4.3. Sosyo-Kültürel Etkiler

Beyin göçünün ekonomik ve mali etkilerine bilimsel araştırmalarda daha çok dikkat çekilse de aynı zamanda birçok alanda etkileri bulunmaktadır. Bu etkilerden biri de sosyo-kültürel etkidir. Beyin göçünün yüksek vasıflı insan gücü ihraç eden ülke toplumları ve kültürleri üzerindeki etkisi, sermayenin ekonomiden çekilmesinin etkisine benzemektedir. Bu etki uzun vadede, kaçınılmaz olumsuz sonuçlara yol açar. Güneydeki ülkelerle, Kuzeydekiler arasında birçok konuda farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar eğitim, ekonomik, bilimsel-teknik, politik ve sanatsal düzeydeki somut farklılıklardır. Somut düzeydeki farklılıklar dışında sosyal ve kültürel farklılıklar gibi ölçülmesi mümkün olmayan soyut farklılıklar da bulunmaktadır (Terán-Dutari, 1994: 27).

Göç hem alıcı hem de kaynak ülkelerde önemli sosyal etkilere sahiptir. Çünkü göç sosyal değişim sürecinin bir parçasıdır. Bu süreç, yalnızca sosyal ağları geride bırakmayı değil, aynı zamanda kültürleşme sürecinin bir parçası olan, yani iki kültür temas kurduğunda ve değişiklikler meydana geldiğinde bir kayıp hissi, yerinden edilme, yabancılaşma ve izolasyon deneyimlerini de içerebilir. Dolayısıyla göç, çok boyutlu yönleri olan bir süreçtir. Bu nedenle göçün kültürler ve toplumlar üzerinde büyük bir etkisi vardır (Mapulanga-Hulston, 2014: 229). Göç hareketleriyle gittikçe artan sayıda yabancının herhangi bir ülkeye yerleşmek niyetiyle gelmesi karışık ve zıt tepkilere neden olabilir. Çok ve artan sayıda insanın aracılık ettiği farklı kültürlerin karşılaşması, yönetimi zor olan ve çoğu zaman ertelenen sorunları ortaya çıkarır (Murru, 2008: 153).

4.4. Politik Etkiler

Beyin göçü sorunu özellikle az gelişmiş ülkeler için, dünyanın pek çok yerinde II. Dünya Savaşı sonrası dünyadaki diğer sorunların çoğundan daha hızlı bir şekilde ilerlemiştir. Beyin göçünün gelişmekte olan ülkeler üzerindeki yıkıcı etkileri sonucu bu göç hareketlerini durdurmak için çok az sayıda gelişmiş ülke politikasının yürürlüğe konması ve bu politikaların neredeyse hiçbirinin yasama aşamasına ulaşmamış olması şaşırtıcı değildir (Grubel, 1968: 541). Gelişmiş ülkelerde yeniden canlanan "kalite seçici" göç politikaları, gelişmekte olan ülkelerdeki politika yapıcılar arasında, yüksek vasıflı işgücü göçünün net etkileri konusunda artan endişeleri tetiklemiştir. Nitelikli göçlerin kaynak ülkede eğitime

yatırımı ne ölçüde teşvik ettiği ve göçmen dövizlerinin kaynak ülkelerdeki ekonomik büyüme üzerindeki etkileri konusunda fikir birliği olmadığı düşünüldüğünde, bu endişeler gereksiz değildir (Ngoma & Ismail, 2013: 222). Beyin göçünü ortadan kaldırmak için her türlü seyahatin, yabancı öğrenci değişiminin ve göçün yasaklanmasını önerebilecek muhtemelen çok az kişi vardır. Bu tür akılcı olmayan önlemler hiçbir zaman basitçe önerilememiştir. Çünkü dünya refahında ortaya çıkan kayıpların, beyin göçünün durmasıyla ilişkili faydalardan çok daha ağır basacağı açıktır.

Bu durum, beyin göçü sorunuyla ilgilenen çoğu kişinin, hükümetler tarafından benimsenecek iyileştirici politikalar için belirli önerilerde bulunurken; üstü kapalı bir maliyet-fayda analizi yaptığını göstermektedir. Genel olarak, bu tür bir maliyet-fayda analizi örtük olarak değil de açık bir şekilde yapılırsa, sorunun çözümüne yardımcı olunur. Böylece refah hesabının ayrı ayrı bileşenleri kesin analize tabi tutulur. Bu maliyet ve faydaların pek çok türü en azından ilke olarak ölçülebilir, diğerleri belki de asla ölçülemeyen insani değerleri içerir. Hükümetler için, önerilen politikaların yasalaşmasına geçmeden önce, beyin göçünün yarattığı sorunların çözümüne yönelik böyle bir yaklaşım gereklidir (Grubel, 1968: 541-42). Beyin göçünün bir ülkenin iç politik refahı üzerinde olumsuz etkileri olmaktadır. Beyin göçü doktorlar, mühendisler, akademisyenler ve diğer profesyonellerden oluşan bir orta sınıf yaratmayı zorlaştırmaktadır. Entelektüel göç orta sınıf işgücünün örgütsel siyasi becerilerinden mahrum bırakmaktadır. Beyin göçü gelişmekte olan ülkelerde, yolsuzluğa ve yetersiz yönetişime karşı çıkan bir orta sınıfın oluşmamasına neden olmaktadır. Ayrıca beyin göçü hareketleri gelişmekte olan ülkelerde zayıf liderliğe ve yozlaşmaya yol açmaktadır (Gwaradzimba & Shumba, 2010: 229).

5. Beyin Göçüne Önlemeye Yönelik Vergi Dışı Çözüm Önerileri

Beyin göçü hakkındaki ilk ekonomi çalışmaları 1960'ların sonlarında başlamakta ve esas olarak standart ticaret-teorik çerçevelerdeki refah analizlerinden oluşmaktadır. Bu erken katkılar, genel olarak beyin göçünün kaynak ülkeler üzerindeki etkisinin esasen nötr olduğu göstermiş ve serbest göçün dünya ekonomisine faydalarını vurgulamıştır. Bu durum, yüksek vasıflı göçmenlerin genellikle varlıklarının bir kısmını, ev sahibi ülkelerinden kaynak ülkelere göndererek beyin göçünün neden olabileceği gerçek kayıplarını telafi edebileceği şeklinde açıklanmıştır (Docquier & Rapoport, 2012: 682). Ancak ilerleyen dönemlerde gelişmekte olan ülkelerin beyin göçünün getirilerinin kayıpları telafi edemediği; dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerin kalkınamamasına neden olduğu gerçeği daha kabul edilebilir hale gelmiştir. Nitekim beyin göçünün gelişmekte olan ülkeler üzerindeki olumsuz etkileri ekonomik ve mali olarak ölçülebilse de ölçülemeyen bazı sosyo-kültürel ve politik olumsuzluklar da bulunmaktadır. Bu olumsuzlukları gidermek üzere birtakım kamu politikaları kullanılabilir.

Gelişmekte olan ülkelerde beyin göçünü engelleyecek kamu politikası önerileri getirilebilir. Bu önerilerin başında beyin göçünün kaynak ülkelerinde ücretlerin artırılması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi gelmektedir. Ayrıca, gelişmekte olan ülkeler, yabancıları işe almak yerine, niteliklerine göre yerli işgücü için daha yüksek ücretler

sunmalıdır. Gelişmekte olan ülkeler özellikle eğitim amaçlı gönderdiği kişilere yurtdışından dönemlerini sağlayacak iş garantisi vermelidir (Mugo & Kamere, 2013: 173). Eğitim, özellikle artan uluslararası göç sorunlarında güçlü bir rol oynamaktadır. Bu nedenle, gelişmekte olan ülkeler, yüksek kaliteli eğitim hizmetleri sunarak ve daha iyi bir eğitim altyapısı oluşturarak, yurt dışında yüksek öğrenim görmek isteyen bireylerin beyin göçü yapmalarını önleyebilir (Mugo & Kamere, 2013: 174).

Diğer kamu politikası önerisi ise ülkelerin uygulamış oldukları vasıflı göçü engelleyici istihdam politikalarının geliştirilmesidir. Bu politikaları uygulayan kaynak ülke örnekleri bulunmaktadır. Örneğin, Türkiye’de tıp doktorlarına yaptırılan zorunlu askerlik hizmetine benzer belirli kategorilerdeki personel için zorunlu kamu hizmeti istihdamı bulunmaktadır. Zimbabve’de devlet yardımı alan mezunların, eğitimlerini tamamladıktan sonra yabancı bir ülkede çalışmayı seçmeleri halinde, maaşlarının üçte birini teslim etmeleri gereken bir sistem bulunmaktadır. Başka bir kamu politikası önerisi, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere insanları işe almama sözü vermelerini içeren, ülkeler arasında yapılan uluslararası anlaşmaların oluşturulmasıdır (Mugo & Kamere, 2013: 174-75).

Bu bölümde beyin göçünü engellemeye yönelik vergi dışı kamu politikalarına değinilmektedir. Vergi dışı politika önerileri, beyin göçünün kaynak ülkeyi terk etmeden önce uygulamaya koyulan politikalarından oluşmaktadır. Dolayısıyla Kamu maliyesi aracı olan vergilerin öncelikli hedeflerinden biri beyin göçünün engellenmesidir. Ayrıca çalışmanın merkezinde incelenen beyin göçü vergisinin önceliği, beyin göçünün kaynak ülkeler üzerinde neden olduğu olumsuzlukların telafi edilmesidir. Beyin göçü vergisinin vergi dışı uygulanan kamu politikalarından bir başka farkı ise kamu politikası önerileri beyin göçünün gerçekleşmesinden önceki uygulamalardan oluşurken, beyin göçü vergisi, göçün gerçekleşmesinden sonra uygulanmaktadır. Sonraki bölümde Bhagwati’nin öncülüğünü yaptığı beyin göçü vergisi incelenmiştir.

6. Bhagwati Tipi Beyin Göçü Vergisi

Nitelikli insan gücü, ekonomik kalkınmanın önemli bileşenlerindedir. Uzun yıllar boyunca birçok gelişmekte olan ülke “beyin göçü” olarak bilinen en yetenekli bireylerin gelişmiş ülkelere göç etmelerini deneyimlemiştir. Göç temelde, kısmen gelişmiş ülkelere geçerli olan yüksek ücretlerden kaynaklanmaktadır. Ancak ücret farklılıkları dışında çeşitli sebepler de beyin göçünün nedeni olabilmektedir. Sebebi ne olursa olsun gerçekleşen beyin göçü gelişmekte olan ülkelerin vasıflı beşerî sermayelerini kaybetmelerine neden olmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler, uluslararası pazarda sunulan ücretlerle rekabet edebilebile başka sorunlar ortaya çıkmaktadır. Daha fazla vasıflı işgücünün kendi ülkelerinde kalmaları yüksek ücretler ile teşvik edilse bile ülke içerisinde gelir eşitsizliği ve sosyal baskılar da göçe engel olamamaktadır (Oldman & Pomp, 1975: 751).

Beyin göçünün ilgili taraflar üzerindeki etkileri ve bu etkilerin büyüklüğünün belirsizlikleri özellikle gelişmekte olan ülkeler için olumsuz bir durum yaratmaktadır. Çünkü gelişmekte olan ülkeler bu olumsuzlukları dengeleyecek politikalar tasarlama noktasında

zorlanmaktadır. Beyin göçünün gelişmekte olan ülkelere faydasından çok zarar verdiğine dair genel bir düşünce bulunmaktadır. Bu düşünce, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler arasındaki artan eşitsizliklerle birleştiğinde, gelişmekte olan ülkelerin gelişimine yardımcı olan yerleşik bir ahlaki argümanı destekleyebilir. Bu argümanı beyin göçü kavramına bağlamak, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere vasıflı göç tazminine kesin ve meşru bir destek sağlayacaktır (Brauner, 2010: 239).

1960'larda beyin göçü tartışması başladığından beri, vasıflı göçü düzenlemek için öneriler sunulmuştur. Bu öneriler iki temel gruba ayrılabilir. Bu önerilerden ilki gelişmekte olan ülkelerde kalma teşvikleri olarak tanımlayabileceğimiz ve bir önceki bölümde açıklanan vergi dışı kamu politikalarıdır. İkinci öneri ise göçün neden olduğu refah kaybının tazminatı olarak düşünülmektedir. Bhagwati tarafından önerilen vergi ikinci öneri grubuna girmektedir. Onun fikri, vasıflı göçü azaltmak yerine, artan beyin göçüne rağmen gelişmekte olan ülkelerin bu hareketlilikten bir fayda sağlaması üzerine kurulmuştur (Dumitru, 2012: 9). 1970'lerin başlarında, bu gözlem Bhagwati'yi beyin göçü için bir vergi önermeye yöneltmiştir. Öneri, hiçbir zaman ciddi bir şekilde uygulanmamasına rağmen, o zamandan beri beyin göçünün vergilendirilmesine ilişkin akademik tartışmanın odak noktası olmuştur (Brauner, 2010: 239). Bu nedenle, bu bölümde Bhagwati vergisi ve gelişiminin analizi yapılmıştır.

Gelişmekte olan ülkelere doğru gerçekleşen beyin göçünü telafi etmenin bir yolu da vergilerdir. Gelişmiş ülkelerdeki göçmenlerin kazançlarına ek bir gelir vergisi konulabilir; bu şekilde toplanan fonlar daha sonra kalkınma harcamaları için daha az gelişmiş ülkelere yönlendirilebilir. Bu öneri ilk kez 1972 yılında Daedalus'ta Bhagwati tarafından ortaya konulmuştur (Bhagwati, 1976: 34). Bhagwati, beyin göçünün neden olduğu sorunları hafifletmek için, daha az gelişmiş ülkelere göç eden kişilerin gelişmiş ülkelerde kazandıkları gelirlerin üzerinden özel bir vergiye tabi tutulmasını önermiştir (Oldman & Pomp, 1975: 751).

Bhagwati, bu ek vergiyi, profesyonellerin göç etmeselerdi kaynak ülkeye yapacakları katkı için bir tazminat biçimi olarak gerekçelendirmiştir. Bu vergi önerisinin etik muhakemesi aşağıdaki şekillerde açıklanabilir (Dumitru, 2012: 10):

- Herkes, gönüllü eylemlerinin üçüncü şahıslara verdiği zararları tazmin etmelidir (Tazminat İlkesi).
- Yetenekli işgücü gönüllü olarak göç ederek ve artık ülkenin refahına katkıda bulunmayacağı için o ülkede bir refah kaybına neden olacağından (Kayıp İlkesi) vasıflı göçmenler ayrıldıkları ülkeye tazminat ödemelidir.

Bhagwati tarafından önerilen beyin göçü vergisi teklifi temelde çok geneldir. Bhagwati tipi beyin göçü vergisi göçmenlerin vergilendirilebilir gelirleri üzerinden, göç ettikleri ülkeler tarafından toplanması öngörülmüştür. Önerilen bu vergi oranı %15 olarak belirlenmiştir. Vergi bir taraftan göçün menşe ülkeler üzerindeki olumsuz etkilerini telafi ederken, diğer taraftan gelirlerini artırmak için yer değiştiren göçmenlerin göç kararlarını

etkileme potansiyeline de sahiptir (Bhagwati, 1972: 44). Beyin göçü vergisinin ilk olarak 1972 yılında teklif edilmesinin ertesi yılı Bhagwati, daha ayrıntılı bir teklif sunmak ve teklifi gerçek verileri kullanarak test etmek için William Dellalfer ile birlikte çalışmıştır. Az gelişmiş ülkelere göç eden vasıflı göçmenlerin düzeltilmiş vergilendirilebilir gelirleri üzerinden %10'luk bir beyin göçü vergisinin 1969'da ABD'de uygulanması durumunda, 62 milyon dolar vergi geliri elde edileceği tahmin edilmiştir. Bu tutar, 1971'de Amerika Birleşik Devletleri'nden gönderilen net yardım akışının %10'undan fazladır (Bhagwati & Dellalfer, 1973: 96).

Bhagwati beyin göçü vergisinin vasıflı göçmenlere uygulanması önerisinin dışında ayrıca bu verginin kimin tarafından toplanacağı ve toplanan bu vergilerin nasıl dağıtılacağı konusunda da önerilerde bulunmuştur. Tercih edilen şekliyle vergi, gelişmiş ülkelerdeki vergi makamlarının yardımıyla "BM himayesinde" toplanacaktır. Bu, bir göçmenin ev sahibi ülkedeki ilk on yılı gibi, "makul bir süre" için tahsil edilecektir. BM, "yozlaşmış ve diktatör" ülkeler haricindeki gelişmekte olan ve göçmen ihraç eden ülkelere toplanan, beyin göçü gelirlerini yönlendirecektir. Dağıtım kanalının alternatifi olarak da, toplanan vergi gelirleri, gelişmiş ülkelere aktararak gelişmekte olan ülkelerin kalkınması için belirli kriterler çerçevesinde dağıtılacaktır (Bhagwati & Dellalfer, 1973: 96). Gelişmekte olan ülkelerin, prensip olarak yurtdışındaki vatandaşları üzerinde vergi yargı yetkisi uygulayabilecekleri gerçeği göz önüne alındığında, gelişmekte olan ülkelerin bu hakkı Birleşmiş Milletlere teslim etmeleri önerilmiştir. Aynı zamanda vergilerin toplanması aşamasında gelişmiş ülkelerin olanaklarından yararlanılması gerekliliği vergi önerisinde belirtilmiştir. Vergi gelirlerinin daha sonra gelişmekte olan ülkelere ödenmek üzere BM'ye aktarılması öngörülmüştür. Sonrasında bu gelirler Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından kalkınma harcamaları için olağan kriterlere göre gelişmekte olan ülkelere aktarılacaktır (Bhagwati, 1976: 38).

Bhagwati tipi beyin göçü vergisiyle, gelişmekte olan ülkeler üzerinde birtakım etkiler yaratması amaçlanmaktadır. Bunlardan birincisi, uluslararası pazarda vergi ile vasıflı işgücünün mevcut ücretlerini etkili bir şekilde düşürerek, gelişmekte olan ülkedeki yerleşik işgücünün ülkenin sosyal hedefleriyle daha tutarlı bir ücret ödemesine izin verecektir. Artan gelir eşitsizliğine yönelik eğilim bu durumda kısmen önenebilir. İkincisi, vergiden elde edilen gelir gelişmekte olan ülkelere göçün getirdiği yüklerin, telafi edilmesine yardımcı olacaktır. Üçüncüsü, vergiyle beraber gelişmekte olan ülkelerin göçmenlerin artan gelirlerinden pay almasını sağlayacaktır. Son olarak, verginin ekonomik getirileri göçü düşürerek, insan gücü kaybını gelişmekte olan ülkeler açısından caydıracaktır (Oldman & Pomp, 1975: 751). Bhagwati tipi beyin göçü vergisi, vergilerin yalnızca tazmin yönünü vurgulamamaktadır. Ayrıca ahlaki bir eşitlik mantığı da ortaya koymaktadır. Temel fikir, vasıflı göçmenlerin gelişmiş ülkelere elde ettikleri görece yüksek getirilerin üzerine kuruludur (Wilson, 2008b: 2385). Beyin göçü vergisi bireysel göç davranışlarını değiştirebilir. Bu verginin amacı bu davranışları tümden değiştirmek de değildir. Bu noktada bireysel davranışların ötesinde toplumsal çıkarlar ön plana çıkmaktadır.

Dolayısıyla dizayn edilecek bir beyin göçü vergisi, toplumun meşru çıkarlarını, bireyin çıkarlarına göre dengelemelidir. Gelişmiş ülkelerin ve gelişmekte olan ülkelerin farklı ekonomik, kültürel ve politik perspektifleri göz önüne alındığında sorun toplumsal dengenin nasıl sağlanacağıdır. Gelişmiş ülkelerde beyin göçü vergisi, vasıflı göçmenler tarafından dengeyi bozabilir ve vergiye karşı bir direnç söz konusu olabilir. Üstelik etki ihmal edilebilir olsa bile, vasıflı işgücünün gelişmekte olan ülkeleri terk etmelerinin birincil nedeni siyasi veya dini baskıdan kaçmaksa, bazıları vergiyi anti demokratik bulacaklardır. Gelişmekte olan ülkelerdeki zor ekonomik koşulların hafifletilmesi, bireylerin isteklerinden öncelikli olacaktır. Bu nedenle vasıflı göçmenler, ülkelerinin kalkınmasına katkıda bulunma yükümlülüğüne sahip olarak görülecektir (Oldman & Pomp, 1975: 752).

Beyin göçü vergisi gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasındaki eşitliği sağlama konusunda önemli bir araç olarak görülmüştür. Verginin temel fikri, vasıflı göçmenlerin gelişmiş ülkelerde yüksek ekonomik gelirler elde etmeleri üzerine kurulmuştur. Bu gelirleri vergilendirmenin mantığı, modern refah ekonomisinin refah hesabı ile tutarlı olan ilerici vergilendirme argümanlarının arkasındaki düşüncelerden oluşmaktadır. Önerilen vergi göçmenlerin, varış ülkesinde kademeli vergi sistemine tabi tutarak menşe ülkesine karşı sorumluluklarını yerine getirmesini sağlamaktadır. Beyin göçü vergisi savunucuları, bu vergi gelirlerinin gelişmekte olan ülkelere aktarılmasının gerekçesini göçmenlerin menşe ülke vatandaşlık statülerine ve menşe ülkedeki oy kullanma hakkına sahip olmaları durumuyla da bağdaştırmışlardır (Wilson, 2008a: 255). Bu durumda beyin göçü vergisini ödemeyi kabul etmeyen göçmenlerin menşe ülke vatandaşlığından ve menşe ülkede oy kullanma haklarından feragat etmeyi kabul etmeleri sonucu çıkarılabilir. Beyin göçü vergisinin vatandaşlık statüsü ve oy kullanma hakkıyla birleştirilmesindeki sebep, verginin meşru zemine oturtulmak istenmesinden kaynaklanmaktadır. Bhagwati'nin önerdiği vergide, seçimlerde oy kullanabilen ve başka ülkede yaşayan vatandaşların ilgili vergiyi ödeme yükümlülüğünü yerine getirmesi hem vergi tahsilatını artıracak hem de verginin vatandaşlık çerçevesinde hukuki gerekçesini güçlendirecektir.

Bhagwati vasıflı göçmenlerin vergilendirilmesini refah kaybının telafisiyle ilişkilendirirken, aynı zamanda verginin kaynak ülkede "*vergisiz temsil*" durumunu ortadan kaldırmanın bir aracı olarak görmüştür. Bhagwati beyin göçü vergisi olmaksızın vasıflı göçmenlerin "*vergilendirilmeden temsil edilmeleri*" durumu ortaya çıkacağından beyin göçü vergisinin gerekliliğini savunmuştur. Başka bir deyişle, vasıflı göçmenler ülkelerinden ayrılmalarına rağmen menşe ülkelerinde söz sahibi olmaya devam etmektedirler ve bu nedenle menşe ülkeleri tarafından vergilendirilmeleri gereklidir (Balasubramanyam, Bates & Balasubramanyam, 1993: 114).

7. Beyin Göçü Vergisinin Hukuki Olarak Uygulanabilirliği

Bhagwati'nin beyin göçü vergisinin ortaya çıktığı ilk çalışma esasında direkt olarak bir vergiyi önermekten ziyade genel olarak Nixon yönetiminin dış politikasının ve özel olarak ticaret politikasının çok güçlü bir politik (veya politik ekonomi) eleştirisi niteliğindedir (Bhagwati, 1972). Bhagwati'nin argümanı öncelikle gelişmekte olan

ülkelerden gelişmiş ülkelerdeki göçmenlere uygulanacak bir vergi fikrine dayanan ahlaki bir argüman olarak ortaya çıkmıştır. Önerilen vergi, gelişmiş ülkeler tarafından toplanacak ve gelişmekte olan ülkelere aktarılacaktır. Bu, Amerika Birleşik Devletleri'nin gelişmekte olan ülkelere karşı ahlaki yükümlülüğünü yerine getirmek için benimseyebileceği bir fikir olarak düşünülmüştür. Bhagwati'ye göre, Birleşik Devletlerin ve onun çokuluslu işletmelerinin ekonomik büyüklüğü ve gücü, bu tür ahlaki yükümlülükler yaratmıştır (Brauner, 2010: 240).

Bhagwati'nin beyin göçünü vergilendirme önerisi yabancı emeğin ikamet ettiği ülkenin ayrımcı vergilendirmesi yasal, anayasal, insan hakları ve siyasi açılardan sayısız zorluklarla doludur. Bu zorluklardan biri ev sahibi ülkenin vergiyi koyduğu yerde (ev sahibi ülkelerde) ikamet eden göçmenler üzerinde ülke içerisinde vergi adaletini bozucu etkisi olacağıdır. Ayrıca, anavatanın vatandaşlık temelli bir beyin göçü vergisi koyması durumunda da yetkisiz vergilendirme olacağından uygulanması imkansızdır. Dahası, böyle bir vergi, vergilemeyi kabul eden veya uygulanmasına yardımcı olan ev sahibi ülkeler için de siyasi olarak çekici olmayabilir. Benzer şekilde, beyin göçü vergisi, insan hakları endişelerini de beraberinde getirmektedir (Brauner, 2010: 245). Nitekim insan hakları konusundaki endişeler Rockefeller Vakfı tarafından finanse edilen beyin göçü vergisinin tartışıldığı Şubat 1974'te Bellagio'da düzenlenen uluslararası konferansta tartışılmıştır. Ayrıca bu konferansta göç alan gelişmiş ülkelerdeki anayasallık, insan haklarıyla uyumluluk ve gelir olanakları açısından böyle bir verginin fizibilitesi ve optimal biçimi de ele alınmıştır (Bhagwati, 1976: 34).

Böyle bir verginin uygulanmasının ilk önerildiği ABD'de de ABD vergi makamlarını vergi tahsilatına dahil etme girişimlerinin, yabancılara karşı ayrımcılık yaptığı için anayasaya aykırı ilan edilmesi olasılığı da dahil olmak üzere, pratikte çok fazla zorlukla karşılaşılacağı ortaya çıkmıştır. Bhagwati beyin göçü vergisinin ev sahibi ülke tarafından tahsil edilmesi fikrini daha da genişleterek tahsilat zorluğunu gidermek için küresel vergi sistemi önermiştir. Böylece verginin gelişmiş ülkeler tarafından "küresel vergi tipi" olarak toplanabileceğini ve dolayısıyla göçmenlerin hem yurtiçi hem de yurtdışındaki gelirlerinin vergilendirilebileceğini savunmaktadır (Wilson, 2008a: 255).

Bu şekilde toplanan vergiler, küresel vergi sistemlerinin karşılaştırmasına dayanır ve vergileme vatandaşlık ölçütünden ziyade ikamet ölçütüne dayanmaktadır. Böyle bir vergileme, bireylerin yurtdışında elde ettikleri gelir üzerinden vergi ödemelerini azaltan veya ortadan kaldıran vergi kaçakçılık faaliyetlerinin tespiti için önemli fırsatlar sunmaktadır. Beyin göçünü vergilendirmek için küresel bir vergi sisteminin kullanılması, vergi bilgilerinin paylaşılması da dahil olmak üzere gelişmiş ülkeler arasında bazı işbirlikleri gerektirmektedir. Böyle bir işbirliğine ulaşmanın zor olduğu bilinmektedir (Wilson, 2008a: 255).

Verginin tahsiline ilişkinde de bazı problemler bulunmaktadır. Çünkü gelişmiş ülkelerin kendi çıkarları olmaksızın toplanan vergilerin diğer ülkelere kalkınma yardımları yoluyla aktarılması problemlili bir durumdur. Vasıflı göç alan gelişmiş ülkeler böyle bir verginin toplanması konusunda ikna olmayabilirler. Beyin göçü vergisinin uygulanmasında

başka bir problem de toplanan verginin düzgün kullanılmaması durumunda ortaya çıkabilecektir. Aynı zamanda toplanan vergi miktarının refah eşitliğini sağlayacak düzeyde olmaması durumu da problemlere yol açacaktır. Başka bir çıkarıma göre toplanan vergi gelirleri miktarının gelişmekte olan ülkelerin kalifiye işgücü ihtiyaçlarını ve kalkınmanın diğer yönlerini karşılamalarına yardımcı olacak kadar olmaması durumunda ne olacağına Bhagwati tipi beyin göçü vergisi cevap verememektedir (Lister, 2017: 83-84). Vergi miktarının tahmin edilmesinde de problemler bulunmaktadır. Gerçek ve optimal göç seviyesi arasındaki bilinmeyen farklar, göçmenlerin becerilerine bağlı olarak göçmen vergilerinin belirlenmesi veya verginin beyin göçünden etkilenen ülkelere yeniden dağıtılması gibi problemler bulunmaktadır (Lowell, 2001: 12).

Pakistan, Ocak 1976'da Pakistan vatandaşları tarafından yurtdışında kazanılan gelirin %20'sine varan bir beyin göçü vergisi konulmasını bile önermiştir. Ancak hükümet protestolar nedeniyle ve tahsil etmenin çok zor olacağını anlayınca kısa bir süre sonra vergiyi askıya almak zorunda kalmıştır. Pakistan'daki deneyim, bu tür bir vergiyi yasalaştırmanın ve yönetmenin çok zor olduğunu gösteren somut bir örnektir (Bhagwati, 1976: 35).

8. Sonuç

Son on yıllarda, uluslararası göçün hızında ciddi bir artış yaşanmıştır. Birleşmiş Milletlerin 2020 yılı verilerine göre dünyada 270 milyondan fazla göçmen bulunmaktadır. Uluslararası göç hareketleri menşe ve varış ülkeleri üzerinde ekonomik, mali, sosyo-kültürel ve politik etkilere sahiptir. Dolayısıyla göç kavramı karmaşık bir yapıdadır. Bu nedenle göçün etkileri ülkeden ülkeye farklılık gösterir ve bu durum ülkeler üzerindeki etkiler hakkında genellemeler yapmayı zorlaştırır. Göçe her zaman eşlik eden bir kavram olan insan sermayesinin kaçışı 'beyin göçü' olarak adlandırılmaktadır. Bu kavram, daha iyi bir gelecek arayışı içinde gelişmekte olan ülkelerden gelişmiş ülkelere göç eden yüksek vasıflı kişilerin uluslararası hareketliliğini ifade etmek için kullanılmıştır. Vasıflı işgücü göçü (beyin göçü), göç tartışmalarının önemli bir parçasıdır. Yüksek eğitilmiş insanların gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere göçü, uluslararası göçün giderek daha önemli bir özelliği haline gelmiştir.

Beyin göçü kavramı, artan emek hareketliliğiyle birlikte özellikle gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere gelen vasıflı işgücünün artmasıyla araştırmacıların dikkatini çekmiştir. Küreselleşmeye bağlı olarak ekonomilerin ve sınırların açılması, ulaşım ve iletişim maliyetlerindeki çarpıcı düşüşle birlikte, çoğunlukla vasıflı göçü çekmek için özel programlar uygulayan gelişmiş ülkelere olan beyin göçünde artış yaşanmıştır. Beşerî sermaye eksikliğinin gelişmekte olan ülkelerin daha az kalkınmalarının başlıca nedeni olduğu konusunda güçlü bir fikir birliği bulunmaktadır. Beyin göçü ile mücadeleyi destekleyen en önemli argümanları beyin göçünün gelişmekte olan ülkeler üzerinde yarattığı gelir ve refah kayıplarıdır. Ayrıca, beyin göçü vasıflı işgücü eksikliğine neden olmaktadır. Bu eksiklik özellikle gelişmekte olan ülkelere daha fazla olduğu varsayıldığında kalkınma problemlerine yol açmaktadır. Ayrıca beyin göçü gelişmekte olan ülkelerin işgücüne yaptıkları yatırımların kaybına yol açmaktadır. Bu kayıp işgücü eğitimini finanse eden

gelişmekte olan ülkelerin, bireyin göç edeceği gelişmiş ülkeye bir sübvansiyon olarak görülebilir. Beyin göçü ayrıca kurumsal yapı varlıklarının yayılma etkisini ve gelişimini engelleyebilir. Yüksek eğitilmiş insanlar daha çok demokrasi yanlıdır, bu nedenle ülkeyi terk ettiklerinde demokrasiye yerel destek de azalabilir.

1970'lerde Bhagwati, beyin göçü sorunlarını gidermek üzere bir maliyet politikası aracı önermiştir. Ortaya koyduğu çözüm, gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelere gelen vasıflı göçmenleri vergilendirmek ve bu geliri gelişmekte olan ülkelere geri göndermek üzerine kurulmuştur. Bu fikre beyin göçü vergisi veya Bhagwati vergisi adı verilmiştir. Vasıflı göçmenlerin ülkelerinin büyümesine katkıda bulunma sorumluluğunu üstlenmek ve aynı zamanda göç etme haklarına saygı duymak için küresel olarak alınan bir beyin göçü vergisinin gerekliliği, Bhagwati tarafından dile getirilmiştir. Bhagwati'nin önerisine göre göçmenler, göç edilen devletlerin kayıplarını telafi etmek için yeni ikamet ettikleri ülkede bir vergi ödemek zorundadırlar. Ancak gelişmekte olan ülkeye bireyin yurtdışına taşınmasına izin verdiği için ödeme olarak görülen bu vergi, bireylerin yurtdışına çıkma teşvikini de azaltacaktır. Vergi, göçmenlerin göç ettikleri diğer sakinlere göre daha yüksek bir vergi yükümlülüğüne tabi olması anlamında bir ek gider olacaktır. Bhagwati'ye göre vergi, göçten önce beklenen gelirin aksine, fiilen kazanılan gelir üzerinden göçten sonra alınmalı ve vergi, göçmeni alan gelişmiş ülke tarafından toplanmalıdır. Bhagwati, tahsilatın göçmenin tüm yaşamı boyunca gerçekleşmesi gerektiği fikrini desteklese de bu büyük olasılıkla gelişmiş ülkeler tarafından kabul edilmeyeceği için, beyin göçü vergisi ile göçmenlerin 10 yıla kadar vergilendirilmesini önermiştir. Ayrıca toplanan vergi gelirlerinin idaresinin ve gelişmekte olan ülkelere transferinin Birleşmiş Milletler tarafından yapılması gerektiğini savunmuştur.

Bhagwati'nin beyin göçü vergisi önerisi teoride beyin göçünü engelleme konusunda geliştirilen bir kamu politikası aracı olarak görülebilir. Ancak böyle bir verginin pratikte uygulanması bazı sorunlara yol açabilir. Böyle bir verginin uygulanmasındaki en büyük engel, tahsil edilmesiyle ilgili idari sorunlardır. Bu sorun yabancı kaynaklı gelire vergi uygulandığında ortaya çıkar. Ev sahibi ülke hükümetlerinin işbirliği olmadan, kaynak ülke için bu vergileri toplamak çok zordur. Bu tür bir işbirliğinin büyük bir unsuru, birçok farklı konuda yer alan ülkeler arasındaki bilgi paylaşımını içermektedir. Ülkelerarası bilgi paylaşımının çok da şeffaf olmaması beyin göçü vergisinin uygulanabilirliği önündeki engellerin başında gelmektedir. Beyin göçü vergisinin adaletli olmaması durumunda verginin uygulanmasına engeller oluşturacaktır. Bu verginin adaletli uygulanmaması durumuna örnek; vatandaşların becerilerini ülkelerinden bağımsız olarak elde etse de sadece vatandaş olduğu için menşe ülke tarafından vergilendirilmesidir. Beyin göçü vergisinin uygulanması durumunda oluşacak bir diğer olumsuzluk da çifte vergilendirmeye ilgilidir. Göçmen vergi yükümlülüğü açısından yerleştiği ülkeye karşı sorumludur. Ancak Bhagwati'nin önerdiği verginin uygulanması göçmenlere ek bir vergi yükü getirmesi açısından adaletsiz çifte vergilendirme anlamına gelmektedir. Beyin göçünün uygulanmasındaki engellerden biri de insan hakları yönüyle ilgilidir. Beyin göçü perspektifinden bakıldığında, yetenekli göçmenler az gelişmiş ülkeye zarar vermektedir. İnsan hakları açısından ise 'kendi ülkesi dahil herhangi bir ülkeden ayrılma', herkes için

korunan temel bir insan hakkıdır. Dolayısıyla bu vergi temel bir insan hakkı olan seyahat hakkının önünde engel olarak görülebilir.

Bhagwati'nin önerisi mevcut ekonomik, mali, sosyo-kültürel ve politik teorilere sağlam bir şekilde oturtulmuş değildir. Aynı zamanda Bhagwati'nin beyin göçü vergisi teorisinde doldurulması gereken boşluklar bulunmaktadır. Bu boşluklar bu verginin pratikte uygulanmasının önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır. Elbette beyin göçü sorununun optimal çözümü yalnızca maliye politikası aracı olan vergilerle mümkün değildir. Dolayısıyla beyin göçü sorunun çözümü bireylerin kararlarını gönüllü olarak değiştirecek vergi dışı politikaların geliştirilmesine bağlıdır.

Kaynaklar

- Balasubramanyam, V.N. et al. (eds.) (1993), "Economics of the Brain Drain: The Case for a Tax on Brains", in: *Topics in Policy Appraisal* (105-17), London: Palgrave Macmillan UK.
- Bell, S. et al. (2010), "Migration and Land Use Change in Europe: A Review", *Living Reviews in Landscape Research*, 4(2), 1-49.
- Bhagwati, J. & W. Dellalfer (1973), "The brain drain and income taxation", *World Development*, 1(1-2), 94-101.
- Bhagwati, J. (1972), "The United States in the Nixon Era: The End of Innocence", *Daedalus*, 101(4), 25-47.
- Bhagwati, J. (1976), "Taxing the Brain Drain", *Challenge*, 19(3), 34-38.
- Brauner, Y. (2010), "Brain Drain Taxation as Development Policy", *Saint Louis University Law Journal*, 55, 221-68.
- Crush, J. & C. Hughes (2009), "Brain Drain", in: *International Encyclopedia of Human Geography* (342-47), Elsevier.
- Dequiedt, V. & Y. Zenou (2013), "International Migration, Imperfect Information, and Brain Drain", *Journal of Development Economics*, 102(Mayıs), 62-78.
- Docquier, F. & H. Rapoport (2012), "Globalization, Brain Drain, and Development", *Journal of Economic Literature*, 50(3), 681-730.
- Docquier, F. (2014), "The Brain Drain from Developing Countries", *IZA World of Labor*.
- Dumitru, S. (2012), "Skilled Migration: Who Should Pay for What? A Critique of the Bhagwati Tax", *Diversities*, 14(1), 9-23.
- Espinoza, P.L. (2013), "Brain Drain Social and Political Effects in Latin American Countries", *Revista Grafia*, 10(2), 29-48.
- Gibson, J. & D. McKenzie (2010), *The Economic Consequences of 'Brain Drain' of the Best and Brightest: Microeconomic Evidence from Five Countries*, Institute for the Study of Labor, Ağustos.
- Grubel, H.G. (1968), "The Reduction of The Brain Drain: Problems And Policies", *Minerva*, 6(4), 541-58.
- Gwaradzimba, E. & A. Shumba (2010), "The Nature, Extent and Impact of the Brain Drain in Zimbabwe and South Africa", *Acta Academica*, 42(1), 209-41.

- Iravani, M.R. (2011), "Brain drain Problem: A Review", *International Journal of Business and Social Science*, 2(15), 284-89.
- Jöns, H. & S. Cranston (2020), "Brain Drain", in: *International Encyclopedia of Human Geography*, (385-89), Elsevier.
- Keeley, B. (2009), *International Migration - The Human Face of Globalisation*, OECD.
- Koser, K. (2018), "International Migration: A Canary in the Coalmine of Globalisation", *Global Challenges*, <<https://globalchallenges.ch/issue/3/international-migration-a-canary-in-the-coalmine-of-globalisation/>>, 20.05.2021.
- Kristiaji, B. (2019), "Tax and Brain Drain: Justification, Policy Options and Prospect for Large Developing Economies", *Belgrade Law Review*, 67(4), 17-67.
- Kumar, N. & A.S. Sidhu (2005), "Pull and Push Factors in Labour Migration: A Study of Brick-Kiln Workers in Punjab", *Indian Journal of Industrial Relations*, 41(2), 221-32.
- Lister, M. (2017), "A Tax-Credit Approach To Addressing Brain Drain", *Saint Louis University Law Journal*, 62(1), 73-84.
- Lowell, B.L. (2001), *Policy Responses to The International Mobility of Skilled Labour*, International Labour Office.
- Mapulanga-Hulston, J.K. (2014), "The Migration of Professionals from Africa: Assessing the Impact of the 'Brain Drain' from the Continent", in: T. Falola & E.M. Mbah (eds.), *Contemporary Africa* (225-44), New York: Palgrave Macmillan US.
- Mountford, A. & H. Rapoport (2011), "The brain drain and the world distribution of income", *Journal of Development Economics*, 95(1), 4-17.
- Mugo, P. & I.M. Kamere (2013), "Brain Drain", in: C.C. Wollhuter et al. (eds.), *A Student Textbook in Comparative Education* (165-77), Potchefstroom: Platinum Press.
- Murru, M. (2008), "Globalization, Migration and Brain Drain: A Reality Check", *Health Policy and Development*, 6(3), 153-63.
- Ngoma, A.L. & N.W. Ismail (2013), "The Impact of Brain Drain on Human Capital in Developing Countries", *South African Journal of Economics*, 81(2), 211-24.
- Oldman, O. & R. Pomp (1975), "The Brain Drain: A Tax Analysis of the Bhagwati Proposal", *World Development*, 3(10), 751-63.
- Özden, Ç. & M. Schiff (2007), *International Migration, Economic Development & Policy*, Washington, DC: World Bank and Palgrave Macmillan.
- Plume, A. (2012), "The Evolution of Brain Drain and Its Measurement: Part I", *Research Trends* (blog), <<https://www.researchtrends.com/issue26-january-2012/the-evolution-of-brain-drain-and-its-measurement-part-i/>>, 20.05.2021.
- Poot, J. (2013), "Global Trade and International Migration", in: I. Ness (ed.), *The Encyclopedia of Global Human Migration*, Oxford, UK: Blackwell Publishing Ltd.
- Preiser-Kapeller, J. et al. (eds.) (2013), *Studies in Global Migration History*, The Netherlands: Brill.
- Rizvi, F. (2005), "Rethinking 'Brain Drain' in the Era of Globalisation", *Asia Pacific Journal of Education*, 25(2), 175-92.
- Sevilla, J.P. (2006), "An Economic View on Brain Drain", in: J. Palme & K. Tamas (eds.), *Globalizing Migration Regimes*, Ashgate Publishing.

- Terán, D. & C. Julio (1994), "The Socio-Cultural Impact of Brain Drain: Reflections from Latin America", *Higher Education Policy*, 7(4), 25-28.
- United Nations (2019), "International Organization for Migration", *World Migration Report 2020*, Geneva: International Organization for Migration.
- United Nations (2020), *International Migration 2020: Highlights*, New York: United Nations.
- United Nations (2021), *United Nations Population Division | Department of Economic and Social Affairs*,
<https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimate_s19.asp>, 20.05.2021.
- Varma, R. & D. Kapur (2013), "Comparative Analysis of Brain Drain, Brain Circulation and Brain Retain: A Case Study of Indian Institutes of Technology", *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 15(4), 315-30.
- Wilson, J.D. (2008a), "Taxing the Brain Drain", in: E. Dinopoulos et al. (eds.), *Trade, Globalization and Poverty*, New York, NY: Routledge.
- Wilson, J.D. (2008b), "A voluntary brain-drain tax", *Journal of Public Economics*, 92(12), 2385-91.
- Woetzel, J. et al. (2016), *People on the Move: Global Migration's Impact and Opportunity*, McKinsey&Company.
- Wong, K. & C.K. Yip (1999), "Education, Economic Growth, and Brain Drain", *Journal of Economic Dynamics and Control*, 23(5-6), 699-726.
- World Bank (2021), *International migrant stock, total | Data*,
<<https://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.TOTL>>, 20.05.2021.

Yavan, S. (2022), "Bhagwati Tarafından Önerilen Beyin Göçü Vergisinin Uygulanabilirliğinin Analizi", *Sosyoekonomi*, 30(51), 511-536.