



JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS AND POLITICAL SCIENCE STUDIES

ULUSLARARASI İLİŞKİLER VE SİYASET BİLİMİ ÇALIŞMALARİ DERGİSİ

NİSAN / APRIL 2021

SAHİBİ / OWNER

Uluslararası İlişkiler Çalışmaları Derneği
International Relations Studies Association

YAYIN KURULU / PUBLICATION BOARD

Yücel Acer / Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
yacer@ybu.edu.tr

Leslie Tramontini / Philipps-Universität Marburg
tramont@staff.uni-marburg.de

Mehmet Hasgüler / KKTC YÖDAK Başkan Vekili
mehmethasguler@yahoo.com

Ferit Murat Özkaleli / Azerbaijan Diplomatic Academy
fozkaleli@ada.edu.az

Martina Ponizilova / University of West Bohemia
mponizil@kap.zcu.cz

Mesut Idriz / University of Sharjah
m.idriz@sharjah.ac.ae

Peter Kacziba / University of Pecs
kacziba.peter@pte.hu

EDİTÖRLER / EDITORS

Pelin Sönmez / Kocaeli Üniversitesi
İtır Aladağ Görentaş / Kocaeli Üniversitesi
Burak Yalım / Kocaeli Üniversitesi

YARDIMCI EDİTÖRLER / VICE EDITORS

Hakan Karadiken / Uludağ Üniversitesi
Merve Yazıcı / Dokuz Eylül Üniversitesi
Büşra Özyüksel / University of Szeged

SORUMLU YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ

Ersin Kopuz / Medeniyet Üniversitesi

İNGİLİZCE EDİTÖRLERİ / ENGLISH LANGUAGE EDITORS

Oğuz Kaan Özalp / ODTÜ
Ecenur Güvendik / ODTÜ

KİTAP İNCELEMESİ EDİTÖRLERİ / BOOK REVIEW EDITORS

Selen Çetin / Milli Savunma Üniversitesi
Derya Azer / University of Bologna

TASARIM / DESIGN

Adem Şenel / ademsenel.com

DANIŞMA KURULU / ADVISORY BOARD

Ayhan Kaya / Bilgi Üniversitesi
Murat Erdoğan / Türk-Alman Üniversitesi
Yücel Acer / Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Petér Kacziba / University of Pecs
Mesut Idriz / University of Sharjah
Ferit Murat Özkaleli / Azerbaijan Diplomatic Academy
Mehmet Bülent Uludağ / İzmir Katip Çelebi Üniversitesi
Martina Ponizilova / University of West Bohemia
Mehmet Hasgüler / KKTC YÖDAK Başkan Yard.
İrfan Kaya Ülger / Kocaeli Üniversitesi
Filip Ejodus / University of Belgrade
Hakan Arıdemir / Dumlupınar Üniversitesi
Leslie Tramontini / Philipps-Universität Marburg
Ali Çaksu / Yıldız Teknik Üniversitesi
Egeresi Zoltán / National University of Public Service - Budapest
Nihal Eminoğlu / Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi
Gül Ceylan Tok / Kocaeli Üniversitesi
Remzie Shahini-Hoxhaj / University of Pristina
Merve Özkan Borsa / İstanbul Üniversitesi
Ayşegül Gökalp Kutlu / Kocaeli Üniversitesi
Bilgehan Emeklier / Celal Bayar Üniversitesi
Derya Demirdizen Çevik / Kocaeli Üniversitesi

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

ANALYZING SECURITIZATION OF MIGRATION DURING THE PANDEMIC:EXAMPLES FROM THE UNITED STATES	5
<i>ASLINUR İNALCI</i>	
İSTİSNA HALİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE UYGULANAN KORONAVİRÜS ÖNLEMLERİNE DAİR BİR DEĞERLENDİRME.....	22
<i>HAKAN KARADIKEN, FATMA İŞBİLİR, NESLİHAN AKBAŞ</i>	
CLIMATE REFUGEES: UNDERSTANDING THE CHALLENGES FOR CLIMATE REFUGEES	38
<i>TUĞÇE KARAGÖZ</i>	
A THEORETICAL LOOK ON GREEK RESPONSE TO THE REFUGEE CRISIS	59
<i>İREM DUMLU</i>	
KORUMA SORUMLULUĞU VE SORUMLULUK PAYLAŞIMI KAVRAMLARI ÇERÇEVESİNDE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER'İN SURİYE KRİZİNE KARŞI TUTUMU VE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TARAFINDAN DESTEKLENEN KURULUŞLARIN TÜRKİYE'DEKİ FAALİYETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	78
<i>EDA NAGİHAN EFE</i>	

ANALYZING SECURITIZATION OF MIGRATION DURING THE PANDEMIC: EXAMPLES FROM THE UNITED STATES



Aslınur İnalıcı

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9294-5703>

Geliş Tarihi / Received: 02.02.2021 - Kabul Tarihi / Accepted: 13.03.2021

Özet

Bu araştırma, Güvenlikleştirme Teorisi çerçevesinde ABD’de COVID-19 nedeniyle göçün güvenleleştirilip güvenleleştirilmediğini incelemektedir. Bu amaçla şu örnekler analiz edilecektir: İlk olarak, ABD’ye iltica talebinde bulunan kişileri, süreçleri tamamlanana kadar Meksika’da bekleten Göç Koruma Protokolü (GKP) ve ikinci olarak Mart 2020 itibariyle belgesiz göçmenlerin ABD’ye girişini askıya alan Hastalık Kontrol Merkezi (HKM) kararı. Donald Trump’ın seçilmesinden itibaren ABD’de göçün güvenleleştirilmeye başlandığı ve bunun sonucunda oluşturulan GKP gibi politikaların pandemi döneminde göçmenleri etkilediği öne sürülecektir. GKP duruşmalarının Koronavirüs salgını ortaya atılarak askıya alınması, sığınmacı haklarını ve geri göndermeme yasasını tehlikeye attığından göçün güvenleleştirilmesi için koşullar yaratmıştır. Ayrıca, pandemi süresince belgesiz göçmenlerin girişini yasaklayan HKM kararının gerekli, ölçülü ve meşru olmadığı iddia edilecektir. İlk olarak, birçok doktor ve bilim insanı HKM kararının aksine göçü durdurmanın ABD’deki COVID vakalarının sayısını önemli ölçüde azaltacağını destekleyecek yeterli kanıt olmadığını savunduğundan karar gereksizdir. İkincisi, sınır dışı edilen kişi sayısı, kararın süresindeki keyfilik, refakatsiz çocukların sığınma sisteminden dışlanması ve bu karar ile virüsü kontrol altına almak için alınan diğer önlemler arasındaki eşitsizlik nedeniyle HKM hükmü orantılı değildir. Son olarak, karar meşru değildir çünkü hükümetin normal siyaset kurallarını çiğneyerek ve uluslararası göç yasalarını geçersiz kılarak gerçekte sahip olduğundan daha fazla yetki kullandığı yönünde eleştirilere yol açmıştır.

Anahtar Kelimeler: Güvenleleştirme, göç, Birleşik Devletler, Covid-19

Abstract

This research examines whether migration had been securitized due to COVID-19 in the United States by using the framework of Securitization Theory. The following examples will be analyzed: First, Migration Protection Protocol (MPP) that keep people who seek

asylum in the U.S. wait in Mexico until their process finalizes and second, the issue of Center for Disease Control (CDC) that suspended the entry of undocumented migrants into the U.S. beginning from 20 March 2020. It will be argued that starting from Donald Trump's election, migration had started to be securitized in the U.S. and policies created as a result of this, such as the MPP, has been affecting migrants in the pandemic times. The suspension of the MPP hearings by putting forth the Coronavirus also creates conditions for securitization of migration since it jeopardizes the asylum rights and the obligation of U.S. to exercise the non-refoulement rule in order to eliminate the migration threat. Moreover it will be claimed that the halt of the entry of undocumented migrants in the pandemic times as a result of the CDC order is not necessary, proportional and legitimate and therefore indicates that the decision was taken because of securitization of migration. First, it is not necessary because many doctors and scientists argue that contrary to the CDC's opinion, there is not evidence to support that halting immigration will significantly reduce the number of COVID cases in the U.S. Second, based on the number of people expelled, the arbitrariness in the duration of the order, exclusion of the unaccompanied children from the asylum system and the disparity between CDC action and other measures to contain the virus, it is not proportional. Lastly, the order is not legitimate because it led to criticisms that the administration is exercising more power than it actually possess by breaking normal rules of politics and overruling international migration laws.

Key Words: Securitization, migration, United States, Covid-19

Introduction

In the last decade, the world has witnessed an increase in immigration opposition and securitization as an inevitable outcome through prioritizing certain governments that fuel up anti-immigrant sentiments. With the election of Donald Trump, the United States applied certain policies that not only made the asylum system more challenging but also constructed a bifurcation that prioritized U.S. citizens against "an enemy" where the country should be protected from. With the novel Coronavirus sweeping all over the world, the securitized policies of the U.S. affected migrant than most of other people and exacerbated their dire living conditions. The suspension of the Migration Protection Protocol hearings, a policy that the Trump administration put into force in 2019 which sends migrants at the U.S. borders to Mexico to wait their asylum procedure being finalized, had drastic effects on asylum seekers who were sent to the most dangerous cities of Mexico. Several asylum-seekers that were interviewed later expressed experiencing sexual assaults and robberies that were a result of the MPP policy and the suspension of the MPP hearings due to COVID-19 which made them trapped

there indefinitely. Likewise, an order that was enforced in the name of a public health, CDC issue that halted undocumented migration in the U.S., resulted with the expulsion of hundreds of thousands asylum seekers out of the U.S. territories without providing any chance to hear their asylum claims. In light of these examples, this study investigates the following: Has migration been securitized in the United States during the Coronavirus pandemic in the Trump administration?

The implementation of MPP and the suspension of its hearings as well as the CDC order will be analyzed through using the framework of Securitization Theory. It will be argued that policies that were created as a result of securitization of migration like MPP creates violent conditions for migrants and results with the violation of asylum rights and non-refoulement principle. Furthermore it will be argued that the CDC order is not a necessary, proportional and a legitimate action. The analyses of these two examples suggest that migration is being securitized in the U.S. in the pandemic times.

Literature Review

From almost the beginning of the pandemic, the relationship between human mobility and COVID-19 started to be studied, including migration. There are studies that argue the existence of a strict correlation between migration and COVID-19 spread such as the research of Lee et al., (2020: 18) who argue that the migrants that went back to their countries of origin led to a decrease in the health conditions in Bangladesh, India and Pakistan. Although these countries required quarantine, these were voluntary and inefficient. Likewise, Song et al., (2020:1) claim that migration from Wuhan to other cities in Hubei province exacerbated the spread of the virus. The spread was further accelerated due to the high mobility density on the lunar New Year (Song et al., 2020: 4). Shen (2020: 620) also argues that inter-migration is majorly responsible from the spread where it was most intense between 26 January to 6 March 2020. Moreover, Singh et al. (2020: 166) argue that the return of migrant from urban to rural areas led to a sixteen times increase of the COVID-19 cases in India in May 2020. Lastly, Sirkeci and Yucesahin (2020: 379) built a model on migration and travel volume to explain the spread of COVID-19. The model underlines the importance of two factors in explaining the outbreak and spread: migrant stock populations of Chinese origin and the immigrant stock in China along with other macro factors (population, population density, median age, human development index, gross national income, human freedom score) (Sirkeci, Yucesahin, 2020: 385). Opposing to

the general opinion that suggests a correlation between migration and increase in the COVID cases, Shi and Liu (2020: 695) claimed that business people are the biggest contributor to the fast spread rather than internal migrants since Wuhan and its neighbor cities are connected through business rather than migration. Thus, several other cities that were hardly hit by the virus were not neighbor cities of the Hubei province (Shi and Liu, 2020: 695).

There are also studies that focus on the impact of the pandemic on migrant populations. Mardin et al. (2020: 112) investigate the difficulties experienced by (undocumented) migrants and refugees living in Turkey including language barriers, hesitance to seek medical help due to the fear of being reported to the police, inability to access to masks, difficulty in maintaining social distance due to crowded housing and continuation of working despite being COVID positive because of economic concerns. The following two studies investigated the European region regarding the conditions of migrants. Carotti (2020: 1) analyzes the impact of the policies adopted by Italian government that targeted (undocumented) migrants, especially the 2018 Security Decree that severely limited the health access of migrants and argues that these previously adopted policies are putting migrants to a greater vulnerable position in the time of pandemic. Paul (2020: 16) analyzes intra-EU migrants of Central and Eastern Europe during the pandemic and claim that they played an essential role as political actors who put pressure to change the strict border closures and dire working conditions in Western European states.

For the South African region, first, Mukumbang et al. stress that the economic and political inequalities between South Africans and migrants were further increased by the government's negligence of disadvantaged groups during the pandemic (2020: 1). Migrants and asylum seekers were unable to seek medical help due to the fear of being deported (Mukumbang et al., 2020: 3). Moreover, they were unable to benefit from government relief packages because of the discriminatory policies (Mukumbang et al., 2020: 4). Second, Zanker and Moyo (2020: 100), argue that the pandemic did not change the exclusive governance towards migrants and asylum-seekers but rather been used as a tool to further securitize the issue. They show that as a result, the government introduced three policies targeting migrants after the pandemic: shutting down the refugee reception centers, building a wall between Zimbabwe and South Africa to curb the entry of undocumented migrants and unclear statements about whether non-South African owned business may remain open or not (Zanker and Moyo, 2020: 102). Although the methods

differed, the results were useful in terms of showing similar patterns of securitization during the pandemic in different regions.

For the South Asian region, firstly, Khanna (2020: 188, 189) discusses the consequences of the pandemic on migrant population in India and argues that mobility restrictions and curfews are harming the food production, leading to food shortage and malnutrition. Thus, temporary migrant workers are one of the most vulnerable groups to be affected by the pandemic economically. Secondly, Suhardiman et al. (2020: 15) examine the impact of COVID-19 on both documented and undocumented migrants living in South Asia. The authors conclude that undocumented migrants in Laos and Myanmar who were once able to benefit from the flexible borders are now one of the most affected groups from the border closures and who are being exploited the most by their employers by not receiving compensations or even previous wages. On the other hand, they argue that documented migrants in Singapore benefited from the state policy of wage payment and the supply of the basic needs were less affected from the consequences of the pandemic and many of them stated that they would keep working in Singapore rather than going back to the origin countries after the pandemic ends (Suhardiman et al., 2020: 16).

Analyzing the reason behind the dissimilar effects of the human mobility restrictions of the Republic of China on its different provinces, Angran et al. (2020: 1) asks what factors explain the varying outcomes in a unified regime. The authors find out that the governments who are more engaged in social media, spends more on public security and have broader first-level response were better able to experience the successful effects of the restrictions (Angran et al., 2020: 20). The results can be effective for creating useful restriction programs.

Approaching the pandemic from a macro-level, Nunes considers COVID-19 as a crisis of a neoliberal economy (2020: 1) and stresses that the pandemic displayed the vulnerabilities of neoliberalism and its inability to respond to a global crisis that does not stem from financial problems (2020: 2). He further argues that pandemic have led to the questioning of extensive global connection (Nunes, 2020: 1).

Regarding the studies conducted about the United States, Gilman (2020: 1), argues that Trump uses COVID-19 as a justification to apply restrictive asylum policies which will likely to be permanent even the pandemic ends. The study will be useful for this research in terms of providing key examples of when and how U.S. used certain policies as a justification both before and during the pandemic.

There is also a research by Byaruhanga (2020) that examines migration under the lights of securitization theory in the pandemic. Despite presenting related examples, the study is unsuccessful in connecting examples with the theory. Thus, it makes a major mistake by intentionally using migration and mobility interchangeably (Byaruhanga, 2020: 97). Since mobility and migration is not the same, using both to meet a same concept to explain a situation through the securitization theory will be highly misleading. For this reason, this study will find links between the theory and examples to explain the same situation more soundly.

Securitization Theory

“What quality makes something a security issue in International Relations?” (Buzan et al., 1998: 21) Buzan et al. (1998: 21) answer this question as: “It is when an issue is presented as posing an existential threat to a designated referent object”

-10-

The study does challenge the traditionalist opinion regarding the state's importance in the security studies. However, they oppose the argument that security has a fixed meaning and believe that it is rather an intersubjective concept. Drawing up from this argument, they add four new sectors besides the military to investigate security issues, arguing, “security is a particular type of politics, applicable to a wide range of issues (Buzan et al., 1998: 12). These are: environmental, economic, societal and political. By this way, they argue that different sectors have different security concerns depending on their own history, resources, power, actors and so on. However, the basic framework of securitization applies for all of these sectors, which is when an issue is moved above the normal rules of politics and requires emergency measures to eliminate the perceived existential threat to the one's referent object (Buzan et al., 1998: 23). Buzan, Weaver and De Wilde identify a spectrum in which the issues can be placed into three categories: Non-politicised, politicized and securitized (Buzan et al., 1998: 23). When an issue is non-politicised it is not even included in public debates and when it is politicized it is now “part of public policy, requiring government decision and resource allocation” (Buzan et al., 1998: 23). Lastly, when an issue is securitized, it is treated as utmost importance and above all other issues where emergency measures to remove the existential threat are both required and justified (Buzan et al., 1998: 24). By this way, the issue would not follow the regular political procedure and would be a subject under a limited number of decision-makers and special resources. However, for an issue to be securitized

the actors need to convince the relevant audience through speech act that the perceived threat is indeed endangering the existence and must be dealt with emergency measures (Buzan et al., 1998: 25). If not, the actors would only be initiating a securitizing move, not successfully securitizing a particular subject (Buzan et al., 1998: 25).

To sum, a successful securitization has the following steps. First, there needs to be a perceived existential threat that endangers one's referent object. Second, the threat needs to be introduced as requiring emergency measures. Third, after the relevant audience accepts the presentation that there is an existential threat, the subject should be dealt with extreme measures. By this way, the extreme measures, which can take the form from the use of force to breaking rules of democracy, would be justified.

Methodology

The study relies on academic journals and articles when analyzing the MPP and its impact on the current pandemic management in order to gain detailed information about the content of MPP and how it has been affecting asylum-seekers. While examining the order of CDC academic journals, news sites, articles were studied. Websites that provide data about the number of COVID cases in various countries and the number of people expelled from the border since the issue take into effect were used.

While analyzing both of the examples, the study relied on the framework of Securitization Theory.

Has Migration Been Securitized in the United States During the Pandemic?

To understand whether there has been a securitization of migration during the pandemic in the United States, the following factors will be examined by using the framework of the securitization theory: first, whether the ongoing securitization of migration under the Trump administration is being reflected on the pandemic management by examining the MPP and second, the necessity, proportionality and the legitimacy of the issue of the CDC, which halted asylum in the U.S. as of March 20, 2020. Analyzing the ongoing securitization of migration in the United States will serve to understand if the already constructed anti-immigration practices have an impact on the migrants in the pandemic times. Examining the necessity, proportionality and legitimacy of the policies will serve to understand if the decisions taken

are really intending to curb the further spread of the virus and whether they are violating international rules and norms.

Identifying each immigration policy and rhetoric of Trump will be out of this study's scope. However drawing the general portray of Trump's approach is beneficial to see if there is a continuity of securitization of migration and if it is being projected on the decisions taken in the pandemic times by looking at the example of the effects of Migration Protection Protocol and the impact of its suspension due to COVID-19.

Trump has pursued an exclusionary approach towards migrants and maintained an anti-immigration rhetoric that includes the elements of racism and hatred. Even before his election, he continually emphasized his stance on immigration. His famous election statement "America First" implicitly hints the presence of a threat where America should be put above anything else. The campaign slogan "Buy American, Hire American" (The Washington Post, 2017) draws the line between the U.S. citizens and the "others" where American gain and wealth must be emphasized over anybody else. On June 16, 2015 on his presidential campaign, Trump claimed to build a wall between U.S. and Mexico, with the intention of curbing illegal cross over the U.S., and he stated: "I will build a great great wall on our southern border and I'll have Mexico pay for that wall." (Politifact, 2020) Illegal immigration was emphasized by Trump many times and was associated with criminality, a problem that should be removed in order to make America a safer country (Politifact, 2020). Of all many examples about the statements and approaches of Trump regarding immigration, until this point, it can be observed of an initiation of a speech act where a presidential candidate renders an issue to be presenting a threat to the United States and its citizens based on the framework of securitization theory. So far, Trump's approach to immigration meets the following steps: there is an existential threat, immigration, which endangers one's referent object, the wealth and welfare of the American. In order to deal with the threat, extreme measures are necessary, such as building a wall. The last stage, that is when the audience accepts the initiated securitization, had been fulfilled when Trump got elected. Many of the American electorate who had already had concerns regarding the flow of migration into the United States, shared the understanding of Trump that migrants are a threat to their wellbeing, which justified the use of extreme measures of Trump to eliminate this threat. Through this way, in the United States, a successful securitization of migration has been accomplished where together with the vitriolic language of the media, prospective policies that not only created drastic conditions for the migrants but also violated human rights laws,

and a willing audience that accepts the unconventional migration management, migration has been moved from the non-securitized area to securitized. Therefore, when analyzing the relation between COVID-19 and securitization of migration looking at the shared understanding and previously taken decisions and created policies are essential because these will inevitably be reflected on any prospective action when it comes to migration. Because of that, the policies created before the pandemic that were the outcome of migration being securitized, are also being applied to migrants who are seeking asylum in the U.S. in the pandemic times. These practices further maintain the securitization since they still fulfill the three essential conditions of the securitization theory. The threat, immigration, is still present, the audience had already been convinced through speech act and the extreme measures that violate agreed norms and practices are still being applied. To give an example, because of the MPP - a program that came into force in January 2019 which aims to keep the migrants who seek asylum in the U.S. in Mexico until their asylum proceedings are finalized - migrants who had reached to the U.S. and sought asylum are trapped in the Mexico due to the fact that the MPP cases are temporarily suspended in the pandemic (Gilman, 2020: 4). Keeping immigrants physically in Mexico and make them wait their asylum results contradicts with the legal responsibilities of the U.S. to provide asylum (Human Rights Watch, 2020) and with the non-refoulement principle, a principle that prohibits states to sent people to countries where they would "face torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment and other irreparable harm" (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights).

In the late March, it was announced that the MPP hearings would be suspended until April 1, which was later postponed to May 2020 (Gilman, 2020: 3). It was in July 17 when it became clear that the hearings would be suspended indefinitely. This made the immigrants wait in Mexico in dire or unknown conditions without any information from the U.S. officials for months and the July decision broke the news that they will be trapped there indefinitely. Human Rights Watch published a report, *Like I'm Drowning*, (2021) expressing the dreadful conditions of asylum seekers who had been deported to Mexico where many of them experienced violence, rape, sexual assault and robbery since the policy took into effect. Considering the cities they were placed to, like Ciudad Juárez having the highest rates of murders (Human Rights Watch, 2021), it is an expected outcome. The studies also show that (TRAC Immigration, 2021) only 1.1% of the migrants who were sent to Mexico received their asylum. However, this was a success for Mr.

Trump since the main objective was the elimination of the threat from the beginning. It can be understood from his statement where he argued that through the MPP; the U.S. citizens are being protected against “thugs and bad hombres” (The Guardian, 2021). This again indicates the presence of a successful securitization where the U.S. citizens are being protected against the enemy. However if it is being looked from “the enemy’s” point of view, asylum-seekers are living in severely dangerous conditions in Mexico and the pandemic only exacerbated their situation. Because of the suspension, many of them had to seek other alternatives but to seek asylum in the U.S. The deterrence policy of U.S. is exponentially escalating in the pandemic. As a result, it can be deduced that some of those who realized their asylum procedure would not start any time soon, went back to their home countries where they might have been suffering from prosecution or ill treatment or stuck at Mexico whose conditions are cruel.

-14-

The point made is that, because migration had been securitized in the United States beginning with the election of Trump in 2016 and had not been de-securitized since then, the previous decisions, such as the MPP, are affecting migrants and asylum seekers in the times of pandemic. As a result of the suspension of MPP cases asylum seekers have been trapped in Mexico in dreadful or unknown conditions which made them either suffer in Mexico or go back to their home countries where most of them might have been flying away from persecution, violence, conflict etc. The decision to suspend MPP hearings creates conditions for migrants that contradict with the asylum rights and non-refoulement principle and further feeds into the practice of securitization of migration.

By looking at the decision of CDC, who banned the entry of asylum seekers to the U.S. under the Trump administration, necessity, proportionality and the legitimacy of the action will be analyzed. It will be argued that first; considering the opinion that there is not an evidence-based correlation between turning away migrants and the slowdown of the spread of the virus, including the position of CDC scientists themselves (AP News, 2020), and the alternative ways to contain the spread, the action is not necessary. Second, based on the number of people returned, the ambiguity of how long this decision will take on effect and the expulsion of unaccompanied children, it is not proportional. Lastly, taking into account the growing criticisms of politicians, health care workers and lawyers who agree that halting the established asylum system in the name of public health exceeds Trump’s powers and contradict with the international norms and rules, it is also not legitimate. Necessity and proportionality of the decision will be analyzed to

see with what intentions this action is taking place. However, it is primarily the legitimacy factor that pushes the issue to the securitization domain.

Taking into account of the opinions of many doctors, scientists, UN-HCR and WHO, who claim that there is not enough evidence that shutting the borders and expelling thousands of asylum-seekers will significantly reduce the spread of the Coronavirus contrary to the CDC claims, the action is not necessary and may indicate that the order is also aiming to limit immigration into U.S. as well.

On March 20, citing the COVID-19 pandemic, the entry of the asylum-seekers into the United States was halted by Trump administration through an order issued by the CDC (AP News, 2020). It was argued that the entry of asylum-seekers into the U.S. borders endangers the public health of the border officials as well as the rest of the American people (The New York Times, 2020). However, many scientist and doctors argue that there is not enough evidence that asylum-seekers pose a great danger to suspend the decades-long immigration policies of the U.S. Based on the inadequacy of the scientific evidence and the alternative ways to contain the spread of the virus that allows to maintain the asylum procedures, the action is not necessary.

The Secretary of Health and Human Services (HHS) Alex M. Azar stated that several health problems occur due to illegal immigration during the COVID-19 pandemic at the borders (The New York Times, 2020). On the other hand, doctors and scientists, including the CDC officials, disagreed that there is a direct correlation between the spread and the admission of asylum-seekers (AP News, 2020). Two of the CDC doctors reject following the order arguing, "There was no valid public health reason to issue it" (AP News, 2020). Moreover, a doctor from John Hopkins Bloomberg School of Public Health argued that the order risks the lives of people and likely to strengthen "anti-immigrant sentiment and xenophobia" (AP News, 2020). On May 18, 57 public health experts from various institutions wrote a letter to Mr. Azar and CDC director Dr. Reidfield, condemning the decision and expressing their concerns regarding the action (Colombia Mailman School of Public Health, 2020). They also specify alternative approaches that aim to contain the virus while protecting the rights of asylum-seekers. These include applying social distancing at the borders in an outdoor setting, obligation to wear masks, both border officials and asylum-seekers, facilitating self-quarantine spots and allowing asylum-seekers to wait their courts at their relatives or friends in the U.S., if they have any which 92% of them stated a place where they can stay at someone that already lives in the U.S. (Colombia Mailman School of Public Health, 2020). These suggestions are

also in line with the statements of World Health Organization and UNHCR whom notified: “there are ways to manage border restrictions in a manner which respects international human rights and refugee protection standards, including the principle of non-refoulement, through quarantine and health checks” and that “our primary focus should be on the preservation of life, regardless of status.” (UNHCR, 2020).

If the criticism of the experts as well as international organizations such as UNHCR and WHO are considered, it can be seen that such a drastic push of immigrants out of the U.S. soil is not necessary. There are alternative ways to prevent the spread of the virus while respecting international rules and rights of asylum-seekers.

Based on the number of people expelled from the U.S., including the unaccompanied children, the uncertainty of the duration of the order and the imbalance between other COVID measures, the decision exceeds its objective and therefore is not proportional.

-16-

As of April 7, U.S. has expelled around 7,000 asylum-seekers to Mexico among which 377 of them were minors, with the introduction of CDC order. (Reuters, 2020). This number reached to 150,000 with 8,000 unaccompanied children in October (AP News, 2020). The spokesman of Customs and Border Protection John Mennell stated that the order may be in effect for one year or whenever Mr. Azar notifies that it will no longer be necessary (The New York Times, 2020). Considering that the lockdowns have been lifted from time to time and borders re-opened, applying a policy only to migrant groups where the duration will be decided arbitrarily the action may be evaluated as having an objective of containing immigration, which is what the Trump administration had always intended to achieve. What is more striking is that the U.S. is also abandoning its decade-long children immigration policy. Under normal circumstances unaccompanied children would be granted with protection in the U.S. soil. Ordinarily, the U.S. is entitled to 1997 Flores Settlement where the authorities are responsible to “release children from immigration detention without unnecessary delay”, place those who do not have an immediate available place to stay to the “least restrictive setting” and provide basic needs during detention (Human Rights First, 2020). With the introduction of the CDC order, these terms are no longer provided. The policy director of the Young Center for Immigrant Children’s Rights, Jennifer Nagda expressed that: “The administration is using coronavirus and the pandemic as a cover ... to close the border to children,”(CBS News, 2020). Nagda further argues: “There is no reason why unaccompanied children arriving at the border can’t be safely screened.” However considering the stance

of the administration before the pandemic who criticized the operation of unaccompanied children as a “loophole” that allows their release into the U.S., (Reuters, 2020) such a compulsive action to deter children immigrants indicates that the order is more than a health care policy. CBC Commissioner responds to the inhibition of children from the borders as: “This disease doesn’t know age... In fact, the younger children can actually be carriers.” (The Intercept, 2020). Yet the disease doesn’t know race either. Although young children are carriers and have the potential to spread the virus first, it is unclear whether their likelihood of spreading the virus are higher than an adult, some studies show that they are even less likely (National Geography, 2020), and second if they are there is a disproportion between shutting down the borders indefinitely to immigrant children and other measures. For example, it was until May 6 that took all states to switch to online education. Even in 6 May it was allowed for Wyoming and Montana to remain open (Education Week, 2020). Thus the borders were open to U.S. citizens who wanted to return to their states. However, the citizens themselves are as likely as asylum-seekers to contribute to the spread. Therefore there is an imbalance between actions inhibiting the entry of asylum-seekers and actions that allow some amount of flexibility while still aiming to limit the spread.

In short, the amount of people expelled from the borders has exceeded hundreds of thousands while the length of the order is unclear. Adding up the imbalance when compared to other measures there can be observed a disproportion between those measures and the CDC order.

Lastly, the CDC order presents an example of an extreme measure that is used to handle the immigration threat because Trump breaks normal rules of politics by overruling international laws and exceeding the administration’s limits in the name of a health crisis which renders the order illegitimate.

It was previously argued that the MPP contradicts with the asylum rights and non-refoulement rule. This is also the case for the CDC order. With the proportionality argument it was shown that the U.S. is abandoning its obligation to protect immigrant children. It is also abandoning its obligation to operate the asylum procedure of the refugees at the border since they might have been forced to flee from persecution, violence or war. Lee Gelernt, representative director of the American Civil Liberties Union’ Immigrants Right Project portrays the situation as: “a complete bypass of the entire asylum system...” (AP News, 2020). While the circumvention of the suspension of the asylum system can be justified through Title 42 of the Public Health Service Act which allows the health care officials to use extreme measures such as ceasing the immigration in times of a pandemic, the Act also states that it

can be executed for countries that have “high numbers of confirmed cases” (AP News, 2020). When CDC order took into effect, the U.S. had the highest numbers compared to its neighbors with 18,747 active cases (Center for Disease Control and Prevention) where Mexico had 168. In Guatemala, El Salvador and Honduras, where most of the asylum-seekers came, the numbers were 12, 1 and 24 respectively (Worldometer). The situation therefore can be interpreted as an illegitimate action. The Act has also been criticized as being “an “obscure public health law” which is being used “to justify one of its most aggressive border crackdowns ever” (News4SA, 2020). Moreover, it has been condemned by Ten Senate Democrats who wrote a letter to the Homeland Security Secretary stating that the administration “ have granted itself with sweeping powers to summarily expel large, unknown numbers of individuals arriving at our borders.” (The Intercept, 2020).

-18-

The point made is that, although the order was justified through the Public Health Service Act, considering the number of cases of U.S. and the countries it receives asylum-seekers, the invocation of the Act is not legitimate. Thus, the order is being criticized as being obscure and exceeding the limits of Trump.

Conclusion

This research examined the securitization of migration in the United States during the Coronavirus pandemic. Two examples were analyzed: Migration Protection Protocol and the order of the Center for Disease Control. It was argued that since migration had been securitized in the Trump era, policies that were created as a result of this, such as the MPP, has reflections of the pandemic management and negatively affects migrants. The suspension of the MPP hearings further created challenging conditions for refugees. Thus, it also contradicts with the asylum-rights and the non-refoulement principle. Moreover, it was suggested that the issue of CDC is not a necessary, proportional and legitimate action. The necessity and proportionality factors were analyzed in order to see if the administration’s decision is only to limit the spread of the virus or is it also aiming to curb immigration flow. Lastly the illegitimacy of the decision indicates that the immigration into the U.S. during the pandemic is being securitized through applying to extreme measures to eliminate the threat that results with negligence of domestic and international rules.

References:

- AP News (2020). "Pence ordered borders closed after CDC experts refused", <https://ap-news.com/article/virus-outbreak-pandemics-public-health-new-york-health-4efoc-6c5263815a26f8aa17f6ea490ae> (Accessed 12.02.2021).
- Buzan Barry., Weaver Ole., Wilde De Jaap. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Reinner Publishers.
- Byaruhanga, Ronald. (2020). "The impact of covid-19 on securitisation of migration and mobility in the United States". *European Journal of Social Sciences Studies*, 5(6), 95-109. <https://doi.org/10.46827/ejsss.v5i6.939>.
- Carlotti Sebastian. (2020). "Migration policy and health insecurity Italy's response to COVID-19 and the impact of the Security Decree". *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*. doi: 10.32049/RTSA.2020.2.14.
- CBS News (2020). "Federal judge skeptical of Trump order used to expel migrants at border", <https://www.cbsnews.com/news/federal-judge-trump-order-migrant-expulsions-policy-aclu/> (Accessed 12.02.2021).
- Colombia Mailman School of Public Health (2020). "Public Health Experts Urge U.S. Officials to Withdraw Order Enabling Mass Expulsion of Asylum Seekers", <https://www.publichealth.columbia.edu/public-health-now/news/public-health-experts-urge-us-officials-withdraw-order-enabling-mass-expulsion-asylum-seekers> Accessed (22.02.2021).
- Council on Foreign Relations (2020). "U.S. Detention of Child Migrants", <https://www.cfr.org/backgrounder/us-detention-child-migrants#:~:text=Under%20U.S.%20law%2C%20unaccompanied%20alien,necessarily%20center%20the%20country%20alone> (Accessed 10.02.2021).
- Education Week (2020). "The Coronavirus Spring: The Historic Closing of U.S. Schools (A Timeline)", <https://www.edweek.org/leadership/the-coronavirus-spring-the-historic-closing-of-u-s-schools-a-timeline/2020/07> (Accessed 05.03.2021)
- Gilman, Denise. (2020). "Barricading the Border: COVID-19 and the Exclusion of Asylum Seekers at the U.S. Southern Border". *Frontiers in Human Dynamics*, 2, 1-10. <https://doi.org/10.3389/fhumd.2020.595814>.
- Human Rights First (2018). "The Flores Settlement and Family Incarceration: A Brief History and Next Steps", <https://www.humanrightsfirst.org/resource/flores-settlement-and-family-incarceration-brief-history-and-next-steps> (Accessed 05.03.2021).
- Human Rights Watch (2020). "Q&A: Trump Administration's 'Remain in Mexico' Program" <https://www.hrw.org/news/2020/01/29/qa-trump-administrations-remain-mexico-program> (Accessed 03.03.2021).
- Human Rights Watch (2021). "Like I'm Drowning" <https://www.hrw.org/report/2021/01/06/im-drowning/children-and-families-sent-harm-us-remain-mexico-program> (Accessed 03.03.2021).
- International Crisis Group (2020). "Deportation and Disease: Central America's COVID-19 Dilemmas", <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/guatemala/deportation-and-disease-central-americas-covid-19-dilemmas> (Accessed 10.02.2021).

- Khanna, Anoop. (2020). "Impact of Migration of Labour Force due to Global COVID-19 Pandemic with Reference to India". *Journal of Health Management*, 22(2), 181-191. <https://doi.org/10.1177/0972063420935542>.
- Lee, N. Jean., Mahmud, Mahreen., Morduch, Jonathan., Ravindran, Saravana., & Shonchoy, S. Abu. (2021). "Migration, externalities, and the diffusion of COVID-19 in South Asia". *Journal of Public Economics*, 193, 1-51. 104312. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104312>.
- Li, Angran., Liu, Zhen., Luo, Mengsha., & Wang, Yan. (2020). "Human mobility restrictions and inter-provincial migration during the COVID-19 crisis in China". *Chinese Sociological Review*, 53(1), 87-113. <https://doi.org/10.1080/21620555.2020.1821183>.
- Mardin Deniz., Özvarış Bahar. Şevkat., Sakarya Sibel., Kayı İlker., Gürsoy Gül., Yukarıkır Neslihan., Başpınar Anıl. (2020). "Covid-19 sürecinde Türkiye'de göçmen ve mültecilerin durumu". *Sağlık ve Toplum Özel Sayı*, 112-118.
- Mukumbang, C. Ferdinand., Ambe, N. Anthony., & Adebisi, O. Babatope. (2020). "Unspoken inequality: how COVID-19 has exacerbated existing vulnerabilities of asylum-seekers, refugees, and undocumented migrants in South Africa". *International Journal for Equity in Health*, 19(1), 1-7. <https://doi.org/10.1186/s12939-020-01259-4>.
- National Geographic (2021). "Exclusive: We finally know how much kids spread coronavirus. Here's how it can help schools", <https://www.nationalgeographic.com/science/article/we-now-know-how-much-children-spread-coronavirus> Accessed (03.03.2021).
- NEWS4SA (2020). "Trump quietly shuts down asylum at U.S. borders to fight virus", <https://news4sanantonio.com/news/nation-world/trump-quietly-shuts-down-asylum-at-us-borders-to-fight-virus> Accessed (02.02.2021).
- Nunes João. (2020). "The Covid-19 pandemic: securitization, neoliberal crisis and global vulnerabilization". *Cadernos de saúde pública vol. 36(5)*, 1-4 doi: 10.1590/0102-311X00063120.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights "The principle of non-refoulement under international human rights law", <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/ThePrincipleNon-RefoulementUnderInternationalHumanRightsLaw.pdf> (Accessed 02.03.2021).
- Paul, Ruxandra. (2020). "Europe's essential workers: Migration and pandemic politics in Central and Eastern Europe during COVID 19". *European Policy Analysis*, 6(2), 238-263. <https://doi.org/10.1002/epa2.1105>.
- Politifact (2020). "Donald Trump promised to build a border wall and make Mexico pay for it. That didn't happen", <https://www.politifact.com/truth-o-meter/promises/trumpometer/promise/1397/build-wall-and-make-mexico-pay-it/> (Accessed 25.02.2021).
- Reuters (2020). "U.S. deports 400 migrant children under new coronavirus rules", <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-usa-deportations/u-s-deports-400-migrant-children-under-new-coronavirus-rules-idUSKBN21P354> (Accessed 12.02.2021).
- Shen, Jianfa. (2020). "Covid-19 and inter-provincial migration in China". *Eurasian Geography and Economics*, 61(4-5), 620-626. <https://doi.org/10.1080/15387216.2020.1820355>.
- Shi, Qiujie., & Liu, Tao. (2020). "Should internal migrants be held accountable for spreading COVID-19?". *Environment and Planning A: Economy and Space*, 52(4), 695-697. <https://doi.org/10.1177/0308518x20916764>.

- Singh Kant Shri., Chaudhary Aditi., (2020). "Return migration of labourers in the surge of COVID-19 in India: Multidimensional vulnerability and public health challenges". *MOJ Public Health*. 9(5), 166-173. doi:10.15406/mojph.2020.09.00341.
- Sirkeci, Ibrahim., & Yucesahin, Murat. M. (2020). "Coronavirus and migration: Analysis of human mobility and the spread of Covid-19". *Migration Letters*, 17(2), 379-398. <https://doi.org/10.33182/ml.v17i2.935>.
- Song, Yu-Wen., Zang, Pan., Xing Ding, Zhong., Fang, Yu-Xin., Zhu, Guo-Li, Zhu, Ya., Bao, Jun.-Chang., Chen, Feng., Wu, Ming., & Peng, Hang.-Zhi. (2020). "Massive migration promotes the early spread of COVID-19 in China: a study based on a scale-free network". *Infectious Diseases of Poverty*, 9(1), 1-8. <https://doi.org/10.1186/s40249-020-00722-2>.
- Suhardiman, Diana., Rigg, Jonathan., Bandur, Marcel., Marschke, Melissa., Miller, Anne Michelle., Pheungsavanh, Noudsavanh., Sayatham, Mayyong., & Taylor, David. (2020). "On the Coattails of globalization: migration, migrants and COVID-19 in Asia". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 47(1), 88-109. <https://doi.org/10.1080/1369183x.2020.1844561>.
- The Guardian (2021). "Remain in Mexico program needlessly exposed migrants to harm, reports say" <https://www.theguardian.com/us-news/2021/jan/06/remain-in-mexico-migrants-trump-biden-human-rights-watch> (Accessed 02.03.2021).
- The Intercept (2020). "Citing Coronavirus, U.S. and Mexico Block Kids From Asylum" <https://theintercept.com/2020/04/16/coronavirus-mexico-border-children-asylum/> (Accessed 11.02.2021).
- The New York Times (2020). "Trump Cites Coronavirus as He Announces a Border Crackdown", <https://www.nytimes.com/2020/03/20/us/politics/trump-border-coronavirus.html> (Accessed 12.02.2021).
- The Washington Post (2017). "Trump signs 'Buy American, Hire American' executive order, promising to fight for American workers", <https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2017/04/18/trump-signs-buy-american-hire-american-executive-order-promising-to-fight-for-american-workers/> Accessed (04.02.2021).
- TRAC Immigration (2021). "Details on MPP (Remain in Mexico) Deportation" Proceedings, <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/mpp/> (Accessed 02.03.2021).
- WorldoMeter (2021). "Total Coronavirus Cases in El Salvador" <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/el-salvador/> (Accessed 02.03.2021).
- WorldoMeter (2021). "Total Coronavirus Cases in Honduras" <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/honduras/> (Accessed 02.03.2021).
- Zanker, Luise Franzisca ., & Moyo, Khangelani. (2020). "The Corona Virus and Migration Governance in South Africa: Business As Usual?". *Africa Spectrum*, 55(1), 100-112. <https://doi.org/10.1177/0002039720925826>.

İSTİSNA HALİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE UYGULANAN KORONAVİRÜS ÖNLEMLERİNE DAİR BİR DEĞERLENDİRME



Hakan Karadiken*
Fatma İşbilir**
Neslihan Akbaş***

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9294-5703>

Geliş Tarihi / Received: 28.01.2021 - Kabul Tarihi / Accepted: 21.03.2021

-22-

Özet

Schmitt'e göre egemen istisna haline karar verendir. Bu istisna hali hukukun kendisini askıya aldığı, içeri ile dışarının belirsizleştiği bir alandır. Bu alanda herhangi bir şey üzerine kesin hüküm vermek zordur. Bu sebeple sınırlarımızı çizen anayasal gücün bu sınırları koruyacağını kestirmek mümkün değildir. Belirsiz alan, insan hayatı üzerindeki biyolojik hükümlerin verilmesini kolaylaştırmaktadır. Bu üretilen paradigma, çıplak hayattır. Kurban edilemeyen ama öldürülebilir kutsal insanın, istisna hali ile sürekli olarak ölümle karşı karşıya kalması durumudur.

2019 yılında dünyayı etkisi altına alan koronavirüs vakaları Türkiye'de de olağanüstü önlemler alınmasına neden olmuştur. Ancak bu önlemler, seyahat hakkı, eğitim hakkı, istifa hakkı gibi temel insani hakları belirli bir süreliğine ortadan kaldırmış, kısıtlanmış veya niteliğini değiştirmiştir. Ayrıca tedbirlere uyulmaması sonucunda ise insanların devlet yurtlarında zorla alıkoyulmaları insani hakların büyük ölçüde kısıtlandığını düşündürmektedir. İstisna hali sürekli hale getirilerek, uzay-zamandan soyutlanıp sadece uzay-mekana hapis olduğu düşünülmektedir. Buradan, çıplak hayatın sürekli bir şekilde üretilmesi amacıyla siyasal bir paradigma olarak istisna halinin, sürekli kılınmak istenebileceği sonucuna varılmıştır. Bu makalede, çıplak hayatın sürekli bir şekilde üretilmesi amacıyla siyasal bir paradigma olarak istisna halinin, Koronavirüs salgınıyla birlikte Türkiye'de yaratılıp yaratılmadığı konusu ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: Çıplak Hayat, Kutsal İnsan, İstisna Hali, Koronavirüs.

* Uludağ Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi, hakankaradikenn@gmail.com ORCID: [0000-0003-3983-1269].

** Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi, fatma.isbilir@hvbv.edu.tr ORCID: [0000-0002-5853-2363].

*** Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, neslihanakbas@hacettepe.edu.tr ORCID: [0000-0002-5516-9802].

AN ASSESSMENT ABOUT CORONAVIRUS MEASURES IMPLEMENTED IN TURKEY WITHIN THE FRAMEWORK OF THE STATE OF EXCEPTION



Abstract

According to Schmitt, the sovereign is the one who decides the state of exception. The state of exception is an area, which the law suspends itself and where the inside and outside become uncertain. It is difficult to make the final judgment on any issue, within this area. Thus, it is not possible to predict if the constitutional power that draws our borders will protect these borders. The uncertain space facilitates to make biological judgments on human life. The paradigm that produced is *bare life*. This is a situation where the *homo sacer*, who cannot be sacrificed but can be killed, constantly faces death with the state of exception.

The coronavirus cases, which affected the world in year 2019, led Turkey to take extraordinary measures – like in other countries. These measures have for a certain period abolished, limited or changed the nature of the fundamental human rights such as the right to travel, the right to education and the right not to work. In addition, if the measures are not followed, the authorities' can force detention of people in state dormitories, which makes it considered that human rights are limited to a great extent. It is thought that the state of exception apply permanently, which is abstracted from space-time, and confined only to space-place. From this, it was concluded that the state of exception as a political paradigm would be desired to be perpetuated in order to continuously produce *bare life*. In this article, whether the issue of the state of exception, as a political paradigm in order to continuously produce *bare life*, was created in Turkey with the Coronavirus epidemic will be discussed.

Keywords: Bare Life, Homo Sacer, the State of Exception, Coronavirus.

Giriş

Olağan durumlarda insanlığın hukuki statüsü anayasalarla belirlenen çizgilerle sınırlandırılmış, geleceğin hangi durumlarda teminat altına alındığı belirlenmiştir. Ancak olağanüstü hal olarak beliren öyle durumlar vardır ki bu durumlarda anayasa, potansiyel durumdaki anayasama gücüyle kendisini askıya alarak yeni ve sınırları belli olmayan alanlar oluşturur. Savaş, afet, salgın gibi durumlar buna örnek gösterilebilirse de bunlar yine de anayasal düzlemde sınırları belirlenmiştir. Ancak öyle durumlar ortaya çıkmaktadır ki, hukuki olan ile olmayan arasındaki çizgi kaybolmakta, içeri ile dışarı arasındaki çizgi belirsizleşmektedir. Bu durumlar *istisna hali* olarak adlandırılmaktadır. İstisna hali, egemenin karar verdiği bir durum olarak belirlemektedir. Egemen, eşikte duran, onun sınırlarını belirsizleştiren, *nomosu*⁴ 'kendi sözü ilan eden bölünemeyen güçtür.

-24-

2019 yılında Vuhan'dan yayılan koronavirüs, istisna haline güzel bir örnek oluşturmaktadır. Dünyanın dört bir yanında, seyahat hakkı kısıtlanmış, eğitim hakkının niteliği şekil değiştirmiş ve bunlar ani bir değişimle, *kamu güvenliği*, *halkın sağlığı* adına yapılmıştır. Bu noktada önemli olan demokratik kurumların ve siyasal yapıların aniden totaliter yapılara dönüşme eğilimidir. İstisna hali bu dönüşümlere imkân veren süreçler olarak görülmelidir. Salgın ile birlikte ortaya çıkan endişelerden biri ise istisna halinin sürekli hale getirilmesidir. Çünkü demokratik rejimler, totaliter reaksiyonlar göstermeye başlamış, sınırlar kapanmış, şehirlere giriş çıkışlar yasaklanmış ve bunlar birer olması gereken olarak gösterilmiştir.

Türkiye'deki uygulamalarına da bakıldığında dünya ile paralellik gösteren uygulamalar benzer endişeleri taşımaktadır. Tedbir ve halk sağlığı söylemiyle birlikte özel hayat ve kişisel haklar üzerindeki baskı, hukuki boyutları aşan bir duruma gelmiştir. Fransız devrimiyle birlikte, halkın bedenine dağılan egemenlik, halk tarafından gelen istisna hali talebiyle birlikte gerçekleşmiş, sokağa çıkma yasağı talepleri, çıkanların cezalandırılmasına yönelik söylemler ve tedbirlere uymayanların alıkoymasına yönelik eylemler meşrulaştırılmış ve uygulanmıştır. Bu çalışmada iki temel husus üzerinde ilerlemektedir: Türkiye'de çıplak hayat, istisna hali çerçevesinde uygulanmış mıdır? Uygulandıysa bu durumun faili ya da failleri kimdir?

1 *Nomos*, doğa kanunu olan *physis*'in aksine yapay bir kurallar bütününe işaret etmektedir. Burada *Nomos*'un ayırt ediciliği, doğanın dışında insan eliyle yaratılmış sosyal dokuyu yöneten kurallar bütünü olmasıdır.

Metinde öncelikle istisna halinin kavramsal analizi ve bu minvalde egemenlik, kutsal insan, çıplak hayat kavramları incelenecektir. İncelenen kavramlar üzerinden Türkiye’de beliren istifa ve işten çıkma yasağı ile tedbirlere uymayanlara yönelik yurtlara kapatma cezası ele alınacaktır. Hedeflenen argüman, istisna hali ile çıplak hayata yönelik eğilimlerin, bölünmüş aşağıdan geldiği ve anayasal alanların dışında olduğu ile süreklilik arz etme tehlikesi olduğudur. Bu bağlamda Carl Schmitt, Giorgio Agamben ve Walter Benjamin’in yaklaşımları üzerinden bir değerlendirme yapılacaktır.

1. İstisna Hali

Carl Schmitt (2016: 13) egemeni, *olağanüstü hale² karar veren* olarak tanımlar. Bu tanım öncelikle egemenlik kavramının, net bir öznenen ziyade, düzen (Ordnung) içindeki belirsiz çizgilerin sınırlarını belirleyen yapısına işaret etmektedir. Bu sebeple *istisna hali* tanımına geçmeden önce egemenliğin yapısı ile ilgili bir kaç noktaya değinmekte fayda görülmektedir.

Egemenlik kavramının, siyaset biliminin temel kavramlarından biri olduğu bilinir. Modern devletin merkezîyetçi yapısı, feodal dönemdeki bölünmüş iktidarı tek elde toplamıştır. Bu yönüyle de kendi sınırları içerisindeki düzen için karar alabilen güç konumunu korumaktadır. Bu tanıma bir eklenme yapılacak olursa, *bölünemez en üstün güç* tanımı eklemek yanlış olmayacaktır. Çünkü egemenliğin tanımına bakıldığında ister Tanrı’ya ister Kilise’ye ister de hükümdara verilsin, verilenin mutlak üstünlüğü her zaman vurgulanır. Mutlak üstünlük; söz söyleme ve kanun yapma gücünün yanı sıra, alternatif bir iktidar olarak hukuk yapmada rakip bir gücün olmadığını da vurgulamaktadır. Gerçekten de egemenlik kavramına bakıldığında, Fransa’da beliren merkezi yönetimlerin, kendilerinden daha üstün bir iktidar tanımamalarını ifade eden hukuki formülasyonlara işaret ettiği görülmektedir (Kapani, 2007: 59). Ayrıca egemenlik kavramı, kralın bedeniyle özdeşleşen iktidardan ziyade, yasayı yapan ve onu kullananın ayrıldığı bir anlamı da ifade etmektedir (Ercins ve Buldur, 2020: 109). Bu anlamıyla egemenliğin tikel bir öznenen çok, güç ile kuşanmış bir işleyişe sahip olduğu söylenebilir. Öznesi belirsiz olan egemenlik, hukuk ile birleştiğinde şiddetin hem öznesiz yani nerden geldiği bilinmeyen hem de yasal bir pozisyona kavuştuğu belirtilebilir.

2 Kullanılan Türkçe kaynakta *olağanüstü hal* kavramı kullanılmaktadır. Ancak Agamben bu kavramı İstisna Hali ile karşılamaktadır. Schmitt *olağanüstü hal* için “mevzu hukukta öngörülemez hal” demektedir. Bu sebeple her iki kavram da *state of exception* ile karşılanacaktır.

Sözleşme kuramı ile kurulduğu iddia edilen topluluğun oluşturduğu egemen, kendi altındaki tüm iradeler üzerinde belirleyici güce sahiptir. Çünkü iradeler üzerinde hak iddia edebilen egemen nezdinde, sözleşmenin ihlali söz konusu değildir, bu sebeple de kimse sözleşme dışında kalma talebiyle egemene karşı duramaz. Egemenlik alanı ulusal sınırlar boyunca kapsayıcıdır (Pierson, 2011: 31). Bu bakımdan, feodalite ve kiliseden kurtarılan bireyin, egemenliğe zincirlendiği söylenebilir. Modern devletin her şeyi kapsayıcı bu niteliğinin tanrısal yanı da hesaba alınır, egemenliğin ve hukukun bu yeni yapısı yeni tanrısal yasalara tekabül etmektedir. Kapsayıcı ve cebri olan bu güç, meşru şiddet tekeli tanımı göz önüne alındığında, devletin dünya görüşü olarak tanımlanabilir. Gerçekten de egemenlik kavramına bakıldığında, onu devletin ideolojisi olarak görmek, kendi *hikmet-i hükümeti* olarak tanımlamak mümkündür (Mısır, 2012: 57). Bu tanımlamalardan yola çıkarak egemenliğin, yeni ilahi yasalar olduğu; bu sebeple de kendisi dışında bir şeye izin vermediği gibi, söyledikleriyle ve söylemedikleriyle içeriği ve dışarıyı oluşturduğu söylenebilir.

Siyasal olan ile hukuksal olan arasındaki ince çizgi, egemenin konumlandığı yer olarak görülebilir. Ancak bu noktada da doğal hukuk ile pozitif hukuk arasındaki şiddet bağlamındaki ince çizgi hesaba alınmalıdır. Doğal ve pozitif hukuk öğretisi her ne kadar şiddetin araç ve amaç olarak kullanımındaki farklılıklarından ötürü ayrışsa da, buluştukları nokta; adil amaçlar ancak hukuka uygunluk kriteriyle gerçekleşebilir noktasıdır (Benjamin, 2010: 20). Bu ilke, bireyin şiddet uygulama kapasitesinin tehlike olarak görüldüğü modern hukukta, süje olan bireyi kısıtlamaya kadar giden bir yolu açmaktadır. Ancak bu kısıtlama Benjamin'in (2010: 23) ifadesiyle "*hukuksal amaçların korunması saikiyle değil, hukukun salt kendisini koruma saikiyle açıklanabilir.*" Bu noktada hukukun kısıtlayıcı ve kapsayıcı gücüne odaklanıldığında, siyasi olan ile kaynaşmış bir egemenlik tanımından söz edilebilir. Yetki alanı dışında hiçbir şey bırakmayan egemen; dışarda kalanı bir tehlike olarak görebilir. Ancak kendi dışarda bıraktıklarını tehlike olarak görmesi muhtemel değildir. Bu noktada Agamben'i (2017: 28) dikkate almak gerekmektedir. Buna göre: "*İstisna olarak dışlanan şey, kurullarla olan ilişkisini, kuralın askıya alınması biçiminde devam ettiriyor.*" Bu noktada egemenin, hukuk aracılığıyla şiddete uğrayacak olana karar veren olduğu söylenebilirse de, bunun dışında kalanların egemenden dışarıda olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü egemen, dışlama yolu ile dışladığı şeyi kendi içerisine alan bir yapıdır aynı zamanda.

Egemen ile istisna hali arasındaki ilişkinin tekrardan ele alınması elzemdir. Hukukun şiddet yoluyla sağlamaya çalıştığı adaletin, pozitif ve doğal

hukukta araç-amaç çatışmasına yol açtığı belirtilmiştir. Bu en basit deyişle hukuksal zeminin, hangi yönde belireceğine dair bir sorundur. Ancak istisna haline bakıldığında, hukuk sistemi saydam bir hal almaktadır. Çünkü bu noktada egemen, hukuk düzenini hem yaratan hem de onu askıya alanıdır. Agamben'in (2017: 25) deyişiyle; “*egemen [kişi], hukuk düzeninin aynı anda hem dışında hem de içindedir.*” Bu sebeple hukuk dilindeki söylem, tam olarak bu kavramın anlaşılmasına yardımcı olabilecek bir şey değildir. Çünkü diğer yandan bakıldığında hukuksal düzenlemelerin istisna halini yaratan bir araç haline geldiği de görülebilmektedir. Örneğin, Hitler iktidarı ele geçirdiğinde *Halkın ve Devletin Korunması Kararı*'nı ilan ederek Weimar Anayasasını ve bununla birlikte kişisel alanların korunmasını askıya aldı (Agamben, 2006: 10). Böylece ortaya çıkan görüntü, normal ile anormalin kestirilemediği; olağan ile istisnanın ayrılamadığı bir alan olmuştur. Bu noktada hukuk kendisini askıya almakla birlikte, hangi ilkelere göre yargılama yapılacağı ve yargılananın statüsü olağan durumun dışında bir değerlendirmeye tabi tutulur.

Schmitt (2016: 14) “*olağanüstü halde hukuk devleti anlayışına uygun bir yetkiye yer yoktur.*” demektedir. Bu durumda araç ya da amaç olsun, yasallaştırılsın ya da yasallaştırılmasın, şiddetin bir önemi kalmamaktadır. Çünkü şiddet tanımlanabilecek bir düzleme sahip değildir. Uygulama zemininin kaygan olduğu şiddet alanı, *istisna alanının* tamamını değil ancak Schmitt'in (2016: 28) *atıf noktaları* dediği şeyi oluşturur. Atıf noktalarıdır çünkü bu noktalar “*daha fazla türetilmeyen bir kuraldır*”. Bunun anlamının, hukukun kendisini tekrardan üretmeyeceği noktada kendisini askıya alarak istisna halinin ilanı olduğu düşünülmektedir. Bu noktada, kimin yasaya uygun yargılanıp yargılanmayacağı değildir söz konusu olan. Herkesin keskin bir biçimde belirsizlik alanında, devlete çıplak yaşam durumunda terk edilmeleridir. Ne bir kimlik, ne bir yasal alan mevcut değildir, herkes egemenin gözünde kutsal insandır.

Walter Benjamin *mitik şiddet ve ilahi şiddet* arasında bir ayrım yapar. Benjamin'in (2010: 38) yaptığı ayrıma göre: “*Mitik şiddet hukuk yaratıyorsa, ilahi şiddet hukuku yok eder; ilki sınırlandırır, ikincisi sınırları ortadan kaldırır; mitik şiddet hem yükümlülük hem de kefareti getirir, ilahi şiddet kefareti ortadan kaldırır; mitik şiddet tehditkârdır, ilahi şiddet vurucudur; ilki kanlıdır, ilahi şiddet kan dökmeyen öldürücüdür.*” İlahi şiddet yorumlanabileceği üzere, istisna halini hazırlayan, hukukun yok sayılmadığı ancak kendini askıya aldığı bir durum olarak görülebilmektedir. Sınırları kaldırılan ilahi şiddet egemenin bir yüzü olmakla birlikte, onun belirsizlik alanını da, yani hem içeriği hem dışarıyı belirlediği söylenebilir.

Hukuk devlet anlayışına yer olmayan noktada anayasa da tartışmalı bir noktaya girmektedir. Hukukun kendini askıya alarak muhafaza ettiği bir noktada, sözleşmeye denk düşürülen anayasanın rolü ne olabilir? Daha doğrusu egemenin anayasaya biçtiği rolün niteliği nedir? Schmitt (2016: 14) olağanüstü halde anayasanın, en fazla müdahaleye yetkili kişiyi seçebileceğini belirtir. Sınırları belirleyen temel metin olarak anayasa, olağan durumlar için bir reçete sunabilir. Ancak anayasayı yaratan *anayasama gücü*, asli kurucu iktidar bağlamında şiddeti araçsallaştırarak anayasanın sağladığı keskin çizgileri yok edecek; içeri ile dışarı arasındaki eşiği hem belirleyen hem de muğlaklaştıran olacaktır. Bu anlamda her anayasanın, kendisini askıya alarak istisna halini oluşturacak anayasama gücü bulunduğunu ve anayasal güç ile anayasama gücünün birbirinden ayırmanın imkânsız olduğunu söylemek mümkün olacaktır. Bu da Aristotelesçi anlamda anayasanın bil kuvve ve bilfiil yanını oluşturmaktadır. Bil kuvve, olabilme potansiyeline; keskin sınırları yok etme kudretine; kendi kendisini askıya alabilme gücüne işaret ederken, bilfiil yasanın ilişkisine ve edimlerine işaret etmektedir (Agamben, 2017: 62).

-28-

Hukuk ile şiddet arasındaki bu bağlantıda ortaya çıkan sonuç çıplak hayattır (Ediş, 2020: 30). Çıplak hayat, kutsal ilan edilenin suçlarının taşıyıcısıdır. Suçun taşıyıcısı olarak beden, kutsal olarak atfedilmesine rağmen ölüm ile yaşam arasındaki belirsiz noktaya bırakılır. Bunların kurban edilmesi yasaktır ancak bu yasak modernlikte farklı bir anlam taşımaktadır (Benjamin, 2010: 41). Öldürülemeyen fakat kurban edilebilen *kutsal insanın* hayatı, dışlayıcı bir içerlemeyle istisnaya tabi tutularak çıplak hayat üretilir. Çıplak hayat, egemenin tebaa ile kurmaya çalıştığı siyasal ilişkidir. Onun belirsizlik noktasına bırakarak, öldürülebilir nesne haline getirmek egemen ile çıplak hayatın ilişkisinin bir sonucudur. Bu bağlamda çıplak hayatın, istisna halinin deney alanı olduğunu söylemek mümkündür. Yaratılan ya da daimi kılınan istisna hali ile birlikte vatandaşın anayasal hakları, anayasama gücü ile askıya alınır; şiddet adaletin bir aracı haline gelir ve nihayetinde çıplak hayat üretilir. Bu noktadan sonra her şey mubahtır demek doğru değildir. Çünkü mubahlığı belirleyecek olan çizgiler kaybolmuştur. Egemen ise bu belirsizliğin eşiğinde, hem içeriği hem dışarıyı kontrol eder. Dışına atarak kontrol ettiği çıplak hayat üzerinde her türlü tasarrufa sahiptir.

Bu bağlantılar dikkate alındığında *covid-19* ya da *koronavirüs* salgını ve bu salgın boyunca alınan önlemlerin istisna hali ve çıplak hayatın kontrol altına alınışı daha iyi anlaşılacaktır. Çünkü uzun soluklu bu pandemide istisna hali normal durum haline geldiği; alınan önlemlerin halk tarafından yetersiz kaldığı düşüncesinin belirdiği ve önlemlere uymayanlara yaptırımlar

uygulanması gerektiği fikrinin benimsendiği düşünülmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de alınan önlemler, söylemler üzerinden bir okuma yapılmaya çalışılacaktır.

2. İşinden Vazgeçemeyen Bir İşçi Sınıfı: İş Bırakma Yasası

David Harvey *Sermayenin Mekânları* adlı eserinde, korporatif devletlerin bilgiyi yukarıdan aşağıya doğru aktardığını, bu bilginin ise ayakta kalmak için kullanıldığını belirtir. Etkililik ve akılcılığın etkili olduğu korporatif devletlerde, ulusal öncelikli ihtiyaçlar, pazarı belirler ve hükümet müşteri haline gelir (Harvey, 2011: 51-53). Bu yaklaşıma göre, korporatif devletlerde belirli yeteneklere sahip insanlar, hükümete kendi yeteneklerini satarlar. Burada hükümetin ihtiyaçları belirleyicidir. Ancak bu -korporatif devlet olsa bile- olağan bir durumdur. Başka bir durumda; şartları hükümetin belirlemediği bir durumda ne olacaktır? Temel öneri bu noktada hükümetin cebri önlem alıcı olduğu yönünde olacaktır.

Walter Benjamin (2010: 24) işçi sınıfının bir yüz çevirmesi ya da yabancılaşması olarak gördüğü grevi, ne tanınmış ne de tanınmamış şiddeti olarak görür. Bu şiddet devlet dışında organize olabilmiş tek şiddet olarak belirlemektedir. İki şiddet arasındaki bu çelişki, devletin onu tanımasıyla birlikte başlamaktadır. Ancak bu tanıma kriz anında gerçekleşmekte ve devletin bu ortamda karşı şiddet uygulama yetkisi doğmaktadır. Bu her ne kadar bir çelişkiyi taşısa da aynı zamanda egemenin içine alarak dışlamasına da bir örnek oluşturur. İçine almaktadır çünkü artık onun şiddetini tanımaktadır. Dışlamaktadır çünkü onun şiddetini kendi şiddeti ile bastırmaktadır. Bu noktada meselenin bir grev olması zorunlu mudur? Kriz anını yaratan alternatif olaylar karşısında nasıl bir yorum yapılabilir? Örneğin, egemen, kendi içindeki sağlık işçilerinin, basit bir tabirle, işi bırakmalarını görmezden gelecek midir? İşte bu noktada, doğrudan bir şiddet değil ancak olağan durumda da karşılanamayacak *pasif şiddet* olarak tanımlayacağımız bir şey doğacaktır. Pasif şiddettir çünkü egemen doğrudan fiziksel bir etkide bulunmayarak, hukuki süjesinin davranışlarını etkilemekte ve onu sınırlandırmaktadır. Grevde tanınan fiziksel şiddetin amacı grevin kriz anını sonlandırmaksa, buradaki pasif şiddetin amacı ise grevin başlamamasını sağlamaktır. Bu noktada egemen kendisini, korporatif devletteki müşteriden, istisna halindeki *zorunlu müşteriye* dönüştürür.

Türkiye’de Covid-19 vakalarının artışıyla birlikte alınan kararlardan birisi de, sağlık personelinin istifasının kabul edilmeyeceğidir. Diğer bir konu ise yasal bir hak olan yıllık izinlerin askıya alındığıdır (Memurlar.net, 2020). Anayasa’nın 18. maddesine göre, kimse zorla çalıştırılmaz ve angarya yasaktır. Olağanüstü hal durumlarında bu zorla çalıştırılma olarak sayılmaz (Resmi Gazete, 1982). Ancak burada esas nokta, egemenin olağanüstü hal ilan etmeden, olağanüstü hal ilan edebilme durumudur. Başka bir deyişle olağanüstü uygulamalar olağan halin içinde ilan edilerek bir tür istisna hali belirlemiştir. Anayasal alanın aşılmasının anlamı, hukukun kendini askıya alması ile anlaşılabilir. Çünkü anayasal alan aşılmıştır. Önce, çalışmaya zorlanamama hakkının aşılmasıyla sonra da olağanüstü hal ilan edilmeden olağanüstü hal uygulamalarının gerçekleşmesiyle bu sınır aşılmıştır. Sınırın aşılmasıyla birlikte hukuki alanlar belirsizleşmiş ancak anayasama gücü kendisini tekrardan ortaya koymuştur. Muğlak alanın yaratılması bu noktada istisna haliyle birlikte *asli kurucu iktidar* çerçevesinde bir güce işaret etmektedir. Devrim ve şiddet yoluyla beliren asli kurucu iktidar, anayasanın çerçevesini çizen ve onu belirleyen bir şey olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada, istisna halinin yaratıcılığı ise olağan düzenin askıya alınarak, şiddetsiz asli kurucu iktidar olmasında yatmaktadır. Bu bağlamda pasif şiddete tekrardan değinecek olursak, egemen mevcut hukuku askıya alarak, şiddet ile yaptırabileceğini, istisna alanındaki yeni normlarla yaptırmaktadır. Burada doğrudan bir şiddet olmasa da, eylemin amacına yönelik bir zorlama, yeni bir hukuk alanı mevcuttur.

-30-

Bu durumda denebilir ki devlet, kendi memurları üzerinde doğal olarak etkin olacaktır. Ancak bilindiği üzere, İş Kanunu’na, salgın döneminde işten çıkarma yasağına dair geçici bir madde eklenmiştir. Bu kanuna göre, işçinin sözleşmesi ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler dışında işveren tarafından feshedilemez (Resmi Gazete, 1982). Harvey’in korporatist devleti bağlamında düşünülecek olursa, egemen, işverenin bu pozisyonunu onaylayan kanunu askıya almıştır. Başka bir deyişle, egemen kendisini işverenin işvereni olarak tayin etmiştir. İşveren, olağan haldeki yetkilerinden arındırılarak, soyut bir alana mahkum edilmiştir. Ancak bu nokta, Agamben’in bahsettiği tam bir çıplak hayat alanı değildir. Diğer yandan bunun sınıfsal bir mesele olduğu da tam olarak söylenemez. Çünkü işçi de işveren de benzer kısıtlamalara tabidir. Bu noktada Schmitt’in (2016: 28) yaptığı atıfa geri dönmek gerekmektedir: “*Hukuki perspektiften bakıldığında ne gerçek ne de kurgusal kişiler vardır, var olan yalnızca atıf noktalarıdır.*” Sınıfsal açıdan bakıldığında burjuvaya, hukuki kişilik açısından bakıldığında hem özel hem de tüzel kişiliğe ait olan işveren, istisna durumunda tüm bu özelliklerinden

soyutlanarak başka bir çıplak hayata bırakılmıştır. Başkadır çünkü bu tamamıyla biyopolitik bir amaç gütmeyiz. Çıplak hayattır çünkü sahip olunan statüler, hukukun ortadan kaldırılmasıyla yok olmaktadır.

Anayasa hukukçusu Kemal Gözler (2021) bir yazısında, sağlık çalışanlarının istifasının engellenmesine dair anayasal sürecin göz ardı edilmesine ilişkin şöyle demektedir: “Artık idaremiz kanunî dayanak gösterme ihtiyacını dahi hissetmiyor; Sayın “Cumhurbaşkanımızın talimatları doğrultusunda” işlem tesis ettiğini yazması her şeye yetiyor.” Gözler’in belirttiği noktada, daha önce dikkat çekilen husus dayanak göstermeden gerçekleştirilen hukuki işlemlerdir: Hukukun kendi kendini askıya alması. Ancak burada yanlış işaret edilen nokta, egemenin tek bir öznenen ibaret olmamasıdır. Bu durumda egemen, tam olarak ete kemiğe bürünen biri olmak zorunda değildir. Onun ayırıcı etkinliği, hukuksal düzlem ile dışı arasındaki çizgiyi silik hale getirmesidir. Bu sebeple belirtilen noktada, Gözler’in belirttiği yasal metinlerden faydalanmak araç olarak kullanılamaz. Çünkü egemen şiddet kaynağını ne doğal hukuktan ne pozitif hukuktan alır. Onun kaynağı istisna halinde yatmaktadır.

3. Yerel Kapatılma Alanları: Kyk Yurtları

Foucault ünlü eseri *Deliliğin Tarihi*'nde (2017: 36) delilerin gemilere doldurulup denizlere açılmasını şöyle yorumlamaktadır: “Deli, çılğın kayığının üzerinde öte dünyaya doğru yola çıkmaktadır; kayıktan indiğinde ise öte dünyadan gelmektedir. Delinin bu su üzerindeki yolculuğu hem katı bir paylaşım, hem de mutlak geçiştir.” Bu bir dışlamadır ancak hayat üzerindeki hükmü içeri alan bir dışlamadır. Deliler, toplumdan gönderilerek hem arındırılmış hem de toplumsal görünür alandan dışarı atılmış oluyor. Deniz ile karanın ayrımı, olağan ile olağandışının ayrımına benzetilebilir. Olağandışı terk edilmektedir, ancak bu mutlak bir terk ediş olmamaktadır. Dışlama sadece bir noktaya terk etmektir, ancak terk edilen noktanın kararı hayatı içine alan bir karar mekanizmasıdır.

Kocaeli İl Umumi Hıfzıssıhha Kurul'u tarafından alınan 19.10.2020 tarihli kararda, hakkında evde/ikametinde izolasyon kararı verilmiş kişiler izolasyon kararına aykırı hareket ettiği takdirde izolasyon süreçlerini belirtilen devlet yurtlarında geçirecektir. Hayatın kendisi zapt edilen, kontrol altına alınmaya çalışılan ve hatta tehlikeli olarak görülen bir şey haline dönüşmektedir tam anlamıyla. Tam anlamıyla ele geçirilemeyen hayat, çıplak hayata dönüştürülerek kapatılmaya çalışılmaktadır.

Yaşamın kutsal, seyahatin hak olduğuna inanılır. Bu hak kazanılması gerekmeden, doğuştan sahip olunan liberal değerler içerisinde barındırılır ve vatandaş olarak herkesin temel hakkı anayasa ile güvence altına alınır. Ancak salgın, insanın bu yapısını kökünden sarsan bir şey haline gelmiştir. Öyle ki olağan zamanda temel haklara sahip olan insanı, alıkoymak bir suç olarak sayılmamakta, bir kurulun kararı ile hayat alıkoyulabilmektedir. Bunun anlamı iki türlü olabilir: İlki, salgın ile birlikte ortaya çıkan istisna hali, ikincisi insanın ontolojik yapısının değiştirilmesi. İnsan artık özgürlüğü ve kendi aklına göre yaşamayı hak eden bir canlı olarak görülmez. Onun varlığı, salgın aracılığıyla bir tehlike haline gelmiştir. İnsan bir öteki için salgının taşıyıcısı ya da tetikleyicisi haline gelmiştir. Vatandaş ve insan statüsünden koparılmış yalıtık bir yaşam: Çıplak hayatın ta kendisi. Tehlike ve güvenlik söylemi bir kez açığa çıktı mı her türlü uygulamanın yolu açılabilir artık. Çünkü modern devlet, bazı insani yaklaşımlar üzerine kurulsun da, güvenlik söylemi üzerine de kurulmuştur. Söylem güvenlik olunca da her türlü eylem mubah sayılır; ölçülülük ilkesi aşılır.

-32-

İnsan bedeni bir tehlike olarak görüldükten sonra, zapt edilen siyasal insanın bedeninden çok, hastalığı taşıyan beden olarak belirir. Çünkü insanın siyasallığı artık yalıtılmıştır. Bu yalıtık gerçeklik ile birlikte varlığa yakınlaştırılabilecek herhangi bir modern, hümanist kavram kalmamıştır: Demokrasi, insan hakları, özgürlükler. Aksine bunlar tehlike olarak görülerek rafa kaldırılmıştır. Çünkü eyleme yetisi de veren bu kavramlar, *kamu sağlığı* açısından tehlikedir. Eylemler artık *diğerlerinin* sağlığı üzerinde tehlike arz etmektedir. Hobbes, doğa durumunda insanın aşırı eşitliğinden savaş durumunun çıktığını savunur. Buradaki eşitlik ihtimallerin eşitliğidir. Her insan eşit derecede salgına kapılma riskine sahiptir. Bu ise her bedeni şüpheli ve tehlikeli yapar. Her beden şüpheli hale geldikten sonra çıplak hayatın üretilmesi daha kolay hale gelmektedir. Hayat bir kez çıplak hayat alanına girdikten sonra, o alıkonulmaz, kontrol altına alınır; özgürlüğü engellenmez; tehlike arz etmesinin önüne geçilir. Eylemlerin niteliğinde bir değişme olmasa da, değerlendirmeler olağan duruma göre yapılmaz. İstisna hali, salgın ile birlikte kendi varlığını sonuna kadar hissettirir olmuştur.

Yurt odasına kapatma, tehlikeli olarak görülenlerin bir tür dışlanmasıdır. Terk edilme ilişkisine dayanan bu ilişkinin praksişi kolluk kuvvetleri tarafından alıkonulma olarak görülmektedir. Ancak terk edilme tamamen tek başına bırakılma ya da *polis*in tamamen dışına atılma değildir. Potansiyel tehlikeli olarak görülen dışarı atılma suretiyle kontrol altına alınır. Onun dışlanması, kontrolün kaybedildiği bir dışlanmaya tekabül etmez. Egemenin

öngördüğü şekilde ve sürede bu terk edilme gerçekleşmektedir. Bu sebeple dışlanarak içlenme eylemi, terk edilerek kontrol altına alınma eylemiyle paralellik gösterir. Tabii, istisna durumu üzerinden hukukun kendini askıya alması ve olağan hükümlerin bu durumda uygulanmadığı göz ardı edilmelidir. Terk edilme ve dışarı bırakılma gerçekleşmek için istisna halinin doğmasını beklemektedir. İstisna hali doğduktan sonra ise çıplak hayat üretilebilir duruma gelmektedir. Bu noktada yasallık değil, egemenin sözü *nomos* haline gelir. *Nomos* sadece yeni kuralları değil, olağan ile dışı arasındaki eşiği de belirleyen bir yapıdır.

Foucault'nun *Deliliğin Tarihi*'nde deliler denize açılmakla *arındırılmaktadır*. Doldurulan geminin bırakıldığı su, yalnızca engin olmasıyla değil temizleyici olmasıyla da vurucu bir kimliğe sahiptir. Çünkü su bir nesne olarak değil, temizleyen bir özne olarak da görülebilir. Türkiye uygulamasında bir kapatılma mekanı olarak yurtlar ise alıkonulmanın, güvenli karantinede kalmaya dönüştüğü ve dönüştürüldüğü yerler haline gelmiştir. Alıkonulmaya kimse karşı çıkamamaktadır. Hatta daha da kötüsü çıkmamaktadır. İstisna hali tamamen olağan bir hal almaya doğru gitmektedir. Bu dönüşümün gerçekleşmesi ile birlikte egemen çıplak hayatın hem üreticisi hem de sahibi haline gelebilecektir. Maske ile örtülen yüzlerde, ne insani bir yan ne de duygu okunmakta; salt biyolojik canlı olarak insan, hayvanlarla örtüştüğü yere geri gönderilmektedir. İnsanın ayırıcı özelliği kendi varlığından ayrıldıktan sonra *bios*, *zoeye* dönüşmüştür. Artık insanın ayırıcı bir yanı yoktur. O da vahşi doğadaki diğer canlılar gibi, hayata karşı tehlike yaratabilecek bir canlıdır. Zapt edilmesi ve alıkonulması mubahtır.

Değerlendirme ve Sonuca Dair

“Terörizmin istisnai önlemler almaya bahane olarak kullanılma ihtimali tüketildiğinde, bir salgın icat etmenin, her türlü kısıtlamanın ötesinde böylesi önlemleri genişletmeye ideal bir bahane olduğu pekâlâ söylenebilir.” (Agamben, 2020). Agamben tarafından söylenen bu söz, bugün ipin ucunu kaçırdığını düşündüğümüz önlemleri normal bir şeymiş gibi göstermektedir. Olağan bir süreçte, erkin kendisini gizlemedeki ustalığı, onun başarısı sayılabilir. Bu, güce sahip olmakla bu sahipliği ötekilere hissettirme arasındaki ince çizgidir. Ancak istisna halinde böyle bir durum yoktur. Egemen kendi varlığını sonuna kadar ortaya koymakta, kendi kurallarıyla sınırları silikleştirmektedir.

2019 yılının sonlarında başlayan koronavirüs vakalarının istisna halinin meydana gelmesine zemin hazırladığı düşünülmektedir. Sınırlar katı bir

uygulamaya tabi tutulmuş, Çin'de salgının başladığı Vuhan'a giriş çıkışlar kapatılmış, şehir deyim yerindeyse dışlanmış. Yine dünyada çoğu ülkede yüz yüze eğitime geçilmesi ve öğrencilerin örgün eğitim fırsatlarından mahrum kalması, kamu sağlığı gerekçesiyle kabul ettirildi. Seyahat özgürlüğü, eğitim özgürlüğü gibi temel haklar ya askıya alındı ya da niteliği değiştirildi. Bunların hepsi olurken, yönetilen kendi sağlığı için bunları hoş gördü. Vatandaş kavramıyla birlikte bedenlere dağılan egemenlik gerçekten kendi eliyle istisna halini yarattı.

Virüse dair bilgiler tartışılırken, nasıl, hangi koşullarda bulaştığı, tedavi süreci, tekrardan bulaşıp bulaşmama durumu DSÖ tarafından kesin olmayan dillerle ifade edildi. Bu durum bilimin kendi içerisindeki belirsizliklerini ve bilime karşı güvensizliği tetiklemiş olabilir. Ancak ne olursa olsun, virüse dair epistemolojik belirsizlik, yaratılan istisna halini destekleyen bir durum halini aldı. Epistemolojik belirsizlik, siyasi belirsizlikle birleştiğinde ahlaki kırılmalar meydana geldi. Öyle ki bu ahlaki kırılmalar, hayatlar üzerinde kimin karar vereceği, karar verilen hayatların sınırlarının ne olacağı konusuna kadar ilerledi. İyi/kötü ayrımı yerini faydalı/zararlı ayrımına bıraktı ve bu fayda/zarar kamusal alanda ele alındığından bireysel alanlar daha kolay çığnenebilir hale gelmiştir. Uluslararası arenada koronavirüs yabancı düşmanlığını tetikleyen bir şey haline geldiği görülmektedir. Çin virüsü olarak adlandırılan korona, hem bir söylem oluşturmuş, hem de ötekini biyolojik bir tanımlama üzerinden inşa etme imkanı tanımıştır. Öyle ki Çin virüsü, Çin ismi ile yüklenmiş bedenlerin ayıramayacağı ontolojik bir gerçekliğin ifadesini taşıyor hale gelmiştir.

Türkiye açısından bakıldığında durum farklı gözükmemektedir. Sokağa çıkma yasağı ile birlikte kısıtlanan sosyal hayat bir *olması gerekene* dönüşmüş; halkın talebi istisna halini kucaklama yönelimine doğru belirmiştir. Öyle ki, sokağa çıkan, gündelik hayatına devam eden insanlara yönelik tepkiler, çıplak hayatın alt taraftan gelen istekler doğrultusunda nasıl inşa edildiğini göstermektedir. Vatandaşın bedenine dağıtılmış egemenlik, yine kendi üzerindeki söylem ve gücüyle çıplak hayatı yaratmaktadır. Koronavirüs salgını ise çıplak hayat vasıtasıyla istisna hali yaratmanın mükemmel bir örneğini sunmaktadır. Peki ama bu istisna halinin faileri kimdir? Bu sefer failer alışılana aksine sadece hukukçular değildir. Agamben'in de belirttiği gibi "*Eğer modern devletlerin hepsinde, hayata hükmetmenin ölüme hükmetmeye dönüştüğü ve biyosiyasetin ölümler-siyasetine (thanatopolitics) dönüştüğü noktaya işaret eden bir hat varsa, bu hat, artık bugün, birbirinden kesin olarak ayrı iki muntıkayı bölen sabit bir sınır değildir. Artık bu hat sürekli hareket halindedir ve*

tedricen, siyasal hayat alanından başka bölgelere doğru, egemenin sadece hukukçularla değil aynı zamanda doktorlarla, bilimcilerle, uzmanlarla ve rahiplerle çok daha yakın biçim de ortak-yaşam ilişkisi içinde olduğu bölgelere doğru kaymaktadır.” (Agamben,2013:147). Artık istisna hali yalnızca siyasal ve hukuksal bölgelerle sınırlı değildir. Koronavirüs salgınının Türkiye örneğinde ise istisna halinin yaratıcıları ‘bilim kurulu’ olmuştur. Doktorlar ve bilim kurulu üyelerinin bu süreçte kendi yasalarını yarattığı düşünülmektedir. Bingür Sönmez gibi bazı doktorlar konuşmalarında , “*ben aşı yaptırmam diyenler birer vatan haini, onlara kız bile vermeyeceğiz, resmi dairelere bile giremeyecekler, okullara gidemeyecekler*” (Independent Türkçe, 2020) gibi radikal söylemlere yer vererek durumun ciddiyetini gözler önüne sermişlerdir. Bu gibi söylemler üzerinde beliren çıplak hayat, ona karşı konulmasıyla birliğini bozmaya çalışan bir *homo sacer*³ ile birlikte var olmaktadır. *Homo sacer*dir, çünkü Sönmez konuşmasında “*insan vücudunun dokunulmazlığı sebebiyle mecbur etme şansımız yok*” demektedir. Bu da kurban edilemeyen ama öldürülebilen *homo sacer*’i anımsatan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Belirlenen normlara uymayanlar, terk edilmeye, dışlanmayla çıplak hayata maruz bırakılıyor ve egemenin baskısını hissediyorlar.

Yasaklara uymayanların alıkonulması, çıplak hayatın başka bir uygulamasıdır. Beyin ölümü söyleminin üremesiyle ölümlerin tıbbi ve yasal kimliğe kavuşması gibi, tedbirlere uymama söylemi de alıkoymayı ve baskıyı hukuki kimliğe kavuşturmuştur. Öyle ki alıkoyma artık kamu sağlığı için yapılması gerekene, bir zorunluluğa bürünmüştür. Kendi sınırlarını kendi yıkan parçalanmış bedenlerdeki egemen, istisna haliyle birlikte kendisini tekrardan birleştirerek bir noktada birleşmiştir: Çıplak hayat. Bu hayatın sahipleri ne tek başımıza biziz ne de tam olarak bir başkası. Agamben’in de dediği gibi ‘*Artık mesele tam olarak sağlık değil, ne sağlıklı ne hasta olan bir hayattır – ki bu haliyle, potansiyel bir hastalık taşıyıcısı olarak, özgürlüklerinden mahrum edilebilir, her türlü yasağa ve denetime maruz bırakılabilir... Her an her yerde sağlık sertifikasını göstermesi şart koşulan yeni yurttaşın, artık bölünmez ve devredilemez hakları kalmayacak, sadece sürekli yeniden kararlaştırılıp güncellenmesi gereken mecburiyetleri olacaktır*’ (Agamben,2021). Kamusal alana ait bu bedenlerin tasarruf hakları elimizden alınmakta ve bunlar söze kurban edilmektedir. Egemenin yasalarının *nomos* olduğu yerde, bugün bizlere tüm topluma yayılmış ve onların kolektif paniğinden çıkan sözleri *nomos* olarak dayatmaktadır. Bu *nomos’un*, ne yeni ne eski, ne iyi ne kötü olarak değerlendirilebileceği

3 Latince anlamı ‘kutsal insan’ olan *homo sacer*, öldürülmesi mümkün olan ama kurban edilemeyen insan anlamına gelmektedir. Burada Agamben’in *homo sacer* tasviri kastedilmiştir.

düşünülmektedir. Güvenlik söylemiyle birlikte tüm uluslara yayılan ve hayatın her bir alanını kontrol etme eğiliminde olan bir şeydir. Eski yaşama dönmekten ziyade eski yaşamın pratiklerinin unutulması söylemi belirlemektedir. Bu sebeple zaman ötesi ya da -belki- keyfi bir yönetim paradigması gelecekteki eşikte görülebilir. Ele alınan örnekler zaruret adı altında, yasaların çiğnenerek ya da çiğnenebileceğini göstererek kendi kendisini bile askıya alabilen anayasal güçten ziyade anayasama gücünün, Tanrısal şiddetin, istisna halinin hayatlarımız üzerindeki keskin kararın nasıl verileceğini göstermektedir.

Kaynakça

- Agamben, Giorgio (2020). Covid-19: Gereksiz Bir Acil Durumun Yarattığı İstisna Hali, <https://terrabayt.com/covid19/covid-19-gereksiz-bir-acil-durumun-yarattigi-istisna-hali/>, Çev: Öznur Karakaş, (Accessed 20.01.2021).
- Agamben, Giorgio (2021). Çıplak hayat ve aşı, <https://www.e-skop.com/skopbulten/ciplak-hayat-ve-asi/6144>, Çev: Elçin Gen, (Accessed, 11.05.2021).
- Agamben, Giorgio (2006). *İstisna Hali*. Çev. Kemal Atakay. İstanbul: Otonom Yayıncılık
- Agamben, Giorgio. (2013). *Kutsal İnsan Egemen İktidar ve Çıplak Hayat*. çev. İsmail Türkmen. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Benjamin, Walter (2010). *Şiddetin Eleştirisi Üzerine*. çev. Ece G. Çelebi. İstanbul: Metin Yayınları.
- Buldur, İbrahim ve Ercins, Gülay (2020). *Teoloji Politik Felsefe Kıskaçında Egemenlik Kavramının Schmittyen Analiz*. Muhafazakar Düşünce Dergisi. İstanbul: Kadim Yayınları.
- Ediş, Velat (2020). *Giorgio Agamben: İstisna Hali ve Egemenlik Kavramları Üzerine Bir İnceleme*. (Yüksek Lisans Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Foucault, Michel (2017). *Deliliğin Tarihi*. çev. Mehmet Ali Kılıçbay. Ankara: İmge Kitabevi.
- Gözler, Kemal (2021). 'Sağlık Personeline Getirilen İstifa Yasağı Hukuka Uygun Mu?'. <https://www.anayasa.gen.tr/istifa-yasagi.htm> (Accessed 19.01.2021).
- Harvey, David (2021). *Sermayenin Mekanları*. çev. Başak Kıcır, Deniz Koç, Kıvanç Tanrıyar, Seda Yüksel. İstanbul: Sel Yayıncılık.
- Independent Türkçe (2020). 'Prof. Bingür Sönmez: "Ben aşı yaptırmam" diyenler vatan hainidir', [https://www.indyrturk.com/node/291626/haber/prof-bingur-sönmez-"ben-aşı-yaptırmam"-diyenler-birer-vatan-haini](https://www.indyrturk.com/node/291626/haber/prof-bingur-sönmez-) (Accessed 21.01.2021).
- Kapani, Münci (2007). *Politika Bilimine Giriş*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kocaeli Valiliği (2020). 'Kocaeli İl Umumi Hıfzıssıhha Kurul Kararı 2020/113', <http://kocaeli.gov.tr/kocaeli-il-hifzissihha-kurul-karari-2020113> (Accessed 20.01.2021).
- Memurlar.net (2020):'Sağlık Personelinin İstifa, Emeklilik Ve İzin Taleplerine Sınırlama', (<https://www.memurlar.net/haber/934673/saglik-personelinin-istifa-emeklilik-ve-izin-taleplerine-sinirlama.html>) (Accessed 18.01.2021).
- Mısır, Mustafa Bayram (2012). *"Egemenlik", Siyaset Bilimi Kavramlar, İdelojiler, Disiplinler Arası İlişkiler*. Haz: Gökhan Atılğan, Attila Aytekin. İstanbul: Yordam Kitap.
- Pierson, Christopher (2007). *Modern Devlet*. çev. Neşet Kutluğ, Burcu Erdoğan. İstanbul: Chiviyazıları Yayınevi.
- Resmi Gazete (1982). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2709&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, (Accessed 18.01.2021).
- Resmi Gazete (1982). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/04/20200417-2.htm>, (Accessed 18.01.2021).
- Schmitt, Carl (2016). *Siyasi İlahiyat Egemenlik Kuramı Üzerine Dört Deneme*. çev. A. Emre Zeybekoğlu. Ankara: Dost Kitabevi.

CLIMATE REFUGEES: UNDERSTANDING THE CHALLENGES FOR CLIMATE REFUGEES



Tuğçe Karagöz

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9294-5703>

Geliş Tarihi / Received: 03.02.2021 - Kabul Tarihi / Accepted: 28.03.2021

-38-

Abstract

People are forced to leave their regions or countries because of the various effects of climate change. Insufficient water resources, floods, drought and rise of sea level are among the consequences of climate change. Various names are given to the people who have to leave their countries and their region due to the natural disasters such as environmental refugees, climate refugees, and environmentally displaced people. These people remain outside of the legal refugee definition declared by the 1951 Geneva Convention since exposure to environmental factors is not seen as a condition of being a refugee. Thus, they cannot directly benefit from the rights and responsibilities provided to the refugees with the 1951 Geneva Convention. Although climate change is on the agenda of most countries today, the problems of people affected by climate change cannot attract the attention of the international community. Since the impacts of climate change affect certain regions of the countries that are currently exposed, the persons who are living the negative effects of this change cannot reach a solution other than relocation within the home country. It is unclear how the world states will act if an island nation is destroyed by rising sea levels in the near future. Moreover, the current refugee regime does not recognize people affected by the climate change as a refugee. The need for the international protection of these persons in international law is vital, however, still there is no legal basis established for their status. The main question here is how the international community will find a solution to the problem of climate refugees, which will become inevitable in the future. In this study, the problems of climate refugees and the solutions offered to these problems have been mentioned.

Keywords: Climate Refugees, 1951 Geneva Convention, environmentally displaced people, international protection, problems of climate refugees

Özet

İklim değişikliğinin çeşitli etkileri nedeniyle insanlar bölgelerinden ve dahası ülkelerinden ayrılmak durumunda kalıyorlar. Yetersiz su kaynakları, seller, kuraklık ve deniz seviyesinin yükselmesi iklim değişikliğinin günümüzde kendini gösteren sonuçları arasındadır. Çevre mültecileri, iklim mültecileri ve çevresel etkenlerle yer değiştiren insanlar gibi çeşitli isimler, doğal afetler nedeniyle ülkelerini ve bölgelerini terk etmek zorunda kalan insanları adlandırmak için kullanılmaktadır. Bu kişiler, çevresel faktörlere maruz kalma, mülteci olmanın bir koşulu olarak görülmediğinden, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile belirlenen yasal mülteci tanımının dışında kalmaktadır. Dolayısıyla 1951 Cenevre Sözleşmesi ile mültecilere sağlanan haklardan ve sorumluluklardan yararlanamamaktadırlar. Bugün iklim değişikliği çoğu ülkenin gündeminde olmasına rağmen, iklim değişikliğinden etkilenen insanların sorunları uluslararası toplumun gündeminde kendine yer bulamamaktadır. İklim değişikliğinin sonuçları, etkilenen ülkelerin belirli bölgelerini kapsadığından, bu değişimin olumsuz etkilerini yaşayan kişiler kendi ülkelerinde yer değiştirme dışında bir çözüme ulaşamamaktadır. Yakın gelecekte bir ada ülkesi yükselen deniz seviyesiyle yok edilirse dünya devletlerinin nasıl davranacağı belli değildir. Dahası, mevcut mülteci rejimi iklim değişikliğinden etkilenen insanları mülteci olarak tanımaması, gelecekte yaşanacak sorunların çözümsüz kalmasında en büyük paya sahiptir. Bu kişilerin uluslararası korunma ihtiyacı hayati önem taşımaktadır, ancak yine de statüleri için herhangi bir yasal dayanak bulunmamaktadır. Bu çalışmanın temel sorusu, gelecekte kaçınılmaz hale gelecek olan iklim değişikliğinin kalıcı sonuçları ve bu sonuçlardan etkilenecek insanların sorunlarına uluslararası toplumun nasıl bir çözüm bulacağıdır. Çalışmada iklim mültecilerinin sorunları ve bu sorunlara getirilen çözüm önerilerine değinilmiştir.

Anahtar Kelimeler: İklim Mültecileri, 1951 Cenevre Sözleşmesi, çevresel etkenlerle yer değiştiren insanlar, uluslararası koruma, iklim mültecilerinin sorunları

I. Introduction

Natural disasters and the effects of climate change are events that have been affecting people for a long time. Natural disasters such as earthquakes, floods, and storms are natural problems that even the primitive faced. However, over time, the new developments that human beings discovered caused the natural balance to deteriorate and as a result of this deterioration, the severity of natural disasters increased. For example, landslides have increased as a result of over-construction and deforestation. In addition, the Industrial Revolution caused carbon emissions to increase rapidly. The effects of changing daily life events and human activities on natural balance have begun to cause negative consequences for humans. People who are the main cause of the climate change have started to pay attention to this change in a time. International agreements were signed as a result of this attention.

In 1972, the first international environmental summit was held in Sweden. The United Nations Environment Program (UNEP) was created after this summit. In 1992, the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) was published and was adopted by the member states. 1997 Kyoto Protocol, Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, Paris Agreement were approved.

Climate change has caused people to move within the country or even to leave their country. Even though there are agreements and meetings on climate change, no initiation has been yet initiated for people affected by this change. People who leave their country due to climate change are legally undefined and unprotected. The 1951 Geneva Convention, which forms the basis of the refugee regime, does not cover climate refugees. According to the Convention, the refugee status is given to the people outside their home country. In addition, climate refugees outside their home countries still cannot benefit from this definition because the environmental factors are not considered as the reason for being a refugee. More clearly, threats of a natural disaster do not fall under the definition of a well-founded fear of persecution.

The problems of climate refugees are the focus of the study. The main subject of the study is the artificial challenges that climate refugees face, rather than the natural problems. The main source of the problems was considered as people who are exposed to environmental factors are not defined as refugees. Therefore, the refugee definition, which emerged with the 1951 Geneva Convention, was first examined. Then the concept of climate refugees is discussed. The main part of the study consists of the problems of the climate refugees and the solutions offered to these problems. The solutions proposals will be discussed under 3 main headings in the study: creation of specific regime, funding systems, and inclusion of 'climate refugees' in the 1951 Geneva Convention.

II. Definition of Refugee as a Legal Concept

Human displacement is not a new concept for humanity and literature. Throughout history, human beings are forced by several reasons to change their place. In a time, with the start of the settled life, people have changed their place to find more proper conditions which comply with their situations and characteristics. Displacement, forced or not, can occur following reasons, religion, nationality, color, disintegration of states, political identity, climate conditions, economic opportunities in host countries, and so on.

Displacement has its consequences for the host-country, people who change its place and residents of the host-country in several ways. While displacement happens and brings consequences, needs on procedures which are about regulation and protecting the rights of both sides, the host country, and its citizens and of course people who are displaced, have increased over time. The aids given to the refugees in the host community and the institutions established in line with these aids have formed the basis for the development of new norms and refugee law in this field (Odman,1995:5). Interaction between people opens a way to regulate the status of refugees, their rights, and of course definition of refugees.

The Second World War and its effects have an essential place in the long history of international migration. Pre-war and post-war conditions towards concept of migration had changed within wartime. Also, the economic and social conditions were not the same as the comparison pre-war era. The Second World War continued to show its devastating effects after the War. Moreover, countries had suffered from the post-war worsening economic conditions. The casualties of the countries during the War began to show its effects as the lack of labor force in their economies and this situation made countries' economies vulnerable especially Germany, France, and Britain. This was the period of Turkish migrants arrived in Germany, North Africans arrived in France and Belgium (Koser,2007:3). A growing number of displaced people after the Second World War and their desire to find better economic conditions in industrialized countries increased a need for legal regulations over these people within many areas such as protection, their rights, and so on.

-41-

The need for the legal status and international regime on refugees found its solution in the 20th century. The 1951 Geneva Convention is a remarkable and fatal step for the world refugees and people who seek international protection. The process of the creation of the international refugee regime has started with the League of Nations High Commissioner for Refugees in 1921, thus, this was the first step to recognition of the refugee problem as an international problem (Barnett,2002: 242). According to Barnett, until the end of the Second World War international society had recognized the refugee problem as a temporary situation. After the War refugees still exist in the world, therefore international society felt a need to create a permanent solution. The League of Nations dissolved in 1946 because of unfulfilled promises like collective security due to broke out the War in 1939 and it was replaced with the United Nations in 1945, following years United Nations

High Commissioners for Refugees founded in 1950 (UNOG Library: History of League of Nations). The next step for the international refugee regime is the proclaimed status of the refugee and setting out a series of rights and obligations, thus, The United Nations Convention on Relating to the Status of Refugees (hereafter Geneva Convention 1951) signed in July 1951 (Barnett, 2002: 245).

-42-

Article 1 of the Geneva Convention 1951 states that 'refugee term shall apply to any person who, as a result of events occurring before 1 January 1951, is outside his/her country of nationality or habitual residence: has a well-founded fear of persecution because of his/her race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion; and is unable or unwilling to avail himself/herself of the protection of that country or to return there for fear of persecution' (The Refugee Convention, 1951). In this definition of refugee, time constraints for the getting refugee status attract attention in the Convention. The first article of the Geneva Convention 1951 highlighted that a person who suffered all conditions as required in the article for being a refugee is only accepted as a refugee if only the events that she/he suffered happened before 1 July 1951. As the article mentioned above, Barnett argued that the creation of UNHCR shows that international society has started to accept the refugee problem as a permanent international problem, however, legal regulation of the refugees in the 1951 Geneva Convention pointed out the opposite direction from Barnett's argument with the time constraints. Citizens of the world face the required problems in the article to become refugees all time. The existence of time constraints has become less meaningful. With the changes over the 1951 Geneva Convention was made by the 1967 Kyoto Protocol which removed the time constraint, the provisions of the agreement started to be implemented without time constraint (Ekşi, 2016: 16).

The legal status, rights, and obligations were specified by the 1951 Geneva Convention. Besides, the 1951 Geneva Convention also states who will not be granted as a refugee. If any person has committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, a serious non-political crime, has been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations, will not be granted as a refugee (The Refugee Convention, 1951).

The legal status of refugees, rights, and obligations, even not mentioned in this article, were stated in the 1951 Geneva Convention. Natural disasters

or climate changes are not counted among the criteria that form the basis for applying for refugee status (Ekşi,2016: 21).

III. Climate Refugees as a New Concept

As the article mentioned above, refugee is a controversial concept. Throughout history, the concept of refugee has developed in line with the needs of the time. The recent increasing climate change and its impact on the world have brought new discussions on various issues. With the increasing number of people displaced due to climate change, a new topic of discussion has emerged. Displacement due to climate change, which is not included in the refugee regime, has become the main subject of the new discussion.

The human migration movement caused by disasters such as desertification, floods, drought, tsunami, and environmental problems is called climate migration. People displaced by environmental changes such as erosion, desertification, deforestation, air and water pollution, flooding, natural disasters such as floods, volcanoes, landslides and earthquakes, and human-made disasters such as industrial accidents and radioactivity are defined as “environmental refugees” (Castles and Miller, 2008: 146). In order to avoid any confusion in the literature, a distinction must be done between climate refugees and environmental refugees. Environmental refugees can be used interchangeably with climate refugees by authors, but environmental refugees refer to a broader definition than climate refugees do, environmental refugees, describe and include people displaced by natural disasters such as earthquakes and volcanoes, besides, the concept of climate refugees is used to describe today’s people displaced by global warming and climate change. (Ziya,2012: 231). According to Guterres, climate refugees or environmental refugees are concepts used to refer to people who seek protection as a result of natural disasters and climate change (Guterres,2009: 8-9). Biermann and Boas (2010) define the climate refugees as ‘the people who have to leave their habitats immediately or in the near future because of sudden or gradual alterations in their natural environment related to at least one of the three impacts of climate change’.

After the Industrial Revolution, especially after the Second Industrial Revolution, and enormous development of technological devices changed the world completely. With these developments, climate change has entered to the life of human, the rising CO₂ levels in the atmosphere prompted scientists and other authorities to take any action against the climate change

problem, also people have started to suffer from these changes and this suffering caused human mobility (Jaswal and Jolly, 2013: 48-50). According to Williams, although human mobility which is caused by environmental factors has risen after the 1980s, environmentally induced migration is not a new phenomenon, and it has a long history due to factors such as the reduction of arable agricultural land, depletion of natural resources, earthquakes, etc. (Williams, 2008: 507).

In addition to these problems of the refugee concept, the concept of climate refugees has its own problems. In the following part of the article, the problems of the climate refugees will be mentioned.

IV. An Overview of the Problems of Climate Refugees

-44- The world has been facing the growing problems which occur from climate change especially during the period after the Industrial Revolution. Although the effects of climate change have been around since the Industrial Revolution, the consequences of climate change have found a place in international politics after the 20th century. People who live in the countries or territories which are affected by climate change have suffered more from outcomes of climate change. Changes in the nature have increased the numbers and severity of natural disasters. Millions of people have been affected by those changes so far and humanity will continue to be affected in the future. People who are displaced due to climate change are called 'Climate Refugees' in this article. Climate Refugees not only suffered from natural factors but also suffered from the artificial factors. These artificial factors are the focus of this article. Artificial factors such as the economic and legal status have caused more problems besides environmental disasters. The article examines these problems under the four subheadings which are status problems, protection problems, economic problems, and lack of awareness.

a. The Status problem of climate refugees: Refugees or Displaced Persons

The 1951 Geneva Convention was adopted in 1951 as an official document determining the basis, principles, and norms of the international refugee regime. The convention has two purposes; the first one is that the refugees have their fundamental rights and freedoms and the second one is the solution

of the refugee problem through international cooperation and responsibility-sharing (UNHCR, Status of Refugees, 2011). The definition of refugee, clarified in the agreement adopted in 1951, has its own shortcomings. Even if the expression 'events that occurred before 1951' in the definition was abolished with the 1967 Protocol, the right to make geographical limits given to states was preserved (UNHCR, Status of Refugees, 2011). In addition to countries imposing geographical limits on the recognition of refugees, there are also problems arising from the definition itself and the possibility of broad interpretation. The concepts of persecution and well-founded fear in the definition of refugee have been left ambiguous in the Geneva Convention (Güler, 2016: 47-48). During the refugee application, the states interpret these two concepts without a certain pattern due to the ambiguity in the definition. According to Ergüven and Özturanlı (2013: 1022), this uncertainty has been left deliberately, so that the new types of persecution that will emerge over time will not be the exception from the scope of the Convention. Whether this ambiguity has been left with the intention of solving future problems or not, the ambiguity in the definition of the refugee caused rejection of the various refugee applications.

Beyond the problems mentioned above, there are problems faced by climate refugees whose status, rights, and freedoms have not yet been determined. The analysis of the benefits of the internationally accepted refugee definitions is crucial in order to understand problems of the climate refugees through the status problem. Although the 1951 Convention has uncertainties within itself, it imposes responsibilities on states with the definition of refugees' rights and freedoms. The non-refoulment principle encumbers responsibility on states not to force the refugees to return to their home country (Jayawardhan, 2017: 107). The consequences of the lack of legal status of Climate Refugees can be understood through the example mentioned above. States do not consider these people who are fleeing the persecution of nature under their responsibility, and the international community does not consider these people in the burden-sharing process.

Relevant organizations such as the International Organization for Migration and the United Nations High Commissioner are careful not to use the term "refugee" for these people, instead use the term "Environmentally Displaced Persons" to refer to these people (Bierman and Boas, 2010: 66). The reason for not using 'refugee' term for the climate refugees by the authorities might be considered as their conditions did not comply with essential requirement for declaring as refugee in the 1951 definition. However,

there might be other reasons which are obstacles for the authorities to using the term of refugee for the environmentally displaced people. The rights and freedoms of refugees are specified in the 1951 Convention. These rights and freedoms have placed a certain burden on the international community. Claiming and making use of these rights by climate refugees, whose number is increasing day by day, brings a burden sharing that the international community cannot deal with. The international community has not even been able to deal with the Syrian War refugees since 2011. In this context, the reasons why the relevant organizations hesitate to use the refugee term is understandable. The authorities are avoiding the discourses that might be preparing the legal basis for the demands of climate refugees to earn the refugee status. Unlike authorities, scholars use the term of 'climate refugees' in the literature. With the impact of the lack of accepted terminology in general, climate migrants, environmental refugees and climate refugees are used interchangeably. As a political scientist and environmental policy scholars Birermann and Boas used the 'climate refugees' term because they thought that it has strong moral connotations and also makes the problem legitimate and highlights its urgency (Jayawardhan, 2017: 106). The problem of cannot determine a common name is the first cause that leads to other problems. The rights and freedoms come from the legal status of the person. Thus, the lack of status means no responsibility for international society, no rights and no solution for the problems that they face daily. Ignoring the climate refugees and even naming them with the alternative names means leave them alone in the global problem of climate change.

b. Protection Problem of Climate Refugees

The confusion in the terminology and the status problem are the main artificial problems faced by climate refugees. Especially status problem caused and being a reason for other problems such as protection of climate refugees. In order to understand the problems for climate refugees that occur from the lack of protection, it is firstly necessary to understand what protection is and what it means for refugees in general.

Countries have an obligation to protect their citizens and to ensure their safety. Also, the countries are obligated to represent and protect their citizens internationally. The main problem is that these people, who have fled from their home country to other countries, cannot be protected by their home country. The 1951 Convention added international protection to the rights

of refugees to be a solution to this protection gap and UNHCR has been assigned to be sure that international protection is ensured (Altınsoy,2015: 19-20). International protection is not limited to physical security of refugees. International protection entails activities aimed at obtaining full respect for the rights of individuals, in accordance with international humanitarian, human rights and refugee law (UNHCR: Note on International Protection,2018: 3).

The 1951 Convention provides international protection, but climate refugees cannot benefit from this protection because they do not meet the Convention's requirements for being refugee. The fact that they cannot benefit from international protection does not mean that these people do not need international protection. The main question this part of the article focuses on; from where will the citizens of countries that will be affected or even destroyed by climate change gain the right to protection? An example for this question is the case of Iona Teitiota - New Zealand. Iona Teitiota immigrated to New Zealand then applied to become a refugee. 'Teitiota applied to New Zealand for recognition of her refugee status for herself and her family, based on the prediction that her country of origin would be uninhabitable because of the rising sea level. However, New Zealand rejected the application of Teitiota on the grounds that her application for refugee status could not be granted because economic and environmental factors are not considered in the conditions of being a refugee.' (Ekşi,2014: 165). The protection needs of these people are clearly understandable and, as proved by the example mentioned above. While it is clear that these persons should be protected under international law, it is unclear on what grounds this protection will be granted to them. (Tekin,2020: 323).

c. Economic Problems of Climate Refugees

Climate change affects the lives of every human being in the world, indiscriminately. However, while these effects increase in intensity according to the geographical location of the countries, the economic situation affects how they cope with these effects. Island countries and low countries are among the countries that are affected by climate change in the first place. 'The causes and consequences of climate change are very diverse, and those in low-income countries who contribute least to climate change are most vulnerable to its effects' (Tol, 2009: 29). The vulnerability of the states on the dealing with the natural disasters and protect its citizens leaves the citizens of these countries in a harsh condition. In a time, people of these countries

are faced with a relocation process to survive natural disasters. The relocation process, if it is not enough to survive, would end up with the immigrants to another country. The incapable economic conditions of the home country and the devastating power of the disasters on the personal properties leave the citizens in need of financial aids during both process of immigration and relocation.

When one country faces the effects of climate change, for example rising sea level, the country should protect its citizens who are living in areas destroyed by the rising sea level. The first and immediate solution and protection of those people is relocation. However, low-income countries do not have sufficient economic opportunities in the relocation process of their citizens who are or will be harmed from the outcomes of the climate change. Biermann and Boas (2008: 13-14) suggested the governance mechanism to solve the relocation problem of the climate refugees caused by the insufficient economic conditions. However, the establishment and effective operation of this system seems difficult for climate refugees who are not given priority in today's conditions.

-48-

d. Lack of Awareness of the Climate Change and Climate Refugees

Climate change is a current global problem that occurs because of people's daily activities. Greenhouse gases produced by a country with a developed industry can have negative effects on a small island country kilometer away. Climate change is a rapidly growing global problem, and its solution involves the efforts of all countries and citizens of the world. The problem now threatens the near future rather than threatening centuries to come and it poses social dilemma, 'drama of commons' on a global scale (Dietz et al., 2003). The concept of migration is another social issue on which climate change has an impact. Climate change and changing natural conditions force people to migrate from their places of residence. Climate refugees are directly affected by these human-induced changes in climate conditions and who leave their places of residence. The main reason Climate Refugees must relocate is the global problem of climate change. However, globally there is a tendency to ignore both climate change and climate refugees. The fourth problem that Climate Refugees face and struggle with is a lack of awareness on both climate change and climate refugees.

The news media are the center of the getting information/sharing information system of the modern societies (Peters and Heinrichs, 2005: 2). Mass media is the key means for the rising awareness and spread of the knowledge. Also, mass media construct the central forum for the discussion of topics such as 'what it is?', 'how will the international community find a solution?' and also it creates legitimation of climate governance (Schneider et al., 2007:136; Nanz and Steffek, 2004: 321). However, the media attention for climate change strongly fluctuates over time (Schmidt et al., 2014). The specific focus of climate change of the media related to the domestication of the issue for example the Netherlands focuses on more technical solutions on the problem in the line with the ecological modernization, Swedish media focuses on the moral and ecological aspects of the problem, India claims that the problem mainly the Western concern (Schöfer, 2015: 858; Billet, 2010). Mass media attention and focus on the issue is shaped by its effects on domestic politics. Despite the relative focus of the media on climate change, their focus on the climate refugees is almost invisible. The issue has the same relationship with climate change-media relationships already through domestication of the issue. For example, Australia and New Zealand's media are more dominated with the climate refugee discourse than the other countries (Farbotko, 2012: 135) due to facing the threat of high climate refugees in the future. Their proximity to the island countries that are in danger of being submerged and the facts that they will be exposed to this danger have pushed the media of these countries to address this issue.

The media's interest in the issues which are mentioned above is insufficient, hence, their point of view is far from creating a public awareness.

V. Alternative Solutions to the Climate Refugees' Problems

The fact that Climate Refugees are in need of protection is far from an academic discourse and debate anymore. Although the international community could not yet agree in a common language to define people who are escaping from the climate change effects and no putting enough effort to solve their problems, it accepted that the need for protection of these people was a reality. Scientific and academic studies have led the international community to focus on the climate change issue as they begin to address the effects of climate change and bring more to the agenda.

In this way, the UN new UNFCCC secretariat was established in 1992 when countries adopted the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC, 1992). The goal of the convention is 'stabilize greenhouse gas concentration in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with climate change' (UNFCCC, 1992). The secretariat facilitates the intergovernmental climate change negotiations, provides technical expertise, and assists in the analysis and review of climate change information, and serves through the implementation of Kyoto Protocol and Paris Treaty (UNFCCC, 2015). Although the UNFCCC is a special secretariat of the UN on climate change issues, the UNFCCC rarely mentions climate induced migration and climate refugees in their agenda. 'In the 2009 COP 15 (Conference of the Parties) meeting in Copenhagen, the climate refugees concept was addressed but then removed from the final Copenhagen Accord. The topic of climate refugees was reopened during the COP 16 meeting in Cancun.' (Malik, 2019: 17). The paragraph 14 of this meeting stated that 'enhance understanding, coordination and cooperation regarding climate change induced displacement, migration and planned relocation... at national, international and regional levels' (UNFCCC, 2010).

Another significant document on climate change is the Paris Agreement which was adopted on December 12, 2015. In this agreement, the climate refugees issue was handled as follows 'Parties should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider... the right of migrants... and people in vulnerable situations' (UNHCCC, 2015). Like the other UNFCCC or other international legal documents, the term of climate refugees is unrecognized in the Paris Agreement (Malik, 2019: 18). Despite the disappointment over the legal absence of climate refugees in the Paris Agreement, this agreement has significant place as a legal status. The Paris Agreement is a legally binding international treaty on climate change (UNFCCC; Paris Agreement, 2015).

Especially at the beginning of the 20th century, many important developments took place around climate change. However, these developments did not include any solutions for the problems of climate refugees. Besides not being able to find remedy to the problems of climate refugees, they have not even included the concept of climate refugees in the Agreements. Therefore, the article will mention alternative solutions for climate refugees' problems in the following subtitles.

a. Creation of the Specific Regime

The current refugee protection regime or the refugee regime, which frames the rights and responsibilities of refugees, is not sufficient to protect climate refugees. The World and Refugees have suffered from the current refugee regime for decades due to its inadequate structure and the unwillingness of the international community to share the burden. The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) estimates that global forced displacement has surpassed 80 million in mid-2020 (UNHCR: Refugee Data Finder, 2020). The estimated number published by the UNHCR shows that the current refugee regime is not sufficient to cover 80 million refugees besides not being sufficient in terms of content.

The protection of the refugees from climate change lies in severe changes in the countries' production style and awareness on climate change. If the international society wants to protect the citizens of the world from future threats, the carbon emission should be decreased by the industrial countries. The protection or recognition by the countries of the climate refugees requires further steps such as joint agreement on reducing carbon emission. However, the industrialized countries especially China and India do not want to agree on legal agreement due to the protection their interest comes from the industry.

For these reasons, the separate climate refugees regime should be declared by the authorities. The new regime included common policies, sufficient but different from the current responsibilities.

Biermann and Boas listed 5 principles for the new regime;

1. *The core of the agreement must be the objective of a planned and voluntary resettlement and reintegration of affected populations over periods of many years and decades, as opposed to mere emergency response and disaster relief.*
2. *Climate refugees must be seen and treated as permanent immigrants to the regions or countries that accept them. Climate refugees cannot return to their homes as political refugees can*
3. *The climate refugee regime must be tailored not to the needs of individually persecuted people (as in the current UN refugee regime) but of entire groups*

of people, such as populations of villages, cities, provinces, or even entire nations, as in the case of small island states.

4. *International regime for climate refugees will be targeted less toward the protection of persons outside their states than toward the support of governments, local communities, and national agencies to protect people within their territories. The international assistance and funding must be included into agreement.*

5. *The protection of climate refugees must be seen as a global problem and a global responsibility.’ (2008: 12-13).*

The new regime will reduce the burden of the current regime and create a well-defined and properly treated climate refugee status. The definition in the 1951 Geneva Convention includes controversial details for the climate refugees such as ‘a person who is outside his or her country of nationality’ or ‘fear of persecution’. The details in the definition make the climate refugees out of the scope of the 1951 Geneva Convention. Thus, the new regime must include the new and legal definition of the climate refugee as ‘environmentally displaced persons’ or ‘internally displaced persons’ (Biermann and Boas, 2008: 13).

-52-

b. Funding Systems

The resettlement process is the crucial step for the climate refugees. The destroyed territory by the effects of climate change hosted peoples for years. The local people of these lands should be relocated when the land will not host them anymore. The process of resettlement and the following steps are high-priced for climate refugees. Therefore, the ‘Funding System’ has the vital importance in the solution process in problems of the climate refugees. Tekin stated that ‘with the aid and fund mechanism, the climate refugees resettled in their home country’ (2020: 327). However, this system will be ineffective when the effects of climate change hit the country completely.

The special fund mechanism for climate refugees will be more convenient for focusing on their special needs and cost of resettlement. The common burden of the effects of climate change should be shared by the countries. Climate change is created by the citizens of the world. However, the most devastating effects are suffered by the most vulnerable countries in the world such as Maldives. The most important role in the establishment of the mechanism and the process of financing it belongs to the industrialized

countries. The cost of voluntary resettlement and reintegration of millions of people who have to leave their countries should be met by the governments of industrialized countries and possibly wealthier developing countries (Biermann and Boas, 2008: 15).

c. Inclusion of Climate Refugees in the 1951 Geneva Convention

The reformation of the 1951 Geneva Convention is the first solution that comes to mind. There were several attempts to make amendments on the current Convention. 'In 2006, the Maldives brought up the demand about the inclusion of climate refugees in the 1951 Geneva Convention. In 2009, the Finance Minister of Bangladesh called the international society to revise the 1951 Convention with the purpose as Maldives.' (McAdam, 2011: 6). However, these initiatives did not achieve its goal. Although the earlier attempt for positive changes for the climate refugees did not end with the success, the possibility of future changes still exists. The Convention has already been revised with the Kyoto Protocol in 1967 (Malik, 2019: 23). The early changes on the Convention were made to adjust the Convention to the conditions of the day. Based on this example, it can be said that the definition of a refugee that is not suitable for today's conditions with the same purpose of 1967 Kyoto should be revised. However, this situation requires the states that have ratified the convention to come together again and agree on the issue. It seems unlikely that the member states of the agreement, which have difficulties even in the implementation of the current agreement, agree and implement a new amendment.

VI. Conclusion

The climate refugees, which are mentioned with different names in the literature such as climate migrants or environmentally displaced people, neither have a legal status nor a designated name that people will use when mentioned about them. Authorities consciously avoid usage of the 'refugee' word when referring to environmentally displaced people because they are not recognized as refugees by the 1951 Geneva Convention. Although it is mentioned under various names in the literature, the problems of climate refugees are still same.

The problems faced by Climate Refugees are listed in the study that are status problem, protection problem, economic problems, awareness problems. Most of these problems arise from legal deficiencies rather than natural causes. In today's conditions, even legally recognized refugees are suffering from the legal deficiencies and the exploitation of interpretation in the law. The point should be understood that the situation of climate refugees is a struggle for law and life, while even people who are accepted as refugees struggle with various legal deficiencies. The main reason why the international community and the refugee regime are ignoring climate refugees is related to the ongoing migration crisis in the world. Especially after 2011, the increasing number of immigrants has been a political crisis for the world. The international society still struggle with the finding current migration crisis and ongoing migration flow to the developed countries. In order to not increase its responsibility, the international community insists on not recognizing environmentally displaced persons as refugees. Nowadays, refugees face obstacles in accessing their legal rights. The right not to refoulement is one of the most vital rights that a refugee has. Although the non-refoulement right have a vital position in the refugee's life, nation-states are turning away refugees who rely on their borders to ease their burden and responsibility towards the refugee. That is why the definitive inclusion of climate refugees in the 1951 Geneva Convention, one of the solutions to the problems of the climate refugee included in this study, will not solve existing problems by itself. Besides, it will deepen the problems and challenges for the climate refugee. The legal acceptance of climate refugees should be supported with other solution mechanisms. Because the problem of climate refugees contains problems on multiple dimensions such as economic, social, and psychological. The only legal regulation would not solve the whole problem as we have witnessed the current problems of the refugees and immigrants.

The establishment of a new regime will play a more active role in finding solutions, considering the importance and complex structure of the issue. During the establishment process of the new regime, the funding mechanism should be added the main structure of the regime for remediation the cost of the relocation process and the damages caused by environmental disasters. The three alternative solution proposals which are included in the study should be applied with the collaboration between themselves. The separate implementation of these solutions only would serve through the deepening the problems. International society must be aware of its crucial role in

the solution process of the climate refugees' problems. The main source of the problem, in this context climate change, is the common heritage of humanity, thus remedy to the problems depends on the humanity's collective mobilization. Although this study focuses not on the natural source of the problems, but on their artificial resources, the impact of humankind, who disrupts the natural order, on the problems of climate refugees is great. Therefore, burden and responsibility sharing have an important place during the construction of other alternative solution proposals.

VII. Bibliography

- The United Nations Framework Convention on Climate Change. "About the Secretariat", <https://unfccc.int/about-us/about-the-secretariat> (Accessed 23.01.2021)
- Altınsoy, Zeyned Deniz (2015). *Yabancılar Hukuku Çerçevesinde Uluslararası Koruma* (MA Thesis). Çağ University: Social Sciences Institute.
- Barnett, Laura (2002). "Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime". *International Journal of Refugee Law*, 14(2 and 3), 238-262.
- Biermann, Frank & Boas Ingrid (2010). "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees". *Global Environmental Politics*, Vol. 10, No. 1. p.. 60-88.
- Billett, Simon (2010). "Dividing climate change. global warming in the Indian mass media". *Climatic Change*, 99 (1), 1-16.
- Biermann, Frank and Boas, Ingrid (2008). "Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol". *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 50:6, 8-17.
- Castles, Stephen and Miller, J. Mark (2008). *Göçler Çağı, Modern Uluslararası Göç Hareketleri*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- UN High Commissioner for Refugees (2009) "Climate change, natural disasters, and human displacement: a UNHCR perspective" <https://www.unhcr.org/4901e81a4.pdf> (Accessed 01.12.2020)
- Dietz, T., Dolsak, N., Ostrom, E. and Stern, P.C. (2003). *The Drama of the Commons*. 2 ed. National Academy Press, Washington, DC.
- Ekşi, NURAY (2016). "İklim Mültecileri", *The Journal of Migration Studies*. 2:2, 10-58.
- Ekşi NURAY (2014). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*. Beta Press, İstanbul.
- Ergüven, Nasıh Sarp and Özturanlı, Beyza (2013). "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye". *AÜHFD*, 62:4, 1007-1062.
- Farbotko, Carol (2012). Skilful seafarers, oceanic drifters or climate refugees? Pacific people, news value and the climate refugee crisis. In K. Moore, B. Gross, & T. Threadgold (Eds.), *Migrations and the media* (pp. 119-142). New York, NY: Peter Lang Publishing.
- Güler, Arzu (2016). "Mülteci Sorunu ve 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme: Siyasi Gerçeklik ve Normatif Düzen İkilemi". *Uluslararası İlişkiler*, 13:51, 41-61.
- Jayawardhan, Shweta (2017). "Vulnerability and Climate Change Induced Human Displacement". *Consilience: The Journal of Sustainable Development*, Vol.17. pp.103-147.
- Jaswal, Paramjit and Jolly, Stellina (2020). "CLIMATE REFUGEES: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES FOR INTERNATIONAL LAW". *Journal of the Indian Law Institute*, 55(1), 45-58. (Accessed 30.11.2020) <http://www.jstor.org/stable/43953626>
- Koser, Khalid (2007) *International Migration: A Very Short Introduction*. Oxford University Press: New York.
- Malik, Zacharias (2019). *Protecting Climate Refugees*. MSc Thesis. Cranfield University. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/336605800_Protecting_Climate_Refugees (Accessed 02.03.2021)

- Malik, Zacharias. (2019). Protecting Climate Refugees. DOI:10.13140/RG.2.2.10166.04161. https://www.researchgate.net/publication/336605800_Protecting_Climate_Refugees (Accessed 23.01.2020)
- McADAM, Jane (2011), "Swimming against the Tide: Why a Climate Change Displacement Treaty is Not the Answer". *Refugee Law*, 23(1), pp. 2-27.
- Nanz, P. and Steffek, J.(2004). "Global Governance, Participation and the Public Sphere". *Government and Opposition*, 39, 314-335.
- UN High Commissioner for Refugees (2018) "Note on International Protection" <https://www.unhcr.org/5b2b71457.pdf> (Accessed 27.12.2020)
- Odman, Tevfik (1995). Mülteci Hukuku. Ankara University Faculty of Political Sciences Human Rights Center Publications.
- Schmidt, A., Ivanova, A., and Schäfer, M. S. (2013). "Media attention for climate change around the world: A comparative analysis of newspaper coverage in 27 countries". *Global Environmental Change*, 23(5), 1233-1248. doi:10.1016/j.gloenvcha.
- Schneider, S., Nullmeier, F. and Hurrelmann, A. (2007). Exploring the Communicative Dimension of Legitimacy: Text Analytical Approaches. Legitimacy in an Age of Global Politics. Palgrave Macmillan, Basingstoke, Hampshire. https://doi.org/10.1057/9780230598393_7
- Schäfer, Mike (2015). *Climate Change and the Media*. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. 2:3, 853-859. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780080970868910791?via%3Dihub> (Accessed 23.01.2021)
- Tekin, Esra (2020). "Uluslararası Hukuk Bağlamında İklim Mültecilerinin Korunması Sorunu". *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*: 32(147), p.313-332.
- The United Nations Framework Convention on Climate Change. "The Paris Agreement" <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement#:~:text=The%20Paris%20Agreement%20is%20a,compared%20to%20pre%2Dindustrial%20levels> (Accessed 03.01.2021)
- Tol, Richard S. J. (2009). "The Economic Effects of Climate Change". *Journal of Economic Perspectives*, 23 (2): 29-51. DOI: 10.1257/jep.23.2.29.
- UNOG Library. "History of League of Nations (1919-1946)". [https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/36BC4F83BD9E4443C1257AF3004F-CoAE/%24file/Historical_overview_of_the_League_of_Nations.pdf](https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/36BC4F83BD9E4443C1257AF3004F-CoAE/%24file/Historical_overview_of_the_League_of_Nations.pdf) (Accessed 30.11.2021)
- UNHCR. "The Refugee Convention, 1951". <https://www.unhcr.org/4ca34be29.pdf> (Accessed 30.11.2021)
- (Accessed 30.11.2021)
- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). "The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol". September 2011. (Accessed 21.12.2020). Retrieved from: <https://www.refworld.org/docid/4ec4a7f02.html>
- The United Nations Framework Convention on Climate Change (1992). "United Nations Framework Convention on Climate Change". <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (Accessed 23.01.2021)
- The United Nations Framework Convention on Climate Change (2010). "Cancun Adoption Framework. Cancun: United Nations Framework on Climate Change". <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf> (Accessed 23.01.2021)

- The United Nations Framework Convention on Climate Change (2015). "PARIS AGREEMENT. s.l.:United Nations Framework Convention on Climate Change". https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (Accessed 23.01.2021)
- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). *Refugee Data Finder*. Last Update: 8 December 2020.<https://www.unhcr.org/refugee-statistics/> (02.03.2021)
- Williams, Angela.(2008.)*Turning the Tide: Recognizing Climate Change Refugees in International Law*.Law-Policy. 30:4,502-529. doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.91079-1
- Ziya, O. (2012).*Climate Refugees in the Uncertainty of Being a Refugees or Migrant*. Türkiye Barolar Birliği Dergisi. 2012:99,229-240.

A THEORETICAL LOOK ON GREEK RESPONSE TO THE REFUGEE CRISIS



İrem Dumlu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9294-5703>

Geliş Tarihi / Received: 18.01.2021 - Kabul Tarihi / Accepted: 26.03.2021

Özet

Ortadoğu'dan Avrupa Birliği üye ülkelerine yönelik artan göç dalgaları politikacıların ve liderlerin gündeminde önemli bir yer edinir hale gelmiştir. Bu durum 2015 yılından itibaren "Mülteci Krizi" olarak adlandırılan dönemde çok sayıda mülteci kabul eden İtalya, İspanya ve Yunanistan gibi üye ülkeler için daha da kritik bir hal almıştır. Uluslararası İnsancıl Hukuk'un temel değerlerinden olan "geri göndermeme" ilkesi zaman ve durum gözetmeksizin herhangi bir mültecinin zulüm riskinin olduğu bir ülkeye geri gönderilmemesi gerektiğinin altını çizmektedir. Ancak 2015 sonrası dönemde devletlerin tepkilerinin bulunulan bağlam içerisinde şekillendiği ve farklılıklar gösterdiği gözlenmiştir. Bu makalede Kopenhag Okulu ve Realist teori tarafından öne sunulmuş varsayımlar ve argümanlar karşılaştırılarak teorik bir perspektiften 2018 ve 2021 yılları arasında Yunanistan'ın mültecilere yönelik tutumu incelenecektir. Bu çalışmanın öne sunduğu argüman Kopenhag Okulu'nun belirtilen zaman aralığı içerisindeki tutumu açıklamakta yetersiz kalmasına karşılık Realist teorinin korumacı sınır politikalarını ve güvenlik merkezli yaklaşımı anlamak için uygulanabileceğidir.

Anahtar Kelimeler: Kopenhag Okulu, Güvenikleştirme, Göç, Güvenlik Çalışmaları, Realizm (Gerçekçilik)

Abstract

The massive migration flows from the Middle Eastern countries towards the European Union had become one of the central issues in the policy-makers agendas. Especially, the period after 2015, often regarded as the Refugee Crisis, challenged particularly three-member states, Italy, Spain, and Greece, when they had received a high number of refugees. One of the core values of the international human rights law, the non-refoulment principle, applies to all migrants regardless of time and migration status, and it guarantees that any person should not be turned back to a state where there is a risk of persecution, cruelty, inhuman treatment, torture or other irreparable harm. However, in terms of their responses, the EU member states had shown differences and approaches changed

over time depending on changing context conditions. Due to this paper's limited nature, there will be a focus on Greek response in recent years while carrying a theoretical attempt by comparing the assumptions and insights provided by Copenhagen School and Realist School. In the end, the presented argument in this study is that realism can be applied to explain a protectionist Greek approach during the last years towards incoming migrants as the Copenhagen School is limited to some extent.

Keywords: Securitization, Realism, the Copenhagen School, Migration, Security Studies

Introduction

Theories of international relations (IR) present a set of helpful tools to understand and interpret states' and many additional actors' perceptions, including their responses in global politics. In general, these theories focus on political behaviours, such as studying under what conditions cooperation or conflict occurs. Each theory has comparable advantages to one another to bring explanation from multiple perspectives, so all of them have significant contributions on differentiating interpretations and focusing areas. Especially during the Cold War period, the traditional understanding of security within international relations was beneficial as focusing on threats possessed by the military and hard power. However, issues related to security experienced a gradual shift over time, and it has been argued that there might be more referent objects rather than explicitly the state, but such as identities, individuals, groups, environmental and economic threats (Betts, 2009).

The securitization theory developed by the Copenhagen School brought a new lens on international security studies while putting more emphasis on non-military actors and deepening the classical understanding of security issues. Within this approach, the role of political speeches and discourses on migration and demonstrating it as a security threat had been studied. Therefore, the mass refugee flows occurred after 2015, mainly studied from that perspective. Although there has been a lack of attention on explaining state attitudes towards forced migration from the mainstream IR theories, this paper argues that realist school is particularly beneficial to understand how the securitizing perceptions and restrictive policies over migration can be explained from a state-centric perspective by mainly focusing on the Greek response towards refugee flows within the years between 2018 and 2021 because if governments regard forced migration as a national security issue and their policies shape by threat perceptions rather than humanitarian aspects, as observed in Greek approach, then it can be studied from a realist perspective by relying on its core assumptions.

Although this research paper's nature is limited, several primary and secondary data sources such as the previous interviews with refugees', press publications including reports and news, founding studies on the IR theories, and analysis from other researchers will be used to diversify data and findings to provide a base for this study. Hence, this paper investigates the theoretical explanation of the Greek response to the irregular refugee flows between 2018 and 2021; and, a comparative approach benefiting from Copenhagen School and Realist School will be applied to analyse the process.

The remaining part of the paper is structured as follows. In the first part, the theoretical lens section reveals the core assumptions of the Copenhagen School and realism to apply them in the following sections to explain Greece's attitude towards refugee flows. Secondly, there will be a brief explanation of the European and Greek migration policy's historical aspects to understand changing dimensions behind the securitization process and responses. Then, the Greek response in the given time period will be investigated to interpret the drivers and motivations behind it from a theoretical framework. In the last section, the presented argument in this study is that until recent years Copenhagen School was enough to explain the perceptions towards migration within the European Union, but considering the recent incidents, there is a need for alternative theoretical framework because the chaos that occurred after the mass refugee flows and different consequences of migration among member states has resulted in a more aggressive and protective Greek response while policymakers had started to take stricter measures. Even on some occasions, Greek forces had used force to protect their territorial borders, as they have regard migration flows as a threat that should be avoided. In that sense, core assumptions of realism, which emphasize the superiority of state interests over moral values or international obligations, showed themselves within states' actions. Therefore, one of the dominant paradigms of international relations, realism, can be applied to understand the drivers behind a more aggressive Greek response.

Theoretical Lens

When the Cold War ended, there had been a systematic shift observed around the globe. This change had affected migration and security studies as well; consequently, new discussions and approaches introduced to world politics that goes beyond hard realist explanations. Many scholars offered new perspectives on security conceptualization; thereby, security issues moved beyond another level from the classical realist approach. Within Copenhagen School, traditional security has widened and deepened while scholars started

to emphasize non-military conceptions, among others. According to Wæver (1996), security can also be defined as a practice and a particular way of framing an issue. Within this approach, security can be differentiating as environmental, political, economic, and societal rather than focusing on the military. From that theoretical framework, the crucial point is in order to make something a security issue, a political speech or declaration on demonstrating the issue as a security threat is necessary. In terms of migration, societal security developed by the Copenhagen School is linked with identity and state. In many aspects' migration had regarded as a threat to societal security.

Especially, the Copenhagen School's contributions introduced the theory of securitization to international security studies, and it can be defined as a process that security issues emerge, widen, and spread around particular structures as a representation of them like existential threats against crucial values and norms (Weaver, 1993: 46-86). Consequently, securitization has a dependency on the practices, and it is linked with an act that makes the issue a security threat. Therefore, the speech act is a crucial step of the securitization that usually starts by political elites and including it the security agenda. In order to make speech act a successful tool, it should be adopted and recognized by the targeted audience. The core logic behind this is that individuals are an inevitable part of society; thereby, they cannot be isolated, whereas their security might be differing from the states (Weaver, 1993). Societal groups as referent objects, and Weaver emphasized governments as responsible for ensuring security while focusing on societal cohesion and identity.

After this point, the core assumptions of realism will be touched upon to compare and contrast these assumptions in the following sections. It can be argued that neorealism is one of the most dominant IR theories in the literature. The foundations of neorealism can be traced back to classical realist thought that origins are established with the Thucydides and Machiavelli, and then later developed by the Morgenthau. Core assumptions of classical realism are as the following; states are principal actors in world politics, and they act unitarily, which can be predicted; decision-makers and leaders are rational actors, and the primary concern of the states is always power and security; thereby, states must protect themselves from both internal and external enemies. At this point, a famous quote from Thucydides explains how the classical realists see world politics: "while the strong do what they can and the weak suffer what they must." In his study, Morgenthau (1948) highlights the role of the security dilemma, anarchy, and politics of power as central themes. He acknowledged that states are surrounded by anarchy

under the absence of global authority, so the self-help system occurs. Also, states are core actors in international politics; even though there are non-state actors, they only have a secondary role in influencing global affairs.

In classical realism, the central concern of states is security. Hence, there is no room for moral concerns whereby the significance of justice, morals, ethics, and international law is less bounding than security concerns. Later, as a defensive realist, Waltz (1979) regards security as the core of the system rather than power struggles and includes within the conditions of global politics; international cooperation is limited by nature. Neorealism agrees that states are amoral, self-interested power maximisers with minimal scope for altruistic or moral behaviour. (Betts, 2009). These conditions decrease the international institutions' relevance because self-interested states will care about their relative gains. This assumption proves itself when we look at the lack of cooperation in the field of migration because there has been no organization or institution that has overall responsibility to guarantee migrant rights or worldwide cooperation. It can be argued that United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and International Organization for Migration (IOM) have such aims, but often both have the lack of capacity to create an essential change or contribution in the field because of the unwillingness of the states on the issue, as the self-interested nature of states push them to take control over that sense.

As a founding name of neorealism, Waltz (1979) argued that power must be accepted as a process, so, in that sense, a different source of power should be mentioned that are natural sources of power, tangible sources of power, and intangible sources of power. The third one particularly essential in the context of the problematization of migration while it includes national image, leadership, and importance of cohesive society within a nation. Within these perspectives, power is a relative concept that depends on the context. It can be multidimensional; such as culture, ideology, domestic politics, and economy can play a role along with military power.

European Migration Policy, Securitization of Migration and Greek Policies

Especially after the 9/11 events, there had been rising security concerns within Western governments' national and international political agendas. However, according to Huysmans (2006), the consideration of migration as a destabilizing factor on public order has been taking place since the 1980s. The European integration process has indicated a restrictive migration policy area and a consideration over migration into a security issue such as by

the Third Pillar on Justice and Home Affairs, the Schengen Agreements, and the Dublin Convention.

Establishing a common migration policy within the European Union can be regarded as a political, professional, and societal process. By relying on the Copenhagen School's arguments, the root causes of the securitization of migration can be studied while looking at its presentation as a danger to social cohesion and public order, national identity, the stability of the markets, and economic burden. The threat perception occurred as a possible danger against the welfare states' lifestyle, particularly among EU members. In his studies, Huysmans (2006) demonstrated that the EU's project as the economic internal market focus moved beyond as becoming internal security project. As a historical development of securitizing migration, a gradual shift has been observed over time because of the problematization of migration. During the 1960s, several European States had a more permissive or even promotional approach over migration that the benefits of the extra labour had shaped. This shift in approaches is also in line with the realist assumptions on the states' self-interested nature because when their demand for labour had gone, they have started to take more protective measures.

-64-

During the 1970s, public concern over immigration started to rise. Consequently, there had been more assertive control of the state over the issue, even that many immigrants were continued to be considered as guest workers at the time (Huysmans, 2006). One of the turning points in that sense came with the Council Regulation 1612/68 that differentiate the free movement of EU citizens and putting restrictions on other nationals from third countries. According to Ugur (1995), this has led to the creation of the fortress Europe while distinguishing people's movements within Europe and beyond its borders.

Meanwhile, the European Economic Community's, as its formal name back then, enlargement has been continued and included more countries such as, in 1981, Greece joined the Community. According to Huysmans (2006), the significant Europeanization of migration policies has been intensified during the mid-1980s, asylum and migration have become more and more politicized while connecting irregular migration in a way with illegality. Meanwhile, there had been increasing focus on the protection of the public order and domestic stability. Another crucial step was forming the Schengen Area by the Single European Act in 1986. Within the Convention on the Schengen Agreement, terrorism, immigration, asylum, transnational crime, and border control has shown connected with each other in a way (Bigo, 1996: 55-75). Then, in the 1990 Dublin Regulation, there were essential efforts to create common migration and asylum policies by strengthening control over the European Union's external borders. In 1992, this regulation was followed by the Maastricht Treaty

on the creation of the European Union. When the Third Pillar on Justice and Home Affairs introduced, migration has become an explicit subject. Four years later, it moved to the First Pillar as a result of the unsatisfactory intergovernmental approach over migration in the Third Pillar, after the Intergovernmental Conference.

Consequently, the security discourses and problems have resulted in security policy to protect the state, nation, and economy within the internal market as immigrants and asylum-seekers have been viewed as a threat against all of them (Lodge, 1993: 40). Meanwhile, the 1997 Treaty of Amsterdam played a crucial role while increasing liberalization for the citizens of the EU member states by removing borders, on the other hand, it had created a more restrictive and control-oriented policy approaches for the other people beyond the fortress of Europe, meaning non-member countries nationals (Kostakopoulou, 2000: 500). In 1999, the European Council made an important meeting called Tampere Summit to establish the Area of Freedom, Security, and Justice while focusing on immigration, common asylum policy, the management of migration flows, fight against terrorism, and police cooperation.

Furthermore, the establishment of Frontex (The European Border and Coast Guard Agency) in 2004 was deeply related to the securitizing moves that occurred after the 9/11 attacks in the United States that raised concerns over terrorism, borders, and security. The development of the internationalization of the security agenda moved in line with venue shopping that several agent's contributions on internationalizing policies and, these restrictive and control-oriented approaches demonstrated migration frame as a security issue because the emphasis on European policies over migration carried a link between cultural homogeneity/unity and stabilization as promoting European identity; thereby, multiculturalism possessed a challenge. They have been started to use instruments of security, so migration has been securitized within the European Union, and the Copenhagen School was particularly beneficial to understand this process.

In terms of Greek policies and perceptions over migration, especially increased levels of mass migration towards Greece during the 1990s escalated hostility and fear within the public to migrants because of the unpreparedness and inconsistencies of migration policies. According to Triandafyllidou (2014), Greek migration policy in the 1990s and 2000s was mainly reactive rather than proactive. In 2010, when the Greek Parliament adopted Law 3838, a step that was taken on citizenship and naturalization regulations since the law had a vision for progressive migrant integration. It was followed by Law 3907/2011 as an attempt to modernize the asylum process within the state by establishing additional Asylum and First Reception Services exclusive from police forces

(Lazaridis & Skleparis, 2017: 185) These new legislations facilitated the creation of new border control methods and institutional structures. Overall, it aimed to simplify the immigration control process and organize data collection.

Historically, Greece was a country of emigration rather than immigration, but when this situation has changed, public opinion about migrant populations along with elite discourse had characterized by danger and threat against national identity, sovereignty, and societal security. At that point, it is important to note that societal security is deeply related to identity within the Copenhagen School because societal security has a broad view that argues as states concerned with their survival and integrity, so does societies should defend themselves against threats to their core values and national identity for protecting cultural characteristics. Societal security concerns with migration because migrants usually come from different ethnic groups, religious affiliations, and cultural backgrounds. According to Swarts and Karakatsanis (2012), government policies in Greece and public speeches of political figures became influential in creating a negative connotation on migration-related to a threat, criminality, and security as Copenhagen School called this speech act. Thereby, the Copenhagen School can be applied to highlight the background of presenting migration as a problem in Greece.

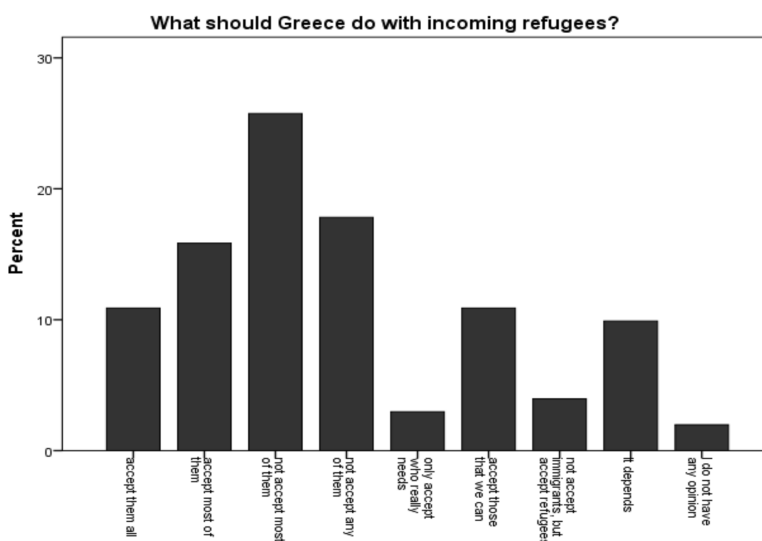
On the one hand, there were policies and actions that had a purpose of restricting migration flows driven by far-right and anti-immigrant attitudes; for instance, the Greek Operation Aspida and Xenios Zeus carried out at the Turkish-Greek borderland to combat irregular migration of third-country nationals. Moreover, in 2012, the government extended the detention period up to twelve months, and within this year, a 12.5 km-long barbed wire fence was constructed at the border. On the other hand, in 2015, the SYRIZA-led coalition government decided to close migrant detention centres and turn them into hospitality centres. Then, the coalition government reactivated Law 3709/11 to allow rejected asylum seekers and migrants to return their homes voluntarily without detention. Additionally, the government also tried to change internal and external border control regulations; for instance, in February 2015, the Alternate Minister for Migration Policy proclaimed that Operation Xenios Zeus remained in the past, and Operation Aspida decided to discontinued because of a considerable reduction in refugee flows at the Greek-Turkish border (Bolani, Gemi and Skleparis, 2016: 83). Another important decision made by the coalition government was working on the naturalization of second-generation migrants. In that sense, Law 4332/2015 enabled migrant children to become Greek citizens if they were born and raised in Greece.

Later, the policy change occurred when the EU-Turkey Action Plan was established. According to Skleparis (2017), following the conclusion of the deal,

the tightening of asylum, detention, deportation, and external border control policies had increased. In April 2016, a new asylum law 4375/16 was accepted as a response to the exceptional asylum regime. Thereby, two different international protection procedures started to apply to migrants depending on if they arrived before or after the EU-Turkey Statement’s activation.

Before moving towards Greece’s recent attitude, it is essential to look at public opinion as it is a crucial dimension behind policy-makers decisions. According to Lazaridis and Skleparis (2016), for the year 2009, 66% of Greeks stated that economic migrants have a negative impact on Greece rather than benefits, and in 2012, these numbers had reached to 78%. Moreover, Lazaridis and Skleparis (2016) demonstrated in their study the immigration was the second most important issue affecting voting behaviours in the 2012 elections, and they have claimed that securitization of migration has embedded in state policies and institutional structures. Also, the bar chart below demonstrates that the majority of the participants who conducted the survey stated they are in favour of not accepting most of the refugees, the rate is around 25%; and the second popular answer is not to accept any of the refugees with almost 20% of the participants. Later, a survey made in 2017 by Public Issue on behalf of the Athens’ City Hall demonstrated that in Athens, 44% percent of the Athenians regarded refugees as a threat, and 54% did not believe the refugees could be absorbed by Greek society.

Table 1: Percentages on Greek public opinion towards refugees in 2016



Source: The above bar chart made by the researcher. Data obtained from the survey conducted by Public Issue, received in 6 March 2021 from <https://www.publicissue.gr/en/2978/pol-bar-154-mar-2016-ref/>

Greek Response between 2018 and 2020

Since 2015 the Mediterranean has become one of the most dangerous and deadly crossing locations of refugees. In 2015, 856,732 and in 2016, 173,450 sea arrivals in Greece are reported (UNHCR, 2020). As the table below demonstrates, for the years between 2015 and 2020, the number of refugees who arrived at Greek borders showed fluctuations over time. Although there had been a significant decline observed after the EU-Turkey Joint Action Plan, the situation has remained highly problematic.

Table 2: Number of Arrivals to Greece between 2014 and 2020

Previous years	Sea arrivals	Land arrivals	Dead and missing
2020	9,687	5,982	102
2019	59,726	14,887	71
2018	32,494	18,014	174
2017	29,718	6,592	59
2016	173,450	3,784	441
2015	856,723	4,907	799
2014	41,038	2,280	405

Source: Operational Data Portal; service provided by the UNHCR.

The data retrieved 20 February 2021 from <https://data2.unhcr.org/en/situations>

According to UNHCR Greece Factsheet November 2018, the total number of refugees and migrants in Greece was 69,300, and this number had risen to 121,100 by 2020 (UNHCR,2020). In 2018, based on the interviews they have made, Human Rights Watch acknowledged that, while pushing asylum seekers and migrants to return, Greek law enforcement officers at the Turkish-Greece land border on some occasions used violence. In mid-2018, the Council of Europe's Committee for the Prevention of Torture acknowledged information on multiple consistent and credible allegations of push-backs by Greek boats towards Turkey at the Evros River border by masked unidentified Greek police and border guards. Gardos, who is a European Researcher at the Human Rights Watch, stated that:

"People who did not commit a crime are detained, beaten, and thrown out of Greece without any consideration for their rights or safety. Therefore, Greek

authorities should immediately investigate the repeated allegations of illegal push-backs” (HRW, 2018).

According to the UNHCR 2020 Report, Turkey hosts 4 million asylum seekers and refugees; those 3.6 million accounts for Syrians under temporary protection. A pragmatic but also highly controversial deal between the European Union and Turkey was made in 2016 to create the Action Plan over the worsening refugee crisis. In general terms, the plan formed based on a compromise as more strict border controls by Turkey over irregular migration towards the EU member states in exchange for financial aid from the European Union, a readmission agreement on visa liberalization for Turkish citizens, and a second look towards blocked accession chapters. In some aspects, the deal might be interpreted as a strategic partnership between the two sides. While looking at the number of arrivals, it can be argued that between 2015 and 2020, the deal had an impact on decreasing refugee flows to the EU. However, the deal’s implementation had suffered over time because of conflicting interests and compromises in several policy areas. The deal’s total failure came in 2020 when the Turkish policymakers decided not to stop the refugee flow towards Europe by land and sea with the 27th February announcement and opened borders. Turkish President Erdogan stated that *“Until all Turkey’s expectations, including free movement, ... updating of the customs union and financial assistance are tangibly met, we will continue the practice on our borders”* (DeutscheWelle, 2020).

After the announcement, the United Nations predicted about 15,000 individuals and families from different countries such as Afghanistan, Iraq, and Syria tried to reach Greece through the northern land border with Turkey. Consequently, thousands of refugees and asylum seekers moved towards the Turkish-Greek Pazarkule border gate to the Evros River, a natural border between Turkey and Greece. Kyriakos Mitsotakis, the Greek Prime Minister, tweeted on 28 February, *“Significant numbers of migrants and refugees have gathered in large groups at the Greek-Turkish land border and have attempted to enter the country illegally. I want to be clear: no illegal entries into Greece will be tolerated”* (Amnesty International, 2020).

As a response to the incoming refugees towards their borders, the Greek government had mobilized to the border police, army, and special forms to prevent crossing borders. Following this, an aggressive response from the Greece armed forces came, and heavily armed Greek border guards used tear gas, rubber bullets, and razor wire to stop entrance into Greek territories

(Amnesty International, 2020). According to Stevis-Gridneff (2020), Greece deployed military forces to long land and sea borders at its Turkish border, and the Greek government stated that it would suspend asylum applications and deport anyone arriving irregularly for one month by passing an emergency legislative Act on 2 March (Amnesty International, 2020). They had used force against the crowds, and some of them were injured and wounded. According to the interviews made by the Human Rights Watch, Turkish residents who are living close to the border stated that between February 28th, and 6th March 2020, large groups of people turned back from the border injured, and they added that those people had claimed the Greek security forces had beaten, robbed and deported them. In 2020, according to the Human Rights Watch, Greek security forces and unidentified armed men at the Greece-Turkey land border had detained, and assaulted asylum seekers and migrants, then forced them back to Turkey. Deputy Director of the Amnesty International Europe Regional Office, Massimo Moratti, acknowledged that;

“People moved from Turkey to Greece to reach safety, but they were faced with serious violence that at least two were tragically killed. Allegations of violence must be promptly and impartially investigated. Everyone should be treated humanely, shielded from aggression, and be provided access to protection in the countries where they are seeking safety” (Amnesty International, 2020).

These inhumane measurements were international, and the EU law violation, especially the Geneva Convention 1951, but Prime Minister Kyriakos Mitsotakis said; *Greek borders are the external borders of Europe; thereby, we will protect them.* (Prime Minister GR, 2020) Later, Stelios Petsas, the spokesman of the Greek government, said:

“Greece had under an illegal, mass and sudden attempt to raze our borders and stood up protecting both our frontiers with those of Europe too. Under these conditions, the current situation is an active, serious, asymmetric, and extraordinary threat to national security. Because of all of these reasons, in its meeting today, the National Security Council agreed to increase the security measures at the highest degree in the eastern, land, and sea borders by the police security and the armed forces to avoid illegal entries into the country. Also, it decided for a temporary suspension of the asylum lodging by those entering Greece illegally for one month from the date of receipt of this decision. Also, there will be an immediate return to the origin. Lastly, it has been decided to submit a request to FRONTEX to deploy the RABIT team to protect Greek external borders as they

are also the EU borders. Therefore, Greece is determined to do whatever it takes to protect its borders” (The Chad European Federalists, 2020).

However, Greece is bound by the EU Charter of Fundamental Rights, which recognizes the right to seek asylum and guarantees protection from refoulement, the forcible return of anyone to a real risk of persecution or other serious harm. However, on the contrary of this obligation, the President of the EU Commission Ursula Von Der Leyen stated that:

“These borders are not only Greek borders, but it is also European. And I stand here as a European at your side..... We have come here today to send an obvious statement of European solidarity and support to Greece. Our first priority is making sure that order is maintained at the Greek external border, which is also a European border. I am fully committed to mobilizing all the necessary operational support to the Greek authorities” (European Commission, 2020).

Furthermore, Greek state ships and private vessels are bound by treaties of law and international customary law to proceed to sea and intercept vessels in distress. Under these circumstances, all states are obliged to assist ships in reaching the nearest place to achieve protection, but there had been international criticisms over Greek response to asylum seekers’ mass arrivals because of the inhumane and inadequate reception conditions. In March 2020, Greece refused to allow more than 450 individuals on a naval vessel to lodge asylum claims, and that decision was contradictory to international law as well as the European Law as people’s refusal to seek asylum and send back is not adequate to the values and principles of Greece that claims to adopt (HRW, 2020). Although Greece has the right to control border flows and manage crossings into its territory, according to the Universal Declaration of Human Rights and the EU Charter of Fundamental Rights, people also have a right to seek asylum.

According to the Press Release of the Turkish Foreign Ministry (2021), on 18 February 2021, a group of thirteen Afghan asylum seekers, including women and children, were pushed back to Turkey from Greek border after being beat and their valuables and money were confiscated. Later, according to Turkish officials, Turkish border units rescued in total fifty-one asylum-seekers and migrants who arrived in Greek territories via Bulgaria and Serbia from death. Further interviews with those people had demonstrated they had pushed-back from Greece. Those unlawful practices and push-backs demonstrate a systematic policy that has been continuing for recent

years, and more than eighty-thousand asylum seekers pushed back to Turkey in the last four years (Turkish Foreign Ministry, 2021). It is important to highlight again that all of those inhumane measures and human rights violations were prohibited by international law, the European Union Law, and the 18th March Statement.

However, it is important to highlight again, as an EU member state and a party to the 1951 Convention Regulating the Status of Refugees, Greece is obliged to follow its international and European responsibilities such as being obliged to non-refoulement principle, assisting refugees' access to adequate asylum procedures, and assuring those reception arrangements are humane with detention as an exception and last resort measure. On the other hand, according to Betts and Collier (2017), to some extent, Geneva Convention of 1951 remains vague on which state has the primary responsibilities over refugees. Therefore, it can be argued that responses are highly dependent on politics, mostly power politics, rather than laws or principles (p. 49). Established international principles highlighting global responsibility for the issue, as the 1951 Geneva Convention's Preamble states that international cooperation is required for successful protection, assistance, and finding solutions. However, when it comes to the practice, in global politics, there is a lack of operational mechanisms to determine burden-sharing between countries as happened to Greece and another frontline state, Italy, on responsibility-sharing. As an example, the failure of the EU plan in 2015, which was about the redistribution of refugees, can be given. Within the European Union, a lack of cooperation between Northern and Southern member states had become a failure of collective action, and the absence of the precise rules had made the attempts made by UNHCR more challenging (Betts & Collier, 2017: 49-54). From a theoretical perspective, it can be argued that the realist assumption on the limited nature of international cooperation and regulations on the aspects seen as a security issue by states showed itself in this situation.

Moreover, considering the realist assumptions given in the previous section, the realist school had mainly concerned with hard power and security rather than soft, and it can be applied to explain Greek response within the given period because of the following reasons. Firstly, as discussed in the third section, increasing migration levels have been regarded as a security threat by political actors within the European Union and have established securitizing policies over the issue. From a realist perspective, immigration could result in a shift in the balance of power while affecting the states' power depending on the intangible sources such as cohesion and integrity of the society.

Furthermore, according to Castles (1995), over the 20th century, especially unregulated migration started to challenge state sovereignty, and a gradual link between conflict and international migration occurred with the influence over the events such as the 9/11 attacks or the Islamic radicals' attacks on several parts of Europe such as in Spain for the year 2004. (p. 24) The perceptions over international migration as it possesses a threat against security have increased. This can be put as a clash between global migration and sovereignty because refugees and migrants can be complicating actors for national sovereignty as they challenge the nation-state's ideal type. (Betts, 2009: 53). Krasner (1999) defines Westphalian sovereignty while arguing political organization is based on excluding external actors from authority structures within a specific territory. (p. 14) Also, in his terms, interdependence sovereignty refers to the state authorities' control over the low transboundary movements. (Krasner, 1999: 24) Westphalian state order defines states as the actors with legitimate use of force overpower and autonomy while security was regarded mainly as military sense. In that sense, security is also seen as the protection of state sovereignty, including its strategic interests. These two definitions of sovereignty are in line with the realists and neorealists over the national sovereignty explains one of the deeper reasons behind increasing measures that Greece had taken against refugee flows. Secondly, based on realist assumptions, the state's altruistic and moral actions are not desirable, while states are power maximisers that focus on their interests and gains rather than altruistic behaviours, and as the Greek response demonstrated, their primary concern is power and security; they must protect themselves from both internal and external enemies by using any means regardless of international law and boundaries that they have obliged to follow. Consequently, the Greek border forces' strict response is not surprising because, from Greece's perspective, they had protected their borders against an external threat.

Evaluation

All security issues are political, but not necessarily all the political problems become security issues. If a political situation can be solved without violence and force through diplomacy, it is not accurate to see it as a security issue. In order to transform it into a security issue, one should rely on violence or threaten the other side with using force. From a theoretical framework, the Copenhagen School demonstrated the securitization of migration occurred

through its representation as a security threat while putting emphasis on non-military actors, and it was very-well founded to explain the securitization of the common European Migration Policies over time with the problematization of migration because there had been increasing focus on the security discourses and issues related to immigrants and asylum-seekers as a threat to the state, nation, and economy within the internal market. However, the Copenhagen School and securitization theory are limited in explaining using force and human rights violations committed by Greek border forces to prevent refugee flows as Copenhagen School focuses on soft power and speech act. In this paper, it has been argued that the response against migration has moved beyond another level rather than 'speech act' and securitizing it but became a real security issue within Greece as the Greek forces had used hard measures against the refugees in order to protect their borders because they regard refugee flows as a threat rather than a humanitarian issue. Therefore, considering recent incidents, there is a need for an alternative theoretical framework to explain Greek response, with the involvement of hard power and military measures in reactions. In that sense, realist assumptions are particularly beneficial while looking at strategic interests, lack of international obligations' importance, and emphasis on national sovereignty. Greek responses were highly dependent on power politics rather than laws, values, or established principles. When it comes to the practice, Greek authorities have proven realist assumptions in terms of the self-interested nature of states, also, international law and the EU Law violations by Greece had demonstrated that there is no place for moral concerns and the importance of justice, morals, ethics is less bounding compared to security concerns.

Acknowledgments

I would like to thank my supervisor Oguz Kaan Ozalp for his exceptional assistance. Also, I would like to thank Turkey International Studies Association for supporting this work.

Bibliography

- Amnesty International (2020). "Greece/Turkey: Asylum-seekers and migrants killed and abused at borders", <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/04/greece-turkey-asylum-seekers-and-migrants-killed-and-abused-at-borders/> (Accessed 03.0.2021)
- Amnesty International Report (2020). "Caught in a political game: Asylum Seekers and Migrants on the Greece/Turkey Border Pay the Price", <https://www.amnesty.org/en/documents/euro1/2077/2020/en/> (Accessed 06.03. 2021)
- Bolani, Lydia; Gemi, Eda; & Skleparis, Dimitris. (2016). "Refugee Crisis and Asylum Policies in Greece and Italy. Migrants and Refugees. Impact and Policies. Case Studies of Jordan, Lebanon, Turkey, and Greece". *European Institute of the Mediterranean. Euro-MeSCo Joint Policy Study 4*. <https://www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/23785>
- Betts, Alexander. (2009). *Forced migration and global politics*. Oxford: John Wiley & Sons.
- Betts, Alexander, & Collier, Paul (2017). *Refuge: Transforming a broken refugee system*. United Kingdom: Penguin.
- Bigo, Didier (2009). "Immigration controls and free movement in Europe". *International Review of the Red Cross*, 91(875), 579-591.
- Castles, Stephen (1995). "How nation-states respond to immigration and ethnic diversity". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 21(3), 293-308.
- Council of Europe (2018). "*Preliminary observations were made by the delegation of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), which visited Greece from 10 to 19 April 2018*", <https://rm.coe.int/t/16808afaf6> (Accessed 10.04.2021)
- DeutscheWelle (2020) "Turkey's Erdogan vows to keep the border open for migrants until the EU meets demands", <https://www.dw.com/en/turkeys-erdogan-vows-to-keep-border-open-for-migrants-until-eu-meets-demands/a-52718983> (Accessed 05.03.2021)
- European Commission Statement (2020) "Remarks by President von der Leyen at the joint press conference with Kyriakos Mitsotakis, Prime Minister of Greece, Andrej Plenković, Prime Minister of Croatia, President Sassoli, and President Michel", https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_20_380 (Accessed 06.03.2021)
- Huysmans, Jef (2006). *The politics of insecurity: Fear, migration, and asylum in the EU*. London: Routledge.
- Human Rights Watch (2018). "Stuck in a Revolving Door Iraqis and Other Asylum Seekers and Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union." https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/greeceturkey1108web_0.pdf (Accessed 10.04.2021)
- Human Rights Watch (2018). "Greece: Violent Push-backs at Turkey Border End Summary Returns, Unchecked Violence", <https://www.hrw.org/news/2018/12/18/greece-violent-pushbacks-turkey-border> (Accessed 10.04.2021)
- Human Rights Watch (2020). "Greece/EU: Allow New Arrivals to Claim Asylum More Than 450 Held on Navy Boat", <https://www.hrw.org/news/2020/03/10/greece/eu-allow-new-arrivals-claim-asylum> (Accessed 10.04.2021)

- Kostakopoulou, Theodora. (2000). "The 'Protective union'; change and continuity in migration law and policy in Post-Amsterdam Europe". *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 38(3), 497-518.
- Lodge, Juliet. (1993). "From civilian power to speaking with a common voice: The transition to a common foreign and security policy". *Global Society: Journal of Interdisciplinary International Relations*, 7(2), 33-58.
- Lazaridis, Gabriella; Skleparis, Dimitris (2016). "Securitization of migration and the far right: the case of Greek security professionals". *International Migration*, 54(2), 176-192.
- Morgenthau, Hans (1948). *Politics Among Nations: The struggle for power and peace*. New York: Alfred Kopf.
- Public Issue (2017). "Observatory of the Municipality of Athens for Refugees & Immigrants. Key conclusions of the research project - April 2017", <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/survey-reveals-ambivalent-attitudes-towards-refugees-in-greece> (Accessed 06.03.2021)
- Prime Minister GR. (2020) "Statements by Prime Minister Kyriakos Mitsotakis in Kastanies, Evros, following his visit with the heads of the EU institutions at the Greek-Turkish border", <https://primeminister.gr/en/2020/03/03/23458> (Accessed 10.04.2021)
- Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs. (2021) "No: 78, 28 February 2021, Press Release Regarding the Push-Backs of Asylum-Seekers by Greece", http://www.mfa.gov.tr/no_-78_-yunanistan-in-siginmacilari-geri-itmesi-hk.en.mfa (Accessed 03.03.2021)
- Swarts, Jonathan; Karakatsanis, Neovi M. (2012). "The securitization of migration: Greece in the 1990s". *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 14(1), 33-51.
- Skleparis, Dimitris. (2017). *The Greek response to the migration challenge: 2015-2017. kas Katoptron*.
- Stevis-Gridneff, Matina (2020). "Child Dies at Sea as Greece Cracks Down on Migrants from Turkey". *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2020/03/02/world/europe/migrant-death-greece.html?auth=login-google%20> (Accessed 10.04.2021)
- Stevis-Gridneff, Matina; Gall, Carlotta (2020). "Erdogan Says, 'We Opened the Doors,' and Clashes Erupt as Migrants Head for Europe", *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2020/02/29/world/europe/turkey-migrants-eu.html> (Accessed 10.04.2021)
- Triandafyllidou, Anna (2014). "Greek migration policy in the 2010s: Europeanization tensions at a time of crisis". *Journal of European Integration*, 36(4), 409-425.
- The Chad European Federalists (2020). "Greece Turkey border crisis - Statement by Stelios Petsas [1.3.2020]" [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=ozjO7uMKmol> (Accessed 10.04.2021)
- Krasner, D. Stephen (2009). *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Ugur, Mehmet (1995). "Freedom of Movement vs. Exclusion: A Reinterpretation of the 'Insider' 'Outsider' Divide in the European Union". *International Migration Review*, 29(4), 964-999.
- UNHCR (2020). "UNHCR Greece Factsheet September 2020", <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/82833> (Accessed 06.03.2021)

- UNHCR (2018). "UNHCR Greece Factsheet November 2018", <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/67410> (Accessed 06.03.2021)
- UNHCR (2020). "Data – Operational Portal: Mediterranean Situation Greece", <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179> (Accessed 04.02.2021)
- Walt, M. Stephen (1998). "International relations: one world, many theories". *Foreign policy*, 110, 29-46.
- Wæver, Ole; Buzan, Barry. (1993). *Identity, migration, and the new security agenda in Europe*. London: Pinter Publishers.
- Wæver, Ole. (1993). *Securitization and desecuritization*. Copenhagen: Centre for Peace and Conflict Research.
- Waltz, Kenneth. (1979). *Theory of international politics*. Illinois: Waveland Press.

KORUMA SORUMLULUĞU VE SORUMLULUK PAYLAŞIMI KAVRAMLARI ÇERÇEVESİNDE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER'İN SURİYE KRİZİNE KARŞI TUTUMU VE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER TARAFINDAN DESTEKLENEN KURULUŞLARIN TÜRKİYE'DEKİ FAALİYETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ



Eda Nagihan Efe

-78-

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9294-5703>

Geliş Tarihi / Received: 06.02.2021 - Kabul Tarihi / Accepted: 17.03.2021

Koruma Sorumluluğu ve Sorumluluk Paylaşımı Kavramları Çerçevesinde Birleşmiş Milletler'in Suriye Krizine Karşı Tutumu ve Birleşmiş Milletler Tarafından Desteklenen Kuruluşların Türkiye'deki Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi

Özet

2011 yılında Arap Baharı hareketlerinin Suriye'ye sığramasıyla başlayan protestolar, Baas Rejimi'nin kitle imha silahları kullanmasıyla ülkeyi iç savaşa sürüklemiştir. Geniş çaplı insan hakları ihlalleriyle karşı karşıya kalan Suriye'de halk, ülkeyi terk etmek zorunda kalmıştır. Bu çalışmada, Suriye krizi sonrası gerçekleşen insan hareketliliğinde uluslararası barışı sağlamak ve güvenliği korumakla görevli uluslararası kuruluş olan Birleşmiş Milletler'in üstlendiği sorumluluk, koruma sorumluluğu ve sorumluluk paylaşımı kavramları çerçevesinde sorgulanmaktadır. Birleşmiş Milletler tarafından desteklenen kuruluşlarının Türkiye'deki faaliyetleri ise sorumluluk paylaşımı kavramı çerçevesinde ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Suriye Krizi, Birleşmiş Milletler, Koruma Sorumluluğu, Sorumluluk Paylaşımı.

The Attitude of the United Nations towards the Syrian Crisis within the Framework of Responsibility to Protect and Responsibility Sharing and An Assessment of the Activities of the Organizations Supported by the United Nations in Turkey

Abstract

The mass protests that started with the spread of the Arab Spring movements to Syria in 2011, dragged the country into civil war with the use of mass destruction weapons by

the Baath Regime. The people in Syria, faced with wide-ranging human rights violations, had to leave the country. In this study, the responsibility of the United Nations, which is the international organization responsible for international peace and security, in the human mobility after the Syrian crisis is questioned within the framework of the concepts of responsibility to protect and responsibility sharing. The activities of the organizations supported by the United Nations in Turkey are handled within the framework of the concept of responsibility sharing.

Key Words: Syrian Crisis, The United Nations, Responsibility to Protect, Responsibility Sharing

Giriş

İlk çağlarda insani ihtiyaçları karşılamak amacıyla başlayan göç hareketlerinin nedenleri her geçen gün çeşitlenmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan silahlı çatışmalar ile siyasal düzleme evrilen göç hareketliliği, insanların zorla yerinden edilmelerine ve mülteci nüfusunun hızla artmasına yol açmıştır. 2010 yılından beri zorla yerinden edilme vakaları neredeyse ikiye katlanmıştır. 2010 yılındaki 41 milyon yerinden edilmiş kişiye karşı bugün dünyada 79,5 milyon zorla yerinden edilmiş insan vardır (The UN Refugee Agency [UNHCR], 2020a). Bu sayının 26 milyonunu mülteciler oluşturmaktadır (UNHCR, 2020b). 2010 yılında başlayan Arap Baharı protestolarının yaklaşık bir yıl sonra Suriye'ye sızması sonucu, komşu ülkeler olan Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır, Suriye'den gelen mülteci akınıyla karşı karşıya kalmıştır. Tek başlarına üstesinden gelemeyecekleri kadar ciddi bir sorumlulukla yüzleşen ülkeler, mültecilere uluslararası toplum tarafından koruma sağlanmasına ihtiyaç duymuştur.

Suriye krizi sonrası gerçekleşen kitlesel insan hareketliliği sürecinde ülkelerin, gelen mültecilere temel hakları sağlama konusunda kaynak yetersizliği ve plansızlık nedeniyle ciddi sorunlar yaşadığı gözlenmiştir. Öte yandan, mültecilere sağlanmak istenen koruma konusunda olduğu gibi sorumluluk paylaşımı konusunda da uluslararası toplum sınırlı davranmıştır (Güler, 2016:42). 2014'ten bu yana dünyadaki en fazla mülteci ⁴ nüfusunu barındıran Türkiye, sorumluluğun büyük bir kısmını kendisi üstlenmiştir.

4 Bu çalışma boyunca Türkiye'deki Suriyeliler için kullanılan mülteci kavramı, Türkiye'deki yasal statüsünden bağımsız olarak 1951 Cenevre sözleşmesinin 1967 protokolüne istinaden kullanılmıştır. 2013 tarihli Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanuna göre, Türkiye'deki Suriyeliler geçici koruma statüsü altındadır.

Suriye krizine verilecek yanıt konusunda literatürde yer alan çalışmalar temelde iki farklı görüşe ayrılmıştır. Literatürün ilk kısmındaki çalışmalar; Suriye krizinin nedenleri üzerine yoğunlaşp koruma sorumluluğu kavramını, uluslararası hukuka referansla devletlerin egemenliğine dışarıdan bir müdahale olarak değerlendirmiştir (Karimi, Koosha, Asfad ve Ansari, 2017:257). Hatta bu perspektifteki çalışmalar koruma sorumluluğu konseptinin insancıl müdahale yaklaşımının yeni versiyonu olduğunu ve koruma sorumluluğunun, insancıl müdahale yaklaşımı gibi meşru olmadığını ileri sürmüştür (Ertuğrul, 2016:444). Literatürün ikinci kısmında yer alan çalışmalar ise insan hakları temelli yaklaşım gütmüştür. Bu çalışmalara göre Suriye’de bir türlü gerçekleşmeyen müdahale, “insancıl olmayan müdahalesizlik” yani devletlerin koruma sorumluluklarını yerine getirmemesi olarak adlandırılmıştır (alıntılıyan Savaş Cazala, 2018:75); (aktaran, Chesterman, 2002). Nitekim müdahalesizlik, koruma sorumluluğu ve eşit sorumluluk paylaşımı kavramlarının siyasi ölçekte değerlendirilmesinin sonuçlarındandır. Fakat, Suriye krizi gibi uluslararası camiaya yansıyan krizlerin birkaç ülkenin sorumluluk paylaşımı ile çözülemeyeceği aşikârdır. Sadece Türkiye, 3.645.140 Suriyeliye geçici koruma sağlarken Birleşmiş Milletler’in üstlendiği sorumluluk yeterli gelmemektedir (Operational Portal, 2020). Bu çalışma ise, Suriye krizi sonrası oluşan insan hareketliliğinde Birleşmiş Milletler’in uluslararası sorumluluğun ne kadarını üstlendiğini sorgulamak amacıyla kaleme alınmıştır.

Makalenin ilk bölümünde Suriye krizi ve sonrasında Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi’nin tutumu çerçevesinde tartışılan koruma sorumluluğu kavramı değerlendirilecektir. İzleyen bölümlerde kriz ile oluşan insan hareketliliğine karşı sorumluluk paylaşımı kavramı ve Türkiye özelinde, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının uluslararası iş birliği ile geçici koruma altındaki Suriyelilerin destek mekanizmalarının artırılması amacıyla sağladığı katkılara yer verilecektir.

Suriye Krizi Sonucu Oluşan İnsan Hareketliliği

17 Aralık 2010 tarihinde Tunus’ta sebze tezgahının elinden alınmasını, ülkedeki genç işsizliği ve kötü ekonomik gidişatı protesto etmek için kendisi yakarak hayatını kaybeden 26 yaşındaki üniversite mezunu Tunuslu genç olan Muhammed Buazizi, Arap Baharı dönemini başlatan sembol olmuştur. Buazizi’nin ölümü, geniş çaplı kitlesel protestoları da beraberinde getirmiştir. Ülkede yaşanan işsizlik, yönetimin baskıcı uygulamaları, gıda fiyatlarında yaşanan aşırı yükselişler genç gruplar başta olmak üzere, kitle iletişim araçlarının de

etkisiyle ülkeyi iç karışıklığa sürüklemiş, şiddetli protestolar sonucu yaşanan olaylarda onlarca kişi yaşamını yitirmiş ve yaralanmıştır (Sayın, 2019:106).

21. yüzyılın en önemli toplumsal ve siyasi hareketliliklerinden birisi olan Arap Baharı, halkın özgürleşme yolunda bir adım olarak gördüğü protestolar ile meydana gelmiş, Kuzey Afrika'dan başlayarak Orta Doğu'ya "domino etkisi" gibi yayılmış ve ulaştığı son nokta olan Suriye'de en yoğun tahribatı vermeye devam etmiştir. Arap Baharı sürecinde siyasi ve özellikle ekonomik memnuniyetsizlikleri artan Arap halkları, kendi yönetimlerinden; demokrasi, özgürlük ve ekonomik standartların iyileştirilmesine yönelik taleplerde bulunmuştur.

2011 yılının başında Suriye'ye sığınan kitlesel protestolar; Suriye halkının, Cumhurbaşkanı Beşar Esad yönetimine karşı örgütlenmesine yol açmıştır. 15 Mart 2011'de başlayan rejim karşıtı gösteriler, önceleri barışçıl seyreden Esad rejiminin protestoculara karşı ateşli silahlar kullanması sebebiyle kısa zaman içerisinde ülkeyi geri döndürülemez bir iç savaşa sürüklemiştir.

2000 yılında Hafız Esad'ın ölümünden sonra devlet başkanı olarak babasının yerine geçen Cumhurbaşkanı Beşar Esad, Suriye'de uzun yıllar boyunca süregelen yolsuzluk ve rüşvet kaynaklı ekonomik sorunlara ve siyasi baskıya neden olmuştur (Kıran, 2015:20). Özgür ve demokratik şartlar altında yaşamak isteyen Suriye halkı, Baas Rejimi ile savaşmak için kendi içinde örgütlenmiş ve sivil ordular kurmuştur. 2011 yılında başlayıp günümüzde hala devam eden iç savaş, Suriye halkında derin yaralar açmıştır.

Suriye, 2010 yılında 21,3 milyon nüfusa sahip iken (World Population Review, 2020), Suriye Politika Araştırma Merkezi'nin yayımladığı rapora göre; Suriye'deki savaşta 470 bin kişi yaşamını yitirmiş ve istatistiklere göre Suriye nüfusunun % 11'i ise ya ölmüş ya da yaralanmıştır (BBC News, 2016). Suriye iç savaşının yarattığı insanlık dramı, dünyada eşi benzeri görülmemiş bir mülteci akınına yol açmıştır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (UNHCR) yayınladığı verilere göre 6,6 milyon Suriyeli ülkesini terk etmek zorunda kalmıştır (UNHCR, 2020c). Başlangıçta bölgesel yakınlığı gözeterek gerçekleşen göç hareketleri Suriye iç savaşı boyunca artmıştır. Türkiye, Nisan 2011'de ilk göç dalgasıyla karşı karşıya kalmıştır. Türkiye'nin uyguladığı "açık kapı" politikası çerçevesinde T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün güncel verilerine göre Türkiye; 3.635.410 Suriyeliye ev sahipliği yapmaktadır. Nisan 2011'de başlayan ilk göç dalgası, yabancı devletlerin savaşa müdahil

olmasıyla ve özellikle 2014 yılında terör kaynaklı oluşan grupların faaliyetleriyle birlikte göç eden insan hareketliliğini arttırmıştır.

Türkiye'nin ardından; Lübnan 879,529, Ürdün 661,997, Irak 241,738, Mısır ise 130,187 Suriyeli mülteciyi ülkelerinde barındırmaktadır. UNHCR'ın güncel verilerine göre saydığımız beş ülke dâhilinde toplamda 5,580,518 kayıtlı Suriyeli mülteci vardır (Operational Portal, 2020). Tarihte böylesine bir kitlesel insan hareketliliğine şahit olmayan ülkeler, uluslararası toplumdan göç yönetimi konusunda yardım beklemiştir. Türkiye özelinde değerlendirirsek, Türkiye önceki yıllarda kitlesel hareketliliklerle karşı karşıya kalan bir ülke olmasına rağmen Suriyelilerin Türkiye sınırına gelişi, milyonları aşan sayısıyla tarihteki hiçbir mülteci göçüne benzememektedir. Bu sebeple, Suriye krizinin etkileri bakımından Türkiye'nin özel bir yeri bulunmaktadır. Türkiye, ülkedeki Suriyeli nüfusun etkisiyle 2014'den bu yana dünyanın en fazla mülteci barındıran ülkesi haline gelmiştir (Erdoğan, 2019).

-82-

Krizin başında diğer devletlerin, uluslararası kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin yardım önerileri, Türkiye tarafından özellikle kabul edilmemiş ve bütün yardımların milli kalması üzerinde durulmuştur (İçduygu, 2015:19). Ancak Suriye krizinin günümüzde halen devam etmesi ve iç savaşa uluslararası toplumun problem çözücü mekanizmalarının müdahil olmaması nedeniyle, Türkiye tarafından geçici olarak "misafir edilmesi" planlanan Suriyeliler, göç yönetiminde planlama bazlı problem yaratmıştır. İlaveten, Türkiye'nin krizin başlarındaki hazırlıksızlığı ülkeyi zor duruma düşüren bir diğer önemli sebep olmuştur. Nitekim Türkiye, Suriye krizi sonucunda gelen mültecilerin her ne kadar uluslararası standartların üzerinde olan 200 bin kapasiteli kamplarda "misafir" edileceğini tasarlasa da, kentlere dağılacak ve çoğu kayıt altına nasıl alınacağı bilinmeyen yüzbinlerce mültecinin hangi şartlarda Türkiye'de yaşayacağını ilk etapta tasarlayamamıştır (İçduygu, 2015:18).

Özellikle Suriye krizinin başında geçicilik algısı oluşturulduğundan göçün kalıcılığa dönüşmesi sonucunda Türkiye, göç yönetimi bağlamında kesinlikle yalnız bırakılmaması gereken bir ülkedir. Evrensel bir olgu olan göç, uluslararası topluluk ile yönetilmelidir. Suriye krizi gibi uluslararası sisteme yansıyan bir olayın sonucunda ortaya çıkan insan hareketliliği sadece uluslararası toplumun eşit sorumluluk paylaşımı ile üstesinden gelinebilecek bir konudur.

Koruma Sorumluluğu ve Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin Tutumu

Uluslararası barış ve güvenliği korumak, dünyadaki anlaşmazlıklara barışçıl çözüm yöntemleri üretmek, önlemler almak, ırk, din ve dil ayrımı gözetmeksizin insan hakları ve temel özgürlüklere yönelik saygı gösterilmesini sağlamak ve bunların özgürce geliştirilmesini güvence altına almak amacıyla 6 Haziran 1945 tarihinde San Francisco konferansı ile hayata geçirilen Birleşmiş Milletler (BM), günümüzde dünya barışını korumak için kurulan en yetkin organizasyondur. BM organizasyonunun işleyişi altı temel organa dayanmaktadır. Bu organlardan Güvenlik Konseyi'nin temel görevi BM Anlaşmasının 24'üncü maddesine göre, dünya barışını korumak ve uluslararası güvenliği sağlamaktır. Güvenlik Konseyi, dünyada barışı korumak adına bugüne kadar ciddi adımlar atmıştır. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi, uluslararası güvenliğin tehdit edildiği durumlarda dünya barışını korumak amacıyla güç kullanımına dayalı kararlar alabilmektedir⁵. Nitekim Güvenlik Konseyi geniş çaplı insan hakları ihlallerine karşılık 1990'lı yıllardan itibaren "insani müdahale" kavramı ile uluslararası barışı korumak amacıyla çeşitli devletlere yaptırımlar uygulamıştır. Ancak, insani müdahale kavramının genel-geçer bir uluslararası tanımı olmaması nedeniyle devletlerin hangi eylemlerinin insani müdahale kararı alınmasına yol açacağı tartışmalıdır. İnsani müdahale yaklaşımının devletlerin egemenlik haklarını zedelediğini savunan müdahale karşıtları, uluslararası hukukta insani müdahaleyi meşru kılacak yasal bir düzenleme olmadığı fikrini savunmaktadır (Öztürk, 2011:24).

Geniş kapsamlı insan hakları ihlallerinin gerçekleşmesinin ya da tehdidin olduğunun objektif kanıtının olması ve devletin düzeltici bir harekette bulunmakta isteksizliği veya yetersizliği, insani müdahale kavramının uygulanabileceği şartlar olarak değerlendirilmektedir (Aytoğu, 2016:8). Ancak, geniş kapsamlı insan hakları ihlallerinin hangi şartları içerdiğine yönelik devletler tarafından benimsenmiş ortak bir görüşün olmaması insani müdahale kavramını çıkmaza sokmaktadır. Öte yandan askerî müdahale ise, insani müdahaleyi de içeren fakat daha geniş kapsamlı uygulama alanı olan bir terimdir (Sak, 2015). BM Antlaşmasının 41. ve 42. maddelerine göre güvenliğin ve

5 15 üyenin bulunduğu Güvenlik Konseyinde, üyelerin beşi daimî üyedir. BM Antlaşmasının 27. maddesinde göre Güvenlik Konseyinde alınacak her karar için en az 9 kabul oyu gerekirken 5 daimî üye olan; Amerika Birleşik Devletleri, Fransa, İngiltere, Çin ve Rusya'nın alınacak kararı veto etmemesi gerekmektedir. Daimî üyeler veto yetkisi nedeniyle konseyin karar alma mekanizmasının büyük çoğunluğunu oluştururlar.

barışın sağlanması için Güvenlik Konseyi'nin, barışı ve güvenliği bozan devlete karşı kuvvet kullanma kararı alma hakkı vardır.

Teoride çerçevesi yukarıdaki şekilde çizilen insani müdahale kavramının, Irak, Kosova ve Ruanda'da yetersiz kalması sebebiyle zarar görmüş ve çoğu kez kötüye kullanıldığı tartışma yaratmıştır. Bu tartışmalar devam ederken koruma sorumluluğu kavramı için çıkış noktası, BM'nin eski Genel Sekreteri Kofi Annan'ın 1999 yılında BM Genel Kurulu'nda yaptığı konuşma olmuştur. Kofi Annan yaptığı konuşmada, devletlerin egemenlik anlayışlarını gözden geçirmeleri gerektiğine dikkat çekmiştir (United Nations, 1999). İnsan hakları ihlallerine karşı kayıtsız kalınmayacağına yönelik yönetimden gelen yorumlarla başlatılan süreç (Ercümen, 2015), BM'nin isteğiyle Uluslararası Müdahale ve Devlet Egemenliği Komisyonu'nun kurulması ile devam etmiştir. Uluslararası Müdahale ve Devlet Egemenliği Komisyonu (ICISS) kurularak, 2001'de Koruma Sorumluluğu (Responsibility to Protect- R2P) adlı bir rapor hazırlanmıştır (United Nations, t.y.)

-84-

2001 Koruma Sorumluluğu Raporuna göre, uluslararası toplumun sorumluluğunu gerektirecek derecede önemli bir durumun ortaya çıkması ve ilgili devletin kendi sorumluluğunu yerine getirme ehliyetine sahip olmaması, koruma sorumluluğunun devreye girmesindeki koşuldur. Birleşmiş Milletler askeri müdahale için ise çok sayıda insanın yaşamını kaybetmesini ya da etnik temizliği koşul olarak kabul etmektedir (Dalar & Kalaycı, 2019:49). Nitekim 2005 Dünya Zirvesinin sonuç bildirgesinde, uluslararası hukuka uygun olarak her devletin kendi halkını koruma sorumluluğuna sahip olduğunun ancak, ilgili devlet bu görevi yerine getiremediği zamanlarda ikincil bir sorumluluk olarak koruma sorumluluğunun devreye gireceğinin ve koruma hakkının uluslararası camiaya atfedileceğinin altı çizilmiştir (United Nations General Assembly, 2005).

Önleme sorumluluğu (Responsibility to Prevent), harekete geçme sorumluluğu (Responsibility to React) ve yeniden inşa sorumluluğu (Responsibility to Rebuild) olarak üç aşamadan oluşan koruma sorumluluğu doktrininin temel amacı geniş çaplı insan hakları ihlallerine karşı Güvenlik Konseyi tarafından alınacak askeri müdahale kararını meşrulaştırmaktır. Böylece, uygulamada yetersiz kalan insani müdahale kavramı yerine, Birleşmiş Milletler öncülüğünde egemenliğin hak boyutunu geri çekip sorumluluk boyutunu ön plana çıkaran koruma sorumluluğu kavramı üretilmiştir (Telli, 2012:207)

Öte yandan, egemenlik ve müdahalede bulunma ilişkisinin koruma sorumluluğu kavramıyla yeniden tanımlanması koruma sorumluluğu kavramına

yönelik eleştirileri dindirmemiştir (Telli, 2012:207). Koruma sorumluluğu kavramının hukuktaki yerini tartışmaya açan unsur uluslararası hukukun suç saydığı faaliyetleri engellemek için başvurulan kuvvet kullanma yönteminin meşruiyeti ve hukuka uygunluğudur (İren & Gürkaynak, 2016:145). Eleştirilerin geldiği bir diğer husus ise Güvenlik Konseyi'nin geniş çaplı insan hakları ihlallerine karşı olay bazlı değerlendirme yapması sonucu siyasi çıkarların karar alma sürecine dahil edilmesidir (Sürücüoğlu, 2018:610).

Güvenlik Konseyi'nin 5 daimî üyesi koruma kararı alınması konusunda siyasi çıkarlarını göz ardı edememektedir. Bu sebeple Güvenlik Konseyi'nin koruma sorumluluğu kararlarında siyasi ölçüleri esas alması ve ilgili devletin sorumluluklarını yerine getirip getirmeme konusunda uzlaşa sağlayamamasının, müdahale mekanizmalarının karar almasını engellediği bir gerçektir. Bu hususta örnek olarak Libya kararını inceleyebiliriz. Güvenlik Konseyi ilk kez Libya için koruma sorumluluğu kavramına dayanarak askeri güç kullanımı kararı vermiş, Libya yönetimi tarafından sivil halka karşı uygulanan müdahalenin insanlığa karşı işlenen kapsamlı suçlar seviyesinde olduğuna ilişkin tespit yapmıştır (Şentuna, 2021:215).

15 Şubat 2011 tarihinde Arap Baharının etkisiyle Libya'da halk, 42 yıldır ülkeyi yöneten Muammer Kaddafi'ye karşı ayaklanmıştır. Halkın özgürlükçü protestolarını bastırma girişiminde bulunurken müdahalesi ile protestoları iç savaşa dönüştüren Kaddafi, geniş çaplı insan hakları ihlallerine imza atmıştır. BM Güvenlik Konseyi 15 üyenin oy birliği ile 26 Şubat 2011'de aldığı 1970 sayılı kararını yayınlamak üzere Libya'ya ambargo uygulanmasını kabul edip, birincil koruma sorumluluğu olan halkı koruma görevini yerine getirmesi konusunda Kaddafi'yi uyarmıştır (United Nation Security Council, 2011a). Ancak Libya Yönetimi'nin insanlığa sistematik suçlar işlemeye devam ettiğinin BM Güvenlik Konseyi'nin 10 üyesi tarafından kabul edilmesi ve 5 üyesinin de çekimser kalması sonucunda, 17 Mart 2011 günü 1973 sayılı karar ile Güvenlik Konseyi, Libya halkının çıkarlarının korunma yetkisinin artık uluslararası topluma geçtiğini onaylamıştır (United Nations Security Council, 2011b). BM Güvenlik Konseyi, müdahale kararının uluslararası meşruiyetini 2011 yılında aldığı 1970 ve 1973 sayılı kararlara dayandırarak, BM Antlaşması'nın 7. Bölümü çerçevesinde ABD, İngiltere ve Fransa'nın ön saflarında yer aldığı bir koalisyon ile Libya'ya yönelik olan askeri operasyonun ilerleyen süreçte, daha önceki örneklerinde de olduğu gibi, NATO'ya devredilmesine karar vermiştir (Kurt, 2014). Libya üzerinde "uçuşa yasak bölge" (no-fly zone) oluşturulurken, NATO, ülkede sivil halkın korunmasını amaçlayan Güvenlik Konseyi'nin koruma sorumluluğuyla ilgili kararı çerçevesinde müdahale

etmiş ve rejimin devrilmesine sağlayarak müdahaleyi durdurmuştur (Dalar, 2019:35). Fakat başta destek verilen koruma kararı NATO'nun müdahale yetkisini geniş yorumlaması sebebiyle zarar görmüştür. Öte yandan koruma kararı, rejim değişikliğine sebep olduğu için uluslararası camia tarafından da oldukça eleştirilmiştir.

Koruma Sorumluluğu Raporu, askeri müdahaleyi uluslararası hukuk bağlamında meşrulaştırırken 2011 yılından beri Suriye'de devam eden iç savaş kapsamlı insan hakları ihlallerine ve savaş suçlarına neden olmasına rağmen BM Güvenlik Konseyi tarafından Libya örneğindeki gibi bir koruma kararı alınamamıştır. BM Güvenlik Konseyi'nde Suriye krizi başladığı günden itibaren Suriye konusunun tartışılması ertelenmiş ve engellenmiştir. Müdahale çerçevesinde, Rusya Federasyonu ve Çin vetosu nedeniyle Güvenlik Konseyi, Libya'da ulaşılan oybirliğine Suriye'de ulaşamamıştır. Rusya Federasyonu ve Çin, Güvenlik Konseyi'nde, Suriyeli yetkilileri demokrasi yanlısı protestoculara yönelik şiddetli baskıları nedeniyle kınayan ve insan hakları ihlallerine derhal son verilmesi çağrısında bulunan karar taslağını veto etmiştir. Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Fransa ve Almanya Baas rejimi tarafından uygulanan insan hakları ihlallerini dile getirerek soruna bir çözüm bulunması çağrısında bulunmuşlardır ancak, Rusya Federasyonu ve Çin, Suriye'nin içişlerine yönelik herhangi bir müdahalenin siyasi çıkar çatışması yaratacağını ileri sürerek taslağın kabul edilmesine karşı çıkmıştır (UN News, 2011).

-86-

Sorumluluk Paylaşımı Kavramı ve Birleşmiş Milletler Alt Kuruluşlarının Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi

Küresel mülteci rejiminin kökenleri, Birinci Dünya savaşı sonrasına ve 1921 yılında Milletler Cemiyeti Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin kurulmasına dayansa da o dönemde mültecilere ilişkin evrensel bir tanımlama yapılmamıştır. Milletler Cemiyeti'nin başarısızlıkla sonuçlanmasının ardından İkinci Dünya Savaşı ve Avrupa'da gerçekleşen yoğun yer değiştirme, mülteci rejiminin yeniden gündeme gelmesine yol açmıştır (Betts, 2017: 65).

İkinci Dünya savaşının sonunda zulüm sebebiyle ülkelerini terk eden insanların sayısının artmasıyla birlikte mültecilerin hukuki durumunu ve sığındıkları ülkelerin mültecilere karşı yerine getirmesi zorunlu olan görevlerini belirleyen 1951 Cenevre Sözleşmesi oluşturulmuştur. Giriş kısmında uluslararası iş birliğine ve geri göndermeme ilkesine dikkat çeken sözleşme, sorumluluk paylaşımı kavramının da temellerini atmıştır (UNHCR, 1951).

Sorumluluk paylaşımında yasal bir referans noktası olan 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin giriş kısmınının 4. paragrafında; sığınma hakkını tanımanın, bazı ülkelere son derece ağır yük yükleyebileceği ve uluslararası kapsamı ile niteliği Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilmiş bulunan bir sorunun, uluslararası iş birliği olmaksızın tatmin edici bir şekilde çözümlenemeyeceği dikkate alınmıştır (UNHCR, 1951). Nitekim 4. paragrafa göre; 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin özellikle dikkat çekmek istediği nokta, coğrafi yakınlık sebebiyle daha fazla mülteci nüfusu kabul eden Türkiye gibi ülkelerin göç yönetimi konusunda yalnız bırakılmaması gerektiği ve uluslararası camia tarafından bu süreçte desteğe duyulan ihtiyacın doğru analiz edilmesidir.

1951 Cenevre Sözleşmesiyle ve daha sonra oluşturduğu standartlar ile uluslararası sorumluluk paylaşımının temelde iki şekilde gerçekleşebileceği vurgulanmıştır. Bunlardan ilki "yeniden yerleştirmedir". Yeniden yerleştirme; kırılğan durumda bulunan mültecilerin, yaşamlarına onurlu bir biçimde yeniden başlayabilecekleri ülkelere yerleştirilmeleri anlamına gelmektedir (Amnesty International, 2014). Fazla sayıda mülteci nüfusuna sahip olan ülkelerin yükü bu şekilde hafifletilmeye çalışılmaktadır.

Yeniden yerleştirme, her mülteciye tanınamayan ancak kaçınılmaz olan bir araçtır. Zulüm korkusu nedeniyle kaynak ülkesine geri dönemeyen fakat bulunduğu ülkede de kalma imkânı bulunmayan mülteciler için 'sürdürülebilir bir çözüm' üretilmesi amacıyla gerçekleşen yeniden yerleştirme, uluslararası sorumluluk paylaşımının bir sembolüdür (International Organization for Migration [IOM], t.y.a). Suriye krizinde, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) Türkiye'de yeniden yerleştirme başvurularının incelenmesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'yle (GİGM) iş birliği içinde çalışmaktadır. Ancak üçüncü bir ülkeye yerleştirme kararları, kabul ülkeleri tarafından verilmektedir (UNHCR, t.y.a).

Suriye krizinin şiddetine ve krizin komşu ülkelerde yarattığı ciddi etkilere rağmen, uluslararası toplum tarafından verilen destek, olması gerekenin epeyce altında kalmaktadır. Suriyeli mülteci nüfusun yoğun olduğu beş ülkedeki mültecilerin yeniden yerleştirilmeleri, ele alınması gereken en önemli konulardan biriyken; yeniden yerleştirme sayısı ne yazık ki oldukça düşüktür. Bu bağlamda, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri Filippo Grandi, küresel krizlerde sorumluluğun daha adil bir şekilde paylaşılması gerektiğinin altını çizerek: "Savaştan, çatışmadan ve zulümden kaçan insanların sayısı rekor düzeyde. Acilen gönüllü ülkelere sığınmacıları yerleştirmemiz gerekir" (UNHCR, 2019) sözleriyle ülkeleri, uluslararası camiada

sorumluluk paylaşımına teşvik etmiştir. Nitekim Grandi, sığınmacıların %84 oranında gelişmekte olan ülkelerde bulunduğu ve gelişmekte olan ülkelerin hâlihazırda kendi problemleri olduğuna dikkat çekerek uluslararası alandaki sorumluluk paylaşımının adil olmadığına vurgu yapmıştır (UNHCR, 2019).

Diğer bir sorumluluk paylaşımı yöntemi ise mali yardımdır. Mali yardım, Birleşmiş Milletler tarafından koordine edilen insani yardım programları aracılığıyla ya da doğrudan mülteci barındıran ülkelere verilmektedir (Amnesty International, 2014). İnsani yardım programları; gelen bütçeyle mültecilerin eğitim, barınma, gıda ve sağlık hizmetlerinden yararlanmaları için destekte bulunmaktadır. Suriye krizinin ilk yıllarında, Türkiye tarafından yardımların "milli" kalması konusunda ısrarcı olunmuştur. Lakin, Suriye krizinin uluslararası toplumun bir sorunu haline gelmesiyle birlikte, Suriyeli mülteci göçü geçicilikten kalıcılığa evrilmiştir. Bu süreçte başta Türkiye olmak üzere Suriyeli mültecilerin büyük çoğunluğunu kabul eden 5 ülkenin, insani yardım programlarına ihtiyaç duyduğu bir gerçektir.

Günümüzde Türkiye, BM kuruluşları başta olmak üzere uluslararası kurumlar ile insani yardım programları çerçevesinde yoğun bir iş birliği içindedir. Türkiye’de Suriyeliler için hazırlanan insani yardım programları çerçevesinde faaliyet gösteren birçok Birleşmiş Milletler kuruluşu vardır, makalede bu kuruluşlardan önde gelenlere yer verilmiştir.⁶ Türkiye’deki Suriyelilerin güçlendirilmesine ve dayanıklılıklarının artırılmasına destek veren başlıca Birleşmiş Milletler alt kuruluşları; Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve UNICEF’tir. Alt kuruluşlar bölümünde ayrıntılı olarak incelenecek olan mali yardımlar, Türkiye’de geçici koruma statüsü altında yer verilen Suriyelilerin düzenli yaşam standartlarına kavuşmasını sağlayacak projeleri desteklemektedir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR)

İkinci Dünya savaşı sonrası silahlı çatışmalar sebebiyle milyonlarca insan yerinden edilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1943 yılında BM Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi kurulmuş, 1947 yılında ise bu idare yerini Uluslararası

6 Makalede yer verilen UNHCR, IOM, UNDP ve UNICEF’in yanı sıra Türkiye’de destek programları çerçevesinde yer alan UNFPA, WFP, ILO, WHO gibi Birleşmiş Milletler alt kuruluşları da Suriyeli mültecilere yönelik projeler kapsamında Türkiye ile iş birliği içinde çalışmalar sürdürmektedir.

Mülteci Örgütü'ne bırakmıştır (Barkın, 2014:337). BM Genel Kurulu yerinden edilen insanların problemlerine çözüm getirmek amacıyla, saydığımız iki kurumun da temellerini oluşturduğu, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'ni görevlendirmiştir.

1949 yılında BM Genel Kuruluna bağlı olarak Cenevre'de kurulan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (UNHCR), 1 Ocak 1951 tarihinde çalışmaya başlamasına karar verilmiştir. UNHCR, BM'nin kuruluş amaçları doğrultusunda; ulusal barış ve güvenliğin sağlanmasında aktif rol oynarken insan hakları ihlallerine karşı temel hak ve özgürlükleri desteklemektedir.

Dünya çapındaki mülteci sorunlarını çözmekle yetkilendirilen UNHCR, ilk kez yerinden edilmiş insanların statülerini ortaya koyup devletlerin korumaya sorumluluklarını belirten 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ni ve 1967 protokolünü ortaya çıkarmıştır. UNHCR'in yetki alanına giren kişiler, 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde yapılan mülteci tanımıyla birlikte, başlıca mülteciler olmaktadır. 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nin 1. maddesine göre, mülteci;

“1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıs” olarak tanımlanmıştır.

Sözleşmenin 1. Maddesinin (B) kısmında; Taraf Devletler tarafından, herhangi bir zamanda BM Genel Sekreterliğine gönderilecek bir notla, sözleşmede yer alan mülteci tanımını “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” olarak kabul edebileceğinin altını çizmektedir (Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, 1951). Ancak yer ve zaman kısıtlaması bakımından mülteci tanımı, 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nin 1. Maddesinde dar anlamda yorumlanmıştır. 1967 New York protokolü ile mülteci tanımı yapılırken ise 1951 Mülteci Sözleşmesi'nde var olan yer ve zaman sınırlaması kaldırılarak evrensel bir mülteci tanımı yapılmıştır.

Asıl amacı, mültecilerin haklarını ve refahını savunmak olan UNHCR'in zamanla görev ve yetkileri genişlemiştir. Mülteci statüsünü almak için kişinin kendi ülkesini terk etmesi gerekirken, ülke içinde yerinden edilmiş kişiler

ülkelerini terk etmedikleri halde en az mülteciler kadar zor koşullar altında yaşamaktadırlar. UNHCR ülkesini terk etmemiş olan kişilere mülteci tanımına uymasalar bile koruma sağlayabilmektedir (Ekşi, 2019:350).

UNHCR Tüzüğü md. 6(B)'ye göre, Yüksek Komiser'in yetkileri; "ırkı, dini, milliyeti ve siyasi düşüncesi nedeniyle zulme uğrayacağına dair haklı bir korku duyduğu için uyruğunu taşıdığı ülkenin veya eğer milliyeti yoksa, eskiden ikamet ettiği ülkenin dışında bulunan ve geri dönemeyen ya da uyruğunu taşıdığı ülkenin hükümetinin korumasından yararlanmak veya eğer milliyeti yoksa eskiden ikamet ettiği ülkeye dönmek istemeyen her kişiyi kapsar" (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü, 1950).

UNHCR, her insanın sığınma talebinde bulunabilmesi ve başka bir ülkede insan haklarına uygun bir biçimde yaşamasını sağlamak için mücadele vermektedir. Aynı zamanda UNHCR, mültecilere üçüncü bir ülkeye yerleşmekte veya ülkelerine gönüllü geri dönüşte destek vermektedir. UNHCR; ırk, din, politik düşünce ve cinsiyet ayrımı yapmaksızın ve tarafsız bir şekilde mültecilere ve diğer insanlara ihtiyaçları doğrultusunda koruma ve yardım sağlamaktadır. Uluslararası mülteci yasaları, UNHCR'in insani yardım faaliyetleri için gerekli prensipleri belirlemektedir. UNHCR, mültecileri korumak ve onların sorunlarına çözüm bulmak için hükümetler, bölgesel örgütler, uluslararası ve hükümet-dışı örgütlerle iş birliği içindedir (UNHCR, 2008).

Türkiye'de ise UNHCR'in faaliyetleri 1960'lara dayanmaktadır. Suriye krizi sonrası gerçekleşen göç hareketleriyle birlikte Türkiye ve UNHCR yakın iş birliği içinde çalışmaktadır. Türkiye ve UNHCR, mevcut iş birliğine resmiyet kazandıran ve sağlamlaştıran Ev Sahibi Ülke Anlaşması'nı 1 Eylül 2016'da imzalamıştır. UNHCR'in Türkiye operasyonu, Ankara'daki merkez ofisinin yanı sıra İstanbul, İzmir, Gaziantep, Hatay, Şanlıurfa ve Van'daki saha varlığıyla dünyadaki en büyük operasyonlarından biridir.

Türkiye'de UNHCR'nin temel faaliyet alanları aşağıdaki gibidir:

"Birleşmiş Milletler kuruluşlarının, Türkiye'nin Suriye mülteci krizine müdahalesini desteklemek amacıyla yürüttüğü çalışmalara liderlik etmek ve koordinasyonu sağlamak, Uluslararası koruma ihtiyacı içindeki kişiler için Türkiye'de mevcut olan koruma ortamını ve sosyal destek mekanizmalarına erişimi güçlendirmek, Türk yetkililerle yakın iş birliği içerisinde çalışarak kamplarda ve kentsel alanlarda yaşayan mültecilere insani yardım sağlamak, Ulusal sığınma sisteminin güçlendirilmesi için kurumsal ve yasal kapasite artırma aktivitelerine destek sağlamak ve katkıda bulunmak." (UNHCR, t.y.b)

Sorumluluk paylaşımı yöntemlerinden olan yeniden yerleştirmede UNHCR, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'yle iş birliği içinde çalışmaktadır. 2020 yılının Türkiye verilerini incelediğimizde, Ekim ayına kadar toplam yeniden yerleştirilen mülteci sayısı 3867 iken, bu sayının %78'ini Suriyeliler oluşturmaktadır. Sorumluluk paylaşımında bir diğer yöntem olan mali yardımda ise, UNHCR'ın Türkiye'deki rolü oldukça büyüktür. Birleşmiş Milletler tarafından fonlanan insani yardım projeleriyle UNHCR, Türkiye'deki Suriyelilerin temel hizmetlere erişimi ve çevreye uyum sağlamaları hususunda destek vermektedir. UNHCR'ın Türkiye operasyonları için ayırdığı 364,8 milyon Amerikan dolarının, 2020 Kasım ayına kadar gerçekleşen projeler ile %33'ü; 120,9 milyon Amerikan doları fonlanmıştır (UNHCR, 2020d).

Öte yandan Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı (3RP), büyük ölçüde UNHCR'ın ortaklığını üstlendiği önemli bir projedir. 3RP, insani yardım ve kalkınma ortaklarının Suriye krizine yanıt vermeleri için stratejik bir kaynak yaratma ve programlama platformudur. Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır'ı kapsayan bölgesel bir plandan oluşmaktadır. 3RP'nin birbirine bağlı iki bileşeni vardır. Mülteci bileşeni; mültecilerin korunma ve insani yardım ihtiyaçlarını ele alırken, dayanıklılık bileşeni ise; ulusal aktörlerin kapasitelerini güçlendirmeyi amaçlayarak, etkilenen bireylerin, toplulukların ve kurumların dayanıklılık ve kalkınma ihtiyaçlarını ele almaktadır. 3RP, Küresel Mülteciler Sözleşmesi ve BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri dâhilinde hayata geçirilen bir programdır. Devam eden mevcut küresel süreçler de dâhil olmak üzere insani yardım ve kalkınma süreçleri arasındaki ilişkiyi keşfetmeye devam etmektedir (3RP, 2020).

Türkiye'de mültecilere yönelik faaliyetlerin desteklenmesinde, 3RP çerçevesinde kuruluşlar-arası koordinasyon sağlanmaktadır. Mültecilere yönelik faaliyetlerin liderliğini Türkiye Cumhuriyeti Devleti üstlenirken, BM koruma, gıda güvenliği, eğitim, sağlık, temel ihtiyaçlar ve geçim kaynakları alanlarında çalışan insani yardım ve kalkınma ortaklarıyla koordinasyon içinde etkin ve bütüncü bir destek sunmaktadır.

UNHCR, mültecilere uluslararası koruma ve kalıcı çözümler sunma sorumluluğu çerçevesinde Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ile birlikte 3RP'nin koordinasyonunu sağlamakta, koruma sektörüne liderlik etmekte, Dünya Gıda Programı (WFP) ile temel ihtiyaçlar sektörünün ortak başkanlığını yapmakta ve UNICEF liderliğinde eğitim sektörünün yükseköğretim alanına öncülük etmektedir. Proje kapsamında; temel ihtiyaçlar, koruma, eğitim, geçim kaynakları, sağlık, gıda güvencesi ve tarım alanlarında

Türkiye’de geçici koruma statüsü altında ikamet eden 3.639.572 Suriyeliye destek sağlanması hedeflenmektedir (UNHCR, t.y.c).

Birleşmiş Milletler’in yayınladığı “3RP Turkey: Refugee and Resilience Plan Overview 2020” raporuna göre, 3RP temel ihtiyaçlar alanında; geçici barınma merkezlerinde, kentsel ve kırsal alanlarda yaşayan savunmasız mültecilerin yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve kamu hizmetlerine yönelik artan talebe yanıt vermek için yerel ve ulusal kapasiteleri güçlendirmek için 311 milyon Amerikan doları bütçe öngörmüştür. Raporda koruma alanı için; Suriyeliler için Geçici Koruma Yönetmeliği kapsamında etkili korumaya erişimin teşvik edilmesi, özellikle en risk altındaki grupları ve bireyleri, koruma çözümlerini belirleme ve bunlara korumadan yararlanması için desteklenmesi, cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin (TCDŞ) önüne geçilmesi amacıyla nitelikli TCDŞ önleme hizmetlerine erişimin iyileştirilmesi, Suriye krizinden etkilenen kız ve erkek çocuklarının nitelikli çocuk koruma müdahalelerine ve şiddet, sömürü, istismar ve ihmalden korunmalarına yönelik eşit erişiminin sağlanması için 283 milyon Amerikan doları bütçe çıkartılmıştır. Eğitim alanında; kamplarda yaşayan mülteci çocuklar, gençler ve yetişkinler için örgün, yaygın ve gayri resmi eğitim programlarına sürekli erişim sağlanması ve eğitimin kalitesinin artırılması için dayanıklı bir ulusal eğitim sistemini desteklemek amacıyla 258 milyon Amerikan doları bütçe ayrılmıştır. Geçim kaynakları alanında; geçici koruma altındaki Suriyeliler ve ev sahibi topluluklar için daha iyi çalışma koşulları ve istihdam fırsatları sağlamak amacıyla 247 milyon Amerikan doları ödenek saptanmıştır. Bir diğer önemli hizmet sektörü olan sağlık alanında ise; bulaşıcı olan ve bulaşıcı olmayanlar için iyileştirici ve önleyici hizmetler de dahil olmak üzere temel sağlık hizmeti sunumu ve sevk sağlık hizmetlerinin kapasitesinin güçlendirilmesi, cinsel sağlık ve üreme sağlığı (CSÜS) hizmetlerine ulaşımın kolaylaştırılması, sağlık hizmetlerinin her düzeyinde bulaşıcı olmayan hastalıklara (BOH), ruh sağlığı ve psikososyal destek hizmetlerine (RSPDH) ve rehabilitasyon hizmetlerine erişimin artırılması için 22 milyon Amerikan doları bütçe ayrılmıştır. Son olarak, gıda güvencesi ve tarım alanında; geçici koruma altındaki Suriyelilerin ve savunmasız ev sahibi toplulukların gıda güvenliğinin iyileştirilmesi, etkilenen toplulukların gıda ve tarım ihtiyaçlarına yanıt verecek, yerel düzeyde ve topluluk düzeyinde kamu ve özel sektör kapasitesinin ve sivil toplum kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla 53 milyon Amerikan doları sağlanması öngörülmüştür. 3RP için toplam mali gereksinimler 1,174 milyar Amerikan doları olarak öngörülmüştür. STK’ların mali gereksinimi 106 milyon Amerikan doları olarak belirlenirken Birleşmiş Milletler kuruluşlarının mali gereksinimleri 1,068

milyar Amerikan doları olarak saptanmıştır. Saydığımız 6 alanda gerçekleştirilmesi beklenen hedefler kapsamında toplamda 3RP için öngörölmüş 1,174 milyar Amerikan dolarından 2020 yılı genel plan değerlendirmesine göre 555 milyon Amerikan doları kullanılarak destek projelerinin hayata geçirilmesi sağlanmıştır (UNHCR, 2020e).

Uluslararası Göç Örgütü (IOM)

IOM Türkiye'nin genel merkezi Ankara'da olup, Gaziantep ve İstanbul'da alt ofisleri, İzmir, Hatay ve Şanlıurfa'da da uydu ofisleri bulunmaktadır. 2018 Şubat ayı itibariyle Ofis, mülteci desteği, sınır ötesi müdahale (Kuzey Suriye), göç yönetimi ve mülteci yeniden yerleştirme gibi dört belirgin faaliyet alanında 50'den fazla projenin gerçekleştirilmesinde kullanılan 148 milyon Amerikan doları tutarında aktif bir portföye sahiptir. IOM Türkiye'nin aktif program alanları, insani yardım müdahalesini, toplum istikrarını, göç ve sınır yönetimini, işgücü göçü ve insani kalkınmayı, entegrasyonu (uyum), göçmen kaçakçılığıyla mücadeleyi, hassas konumdaki göçmenlere yardımı, göç sağlığını ve yardımcı gönüllü geri dönüş ve yeniden bütünleşmeyi kapsamaktadır (IOM,2018:8). IOM Türkiye'nin kriz müdahalesi; etkili insani yardımın koşullarını iyileştirme, dayanıklılığı güçlendirme ve iyileştirme çabalarını destekleme, temel hizmetlerin sunumu için ana paydaşların kapasitesini güçlendirme olarak üç alanda yapılandırılmıştır. IOM Türkiye, 3RP ve Suriye'deki İnsani Müdahale Planı'nın (HRP) planlanmasında ve yürütülmesinde diğer Birleşmiş Milletler kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve ilgili bakanlıklar ile iş birliği içerisinde.

IOM Türkiye programlaması, geçici barınma merkezleri dışında yaşayan Suriyeli mültecilere yardıma odaklıdır ve ülke içi müdahalelerini bölgesel, ulusal ve yerel önceliklerle uyumlu olmasını sağlamak üzere Bölgesel Mülteci ve Dayanıklılık Planı (3RP) çerçevesi dâhilinde çalışır. UNHCR bölümde değerlendirdiğimiz 3RP, Türkiye'de mültecilere hizmet vermektedir; IOM, diğer BM kuruluşları gibi 3RP çerçevesinde, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin yakın bir kurumsal ortağı olmuştur. Bu nedenle IOM, krizi yaşamış göçmenlere Türkiye'de daha iyi hizmet vermek ve güvenli düzenli göçün herkesin yararına gerçekleşmesini sağlamak için ülke içindeki faaliyetlerini genişletmeye devam etmektedir (IOM, 2018:8).

İnsani Müdahale Planı kapsamında ise IOM, Suriye krizi çözüme ulaşmadığı sürece Kuzey Suriye'deki sınır ötesi faaliyetler sürdürmeye ve bunları genişletmek amacıyla sahip olduğu uzmanlığından ve güçlü ortaklıklarından

faydalanmaya devam etmektedir. IOM Türkiye, Gaziantep ofisi vasıtasıyla Kuzey Suriye'ye 2014'ten bu yana yaklaşık 1 milyondan fazla yararlanıcıya ulaşan 60 milyon Amerikan Dolarının üzerinde yardım ve hizmet sağlamıştır (IOM, 2018: 19). BM kuruluşlarının Suriye'ye, insani yardımları iletmek için sınır geçişlerini kullanma yetkisi BM Güvenlik Konseyi'nin 2014 yılında yayımladığı 2165 sayılı kararına dayanmaktadır (United Nations Security Council, 2014). IOM Türkiye'nin başlıca yardım sağladığı alanlar; gıda desteği, gıda dışı malzemeler ve kışlık yardım, hijyenik malzeme dağıtımı, Acil Durum Vaka Yönetimi (ECM), okul ulaşımı, ulaşım yardımı, temel sağlık klinikleri, toplum merkezlerine destekten oluşmaktadır (IOM, t.y.b).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)

-94-

50 yılı aşkın süredir Türkiye'de varlığını sürdüren Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Türk Hükümeti ile yakın iş birliği içerisinde çalışmasının yanı sıra, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve özel sektör dâhil çok sayıda ulusal ve uluslararası kuruluş ile iş birliği yapmaktadır. 1986'dan beri 80'den fazla başarılı proje gerçekleştiren UNDP Türkiye'nin, odaklandığı temel konuların başında kapsayıcı ve sürdürülebilir büyüme, kapsayıcı ve demokratik yönetim ve iklim değişikliği ve çevre konuları gelmektedir (UNDP, t.y.). UNDP, Türkiye'deki Suriyeli mültecileri ve ev sahibi toplulukları desteklemek için UNHCR ile birlikte daha önce ele aldığımız 3RP'nin koordinasyonunun sağlanmasında önemli destek veren Birleşmiş Milletler kuruluşlarından biridir.

UNDP ek olarak, Türkiye'de yaşayan Suriyelilerin, ev sahibi toplulukların ve kurumların, Suriye krizi sonrasında oluşan zorunlu göçün etkileriyle başa çıkabilmelerini sağlamak amacıyla Suriye Krizine Yanıt ve Dayanıklılık Programı'nı (TDP) hayata geçirmektedir. Bu bağlamda UNDP, Türkiye'de yaşayan Suriyelileri güçlendirmek için istihdam sağlamaya yönelik projeler gerçekleştirmektedir. UNDP Türkiye, bu doğrultuda, geçim kaynakları, istihdam ve yerel ekonomik kalkınmaya, belediye hizmetlerini güçlendirmeye, sosyal uyum ve korumaya destek vermektedir. Güçlendirme temelli bir kalkınma anlayışı benimseyen UNDP Türkiye, fiili istihdam yaratımı konusunda çalışan ve hem ev sahibi topluluk üyelerine hem de Suriyelilere yönelik sürdürülebilir işlerin yaratılması ve kolaylaştırılması dâhil olmak üzere işgücü talebi konusunda Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'ni kapsamlı şekilde destekleyen tek Birleşmiş Milletler kuruluşudur. UNDP bunu öncelikle özel sektörün, Türklerin ve Suriyelilerin sahibi olduğu işletmelere katılımını artırmak vasıtasıyla yerel ekonomileri destekleyerek yapmaktadır. Bu anlamda

UNDP, Türkiye'nin sadece insani krizlerde değil aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ulaşılması konusunda da en büyük partnerlerinden biridir (UNDP, 2019:7).

UNICEF

UNICEF, 1951'den beri Türkiye'deki çocuk ve gençlerin haklarını korumak için çalışmaktadır. BM Genel Kurulu tarafından 20 Kasım 1989 tarihinde kabul edilen Çocuk Haklarına Dair Sözleşme doğrultusunda çalışan UNICEF Türkiye, gönüllü fonlar ile desteklenen bir Birleşmiş Milletler kuruluşudur (UNICEF, t.y.).

Göçmen ve mülteci çocukları en kırılgan gruplar olarak değerlendiren UNICEF Türkiye, başta UNHCR olmak üzere diğer Birleşmiş Milletler kuruluşlarının da destek sağladığı altı sektörden oluşan 3RP'ye dört alanda destek vermektedir. Bu alanlar eğitim, koruma, sağlık ve temel ihtiyaçlardır. UNICEF Türkiye, "Kayıp Kuşak Olmasın" stratejisiyle Suriyeli çocukların ve gençlerin eğitime erişebilmeleri için Milli Eğitim Bakanlığı ile aktif iş birliği içinde çalışmaktadır. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına Türkiye'de ulaşılmasına katkıda bulunmak ve özellikle de "geride kimseyi bırakmama" ilkesini gerçekleştirmek, UNICEF Türkiye'nin Ülke Programının ana hatlarını oluşturmaktadır (UNICEF, 2019a:9).

Yukarıda da belirttiği üzere, göçmen ve mülteci çocukların okullaşma oranını artırmak için UNICEF Türkiye, Milli Eğitim Bakanlığı ile ortak projeler yürütmektedir. 2014 yılında Yabancılara Yönelik Eğitim Öğretim Hizmetlerini düzenleyen 2014/21 sayılı genelge ile ulusal mevzuatta değişiklik yapılmış ve geçici koruma altındaki Suriyeli çocukların Milli Eğitim Bakanlığına bağlı eğitim hizmetlerinden yararlanmalarının önündeki engel kaldırılmıştır. Dil yetersizliğini eğitim ve öğrenimde katılımın önündeki en önemli engel olarak saptayan UNICEF Türkiye, Suriyeli çocukların uyumunu arttırmak için hem yoğun Türkçe dil eğitimi hem de Arapça dilinde dersler veren Geçici Eğitim Merkezleri'nin (GEM) kurulmasında rol oynamıştır. GEM'ler vasıtasıyla Türkçe öğrenen Suriyeli çocukların Milli Eğitim Bakanlığının teşvikiyle devlet okullarına geçişi artırılmıştır. Ek olarak, GEM'lerdeki eğitimden sonra devlet okuluna geçişte Suriyeli çocukların eksikliklerini gidermek amacıyla MEB tarafından telafi eğitimi ve Hızlandırılmış Eğitim Programı (HEP) hayata geçirilmiştir. UNICEF Türkiye'nin ise, Mayıs 2017 tarihinde hayata geçirdiği Şartlı Eğitim Yardımı (ŞEY) programı çerçevesinde Suriyeli çocukların eğitim ve öğretime katılmalarını teşvik etmek için ailelere nakdi

yardımlar yapılmıştır (UNICEF, 2019b:19). Netice itibariyle Ekim 2019 raporuna göre, 2018 yılında %59 düzeyinde olan brüt okullaşma oranı %63 düzeyine ulaşmıştır (UNICEF, 2019b:16).

Geride kimseyi bırakmama ilkesini hayata geçirmek ve sürdürülebilir kalkınma amaçlarına ulaşılmasını sağlamak için UNICEF Türkiye, 2021-2025 yıllarını kapsayacak olan BM Sürdürülebilir Kalkınma İş Birliği Çerçevesi (UNDSFC) ve yeni UNICEF Ülke Programı belgesinin geliştirilmesine yönelik çalışmalarını Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Birleşmiş Milletler ülke ekibiyle iş birliği içerisinde devam ettirmektedir (UNICEF, 2019a:9).

Sonuç

-96-

2011 yılında başlayan Suriye krizi, iç savaşa dönüşerek hala devam etmektedir. Uluslararası toplumun barışı koruma misyonu yetersiz kalmış, Türkiye başta olmak üzere bölgedeki devletler olumsuz etkilenmiştir. Birleşmiş Milletler'in altı organından biri olan Güvenlik Konseyi, uluslararası barışın ve güvenliğin korunmasında bağlayıcı karar alma yetkisine sahiptir. Ancak milyonlarca insan Suriye'de geniş çaplı insan hakları ihlallerine uğrayıp yerlerinden edilirken "koruma sorumluluğu" kavramı uygulamada yetersiz kalmıştır.

Netice itibariyle, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin koruma sorumluluğu kararlarını alırken siyasi çıkarları göz önünde bulundurması sonucunda uzlaşma sağlanamaması barışın tesisi konusunda aşılması zor bir engel yaratmıştır. Suriye krizinin devam etmesi, özellikle yakın coğrafi bölgede bulunan ülkelere mülteci akınları gerçekleşmesine sebebiyet vermiştir. Başta Türkiye olmak üzere, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır toplamda 5,580,518 kayıtlı Suriyeli mülteciye ev sahipliği yapmaktadır. Uzun yıllar çözülemeyen Suriye krizi, yukarıda saydığımız 5 ülkeye, göç yönetimi konusunda çeşitli sorunlar yaratmıştır.

Göç hareketliliğinden doğan yükün paylaşılması amacıyla Birleşmiş Milletler tarafından literatüre kazandırılan "sorumluluk paylaşımı" kavramı kullanılmıştır. Nitekim Suriye krizi gibi uluslararası sisteme yansıyan bir olayın sonucunda ortaya çıkan insan hareketliliği ancak uluslararası toplumun eşit sorumluluk paylaşımı ile yönetilebilecek bir konudur. Lakin bu bağlamda kullanılan 2 tür yönetim biçiminden ilki olan yeniden yerleştirme yöntemi, ne yazık ki oldukça az mülteciyi kapsamaktadır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin yeniden yerleştirme kotalarının artırılması yönündeki taleplerine istenilen cevabı vermeyen gelişmiş ülkelerin, çoğunlukla sorumluluk paylaşımı konusunda ikinci yöntem olan mali destek sağlamayı

tercih ettiği görülmektedir. Mali yardımlar şeklinde gerçekleştirilen sorumluluk paylaşımı yöntemi, yaşanan ani ve kitlesel insan hareketliliğinin bölgedeki devletlere yaşattığı sorunları en aza indirmeyi hedeflemektedir. Suriyeli mültecileri barındıran ülkelere destek sağlamak amacıyla Birleşmiş Milletler kuruluşları ile iş birliği çerçevesinde insani yardım ve uyum programları hayata geçirilmiştir.

Çalışmanın sonunda, "koruma sorumluluğu" ve "sorumluluk paylaşımı" kavramlarının kapsamlı kuramsal çerçeveye sahip olmalarına rağmen uygulamada siyasi kriterlere takıldığına ve Suriye Krizi sonrasında başarılı şekilde uygulanamadığına karar verilmiştir.

Kaynakça

- 3RP. (2020). Regional Refugee & Resilience Plan. <http://www.3rpsyriacrisis.org> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 05.11.2020)
- Amnesty International. (2014). Dışarıda Bırakılanlar: Uluslararası Toplum Tarafından Terk Edilen Suriyeli Mülteciler. Birleşik Krallık: Amnesty International. <https://www.amnesty.org.tr/public/uploads/files/Rapor/disarida-birakilanlar-uluslararasi-toplum-tarafindan-terkedilen-suriyeli-multeciler643.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 24.12.2020)
- Aytoğu, Ç. O. (2016). Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları Doğrultusunda İnsani Müdahale. (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi). <http://acikerisim.ticaret.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11467/2296/66640.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 06.12.2020)
- Barkın, E. (2014). 1951 Tarihli Mülteciliğin Önlenmesi Sözleşmesi. Ankara Barosu Dergisi, 1, 331-360. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/abd/issue/33815/374463> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 07.11.2020)
- BBC News. (2016). Suriye nüfusunun yüzde 11'i öldü ya da yaralandı'. BBC News: https://www.bbc.com/turkce/haberler/2016/02/160211_suriye_rapor_guardian adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 06.12.2020)
- Betts, A. (2017). Zorunlu Göç ve Küresel Politika. (S. M. Türkaslan, Çev.) Ankara: Hece Yayınları.
- Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Tüzüğü. (1950). http://madde14.org/index.php?title=Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_M%C3%BCteciler_Y%C3%BCsek_Komiserli%C4%9Fi_T%C3%BCz%C3%BCC%C4%9F%C3%BC adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 08.05.2021)
- Chesterman S. (2002), Just War or Just Peace?: Humanitarian Intervention and International Law, Oxford University Press.
- Dalar, M. (2019). Suriye, Çatışma ve Uluslararası Hukuk (2 b.). (F. Taşdemir, Dü.) Ankara: Nobel.
- Dalar, M., & Kalaycı, C. (2019). Suriye Krizinde Koruma Sorumluluğu Çıkmazı. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 24(40), 43-71. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/duhfd/issue/49516/633797> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 15.12.2020)
- Ekşi, N. (2019). Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin Türkiye'deki Faaliyetleri ve Türk İltica Sisteminde Değişen Rolü. İstanbul Hukuk Mecmuası, 77(1), 343 - 370. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ihm/issue/47190/594116> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 03.12.2020)
- Ercümen, M. A. (2015). "İnsani Müdahale"den "Koruma Sorumluluğu"na. İNSAMER: https://insamer.com/tr/insani-mudahaleden-koruma-sorumluluguna_224.html adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 02.01.2021)
- Erdoğan, M. (2019). Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Ertuğrul, Ü. (2016). Koruma Sorumluluğu: İnsani Müdahaleyi Makyajlamak. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 20(2), 441-470. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ahbvuhfd/issue/48094/608122> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 25.04.2021)

- Güler, Arzu, "Mülteci Sorunu ve 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Sözleşme: Siyasi Gerçeklik ve Normatif Düzen İkilemi", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 13, Sayı 51, 2016, s. 41-61.
- International Organization for Migration (IOM). (t.y.a). 2020 Dünya Göç Raporu. <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020-turkish-chapter-2> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 18.12.2020)
- IOM. (2018). MCOF:Göç Krizi Operasyonel Çerçevesi - IOM Türkiye 2018 - 2019. <https://turkey.iom.int/tr/reports/mcof%20C3%B6%20A7-krizi-operasyonel-%20A7er%20A7evesi-iom-t%20BCrkiye-2018-2019> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 24.12.2020)
- IOM. (t.y.b). Suriye İnsani Yardım Programı. IOM Turkey: <https://turkey.iom.int/tr/suriye-insani-yard%20C4%B1m-program%20C4%B1> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 03.01.2021)
- İçduygu, A. (2015). Türkiye, Nereye Kadar Bir Göç Ülkesi? *TÜSİAD Görüş*, sayı 88, 16-21.
- İren, A , Gürkaynak, M . (2016). Mutlak Güç Ya Da Sınırsız Sorumluluk: Devlet Egemenliği ve Uluslararası Toplumun Koruma Sorumluluğu, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, sayı 24, 134-158. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sbe/issue/27210/295676> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 26.04.2021)
- Karimi, A., Koosha, A., Asfad, M. N., Ansari, M. T. (2017). Examining of Relationship between Responsibility to Protect & Sovereignty of States in Light of Practice of International Community, *Journal of Politics and Law*, 10(2), 256-263. https://www.researchgate.net/publication/314128231_Examining_of_Relationship_between_Responsibility_to_Protect_Sovereignty_of_States_in_Light_of_Practice_of_International_Community adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 24.04.2021)
- Kurt, S. (2014). İnsani Müdahale ve Suriye Örneği. *Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(10), 39-65. https://www.academia.edu/11123364/%20C4%Bonsani_M%20C3%BCdahale_ve_Suriye_%20C3%96rne%20C4%9Fi adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 22.11.2020)
- Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme. (1951) *MultecilerinHukukiDurumunaDairSozlesme.pdf* (bilgi.edu.tr) adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 14.11.2020)
- Operational Portal. (2020). Refugees Operational Data Portal : https://data2.unhcr.org/en/situations/syria#_ga=2.61678699.634165859.1606340919-1601210544.1603236352 adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 16.11.2020)
- Öztürk, Z. A. (2011). İnsani Müdahale: Ne Kadar İnsani, Ne Kadar Siyasi?, *21. Yüzyıl Dergisi*, 11(30), 23-28. https://www.researchgate.net/publication/330937990_Insani_Mudahale_Ne_Kadar_Insani_Ne_Kadar_Siyasi adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 25.04.2021)
- Sak, Y. (2015). Uluslararası Hukukta İnsancıl Müdahale ve Libya Örneği: Suriye'de Yaşanan ya da Yaşanacaklar için Dersler. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 11(44), 121-153. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/uidergisi/issue/44548/552594> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 21.12.2020)
- Savaş Cazala, M. (2018). Koruma Sorumluluğu'nun Normatif Statüsü, *Öneri Dergisi*, 13(50), 65-89. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/maruoneri/issue/38778/421869> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 24.04.2021)
- Sayın, Y. (2019). Arap Baharı ve Tunus'un Yasemin Devrimi'ni Yeniden Anlamak. *International Journal of Politics and Security*, 2(1), 104-121. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijps/issue/41280/581987> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 25.04.2021)

- Sürücüoğlu, O. (2018). Koruma Sorumluluğu: Darfur Krizi ve Libya Müdahalesi Çerçevesinde Bir Değerlendirme, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 19(4), 603-628. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/deusosbil/issue/36393/412249> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 26.04.2021)
- Şentuna, T. (2021). Libya Askeri Müdahalesinin Uluslararası Hukuka Uygunluğu ve Koruma Sorumluluğu Kavramı Çerçevesinde Meşruiyeti. The Turkish Yearbook of International Relations, 50, 215-239. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/tyir/issue/60713/897947> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 26.04.2021)
- Telli, A. (2012). İnsani Müdahaleden Koruma Sorumluluğuna Geçiş: Eski Sorun, Yeni Kavram. Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi SBE Dergisi, 1(2), 206-220. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/nevsosbilen/issue/19733/211106> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 25.04.2021)
- UN News. (2011). Russia and China veto draft Security Council resolution on Syria. <https://news.un.org/en/story/2011/10/390412-russia-and-china-veto-draft-security-council-resolution-syria> adresinden alındı. (Erişim Tarihi:09.05.2021)
- UNDP. (2019). Suriye Krizine Yanıtta Özel Sektörün Katılımı: Fırsatlar ve Zorluklar Raporu. <https://www.tr.undp.org/content/dam/turkey/UNDP-TR-PRIVATE-SYRIA-WEBVERSION-TR.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 05.01.2021)
- UNHCR. (1951). Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees. <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10> adresinden alındı (Erişim tarihi: 07.05.2021).
- UNHCR. (2008). UNHCR Türkiye. BMMYK Görev Beyanı: <https://www.unhcr.org/tr/bmmyk-gorev-beyani> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 07.12.2020)
- UNHCR. (2019). UNHCR: resettlement is critical lifeline for refugees and needs strengthening. UNHCR: <https://www.unhcr.org/afr/news/press/2019/7/5d19dd524/unhcr-resettlement-critical-lifeline-refugees-needs-strengthening.html> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 17.12.2020)
- UNHCR. (2020a). Dünyadaki insanların %1'i yerinden edilmiş durumda: UNHCR Küresel Eğilimler raporu. The UN Refugee Agency: <https://www.unhcr.org/tr/24189-dunyadaki-insanlarin-1i-yerinden-edilmis-durumda-unhcr-kuresel-egilimler-raporu.html> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 16.11.2020)
- UNHCR. (2020b). Forced displacement passes 80 million by mid-2020 as COVID-19 tests refugee protection globally. The UN Refugee Agency: <https://www.unhcr.org/news/press/2020/12/5fcf94a04/forced-displacement-passes-80-million-mid-2020-covid-19-tests-refugee-protection.html> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 14.11.2020)
- UNHCR. (2020c). Global Trends Forced Displacement In 2019. UNHCR. <https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 28.11.2020)
- UNHCR. (2020d). Key Figures. <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Turkey%20Operational%20Update%20November%202020.pdf> adresinden alındı
- UNHCR. (2020e). 3RP Turkey: Refugee and Resilience Plan Overview 2020. <https://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwizxKLWgODtAhXELYSKHUTYCVsQFjABegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fdata2.unhcr.org%2Fen%2Fdocuments%2Fdownload%2F74247&usg=AOvVawoPD-DuqJLwwREzCBRmcl03V> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 05.12.2020)

- UNHCR. (t.y.a). Üçüncü ülkeye yerleştirme. [https://help.unhcr.org/turkey/tr/resettlement/adresinden alındı.](https://help.unhcr.org/turkey/tr/resettlement/adresinden%20alindi) (Erişim Tarihi: 11.12.2020)
- UNHCR. (t.y.b). Türkiye’de UNHCR. UNHCR Türkiye: [https://www.unhcr.org/tr/turkiyede-unhcr adresinden alındı.](https://www.unhcr.org/tr/turkiyede-unhcr%20adresinden%20alindi) (Erişim Tarihi: 22.11.2020)
- UNHCR. (t.y.c). Kuruluşlar Arası Koordinasyon. UNHCR Türkiye: [https://www.unhcr.org/tr/kuruluslar-arasi-koordinasyon adresinden alındı.](https://www.unhcr.org/tr/kuruluslar-arasi-koordinasyon%20adresinden%20alindi) (Erişim Tarihi: 15.12.2020)
- UNICEF. (2019a). TÜRKİYE – UNICEF Ülke İşbirliği Programı 2016-2020. <https://www.unicef.org/turkey/media/10451/file/UNICEF%202019%20Y%C4%B1ll%C4%B1k%20Faaliyet%20Raporu.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 17.12.2020)
- UNICEF. (2019b). Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Çocukların Eğitimine İlişkin İstatistik Raporu. <https://www.unicef.org/turkey/media/10711/file/Ge%C3%A7ici%20koruma%20alt%C4%B1ndaki%20%C3%A7ocuklar%C4%B1n%20e%C4%9Fitim%20istatistikleri.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 02.12.2020)
- UNICEF. (t.y.). Ne yapıyoruz? UNICEF Türkiye: [https://www.unicef.org/turkey/ne-yap%C4%B1yoruz adresinden alındı.](https://www.unicef.org/turkey/ne-yap%C4%B1yoruz%20adresinden%20alindi) (Erişim Tarihi: 21.11.2020)
- United Nations. (t.y.). United Nations Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect, RESPONSIBILITY TO PROTECT: <https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 08.05.2021)
- United Nations. (1999). SECRETARY-GENERAL PRESENTS HIS ANNUAL REPORT TO GENERAL ASSEMBLY. <https://www.un.org/press/en/1999/19990920.sgsm7136.html> adresinden alındı. (09.05.2021)
- United Nations Security Council. (2011a). S/RES/1970 (2011). Resolution 1970 (2011): Adopted by the Security Council: [https://undocs.org/S/RES/1970\(2011\)](https://undocs.org/S/RES/1970(2011)) adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 21.11.2020)
- United Nations Development Programme (UNDP). (t.y.). Türkiye’de UNDP. UNDP Türkiye: <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/about-us.html> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 25.12.2020)
- United Nations General Assembly. (2005). A/RES/60/1. Resolution 60 (2005): Adopted by the General Assembly: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 27.12.2020)
- United Nations Security Council. (2011b). S/RES/1973 (2011). Resolution 1973 (2011): Adopted by the Security Council: [https://undocs.org/S/RES/1973\(2011\)](https://undocs.org/S/RES/1973(2011)) adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 28.12.2020)
- United Nations Security Council. (2014). S/RES/2165. Resolution 2165 (2014): <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2165> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 19.11.2020)
- Uzun, E. (2016). Uluslararası Hukuk Çerçevesinde BMMYK’nın Yapısı, Görevleri ve Uluslararası Mülteci Hukukunun Gelişimindeki Yeri. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 60-85. <http://gam.gov.tr/files/elif-uzun2.pdf> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 10.11.2020)
- World Population Review. (2020). World Population Review. Syria Population 2020 (Live): <https://worldpopulationreview.com/countries/syria-population> adresinden alındı. (Erişim Tarihi: 04.01.2021)