



International Journal of Eurasia Social Sciences
Vol: 11, Issue: 40, pp. (708-745).

Article Type: Review Article

Received: 30.11.2019

Accepted: 30.04.2020

Published: 07.06.2020

FEASIBILITY AND DESIRABILITY OF GLOBAL MIGRATION GOVERNANCE: TO ESTABLISH A WORLD MIGRATION ORGANISATION IS POSSIBLE?

Senem YIKAR

Research Assistant, Adana Alparslan Turkes Science and Technology University, Turkey, syikar@atu.edu.tr
ORCID: 0000-0003-0368-6936

ABSTRACT

Migration exists from the beginning of human history. However, the concept of governance of global migration can be seen as newly topic in global politics. The article aims to argue the history of global migration governance as Betts and Kainz's division of migration history because the article needs this historical division to understand desirability and feasibility of global migration governance and to evaluate the possibility of a World Migration Organisation. This division of migration history is divided in four periods. First period is in between 1919-1989, that called as early migration governance period. The second period is to take stock period in between 1990-2007. The third period is in between 2007-2015. The fourth and last period is in between 2016-2018 or it can be called as from 2016 to current developments. Then the article claims that global migration governance is necessary and discusses the feasibility and desirability of global migration governance. The article asserts that global migration governance is politically feasible and normatively desirable. Finally, the article examines about discussions of global migration governance in general. The research method of this article is the literature review of the concept of global migration governance. With gathering and collecting the articles in global migration title which this examining discovers that establishing a World Migration Organisation is possible with global migration governance is politically feasible and normatively desirable.

Keywords: Feasibility, desirability, global migration governance, World Migration Organisation.

INTRODUCTION

'International migration is a dynamic expanding phenomenon' (Report of the GCIM, 2005: 788). World is comprised of more than 6 billion people, approximately 214 million of them are international migrants and 740 million of them are internal migrants that means they change their place inside of their own country (Wihtol de Wenden, 2012: 1). Therefore, in the current world, human mobility becomes the major global issue and global governance of international migration are more visible in the political agenda (Newland, 2010; Wihtol de Wenden, 2012; Castles et al., 2014).

Migration is today's one of the critical topics of the world politics and as a fact of today's life besides of terror and human security (Wise, 2018). According to the United Nations (UN), more than people are on the move now than ever. There are 258 million migrants, nearly 26 million of them refugees and asylum seekers who escape from political instability and conflict and reasons of economic and social factors (the UN Data Booklet, 2017: 1).

In 1990s, the term of migration management was emerged for new regulation of migration globally. Then this term transformed to migration governance for the new era of migration issue. Governance can be defined as the 'framework of accountability to users, stakeholders and the wider community, within which organisations take decisions, and lead and control their functions, to achieve their objectives' (Crepeau & Atak, 2016: 114). The term of governance has two features; plurality and self-organisation. Being plural means that it includes all actors of traditional and non-traditional actors such as nation states, NGOs, corporations. Being self-organising means that to make connection themselves among all actors. There is no central authority which is in government. Without central authority, relationship among actors are self-organising each other (Gamlen & Marsh, 2011).

Global governance can be defined as 'norms, rules, principles and decision-making procedures that regulate the behaviour of states (and other transnational actors)' (Betts, 2011: 4). Global migration governance is described as sets of formal and informal institutions are the determining factors in regulating of policies and behaviours of states and non-state actors in global migration. It includes a relationship among migration countries, immigration countries and transit countries (Betts, 2011). Rosenau states that global governance is 'a system of rules at all levels of human activity' but others define it as a cooperative network among states, international organisations and civil society' (Rosenau, 1995 cited in Panizzon & Riemsdijk, 2018: 8).

The focus of this article is to argue that global migration governance in detail. This article aims to evaluate migration issue with all components and to focus on global migration governance in specifically. As using Betts and Kainz's division of global migration history is very useful to understand the aim of this article. With using this division, it can be understood to evolution of global migration governance from past to current times. The developments in this division can be effective to lead to a World Migration Organisation which global migration governance is politically feasible and normatively desirable. The article asserts global migration governance is

necessary, it is politically feasible and normatively desirable. Creating a World Migration Organisation is also possible and beneficial to find a global solution to migration which has inclusive and binding effect with lots of significant actors such as states, international organisations, civil society and non-governmental organisations (NGOs).

In order to discuss these issues, this article is structured as three main parts. First includes the concept of migration in a short part. Second includes the developments of global migration governance in the four historical periods as Betts and Kainz divided (Betts & Kainz, 2017). Third includes the feasibility and desirability of global migration governance. Fourth and last includes the general discussions about the necessity of global migration governance and the creation of world migration organisation which is binding and inclusive mechanism.

METHOD

The research method of this article is to literature review of global migration governance with gathering and collecting the articles in global migration title. At the end of the literature review, possibility of World Migration Organisation is much clear which the article believes and tries to prove that global migration governance is necessary, it is politically feasible and normatively desirable. The publication ethics were complied with throughout the article.

MIGRATION IN GENERAL

Migration is one of the main debate topics over the past years (Larik & Sahoo, 2018). Migration is transnational and global fact of the current world system with migrating of more than 244 million of people. Migrant people affect that their origin states, transit states and destination states. Migration is related to many other areas such as development, trade, security, environment, health and human rights. In relation with globalisation, migration is one of the great manifestations of globalisation. For this reason, migration needs multilateral relations of states and other actors instead of only national policies of states and bilateral relations of national states (Crepeau & Atak, 2016). For increasing role of other actors such as NGOs (non-governmental organisations), there should be decreasing role of national states in multilateral decision-making processes (Channac, 2007). For efficient global governance mechanism there should be also regional cooperations to find common approaches and common burden sharing of responsibilities of global migration (Larik & Sahoo, 2018). To conclude migration needs different actors rather than states such as multinational and regional actors to find solution for global migration.

Why people migrate? What are the reasons behind them? It can be examined that there are many migration drivers such as 'poverty, underdevelopment, lack of opportunities, poor governance, environmental factors, economic imbalances, environmental degradation, the absence of peace and security, violations of human rights' (Guild & Grant, 2017: 7). These are the general reasons of the migration. People migrated with these different reasons. To govern these migration types, there should be a comprehensive governance mechanism

at global level. Because only national or regional migration are not efficient actors to find more broader migration problems which more than one state encounter. These different types of migration need a global migration solution that unified in one huge organisation.

In relation with global migration, there are only a few works which are done by academics. Global migration should be seen as an academic discipline. According to Hamada, international migration should be seen as an academic discipline because in relation with global governance, international migration is seen a topic under the global governance. But there is no coherent global governance policy for migration. With the globalisation, for the global issues, global mechanisms are required (Hamada, 2011). The next chapter will examine global migration governance in detail.

GLOBAL MIGRATION GOVERNANCE

The history and development of global migration governance

Betts and Kainz (2017) argue that the history of global migration governance into four historical periods. This division is important to understand the developments of global migration governance. First period is early migration governance between 1919-1989. In this period, regulations were under the League of Nations, passport regime was recognized travel documents of people among nation states reciprocally. The first step of the modern refugee system also established under the League of Nations as League of Nations High Commissioner for Refugees (LNHCR). In this historical period refugees seen as economic migrants and the International Labour Organisation (ILO) played an important role about them (Betts & Kainz, 2017: 2).

The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees-1950, 1951 Convention on the Status of Refugees, the Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe (PICMME)-it became Intergovernmental Committee for Migration (ICM) in 1980 and then it became International Organisation for Migration (IOM) in 1989- were the important developments about global migration governance. After the end of Cold War, people have migrated increasingly, during the 1990s, role of IOM and UNHCR were increased (Betts & Kainz, 2017: 2-3).

Second period is to take stock of the state of existing norms and institutions during 1990-2007. Important developments in this period were International Convention on the rights of all migrant workers and their families (ICRMW) of 1990 and the Cairo Conference on Population and Development of 1994 (Crepeau & Atak, 2016). Creation of Regional Consultative Process (RCPs) in this period, has accelerated common sharing of information, practices and standards for all states in one region. During in the same period IOM played an important role between states and RCPs (Betts & Kainz, 2017: 3-4).

The 1990 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrants Workers and Members of Their Families (UN Convention on Migrant Workers) is one of the important developments about human rights

of migrants. It is about situations of migrant workers such as their wage, working hours, working in safe conditions (Crepeau & Atak, 2016). It came into force in 2003 (Pecoud & Gucteneire, 2007).

Second period also had two important facts; Doyle Report and the 1st High-Level Dialogue on International Migration and Development. Michael Doyle was appointed as Assistant Secretary General of UN Secretary Kofi Annan. He published a report that called as 'Doyle Report' in 2002. It proposes a list of suggestions such as creating a new agency, IOM should be under the UN framework and launching a global commission (Betts & Kainz, 2017: 5).

In 2003, the Global Commission on International Migration (GCIM) was created to make recommendations about migration. In 2006, the Global Migration Group (GMG) was also created for improving the cooperation among actors about migration (Crepeau & Atak, 2016). In 2006, the 1st High-Level Dialogue on International Migration was met, it has four important points; effect of migration on development, protect of all migrants' human rights, multidimensional aspects of migration and development, creating a partnership between states and other actors with establishing bilateral, regional and multilateral relations (Betts & Kainz, 2017: 5).

With all these developments and migration with increasing numbers than ever, Kathleen Newland expressed that 'suddenly migration was everywhere' (Pecoud, 2015 cited in Betts & Kainz, 2017: 6). Nevertheless, Aleinikoff called international legal norms on migration as 'substance without architecture' (Betts & Kainz, 2017: 6). As international legal norms on migration was inadequate and might not meet the needing of increasing migration.

With these developments there was also a development about global civil society. It can be states that, the global civil society organisation about migration was established in 2006 called as People's Global Action on Migration, Development and Human Rights. It comprises of civil society activists, migrant advocacy organisations, individuals in relation with migration and other organisations (Alund & Schierup, 2018). Civil society organisations may see as complementary of states and other NGOs in the global migration governance system. This historical development illustrated us how civil society organisations are important as state and other actors in global migration governance system.

The third period in global migration governance history is between 2007 and 2015. The Global Forum on Migration and Development (GFMD) was created in 2007 as outside from the UN framework (Wee et al., 2018). It meets every year. It is non-binding, informal, government-led meetings by states (Crepeau & Atak, 2016). 'GFMD is the most visible and high-profile state-led global process on migration outside the UN framework' (Betts & Kainz, 2017: 6). GFMD special rapporteur on the human rights of migrants François Crepeau explains that migration governance becomes more informal, ad-hoc, non-binding, state-led and outside of the UN (Betts & Kainz, 2017: 7).

Other important developments in the third period is the 2nd High-Level Dialogue on International Migration and Development in 2013. The conference focuses on eight points: *'protecting the human rights of all migrants; reducing the costs of labour migration; eliminating migrant exploitation, including human trafficking; addressing the plight of stranded migrants; improving public perceptions of migrants; integration migration into the development agenda; strengthening the migration evidence base; enhancing migration partnerships and cooperation'* (Betts & Kainz, 2017: 8).

In the 2030 Agenda for Sustainable Development, the goals (5,8, 10-10.c and 10.7,16,17) of sustainable development are related to migration specifically. Other sustainable developments goals are related to individuality of a person for this reason they can also be related to individual migrants and refugees (Crepeau & Atak, 2016: 8-9). The Agenda 2030 expresses that *'international migration is multi-dimensional reality of major relevance for the development of countries of origin, transit and destination, which requires coherent and comprehensive responses'* (Agenda, 2030 cited in Betts & Kainz, 2017: 9).

One of the features of global governance of migration is being mini-multilateralism that shifted from multilateralism. It can be explained as gathering smallest number of states for bigger problems to solve (Naim, 2009 cited in Betts & Kainz, 2017). There are two examples of this feature in this period: the Nansen Initiative-2012 and the Migrants in Countries in Crisis Initiative (MICIC). The Nansen Initiative is about migration which causes from disasters and climate change. In 2016, it changed its name to the Platform on Disaster Displacement. The MICIC is also about migration that causes from conflict or natural disasters. Both initiatives are state-led, comes from bottom-up, non-binding, consultative process for building consensus. But these initiatives with limited number of actors can have negative impact on broader global migration governance initiatives (Biermann et al., 2009 cited in Betts & Kainz, 2017). The Nansen Initiative and the MICIC may be showed as two significant developments of the third period. At the same time, they can be good developments for third period but also, they were not enough effective mechanism for broader issues. They can stay as development factors of global migration governance. But not important part of the global system.

The fourth period is between 2016-2018; actually, it can be said for time is from 2016 to until the current developments. Current world conflicts and other reasons make migration at the top of the world issues. In 2016, a UN Summit on Addressing Large Movements of Refugees and Migrants in New York. At the end of the summit, the New York Declaration for Refugees and Migrants was declared (New York Declaration, 2016). The declaration plans to meet in 2018 with an intergovernmental conference in international migration and the plan of Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration will be built. The New York Declaration aims to present the political will of the states about migration governance and to protect refugees and migrants globally. The Declaration includes that protection of human rights of migrants, their education, health and other social rights which is needed to maintain a life standard; protection of the status of migrant children, protection migrants from racist movements and anti-immigration behaviours at global level, ensuring

humanitarian assistance to states who most affected ones, providing cooperation between the UN actors, civil society actors and other actors with states (Betts & Kainz, 2017).

In 2017 Peter Sutherland published a report that called Sutherland Report who was the UN Special Representative for International Migration. It listed a kind of recommendations about vulnerable migrants' issues, labour mobility developments and return migrants. Sutherland also focuses on the role of local authorities in global conferences (Betts & Kainz, 2017).

If we look at Global Compact as the last development in global migration governance, in detail, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration was declared in 2018. Global Compact is called for making migration work for all. 'The Global Compact is a milestone in the history of the global dialogue and international cooperation on migration' (the Global Compact, 2018). It aims to response to huge movements of refugees and migrants as a growing global phenomenon (Guild & Grant, 2017). It declares that same universal human rights and fundamental freedoms to all refugees and migrants. It is non-binding and it builds international cooperation among all actors not only states. It has some focuses such as 'people-centred, international cooperation, national sovereignty, rule of law and due process, sustainable development, human rights, gender-responsive, child-sensitive, whole-of-government approach, whole-of-society approach' (the Global Compact, 2018). Its objectives are; collect data for policies, minimize adverse drivers for migration, provide information, ensure for all migrants to have legal documents, enhance availability and flexibility of pathways, reduce vulnerabilities, save lives, establish coordinated international effort, response to smuggling, prevent trafficking, manage borders, provide access to basic services for migrants and so on (the Global Compact, 2018). The Global Compact has five components: plans, information centers, capacity building mechanism, the UN network and review forums. Actors in the Global Compact are member states, the UN agencies (UNHCR, UNDP, UNODC) and civil societies (Micinski, 2018). The Global Compact for safe, orderly and regular migration can be seen as new fresh approach to international community in the topic of global migration governance. It can be useful to unify in a common future which migration is safe, orderly and regular (the IOM Vision, 2017). The Global Compact leaves no space behind for any migration issues. It addresses all related problems for migration. It has a comprehensive mechanism but non-binding for states. The Global Compact is the most important development to be global for all states and other actors in the world. But being nonbinding mechanism of it makes it to be not effective on states to take decisions for migrating people for each state. This kind of global mechanism should be binding for all actors to make beneficial its structure on global migration title.

Independent from historical periods, it can be examined in detail the International Organisation for Migration (IOM). It is outside of the UN framework and it established in 1951. In current world, it has '151 member states, 12 observer states and more than 7800 staff members in more than 470 locations' (Crepeau & Atak, 2016: 134). Main aim and function of IOM is to regulate international migration in a line and humanitarian bases. IOM helps to states as assistant for migration affairs. IOM propose a dialogue mechanism among actors in

relation with migration. Smaller version of IOM is the International Centre for Migration Policy Development (ICMPD). It is limited organisation with 15 states in compare with IOM and it has smaller effect than IOM. It is advisory mechanism across Europe (Crepeau & Atak, 2016).

Other effective actors about migration are regional organisations and regional consultative processes (RCPs) which are important parts of global migration governance mechanism. Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), Economic Community of West African States (ECOWAS), The Southern Common Market (MERCOSUR), and the European Union (EU) are the examples of these regional organisations who have made some regulations about free movements of people within their regions. RCPs also provide information for states in the region, they have informal mechanism, non-binding structure, flexible and sharing burden and responsibilities in the region between states since 1985 (Gamlen & Marsh, 2011). But inside of the RCPs there is power inequality among states for this reason which state is powerful have most words about region's future (Crepeau & Atak, 2016). The inequalities in the RCPS are not too much important if the issue is to gather all information and ideas in one organisation. To be sceptic about inequality inside of the RCPs creates more sceptic ideas because national interests start to play role in this thinking.

To sum up, four important periods of global migration governance, full of significant developments about migration. With starting League of Nations and latter version is the UN, after the Cold War issues-1990 Convention, establishing of GCIM, GFMD and IOM are turning points in the history. All these developments show us to global migration governance is possible. All gathering people and information with different parts of the world and with different people who came from different ideological background makes people to continue more open policy for migration issue that all actors face migrated, immigrated people. With these developments, there is needed to argue the feasibility and desirability of global migration governance because of how much its power is going on for the future.

The feasibility and desirability of global migration governance

According to Koser (2010), there are five arguments for global migration governance (Koser, 2010). First, current formal institutions about migration are at the global level even though not being a single global unit and not have totally enforcement power in every kind of migrations. International organisations interested in some kind of migration such as refugees. And national states are the most important actors. It is the first example of a global issue is mostly governed by national states but also has international governance. Second, with being and getting more and more visible and effective in international arena, governance of migration needs more broader vision than national politics of the states. Even states want to reach their national goals in international migration, they also have to do this international cooperation with other actors. States cannot move alone and international cooperation is essential and inevitable. Third, global migration governance is needed because there are many migrants who are vulnerable, exploited, suffered from being a migrant and need protection not only by their own states, in some cases their governments have not enough power to protect, but also need protection by other states and international actors. For example, approximately 1 million

people are the subjects of human trafficking especially women and children are more vulnerable. It is a kind of today's world slavery system (Obokata, 2010). Women are also exploited because of their gender (Beneria et al., 2012) And many immigrants are forced to do illegal actions because most of criminal people threatened them to do as a result of their irregularity of these immigrants. Migrants are also seen as cheap labour and employees want to give less money than their citizens and they do not want to pay insurances for migrants (Toksoz, 2018). Therefore, migrants are vulnerable and need extra protection than non-migrants in international area. Fourth, developments in global economy have an important effect on international migration. Developed states need and will need more international labour force due to their population ageing. There are many high-skilled labour forces to work for a short term such as in health system in developed states. And this is a reciprocal relation. Migration also has significant effects on global and national economic policies. For instance, the remittances- that means money earn by immigrants and this money send back to their own country- are being an important part of the GDP of some states. For instance, revenues of Mexico, is approximately \$16 billion to their GDP from its remittances (Munck, 2008). And fifth 'momentum for change is slowly developing' (Koser, 2010: 301). It discussed that governments do not want to meet and negotiate about international migration. However other global actors willing to meet and negotiate more than ever.

Global warming is an important contribution to create a global migration governance. Because the burdens and benefits of climate change do not share equally by states. Fault of environmental policies of some states can be caused negatively to the other states' environment because of air, nature and environment has no borders and affects independently from states. There are many disasters such as earthquake, floods and other reasons such as rising sea levels, more erratic weather and drought (Warner, 2010). These kind of natural events force people to emigrate. And also, effects of global warming in general is significantly negative element in international migration regime. With having these kinds of global issues, not only climate change but also other global issues such as terrorism, international trade, communicable disease, transitional crime, need of a global migration governance is inevitable consequence (Betts, 2011).

Global migration governance must comprehend all kinds of migrants such as labour force, family reunification, asylum seekers and refugees (Ghosh, 2005). The concept of 'managing migration' was developed by Bimal Ghosh with the demand of the UN Commission on Global Governance and the Sweden government. This new global migration governance regime should be proud and famous for its comprehensive capacity. It should include all kinds of human mobility (Geiger & Pecoud, 2010). Alexander Aleinikoff describes that global governance of migration as 'substance without architecture' has no unique institutional structure to enforce norms on states and other international actors (Betts, 2011). Therefore, in today's world, different agencies are interested in different kinds of migration not as a whole. For instance, the UNIFEM is interested in women migrants, the ILO is related to migrant workers, the OHCHR is interested in non-citizens, the UNICEF is interested in child migrants and the UNDP is interested in migration in relations with undeveloped states and sees that living in undeveloped states can be causes for migration (Grugel & Piper, 2011).

According to Betts, global migration governance can be in three different ways. First is under the UN regime, a World Migration Organisation can be created with the idea that belongs to Bhagwati. Second, outside of the UN, informal network-based governance by the ideas of IOM. And final one which Betts finds it as an alternative middle-way as coherent plurilateralism. It includes functions of global migration governance and it should be examined within a collective interest. There are five functions of global migration governance: 'normative oversight, forum for dialogue, service provision, political facilitation and knowledge capacity' (Betts, 2011: 4).

Global migration governance is a topic of global politics so; 'international migration is and has always has been inherently political' (Castles et al., 2014: 314). In the previous paragraphs, current mechanisms and past initiatives for global cooperation indicate that global governance of international migration is politically feasible (Betts, 2011; Rustamov, 2011). States and other international actors have tried, try and will try international cooperation for migration. Even though it is stated that there are some 'asymmetrical dominance between states' such as the North domination over the South, 'international migration is essentially multidimensional phenomenon' as Ghosh said (Ghosh, 2000; Schierup et al., 2015). Munck mentioned that justly managing migration is not possible because the global system has some dominant powers that dominate others so this global governance is always in favour of a few affluent states not the global majority (Munck, 2008). But multidimensional structure of the global migration requires different actors which have different levels not just only states but also non-governmental organisations (NGOs), private sector actors such as multinational companies are part of the processes as political actors in global governance (Betts, 2009). Rittberger also said that 'global governance is the output of non-hierarchical network of international and transnational institutions' (Rittberger, 2001: 2).

Existing international law provides the inalienable rights to the noncitizens (Martin, 2005). For managing migration, human rights of the immigrants are protected under the UN Declaration as right to migrate. It cannot be restricted (Munck, 2008). Thus, international law can be effective on states actions to their citizens' human rights. It prevents violence of states over the people (Hidalgo, 2016). In the current world, there are many developments and important processes are about rights of migrants and managing migration (Martin, 2005). Therefore, global migration governance is feasible.

Newland explains that global migration governance can be top-down or bottom-up (Newland, 2010). In the top-down approach, national states should follow the global rules (Grugel & Piper, 2011). The global mechanism has important effect on the local level. Newland argues that as alternative to it which is more promising, the bottom-up approach is rapidly emerged in global governance of migration (Betts, 2008; Newland, 2010; Betts, 2011). Bottom-up structure is about actions of states have significant contributions on regional, international and global level of migration governance. The rules are under the decisions of states own policies and their relations with other states and other actors in regional and international level. This situation creates a system does not have enforcement mechanism over the states at the global level except the

UNHCR and ILO (Rustamov, 2011). These two are the top-down examples of this which indicate global migration governance can be feasible.

In related to desirability of global migration governance, according to Betts global migration governance is highly normative. Normative basis of the global structure is based on four criteria: legitimacy, efficiency, equity, and rights-based grounds. These are the necessary elements to clarify the global migration governance is desirable (Betts, 2011).

First, legitimacy has a normative side. It is about having right to rule and is known that to have a right to rule. At the national level, legitimacy is easier than to define at the global level. It includes public consent, democratic institutions. But in global level, it is more complex because whose consent is not clear and meaning of democracy has more dimensions. For Buchanan and Keohane, it includes state consent, democratic state consent and global democracy which are not clear. They defined six main principles of global governance: it should include reasonability of public basis, it should have power to prevent the legitimacy of unjust regimes, the consent of the democratic states should be continued, it should encourage norms and values related to democracy, it should have a fixed structure so it should open for new changes and negotiation processes, it should cope with bureaucratic discretion and the understanding of which democracies ignore the legitimacy of problematic states at the global level (Betts, 2009: 114; 2011: 27).

Second, efficiency can be explained in two different definitions. First is allocative efficiency means that allocation of resources equally. It has a relation with Pareto optimality. Pareto optimality argues that one's good condition is only possible with other's worse condition. If overall social utility is tried to provide then this optimality arises. Second is productive efficiency is about when the output should be greater than input (Betts, 2009; 2011).

Third, equity is about sharing burden and benefits of migration equally. Unfortunately, there are injustices in North-South divisions. The North countries are generally the determiners of the migration how they want to take migrant and in which conditions. The South are as sending countries have to comply the decisions of the North (Betts, 2009; 2011).

Fourth, rights do not only belong to states and but also belong to individuals. All migrants have human rights because of being human. If human rights of a person are violated then there should be normative protection internationally or globally when violations are done by their own state. This right-based grounds prevent deficiencies of rights of migrants at the national, regional and multilateral level (Betts, 2011).

Normatively as a result of globalisation effects on migration there are more people are living in different places from their homes, are learning other cultures from different people. It creates cultural pluralism in global cities where people are living in mixed combination such as New York, Toronto, London and Istanbul (Castles et al., 2014).

After summarising feasibility and desirability of global migration governance, the next chapter will include general discussions about migration and the existence of global migration governance.

Discussions about global migration governance

According to Crepeau and Atak (2016), main objects of the global migration governance are ‘the refugee regime, international labour standards and transnational criminal law regarding human trafficking’ (Crepeau & Atak, 2016: 113). People need migration governance because it regulates the causes and consequences of migration, and provides regulations for the benefit of origin, transit, destination states, and it helps migrants from normative side (Crepeau & Atak, 2016: 115). Migration generally seen as a problem. According to Castles (2010), it can be solved with social transformation approach which seen migrants can involve in the society of destination (Castles, 2010). Migration should not be seen as a problem it should be seen as a chance to transform society in different topics with different people that come across the world and they transform their society which they live in.

Nevertheless, migration has faced some issues such as the sovereignty of nation states and the security of border control of these states. Migrants cannot move independently; the obstacle is not only border control but also regulations about immigrants of destination states. Nation politics of destination states can affect these regulations for instance if the state has a trend such as anti-immigrant populist movements, then these regulations change again with suitable this populist view. Migrants in these states cannot have healthy political rights in terms of states’ view. The human rights of these migrants ought to be controlled under the umbrella of the global institutions. According to Crepeau and Atak (2016), it ought to be focused on human rights of all migrants if the desire is to make benefit from these migrants. For this reason, the establishment of global organisation for migration governance is necessary to protect human rights of all migrants (Crepeau & Atak, 2016). The topic of human rights of migrants are also important problem for most states. Because mostly immigrants seen as second-citizens that have less rights than citizens. A global migration organisation for instance that can be a solution for protecting all people who have a bound any kinds of migration types.

As article mentions in previous chapter, Geiger and Pecoud (2014) and Kunz et al. (2011) examines that migrants into three categories: migrant workers, refugees and asylum seekers, and economic migrants. ILO and OHCHR are related with migrant workers. UNHCR controls refugees and asylum seekers. IOM controls economic migrants who migrate in search of a better life (Geiger & Pecoud, 2014; Kunz et al., 2011 cited in Likic-Brboric, 2018). But it should be one comprehensive integrated migration governance category. It can be provided to established one World Migration Organisation. Then these migration branches are related with related organisation such as ILO, UNHCR, IOM under this huge umbrella of global migration governance.

In today’s world, situations about migration is sounding alarm. Economic crises of 2014 and 2015 cause many migrations across continents. At least a million migrants arrived in Europe in 2015. In September 2015, 168000 people crossed the Mediterranean. This is the highest number for a month ever recorded in history (Crepeau &

Atak, 2016: 115). The continuing war in Syria from 2011 and other conflictual areas such as Afghanistan, Iraq, Somalia, Eritrea cause millions of people leave their country. For instance, with Syrian war, approximately four million refugees came to Turkey and with this Turkey becomes one of the most important refugees receiving countries of the world (Schierup et al, 2018: 8). During these events, Germany had open borders policy but Hungary has closing border policy. It means that Europe cannot answer a common approach to immigration to continent of Europe (Crepeau & Atak, 2016). However, it is known that the EU has global approach to migration and mobility (Hampshire, 2016). With all these developments for instance Turkey has also open policy for Syrian people during Syrian civil war. But each nation states have different border policy, moreover, we need a common answer to a migration problem. For instance, because Syrian migration problem not only effected to Turkey, Lebanon or another one country or Europe. It effected to all the world. Because migrants travelled to everywhere. We need common policy to protect the migrants and to continue their lives easily in another country, also destination countries should have solutions for immigrants and their problems. All these solutions should be under a World Migration Organisation to be really effective for all people.

If we examine the kinds of migrants, in relation with refugees, the refugee system is based on 1951 Convention and 1967 Protocol. Since 2001, the UNHCR has important progress about protection of refugees, building capacities, security problems about refugees (Crepeau & Atak, 2016). Refugees should be important part of global institutions because in fact they do not want to leave their country. And they appear suddenly with some kinds of events. They need urgent protection. For finding urgent solution, a global mechanism is necessary.

The numbers of forced migration are increasing every day because of continuing conflicts and natural disasters. Labour migration is another area which protect its importance during all history. International Labour Organisation (ILO) is interested in migrant workers situations. There are eight ILO fundamental rights conventions about protecting the rights of migrant workers (Crepeau & Atak, 2016). Labour migration is another area that need common regulations for workers who live in destination countries. ILO can be good examples but it is not enough to cover all problems that migrant workers face.

Global migration governance system has not given enough importance to human rights of migrants, it is the problem which need to develop and solve. In the topic of irregular migration, the situation is getting worse. Because in regular migration, their situation is at least minimum life standards. But in irregular migration, which irregular migrants do not have a residence status in destination states (Bloch & Chimienti, 2011). Irregular migrants seen as illegal labour force with lower wage than citizens of state. This situation increases more irregular migration. With this issue, there are also economic, social and political problems that causes irregular migration (Toksoz, 2018). In international migrant workers, 15 percent of them are irregular, according to the ILO (Crepeau & Atak, 2016). Irregular migrants in fact seen as nothing. Because they have no legal rights perhaps irregular migrant can be the most wanted groups who want to be protection under a world migration organisation.

Another important issue in global migration governance is human trafficking. In 2000, UN Convention against Transnational Organised Crime (Trafficking Protocol) and in 2001, UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children are important agreements about protecting people from human trafficking. But these regulations are not enough to protect people from trafficking, at least 20 million people trafficked in today's global world (Crepeau & Atak, 2016). Human trafficking cannot be prevented in today. For this reason, with efficient binding mechanism a world migration organisation should be established to protect these vulnerable people.

Moreover, global migration governance is not enough successful to regulate legal and normative framework about refugees, migrant workers and trafficked people. Because there are not enough enforcement mechanisms to protect people and these mechanisms also should be independent from politics (Crepeau & Atak, 2016). As the article mentioned before, all different kinds of migrants, global migration governance is normatively desirable to prevent all crimes against humanity. And it is politically feasible to establish a world migration organisation to protect all migrants without any discrimination to them.

Even multilateralist features of global migration governance, old and traditional bilateral relations still have importance about migration. About legal travel documents and border management between states are the main topics of these bilateral relations. To have bilateral relations create more efficient policies between states about migration governance (Crepeau & Atak, 2016).

Global migration governance should be based on human rights values. If human rights are not seen as important subject in migration then global migration governance cannot be successful (Pecoud & Guchteneire, 2007). When giving rights to migrants, it also ought to be given to hear their own voice during judging their status in destination states (Crepeau & Atak, 2016). Migrants should study against anti-racist movements and should participate in politics with making their own voice heard. Governments also should support their appearance in society to be more visual than ever before. If we came again human rights of migrants in destination countries, global institutions should give power to migrants to loud their voice in political arena to protect other migrants.

The failure of global migration governance causes failure of protecting human rights values of migrants (Chimienti, 2018). For this reason, to protect migrants' rights is important for society. Migrants seen as less deserving than citizens for every right. They are seen as having inferior status than citizens. Because they came from outside of the country. They cannot speak the language of the country with a good understanding, they are foreigners for the country's every routine events and even physical situations of the country. They cannot understand and comprehend the legal and administrative situations of the country (Pecoud & Guchteneire, 2007). Conversely to all these things, citizens should respect and protect the rights of migrants. Citizens should support each migrant to acquire them into society in a normal life standard.

Migration policies should have normative oversight for understanding the problems of migrants clearly. With normativity, there should be also mobility among actors in a society and at global level (Crepeau & Atak, 2016). Open policies create more trust in one society and it make beneficial effect on their national politics at global agenda. Their mobility at global level may in accordance with their national open policies about their migrants.

In where we can establish an organisation inside or outside of the UN? Creating a new organisation inside the UN cannot hamper the regional and bilateral migration dialogue between states and other actors. With the role of the UN and its agencies should be more effective in the global migration governance. IOM should participate under the UN framework. With participating to UN, IOM may be leader of the global migration governance. IOM already has impact on global migration with its branches and staff. The UN framework would give to IOM to be more efficient, more accessible with the UN power. Regional and bilateral relations among actors also should be continue to improve migration dialogue at these levels. Because efficient policies at these levels would be beneficial for global migration governance (Crepeau & Atak, 2016). On the other hand, a new institutional framework outside of the UN should also become. It would be far from prejudices against the UN. For this reason, we need a world migration organisation outside of the UN. But of course, UN should be an actor inside of this organisation.

States are still main actors in global migration governance today. Because in national borders states are the only decision-maker about migrants. Territorial borders are important indicator of physical security barriers (Gamlen & Marsh, 2011). But the article supports migration is a global problem requiring a global solution (Ghosh 2000; Koser 2010; Martin et al., 2006 cited in Gamlen & Marsh, 2011). Cosmopolitans believe that 'worldwide community of human beings' should be decision-maker about migration with sharing responsibilities, burdens and rights (Nussbaum, 1996: 4 cited in Gamlen & Marsh, 2011). Actually, the article supports cosmopolitan view about migration. Because we really need solutions that can be cut with borders of national states. States should be tolerance to World Migration Organisation which is hypothetic now, about their immigrants' issues. Each state should respect same tolerance to WMO then the problems of immigrants can be easily solved.

If we examine international organisations, international organisations play an important role in global migration governance (Korneev, 2017). Inside of international organisations, international migration narratives (IMN) are existed and IMN consists of international reports and publications on migration and IMN examines that what migration is and what it should be (Pecoud, 2013). International organisations and IMN stay as important part of WMO.

The discussion of global migration governance is related with the question of whether a World Migration Organization is necessary. Today's world there is no binding and inclusive multilateral framework for global migration governance (Delano,2011). The article agrees about creating a world migration organisation with binding and inclusive multilateral mechanism. We understand this WMO is necessary, because global migration governance is politically feasible and normatively desirable.

CONCLUSION

To conclude, migration is a global problem, therefore migration needs a global solution.

Global migration governance can be divided in four historical periods. First is between 1919-1989 with important developments such as 1951 Convention. Second is between 1990-2007 with important developments such as 1990 Convention and the creating of GCIM. Third is between 2007 and 2015 with important developments such as creating of GFMD. Fourth and last one is from 2016 to present with important developments such as New York Declaration in 2016 and Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration in 2018. This Betts and Kainz division help to understand developments of global migration. For this reason, we can infer from this historical developments, global initiatives which are done currently will be effective in near future.

The article aims to argue the feasibility and desirability of global migration governance and the necessity of a world migration organisation that ought to be comprehensive and inclusive and has a binding effect on all actors. Global migration governance is necessary and politically feasible and normatively desirable and creating world migration organisation even in theory which the article tries to analyse it with binding and inclusive multilateral mechanism. Article tries to argue that needing of global migration governance and creating a world migration organisation which is binding and inclusive multilateral mechanism with all significant actors such as states, international organisations, civil society, NGOs. The article aims to contribute the literature of global migration governance for future research even though its limits.

ETHICAL STATEMENT

In this article, journal writing rules, publishing principles, research and publishing ethics rules, journal ethics rules are followed. The responsibility belongs to the author for any violations related to article.

REFERENCES

- Alund, A. & Schierup, C.U. (2018). 'Making or Unmaking A Movement? Challenges for Civic Activism in The Global Governance of Migration', *Globalisations*, 15(6), 1-15.
- Beneria, L., Diana Deere, C. & Kabeer, N. (2012). 'Gender and International Migration: Globalization, Development, and Governance', *Feminist Economics*, 18(2), 1-33.
- Betts, A. (2008). 'Global Migration Governance', *Global Economic Governance Programme Working Paper*, November 2008/43.
- _____ (2009). *Forced Migration and Global Politics*. Chichester: Wiley-Blackwell.
- _____ (2011). *Global Migration Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Betts, A. & Kainz, L. (2017). 'The History of Global Migration Governance', *Refugee Studies Centre Working Paper Series No.122, Oxford Department of International Development, University of Oxford*, 1-18.

- Bloch, A. & Chimienti, M. (2011). 'Irregular Migration in A Globalizing World', *Ethnic and Racial Studies*, 34(8), 1271-1285.
- Castles, S. (2010). 'Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10), 1565-1586.
- Castles, S., Haas H. d. & Miller, M. J. (2014). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Fifth edition. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Channac, F. (2007). 'Global or International Governance for Migration? Building Up Cooperation and Enhancing Multilateralism from Regional to Global Level', *GARNET Working Paper*, No.19/07, 1-24.
- Chimienti, M. (2018). 'The Failure of Global Migration Governance', *Ethnic and Racial Studies*, 41(3), 424-430.
- Crepeau, F. & Atak, I. (2016). 'Global Migration Governance: Avoiding Commitments on Human Rights, Yet Tracing A Course for Cooperation', *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 34(2), 113-146.
- Delano, A. (2011). 'Book Review of Global Migration Governance by Alexander Betts', *The International Migration Review*, 45(4), 1043-1046.
- Gamlen, A. & Marsh, K. (2011). 'Introduction: Modes of Governing Global Migration', in A. Gamlen and K. Marsh (eds) *Migration and Global Governance*. Northampton: Edward Elgar Publishing pp.XIII-XXXIII.
- Geiger, M. & Pecoud, A. (2010). *The Politics of International Migration Management*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Ghosh, B. (2000). *Managing Migration: Time for a New International Regime?* Oxford: Oxford University Press.
- _____ (2005). 'Managing Migration: Whither the Missing Regime?', *UNESCO Draft Article of the Migration Without Borders Series*, 4, 1-19.
- Grugel, J. & Piper, N. (2011). 'Global Governance, Economic Migration and the Difficulties of Social Activism', *International Sociology*, 26(4), 435-454.
- Guilt, E. & Grant, S. (2017). 'Migration Governance in the UN: What is the Global Compact and What Does It Mean?', *Queen Mary School of Law Legal Studies Research Paper*, No.252/2017, 1-16.
- Hamada, Y. (2011). 'Global Governance and International Migration: A Bridge Too Far?', in H. Kimura, Suharko A.B. Javier and A. Tangsupvattana (eds), *Limits of Good Governance in Developing Countries*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, pp.517-554.
- Hampshire, J. (2016). 'Speaking with One Voice? The European Union's Global Approach to Migration and Mobility and the Limits of International Migration Cooperation', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42(4), 571-586.
- Hidalgo, J. (2016). 'The Case for the International Governance of Immigration', *International Theory*, 8(1), 140-170.
- Korneev, O. (2017). 'International Organizations as Global Migration Governance: The World Bank in Central Asia', *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organisations*, 23(3), 403-421.
- Koser, K. (2010). 'Introduction: International Migration and Global Governance', *Global Governance*, 16(3), 301-315.

- Larik, J. & Sahoo, N. (2018). 'Regional Contributions to Global Migration Governance: Introduction', *Global Policy*, 9(1), 64-65.
- Likic-Brboric, B. (2018). 'Global Migration Governance, Civil Society and the Paradoxes of Sustainability', *Globalisations*, 15(6), 762-778.
- Martin, S. (2005). 'The Legal and Normative Framework of International Migration', *the Global Commission on International Migration (GCIM) Paper for the Policy Analysis and Research Programme*, 1-41.
- Micinski, R. N. (2018). 'Implementing the Global Compact for Migration: The Role of States, UN Agencies, and Civil Society', *Global Policy Department, The Friedrich Ebert Foundation*, 1-8.
- Munck, R. (2008). 'Globalisation, Governance and Migration: An Introduction', *Third World Quarterly*, 29(7), 1227-1246.
- Newland, K. (2010). 'The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes, and Institutions', *Global Governance*, 16(3), 331-343.
- Panizzon, M. & Riemsdijk, M. van (2018). 'Introduction to Special Issue: Migration Governance in An Era of Large Movements: A Multi-level Approach', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1(1), 1-17.
- Pecoud, A. (2013). 'Introduction: Disciplining the Transnational Mobility of People', in A. Pecoud and M. Geiger (eds), *Disciplining the Transnational Mobility of People*. London: Palgrave Macmillan, pp.1-15.
- Pecoud, A. & Guchteneire, P. de (2007). 'Between Global Governance and Human Rights: International Migration and the United Nations', *Georgetown Journal of International Affairs*, 8(2), 115-123.
- Report of the Global Commission on International Migration (GCIM) (2005). *Population and Development Review*, 31(4), 787-798.
- Rittberger, V. (2001). *Global Governance and the United Nations System*. Tokyo: United Nations University Press.
- Rustamov, S. (2011). *Global Governance of Migration*. Published M.A. Thesis. Linkopings University.
- Schierup, C. U., Alund, A. & Likic-Brboric, B. (2015). 'Migration, Precarization and the Democratic Deficit in Global Governance', *International Migration*, 53(3), 50-63.
- Schierup, C. U., Likic-Brboric, B., Wise, R.D & Toksoz, G. (2018). 'Migration, Civil Society and Global Governance: An Introduction to the Special Issue', *Globalisations*, 15(6), 733-745.
- The Global Compact (2018). 'The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration', *The United Nations General Assembly*. Available from: <https://undocs.org/en/A/CONF.231/3> [Data Accessed on 05 April 2019].
- The IOM Vision (2017). 'The IOM Vision on the Global Compact on Migration', *International Organisation for Migration-The UN Migration Agency*, 1-3. Available from: https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-vision-on-the-global-compact-on-migration-13April2017.pdf [Data accessed on 04 April 2019].
- The New York Declaration (2016). 'The New York Declaration for Refugees and Migrants', *The United Nations General Assembly*. Available from:

https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf [Data Accessed on 05 April 2019].

The UN Data Booklet (2017). 'International Migration Policies', *the United Nations Economic and Social Affairs*, 1-36. Available from:

https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/international_migration_policies_data_booklet.pdf [Data accessed on 04 April 2019].

Toksoz, G. (2018). 'Irregular Migration and Migrants' Informal Employment: A Discussion Theme in International Migration Governance, *Globalisations*, 15(6), 779-794.

Obokata, T. (2010). 'Global Governance and International Migration: A Case Study of Trafficking of Human Beings', *Refugee Survey Quarterly*, 29(1), 120-136.

Warner, K. (2010). 'Global Environmental Change and Migration: Governance Challenges', *Global Environmental Change*, 20(3), 402-413.

Wee, K, Vanyoro, K.P. & Jinnah, Z. (2018). 'Repolicizing International Migration Narratives? Critical Reflections on the Civil Society Days of the Global Forum on Migration and Development', *Globalisations*, 15(6), 795-808.

Wihl de Wenden, C. (2012). 'Globalization and International Migration Governance', *IMIS Beitrage*, 75-88.

Wise, R.D. (2018). 'Is There A Space for Counter Hegemonic Participation? Civil Society in The Global Governance of Migration', *Globalisations*, 15(6), 746-761.

KÜRESEL GÖÇ YÖNETİŞİMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ VE ARZU EDİLEBİLİRLİĞİ: BİR DÜNYA GÖÇ ORGANİZASYONU KURMAK OLASI MIDIR?

ÖZ

Göç olgusu insanlık tarihinin başlangıcından bu yana vardır. Bununla birlikte, küresel göç yönetişimi kavramı küresel siyasette yeni bir konu olarak görölmektedir. Bu makale, Betts ve Kainz'ın göç tarihindeki ayırım skalasını kullanarak küresel göç yönetişimini tartişmayı, küresel göç yönetişimini- kavramının uygulanabilirliğini ve arzu edilebilirliğini anlamak- ve bir Dünya Göç Organizasyonu kurulabilmesinin olanağını değerlendirmek için amaçlamaktadır. Göç tarihindeki bu ayırım skalası dört tarihsel döneme ayrılmaktadır. Birinci dönem, erken göç yönetişimi dönemi olarak adlandırılan 1919-1989 arası dönemdir. İkinci dönem, var olan durumun değerlendirmesinin yapıldığı 1990-2007 arası dönemdir. Üçüncü dönem ise, 2007 ve 2015 arasındadır. Dördüncü ve son dönem ise 2016-2018 arası ya da 2016'dan günümüze olan gelişmelerin değerlendirildiği bir dönem olarak adlandırılabilir. Sonrasında ise makale küresel göç yönetişiminin gerekliliğini iddia etmekte ve küresel göç yönetişiminin uygulanabilirliğini ve arzu edilebilirliğini tartişmaktadır. Makale küresel göç yönetişiminin siyasi olarak uygulanabilir ve normatif olarak arzu edilebilir olduğunu savunmaktadır. Ve son olarak da makale, küresel göç yönetişimi tartişmalarını siyasi ve normatif sınıflamasından bağımsız ve genel olarak incelemektedir. Bu makalenin araştırma yöntemi küresel göç yönetişimi kavramının literatür taramasıdır. Yapılan incelemeler bir Küresel Göç Organizasyonu kurulmasının, küresel göç yönetişiminin siyaseten uygulanabilir ve normatif olarak arzu edilebilir olduğundan dolayı olası olduğunu, küresel göç başlığı altındaki makalelerin toplanarak ve bir araya getirerek keşfetmiştir.

Anahtar Kelimeler: Uygulanabilirlik, arzu edilebilirlik, küresel göç yönetişimi, Dünya Göç Örgütü.

GİRİŞ

'Uluslararası göç dinamik genişleyen bir olgudur' (GCIM Raporu: 788). Dünya 6 milyardan fazla insandan oluşuyor, yaklaşık 214 milyonu uluslararası göçmen ve 740 milyonu iç göçmen, yani kendi ülkelerindeki yerlerini değiştiriyorlar (Wihtol de Wenden, 2012: 1). Bu nedenle, mevcut dünyada, insan hareketliliği başlıca küresel bir sorun haline gelir ve uluslararası göçün küresel yönetişimi siyasi gündemde daha belirgindir (Newland, 2010; Wihtol de Wenden, 2012; Castles vd., 2014).

Göç, günümüzde dünya siyasetinin kritik konularından biridir ve terör ve insan güvenliği gibi konuların yanında günümüz yaşamının bir gerçeğidir (Wise, 2018). Birleşmiş Milletlere (BM) göre, insanlar artık her zamankinden daha fazla hareket halindedir. 258 milyon göçmen var, bunların yaklaşık 26 milyonu mülteci ve sığınmacı, siyasi istikrarsızlık ve çatışmalardan ve ekonomik ve sosyal faktörlerin nedenlerinden kaçıyor (BM Veri Kitapçığı, 2017:1).

1990'larda, küresel olarak yeni göç düzenlemesi için göç yönetimi terimi ortaya çıktı. Daha sonra bu terim, yeni göç sorununu tanımlamak için göç yönetişimi kavramına dönüştü. Yönetişim, 'amaçlarına ulaşmak için kuruluşların karar aldığı ve işlevlerini yönetip kontrol ettiği kullanıcılara, paydaşlara ve daha geniş topluma hesap verilebilirlik çerçevesi' olarak tanımlanabilir (Crepeau ve Atak, 2016: 114). Yönetişim kavramının iki özelliği vardır; çoğulluk ve kendi kendini örgütlenme. Çoğul olmak, ulus devletler, sivil toplum örgütleri (STK'lar), şirketler gibi geleneksel ve geleneksel olmayan aktörler gibi tüm aktörleri içerdiği anlamına gelir. Kendi kendini organize etmek demek, tüm aktörler arasında bağlantı kurmak demektir. Yönetimde merkezi bir otorite yoktur. Merkezi otorite olmadan, aktörler arasındaki ilişki birbirini organize eder (Gamlen ve Marsh, 2011).

Küresel yönetişim 'devletlerin (ve diğer ulus-ötesi aktörlerin) davranışını düzenleyen normlar, kurallar, ilkeler ve karar verme prosedürleri' olarak tanımlanabilir (Betts, 2011: 4). Küresel göç yönetişimi, küresel göçte devletlerin ve devlet dışı aktörlerin politika ve davranışlarının düzenlenmesinde belirleyici faktörler olarak resmi ve resmi olmayan kurumlar kümeleri olarak tanımlanmaktadır. Göç alan ülkeler, göç veren ülkeler ve transit ülkeler arasında bir ilişki bulunmaktadır (Betts, 2011). Rosenau, küresel yönetişimin 'insan faaliyetinin her düzeyinde bir kurallar sistemi olduğunu' belirtiyor, ancak diğerleri bunu devletler, uluslararası örgütler ve sivil toplum arasında bir iş birliği ağı olarak tanımlıyor (Rosenau, 1995 aktaran Panizzon ve Riemsdijk, 2018: 8).

Bu makalenin odak noktası küresel göç yönetişiminin ayrıntılı olarak tartışılmasıdır. Bu makale, göç sorununu tüm bileşenleriyle değerlendirmeyi ve özellikle küresel göç yönetişimine odaklanmayı amaçlamaktadır. Betts ve Kainz'ın küresel göç tarihi ayırım skalasını kullanmak, bu makalenin amacını anlamak için çok yararlıdır. Bu skala kullanılarak geçmişten günümüze küresel göç yönetişiminin gelişimi anlaşılmaktadır. Bu ayırımdaki gelişmeler, küresel göç yönetişiminin siyasi olarak uygulanabilir ve normatif olarak arzulanan bir Dünya Göç Örgütü'ne yol açmak için etkili olabilir. Makale, küresel göç yönetişiminin gerekli olduğunu, siyasi olarak uygulanabilir ve normatif olarak arzu edilebilir olduğunu iddia ediyor. Bir Dünya Göç Örgütü oluşturmak, göçler için devletler,

uluslararası örgütler ve STK'lar gibi birçok önemli aktör ile kapsayıcı ve bağlayıcı bir etkiye sahip küresel bir çözüm bulmak da mümkündür ve faydalıdır.

Bu konuları tartışabilmek için bu makale üç ana bölümden oluşmaktadır. Birincisi kısaca göç kavramını içerir. İkincisi, Betts ve Kainz'ın ayrımında dört tarihsel dönemde küresel göç yönetimindeki gelişmeleri içerir (Betts ve Kainz, 2017). Üçüncüsü, küresel göç yönetiminin uygulanabilirliğini (fizibilitesini) ve arzu edilebilirliğini (istenilebilirliğini) içerir. Dördüncüsü ve sonuncusu, küresel göç yönetiminin gerekliliğini ve bağlayıcı ve kapsayıcı bir mekanizma olan dünya göç organizasyonunun oluşturulması hakkında genel tartışmalar içermektedir.

YÖNTEM

Bu makalenin araştırma yöntemi, küresel göç başlığı altındaki makalelerin bir araya getirilip toplanmasıyla küresel göç yönetiminin literatür taramasıdır. Literatür taramasının sonunda, Dünya Göç Örgütü'nün makalenin küresel göç yönetiminin gerekli olduğuna inandığı ve kanıtlamaya çalıştığı çok açıktır; politik olarak uygulanabilir ve normatif olarak arzu edilebilirdir. Makalenin tamamında yayın etiğine uyulmuştur.

GENEL OLARAK GÖÇ KAVRAMI

Göç, geçtiğimiz yılların ana tartışma konularından biridir (Larik ve Sahoo, 2018). Göç, 244 milyondan fazla insanın göç etmesi ile mevcut dünya sisteminin ulus-ötesi ve küresel gerçeğidir. Göçmenler, geldikleri ülkeleri, transit devletleri ve varış ülkelerini etkiler. Göç; kalkınma, ticaret, güvenlik, çevre, sağlık ve insan hakları gibi diğer birçok alanla ilgilidir. Küreselleşme ile ilgili olarak, göç küreselleşmenin en büyük tezahürlerinden biridir. Bu nedenle göç, yalnızca ulusal devlet politikaları ve ulusal devletlerin ikili ilişkileri yerine devletlerin ve diğer aktörlerin çok taraflı ilişkilerine ihtiyaç duymaktadır (Crepeau ve Atak, 2016). STK'lar gibi diğer aktörlerin de rolünün artması için, çok taraflı karar alma süreçlerinde ulusal devletlerin rolü azalmalıdır (Channac, 2007). Etkili küresel yönetim mekanizması için küresel göç sorumluluklarının ortak yaklaşımlarını ve ortak yük paylaşımını bulmak için bölgesel iş birlikleri de olmalıdır (Larik ve Sahoo, 2018). Sonuç olarak küresel göç için çözüm bulmak amacıyla çok uluslu ve bölgesel aktörler yerine devletlerden farklı aktörlere ihtiyaç vardır.

İnsanlar neden göç ediyor? Arkasındaki nedenler nelerdir? Göçe neden olan faktörler arasında 'yoksulluk, az gelişmişlik, fırsat yoksunluğu, kötü yönetim, çevresel faktörler, ekonomik dengesizlikler, çevresel bozulma, barış ve güvenliğin olmayışı, insan hakları ihlalleri' bulunur (Guild ve Grant, 2017: 7). Bu göç türlerini idare etmek, küresel düzeyde kapsamlı bir yönetim mekanizması olmalıdır. Çünkü sadece ulusal ya da bölgesel göç, birden fazla devletin karşılaştığı daha geniş göç problemlerini bulmak için etkili aktörler değildir. Bu farklı göç türlerinin büyük bir organizasyonda birleşmiş küresel bir göç çözüme ihtiyacı vardır.

Küresel göç ile ilgili olarak, akademisyenler tarafından yazılmış sadece birkaç eser bulunmaktadır. Küresel göç akademik bir disiplin olarak görülmelidir. Hamada'ya göre uluslararası göç akademik bir disiplin olarak görülmelidir çünkü küresel yönetim ile ilgili olarak uluslararası göç küresel yönetim altında bir konu olarak

görülmektedir. Ancak göç için tutarlı bir küresel yönetim politikası yoktur. Küreselleşmeyle birlikte, küresel sorunlar için küresel mekanizmalar vardır ve gereklidir (Hamada, 2011). Bir sonraki bölümde küresel göç yönetişimi ayrıntılı olarak incelenecektir.

KÜRESEL GÖÇ YÖNETİŞİMİ

Küresel Göç Yönetişiminin Tarihi ve Gelişimi

Betts ve Kainz (2017) küresel göç yönetişimi tarihinin dört tarihsel döneme ayrıldığını savunmaktadır. Bu ayırım küresel göç yönetişimi gelişmelerini anlamak için önemlidir. İlk dönem 1919-1989 arasındaki dönemdir. Bu dönemde düzenlemeler Milletler Cemiyeti (MC) altındaydı, pasaport rejimi ulus devletler arasındaki insanların karşılıklı seyahat belgeleri olarak kabul edildi. Modern mülteci sisteminin ilk adımı, MC altında, Milletler Cemiyeti Mülteciler Yüksek Komiserliği (LNHCR) olarak kuruldu. Bu tarihsel dönemde ekonomik göçmenler olarak görülen mülteciler ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) önemli bir rol oynadılar (Betts ve Kainz, 2017: 2).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği-1950, 1951 Mültecilerin Statüsü Konvansiyonu, Göçmenlerin Hareketi için Geçici Hükümetler arası Komite (PICMME) (1980 yılında Hükümetler arası Göç Komitesi (ICM) oldu; 1989 yılında ise Uluslararası Göç Örgütü (IOM) oldu) tüm bu gelişmeler ilk dönemin önemli olaylarıydı. Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra, insanların göç oranı oldukça arttı ve 1990'larda IOM ve UNHCR'nin rolü arttı (Betts ve Kainz, 2017: 2-3).

İkinci dönem 1990-2007 yılları arasındaki mevcut normların ve kurumların durumunu değerlendirmektir. Bu dönemdeki önemli gelişmeler 1990 yılında tüm göçmen işçilerin ve ailelerinin haklarına dair Uluslararası Sözleşme (ICRMW) ve 1994 Kahire Nüfus ve Kalkınma Konferansıdır (Crepeau ve Atak, 2016). Bu dönemde Bölgesel Dayanışma Sürecinin (RCP'ler) oluşturulması, bir bölgedeki tüm devletler için bilgi, uygulama ve standartların ortak paylaşımını hızlandırmıştır. Aynı dönemde IOM, devletler ve RCP'ler arasında önemli bir rol oynamıştır (Betts ve Kainz, 2017: 3-4).

1990 Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (BM Göçmen İşçiler Sözleşmesi) göçmenlerin insan hakları ile ilgili önemli gelişmelerden biridir. Göçmen işçilerin ücretleri, çalışma saatleri, güvenli koşullarda çalışma gibi durumlarla ilgilidir (Crepeau ve Atak, 2016). 2003 yılında yürürlüğe girmiştir (Pecoud ve Gucteneire, 2007).

İkinci dönemin iki önemli gerçeği de vardır; Doyle Raporu ve 1. Uluslararası Göç ve Kalkınma Yüksek Düzey Diyalogu. Michael Doyle, BM Sekreteri Kofi Annan'ın Genel Sekreter Yardımcısı olarak atandı. 2002 yılında 'Doyle Raporu' olarak adlandırılan bir rapor yayınladı. Yeni bir ajans oluşturmak, IOM'un BM çerçevesi altında girmesi ve küresel bir komisyon kurulmasını başlatmak gibi bir dizi öneri listesi önermektedir (Betts ve Kainz, 2017: 5).

2003 yılında, göçle ilgili önerilerde bulunmak için Küresel Göç Komisyonu (GCIM) kuruldu. 2006 yılında, göç konusunda aktörler arasındaki iş birliğini geliştirmek için Küresel Göç Grubu (GMG) da oluşturulmuştur (Crepeau ve Atak, 2016). 2006 yılında 1. Uluslararası Göç Üst Düzey Diyalogu toplantı ve dört önemli nokta üzerinde durdu; göçün kalkınma üzerindeki etkisi, tüm göçmenlerin insan haklarının korunması, göç ve kalkınmanın çok boyutlu yönleri, devletler ve diğer aktörler arasında ikili, bölgesel ve çok taraflı ilişkiler tesis eden bir ortaklık kurulması (Betts ve Kainz, 2017: 5).

Tüm bu gelişmeler ve göç sayısının her zamankinden daha fazla olması ile Kathleen Newland, 'göçün aniden her yerde olduğunu' ifa etti (Pecoud, 2015 aktaran Betts ve Kainz, 2017: 6). Bununla birlikte Aleinikoff, göç konusundaki uluslararası yasal normları 'mimar olmayan yapı' olarak adlandırdı (Betts ve Kainz, 2017: 6) Bu durumda göç konusundaki uluslararası yasal normlar yetersiz olduğundan artan göç ihtiyacını karşılamayabilir.

Bu gelişmelerle birlikte küresel sivil toplum hakkında da bir gelişme oldu. 2006 yılında Halkın Göç, Kalkınma ve İnsan Hakları Küresel Eylemi olarak adlandırılan bir küresel sivil toplum örgütü kuruldu. Bu örgüt; sivil toplum aktivistleri, göçmenlerin savunuculuğunu yapan örgütler, göçle ilgili bireyler ve diğer örgütlerden oluşmaktadır (Alund ve Schierup, 2018). Sivil toplum kuruluşları, küresel göç yönetimindeki devletleri ve diğer STK'ları tamamlayıcı olarak görebilirler. Bu tarihsel gelişmeler, bize sivil toplum kuruluşlarının küresel göç yönetimindeki devlet ve diğer aktörler kadar önemli olduğunu gösterdi.

Küresel göç yönetimindeki üçüncü dönem 2007-2015 yılları arasındadır. Küresel Göç ve Kalkınma Fonu (GFMD), 2007 yılında BM çerçevesinin dışında oluşturulmuştur (Wee vd., 2018). GFMD her yıl toplanır. Devletler tarafından bağlayıcı olmayan, gayri resmi, hükümet önderliğindeki toplantılardır (Crepeau ve Atak, 2016). 'GFMD, BM çerçevesi dışında göç konusunda en görünür ve en yüksek profilli devletler tarafından yönetilen küresel süreçtir' (Betts ve Kainz, 2017: 6). GFMD'nin göçmenlerin insan hakları konusundaki özel raportörü François Crepeau, göç yönetiminin daha gayri resmi, ad hoc, bağlayıcı olmayan, devlet önderliğinde ve BM dışında olduğunu açıklıyor (Betts ve Kainz, 2017:7).

Üçüncü dönemdeki diğer bir önemli gelişme 2013 yılındaki 2. Uluslararası Göç ve Kalkınma Üst Düzey Diyalogudur. Konferans sekiz noktaya odaklanmaktadır: *'tüm göçmenlerin insan haklarının korunması; işçi göçü maliyetlerinin azaltılması; insan kaçakçılığı da dahil olmak üzere göçmen sömürsünün ortadan kaldırılması; mahsur göçmenlerin durumunun ele alınması; halkın göçmen algılarının iyileştirilmesi; kalkınma gündemindeki entegrasyon göçü; göç kanıtı tabanının güçlendirilmesi; göç ortaklıklarını ve işbirliğini geliştirmek'* (Betts ve Kainz, 2017: 8).

2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündeminde, sürdürülebilir kalkınma hedeflerinden bazıları (5,8, 10-10.c ve 10.7, 16, 17. Maddeleri) özellikle göç ile ilgilidir. Diğer sürdürülebilir kalkınma hedefleri kişilerin bireyselliği ile ilgilidir, bu nedenle bireysel göçmenler ve mültecilerle de ilişkilendirilebilirler (Crepeau ve Atak, 2016: 8-9). Gündem 2030, 'uluslararası göçün, tutarlı ve kapsamlı yanıtlar gerektiren, geliş, transit ve varış ülkelerinin gelişimi için

büyük önem taşıyan çok boyutlu bir gerçeklik olduğunu ifade eder' (Agenda 2030 aktaran Betts ve Kainz, 2017: 9).

Küresel göç yönetişiminin özelliklerinden biri de çok taraflılıktan uzaklaşan mini-çok taraflılıktır. Daha büyük sorunların çözülmesi için en az sayıda devleti toplamak olarak açıklanabilir (Naim, 2009 aktaran Betts ve Kainz, 2017). Bu dönemde mini-çok taraflılığın iki örneği vardır: Nansen Girişimi-2012 ve Kriz Girişimindeki Ülkelerdeki Göçmenler (MICIC). Nansen Girişimi, afetlerden ve iklim değişikliğinden kaynaklanan göçle ilgilidir. 2016 yılında adını afet kaynaklı yer değişim platformu olarak değiştirdi. MICIC da çatışma veya doğal afetlerden kaynaklanan göçle ilgilidir. Her iki girişim de devletler tarafından yönetilir, aşağıdan yukarıya, bağlayıcı olmayan, konsensüs oluşturmak için danışma sürecinden oluşur. Ancak sınırlı sayıda aktöre sahip bu girişimlerin daha geniş küresel göç yönetişimi girişimleri üzerinde olumsuz etkileri olabilir (Biermann vd., 2009 aktaran Betts ve Kainz, 2017). Nansen Girişimi ve MICIC, üçüncü dönemin iki önemli gelişmesi olarak gösterilebilir. Üçüncü dönemin iki önemli iyi gelişmesi olmakla birlikte, daha geniş konular için yeterli etkili birer mekanizma değillerdi. Döneminin önemli gelişmeleri olarak kalmakla birlikte küresel sistemin önemli birer parçası olamadılar.

Dördüncü dönem 2016 ile 2018 arasındır; aslında 2016'dan günümüze kadar olan gelişmelerden söz edilebilir. Mevcut dünya çatışmaları ve diğer nedenler göçü dünya sorunlarının zirvesine çıkarmaktadır. 2016 yılında BM, New York'ta 'Büyük Mülteci ve Göçmen Hareketlerine Yönelik Bir Zirve' topladı. Zirvenin sonunda, New York Mülteci ve Göçmenler Deklarasyonu açıklandı (New York Declaration, 2016). Deklarasyon, 2018 yılında uluslararası göç konulu hükümetler arası bir konferansla buluşmayı planlıyor. Bu buluşmada 'Güvenli, Düzgün ve Düzenli Göç için Küresel İlkeler Sözleşmesi' (Global Kompakt) planı oluşturulacak. New York Deklarasyonu, devletlerin göç yönetişimi konusundaki siyasi iradesini sunmayı ve mültecileri ve göçmenleri küresel olarak kurumayı amaçlıyor. Deklarasyon, göçmenlerin insan haklarının, eğitim, sağlık ve yaşam standartlarını korumak için gereken diğer sosyal hakların korunmasını; göçmen çocukların durumunun korunması, göçmenlerin ırkçı hareketlerden ve göçmen karşıtı davranışlardan küresel düzeyde korunması, en çok etkilenen devletlere insani yardım sağlanması, BM aktörleri, sivil toplum aktörleri ve devletle beraber diğer aktörler arasında iş birliği sağlanması (Betts ve Kainz, 2017).

2017 yılında Peter Sutherland- BM Uluslararası Göç Özel Temsilcisi 'Sutherland Raporu' adlı bir rapor yayınladı. Raporda savunmasız göçmenlerin sorunları, emek hareketliliği ve gelişmeleri ve geri dönen göçmenler hakkında bir tür öneri listesi sundu. Sutherland ayrıca küresel konferanslarda yerel makamların/otoritelerin rolüne odaklanmaktadır (Betts ve Kainz, 2017).

Global Kompakta küresel göç yönetişimindeki son gelişme olarak bakarsak, 2018 yılında Güvenli, Düzgün ve Düzenli Göç için Küresel İlkeler Sözleşmesi olarak ilan edildi. Global Kompakt, göçün herkes için eşit olması yönünde bir çağrı yaptı. Küresel İlkeler Sözleşmesi, 'küresel diyalog ve göç konusunda uluslararası iş birliği tarihinde bir dönüm noktasıdır' (Global Compact, 2018). Büyüyen küresel bir olay olarak büyük mülteci ve göçmen hareketlerine yanıt vermeyi amaçlamaktadır (Guild ve Grant, 2017). Dünyadaki tüm mülteci ve göçmenlere aynı evrensel insan haklarını ve temel özgürlüklerini ilan etti. Bu kompakt bağlayıcı bir mekanizma

değildir ve sadece devletler değil tüm aktörler arasında uluslararası iş birliği kurar. Üzerinde durduğu bazı temel kavramlar vardır; 'insan merkezli, uluslararası iş birliği, ulusal egemenlik, hukukun üstünlüğü ve bu süreçte gerekenler, sürdürülebilir kalkınma, insan hakları, cinsiyete duyarlı, çocuklara duyarlı, devletin tamamını içeren bir yaklaşım ve toplumun bütününe içeren bir yaklaşım' (Global Compact, 2018). Amaçları; politikalar için veri toplamak, göç için olumsuz faktörleri en aza indirmek, bilgi sağlamak, tüm göçmenlerin yasal belgelere sahip olmasını sağlamak, yolların kullanılabilirliğini ve esnekliğini artırmak, güvenlik açıklarını azaltmak, hayat kurtarmak, koordine edilmiş uluslararası çaba oluşturmak, kaçakçılığa yanıt vermek, insan ticaretini önlemek, sınırları yönetmek göçmenler ve benzerleri için temel hizmetlere erişim sağlar (Global Compact, 2018). Küresel İlkeler Sözleşmesinin beş temel bileşeni vardır: planlar, bilgi merkezleri, kapasite geliştirme mekanizması, BM ağı ve inceleme forumları. Küresel İlkeler Sözleşmesindeki aktörler; üye devletler, BM ajansları (UNHCR, UNDP, UNODC) ve sivil toplum kuruluşlarıdır (Micinski, 2018). Güvenli, düzgün ve düzenli göç için Küresel İlkeler Sözleşmesi, küresel göç yönetişimi konusunda uluslararası topluma yeni bir yaklaşım olarak görülebilir. Ortak bir gelecekte göçün güvenli, düzgün ve düzenli olduğu kavramlarını birleştirmek faydalı olabilir (IOM Vision, 2017). Küresel İlkeler Sözleşmesi herhangi bir göç sorunu için herhangi bir açığa yer bırakmamaktadır. Göç ile ilgili olabilecek tüm sorunları giderir. Sözleşmenin kapsamlı bir mekanizması vardır ancak devletler için bağlayıcı değildir. Sözleşme küresel olan en önemli gelişmedir dünyadaki tüm devletler ve diğer aktörler için. Ancak bunun bağlayıcı olmayan bir mekanizmaya sahip olması, devletlerin göç eden insanlar üzerindeki karar alma mekanizmalarında çok da etkili değildir. Bu tür bir küresel mekanizma, tüm aktörlerin küresel göç unvanı üzerindeki yapısına faydalı olmak için bağlayıcı olmalıdır.

Tarihsel dönemlerden bağımsız olarak Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ayrıntılı olarak incelenebilir. BM çerçevesinin dışındadır ve 1951 yılında kurulmuştur. Mevcut dünyada 470'den fazla yerde '151 üye devlet, 12 gözlemci devlet ve 7800'den fazla personel bulunmaktadır' (Crepeau ve Atak, 2016: 134). IOM'nin temel amacı ve işlevi, uluslararası göçü insani temeller üzerine bir sıraya koyarak düzenlemektir. IOM, göç işlerinde asistan olarak devletlere yardım eder. IOM, göçle ilgili aktörler arasında bir diyalog mekanizması önerir. IOM'nin daha küçük bir versiyonu Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi'dir (ICMPD). IOM ile karşılaştırıldığında 15 devlet ile sınırlı bir organizasyondur ve IOM'den daha az bir etkiye sahiptir. Avrupa çapında bir danışmanlık mekanizmasıdır (Crepeau ve Atak, 2016).

Göçle ilgili diğer etkili aktörler, küresel göç yönetim mekanizmasının önemli parçaları olan bölgesel kuruluşlar ve bölgesel danışma süreçleridir (RCP'ler). Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN), Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu (ECOWAS), Güney Ortak Pazarı (MERCOSUR), ve Avrupa Birliği (AB) her biri kendi bölgesi içindeki serbest dolaşım ile ilgili bazı düzenlemeler yapan bu bölgesel kuruluşlara örnektir. Bölgesel danışma süreçleri aynı zamanda bölgedeki diğer devletler için bilgi sağlar, 1985'ten bu yana devletler arasındaki bölgedeki gayri resmi mekanizma, bağlayıcı olmayan yapı, esnek ve paylaşım yükü ve sorumlulukları vardır (Gamlen ve Marsh, 2011). Ancak bölgesel danışma süreçlerinin içinde devletler arasında güç eşitsizliği vardır, bu nedenle devletin güçlü olduğu bölgenin geleceği hakkında en çok söyleyecek sözü vardır (Crepeau ve Atak, 2016). Eğer mesele tüm bilgileri ve fikirleri tek bir kuruluşta toplamaksa, bölgesel danışma süreçlerindeki

eşitsizlikler çok önemli değildir. Bölgesel danışma süreçlerindeki eşitsizlik konusunda şüpheli olmak daha şüpheli fikirler yaratır çünkü ulusal çıkarlar bu düşüncede rol oynamaya başlar.

Özetlemek gerekirse, küresel göç yönetişiminin dört önemli dönemi göçle ilgili birçok önemli gelişmelerle doludur. Milletler Cemiyeti ile başlayan, son versiyonu BM ile devam eden ve Soğuk Savaş sonrası gelişmelerle (1990 Sözleşmesi, GCIM, GFMD ve IOM'un kurulması) tarihte önemli dönüm noktaları haline gelmiştir. Tüm bu gelişmeler bize küresel göç yönetişiminin mümkün olduğunu gösteriyor. Dünyanın farklı yerlerinde ve farklı ideolojik arka planlardan toplanarak bir araya gelen insanlar ve tüm göç alan ve veren devletler ve diğer aktörler olarak göç sorunu ile direkt yüzleştikleri için göç ile ilgili daha açık bir politika sürmelerini sağlar. Bu gelişmelerle birlikte gelecek için etkisini ne kadar sürdürülebileceğini görmek amaçlı küresel göç yönetişiminin uygulanabilirliğini ve arzu edilebilirliğini tartışmak gerekmektedir.

Küresel Göç Yönetişiminin Uygulanabilirliği ve Arzu Edilebilirliği

Koser'e göre (2010), küresel göç yönetişimi için beş argüman vardır (Koser, 2010). Birincisi, göçle ilgili mevcut resmi kurumlar tek bir küresel birim olmasa da küresel düzeydedir ve her türlü göçte tam bir yaptırım gücüne sahip değildir. Uluslararası örgütler mülteciler gibi göç türleriyle ilgilenen önemli aktörlerdendir. Bununla birlikte ulusal devletleri en önemli aktör olarak görebiliriz. Küresel bir konunun ilk örneği çoğunlukla ulusal devletler tarafından yönetilir, fakat aynı zamanda uluslararası yönetişime sahiptir. İkincisi, uluslararası alanda olmak ve giderek daha görünür ve etkili olmakla birlikte, göç yönetişimi devletlerin ulusal siyasetinden daha geniş bir vizyona ihtiyaç duymaktadır. Devletler uluslararası göçte kendi ulusal hedeflerine ulaşmak isteseler de bu uluslararası iş birliğini diğer aktörlerle de yapmak zorundadırlar. Devletler tek başlarına hareket edemezler ve uluslararası iş birliği zorunlu ve kaçınılmazdır. Üçüncüsü, küresel göç yönetişimine ihtiyaç vardır, çünkü savunmasız, sömürülen, göçmen olmaktan muzdarip ve yalnızca kendi devletleri tarafından değil, hükümetlerinin onları korumak için yeterli güce sahip olmadığı bazı durumlarda diğer devletler ve uluslararası aktörler tarafından da korunmaya ihtiyaç duyan birçok göçmen vardır. Örneğin, yaklaşık bir milyon insan, insan kaçakçılığının öznesidir, en savunmasız olanları da kadınlar ve çocuklardır. Bu, bugünün dünyasının bir çeşit kölelik sistemidir (Obokata, 2010). Kadınların çoğu da toplumsal cinsiyetlerinden ötürü sömürülmektedir (Beneria vd., 2012). Birçok göçmen de yasadışı eylemlerde bulunmaya zorlanıyor çünkü suçlular göçmenleri düzensiz olmasıyla ilgili tehdit ederek suç işlemeye zorluyorlar. Göçmenler aynı zamanda ucuz işgücü olarak da görülmektedir. İşverenler aynı işi yapan göçmenlere çalışan vatandaşlarından daha az para vermekte ve göçmenler için sigorta ödemek istememektedirler (Toksoz, 2018). Bu nedenle göçmenler savunmasızdır ve uluslararası alandaki göçmen olmayan insanlardan daha fazla korunmaya ihtiyaç duyarlar. Dördüncüsü, küresel ekonomideki gelişmeler uluslararası göç üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Gelişmiş devletler nüfuslarının yaşlanması nedeniyle daha fazla uluslararası işgücüne ihtiyaç duyarlar ve ileride de ihtiyaç duymaya devam edecekler. Gelişmiş devletlerde sağlık sistemi gibi kısa vadede çalışabilecek çok sayıda kalifiye iş gücü imkanı bulunmaktadır. Ve bu karşılıklı bir ilişkidir. Göçün küresel ve ulusal ekonomi politikaları üzerinde de önemli etkileri vardır. Örneğin, göçmenler tarafından kazanılan ve kendi ülkelerine geri gönderilen paralar, bu

ülkelerdeki devletlerin GSYİH'sının önemli bir parçası olmaktadır. Örneğin, Meksika'nın yurtdışındaki vatandaşlarından Meksika'ya gelen bu paralar, Meksika'nın GSYİH'sına 16 milyar dolar katkıda bulunmaktadır (Munck, 2008). Ve beşincisi, 'değişim için momentum yavaş yavaş geliyor' (Koser, 2010: 301). Hükümetlerin uluslararası göçle ilgili bir araya gelmek ve müzakere etmek istemediklerini tartıştı. Ancak diğer aktörler her zamankinden daha fazla görüşmeye ve müzakere etmeye isteklidir.

Küresel ısınma, küresel bir göç yönetişimi oluşturmak için önemli bir konu olarak katkı sağlar. Çünkü iklim değişikliğinin sorumlulukları ve yararları devletler tarafından eşit olarak paylaşılmamaktadır. Bazı devletlerin çevre politikalarında yaptıkları hatalar, hava, doğa ve çevrenin herhangi bir sınırı olmadığı ve devletlerin sınırlarından bağımsız olarak etkilenmesi nedeniyle diğer ülkelerin çevresine olumsuz olarak etki edebilir. Deprem, sel ve yükselen deniz seviyesi, düzensiz hava koşulları ve kuraklık gibi birçok felaket türü vardır (Warner, 2010). Bu tür doğal afetler insanları göç etmeye zorlarlar. Ayrıca küresel ısınmanın etkileri uluslararası göç rejiminde önemli ölçüde olumsuz bir unsurdur. Bu tür küresel sorunlara sahip olmakla birlikte, sadece iklim değişikliği değil, aynı zamanda terörizm, uluslararası ticaret, bulaşıcı hastalıklar, ülkelerarası geçiş sürecinde işlenen suçlar gibi sorunlar nedeniyle küresel göç yönetişimine duyulan ihtiyaç kaçınılmaz bir sonuç olarak konumlanmaktadır (Betts, 2011).

Küresel göç yönetişimi, işgücü, aile birleşimi, sığınmacılar ve mülteciler gibi her türlü göçmen türünü kavramak zorundadır (Ghosh, 2005). Göç yönetişimi kavramının ilk hali olan 'göç yönetimi' kavramı, BM Küresel Yönetişim Komisyonu ve İsveç Hükümetinin talebi ile Bimal Ghosh tarafından geliştirildi. Bu yeni küresel göç yönetişimi rejimi, kapsamlı kapasitesi ile gurur duymalı ve bu nedenle üne sahip olmalıdır. Ve her türlü insan hareketliliğini içermelidir (Geiger ve Pecoud, 2010). Alexander Aleinikoff, küresel göçün 'mimarisi olmayan yapı' olarak yönetilmesinin devletler ve diğer uluslararası aktörler üzerinde normları uygulamak için benzersiz bir kurumsal yapıya sahip olmadığını açıklar (Betts, 2011). Bu nedenle, bugünün dünyasında farklı kurumlar farklı göç türleriyle ayrı ayrı olarak ilgilenmektedir bir bütün olarak değil. Örneğin, UNIFEM kadın göçmenlerle, ILO göçmen işçilerle, OHCHR vatandaş olmayanlarla, UNICEF çocuk göçmenlerle ve UNDP gelişmemiş devletlerle ilişkilerdeki göç ile ve de gelişmemiş devletlerde yaşamının göçün nedenleri olabileceği ile ilgileniyor (Grugel ve Piper, 2011).

Betts'e göre küresel göç yönetişimi üç farklı şekilde olabilir. Birincisi BM yönetimi altında, Bhagwati'ye ait bir fikirle bir Dünya Göç Örgütü oluşturulabilir. İkincisi, BM dışında IOM'un fikirleriyle beraber resmi olmayan bir iletişime dayanan bir yönetim şekli oluşturulabilir. Ve sonuncusunu Betts, alternatif bir orta yol olarak bulur. Bu da tutarlı çoğulculuk olarak bulunur. Küresel göç yönetişiminin işlevlerini içerir ve aynı zamanda kolektif bir çıkar çerçevesinde incelenmelidir. Küresel göç yönetişiminin beş işlevi vardır: 'normatif gözetim, diyalog forumu, hizmet sunumu, siyasi kolaylaştırma ve bilgi kapasitesi'dir (Betts, 2011:4).

Küresel göç yönetişimi küresel politikanın bir konusudur ve bu yüzden 'uluslararası göç her zaman doğası gereği politiktir' (Castles vd., 2014: 314). Önceki paragraflarda, küresel iş birliğine yönelik mevcut mekanizmalar ve geçmişteki girişimler, uluslararası göçün küresel yönetişiminin politik olarak uygulanabilir olduğunu

göstermektedir (Betts, 2011; Rustamov, 2011). Devletler ve diğer uluslararası aktörler göç için uluslararası iş birliğini geçmişte denemiş, şimdi denemekte ve ileride de denemeye devam edeceklerdir. Kuzeyin Güney üzerindeki üstünlüğü gibi bazı devletler arasındaki 'asimetrik üstünlük' olduğu söylenmesine rağmen Ghosh'un söylediği gibi 'uluslararası göç esasen çok boyutlu bir olgudur' (Ghosh, 2000; Schierup vd., 2015). Munck, göçün adil bir şekilde yönetilmesinin mümkün olmadığını, çünkü küresel sistemin diğerlerine egemen olan bazı baskın güçlere sahip olduğunu, bu nedenle bu küresel yönetişimin küresel çoğunluğu değil birkaç varlıklı devleti desteklediğinden bahsetti (Munck, 2008). Ancak küresel göçün çok boyutlu yapısı farklı seviyelerde farklı aktörler olmasını gerektirir; sadece devletleri değil aynı zamanda sivil toplum örgütlerini de ve çok uluslu şirketler gibi özel sektör aktörlerini de küresel yönetişimde siyasi aktörler olarak süreçlerin bir parçası haline getirmektedir (Betts, 2009). Rittberger ayrıca 'küresel yönetişimin hiyerarşik olmayan uluslararası ve ulus ötesi kurumların bir çıktısı' olduğunu söylemektedir (Rittberger, 2001: 2).

Mevcut uluslararası hukuk, vatandaş olmayanlara devredilemez haklar vermektedir (Martin, 2005). Göçü yönetmek için göçmenlerin insan hakları, göç hakkı olarak BM Bildirgesi kapsamında korunmaktadır. Bu durum herhangi bir şekilde kısıtlanamaz (Munck, 2008). Dolayısıyla, uluslararası hukuk devletlerin vatandaşlarının insan haklarına yönelik eylemleri üzerinde etkili olabilir. Devletlerin halkları üzerindeki şiddetini önler (Hidalgo, 2016). Bugünün dünyasında göçmen hakları ve göç yönetimi ile ilgili birçok gelişme ve önemli süreç bulunmaktadır (Martin, 2005). Bu nedenle, küresel göç yönetişimi mümkün ve uygulanabilir bir konsepttir.

Newland, küresel göç yönetişiminin yukarıdan aşağıya veya aşağıdan yukarıya olabileceğini açıklar (Newland, 2010). Yukarıdan aşağıya yaklaşımında ulusal devletler küresel kurallara uymalıdır (Grugel ve Piper, 2011). Küresel mekanizmanın yerel düzeyde önemli bir etkisi vardır. Newland, daha umut verici olan alternatif olarak, aşağıdan yukarıya yaklaşımının küresel göç yönetişiminde hızla ortaya çıktığını savunmaktadır (Betts, 2008; Newland, 2010; Betts, 2011). Aşağıdan yukarıya yapılan yapı, devletlerin eylemlerinin bölgesel, uluslararası ve küresel göç yönetişimi düzeyinde önemli katkıları olduğu yönündedir. Kurallar, devletlerin kendi politikalarının ve bölgesel ve uluslararası düzeydeki diğer devletler ve diğer aktörlerle ilişkilerinin kararları altındadır. Bu durum, UNHCR ve ILO haricinde küresel düzeyde devletler üzerinde uygulama mekanizması olmayan bir sistem oluşturmaktadır (Rustamov, 2011). Bu iki harici örnek, küresel göç yönetişiminin mümkün ve uygulanabilir olabileceğini gösteren yukarıdan aşağıya yaklaşımına örneklerdir.

Küresel göç yönetişiminin arzu edilebilirliği ile ilgili olarak, Betts'e göre küresel göç yönetişimi oldukça normatif bir kavramdır. Küresel yapının normatif temeli dört kritere dayanmaktadır: meşruiyet, verimlilik, eşitlik ve hak temelli gerekçeler. Bunlar küresel göç yönetişiminin arzu edildiğini açıklığa kavuşturmak için gerekli unsurlardır (Betts, 2011).

Birincisi, meşruiyetin normatif bir yönü vardır. Bu, yönetme hakkına sahip olmakla ilgilidir ve yönetme hakkına sahip olduğu bilinmelidir. Ulusal düzeyde meşruiyet, küresel düzeyde tanımlanmasından daha kolaydır. Halkın rızasını ve demokratik kurumları içerir. Ancak küresel düzeyde daha karmaşıktır, çünkü rıza kavramı net değildir ve demokrasinin anlamı çok daha fazla boyutlara sahiptir. Buchanan ve Keohane için küresel düzey, devlet

rızası, demokratik devlet rızası ve net olmayan küresel demokrasiyi içerir. Küresel yönetişimin altı ana ilkesini tanımladılar: kamusal temele dayanabilirlik içermeli, haksız rejimlerin meşruiyetini önleme gücüne sahip olmalı, demokratik devletlerin rızası devam etmeli, demokrasi ile ilgili normları ve değerleri teşvik etmeli, sabit bir yapıya sahip olmalı, böylece yeni değişikliklere ve müzakere süreçlerine açık olmalı, bürokratik takdir yetkisi ve hangi demokrasilerin küresel düzeyde sorunlu devletlerin meşruiyetini göz ardı ettiği anlayışı ile başa çıkılmalıdır (Betts, 2009: 114; 2011: 27).

İkincisi, verimlilik iki farklı tanımla açıklanabilir. Birincisi, tahsis verimliliği, kaynakların eşit olarak tahsis edilmesi anlamına gelir. Bu durumun Pareto optimalliliği ile bir ilişkisi vardır. Pareto optimallik kısaca, birinin iyi durumunun ancak diğerinin daha kötü durumuyla mümkün olduğunu savunur. Eğer genel sosyal fayda sağlamaya çalışılırsa, bu optimallik ortaya çıkar. İkincisi, üretken verimliliğin çıktının girdiden büyük olması gerektiğidir (Betts, 2009; 2011).

Üçüncüsü, eşitlik, göçün yükünü ve faydalarını eşit olarak paylaşmakla ilgilidir. Maalesef bu konuda dünyanın Kuzey ve Güney'i arasındaki büyük adaletsizlikler var. Kuzey ülkeleri genellikle göçün hangi koşullarda ve nasıl göçmenleri almak istediğine karar vermekle ilgili belirleyici konumdadır. Güney ülkeleri de göçü gönderen ülkeler olarak Kuzey'in kararlarına uymak zorunda olan bir konumdadır (Betts, 2009; 2011).

Dördüncüsü, haklar sadece devletlere ait değil aynı zamanda bireylere de aittir. Bütün göçmenler sadece insan oldukları için insan haklarına sahiptir. Bir kişinin insan hakları eğer kendi devleti tarafından işgal edilirse bu birey için uluslararası ve küresel düzeyde normatif koruma sağlanmalıdır. Bu hak temelli gerekçeler, ulusal, bölgesel ve çok taraflı düzeydeki göçmenlerin haklarındaki eksiklikleri önler (Betts, 2011).

Normatif olarak küreselleşmenin göç üzerindeki etkileri sonucunda evlerinden uzakta çok daha fazla insan yaşıyor, farklı insanlardan başka kültürler öğreniyorlar. Bu durum New York, Toronto, Londra ve İstanbul gibi insanların karma bir şekilde yaşadığı büyük metropollerde yani küresel şehirlerde kültürel çoğulculuk yaratır (Castles vd., 2014).

Küresel göç yönetişiminin arzu edilebilirliği ve uygulanabilirliğini özetledikten sonra, bir sonraki bölüm göç ve küresel göç yönetişiminin varlığı hakkında genel tartışmaları içerecektir.

Küresel Göç Yönetişimi ile İlgili Tartışmalar

Crepeau ve Atak'a göre (2016), küresel göç yönetişiminin temel objeleri 'mülteci rejimi, uluslararası çalışma standartları ve insan ticareti ile ilgili ulus ötesi ceza hukuku'dur (Crepeau ve Atak, 2016: 113). İnsanların göç yönetişimine ihtiyaçları vardır çünkü göçün nedenleri ve sonuçlarını düzenler ve göçü gönderen, transit ve alan ülkeler yararına düzenlemeler yapar ve göçmenlere normatif açıdan yardımcı olur (Crepeau ve Atak, 2016: 115). Göç genellikle bir sorun olarak görülür. Castles'a göre (2010), göçmenlerin göç ettikleri ülkelerde toplum içinde yer alabilecekleri sosyal dönüşüm yaklaşımı ile çözülebilir (Castles, 2010). Göç esasen bir sorun olarak

görülmemeli, dünyadaki farklı insanlarla farklı konularda toplumları dönüştürme şansı olarak görülmeli ve içinde yaşadıkları toplumlarını dönüştürmelidir.

Bununla birlikte, göç ulus devletlerin egemenliği ve bu devletlerin sınır kontrolünün güvenliği gibi bazı sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Göçmenler bağımsız olarak göç edemezler; engeller sadece sınırdaki kontroller değil aynı zamanda vardıkları ülkelerin göçmenlerle ilgili yaptıkları düzenlemelerdir. Varış ülkelerinin ulusal siyaseti bu düzenlemeleri etkileyebilir, örneğin devletin göçmen karşıtı popülist hareketler gibi bir eğilimi varsa, bu düzenlemeler bu popülist görüşle birlikte yeniden değişir. Bu devletlerdeki göçmenlerin, buldukları devletlerin görüşlerine göre sağlıklı siyasi haklara sahip olamayabilirler. Bu göçmenlerin insan hakları küresel kurumlar çatısı altında kontrol edilmelidir. Crepeau ve Atak'a göre (2016), eğer arzu edilen, göçmenlerden fayda sağlamak ise, o zaman tüm göçmenlerin insan haklarına odaklanılmalıdır. Bu nedenle, tüm göçmenlerin insan haklarını korumak için, göç yönetimi konusunda küresel bir organizasyonun kurulması gerekmektedir (Crepeau ve Atak, 2016). Göçmenlerin insan hakları konusu da çoğu devlet için önemli bir sorundur. Çünkü çoğunlukla göçmenler o devletin vatandaşlarından daha az hak sahibi olarak ikinci sınıf vatandaşlar olarak görülüyorlar. Küresel bir göç örgütünün varlığı, örneğin, göçün herhangi bir çeşidinden etkilenmiş olan tüm insanları korumak için bir çözüm yolu olarak görülebilir.

Makalenin önceki bölümlerinde bahsedildiği gibi Geiger ve Pecoud (2014) ve Kunz vd. (2011), göçmenleri üç kategoriye ayırmaktadır: göçmen işçiler, mülteciler ve sığınmacılar ve ekonomik göçmenler. ILO ve OHCHR göçmen işçilerle ilgilidir. UNHCR mülteci ve sığınmacıları kontrol eder. IOM, daha iyi bir yaşam arayışında göç eden ekonomik göçmenleri kontrol eder (Geiger ve Pecoud, 2014; Kunz vd., 2011 aktaran Likic-Brboric, 2018). Ancak, kapsamlı ve entegre olmuş bir göç yönetimi kategorisi olmalıdır. Bunu sağlamak için bir Dünya Göç Örgütü oluşturulabilir. Daha sonra göçün bu çeşitli türleri ILO, UNHCR, IOM gibi çeşitli organizasyonlarla ilişkilendirilerek küresel göç yönetiminin bu dev şemsiyesi altında bir araya gelebilir.

Bugünün dünyasında göçle ilgili durumlar alarm vermektedir. 2014 ve 2015 yıllarındaki ekonomik krizler kıtalar arasında birçok göçe neden olmuştur. 2015 yılında Avrupa'ya en az bir milyon göçmen geldi. Eylül 2015'te 168.000 kişi Akdeniz'i geçti. Bu rakam tarihte bir ay boyunca kaydedilen en yüksek sayıdır (Crepeau ve Atak, 2016: 115). 2011 yılından beri Suriye'de devam eden savaş ve Afganistan, Irak, Somali ve Eritre gibi diğer çatışma alanları milyonlarca insanın ülkesini terk etmesine neden oluyor. Örneğin, Suriye savaşı ile Türkiye'ye yaklaşık dört milyon mülteci geldi ve gelmeye devam etmekte, bu durumla birlikte, Türkiye dünyada en çok mülteci kabul eden ülkelerinden biri haline geldi (Schierup vd.,2018: 8). Yine bu savaş sırasında Almanya'nın bir süre açık sınır politikası vardı fakat Macaristan aynı dönemde kapalı sınır politikasını devam ettiriyordu. Bu durum Avrupa'nın genel olarak Avrupa kıtasına göç konusunda ortak bir yaklaşımda cevap veremeyeceği anlamına geliyordu (Crepeau ve Atak, 2016). Ancak, genel olarak AB'nin göç hareketliliğine karşı küresel bir yaklaşıma sahip olduğu bilinmektedir (Hampshire, 2016). Tüm bu gelişmelerle birlikte Türkiye, bu esnada Suriye halkına karşı açık bir sınır politikasına sahipti. Görüldüğü gibi her ulus devletin farklı sınır politikaları vardır, bununla birlikte bizim ihtiyacımız olan göç sorununa ortak bir cevaptır. Örneğin, Suriye göç sorunu sadece

Türkiye, Lübnan ya da başka bir ülke ya da Avrupa'yı etkilemedi. Aksine tüm dünyayı etkisi altına aldı. Çünkü göçmenler her yere seyahat ettiler. Göçmenleri korumak ve hayatlarını gittikleri ülkede kolayca sürdürülebilmelerini sağlamak için ortak bir politikaya ihtiyacımız var, ayrıca göçmenleri kabul eden devlet de göçmenler ve sorunları için etkileyici çözümlere sahip olmalıdır. Tüm bu çözümler, tüm dünyadaki insanlar için gerçekten etkili olabilmek adına bir Dünya Göç Örgütü çatısının altında olmalıdır.

Göçmenlik türlerini inceleyerek mültecilerle ilgili olarak gelişmelere bakarsak, mülteci sistemi genel olarak 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne dayanmaktadır. UNHCR 2001 yılından bu yana mültecilerin korunması, kapasite geliştirme ve mültecilerle ilgili güvenlik sorunları konusunda önemli ilerleme kaydetmiştir (Crepeau ve Atak, 2016). Mülteciler küresel kurumların önemli birer parçası olmalıdırlar. Çünkü esasen ülkelerinden ayrılmayı gerçekten istemiyorlar. Aniden bazı olaylar geliyor birçok durumun ortaya çıkmasıyla beraber mültecilerin acil korunmaya ihtiyaç duyuyorlar. Bu acil korunma için de acil ve hızlı çözümler bulmak gerekiyor. Bu çözümlerin işleyebilmesi için de küresel bir mekanizma gereklidir.

Sürekli çatışmalar ve doğal afetler nedeniyle zorunlu göç sayıları her geçen gün artmaktadır. İşgücü göçü, tüm tarih boyunca önemini koruyan bir başka alandır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) göçmen işçilerin durumlarıyla ilgilenmektedir. ILO'da göçmen işçilerin haklarının korunmasına ilişkin sekiz temel haklar sözleşmesi bulunmaktadır (Crepeau ve Atak, 2016). İşgücü göçü, iş için gittikleri ülkede yaşayan işçiler için ortak düzenlemelere ihtiyaç duyar. ILO bu anlamda iyi bir örnek olabilir, ancak göçmen işçilerin karşılaştığı tüm sorunları kapsamak için yeterli değildir.

Küresel göç yönetim sistemi göçmenlerin insan haklarına yeterince önem vermedi ve bu durum gelişmesi ve çözülmesi gereken bir sorun olarak kaldı. Düzensiz göç konusunda durum daha da kötüye gitmektedir. Çünkü düzenli göç konusunda, göçmenlerin durumları en azından minimum yaşam standartlarıdır. Ancak, düzensiz göçmenler gittikleri ülkelerde herhangi bir oturma statüsü olmayan bir durumdadır (Bloch ve Chimienti, 2011). Düzensiz göçmenler o ülkenin kendi vatandaşlarından daha düşük ücretli işçi ya da yasadışı işgücü olarak görülüyor. Bu durum düzensiz göçü daha da arttırmaktadır. Bu problemlerle birlikte düzensiz göçe neden olan ekonomik, sosyal ve siyasi sorunlar da bulunmaktadır (Toksoz, 2018). ILO'ya göre uluslararası göçmen işçilerin %15'i düzensiz göçmenlerdir (Crepeau ve Atak, 2016). Aslında düzensiz göçmenler herhangi bir şekilde değerli olarak görülüyorlar. Yasal haklarına sahip olmadıkları için, belki de düzensiz göçmenler bir dünya göç örgütü altında korunmayı en çok isteyen grup olabilir.

Küresel göç yönetimindeki diğer bir önemli konu ise insan ticaretidir (insan kaçakçılığı). 2000 yılında BM Ulus Ötesi Organize Suçlarla Mücadele Sözleşmesi (İnsan Ticareti Protokolü) ve 2001'de İnsanların, Özellikle Kadınların ve Çocukların İnsan Ticaretini Önleme BM Protokolü anlaşmaları insan ticaretinden insanları koruma konusunda önemlidir. Ancak bu düzenlemeler insanları korumak konusunda yeterli değildir, günümüz küresel dünyasında en az 20 milyon insan, insan ticaretinin öznesi olmuştur (Crepeau ve Atak, 2016). İnsan ticareti şu an için önlenemiyor görünmektedir. Bu nedenle, bu savunmasız insanları korumak için etkili ve bağlayıcı bir mekanizmaya sahip bir dünya göç örgütü kurulmalıdır.

Ayrıca, küresel göç yönetişimi mülteciler, göçmen işçiler ve insan ticaretine maruz kalanlar ile ilgili yasal ve normatif çerçeveyi düzenlemek için yeteri kadar başarılı değildir. Çünkü insanları korumak için yeterli bir uygulama mekanizması yoktur ve bu mekanizmaların da siyaseten bağımsız olması gerekir (Crepeau ve Atak, 2016). Daha öncede bahsedildiği gibi, her türlü göçmen türü için, küresel göç yönetişimi, insanlığa karşı tüm suçları önlemek amacıyla normatif olarak arzu edilmektedir. Ve tüm göçmenleri herhangi bir ayırım gözetmeksizin korumak için bir dünya göç örgütü kurmak siyaseten uygulanabilir.

Küresel göç yönetişiminin çok taraflılık özelliğine rağmen, eski ve geleneksel ikili ilişkiler göç yönetimi konusunda halen önem taşımaktadır. Devletler arasındaki yasal seyahat belgeleri ve sınır yönetimi, bu ikili ilişkilerin ana konularını oluşturmaktadır. İkili ilişkilere sahip olma durumu devletler arasında göç yönetişimi konusunda etkili ve verimli politikalar oluşturmuştur (Crepeau ve Atak, 2016).

Küresel göç yönetişimi insan hakları değerlerine dayanmalıdır. Eğer insan hakları göç içerisinde önemli bir konu olarak görülmezse, küresel göç yönetişimi başarılı olamaz (Pecoud ve Guchteneire, 2007). Göçmenlere haklarını verirken, buldukları ülkelerdeki statülerini değerlendirirken kendi seslerini duyurmalarına olanak tanınması ve kendileri ile ilgili kararlarda söz sahibi olmalarına hak tanınması gerekmektedir (Crepeau ve Atak, 2016). Göçmenler ırkçılık karşıtı hareketlere karşı çalışmalı ve kendi seslerini duyurmak suretiyle siyasete katılmalıdırlar. Hükümetler ayrıca göçmenlerin toplumda her zamankinden daha fazla görünür olması için desteklemelidir. Göçmenlerin buldukları ülkelerdeki insan hakları konusuna tekrar gelirse, küresel kurumlar göçmenlere ve göçmenlerin sesleri duyurmak için siyasi arenada seslerini yükseltmelerine olanak tanımalı ve önemli bir güç olarak destek olmalıdır.

Küresel göç yönetişiminin başarısız olması, göçmenlerin insan haklarının korunmasında da başarısızlığa neden olmaktadır (Chimienti, 2018). Bu nedenle göçmenlerin insan haklarını korumak toplumlar için önemlidir. Göçmenlerin normal vatandaşlara her hakkı hak etme konusunda daha az hak sahibi oldukları görülüyor. Yani vatandaşlardan daha düşük bir statüye sahip oldukları görülmektedir. Çünkü ülkeye dışarıdan ve sonradan geldiler. Ülkenin dilini iyi bir şekilde kavrama anlayışıyla konuşamazlar, ülkenin rutin olaylarına ve ülkenin fiziksel durumuna karşı yabancıdırlar. Ülkenin yasal ve idari durumlarını yeterince anlayamıyorlar (Pecoud ve Guchteneire, 2007). Bütün bu görüşün aksine, vatandaşlar göçmenlerin haklarına saygı duymalı ve onları korumalıdır. Vatandaşlar, her göçmeni normal bir yaşam standartları kalıbında topluma kazandırmak için desteklemelidir.

Göç politikaları, göçmenlerin sorunlarını açıkça anlamak için normatif bir görüşe sahip olmalıdır. Normativite ile beraber, bir toplumdaki ve küresel düzeydeki aktörler arasında da hareketlilik olmalıdır (Crepeau ve Atak, 2016). Açık politikalar bir toplumda daha fazla güven yaratır ve küresel gündemdeki ulusal politikalar üzerinde faydalı bir etki yapar. Küresel düzeydeki hareketlilikleri de o ülkenin göçmenlerle ilgili olan bu açık ulusal politikalarıyla uyum içinde olabilir.

BM içinde veya BM'den bağımsız nerede bir organizasyon kurabiliriz? BM içinde yeni bir örgüt oluşturmak devletler ve diğer aktörler arasındaki bölgesel ve ikili göç diyalogunu engelleyemez. BM ve ajanslarının rolü küresel göç yönetiminde daha etkili olmalıdır. IOM, BM çerçevesi altında yer almalıdır. BM'ye katılan IOM, küresel göç yönetişiminin lideri olabilir. IOM şu an tüm personeli ve tüm alt kolları ile küresel göçün üzerinde zaten bir etkisi vardır. BM çerçevesinde olması, IOM'ye BM gücü ile daha verimli, daha erişilebilir olmasını sağlayacaktır. Aktörler arasındaki bölgesel ve ikili ilişkiler de bu düzeylerde göç diyalogunu geliştirmeye devam etmelidir. Çünkü bu düzeylerdeki etkili politikalar küresel göç yönetişimi için faydalı olacaktır (Crepeau ve Atak, 2016). Öte yandan, BM dışında yeni bir kurumsal çerçeve de olmalıdır. BM'ye karşı tüm önyargılardan uzak olmalıdır. Bu nedenle BM dışında da bir dünya göç organizasyonuna ihtiyacımız var. Fakat elbette BM de kurulan bu dünya göç örgütü içinde önemli bir aktör olmalıdır.

Devletler bugün hala küresel göç yönetişiminin ana aktörleridir. Çünkü devletler, ulusal sınırlar içinde göçmenlerle ilgili tek karar alıcıdır. Ulusal kara sınırları fiziksel güvenlik engellerinin önemli bir göstergesidir (Gamlen ve Marsh, 2011). Ancak makale, göçün küresel bir sorun olduğunu ve küresel bir çözüm gerektirdiğini destekliyor (Ghosh 2000; Koser 2010; Martin vd., 2006 aktaran Gamlen ve Marsh, 2011). Kozmopolitanlar, 'dünya çapında insan topluluğunun' paylaşım sorumlulukları, yükleri ve haklarıyla göç konusunda karar verici olması gerektiğine inanıyorlar (Nussbaum, 1996: 4 aktaran Gamlen ve Marsh, 2011). Aslında makale kozmopolitanların bu görüşünü desteklemektedir. Çünkü gerçekten ulusal devletlerin sınırları ile sekteye uğramayan çözümlere ihtiyacımız var. Devletler de göçmenlerinin sorunlarıyla ilgilenecek olan-şu anda kuramsal düzeyde olan- Dünya Göç Örgütüne (WMO) tolerans göstermelidir. Her devlet WMO'ya aynı toleransla saygı göstermelidir, ancak o zaman göçmenlerin sorunları kolayca çözülebilir.

Uluslararası örgütleri de konumuz içerisinde yer alırsak; uluslararası örgütler küresel göç yönetiminde önemli bir rol oynamaktadır (Korneev, 2017). Uluslararası örgütlerin içinde Uluslararası Göç Anlatıları (IMN) bulunmaktadır. IMN göç ile ilgili uluslararası raporlardan ve yayınlardan oluşmaktadır ve IMN göçün ne olduğunu ve ne olması gerektiğini inceler (Pecoud, 2013). Uluslararası kuruluşlar ve IMN, WMO'nun önemli bir parçası olmaya devam etmektedir.

Küresel göç yönetişiminin tartışılması, bir Dünya Göç Örgütü'nün gerekli olup olmadığı sorusuyla ilgilidir. Günümüz dünyasında küresel göç yönetişimi için bağlayıcı ve kapsayıcı çok taraflı bir çerçeve bulunmamaktadır (Delano, 2011). Makale, bağlayıcı ve kapsayıcı çok taraflı bir mekanizmaya sahip bir dünya göç örgütü oluşturma fikrine katılıyor. Dünya Göç Örgütü'nün gerekli olduğunu biliyoruz, çünkü küresel göç yönetişimi siyaseten uygulanabilir ve normatif olarak arzu edilebilirdir.

SONUÇ

Sonuç olarak, göç küresel bir sorundur, bu nedenle göçün küresel bir çözüme ihtiyacı vardır.

Küresel göç yönetişimi dört tarihsel döneme ayrılabilir. Birincisi 1919-1989 arasındadır ve 1951 Sözleşmesi gibi önemli gelişmelere sahiptir. İkincisi 1990-2007 arasındadır ve 1990 Sözleşmesi ve GCIM'nin oluşturulması gibi önemli gelişmelere sahiptir. Üçüncüsü GFMD'nin oluşturulması gibi gelişmelere sahip olan 2007-2015 arası dönemdir. Dördüncüsü ve sonuncusu 2016'dan günümüze devam eden, 2016 New York Deklarasyonu ve 2018'deki Güvenli, Düzgün ve Düzenli Göç için Küresel İlkeler Sözleşmesi gibi gelişmeleri barındıran bir süreçtir. Bu Betts ve Kainz ayrımı küresel göçün gelişmelerini anlamaya yardımcı olur. Bu nedenle, bu tarihsel gelişmelerden şu çıkarımda bulunabiliriz; şu anda yapılan tüm küresel girişimler yakın gelecekte etkili olacaktır.

Makale, küresel göç yönetişiminin uygulanabilirliğini ve arzu edilebilirliğini, tüm aktörler üzerinde kapsayıcı ve bağlayıcı olması gereken bir dünya göç örgütünün gerekliliğini tartışmayı amaçlamaktadır. Teorik olarak, küresel göç yönetişimi gereklidir ve siyaseten uygulanabilir ve normatif olarak arzu edilebilirdir. Makale, bağlayıcı ve kapsayıcı, çok taraflı bir mekanizma ile analiz etmeye çalışıp kuramsal olarak bir dünya göç örgütü yaratır. Küresel göç yönetişimine ihtiyaç duyulduğunu ve devletler, uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları ve hükümet-dışı örgütlerle beraber bağlayıcı ve kapsamlı, aynı zamanda çok taraflı bir mekanizma olan dünya göç örgütü oluşturmayı savunmayı amaçlamaktadır. Makale, sınırlarına rağmen gelecekteki araştırmalar için küresel göç yönetişimi literatürüne katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

ETİK BEYANI

Bu makalede dergi yazım kurallarına, yayın ilkelerine, araştırma ve yayın etiği kurallarına, dergi etik kurallarına uyulmuştur. Makale ile ilgili doğabilecek her türlü ihlallerde sorumluluk yazara aittir.

KAYNAKÇA

- Alund, A. ve Schierup, C.U. (2018). 'Making or Unmaking A Movement? Challenges for Civic Activism in The Global Governance of Migration', *Globalisations*, 15(6), 1-15.
- Beneria, L., Diana Deere, C. ve Kabeer, N. (2012). 'Gender and International Migration: Globalization, Development, and Governance', *Feminist Economics*, 18(2), 1-33.
- Betts, A. (2008). 'Global Migration Governance', *Global Economic Governance Programme Working Paper*, November 2008/43.
- _____ (2009). *Forced Migration and Global Politics*. Chichester: Wiley-Blackwell.
- _____ (2011). *Global Migration Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Betts, A. ve Kainz, L. (2017). 'The History of Global Migration Governance', *Refugee Studies Centre Working Paper Series No.122, Oxford Department of International Development, University of Oxford*, 1-18.
- Bloch, A. ve Chimienti, M. (2011). 'Irregular Migration in A Globalizing World', *Ethnic and Racial Studies*, 34(8), 1271-1285.
- Castles, S. (2010). 'Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10), 1565-1586.

- Castles, S., Haas H. d. & Miller, M. J. (2014). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Fifth edition. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Channac, F. (2007). 'Global or International Governance for Migration? Building Up Cooperation and Enhancing Multilateralism from Regional to Global Level', *GARNET Working Paper*, No.19/07, 1-24.
- Chimienti, M. (2018). 'The Failure of Global Migration Governance', *Ethnic and Racial Studies*, 41(3), 424-430.
- Crepeau, F. ve Atak, I. (2016). 'Global Migration Governance: Avoiding Commitments on Human Rights, Yet Tracing A Course for Cooperation', *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 34(2), 113-146.
- Delano, A. (2011). 'Book Review of Global Migration Governance by Alexander Betts', *The International Migration Review*, 45(4), 1043-1046.
- Gamlen, A. ve Marsh, K. (2011). 'Introduction: Modes of Governing Global Migration', in A. Gamlen and K. Marsh (eds) *Migration and Global Governance*. Northampton: Edward Elgar Publishing pp.XIII-XXXIII.
- Geiger, M. ve Pecoud, A. (2010). *The Politics of International Migration Management*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Ghosh, B. (2000). *Managing Migration: Time for a New International Regime?* Oxford: Oxford University Press.
- _____ (2005). 'Managing Migration: Whither the Missing Regime?', *UNESCO Draft Article of the Migration Without Borders Series*, 4, 1-19.
- Grugel, J. ve Piper, N. (2011). 'Global Governance, Economic Migration and the Difficulties of Social Activism', *International Sociology*, 26(4), 435-454.
- Guilt, E. ve Grant, S. (2017). 'Migration Governance in the UN: What is the Global Compact and What Does It Mean?', *Queen Mary School of Law Legal Studies Research Paper*, No.252/2017, 1-16.
- Hamada, Y. (2011). 'Global Governance and International Migration: A Bridge Too Far?', in H. Kimura, Suharko A.B. Javier and A. Tangsupvattana (eds), *Limits of Good Governance in Developing Countries*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, pp.517-554.
- Hampshire, J. (2016). 'Speaking with One Voice? The European Union's Global Approach to Migration and Mobility and the Limits of International Migration Cooperation', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42(4), 571-586.
- Hidalgo, J. (2016). 'The Case for the International Governance of Immigration', *International Theory*, 8(1), 140-170.
- Korneev, O. (2017). 'International Organizations as Global Migration Governance: The World Bank in Central Asia', *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organisations*, 23(3), 403-421.
- Koser, K. (2010). 'Introduction: International Migration and Global Governance', *Global Governance*, 16(3), 301-315.
- Larik, J. ve Sahoo, N. (2018). 'Regional Contributions to Global Migration Governance: Introduction', *Global Policy*, 9(1), 64-65.
- Likic-Brboric, B. (2018). 'Global Migration Governance, Civil Society and the Paradoxes of Sustainability', *Globalisations*, 15(6), 762-778.

- Martin, S. (2005). 'The Legal and Normative Framework of International Migration', *the Global Commission on International Migration (GCIM) Paper for the Policy Analysis and Research Programme*, 1-41.
- Micinski, R. N. (2018). 'Implementing the Global Compact for Migration: The Role of States, UN Agencies, and Civil Society', *Global Policy Department, The Friedrich Ebert Foundation*, 1-8.
- Munck, R. (2008). 'Globalisation, Governance and Migration: An Introduction', *Third World Quarterly*, 29(7), 1227-1246.
- Newland, K. (2010). 'The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes, and Institutions', *Global Governance*, 16(3), 331-343.
- Panizzon, M. ve Riemsdijk, M.van (2018). 'Introduction to Special Issue: Migration Governance in An Era of Large Movements: A Multi-level Approach', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1(1), 1-17.
- Pecoud, A. (2013). 'Introduction: Disciplining the Transnational Mobility of People', in A. Pecoud and M. Geiger (eds), *Disciplining the Transnational Mobility of People*. London: Palgrave Macmillan, pp.1-15.
- Pecoud, A. ve Guchteneire, P. de (2007). 'Between Global Governance and Human Rights: International Migration and the United Nations', *Georgetown Journal of International Affairs*, 8(2), 115-123.
- Report of the Global Commission on International Migration (GCIM) (2005). *Population and Development Review*, 31(4), 787-798.
- Rittberger, V. (2001). *Global Governance and the United Nations System*. Tokyo: United Nations University Press.
- Rustamov, S. (2011). *Global Governance of Migration*. Published M.A. Thesis. Linkopings University.
- Schierup, C. U., Alund, A. ve Likic-Brboric, B. (2015). 'Migration, Precarization and the Democratic Deficit in Global Governance', *International Migration*, 53(3), 50-63.
- Schierup, C. U, Likic-Brboric, B., Wise, R.D ve Toksoz, G. (2018). 'Migration, Civil Society and Global Governance: An Introduction to the Special Issue', *Globalisations*, 15(6), 733-745.
- The Global Compact (2018). 'The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration', *The United Nations General Assembly*. 5 Nisan 2019 tarihinde <https://undocs.org/en/A/CONF.231/3> adresinden ulaşılmıştır.
- The IOM Vision (2017). 'The IOM Vision on the Global Compact on Migration', *International Organisation for Migration-The UN Migration Agency*, 1-3. 4 Nisan 2019 tarihinde https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-vision-on-the-global-compact-on-migration-13April2017.pdf adresinden ulaşılmıştır.
- The New York Declaration (2016). 'The New York Declaration for Refugees and Migrants', *The United Nations General Assembly*. 5 Nisan 2019 tarihinde https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_71_1.pdf adresinden ulaşılmıştır.
- The UN Data Booklet (2017). 'International Migration Policies', *the United Nations Economic and Social Affairs*, 1-36. 4 Nisan 2019 tarihinde

https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/international_migration_policies_data_booklet.pdf adresinden ulaşılmıştır.

- Toksoz, G. (2018). 'Irregular Migration and Migrants' Informal Employment: A Discussion Theme in International Migration Governance, *Globalisations*, 15(6), 779-794.
- Obokata, T. (2010). 'Global Governance and International Migration: A Case Study of Trafficking of Human Beings', *Refugee Survey Quarterly*, 29(1), 120-136.
- Warner, K. (2010). 'Global Environmental Change and Migration: Governance Challenges', *Global Environmental Change*, 20(3), 402-413.
- Wee, K, Vanyoro, K.P. ve Jinnah, Z. (2018). 'Repoliticizing International Migration Narratives? Critical Reflections on the Civil Society Days of the Global Forum on Migration and Development', *Globalisations*, 15(6), 795-808.
- Wihtol de Wenden, C. (2012). 'Globalization and International Migration Governance', *IMIS Beitrage*, 75-88.
- Wise, R.D. (2018). 'Is There A Space for Counter Hegemonic Participation? Civil Society in The Global Governance of Migration', *Globalisations*, 15(6), 746-761.