

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/311677160>

Uluslararası Mülteci Rejimi: Afganistan Örneği Üzerinden Bir Rejim Etkinliği Analizi

Article · January 2013

CITATION

1

READS

295

1 author:



Arzu Güler

Adnan Menderes University

16 PUBLICATIONS 5 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Terrorism as an exclusion clause for refugee status [View project](#)



UNHCR effectiveness [View project](#)

Yayın ilkeleri, izinler ve abonelik hakkında ayrıntılı bilgi:

E-mail: bilgi@uidergisi.com

Web: www.uidergisi.com



Uluslararası Mülteci Rejimi: Afganistan Örneği Üzerinden Bir Rejim Etkinliği Analizi

Arzu Güler

Doktora Adayı, Bilkent Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler
Bölümü & Arş. Gör., Adnan Menderes Üniversitesi,
Uluslararası İlişkiler Bölümü

Bu makaleye atıf için: Güler, Arzu, “Uluslararası Mülteci Rejimi: Afganistan Örneği Üzerinden Bir Rejim Etkinliği Analizi”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 9, Sayı 36 (Kış 2013), s. 101-127.

Bu makalenin tüm hakları Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği'ne aittir. Önceden yazılı izin alınmadan hiç bir iletişim, kopyalama ya da yayın sistemi kullanılarak yeniden yayımlanamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz, satılamaz veya herhangi bir şekilde kamunun ücretli/ücretsiz kullanımına sunulamaz. Akademik ve haber amaçlı kısa alıntılar bu kuralın dışındadır.

Aksi belirtilmediği sürece *Uluslararası İlişkiler*'de yayınlanan yazılarda belirtilen fikirler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.

Uluslararası Mülteci Rejimi: Afganistan Örneği Üzerinden Bir Rejim Etkinliği Analizi

Arzu GÜLER*

ÖZET

Uluslararası mülteci rejimi, 1990'ların başından itibaren gönüllü geri dönüşü en çok tercih edilen kalıcı çözüm olarak benimsemiş ve 2002 yılından itibaren de, 4R programı kapsamında menşe ülkedeki faaliyetlerini arttırarak, bu dönüşlerin sürdürülebilir olmasını sağlamayı amaçlamıştır. Rejimin uyguladığı bu “çözüm” stratejisi, literatürde olumlu ve olumsuz çeşitli yorumlarla değerlendirilse de, rejimin bu stratejideki başarısı analitik olarak incelenmemiştir. Bu çalışma rejim etkinliğini, 2002–2010 yılları arasında Afganistan’a yapılan toplu dönüşleri, gönüllülük esası ve sürdürülebilirlik bakımından inceleyerek sorgulamaktadır. Analiz, uluslararası mülteci rejiminin Afganistan örneğinde etkin olmadığı sonucuna ulaşmakta ve daha etkin bir mülteci rejimi için devletlerarası işbirliğinin ortak çıkar yerine ortak insani bilinç temelli olarak tanımlanmasını önermektedir.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Mülteci Rejimi, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Rejim Etkinliği, Gönüllü Geri Dönüş, Afganistan

International Refugee Regime: An Analysis of Regime Effectiveness through the Afghanistan Case

ABSTRACT

The international refugee regime has promoted the voluntary repatriation as the most preferred durable solution since the beginning of the 1990s and aimed to provide sustainability of these repatriations through increasing its activities in the countries of origin under the notion of 4Rs since 2002. Though there are positive and negative arguments regarding the “solution” strategy in the literature, the success of the regime on this strategy has not been examined in an analytical way. This article analytically questions regime effectiveness in terms of voluntariness and sustainability, through examining mass repatriations to Afghanistan between 2002 and 2010. It concludes that international refugee regime is not effective in the Afghan case and for a more effective refugee regime, it suggests an interstate cooperation based on common humanitarian consciousness, rather than common interests.

Keywords: International Refugee Regime, UNHCR, Regime Effectiveness, Voluntary Repatriation, Afghanistan

* Doktora Adayı, Uluslararası İlişkiler Bölümü, İİBF, Bilkent Üniversitesi, Ankara. E-posta: aguler@bilkent.edu.tr ve Araştırma Görevlisi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, İİBF, Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın. E-posta: arzuguler@adu.edu.tr. Bu araştırmaya sağladıkları değerli katkılardan dolayı Doç.Dr. Gülgün Tuna'ya ve Dr. B. Özlem Gökakın'a teşekkürlerimi sunarım.

Giriş

Mülteciler, kendi ülkelerindeki hayatlarını daha güvenli bir yaşam için terk etmek zorunda kalan insanlardır. Uluslararası mülteci rejimi ise, bu insanlara uluslararası koruma sağlayarak ve kalıcı çözümler bularak hayatlarını geri verme sorumluluğunu taşımaktadır. Ancak Soğuk Savaş sonrası dönemde devletlerin işbirliğine yanaşmamaları, mülteciler için tanımlanan kalıcı çözümün sağlanamamasına ve mültecilerin sorunlarının süruncemede kalmasına yol açmıştır. 1990'ların başında uluslararası mülteci rejimi ve onun eylem organı olan Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği (BMMYK) “çözüm ve önleme stratejisi” ile gönüllü geri dönüşü öncelikli kalıcı çözüm olarak tercih etmiştir. Bu çerçevede, menşe ülkede artan faaliyetleri ile hem dönüşlerin sürdürülebilirliğini sağlamayı hem de yeni mülteci akımlarını önlemeyi amaçlamıştır. Bu monografik çalışma, stratejinin “çözüm” kısmını gönüllülük ve sürdürülebilirlik açısından inceleyerek uluslararası mülteci rejiminin etkinliğini, 2002–2010 yılları arasında İran ve Pakistan'dan Afganistan'a yapılan toplu mülteci dönüşleri üzerinden sorgulamakta ve rejimin etkin olmadığı sonucuna ulaşmaktadır.

Makalenin ilk bölümünde, BMMYK ve gönüllü geri dönüş ile ilgili temel bilgilere, ikinci kısımda ise rejim etkinliğinin tanımı ve ölçülmesi ile ilgili tartışmalara yer verilmiştir. Üçüncü bölümde rejim kuramından faydalanılarak makalede kullanılacak yöntemsel çerçeve açıklanmıştır. Dördüncü bölümde yöntemsel çerçeve Afganistan örnek olay analizine uygulanarak, uluslararası mülteci rejiminin etkinliği adına çıkarımlarda bulunulmuştur.

BMMYK ve Kalıcı Çözüm Olarak Gönüllü Geri Dönüş

1 Ocak 1951'de Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu kararıyla kurulan BMMYK'ya mülteci sorununa kalıcı çözüm bulma ve mültecilere uluslararası koruma sağlama görevi verilmiştir. Kalıcı çözümler ilk iltica ülkesine yerel bütünleşme, üçüncü bir ülkeye yerleştirme ve menşe ülkeye gönüllü geri dönüş olarak tanımlanmıştır.¹ Uluslararası koruma ise devletlerin baskı görme riski olan yere zorla geri göndermeme² ve iltica hakkı³ gibi rejimin kuruluşunda ortaya konan ilke ve normlara sadık kalınması olarak tanımlanmıştır. 1990'ların başında BMMYK, proaktif ve menşe ülke odaklı bir strateji geliştirerek yeni mülteci akımlarını önlemek ve mevcut mültecilere çözüm bulmak için menşe ülkelerde faaliyetlerini arttırmıştır. Genelde mülteci sorunları için tercih edilecek kalıcı çözüm, menşe ve iltica ülkelerindeki koşullara göre belirlenirken, bu strateji kapsamında gönüllü geri dönüş en çok tercih edilen çözüm olmuştur.⁴ Bu sebeple, Yüksek Komiser Sadako Ogata 1990'lı yılları “gönüllü geri dönüşün on yılı” olarak ilan etmiştir.⁵

1 *Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Tüzüğü*, Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu, 14 Aralık 1950, A/RES/428,1.1.

2 *Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi*, BM Genel Kurulu, 28 Temmuz 1951, BM, Anlaşma Serileri, Cilt 189, s.137, Madde 33.

3 *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*, BM, 1948, Madde 14.1.

4 *Handbook-Voluntary Repatriation: International Protection*, BMMYK, Ocak 1996, Önsöz.

5 Gil Loescher, *UNHCR and World Politics: A Perilous Path*, Oxford, Oxford University Press, 2001, s.280.

Gönüllü geri dönüşte insanların iltica etme nedenlerinin tamamen ortadan kalkmadığı ve dönüşlerin mültecinin bireysel kararı ile olduğu unutulmamalıdır. Dolayısıyla gönüllü geri dönüşün kalıcı bir çözüm olarak desteklenmesi, doğası gereği menşe ülkede dönüş sonrası faaliyetler içermelidir. Nitekim BMMYK da dönüşlerin sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla 2002 yılında uygulanmaya başlanan 4R ile menşe ülkedeki faaliyetlerini daha sistemli bir çerçeveye oturtmuştur.⁶ 4R ile dönen mültecilerin kısa, orta ve uzun vadedeki ihtiyaçları karşılanarak dönüşlerin sürdürülebilir olması (çözüm) ve dönen mültecilerin iltica ülkelerine geri dönmelerine ya da yeniden iltica için başvurmalarına gerek kalmaması (önleme) sağlanacaktı.⁷ Bu makale çözüm ve önleme stratejisinin “çözüm” kısmına odaklanarak uluslararası mülteci rejiminin etkinliğini ölçmeyi amaçlamaktadır. Bunun için de öncelikle rejim kuramına, literatürde rejim etkinliği çalışmalarına ve uluslararası mülteci rejimine etkinlik açısından nasıl yaklaşıldığına bakılacaktır.

Uluslararası Rejim Kuramı ve Literatürde Rejim Etkinliği Tanımı

Bu makale, uluslararası rejimlerin ve rejim ile uluslararası örgüt ilişkisinin tanımlanması ve rejim etkinliğinin ölçülmesi konusunda rejim kuramından faydalanmaktadır. Genel olarak literatürde uluslararası rejimler, “aktörlerin beklentileri nedeniyle bir araya geldikleri belirli bir uluslararası ilişkiler alanındaki ilkeler, normlar, kurallar ve karar alma süreçleri” olarak tanımlanmaktadır.⁸ Uluslararası örgütlerin rejim ile olan ilişkisine bakıldığında, hem uluslararası örgütlerin hem de rejimlerin belli bir amaca hizmet etmek için tasarlanmış uluslararası kurumlar olarak tanımlandığı görülmektedir. Keohane’e göre bu iki kurum arasındaki fark; uluslararası rejimlerin aksine, uluslararası örgütlerin icra kapasitesine sahip olmalarıdır.⁹ Bu makale de Keohane’nin yaptığı ayırmadan yola çıkarak uluslararası rejim ve uluslararası örgüt ilişkisini, rejimlerin özellikle ilke ve normları ile uluslararası örgütlerin eylemlerine yön vermesi olarak tanımlamaktadır.¹⁰

6 *Repatriation*-Geri dönüş, *Reintegration*-Yeniden bütünleşme, *Rehabilitation*-Rehabilitasyon ve *Reconstruction*-Yeniden inşa.

7 *Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern*, BMMYK, 16 Eylül 2003, EC/53/SC/INF.3, para.10.

8 Stephen D Krasner, “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables”, Stephen D. Krasner (der.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983, s.2. Krasner’in rejim tanımına eleştiriler için bkz. Robert O. Keohane, “The Analysis of International Regimes: Towards a European-American Research Programme”, Volker Rittberger (der.), *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1995, s.23–45, 27; Oran R. Young, “International Regimes: Towards a New Theory of Institutions”, *World Politics*, Cilt 39, No.1, 1986, s.106.

9 Robert O Keohane, “International Institutions: Two Approaches”, *International Studies Quarterly*, 1988, Cilt 32, No.4, s.284. Uluslararası rejimleri kurum olarak tanımlayan bir diğer çalışma için, bkz. Oran R. Young, “International Regimes: Problems of Concept Formation”, *World Politics*, Cilt 32, No.3, 1980, s.332.

10 Rejimleri yön verme görevleri ile tanımlayan diğer çalışmalar için, bkz. Donald J. Puchala ve Raymond F. Hopkins, “International Regimes: Lessons from Inductive Analysis”, Krasner, *International Regimes*, s.62.

Uluslararası rejim kuramı içinde üç temel düşünce okulunun olduğu söylenebilir: Devletlerin mutlak kazançlarıyla ilgilendikleri için ortak çıkarların devletlerarası işbirliğine dönebileceğini savunan yeni liberal yaklaşım; güç ilişkilerine odaklanan ve devletlerin bir hâkim gücün veya çeşitli güç koalisyonlarının varlığıyla nispi kazançlarını gözeterek işbirliğine gittiğini savunan gerçekçi yaklaşım; kimlik, iletişim, bilgi düzeyi gibi sosyal yapı ve süreçlerle ortak bilinç düzeyinin işbirliğine yol açtığını savunan inşacı yaklaşım.¹¹ Her üç yaklaşım da bir rejimin varlığının ancak devletlerin işbirliği ile önem kazanacağını savunmakta fakat bu işbirliğinin kaynakları açısından farklı argümanlar sunmaktadır. Yeni liberal ve gerçekçi (*realist*) yaklaşımlar, devletlerarası işbirliğinin kaynağını ortak çıkar olarak tanımlamaktadır. İşbirliği zemininin ortak çıkar olarak tanımlanmasında iki temel sorun bulunmaktadır: Ortak çıkar yokluğunda devletlerin işbirliği yapmamları ve bu ortak çıkarın rejimin ortak çıkarına ters düşen bir işbirliğine yol açma ihtimali.¹² İnşacı yaklaşım ise devletlerarası işbirliğinin kaynağı olarak ortak bir bilinç düzeyinin oluşmasını öngörmektedir. Böylece işbirliğinin rejimin amacına ters düşmesi ihtimalini ortadan kaldırmaktadır.

Rejim etkinliğinin tanımlanmasında oluşacak farklılıklar, etkinliğin ölçülmesinde kullanılacak göstergeleri de etkilediği için öncelikle etkinlik kavramının tanımı yapılmalıdır.¹³ Literatürde, rejim etkinliği genel olarak iki şekilde tanımlanmaktadır. En yaygın tanım, bir rejimin ilgili olduğu konuyla ilişkin sorunları çözebildiği sürece etkin olduğudur. Yani, etkinlik bir uluslararası rejimin ortaya çıkmasına neden olan soruna çözüm bulmayı başarıp başaramadığına göre tanımlanmaktadır.¹⁴ Diğer tanım ise rejimleri genel çerçevede sosyal kurumlar olarak tanımlayıp, bu kurumların varlığının aktörlerin davranışlarına etkilerine odaklanmaktadır.¹⁵ Bu tanıma göre rejim, üyelerinin norm ve kurallara uyması ölçüsünde etkin olmaktadır.¹⁶

Rejim etkinliğini ölçmek için farklı etkinlik tanımlamalarına paralel olarak farklı ölçme teknikleri geliştirilmiş ve genel olarak bunlar Oslo-Potsdam çözümü olarak adlandırılmıştır. Rejimin ele aldığı sorunu çözüp çözmediği, kolektif optimum karşılaştırma yöntemiyle gerçek performans ile ideal ya da taraflar için tatmin edici çözüm olarak tanımlanan kolektif optimum arasında kıyaslamaya gidilerek sorgulanmaktadır. Rejimlerin varlığının bir önemi olup olmadığı ya da ne derece önemli olduğu ise gerçek

11 Andreas Hasenclever, *et.al.*, "Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes", *Mershon International Studies Review*, Cilt 40, No.2, 1996, s.178.

12 Benzer kaygılar için bkz. Özlen Çelebi, "Kuramların Sessizliği: Liberalizm, Realizm ve İltica Rejiminin Kuruluşu," Özlen Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay (der.), *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ankara, UNHCR, 2011, s.25-26.

13 Yasemin Kaya ve Sezgin Kaya, "Uluslararası Çevre Rejimlerinde Etkinlik Sorunu", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, No.30, 2011, s.131.

14 Thomas Bernauer, "The Effect of International Environmental Institutions: How We might Learn More", *International Organization* Cilt 49, No.2, 1995, s.351-377.

15 Oran R. Young, "The Effectiveness of International Institutions: Hard Cases and Critical Variables", James N. Rosenau ve Ernst-Otto Czempiel (der.), *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, s.161.

16 Hasenclever *et.al.*, "Interests", s.178.

performans karşılaştırma yöntemiyle, rejim öncesi durum olarak tanımlanan rejimin olmadığı karşıt durum ve mevcut durumu ifade eden gerçek performans kıyaslanarak anlaşılmaya çalışılmaktadır.¹⁷

Mülteci rejiminin önemi, çözüm ve önleme stratejisi ve BMMYK ile ilgili literatürde, daha çok gerçek performans karşılaştırma yöntemi kullanılarak anlaşılmaya çalışılmıştır. Bir başka deyişle etkinlik, kurumların devletlerin davranışları üzerine etkisi olarak tanımlanmış ve bu bağlamda uluslararası bir örgüt olarak BMMYK'nın rejimin bir aktörü mü yoksa devletlerin bir aracı mı olduğu sorusuna yanıt aranmıştır. Buna göre, BMMYK'nın devletlerin aracı olduğu algısında rejim ve yön verdiği uluslararası örgütün etkinliğinin çok zayıf olduğu düşünülmüştür.¹⁸ BMMYK'nın rejimin bir aktörü olduğu algısında ise rejim, devletlerin davranışlarını şekillendirebildiği ölçüde etkin sayılmıştır.¹⁹ Kolektif optimum karşılaştırma yöntemi ise literatürde uluslararası mülteci rejiminin etkinliğini ölçmek için kısmen kullanılmıştır. Rejimin amacı mültecilerin uluslararası korunması olarak tanımlanmış ve BMMYK'nın gönüllü geri dönüşü en çok tercih edilen kalıcı çözüm olarak sunması ve bu çerçevede menşe ülkedeki faaliyetlerini arttırması, rejimin amacı olan mültecilerin uluslararası korunmasındaki etkinliğini azaltan bir strateji olarak algılanmıştır.²⁰

Bu makale genel olarak birinci etkinlik tanımını benimsemekte ve kolektif optimum karşılaştırma yöntemini kullanmaktadır. Bu bağlamda, uluslararası mülteci

17 Arild Underdal, "The Concept of Regime Effectiveness", *Cooperation and Conflict*, Cilt 27, 1992, s.227-240; Jon Hovi, *et.al.*, "The Oslo-Potsdam Solution to Measuring Regime Effectiveness: Critique, Response, and the Road Ahead", *Global Environmental Politics*, Cilt 3, No.3, 2003, s.74-96. Bu yöntemle eleştirel bir yaklaşım için bakınız Oran Young, "Inferences and Indices: Evaluating the Effectiveness of International Environmental Regimes", *Global Environmental Politics*, Cilt 1, No.1, 2001, s.112-113.

18 Bill Frelick, "Preventive Protection and the Right to Seek Asylum: A Preliminary Look at Bosnia and Croatia", *International Journal of Refugee Law*, Cilt 4, No.4, 1992, s.439-454; Chimni S. Bhupinder, "The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South", *Journal of Refugee Studies*, Cilt 11, No.4, 1998, s.350-374; Julie Mertus, "The State and the Post-Cold War Refugee Regime: New Models, New Questions", *International Journal of Refugee Law*, Cilt 10, No.3, 1998, s.321-347; Emma Haddad, "Refugee protection: a clash of values", *The International Journal of Human Rights*, Cilt 7, No.3, 2003, s.1-26.

19 Loescher, *UNHCR and World Politics*; Gil Loescher, *et.al.*, *The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): The Politics and Practice of Refugee Protection in the 21st Century*, New York, Routledge, 2008; Ann McKittrick, "UNHCR as an Autonomous Organisation: Complex Operations and the Case of Kosovo", *Refugee Studies Centre Working Paper Series*, No.50, 2008; Claudena M. Skran, *Refugees in Interwar Europe: The Emergence of a Regime*, Oxford, Clarendon Press, 1995.

20 Michael Barutciski, "The Reinforcement of Non-Admission Policies and the Subversion of UNHCR: Displacement and Internal Assistance in Bosnia-Herzegovina (1992-94)", *International Journal of Refugee Law*, Cilt 8, No1/2, 1996, s.49-110; Bhupinder, "The Geopolitics of Refugee Studies"; Gro Tjore, "Protective Strategies in the 1990s: A Review of the Policy Discourses in UNHCR and the Executive Committee", *CMI Report*, No 3, 1998; Gil Loescher, "UNHCR and the Erosion of Refugee Protection", *Forced Migration Review*, No.10, 2001; Susan Schmeidl ve William Maley, "The Case of the Afghan Refugee Population: Finding Durable Solutions in Contested Transitions", Howard Adelman (der.), *Protracted Displacement in Asia: No Place to Call Home*, London, Ashgate, 2008, s.131-179.

rejimi tarafından BMMYK'ya verilen mültecilere uluslararası koruma sağlama ve mülteci sorunlarına kalıcı çözüm bulma görevleri aynı zamanda rejimin çözmeyi hedeflediği sorunlar olarak kabul edilmekte ve rejim bu sorunları çözmekte başarılı olduğu sürece etkin addedilmektedir. Böylece, mülteci rejimi etkinliğini sadece devletlerin rejimin temel ilke ve normlarına riayet etmesi sonucu mültecilere uluslararası koruma sağlaması ile değil, rejimin gönüllü geri dönüşü kalıcı bir çözüm olarak sürdürebilmesi ile de ölçerek analitik bir inceleme yapmayı hedeflemektedir.

Analitik Çerçeve: Uluslararası Mülteci Rejiminin Etkinliğinin Ölçülmesi

Mültecilerin uluslararası korumadan yararlanması ancak rejimin temel ilke ve normları olan iltica hakkı ve zorla geri göndermeme kurallarına devletlerin riayet etmesi ile mümkün olmaktadır. Dolayısıyla makale, rejimin bu amacını devletlerin zorla geri göndermeme kuralına ilke ve norm olarak riayetini analiz ederek ölçmektedir.²¹ Mülteci sorununa kalıcı çözüm bulunması amacı ise üç kalıcı çözümden biri olan gönüllü geri dönüşün seçme özgürlüğü bakımından ele alınmasıyla analiz edilmektedir.

Riayet: Norm ve İlke Olarak Zorla Geri Göndermeme Kuralı

Riayet, genel olarak rejim tarafından konan kurallara aktörlerin uyması olarak tanımlanmaktadır.²² Ancak bu makale riayeti, rejimin kurallarına devletlerin sadece davranışları (norm) ile değil, düşünce ve inanışları (ilke) ile de uymaları olarak tanımlamaktadır.²³ Zira devletlerin hem norm hem de ilke olarak rejimin kurallarına uyup uymadığına ve bunların sebeplerine bakmak, bize devletlerin rejim karşısındaki davranışlarının ve inanışlarının sebebini anlamak konusunda ipuçları sağlayacaktır.

Devletlerin zorla geri göndermeme kuralına norm olarak riayet etmesi, “anlaşmaya taraf olan hiç bir devletin bir mülteciyi ırkından, dininden, milliyetinden, belirli bir sosyal gruba üyeliğinden ya da siyasi görüşünden dolayı hayatının ya da özgürlüğünün tehdit altında olduğu ülkeye geri göndermemesi” olarak tanımlanmaktadır.²⁴ Sadece açıkça sınır dışı etmek değil, mültecileri ülkelerine dönmek zorunda bırakmak da zorla geri göndermek sayıldığı için, gönüllülük ilkesi bu kuralın en önemli ögesini oluşturmaktadır.²⁵ Bu makale, BMMYK'nın yaptığı gibi, gönüllülük ilkesini mültecinin dönüş kararını verirken ülkesine dönmek ve ev sahibi ülkede kalmak arasında seçim yapma özgürlüğüne sahip olması

21 İltica hakkı da aynı şekilde rejimin temel ilke ve normlarından ancak iltica hakkına riayet, kalıcı çözüm bulma faaliyetlerinden ziyade, önleyici faaliyetler ile ilgili olduğu için çalışmanın kapsamına alınmamıştır.

22 Bernauer, “The Effect”, s.359.

23 Norm ve ilkelerin tanımı için bkz. Krasner, “Structural Causes”, s.2. Bu çalışmada kurallar ve karar alma prosedürleri yerine sadece ilke ve normlar üzerine yoğunlaşmıştır. Zira Krasner de (s.4) rejim bileşenleri arasından sadece ilke ve normları, rejimi rejim yapan bileşenler olarak tanımlamaktadır.

24 1951 Cenevre Sözleşmesi, Madde 33.

25 Handbook-Voluntary Repatriation, 2.3.

olarak tanımlamaktadır.²⁶ Bir başka deyişle, mülteci dönme kararını siyasi, güvenlik ya da maddi nedenlerden dolayı baskı altında veriyorsa, bu karar gönüllü verilmiş bir karar sayılmamaktadır. Dolayısıyla bir dönüşün gönüllülük ilkesine uygun olup olmadığını belirlemek için kullanılacak kolektif optimum standardı, menşe ülkedeki çekici etkenlerin ev sahibi ülkedeki itici etkenlerden fazla olması olacaktır.²⁷ İtici ve çekici etkenler için göstergeler²⁸ ise şunlardır:

- *Diğer Kalıcı Çözümler İçin Olasılık*: Son 5 yıl içinde bir ülkeden çıkan ve başka bir ülkeye sığınan mültecilerin²⁹ en az yüzde 50'si yerel bütünleşmeyi başarmış ya da üçüncü bir ülkeye yerleştirilebilmiş midir? Bu değişkenin itici etken olması için standart HAYIR olarak belirlenmiştir.³⁰
- *Mülteci Haklarının Korunması*: Eğer mülteciler kapalı kamplarda yaşamaya mahkûm edilmişse, temel hakları tanınmıyorsa veya baskı ve kısıtlamalara maruz kalıyorsa, hakları korunmuyor demektir. Bu değişkenin itici etken olması için standart HAYIR olarak belirlenmiştir.
- *Herhangi Bir Önemli Gelişme*: Savaş çıkması, iç güvenliği azalması veya çevresel felaketler gibi iltica ülkesinde gerçekleşen herhangi bir önemli gelişme nedeniyle mülteciler eve dönme kararı alabilir. Bu değişkenin itici etken olması için standart EVET olarak belirlenmiştir. Ayrıca bu gelişmenin ülkedeki mülteci nüfusunu etkilemiş olması gerekmektedir.³¹
- *Barış Anlaşması veya Af İlanı*: Menşe ülkede güvenliği arttırdığı kabul edilen barış anlaşmasının veya af ilanının kâğıt üzerinde kalmayıp dönen mülteciler için ülkedeki güvenliği gerçekten artırıcı bir etkisinin olması gerekmektedir. Bu değişkenin çekici etken olması için standart EVET olarak belirlenmiştir.
- *Çatışmanın Yerelleşmesi*: Bir çatışmanın kapsamlı bir siyasi çözüm yerine yerelleşmesi de bazen mülteciler açısından güvenliğin artması için yeterli olabilmektedir. Bu değişkenin çekici etken olması için standart EVET olarak belirlenmiştir.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid. Bu yaklaşımda mültecinin rasyonel bir birey olduğu ve her iki ülkedeki koşullardan doğru bir şekilde bilgisi olduğu varsayılmaktadır. Ayrıca itici ve çekici etkenlerden her biri farklı bireyler için farklı önemler arz edebilecekken genel bir analizin mümkün olabilmesi açısından tümünün eşit önemde varsayılmaktadır.

²⁸ Göstergeler için bkz., *Voluntary Repatriation-Training Module RP1*, BMMYK, Aralık 1993, s.2.

²⁹ Statüleri belli olmadığı için toplam mülteci sayısına mülteci benzeri durumlar dâhil edilmiştir. Ayrıca diğer kalıcı çözümlerin hesaplanmasında sadece BMMYK'ın yardım ettiği değil toplam mülteci sayıları esas alınmıştır.

³⁰ Her yıl için mülteci sayısı o yılki toplam yerleştirme ve yerel bütünleşme sayılarına oranlanmış ve son 5 yılın ortalaması hesaplanmıştır.

³¹ Önemli bir gelişmenin mültecilerin dönme kararında her yıl için etkisinin ayrı ayrı hesaplanmasının pratik zorluğu nedeniyle mültecileri etkileyen önemli her gelişmenin dönme kararlarında genel bir etkisi olduğu kabul edilecektir.

- *Uluslararası Örgütlerin (UÖ) ve/veya Hükümet Dışı Kuruluşların (HDK) Varlığı*: Bu örgütlerin menşe ülkedeki faaliyetleri varlığı mültecilerin dönüş kararını olumlu yönde etkileyebilmektedir. Bu değişkenin çekici etken olması için standart EVET olarak belirlenmiştir.
- *Dönüş Bölgelerindeki Yardım Programları*: Sınır Ötesi Projeleri veya Hızlı Etki Projeleri gibi geri dönen mültecilere özel yardım programları artan ekonomik fırsatlarla, ülkelere dönen mültecilerin kendi hayatlarındaki kontrollerini yeniden kazanmalarını sağlayabilmektedir. Bu değişkenin çekici etken olması için standart EVET olarak belirlenmiştir.

Dönüşlerin yapıldığı menşe ülkenin yerel bölgelerindeki çekici etkenlerin ayrımını yapmak mümkün olmayacağı için menşe ülkedeki bölgesel farklar dikkate alınmaksızın genel durum analiz edilmiştir. Analizde incelenen ev sahibi ülkeler ise Afganistan'a yapılan toplu dönüşlerin en yoğun yaşandığı iki ülke olan Pakistan³² ve İran olarak belirlenmiştir. Gönüllülük ilkesi hem Pakistan hem de İran'dan yapılan dönüşler için sağlandığında, Afganistan'a dönüşlerin gönüllü olduğu ve ev sahibi ülkelerin zorla geri göndermeme kuralına norm olarak riayet ettikleri söylenebilir.

İlke olarak zorla geri göndermeme kuralı, devletlerin bu kuralın önemine olan inançlarını ifade etmektedir. Devletlerin bu ilkeyi özümstediklerinde, ihlali halinde kınama gibi güçlü bir tepki gösterecekleri varsayılmaktadır. Devletlerin bu tarz bir tepki verip vermedikleri ise ilgili yıllar için BM Güvenlik Konseyi ve BM Genel Kurulu kararlarının taranmasıyla tespit edilmiştir.

Gerçekleştirme: Kalıcı Çözüm Olarak Gönüllü Geri Dönüş

Gerçekleştirme, rejimin mülteci sorununa kalıcı çözüm bulma amacına ulaşip ulaşmadığını ifade etmektedir. Kalıcı çözümlerden biri olmasının gereği olarak gönüllü geri dönüş sürdürülebilir olmalıdır. BMMYK, gönüllü geri dönüşün sürdürülebilir olmasını dönen mültecilerin toplumları ile yeniden bütünleşebilmeleri olarak tanımlamaktadır.³³ Zira, geri dönen mültecilerin döndükleri toplumla bütünleşememeleri yeniden mülteci olmalarına neden olabilmektedir.³⁴ Dönüşlerin sürdürülebilirliği, bu çerçevede, kolektif optimum olarak tanımlanan hukuki, ekonomik ve toplumsal yeniden bütünleşme göstergeleri mevcut durum ile kıyaslanarak ölçülmüş ve dönen mültecilerin en az yüzde 75'i toplumlarıyla yeniden bütünleşebilmiş ise dönüş sürdürülebilir sayılmıştır. Hukuki, ekonomik ve toplumsal yeniden bütünleşme göstergeleri³⁵ şunlardır:

32 Pakistan 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ve 1967 Protokolü'ne taraf olmadığı halde riayet bakımından değerlendirmeye alınmıştır. Nitekim Pakistan, BMMYK ve Afganistan ile 2003 yılında imzaladığı ve bugüne dek uzattığı üçlü anlaşma neticesinde gönüllülük esasına uymayı taahhüt etmiştir. Bkz. *Agreement between the Government of Islamic Republic of Pakistan, the Transitional Islamic State of Afghanistan and the UNHCR governing the repatriation of Afghan citizens living in Pakistan*, Madde 6, 17 Mart 2003, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPD-FViewer.html?docid=3f5d97524&query=tripartite%20agreement%20pakistan> (Erişim Tarihi 2 Nisan 2012).

33 *Handbook-Voluntary Repatriation*, 6.1.

34 *Framework*, para.20.

35 Göstergeler ve normatif standartlar için bkz., BMMYK, *Practical Guide to the Systematic Use of Standards & Indicators in UNHCR Operations*, Şubat 2006, 2. baskı.

- Ayrımcılığa uğramaksızın geri dönen mültecilere tümü bireysel kimlik kartlarına sahip mi? Bu göstergede standart EVET olarak belirlenmiştir.
- Geri dönen mültecilerin tümünün oy vermelerine müsaade ediliyor mu? Bu göstergede standart EVET olarak belirlenmiştir.
- Geri dönen mültecilere karşı rapor edilen güvenlik olayları mevcut mu? Bu göstergede standart HAYIR olarak belirlenmiştir.
- Geri dönen mültecilerin yüzde kaç düzenli bir işe sahiptir? Bu göstergede standart yüzde 100 olarak belirlenmiştir.
- Geri dönen mültecilerin yüzde kaç düzgün evlerde yaşamaktadır?³⁶ Bu göstergede standart yüzde 100 olarak belirlenmiştir.
- Geri dönen mülteciler, ayrımcılığa uğramadan acil ve ilk basamak sağlık hizmetlerinden faydalanabiliyor mu? Bu göstergede standart EVET olarak belirlenmiştir.
- Geri dönen mültecilerin bulunduğu bölgelerdeki öğrencilerin okula kayıt oranı nedir? Bu göstergede standart yüzde 100 olarak belirlenmiştir.
- Geri dönen mültecilerin yüzde kaç temiz içme suyuna erişebilmektedir? Bu göstergede standart yüzde 100 olarak belirlenmiştir.

Yeniden bütünleşme sürecinin yüzde olarak hesaplanmasında ilk olarak standart ölçümü kolektif optimum standartlarına göre 1 ile ifade edilerek ulaşılması arzu edilen toplam standart bulunmaktadır. Gerçek performansta ise değer ölçümleri standart ölçümüne göre hesaplanmaktadır. Yeniden bütünleşme süreci ise değer ölçümü toplamı standart ölçümü toplamına oranlanarak bulunmaktadır.

Rejim Etkinliğinin Değerlendirilmesi

Rejim etkinliği Afganistan örnek olayında riayet ve gerçekleştirme ile ölçülmüş ve yapılan analiz sonucunda bulunan etkinlik çıkarımında rejim “etkin değil”, “kısmen etkin” ve “tam etkin” olarak derecelendirilmiştir. Bu türde bir derecelendirilmeye gidilmesinin nedeni, tam anlamıyla riayetin ve mükemmel gerçekleştirmenin mümkün olmamasıdır.³⁷ Riayet değerlendirmesinde, zorla geri göndermeme kuralına hem ilke hem de norm olarak riayet edildiği tespit edilirse, mültecilerin uluslararası korumadan yaralandıkları kabul edilmiştir. Gerçekleştirmede ise rejim, gönüllü geri dönüşün amacı olan sürdürülebilirlik sağlandığı zaman başarılı kabul edilmiştir. Değerlendirmede, ancak hem riayet hem de gerçekleştirme ölçütleri olumlu değerlendirildiğinde rejim tam etkin kabul edilmiştir. Devletler, rejimin

36 Bu soruya net bir cevap bulunmaması halinde BMMYK'nin sağladığı toplam konut sayısı var-sayılan hane halkı sayısı olan 6 ile çarpılıp toplam dönen mülteci sayısına oranlanmıştır. Bu uygulamanın örneği için bkz. *Afganistan Operation Situational Update*, BMMYK, Eylül 2008, s.4. Ayrıca dönen mültecilerin kendi imkânları veya başka imkânlarla bir konut edinebilecekleri ihtimali göz ardı edilmiş ve konut programlarından ülke içinde yerinden edilmiş insanlar da yararlanabildiği halde bilgi erişimi bakımından bu ayrıştırmayı yapmak mümkün olmamıştır.

37 Young, “The Effectiveness of International Institutions”, s.162.

temel ilke ve normlarına uymuyorsa veya gönüllü geri dönüş sürdürülebilir değilse rejim kısmen etkin olmuştur. Eğer her iki amaçta da olumsuz sonuca ulaşırsa rejimin etkin olmadığı sonucuna varılmıştır.

Analiz sonucunun rejimden bağımsız etkenler tarafından şekillendirilebileceği dikkate alınarak, etkinliğin rejime atfedilebilmesi için etkinlik düzeyiyle rejim arasında bir nedensellik ilişkisinin bulunmasına dikkat edilmiştir. Analizlerde ulaşılan sonuçların rejim kaynaklı etkenlerce (iç etkenler) yaratılması gerekmektedir. Buna göre rejim, devletlerin mülteci sorununun çözümünde rejimin ilke ve normlarını çıkarlarından üstün tutarak mülteci yararına işbirliği yapmalarını sağlamakla yükümlüdür.³⁸ Rejimin etki alanı dışında olan rejim dışı etkenler (dış etkenler) ise uluslararası veya ulusal düzeyde yaşanan ekonomik kriz, darbe gibi iç siyasi kriz ve deprem, kıtlık, kuraklık gibi çevresel nedenler olarak tanımlanmaktadır.

Uluslararası mülteci rejiminin etkinliği, Afganistan örneği üzerinden, bu kuramsal ve yöntemsel altyapı çerçevesinde, devletlerin geri göndermeme kuralına norm ve ilke olarak riayeti ve geri dönüşlerin kalıcı bir çözüm olarak gerçekleştirilmesi bakımından analiz edilmiştir.

Uluslararası Mülteci Rejiminin Etkinliği: Afganistan Örneği

Afganistan, 1979'dan itibaren dünyanın en çok mülteci üreten ülkesi olmuştur. Afganistan'da ilk zorla yerinden etme dalgası 1979–1989 döneminde komünist darbeler ve Sovyet işgali sonucu olmuştur. Afganistan'ın ürettiği ikinci mülteci dalgası, 1989–1992 yılları arasındaki Necibullah hükümeti ve Mücahitler arasındaki iç savaşın sonucudur. Taliban hareketinin güçlenmesi ve hizipler arası çatışmalar 2001 yılına dek sürecek olan yeni bir zorla yerinden etme dalgasını başlatmıştır. 2001 yılında ABD liderliğindeki NATO kuvvetlerinin Afganistan'ı işgali ve Taliban rejiminin yıkılması ise yeni bir mülteci dalgasına neden olmuştur.³⁹

BMMYK 2002 yılında, tarihinin en büyük mülteci geri dönüş programına başlamış ve 2002–2010 yılları arasında 5.451.558 mülteci kendi imkânlarıyla ya da BMMYK yardımıyla Afganistan'a geri dönmüştür.⁴⁰ 2012 yılı başı itibarıyla büyük çoğunluğu komşu ülkeler Pakistan ve İran'da olmak üzere 2.664.436 Afganistan vatandaşı mülteci ve mülteci benzeri durumda olan kişi bulunmaktadır.⁴¹

Analizin ilk kısmında mültecilerin dönme kararlarında seçim özgürlüğüne sahip olup olmadıkları konusu, ev sahibi ülkeler Pakistan ve İran'daki itici etkenlerin ve Afganistan'daki çekici etkenlerin varlığı üzerinden incelenmiştir. İkinci kısımda ise temel haklar, ekonomik, güvenlik ve sosyal bütünleşme göstergeleri ile bu dönüşlerin sürdürülebilirliği sorgulanmıştır.

38 1951 Cenevre Sözleşmesi, Önsöz; Alexander Betts, *Forced Migration and Global Politics*, West Sussex, Wiley-Blackwell, 2009, s.98.

39 *Afghanistan Challenges to Return Executive Summary*, BMMYK, Mart 2004, s.7.

40 *Statistical Online Population Database*, BMMYK. BMMYK zorla geri gönderilmeyi desteklemediği için, bu istatistik sınır dışı edilen mültecileri kapsamamaktadır.

41 2012 UNHCR Country Operations Profile–Afghanistan, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e486eb6&submit=GO#> (Erişim Tarihi 7 Ocak 2013). Mülteci benzeri durumda olan kişi, sözleşme tanımı kapsamına girmediği için mülteci statüsü verilmemiş ancak tıpkı mülteciler gibi kendi ülkesi sınırları dışında olan ve korunmaya muhtaç kişileri ifade etmektedir.

Riayet: Norm Olarak Geri Göndermeme Kuralı

Pakistan'ın, 2012 yılı başı itibarıyla 1.7 milyon Afgan mülteciye ev sahipliği yaptığı tahmin edilmektedir.⁴² 2006–2010 dönemini kapsayan 5 yılın istatistikleri ise Pakistan'daki Afgan mültecilerin diğer kalıcı çözümler için neredeyse hiç umutlarının olmadığını göstermektedir. 2006–2010 yılları arasında Pakistan'daki Afgan mülteci sayısı 758.616 ile 1.043.984 arasında değişmektedir. BMMYK verilerine göre bu yıllar arasında Pakistan'da, yerel bütünleşme çözümünden yılda beş kişi dahi faydalanmamıştır. Üçüncü bir ülkeye yerleştirilen Afgan mülteci sayısı ise beş yılın sonunda sadece 529 olmuştur. Yüzdeye vurulduğunda, Pakistan'daki Afgan mültecilerin son beş yıl içinde geri dönüş dışındaki diğer kalıcı çözümlere kavuşma oranı yüzde 0,012 ile neredeyse sıfır olarak bulunmuştur.⁴³

Tablo 1: Pakistan ve İran'dan Dönen Afgan Mülteciler İçin Seçim Yapma Özgürlüğü Analizi.

		Gösterge	Standart	Değer	İtici/Çekici Etken
PAKİSTAN (İtici etkenler)		Diğer kalıcı çözümler için olasılık	HAYIR	HAYIR	İTİCİ
		Mülteci haklarının korunması	HAYIR	HAYIR	İTİCİ
		Herhangi bir önemli gelişme	EVET	EVET	İTİCİ
İRAN (İtici etkenler)		Diğer kalıcı çözümler için olasılık	HAYIR	HAYIR	İTİCİ
		Mülteci haklarının korunması	HAYIR	HAYIR	İTİCİ
		Herhangi bir önemli gelişme	EVET	HAYIR	İTİCİ
AFGANİSTAN (Çekici etkenler)	Güvenliğin artması	Barış anlaşması/Af ilanı	HAYIR	HAYIR	----
		Çatışmanın yerelleşmesi	HAYIR	HAYIR	----
		UÖ/HDK varlığı	EVET	EVET	ÇEKİCİ
	Ekonomik fırsatlar	Dönüş bölgelerinde yardım programları	EVET	EVET	ÇEKİCİ

42 UNHCR Global Trends 2011: A Year of Crises, BMMYK, Haziran 2012, s.11, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fdecbe2.html> (Erişim Tarihi 7 Ocak 2013). Bu rakama mülteci benzeri durumdakiler de dâhildir.

43 Statistical Yearbooks, BMMYK, 2006–2010, Annexes, Tablo 5.

Pakistan'ın Afgan mülteci nüfusunun "gönüllü" geri dönüşünü sağlayabilmek için politikalarını sertleştirdiği ve mülteci haklarının korunmasındaki sıkıntıların, ülkedeki Afgan mülteciler için itici bir etken olduğu görülmektedir. Pakistan 2002'de Kuzey Batı Sınır İlindeki (KBSİ) kampları kapatmaya ve burada kalan mültecilerin tahliyesine karar vermiştir. Bu durum, ülkedeki binlerce mültecinin koruma arayışı içinde çeşitli şehirlere gitmesine yol açmıştır. Uluslararası Af Örgütü (UAÖ) raporuna göre, 2002'de Pakistan'dan dönen Afgan mültecilerin büyük çoğunluğunu kamplar yerine şehirlerde yaşayan bu mülteciler oluşturmuştur.⁴⁴

Pakistan 2004'te Taliban militanlarına ve uyuşturucu kaçakçılığı gibi diğer suçlara yataklık yaptığı gerekçesiyle Federal Yönetim Altındaki Kabile Bölgeleri'ndeki (FYAKB) bütün kampları kapatmıştır. Bu durum da mültecilerin dönüş kararlarında itici bir etken teşkil etmiştir. Nitekim BMMYK, FYAKB'daki kampların kapanmasını Pakistan'dan dönen birçok mültecinin dönüşlerinin gerekçesi olarak belirtmiştir.⁴⁵ Sürdürülebilir Kalkınma Politikaları Enstitüsü (SKPE) 2006 raporunda, ülkedeki Afgan mültecilerin Pakistanlı işçilere göre daha düşük ücretle çalıştırılmaları gibi bir takım sosyal ve ekonomik ayrımcılıkları rapor etmiştir.⁴⁶

Pakistan'da mültecileri olumsuz yönde etkileyerek dönme kararı vermelerinde itici etken olan önemli gelişmeler yaşanmıştır. Benazir Butto'nun 2007 sonunda öldürülmesinin ardından ülkede intihar bombacısı eylemleri, hükümet yetkililerine saldırılar, mezhep çatışmaları, radikal akımlar ve aşiret çatışmaları artmıştır.⁴⁷ Ayrıca ülkede sivil otoritenin 2008 itibarıyla yeniden tesis edilmesine rağmen, Afgan mültecilerin halen devlet baskısına uğradığı rapor edilmektedir.⁴⁸ Pakistan, Afganistan'ı ve KBSİ kamplarında kalan mültecileri terörü desteklemekle suçlamıştır. Artan bu güvensizlik ortamı, hükümetin sıkı önlemler almasına neden olmuş ve alınan bu önlemler özellikle KBSİ kamplarını etkilemiştir.⁴⁹ BMMYK, bu durumun bir sonucu olarak KBSİ'de bulunan 2 milyondan fazla insanın yer değiştirdiğini bildirmiştir.⁵⁰

İran'ın, 2012 yılı başı itibarıyla 840.500 Afgan mülteciye ev sahipliği yaptığı tahmin edilmektedir.⁵¹ 2006–2010 arası dönemdeki 5 yıllık istatistikler İran'da yaşayan Afgan mültecilerin İran toplumuyla bütünleşmesi veya üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi gibi diğer kalıcı çözümlerin söz konusu dahi olmadığını açıkça göstermektedir. 2006–2010 yılları arasında İran'daki Afgan mülteci nüfusu 906.071 ile 1.027.577 arasında değişmektedir. Ancak bu yıllar arasında yerel bütünleşme çözümünden faydalanan Afgan mülteci sayısı

44 *Out of Sight, Out of Mind: The Fate of the Afghan Returnees*, Amnesty International, Haziran 2003, s.8.

45 *Afghanistan Operation Situational Update*, BMMYK, Eylül 2005, s.4.

46 *Report on Stakeholder Consultations on the Future of Afghan Refugees in Pakistan*, Sustainable Development Policy Institute, Eylül 2006, s.9.

47 *Afghanistan: What Now for Refugees?*, International Crisis Group, Asia Report 175, Ağustos 2009, s.19.

48 *Afghanistan: What Now for Refugees*, s.19.

49 *Afghanistan Operation Situational Update*, 2008, s.1.

50 *Afghanistan Operation Situational Update*, BMMYK, Eylül 2009, s.1.

51 *UNHCR Global Trends 2011: A Year of Crises*, BMMYK, Haziran 2012, s.11, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fdeccbe2.html> (Erişim Tarihi 7 Ocak 2013).

yılda beşi geçmediği için BMMYK tarafından istatistikî veri olarak sayılmamış, üçüncü bir ülkeye yerleştirilenlerin sayısı ise beş yılın sonunda toplamda 2.923 kişi olmuştur. Yüzdeye vurulduğunda, İran'da yaşayan Afgan mültecilerin son beş yıl içinde geri dönüş dışındaki diğer kalıcı çözümlere kavuşma oranı yüzde 0,06 ile Pakistan analizinde ulaşılan sonuca benzer bir şekilde neredeyse sıfır olarak bulunmuştur.⁵²

30 yılı aşkın bir süredir Afgan mültecilere ev sahipliği yapan İran, gerek uluslararası toplumdan gelen yardımların 2001'den itibaren azalmasını gerekse halen İran'a gelen Afgan mültecilerin varlığını gerekçe göstererek İran'daki Afgan mültecilere karşı tavrını sertleştirmiştir.⁵³ Dolayısıyla mülteci haklarının korunması konusunda BMMYK, Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) ve UAÖ tarafından olumsuz raporlar yayınlanmış, Afganları geri dönmeye "teşvik" etmek için yürütülen düşmanca politikalar bildirilmiştir. İran, 2003'te anayasa değişikliğine giderek Afgan uyrukluların izinsiz çalışmasını engellemek ve düzensiz statüdeki Afgan mültecilerin barınma, eğitim ve idari hizmetler gibi temel sosyal ve ekonomik haklardan yararlanmalarını yasaklamak için birtakım önlemler almıştır.⁵⁴

UAÖ raporları, bu tarz temel haklara erişim kısıtlamalarını ve yetkililerden mültecilerin evlerine dönmelerine yönelik polis tacizi ve keyfi tutuklama gibi baskıları dönüş kararını etkileyen mücbir sebepler olarak belirtmektedir.⁵⁵ İran 2007'de Afgan mültecilerin girmelerinin yasak olduğu bölgeleri genişletmiş ve yasak olan bölgelerde kalmaya devam eden Afgan mülteciler sınır dışı edilme tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır.⁵⁶

Bu dönemde ABD'nin 2002'de İran, Irak ve Kuzey Kore'yi "şer üçgeni" ilan etmesi, nükleer program dolayısıyla İran'a yaptırım uygulamaya başlaması ve 2003'te İran'ın güneyinde deprem yaşanması gibi önemli gelişmeler yaşansa da BMMYK bu gelişmelerden hiçbirisini İran'daki mülteci nüfusunu etkileyen etkenler olarak rapor etmemiştir.⁵⁷ Bu makale de bu gelişmeleri mültecilerin dönüş kararını etkileyen itici bir etken olarak değerlendirmemektedir.

Afganistan'da Taliban rejiminin düşmesi sonrasında, Aralık 2001'de devlet kurumlarının tesisini amaçlayan Bonn Anlaşması imzalanmıştır. Bir barış anlaşması niteliğindeki Anlaşma, her ne kadar Afganistan'da demokratik hükümeti yeniden kurmayı hedeflese de ülkedeki iç savaşa son verilmesini sağlayamamıştır. Taraflar arasında bir uzlaşma zemini yaratamayan bu anlaşma, ülkenin yeniden imarı ve barışın tesisi konularında başarısız olmuştur.⁵⁸ Bonn Anlaşması'nın bir barış anlaşması olma niteliğinin olmaması nedeniyle Afganistan 2003'ten sonra da "çatışma sonrası duruma gelmiş bir ülke" olarak değerlendirilmemiştir.⁵⁹

52 *Statistical Yearbooks*, BMMYK.

53 Agata Bialczyk, "Voluntary Repatriation and the Case of Afghanistan: A Critical Examination," *RSC Working Paper*, No 46, 2008, s.14.

54 *ILO-UNHCR Cooperation Towards Comprehensive Solutions for Afghan Displacement, Research Study on Afghan Deportees from Iran*, Altai Consulting, Ağustos 2008, s.14-15.

55 *Out of Sight*, s.7.

56 *Afghanistan Operation Situational Update*, BMMYK, Eylül 2007, s.6.

57 "Iran Profile," *BBC News*, 6 Aralık 2011.

58 Bialczyk, "Voluntary Repatriation", s.14.

59 *Out of Sight*, s.20

Afganistan, Haziran 2002'de bütün mültecilerin güvenli ve onurlu bir şekilde dönüşlerini talep eden ve herhangi bir tehdit veya ayrımcılığa maruz kalmayacaklarını garanti eden bir onurlu dönüş kararnamesi yayınlamıştır.⁶⁰ Normalde bu tarz bir kararname zulümden korkan mülteciler için rahatlıkla bir af ilanı olarak düşünülebilecekken, SKPE birçok Afganlı mültecinin zulmünden kaçtığı kişilerin halen yönetimde olduğunu veya hükümet ile işbirliği yaptığını ve dönen mültecilerin güvenliklerini sağlamaları için derebeylere sığınmaya devam ettiklerini rapor etmiştir.⁶¹ Bu nedenle, makale 2002 yılındaki onurlu dönüş kararnamesini fiiliyatta bir değişiklik yaratmaması nedeniyle bir af ilanı olarak değerlendirmemektedir.

Bonn Anlaşması Afganistan'a genel bir istikrar ve barış getiremediği için ülkede 2002–2010 yılları arasında çatışmanın yerleşmesiyle güvensizlik ortamı belli bölgelerle sınırlanmamış, tüm ülkeye hâkim olmuştur. Örneğin 2003 ve 2004 yıllarında farklı derebeylerini destekleyen çeşitli gruplar arasında yerel çatışmaların yaşandığı bildirilmiştir.⁶² 2007, Taliban rejiminin devrilmesi sonrasında güvenliğin en fazla sorun olduğu yıldır.⁶³ 2009'da da intihar saldırıları ve patlayıcı kullanılarak yapılan eylemlerde ciddi bir artış yaşanmıştır.⁶⁴ 2010'da nispeten güvenli olarak kabul edilen kuzey ve kuzeydoğu bölgelerinin hükümet yanlısı ve muhalif güçler arasındaki çatışmalardan giderek daha fazla bir şekilde etkilendiği ve daha önceleri güney ve güneydoğu bölgesinde yaşanan isyancı faaliyetler ile uluslararası askeri operasyonların artık kuzey bölgelerini de etkilediği belirtilmiştir.⁶⁵ BM Güvenlik Konseyi de özellikle 2005'ten itibaren düzenli bir şekilde ülkede artan şiddet olaylarından, Taliban'ın yürüttüğü saldırılardan, El Kaide'den ve yasadışı silahlı gruplardan duyduğu rahatsızlığı belirterek ülke güvenliğinden endişe duyduğunu vurgulamıştır.⁶⁶ Kısacası, 2002–2010 yılları arasında Afganistan'daki çatışma ve güvensizlik ortamı tüm ülkede hâkim olmaya devam etmiş ve bu durum geri dönen mülteciler için çekici bir etken teşkil etmemiştir.

Afganistan'da başta BM kurumları olmak üzere çok sayıda UÖ ve HDK dönen mülteciler ile ilgili faaliyet göstermektedir. BMMYK, mülteci dönüşlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak adına menşe ülkede yürüttüğü faaliyetler kapsamında Afganistan'daki varlığını 2002'den itibaren güçlendirmiştir. Ayrıca BMMYK, 2005'te ülkedeki insan hakları sorunlarını daha etkin bir şekilde çözebilmek için Afgan Bağımsız İnsan Hakları Komisyonu ile bir Ortaklık Anlaşması imzalamıştır. Bunun yanı sıra, geri dönüş için gerekli hukuki süreçlerin takibi için Norveç Mülteci Konseyi ile de işbirliğine girmiştir.⁶⁷ Mülteci dönüşlerinin yoğun olarak yaşandığı bölgelerde BMMYK tarafından

60 Decree of the President of the Afghan Interim Administration on Dignified Return of Refugees [Afganistan], 13 Mart 2002, Önsöz, Madde 1.

61 *Report on Stakeholder*, s.14.

62 *he Political Conditions, The Security and Human Rights Situation in Afghanistan*, The Danish Immigration Service, Kasım 2004, s.6; *Out of Sight*, s.1.

63 *Afganistan Operation Situational Update*, 2007, s.7.

64 *Afganistan Operation Situational Update*, 2009, s.9.

65 *Protection Overview on the Northern and North-Eastern Region 2010*, Afghanistan Protection Cluster, 2011, s.2.

66 BM Güvenlik Konseyi, 24 Mart 2005, S/RES/1589; 12 Eylül 2006, S/RES/1707; 23 Mart 2007, S/RES/1746; 22 Eylül 2008, S/RES/1833; 23 Mart 2009, S/RES/1868; 22 Mart 2010, S/RES/1917; 22 Mart 2011, S/RES/1974.

67 *Protection Leaflet*, BMMYK, s.2–3.

geliştirilmiş veya UÇÖ ve Çalışma ve Sosyal İlişkiler Bakanlığı ortaklığıyla yürütülen İş Bulma Merkezleri projesi kapsamında Nakit Karşılığı Çalışma projeleri, Gelir Sağlayıcı Faaliyetler ve Mesleki Beceri Eğitimi gibi yardım programları bulunmaktadır.⁶⁸

Tablo 1’de özetlenen, mültecinin dönüş kararını etkileyen itici ve çekici etkenlerin değerlendirilmesinde, İran ve Pakistan’daki Afgan mültecilerin dönüş kararlarında seçme özgürlüğüne sahip olmadığı sonucuna ulaşılmıştır (bkz. Tablo 2). Afganistan’da birçok UÖ’nün ve HDK’nın faaliyetleri ve dönen mülteciler için yardım programlarının varlığı çekici etkenler olarak değerlendirilse de, diğer kalıcı çözümler için umudun olmaması, ev sahibi ülkelerin mülteci haklarını ihlal etmeleri ve ev sahibi ülkelerde giderek azalan güvenlik gibi itici etkenler mültecinin dönme kararında daha baskın olmuştur. Ayrıca Afganistan’daki siyasi, ekonomik ve güvenlik koşullarının dönüşler için uygun olmamasının getirdiği çekici etkenlerin yokluğu nedeniyle, ülkeye yapılan toplu dönüşlerin zoraki ve vakitsiz karakterde olduğu ve geri göndermeme kuralına norm olarak riayet edilmediği görülmektedir.

Tablo 2: Pakistan ve İran’dan dönen Afgan mülteciler için seçim yapma özgürlüğü bakımından gönüllülük analizi.

	İtici ve Çekici Etkenler	Seçim Yapma Özgürlüğü
PAKİSTAN	3 İTİCİ > 2 ÇEKİCİ	HAYIR
İRAN	2 İTİCİ = 2 ÇEKİCİ	HAYIR

Riayet: İlke Olarak Geri Göndermeme Kuralı

İran ve Pakistan’ın Afgan mültecileri “gönüllü” geri dönüş kararı vermeye iten uygulamalarına ve henüz koşulların dönüşü elverişli olmadığı bir Afganistan’a yapılan toplu dönüşlere verilen tepkiler için BM Genel Kurulu’nun kararlarına bakılmıştır. 2002’den bu yana alınan kararlar tarandığında İran ve Pakistan’ın kınanmadığı ve bu ülkelere sadece “mültecilerin korunması ve gönüllü geri dönüşü ilişkin uluslararası mülteci hukukundan doğan yükümlülüklerin” hatırlatıldığı görülmektedir.⁶⁹ BM Güvenlik Konseyi kararlarında da benzer bir durum söz konusu olup, uygun koşullar oluşmadan yapılan vakitsiz dönüşler kınanmamış ve sadece geri dönüşlerin gönüllü olmasının önemi vurgulanmıştır.⁷⁰ Öte yandan, devletlerin aksine UAÖ ve İnsan Hakları İzleme Örgütü gibi HDK’lar tarafından vakitsiz geri dönüşlerin derhal durdurulması gerektiği yönünde çağrılar yapılmıştır.⁷¹ Bu durum, rejimin mültecileri korumak adına geliştirdiği zorla geri göndermeme ilkesinin devletler tarafından mülteci yararına olan bir bilinç ile özümsemediğini göstermektedir.

68 *Integration of Returnees in the Afghan Labor Market*, Altai Consulting, Ekim 2006, s.14–15. Bu tarz projeler dönen mültecilere iş imkânları sunmayı amaçlamakta ve dolayısıyla mültecinin dönme kararını etkileyebilecek çekici etkenler arasında değerlendirilmektedir.

69 BM Genel Kurulu, 7 Aralık 2005, A/RES/60/32 A-B, para.17; 13 Aralık 2007, A/RES/62/6, para.41; 27 Ocak 2009, A/RES/63/18, para. 65; 7 Aralık 2010, A/RES/65/18, para.71.

70 BM Güvenlik Konseyi, S/RES/1746, para.27; 20 Mart 2008, S/RES/1806, para.33; S/RES/1868, para.34; S/RES/1917, para.38; S/RES/1974, para.40.

71 *Iran: Halt Mass Deportation of Afghans*, Human Rights Watch 19 Haziran 2007; *Out of Sight*, s.3.

Gerçekleştirme: Dönüşlerin Sürdürülebilirliği

Tablo 3, Afganistan'daki yeniden bütünleşme sürecinin 2011'deki son durumunu göstermektedir. BMMYK Afganistan temsilciliğinin sağladığı verilere göre ülkeye dönen mülteciler, temel haklara erişim konusunda sıkıntı yaşamamaktadır.⁷² Dönen mültecilerin tamamı kişisel kimlik belgesine sahiptir, oy kullanmalarına müsaade edilmektedir ve dönen mülteciler şahsi meseleler dışında bir güvenlik sorunuyla karşılaşmamıştır. Ulaşılabilen en güncel veri olan ve geri dönen mülteci nüfusunun 1/3'ünü kapsayan araştırma sonuçlarına göre, dönenlerin sadece yüzde 20'lik bir kısmı düzenli bir işe sahiptir. Bu durumda, Afganistan'da dönen mülteciler için ekonomik güvenliğin başarılı bir şekilde sağlandığı söylenememektedir.⁷³

Tablo 3: Geri dönen Afgan Mültecilerin Yeniden Bütünleşme Süreci, 2011.

				Kolektif Optimum	Gerçek Performans
	Gösterge	Standart	Standart Ölçümü	Değer	Değer Ölçümü
Temel Haklara Erişim	Bireysel kimlik belgesi	EVET	1	EVET	1
	Oy verme müsaadesi	EVET	1	EVET	1
	Rapor edilen güvenlik olayları	HAYIR	1	HAYIR	1
Ekonomik Güvenlik	Düzenli iş	%100	1	%20	0.20
Sosyal Bütünleşme	Konut	%100	1	%23	0.23
	Sağlık	EVET	1	HAYIR	0
	Eğitim	%100	1	%50	0.50
	Su kaynağı	%100	1	%20	0.20
Toplam			8		4.13
					Yeniden bütünleşme süreci: %51,6

Sosyal bütünleşmenin göstergelerinden biri olan düzgün bir evde yaşama konusunda BMMYK çalışmalarını sürdürmekte olup, 2002'den bu yana Afganistan'da 216 binden fazla konut yapılmıştır.⁷⁴ 1.296.000 geri dönüş yapan mültecinin bu konutlardan faydalandığı hesap edildiğinde, geri dönen nüfusun ortalama yüzde 23'ünün yaşamaya uygun bir konutu

⁷² Kabil'deki BMMYK dış ilişkiler yetkilisiyle internet görüşmesi, 23 Ekim 2011.

⁷³ *Initial Assessment of Reintegration of Afghan Refugee Returnees Phase 1, Community-based Snapshot Survey*, BMMYK, Eylül 2011, s.2.

⁷⁴ Dış İlişkiler yetkilisiyle internet görüşmesi.

olduğu söylenebilmektedir. Ayrıca, dönen mülteci nüfusu arasında yapılan araştırma, nüfusun yarısının temel sağlık hizmetlerine sadece kısmi olarak erişimi olduğunu ve dönen mülteci çocuklarının da sadece yarısının eğitim hizmetinden faydalanabildiğini göstermektedir.⁷⁵ Araştırmaya göre dönen nüfusun yüzde 20'sinden azı temiz içme suyuna ulaşabilmektedir.⁷⁶ Görüldüğü üzere Afgan mültecilerin kendi ülkeleriyle yeniden bütünleşebilmesi için başlatılan faaliyetlerin üzerinden 10 yıl geçmiş olmasına rağmen, süreç yüzde 75 eşiğine halen ulaşamamış ve dönen kişilerin ancak yarısı yeniden bütünleşebilmiştir. Sosyal ve ekonomik haklar açısından bakıldığında bu oranın yüzde 22,6 olduğu ve dönen 10 kişiden neredeyse 8'inin düzenli bir işten, uygun bir konuttan, temel sağlık hizmetlerinden, eğitimden ve temiz içme suyundan yoksun olduğu görülmektedir.

Değerlendirme

Uluslararası mülteci rejiminin etkinlik düzeyi Afganistan örneğinde “etkin değil” olarak bulunmuştur. Afganistan’da gerek norm gerekse ilke olarak zorla geri göndermeme kuralına riayet edilmemiş ve Afgan mülteciler uluslararası korumadan yararlanamamıştır. Dönen mültecilerin yeniden bütünleşme süreci ise yüzde 75 eşiğini aşamayarak yüzde 50 civarında kalmış, dönüşler sürdürülebilir olmadığı için de Afgan mültecilerin sorularına kalıcı bir çözüm bulunamamıştır. Makalenin bu kısmında, ulaşılan analiz sonucunun nedenleri ve rejim ile nedensellik ilişkisi incelenerek rejimin daha etkin olabilmesi için çıkarımlarda bulunulmuştur.

Tablo 1 ve Tablo 2, menşe ve ev sahibi ülkedeki çekici ve itici etkenlerin analizi ile belirlenen seçim yapma özgürlüğünün Pakistan ve İran’daki Afgan mülteciler için var olmadığını ortaya koymaktadır. Bir başka deyişle, Afganistan örnek olayı literatürdeki yaygın kanıyı destekleyerek zulüm riski olan yere geri göndermeme kuralının norm olarak ihlal edildiğini göstermektedir.⁷⁷ Bu durumun temel sebebi ev sahibi ülkelerin Afgan mültecilerin gönüllülük esaslı önemli olmaksızın ülkelerine mutlaka geri dönmelerini istemeleridir. Ancak literatürde hâkim olan endişenin aksine; Afgan mültecileri geri dönmeye iten ev sahibi ülkeler tarafından kullanılan gerekçe, BMMYK’nin menşe ülkede artan yeniden bütünleşme faaliyetleri değildir. Bu devletlerin mültecileri istememesinin asıl nedeni, Afgan mültecilerin 30 yılı aşkın bir süredir İran ve Pakistan’ın sosyo-ekonomik yapısına, siyasi istikrarına ve güvenliğine getirdikleri ağır yüküdür.⁷⁸ Diğer bir deyişle, yük paylaşımı mekanizmalarının yokluğu, İran ve Pakistan’ı mültecileri dönmeye zorlamaya itmiştir.

⁷⁵ *Initial Assessment*, s.3. Rapor ayrıca dönen mülteci çocuklarının arasında okula gidenlerin büyük çoğunluğunun ülkenin orta kesimlerinde yaşadığını ancak ülkenin doğusunda yaşayan çocukların ortalama sadece yüzde 5’inin okula erişimi olduğunu belirtmektedir.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ David Turton ve Peter Marsden, “Taking Refugees for a Ride? The Politics of Refugee Return to Afghanistan”, *Afghanistan Research and Evaluation Unit*, 2002, s.92-93; Brad K. Blitz *et.al.*, “Non-Voluntary Return? The Politics of Return to Afghanistan”, *Political Studies*, Cilt 53, 2005, s.196; M.J. Abbasi-Shavazi ve Diana Glazebrook, “Continued Protection, Sustainable Reintegration: Afghan Refugees and Migrants in Iran”, *Afghanistan Research and Evaluation Unit*, 2006, s.1.

⁷⁸ *Afghanistan: What Now for Refugees?*, s.18. BMMYK 2010 verilerine göre, Afgan mültecilerin yüzde 93,4’ü halen Pakistan ve İran’da bulunmaktadır.

Devletler, HDK'ların aksine, İran ve Pakistan'daki Afgan mülteciler için ilke olarak geri göndermeme kuralını özümsememiş ve buna riayet etmemişlerdir. Bu durumun temel nedeni, toplu geri dönüşlerin bütün tarafların çıkarlarına hizmet eden tek kalıcı çözüm olmasıdır. Bialczyk'nin belirttiği gibi, Afganistan'a yapılan toplu dönüşler ABD ve müttefikleri için askeri başarının yanı sıra insani bir başarıyı da temsil etmekteydi. Ayrıca bu çözüm, Batılı ev sahibi ülkelerin kendi ülkelerinde bulunan Afgan mülteci nüfusunu geri göndermesini de meşrulaştıracak ve İran ve Pakistan için omuzlarındaki yükü önemli ölçüde hafifletecek tek çözümdü. Son olarak Afgan hükümeti de vatandaşlarının toplu geri dönüşleri sayesinde meşruiyet kazanabilecekti.⁷⁹ Kısacası Afgan mültecilerin geri dönmesi tüm tarafların çıkarlarına hizmet eden en uygun çözüm olmuş ve bu çözümde gönüllülük esası dikkate alınmayarak mültecilerin çıkarları iltica ve menşe ülkelerinin çıkarlarına yenik düşmüştür.⁸⁰

Tablo 3, literatürdeki yaygın kanıyı destekleyerek⁸¹ Afganistan'a yapılan toplu dönüşlerin sürdürülebilirliğinin BMMYK'nın menşe ülkedeki faaliyetlerine rağmen sağlamadığını göstermiştir. Ulaşılan bu sonucu BMMYK'nın Afganistan temsilcisi Peter Nicolaus Aralık 2011'de yaptığı bir açıklamayla doğrulamış, yapılan insani yardımın Afganistan'da makro düzeyde kalkınma sağlayacağını düşünmelerini, BMMYK'nın şimdiye kadar yaptığı en büyük hata olarak nitelendirmiştir.⁸²

Tablo 4: Afganistan'da Riayet ve Gerçekleştirme Açısından Uluslararası Mülteci Rejiminin Etkinliği.

Örnek Olay	Riayet				Gerçekleştirme		Sonuç
	Norm olarak geri göndermeme kuralına riayet E/H	Neden	İlke olarak geri göndermeme kuralına riayet E/H	Neden	Dönüşlerin sürdürülebilirliği E/H	Neden	
Afganistan	HAYIR	Yük paylaşımı eksikliği	HAYIR	Ortak çıkarlar	HAYIR	Vakitsiz dönüşler	Etkin değil

BMMYK, sürdürülebilir dönüş ve yeniden bütünleşmeye temel engelini, Afganistan'ın dönen kişileri kabul etme kapasitesinin çok zorlanması olduğunu

⁷⁹ Bialczyk, "Voluntary Repatriation", s.16; Marsden bunlara ilave olarak uluslararası toplumun gözünde geçerliliğini vurguladığı için BMMYK'nın da Afgan mültecilerin toplu dönüşlerinden fayda sağladığını savunmaktadır. Marsden, "Taking Refugees", s.3.

⁸⁰ Susanne Schmeidl, "Repatriation to Afghanistan: Durable Solution or Responsibility Shifting?" *Forced Migration Review*, 2009, s.20-22, 20; Marsden, "Taking Refugees", s.3.

⁸¹ Schmeidl, "Repatriation", s.20; Mahmood Monshipouri, "NGOs and Peacebuilding in Afghanistan", *International Peacekeeping*, Cilt 10, No.1, 2003, s.138.

⁸² "Afghanistan: Towards more Sustainable Solutions for Returnees", *Integrated Regional Information Networks (IRIN)*, 27 Şubat 2012, <http://www.irinnews.org/Report/94965/AFGHANISTAN-Towards-more-sustainable-solutions-for-returnees> (Erişim Tarihi 2 Mayıs 2012).

belirtmektedir.⁸³ Gerçekten de siyasi, ekonomik ve güvenlik koşulları bakımından toplu dönüşlere henüz hazır olmayan bir Afganistan'a yapılan vakitsiz dönüşler, yeniden bütünleşme sürecini ve BMMYK'nın menşe ülkedeki faaliyetlerinin başarısını olumsuz yönde etkilemiştir. Örneğin, güvenlik koşullarının elvermemesi nedeniyle BMMYK görevlilerinin ulaşamadığı dönüş bölgeleri söz konusudur ve bazı bölgelerdeki yerel halk için hali hazırda sıkıntılı olan temiz içme suyu, konut, sağlık ve eğitim gibi hizmetler dönen kişiler için de sıkıntılı olmaya devam etmiştir.⁸⁴

Nedensellik ilişkisine bakıldığında, Afganistan'da rejiminin iç kaynaklı etkenlerden dolayı etkin olamadığı görülmektedir. Rejim görev alanı olarak tanımlanan, devletlerin rejimin ilke ve normlarını çıkarlarından üstün tutarak işbirliğine gitmelerini sağlamakta başarılı olamamış, devletlerin zorla geri göndermeme kuralına riayet etmesini sağlayamamıştır. Bu kurala riayet edilmemesi de vakitsiz dönüşlere yol açarak, bu dönüşlerin sürdürülebilir olma şansının en başından yitirilmesine neden olmuştur.

Afganistan örneği, rejimin daha etkin olabilmesi adına iki temel ipucu sunmaktadır. İlk olarak, literatürdeki etkinlik tanımlarının birbirini tamamlayıcı olduğu görülmüştür. Daha açık bir ifadeyle; devletlerin temel ilke ve normlarına riyeti ve rejimin devlet davranışlarını etkilemesi, rejimin mülteciler için kalıcı çözüm bulma amacını gerçekleştirmesinde bir ön koşul olarak karşımıza çıkmaktadır. Stein, vakitsiz dönüşlerin menşe ülkedeki barış ve güvenlik gibi çekici etkenlerden ziyade iltica ülkesindeki tehdit, saldırı ve sınır dışı etme gibi itici etkenler sonucu olduğunu belirtmektedir.⁸⁵ Bu durumda toplu dönüşlere henüz hazır olmayan bir ülkedeki yeniden bütünleşme sürecinin sıkıntılı olması dönüşlerin gönüllülük esasının olmamasıyla doğrudan ilintili olmaktadır. Afganistan'da da devletlerin ev sahibi ülkeler ile işbirliğine gitmemesi ve dönüşlere ciddi tepkiler göstererek karşı çıkmamaları Afganistan'a yapılan mülteci dönüşlerinin vakitsiz olmasına neden olmuştur.

İkinci çıkarım ise uluslararası rejim kuramının, işbirliğinin ortak çıkar zemininde tanımlayan yeni liberalizm ve gerçekçi yaklaşımların ne kadar kaygan ve güvenilmez bir zemin sunduğudur. Rejim etkinliğinin olmazsa olmazı durumundaki devletlerarası işbirliğinin kaynağı ortak çıkar ile tanımlandığında, daha önce de vurgulandığı üzere çıkar yokluğunda işbirliğinin olmaması ve gidilen işbirliğinin rejimin amacı ile örtüşmeme ihtimali gibi temel sorunlar gündeme gelmektedir. Afganistan örneğinde, devletler rejimin çıkarlarını ilke ve normlarından üstün tutarak işbirliğini çıkarları doğrultusunda tanımlamıştır. Bu durum, diğer devletlerin Pakistan ve İran'ın yükünü paylaşmamasına ve bunun bir sonucu olarak ev sahibi ülkelerin geri göndermeme kuralına norm olarak riayet etmemesine sebep olmuştur. Tam tersi bir şekilde, bu kurala ilke olarak riayet edilmemesinin nedeni, koşullar henüz uygun olmasa dahi Afgan mültecilerin ülkelerine dönmesinin tüm tarafların ortak çıkarı olmasından kaynaklanan "sessiz" bir işbirliğinin

83 2011 UNHCR Country Operations Profile-Afghanistan, <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/where-we-work/major-operations-worldwide/afghanistan.html> (Erişim Tarihi 4 Mayıs 2012).

84 *Situation of Economic and Social Rights in Afghanistan*, Afghanistan Independent Human Rights Commission, Kasım/Aralık 2011, s.4-5.

85 Barry N. Stein, "Refugee Repatriation, Return, and Refoulement during Conflict", *USAID Conference*, 1997, s.4.

varlığıdır. Bir başka ifadeyle, mevcut ortak çıkarlar mülteci yararına olmayan bir işbirliğine yol açarak rejimin amacı ile örtüşmemiştir. Uluslararası mülteci rejimi etkinliğini arttırmak için devletlerin rejimin temel ilke ve normlarına riayet etmesine ve daha çok işbirliği içinde olmalarına ihtiyaç duymaktadır. Bunun için ise inşacı yaklaşımın savunduğu gibi işbirliğinin ortak çıkarlar yerine insani endişeleri gözetken ortak bir bilinç ile tanımlanması ve rejim faaliyetlerinin “mülteci çıkarı” odaklı bir anlayışla sürdürülmesi gerektiği düşünülmektedir.

2011 yılında BMMYK, Afganistan’da sürdürülebilir kalkınma için mültecilerin yoğunluklu olarak dönüş yaptıkları bölgelerde kapsamlı kalkınma yardımları yapılmasını planlayan yeni bir pilot proje başlatmıştır.⁸⁶ Ayrıca, 2–3 Mayıs 2012 tarihinde Afgan mültecilerin gönüllü geri dönüşünü ve sürdürülebilir yeniden bütünleşmesinin tartışıldığı uluslararası bir konferans düzenlenmiştir. Konferansta Afganistan’daki yerinden edilme sorununa “çözüm stratejisi” olarak sunulan önlemler paketi, şimdiye kadar olduğu gibi yine, Afganistan’daki koşullar henüz elverişli olmasa da Pakistan ve İran’daki mültecilerin evlerine dönmelerini ve yeniden bütünleşmeyi menşe ülkede artan faaliyetlerle desteklemeyi öngörmektedir. Önerilen çözüm paketinin tek farkı, yeniden bütünleşmeyi pilot projede öngörüldüğü gibi kapsamlı kalkınma yardımları aracılığıyla desteklemesidir.⁸⁷ Makale, koşulların uygun olmadığı Afganistan’a yapılacak dönüşlerin BMMYK’nın ülke içindeki faaliyetlerine rağmen sürdürülebilir olmadığını göstermektedir. Dolayısıyla uygulanacak pilot projenin dönüşlerin sürdürülebilirliğini sağlamada başarılı olup olamayacağı, uygulama sonrasında incelenmesi gereken bir çalışma konusudur.

Sonuç

Bu makale, uluslararası mülteci rejiminin etkinliğini, İran ve Pakistan’da yaşayan Afgan mültecilerin 2002–2010 yılları arasında menşe ülkeye gerçekleştirdiği toplu dönüşler özelinde, kolektif optimum kıyaslama yöntemiyle sorgulamaktadır. Rejim, kurulma nedeni olan soruna çözüm bulduğu ölçüde etkin olarak tanımlanmış ve mülteci rejimi, BMMYK’nın mültecilerin uluslararası korunması ve mülteci sorununa kalıcı çözüm bulma görevlerini yerine getirmesi ölçüsünde etkin sayılmıştır. Bu çerçevede mültecilerin uluslararası korunması devletlerin, rejimin temel ilke ve normlarından olan ve gönüllülük esasıyla tanımlanan zulüm riski olan yere geri göndermeme kuralına riyeti ile ölçülmüştür. Gönüllü geri dönüşün kalıcılığı ise dönüşlerin sürdürülebilirliği ile tanımlanmıştır. Makalenin değerlendirme kısmında, rejim etkinliği düzeyinin rejim ile nedensellik ilişkisi sorgulanarak, uluslararası mülteci rejiminin daha etkin olabilmesi için çıkarımlarda bulunulmuştur.

Devletlerin zorla geri göndermeme kuralına norm olarak riayetinde, Afgan mültecilerin dönüş kararlarını verme noktasında seçme özgürlüğüne sahip olup olmadığı, menşe ve ev sahibi ülkelerdeki çekici ve itici etkenlerin analizi ile sorgulanmıştır.

86 “Afghanistan: Towards more Sustainable”. Proje bir köyün kalkınmasını tamamladıktan sonra diğer bir köye geçmeyi ve toplamda dönüşlerin yoğun olduğu 48 bölgeyi kapsamayı hedeflemektedir.

87 “Afghan Conference: Delegates Urged to Support New Solutions Strategy”, *BMMYK*, 2 Mayıs 2012, <http://www.unhcr.org/4fa0e8319.html> (Erişim Tarihi 3 Mayıs 2012).

Değerlendirmede, Afganistan'daki siyasi, ekonomik ve güvenlik koşullarının dönüşler için uygun olmaması ve dolayısıyla çekici etkenlerin yokluğu nedeniyle, ülkeye yapılan toplu dönüşlerin zoraki ve vakitsiz karakterde olduğu sonucuna varılmıştır. Devletlerin zorla geri göndermeme kuralına ilke olarak riayetinde ise BM Genel Kurulu ve Güvenlik Konseyi kararları incelenmiş ve devletlerin Afganistan'a yapılan ve gönüllülük esasına dayanmayan dönüşlere kınama gibi ciddi tepkiler göstermediği belirlenmiştir. Mülteci sorununa kalıcı çözüm bulunması amacının gerçekleştirilmesinde, dönüşlerin sürdürülebilirliği dönen mültecilerin temel haklara erişimi, ekonomik güvenliği ve sosyal bütünleşmeleri ile analiz edilmiş ve yeniden bütünleşmenin sürdürülebilir sayılmasında yüzde 75 eşiği konulmuştur. Değerlendirme sonucunda aradan geçen 10 yılda dönen kişilerin sadece yarısının bütünleşebildiği, yüzde 77,4 gibi ciddi bir oranın ise sosyal ve ekonomik haklardan yoksun oldukları görülmüştür. Bu durumda uluslararası mülteci rejiminin Afganistan örneğinde etkinlik düzeyi “etkin değil” olarak bulunmuştur.

Ev sahibi ülkelerin Afgan mültecileri geri dönmeye zorlayan faaliyetlerinin nedeninin mültecilerin bu ülkelere 30 yılı aşkın bir süredir getirdiği sosyal, ekonomik ve siyasi yük getirdiği, dolayısıyla uluslararası yük paylaşımı mekanizmalarının yokluğunun geri göndermeme kuralına norm olarak riayet edilmemesinin nedenini teşkil ettiği görülmektedir. Bu kuralın ilke olarak özümsememesinin nedeni, toplu geri dönüşlerin bütün tarafların çıkarlarına hizmet eden tek kalıcı çözüm olmasıdır. Bir başka deyişle, devletlerin ortak çıkarları yeni liberal ve gerçekçi yaklaşımın savunduğu biçimde işbirliğine yol açmış, ancak bu işbirliği mülteci yararına olmamıştır.

Dönüşlerin kalıcı bir çözüm olarak gerçekleştirilememesinin nedeni, rejimin mültecilerin korunması için koyduğu temel ilke ve normlara riayet edilmemesi sonucu dönüşlerin vakitsiz olmasıdır. Belirlenen nedenler rejimin görev alanı olarak tanımlanan iç etkenler olduğu için rejim etkinliğindeki başarısızlık ile rejim arasında bir nedensellik ilişkisi bulunmuştur. Bir başka deyişle, uluslararası mülteci rejimi Afganistan örneğinde mültecilere uluslararası koruma sağlama ve kalıcı bir çözüm bulma konusunda etkin olamamıştır.

Afganistan örneği, aynı zamanda, çıkar temelli işbirliğinin her zaman mülteci yararına olmayabileceğini göstermiştir. Nitekim yeni liberal ve gerçekçi yaklaşımların savunduğu üzere devletlerarası işbirliğinin çıkar temelli olması, Afgan mültecilerin seçim yapma özgürlüğü olmadan ülkelere geri dönmek zorunda kalmalarına neden olmuştur. Dolayısıyla makale, rejimin, çıkar temelli işbirliği mekanizmaları yerine ilke ve normlara riayetin olduğu ortak bir insani bilinç düzeyi yaratarak etkinliğini arttırabileceğini önermektedir. Ancak bu tarz bir çıkarım, çalışmanın kapsamı dışında kaldığı için bir başka çalışma içerisinde detaylı olarak incelenebilecektir.

Kaynakça

- Abbasi-Shavazi, M.J. ve Diana Glazebrook. "Continued Protection, Sustainable Reintegration: Afghan Refugees and Migrants in Iran", *Afghanistan Research and Evaluation Unit*, 2006.
- "Afghan Conference: Delegates urged to support new solutions strategy". *BMMYK*, 2 Mayıs 2012, <http://www.unhcr.org/4fa0e8319.html> (Erişim Tarihi 3 Mayıs 2012).
- Afghanistan Challenges to Return Executive Summary*, BMMYK, Mart 2004.
- Afghanistan Operation Situational Update*, BMMYK, Eylül 2005.
- Afghanistan Operation Situational Update*, BMMYK, Eylül 2007.
- Afghanistan Operation Situational Update*, BMMYK, Eylül 2008.
- Afghanistan Operation Situational Update*, BMMYK, Eylül 2009.
- Afghanistan: What Now for Refugees?, *International Crisis Group*, Asia Report 175, Ağustos 2009.
- "Afghanistan: Towards more sustainable solutions for returnees", *Integrated Regional Information Networks (IRIN)*, 27 Şubat 2012, <http://www.irinnews.org/Report/94965/AFGHANISTAN-Towards-more-sustainable-solutions-for-returnees> (Erişim Tarihi 2 Mayıs 2012).
- Barutciski, Michael. "The Reinforcement of Non-Admission Policies and the Subversion of UNHCR: Displacement and Internal Assistance in Bosnia-Herzegovina (1992-94)", *International Journal of Refugee Law*, Cilt 8, No.1/2, 1996, s.49-110.
- Bernauer, Thomas. "The Effect of International Environmental Institutions: how we might learn more", *International Organization*, Cilt 49, No.2, 1995, s.351-77.
- Betts, Alexander. *Forced Migration and Global Politics*, West Sussex, Wiley-Blackwell, 2009.
- Bhupinder S. Chimni, "The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South", *Journal of Refugee Studies*, Cilt 11, No.4, 1998, s.350-374.
- Bialczyk, Agata. "Voluntary Repatriation and the Case of Afghanistan: A Critical Examination", *RSC Working Paper*, No.46, 2008.
- Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) Tüzüğü*, Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu, 14 Aralık 1950, A/RES/428.
- Blitz, Brad K., Rosemary Sales ve Lisa Marzano. "Non-Voluntary Return? The Politics of Return to Afghanistan", *Political Studies*, Cilt 53, 2005, s.182-200.
- BM Güvenlik Konseyi*, 24 Mart 2005, S/RES/1589.
- BM Güvenlik Konseyi*, 12 Eylül 2006, S/RES/1707.
- BM Güvenlik Konseyi*, 23 Mart 2007, S/RES/1746.
- BM Güvenlik Konseyi*, 22 Eylül 2008, S/RES/1833.
- BM Güvenlik Konseyi*, 23 Mart 2009, S/RES/1868.
- BM Güvenlik Konseyi*, 22 Mart 2010, S/RES/1917.
- BM Güvenlik Konseyi*, 22 Mart 2011, S/RES/1974.
- BM Genel Kurulu*, 7 Aralık 2005, A/RES/60/32 A-B.
- BM Genel Kurulu*, 13 Aralık 2007, A/RES/62/6.
- BM Genel Kurulu*, 27 Ocak 2009, A/RES/63/18.
- BM Genel Kurulu*, 7 Aralık 2010, A/RES/65/18.

- Çelebi, Özlen. “Kuramların Sessizliği: Liberalizm, Realizm ve İltica Rejiminin Kuruluşu”, Özlen Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay (der.), *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ankara, UNHCR, 2011, s.9–26.
- Chimni, Bhupinder S. “The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South”, *Journal of Refugee Studies*, Cilt 11, No.4, 1998, s.350–374.
- Decree of the President of the Afghan Interim Administration On Dignified Return of Refugees [Afghanistan], 13 Mart 2002.
- Dış İlişkiler yetkilisi, BMMYK, Kabul, 23 Ekim 2011, internet görüşmesi.
- Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern*, BMMYK, 16 Eylül 2003, EC/53/SC/INF.3.
- Frelick, Bill. “Preventive Protection and the Right to Seek Asylum: A Preliminary Look at Bosnia and Croatia”, *International Journal of Refugee Law*, Cilt 4, No.4, 1992, s.439–454.
- Haddad, Emma. “Refugee Protection: a clash of values”, *The International Journal of Human Rights*, Cilt 7, No.3, 2003, s.1–26.
- Handbook – Voluntary Repatriation: International Protection*, BMMYK, Ocak 1996.
- Hasenclever, Andreas, Peter Mayer veVolker Rittberger. “Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes”, *Mershon International Studies Review*, Cilt 40, No.2, 1996, s.177–228.
- Helm, Carsten ve Detlef Sprinz. “Measuring the Effectiveness of Intenational Environmental Regimes”, *Journal of Conflict Resolution*, Cilt 44, No.5, 2000, s.630–652.
- Hovi, Jon, Detlef F. Sprinz ve Arild Underdal. “The Oslo-Potsdam Solution to Measuring Regime Effectiveness: Critique, Response, and the Road Ahead”, *Global Environmental Politics*, Cilt 3, No.3, 2003, s.74–96.
- ILO-BMMYK Cooperation Towards Comprehensive Solutions for Afghan Displacement, Research study on Afghan deportees from Iran*, Altai Consulting, Ağustos 2008.
- İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*, BM, 1948.
- Integration of Returnees in the Afghan Labor Market*, Altai Consulting, Ekim 2006.
- Initial Assessment of Reintegration of Afghan Refugee Returnees Phase 1, Community-based Snapshot Survey*, BMMYK, Eylül 2011.
- “Iran Profile,” *BBC news*, 6 Aralık 2011.
- Iran: Halt Mass Deportation of Afghans*, Human Rights Watch, 19 Haziran 2007.
- Kaya, Yasemin ve Sezgin Kaya. “Uluslararası Çevre Rejimlerinde Etkinlik Sorunu”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 8, No.30, 2011, s.125–148.
- Keohane, Robert O, “International Institutions: Two Approaches”, *International Studies Quarterly*, 1988, Cilt 32, No 4, s.379–396.
- Keohane, Robert O. “The Analysis of International Regimes: Towards a European-American Research Programme”, Volker Rittberger (der.), *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1995, s.23–45.
- Krasner, Stephen D. “Structural Causes and Regime Consequences: regimes as intervening variables”, Stephen D. Krasner (der.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983, s.1–21.
- Loescher, Gil. *UNHCR and World Politics: A Perilous Path*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

- Loescher, Gil. "UNHCR and the Erosion of Refugee Protection", *Forced Migration Review*, No.10, 2001, s.28–30.
- Loescher, Gil, Alexander Betts ve James Milner, *The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): The Politics and Practice of Refugee Protection in the 21st Century*, New York, Routledge, 2008.
- McKittrick, Ann. "UNHCR as an Autonomous Organisation: Complex Operations and the Case of Kosovo", *Refugee Studies Centre Working Paper Series*, No.50, 2008.
- Mertus, Julie. "The State and the Post-Cold War Refugee Regime: New Models, New Questions", *International Journal of Refugee Law*, Cilt 10, No.3, 1998, s.321–347.
- Monshipouri, Mahmood. "NGOs and Peacebuilding in Afghanistan", *International Peacekeeping*, Cilt 10, No.1, 2003, s.138–155.
- Mültöçilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi*, BM Genel Kurulu, 28 Temmuz 1951, BM, Anlaşma Serileri, Cilt 189.
- Out of sight, out of mind: The fate of the Afghan returnees*, Amnesty International, Haziran 2003.
- Practical Guide to the Systematic Use of Standards & Indicators in UNHCR Operations*, BMMYK, Şubat 2006, 2. baskı.
- Protection Leaflet*, BMMYK.
- Protection Overview on the Northern and North-Eastern Region 2010*, Afghanistan Protection Cluster, 2011.
- Puchala, Donald J. ve Raymond F. Hopkins. "International Regimes: Lessons from Inductive Analysis", Krasner, *International Regimes*, s.61–91.
- Report on Stakeholder Consultations on the Future of Afghan Refugees in Pakistan*, Sustainable Development Policy Institute, Eylül 2006.
- Schmeidl, Susan ve William Maley. "The Case of the Afghan Refugee Population: Finding Durable Solutions in Contested Transitions", Howard Adelman (der.), *Protracted Displacement in Asia: No Place to Call Home*, London, Ashgate, 2008, s.131–179.
- Schmeidl, Susanne. "Repatriation to Afghanistan: durable solution or responsibility shifting?" *Forced Migration Review*, 2009, s.20–22.
- Skran, Claudena M. *Refugees in Interwar Europe: The Emergence of a Regime*, Oxford, Clarendon Press, 1995.
- Situation of Economic and Social Rights in Afghanistan*, Afghanistan Independent Human Rights Commission, Kasım/Aralık 2011.
- Statistical Online Population Database*, BMMYK.
- Statistical Yearbooks*, BMMYK, 2006, Annexes, Tablo 5.
- Statistical Yearbooks*, BMMYK, 2007, Annexes, Tablo 5.
- Statistical Yearbooks*, BMMYK, 2008, Annexes, Tablo 5.
- Statistical Yearbooks*, BMMYK, 2009, Annexes, Tablo 5.
- Statistical Yearbooks*, BMMYK, 2010, Annexes, Tablo 5.
- Stein, Barry N. "Refugee Repatriation, Return, and Refoulement During Conflict", *USAID Conference*, 1997.
- Tjore, Gro. "Protective Strategies in the 1990s: A Review of the Policy Discourses in UNHCR and the Executive Committee", *CMI Report*, No 3, 1998.

- The Political Conditions, The Security and Human Rights Situation in Afghanistan*, The Danish Immigration Service, Kasım 2004.
- Turton David ve Peter Marsden. "Taking Refugees for a Ride? The Politics of Refugee Return to Afghanistan", *Afghanistan Research and Evaluation Unit*, 2002.
- Underdal, Arild. "The Concept of Regime Effectiveness", *Cooperation and Conflict*, Cilt 27, 1992, s.227–240.
- UNHCR Global Trends 2011: A Year of Crises, BMMYK, Haziran 2012, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fdccbe2.html> (Erişim Tarihi 7 Ocak 2013).
- Voluntary Repatriation - Training Module RP1*, BMMYK, Aralık 1993.
- Young, Oran R. "International Regimes: Problems of Concept Formation", *World Politics*, Cilt 32, No.3, 1980, s.331–356.
- Young, Oran R. "International Regimes: Towards a New Theory of Institutions", *World Politics*, Cilt 39, No.1, 1986, s.104–122.
- Young, Oran R. "The Effectiveness of International Institutions: Hard Cases and Critical Variables", James N. Rosenau ve Ernst-Otto Czempiel (der.), *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, s.160–194.
- Young, Oran R. "Inferences and Indices: evaluating the effectiveness of international environmental regimes", *Global Environmental Politics*, Cilt 1, No.1, 2001, s.99–121.
- 2011 UNHCR Country Operations Profile–Afghanistan, <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/where-we-work/major-operations-worldwide/afghanistan.html> (Erişim Tarihi 4 Mayıs 2012).
- 2012 UNHCR Country Operations Profile–Afghanistan, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e486eb6&submit=GO#> (Erişim Tarihi 7 Ocak 2013).

Summary

In the beginning of the 1990s, UNHCR developed its proactive and homeland oriented strategy and increased its activities in the countries of origin with the aim of preventing new refugee flows and providing voluntary repatriation as a durable solution to the refugee problem. Normally there is no priority among durable solutions and the preferred durable solution is determined by the conditions both in countries of asylum and origin. However this strategy promoted voluntary repatriation as the most preferred durable solution. Thus, the question emerged whether the repatriations have been indeed voluntary and whether they promoted a durable solution rather than shifting the same problem from host country to the country of origin. So this study analyses mass repatriations of the Afghan refugees in host countries of Pakistan and Iran during 2002-2010 with the aim of questioning the effectiveness of the international refugee regime. The study concludes that the international refugee regime has not been effective in the Afghan case.

The study uses international regime theory as its theoretical framework in order to define the relations between international regimes and international organizations (IOs) and to measure the regime effectiveness. As Keohane argues, unlike regimes, IOs have the capacity to act and the regimes provide guidance to IOs through their principles and norms. Regarding the effectiveness, the study defines the effectiveness of international refugee regime as the goal attainment, namely providing international protection to refugees and durable solutions to the refugee problem. International protection is only possible when states comply with the basic principles and norms of the regime, namely right of asylum and non-refoulement. Thus, the study aims to measure the attainment of the first goal through state compliance focusing on the right of non-refoulement. Voluntary repatriation as one of the durable solutions is examined to measure the second goal attainment and voluntariness is analyzed in terms of refugees' freedom of choice to decide on their return. As the result of regime effectiveness, the study concludes the regime either as "not effective", "partly effective" or "effective". It is also possible that the effectiveness level of the regime might be caused by external factors, independent from regime. Thus, the causal relationship between regime and the level of effectiveness is also questioned through the reasons of the compliance/noncompliance.

State compliance on the right of non-refoulement as a norm is measured through the refugees' freedom of choice to return, which is analyzed by push and pull factors in the host countries and countries of origin. It is found out that, the conditions in Afghanistan have been inconvenient for return and thus the absence of pull factors in Afghanistan caused mass repatriations to be involuntary, compelled and premature in character. For the state compliance on the right of non-refoulement as a principle, the study examines the UN General Assembly and Security Council resolutions and finds out that states have not condemned the premature and involuntary repatriations to Afghanistan. In the second goal attainment, implementation of the "voluntary" repatriation as a durable solution is measured by the sustainability of the reintegration process, which is defined as the access to the basic rights, economic security and social reintegration having a threshold of 75%. Result of the analysis shows that only half of the returnees have been able to integrate

in 10 years and 77,4% of the returnees are still deprived of social and economic rights. Considering all, the study concludes the effectiveness level of the international refugee regime in Afghanistan as “not effective”.

The reason for noncompliance on the right of non-refoulement as a norm is the lack of burden sharing mechanism. The reason for noncompliance on this right as a principle is that repatriation becomes the only durable solution that serves to the interests of all parties. In other words, states' common interests resulted in cooperation, as neoliberal and realists argue, however not necessarily in favor of refugees. The reason for the failure in implementation is the premature character of the repatriations, caused by state noncompliance on the regime's basic principle and norms. As the identified reasons of the regime ineffectiveness are directly related with the regime itself, there is a causal relationship between the regime and its level of effectiveness. Thus, the study argues that the international refugee regime itself has not been effective in the case of Afghanistan in terms of providing international protection and durable solutions to the Afghan refugees in Pakistan and Iran.

The Afghan case shows that state cooperation based on common interest, without creation of a common humanitarian conscious, might not be always in favor of refugees. Hence, state cooperation, based on common interest, led Afghan refugees to return their country of origin without having freedom of choice on their return. So the study suggests that state cooperation might base on a common social knowledge, that would enable states to cooperate and comply with the basic principles and norms of the regime even they do not have common interest to do so. Since such a conclusion is beyond the scope of this study, it requires further research.