

YENİ GÖÇ HAREKETLERİ VE TÜRKİYE¹

Aslı Didem Danış

(*Birikim*, No. 184-185, ss. 216-224, Ağustos-Eylül 2004)

Son dönemde tüm Batı ülkelerinin, özellikle de Avrupa'nın gündeminde önemli bir yere sahip olan uluslararası göç ve göçmenler meselesi, Türkiye'de onca hayhuyun arasında kaynayıp gidiyor. Üçüncü Dünya ülkelerinde yaşanan siyasi ve etnik çatışmalar, çevre felaketleri ve küreselleşmeyle gelen yaşam standartları eşitsizliğinin önemli yan ürünlerinden biri olan uzun mesafeli göç bugünün dünyasında çok ciddi bir soruna işaret ediyor. Kamyonların içinde yakalanan veya Ege'de batan teknelerde ölüp giden kaçak göçmenlere ilişkin bir-iki haber dışında Türk medyasında bahsi geçmese de, o ünlü "jeostratejik konumu"nun sonucu olarak Türkiye de bu küresel olgudan payına düşeni fazlasıyla alıyor.

Uluslararası göçün makro dinamiklerini son çeyrek asırda yaşanan ekonomik ve siyasi gelişmeler belirledi. Soğuk Savaş sonrası yaşanan siyasi çözülme ve dünya ölçeğinde yoksulluğun kesifleşmesi, Kuzey'e göç akımlarının hacminin büyümesine yol açtı. Siyasi istikrarsızlıktan, insan hakları ihlallerinden ve baskıcı rejimlerden kaçanlar, daha iyi bir yaşam umuduyla Batı ülkelerine yöneldiler. İki kutuplu dünyada otoriter yönetimlerin baskıyla kontrol altında tutabildiği etnik çatışmalar, 1990'ların başındaki büyük çözümlenin ardından Bosna, Kosova, Bulgaristan, Irak gibi yerlerde iç savaflara ve etnik temizlik hareketlerine dönüştü ve bunlar sonucunda da büyük bir nüfus yerinden yurdundan edildi. Siyasi çalkantılara ek olarak, neo-liberal piyasa ekonomisinin yaygınlaşmasıyla pek çok bölgede ortaya çıkan ekonomik yapılar, geleneksel dayanışma ağlarının çözülmesi ve devletin sosyal harcamalarını kısıtlaması, işsizlik ile beraber ağır bir yoksullaşmaya yol açtı. Dünyanın farklı noktalarında refah ve yaşam standartları arasındaki eşitsizliğin gelişen iletişim teknolojileriyle görünür kılınması göç sürecini daha da hızlandırdı.

¹ Bu yazıyı yazarken gazete arşivlerinden yararlandığım Fransız Anadolu Araştırmaları Enstitüsü'ne ve Jean-François Perouse'a teşekkür ederim.

Günümüzde sığınmacılık ve yasadışı göç iç içe geçmiş kavramlar. Başta Avrupa ülkeleri olmak üzere zengin ülkelerin sınırlarını daha iyi bir yaşam arayışındaki yoksullara kapamak için uyguladıkları yeni düzenlemeler, Üçüncü Dünya'nın siyasi ve ekonomik olarak istikrarsızlaşmış ülkelerinden gelenler için sığınmacılığı ya da yasadışı ve transit göçü zorunlu kılıyor. Avrupa ekonomisinin hızla büyüdüğü 1960'larda önemli bir göç imkânı sunan işçi anlaşmalarının bitişinden sonra, yeni dünya düzeninin ekonomik ve siyasi mağdurlarının Batı'ya yerleşmek için iltica yolunu kullanmaktan başka çareleri kalmadı.² Bürokratlar ve politikacılar bu durumu kabul etmek istemeseler de, artık ekonomik ve siyasi göçmen ayrımını yapmak çok daha zor.

Ekonomik ve/veya siyasi nedenlerle Üçüncü Dünya ülkelerinden göç edenler Avrupa, Kuzey Amerika ve diğer gelişmiş ülkelerin kapılarında biriktikçe, buralardaki güvenlik ve girişi kısıtlama politikaları da giderek sertleşiyor. "İçeri" girmek isteyen "istenmeyenler" için her tür bezdirici kuralı uygulayan "Kale Avrupa" bunun en iyi örneklerinden biri. Dışarıdan gelenlere reva görülen bu katı denetim, Schengen diyarının içinde yaşayanların sahip olduğu serbest dolaşım hakkıyla ironik bir tezat oluşturuyor. Avrupalılar, birden fazla yere başvuru yapmalarını engellemek amacıyla sığınmacıların parmak izlerini alma projesi gibi yeni buluşlarla kalelerinin duvarlarındaki gedikleri kapadıkça, yoksul ülkelere gelen göçmenlerin giriş için yasadışı göç şebekelerinin aracılığına duydukları ihtiyaç giderek daha da büyüyor.

Son yirmi yılda dünya genelinde uluslararası göç hacminin artışı, neo-liberal küreselleşmeciliğin yaygınlaşmasının, Sovyetler Birliği'nin çözülüşünün ve etnik çatışmaların etkilerine dair önemli ipuçları sunuyor. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) verilerine göre, Soğuk Savaş'ın sürmekte olduğu ve küreselleşme rüzgârlarının henüz esmeye başlamadığı 1974 yılında bütün dünyadaki sığınmacı sayısı 2,4 milyondur. Bu sayı, 1984'te 10,5 milyona, 1996'da da 27,4 milyona ulaştı.³ Son dönemde, anavatanlarına geri dönenlerdeki artış ve yeni başvurulardaki azalma sonucunda 2003 başında BMMYK'nın bilgisi dahilindeki sığınmacı ve mültecilerin toplam sayısı 20,6 milyona düştü. Ancak, mülteci statüsü kazanabilenlerin sayısındaki bu düşüş, alınan tüm "önlemlere" rağmen sığınma

² Bu göç dalgalarının sadece yoksul sığınmacıları içerdiğini söylemek yanlış olur. Yeni küresel köyde, orta sınıflar da tıpkı yoksullar gibi "kendileri için daha iyi bir yaşam" hayaliyle gelişmiş ülkelere akın ediyorlar. Böylece Türkiye, Hindistan, Lübnan, Arjantin gibi pek çok Üçüncü Dünya ülkesindeki yüksek eğitilmiş, vasıflı insan gücü beyin göçüyle Batı'ya gidiyor. Yoksul göçmenlere kısıtlama getirebilmek için düzenlemeler yapan gelişmiş ülkeler, konu vasıflı insan göçü olunca yeşil kart dağıtmakta beis görmüyorlar.

³ *Cumhuriyet*, 25.6.2002.

talebindeki artışı durduramadı; 2001’de dünya çapında 940 bin olan sığınma başvuruları 2002’de bir milyona çıkmasına rağmen, aynı yıl mülteci statüsü kazananların sayısı bir önceki yıla göre %69’luk bir düşüşle 293 bine geriledi.⁴

AB’nin rolü

Dünyadaki mültecilerin büyük çoğunluğu sorunlu bölgelere komşu Üçüncü Dünya ülkelerinde yaşarken, BMMYK 1992 verilerine göre AB’ye üye ülkeler bu “yükün” sadece %7’sini üstleniyorlar. (Aynı oran Avrupa geneli için %23).⁵ Dünya geneline kıyasla AB’ye düşen payın küçüklüğüne rağmen, neredeyse tüm üye ülkeler “en ağır yükü” taşımaktan şikâyet ediyorlar. Zaten son dönemde en önemli gündem maddelerinden biri “mülteci yükü”nün bir an önce azaltılması ve üye devletler arasında eşit olarak paylaşılması. Avrupa’da yabancı karşıtı politikalarla oylarını artıran sağcı partiler kadar, soldaki siyasetçiler de artık “bu sorun”a, yani kapılarına dayanan göçmenlere dur demek gerektiğini düşünüyorlar.

Son dönemde bazı Avrupa ülkelerinde iktidara gelen sağ koalisyon hükümetleri, sığınmacılara ve yasadışı göçmenlere yönelik politikalarıyla dikkat çekiyorlar. Özellikle Hollanda ve Danimarka gibi bir zamanlar liberal, yabancılara karşı hoşgörülü ve çoğulcu olarak tanınan ülkeler, yabancının uyum sorunundan yola çıkarak ve 11 Eylül sonrası hâkim olan “güvenlik her şeyden önce gelir” söyleminden de destek alarak, uzun zamandır başlarından def etmek istedikleri mültecileri sınırdışı etmeye çalışıyorlar.⁶ İltica başvuruları henüz sonuçlanmamış veya beklemeye alınmış sığınmacılar gibi, mülteci statüsü kazandığı halde daimi ikamet izni alamamış olanların da, “ülkelerindeki tehlike ortadan kalktığı” gerekçesiyle geri gönderilmeleri planlanıyor. (Ne de olsa, sınırdışı edilmeleri planlanan bu kişilerden çoğu Irak, Afganistan ve Somali gibi “artık güvenli” ülkelere geliyorlar; geri dönüp ulusal kalkınma için çalışmaları daha faydalı olur!)

⁴ Bu verilerin sadece ulusal sınırları aşarak, başka bir ülkede sığınma arayanları kapsadığını, kendi ülkesi içinde yerinden yurdundan edilenleri (IDP - Internally Displaced Persons) içermediğini de unutmamak lazım. Mülteciler ve sığınmacılar hakkında detaylı bilgi için bkz. www.unhcr.org.tr.

⁵ Anita Böcker & Tetty Havinga (1997). *Asylum Migration to the European Union: Patterns of origin and destination*, Office for Official Publications of the European Communities: Lüksemburg. s. 6.

⁶ Hollanda örneğiyle ilgili bir yazı için bkz. Muzaffer Gülşen, “Hollanda’da Mutsuz Antalya”, *Birgün*, 16.07.2004.

AB ülkeleri arasında göç ve iltica politikaları konusunda süregelen ateşli tartışmalardan biri de 21-22 Haziran 2002'deki Sevilla Zirvesi'nde yaşandı. AB'ye üye ülkelerin liderleri düzeyinde düzenlenen bu zirveden aylar önce istenmeyen göçmenlere karşı alınacak önlemler dile getirilmeye başlanmıştı. Ortak bir iltica politikası belirleme arayışı içinde olan üye ülkeler, ulusal sınırları koruyan ayrı kolluk kuvvetleri yerine tüm AB sınırlarını denetleyecek ortak bir sınır polisi oluşturulmasını öne sürdüler. Ulusal egemenlikten ciddi bir taviz vermek anlamına gelen bu öneri kabul edilmedi; onun yerine vize bilgileriyle diğer istihbaratın paylaşılacağı ortak bir platform oluşturulmasına karar verildi. Zirvede tartışılan ikinci konu, Britanya'nın öncülüğünde, İtalya ve İspanya'nın da desteğiyle getirilen bir tasarıydı; bu tasarıyla, gerekli önlemleri almadıkları takdirde Türkiye'nin de aralarında bulunduğu en çok sığınmacı üreten ülkelere ekonomik yaptırımlar uygulanması öneriliyordu. Britanya Başbakanı Tony Blair'in ortaya attığı bu öneri kendi ülkesinde ve özellikle de kendi partisinde ağır bir biçimde eleştirildi. Fransa, İsveç, Finlandiya, Belçika ve Lüksemburg'un da karşı çıktığı tasarı, sığınmacı üreten ülkelere mali yaptırımlar getirmek yerine "kendilerinden kaynaklanan sığınmacı sayısını azaltmaları karşılığında ekonomik teşvik verilmesi" şeklinde değiştirilerek kabul edildi. Ergin Yıldızoğlu'nun belirttiği gibi, AB'ye üye ülkeler bu kararlar, insan göçünü engellemek uğruna "gerekirse insan haklarını kısıtlamaları konusunda yoksul ülkelere ekonomik destek verilmesini" onaylamış oldular.⁷

Britanya, İtalya ve İspanya'nın dillendirdiği "kaçak göçe karşı önlem alın, yoksa cezalandırırız," tehdidi en başta Türkiye'yi hedef almaktaydı. Özellikle 1990'larda sayıları artan ve İtalya kıyılarına yanaşan göçmen dolu teknelerle medyaya yansıyan yasadışı göç konusunda Türkiye hem kaynak hem de geçiş ülkesi olarak gündeme geldi. 1990'ların sonundan itibaren, AB kapısında üyelik başvurusuna cevap bekleyen Türkiye'nin en önemli sıkıntılarında biri de göç konusu oldu. Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi'nin (ICMPD) müdürü Jonas Widgren'in belirttiği gibi, AB ülkelerinin Türkiye'nin adaylığı konusunda, göç meselesi açısından iki temel endişeleri var.⁸ Birincisi, üyelik kazanılması durumunda, 80 milyona yakın Türkiyelinin iş ve daha iyi bir yaşam umuduyla, Türkiye'den çok daha müreffeh olan AB ülkelerine akın etmesi. Diğeri ise bir sonraki bölümde ele alacağım yasadışı göçe karşı sınırların denetimi meselesi.

⁷ "Göç Yolları Kapanıyor", *Cumhuriyet*, 25.6.2002.

⁸ Jonas Widgren (2003). "Turkey on the Threshold to the EU: Will migration be a complicating or facilitating factor?" *Migration and Labour in Turkey* (der.) Emrehan Zeybekoğlu ve Bo Johansson, MURCIR ve NIWL ortak yayını.

Türkiye'den Avrupa'ya göçmen akını “tehlikesi”

1960'lı yıllarda Almanya, Fransa, Hollanda, İsveç gibi çeşitli Avrupa ülkeleriyle Türkiye arasında imzalanan anlaşmalar sonucunda Avrupa'ya giden işçiler, uzun yıllar uluslararası göç ve Türkiye denince ilk akla gelen grubu oluşturdular. Avrupa kaynaklı araştırmalarda daha çok entegrasyon ve ikinci kuşaklar, Türkiye'de ise işçi dövizleri bağlamında ele alınan bu göçmen işçiler, son yıllara dek genel olarak “Türk” başlığı altında tanımlanmakta ve siyasi, dini ve etnik açıdan homojen ve geçici bir grup olarak görülmekteydi.⁹ 1970'lerin ortalarında ekonomik krizle sonlanan işçi göçü daha sonra aile birleşmeleriyle devam etti. Ancak, Avrupa'daki Türkiyeli göçmenler için asıl dönüm noktası 12 Eylül sonrasında insan hakları suiistimalleri ve devlet ile PKK arasında yaşanan çatışmanın yoğunlaşmasıyla ortaya çıkan iltica göçü oldu. Türkiye, Avrupa'ya en çok mülteci veren ülkeler listesinde uzun yıllar boyunca ilk dörtte yer aldı.

1985-1994 yılları arasında AB ülkelerine sığınma başvurusu yapanlar içinde Türkiye kökenliler toplam 264 bin kişiyle üçüncü sırada yer alıyor.¹⁰ BMMYK'nın hazırladığı bir rapora göre Türkiye, 1997-2002 arasındaki beş yıllık dönemde, AB'ye aday olan ülkelere üye olan ülkelere yapılan iltica başvurusu sayılarında 23.389 başvuruyla birinci sırada bulunuyor. Daha da çarpıcı olan, Türkiye'nin en yakın takipçisi olan Romanya'dan sadece 557 başvuru yapılmış olması.¹¹ Türkiye'den gidenlerin Almanya ve Fransa'dan sonra en çok tercih ettikleri ülke olan İngiltere'ye 1997-2000 yılları arasında kaçak giriş yapanlar arasında Türkiyeliler, 17 bin kişiyle, Hindistanlıların ve Pakistanlıların ardından üçüncü büyük grubu oluşturuyor.¹² 1980'lerde, iltica talebinde bulunan Türkiye vatandaşları arasında darbe nedeniyle ülkeyi terk edenler en büyük grubu oluşturuyordu; 1980'lerin sonlarından itibaren ise onların yerini Kürtler aldı. Ancak, bu sığınmacıların arasında, art arda gelen ekonomik krizlerden ve düşük yaşam standardından bunalan ekonomik ilticacıların olduğu da bir gerçek. Bu durum, ekonomik ve siyasi nedenlerin iç içe geçtiği ve AB'nin yeni göçmenlere karşı katı

⁹ Yaklaşık 3 milyon kişiyle Avrupa'daki en büyük Türkiye kökenli göçmen nüfusa sahip olan Almanya'daki göçmen işçiler, büyük tartışmalar sonucunda kısa bir süre önce kabul edilen göç yasasına kadar “gastarbeiter” (misafir işçi) olarak tanımlanıyorlardı. Bu politika Almanya'daki Türkiye kökenli göçmenlerin “kalıcı” olduklarının kabullenilmesini geciktirdi.

¹⁰ Böcker & Havinga, a.g.e., s. 34.

¹¹ *Cumhuriyet*, 19.4.2002.

¹² *Cumhuriyet*, 21.5.2002.

denetim politikaları uyguladığı bir dönemde, Türkiye vatandaşlarının AB'ye girmek için iltica yolunu benimsediklerini gösteriyor.

Türkiye'den Avrupa'ya iltica göçü konusundaki nadir çalışmalardan birini kaleme alan İbrahim Sirkeci, Türkiyeli Kürtlerin Avrupa'ya iltica göçünde siyasi çalkantılar kadar ekonomik yoksunluktan beslenen bir güvensizlik ortamının da rol oynadığını belirtiyor.¹³ Güneydoğu'daki etnik çatışmadan beslenen güvensizlik ortamı Kürtlerin Avrupa'ya iltica etmelerinde itici bir güç oluştururken, daha çok maddi zorluklardan dolayı göç kararı alanlar için de Avrupa'nın işçi göçünü durdurduğu bir dönemde bir "göç edebilme imkânı" sunuyor.¹⁴ Kürtlerin ve onlarla beraber Türkiye'yi terk eden Süryaniler, Keldaniler ve Yezidiler gibi diğer azınlıkların Türkiye'den ayrılışı, yaygın bir savunma refleksiyle hep üstü örtülen bir mevzu olsa da, bu durumun önemli sonuçlar doğurduğu bir gerçek. Türkiye'de yok sayılan bu büyük nüfus hareketi, Avrupa'daki Türkiyelilerin politik kimlikler açısından farklılaşmaları ve etnik ve mezhepsel kimliklerini "keşfetmeleri" ile sonuçlandı.¹⁵ Ayrıca, "diasporadaki Kürtlerin" siyasi faaliyetleri PKK'nın silahlı mücadelesine ve Kürt sorununa Avrupa çapında tanınırlık ve maddi destek toplanmasına da yol açtı.¹⁶ Bütün bunların Türkiye'ye yansımaları ise ne yazık ki "bizi Avrupa'ya rezil ediyorlar!" söyleminin ötesinde ciddi bir tartışmaya dönüşemedi.

AB üyesi ülkeler Türkiye'nin üyeliğe kabul edilmesi durumunda yeniden yoğun bir göçmen akımı yaşanacağından endişe ediyorlar. Oysa son dönemde, Türkiye vatandaşlarının iltica ve yasadışı göç yoluyla Avrupa'ya gitme girişimlerinde bir azalma olduğu yönünde bulgular var. Bu düşüşte Avrupa'da sığınma talebinde bulunan Türkiye kökenlilerin büyük çoğunluğunun reddedilmesi kadar, yasadışı göçe karşı alınan önlemlerin sertleşmesi de etkili oldu. Bazı Avrupalı akademisyenler Polonya gibi yeni üye ülkeleri örnek göstererek, Türkiye'nin adaylığı durumunda yeni bir göç dalgası tehlikesinin doğmayacağını, belli bir işçi

¹³ İbrahim Sirkeci (2003). *Migration, Ethnicity and Conflict: The environment of insecurity and Turkish Kurdish international migration*, yayımlanmamış doktora tezi, Sheffield Üniversitesi.

¹⁴ Bu konuda kaba indirgemeci bir yaklaşım örneğini araştırmacı-gazeteci Jan Devletoğlu'nun *Umut Yolcuları* (Boyut Yayınları, 2002) adlı kitabında bulmak mümkün. Devletoğlu mülteci olarak İngiltere'de bulunan Türklerin aslında tamamen ekonomik amaçlarla giden ve hiçbir siyasi nedenleri olmadığı halde kabul alabilmek için iltica etme yoluna başvuran kişiler olduklarını söylüyor. İnsan hakları ihlallerini, siyasi ve toplumsal gerginlikleri göz ardı eden bu perspektifin sorunlu olduğunu düşünüyorum.

¹⁵ Östen Wahlbeck (1998). *Kurdish Diasporas: A Comparative Study of Kurdish Refugee Communities*, Centre for Research in Ethnic Relations, University of Warwick.

¹⁶ Eva Ostergaard-Nielsen (2002). "Working for a solution through Europe: Kurdish political lobbying in Germany", *New Approaches to Migration?: Transnational Communities and the Transformation of Home*, (der.) Nadje Al-Ali ve Khalid Koser, Routledge: Londra ve New York, s. 186-201.

göçü olsa dahi bunun yaşlanan Avrupa'nın demografik dengesi açısından bir avantaj oluşturacağını dile getiriyorlar.¹⁷

AB ve Türkiye'de İltica Politikaları

AB genelinde, göç meselesi hem kaynak hem de geçiş ülkesi olan Türkiye açısından müzakere sürecini zorlaştırıcı bir faktör olarak değerlendiriliyor. Türkiye'nin Aralık 1999'da adaylık statüsü kazandığı Helsinki Zirvesi'nden beri AB Adalet ve İçişleri Komisyonu Türkiye'nin göç mevzuatında bazı değişiklikler yapması gerektiğinin altını çiziyor. AB'nin bu konudaki talepleri arasında Schengen İstihbarat Sistemi ve Europol'a katılmak için gerekli hazırlıklar, vize kurallarını ve uygulamalarını AB standartlarıyla uyumlu hale getirme, Türkiye'ye yönelik yasadışı göçle mücadele ve en önemlisi Türkiye'nin 1951 Cenevre Anlaşması'na getirdiği coğrafi çekincenin kaldırılması var.

Bu talepler AB ülkelerinin, Türkiye'nin adaylığı konusunda göç meselesi açısından taşıdıkları temel çekinceye işaret ediyor: Sınırlarını iyi denetleyemeyen Türkiye'nin gelecekte AB üyesi olduğunda yasadışı göçe karşı AB kalesinin en geçirgen noktası haline gelmesi. Bu yüzden de, 2000 ve 2003 yıllarında açıklanan Katılım Ortaklığı Belgeleri'nde adalet ve içişleri alanlarında yapılması gerekenler arasında Türkiye'ye yönelik yasadışı göçle mücadelenin güçlendirilmesi, Avrupa dışından gelen iltica başvurularına coğrafi çekincenin kaldırılması ve Avrupa dışı ülkelere gelenlerin sığınma başvurularının değerlendirilmesi talep ediliyor. Böylece Türkiye'nin, doğu sınırlarından gelen ve Avrupa'yı hedefleyen göçmen gruplarını denetlemesi, diğer bir deyişle AB ile doğusu arasında bir tampon bölge görevi üstlenmesi amaçlanıyor.¹⁸

AB'nin talepleri arasında en çok tartışma yaratan konu 1951'de imzalanan Cenevre Anlaşması'na Türkiye'nin getirdiği coğrafi çekince. Soğuk Savaş döneminde "komünizm tehdidi"nden kaçan sığınmacılara yönelik olarak tasarlanan bu anlaşma bugün Türkiye'nin iltica politikasını belirleyen temel metinlerden biri. Türkiye'nin anlaşmaya koyduğu zamansal ve coğrafi çekince, bu tarihten önce gerçekleşen olaylardan dolayı ve yalnızca Avrupa'dan

¹⁷ Jonas Widgren, a.g.e. Ayrıca, Ludger Pries (2003). "The Challenge and Chance of Transnational Migration in the New Europe", *Past, Present and Future of European East-West Migrations: Old predicaments and new challenges* konferansında sunulan tebliğ, 10-12 Nisan 2003, Varşova.

¹⁸ Başak Kale (2003). "Turkey and the Process of EU Integration: The Asylum and Immigration Policies", http://www.avsam.org/turkce/analizler/12_analiz.htm

gelen sığınmacılara mülteci statüsü verilmesini öngörüyordu. Daha sonra 1967’de zamansal kısıtlama kaldırıldıysa da, coğrafi çekince muhafaza edildiği için Avrupa dışı ülkelerden gelen sığınmacılar hala mülteci olarak kabul edilmiyor. Kısacası, Türkiye, ülkedeki yabancı göçmenlerin büyük çoğunluğunu oluşturan Doğu sınırındaki ve ötesindeki ülkelerden gelen kişiler hakkında Cenevre Anlaşması dahilinde bir sorumluluk taşımıyor.¹⁹

Bu noktada bir başka önemli hukuki metinden, 1934’te kabul edilen 2510 sayılı İskân Kanunu’ndan da bahsetmekte fayda var. Kime mülteci statüsü verileceği, kimin vatandaşlığa alınacağı gibi konularda “Türk soy ve kültürüne mensubiyeti” temel kriter olarak benimseyen bu yasa, Kemal Kirişçi’nin belirttiği gibi, çok etnikli Osmanlı İmparatorluğu’ndan homojen bir ulusa evrilme ülküsü taşıyan genç Türkiye Cumhuriyeti’nin inşa etmek istediği yeni kimliğe yönelik ipuçları taşıyor.²⁰ Ulus-devlet oluşturma projesinde benimsenen, din ve ırk farkı gözetmeyen toprak esaslı milliyetçilik söyleminin aksine, erken cumhuriyet döneminde yaşanan göçler ve vatandaşlığa kabul politikaları Sünni Türklerin hem gayrimüslim nüfusa hem de diğer etnik gruplara kıyasla ayrıcalıklı bir konum edindiğini gösteriyor. Kirişçi, Türk kimliği ve diline vurgu yapar gibi gözükse de bu yasaya rağmen, mülteci ve göçmen kabul pratiklerinde dinin de özel bir yere sahip olduğunu ifade ediyor. Etnik olarak Türk olmayan Müslüman Arnavutlar, Boşnaklar ve Pomaklar, mülteci veya göçmen olarak kabul edilirlerken, Ortodoks Gagavuz Türkleri veya Şii Azerilerin bu ayrıcalıktan faydalanamamasını bu duruma örnek gösteriyor.

Kasım 1994’te yürürlüğe giren “sığınmacılarla ilgili düzenleme” bu konuda yapılan önemli yasal değişikliklerden biri. Bu düzenlemeyle daha önceden BMMYK’nın üstlendiği mülteci statüsü belirleme görevi İçişleri Bakanlığı’na devredildi.²¹ Türkiye’nin Doğu-Batı arasında hızla transit göç güzergâhına dönüştüğü kabulünden hareketle, biri Cenevre Anlaşması çerçevesinde Avrupa’dan gelenler, diğeri ise Avrupa dışından gelip Türkiye’de üçüncü bir ülke için başvuru yapanlar olmak üzere iki tip mülteci tanımlandı. Avrupa dışından gelenlerin Türkiye’de üçüncü ülkeler için resmi sığınma başvurusu yapmasına imkân tanıyan bu düzenleme, İçişleri Bakanlığı’nın teknik ve personel eksikliklerinden dolayı uygulamada başarısız olunca, mülteci statüsü belirleme görevi tekrar BMMYK’ya devredildi. Şu anda

¹⁹ Kemal Kirişçi (1996). “Is Turkey Lifting the Geographical Limitation? The November 1994 Regulation on Asylum in Turkey”, *International Journal of Refugee Law*, V.8, No.3, s. 252-279.

²⁰ Kemal Kirişçi (2000). “Disaggregating Turkish Citizenship and Immigration Practices”, *Middle Eastern Studies*, V. 36-3, s.1-22.

²¹ Kemal Kirişçi (2001). “UNHCR and Turkey: Nudging Turkey towards a better implementation of the 1951 Convention on the status of refugees”, *International Journal of Refugee Law*, s. 4.

Türkiye'deki mülteci ve sığınmacılar konusunda söz hakkına sahip temel aktörler, Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı Yabancılar, Hudutlar ve Sığınma Dairesi ile BMMYK'dır. Sivil toplum kuruluşlarının bu alandaki eksikliği, AB sürecinde ciddi değişikliklere gebe olan göç ve iltica politikaları çevresindeki tartışmaların kamuoyuna yansımaları engelliyor.

Yasadışı Transit Geçiş Ülkesi Olarak Türkiye

Türkiye'nin adaylığına ilişkin olarak AB ülkelerinin göç meselesi açısından endişe duydukları diğer nokta da, Türkiye üzerinden Avrupa'ya yönelik yasadışı transit göçle mücadele sorunu. Göç politikalarını konuşmak üzere ilk kez Haziran 1998'de bir araya gelen AB ve Türkiye arasında şu anda en sıcak konulardan birini sınırların denetimi oluşturuyor. AB'nin özellikle 1999'daki Helsinki Zirvesi'nden itibaren iltica ve göç politikaları konusunda Türkiye'ye uyguladığı baskının coğrafi çekincenin kaldırılmasından sonraki en önemli unsuru, sınır denetimlerinin iyileştirilmesi. AB ülkelerinin son dönemde yürüttükleri istenmeyen göçmen ve sığınmacılarla mücadele politikasının bir parçası olan bu talepler, Doğu ve Güney Avrupa ülkelerinde yap(tır)ılacak hukuki ve idari değişikliklerle kendi ortak sınırlarının çevresinde bir güvenlik çemberi yaratma çabasının bir ürünü.

Türkiye'nin yasadışı göç konusunda gerekli önlemleri almadığı yolundaki eleştirilere, Türkiye'deki yetkililer ve bazı araştırmacılar, Türkiye'nin "göç olayının sebebi değil, mağduru olduğu"²² savunmasıyla cevap veriyorlar. Gerçekten de Ortadoğu, Asya ve Balkanlar arasındaki coğrafi konumu ile Türkiye, Batı'ya yönelik göç akımlarında temel geçiş noktalarından birini oluşturuyor.²³ İran Devrimi, Sovyetler Birliği'nin ve Yugoslavya'nın dağılması, Afganistan'daki iç savaş ve Körfez Savaşı gibi siyasi çalkantıların sonucunda ortaya çıkan göçmen gruplar, Avrupa'ya yönelik göçlerinde ara durak olarak Türkiye'den geçiyorlar. Türkiye'nin göç haritasındaki değişen rolü de burada devreye giriyor. Batılı ülkelerin uyguladığı giriş kısıtlamalarından dolayı kademeli ve usulsüz göçe yönelen göçmenler, Türkiye'yi bir geçiş koridoru olarak kullanıyorlar. Coğrafi konumu, doğudan gelen sığınmacıları mülteci olarak kabul etmeyen hukuki düzenlemeleri ve yerleşmiş göçmen

²² Devletin yasadışı göç konusunda yayımladığı pek çok broşürün yanı sıra, üniversiteden bir örnek için bkz. Zeynep Şahin (2003). "Türkiye'ye Yönelik Dış Göçteki Değişim ve Süreklilik", *Stradigma*, Nisan, 2003.

²³ Ahmet İçduygu (1996). "Transit Migrants and Turkey", *Boğaziçi Journal Review of Social, Economic and Administrative Studies*, V.10, No.1-2, s. 127-142.

ağları dolayısıyla Türkiye, Doğu-Batı ve Güney-Kuzey eksenindeki göç güzergâhlarında önemli bir transit göç ülkesi konumu ediniyor.

Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı Yabancılar, Hudutlar ve İltica Dairesi'ne göre her yıl Türkiye'den yaklaşık yüz bin yasadışı göçmen geçiyor. Bu kişiler çoğunlukla yasal giriş yapmadıkları, vize süresini aştıkları veya izinsiz ikamet ettikleri için yabancılar yasasına muhalefet ediyorlar. Tablo I'de de görüldüğü gibi, emniyet güçlerince yakalanan yasadışı göçmenlerin sayısında 1999 ve 2000 yıllarında ciddi bir artış söz konusu. Bu durumu, Türkiye'den geçen göç hacmindeki büyümeden ziyade, yukarıda da bahsettiğim gibi göçmenlere yönelik denetimlerin artmasının bir işareti olarak değerlendirmek daha isabetli olur.

TABLO I: Türk makamlarınca yakalanan yasadışı göçmen sayısı	
YILLAR	SAYILAR
1995	11.362
1996	18.804
1997	28.439
1998	29.426
1999	47.529
2000	94.514
2001	92.365

Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar, Hudutlar ve İltica Dairesi. <http://www.egm.gov.tr/yabancilar/default.htm>

Son bir-iki senede, Türkiye'deki yetkililerce yakalanan usulsüz göçmen sayısında eskiye nazaran bir duraklama, hatta küçük de olsa bir azalma yaşandı. Bu azalmada, artan denetimler kadar, uygulanan ağır cezalar da etkili olsa gerek. Örneğin, Ağustos 2002'de Türk Ceza Kanunu'nda yapılan bir düzenlemeyle yasaya "göçmen kaçakçılığı" tanımı eklendi ve

insan ve organ kaçakçılığı yapanlara ağır cezalar getirildi.²⁴ Bu ve benzeri yasal düzenlemeler, Türkiye'nin AB ülkelerinin talep ettiği önlemleri aldığını ve işbirliğine hazır olduğunu göstermeye yönelik çabalardı. Bu önlemler kadar, varış ülkelerindeki kabul politikalarının zorlaşması da Türkiye'den geçen göç hacminin azalmasına neden oldu.

AB'nin yasadışı göçe karşı önlemlerin sıkılaştırılması yönündeki taleplerine cevap vermek amacıyla çalışmalarını yoğunlaştıran Türk yetkililerin işini zorlaştıran faktörler arasında, sınırların uzunluğu, ülkenin dağlık yapısı, Türkiye güzergâhını kullanan grupların çeşitliliği ve sayıca çokluğu sayılabilir. Ayrıca, 1980'lerin sonundan itibaren Türkiye kökenli Kürtlerle başlayan çeşitli yasadışı göç yollarının yerleşikleşmiş olması, sonradan gelenler için kolaylaştırıcı bir etken. Yabancılar, Hudutlar ve İltica Daire Başkanlığı'nın verdiği bilgilere göre, göçmenlerin yasadışı geçişlerini organize eden insan kaçakçılığı şebekelerine yönelik operasyonlarda yakalananlar arasında en kalabalık grup, Türkiye vatandaşları. Belki de 1980'lerde ve 1990'larda Kürtlerin kaçışına aracılık edenler, bugün de diğer ülkelerden gelenlere yol gösteriyorlar.

Son yıllarda yasadışı göçe yönelik denetimlerin artmasıyla insan kaçakçılığı suçundan yakalananların sayısında da önemli bir artış yaşandı: 1998 yılında 98 kişi ele geçirilirken, bu sayı 2000'de 850'ye, 2001'de 1155'e ulaştı. Bu organizatörler arasında ilk sırada yer alan Türkiye kökenlilerin ardından Irak, İran ve Pakistanlılar geliyor. Yasadışı göç hakkında haber yapan basın organları, kaçakçıları sadece kâr amacıyla insan ticareti yapan karteller olarak resmediyorlar;²⁵ ama tekelleşmiş veya oligopolistik büyük suç örgütleri yerine, küçük ölçekli kaçakçılık gruplarının birbirleriyle girdikleri esnek ilişkiler sayesinde yürüyen bir zincirden bahsetmek daha gerçekçi görünüyor.²⁶ İnsan kaçakçılığının yaygınlığını cezaların yetersiz ve caydırıcılıktan uzak olmasıyla açıklayan yerli ve yabancı medya, daha iyi bir hayat umuduyla ülkelerini terk edenlerin katı denetimlerden dolayı, yasadışı yollara başvurmak dışında çareleri kalmadığı gerçeğini göz ardı ediyor.

²⁴ *Cumhuriyet*, 4.8.2002.

²⁵ Bu konuda basında çıkan haberler arasından iki örnek için bkz. "Kaçakların Geçiş Kapısı Türkiye", *Cumhuriyet*, 31 Mayıs 2002 ve "Umuda Son Yolculuk", Güldal Kızıldemir, *Birgün*, 2 Temmuz 2004.

²⁶ Ahmet İçduygu ve Şule Toktaş (2002). "How Do Smuggling and Trafficking Operate via Irregular Border Crossings in the Middle East? Evidence from fieldwork in Turkey", *International Migration*, V.40(6), s. 25-50.

TABLO II. 1995-2001 arası Türk yetkili makamlarınca yakalanan yasadışı göçmenler (ilk on ülke).

Köken Ülke	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Toplam
İRAK	2.128	3.319	5.689	14.237	11.546	17.280	23.444	77.643
İRAN	252	362	364	1.116	5.281	6.825	8.504	22.704
AFGANİSTAN	24	68	81	921	3.046	8.476	9.542	22.158
MOLDOVA	19	-	17	5	3.098	8.290	7.980	19.409
PAKİSTAN	708	435	307	1.798	2.650	5.027	5.618	16.543
ROMANYA	68	12	107	36	3.395	4.500	4.533	12.651
BANGLADEŞ	113	322	301	2.408	1.193	3.228	3.771	11.336
RUSYA	5	4	52	2	1.695	4.554	4.694	11.006
UKRAYNA	9	4	17	4	1.715	4.527	4.401	10.677
GÜRCİSTAN	37	9	9	5	809	3.300	3.570	7.739

Kaynak: Emn. Gen. Müd. Yabancılar, Hudutlar ve Sığınma Dairesi verileri esas alınarak hazırlanmış tablonun bütünü için bkz. Ahmet İçduygu (2003). *Irregular Migration in Turkey*, IOM Migration research series, s. 25.

Ahmet İçduygu'nun düzensiz göç konusunda yaptığı çalışmaya göre, 1995-2001 yılları arasında Türkiye'de toplam 322.438 usulsüz göçmen yakalandı.²⁷ Son senelerde yakalananlar köken ülkeleri bakımından ciddi bir çeşitlilik gösterse de, en kalabalık iki grubu Iraklılar ve İranlılar oluşturuyor. İran Devrimi sonrasında, 1980-1991 yılları arasında Türkiye üzerinden 1,5 milyon civarında İranlının geçtiği tahmin ediliyor.²⁸ Bugün Türkiye'den geçen İranlıların sayısında eskiye nazaran ciddi bir azalma olsa da, Türkiye'de iltica başvurusu yapanlar arasında en kalabalık grubu hâlâ İranlılar oluşturuyor. BMMYK'ya sığınma başvurusunda bulunan İran kökenliler arasında Bahailer, Kürtler, Türkmenler ve Hıristiyanlar

²⁷ Ahmet İçduygu (2003), a.g.e.

²⁸ 15 Şubat 1991 tarihli *Cumhuriyet*'ten aktaran Kemal Kirişçi (2001) a.g.e..

başlıca alt grupları oluşturuyorlar.²⁹ İran kökenlilerin sığınma başvurusu yapmak için Türkiye'yi tercih etmelerinde etkili olan nedenlerden biri de, İran ve Türkiye arasında 1960'lı yıllarda imzalanan bir anlaşma uyarınca, İranlıların Türkiye'de 3 aya kadar vizesiz kalabiliyor olmaları. Pek çok İranlı Türkiye'ye ilk girişlerini Van üzerinden yapıyor; Kentte BMMYK'nın bürosu olması, etnik ve akrabalık esaslı dayanışma ağları, kayıtdışı ekonominin yaygınlığı ve yolculuğun bir sonraki adımını organize edebilecek araçların bulunması, sadece İranlılar için değil, Afgan, Pakistanlı, Bangladeşli vb. gruplar için de Van'ı önemli bir ara durak noktası yapıyor.

İranlılarınkine benzer bir diğer önemli göç hareketini de Iraklılar gerçekleştiriyorlar. Iraklılar, diğer gruplar kadar çok resmi sığınma başvurusunda bulunmamakla birlikte, usulsüz göçmen istatistiklerinde son on senedir birinciliği kimseye bırakmıyorlar. “Başarılı” bir şekilde Batı'ya geçen Iraklıların sayısının yakalananlardan çok daha fazla olduğu göz önüne alınırsa, 1988'den bu yana Türkiye üzerinden Batı'ya geçen Iraklıların sayısının bir milyon civarında olduğu rahatlıkla söylenebilir. Çoğunluğu sonradan geri dönmüş olsalar da, sadece 1988-1991 arasında yarım milyona yakın Iraklı Türkiye'ye geldi.³⁰ Saddam Hüseyin rejiminin Kuzey Irak'ta Kürtlere ve muhalif gruplara karşı yürüttüğü Halepçe katliamı gibi saldırılarla başlayan kitlesel göç hareketinin yoğunluğu 1990'ların ortalarından itibaren azaldı; ancak hareket hâlâ zincirleme göç şeklinde devam ediyor. Irak'tan Türkiye'ye gelen gruplar arasında Kürtler, Türkmenler ve Keldani Hıristiyanlar bulunuyor. Iraklı Kürtler ve İranlı İslamcı radikallerin Türkiye'deki mevcut akımları tetikleyebileceği endişesinden yola çıkan Türk yetkililer, zaman zaman, Irak ve İran'dan gelen usulsüz göçmenleri sınır dışı edebiliyorlar.

Iraklıların çoğu hedefledikleri ülkelere varabilmek için kendi imkânlarıyla aile göçü veya usulsüz göç yöntemini kullanıyor; içlerinden ancak çok küçük bir kısmı Türkiye'deki BMMYK'nın aracılığına başvuruyor. Bu da Iraklıların, Van yerine daha çok İstanbul'da toplanmalarına neden oluyor. Örneğin, Avustralya ve Kanada'daki akrabaları aracılığıyla Türkiye'deki elçiliklere aile göçü kategorisinde başvuru yapan Iraklı Keldani Hıristiyanların

²⁹ Şebnem Akçapar (2004). “Iranian Transit Migrants in Turkey: Just a ‘waiting room’ before entering the ‘paradise’?”, European University Institute'ta düzenlenen Fifth Mediterranean Social and Political Research Meeting'de sunulan tebliğ, 24-28 Mart 2004, Floransa.

³⁰ Muhteşem Kaynak (1992). *The Iraqi Asylum Seekers and Türkiye* (1988-1991), Ankara: Tanmak Yayınları.

hemen hepsi İstanbul'da kalıyor³¹. İstanbul, kozmopolit yapısı, kalabalık nüfusu ve kayıtdışı istihdam imkânlarıyla görece korunaklı bir geçici sığınak sunuyor göçmenlere.³² Tarlabası ve Dolapdere, diğer kent yoksullarıyla beraber usulsüz göçmenler için de önemli bir barınma yeri işlevi görürken, Aksaray-Laleli iş bulma imkânları, bekar odaları ve otelleriyle kayıtdışı yaşamın çekim merkezi olmaya devam ediyor.

TABLO III: 01.03.2002 Tarihi İtibariyle Türkiye'den İltica/Geçici Sığınma Talebinde Bulunan Yabancıların Durumları				
İRAN	IRAK	AFGANİSTAN	DİĞER	TOPLAM
6.369	4.503	1.344	301	12.517
Kaynak: http://www.egm.gov.tr/hizmet.yabancilar.goc.asp				

Türkiye'de bulunan transit göçmenlerin hedefledikleri müreffeh ülkelere ulaşmaları zorlaştıkça, transit duraktaki “mola”ların süresi uzuyor. Gelecekte daha iyi bir yaşam umuduyla halihazırdaki durumlarının belirsizliği arasında sıkışıp kalan, bir türlü bir sonraki adımı atamayan bu göçmenler için en zor şey “beklemek”. İkamet ve çalışma izni olmayan usulsüz göçmenler, Türkiye'de kaldıkları geçici dönemde kayıtdışı ekonominin yaygınlığı sayesinde barınma ve iş sorunlarını görece çözebiliyorlar. Çoğu, Van veya İstanbul'da, en kötü gecekondü bölgelerinde veya şehir merkezindeki harap semtlerde barınıyorlar. Erkekler hamallık, inşaat işçiliği veya tezgâhtarlık gibi vasıfsız ve düşük ücretli işlerde çalışırken, kadınlar temizlik ve bakıcılık işleri yapıyorlar. Az da olsa para kazanmalarını sağlayan bu kayıtdışı işler bazen çok ağır bir biçimde sömürülmelerine de yol açabiliyor. Sınırdışı edilme ve buna benzer başka tehlikelere maruz kalmadıklarında, hayatlarını idame ettirebilmek ve en temel ihtiyaçlarını karşılayabilmek için kendi başlarının çaresine bakmak zorunda olan bu göçmen gruplar için, akrabalık, din, etnisite veya köken ülke esaslı dayanışma ağları büyük bir önem taşıyor.

³¹ Didem Danış (2003). “İstanbul'da Iraklı Keldani Göçmenler: Transit Göç ve Ulusötesi İlişkiler”, İstanbul Bilgi Üniversitesi'nde düzenlenen *Uluslararası Göç ve Türkiye: Yeni eğilimler, sorunlar ve çözüm arayışları* başlıklı sempozyumda sunulan tebliğ, İstanbul, 19-20 Aralık 2003.

³² Son yıllarda İstanbul'da sayıları hızla artan bir diğer dikkat çekici göçmen topluluk Afrika kökenliler. Haklarında pek araştırma yapılmayan bu grupla ilgili bir yazı için bkz. Behzad Yaghmaian (2003). “Afrika Diasporası: Türkiye'deki Afrikalı Göçmenlerin Dramı”, *Birikim*, No.175-176, s. 140-148.

SONUÇ

Doğu ve Güney Avrupa ülkelerinde giderek yaygınlaşan transit göçmenler göç sistemlerinde yeni bir sayfa açıldığına işaret ediyor. Doğu-Batı ve Güney-Kuzey koridorunda hareketli bir göç güzergâhında yer alan Türkiye de yoğun bir transit göçmen akımına ev sahipliği yapıyor. AB'nin talep ettiği şekilde coğrafi çekincenin kaldırılması Türkiye'de geçici olarak ikamet eden bu gruplardan bazılarının burada yerleşikleşmesi anlamına gelecek ki, Türkiye'de yetkililerin bu konuda duydukları endişe de bundan kaynaklanıyor. Çekincenin kaldırılmasıyla Türkiye'nin Asya, Afrika ve Avrupa arasında bir tampon bölge haline gelmesi ve AB'nin istemediği mültecilerin yığıldığı bir "mülteci deposu"na dönüşmesinden korkuluyor.

Göç güzergahlarındaki ve politikalarındaki değişimlerden muzdarip olan bir tek Türkiye değil. Akdeniz havzasında yer alan hemen her ülke son yıllarda bizdekine benzer süreçler yaşıyorlar. Bir yandan giderek artan transit amaçlı göç hareketleri, diğer yandan denetimleri arttırmak konusunda AB baskıları, Fas, Malta, Yunanistan gibi ülkeleri de etkiliyor. Bu konuda, benzer süreçleri yaşayan Yunanistan örneği bir fikir verebilir. AB ve Schengen diyarının güneydoğu ucunda yer alan Yunanistan yasadışı göçü denetlemek konusunda içeriden ve dışarıdan değişik baskılara maruz kalıyor.³³ Bir yandan mülteci kabul politikalarını düzenlemeye çalışan Yunanistan diğer yandan usulsüz göçmen ve sığınmacıların sayısını sınırlamaya çalışıyor ve esas olarak Kuzey ve Batı Avrupa ülkelerini hedefleyen sığınmacıların başvuru sürecini zorlaştırarak ve mülteci kabul oranlarını düşük tutarak çoğunun ülkede fazla kalmadan Batı'ya devam etmelerini dolaylı yoldan teşvik etmiş oluyor. Bu nedenle, Yunanistan'da usulsüz kalan pek çok göçmen bulabildikleri ilk fırsatta sığınma başvurusu yapmak üzere bir başka Avrupa ülkesine gitmeye çalışıyor. Mülteci kabulü konusunda kapsayıcı programlar ve etkin bir idari düzenlemeye sahip olmadığı ve geçici çözümlerle idare ettiği için eleştirilen Yunanistan'da sığınmacılara sunulan hizmetlerin azlığı sanki bir tür bezdirme politikasının bir parçası.

Umalım ki Türkiye, AB müzakere sürecinde gönülsüz de olsa kaldırmak zorunda kalacağı coğrafi çekincenin yol açacağı sıkıntıları hafifletmek için bu tür ayak oyunlarına başvurmasın ve göçmen ve sığınmacıların insan haklarına saygı göstereyin.

³³ Aspasia Papadopoulou (2004). "Smuggling into Europe: Transit Migrants in Greece", *Journal of Refugee Studies*, Vol.17, No.2, s. 169-186.