

GAR Blog: Türkiye ve Göç Devleti kavramı*

Eran Rabia Akyol, Şayeste Pınar Kılınçarslan, Aleyna Taştan, Juliette Tolay**

Yazışmadan sorumlu yazar: Juliette Tolay, jtolay@psu.edu

20 Kasım 2023

Siyaset biliminde göç olgusu nispeten yeni bir konu olmasına rağmen, günümüzde giderek daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Devlet yapısı ve gelişimi ile bağlantılı olarak göç kavramı ilgi çekmeye başlamıştır. Bu bağlamda, James Hollifield, 2004 yılında *International Migration Review* dergisinde yayınlanan bir makalede, göçü stratejik bir şekilde düzenlemeye çalışan bir devlet olarak "Göç Devleti"ni ("Migration State") tanımlamıştır (Hollifield, 2004). Son yıllarda, akademik literatürde Göç Devleti kavramı çeşitli yorumlara tabi tutulmuş ve daha derin ve farklı anlamlar kazanmıştır (Adamson ve Tsourapas, 2020). Ancak, bildiğimiz kadarıyla, Türkçe akademik çalışmalarda bu kavram henüz kullanılmamıştır. Aslında Türkiye, göç konusunda çok farklı, önemli ve çarpıcı deneyimlere sahiptir. İngilizce literatürde Türkiye'den hem göç alan hem göç veren hem de geçiş ülkesi olarak sıkça bahsedilmektedir (Kirişçi ve Yıldız, 2023). Bu metnin amacı, Türkçe literatüre Göç Devleti kavramını tanıtmak ve Göç Devleti kavramının Türkiye bağlamında nasıl uygulanabileceğini göstermektir. Aynı zamanda, Göç Devletinin teorik tanımına ve Türkiye'nin ampirik çalışmalarına katkıda bulunmak amacıyla bazı önemli unsurları sorgulanacaktır.

Göç Devleti Kavram(lar)ı

"Göç Devleti" kavramı, 2004 yılında Hollifield tarafından akademik literatüre sunulmuş ve hem göç çalışmalarında hem de siyaset bilimi ile uluslararası ilişkiler disiplinlerinde önemli bir rol oynamaya başlamıştır. Ancak Hollifield, Göç Devleti kavramını daha çok Küresel Kuzeyi baz alarak açıklamış ve bu yaklaşım kavramı bir bakıma sınırlamıştır. 2004 tarihli makalesinde, yazar özellikle Almanya'daki gelişmelere odaklanmış, Batı Avrupa (örneğin Fransa) ve Kuzey Amerika (örneğin Amerika Birleşik Devletleri) örneklerini vermiştir (Hollifield, 2004).

Hollifield'ın vurgulamak istediği Göç Devleti kavramı, daha çok göç alan devletlerle ilişkilendirilebilir. Bununla birlikte, bu tür devletler bir çeşit "liberal paradoks" ile karşı karşıyadırlar. Bu paradoks, bir yandan ekonomik çıkarlar ve insan haklarına dayalı açık bir göç politikası izlemek gerektiğini savunurken, diğer yandan ulusal güvenlik ve siyasi çıkarlar doğrultusunda göçü sınırlamayı teşvik eder. Açık göç politikasını savunanlar, bir yandan ekonomik çıkarlara hizmet eden serbest emek dolaşımını teşvik ederler, bir yandan da insan hakları doğrultusunda tüm insanların belli haklara sahip olduğunu ve bu hakların herkese tanınması gerektiğini vurgularlar. Diğer yandan, daha kapalı bir göç politikasını savunanlar, ulusal güvenliğin sağlanması için sınırların kontrol altında tutulması gerektiğini düşünürler ve siyasi çıkarlar için kamuoyunun göç konusunda rahatsızlığının dikkate alınması gerektiğini öne sürerler. Hollifield'e göre, bu liberal paradoks, liberal değerleri ve liberal devleti koruma amacı taşıyan devletlerin içinden çıkamadığı bir paradokstur. Çünkü bu devletler, liberal değerlere bağlı kalmak ve toplumsal sözleşmeyi sürdürmek arasında denge kurmak zorundadır ve bu dengeyi sağlarken, zaman zaman liberal değerlere aykırı hareket etmek zorunda kalabilirler (Hollifield, Hunt ve Tichenor, 2008). Günümüzde Avrupa'da (ve dünya genelinde) popülist partilerin yükselişi ve ulusal güvenliğe yönelik "tehditlerin" artması, içinde bulunulan liberal paradoksu açık bir şekilde göstermektedir.

Hollifield'in ortaya koyduğu kavram, 21. yüzyılda göç alan devletlerde görülen farklı siyasi gelişmeleri, gerilimleri ve çelişkileri anlamak için önemli bir kavramdır. Aynı zamanda, Hollifield ilk çalışmasında bir dizi konuda kapıları açık bırakmıştır. Mesela, her göç alan devlet bir "Göç Devleti" midir? Göç alan ancak göçü düzenlemeyen bir devlet "Göç Devleti" olarak tanımlanabilir mi? Ya da göçü yöneten ancak resmî açıklamalarda göçü kabul etmeyen devletler, Göç Devleti olarak kabul edilebilir mi? Bir devletin göç politikası olması zorunlu mudur? Ayrıca, göçü kabul etmek zorunda mıdır, yoksa sadece göçü durdurmak veya sınırlamak amacıyla uyguladığı politikalar da göç politikası olarak kabul edilebilir mi? Liberal paradoksla karşı karşıya kalmayan devletler hala "Göç Devleti" olabilir mi? Ekonomik ve siyasi amaçlarla kendi vatandaşlarının göç etmesini teşvik eden devletlerin çabaları, onları "Göç Devleti" olarak nitelendirmeye yetebilir mi?

Hollifield'ın (2004), ilk makalesinde aslında "Liberal Göç Devleti"ni açıkladığını söyleyebiliriz. Buna karşın, Adamson ve Tsourapas (2020), Göç Devleti kavramının daha geniş bir yelpazede ele alınabileceğini öne sürmüşlerdir. Özellikle, bu kavramın Küresel Güney'deki devletlerin stratejilerini anlamak için faydalı olabileceğini vurgulamışlardır. Adamson ve Tsourapas, Göç Devleti kavramını uluslaştırıcı (nationalizing), kalkınmacı (developmental) ve neoliberal olarak üç başlığa ayırmışlardır (Adamson ve Tsourapas, 2020).

İlk olarak, "Uluslaştırıcı Göç Devleti"ni inceleyelim. Uluslaştırıcı Göç Devleti, bir devletin milliyetçi duygularla motive olmuş bir biçimde kimlik temelli ve siyasi güdümlü politikalar üretmesine işaret eder. Göç yönetiminde amaç, ulusal kimliğe uygun bir nüfusu şekillendirmektir, yani ulusal kimliğe uygun grupları ülkeye çekmeyi ve bu kimliğe uymayan grupları ülkeden uzaklaştırmayı hedefler. Bu Göç Devleti türü, Hollifield'ın sürekli vurguladığı Göç Devletlerinin yalnızca ekonomik ve piyasa temelli kaygılarla hareket edeceğine yönelik bir eleştiridir. Uluslaştırıcı Göç Devleti kavramı nüfus mübadeleleri, sınır dışı etme ve benzer etnik kökenli grupların (zorunlu) geri dönüşleri gibi olguları ön plana çıkarır. 1648 Vestfalya Anlaşması'nın ardından ulus-devletlerin inşa edilme çabalarıyla Avrupa devletlerinin sınırları çizilmiştir. 19. yüzyıldan itibaren Avrupa'da yayılan güçlü milliyetçilik ideolojisiyle birlikte, nüfus hareketlerinin ulus-devletleşmenin bir aracı olarak kullanımı yaygınlaşmıştır. Bu, ulus-devlet inşasında kimliklerin önem kazandığının bir işareti olarak görülmüştür. Özellikle yeni bağımsız devletlerin ortaya çıktığı dönemlerde (örneğin, 1947'de Hindistan ve Pakistan'ın bölünmesi), sömürgeci-sömürge ilişkisinin azalmasıyla birlikte, bir kimliğe ait olmanın verdiği milliyetçilik duygusu, Uluslaştırıcı Göç Devletlerinin ideolojisini şekillendirmiştir.

Adamson ve Tsourapas'ın (2020) ele aldığı başka bir Göç Devleti türü "Kalkınmacı Göç Devleti"dir. Kalkınmacı Göç Devleti tanımı içerisinde, yalnızca Hollifield'ın vurguladığı Küresel Kuzey ülkelerinden örnekler değil, Küresel Güney ülkeleri de ele alınmıştır. Bu Göç Devleti türüne örnek olarak Filipinler, Tunus ve Meksika verilebilir. Küresel Güney ülkelerindeki devletler, ekonomik kalkınma amaçları doğrultusunda vatandaşlarını dışarıya göç etmeye teşvik etmişler, bu göçten gelen işçi dövizleriyle gelir elde etmeyi hedeflemişlerdir. Bununla birlikte, bu tanıma dahil edilebilecek bir başka göç türü de beyin göçüdür. Küresel Güney ülkelerindeki devletler, vatandaşlarının yurt dışındaki eğitim fırsatlarından yararlanabilmeleri için teşviklerde bulunurlar. Bu teşvikler, bu vatandaşların yurt dışında edindikleri deneyimleri ve bilgileri ülkelerine geri döndüklerinde kullanmalarını desteklemek içindir. Kalkınmacı Göç Devletleri, ülkeye döviz girişini, işsizlik sorunlarını çözmeyi ve ülkeye geri dönen vatandaşların öğrendikleri becerileri ülkelerinde kullanmalarını teşvik etmektedir.

Adamson ve Tsourapas'ın (2020) önerdiği başka bir Göç Devleti türü "Neoliberal Göç Devleti"dir. Neoliberal Göç Devletleri, göç akışından elde edecekleri gelire odaklanmıştır ve küreselleşmeyle

güçlenen piyasalaşma etrafında şekillenen göç politikalarına sahiptir. Özellikle yatırım yoluyla vatandaşlık programları sunarlar veya dış kaynaklardan (başka bir devlet veya uluslararası bir kuruluş) gelir elde etmeye odaklanırlar. Yatırım yoluyla kazanılan vatandaşlık programları, bir ülkeye gitmek isteyen bireylerin belirli bir miktar yatırım yaparak kazandığı vatandaşlıklardır. Bu tür uygulamalar Kıbrıs, Vanuatu ve birçok ada ülkesinde görülmektedir. Dış kaynaklardan elde edilen gelir ise genellikle bir ülkede bulunan mülteciler, sığınmacılar veya geçici koruma altında olan bireyler için uluslararası kuruluşlardan finansal destek alma yoluyla sağlanır. Neoliberal Göç Devletleri, sınır ötesi göç hareketlerinden bu şekilde yararlanmayı amaçlarlar. Nauru'nun durumu bu konuda bir örnek olarak verilebilir: Nauru, Avustralya'ya gitmek isteyen mültecileri kendi sınırları içinde tutup başvurularını incelediği için 2001-2023 yılları arasında Avustralya'dan yaklaşık 3,3 milyar Dolar finansal yardım almıştır.

Sonuç olarak, Adamson ve Tsourapas'ın amacı Göç Devleti kavramını dar sınırlarından çıkararak tanımını genişletmek olmuştur. Ancak burada belirtilmesi gereken bir nokta şudur: ortaya atılan dört kategori (Liberal, Uluslaştırıcı, Kalkınmacı ve Neoliberal Göç Devleti), Göç Devleti kavramının son halini temsil etmez. Hollifield ve Adamson ile Tsourapas'ın ilk makalelerinden sonra, Göç Devleti kavramı yeni ve farklı şekillerde tanımlanmaya başlanmıştır: örneğin postkolonyal, transit, postemperyal Göç Devleti vb. gibi kavramlar ortaya çıkmıştır (Sadiq ve Tsourapas, 2021; Frowd, 2020; Hollifield and Foley, 2022). Bu kavramlar, ilk dört kategoriden tamamen farklı kategoriler değildir; kavramsal olarak benzer noktalara sahiptirler.

Bir Göç Devleti olarak Türkiye

Türkiye için Göç Devleti demek doğru mudur? Bilindiği üzere Türkiye'nin göç tarihi oldukça zengindir. Ayrıca, Türkiye literatürde sıkça Göç Devleti'ne örnek gösterilmiştir. Bu örnekler aşağıda ele alınmıştır.

Uluslaştırıcı Göç Devleti Olarak Türkiye

Adamson ve Tsourapas'ın öne sürdüğü Uluslaştırıcı Göç Devleti kavramı, Türkiye'nin tarihsel göç deneyimlerini ve politikalarını anlamak için oldukça uygun bir kavram olabilir. Bu kavram, özellikle 1800'lerden 1900'lere kadar olan dönemde Türkiye'nin göç politikalarının daha etkili olduğunu, ancak günümüzde daha az etkili olduğunu göstermektedir. Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne geçiş sürecinde büyük bir göç dalgası yaşanmıştır. Bu dalganın en büyük nedeni, Osmanlı İmparatorluğu gibi çeşitli etnik grupları içinde barındıran bir devletin parçalanmasının ardından, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin topraklarına Türkçe konuşan veya Türk kültürüne bağlı toplulukların gelişini teşvik etmeye başlamasıdır.

1934 tarihli İskân Kanunu ile, "Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı" olan topluluklar Türkiye'ye yerleşmeye başlamıştır. Bu dönemde bu toplulukların Türkiye'ye gelişinin teşvik edildiği ve bu sayede ulusal kimliğin inşa edilmeye çalışıldığı göz önüne alındığında, Türkiye'nin bir Uluslaştırıcı Göç Devleti olduğunu söyleyebiliriz. Özellikle 1923 yılında Yunanistan ile yapılan nüfus mübadelesi ve Yunanistan'dan Türkiye'ye gelen Türklerin ulus inşası sürecindeki büyük etkileri Uluslaştırıcı Göç Devleti kavramının bir örneği olarak görülebilir.

Bu açıklamalarla birlikte, 1923-1945 yılları arasında Balkanlar'dan Türkiye'ye göçler, 1950'li yıllarda Çin'in Doğu Türkistan'ı işgalinden kaçan Uygur Türkleri'nin göçü ve 1980'li yıllarda Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgal etmesi sonucu Türk kökenli vatandaşların Türkiye'ye gelmesi gibi örnekler, Türkiye'nin ulus inşası sürecinde etkili olmuştur (Kirişçi, 2000). Bu dönemlerde Türkiye'ye gelen özellikle "Türk kökenli" göçmenler genellikle ülkeye kalıcı olarak

yerleşmiştir. 2006 yılında İskân Kanununda yapılan değişikliğin ardından, “göçmen” tanımı yapılırken yine Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olanlardan ve Türkiye’ye yerleşmek isteyenlerden bahsedilmiştir. Bu nedenle Türkiye'nin tarihsel göç deneyimleri, Uluslaştırıcı Göç Devleti kavramının anlaşılmasına katkı sağlayabilir.

Aynı zamanda, yukarıdaki tanıma uymayan azınlık grupların toplu bir şekilde, zorunlu yeniden yerleştirme yoluyla sayıları azaltılmıştır. Örneğin, 1915 yılında Ermeni Tehcir Kanunu ile Osmanlı topraklarında yaşayan Ermeniler devlet eliyle ülkeden gönderilmişlerdir. Bu şiddetli süreçten sonra, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kurulması ile Anadolu topraklarında Ermeni nüfusu ve kimliği giderek yok olmaya başlamıştır. Benzer bir durum Rumlar için de geçerlidir. 1923 yılında nüfus mübadelesiyle genellikle Ege ve Karadeniz çevresinde yaşayan Rumların sayısı büyük ölçüde azalmış ve sonraki yıllarda, ayrımcı ve şiddet dolu olayların ardından nüfus azalmaya devam etmiştir. Yahudilerin yıllar boyunca Türkiye’den göç etmeleri sonucu ülkedeki nüfusları ciddi oranda azalmıştır (İçduygu, Toktas ve Soner, 2008). Asimilasyonist politikalarla birlikte “Türk ulus kimliğine uymayan” diğer gruplar da (örneğin, Kürtler ve Aleviler gibi) zaman içinde Türkiye'den göç etmişlerdir. Bütün bu dışa doğru göç akımlarının hepsi Türkiye Cumhuriyeti devleti politikalarının doğrudan bir sonucu değildir, ancak ulus inşa sürecine yardımcı olduğu için bu akımlara devlet tarafından engel olunmamıştır. Bu da Türkiye'nin Uluslaştırıcı Göç Devleti kavramıyla uyumlu bir devlet olduğunu göstermektedir.

1990'lardan itibaren Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ulus inşa etme çabalarının önceliğinin azaldığını görüyoruz. "Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı" anlayışı daha da sınırlandırılmış ve "göçmen" olarak daha az kişi gelmiştir (Danış ve Parla). Bu nedenle 1900'lere oranla son yirmi yılda Türkiye'nin Uluslaştırıcı Göç Devleti tanımına daha az uygun olduğunu söyleyebiliriz.

Kalkınmacı Göç Devleti Olarak Türkiye

Adamson ve Tsourapas'ın tanımladıkları Göç Devleti türlerinden biri olan Kalkınmacı Göç Devleti modeli, Türkiye için 1960'lı yıllardan itibaren öne çıkan ve hala geçerliliğini koruyan bir modeldir. Ekonomik gelişmelerin teşvik edilmesi ve İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da azalan işçi sayısı nedeniyle ucuz Göçmen emeği arayışlarında büyük bir artış yaşanmıştır. Bu arayışlar 1961 yılında Türkiye ile Almanya arasında imzalanan "Türk İşgücü Anlaşması" gibi anlaşmalarla sonuçlanmıştır. Bu anlaşma sonucunda büyük bir Türk nüfusu Almanya'ya göç etmiştir. Almanya ve sonrasında diğer Batı Avrupa ülkeleriyle yapılan bu anlaşmalarda Türkiye'nin amacı hem ülkeye döviz getirmek hem de işsizlik sorununu çözmektir (Abadan-Unat, 2011). Bu nedenle Türkiye, 1960'lı yıllarda tam anlamıyla bir Kalkınmacı Göç Devleti modelini benimsemiştir. Zaman içinde bu modelden vazgeçilmemiş ve Türkiye'den Avrupa'ya işçi göçleri, eski dönemlere göre daha az da olsa devam etmiştir.

Ayrıca, Türkiye, Türk vatandaşlarının yurtdışında eğitim alıp deneyim kazanmalarını teşvik etmek için çeşitli politikalar uygulamıştır. Bu politikalar arasında projeler ve burs imkanları bulunmaktadır. Bu sayede kendilerini geliştiren Türk vatandaşları, ülkelerine döndüklerinde edindikleri bilgi ve deneyimleri Türkiye'nin yararına kullanabilmektedirler. Bunun yanı sıra pek çok yabancı Türkiye'ye beyin göçü gerçekleştirmiştir. Türkiye'nin 2004 yılında Erasmus+ programına dahil olmasıyla birlikte yabancıların Türkiye'ye beyin göçü yoluyla gelme eğilimi de artmıştır. Ancak 2011 sonrasında Türkiye'den yurt dışına gerçekleşen beyin göçü, yurt dışına çıkanların ülkeye geri dönme isteğinin azaldığının bir göstergesidir (Elveren ve Toksöz, 2019). Özellikle 2020 sonrası Türkiye ekonomisinde yaşanan krizler, bu eğilimi daha da arttırmış ve Türk

vatandaşlarının yurt dışına göç etmelerine, göç etmiş olanların ise geri dönmelerine neden olmuştur.

Son yıllarda Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin, Türkiye'den yurt dışına verilen göçün ve giden göçmenlerin ekonomik ve siyasi avantajlarını önemsediğini gösteren en çarpıcı gelişme, 2010 yılında Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı'nın (YTB) kurulmasıdır. Türkiye'nin hem Uluslaştırıcı hem de Kalkıncı Göç Devleti modeline yakınlığının bir işareti olarak, YTB websitesinde amaçlarını “yurt dışında yaşayan vatandaşlarımız, soydaş ve akraba topluluklarımız ile ülkemizde yükseköğrenim gören uluslararası öğrencilere ilişkin çalışmalar icra etmektedir” ve “‘kardeş’ olarak tanımladığımız soydaş ve akraba topluluklarımızla ekonomik, sosyal, kültürel ve akademik ilişkilerimizi her düzeyde geliştirmeyi amaçlamaktadır” olarak tanımlamaktadır (<https://ytb.gov.tr/kurumsal/baskanlik>).

Neoliberal Göç Devleti Olarak Türkiye

Son yıllarda Türkiye'deki göç politikalarında gözlemlenen eğilim, Neoliberal Göç Devleti modeli ile uyum içinde olmasıdır. Türkiye, yatırım yoluyla vatandaşlık verme ve dış organlardan gelir elde etme türünden göç politikaları geliştirmiştir. 2016 yılından itibaren Türkiye, yabancılara, yatırım yaparak vatandaşlık edinme yolunu açmıştır. 2022 yılından bu yana da Türkiye'de \$400.000 değerinde taşınmaz mal sahibi olma karşılığında vatandaşlık vermektedir. Bu adımlar, Türkiye'nin Avrupa'da ve komşu bölgelerde yaygın olan bir eğilim doğrultusunda ilerlediğini göstermektedir. Bu politikalar, yabancı yatırımcıları ve mülkiyet sahiplerini ülkeye çekmeyi amaçlayarak göçü ekonomik bir kaynak olarak gören neoliberal bir yaklaşımı yansıtmaktadır.

Türkiye, Suriyeli mültecilerin yoğun kabul edilmesi konusunda 2016 yılında Neoliberal Göç Devleti tanımına uygun hareket etmiştir. AB tarafından, AB-Türkiye arasında imzalanan mutabakat kapsamında, ülkeye kabul edilen Suriyeli mülteciler için Türkiye'ye 6 milyar Euro sağlanması taahhüt edilmiştir. Bu yaklaşım, mültecilerin insani, sosyal ve etik sorunlarının finansal araçlarla ve piyasa mantığıyla çözülebileceği fikrine dayanmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin mültecilere yönelik politikalarını sadece insani yardımlarla sınırlamayıp, ekonomik fayda ve finansal çıkarlarla da ilişkilendirdiğini göstermektedir.

Aynı zamanda, Neoliberal Göç Devleti küreselleşmiş bir dünyada göçü gelir kaynağı olarak görür. Göç ile gelen işgücünün suiistimal edilerek kullanılmasına müdahale etmemek de Neoliberal Göç Devletinin bir özelliği olarak kabul edilebilir. Bu nokta, Adamson ve Tsourapas'ın analizinde bulunmasa da, benzer bir argüman Kirişçi ve Yıldız'ın makalesinde bulunuyor (2023). Türkiye ekonomisinde enformel sektörün önemi birçok çalışma tarafından gösterilmiştir. Göçler arttıkça, enformel sektörde çalışan yabancı işçilerin sayısı da artmıştır. Bu sektördeki çalışma koşullarının ise oldukça zor ve sağlıksız olduğu ve işgücünü korunmasız bırakan uygulamalara açık olduğu bilinmektedir. İş verenler bu durumu istismar etmekte ve daha fazla kar elde etmektedir (Bélanger ve Saracoglu, 2020). Bu süreçte devletin rolü oldukça önemlidir: devlet, bu tür davranışları sessizce kabul mü ediyor yoksa bunları engellemeye mi çalışıyor? Yıldız ve Kirişçi'nin analizinde, Türkiye Cumhuriyeti devletinin neoliberal ekonominin olumsuz yönlerini iyileştirmek için çaba harcadığı söylenmiştir. Ancak, bu çabaların ne kadar önemsendiğini ve pratikte ne kadar uygulandığını anlamak zordur. Akademik çalışmalar, Türkiye'deki yabancı işçilerin sömürüldüğünü göstermektedir (Canefe, 2016). Bu yönden Türkiye Cumhuriyeti devletinin bir Neoliberal Göç Devleti olup olmadığı konusunda bir soru işareti kalmaktadır. Ancak, yatırımlar doğrultusunda vatandaşlık verme ve ülkedeki geçici koruma altındaki Suriyelilerin ihtiyaçlarının

karşılanması için alınan finansal yardımlar Türkiye'nin Neoliberal bir Göç Devleti olduğunu göstermektedir.

Liberal Göç Devleti Olarak Türkiye

Buraya kadar, Uluslaştırıcı, Kalkınmacı ve Neoliberal Göç Devleti kavramları ile Türkiye'nin geçmişini ve bugünü göç politikaları çerçevesinde anlamaya çalıştık. Ancak, göç devleti kavramının ilk kullanımı ile ortaya çıkan "Liberal Göç Devleti" kavramının Türkiye için uygun bir tanım olup olmadığını anlamak oldukça zor ve karmaşık olacaktır. Bunun nedeni, Liberal Göç Devleti kavramının net bir şekilde tanımlanmamış olmasıdır.

Liberal Göç Devleti kavramı genellikle Küresel Kuzey'deki liberal demokratik ülkeler için kullanılmıştır. James Hollifield'ın yazıları genellikle "Batılı" ülkeleri, özellikle Batı Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerini, yani ABD, Almanya, Kanada, Hollanda, Avustralya gibi ülkeleri ve AB ülkelerini içerir. Hollifield ve Foley (2022) *Küresel Göçü Anlamak* kitabının bir bölümünde Liberal Göç Devleti kavramını ikiye ayırmış, öncelikle liberal yerleşimci Göç Devletlerinden (*colonial settler state*) bahsetmiş (örneğin, ABD, Avustralya, Kanada), sonrasında liberal post-empyralist Göç Devletlerini (Fransa, İngiltere, Hollanda gibi) tanımlamışlardır. Ancak yine de Liberal Göç Devleti kavramını tanımlamak için hangi kriterlerin gerektiğini açıklamamışlardır. Dahası, bu yeni ayırım, Liberal Göç Devleti tanımının belirli bir tarihsel yolculuktan geçmiş olması gerektiğini ima etmektedir.

Teorik olarak, Küresel Kuzey'de olmayan ülkelerin de Liberal Göç Devleti olma potansiyeli bulunabilir. Ancak, bir ülkenin Liberal Göç Devleti kategorisinde yer almasına sebep olan faktörler konusunda belirsizlikler bulunmaktadır. Liberal Göç Devleti özellikleri arasında eski sömürgecilik veya imparatorluk geçmişi, yerleşimci devlet olma, sanayi devrimi geçirme, gelişmiş bir ekonomiye sahip olma, demokratik kurumların varlığı ve liberal değerlerin baskın olması gibi unsurlar yer alabilir. Literatürde bu konuda net bir görüş birliği olmaması, konuyu tam olarak anlamayı zorlaştırmaktadır.

Buna rağmen, Liberal Göç Devleti kavramı üç farklı şekilde anlaşılabilir. İlk olarak, bir devletin liberal olması gerektiği düşünülebilir. İkincisi, liberal bir göç politikasına sahip olması gerektiği düşünülebilir. Üçüncü olarak, Hollifield'ın tanımladığı "liberal paradoks"u yaşıyor olması gerektiği söylenebilir.

Türkiye'nin liberal bir devlet yapısına sahip olup olmadığı sorusuna cevap vermek oldukça zordur. "Liberal" terimi çokça tartışılan bir kavramdır ve devleti ekonomik, sosyal, siyasi ve daha birçok yönden değerlendirmeyi gerektirir. En iyi yaklaşım, 20. ve 21. yüzyıllardaki Türkiye devletinin bazı dönemlerde liberalleşme süreçlerinden geçtiğini söyleyebiliriz. Ayrıca, Liberal Göç Devleti olabilmek için, bir devletin liberal olması gerekli midir? Katharina Natter'ın (2018) özetlediği gibi, "liberal" rejime sahip bazı devletler illiberal göç politikaları (göçü mümkün olduğunca kısıtlayan) uygularken, otoriter rejime sahip bazı devletler liberal göç politikaları (göçe ılımlı yaklaşan) uygulamaktadır. Natter'ın söylediği gibi, bazı ülkelerin göç yönetimleri için liberal paradoksun, bazıları için ise illiberal paradoksun varlığından söz edebiliriz. İliberal rejimlerin, rejimin çıkarlarıyla örtüşmesi halinde, liberal göç politikaları uygulaması nispeten daha kolaydır. Örnek olarak, 2013 yılından sonra Fas, Kaddafi döneminde Libya ve 2006'dan itibaren Uganda, illiberal paradoksa sahip ülke örneklerindedir. Bu tespit, "Türkiye bir Liberal Göç Devleti olarak tanımlanabilir mi?" sorusuna cevap vermeyi zorlaştırmaktadır çünkü, aşağıda göstereceğimiz gibi Türkiye hem liberal hem illiberal göç politikalarına sahiptir. Türkiye'nin Liberal ya da İliberal bir Göç Devleti olup olmadığını tespit etmek, bu sebeple, zordur.

Buna bağılı olarak, devletlerin göçü liberal bir şekilde yönetebilmeleri için karşılıklı bağımlılık ve küreselleşme olgularını dikkate almaları, insan haklarına dayalı uluslararası düzeni desteklemeleri ve göç akımlarına en azından kısmen açık olmaları beklenmektedir.

Uzun süre "göçmen" olarak Türkiye'ye gelmek için "Türk soyundan ve kültürüne bağılı" olma gerekliliğı bulunuyordu. Türkiye'de kalıcı bir şekilde yerleşmek için başka bir yolun bulunmaması, bu politika ile göçe oldukça kapalı olunduğunu işaret etmektedir. Ancak, yerleşmek yerine geçici olarak kalabilmek için, Türkiye'de liberal bir vize rejimi uzun bir süre uygulanmış ve 2014 yılında kırktan fazla ülke için vize muafiyeti sağlanmıştır (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014).

Türkiye'nin tam anlamıyla liberal göç politikalarına sahip olmasının önündeki en büyük engellerden biri, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne getirilen coğrafi sınırlamadır ve sözleşme iç hukukta da bu sınırlama ile yerini almıştır. Hatta bu sebeple, şartlı mültecilik gibi, yalnızca Türkiye'deki göç mevzuatına has bir statü ortaya çıkmış, mülteci statüsü alabilecek olan fakat sınırlama sebebiyle alamayanlara üçüncü bir ülkeye yerleştirilmek üzere bu statü verilmiştir.

Türkiye'de 1932 yılında kabul edilen "Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkındaki Kanun"a göre, yabancıların sahip olamayacakları meslekler belirlenmiştir ve bu düzenleme 2003 yılındaki "Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun"a kadar yürürlükte kalmıştır. Ancak, 2003 yılında bu kanunla 1932'deki kısıtlama kaldırılmış ve yabancıların çalışma izinleri daha önce iş yerlerine verilirken, 2003 yılı itibariyle doğrudan yabancılar verilmeye başlanmıştır (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014). Bu değişiklikler, liberal değerlere doğru bir evrimi yansıtıyor gibi, ancak çalışma iznine başvurma hakkı işverenin elinde olduğu için kısıtlı bir gelişme olduğunu söyleyebiliriz.

1994 yönetmeliğı, 1980'ler itibariyle yabancı uyruklu göçü alan bir ülke olmaya başlayan Türkiye'nin göç mevzuatı içerisinde yeni bir dönemi temsil etmektedir. Fakat bu yönetmelik ile politikaların liberalleştiğini söylemek yerine devletin otoritesinin daha çok hissedilir hale geldiğı söylenebilir. 1994 yönetmeliğinin geri göndermeme ilkesine aykırı olduğu eleştirileri 2001 itibariyle göç politikalarında liberalleşmeye doğru adımlar atılmasını sağlamıştır (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014).

Geri gönderme yasağı 1951 Cenevre Sözleşmesi ile kabul edilmiş olup, uluslararası hukukun temel ilkelerindedir. Mülteci ve sığınmacıları zulüm görme tehlikesinde olabilecekleri yerlere gönderme yasağı içeriğini oluşturmaktadır. Bu yasak Türk hukukunda Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile yerini almıştır.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu 2013 yılında kabul edilip 2014'te yürürlüğe girmiştir. Bu tarihe kadar Türkiye'nin kapsamlı bir göç kanunu bulunmamaktaydı, bu kanun ile hem kapsamlı göç mevzuatı oluşturulmuş hem de Emniyet Müdürlüğü'nde olan göçmenlerin kayıt ve diğer işlemleri görevi Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne (2021 itibariyle Göç İdaresi Başkanlığı) devredilmiştir (Baykal ve Yılmaz, 2020). Görevin güvenlik temelli bir kurumdan alınarak bürokratik bir yapıya yüklenmesi liberalleşme olarak görülebilir.

Geçici koruma enformel olarak Türkiye içerisinde bazı sığınmacılara 2013'ten önce uygulanmış olsa da bir kanun içerisinde kabulü Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile olmuştur. Suriyeli sığınmacıların kitlesel halde ülkeye girmiş olması geçici korumanın kabulünde etkili olmuştur. Suriye'deki yaşam koşullarının zorlaşması geri dönmenin daha uzun bir süre için mümkün olmadığını göstermiştir. Coğrafi kısıtlamadan dolayı mülteci statüsü alamayan sığınmacıların hakları çok sınırlıdır. Bu sebeple geçici koruma statüsü altında olmaları,

sürdürülebilir olmasa da farklı haklardan yararlanabilmelerini sağlamıştır. Bununla birlikte, Suriye'den kaçan vatandaşların bu statüyü almış olmaları ve 3,7 milyona kadar insanın bu statünün altında koruma sağlanmış olması, Türkiye'nin göçe açık bir eğilime sahip olduğunu gösteriyor. Bu manada Liberal Göç Devleti'nin tanımın açık olmaması nedeniyle bir sorun karşımıza çıkıyor. 2017 yılına kadar büyük oranda Suriyeli vatandaşı kabul etmiş olmak, pratikte liberal bir eğilimi gösteriyor gibi görünebilir. Ancak karar verenlerin amacı, liberal değerlere değil, başka hedeflere yönelik olabilir. Örneğin, Türkiye'nin Suriyelileri kabul etme sebepleri arasında dış politika çıkarları, Suriye'deki rejim değişikliği, din ve dayanışma prensiplerine dayalı olarak Türkiye'de yeni bir kimlik oluşturma gibi zaman zaman üzerinde durulan nedenler bulunabilir. Öyleyse, eğer liberal sebeplere dayanmaksızın açık bir politika izleniyorsa, bu durum Türkiye için "liberal göç devleti" dememize sebep olur mu?

Tüm bunları göz önünde tutarak Liberal Göç Devleti perspektifinden incelediğimizde, özellikle son yıllarda büyük bir mülteci göçü alan Türkiye'nin, Liberal Göç Devleti tanımlamasında değinilen insani hak ve özgürlükleri sağlamada ve ekonomik kalkınma ve kültürel çeşitliliğin sağlanması konularında olumlu yönde ilerleme sağlamış olması beklenir. Ancak Türkiye'nin uygulamış olduğu göçmen politikalarında her ne kadar sosyal uyum politikalarını geliştirme çabası görülse de hem ülke vatandaşları hem de göçmenlerin refahı konusunda ciddi sorunlar yaşandığı görülmektedir. Bu nedenle Türkiye Liberal Göç Devleti tanımlamasına tam anlamıyla uygun değildir.

Yıldız ve Kirişçi (2023) bu çelişkili gelişmeleri anlamak için, "liberal an" (*liberal moment*) yorumunu öne sürdüler. Onlara göre, Türkiye, yaklaşık olarak 2000-2013 yılları arasında, "liberal" bir dönem yaşamış ve bu dönem boyunca Liberal Göç Devleti özellikleri göstermeye başlamıştır. Ancak yazarlar, bu dönemi bir parantez kabul etmekte ve artık devam etmediği ileri sürmektedirler.

Türkiye'nin bir Liberal Göç Devleti olup olmadığı sorusuna cevap vermek için, Hollifield tarafından öne sürülen "liberal paradoksu" kavramına da bakılabilir. Liberal paradoksu, kamuoyu (ve politikacılar) tarafından daha az göç istenmesine rağmen, devletin açık ve geniş çapta göç politikaları izlemesi anlamına gelir. Bu belirtiler, günümüz Türkiye'sinde görülmektedir: Yıllar içinde artan bir yabancı düşmanlığı (özellikle Suriyelilere karşı) kamuoyu açıklamalarında belirgindir ve buna rağmen Türkiye geçici koruma politikasını sürdürmektedir. Bu bağlamda Türkiye'nin de bir liberal paradoks içerisinde olduğu söylenebilir. Ancak, kamuoyu hala etkileniyor ve özellikle 2019'dan bu yana Türkiye'nin göçmenlere karşı daha sert bir politika izlediği görülmektedir (hareket haklarının sınırlandırılması ve geri gönderme politikası gibi gelişmeler). Bu politika insan haklarına aykırı olsa da Türkiye'nin hukuk sistemi ve mahkemelerinin bu konuda etkili olduğunu söyleyemeyiz. Bu nedenle, Türkiye'de bir liberal göç paradoksu varsa, nispeten zayıf bir paradoks gibi görünmektedir. Hatta, aynı gelişmeleri "illiberal göç paradoksu" kavramıyla da açıklayabiliriz: 2019'a kadar Türkiye, kamuoyundan bağımsız bir şekilde Suriyeli vatandaşlara yönelik nispeten liberal bir göç politikası uygulamıştır.

Sonuç

Bu analizin sonucunda Göç Devleti kavramının hem önemli hem de daha fazla üzerinde düşünülmesi gereken bir kavram olduğu ortaya çıkmıştır. Göç Devletleri günümüz dünyasında oldukça yaygın olsa da, bir devletin Göç Devleti olup olmadığını belirlemek ve analitik olarak ne ifade ettiğini anlamak için hangi kriterlerin kullanılacağı belirsizdir. Göç Devleti kavramının dört kategoriye ayrılmış olması (Liberal Göç Devleti, Uluslaştırıcı Göç Devleti, Kalkınmacı Göç

Devleti ve Neoliberal Göç Devleti) bir yandan dünyadaki çeşitli göç politikalarını anlamamıza yardımcı olurken, bir yandan da Türkiye gibi bir devletin göç politikalarını farklı dönemlerde nasıl uyguladığını anlamamıza yardımcı oluyor. Ancak aynı zamanda, liberal kavramından kaynaklanan karmaşıklık nedeniyle, Liberal Göç Devleti teriminin Türkiye için ne kadar geçerli olduğu belirsizdir: hem analitik hem de normatif bir kavram olması, bu soruya cevap vermemizi zorlaştırmaktadır. Ancak Türkiye örneği üzerinden yapılan sorgulamalar, sorgulamadan kabul edilen Liberal Göç Devletleri (genellikle Batı ülkeleri) için de önemli sorunları gündeme getirmektedir. Bu nedenle karşılaştırmalı göç politikaları araştırmaları için Göç Devleti kavramı oldukça önemli ve yararlı bir kavram olarak düşünülebilir.

Kaynaklar

Abadan-Unat, Nermin (2011). *Turks in Europe: From Guest Worker to Transnational Citizen*. Berghahn Books.

Adamson, Fiona and Gerasimos Tsourapas (2020). "The Migration State in the Global South: Nationalizing, Developmental, and Neoliberal Models of Migration Management", *International Migration Review*, 54(3): 853-882.

Baykal, Seçkin and Levent Yılmaz (2020). Yabancılar ve uluslararası koruma kanunu ile göç idaresi bağlamında Türkiye'nin yeni göç siyaseti. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 7(2), 633-652.

Bélangier, Danièle and Cenk Saraçoğlu (2020). "The governance of Syrian refugees in Turkey: The state-capital nexus and its discontents", *Mediterranean Politics*, 25(4): 413-432.

Canefe, Nergis (2016). "Management of irregular migration: Syrians in Turkey as paradigm shifters for forced migration studies", *New Perspectives on Turkey*, 54: 9-32.

Danış, Didem ve Ayşe Parla (2009). "Nafile soydaşlık: Irak ve Bulgaristan Türkleri örneğinde göçmen, dernek ve devlet", *Toplum ve Bilim*, 114: 131-158.

Elveren, Adem Y. and Gülay Toksöz (2019). "Hidden gender dimensions of the brain drain: the case of Turkey", *New Perspectives on Turkey*, 60: 33-59.

Frowd, Philippe M. (2020). "Producing the 'transit' migration state: international security intervention in Niger", *Third World Quarterly*, 41(2): 340-358.

Hollifield, James F. (2004). "The Emerging Migration State", *International Migration Review*, 38(3): 97-119.

Hollifield, James F., Valerie F. Hunt and Daniel J. Tichenor (2008). "Immigrants, Markets, and Rights: The United States As an Emerging Migration State", *Washington University Journal of Law and Policy*, 27(1): 7-44.

Hollifield, James and Neil Foley (eds) (2022). *Understanding Global Migration*, Stanford University Press.

İçduygu, Ahmet, Şule Toktas and B. Ali Soner (2008). "The politics of population in a nation-building process: emigration of non-Muslims from Turkey", *Ethnic and Racial Studies*, 31(2): 358-389

İçduygu, Ahmet, Sema Erder, and Ömer Faruk Gençkaya (2014). *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023: Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*, MiReKoç Koç Üniversitesi Göç Araştırmalar Merkezi.

Kirişci, Kemal and Ayselin Yıldız (2023). "Turkey's Migration Management Regimes", in Alpaslan Özerdem and Ahmet, Erdi Ozturk (eds.), *A Companion to Modern Turkey's Centennial*, Edinburgh: Edinburgh University Press.

Kirişci, Kemal (2000). "Disaggregating Turkish citizenship and immigration practices", *Middle Eastern Studies*, 36(3): 1-22.

Natter, Katharina (2018). "Rethinking immigration policy theory beyond 'Western liberal democracies'", *Comparative Migration Studies*, 6(4): 1-21.

Sadiq, Kemal and Gerasimos Tsourapas (2021). "The postcolonial migration state", *European Journal of International Relations*, 27(3): 884-912.

* GAR Blog'ta yayınlanan yazılarda görüşler bütünüyle yazarlara aittir, Göç Araştırmaları Derneği'nin görüşlerini yansıtmaz.

** Eran Rabia Akyol, İstanbul Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünden mezun olmuş, göç alanında çeşitli eğitimlere katılmış ve projeler yazmıştır; yüksek lisansını göç çalışmaları alanında yapmayı hedeflemektedir. Şayeste Pınar Kılınçarslan, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Uluslararası İlişkiler bölümü 4. sınıf öğrencisi olup güvenlik, diplomasi ve göç konularına ilgi duymaktadır. Aleyna Taştan ise İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler bölümü dördüncü sınıf öğrencisidir, ve Doğu Asya çalışmalarına ve göç çalışmalarına ilgi duymaktadır. Pennsylvania State Üniversitesi'nde Siyaset Bilimi alanında doçent olan Juliette Tolay ise uzun yıllardır Türkiye ve göç politikaları üzerine araştırmalar yapmaktadır ve göç, dış politika ve Avrupa merkezilik gibi konularda uzmanlaşmıştır. "Birlikte İyileşiyoruz" Uluslararası İlişkiler Programı'nı yürüterek, Göç Çalışmaları dersi hocası Juliette Tolay ile bir araya gelmemize ve Göç Devleti konulu makalemizin yazılmasına bu sayede vesile olan TUIÇ'e (Türkiye Uluslararası İlişkiler Çalışmaları Derneği) teşekkür ederiz.

Kaynak gösterme önerisi: Akyol, E. R., Kılınçarslan, Ş. P., Taştan, A., Tolay, J. "Türkiye ve Göç Devleti Kavramı". GAR Blog. Kasım 2023. <https://rb.gy/uc3on1>