

ZORLAYICI BİR DIŞ POLİTİKA ARACI OLARAK GÖÇ

Avrupalı devletlerin göç sorununun çözümünde ya da çözümsüzlüğünde külfetin büyük kısmını Türkiye'nin üzerine yıkmaya yönelik çabaları ve teşvikleri de göç sorununun zorlayıcı bir dış politika aracı olarak kullanılabilceğinin ispatıdır.

İbrahim EFE

Bu makalede, Suriyeli sığınmacıların bir dış politika aracı olarak kullanılmasının imkân(lar)ını inceleyeceğiz. Greenhill'in *The Weapons of Mass Migration* adlı eserinde bahsettiği üzere, sığınmacı meselesinin zorlayıcı bir politika stratejisi ya da göç saikli bir zorlama olarak kullanılmasının seyrekliği ile ilgili ortak akıl böyle bir incelemeyi değerli kılmaktadır. Genel olarak sığınmacı/mülteciler/göçmenler hakkındaki literatür meselesinin insani, hukuki, ekonomik ve siyasi boyutlarıyla ilgilenmektedir. Bu çalışmanın amacı, Suriye'deki iç savaşın başlamasından bu yana ortaya çıkan zorunlu göç sorununun Suriye (Esad) hükümeti ve destekçileri tarafından zorlayıcı bir dış politika aracı olarak kullanılmasının imkânını tartışmaktır. Bunun için sorunun siyasi ve uluslararası arka planı hakkında kısa bir tarihi açıklama faydalı olacaktır. Bu tanıtıcı tarihsel açıklamanın ardından gelen inceleme, göçün Suriye bağlamında zorlayıcı bir dış politika aracı olarak ne ölçüde kullanıldığını cevaplamaya ve siyasi bir sorun olarak önemini vurgulamaya çalışacaktır.

Mültecilik Sorununun Siyasi ve Uluslararası Özelliği

20. yüzyıldan önce aykırı ya da muhalif olmanın en etkin iki sonucu ya hicret etmek ya da muhalif olunan duruma razı olmaktır. İlk seçenek dünya savaşlarında ve sonrasında

yeni bir kategorinin oluşmasına yol açtı: mültecilik. Mültecilik, Edward Said'in de yerinde tespit ettiği gibi, 20 yüzyıl siyasetinin ortaya çıkardığı bir kategoridir. Mültecilerin siyasi bir sorun olmaya başlamasını 1. Dünya Savaşı'ndan sonra çizilen ulusal sınırlarda bulabiliriz. Zira bundan önce sınır kapıları ya da pasaport kontrolleri olmadığı için siyasi anlamda böyle bir gruptan bahsetmekte mümkün değildir. 1. Dünya Savaşı'ndan sonra milliyetsiz kalan Ruslar ve kısmen Ermeniler ile ilgili siyasi sorun, Nansen pasaportu ile çözüldü.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra tesis edilen Uluslararası Mülteci Örgütü (International Refugee Organisation-IRO), ilk olarak insani amaçlarla kurulmuş olsa da kuruluşundan bugüne esasen siyasi özellikler sergilemiştir. Örgütün kuruluş aşamasının anlaşılmasında iki önemli milletlerarası tartışma yer almaktadır: BM III. Genel Kurul Komisyonu'ndaki (Third Committee of General Assembly) tartışma (28 Ocak-12 Şubat 1946) ve Mülteciler ve Yerlerinden Edilmişler üzerine Özel Komite'de yer alan müzakereler (8 Nisan-1 Haziran 1946). Batı Avrupa ve Doğu Avrupa güçleri arasındaki ihtilafın damgasını vurduğu tartışmalar, sonuçta Batılıların vurguladıkları hususların oy birliği ile benimsenmesiyle, 15 Aralık 1946'da IRO anayasasının kabulüne yol açmıştır. İnsani kaygılarla başlatılan girişim, Doğu ve Batı

tarafından 'mülteci kimdir?' sorusuna verilen derinden farklı cevaplar ve tartışmalar nedeniyle siyasi bir şekil almış ve ortaya çıkan uluslararası örgütün biçimi, bütçesi ve anayasası Batı Avrupa devletlerinin lehine belirlenmiştir. 1951 yılında imzalanan Cenevre Sözleşmeleri ile birlikte bugün pek çok ülkenin sığınmacılar karşısındaki tutumlarına yönelik normatif bir çerçeve çizen örgüt, aynı zamanda iç savaş sonrasında toplu göçlerin bir politika aracı olarak kullanılmasına da zemin oluşturmaktadır.

Zorlayıcı Bir Dış Politika Aracı Olarak Sığınmacı Sorunu

Elbette tüm göçler kategorik olarak zorlayıcı bir dış politika aracı gibi değerlendirilemez. Göçün niteliği ve göç edenlerin istekliliği dikkate alınmalıdır. Greenhill'in kavramsallaştırmasını kullanacak olursak, stratejik olarak kullanılan zorunlu göçün bazı şartları olmak zorundadır: (i) göç (büyük ölçüde) planlanmış olmalı; (ii) stratejik olmalı; ve son olarak da (iii) zorlayıcı olmalı. Bu üç şartı göz önüne aldığımızda, Suriye'de iç savaşın başlamasının ardından beklediği desteği göremeyen Esad, hem muhalifleri hem de muhalifleri destekleyen ülkeleri cezalandırmak ve caydırmak için geleneksel yöntemlerin yanı sıra halkını toplu göçle zorlayarak oyun alanına denge getirmeye çalıştı ve bu nedenle göçü zorlayıcı bir dış politika

aracı olarak kullandı. Dahası, zayıf bir aktör olarak düşünülmesinin aksine ehemmiyetini artırdı, tehditlerinin potansiyelini şiddetlendirdi ve zorlayıcı yeteneğini, bir kaç farklı yolla daha ilerletti. Özellikle Türkiye, Katar ve Suudi Arabistan, Esad'ın böyle bir krize ve çatışmaya neden olabileceğini kestiremedi, zira Esad rejimi meşruiyetini ve yeteneklerini kaybetmekteydi. İkincisi, bu devletler böyle bir krizi akıl dışı ve delice olarak değerlendirdiler. Bunun sonucunda, Suriye rejimi kendisine muhalif olan ve göç alan ülkelerde yönetsel tutarsızlıklara neden olacak şekilde göçü şekillendirebildi ve bu sayede göçü kendisini ilk etapta devre dışı bırakmaya çalışanlara karşı bir denge unsuru olarak kullanabildi. Zaten akıl dışı kılınan bir aktörden, toplu göçe, hedef ülkenin istikrarını sarsacak her türlü eyleme (özellikle teröre) başvurması, muhatabını akıl dışı yollarla ikna etmeye çalışmasından başka bir şey beklenemezdi.

Ayrıca, zorlayıcı bir aktör olarak göç üreten ülke, bir kaç örtüşen mekanizmayı beraber kullanabilmektedir: hedef ülke yönetiminin iktidarını erozyona uğratmak, hedef ülke rejimi ile ilgili memnuniyetsizliği artırmak, güvenliğini sekteye uğratmak ve genel olarak hedef ülkenin enerjisini azaltmak. İstanbul'daki Sultan Ahmet patlamasında kullanılan intihar bombacısının kimliği, göçün istikrarsızlaştırma aracı olarak kullanılabilmesinin en açık delilidir. Eylemcinin sığınmacı olması hükümetin Suriye politikasının yanlışlığı hususunda ikna edici ve nihai olarak hükümetin siyasi meşruiyetinin sarsılması hususunda da etkili bir argümandır. Bu anlamda, zaten etnik bir çatışma tehdidi ile her an karşı karşıya kalan Türkiye'nin bu zayıf noktasının, göç sorunu ile ilişkilendirilerek kullanılması kaçınılmazdır.

Bu mekanizmalarla beraber, hedef ülkenin ekonomik ve fiziksel başa çıkabilme kapasitesini zorlayacak biçimde bir göç hareketini tetiklemek, iki şekilde hedef ülkeye zarar vermektedir. İlk olarak, hedef ülke ekonomisine verilen zarar, oluşan güvensizlikle beraber toplumsal infial ve hoşnutsuzluk oluşturmakta ve ikincisi, tüm bu zorlayıcı etkenler hedef ülkenin göç politikasında bir takım yanlışlıklar yapmasını (sığınmacı haklarını koruyamamak ve sınırları kapatmak gibi) sağlayarak 'uluslararası normlar'ın aksinde hareket etmesine neden olmaktadır. Ayrıca, hedef ülkedeki heterojenliği kullanarak sığınmacı yanlısı ve karşıtı kampların oluşturulması, diğer önemli bir siyasi mekanizmadır. Bunun siyasi bir sorun olması, esasen heterojenlikten değil iki farklı görüşün uzlaşmazlığından doğmaktadır: bir tarafta sığınmacıların benimsenmesi ve entegre edilmesi diğer tarafta ise sığınmacılara verilen desteğin çekilmesi ve hatta sığınmacıların ülkeyi terk etmeye zorlanması. Nitekim Türkiye'nin meseleye insani boyuttan baktığı hükümet yetkililerince vurgulansa da, Suriyeli sığınmacıların 'geçici koruma'ya alınmaları ve 'misafir' olarak nitelendirilmeleri bu siyasi ikilemin doğal bir sonucudur. Sonuç itibarıyla, bu siyasi ikilem hedef ülkenin göç üreten ülke karşısında pozisyonunu bir kez daha zayıflatmaktadır.

Filhakika, Batılı liberal demokrasiler Suriyeli sığınmacı külfetinin çok az bir bölümünü üstlenseler de, Batı'ya yapılan göçler orantısız bir şekilde tehdit olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle sığınmacı krizinin ekonomik ve sosyal külfetine ve güvenlik risklerine katlanmak istemeyen Avrupa devletlerinin Esad rejimi karşısındaki sessizlikleri ve eylemsizlikleri, göç meselesinin zorlayıcı bir dış politika

unsuru olarak kullanılabilmesinin en önemli kanıtıdır. Sığınmacıların milli menfaatlere ciddi bir tehdit arz ettiği konusunda Batılı devletlerin ve halklarının (en azından önemli bir kesiminin) kail olmaları, göç üzerindeki kontrollerin ve sınırlamaların artmasına ve yabancı düşmanlığının ve ırkçılığın prim yapmasına neden olmaktadır. Nitekim, 2007 yılında Avrupa Komisyonu'nun yürüttüğü bir çalışmada Avrupalılar göç sorununu suça karşı verilen savaştan sonra AB'yi bekleyen en ciddi ikinci sorun olarak işaretlediler.

Sonuçta, temel bir demokratik prensip olarak, halkın çoğunun sığınmacıları tehdit olarak algıladığı bir durumda, devletlerin buna uygun olarak davranması kaçınılmazdır. Elbette demokrasilerde algı yönetimi meselesini bu noktada göz ardı etmemek gerekir. Ancak gelinen noktada, Suriyeli sığınmacı sorununun Avrupa devletleri tarafından sadece insani bir mesele ya da güvenlik sorunu olarak algılandığı ve ele alındığı ortadadır. Bu minvalde, Esad'ın göç meselesini Avrupa'ya karşı zorlayıcı bir dış politika aracı olarak kullanabilmesinin ya da 'başarısının' en önemli kanıtı, Esad rejiminin hala yönetimde olmasıdır. Suriye'deki savaşın uzun vadede kimin işine yarayacağına dair komplo teorilerini bir tarafa bırakırsak, Avrupalı devletlerin göç sorununun çözümünde ya da çözümsüzlüğünde külfetin büyük kısmını Türkiye'nin üzerine yıkmaya yönelik çabaları ve teşvikleri de göç sorununun zorlayıcı bir dış politika aracı olarak kullanılabilmesinin ispatıdır. Türkiye'nin bu bağlamda izlediği politikaların başarısı ya da başarısızlığı ise bir başka yazının konusu olmaya değerdir. ○

Yrd. Doç. Dr., Kilis 7 Aralık Üniversitesi