

## Uluslararası Kaçak İşgücü Göçlerine Yönelik Politikalar\*

Taner AKPINAR\*\*

**Özet:** Gelişmiş Batılı ülkelere İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde başlayan işgücü göçleri 1970'lerin başlarında durdurulmuştur. Bu dönemden itibaren göçmenlerin gelişine yönelik önlemler sürekli olarak artırılmıştır. Buna karşın bu ülkelere kaçak yollardan göçmen işçi akımı sürmeye devam etmiştir. Bu yazıda uluslararası işgücü göçlerini engellemeye yönelik politikalar incelenmekte ve bu tür politikalara rağmen kaçak işgücü akımının sürmesinin ortaya koyduğu çelişkiye açıklık getirilmeye çalışılmaktadır. Yazıda ileri sürülen görüşler alanyazın incelemesine dayanmaktadır. Ulaşılan temel sonuç, söz konusu politikaların kaçak işgücü akımının tamamen durdurulması gibi bir amaç taşımadığı yönündedir.

**Abstract:** The flows of international labor migration to developed western countries after World War II was stopped in the early 1970s. Legal obstacles to international labour migration has risen from 1970s onwards. However, the flows of migrant workers to industrialized countries has been continuing illegally. In this argumentative essay based on literature I evaluated the policies combating the flows of illegal migrant workers and sought the reason why the policies fail. My main argument is that the immigration enforcements including border controls and employer sanctions have been manipulated to solve labor shortage problem.

### Giriş

Uluslararası işgücü göçlerine ilişkin anaakımcı yaklaşım bu göç hareketlerini iktisadi rasyonalite davranışı ile açıklamaktadır. Bu yaklaşıma göre, insanlar, iktisadi rasyonalite gereği, daha yüksek gelir elde etmek ya da karşılaşılabilecekleri olası ekonomik riskleri ortadan kaldırmak için göç etmektedirler. Bireyler, bireysel bir kar-zarar hesabı yaparak daha yüksek kazanç elde edebileceklerini düşündükleri ülkelere göç etmektedir (Sjaastad, 1962; Todaro, 1969; Harris ve Todaro, 1970; Todaro ve Maruszko, 1987; Borjas, 1989). Anaakımcı yaklaşımın kaçak işgücü

---

\* Bu yazı, yazarın “Türkiye’ye Yönelik Düzensiz Göçler ve Göçmenlerin İnşaat Sektöründe Enformel İstihdamı” başlıklı doktora tez çalışmasının bir alt bölümünden üretilmiştir.

\*\* Dr., Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

göçlerine ilişkin açıklaması ise, kaçak yollardan göç edenlerin yola çıkmadan önce yaptıkları fayda-maliyet hesabına, yakalanma ve sınır dışı edilme maliyetini de katacakları şeklindedir (Todaro ve Maruszko, 1987: 102).

Kapitalist bir dünya sisteminde ve onun üstyapısal örgütlenmesi olan ulus-devlet düzeninde yaşamaktayız. Bu düzen insanlara, mültecilik/sığınmacılık dışında, uluslararası dolaşım ve yer değiştirme özgürlüğü tanımamaktadır. İnsanların uluslararası sınırlardan geçişleri ulus devletlerin egemenlik alanına ilişkin bir konu olmaya devam etmektedir. Ulus devletler uluslararası göçlere karşı gittikçe katılaştırmaktadır. 190 ülkeyi kapsayan bir araştırmanın sonuçlarına göre, 1976'da ülkelerin % 6,4'ü sınırları göç politikası uygularken bu oran 1986'da % 19,4'e ve 1993'de de % 35,3'e yükselmiştir (Ghosh, 2000: 14). Sınırlayıcı göç politikası uygulayan ülkelerin sayısı artsa da uluslararası işgücü göçleri yasadışı yollardan sürmektedir. Anaakımcı yaklaşıma göre, kaçak göçmenler sınırlayıcı göç politikalarına rağmen, yasadışı yollardan giriş yapıp ulus devletlerin mücadele çabalarını başarısızlığa uğratmaktadır (Djajić, 1997: 97; Epstein ve Weiss, 2001: 1).

Küresel kapitalizmin insanları yerinden eden derin yapısal sorunlarını görmezden gelerek, insanların uluslararası sınırları yasadışı yollardan geçmesini fayda maksimizasyonu ile açıklamak inandırıcı değildir. Aynı şekilde, teknolojinin en yeni gözetleme teknikleri ve silahlarıyla sınırlarını korumakta olan ulus devletlerin kaçak göçmenler tarafından başarısızlığa uğratıldığı da gerçek dışı bir yaklaşımdır.

Bu yazıda kaçak işgücü göçlerine yönelik politikaların gerçekte bu göçleri tamamen önleme amacına sahip olup olmadığı konusunda bir alanyazın incelemesi yapılmaktadır. İlk olarak sınır politikaları, ardından da işverenlere yönelik yaptırımlar irdelenmektedir. Yükselen uluslararası insan hakları sisteminin, ulus devletleri kaçak göçlere karşı önlem alma noktasında engellediği yönünde görüşler de ileri sürülmektedir. İkinci olarak bu konu -kaçak göçmen işçilerin uluslararası düzeyde insan haklarının korunmasına ilişkin çabaların içeriğine ana hatlarıyla yer verilerek- ele alınmaktadır.

### **Sınır politikaları: Bir korku-çıkartma ikilemi**

Batılı ülkeler İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde almaya başladıkları uluslararası işgücü göçlerini 1970'lerin başlarından itibaren durdurmuşlardır. Ancak, bu ülkelerde göçmen işgücüne olan gereksinimin ortadan kalktığı söylenemez. Kapitalizmin bu dönemden itibaren yaşadığı dönüşüm göçmen işgücüne yeni talep alanları yaratmıştır. Gelişmiş ülkelerin çoğu yüksek nitelikli işler yanında tarım, imalat ve inşaat başta olmak üzere bazı alanlarda niteliksiz işgücü kıtlığı sorunu ile karşı karşıyadır. Öyle ki, göçmen emeği olmaksızın bazı sektörlerin ayakta kalmasının çok zor olduğu ifade edilmektedir (OECD, 1998, 2003; UN, 2004). Gelişmiş ülkelere göçmen işçi akımı yasadışı yollardan sürmeye devam ederken, göçmen işçi alan ülkeler kervanına yenileri de katılmaya başlamıştır. Daha önceden işgücü göçü veren İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan da 1980 sonrası

dönemde kaçak işgücü göçleri almaya başlamıştır. Türkiye bile 1990'ların başlarından itibaren kaçak göçmen işçilerin hedefi haline gelmeye başlamıştır.

Gelişmiş ülkelerde bazı alanlardaki işgücü kıtlığı yanında, yaşlı nüfusun artmasına bağlı olarak sosyal güvenlik sistemlerinde ortaya çıkan sorunlar da göçmen işgücüne talep yaratmaktadır (OECD, 2003: 106-107; UN, 2001).

Göçmen işgücüne gereksinim duyan ülkeler, beyin göçü olarak adlandırılan yüksek nitelikli işgücü göçlerini kolaylaştırıcı açık kapı politikası uygularken (OECD, 2003: 22; ILO, 2004: 10), düşük nitelikli ya da niteliksiz işgücünün yasal yollardan girişini engellemektedir. Niteliksiz işgücünün sınırlardan geçişine dolaylı yoldan göz yumulduğuna ilişkin güçlü argümanlar ileri sürülmektedir (Wallerstein, 1996: 214; Freeman, 1995; Joppke, 1998).

Uluslararası göç hareketlerini kontrol etmede ulus devletlerin tek başlarına yeterli olamayacakları, bu nedenle uluslararası düzeyde geçerli bir göç politikasına gereksinim olduğu yönünde görüşler bulunmakla birlikte (Straubhaar, 2000; Harris, 1995: 213), dışarıdan gelen göçler hala ulusal yasalara tabidir. Örneğin, Avrupa Birliğinde (AB) bile AB dışından gelen göçmenlere yönelik politikalar ulusal yasalara tabi olmaya devam etmektedir. Günümüz uluslararası göç politikalarına 1990'ların başında başlayan ve gittikçe artan bir korkunun hakim olduğu gözlenmektedir (Ghosh, 2000: 21-22). Ulus devletlerin dışarıdan gelen göçlere karşı yalnızca korku değil, bir korku-çıkarmak ikileminde olduğu söylenebilir. Korkunun kaynağında, ulus devletlerin dışarıdan gelen göçleri ulusal güvenliklerini ve sosyo-ekonomik yapılarını tehdit eden bir unsur olarak algılamaları yatmaktadır. Hollifield (2004: 4), uluslararası ticaret, yatırım ve göçün ulus devletlerin egemenliğini ve bağımsızlığını tehdit ettiğini, söz konusu tehlikenin en büyüğünü de uluslararası göç hareketlerinin yarattığını ileri sürmektedir.

Göçmenlerin, gittikleri ülkenin kültürel yapısını ve ırksal uyumunu bozacağından korkulmakta, siyasal katılım olanağı elde ettikleri takdirde de politik dengeler üzerinde etki yaratabileceğine dikkat çekilmektedir. Özellikle kaçak göçmenlere karşı, vergi ödemeksizin kamusal refah programlarından yararlandıkları, bu yüzden yerlilerin ve yasal göçmenlerin vergi yükünü arttırdıkları türünden tepkiler yükselmektedir (Chiswick, 2005: 272; Ghosh, 2000: 24; Overbeek, 2000: 48; Hollifield, 2000: 84; Jordan ve Düvell, 2003: 68; Jahn ve Straubhaar, 1999: 27; Weiner, 1996: 173).

1970'lerin başlarında, AB ülkelerine göçmen işçi akımının durdurulmasında, petrol krizi ve işsizliğin artması gibi nedenler gerekçe gösterilse de, bir OECD raporunda gerçek nedenin bundan biraz farklı olduğu ortaya konmaktadır.

(...) yeni gelen göçmenleri emmeye (*absorb*) çalışmanın sosyal maliyetinin artmakta olduğu yönünde bir algı vardı. Göçmen işçiler geçici olmaktan çıkıp kalıcı olarak yerleşmeye ve kamusal mal ve hizmetlerden daha büyük paylar istemeye başladılar. Göçmenlerle yerli halk arasında sosyal gerilim görülmeye başlandı (...) Bu nedenle, göçmen işçi alımını durdurmanın

kaynağında, göçmen işçilerin sosyal maliyetleri artırdığı, buna karşın, bu işçilerden elde edilen ekonomik yararın azaldığı düşüncesi bulunmaktadır (OECD, 1979: 21).

Bu tür çekinceler nedeniyle, uluslararası göç politikalarına gittikçe sınırlayıcı bir yaklaşım hakim olmaktadır (Ghosh, 2000: 22; Uğur, 2000: 155). Uğur, ulus devletlerin bu konuda hükümlerlik gücüne başvurduğunu ifade etmektedir. Hükümlerliğe atıfta bulunan görüşlere göre, devlet, istediğinde yabancıları ülkeye kabul etme ve istemediğinde de sınır dışı etme yetkisine sahiptir. Ulus devletlerin göç politikalarını kendi çıkarları doğrultusunda şekillendirmesinde bu tür görüşler belirleyici olmaktadır (Uğur, 2000: 155).

Ulus devletler, hükümlerlik gücüne dayanarak, dışarıdan gelen göçleri önlemek amacıyla kendi sınırlarında istediği önlemleri alabilmektedir. Devletler, dışarıdan gelen bu göçlere karşı gittikçe daha sert bir tutum takınsa da, özellikle gelişmiş olarak nitelendirilen Batılı ülkelerde, göçmen işgücüne olan gereksinim - hem yüksek nitelikli hem de düşük nitelikli ve niteliksiz işlerde- göçmenlerin gelişini tamamen durdurma noktasında devletleri engellemektedir. Göçmenlerin gelişinin yarattığı korku, tam da bu noktada, yerini bu işgücünün yapacağı ekonomik katkının çekiciliğine bırakmaktadır. Örneğin, Avrupa Komisyonunun bir raporunda, artık “sıfır göç” politikası yaklaşımının yararlı olmadığı yönünde bir görüşün gittikçe daha fazla kabul gördüğü belirtilmektedir. Özellikle bazı alanlarda baş gösteren işgücü kıtlığının, kısıtlayıcı göç politikaları ile göçmen işçi istihdamı arasında bir ikileme yol açtığına dikkat çekilmektedir. Komisyon, bu ikileme karşısında, göçmen işçi istihdamına yasal yollardan olanak tanınması yönünde tavır koymaktadır (EC, 2000: 3).

Straubhaar ve Zimmermann (1993: 30-38), marjinal faydalarının marjinal maliyetlerinden yüksek olduğu sürece, bir ülkenin göçmenlere açık olması gerektiğini savunmaktadır. Bu yazarlara göre, Avrupa gelecek yüzyılda göç akınlarına maruz kalacaktır. Düşük nitelikli göçmenlerle, mülteci ve sığınmacıların gelişini birçok sorunu da beraberinde getirecektir. Buna karşın, mevcut demografik eğilimler Avrupa'nın ciddi bir işgücü gereksinimi sorunuyla karşı karşıya kalacağına da işaret etmektedir. Yazarlar, bu durum karşısında, uluslararası göçlere ilişkin genel bir anlaşma yapılmasını önermektedir. Bu anlaşma sayesinde diyor Straubhaar ve Zimmermann, gereksinim duyulan işgücünün içeri alınmasına izin verilecek ve “istenmeyenler” – özellikle düşük nitelikli olanlar, mülteciler ve sığınmacılar- dışarıda tutulabilecektir. Papademetriou ve Yale-Loehr de, ABD'ye ilişkin olarak, söz konusu korku-çıkart ikileminin aşılması için, kapıların sıkı tutularak yalnızca “işe yarayacak olanların” içeri alınmasını istemekte ve içeri alınacak olanlara ilişkin inceden inceye bir seçim sistemi de önermektedirler. Önerdikleri seçim sistemi ana hatlarıyla şu şekilde özetlenebilir:

“Aile ya da mülteci/sığınmacı göçü alırken, toplumumuzun temel sosyal değerlerine, insancıl (*humanitarian*) ilkelerimize ve uluslararası yasal

yükümlülüklerimize (*obligations*) uygun olanları kabul etmeliyiz. Ekonomik amaçlı göçlerden, ABD ekonomisinde iş ve refah yaratılmasına ve ticaretin canlandırılmasına katkı yapabilecek olanları seçmeliyiz. ABD firmalarının, küresel rekabet ortamına başarılı bir şekilde eklemenebilmesi için gereksinim duyduğu göçmen işgücüne kolayca erişebilmesinin yollarını açmalıyız (...) Ancak göçmen işçilerin yerli işçilere karşı adil olmayan bir rekabet ortamı yaratılmasına da olanak tanınmayacak politikalar geliştirilmeli ve uygulanmalıdır. (...) Kabul edilen göçmen işçilere herhangi bir ayrıcalık tanınmayacak -örneğin sırf göçmen olarak kabul edildikleri için kamusal olanaklara erişim hakkı tanınmayacak-, onlar da toplumsal sözleşmenin gereği olarak diğer herkes gibi yakaladıkları bu fırsatı çok çalışarak iyi değerlendirmek zorundadırlar. Bu koşulla, hastalık, malullük ya da işin kaybedilmesi gibi kontrolleri dışında ortaya çıkan sorunlara yönelik sosyal hizmetlerden yararlanmaları engellenmemelidir (...)” (Papademetriou ve Yale-Loehr, 1996: 10-12).

Başkanlık seçimi kampanyasını yürüttüğü sırada katıldığı bir toplantıda Clinton’a, eğer seçimi kazanırsa kaçak göçlere ilişkin politikasının ne olacağını sorulması üzerine Clinton; bu konuda yapacak çok fazla şey olmadığını söylemektedir (Rothstein, 1994). *Immigration Dilemmas* başlıklı yazısına Clinton’ın kaçak göç sorununa ilişkin genel tavrının ne olduğunu aktararak başlayan Rothstein, kaçak göçleri önleme çabalarını gerçekçi bulmadığını ve bu konuda Clinton ile aynı yönde düşündüğünü söylemektedir. Rothstein, ardından da yerli işçilerin yüksek işsizlik dönemlerinde bile çalışmaya isteksiz oldukları bazı sektörlerin göçmen emeği olmaksızın varlığını sürdüremeyeceğini ileri sürmekte ve kaçak göçü önleme yolunun örneğin *broccoli* yememekten geçtiğini söylemektedir. Bu görüş, kaçak işgücü göçlerine ilişkin ikilemi, daha doğrusu ikiyüzlü tavrı çok iyi yansıtmaktadır.

Bazı görüşlere göre, sınırları kontrol etmek ekonomik ve politik açıdan maliyetli bir iştir (De Wenden, 2004: 287). Olumsuz coğrafi koşullar ve kaçak göçmen işçilerin yasadışı yollardan sınırları geçmesini sağlayan suç organizasyonları hem bu maliyeti artırmakta hem de kaçak göçle mücadele çabalarını başarısızlığa uğratmaktadır. Bu nedenle, maliyetin faydayı aşmamasına özen gösterilmelidir (Jahn ve Straubhaar, 1999: 32). Kaçak göçleri önlemeye yönelik politikaları etkisizleştiren, göçmen işçilerin gelişlerini engellemenin maliyeti değil, liberal iktisadın diliyle söyleyecek olursak, göçmen işçileri içeriye almamanın alternatif maliyetidir. Yani, emek kıtlığı çekilen alanlarda göçmen işçilerin yapacağı ekonomik katkıdır.

Bu katkıdan vazgeçmek istemeyen işveren çevrelerinin kaçak göçmen işçi akımını sürdürmek için lobicilik faaliyetleri yürüttüğü bilinmektedir (Ghosh, 2000: 14; Jordan ve Düvell, 2002: 46). Wallerstein, düşük ücretli işçilere giderek daha fazla gereksinim duyan işverenlerin, yasadışı işçi akımını arttırmak için sınır denetimi çarkını döndürenlerle filli (*de facto*) bir danışıklı dövüş içine girdiklerini belirtmektedir (2000: 270).

Düşük nitelikli ya da niteliksiz işgücü akımını engellemeye yönelik önlemler sürekli artırılrsa da, bu işgücünün yasadışı yollardan girişine göz yumulduğu inkar edilemez bir gerçektir. Bu sayede dışarıdan gelen göçmenlerden duyulan korku bertaraf edilmektedir. Çünkü kaçak konumdaki göçmenler, yasal göçmenlere kıyasla, daha kolay bir şekilde kapı dışarı edilebilmektedir. Böylece, söz konusu korku giderildiği gibi, göçmenlerin yapacağı ekonomik katkıdan da feragat edilmemiş olmaktadır. Aslında, “korku” biraz da “çıkar”ın en üst düzeyde tutulması için yaratılmaktadır, çünkü Freeman (1994: 18) ve Baldwin-Edwards’ın (1999: 13) da belirttiği gibi, herşeye rağmen uluslararası göç hareketleri kontrol altındadır.

### **İşverenlere yönelik yaptırımlar**

İşveren yaptırımları, kaçak göçmen işçi istihdam eden işverenlere yönelik birtakım cezalar öngörmektedir. Bu sayede işverenlerin yasadışı konumda bulunan göçmenleri istihdam etme konusunda daha isteksiz davranacağı beklenmektedir. İşveren yaptırımları kaçak göç alan ülkelerin hemen hepsinin göç politikalarında önemli bir yer tutmakta (OECD, 2000: 137-182) ve kaçak göçle mücadelede, diğer mücadele araçlarına göre, en etkili yöntem olarak görülmektedir. Bu uygulama bir gerçeğin açıkça ortaya çıkmasını sağlamaktadır: Kaçak işgücü göçünü besleyen ve yönünü belirleyen temel etken göçmen işgücüne olan taleptir. Cornelius ve Tsuda (2004: 9), işgücü ithal eden ülkelerde yabancı işçi talebinin yapısal olarak yerleşip kök saldıgını ve bunun, istenmeyen göçleri önleme çabalarını etkisizleştiren en önemli neden olduğunu ileri sürmektedir. Bu nedenle, kaçak göçü önlemeye yönelik çabalar bu noktada yoğunlaşmaktadır.

İşverenlere yönelik ceza uygulamaları, 1970’lerden beri, ABD ve Batı Avrupa ülkelerinin göç politikalarında, kaçak göçü önlemeye yönelik çabaların ana eksenini oluşturmaktadır (Castles ve Miller, 2003: 95; Fraser, 2000: 103). Buna karşın, işveren yaptırımlarının, kaçak göçü önlemek şöyle dursun, neredeyse hiç etkili olmadığı yönünde eleştirel bir tartışma da yürütülmektedir (Vaupel ve Martin, 1987; Fraser, 2000: 103; Tapinos, 2000: 34-36). Bu eleştirilere karşıt bir tutum takınanlar ise, başarısızlığı yetersiz personel, farklı kurum ve kuruluşlar arasındaki zayıf koordinasyon, yasaların tam anlamıyla uygulanamaması, işveren ve kaçak göçmen işçilerin yasal düzenlemelere yavaş uyumu gibi nedenlere bağlama eğilimindedir. Örneğin, Avusturya’da denetim servislerinde çalışan personel yetersizliği nedeniyle bütün işyerlerinin düzenli olarak denetlenemediği, bunun yerine, ancak, seçilen işyerlerinin denetlenebildiği söylenmektedir (Robin ve Barros, 2000: 96; Riedel, 2000: 141). Japonya’da işverenlere yönelik yaptırım uygulamasında yasal sürecin etkin bir şekilde işletilemediği, bu nedenle sorunla yeteri derecede baş edilemediği vurgulanmaktadır (Iguchi, 2000: 164). Bunların hepsi kayda değer uygulama sorunlarıdır. Ancak Martin bu tür uygulama sorunlarının kaynağında yatan başka bir gerçeğe işaret etmektedir. Martin’e göre, işveren yaptırımlarının etkisiz kalmasının perde arkasında, yabancı işçilerin yerli işçilere kıyasla işgücü maliyetlerini

önemli ölçüde düşürmesi ve yabancı işçi çalıştırmayı kolaylaştıran taşeronlaşma ilişkilerinin yaygınlaşmasıdır (2004: 19).

Castles da harcanan çabalara kıyasla göç politikalarının genel olarak başarısız olduğuna vurgu yaparak, başarısızlığın niteliksiz işgücünün kaçak yollardan girişine göz yumulmasından kaynaklandığını söylemektedir (2004: 205-211). Bu durum karşısında, Cornelius (2005: 789-790), ABD özelinde, ABD'nin kaçak göçleri önlemek için her zamankinden daha fazla harcama yapmasına karşın bu göçleri önleyemediğini belirterek “neden bu başarısız politika sürdürülüyor?” sorusunu sormaktadır. Cornelius'un sorusu, “kaçak göçleri önlemeye yönelik çabalardan ne beklenmektedir, bu çabaların gerçek amacı nedir? şeklinde sorulursa daha yerinde olur. Gerçek amaç bilinirse, bu politikaların sonuçlarının başarılı olup olmadığı ancak o zaman sağlıklı bir şekilde değerlendirilebilir. Örneğin, Watts (1999: 137), devletlerin, toplam gelire önemli ölçüde katkı sağladığı gerekçesiyle, yasadışı göçmen çalıştırmayı cezalandırma konusunda çok istekli olmadığını ifade etmektedir. Jahn ve Straubhaar (1999: 30) da, optimum düzeyde bir kaçak göçün ekonomik bakımdan sıfır göçe kıyasla olumlu katkı yapacağı ve bu katkının en üst düzeyde olması için kaçak göç politikalarına büyük iş düştüğü yönünde bir görüş ortaya atmaktadır.

Görünen o ki, kaçak göç politikaları bu beklentiye layıkıyla cevap vermektedir. Örneğin, Portes ve Walton, ABD'de, çok sayıda kırsal ve kentsel işverenin işgücü gereksinimini karşılamak için kitlesel kaçak göçlere gizlice izin verildiğini, diğer taraftan bunun suç olarak kabul edilmesinin işverenlerin işine yaradığını ifade etmektedir. Göçmen işçiler bu şekilde yasadışı konumda tutularak, işverenlerin onlardan en üst düzeyde çıkar sağlaması garanti altına alınmaktadır (1981: 49-57). ABD'de, özellikle Reagan'ın başkanlığı döneminde, işveren çevrelerinden gelen yoğun baskı nedeniyle tarımsal işlerde kaçak göçmen istihdamına yönelik denetimlerin hasat mevsiminde yapılmamasına özen gösterilmesi (Munck, 1988: 186; Stalker, 1994: 149), yalnızca Portes ve Walton'ın iddialarını desteklemekle kalmayıp, aynı zamanda işveren yaptırımlarının başarısı ya da başarısızlığı tartışmasını da açıklığa kavuşturmaktadır.

### **Kaçak göçmen işçilerin insan haklarını korumaya yönelik uluslararası çabalar**

Ulus devletler kaçak göçmen işçilerin gelişini ve çalışmasını engellemeye çalışıyor görünmektedir. Devletler, bu konuda yetkilerini istedikleri gibi kullanma keyfiyetine sahiptir. Buna karşın Sassen, yükselen uluslararası insan hakları sisteminin ulus devletleri bu keyfiyete başvurmaktan alıkoyduğunu ileri sürmektedir. Sassen'e göre, bu durum göçmenlerin insan haklarının korunması ve ulusal egemenliğin korunması arasında bir gerilimin ortaya çıkmasına yol açmakta ve gerilim kaçak göç akımlarına karşı daha da şiddetlenmektedir (1996: 64). Benzer bir şekilde Robin ve Barros da, temel insan haklarına -kaçak göçmen bile olsa- saygı

zorunluluğunun kaçak göçle mücadeleyi sınırlandırırdığını ileri sürmektedir (2000: 96). Günümüzde, devletlerin, kaçak göçleri önlemek için, sınırlarını duvarlarla çevirmeye varan çabalarına tanıklık ettiğimiz düşünülürse, temel insan haklarına saygı sorununun hükümlerlik gücünü kullanma keyfiyetini çok da fazla etkilemediği söylenebilir.

Bu konudaki tartışmayı daha somut bir düzlemde yürütmek için, kaçak göçmen işçilerin insan haklarını uluslararası düzeyde korumayı amaçlayan düzenlemelerin içeriğine bakmak gerekmektedir. Bu konuda iki temel düzenleme bulunmaktadır: Birincisi, Uluslararası Çalışma Örgütü-UÇÖ düzeyinde 1975 yılında kabul edilen 143 nolu Göçmen İşçilere İlişkin Sözleşme, ikincisi, Birleşmiş Milletler-BM düzeyinde 1990 yılında kabul edilen 45/158 Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Üyelerinin Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme.

143 nolu sözleşme, bir taraftan bu sözleşmeyi onaylayan üye ülkelerin, kaçak göçmen işçiler de dahil olmak üzere, tüm göçmenlerin insan haklarına saygılı olmasını düzenlerken (m.1, m.2), diğer taraftan, devletleri kaçak göçü ve kaçak göçmen işçi istihdamını önlemekle sorumlu tutmaktadır(m.3). 45/158 nolu sözleşme de kaçak göçmen işçilerin koruma altına alınan temel insan haklarının kapsamını düzenlemektedir. Sözleşmenin, tüm göçmen işçilerin haklarını düzenleyen üçüncü bölümü kaçak göçmen işçileri de kapsamaktadır. Sözleşmenin bu bölümü, tüm göçmen işçilere ve aile üyelerine, kendi ülkeleri de dahil olmak üzere, herhangi bir ülkeyi terk etme hakkını tanıyarak başlamaktadır(m.8/1). Hatırlanacağı gibi bu hak İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde de tanınmakta(m.13/2), ancak, ironik bir şekilde, her iki düzenlemede de başka bir ülkeye giriş hakkı diye bir haktan söz edilmemektedir. Bir taraftan terk etme hakkı tanınırken, diğer taraftan ulus devletleri kaçak göçleri önlemekle yükümlü tutmak bir başka ironik durum ortaya çıkarmaktadır.

45/158 nolu sözleşmenin söz konusu üçüncü bölümü incelendiğinde, kaçak göçmen işçilerin çalışma koşulları konusunda -köle gibi ya da zorla çalıştırılmalarının yasaklanması dışında(m.11)- herhangi bir koruyucu düzenleme olmadığı görülmektedir. Maddi yaşamı sürdürme kaygısı, başka seçeneği olmayan kaçak göçmen işçileri yasadışı yollardan göçe ve çalışmaya zorlamaktadır. Dolayısıyla bu insanların en temelde bu haklarının tanınması ve koruma altına alınması en acil gerekliliktir. Bu hak tanınmadan, bu insanların söz gelimi düşünce ve inanç özgürlüğü, adil yargılanma, kanunlara uygun olarak sınırdışı edilme vb haklarının (45/158 nolu sözleşme üçüncü bölüm m.8-m.35) garanti altına alınması, onların insan olarak tanınması (Peker, 2002: 55) çok fazla bir anlam ifade etmemektedir. Ayrıca, 45/158 nolu sözleşme, söz konusu bu haklara ilişkin olarak da yeterli bir koruma sağlayamadığı yönünde eleştiriler almaktadır (Bosniak, 1991).

Kaçak göçmen işçilerin gelişinin ve çalışmasının önlenmesine ilişkin gürlütülü-patırtılı söylemin arasında onların insan haklarından söz eden uluslararası bir sesin olması önemli olmakla birlikte, bu ses henüz duyulacak güçte ve gerçekçi



bir içerikte değildir. Dahası, insan hakları sisteminin kaçak göçmen işçilerin haklarına ilişkin bölümünün bu biçimiyle, ulus devletlerin kaçak göçle mücadele çabalarını engellemek şöyle dursun daha da güçlendirdiği söylenebilir. İçeriden bir gözlemci olarak her iki sözleşmenin (143 ve 45/158) perde arkasını yakından bilen Ghosh'a (1998: 131-133) göre, düzensiz göçmenlere uluslararası düzeyde koruma sağlama düşüncesi, aslında, ucuz ve uysal bir işgücü kaynağına sahip olan işverenlerin bu kaynağını kesme çabasından ibarettir. Ghosh'un bu gözlemi, işçilere ve işgücü piyasalarına yönelik uluslararası düzenlemelerin, temelde işverenler arasındaki rekabet eşitsizliğini gidermeyi amaçladığını bir kez daha ortaya koymaktadır.

### Sonuç

Buraya kadar yoğun göndermelerle –ve itiraf etmeliyim ki böyle olmasının sıklığıyla– sürdürülen bu kısa tartışmanın vardığı temel sonuç, kaçak işgücü göçlerini önlemeye yönelik politikaların, bu göçleri tamamen önlemek gibi bir amaca sahip olmadığıdır. Bunun temel nedeni bu emek gücüne olan gereksinimdir. Bu bağlamda söz konusu politikalar önleme değil, göçmen işgücünün emeğine olan talebin karşılanmasına hizmet eden bir kontrol aracı olarak kullanılmaktadır.

Kontrol, göçmenlerin ülkede bulunmaları ya da çalışmaları veya da her ikisi birden yasadışı ilan edilerek sağlanmaktadır. Yasadışı ilan etmenin/suç saymanın iki temel işlevinin olduğu ileri sürülebilir. Birincisi, işverenler, bu sayede kaçak göçmen işgücünü hiçbir yasal ya da kurumsal düzenlemeye bağlı kalmaksızın, dilediği gibi sömürme fırsatı yakalamaktadır. İkincisi de, devlet bu işçileri yasadışı konumda tutarak artık gereksinim kalmadığı bir anda, egemenlik yetkisini kullanarak, onları kolundan tutup dışarı atmaktadır. Bu, göçmen işçileri yasal bir statüde çalıştırmaktan ya da onların yerleşikliğe geçmesinden doğacak sorunlardan kurtulmanın eşsiz bir yoludur.

Emek araştırmalarında, emekçilerin kendi tarihlerini yazan özneler olduğu ve bunun yansıtılması gerektiği ileri sürülmektedir, haklı olarak. Kaçak göçmen işçiler, tümüyle sermayenin çıkarlarına tabi edilgen bir konumda değerlendirilemez. Ölümü bile göze alarak yaşamlarını sürdürmenin yollarını arama çabası, onları kendi yaşamlarının tartışılmaz öznesi kılmaktadır. Söz konusu çaba, yaşamı sürdürmenin temini ile sınırlı kalmayıp kapitalist sömürü ilişkisine başkaldırmaya da başlamıştır. Öznenin bu yöndeki eylemleri henüz üzeri toprakla kaplı tohum gibidir. İlk ekilen tohumların toprağı yarıp gün yüzüne çıkmaya başladığı görülebilir: ABD'de 16 Aralık 2005'de kabul edilen ve kaçak göçmenlere ağır cezalar verilmesini öngören bir yasa tasarısı ile başlayan gerginlik sonuçta 1 milyondan fazla göçmenin sokağa dökülmesine yol açmıştı. 1 Mayıs 2006'da "kaçak göçmen emeği olmaksızın bir gün" sloganıyla sokaklara dökülen göçmen işçiler, yaptıkları bu eylemle, ABD ekonomisine yaptıkları katkıyı ve bu katkıdan doğan güçlerini göstermişlerdir.

### **Kaynaklar**

Baldwin-Edwards Martin, (1999), "Where Free Markets Reign: Aliens in the Twilight Zone," *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, (Editors: Martin Baldwin-Edwards and Joaquin Arango), Frank Cass Publishers, London, pp. 1-15.

Borjas George J., (1989), "Economic Theory and International Migration," *International Migration Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 457-485.

Bosniak Linda S., (1991), "Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants under the International Migrant Worker Convention," *International Migration Review*, (Special Issue: U.N. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families), Vol. 25, No. 4, pp. 737-770.

Castles Stephen, (2004), "Why migration policies fail," *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 27, No. 2, pp. 205-227.

Castles Stephen and Miller Mark J., (2003), *The Age of Migration*, Palgrave Macmillan, New York.

Chiswick Barry R., (2005), "The Economics of Illegal Migration for the Host Economy", *The Economics of Immigration - Selected Papers of Barry R. Chiswick*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 269-280.

Cornelius Wayne A., (2005), "Controlling 'Unwanted' Immigration: Lessons from the United States, 1993-2004," *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 31, No. 4, pp. 775-794.

Cornelius Wayne A. and Tsuda Takeyuki, (2004), "Controlling Immigration: The Limits of Government Intervention," *Controlling Immigration - A Global Perspective (Second Edition)*, (Edited By Wayne A. Cornelius, Takeyuki Tsuda, Philip L. Martin, James F. Hollifield), Stanford University Press, Stanford – California, pp. 3-48.

De Wenden Catherine W., (2004), "Admissions Policies in Europe," *International Migration – Prospects and Policies in a Global Market*, (Edited by Douglas S. Massey and J. Edward Taylor), Oxford University Press, New York, pp. 286-294.

Djajić Slobodan, (1997), "Illegal Immigration and Resource Allocation," *International Economic Review*, Vol. 38, No. 1, pp. 97-117.

EC (European Commission), (2000), *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community Immigration Policy*, Brussels, COM(2000) 757 final.

Epstein Gil S. and Weiss Avi, (2001), *A Theory of Immigration Amnesties*, IZA Discussion Paper No: 302, Bonn.

Fraser John, (2000), "Preventing and Combating the Employment of Foreigners in an Irregular Situation in the United States," *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, OECD, Paris, pp. 101-105.

Freeman Gary P., (1994), "Can Liberal States Control Unwanted Migration?", *ANNALS, AAPSS*, 534, pp. 17-30.

Freeman Gary P., (1995), "Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States," *International Migration Review*, Vol. 29, No. 4, pp.881-902.

Ghosh Bimal, (1998), *Huddled Masses and Uncertain Shores – Insights into Irregular Migration*, International Organization for Migration-IOM, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague – Boston – London.

Ghosh Bimal, (2000), "Towards a New International Regime for Elderly Movements of People," *Managing Migration - Time for a New International Regime?*, (Edited by Bimal Ghosh), Oxford University Press, New York, pp. 6-26.

Harris John R. and Todaro Michael P., (1970), "Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis," *The American Economic Review*, Vol. 60, No. 1, pp. 126-142.

Harris Nigel, (1995), *The New Untouchables - Immigration and the New World Worker*, I.B.TAURIS Publishers, London.

Hollifield James F., (2000), "Migration and the 'New' International Order: The Missing Regime," *Managing Migration - Time for a New International Regime?*, (Edited by Bimal Ghosh), Oxford University Press, New York, pp. 75-109.

Hollifield James F., (2004), "Migration and International Relations: The Liberal Paradox", *Migration Between States and Markets*, (Edited by Han Entzinger, Marco Martiniello, and Catherine Wihtol De Wenden), Ashgate, Aldershot, pp. 3-18.

Iguchi Yasushi, (2000), "Illegal Migration, Overstay and Illegal Working in Japan Development of Policies and Their Evaluation," *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, OECD, Paris, pp. 157-165.

ILO-International Labour Organization, (2004), *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy*, International Labour Conference, 92nd Session, Geneva, ><http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf><.

Jahn Andreas and Straubhaar Thomas, (1999), "A Survey of the Economic of Illegal Migration," *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, (Editors: Martin Baldwin-Edwards and Joaquin Arango), Frank Cass Publishers, London, pp. 16-42.

Jordan Bill and Düvell Franck, (2002), *Irregular Migration – The Dilemmas of Transnational Mobility*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

Jordan Bill and Düvell Franck, (2003), *Migration The Boundaries of Equality and Justice*, Polity Press, Cambridge.

Joppke Christian, (1998), "Why Liberal States Accept Unwanted Immigration," *World Politics*, 50-2, pp. 266-293.

Martin Philip L., (2004), "Policy Responses to Unauthorized of Irregular Workers," Forum: The Illegal Employment of Foreigners in Europe, *Intereconomics*, 39 (1), pp. 18-20.

Munck Ronaldo, (1988), *The New International Labour Studies – An Introduction*, Zed Books, London.

OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development), (1979), *Migration, Growth and Development*, OECD, Paris.

OECD, (1998), "Report on the Temporary Employment of Foreigners in Several OECD Countries," *Trends in International Migration Annual Report*, SOPEMI, Paris, pp. 185-200.

OECD, (2000), *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, OECD, Paris, pp. 137-182.

OECD, (2003), *Trends in International Migration, Annual Report 2002*, SOPEMI, Paris.

Overbeek Henk, (2000), "Globalization, Sovereignty, and Transnational Regulation: Reshaping the Governance of International Migration," *Managing Migration - Time for a New International Regime?*, (Edited by Bimal Ghosh), Oxford University Press, New York, pp. 48-74.

Papademetriou Demetrios G. and Yale-Loehr Stephen, (1996), *Balancing Interests: Rethinking U.S. Selection Skilled Immigrants*, International Migration Policy Program, Carnegie Endowment for International Peace Washington D.C.

Peker Y. Bülent, (2002), "Kaçak Göçmenler, 'yasadışı' insanlar: Yeni köleci dünya düzeninde Türkiye," *Birikim*, 154, s. 48-55.

Portes Alejandro and Walton John, (1981), *Labor, Class, and the International System*, Academic Press, New York.

Riedel Viktor, (2000), "Measures Undertaken to Combat the Employment of Foreigners in an Irregular Situation in Austria," *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, OECD, Paris, pp. 139-142.

Robin Sophie and Barros Lucile, (2000), "Review and Evaluation of the Measures Implemented in OECD Member Countries," *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, OECD, Paris, pp. 81-100.

Rothstein Richard, (1994), "Immigration Dilemmas", *Arguing Immigration - Are New Immigrants A Wealth of Diversity or A Crushing Burden?*, (Edited by Nicolaus Mills), New York, pp. 48-63.

Sassen Saskia, (1996), *Losing Control? Sovereignty in an age of globalization*, Columbia University Press, New York.

Sjaastad Larry A., (1962), "The Costs and Returns of Human Migration," *The Journal of Political Economy*, Vol. 70, No. 5, pp. 80-93.

Stalker Peter, (1994), *The Work of Strangers: A Survey of International Labour Migration*, International Labour Office, Geneva.

Straubhaar Thomas, (2000), “Why Do We Need a General Agreement on Movements of People (GAMP)?,” *Managing Migration - Time for a New International Regime?*, (Edited by Bimal Ghosh), Oxford University Press, New York, pp. 110-136.

Straubhaar Thomas and Zimmermann Klaus F., (1993), “Towards a European migration policy”, *Population Research and Policy Review*, 12, pp. 225-241.

Tapinos Georges, (2000), “Irregular Migration: Economic and Political Issues,” *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, OECD, Paris, pp. 13-43.

Todaro Michael P., (1969), “A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries,” *The American Economic Review*, Vol. 59, No. 1, pp. 138-148.

Todaro Michael P. and Maruszko Lydia, (1987), “Illegal Migration and US Immigration Reform: A Conceptual Framework,” *Population and Development*, Vol. 13, No. 1, pp. 101-114.

Uğur Mehmet, (2000), *Avrupa Birliği ve Türkiye – Bir Dayanak/İnanırcılık İkilemi*, Everest Yayınları, İstanbul.

UN (United Nations), (2001), *Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations?*, Population Division Department of Economic and Social Affairs United Nations Secretariat, New York.

UN, (2004), *World Economic and Social Survey: International Migration*, Department of Economic and Social Affairs, New York.

Vaupel Suzanne and Martin Philip L., (1987), “Evaluating Employer Sanctions: Farm Labor Contractor Experience,” *Industrial Relations*, Vol, 26, No. 3, pp. 304-313.

Wallerstein, Immanuel (1996), ‘The Global Picture, 1945-90,’ *The Age of Transition – Trajectory of the World-System 1945-2025*, (Terence K. Hopkins, Immanuel Wallerstein et al.), London: Zed Books, 210-225.

Wallerstein Immanuel, (2000), “Küresel Resim: 1940-1990”, *Geçiş Çağı - Dünya Siteminin Yörüngesi 1945-2025*, (Editörler Terence K. Hopkins ve Immanuel Wallerstein), (Çevirenler: Nuri Ersoy, Ender Abadoğlu, Orhan Akalın ve Yücel Kaya), Avesta Yayınları, İstanbul, s. 263-283.

Watts Julie R., (1999), “Italian and Spanish Labour Leaders’ Unconventional Immigration Policy Preferences,” *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, (Editors: Martin Baldwin-Edwards and Joaquin Arango), Frank Cass Publishers, London, pp. 129-148.

Weiner Myron, (1996), “Ethics, National Sovereignty and the Control of Immigration,” *International Migration Review*, (Special Issue: Ethnics, Migration, and Global Stewardship), 30-1, pp. 171-197.

