

Açık Kapı Politikasından Göç Diplomasisine: İran’da Afgan Mülteciler Meselesi

İlknur Cihangir Demirbaş*

Öz

Dünyanın en kalabalık mülteci popülasyonlarından birini topraklarında barındıran İran, kırk yılı aşkın bir süredir önemli sayıda Afgan nüfusa ev sahipliği yapmaktadır. Bununla beraber, İran’a yoğun Afgan göçlerinin yaşanmaya başladığı seksenli yıllardan bu yana İran’ın duruma yaklaşımında belirgin farklılaşmalar yaşanmış, İran’da göç yönetimi, ‘açık kapı’ politikası uygulamaktan, göçün diplomaside araçsallaştırılmasına dönük çabalara dek uzanan bir çizgide önemli ölçüde dönüşüme uğramıştır. Bu çalışma, İran’ın Afgan göçü ve mülteciler hususunda izlediği politikayı süreç bağlantılı ve çoklu etkenler bağlamında değerlendirmektedir. Ayrıca İran’ın Afgan mültecilere yönelik ‘açık kapı’ politikası izlediği ilk on yıllık evrede dönemsel koşullar dahilinde davrandığı ve yanı sıra rejimin konsolidasyonu adına belirli kimliksel ilkeler ekseninde politikalar takip ettiği ifade edilmekte, ancak doksanlı yılların “yeniden inşa” evresiyle birlikte söz konusu mültecilere yönelik politikanın da bir dönüşüme uğradığı ve meselenin günümüze ulaşıncaya dek geçen süreçte yeni koşullara adapte edildiği belirtilmektedir. ‘Göç diplomasisi’ kavramını odağına alarak göçün diplomatik bağlamda araçsallaştırılması hususunu vurgulayan literatürden yola çıkılan çalışmada, bu kavramsal çerçevenin İran’da bugün Afgan mültecilerin dış politikaya konu edilme biçiminin ve mültecilere dönük edimlerin anlaşılmasında kolaylaştırıcı bir rol üstleneceği savlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İran, Göç, Göç Diplomasisi, Afgan Mülteciler, Göç Politikası.

*Dr., Bağımsız Araştırmacı, Türkiye, ORCID: 0000-0002-3284-8212, ilknurcihangir@gmail.com.



Copyright © 2022 by the Authors. This is an open access paper distributed under the terms of conditions of the Creative Commons Attribution International License CC BY-NC 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.tr>)

From Open Door Policy to Migration Diplomacy: The Issue of Afghan Refugees in Iran

İlknur Cihangir Demirbaş*

Abstract

Hosting one of the largest refugee populations worldwide, Iran has accommodated a significant Afghan community for over four decades. Since the 1980s, when a considerable influx of Afghan refugees arrived in Iran, the country's stance on this situation has notably changed. Initially adopting an 'open door' policy, Iran has shifted to employing migration as a diplomatic tool today. This study assesses Iran's treatment of Afghan refugees and migrants, scrutinizing various process-related and multiple factors. The study claims that during the first decade of its open-door policy, Iran adhered to cyclical circumstances and enforced policies founded in distinct identity principles to fortify its regime. However, it argues that during the 1990s "reconstruction era", Iran's handling of Afghan refugees transformed, and adjustments to current conditions over time. This study, based on the literature that emphasizes the instrumentalization of migration in the diplomatic context by focusing on the concept of 'migration diplomacy' argues that this conceptual framework will play a facilitating role in understanding the style Afghan refugees are subject to foreign policy in contemporary Iran.

Keywords: Iran, Migration, Migration Diplomacy, Afghan Refugees, Migration Policy.

*PhD., Independent Researcher, Türkiye, ORCID: 0000-0002-3284-8212, ilknurcihangir@gmail.com.



Copyright © 2022 by the Authors. This is an open access paper distributed under the terms of conditions of the Creative Commons Attribution International License CC BY-NC 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.tr>)

1. Giriş

Göç olgusuna öteden beri aşına bir coğrafyada yer alan İran, göçe kaynaklık etmenin yanı sıra bugüne dek pek çok kez çeşitli nitelikteki göç hareketlikleri için hem geçiş güzergahı hem de varış öznesi konumunda olmuştur. Tarihsel süreçte bu coğrafyada gerçekleşen göçler üzerinde küresel ve bölgesel pek çok gelişmenin etkinliğinden söz etmek mümkündür. Bununla beraber, İran'ı göç olgusuyla karşı karşıya getiren çoğu kez bölgesinde gerçekleşen savaşlar, çeşitli dışsal müdahaleler, iktidar mücadeleleri, siyasal kargaşalar ve silahlı çatışma benzeri hareketlilikler olmuştur. Örneğin, 1942 yılında İkinci Dünya Savaşı süreciyle birlikte yüz binden fazla Polonyalı mülteci farklı devletler eliyle İran'a göç ettirilmiştir.¹ 1970'li yıllardan 1980'lerin sonlarına dek yüzbinlerce Iraklı mülteci İran'a geçmiştir.² I. Körfez Savaşı sürecinde de Irak'tan İran'a yoğun bir mülteci akını söz konusu olmuştur. Bu evrede, İran ve Türkiye'ye yönelen Iraklı Kürt ve Şiilerin toplam sayısının 1,5-3 milyon aralığında olduğu ve bu mültecilerin çoğunluğunun İran'a ulaştığı ifade edilmektedir.³ 1991 yılında gerçekleşen Şabaniye İntifadası'nı⁴ izleyen evrede de 500 bin civarında Iraklıların İran'a göç ettiği belirtilmektedir.⁵ Sovyetlerin Afganistan işgali de (1979-1989) İran'a yoğun göçler hususunda önemli bir merhaleyi temsil eder. Öyle ki, işgal sonrasında ilk etapta 100 bin civarında Afgan mülteci İran'a geçiş yapmışsa da⁶ geçtiğimiz yıllar

¹ Amin Mogaddam and Safinaz Jadali, "Immigration and Revolution in Iran: Asylum Politics and State Consolidation," *REMHU* 29, no. 63 (2021): 23, <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880006303>; United States Holocaust Memorial Museum, "Polish Refugees in Iran During World War II," *Holocaust Encyclopedia*. <https://bit.ly/47nbeFB> (erişim tarihi: 7 Nisan 2023)

² M.R. Alborzi, *Evaluation the Effectiveness of International Refugee Law: The Protection of Iraqi Refugees*, (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006), 14-18.

³ Gil Loescher, *Beyond Charity: International Cooperation and the Global Refugee Crisis a Twentieth Century*, (New York: Oxford University Press, 1996), 3.; Alborzi, *Evaluation the Effectiveness*, 14.; Bahram Rajaei, "The Politics of Refugee Policy in Post-Revolutionary Iran," *Middle East Journal* 54, no. 1 (Kış 2000): 51.

⁴ Birinci Körfez Savaşı sürecinde Irak'ta yaşayan Şii Baas rejimine karşı 'Şabaniye İntifadası' olarak anılan bir ayaklanma başlatmışlardır. Saddam Hüseyin yönetimi tarafından bastırılan bu ayaklanma Iraklı Şiilerin katledilmesi, hapsedilmesi ve sürgün edilmesine yol açmıştır.

⁵ "Dünya Göçmenler Günü Vesilesiyle; İran Milyonlarca Göçmen İçin Sıcak Bir Ev Sahibi", *IRNA*, 18 Aralık 2022. <https://bit.ly/3qgk6w2> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

⁶ "The State of The World's Refugees 2000: Fifty Years of Humanitarian Action-Proxy Wars in Africa, Asia and Central America", *UNHCR*, 1 Ocak 2000, 119. <https://bit.ly/3s183DC> (erişim tarihi: 7 Haziran 2023)

içerisinde sayıları milyonları bulan göç akını bugüne dek devam etmiştir.⁷ İran için yetmişli yılların sonundan bu yana yaşanan Afgan göçü olgusunu diğerlerinden ayıran İran'ın ilk kez bu denli kitlesel ve uzun süreli bir göçe maruz kalmış olmasıdır.⁸ Bugün dünyada en fazla mülteci barındıran ülkelerden biri olan İran'da, mevcut mültecilerin çoğunluğunu Afganlar oluşturmaktadır. Geçtiğimiz kırk yılda, İran'da yaşamlarını sürdüren Afgan mültecilerin sayısının azalış gösterdiği kimi dönemler yaşanmış olsa da bu durum kalıcı olmamıştır. Yakın zamanda Afganistan'da Taliban'ın yeniden yükselişinin yarattığı yoğun göç akışı ise bugün ki sayının 4,5 milyona kadar ulaşmasına yol açmıştır.⁹

İran'ın özellikle devrimin ilk yıllarında Afgan mültecilere yönelik izlemiş olduğu politika bugüne dek pek çok çalışmada farklı açılardan değerlendirilmiştir. Bazı çalışmalar, İran'ın tutumunu dönemin siyasi konjonktürü çerçevesinde ele alarak İran'ın başından bu yana yanı başındaki bu sahada aktif şekilde varlık gösterme gayretinde olduğunu dile getirmiş ve İran'ın tavrını faydacı bir yaklaşımla ele almıştır. Örneğin, ilk on yıllık dönem açısından Irak ile savaş halinde olan İran'ın "Afgan kartını" kendi yararına olacak biçimde etkili bir araç olarak kullandığını ifade eden Milani'ye göre, süreç içerisinde İran'ın Afganistan politikası dönüşse de temeldeki uğraşı daima bu ülke üzerinde 'etki sahibi olmak' olmuştur.¹⁰ Kimi çalışmalar ise, İran'ın devrim sonrası yeniden yapılanma sürecinin henüz başında olduğu ve kurumsal yapılanmasını henüz sağlayamadığı bu evrede mültecilerle başka türlü mücadele etme şansına sahip olmadığını altını çizmiştir. Örneğin Esfahani ve Hoseini'ye göre, devrimin ilk yıllarında Afgan mültecilere uygulanan "açık kapı politikası," mültecilerin İran'a ne gibi faydalar sunacağına ilişkin rasyonel hesaplamalardan ziyade, devrimin yarattığı benzersiz koşullardan ötürü benimsenmiştir.¹¹ İran'ın Afgan mülteciler konusunda izlediği politikanın özellikle seksenli yılların sonundan itibaren dalgalı bir seyre bürünmesi ise kimi çalışmalarda devrim mirası ve normalleşme çabası arasındaki ikilem

⁷ "Global Appeal 2023", *UNHCR*, <https://reporting.unhcr.org/globalappeal2023/pdf> (erişim tarihi: 7 Haziran 2023)

⁸ Mogaddam and Jadali, "Immigration and Revolution", 23.

⁹ "Regional Refugee Response Plan for Afghanistan Situation 2023", *UNHCR*, <https://reporting.unhcr.org/document/4453> (erişim tarihi: 9 Haziran 2023)

¹⁰ Mohsen M. Milani, "Iran's Policy Towards Afghanistan", *Middle East Journal* 60, no. 2 (Bahar 2006): 236-237.

¹¹ Arash Nasr Esfahani and Hasan Hosseini, "Afghan Refugees and Iran's Open Door Policy in the 1980s," *Social Sciences and Humanities*, 26, (2018): 242.

bağlamında değerlendirilmiştir.¹² İran önceleri hem politik yapı yetersizliğinden hem de ideolojik nedenlerden ötürü Afgan mültecilere kucak açmış olsa da sonrasında gelişen koşulların sosyo-ekonomik açıdan neden olduğu huzursuzluğun, İran'ı 1980'lerin sonu itibariyle bir politika değişikliğine mecbur kıldığını ifade eden çalışmalar da mevcuttur.¹³

Bu makale, İran'ın Afgan mülteciler hususunda izlediği politikayı süreç bağlantılı ve çoklu etkenler bağlamında değerlendirmeyi amaçlamaktadır. İran'da yaşayan Afgan mültecilerin analiz nesnesi olarak ele alındığı çalışmada, İran'ın mülteciler meselesine yaklaşımı söz konusu toplulukla etkileşimi üzerinden irdelenecek ve bu kapsamda, 1979 devriminden günümüze İran'ın sahip olduğu göç politikası, İran'da göç olgusunun resmi açıdan ne şekilde ele alındığı, göç yönetiminin süreç içerisinde ne gibi dönüşümler geçirdiği ve nihai haliyle hangi yöne evrildiği Afgan mülteciler bağlamında gözden geçirilecektir. Bugün gelinen noktada İran'da Afgan göçünün diplomasi bağlamında araçsallaştırılma girişimleri, Türkçe literatürde henüz çok yer bulamamış olan 'göç diplomasisi' kavramı odağında değerlendirilecektir.

2. İran'ın Göç Politikası

İran, hem 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne hem de ilgili sözleşmeye daha geniş bir çerçeve kazandıran '1967 Protokolü'ne¹⁴ taraftır. Cenevre Sözleşmesi olarak da anılan 1951 Sözleşmesi'nin ücretli istihdam (17. madde), kamu yardımı (23. madde), çalışma mevzuatı ve sosyal güvenlik (24. madde) ve seyahat özgürlüğü (26. madde) hususlarını ele alan maddelerine çekince koyarak tavsiye hükmünde kabul etmiş olan İran, ilgili sözleşme ve protokole 28 Temmuz 1976 tarihi itibariyle katılmıştır.¹⁵ İran'da rejimin göç konusuna ilişkin düzenleme ve kurumsal bir yapılanmayı öncelikli olarak değerlendirip gündemine alması ancak iç hesaplaşmalar ve rejim konsolidasyonunun ön planda olduğu devrimin ilk on yıllık fazı tamamlandıktan sonra ve Irak ile yaşanan uzun soluklu savaşın (1980-1988) sona ermesinin ardından

¹² Mogaddam and Jadali, "Immigration and Revolution," 21-41; 29.

¹³ Rajaei, "The Politics of Refugee," 44-63.

¹⁴ "Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees," *UNHCR*, <https://bit.ly/44WaGov> (erişim tarihi: 13 Nisan 2023)

¹⁵ "Refugees in Iran," *UNHCR*, <https://www.unhcr.org/ir/refugees-in-iran/> (erişim tarihi: 13 Nisan 2023)

mümkün olabilmıştır.¹⁶ Bu bağlamda, 1983 yılından bu yana İran'da aktif olan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) İran'daki faaliyetlerine hükümet adına eşlik eden İran Yabancılar ve Yabancı Göçmen İşleri Bürosu da (Bureau for Aliens and Foreign Immigrants Affairs-BAFIA) ancak 1989 yılında kurulmuştur. Daha evvelki yıllarda mültecilerle ilgili yasal düzenlemeler konusunda birtakım girişimler söz konusu olsa da bu hususta özel olarak yetkili kılınmış resmi bir organın mevcut olmayışı, Afganistan'dan yoğun göçlerin yaşandığı 1980'li yıllarla beraber çeşitli gayri resmi organizasyonların da sahada faal olmasına zemin hazırlamıştır.¹⁷ Bununla beraber, Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı (World Food Programme-WFP) 1987 yılından bu yana İran'daki mültecilere yardım sağlamaktadır. Uluslararası Göç Örgütü (International Organization for Migration-IOM) ise İran'da ilk ofisini 1991 yılında açmıştır. Bugün İran'da göçler konusunda görev yapan uluslararası organizasyonlara ek olarak, hükümet ile işbirliği içerisinde çalışma yürüten çeşitli ulusal Sivil Toplum Kuruluşları da (STK) mevcuttur.¹⁸ Ayrıca, İran 2018 yılından bu yana göç konusunda koordinasyon sağlanması ve yasal boşlukların giderilmesi adına Ulusal Göç Organizasyonu kurmak için de çalışmalar yürütmektedir.¹⁹

İran'da, mültecilerin yasal durumuna ilişkin ilk düzenleme 'Mülteciler Nizamnamesi' 16 Aralık 1963 tarihinde Pehlevi Hanedanlığı (1925-1979) döneminde yapılmıştır. Bu ilk nizamnamede "mülteci; siyasi, dini veya ırksal nedenlerle ya da belirli bir sosyal gruba mensubiyetinden dolayı zulme uğrayacağından veya kendisinin ya da bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin hayatının tehlikeye gireceğinden korkan ve İran'a sığınma talebinde bulunan kişidir" şeklinde tanımlanmıştır.²⁰ Söz konusu nizamname kimi ek

¹⁶ Nasr Esfahani, Hosseini, 2018'den aktaran Mogaddam and Jadali, "Immigration and Revolution," 27.

¹⁷ Mogaddam and Jadali, "Immigration and Revolution," 25.

¹⁸ İyileşme Destek Topluluğu (Recovery Support Society- SRS), Şiddet Mağdurlarını Savunma Kuruluşu (The Organization for Defending Victims of Violence- ODVV), Yeniden Doğuş Derneği (Rebirth Society), Pars Kalkınma Aktivistleri Enstitüsü - Pars Development Activists -PDA), İran Yaşam Kalitesini İyileştirme Derneği (Iranian Association for Improving Quality of Life -ILIA), Kiyana Cultural and Social Group (KIYANA), İraçli Refüje Aid Council (IRAC) bu STK'lardan bazılarıdır.

¹⁹ Afghan Voice Agency (AVA), "President of Iran: The Establishment of the National Migration Organisation Will Soon be Completed," 13 Ağustos 2022. <https://bit.ly/47g76ax> (erişim tarihi: 4 Mayıs 2023)

²⁰ İlgili düzenleme metni için bakınız: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), "National Legislative Bodies / National Authorities," *Iran: Regulations of*

düzenlemelerle günümüze dek korunmuştur.²¹ 2001 yılı Mart ayında yayınlanan üçüncü Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Kalkınma Planı'nın 180. maddesine ilişkin yönetmelik ile İran'da bulunan yabancı uyruklular dört farklı kategoriye ayrılarak tanımlanmıştır.²² Mevcut yönetmelikte yer verilen düzenlemeye göre muhacir, İran'da daimi oturma izni talebi kabul edilmek suretiyle bulunan kimselerdir. Afgan göçü bağlamında düşünecek olursak, bu nitelendirme 1992 öncesi İran'a gelen Afganları ifade etmektedir. Sığınmacı ise, savaş koşulları nedeniyle yasal prosedürü yerine getirmeksizin ve uluslararası sözleşmelerden doğan haklı gerekçeleri ispat edemeyen kimselerdir. Bugün İran'da bulunan Afganların çoğu sığınmacı kategorisinde bulunmaktadır ve geçici bir statü ile İran'dadır.²³

3. Tarihsel Süreçte İran'a Afgan Göçü Meselesi

Yerinden edilmiş nüfus büyüklüğü bakımından dünyada ilk beş ülke arasında yer alan Afganistan,²⁴ bölgenin en fazla göç veren ülkelerinden biridir. Ülkelerini terk eden Afganların %85'inden fazlası İran ve Pakistan'da bulunmaktadır.²⁵ Bugün İran'ın en büyük yabancı nüfusunu oluşturan Afganların, 85 milyonluk²⁶ güncel İran nüfus içerisindeki sayısının 4,5-5 milyona ulaştığı tahmin edilmektedir.²⁷ Dolayısıyla BMMYK'nın da belirttiği gibi, 1970'li yılların sonlarından bu yana özellikle Afganlara sığınma sağlayan İran İslam Cumhuriyeti

1963 relating to Refugees, 16 Aralık 1963. <https://www.refworld.org/docid/3f4a23767.html> (erişim tarihi: 19 Nisan 2023)

²¹ Mehmet Koç, "Türkiye'ye Düzensiz Afgan Göçü ve İran'ın Göç Politikaları," *İRAN Perspektif*, (Mayıs 2018), 8.

²² "Regulations concerning the Article 180 of the Act on the Third Plan of Economic, Social and Cultural Development," *ILO*, <https://bit.ly/3KupKBQ> (erişim tarihi: 25 Mayıs 2023)

²³ Koç, "Türkiye'ye Düzensiz Afgan Göçü," 8.; *ILO*, "Regulations concerning the Article 180."

²⁴ "Refugee Data Finder," *UNHCR*, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/> (erişim tarihi: 20 Nisan 2023)

²⁵ "Migration and Migrants: Regional Dimensions and Developments," *World Migration Report 2022*, ed. M. McAuliffe and A. Triandafyllidou, (IOM: Geneva, 2021). <https://bit.ly/3YnM2Ld> (erişim tarihi: 21 Nisan 2023); *UNHCR*, "Regional Refugee Response Plan for Afghanistan Situation 2023," <https://reporting.unhcr.org/document/4453> (erişim tarihi: 9 Haziran 2023)

²⁶ Statistical Centre of Iran, *AMAR*, <https://www.amar.org.ir/english> (erişim tarihi: 25 Mayıs 2023)

²⁷ "Regional Refugee Response Plan for Afghanistan Situation 2023," *UNHCR*, <https://reporting.unhcr.org/document/4453> (erişim tarihi: 9 Haziran 2023)

“dünyadaki en büyük ve en uzun süreli kentsel mülteci durumlarından birine ev sahipliği yapmaktadır.”²⁸

“Afganların ekonomik nedenlerle İran’a geçici göçü en erken on dokuzuncu yüzyılda belgelenmiş”²⁹ olmakla birlikte sürecin başlangıcının daha da gerilere götürülebilmesi muhtemeldir. Kültürel ve dilsel yakınlık gibi faktörler Afganları İran’a yönelten birer faktör olmakla beraber, tarihsel süreçte İran’a yönelen Afgan göçleri temelde iklimsel nedenlerle ya da ekonomik güçlüklerin üstesinden gelmek amacıyla ve çoğu kez geçici, sezonluk ve kitlesel olmayan göçler şeklinde gerçekleşmiştir.³⁰ Örneğin, Pehlevi döneminin 1963 itibariyle başlatılan ve Beyaz Devrim (İnkılab-ı Sefid) olarak anılan ulusal kalkınma girişimi evresinde de yüzbinlerce Afgan göçmen, işçi olarak İran’da bulunmuştur.³¹ Aynı zamanda, 1979’daki Sovyet işgalinden önceki dönemde de 600 bin civarında Afgan’ın aynı aileden iki üç kuşakla birlikte İran’da buldukları belirtilmektedir.³² Ancak, Afganistan işgali sonrası İran’a yönelen Afgan göçü kitlesel bir hal almış ve milyonları bulan mülteci akımının temelinde, tekrarlayan ve uzun süreli çatışma koşullarının doğrudan ve dolaylı etkilerinden kaçınmak arzusu yer aldığı için söz konusu göçler kalıcılaşmıştır.

Sovyetler Birliği’nin Afganistan işgali (Aralık 1979-Şubat 1989) İran için de birtakım süregelen sonuçlara yol açmıştır. Sovyet işgalinin ilk dönemlerinde dahi henüz haftalar içinde yaklaşık 100 bin kişinin doğrudan İran’a ulaştığı ifade edilmektedir.³³ Aralık 1990 itibariyle ise, İran’da bulunan Afgan sayısı 3 milyon civarına ulaşarak o dönem dünyadaki en büyük mülteci popülasyonunu oluşturmuştur.³⁴

²⁸ “Iran Factsheet,” (Mart 2023), *UNHCR*, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/100339> (erişim tarihi: 3 Mayıs 2023)

²⁹ Mohammad Jalal Abbasi-Shavazi, Diana Glazebrook, Gholamreza Jamshidiha, Hossein Mahmoudian, Rasoul Sadeghi, “Second-generation Afghans in Iran: Integration, Identity and Return,” *Case Study Series*, (Nisan 2008) <https://www.refworld.org/pdfid/4846b2062.pdf> (erişim tarihi: 22 Nisan 2023)

³⁰ Mogaddam and Jadali, “Immigration and Revolution,” 23.; Esfahani and Hosseini, “Afghan Refugees,” 236; A. Monsutti, “Afghan Migratory Strategies and the Three Solutions to the Refugee Problem,” *Refugee Survey Quarterly* 27, no. 1, (2008): 58-63 <https://doi.org/10.1093/rsq/hdn007>

³¹ Abbasi-Shavazi et al., “Second-Generation Afghans,” 4.

³² Barnett R. Rubin, “Afghanistan: The Forgotten Crisis,” 1 Aralık 1996. <https://www.refworld.org/docid/3ae6a6c0c.html> (erişim tarihi: 2 Haziran 2023)

³³ “The State of The World's Refugees 2000,” *UNHCR*, 119. <https://bit.ly/3s183DC>

³⁴ “The State of The World's Refugees 2000,” *UNHCR*, 116. <https://bit.ly/3s183DC>

Sovyet işgalinin Afganistan'ı Soğuk Savaş'ın önemli restleşme noktalarından biri haline getirmesi³⁵ ve bu durumun sürece olumsuz etki ederek Afganistan'daki istikrarsızlığın ilerleyen yıllara da taşınmasıyla İran'a Afgan mülteci akını kimi iniş çıkış dönemleriyle birlikte günümüze dek süreklilik arz etmiştir. Tüm bu süreç boyunca İran'a yönelen kitlesel Afgan göçlerine ilişkin dört farklı evre tanımlanabilmektedir. 1978/79'da Sovyetler Birliği'nin Afganistan işgali süreciyle başlayan ve 1989'a dek süren göç dalgası bunlardan ilkidir. Bu süreçte 2,9 milyon Afgan İran'a ulaşmıştır.³⁶ Bu ilk yoğun göç evresi kimi kaynaklarda 1978-1985 aralığını yani Sovyet işgalinin erken dönemlerini kapsamaktadır.³⁷ 1989 yılında Sovyetler Birliği'nin Afganistan'dan çekilmesi ile 1,4 milyon Afgan'ın ülkesine geri döndüğü belirtilse de³⁸ 1992-1996 yılları arasında farklı hizipler arasında cereyan eden iç savaş ve Taliban'ın ülkede hakimiyeti ele geçirmeye başlaması ile beraber İran'a ikinci bir Afgan göçü söz konusu olmuştur. İkinci kez yoğun göçlerin gerçekleştiği bu dönem aralığı 1996-2001 Taliban'ın yönetimi elinde tuttuğu evreyi ifade etmektedir.³⁹ 2001 yılında ABD'nin Afganistan'a müdahalesiyle başlayan ve 2002 yılında Taliban'ın düşmesini izleyen süreç ise bu kez İran'dan Afganistan'a dönüşlerin yaşandığı bir göç sürecine yol açmıştır. Ancak bu durum da kalıcı olmamış çoğu mülteci yaklaşık beş yıl içinde İran'a geri dönmüş ve 2005 sonrası Afganistan'daki durumun yeniden kötüleşmesi İran için yeni bir Afgan göçü dalgası daha doğurmuştur.⁴⁰ ABD tarafından 2011'de ilk kez dillendirilmeye başlanan ve Şubat 2020'de varılan anlaşma neticesinde gelişen Afganistan'dan çekilme sürecine paralel olarak 2021 yılında Afgan hükümetinin düşmesi ve Taliban'ın ülkede yeniden yükselişi ise İran'a dördüncü bir göç dalgasına yol açmıştır.⁴¹ Taliban nedeniyle Afganistan'da başlayan iç karmaşa ve ayaklanmalar sürecini takiben yaklaşık 1,6 milyon Afgan'ın komşu ülkelere kaçtığı bu evrede, İran

³⁵Michael Rubin, "Who is Responsible for the Taliban?," *The Washington Institute*, 1 Mart 2002. <https://bit.ly/47ggVoR> (erişim tarihi: 29 Mayıs 2023)

³⁶Abbasi-Shavazi et al., "Second-Generation Afghans," 4.

³⁷Fariba Adelkhah and Zuzanna Olszewska, "The Iranian Afghans," *Iranian Studies* 40, no. 2, (2007): 143, <http://www.jstor.org/stable/4311887>

³⁸Abbasi-Shavazi et al., "Second-Generation Afghans," 4.

³⁹Adelkhah and Olszewska, "The Iranian Afghans," 143.

⁴⁰J. Modrzejewska-Leśniewska, "Afghan Migrants in Iran in Modern Times," *Studia z Polityki Publicznej / Public Policy Studies* 7 no.4, (2020): 9-30. <https://doi.org/10.33119/KSzPP/2020.4.1>

⁴¹Fusun Türkmen, "ABD'nin Afganistan'dan Çekilme Süreci: Nedenler ve Sonuçlar," *Global İlişkiler Forumu*, Bilgi Notları, 22 Eylül 2021, <https://bit.ly/44MkYaR> (erişim tarihi: 23 Mayıs 2023)

sınırı resmi olarak kapalı durumda olmasına rağmen hükümetin tahminlerine göre 2021 yılının Ocak ayından bu yana İran'a kaçak yollarla giriş yapan Afgan sayısı 1 milyonu aşmıştır.⁴² BMMYK, Afganistan'da çatışmaların başladığı 2021 yılından bu yana 57 bin Afgan'ın yardım ve koruma talebiyle İran'a başvurduğunu belirtmekte⁴³ ve 2023 yılı sona erene dek koruma ve yardıma ihtiyaç duyacak 82 bin yeni mültecinin daha İran'a ulaşmış olacağını tahmin etmektedir.⁴⁴ 2021 verilerine göre, İran'da 'kayıtlı' olarak ikamet eden Afgan sayısı 780 bin civarındayken, 'Afgan pasaportuna sahip olanların' sayısının 586 bin, 'herhangi bir belgeye sahip olmaksızın' İran'da bulunanların sayısının ise 2,1 milyon civarında olduğu tahmin edilmiştir.⁴⁵ 2022 yılında İran, yeni gelenler de dahil olmak üzere tüm belgesizler için açık bir sayım çalışması yürütmüş, ilk tahminlere göre yaklaşık 2,6 milyon Afgan'ın kayıt yaptırdığı, ön sayım fişi aldığı ve sınır dışı edilmekten geçici olarak korunduğu bildirilmiştir. 2023 yılı itibariyle, İran'da bulunan Afgan sayısının yaklaşık olarak 4,5 milyon olduğu tahmin edilmektedir.⁴⁶ Ancak, İranlı yetkililerin ifadelerine göre bugün gelinen noktada İran'ın ağırladığı kayıtlı ve kayıtsız Afganların toplam sayısı 5 milyondan fazladır.⁴⁷

3.1. İran'da Afgan Mültecilere Yönelik Politikanın Süreç Odaklı Analizi

1979 yılı itibariyle bir devrim sonrası yapılanma süreci içerisinde olan İran, bu evrede Irak ile uzun soluklu (1980-1988) bir savaşa⁴⁸ girişmiş, aynı süreçte Sovyetlerin Afganistan'ı işgal etmesiyle (1979-1989)

⁴² "Iran: Factsheet- Mart 2023," UNHCR,

<https://data.unhcr.org/en/documents/details/100339>

⁴³ "Regional Refugee Response Plan for Afghanistan Situation 2023," UNHCR,

<https://reporting.unhcr.org/document/4453> (erişim tarihi: 9 Haziran 2023)

⁴⁴ "Iran: Factsheet- March 2023," UNHCR,

<https://data.unhcr.org/en/documents/details/100339>

⁴⁵ "Refugees in Iran," UNHCR, <https://www.unhcr.org/ir/refugees-in-iran/> (erişim tarihi: 13 Nisan 2023)

⁴⁶ "Regional Refugee Response Plan for Afghanistan Situation 2023," UNHCR,

<https://reporting.unhcr.org/document/4453> (erişim tarihi: 9 Haziran 2023)

⁴⁷ "Iran Slams West for its Double Standards on Migrants," IRNA, 10 Ekim 2022. <https://bit.ly/3qi1ewS> (erişim tarihi: 20 Nisan 2023); "Iran hosting millions of migrants," IRNA, 18 Aralık 2022. <https://bit.ly/45a5EoR> (erişim tarihi: 21 Nisan 2023)

⁴⁸ 1979-1989 yılları arasında İran ve Irak arasında cereyan eden savaş İran tarafından 'ceng-e tahmilî' (dayatılan savaş / the imposed war) ya da 'defa-i mukaddes' (kutsal savunma / the sacred defense) adlarıyla anılmaktadır.

birlikte kitlesel bir göç dalgasına maruz kalmıştır. Bu süreçte (1979-1992) İran'ın duruma yaklaşımı yeni rejimin sahiplendiği kimliksel ilkeler ve ideolojik yaklaşım ekseninde gerçekleşmiş ve devrim önderi Ayetullah Humeyni'nin beyanlarına da paralel biçimde ve daha ziyade müstekbir/mustazaf vurgusu doğrultusunda hareket eden İran yönetimi, Doğulu ve Batılı 'müstekbir'ler karşısında zulme uğrayan 'mustazaf'lara kucak açmayı öngören rejim ilkesi gereği, 1980'ler boyunca Afgan mültecilerine karşı 'açık kapı politikası' uygulamayı uygun bulmuştur. Esasen ülkenin henüz devrim sonrası yapılanma sürecinde olduğu bu evrede İran'ın genel tavrı Afgan göçü konusuna da yansımıştır. İç siyasi meselelerin üstesinden gelinmeye ve rejim konsolidasyonun sağlanmaya çalışıldığı Humeynili yıllarda (1979-1989) Afgan mültecilere yönelik politikalar 'komünist bir rejimin zulmünden kaçan Müslümanlara kucak açmak' söylemi çerçevesinde iletmiştir. İmam Humeyni'nin torunu Hasan Humeyni İran'ın bu süreçteki tutumuna ilişkin bir konuşmasında söz konusu eğilime değinerek, 1979 devriminin temel sloganlarından birinin dönemin tiranlarına karşı geliştirilen "Ne Doğu, ne Batı, İslam Cumhuriyeti" sloganı olduğunu İmam Humeyni'nin de bu doğrultuda devrimin en başından itibaren ülkenin içinde bulunduğu koşullara aldırılmaksızın "Sovyetlerin Afganistan'ı işgalinden sonra tüm gücüyle Afgan ulusunu savunduğunu" ifade etmiştir.⁴⁹ Dolayısıyla, bu dönem İran politik jargonuna hakim olan, Doğu'nun ve Batı'nın materyalist ve emperyalist kibirli güçleri karşısında ezilen tüm halklara özellikle de Müslümanlara kucak açma söylemi Afganlar konusunda da işletilerek Afgan göçü karşısında uygulanan 'açık kapı politikası' bu çerçevede gerekçelendirilmiştir. Böylelikle bu süreçte ülkeye kabul edilen Afganlar mülteci kamplarında ağırılanmak yerine çoğunluğunun ülkede serbestçe yerleşmesine izin verilmiş; iş, eğitim ve sağlık olanaklarından yararlanmalarına büyük ölçüde imkân tanınmıştır. 1989 yılına gelindiğinde ise bir yandan Irak ile yaşanan savaş sona ermiş, öte yandan devrimin kurucu önderi Ayetullah Humeyni vefat etmiş ve Cumhurbaşkanlığı görevini Haşimi Rafsancani (1989-1997) üstlenmiştir. Genel çerçevede bir yeniden inşa⁵⁰ anlayışının öne çıktığı bu yeni dönem, İran'ın göç politikasında da aşamalı bir dönüşümü beraberinde getirmiştir.

⁴⁹ "Seyyed Hassan Humeyni: Milli Olmayan Güçlere Güvenmek Yanlış," *Entekhab News*, 21 Mart 2021. <https://bit.ly/3s0UJir>

⁵⁰ Hüseyin Beşiriye, "İran'da Siyasal İdeoloji ve Toplumsal Kimlik" içinde *İran: Ulusal Kimlik İnşası*, ed. Hamid Ahmed, 1. Baskı, (İstanbul: Küre Yayınları, 2009), 84.

Devrimden bu yana izlenen sert dış politikanın yarattığı uluslararası izolasyonun ve yaptırım uygulamalarının yanı sıra, Irak ile yaşanan yıpratıcı ve uzun savaşın da bir sonucu olarak ortaya çıkan zorlayıcı koşullar, ekonomik kalkınmayı İran'da acil bir zaruret haline getirmiştir. 1989 yılı itibariyle Afganistan'daki Sovyet işgali de ortadan kalkmış dolayısıyla İran adına mültecilerin geri dönüşünü talep etmek için de görece uygun bir zemin ortaya çıkmıştır. Böylece Afgan mültecilerin geri dönüşünün teşviki ve ülkeye yeni girişlerin azaltılması meselesi de bu yıllarda ekonomik, toplumsal ve siyasal açılardan öncelikli bir konu olarak ülke gündeminde ön plana çıkmıştır. İran İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir birim olarak BAFIA da bu dönemde (1989) kurulmuştur.

'Üçüncü bir ülkeye yerleştirme' ve 'yerel entegrasyon' gibi kalıcı çözümlerin yanı sıra BMMYK tarafından mültecilere sunulan üçüncü bir çözüm de 'gönüllü geri dönüş' uygulamasıdır.⁵¹ Bu doğrultuda, Afganistan'daki işgalin sona ermesi ile birlikte 1992 yılından itibaren İran; Afganistan hükümeti ve BMMYK ile beraber bir geri dönüş programı uygulamaya koymuştur.⁵² Böylelikle, 1993 yılı itibariyle İran daha evvel zorunlu Müslüman göçünü ifade eder biçimde 'muhacir' olarak adlandırdığı ve ülkede serbestçe dolaşmalarına izin verilen Afganların ülkeye kabul sürelerine kısıtlama getirmiş ve mültecilerin geçici konaklamalarını yalnızca belirli alanlarla sınırlandırmıştır. Bu sırada Afganistan'da iç çatışmalar sürerken, 1994 yılından itibaren Taliban örgütsel bir yapılanma ile ortaya çıkmış ve günden güne Afganistan'daki gücünü ve hakimiyetini artırmıştır.⁵³ İran ise, 1995 yılından itibaren Afgan göçü karşısındaki 'açık kapı politikası'nı terk etmiş ve haklı gerekçeler dışında sınırlarını Afganların geçişine kapatmıştır. Ayrıca, mültecilerin daha evvel yararlandıkları çeşitli hak ve olanaklar konusunda daha fazla denetim ve kısıtlama uygulamaya koymuştur. Bunun yanı sıra, Afganlardan ülkelerine geri dönmelerini talep etmiştir. Ancak, bir süre sonra Taliban sınırı kapattığını duyurmuştur.⁵⁴ Bu durumda, 1992-1995 yılları arasında gönüllü olarak

⁵¹ BMMYK, "Kalıcı Çözümler," <https://www.unhcr.org/tr/kalici-cozumler> (erişim tarihi: 25 Nisan 2023)

⁵² Sussan Siavoshi, "Afghans in Iran: The State and The Working of Immigration Policies," *British Journal of Middle Eastern Studies*, (2022). <https://doi.10.1080/13530194.2022.2113504>

⁵³ Mapping Militant Organizations, "Afghan Taliban", Stanford University, (Haziran 2018). <https://bit.ly/3QrE5CJ>

⁵⁴ Mohammad Jalal Abbasi-Shavazi, Diana Glazebrook, Gholamreza Jamshidiha, Hossein Mahmoudian ve Rasoul Sadeghi, "Return to Afghanistan? A Study of Afghans Living in Zahedan, Islamic Republic of Iran," *Afghanistan Faculty of Social*

İran'dan Afganistan'a dönenlerin sayısı 1,3 milyon civarındadır.⁵⁵ 1995 sonrasında Afganların İran'da mülteci statüsü kazanmaları yalnızca ana yurtlarında zulme uğrama endişesi gibi haklı hukuki gerekçelerin mevcudiyetinin kanıtlanması koşuluna bağlanmıştır.⁵⁶ Tüm kısıtlamalara rağmen İran'a yönelen yoğun Afgan göçleri çeşitli dışsal faktörlerin tetiklemesiyle devam etmiş ve 1996 yılına gelindiğinde Taliban'ın başkent dahil olmak üzere Afganistan'da kontrolü büyük ölçüde ele geçirmesi, ülkede son otuz yılın en şiddetli kuraklık döneminin yaşanması, yıllardır süregelen savaş ve çatışma koşullarının yarattığı işsizlik gibi etkenlerle beraber İran'a yeni bir kitlesel Afgan akını daha ortaya çıkmıştır.⁵⁷

1992 öncesi 'açık kapı' politikasının uygulandığı dönemde İran'a gelen göç eden Afganlar, İran'da 'dini' bir referans ile 'muhacir' (*mohajeer*) olarak adlandırılmışlardır.⁵⁸ Zorunlu göçmen (involuntary migrant) olduklarına dair 'mavi kart' verilen bu kişilerin herhangi bir süre kısıtlaması olmaksızın ülkede kalmalarına müsaade edilmiş; eğitim, sağlık hizmetleri ve çalışma olanaklarından yararlanmalarına büyük oranda izin verilmiştir. 1992 yılına gelindiğinde ise Afganistan'dan göç edenlerin ülkeye girişlerini sınırlandırmak adına birtakım adımlar atılmaya ve gönüllü geri dönüşler teşvik edilmeye başlanmıştır. 1993 sonrasında İran'a giriş konusunda daha fazla kısıtlama ile karşılaşan Afganlar, ancak gerekçeleri haklı bulunmak koşuluyla ve başvurularının olumlu sonuçlanması halinde 'geçici kayıt' kartı verilerek ülkeye kabul edilmişlerdir. Bu dönem itibarıyla artık hem belgeli hem de belgesiz Afganlar resmi kayıtlarda herhangi bir 'dini' göndermede bulunmaksızın mülteci (*panahandeh*) olarak adlandırılmışlardır. 1995 yılı itibarıyla İran hükümeti Afganlardan iki yıl içinde ülkeyi terk etmelerini istemiş, geçici oturma izni bulunan veya belgesiz Afganların ülkeyi terk etmeleri ya da Afganistan sınırında belirlenen bölgelere yerleştirilecekleri bildirilmiştir.⁵⁹ 1996 sonrası Taliban'ın Afganistan'da kontrolü ele geçirmesinin ardından

Sciences University of Tehran, Research and Evaluation Unit (AREU), (Ekim 2005): 17. <https://www.refworld.org/pdfid/47c3f3cad.pdf>

⁵⁵ Matthew Willner-Reid, "Afghanistan: Displacement Challenges in a Country on the Move," 16 Kasım 2017. <https://bit.ly/3OpGT0s> (erişim tarihi: 29 Mayıs 2023)

⁵⁶ Mitra Naseh, Miriam Potocky, Paul H. Stuart, Sara Pezeshk. "Repatriation of Afghan Refugees from Iran: A Shelter Profile Study," *Journal of International Humanitarian Action* 3, 13, (2018). <https://doi.org/10.1186/s41018-018-0041-8>

⁵⁷ Adelkhah and Olszewska, "The Iranian Afghans"

⁵⁸ "Iran- Situation of Afghan Refugees," *EUAA*, (Aralık 2022).

<https://bit.ly/43UjCJV> (erişim tarihi: 19 Nisan 2023)

⁵⁹ Bahram Rajae, "The Politics of Refugee," 57.

kısa süreli giriş izni almak suretiyle gelen ya da herhangi bir belgeye sahip olmayan Afganlar İran’da önemli bir çoğunluğu oluşturmaktadır. Süreç içerisinde Afganistan’dan İran’a ulaşmış olan Afganlar; ‘Amayesh kart sahipleri’, ‘İran vizesi olan pasaport sahipleri’ ve ‘belgesiz Afgan mülteciler’ olarak kategorilendirilmişlerdir.⁶⁰ Keza, 2001 yılından itibaren, BAFIA tarafından Afgan mülteciler için bir yıl geçici ikamet süresi tanıyan ve her yıl çeşitli koşullarla yenilemeye tabi olan *Amayesh* kart (kart-ı amayiş / mülteci kimlik kartı) uygulaması başlatılmıştır.

2001 yılında İran hükümeti Afganistan sınırının kapatıldığını duyurmuştur.⁶¹ Bu süreçte sınırın Afganistan tarafında iki kamp kurulmuş ve belgesiz Afganların geri dönüşü için aktif çaba sarf edilmiştir.⁶² Aynı yıl İran, Afgan mültecilere verdiği belgeleri tekil bir yapıya kavuşturmuş ve mültecilerin ikamet yerleri ve süreleri gibi konularda yeni bir kısıtlayıcı düzenlemeye gitmiştir. 2001 yılı itibariyle güvenlik gerekçesiyle⁶³ Afgan mülteciler de dahil olmak üzere ülkedeki tüm yabancı mültecilerin ülke içerisindeki hareketliliklerine ve yerleşim alanlarına kısıtlama getiren bir yasa onaylanmıştır. Bu kapsamda İran’daki 31 eyaletin 11’i kısmen, 17’si ise tamamen yasak bölge haline gelmiş ve söz konusu bölgeler yabancılar için “girilmesi yasak bölgeler (no-go areas)” olarak tanımlanmıştır. Bu bölgeler dışında yaşayanlardan ilgili yerlere taşınmaları istenmiş aksi taktirde tutuklanarak sınır dışı edilmişlerdir. Afganların öngörülen iller dışında seyahat etmeleri de yetkililerin bilgilendirilmesi ve seyahat izni alınması koşuluna bağlanmıştır.⁶⁴ Belirlenen iller dışında yaşayanlar için devlet sübvansiyonları geri çekilmiştir.⁶⁵ BMMYK ile beraber hareket eden İran, o günden bu yana mültecilerin geri dönüşü adına çok çeşitli adımlar atmıştır. Bu çerçevede Hatemi’nin Cumhurbaşkanlığı dönemine (1997-2005) denk gelen evrede, 2002 yılı itibariyle İran, BMMYK ve Afganistan Geçiş Hükümeti arasında gönüllü geri dönüş

⁶⁰ “Iran- Situation of Afghan Refugees,” *UNHCR*, <https://bit.ly/43UjCJV> (erişim tarihi: 19 Nisan 2023)

⁶¹ “Iran Closes Border with Afghanistan,” *CNN*, 15 Eylül 2001. <https://bit.ly/44WvE6K> (erişim tarihi: 8 Haziran 2023)

⁶² Abbasi-Shavazi et al., “Return to Afghanistan?,” 18.

⁶³ İran’ın Afganistan siyasetinin yanı sıra Afganistan’dan göçler dolayısıyla yaşadığı güvenlik sorunlarına da değinen bir çalışma için bakınız: Bilgehan Alagöz ve Ekber Kandemir, “11 Eylül Sonrası Dönemde Bölgesel Güvenlik ve İran’ın Afganistan Siyaseti”, *Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi* 2, sayı 2, (2015): 126-127.

⁶⁴ “EUAA Reports on The Situation of Afghan Refugees in Iran, *EUAA*, (Aralık 2022): 62. <https://bit.ly/3YhPcJH>

⁶⁵ Abbasi-Shavazi, et al., “Return to Afghanistan?,” 18.

için ikinci bir üçlü anlaşma (Tripartite Agreement) imzalanmasına karar verilerek Afganların ülkelerine geri dönüşüne ilişkin bir program devreye koyulmuştur. Bu program kapsamında, İran'da bulunan Afganlar uluslararası hukuk ve sözleşmelerden doğan korunma ihtiyacı iddialarını sunmaya ya da gönüllü geri dönüş için maddi yardımdan faydalanmaya davet edilmiştir. Ortak program kapsamında, koruma ihtiyacı olduğu kabul edilen Afganlara dört kez yenilenebilir olmak koşuluyla üçer aylık geçici ikamet izni verilmiş ve durum geri dönmeleri için elverişli olana kadar belirlenen illerde ikamet etmeleri talep edilmiştir.⁶⁶ Bu süreçte ilk etapta 400 bin Afgan'ın geri dönüşü planlanmış⁶⁷ ve nihayetinde, bahsi geçen üçlü anlaşmayla (Tripartite Agreement) 2002-2007 yılları arasında yaklaşık 1,5 milyon Afgan'ın ülkelerine geri dönmesi sağlanmıştır.⁶⁸

2003 yılında İran Anayasası'nın 138. maddesi uyarınca, “Afgan uyrukluların ülkelerine geri dönüşlerinin hızlandırılmasına ilişkin düzenlemeler” başlıklı on bir maddelik bir taslak kabul edilmiştir.⁶⁹ Bu düzenlemeler ile özellikle belgesiz Afganların geri dönüşünü teşvik etmeye dönük adımlar atılmıştır.⁷⁰ 2007 yılından itibaren Afgan mültecilerin geri dönüşlerine ilişkin çabalara hız verilmiş, *Amayesh* karta sahip olmak daha da güçleştirilmiş ve sonrasında yeni mülteci kaydı durdurularak yalnızca daha evvel bu karta sahip olanların kart yenileme işlemi gerçekleştirmesine müsaade edilmiştir.⁷¹ Belgesi olan mülteciler için 2001'deki yasa düzenlemesi ile belirlenen alanlar dışında ikamet etmek yasaklanırken temel hizmetlere erişim bu alanlarla sınırlı tutulmuş geçici olmak kaydıyla çalışma izni tanınmıştır. Belgesiz olarak ülkede bulunanlar içinse, sınır dışı edilme riskleri de bulunmakla beraber, bu hususta çeşitli yasal yaptırımlar uygulamaya koyulmuştur.⁷²

⁶⁶ Abbasi-Shavazi et al., “Second-Generation Afghans,” 4.

⁶⁷ M.J. Abbasi-Shavazi and D. Glazebrook, “Continued Protection, Sustainable Reintegration: Afghan Refugees and Migrants in Iran,” *Afghanistan Faculty of Social Sciences University of Tehran, Research and Evaluation Unit (AREU), Briefing Paper*, (Mayıs 2006), 1. <https://www.refworld.org/pdfid/47c3f3c51a.pdf>

⁶⁸ “Global Report 2007- Islamic Republic of Iran”, *UNHCR*, <https://bit.ly/3KuJO6Z> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

⁶⁹ Abbasi-Shavazi and Glazebrook, “Continued Protection,” 1.

⁷⁰ Eric Davin and Nassim Majidi, “ILO-UNHCR Cooperation Towards Comprehensive Solutions for Afghan Displacement,” *Altai Consulting*, (Ağustos 2008). <https://bit.ly/44Z4rQX>

⁷¹ Adelkhan and Olszewska, “The Iranian Afghans,” 137-165.

⁷² “Iran: Factsheet,” *UNHCR*, (Mart 2023)

<https://data.unhcr.org/en/documents/details/100339> (erişim tarihi: 3 Mayıs 2023)

Nükleer meselenin ciddi bir krize evirildiği Ahmedinejad döneminde (2005-2013) Afganistan hükümeti ABD ile ilişkilerinde İran'ı tedirgin edecek adımlar atılmaması ve Afganistan topraklarının İran aleyhine kullanılmaması adına uyarılmıştır. Mültecilerin geri dönüşleri üzerinden tehdit edilmiştir.⁷³ Bu dönem büyük ölçekli sınır dışı etmelerin yaşandığı bir dönem olmuştur. 2012 yılına gelindiğinde İran, Afgan mültecilerin geri dönüşünü daha da hızlandırmak adına, 'Afgan Mülteciler için Çözüm Stratejisi (Solutions Strategy for Afghan Refugees -SSAR)' olarak adlandırılan yeni bir programa dahil olmuştur. Söz konusu strateji İran, Pakistan ve Afganistan tarafından BMMYK'nın katılımıyla 2-3 Mayıs 2012'de Cenevre'de kabul edilmiştir.⁷⁴ Böylece ilgili ülke ve kurumların mültecilerin geri dönüşleri hususunda ortaklaşa hareket edebilmesini sağlayan ve Afgan mültecilerin ve onlara ev sahipliği yapan toplulukların ihtiyaçlarının karşılanmasını amaçlayan dört taraflı çok yıllık bir süreç ortaya çıkması sağlanmıştır.⁷⁵

Cumhurbaşkanı Hasan Ruhani döneminde de (2013-2021) mültecilerin geri dönüşüne ilişkin süreç aynıyla devam etmiş, 2013 yılına gelindiğinde çeşitli mülteci işlemleri 'kefalet merkezi' olarak adlandırılan özel kurumlar tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda, ülke genelinde 160'dan fazla kefalet merkezi açılmıştır.⁷⁶ Afgan mültecilerin geri dönüşleri adına çabalar yıldan yıla sürdürülse de 2020-2022 yılı arasında İran'da bulunan kayıtsız Afgan sayısının 2,1-2,6 milyon aralığına ulaştığı belirtilmektedir.⁷⁷ İran'da 2018 yılında ABD'nin nükleer uzlaşma sürecinden (Kapsamlı Ortak Eylem Planı-KOEP/Joint Comprehensive Plan of Action-JCPA) çekilmesinden itibaren yoğunlaşan ekonomik baskı ve 2020 yılına gelindiğinde koronavirüs salgınının neden olduğu küresel koşulların halihazırda zor günler yaşayan İran ekonomisini daha da zora sokması, 200 binden fazla Afgan mülteciyi işsiz kalmalarından ötürü ülkelerine

⁷³ Ben Farmer, "Iran Threatens to Expel Afghan Refugees if Kabul Ratifies US Strategic Partnership," *The Telegraph*, 9 Mayıs 2012. <https://bit.ly/47IN4vp> (erişim tarihi: 8 Haziran 2023)

⁷⁴ "Report on International Conference on the SSAR to Support Voluntary Repatriation, Sustainable Reintegration and Assistance to Host Countries," *SSAR*, 2-3 Mayıs 2012, Geneva. <https://bit.ly/3q9Sx7P>

⁷⁵ "Iran: Factsheet," *UNHCR*, Ekim- Aralık 2020, <https://reporting.unhcr.org/document/487>

⁷⁶ "EUAA Reports on The Situation of Afghan Refugees in Iran," *EUAA*, (Aralık 2022) <https://bit.ly/3QtcEbE>

⁷⁷ "EUAA Reports on The Situation of Afghan Refugees in Iran," *EUAA*, (Aralık 2022). <https://bit.ly/3QtcEbE>

geri dönmeye sevk etmiştir.⁷⁸ Ancak, ABD'nin çökmesini takiben Ağustos 2021 itibariyle Taliban'ın Afganistan'da yeniden yükselişi ve ülke idaresini ele geçirmesi mültecilerin geri dönüşü meselesini de sekteye uğratmış ve bu durumu takiben bir kez daha milyonlarca Afgan'ın İran'a akın ettiği yeni bir süreç ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanı İbrahim Reisi'nin görev sürecine rastlayan bu evrede de Afgan göçü meselesine ilişkin çabalar benzer şekilde sürdürülmektedir.

4. Göç Diplomasisi ve İran Göç Yönetiminde Afgan Göçünün Araçsallaştırılması

Göç olgusu, oluşumunda dahili olan ya da olmayan tüm devletler için çeşitli sonuçlar meydana getirebilme potansiyeliyle devletlerarası etkileşime konu olarak karşılıklı ilişkileri etkilediği, biçimlendirdiği ve dönüştürdüğü ölçüde günden güne uluslararası diplomasiyle de yakından ilintili bir hal almıştır. Böylelikle, devletlerin siyasi ve ekonomik faydalar sağlamak ve karşı tarafı/ tarafları belirli konu ya da konular özelinde arzu ettikleri yönde adımlar atmaya teşvik etmek bağlamında göçü politik olarak araçsallaştırmaları 'göç diplomasisi' olgusunu meydana getirmiştir. Bu olgu uygulamada, işbirliği tesis etmek yönünde adımlar atılarak sıklıkla bir kazan/kazan ya da göreceli kazanç formülüyle çözüm üretme ya da çeşitli zorlayıcı adımlar vasıtasıyla istenen sonucu elde etme girişimleri şeklinde karşımıza çıkabilmektedir.⁷⁹ Göç diplomasisi, göç ve devletlerin diplomatik amaçları arasındaki ilintiyi işaret eder. Göç, devletlerin dış ilişkilerinin, diplomasisinin ve karşılıklı etkileşimin doğrudan bir parçası olduğu ölçüde göç diplomasisi çerçevesine dahil olur. Devletler kimi zaman kaynak sağlamak, kimi zaman da bir diplomatik pazarlık kozu olarak göç diplomasisine başvurabilmektedir. Bu bağlamda devletler uluslararası örgütler nezdinde de göç diplomasisi

⁷⁸ "From Iran's Hot Zone, Afghans Flee Home, Spreading Virus," *NBCNEWS*, 6 Nisan 2020.

<https://bit.ly/47mSoi7> (erişim tarihi: 23 Mayıs 2023); IOM, "Comprehensive Action Plan for Afghanistan and Neighbouring Countries," (Ağustos 2021- Aralık 2024) <https://bit.ly/45bsBr6>

⁷⁹ Gerasimos Tsourapas, "Migration diplomacy in the Global South: Cooperation, Coercion and Issue Linkage in Gaddafi's Libya," *Third World Quarterly* 38, no.10, (2017): 2367-2385. <https://doi.org/10.1080/01436597.2017.1350102>.; Gerasimos Tsourapas, "The Syrian Refugee Crisis and Foreign Policy Decision-Making in Jordan, Lebanon, and Turkey," *Journal of Global Security Studies*, (2019), <https://doi:10.1093/jogss/ogz016>

yürütülebilmektedir.⁸⁰ Bu çerçevede, kimi zaman mevcut göç durumları dış politika aracı haline getirilmekte kimi zaman da politik/jeopolitik çıkarlar doğrultusunda göçlere yön verilebilmektedir.⁸¹

Göçün uluslararası diplomasi bağlamında ele alındığı çalışmalarla birlikte⁸² farklı konular göç diplomasisi özelinde değerlendirilmiş, göç olgusunun dış ilişkiler ve diplomasi odağında irdelendiği açıklayıcı bir çerçeve ortaya çıkmıştır. “Migration Diplomacy in World Politics” başlıklı araştırmasında, göç ve diplomatik strateji olgularını bir arada değerlendirerek ‘göç diplomasisi’ olgusunu devlet çıkarları bağlamında detaylıca ele alan Adamson ve Tsourapas devletlerin göçe yaklaşımının çıkarlar ekseninde biçimlendiğini vurgulamış ve bu sürecin yönetiminde ve şekillenmesinde hangi araçların nasıl kullanıldığını analiz etmişler ve bu doğrultuda resmi anlaşmaların ve uzlaşma belgelerinin önemine değinmişlerdir.⁸³ Diğer bir dikkat çekici çalışma ise H. Thiollet’in “Migration as Diplomacy : Labour Migrants, Refugees and Arab Regional Politics in the Oil-Rich Countries” isimli araştırmasıdır.⁸⁴ Bu çalışmada Ortadoğu özelinde işgücü göçlerine odaklanmakta ve göçün siyasi dinamiklerini inceleyerek, bölgesel entegrasyon politikalarıyla ilintisini açıklarken göç diplomasisi kavramından yararlanmaktadır.⁸⁵ Libya’da Muammer Kaddafi döneminin göç uygulamalarını ele aldığı çalışmada durumu “zorlayıcı” ve “işbirlikçi” göç diplomasisi ayrımları çerçevesinde değerlendirmektedir.⁸⁶

⁸⁰ Fiona B. Adamson and Gerasimos Tsourapas, “Migration Diplomacy in World Politics,” *International Studies Perspectives*, (2018): 3-5. <https://doi:10.1093/isp/eky015>

⁸¹ Gerasimos Tsourapas, “Migration Diplomacy Gets Messy and Tough,” *Mixed Migration Center*, 6 Aralık 2022. <https://bit.ly/44WxKDE>

⁸² Hélène Thiollet, *Migration as Diplomacy: Labor Migrants, Refugees, and Arab Regional Politics in the Oil-Rich Countries*. *International Labor and Working-Class History*, (Cambridge University Press, 2011); Ahmet İçduygu and Damla B. Aksel, “Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the Eu and Turkey,” *European Journal of Migration and Law* 16, no. 3, (2014), <https://doi.org/10.1163/15718166-12342060>; Adamson and Tsourapas, “Migration Diplomacy in World”; Gerasimos Tsourapas, “Migration diplomacy in the Global South”, 2367–2385; Gerasimos Tsourapas, “The Syrian Refugee Crisis” ;Adamson and Tsourapas, “Migration Diplomacy.”

⁸³ Adamson and Tsourapas, “Migration Diplomacy,” 115-116.

⁸⁴ Thiollet, *Migration as Diplomacy*, 103-121.

⁸⁵ A.g.e.,103-121.

⁸⁶ Gerasimos Tsourapas, “Migration diplomacy in the Global South,” 2367-2385.

Esasen günümüzde göç olgusunun diplomasi bağlamında araçsallaştırıldığına ve çeşitli dış politika meselelerinin göç diplomasisinin gücünden yararlanılarak aşılmaya çalışıldığı örneklerle sıklıkla rastlanmaktadır.⁸⁷ Suriye mülteci krizinin Ürdün, Lübnan ve Türkiye’de dış politika karar alma süreçlerini nasıl etkilediği ve bu hususta göç diplomasisinden ne şekilde yararlandığı da bu konu da incelenen örnekler arasındadır.⁸⁸ Bu bağlamda, göç konusunun AB-Türkiye arasındaki müzakere süreçlerine konu oluş biçimi de kimi çalışmalar da göç diplomasisi bağlamında değerlendirilmiştir.⁸⁹ Mart 2016’da Türkiye ve Avrupa Birliği arasında imzalanan bildiri (EU-Turkey Statement) ile neticelenen 2015-16 Avrupa göç krizi sürecinin yönetim biçimi göç diplomasisine örnek olarak sunulmaktadır.⁹⁰ 2020 yılında Türkiye-Yunanistan sınırında yaşanan göç krizi ve bu sürecin diplomatik yansımaları göçün pazarlık kozu haline getirildiği bir göç diplomasisi örneği olarak ele alınmaktadır.⁹¹

Halihazırda dünyada en fazla mülteci ağırlayan ülkeler sıralamasında ön sıralarda⁹² yer alan Ürdün’de Kral Abdullah’ın Suriyeli mülteci yoğunluğu hususundaki endişe ve şikayetlerini dile getirmesinin nihayetinde Ürdün Sözleşmesi ile neticelenmiş olması da göç diplomasisine yakın zamanlı bir örnektir. Ürdün Kralı 2016 yılında ülkesinin Suriyeli mülteci akınlarından ötürü çok büyük bir baskı altına girdiğini ve durumun yarattığı sıkıntının artık “kaynama noktasına” ulaştığını ve “er yada geç barajın patlayacağını” ifade etmiş, Ürdün’ün mültecileri ağırlamaya devam etmesi için uluslararası toplumun Ürdün’ün çabalarına destek olarak yardım sorumluluğunu yerine getirmesi gerektiğini, aksi halde mülteci alımını durduracaklarını belirtmiştir.⁹³ “Mülteci krizi sadece taahhüt değil, aynı zamanda takip

⁸⁷ Adamson and Tsourapas, “Migration Diplomacy,” 1-16.

⁸⁸ Gerasimos Tsourapas, “The Syrian Refugee Crisis and Foreign Policy,” 1-18. <https://doi:10.1093/jogss/ogz016>

⁸⁹ İçduygu and Aksel, “Two-to-Tango in Migration,” 337-63.

⁹⁰ Adamson and Tsourapas, “Migration Diplomacy,” 4-6.

⁹¹ Ezgi Irgil, Kelsey P. Norman, and Gerasimos Tsourapas, “Why Migration Diplomacy Matters for the 2023 Greek and Turkish Elections,” *The Swedish Institute of International Affairs (UI)*, (2023): 4-8. <https://www.ui.se/globalassets/butiken/ui-brief/2023/ui-brief-no.4-2023.pdf>; Birce Demiryontar, “Accession Conditionality and Migration Diplomacy: Turkey’s Dual Identity in Migration Policy Negotiations with the EU, *European Politics and Society*, (2020): <https://10.1080/23745118.2020.1719741>

⁹² Country Operations, Jordan, *UNHCR*, <https://bit.ly/3qfLQ45>

⁹³ “Syria conflict: Jordanians 'at boiling point' over refugees,” *BBC News*, 2 Şubat 2016. <https://bit.ly/3Ymevsp> (erişim tarihi: 2 Haziran 2023)

gerektiriyor”⁹⁴ diyen Abdullah’ın sözleri uluslararası alanda karşılık bulmuş ve Ürdün’e mülteci sorununun çözüme kavuşturulması hususunda destek sağlanmıştır.⁹⁵

Ürdün, Türkiye, Libya, Tunus, Yemen, Yunanistan, Küba vb. pek çok devletin göç diplomasisini zaman zaman dış politikalarında çeşitli açılardan işlettikleri görülmektedir.⁹⁶ İran da bu durumda bir istisna oluşturmamaktadır. Bu bağlamda İran’ın da son zamanlarda göç konusunu dış politikada araçsallaştırmaya dönük tutumlar sergilediği ve halihazırda istenen biçimde bir neticeye ulaşılammış olsa da dış politikada göç diplomasisine başvurduğu gözlenmektedir. Bu bağlamda, Afgan göçünün son yıllarda İran’ın siyasi söylemlerine konu olma biçimi dikkat çekmektedir. 2016 yılında İran İçişleri Bakanı Abdolreza Rahmani-Fazli, “uluslararası toplumun bölgedeki mülteci akınını yönetememesi halinde mültecilerin Avrupa ülkelerine doğru akın edeceğini” beyan etmiştir.⁹⁷ 2018 yılında ABD’nin nükleer anlaşmadan çekildiğini açıklaması ve ardından İran’a yönelik yaptırımların eskiye nazaran daha güçlü bir biçimde geri döneceğinin ifade edilmesi de İran’ın özellikle mültecilere ilişkin söylemlerine yansımış ve bu durum göç sorununun İran tarafından giderek daha fazla oranda dış politika aracı haline getirilmeye çalışıldığı bir süreci de beraberinde getirmiştir. 2019 yılında ABD’nin İran petrol ithalatına ilişkin sekiz ülkeye uyguladığı muafiyeti bütünüyle sonlandırılacağını açıklamasını takiben İran Dışişleri Bakan Yardımcısı Seyid Abbas Araghchi, “mültecilerin İran’a maliyetinin 8 milyar avro” olduğuna dikkat çekmiş ve “ekonomik baskılar artarsa Afgan kardeşlerimizden İran’ı terk etmelerini isteyebiliriz. İnsani açıdan böyle bir şeyin olmasını istemeyiz ancak mecbur kalırsak bu adımları atarız. Bunun sonuçları da Afganistan’ı krize sokan ABD’nin sorumluluğundadır”

⁹⁴ “Response to refugee crisis should be based on facts not wishful thinking — King,” *The Jordan Times*, 22 Eylül 2016. <https://bit.ly/3QsmvP1> (erişim tarihi: 2 Haziran 2023)

⁹⁵ “Jordan Response Plan 2016-2018”, *JRPSC*,

http://www.jrpsc.org/s/JRP16_18_Annex-final-k5t9.pdf; UN-OCHA, “Government of Jordan, The Jordan Compact: A New Holistic Approach between the Hashemite Kingdom of Jordan and the International Community to deal with the Syrian Refugee Crisis”; 2016. <https://bit.ly/3rZO7kx> (erişim tarihi: 12 Haziran 2023)

⁹⁶ İlgili çalışma örnekleri için bakınız: Adamson and Tsourapas, “Migration Diplomacy”; Tsourapas, “Migration diplomacy in the Global South”; Tsourapas, “The Syrian Refugee”, 1-18.

⁹⁷ “Minister Says Iran Expects More Aid from EU for Afghan Refugees,” *IRNA*, 24 Ekim 2016.

<https://bit.ly/3YoUb27> (erişim tarihi: 6 Mayıs 2023)

şeklinde bir açıklamada bulunmuştur.⁹⁸ Bu açıklamalar, Afgan mültecilerin İran tarafından siyasi pazarlık konusu edilmeye çalışıldığı yönündeki yorumları artırmıştır.⁹⁹

Bölgesel krizlerin beraberinde gelişen göçler meselesi İran'ı da etkisi altına almış olmakla beraber, bugün İran'ın ekonomik olarak yaşadığı sarsıntı onun göç sorunuyla baş etmesini de güçleştirir görünmektedir. Bununla beraber, IOM verilerine göre, İran ekonomisinin daralmasına paralel olarak hem sınır dışı edilen hem de gönüllü olarak ülkeden ayrılan Afgan mültecilerin sayısı artış göstermiştir.¹⁰⁰ 2018 yılı itibariyle KOEP sürecinin sekteye uğraması ve İran'a yönelik yaptırımların yeniden sıkılaştırılması İran ekonomisini sarstığı ölçüde, öncelikli olarak çoğu kayıt dışı, geçici ve mevsimlik işlerde çalışan Afgan nüfusu etkilemiş,¹⁰¹ böylelikle halihazırda İran'da kayıtsız durumda olan çoğu Afgan mülteci üçüncü bir ülkeye, çoğunlukla da Türkiye üzerinden Avrupa'ya göçe yönelmiştir.¹⁰² Bugün Afgan mülteciler, Suriyeli mültecilerden sonra halihazırda Avrupa'ya sığınma başvurusunda bulunan ikinci büyük mülteci grubunu oluşturmaktadır.¹⁰³ Bununla beraber, son dönemde aşırı sağ eğilimin yükselişe geçerek endişe yarattığı¹⁰⁴ ve Ukrayna'daki krizin de etkilemesiyle beraber Avrupa'daki mülteci ve göçmen nüfusun katlanarak arttığı bir ortamda,¹⁰⁵ Avrupa'da da göç konusunun

⁹⁸ “İran/Arakçı: Nükleer Anlaşmanın BMGK'de Ele Alınması İran'ın Kırmızı Çizgisidir”, *Bloomberg*, 9 Mayıs 2019. <https://bit.ly/3qpQEnn> (erişim tarihi: 5 Mayıs 2023)

⁹⁹ Abdul Bari Nijrabi, “Afghan Refugees in Iran: Yesterday's Assets, Today's Troubles”, *The Geopolitics*, 3 Haziran 2019. <https://bit.ly/47hfyq1> (erişim tarihi: 6 Mayıs 2023); Sirwan Kajjo, Ezel Sahinkaya, Mehdi Jedinia, “Iran Criticized for Threat to Deport Afghan Refugees,” 15 Mayıs 2019. <https://bit.ly/3qhrGqe> (erişim tarihi: 5 Mayıs 2023)

¹⁰⁰ “Comprehensive Action Plan for Afghanistan and Neighboring Countries, *IOM*, Ağustos 2021- Aralık 2024,” <https://bit.ly/45bsBr6>

¹⁰¹ Moharram Pourbagheri, “İran'daki Afgan Göçmenlerin Toplumsal Sorunları,” *Maduniyet* 1, no.2, (2019): 84.

¹⁰² International Rescue Committee, “Afghan Refugees and the European Refugee Crisis,” 15 Haziran 2016. <https://bit.ly/45hbMuQ> (erişim tarihi: 8 Haziran 2023); Francesco Guarascio, “EU Sees Spike in Afghan Migrants as Many Leave Sanctions-Stricken Iran,” *Reuters*, 15 Ekim 2019. <https://bit.ly/3DDMuvn>

¹⁰³ Sami Kent, “Lake Van: An Overlooked and Deadly Migration Route to Turkey and Europe”, *The New Humanitarian*, 21 Ekim 2020, <https://bit.ly/44UnxaZ> (erişim tarihi: 5 Mayıs 2023)

¹⁰⁴ Şeyma Akın, “The Effects of the Syrian Crisis on German Politics”, *Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi*, Özel Sayı, 2017, 81-103 (90).

¹⁰⁵ “Global Appeal 2023/ Europe”, *UNHCR*, 22 Kasım 2022. <https://bit.ly/3qjk72o> (erişim tarihi: 24 Mayıs 2023)

toplumların siyasal tercihlerini etkileme potansiyeli yüksektir. Dolayısıyla Avrupa ülkelerinin mülteciler hususundaki tutumunun son derece temkinli olduğu mevcut koşullarda yüzbinlerce Afgan mültecinin daha İran'dan Avrupa'ya yönelmesi Avrupa ülkeleri için son derece rahatsız edici bir fikri ifade edebilmektedir.

Bu koşullar altında İran'ın ülkesindeki ekonomik sarsıntının kaynağı olan yaptırımlar konusuna dikkat çekerek çözüm üretmek adına göç meselesini dış politikada araçsallaştırmaya çalıştığı, nükleer mesele özelinde yaptırım uygulamalarının hedefi olan İran'ın bu durumun yıpratıcı etkisini hafifletmek adına sığınmacılar ve İran üzerinden Batı'ya yönelen göçler konusunu uluslararası diplomasiye konu ettiği gözlenmektedir. Bu bağlamda, örneğin dönemin İran Cumhurbaşkanı Hasan Ruhani, ABD'nin nükleer anlaşmadan çekilmesi ve İran'a yönelik yaptırımların yeniden yoğunlaştırılmasının ardından Aralık 2018 yılında yapmış olduğu bir konuşmada, “yaptırım uygulayanları uyarıyorum; İran'ın uyuşturucu ve terörle mücadele kabiliyeti etkilenirse... uyuşturucu, sığınmacı, bomba ve terör tufanından güvende olmazsınız” diyerek, “Doğu Avrupa'dan Amerika'nın batısına ve Kuzey Afrika'dan Batı Asya'ya kadar uzanan ulusların sağlığını güvence altına alan uyuşturucuyla mücadele için yılda 800 milyon dolar harcıyoruz. Barajda bir gedik olması halinde nasıl bir felaket yaşanacağını bir düşünün”¹⁰⁶ ifadelerini kullanmıştır. Bir diğer örnekte ise, İran Dışişleri Bakanı Hossein Amirabdollahian çeşitli uluslararası yardım kuruluşu ve uluslararası örgüt yetkilileri ile bir araya geldiği bir görüşmede Afgan mülteciler hususunda İran'a verilen desteğin yetersizliğine değinerek, “tek taraflı yaptırımlar, mali hamilerin Afgan uyruklu mültecileri ağırlama yükünü üstlenme motivasyonları hususunda kötü bir etki yaratmaktadır. Bu sebeple, uluslararası desteklerin etkinliğinin yaptırım engellerinden etkilenmemesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekir” açıklamasında bulunmuştur.¹⁰⁷ İran'ın BM Daimî Temsilciliği görevini yürüten Mecid Tahtirevancı ise BMGK'de yapmış olduğu bir konuşmada, “40 yılı aşkın süredir İran, ABD'nin en ağır ekonomik ve mali yaptırımlarına maruz kalmakta. Bu yasa dışı eylemler direkt olarak [...] İran'ın en kırılgan gruplarının hayatını tehlikeye sokmuştur. [...] Bu çok canhıraş bir

¹⁰⁶ “Iran’s Rouhani Says Sanctions May Lead to Drugs, Refugee, Bomb ‘Deluge,’” *Reuters*, 8 Aralık 2018. <https://bit.ly/47gnJD1> (erişim tarihi: 6 Mayıs 2023)

¹⁰⁷ “Afganistanlı göçmenlere ev sahipliği konusunda uluslararası arenada İran'a destek çok az”, *IRNA*, 1 Mart 2023. <https://bit.ly/3DNIxE8> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

gerçektir”¹⁰⁸ açıklamasında bulunmuştur. Tahtırevancı bir başka konuşmasında ise, “İran’ın bazı hükümetlerin ikili ilişkilerde politik baskı aracı olarak kullandığı yaptırım dayatmasını kınadığını” belirterek “İran İslam Cumhuriyeti zorlayıcı tek taraflı yaklaşımları insan yardımların sunulması doğrultusundaki uluslararası çabaların karşısında bir engel olduğunu ve aynı zamanda bu tarz yaklaşımların dünya genelinde insani krizlerin ortaya çıkmasının kaynaklarından biri olduğuna inanıyor” ifadelerini kullanmıştır.¹⁰⁹

Dolayısıyla, KOEP çerçevesinde varılan uzlaşa ile birlikte İran’a yönelik kısmen gevşetilmiş yaptırım uygulamalarının ABD’nin süreçten çekildiğini açıklaması ve ‘maksimum baskı’ politikasını devreye aldığı duyurmasını takiben güçlü şekilde geri dönüşüyle beraber, mülteciler meselesinin bu kapsamda İranlı yetkililerin söylemlerine sık sık konu olmaya başladığı ve İran’ın yaptırımlardan ötürü içinde bulunduğu ekonomik sıkışmışlığı hafifletmek adına göç konusunu diplomaside bir pazarlık kozu haline getirerek araçsallaştırmaya gayret ettiği gözlenmektedir.

5. Sonuç

İran, henüz rejim konsolidasyonunun sağlanamadığı devrimin ilk yıllarıyla rastlaşan bir evrede hem Irak ile uzun sürecek bir savaşa tutuşmuş (1980-1988) hem de sınır komşusu olan Afganistan’ın Sovyetler Birliği’nce işgale uğramasının (1979-1989) bir neticesi olarak kurumsal yapılanmanın henüz tamamlanmadığı bir ortamda yoğun bir Afgan göçüyle karşı karşıya kalmıştır. Bu dönemde Soğuk Savaş sürecinin (1947-1991) önde gelen aktörlerinden ABD ile ciddi bir husumet içerisinde olan İran, devrim ertesi süreçte izlediği sert dış politika ve Sovyet işgalinden sadece bir ay evvel gerçekleşen Kasım 1979’daki ABD büyükelçiliği baskını gibi gelişmeler neticesinde çeşitli yaptırımların da hedefi haline gelmiştir. Dolayısıyla, bu dönem büyük ölçekli Afgan göçlerine maruz kalan bir diğer ülke olan Pakistan, Afgan mülteciler için çok sayıda mülteci kampı inşa ederek göç edenlerin burada barınmalarını temin edebilirken, uluslararası yardımlardan büyük ölçüde mahrum kalmış olan İran’ın¹¹⁰ mültecilerin

¹⁰⁸ “İran, BM Güvenlik Konseyi’ni Sorumluluğunu Yerine Getirmediği İçin Eleştirdi,” *IRNA*, 3 Haziran 2022. <https://bit.ly/3QwV5rr> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

¹⁰⁹ “İran’ın BM Büyükelçisi Bazı Hükümetlerin Politik Baskı Aracı Olan Yaptırım Dayatmasını Kınadı”, *IRNA*, 22 Haziran 2022. <https://bit.ly/3OSZUKt> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

¹¹⁰ “The State of The World’s Refugees 2000,” *UNHCR*, 116. <https://bit.ly/3s183DC>

genelinin ülke içerisinde serbestçe dolaşmalarına müsaade etmek dışında pek fazla seçeneği kalmamıştır. Öyle ki, bu dönem uluslararası yardımlar neticesinde Pakistan’da 300 civarında mülteci yerleşkesi kurulmuş ve mültecilerin çoğunluğu bu yerleşkelerde yaşamıştır.¹¹¹ Ancak, İran’da kurulan kamp sayısının 80 civarında olduğu¹¹² ve bu yıllarda İran’da bulunan yüzbinlerce mültecinin yalnızca 20 bin kadarının bu sınırlı kamplarda konakladığı görülür.¹¹³ Bu süreçte, Batı yanlısı Pakistan, Afgan mültecilerden ötürü milyarlarca dolarlık yardım alabilirken¹¹⁴ İran, ABD ile yaşadığı husumet, Batı karşıtı sert söylemler ve Soğuk Savaş sürecinde taraf olmaktan kaçınan “Ne Doğu Ne Batı” anlayışından ötürü bu cömert uluslararası yardımlardan mahrum kalmıştır. Esasen, Batı karşıtlığının önce çıktığı bir söylemi ve kimliği sahiplenen yeni İran rejimi, ‘Batılı’ uluslararası kuruluşların desteğini talep etmeye yönelik çekinceleri dolayısıyla da ilk etapta mülteci akını ile baş etmek için yardım talebinde de bulunmamıştır. Kısa süre sonra başlayan İran-İrak Savaşı sürecinde Iraklı Şiiilerin de göçlerine maruz kalan İran, nihayet BMMYK’dan destek talebinde bulunmuşsa da yeterli ölçüde bir yardım alamamıştır. Öyle ki İran, BMMYK aracılığıyla 1979 ile 1997 yılları arasında 150 milyon dolar yardım alırken aynı dönemde Pakistan’a ulaşan mülteci yardımı miktarı 1 milyar dolardır.¹¹⁵ Pakistan’da BMMYK’nın yanı sıra diğer BM kuruluşları, belli başlı hükümetler ve yüzden fazla uluslararası STK da sürece destek olurken İran için bu tür destekler ve bağışçıların sağladığı fonlar da oldukça sınırlı kalmıştır.¹¹⁶

Afganistan’dan göçlerin başladığı ilk dönem itibariyle mültecilere yönelik tavrı dönemin devrimci ruhuna uygun biçimde seyreden İran, ‘zalim Batılı müstekbirler karşısında zulme uğrayan Afgan kardeşlerine’ kucak açmıştır. Ancak, İran yeterli uluslararası destek alamamasına rağmen bu anlayışı 1990’lı yılların başlarına dek sürdürse de Irak ile yaşanan savaşın ağır ekonomik sonuçlarının da etkisiyle bu duruma son vermesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Böylelikle, bu dönem itibariyle bir ‘yeniden inşa’ anlayışının hâkim kılındığı ülkede Afganistan’daki savaşın da sona ermesini müteakip Afgan mülteciler için de bir geri dönüş programı başlatılmıştır. Hem yeni göçlerin önlenmeye çalışıldığı hem de geri dönüşün teşvik edildiği bu evrede

¹¹¹ A.g.m.

¹¹² Rajae, “The Politics of Refugee,” 50.

¹¹³ Colville, “Afghanistan: The Unending.”

¹¹⁴ Loescher, *Beyond Charity*, 88-89; 137.

¹¹⁵ “The State of The World’s Refugees 2000,” *UNHCR*, 118. <https://bit.ly/3s183DC>

¹¹⁶ “The State of The World’s Refugees 2000,” *UNHCR*, 119.

bir milyondan fazla mültecinin ülkesine dönmesi sağlanmıştır.¹¹⁷ Bununla beraber, izleyen evrede bu kez ABD'nin Afganistan işgali ve süreç içerisinde ülkede Taliban'ın yükselişi gibi gelişmelerle beraber istenen oranda başarı sağlanamamıştır.

Bugün gelinen noktada, İran'ın Afgan mülteciler hususundaki tavrının günümüz koşullarına adapte edilerek dış politika meselelerinde bir pazarlık kozu haline getirilmeye çalışıldığı dikkat çekmektedir. Bu bağlamda İranlı yetkililer, özellikle ABD'nin nükleer anlaşmadan çekildiğini açıklaması sonrası artan yaptırımların İran ekonomisi üzerindeki olumsuz etkisinin Afgan mültecileri barındırmak konusunda İran'ın taşıdığı yükü daha da ağırlaştırdığını sıklıkla dile getirmektedir. Durumun çözümü adına göç diplomasinden medet uman İran, ABD'nin ekonomik kısılcasını en azından hafifletmenin yollarını arar görünmektedir. Bu doğrultuda, İran'ın Batı'ya yönelen mülteci akını endişesinin Avrupalı ülkeleri ABD'yi İran'a yönelik yaptırımlardan vazgeçmesi hususunda baskı kurmaya sevk edeceğini ümit ettiği gözlenmektedir. Kısacası, özellikle nükleer meselenin yol açtığı olumsuz etkilerin giderilmesi noktasında göçün İran tarafından diplomatik ilişkilerde bir pazarlık unsuru olarak kullanıldığı ve halihazırda İran adına olumlu bir netice doğurmamış olsa da son dönemde Afgan mülteciler meselesinin göç diplomasisi çerçevesinde stratejik bir fayda hesabıyla araçsallaştırıldığı görülmektedir.

¹¹⁷ Catherine Squire, "Education of Afghan Refugees in The Islamic Republic of Iran," *UNESCO Office*, Tahran, Aralık 2000. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000217857> (erişim tarihi: 4 Mayıs 2023)

Kaynakça

Abbasi-Shavazi, M.J. and Diana Glazebrook, “Continued Protection, Sustainable Reintegration: Afghan Refugees and Migrants in Iran,” *Afghanistan Faculty of Social Sciences University of Tehran, Research and Evaluation Unit (AREU)*, Briefing Paper, (Mayıs 2006).
<https://www.refworld.org/pdfid/47c3f3c51a.pdf>

Abbasi-Shavazi, Mohammad Jalal, Diana Glazebrook, Gholamreza Jamshidiha, Hossein Mahmoudian, Rasoul Sadeghi, “Second-generation Afghans in Iran: Integration, Identity and Return,” *Case Study Series*, (Nisan 2008).
<https://www.refworld.org/pdfid/4846b2062.pdf>

Abbasi-Shavazi, Mohammad Jalal, Diana Glazebrook, Gholamreza Jamshidiha, Hossein Mahmoudian ve Rasoul Sadeghi, “Return to Afghanistan? A Study of Afghans Living in Zahedan, Islamic Republic of Iran,” *Afghanistan Faculty of Social Sciences University of Tehran, Research and Evaluation Unit (AREU)*, (Ekim 2005).
<https://www.refworld.org/pdfid/47c3f3cad.pdf>

Adamson, Fiona B., and Gerasimos Tsourapas. “Migration Diplomacy in World Politics,” *International Studies Perspectives*, (2018): 1-16.
<https://doi:10.1093/isp/eky015>

Adelkhah, Fariba and Zuzanna Olszewska, “The Iranian Afghans,” *Iranian Studies* 40, no. 2, (2007): 137-165.
<http://www.jstor.org/stable/4311887>

Akın, Şeyma. “The Effects of the Syrian Crisis on German Politics”, *Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi*, Özel Sayı, 2017, ss. 81-103.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/366629>

Alagöz, Bilgehan ve Kandemir, Ekber. “11 Eylül Sonrası Dönemde Bölgesel Güvenlik ve İran’ın Afganistan Siyaseti”, *Türkiye Ortadoğu Çalışmaları Dergisi* 2, sayı 2, (2015): 126-127.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/159451>

Alborzi, M.R. *Evaluation the Effectiveness of International Refugee Law: The Protection of Iraqi Refugees*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

Beşiriye, Hüseyin. “İran’da Siyasal İdeoloji ve Toplumsal Kimlik” içinde *İran: Ulusal Kimlik İnşası*, ed. Hamid Ahmedi, 1. Baskı, İstanbul: Küre Yayınları, 2009.

Davin, Eric and Nassim Majidi, “ILO-UNHCR Cooperation Towards Comprehensive Solutions for Afghan Displacement,” Altai Consulting, (Ağustos 2008). <https://bit.ly/44Z4rQX>

Demiryontar, Birce. “Accession Conditionality and Migration Diplomacy: Turkey’s Dual Identity in Migration Policy Negotiations with the EU,” *European Politics and Society*, (2020).

<https://10.1080/23745118.2020.1719741>

Esfahani, Arash Nasr and Hasan Hosseini. “Afghan Refugees and Iran’s Open Door Policy in the 1980s,” *Social Sciences and Humanities*, 26, (2018): 225-252.

Farmer, Ben. “Iran Threatens to Expel Afghan Refugees if Kabul Ratifies US Strategic Partnership,” *The Telegraph*, 9 Mayıs 2012.

<https://bit.ly/471N4vp>

Guarascio, Francesco. “EU Sees Spike in Afghan Migrants as Many Leave Sanctions-Stricken Iran,” *Reuters*, 15 Ekim 2019.

<https://bit.ly/3DDMuvn>

Irgil, Ezgi, Kelsey P. Norman and Gerasimos Tsourapas, “Why Migration Diplomacy Matters for the 2023 Greek and Turkish Elections,” *The Swedish Institute of International Affairs (UI)*,

(2023). [https://www.ui.se/globalassets/butiken/ui-brief-
no.4-2023.pdf](https://www.ui.se/globalassets/butiken/ui-brief/2023/ui-brief-no.4-2023.pdf)

İçduygu, Ahmet and Damla B. Aksel, “Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the Eu and Turkey,” *European Journal of Migration and Law* 16, no. 3, (2014): 337–63. <https://doi.org/10.1163/15718166-12342060>.

Kajjo, Sirwan, Ezel Sahinkaya, Mehdi Jedinia, “Iran Criticized for Threat to Deport Afghan Refugees,” 15 Mayıs 2019.

<https://bit.ly/3qhrGqe>

Kent, Sami. “Lake Van: An Overlooked and Deadly Migration Route to Turkey and Europe,” *The New Humanitarian*, 21 Ekim 2020,

<https://bit.ly/44UnxaZ>

Koç, Mehmet. “Türkiye’ye Düzensiz Afgan Göçü ve İran’ın Göç Politikaları,” *İRAM Perspektif*, (Mayıs 2018).

Loescher, Gil. *Beyond Charity: International Cooperation and the Global Refugee Crisis a Twentieth Century*, New York: Oxford University Press, 1996.

Milani, Mohsen M. "Iran's Policy Towards Afghanistan," *Middle East Journal* 60, no. 2 (Bahar 2006): 235-256.

Modrzejewska-Leśniewska, J. "Afghan migrants in Iran in modern times," *Studia z Polityki Publicznej / Public Policy Studies* 7 no.4, (2020): 9-30. <https://doi.org/10.33119/KSzPP/2020.4.1>

Mogaddam, Amin and Safinaz Jadali. "Immigration and Revolution in Iran: Asylum Politics and State Consolidation," *REMHU* 29, no. 63 (2021): 21-41. <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880006303>

Monsutti, A. "Afghan Migratory Strategies and the Three Solutions to the Refugee Problem," *Refugee Survey Quarterly* 27, no. 1 (2008): 58-73 <https://doi.org/10.1093/rsq/hdn007>

Naseh, Mitra, Miriam Potocky, Paul H. Stuart, Sara Pezeshk. "Repatriation of Afghan refugees from Iran: a shelter profile study," *Journal of International Humanitarian Action* 3, 13 (2018). <https://doi.org/10.1186/s41018-018-0041-8>.

Nijrabi, Abdul Bari. "Afghan Refugees in Iran: Yesterday's Assets, Today's Troubles," *The Geopolitics*, 3 Haziran 2019. <https://bit.ly/47hfyq1>

Pourbagheri, Moharram. "İran'daki Afgan Göçmenlerin Toplumsal Sorunları," *Maduniyet* 1, no.2 (2019): 84.

Rajaei, Bahram. "The Politics of Refugee Policy in Post-Revolutionary Iran," *Middle East Journal* 54, no. 1 (Kış 2000): 44-63.

Rubin, Barnett R. "Afghanistan: The Forgotten Crisis," 1 Aralık 1996. <https://www.refworld.org/docid/3ae6a6c0c.html> (erişim tarihi: 2 Haziran 2023)

Rubin, Michael. "Who is Responsible for the Taliban?," *The Washington Institute*, 1 Mart 2002. <https://bit.ly/47ggVoR>

Siavoshi, Sussan. "Afghans in Iran: The State and The Working of Immigration Policies," *British Journal of Middle Eastern Studies*, (2022). <https://doi.10.1080/13530194.2022.2113504>

Squire, Catherine. "Education of Afghan Refugees in The Islamic Republic of Iran," *UNESCO Office*, Tahran, Aralık 2000. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000217857>

Thiollet, Hélène. "Migration as Diplomacy: Labor Migrants, Refugees, and Arab Regional Politics in the Oil-Rich Countries," *International Labor and Working-Class History*, Cambridge University Press, 2011.

Tsourapas, Gerasimos. "Migration diplomacy in the Global South: Cooperation, Coercion and Issue Linkage in Gaddafi's Libya," *Third World Quarterly* 38, no.10 (2017): 2367–2385.

Tsourapas, Gerasimos. "The Syrian Refugee Crisis and Foreign Policy Decision-Making in Jordan, Lebanon, and Turkey," *Journal of Global Security Studies*, (2019): 1–18. <https://doi:10.1093/jogss/ogz016>

Tsourapas, Gerosimos. "Migration Diplomacy Gets Messy and Tough," *Mixed Migration Center*, 6 Aralık 2022. <https://bit.ly/44WxKDE>

T urkmen, F usun. "ABD'nin Afganistan'dan  ekilme Süreci: Nedenler ve Sonuçlar," *Global İlişkiler Forumu*, Bilgi Notları, 22 Eylül 2021. <https://bit.ly/44MkYaR>

Willner-Reid, Matthew. "Afghanistan: Displacement Challenges in a Country on the Move," 16 Kasım 2017. <https://bit.ly/3OpGT0s>

İnternet Kaynakları

"Afganistanlı göçmenlere ev sahipliği konusunda uluslararası arenada İran'a destek çok az," *Bloomberg*, 1 Mart 2023. <https://bit.ly/3DNIXE8> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

"Afghan Refugees and the European Refugee Crisis," *International Rescue Committee*, 15 Haziran 2016. <https://bit.ly/45hbMuQ> (erişim tarihi: 8 Haziran 2023)

"Comprehensive Action Plan for Afghanistan and Neighbouring Countries," *IOM*, (Ağustos 2021- Aralık 2024) <https://bit.ly/45bsBr6>

"Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees," *UNHCR*, <https://bit.ly/44WaGov> (erişim tarihi: 13 Nisan 2023)

"Country Operations, Jordan," *UNHCR*, <https://bit.ly/3qfLQ45>

"Dünya Göçmenler Günü Vesilesiyle; İran Milyonlarca Göçmen İçin Sıcak Bir Ev Sahibi," *IRNA*, 18 Aralık 2022. <https://bit.ly/3qgk6w2> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

"From Iran's Hot Zone, Afghans Flee Home, Spreading Virus," *NBCNEWS*, 6 Nisan 2020. <https://bit.ly/47mSoi7> (erişim tarihi: 23 Mayıs 2023)

“Global Appeal 2023,” *UNHCR*, <https://reporting.unhcr.org/globalappeal2023/pdf> (erişim tarihi: 7 Haziran 2023)

“Global Appeal 2023/ Europe,” *UNHCR*, 22 Kasım 2022. <https://bit.ly/3qjk72o> (erişim tarihi: 24 Mayıs 2023)

“Global Report 2007- Islamic Republic of Iran,” *UNHCR*, <https://bit.ly/3KuJO6Z> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

“Government of Jordan, The Jordan Compact: A New Holistic Approach between the Hashemite Kingdom of Jordan and the International Community to deal with the Syrian Refugee Crisis”; *UN-OCHA*, 2016. <https://bit.ly/3rZO7kx>

“İran/Arakçı: Nükleer Anlaşmanın BMGK'de Ele Alınması İran'ın Kırmızı Çizgisidir,” *Bloomberg*, 9 Mayıs 2019. <https://bit.ly/3qpQEnn> (erişim tarihi: 5 Mayıs 2023)

“İran, BM Güvenlik Konseyi'ni Sorumluluğunu Yerine Getirmediği İçin Eleştirdi,” *IRNA*, 3 Haziran 2022. <https://bit.ly/3QwV5rr> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

“İran'ın BM Büyükelçisi Bazı Hükümetlerin Politik Baskı Aracı Olan Yaptırım Dayatmasını Kınadı,” *IRNA*, 22 Haziran 2022. <https://bit.ly/3OSZUKt> (erişim tarihi: 7 Mayıs 2023)

“Iran Closes Border with Afghanistan,” *CNN*, 15 Eylül 2001. <https://bit.ly/44WvE6K> (erişim tarihi: 8 Haziran 2023)

“Iran Factsheet,” *UNHCR*, (Mart 2023) <https://data.unhcr.org/en/documents/details/100339> (erişim tarihi: 3 Mayıs 2023)

“Iran: Factsheet- Ekim- Aralık 2020,” *UNHCR*, <https://reporting.unhcr.org/document/487>

“Iran hosting millions of migrants,” *IRNA*, 18 Aralık 2022. <https://bit.ly/45a5EoR> (erişim tarihi: 21 Nisan 2023)

“Iran's Rouhani Says Sanctions May Lead to Drugs, Refugee, Bomb Deluge,” *Reuters*, 8 Aralık 2018. <https://bit.ly/47gnJD1> (erişim tarihi: 6 Mayıs 2023)

“Iran- Situation of Afghan Refugees,” *European Union Agency for Asylum (EUAA)*, Aralık 2022. <https://bit.ly/43UjCJV> (erişim tarihi: 19 Nisan 2023)

“Iran Slams West for its Double Standards on Migrants,” *IRNA*, 10 Ekim 2022. <https://bit.ly/3qi1ewS> (erişim tarihi: 20 Nisan 2023)

“Jordan Response Plan 2016-2018,” *JRPSC*, http://www.jrpsec.org/s/JRP16_18_Annex-final-k5t9.pdf

“Kalıcı Çözümler,” *BMMYK*, <https://www.unhcr.org/tr/kalici-cozumler> (erişim tarihi: 25 Nisan 2023)

“Mapping Militant Organizations, “Afghan Taliban,” *CISAC*, Stanford University, (Haziran 2018) <https://bit.ly/3QrE5CJ>

“Migration and Migrants: Regional Dimensions and Developments,” *World Migration Report 2022*, ed. M. Mcauliffe and A. Triandafyllidou, (IOM: Geneva, 2021). *International Organization for Migration (IOM)*, 2021 <https://bit.ly/3YnM2Ld> (erişim tarihi: 21 Nisan 2023)

“Minister Says Iran Expects More Aid from EU for Afghan Refugees,” *IRNA*, 24 Ekim 2016. <https://bit.ly/3YoUb27> (erişim tarihi: 6 Mayıs 2023)

“National Legislative Bodies / National Authorities,” *Iran: Regulations of 1963 relating to Refugees*, *UNHCR*, 16 Aralık 1963. <https://www.refworld.org/docid/3f4a23767.html> (erişim tarihi: 19 Nisan 2023)

“Polish Refugees in Iran During World War II,” *Holocaust Encyclopedia*. <https://bit.ly/47nbeFB> (erişim tarihi: 7 Nisan 2023)

“President of Iran: The Establishment of the National Migration Organisation Will Soon be Completed,” *Afghan Voice Agency (AVA)*, 13 Ağustos 2022. <https://bit.ly/47g76ax> (erişim tarihi: 4 Mayıs 2023)

“Refugees in Iran,” *UNHCR*, <https://www.unhcr.org/ir/refugees-in-iran/> (erişim tarihi: 13 Nisan 2023)

“Regional Refugee Response Plan for Afghanistan Situation 2023,” *UNHCR*, <https://reporting.unhcr.org/document/4453> (erişim tarihi: 9 Haziran 2023)

“Regulations concerning the Article 180 of the Act on the Third Plan of Economic, Social and Cultural Development,” *ILO*, <https://bit.ly/3KupKBQ> (erişim tarihi: 25 Mayıs 2023)

“Report on International Conference on the SSAR to Support Voluntary Repatriation, Sustainable Reintegration and Assistance to

Host Countries,” *SSAR*, 2-3 Mayıs 2012, Geneva. <https://bit.ly/3q9Sx7P>

“Response to refugee crisis should be based on facts not wishful thinking — King,” *The Jordan Times*, 22 Eylül 2016. <https://bit.ly/3QsmvP1> (erişim tarihi: 2 Haziran 2023)

“Seyyed Hassan Humeyni: Milli Olmayan Güçlere Güvenmek Yanlış,” *Entekhab News*, 21 Mart 2021. <https://bit.ly/3s0UJir>

“Syria conflict: Jordanians 'at boiling point' over refugees,” *BBC News*, 2 Şubat 2016, <https://bit.ly/3Ymevsp> (erişim tarihi: 2 Haziran 2023)

“Statistical Centre of Iran,” *AMAR*, <https://www.amar.org.ir/english> (erişim tarihi: 25 Mayıs 2023)

“The State of The World's Refugees 2000: Fifty Years of Humanitarian Action- Proxy wars in Africa, Asia and Central America,” *UNHCR*, 1 Ocak 2000, 119. <https://bit.ly/3s183DC> (erişim tarihi: 7 Haziran 2023)

Extended Abstract

Home to one of the world's largest migrant populations, Iran has a significant Afghan population. However, since the 1980s, when massive Afghan migration to Iran commenced, Iran's approach to the situation has undergone a significant transformation, ranging from an 'open door' policy to efforts to instrumentalize migrants in diplomacy. This study evaluates Iran's policy towards Afghan migrants in the context of process-related and multiple factors. Based on the literature that emphasizes the instrumentalization of migration in the diplomatic context by focusing on the concept of 'migration diplomacy,' this study argues that this conceptual framework, which has not yet found much space in the Turkish literature, will play a facilitating role in understanding the way Afghan refugees are subject to foreign policy and the actions towards migrants in contemporary Iran.

The study argues that in the first decade of the revolution, Iran acted within the periodic conditions and pursued policies on the axis of certain identity principles for the sake of regime consolidation, but with the reconstruction era of the 1990s, the policy towards Afghan refugees also underwent a transformation and the issue has adapted to new conditions in the process until the present day.

As of 1979, Iran, which was in a post-revolutionary restructuring process, engaged in a protracted war (Jang-e Tahmili / Defa-e Muqaddes) with Iraq (1980-1988), and was exposed to a mass migration wave with the Soviet invasion of Afghanistan (1979-1989). In this process (1979-1992), Iran's approach to the situation was realized on the axis of the identity principles embraced by the new regime, and in parallel with the statements of the leader of the revolution, Ayatollah Khomeini, the Iranian administration, acting in line with the emphasis on the mustekbir/mustazaf, found it appropriate to implement an 'open door policy' towards Afghan refugees throughout the 1980s by the regime principle that envisioned embracing the oppressed 'mustazaf' against the Eastern and Western 'oppressors.' Iran's general attitude during this period, when the country was still in the midst of post-revolutionary restructuring, was also reflected in the issue of Afghan refugees. During the Khomeini years (1979-1989), when Iran was trying to overcome domestic political issues and consolidate the regime, policies towards Afghan refugees were carried out within the principal framework of 'welcoming Muslims fleeing the persecution of a communist regime.'

In addition to the international isolation and sanctions imposed as a result of the hardline foreign policy pursued since the revolution, the challenging circumstances resulting from the long and corrosive war with Iraq has made economic development an urgent necessity in Iran. By 1989, the Soviet occupation of Afghanistan had also ended, thus creating a relatively favorable environment for Iran to demand the return of refugees. Thus, the issue of encouraging the return of Afghan refugees and reducing new entries to the country has come to the forefront of the country's agenda as a priority issue in economic, social, and political terms in these years.

Today, it has been observed that Iran's attitude towards Afghan migrants has been adapted to current conditions and tried to be turned into a bargaining chip in foreign policy issues. In this respect, Iran hopes that the concern over the refugee flow toward the West will encourage European countries to pressure the U.S. to abandon sanctions against Iran. In short, it has been seen that migration is used by Iran as a bargaining chip in diplomatic relations, especially in terms of eliminating the negative effects caused by the nuclear issue, and although it has not yet led to a positive outcome for Iran, the issue of Afghan migrants has recently instrumentalized in the framework of migration diplomacy with a strategic benefit account.