

## Avrupa’da Soydaş Azınlık Politikalarının Etkililiği\*

### Effectiveness of Kin-State Politics in Europe

Deniz Taylan UYSAL<sup>∴</sup>

#### Öz

Avrupa bütünleşmesi etnik aidiyetleri güçlendirerek, ulus-devlet ve federasyonları zayıflatmaktadır. Diğer taraftan, bu bölünmeler Avrupa bütünleşmesi içinde yeniden birleşme anlamına gelmektedir. Birlik Avrupa’da sınırların önemini azaltmakta, azınlık haklarını geliştirerek ve serbest dolaşım gibi politikalarla sınır-ötesinde kalan soydaş azınlıkların anavatanlarıyla ilişkilerini geliştirmelerini sağlamaktadır. Bu da soydaş devletlerin korumacı politikalarını güçlendirmektedir. Bu çözüm, kanımızca, güç kullanımını içerebilen irredantizme alternatif olarak geliştirilmiştir. Bu süreç, ilk aşamada üye devletler içinde ve arasında siyasi sorunlar yaratabilecek ancak uzun vadede azınlık haklarının korunması ve diasporalara verilen destekler gibi irredantist politikalara alternatif politikaların gelişmesini sağlayarak, Avrupa barışına belki de en önemli katkıyı yapacak, yüzyıllık siyasi hataların telafisine imkan verebilecektir.

**Anahtar kelimeler:** Avrupa Bütünleşmesi, Azınlık Hakları, Soydaş Azınlık Politikaları, Sınır-ötesi, Diaspora.

#### Absract

The article claims that European integration weakens nation-states and federations, strengthening ethnic belongings. On the other hand, these divisions mean reunification within the European integration. The Union reduces the importance of borders in Europe with cross-border policies, develops minority rights and promotes relations with the homeland of minorities. This strengthens the diaspora policies of the kin states. This solution has been developed as an alternative to irredentism which may include the use of force. This process may create political problems in and between member states in the first instance, but in the long run it could make the most significant contribution to European peace by providing alternative policies to irredentism and resolve political errors of centuries.

**Keywords:** European Integration, Minority Rights, Kin-state Politics, Cross-border, Diaspora.

#### Giriş

Avrupa’da ulusal azınlıklar sorunu özellikle ulus-devletler sisteminin oluşmasından sonra ortaya çıkmıştır. Ulusların oluşmasının ardından sınırların giderek daha belirgin hale gelmesi, devletin merkezi eğitim ve düzenli ordu gibi araçlarıyla vatandaşlığı güçlendirmesi ulusa bağlılığı artırmış, ulus-devletleri giderek daha güçlü ve daha dışlayıcı hale getirmiştir. Ulus-devlet ile birlikte çizilen sınırların öte yakasında kalan soydaş azınlıkların haklarını korumak, eğer varsa, soydaş devletlerine düşmüştür. Bu soydaş devletler, kimi zaman azınlıkların haklarının korunmasını dış politikalarına araç olarak da kullanmaktadırlar. Soydaş azınlıkların Avrupa’da belirgin bir sorun hale gelmesine yol açan ise Dünya Savaşları özellikle de birincisi olmuştur. Her iki Dünya Savaşının ardından halkların istekleri, tarihi ve etnik yapılar dikkate alınmadan, siyasi çıkarlar gözetilerek çizilen sınırlar, sorunu içinden çıkılmaz hale getirmiştir.

Bu makalede azınlıklar konusu bütünüyle değil, sadece diğer bir ülkede yaşayan ulusal azınlıkların bağlılık hissettikleri soydaş devletleri tarafından korunmasına yönelik politikaları, diğer bir deyişle soydaş azınlıklara yönelik politikalar ele alınacaktır. Dolayısıyla bir ülkenin

\* İşbu makale, Deniz Taylan Uysal’ın İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Doktora Programı’nda kabul edilen ‘Avrupa Bütünleşmesi Perspektifinde Orta ve Doğu Avrupa’da Diasporalar Sorunu’ (2018) adlı tezden üretilmiştir.

<sup>∴</sup> Doktora

içindeki azınlıklara uyguladığı politikaları değil, dışarıdaki soydaşlarına yönelik korumacı politikaları söz konusudur. Ayrıca sadece tarihsel olarak en azından orta vade kabul edilebilecek bir süreçte, belirli bir bölgede, kendi istekleri dışında yaşadığı bilinen soydaş azınlıklar ele alınacaktır. Dolayısıyla, yakın zamanda iş bulmak için ya da başka sebeplerle, bireysel olarak, kendi istekleriyle bir başka ülkeye giden ve orada dağınık şekilde yaşayan göçmenlerin korunmasına yönelik politikalar çalışmanın kapsamı dışında kalmaktadır. Makale azınlık sorunlarının kısmen de olsa çözüm bulduğu Batı Avrupa'dan ziyade azınlık sorunlarının yoğun ve güncel olduğu Orta ve Doğu Avrupa üzerine yoğunlaşmaktadır. Öncelikle Avrupa bütünleşmesi ile soydaş azınlıklar sorunu arasındaki ilişki kısaca değerlendirilecektir. Ardından, Avrupa'daki devletlerin soydaş azınlıklara yönelik korumacı politikaları önce genel olarak ele alınacak, ardından bu politikalar sınıflandırılacaktır. Son olarak, izlenen politikaların ne derece etkili olduğu kimi göstergelerle açıklanacaktır.

### **Avrupa Bütünleşmesinin Soydaş Azınlıklar Sorununa Etkisi**

Avrupa'da kimlik oluşum sürecinin etni-ulus-Avrupa çizgisinde ilerlediği söylenebilir. Avrupa Birliği sürecinde ortak hukuk ve Avrupa kimliği oluşturma yoluyla ulus-devletlerin milliyetçi ideolojileri bastırılmak istenmiştir. AB'nin nihai hedefi olan federal yapı, ulus-devletleri zayıflatmaktadır. Diğer taraftan bu süreç azınlıkların haklarını, bölgesel ve federe yapıları olağanüstü geliştirmekte, onları buldukları devletin bir parçası olmaktan çıkararak Birliğin doğrudan bir parçası haline getirmektedir. Etnik ayrılıkçılık sorunu yaşayan devletlerin ayrılıkçı bölge ya da azınlıkları üst-kimlik olarak Avrupa bütünleşmesine sahip çıkmaktadır. Avrupa Birliği'nin ulus-üstü politikaları, özellikle birbirine gevşek bağlarla bağlı halkların oluşturduğu ulus-devletleri ve federasyonları zayıflatmıştır.

Bu sürecin önemli dinamiklerinden biri de soydaş azınlıklara yönelik korumacı politikalarıdır. Birlik politikalarıyla daha küçük birimlere bölünme eğilimi gösteren Avrupa'nın ortaya çıkardığı olumlu sonuçlardan biri, geçmişte çizilen suni sınırlarla bölünmüş olan halkları daha büyük bir şemsiyenin altında bir araya getirme ihtimalini yaratmış olmasıdır. Birlik, sınırların değişme şansı olmadığı bölgelerde azınlık haklarını geliştirerek ve etnik bağların bulunduğu soydaş ülkelerle ilişkilerin geliştirilmesine izin vererek, sınırlar yüzünden körelmiş ilişkilerin yeniden tesis edilmesini desteklemektedir.

Geçmişte ulus-devletler arasında sağlıklı bir işbirliği ve barış kuramayan Avrupa, tüm çabalarına rağmen birleştiremediğini, önce daha küçük parçalara bölmeye ardından bütünleştirmeye karar vermiştir. Bütünleşmenin yolu kontrollü bir ayrılmadan geçmektedir. Avrupa kurumları bütünleşmeyi; sınırların önemsizleştirilmesi, ulus-devletlerin yetkilerinin ulus-üstü kurumlara devredilmesi, bölgelerin ve etnik kimliklerin ön plana çıkarılması ile başaracaktır. Bu kapsamda da federasyon, bölgesel/kültürel özerklik, öz-yönetim hakları, azınlık hakları ve sınır-ötesi işbirliği gibi mekanizmaların desteklenmesi öngörülmektedir. Ancak burada ulus-devletin özüne ve sınırlara dokunmamak ve geçişi idari tedbirlerle gerçekleştirmek amaçlanmıştır. Ulus-devletler daha federal yapılara sahip olacak ve Avrupa bütünleşmesi tüm etnileri bünyesine katarak, onlara yenilikçi ve daha geniş temsil olanakları sunacaktır. Temel amaç ise sınır/azınlık sorunlarını devletler hukukuna uygun şekilde çözmektir.

Avrupa yurttaşlığı da bu sürecin bir parçasıdır. Avrupa yurttaşlığı azınlıklar için de genişlemiş anayasal haklar anlamına gelmektedir. Ulusal azınlıklara ilişkin politikalar da ancak bu çerçevede Avrupa çapında uyumlaştırılarak tutarlı ve verimli hale getirilebilecektir. Toprak bütünlüğü ilkesinin getirdiği katı sınırların yumuşatılması, Avrupa yurttaşlığından kaynaklanan anayasal hakların sınır bölgelerinden başlayarak etnileri kaynaştırmasıyla mümkün olabilecektir. Avrupa Birliği'nin bütünleşme politikaları sonucunda sınırların belirsizleştiği ve halkların kaynaştığı bir coğrafyada geçmişte kaybedilen topraklar önemsiz hale gelecektir. Bu

kapsamda öncü rol ise sınır bölgelerinde soydaş azınlıklara sahip devletlere düşmektedir. Nitekim AB içinde bu rolü Almanya ve Macaristan gibi diasporalara sahip ülkeler üstlenmiştir ve gerek dış politikalarıyla gerek FÜEN gibi etkili sivil toplum örgütleri kanalıyla çabalarını sürdürmektedirler. Birlik ise yapısal fonlarla sınır bölgelerinin kalkınmasına destek vermektedir.

Avrupa bütünleşmesinin soydaş azınlıkların hakları ve refahı üzerinde yaptığı etki son derece olumludur. Bu noktada Batı Avrupa'daki soydaş azınlık politikaları başarılı olmuştur; AB içinde Güney Tirol, Belçika ve Danimarka'daki Alman azınlığa tanınan kültürel özerklik, Bask ve Kuzey İrlanda gibi birçok etnik sorun görece bir çözüme kavuşmuştur. Birlik içindeki soydaş azınlıklar yakın tarihte hiç olmadığı kadar geniş haklar elde etmiş, sosyo-ekonomik durumları büyük oranda düzelmiş ve sınır-ötesindeki soydaş devletleriyle ilişkilerini geliştirmişlerdir. Bugün bu azınlıklar Avrupa bütünleşmesi sayesinde, eskisine oranla çok daha geniş temsil olanakları bulmaktadır.

Avrupa Komisyonu genişleme sürecinde aday ülkeler üzerinde İlerleme Raporları ve Kopenhag Kriterleri vasıtası ile ciddi bir baskı kurmakta ve etnik sorunların çözümünde büyük başarı sağlamaktadır. AB bütünleşmesinin Avrupa'daki etnik sorunların çözümüne yönelik olarak oluşturduğu kaldıraç etkisi tartışma gerektirmeyecek kadar açıktır. Diğer taraftan aday ülke statüsündeyken ödevlerini harfiyen yerine getirmeye çalışan devletler bir kez üye olduktan sonra, haklı olarak, üye ülkelerin 'dediğimi yap, yaptığımı yapma' ilkesiyle hareket etmekte, yaşlı Avrupa'nın eski alışkanlıklarına hızla geri dönmektedir. Bunda şüphesiz Birliğin, aday ülkelerden farklı olarak, üye devletlere azınlıklara karşı ayrımcılık yapılmaması dışında bir yasak getirmeyen ikircikli yaklaşımı etkili olmaktadır.

Avrupa bütünleşmesinin sorunun çözümüne sağladığı katkı, soydaş azınlık politikaları azınlık haklarının ötesinde, hukuksal temellere ve uluslararası düzenlemelere dayanan yeni bir hak kategorisi oluşturdukça daha da gelişecektir. Avrupa'nın Macaristan gibi yeni üye devletleri, Almanya gibi kurucu üye devletlerin de desteğiyle bir "soydaş azınlık hakları" kategorisini fiili olarak ortaya çıkarmakta ve bunu hukuki zemine oturtmaya da gayret göstermektedir. Bugüne kadar Macaristan ve Rusya dışında tüm ülkelerin çekinerek adım attığı diaspora politikaları giderek yaygınlık kazanmaktadır. Geçmişte Macaristan'ı yayılmacılıkla suçlayan Romanya bugün Moldova konusunda benzer bir yaklaşımı sahiplenmektedir. Polonya bir taraftan "*Almanya'yi sınırlarımdan içeri nasıl sokmam*" diye düşünürken, diğer taraftan eskiden topraklarının bulunduğu Ukrayna ile yakından ilgilenmektedir. Burada üye devletlerin asıl amaçları azınlık haklarını geliştirmekten ziyade soydaşlarını korumaktır.

Soydaş azınlık politikalarının günden güne gelişmesinin bir sebebi, evsahibi devletlerin yayılmacılık söz konusu olmadığı müddetçe, uzun vadede, uluslararası hukuk ve demokratik kurallar çerçevesinde bu politikaları engelleyemeyecek olmasıdır. Gelecekte Avrupa Birliği'nin çok vitesli bir bütünleşme sürecine yönelmesi hatta dağılma sürecine girmesi bile, soydaş azınlıkların elde ettikleri bu hakların geri alınmasını mümkün kılamayacaktır. Bu açıdan süreçten en karlı çıkan ülkeler geçmişte önemli oranda toprak kaybetmiş, nüfuslarını sınır-ötesinde bırakmış ve ikili anlaşmalarla da bu sınırları tanımış olmaları sebebiyle geçmişte bu bölge ve topluluklarla tüm bağlarını kaybetmiş olan Almanya, Avusturya ve Macaristan gibi diasporik devletlerdir. Bu kazanım, Avrupa genelinde pek farkında olunmasa da bu devletler için paha biçilmezdir. Hatta denilebilir ki, bu ülkeler için elde edilen kazanım, mevcut durumun ötesinde bir Avrupa genişlemesini önemsiz kılmaktadır. Süreç barışçıl bir ortamda yürümüş ve başarılı olmuş gözükmektedir. Diğer taraftan bütünleşme süreci diasporalar için henüz yeterince tamamlanmamıştır. AB'nin kişilerin serbest dolaşımı ilkesi sürgünlerin ülkelerine geri dönebilme hakkını ortaya çıkarmış, bu da Polonya ve Çekya gibi ülkelerde rahatsızlık yaratmıştır. Bununla birlikte korkulan olmamış, geri dönüş için fazla bir talep oluşmamıştır. Yine de bu talebin şu ana kadar ortaya çıkmamış olması gelecekte gerçekleşmeyeceği anlamına

gelmemektedir. Önemli olan bunun hukuken mümkün hale gelmiş olmasıdır. Diasporik devletler için asıl kazanım da budur.

### **Avrupa'da Soydaş Azınlıkların Güncel Durumu**

AB üyesi devletlerin, aday ülkelerin, Ortaklık Anlaşması imzalamış olanların ve AB ile ilişkileri mesafeli olan devletlerin tümünde sınır sorunları değilse de sınırların sebep olduğu azınlık sorunları vardır. Bu noktada konuyu iç siyasetin doğrudan bir parçası, ülke için asla vazgeçilemeyecek bir dış politika olarak gören Macaristan ile azınlıkların tehciri ve soydaşların anavatana göçü yoluyla zaten bu sorunları büyük ölçüde çözmüş olan Çekya'yı bir tutamayız. Sorunun bir de nüfus boyutu vardır: Kimi sınır-ötesi soydaş azınlıklar sadece küçük ve dağınık bir topluluk iken, Transilvanya'daki Macarlar gibi iyi organize olmuş, tarihi hafızaları güçlü, siyasallaşmış, bir bölgede yoğunlaşmış azınlıklar da bulunmaktadır. Hatta kimi azınlıklar buldukları bölgede çoğunluğu oluşturmaktadır. Bu tür azınlıkların AB'nin liberal hukuk rejiminin getirdiği avantajları kullanarak bölgesel özerklik talebine yöneldikleri görülmektedir. 90'lardan sonra mevcut sınırlar üzerinden oluşan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ulus-devlet olma iddiasındadır ancak azınlıkların oranı %21,15 düzeyindedir. Bosna-Hersek ve Karadağ'da kurucu etni çoğunluğu oluşturamamakta, Estonya, Letonya ve Makedonya'da %70'in altında kalmaktadır. 2008 yılı verilerine göre bölgedeki azınlıkların toplamı yaklaşık 28 milyondur (CIA, 2018). Yine de bunların nüfusları Batı Avrupa'daki devletsiz azınlıklarla (Basklar, Katalanlar, vs.) kıyaslandığında oldukça mütevazidir.

Batı Avrupa'daki etnik sorunlarda tarafların şiddete başvurması Avrupa bütünleşmesi sayesinde önlenebilmiştir. Diğer taraftan, batıdan doğuya yaklaştıkça diaspora politikalarının yol açtığı şiddet eğilimi artmaktadır. Bu durumun göçlerin daha geç dönemde gerçekleşmiş olması, halkların bir arada yaşamaya henüz alışmamış olması, kültürel değerlerde çatışmalar yaşanması, geleneksel olarak hangi etninin hangi bölgede yaşadığının (etni/bölge örtüşmesinin) belirsiz olması, uluslararası müdahaleler, NATO-Rusya çekişmesi gibi sebepleri bulunmaktadır. Diğer taraftan batıda şiddet unsurunun günümüzde ön planda olmaması ya da etnik gerilimlerin giderek gündemden düşmesi, ayrılıkçı siyasi hareketlerin kararlılığı ile ilgili değildir. Katalanların ya da Baskların bağımsızlıktan vazgeçeceklerini düşünmek yanlış olacaktır; vatandaşlık ya da özerklik altında verilen haklar siyasi talebi karşılamaktan uzaktır. Ancak, etnik gerilimleri azaltmada Batı Avrupa'da oluşturulan siyasi mekanizmalar etkili olmuşken, doğuda ise belirsizlik hakimdir.

Orta ve Doğu Avrupa'da diaspora sorununa dahil olan ülkeler Almanya, Macaristan, Avusturya, Çekya, Slovakya, Sırbistan, Slovenya, Hırvatistan, Romanya, Moldova, Polonya, Ukrayna, Letonya, Litvanya, Estonya, Rusya, Türkiye, Bulgaristan, Yunanistan, Arnavutluk, Karadağ, Makedonya ve kısmen tanınan Kosova'dır. Bu bölgede Trans-Dinyester ve Luhansk-Donetsk gibi tanınmayan özerk yönetimler de mevcuttur. Göstergelerin ele aldığı ülkelerin yanı sıra diasporaları da ayrıca saymak gerekir, tüm bu ülkelere dağılmış Almanlar, Macarlar, Arnavutlar, Sırlar, Slovenler, Rutenyalıları, Ukraynalılar, Lehler, Ruslar, Çingeneler, Yahudiler, Türkler, Tatarlar, vs. bulunmaktadır. Buradan anlaşılan her ulusun bir diasporası bulunmamaktadır. Diğer taraftan bu bölgede anavatani olmayan diasporalar da mevcuttur.

Avrupa'da günümüzde diaspora politikalarının birçoğu soydaş toplulukları birleştirme hedefi gütmemektedir. Bunun belki birkaç istisnası olabilir: sessiz sedasız AB'ye üye olmak için sıraya girmiş olan Balkan devletleri, Arnavut-Sırp ve Arnavut-Makedon sorunu gibi kusursuz birer etnik çatışma olasılığını bünyelerinde barındırmaktadır. Sırp milliyetçiliği eski Yugoslav ülkelerinde kalan Sırp azınlıklara yönelik aktif bir koruma politikası izlemektedir. Bu politikalar AB ilkeleriyle çatışabilecektir. Diğer taraftan, oldukça homojen bir devlet olarak ortaya çıkan Kosova'nın (her ne kadar böyle bir politikayı reddettiğini belirtse de) Arnavutluk ile birleşmesi ihtimali, Sırp azınlığa rağmen ihtimal dahilindedir. Arnavutlar Kosova ve

Makedonya'nın bir bölümü ile bütünleşik bir 'Büyük Arnavutluk' fikrinden gerçekten vazgeçecek midir, bilinmemektedir. Diğer taraftan, Arnavutların ya da Sırpaların soydaş azınlık politikaları alanında Macarları izlemeyeceklerini düşünmek için bir sebep bulunmamaktadır. Belki de tek motivasyon, Avrupa bütünleşmesinin bu sorunları kendiliğinden, kalkınma ve özgürlükler yoluyla çözebileceğine dair iyimser beklentidir.

AB genişlemesi sayesinde Alman diasporasının bulunduğu bölgeler tam anlamıyla AB koruması altına girmiştir. Alman azınlıklar Doğu Avrupa'da sorunsuz yaşar gözüktükçe, AB'nin Macar diasporası sorununu mevcut haklar ve mekanizmalarla geçiştirmesi mümkün olmayacak gibi durmaktadır. Diğer taraftan, güçlü Orban Hükümeti Avrupa kurumlarını giderek daha az dikkate almaktadır. Kimi ülkeler için diaspora politikalarının gerçekten de geçmişteki yayılmacı politikaların örtük bir ikamesi görevini gördüğü söylenebilir. Bu ülkeler geçmişe sünger çekmiş, eski toprakları ve soydaşları üzerindeki siyasi taleplerinden vazgeçmiş değildir. Yapılan daha ziyade yayılmacı politikaların yumuşaması ve hedefin hem uzun vadeye yayılması hem de devletler hukukuna uygun hale getirilmesidir. Ayrılıkçı soydaş azınlıklar ise zaten ikamet ettikleri ülkenin ulusal aidiyetini hiçbir zaman benimsemediklerinden, Avrupa aidiyetini mevcut ulus-devletle bağlarını zayıflatmak ve soydaş ülkeleriyle bağlarını güçlendirmek için işlevsel bir araç olarak kullanılmaktadırlar. Diğer taraftan, Avrupa Birliği içinde yer alan hiçbir devlet artık sınırları değiştirmeye yönelik bir savaşı göze alamayacaktır.

Avrupa için gerçek tehdit ise dünyanın en büyük diasporasına sahip Rusya'dan gelebilir. AB, Rusya ile Transdinyeper-Moldova, Kırım-Donbask-Ukrayna ve Baltık ülkelerindeki Rus azınlık dolayısıyla ciddi bir gerilim içine girmiştir. Rus diasporasının Baltık ülkelerinde, Kaliningrad'da, Transdinyeper'deki varlığı ve Rusya ile AB'nin karmaşık çıkar ilişkileri gözönüne alındığında sorunun ne kadar önemli olduğu anlaşılmaktadır. Rus azınlıklar Doğu Avrupa'nın her yerindedir, şimdiden Transdinyester ve Novorossiya'da bağımsızlık ilan etmişlerdir ve arkalarındaki ülke Rusya'dır. Kırım ilhak edilmiştir. Ukrayna sorunu pimi çekilmiş bir bomba gibi Avrupa'nın her zaman tartışmalı olagelmış doğu sınırında yerini almıştır. Üstelik Avrupa'nın bu sorunun oluşmasında sorumluluğu da bulunmaktadır. Ukrayna'da örtülü bir savaş boyutuna yükselen bu gerilim AB'yi zorlamaktadır. Sorun ABD'nin de müdahaleleriyle, Türkiye'nin de içinde yer aldığı küresel bir mücadelenin parçası haline gelmiştir.

Avrupa'nın belki de en uyumlu diasporası Balkanlarda yaşayan Türklerdir. Türkiye ile ilişkiler açıklanması zor bir karmaşıklığa sahiptir. Ancak makalenin konusu açısından şu söylenebilir: AB'ye üye olması durumunda, Birliğin etkin diaspora politikaları izlemek açısından yarattığı uygun iklim dolayısıyla, Balkan Savaşlarından bu yana soydaş azınlıklarını kaderine terketmiş gözüken Türkiye, Balkanlardaki Türk ve Müslüman azınlık üzerindeki nüfuzunu arttırabilecektir. Türkiye eğer bir soydaş azınlık politikası belirlemesi gerekiyorsa, tıpkı kendisi gibi I. Dünya Savaşı mağduru olan, yaygın soydaş azınlığa sahip Almanya ve Macaristan gibi proaktif bir politika izlemeli, ancak son zamanlarda sık telaffuz edilen Yeni-Osmanlılık gibi kavramlardan uzak durmalı, yayılmacı bir amacı olduğu görüntüsünü vermemelidir.

### **Avrupa'da Soydaş Azınlık Politikaları**

Her ne kadar diaspora politikaları sosyalist bloğun dağılması öncesinde de özellikle Almanya ve Avusturya gibi Avrupa devletleri tarafından aktif olarak uygulanıyordusa da, etkisini özellikle 1989 yılından sonra göstermeye başlamıştır. Daha önce görülen etkiler İtalya'nın Güney Tirol, Danimarka'nın Schleswig bölgesi veya Belçika'daki Alman azınlığın kültürel özerklik elde etmesi gibi Batı Avrupa'ya yöneliktir. Sosyalist bloğun çöküşünü takiben Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde azınlıklar meselesi hızla gündemde önemli bir yer teşkil etmeye başlamıştır.

Sosyalist Bloğun dağılması sonrasında Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri anayasalarını yeniden düzenlemişlerdir. Bu kapsamda hemen hepsinin sınır-ötesindeki soydaşlarını korumaya yönelik düzenlemeler yaptıkları görülmektedir. Her ne kadar genellikle Macaristan'ın izlediği saldırgan diaspora politikası sebebiyle sık sık gündeme gelse de, başlangıçta bu hakların tanınması konusunda bir görüş birliği olduğu söylenebilir. Tüm bu ülkeler yeni anayasalarına benzer maddeler koymuştur (European Commission For Democracy Through Law, 2001): Romanya Anayasası'nın (1991) 7. maddesi "*Devlet yurtdışında yaşayan Romenler ile bağların güçlendirilmesini destekleyecek, bu kapsamda yurttaşları oldukları devletin hukuku altında etnik, kültürel, dilsel ve dinsel kimliklerini ifade etmek, korumak ve geliştirmek için gerekli tedbirleri alacaktır*" demektedir. Slovenya Anayasası'nın (1991) 5. maddesi "*Slovenya komşu ülkelerdeki Sloven ulusal azınlıkla ilgilecek ve anavatanla bağlarını güçlendirecektir. Sloven vatandaşı olmayan ancak Sloven kökenli olanlar Slovenya'da bazı özel haklar ve ayrıcalıklardan yararlanabilir.*" şeklindedir. Makedonya Anayasası'nın (1991) 49. maddesi "*Devlet komşu ülkelerdeki Makedonya halkına mensup kişilerin statülerini ve haklarını korur, kültürel gelişmelerine destek olur ve bağlar kurar.*" demektedir. Hırvatistan Anayasası'nın (1991) 10. maddesinde "*Hırvat halkının diğer ülkelerdeki parçaları Hırvatistan'ın özel takibi ve koruması altındadır*" denmektedir. Ukrayna Anayasası'nın (1996) 12. maddesi "*Ukrayna, devletin sınırları dışında kalan Ukraynalıların ulusal, kültürel ve dilsel ihtiyaçlarını tatmin edecek imkanları sunar*" şeklindedir. Polonya Anayasası'nın (1997) 6. maddesinde "*Polonya yurtdışında yaşayan Lehlere ulusal kültürel miraslarıyla bağlarını korumaları için destek sağlayacaktır*" denmektedir. Son olarak, Slovak Anayasası'nın (2001) 7(a) maddesi "*Slovak Cumhuriyeti yurtdışında yaşayan Slovakların ulusal bilincini ve kültürel kimliğini, bu hedeflere ulaşmak amacıyla kurulan kurumlarını ve anavatanla olan ilişkilerini destekleyecektir*" demektedir.

Bu ülkelerin anayasaları dışında; İtalya 1991 yılında çıkardığı 'tek taraflı' kanunla, Slovenya ve Hırvatistan'daki küçük İtalyan azınlığın haklarını savunmayı ve destekler vermeyi amaçlamıştır. Slovenya ise 1996 yılında çıkardığı bir kararla komşu ülkelerde yaşayan Sloven azınlığa yönelik destekler öngörmüştür. Slovenya için daha ziyade kuzeyde Avusturya'nın Carinthia ve Styria bölgeleri öne çıkmaktadır. Ancak Avusturya zaten oldukça liberal bir azınlık rejimine sahip olduğundan bir sorun gözükmemektedir. Yunanistan 1998'de çıkardığı bir yönetmelikle Yunan asıllı Arnavut vatandaşlarına 3 yıllığına çalışma ve oturma izni vermiştir. Yönetmelik sadece yurtiçinde uygulanacaktır, sınır ötesi etkisi bulunmamaktadır. Sovyetlerin çöküşünü takiben bu ülkelerden Yunanistan'a yoğun bir göç olmuş, bunların yarısından çoğunu Arnavutlar oluşturmuştur. 2001 yılında Yunanistan'da 443.550 Arnavut vatandaşı bulunmaktadır. Yunanistan ve Arnavutluk 1996 yılında ikili işbirliği anlaşması imzalamıştır. Rusya senatosu Duma 1999 yılında yurtdışındaki "yoldaşlar" için bir kanun çıkarmıştır. Kanun Rusya Federasyonu'nun yurtdışındaki eski Sovyet vatandaşlarını koruması üzerine kuruludur. Kanun kapsamında insan hakları, ekonomik ve sosyal alanlarda, kültür, dil, iletişim ve eğitim alanlarında hem yurtiçinde hem de yurtdışında destekler öngörülmektedir. Kanun kesinlikle sınır-ötesini kapsamaktadır ve ilgili devletlerin onayı da aranmamıştır. Bulgaristan yurtdışında yaşayan Bulgarlar için 2000 yılında bir kanun çıkarmıştır. Danimarka hükümeti de 1920'den bu yana Schleswig-Holstein bölgesinde yaşayan soydaşlarına destek vermektedir. Son olarak 2010 yılında bu konuda yeni bir kanun çıkarmıştır (Malloy, 2012). İrlanda, vatandaşlık kriterlerini yerine getiremeyen yurtdışındaki 70 milyon soydaşına kökenlerinin ispatı için sertifika verileceğini açıklamıştır. Polonya ise, 'Polonya Kart'ı soydaşlarının Leh kökenlerinin, Lehçeyi ve Leh kültürünü az da olsa bildiklerinin kanıtı olarak vermektedir (DEİK, 2011).

Diaspora politikaları soydaş devletin, azınlığa sahip devletin ve soydaş azınlığın karşılıklı çıkarlarının çatıştığı bir alandır. Soydaş devletler ile soydaş azınlığın çıkarlarının da her zaman birbiriyle örtüşmediğini görmekteyiz. Bir taraftan yaşadıkları toplumla gerilim

yaşamak istemeyen azınlığın, azınlık haklarının ve siyasi katılım olanaklarının geliştirilmesi yönünde talepleri olabilmekteyken, soydaş devlet çoğu zaman milliyetçi iç politikalar sebebiyle özerk bölge hatta bağımsızlığa kadar gidebilen taleplerde bulunabilmektedir. Diğer taraftan, ikili ilişkilerin gerilmesinin istenmemesi durumunda soydaş azınlığın haklarının yeterince savunulamaması da gündeme gelebilmektedir. Kimi durumlarda ise soydaş azınlığın ya da soydaş devletin AB üyeliğinin sağladığı avantajlardan yararlanma gibi ekonomik çıkarları etnik kimliğe tercih edebildiğini ya da geçici olarak bundan fayda sağlamayı tercih ettiğini görmekteyiz. Arnavutluk'ta yaşayan Romen kökenli Vlach'lar dilleri Romence'nin bir lehçesi olduğu ve Romanya kendilerine yönelik kısmi vatandaşlık hakları tanıdığı halde, tarihi bağlarının daha güçlü olduğunu ve Yunan bağımsızlığında oynadıkları rolü öne sürerek Yunanistan tarafından verilen tam vatandaşlık hakkını tercih etmişlerdir. Burada şüphesiz AB içinde Yunan vatandaşlığının Romen vatandaşlığına oranla daha avantajlı bir konuma sahip olması rol oynamaktadır. Sırbistan'da yaşayan Hırvat asıllı Bunjevciiler 90'larda uzun süre Hırvat vatandaşlığından yararlanabilmişken, kendilerini Hırvat kimliğinden ayrı bir halk olarak nitelendirmeye başladıkça, Hırvat diaspora politikası değişmiştir. 2000'lerden sonra 'yapay Hırvatlar' istemediğini belirten Hırvatistan, çifte vatandaşlık vermek için Hırvat olduğunun beyan edilmesi ve dil sınavının geçilmesi gibi şartlar öne sürmeye başlamıştır (Stjepanović, 2013). Bunda Hırvatistan'ın hızla AB üyeliğine yol alması, diğer taraftan Sırbistan'ın daha uzun süre bu hakkı elde edemeyeceğinin anlaşılması etkili olmuştur.

### **Soydaş Azınlık Politikalarının Sınıflandırılması**

Bugün irredantizmin Avrupa içinde 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başındaki coğrafi olarak yayılmacılık anlamında gerçekleştirilmesi çok zor bir ihtimaldir: çünkü BM'nin toprak bütünlüğü kuralı ve zor kullanım yasakları dışında, Birliğin kendi üyelerine getirdiği katı kuralları barışın korunması için önemli bir kalkan görevi görmektedir. Bu sebeple geçmişte eski toprakları geri kazanma olarak ortaya çıkan irredantizmin bugün daha çok hak kazanma boyutuyla ele alındığını bilmekte yarar vardır. Zor kullanım olmaksızın da, toprak bütünlüğünün bozulması ve sınır-ötesi bölgelerin eski anavatanlarına dahil olması, birçok bölgede halen bir olasılık olarak değerlendirilmektedir. Birliğin kimi politikaları da bunu dolaylı olarak desteklemektedir. Özellikle Batı Avrupa konuyu haklar açısından ele alarak, bu tür bir yaklaşıma sahip olduğunu iddia etmektedir. Bu, Batı Avrupa'nın kendi içindeki etnik meseleleri geçici olarak çözdüğü varsayımına dayanmaktadır. Doğu Avrupa'da ise şiddet halen siyasetin zaman zaman başvurduğu bir araç olmakla birlikte, Birliğe üyelik etnik çatışmaları önlemiş gözükmektedir.

Diğer taraftan, içinde bulundurduğu azınlıklara tanımak zorunda kaldığı hakların fazlalığından şikayet eden üye devletler de bulunmaktadır. Hatta bu devletlerin bazıları doğrudan bir irredantizm korkusu yaşamakta, sınırlarının değişmesinden çekinmektedir. Batı Avrupa, esasen Avrupa bütünleşmesi sürecinde kendi içindeki etnik sıkıntıları aşmak için azınlık haklarını geliştirmiştir. 90'lardan sonra ise Doğu Avrupa'daki azınlık sorununu çözmek adına yeni politikalar geliştirmiş ve bu politikaları yeni ülkelere üyelik kriteri olarak dayatmıştır. Ancak kendileri için aşırı görüp birçoğunun uygulamaktan imtina ettiği bu politikalar bumerang gibi dönüp gelerek yine kendilerini etkilemiştir. Bugün Batı Avrupa'nın kimi köklü devletleri azınlık politikalarının etkisiyle bölünme riski altındadır.

Diaspora politikalarında bir seçenek olmaktan büyük ölçüde çıkmış olan irredantizm dışında, geçmişte sıkça başvurulmuş bir diğer diaspora politikası 'nüfus mübadelesi'dir. Aslında diaspora sorununu ulus-devlet sistemi içinde kökten çözdüğü için kesin ve sonuç alıcı bir yöntemdir. Nüfus mübadelesi her türlü sınır sorununu da devletler hukukuna uygun olarak 'kendiliğinden' çözmektedir. Ancak gerek göç esnasında gerek göç sonrasında ortaya çıkardığı sorunlar yöntemi tercih edilemez, hatta insanlık dışı kılabilir. Mutlaka böyle olması gerekmez, barışçıl şekilde de yapılabilir ama böyle olduğu pek vaki değildir. Her şeyden önce

genellikle çatışmalı bölgelerden yapılan göç esnasında yoğun insan hakları ihlalleri yaşanmaktadır. Göç sonrasında ise göç edenler için çözülmesi zor mülkiyet sorunları ve ekonomik sıkıntılar, göç alan ülke için kalkınma ve işsizlik gibi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bunların ötesinde sosyal ve kültürel sorunlar da yoğun şekilde yaşanmaktadır: Göç edenler soydaş devlete entegre olmakta zorlanmakta, soydaş da olsalar ayrımcılığa maruz kalmaktadır.

Devletlerin izlediği soydaş azınlık politikaları üç ana başlık altında sınıflandırılabilir, i) eğitime ilişkin ve kültürel yardımlar, ii) ekonomik yardımlar, iii) soydaşlar için kolaylaştırılmış vatandaşlık hakkı. İrredantist eğilimlerin gözden düşmesinden sonra sınır ötesinde kalan azınlıklara yapılan yardımlar temel olarak eğitim ve kalkınma alanlarında yoğunlaşmıştır. Eğitim ve dil yardımları konunun kültürel boyutunu, kalkınma yardımları ve doğrudan destekler ekonomik boyutunu oluşturmaktadır. Konunun hukuki boyutunu ise büyük oranda, diasporaların korunması alanında uygulanan en önemli politikalardan biri olan ‘çifte vatandaşlık’ ve buna bağlı olarak ‘seçme/seçilme hakkı’ kapsamaktadır.

Çifte vatandaşlık gerek siyasette gerek akademik çalışmalarda giderek daha fazla yer bulan bir konudur. 1930 yılında Lahey Sözleşmesi’nde tek vatandaşlık ilkesinin benimsenmesinin ardından adeta bir poligami gibi algılanan çifte-vatandaşlık, göçlerle giderek çok-kültürlü olan günümüz dünyasında bir zorunluluk haline gelmiştir. Aslında çifte vatandaşlık terimi yanıltıcıdır çünkü birçok durumda sınır-ötesi ve deniz-aşırı soydaşlara tanınan vatandaşlık hakkı yurtiçindeki vatandaşlıktan farklıdır ve kimi sınırlılıklar taşımaktadır. Vatandaşlık kavramını daha çok insanı kapsayacak şekilde genişletmek amacıyla yapılan düzenlemeler ‘dış-vatandaşlık, genişletilmiş vatandaşlık ya da kısmi-vatandaşlık’ olarak da nitelendirilmektedir. Diasporalara tanınan vatandaşlık genellikle emeklilik hakkı, sağlık sisteminden yararlanma ve kimi siyasal haklardan mahrum bırakılmakta, ayrıca vergi muafiyeti bulunmaktadır. Aralarındaki farklılıklar gibi gördükleri talep de değişmektedir. Mesela Moldova vatandaşları arasında Romen çifte vatandaşlığına yoğun bir talep varken, fazla bir avantaj sunmayan Rus “yoldaşlığına” talep oldukça azdır (Knott, 2015).

Bu alanda Lahey Sözleşmeleri’nden 90’lara kadar hızlı bir gelişme yaşanmamıştır. Maastricht Antlaşması da konuyu tümüyle üye devletlerin yetki alanında görmektedir. 1997 yılında imzaya açılan Avrupa Vatandaşlık Sözleşmesi ise ayrımcılığı yasaklamakta ancak AB üyeliği gibi durumlar için tercihli vatandaşlık verilmesini ayrımcılık olarak görmemektedir. Benzer şekilde üye devletler de tarihi ya da etnik bağları olan ülkelere yönelik tercihli uygulamalar yapabilmektedir: İspanya’nın İspanyolca konuşan ülkelere, Portekiz’in Portekizce konuşan ülkelere, Almanya’nın ise soydaş azınlıkları bulunan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine yönelik bu tür uygulamaları mevcuttur. Her ne kadar bu ülkelere diaspora ve yakın ilişkileri olan ülkelere yapılan vatandaşlık başvuruları nüfusun %5’ini aşmasa da, Orta ve Doğu Avrupa söz konusu olduğunda tablo farklı olabilecektir (Pogonyi, Kovács, & Körtvélyesi, 2010, s.5). 1999’da İtalyan Parlamentosu, ABD ve Kanada’da yaşayan yaklaşık 3,6 milyon İtalyan vatandaşının ulusal seçimlerde oy kullanmasına izin veren ve diaspora statüsünü meşrulaştıran bir yasayı kabul etmiştir. Benzer bir politika ülke dışında yaşayan Hırvatlar ve Ruslarla ilgili olarak da mevcuttur. Çifte vatandaşlık çoğu zaman de facto olarak da olsa giderek daha çok kabul görmektedir (Safran, 2015, s.127).

Üye ve aday ülkelerin izledikleri soydaş azınlık politikalarının bir diğer önemli özelliği ise, bu politikaların yalnızca devletlerarası ilişkiler açısından gerilim ve çatışma yaratma potansiyeli değil, aynı zamanda, özellikle çifte-vatandaşlık ve seçme/seçilme hakkı sebebiyle anavatandaki siyasi taraflar arasında da bölünmeler yaratmasıdır (Csergo, 2005). Mukim olmayan vatandaşların oy kullanması, iç siyasette önemli değişiklikler yapabilmektedir. Bunun örnekleri Macaristan, Romanya, Hırvatistan, Bulgaristan ve Türkiye’de görülmektedir. Tartışılan bir mesele de; mukim olmadıkları halde bu vatandaşların ülke siyasetinde ne kadar söz sahibi olması gerektiğidir. Bu alanda devletler hukuku da yetersiz kalmaktadır. BM Medeni



ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 25. maddesi herkesin seçme ve seçilme hakkını tanımakta ancak yerleşik olmamanın hakkın kullanımına kısıtlama getirmek için kullanılıp kullanılmayacağına dair bir açıklama getirmemektedir. 1990 tarihli Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme'nin 41. maddesi göçmenlerin ve ailelerinin geldikleri ülkelerde oy kullanma hakkını tanımaktadır. Ancak hiçbir AB üyesi ülke bu sözleşmeyi onaylamamıştır. Venedik Komisyonu'nun seçimlere ilişkin kılavuzunda ise yurtdışındaki vatandaşlara seçme ve seçilme hakkının verilebileceği ancak mukim olma koşulu getirilmesinin de önünde bir engel olmadığı belirtilmektedir (Pogonyi, Kovács, & Körtvélyesi, 2010, s.14).

Diğer taraftan akraba devletin de yurtdışındaki soydaşlarından anavatana yatırım yapmaları, 'diaspora vergisi' vermeleri (özellikle diasporanın çok önemli olduğu İsrail ve Ermenistan gibi ülkelerde), lobcilik faaliyetlerinde bulunmaları ve anavatandaki seçimlere katılmaları gibi talepleri olabilmektedir. Yaygın olarak kullanılan diaspora araçlarından biri de anavatana geziler düzenlemektir. Bu geziler genellikle daha önce anavatanlarını görmemiş olan gençlere yönelik ve cüzi katılım paylarıyla düzenlenmektedir (Herner-Kovács, 2014).

### **İkili Anlaşmalar ve Bölgesel İşbirliği Konseyi**

Avrupa devletlerinin diaspora politikalarının bir diğer aracı ikili anlaşmalardır. I. Dünya Savaşı ertesinde azınlık haklarının korunması devletler arasındaki ikili ilişkilerin parçası kabul edildiğinden, azınlıkların haklarının korunması için ikili anlaşmalar imzalanarak barış anlaşmalarına eklenmesi yöntemi benimsenmiştir. Bu dönemden günümüze kalan tek anlaşma İsveç ve Finlandiya arasındaki Aland Adaları'na ilişkin anlaşmadır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra ise Bulgaristan, Romanya ve Macaristan ile yapılan barış anlaşmalarına benzer maddeler koyulmuş, 1946'da İtalya ve Avusturya arasında Güney Tirol'e ilişkin anlaşma, 1955'de Almanya ve Danimarka sınırına ilişkin anlaşma imzalanmıştır. İkili anlaşmaların yeniden gündeme gelmesini sağlayan ise Almanya'dır. Almanya sınırlarını güvence altına almak ve yurtdışındaki soydaşlarının haklarını korumak üzere Polonya, Romanya, Bulgaristan ve Macaristan ile ikili anlaşmalar yapmıştır. Macaristan ise Ukrayna, Hırvatistan ve Slovenya ile kendi inisiyatifiyle, Romanya ve Slovakya ise Güneydoğu Avrupa İstikrar Pakti çerçevesinde ikili anlaşmalar imzalamıştır (Gál, 1999).

İkili anlaşmaların sadece genel hükümler içerebilen çok-tarflı anlaşmalara üstünlüğü, bahis konusu azınlığa ilişkin özel hükümler içerebilmesi ve bu yolla komşu ülkeler arasındaki gerilimi azaltma şansının daha yüksek olmasıdır. İkili anlaşmaların önemli zafiyeti uygulama gücünün zayıf olmasıdır. İkili anlaşmaların bir denetim mekanizmasının bulunmadığını, İstikrar Pakti kapsamında yapılanlar için taraflardan birinin AGİT Uluslararası Uzlaşma ve Tahkim Mahkemesi'ne ya da Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği'ne başvurabileceğini ancak bugüne kadar bu yolların hiç izlenmediğini belirtmek gerekir. Diğer taraftan, Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme kapsamında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin rapor verme yetkisi bulunmaktadır. Dolayısıyla anlaşmaların ihlali durumunda yaptırım sadece diğer devletin ya da uluslararası toplumun siyasi baskısıyla gelebilecektir. Diğer taraftan anlaşma yükümlülüklerini yerine getirmeyen tarafın 'sözleşmeye bağlılık' ilkesini ihlal ettiği öne sürülebilecektir (European Commission For Democracy Through Law, 2001).

Tüm anlaşmalar kamu ve özel hayatta anadili kullanma hakkını içermektedir. Bu kapsama genellikle özel isimlerin kullanılması, kamu kurumlarında kullanım, azınlık dilinde yayın yapma ve alma hakkı, anadilde eğitim hakkı, çalışma hayatında azınlık dilini kullanma ve azınlık dilinde ibadet etme de dahil edilmiştir. İkili anlaşmaların çoğunda sınır-ötesi ilişki kurma hakkı ile dernek ve vakıf kurma hakkı bulunmakta iken sadece bir kısmında siyasi parti kurma hakkı bulunmaktadır. Bunlardan başka kültürel mirası koruma ve akademik dereceler ile

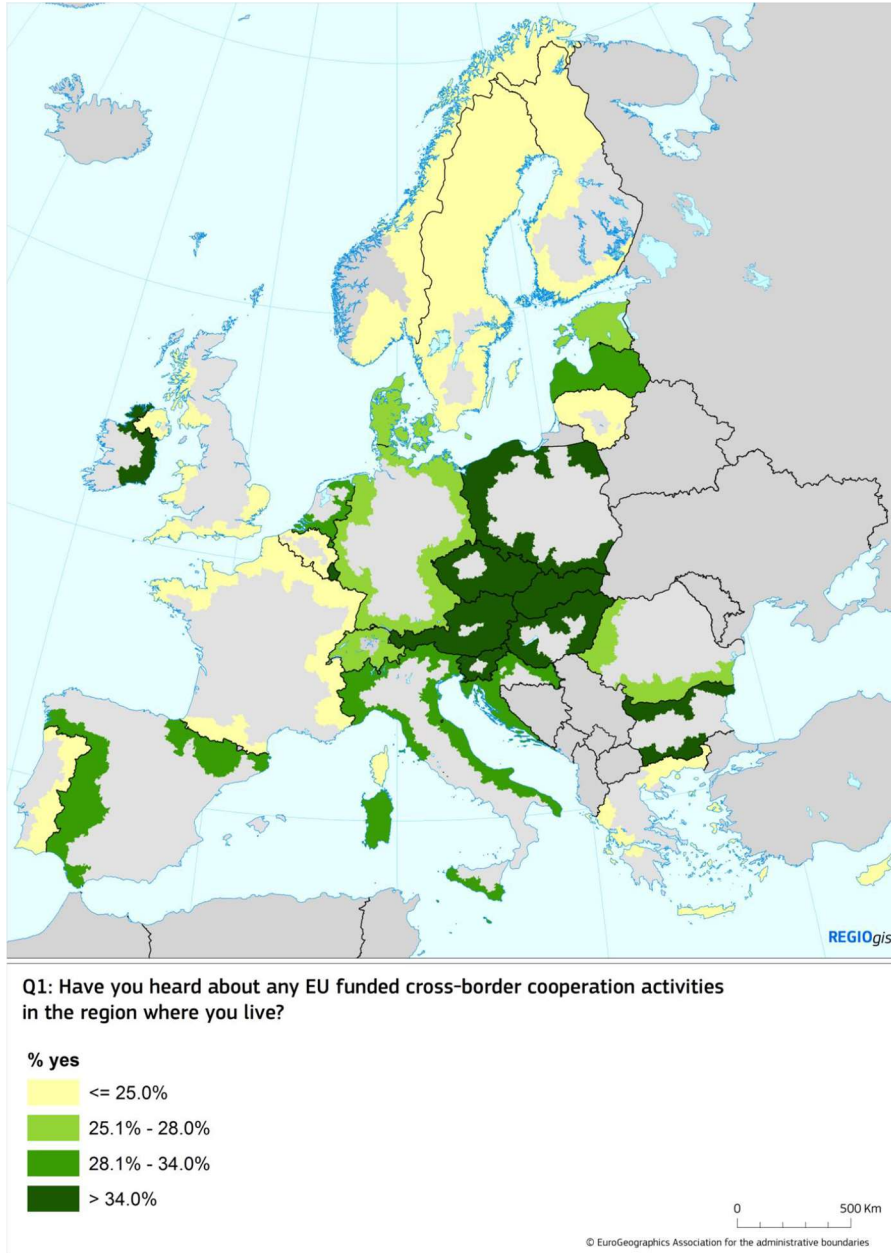
mesleki yeterlilikleri tanıma sayılabilir. Yabancı düşmanlığını ve ırkçılığı önleme de ikili anlaşmalarda yer alabilmektedir. Anlaşmalar BM Azınlıklar Bildirgesi, AGİT Kopenhag Belgesi ve Avrupa Konseyi belgelerine atıf yapmakta ve aslında bağlayıcılığı olmayan bu belgelere bir anlamda bağlayıcılık tanımaktadır. Diğer taraftan ikili anlaşmalar uluslararası planda öne çıkan tüm azınlık haklarını da tanımamaktadır. Bunların en önemlisi kolektif haklar ve özerk bölge kurma hakkıdır. İkili anlaşmalar azınlıklara mensup bireylere hak tanıırken, özerklik tanımaktan kaçınmaktadır. 1990 öncesinde yapılan ve rol model oluşturduğu söylenen ikili anlaşmalardan (Güney Tirol, Aland Adaları, Almanya-Danimarka vs.) temel farkları özerkliğe mesafeli durmaları ve somut uygulama mekanizmalarının yokluğunda sonuç elde edemeleridir (Gál, 1999).

Her ne kadar tüm bu ülkeler aralarında karşılıklı olarak imzaladıkları ikili anlaşmalarla azınlık sorunları başta olmak üzere geçmişten gelen birçok sorunu çözmeyi amaçladılarsa da, sorunların çözüldüğünü söylemek zordur. AB aday ülkelere yönelik olarak hem siyasi dayatma ile, hem ilgili program ve fonlar aracılığıyla verdiği ekonomik ve kurumsal destek ile, aynı zamanda azınlık sorunlarını çözmek konusunda başarılı bir örnek olarak yol göstericiliği ile katkı sağlamaktadır. Ancak süreç henüz tamamlanmaktan uzaktır. Kendi vatandaşları için hak talep eden aday ülkelerin, aynı özveriye komşularına göstermekten kaçındığı görülmektedir. Yurtdışında yaşayan yaklaşık yarım milyon kişiye Hırvat vatandaşlığı veren Hırvatistan, İtalya 2006 yılında kendi sınırları içindeki İtalyan kökenlilere çifte vatandaşlık vermek isteyince İtalya'yı irredantizmle suçlamıştır. Aynı şekilde, Moldova'da çoğunluğu oluşturan ve buradaki soydaşlarına vatandaşlık hakkı tanıyan Romanya, Macaristan'ın kısmi-vatandaşlık veren Statü Kanunu'na çok sert tepkiler vermiştir (Pogonyi, Kovács, & Körtvélyesi, 2010, s.4). Benzer uygulamaları tüm Avrupa'da görmek mümkündür.

Güneydoğu Avrupa İstikrar Pakti, AB'nin Orta ve Doğu Avrupa bölgesine yönelik; iyi komşuluk ilişkilerinin geliştirilmesine, sınır çatışmalarının önlenmesine ve azınlık haklarının uluslararası standartlarda korunmasına yönelik bir girişimdir. Paktın önemli bir eksikliği, hakları korunmak istenen azınlıkların görüşmelere davet edilmemiş ve haklarında gıyabında karar alınmış olmasıdır. AB, Paktın uygulanmasını sağlamak için sağlam mekanizmalardan ziyade AGİT prosedürü ve Birliğe üyelik perspektifini kullanmayı tercih etmiştir (Gál, 1999). İstikrar Pakti, yapısının hantal olduğu gerekçesiyle 2008 yılının başlarında feshedilmiştir. Bölgesel İşbirliği Konseyi, Güneydoğu Avrupa İstikrar Pakti'nin halefi olarak aynı yıl faaliyete geçmiştir. BİK, Güneydoğu Avrupa'da bölgesel işbirliğinin sağlanması konusunda bir forum görevi görmektedir. BİK, bölgesel işbirliğine NATO ve AB ile bütünleşmeyi de içeren bir perspektifle bakmaktadır (Regional Cooperation Council).

### **Soydaş Azınlık Politikalarının Etkililiği**

Avrupa'da diasporaların anavatanlarıyla kurdukları ilişkileri bölgesel politikaya ilişkin raporlarda bulmak mümkündür. Avrupa Komisyonu'nun sınır-ötesi işbirliği programı olan Interreg'in etkilerinin değerlendirildiği Flash Eurobarometre 422 raporunda (European Commission, 2015, s.13) sınır bölgelerindeki AB girişimlerine ilişkin farkındalık oranları incelendiğinde diasporaların yoğun olarak yaşadıkları sınır-ötesi Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde AB sınır-ötesi programlarına ilişkin bilinç düzeyinin en yüksek seviyede olduğu görülmektedir.

Tablo 1: Flash Eurobarometre 422, AB'de sınır-ötesi işbirliği / Farkındalık<sup>†</sup>

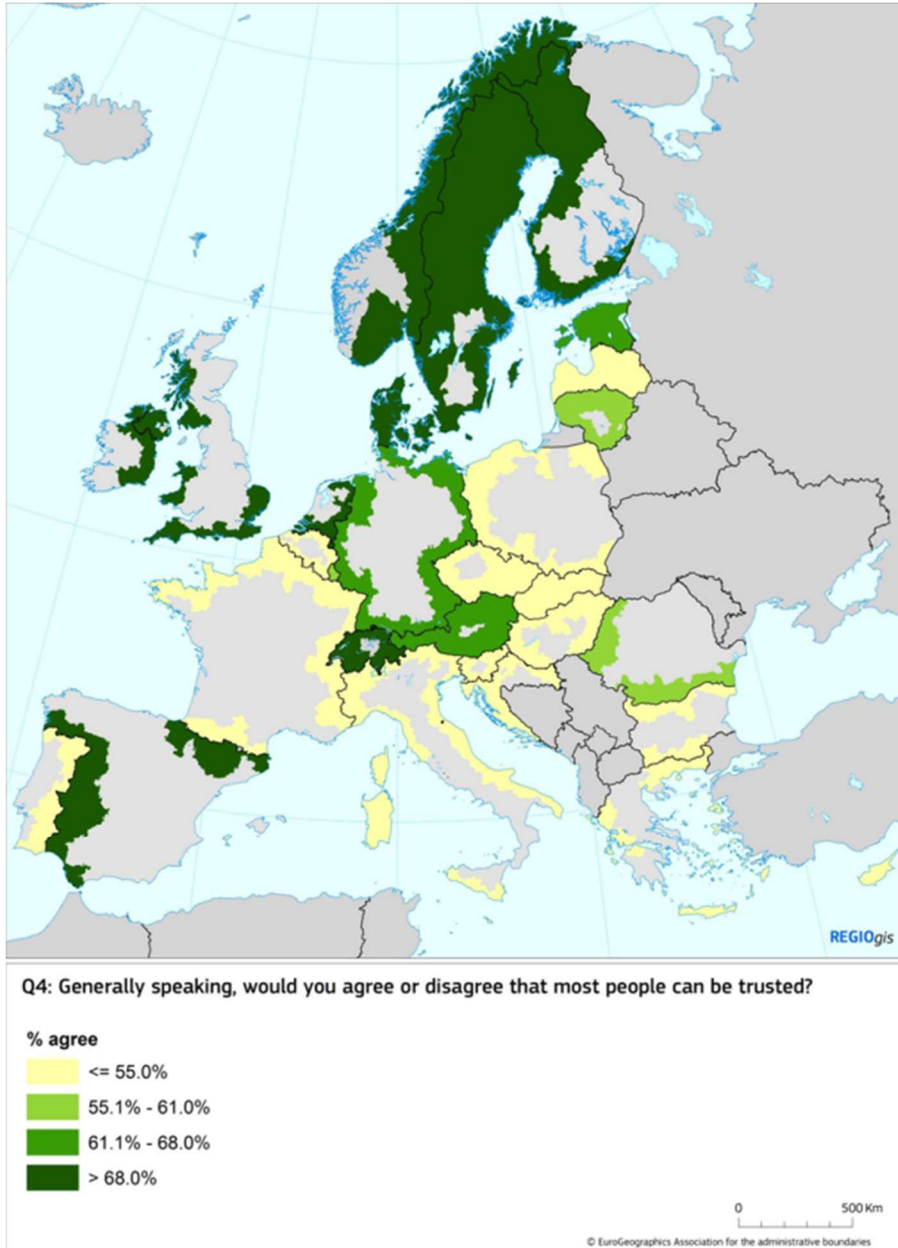
Eğitim ve sağlık gibi kamu hizmetleri almak üzere sınır-ötesine geçen Avrupalılara bakıldığında Macaristan'dan Romanya'ya hizmet almak için gidenler ile bunun tersinin oranının sırasıyla %2-%14 olduğunu, aynı şekilde Macaristan'dan Slovakya'ya hizmet almak için gidenler ile bunun tersinin oranının sırasıyla %0-%9 olduğu görülmektedir (European Commission, 2015, s.58). Birbirlerine yakın gelişmişlik düzeylerine sahip bu ülkeler arasında sadece tek taraflı bir kamu hizmeti alma talebinin tek açıklaması, komşu ülkede diasporalara verilen hizmetlerdir. Macaristan'ın diasporasına yönelik yükseköğrenim eğitim desteği politikası ve yılın üç ayını Macaristan'da çalışarak geçirebilme izni, üstelik bunun sağlık ve emeklilik hakkından yararlanmaya da izin verilecek şekilde yapılması belirgin bir talep artışı yaratmış gözükmektedir. Slovakya ve Romanya'nın Macaristan'da diasporası

<sup>†</sup> Sorulan sorunun çevirisi: Yaşadığınız bölgede AB'nin sınır-ötesi işbirliği faaliyetlerinden haberiniz oldu mu?

bulunmadığından bu tür teşvik politikaları yürürlüğe sokmamıştır, dolayısıyla kamu hizmeti almaya giden yoktur.

Bir diğer ilginç gösterge komşu ülkeye karşı güven haritasıdır (European Commission, 2015, s.62). Orta ve Doğu Avrupa'nın geniş soydaş azınlık barındıran ülkelerinde komşuya güven ortalamasının oldukça altındadır, bunun belirgin bir istisnası Romanya'nın batı sınırındadır (sınırın Macar tarafında %32'ye karşı Romen tarafında %61), ancak Transilvanya bölgesinde yaşayanların büyük oranda zaten Macar kökenli oldukları düşünüldüğünde neden istisnai şekilde komşularına güven duydukları anlaşılacaktır. Macarların Avusturyalılara karşı tutumu da pek farklı değildir (%68'e karşı %33). Almanca konuşulan ülkeler diğer Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine oranla komşularına daha güvenle yaklaşmaktadır. Ancak veriler etnik köken bazında değil, ulus bazında verildiği için daha anlamlı çıkarımlar yapmak zordur.

Tablo 2: Flash Eurobarometre 422, AB'de sınır-ötesi işbirliği / Güven<sup>‡</sup>



<sup>‡</sup> Sorulan sorunun çevirisi: Genel olarak, çoğu insanın güvenilir olduğunu düşünüyor musunuz?

AB'nin düzenli olarak yaptığı nüfus sayımlardan 2011 yılında Macaristan'da gerçekleştirileni ortaya çarpıcı bir tablo koymuştur. Macar toplumu 1990'dan 2011'e kadar 10,3 milyondan 9,9 milyona düşmüştür. Daha önce etnik köken belirtmek ihtiyacı duymazken 2011'de kendisini Çingene olarak nitelendirenlerin sayısı 142.683 kişiden 308.957'e, Alman olarak nitelendirenlerin sayısı 30.824'ten 131.951'e çıkmıştır. Azınlık haklarının korunduğu bir ortamda bireyler etnik kökenlerini ifade etmekten çekinmemektedir. Slovakia'da ise Macar nüfus 1991'den 2011'e 567.296'den 458.467'e düşmüştür, ülkedeki Alman ve Bohemyalı sayısı da azalmıştır. Bu Slovak ekonomisinin bahsedilen azınlıkların anavatanlarından daha zayıf olmasına bağlanabilir. Romanya'da ise göç sebebiyle nüfus 1992'den 2011'e kadar 22,8 milyondan 20,1 milyona düşmüştür. Macar nüfus ise 1.624.959 kişiden 1.227.623'e düşmüştür. Alman azınlık da üçte bire inmiştir (Schnellbach, 2014). Macaristan ve Almanya AB içindeki en etkin diaspora politikalarını uygulamakta ve soydaşlarına 'yerinde' destek vermeyi çok önemsemektedir. Bunun temel sebebi refah düzeylerindeki muhtemel bir artışın onları kolaylaştırılmış vatandaşlık hakkından yararlanarak anavatana göç etmeye teşvik edecek olmasıdır. Bu ise diaspora politikalarının temel unsuru olan soydaş azınlıkların tarihsel haklarının yaşadıkları bölgelerde korunması anlayışına terstir. Ancak rakamlar soydaş azınlıklara mensup bireylerin etnik bağlardan ziyade ekonomik saiklerle hareket ettiğini ve yaşadıkları bölgede anavatanları tarafından sağlanan desteklere rağmen anavatana ya da gelişmiş ülkelere (genellikle Schengen kapsamında) göç etmeyi tercih ettiklerini göstermektedir.

### Sonuç

Bütünleşme sürecinde Avrupa'da uygulanan diaspora politikalarının, soydaş azınlıklara çok önemli kazanımlar sağladığını söyleyebiliriz. Ancak, soydaş azınlıklara mensup bireylerin yaşadıkları ülkede öncelikle huzur aramaları ve asimilasyona yatkın olmaları, AB'nin sunduğu ekonomik avantajları değerlendirmek istemeleri gibi sebeplerle aşırı milliyetçi politikalara mesafeli durdukları söylenebilir. Bu sebeple, soydaş devletlerin soydaş azınlıkların yerinde canlandırılması gibi uzun vadeli politikalarının, ulusal azınlıklara sahip evsahibi ülkelerin geneli için bir etnik bölünme etkisini yakın vadede yaratma ihtimali gerçekçi gözükmemektedir. Diğer taraftan, Transilvanya ya da Batı Makedonya gibi belirli bir bölgede yoğunlaşmış, anavatanla kültürel bağlarını sürdüren, nüfus olarak çoğunluğa sahip, tarihi ve siyasi kimliğe sahip diasporalar, buldukları bölgede bir istikrarsızlık yaratma potansiyeline her zaman sahiptir.

### Kaynakça

- CIA. (2018, April 15). *World Factbook*. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/>
- Csergo, Z. (2005, January 12). Kin-State Politics in Central and Eastern Europe: The Case of Hungary. *EES Conference*. <https://www.wilsoncenter.org/publication/315-kin-state-politics-central-and-eastern-europe-the-case-hungary>
- DEİK. (2011). *Dünyada Diaspora Stratejileri Türk Diasporası için Öneriler*. DEİK Yayınları. 776.
- European Commission For Democracy Through Law. (2001). *Report On The Preferential Treatment of National Minorities By Their Kin-State*. CDL-INF(2001)019-e.
- European Commission. (2015, September 24). *Flash Eurobarometer 422: Cross-border cooperation in the EU- Aggregate Report*. [https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S1565\\_422\\_ENG](https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S1565_422_ENG)
- Gál, K. (1999). Bilateral Agreements in Central and Eastern Europe: A New Inter-State Framework for Minority Protection. *ECMI Working Paper*. 4. 3-20.
- Herner-Kovács, E. (2014). Nation Building Extended: Hungarian Diaspora Politics. *Minority Studies*. Lucidus Kiadó. 55-67.

- Knott, E. (2015). Generating Data: Studying Identity Politics From A Bottom–Up Approach in Crimea and Moldova. *East European Politics and Societies and Cultures*. 29 (2). 467-486.
- Malloy, T. H. (2012). European Minority Rights Law: Unilateral Legislation in Favour of Kin-Minorities. *ECMI Working Paper*. 60. 6-14.
- Pogonyi, S., Kovács M., & Körtvélyesi Z. (2010). The Politics of External Kin-State Citizenship in East Central Europe. *EUDO Citizenship Observatory*. Robert Schuman Centre For Advanced Studies European University Institute. 5-14.
- Regional Cooperation Council. (2021, April 20). *About Us*.  
<https://www.rcc.int/pages/2/about-us>
- Safran, W. (2015). Diasporaların Karşılaştırılması ve Yapısal Çözümlemesi. *Diaspora ve Kimlik*. Ed. Mehmet Ali Yolcu. Kömen Yayınları. 95-133.
- Schnellbach, C. (2014, January 9-11). Ethnic Identities in East-Central Europe: The Results of the Census 2011 in Comparative Perspective. *Workshop: Whither Eastern Europe? Changing Political Science Perspectives on the Region*. University of Florida. Gainesville.
- Stjepanović, D. (2013). Perceived Co-Ethnics' and Kin-State Citizenship in Southeastern Europe, The Europeanisation of Citizenship in the Successor States of the Former Yugoslavia. *CITSEE Working Paper Series*. 26. University of Edinburgh. 18-24.
-