

Azınlık Rejiminin Ulus Devlete Etkisi ve Uluslararası Sonuçları

Erol Kurubaş*

Giriş

Ulus devletlerin ortaya çıktığı 17. yüzyılın ortalarından bu yana azınlıklar uluslararası ilişkilerin önemli konularından biri olmuştur. İnsan hakları rejiminin henüz doğmadığı 1945 öncesi dönemlerde, azınlıkların korunması, devletlerin dış politika araçlarından birisi olarak görülmüştür. İnsan haklarına özel bir önem atfedildiği günümüzde ise bu konunun sadece dış politikanın aracı olamayacak kadar hassas bir konu olduğu, ve dahası, insan haklarının önemli bir parçasını oluşturduğu anlaşılmış, bu sebeple uluslararası ve bölgesel düzeyde azınlıklara ilişkin önemli kararlar alınmıştır. Bununla birlikte azınlıklar konusu bir araç olmaktan tamamen kurtulamamıştır.

Günümüzde yaşanan küreselleşme olgusuyla eş zamanlı olarak azınlıkların korunmasının da gündeme gelmesi ve birbirine zıt gibi görünen bu iki olgunun ulus devlet bakımından benzer sonuçlara yol açması, aralarında yakın ilişki olduğuna dair görüşleri güçlendirmiştir. Gerçekten de, hem küresel-

leşme olgusu hem de azınlıkların korunması, uluslararası politikanın uzun yıllar temel, hatta tek aktörü olan ulus devletlerin zayıflamasına yol açmaktadır. Bu durum kaçınılmaz olarak, 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başında imparatorlukların tasfiyesinde önemli rol oynayan azınlıklara, şimdi küreselleşme ve ulus üstü yapılanmalar karşısında engel olarak görülen veya bu alanlarda engeller çıkartabileceği düşünülen ulus devletlerin zayıflatılmasında veya dönüştürülmesinde de önemli bir misyon yüklenmeye çalışıldığını düşündürmektedir.

Aslında şurası bir gerçek ki, azınlıklar her zaman ulus devlet ve uluslararası sistem açısından bir istikrarsızlık unsuru olarak algılanmışlardır. Bu olumsuz algı, ulus devletlerin azınlıklar konusunda çekingen davranmalarına ve azınlıklarla ulus devletler arasında gerginlikler ortaya çıkmasına yol açmıştır. Günümüzde azınlıkları korumanın bir uluslararası rejime dönüşmesi sonucu bu gelişmenin ulus devletlerin zayıflatılmasına mı, yoksa gerçekten iddia edildiği gibi iç barışın sağlanması ve demokrasinin güçlendirilmesine mi hizmet ettiği tartışmaları başlamıştır. 1990 sonrası azınlıkları korumak için harcanan

* Yrd. Doç. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi.

uluslararası çabaların, küreselleşmeyle ve Avrupa bütünleşmesiyle ilgisi olduğu iddiaları da tartışmanın boyutlarını genişletmiştir.

Bu çerçevede güçlendirilmeye ve yaygınlaştırılmaya çalışılan, insan hakları ve katılımcı demokrasinin bir parçası ve belki de tamamlayıcısı olarak sunulan azınlık rejiminin ulusal ve uluslararası düzeyde doğurduğu etkilerin ve sonuçlarının değerlendirilmesi, uluslararası sistemin gelecekte nasıl şekillenebileceğini anlamak bakımından da önemlidir.

Makalede azınlık rejimi ile klâsik ulus devlet kurgusunun birbiriyle örtüşmediği, hatta çeliştiği, o sebeple de azınlıkların korunmasının ulus devletin temel birtakım niteliklerini aşındırdığı ileri sürülmekte, azınlık rejiminin doğrudan etkilerinin ulus devlete yönelik olmakla birlikte bu etkinin ulus devletlerde doğurduğu sonuçların daha çok araşsal olduğu iddia edilmektedir. Ayrıca makalede bu araçsallığın uluslararası düzeyde hem küreselleşme süreci hem de bununla bağlantılı olarak ulusüstü yapılanmalarla (tek örneği şimdilik AB) ilişkisi tartışılmaktadır.

I. Azınlık Rejimine Genel Bakış

A. Azınlık Rejimi Oluşmuş mudur?

Soğuk Savaşın sona ermesinden sonra ideolojik kampaşmaların yerini kimlik sorunlarının almasıyla birçok ülkede etnik, dinsel, dilsel ya da ulusal temele dayalı azınlık sorunları tekrar gündeme gelmeye başladı. Bu sorunların çatışmalara sebep olması ise uluslararası hukukta azınlıklara ilişkin bugüne kadar yapılan çalışmaların yetersizliğini açıkça ortaya koydu. Gerçi 20. yüzyıl boyunca uluslararası düzeyde gerek Milletler Cemiyeti (MC) gerekse Birleşmiş Milletler (BM) çerçevesinde bu yönde girişimler hep varolmuşsa da¹, devletlerin bu alanda istekli dav-

ranmayarak yükümlülük altına girmekten ve azınlıkları tanımaktan kaçınmaları sonucu uzun bir süre önemli adımlar atılamadı.

SSCB'nin dağılmasının ardından iki kutuplu sistemde oluşan güç dengelerinin altüst olmasıyla dünyanın birçok yerinde etnik temelli çatışmalar baş gösterdi. Bu durum, kaçınılmaz olarak, uluslararası barış ve güvenliği temel amaç edinmiş olan BM'nin azınlık sorunlarına ilişkin bazı kararlar almasına yol açtı.² Fakat bağlayıcı özelliği olmayan bu kararlar sorunlara çözüm getirmekten uzaktı. Öte yandan azınlık sorunlarının canlılığını her zaman koruduğu Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin yeniden Avrupalılaşıma süreci içine girmesiyle azınlıklar konusunda Avrupa Konseyi (AK) ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilâtı (AGİT) çerçevesinde kabul edilen çeşitli sözleşme ve belgelerle³, zayıf da olsa insan hakları rejimine bağlı bir alt rejim oluşmaya başladı. BM'deki çalışmalara paralel olan ve birçok hükümet dışı kuruluş tarafından desteklenen ve geliştirilmeye çalışılan bu alt rejim aynı zamanda AB tarafından da benimsenerek teşvik edildi.

Günümüzde uluslararası düzeyde bakıldığında, genelleştirilmiş ve evrensel olarak yapılageliş değeri kazanmış bir azınlıklar rejiminden söz etmek mümkün değilse de, AK çerçevesinde azınlıklara ilişkin sözleşmelerin 1998'de yürürlüğe girmesiyle birlikte insan hakları temelinde bölgesel düzeyde bir azınlık alt rejiminin oluştuğu söylenebilir. Çünkü uygulanan hukuk bakımından taraf devlet-

şot Yay., 2001, s. 83-145; Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford, Clarendon Press, 1992, s. 38-224.

² 1992 tarihli *Ulusal Ya da Etnik, Dinsel ve Dinsel Azınlıklara Mensup Bireyler Hakkında BM Genel Kurul Bildirgesi* gibi.

³ AK çerçevesinde *Bölgesel ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı*, *Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme*, AGİT çerçevesinde *Paris Şartı*, *Kopenhag Belgesi*, *Moskova Belgesi* gibi.

¹ Bkz. Jennifer Jackson Preece, *Ulusal Azınlıklar ve Avrupa Ulus-Devlet Sistemi*, Çev. Ayşegül Demir, İstanbul, Donki-

lerde azınlık alt rejiminin geçerli olması için bu somut duruma ilişkin yasal düzenlemelere gidilmektedir.

Uluslararası rejimlerin uluslararası ilişkilerin belirli alanlarında aktör beklentilerinin kesiştiği ilkeler, normlar, kurallar ve karar alma prosedürlerinin bütünü olarak tanımlandığı göz önüne alınırsa⁴ bu konuda Avrupa düzeyinde rejim oluşturma çabalarının hangi aşamada olduğu daha rahat gözlenebilir. Bu açıdan, her şeyden önce ayrımcılığın yasaklanması, eşit muamele ve etnik, dilsel, dinsel ve ulusal azınlıklara mensup bireylerin korunmasının insan haklarının gereği birer ilke olarak benimsenmiş, bu çerçevede özellikle Avrupa çapında normlar oluşturulmuş ve kurallar konulmuştur. Konuya ilişkin etkin bir karar alma prosedürü de yeni yeni ortaya çıkmaktadır.⁵ Ama denetim ve karar alma prosedürünün işleyiş ve sonuçları bakımından daha tam olarak netlik kazanmamış olması sebebiyle şimdilik bu rejimin etkinliği tam olarak ortaya çıkmamıştır. Bununla birlikte bu durumun geçici olduğu söylenebilir. Çünkü Avrupa'da prosedürler işlemeye başlamıştır.⁶ Sonuç olarak, Avrupa düzeyinde bir azınlık rejiminin ortaya çıktığı söylenebilir.

B. Azınlık Rejiminin Niteliği

Azınlıklara ilişkin uluslararası belgelere baktığımızda, azınlık rejiminin, liberal geleneğe uygun, bağlamı bireysel insan hakları olan,

devletçi ilkeleri esas alan bir rejim olduğu göze çarpmaktadır.

İlk olarak, azınlık rejimi liberal temele dayanmış ve bu anlayış çerçevesinde ortaya çıkmıştır. 19. yüzyılda liberaller, genellikle, ulusal özerkliklerin ilerletilmesi yoluyla bir özgürlük alanı açılacağı düşüncesiyle azınlık haklarını savunmuşlardı.⁷ 20. yüzyıl boyunca, liberallerin çoğu, azınlık haklarının doğaları gereği bireysel özerkliğe tehdit oluşturduğu, yeni azınlık haklarının amacının cemaatçi gelenekleri özerk bireysel tercihlerin aşındırıcı etkisinden korumak olduğu kanısındaydılar.⁸ Bu anlayış, özellikle MC dönemindeki olumsuz uygulamalardan da güç alarak, BM dönemine damgasını vurdu. Ama 1990 sonrasında liberallerin bir kısmı, geleneksel anlayışın özüne aykırı olmayan biçimde bazı azınlık haklarının bireysel özerkliği engellemek yerine daha etkili kıldığı düşüncesini benimsediler ve bu anlayış günümüzde yaygınlaştı. Buna göre, sadece ayrımcılığın önlenmesiyle eşitlik sağlanamamakta, örneğin dil kullanımında nasıl eşitlik sağlayacağı bilinmemektedir.⁹ O sebeple azınlık hakları gerçek eşitliğin özüdür ve farklılıkları düzene koymak için bu haklara ihtiyaç vardır. Bununla birlikte azınlık haklarına ilişkin iki sınırlama kabul edilmelidir: Birincisi, azınlık grubu içinde özgürlükleri korumak için iç kısıtlamaları yani azınlık kültürünün kendi üyelerinin temel medenî ve siyasal özgürlüklerini kısıtlama talebi haklı görülemez. İkincisi ise, azınlık ile çoğunluk arasında eşitlik için azınlığı korumaya yönelik devlet politikaları (dış korumalar), ancak azınlık grubu üyelerinin dezavantaj ve zayıflıklarını gidermekle sınırlanmalıdır.¹⁰

⁴ Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring 1982), s. 185.

⁵ Bunun için bkz. AK Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme, Bölüm IV, Md. 24-26.

⁶ Çerçeve Sözleşme'de belirtilen denetim mekanizması 1999'dan itibaren işlemeye başlamıştır. Bazı ülkeler 1999-2001 yılları arasında ülkelerindeki ulusal azınlıkların durumuna ilişkin ayrıntılı raporlar sunmuşlardır. Danışma Komitesi bu raporları inceleyerek görüşlerini ilgili ülkelere ve AK Genel Sekreterine iletmiştir. Bu süreç devam etmektedir.

⁷ Bkz. Will Kymlicka, *Çokkültürlü Yurttaşlık: Azınlık Haklarının Liberal Teorisi*, Çev. Abdullah Yılmaz, İstanbul, Ayrıntı Yay., 1998, s. 94.

⁸ Kymlicka, s. 15.

⁹ Kymlicka, s. 174

¹⁰ Kymlicka, s. 234-235.

Bunlardan ilkinin, AK Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'nin 3. maddesine bakıldığında açık biçimde, ikincisinin ise sözleşmenin geneline bakıldığında örtük biçimde kabul edildiği görülür.

İkinci olarak, azınlık rejimi bireysel insan hakları rejiminin bir parçası ve onun tamamlayıcısı niteliğindedir. 1945-1990 arasındaki uygulamalar, insan hakları kıstaslarının azınlıklara ilişkin bazı sorunları çözmekten aciz olduğunu göstermiştir. Örneğin, parlamento, bürokrasi ve mahkemelerde kullanılacak dil, anadilde eğitim, ülke içi idari bölümlerde azınlık gruplarının durumu, yerli halkların geleneksel topraklarında yönetim hakları ve kendi dillerini kullanabilmeleri, azınlıkların entegrasyon sorumluluklarının ne kadar olacağı.¹¹ Bu alanlarda insan haklarının yetersizliği ona eklenen azınlık haklarıyla giderilmeye çalışılmıştır. Uluslararası topluluk, suistimalleri ve devletlerin çekingenliğini göz önüne alarak azınlık hakları teorisi geliştirmiş ve bu hakları insan haklarının bütün gruplar için eşit biçimde uygulamanın, bireysel özgürlükleri sağlamanın, katılımcı demokrasinin gelişmesine katkıda bulunmanın ve sosyal adalet ve dayanışmayı güçlendirmenin bir yolu olarak benimsemiştir.

Üçüncü olarak, gelinen aşamada azınlık rejimi, azınlık sorunlarını "ulusal yetki" alanından çıkartarak, meşru uluslararası ilgi konusu hâline getirmiştir. Azınlıklar konusu artık devletlerin iç işi sayılmamaktadır.¹² Çünkü azınlık sorunları uluslararası barış, güvenlik ve istikrarı ilgilendiren bir sorun olarak görülmekte ve katılımcı devletler azınlık korumasının gereklerini yerine getirmek için yasal düzenlemelere gitmekte, ülkelerini uluslararası denetime açmaktadırlar. Azınlık-

lar rejiminin güvencelerine bakıldığında konu daha da netlik kazanmaktadır.¹³ Bununla birlikte azınlık rejimine ilişkin belgelerde bazı konularda belirsizlikler vardır. Örneğin uygulamada taraf devletler azınlıkları belirleme yetkisinin kendilerinde olduğunu ileri sürerek, azınlık rejimini istedikleri biçimde uygulamaktadırlar. Bu durum azınlık rejiminin henüz istenen aşamaya gelmediğini göstermektedir.

Dördüncü olarak, azınlık rejimi hâlen devlet egemenliği, toprak bütünlüğü, sınırların dokunulmazlığı gibi devletçi ilkelerin gölgesindedir. Azınlıkların kaderini her zaman ulus devletler çizmiştir. Azınlıklar hiçbir zaman uluslararası kişiliğe sahip olamamışlar, hiçbir dönemde tanımlanmayarak varlıklarının kabulü devletlerin insafına bırakılmıştır. Azınlık hakları her zaman devlet içinde ulusal çıkar ve güvenlik, uluslararası toplum içindeyse uluslararası barış ve istikrar kaygılarına boyun eğmiştir. Sonuçta her dönemde devletçi ilkeler azınlık haklarından üstün olmuştur. Bunun önemli bir sebebi uluslararası sistemin karar alma mekanizmalarını devletlerin oluşturmasıysa diğer sebebi, yönetilmesi zor, kaotik bir uluslararası yapının ortaya çıkacağı korkusudur.

Bu durumun bir sonucu olarak günümüzde azınlık rejimi reel-politiği temsil etmektedir. Yani azınlık hakları, ancak farklı devlet çıkarlarının uyuşmasıyla ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda azınlıkları tanıyan devletlere azınlıklarla ilgili birtakım yükümlülükler getirilirken, azınlıklara da içinde yaşadıkları devletin özellikle toprak bütünlüğüne saygı göstermeleri ve bu hakları kötüye kullanmamaları ödevi yüklenmektedir. Bunun mantıksal sonucu, azınlıkların bugünkü

¹¹ Bkz. Kymlicka, s. 30-31.

¹² Baskın Oran, *Küreselleşme ve Azınlıklar*, 3. B., Ankara, İmaj Yayıncılık, 2000, s. 117.

¹³ Ayrıntı için bkz. Hüseyin Pazarcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, II. Kitap, 3. B., Ankara, Turhan Kitabevi, 1993, s. 169-170.

uluslararası azınlıklar rejimi çerçevesinde ayrılma hakkını içeren bir self-determinasyon hakkına (kendi kaderini belirleme hakkı) sahip olmadıklarıdır.¹⁴

2. Azınlık Haklarındaki Gelişmeler

Azınlık haklarında Soğuk Savaş sonrası önemli gelişmeler olmuştur. Bunlardan birincisi, 1990 sonrası yaşanan azınlık sorunları ve etnik çatışmaların etkisiyle azınlık hakları nitelik ve kapsam açısından güçlenmiştir. Bu bağlamda ayrımcılığın önlenmesinden azınlıkların korunmasına, azınlıkların korunmasından da devletin engel çıkarmama ödevine, oradan da yardımcı olma ve teşvik etme ödevine doğru bir gidiş olmuştur. Bir başka ifadeyle, azınlık rejimi devletlerin azınlıkları ortadan kaldırma ve zorunlu asimilasyon politikası uygulamasını kesinlikle reddetmiş ve azınlıkların korunmasında hoşgörüden korumaya, korumadan teşvik etmeye yönelmiştir. Azınlıkların varlığını kabul etmek sadece hoş görmeyi değil, aynı zamanda kültürel çoğulculuğu sağlamayı gerekli kılmaktadır. Çünkü azınlıkları sanki çoğunluk içinde farklı olmakla hata işlemişler gibi “hoş görmek”, aslında onu bir bakıma aşağılamak demektir. O sebeple devletlere “saygı duyma” ödevi yüklenmiştir. Bu ise, hem devletin bütün alanlarda her türlü asimilasyoncu politikadan vazgeçmesini hem de azınlıkların kimliklerini koruma ve geliştirmeleri için teşvik etmesini gerektirmektedir. Ama her hâlükârda amaç, azınlığın entegrasyonudur.

İkincisi, özellikle anadili kullanma, anadilde eğitim gibi haklarda bireysel haklardan, birlikte kullanılabilir (kollektif) haklara doğru bir eğilim vardır. Ama bu eğilim, tanıyan hakların bireyler yerine gruplara verilmesini sağlayacak kadar güçlü olmadığı için hâlen bireysel haklar olarak kabul edilmekte-

dir.¹⁵ Azınlıklarla ilgili sözleşmelerde “*azınlıklara mensup bireyler*” ifadesinin kullanılması da bunu açıkça göstermektedir.

Üçüncüsü, azınlıkların korunmasında daha çok dilsel ve kültürel haklar temelinde bir yaklaşımın olduğu gözlenmektedir. Bunun sebebi, azınlıkların kimliklerini kültürel yönleriyle canlı tutmalarını sağlayarak siyasallaşmalarının önüne geçmek, böylece entegrasyonuna yatkın kültürel kimliklerin oluşmasını sağlamaktır. Ayrıca bu, devletlerin azınlıkların siyasal taleplerde bulunmaları yönündeki endişelerini ortadan kaldıracak bir yaklaşımı da temsil etmektedir.

Son olarak, “azınlık” ifadesi bu durumdaki gruplar açısından genellikle toplum içinde ikinci sınıf vatandaş olarak algılandığı düşüncesini veya en azından zayıf bir toplumsal statüyü temsil ettiğinden, devletler açısından da ulusal ya da en azından toplumsal parçalanmışlığı çağrıştırdığından, günümüzde bu kavram yerine “ulusal grup”,¹⁶ “yerli halk” gibi kavramların kullanılmaya başlandığı gözlenmektedir, “azınlık hakları” yerine de “ulusal grup hakları”¹⁷ ya da daha yaygın olarak “kültürel haklar” ifadesi tercih edilmektedir. Gerçi “kültürel haklar” ifadesi siyasal hakları dışlar gibi görünmekteyse de eşit yurttaşlık haklarıyla bunun da üstesinden gelebileceği düşünülmektedir. Ayrıca bunun da devletleri daha fazla tedirgin etmemek

¹⁵ Oran, s. 117. Azınlık haklarının bireysel ve kollektif haklar bakımından değerlendirmesi için bkz. Naz Çavuşoğlu, *Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları*, İstanbul, Bilim Yayınları, 1999, s. 34-39.

¹⁶ Fakat devletlerin bazısı bu kavrama da sıcak bakmazlar, çünkü “ulus” kavramı da nihayetinde “devlet kurma hakkı”nı ima eden bir kavramdır. Bu konuda bkz. Erol Kurubaş, “Uluslararası İlişkilerin Temel Birimi Olan Ulus Üzerine Kavramsal ve Kuramsal Bir İnceleme”, *Prof. Dr. Adnan Tezeli’ye Armağan*, İstanbul, Marmara Üniversitesi Yay., 2000, s. 355-374.

¹⁷ Ayşe Füsün Arsava, “Batı Avrupa’da Etnik Azınlıkların Korunması”, *Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yıllık 1992*, s. 21.

¹⁴ Bu konuda bkz. Thornberry, s. 218; Pazarıcı, s. 9-10.

için bulunmuş bir ifade olarak yorumlanması mümkündür.

II. Azınlık Rejiminin Ulus Devlete Etkisi

Öncelikle, ulus devletin temel özellikleri ve ortaya çıkışı ile azınlıklar arasındaki ilişkinin niteliğini tespit etmek gerekir. Azınlıklar ile ulus devlet arasındaki ilişki tespit edildikten sonra, azınlıkların ulus devletçe tanınmasının ve korunmasının ulus devletin varlığını ve temel özelliklerini nasıl etkilediği ortaya konulabilir.

A. Ulus Devlet/Azınlık İlişkisi

Kuşkusuz ulus devletler aynen azınlık sorunlarında olduğu gibi, dünyanın farklı yerlerinde farklı tarihsel süreçler sonucu ortaya çıkmıştır. Ama hepsinin altında yatan temel bir felsefe vardır. Bu felsefeyi, birbiriyle yakından ilişkili ulus, devlet, egemenlik, ülke, ulusçuluk ve self-determinasyon gibi kavramlar şekillendirmektedir. Bu temel kavramlar çerçevesinde ulus devlet ile azınlık ilişkisi ortaya konulabilir.

Tarihsel olarak bakıldığında azınlıkların ortaya çıkışının bağımsız bir olgu olmadığı görülür. Azınlık ulus devlete bağımlı bir olgudur ve modern ulus devlet yapılarının ortaya çıkışıyla eş zamanlı olarak doğmuştur.¹⁸ Bu eşzamanlılık birbiriyle bağlı iki sebepten kaynaklanmıştır: (i) Ülke sınırlarının oluşması sırasında güç mücadelesinin bir sonucu olarak ulusun sınırlarının göz önüne alınmaması ve (ii) toplumsal farklılıkların giderilerek türdeşliğin sağlanması çabası.

Ulus devlet, sınırları belirlenmiş bir toprak parçası içinde (*ülke*), yönetimi altındaki toplulukları ve bunlara ait alt kimlikleri (*et-*

nik, dinsel ve dinsel farklılıklar) ortak kültür, sembeler ve değerler oluşturmak için gelenek ve köken mitlerini canlandırarak (kimi zaman uydurarak) türdeşleştirmeye çabalayan ve böylece bir bütün olarak genelleştirilmiş üst kimlik (*ulus*) içinde onları örgütleyen siyasî yapılarıdır (*egemenlik*). Ulus devletler sınırları içindeki herkesin ve her grubun, aynı özelliklere sahip ve birlik bütünlük içinde hareket eden türdeş bir toplum hâline geldiğinde/getirildiğinde güçlü bir yapı ortaya çıkacağı varsayımına dayanırlar.

Burada toplumsal yapı, modernitenin özünü oluşturan türdeş kültürün verileri çerçevesinde tanımlanan, merkezî iktidar aracılığıyla kurulan ve çalıştırılan dev bir makineye benzer. Bu modern toplum tek tip ve türdeş bir toplumdur. Türdeşliğin gerekli olma sebebi, farklılıkların sosyal çatışma ve istikrarsızlığa yol açacağı varsayımdır. Ulusun siyasal birliğini sağlamak için toplumsal birlik ve bütünlük gerekli görülmektedir. Bunu sağlamanın en kolay yolu ise türdeş bir toplum oluşturmaktır. Devlet içinde var olan birden fazla ulus veya etnik grup ise toplumda farklılık meydana getirmekte ve türdeşliği bozmaktadır. Bu sebeple ulus devlet ile bu farklılıklar teorik olarak çatışmakta, etnik çeşitlilik, toplumsal birlikle özdeşleştirilen siyasal birliği engelleyen bir olgu olarak görülmektedir.

Ulus devleti türdeşlikçi politikalar izlemeye iten önemli bir sebep, kurgusal olarak devlet ve ulusun aynı yer ve zamanda bulunduğu varsayımdır. Ulus devletin temel mantığı, devlet ile ulusun sınırlarının çakıştığını kabul eder. Bu, ulusun tamamının bir devletin içinde olduğu görüşüne dayanır. Ama bu kurgu olguları yansıtmamakta, böyle bir ulus devlet anlayışı modern dünyada birkaç istisna dışında karşılığını bulamamaktadır.¹⁹ Yani ulusların

¹⁸ İlk azınlıklar dinsel nitelikteydi ve ancak 19. yüzyılda "egemenin dini egemendir" yerine "egemenin ulusu egemendir" ilkesinin benimsenmesi, yani tutunum ideolojisinin din yerine ulusçuluk olmaya başlamasıyla birlikte dinsel azınlıkların yerini ulusal ve etnik azınlıklar aldı. Bkz. Preceç, s. 17-18; Oran, s. 64

¹⁹ Günümüzde 600'den fazla yaşayan dil grubu ve 5000 kadar da etnik grup bulunmaktadır. Buna karşılık, kültürel

sınırları ile devletlerinki genellikle örtüşmemektedir. Çünkü tarihsel olarak ulus devletlerin doğması sırasında yaşanan güç mücadeleleri sonucu devletlerin egemenlik alanlarının sınırları oluşurken ister istemez aynı etnik veya ulusal gruptan insanlar farklı siyasal sınırlar içinde kalmışlardır.

Bu sebeplerle de, ulus devlet, olguları kurguya uydurma, alt kimlikleri ulusal kimlik içinde türdeşleştirme çabasıdır. Fakat alt kimlikler ulusal üst kimliklere katılmada her zaman çok istekli olmayabilirler ve bunun sonucu ulusal kimlikler ülkede yaşayan herkesin iradesinin bir sonucu olarak doğmayabilir. Bir başka ifadeyle, o ülkede yaşamasına karşın bütün topluluklar J. J. Rousseau'nun öngördüğü biçimde tam ve eksiksiz, kayıtsız ve şartsız sosyal sözleşmeye katılmayabilirler; bununla birlikte yurttaş olmayı da sürdürebilirler. Bu durumda çoğunluğun oluşturduğu egemen güç, bu farklılıkları ortadan kaldırmak ve onları ulusal kimliğe kayıtsız ve şartsız bağlamak için çaba harcamaya başlar.

Bunun için de devlet ulusçuluk ideolojisini kullanarak, sınırları içinde ulus inşa etmeye çalışır (Batı Avrupa'da tarihsel süreç bunu büyük oranda yerine getirmiştir). Ulus inşası projesinde ne kadar başarıya ulaşırsa azınlık sorunlarının ortaya çıkma riski o kadar azalır. Başarının ölçütü ise herkesin tek bir bütün olduğuna inanması ve sadece ulusal kimliğe sadakat göstermesidir. Bunun pratikte anlamı etnik, dilsel, dinsel farklılıkların ortadan kaldırılarak türdeş bir yapının kurulmasıdır.²⁰ Ortaya çıkan yapı, meşruiye-

tini, "yurttaşlık" ve "ulusun kendi kaderini tayin hakkı" çerçevesinde bütün ulusun iradesini temsil ettiğine inanılan "ulusal egemenlik"ten almaktadır. Böylece ortaya üniter/merkeziyetçi bir yapı çıkar. Ama bu proje tam olarak gerçekleşmezse -ki hemen her yerde öyledir- ulus içinde azınlıkların ortaya çıkması kaçınılmaz olur.²¹

Ulus inşasında tarihsel olarak pek çok yerde görüldüğü gibi, genellikle sert yöntemlerle (Fransa'daki jakoben ulusçuluk hatırlanmalıdır) alt kimlikler bastırılarak ulusal kimliklerin gelişmesi ve güçlenmesi sağlanır. Yöntemsel açıdan, azınlıklar, sorun teşkil ettikleri ölçüde ulus devlet tarafından baskı (soykırım, tehcir vb.) ve asimilasyonla ortadan kaldırılmaya çalışılır. Bu mümkün olmazsa segregasyon (ayrımçılık), entegrasyon, özerklik veya federalizm gibi değişik yöntemler kullanılarak azınlık sorunları aşılmaya çalışılır.²² Fakat en çok rastlanan ve teorik olarak da beklenen asimilasyondur.²³ Çünkü bir bakıma ulus devlet "farklılık kor-

etmiştir. Bu konuda bkz. William Mencil, *Polyethnicity and National Unity in World History*, University of Toronto Press, 1986.

²¹ Bu durumda ortaya çıkan azınlıklar iki temel strateji izleyecektir: Kültürel mücadele ve silâhlı direniş. Bkz. Montserrat Guibernau, *Milliyetçilikler: 20. Yüzyılın Ulusal Devlet ve Milliyetçilikler*, Çev. Neşe Nur Domaniç, İstanbul, Sarmal Yay., 1997, s. 111.

²² Bu konuda Parekh devletlerin liberal, çoğulcu, asimilasyonist, kültürel otonomi (millet sistemi), *bifurcationist* (özel ilişkilerde farklılıkların korunması, kamu alanında ortak/birlik içinde hareket edilmesi) biçiminde beş farklı tutumundan söz eder. Bkz. Bhiku Parekh, "Balancing Unity and Diversity", *Liberalism and its Practice*, (Eds. D. Avnon and A. de-Shalit), London, Routledge, 1999, s. 109-113.

²³ Asimilasyon, toplumlar arasındaki etnik, sosyal, kültürel ve ekonomik farklılıkları egemen grubun lehine ortadan kaldırmayı ön görürken; entegrasyon politikası, toplulukların özellikle etnik ve kültürel kimliklerini kaybetmeksizin, birbirleriyle ve topluma uyumlu hâle getirilmesine çalışmaktadır. Ayrıntı için bkz. Masoud Kamali, "Distorted Integration: Problems of Monolithic Order", *Innovation: The European Journal of Social Sciences*, Vol. 12, Issue 1 (Mar 99), s. 81-98.

ve etnik bakımdan türdeş olarak nitelenebilecek ülkelerin sayısı son derece sınırlıdır: İzlanda, Kuzey ve Güney Kore gibi. Connor'ın yaptığı bir araştırmaya göre bu durum 1971 itibarıyla 132 devletten 12'si için (% 9,1) geçerliydi. (Walker Connor, *Ethnonationalism: the Quest for Understanding*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1994, s. 96).

²⁰ Batı siyaset düşüncesi, tarihsel olarak en örgütlü insan topluluklarının çoketniklik gösterdiğini ihmal ederek kültürel türdeşlik varsayımını sanki tarihsel bir veri gibi kabul

kustu" (*heterofobi*) üzerine kurulmuştur. Fakat ulus devletin azınlıklara yönelik bu olumsuz tutumu genellikle aksine sonuç doğurarak etnik farklılıkları uyarabilmekte, hatta onları beslemektedir. Sonuçta korkular gerçeğe dönüşmekte ve ortaya çıkan etnik temelli çatışmalar ya üniter "devletin" ya da türdeş "ulusun" bölünmesine yol açabilmektedir. Bununla birlikte bastırma ile birlikte bütünleştirme politikalarının başarıyla uygulandığı ve zamanla demokrasinin ve insan haklarının geliştiği yerlerde alt kimlikler büyük oranda önemini ve gücünü yitirerek ulusal kimliklere boyun eğmişler. Yani gönüllü asimile olurlar. Çünkü azınlık bireyleri böyle bir yapıda sisteme entegre olmakla daha çok fayda sağlamaktadırlar. Ama demokrasiyi geliştiremeyen ve bu sebeple bütünleşmeden çok bastırma yönteminin benimsendiği yerlerde ve zamanlarda alt kimlikler, yani azınlıklar siyasallaşır ve bir bakıma kendini yok sayan yapıya (ulus devlet) karşı bir konum alarak ya da böyle bir konuma itilerek mücadeleye başlarlar. Bu mücadele, silâhlı veya kültürel direniş biçiminde kendini gösterebilir.

Bu hâliyle azınlıklar bir bakıma kimlikleriyle devletin egemenlik alanı içinde yerleşik olan ve siyasal üyelik tanımlama ölçütlerine uymayan siyasal yabancılar olup,²⁴ nihai hedeflerini gerçekleştirmede başarısız olmuş ve başka bir ulusun kurduğu devletin sınırları içinde yaşamak zorunda bırakılmış etnik ya da ulusal gruplardır. Varlıklarıyla ulus devletler topluluğu içinde self-determinasyon hakkını hatırlattıkları için rahatsızlık kaynağıdır.²⁵ Çünkü self-determinasyon hakkı, 20. yüzyıl boyunca ulusçulukların meşruluğuna, dolayısıyla da azınlıkların taleplerine dayanak oluşturmuştur.²⁶ Öte yandan, özel-

likle ulusçuluğun çifte karakterine dikkat etmek gerekir. Çünkü ulusçuluk hem kurulu ulus devletin ideolojisidir hem de ulus devlet kurmak isteyen ulusal ya da etnik azınlıkların ideolojisidir. Burada ulusçu ideolojinin ve self-determinasyon hakkının ulus devlet/azınlık ilişkisi bakımından kısır döngüye yol açtığı söylenebilir. Dolayısıyla azınlık sorunları ulus devlet sistemi içinde değerlendirilmesi gereken, bu sistemin kuralıslıklarının doğrudan sonucu olan bir sorundur.

O hâlde ulus devlet ile azınlıklar arasındaki gerilimin, ulus devletin şu kurgusal özelliklerinden kaynaklandığı söylenebilir: (i) Aynı dili konuşan, aynı kültür ve tarih mirasını paylaşan, mümkünse aynı soydan gelen ve aynı dine inanan, ama her hâlükârda türdeş olduğuna inanılan ulusla devletin örtüştüğü varsayımı, (ii) devletin ulusçuluk ideolojisiyle sahip olduğu uluslaştırma araçlarını (zorunlu eğitim, zorunlu askerlik, yurttaşlık, iletişim, siyasal katılım, hukuk gibi) kullanarak vatandaşlarını kendi belirlediği ve tüm ulusu kapsadığı ileri sürülen ulusal kimlikle tanımlayarak, sadakat ve aidiyetin sadece bu kimliğe yönelmesini istemesi, (iii) devletin meşruiyetini ulusun kendisine verdiği egemenlikten alması ve (iv) bu egemenlikten doğan iktidarı ve yetkileri tek elde

kurmayı öngörmemiştir. Ama her halkın bu hakka sahip olduğunun uluslararası sözleşmelerde (örneğin BM Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi) kabul edilmiş olması ve fakat bu hakkı kullanacak halkın tanımlanmamış olması ile etnik ve ulusal azınlıkları bir açık kapı bırakılmıştır. Ayrıca 1990 sonrası demokratik olmayan ülkelerdeki azınlık gruplarının bu hakka sahip olduğu düşüncesi giderek güçlenmektedir. Bu konuda bkz. Lee C. Bucheit, *Secession: The Legitimacy of Self-Determination*, New Haven and London, Yale University Press, 1978, s. 213; Allen Buchanan, *Secession: The Morality of Political Divorce from Fort Sumner to Lithuania and Quebec*, Oxford, Westview Press, 1991, s. xvii; Dietrich Murswiek, "The Issue of a right of Secession-Reconsidered", Tomuschat, Christian (Ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Boston, London, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, s. 38, Thornberry, s. 218

²⁴ Preece, s. 17.

²⁵ Preece, s. 40.

²⁶ Gerçi self-determinasyon hakkı hiç değilse 1990'lara değin kural olarak bir devletten ayrılarak yeni bir devlet

toplama (üniter/merkeziyetçi). Bu özellikler, genellikle “devletin ülkesi ve ulusuyla teklifi ve bölünmez bütünlüğü” söylemiyle formüle edilir.²⁷

Üniter anlayışın temel ilkesi olan “devletin teklifi ve bölünmezliği” teorik olarak hem ülke topraklarının tek elden yönetilmesini (merkeziyetçi), hem egemenliğin tek elde toplanmasını, hem ulusun teklifini, dolayısıyla kimliğin teklifini (tek ulus) hem de ulusun tek bir siyasal yapı altında toplanmasını (tek devlet) beraberinde getirmektedir. Ancak bu sayede ülkede devletle ulusun tam bir dayanışma içinde olacağı ve sağlam bir siyasal örgütlenme gerçekleştireceği varsayılmaktadır. Ulus devletin benimsediği tek devlet, tek ülke ve tek ulus olarak ifade edilen bu üniter/tekçi anlayış azınlık sorunlarının ortaya çıkmasında başlıca rolü oynar. Çünkü bu anlayışın amacı, farklılıkları gidererek türdeş bir toplum oluşturmak ve bu sayede toplumu denetim altında tutarak, kolayca yönetmektir.

Kısacası, azınlıklarla ulus devletler arasındaki gerilimin sebebi, aralarındaki ontolojik ilişkide yatmaktadır. Çünkü bu diyalektik (tez-antitez) bir ilişkidir. Ulus devlet azınlıkları ortadan kaldırarak, ulusun bir parçası yapmak istediği için tezdır. Azınlıklar ise kendi kimliklerini tam güvenceye almak isterler. Bunun en sağlam yolu ise kendi devletine sahip olmaktır. Ulusçuluk ve self-determinasyon hakkı azınlıkları teorik olarak böyle davranmaya iter. Yani azınlığın nihai amacı şartların uygun olması hâlinde (sayısal büyüklük, coğrafi dağılım, coğrafi konum, motivasyon, beklenti, ekonomik yapı ve gönenç, uluslararası ve bölgesel konjonktür, dış destek, mevcut yönetimin gücü, akraba devletin varlığı gibi) bağlı olduğu devletten ay-

²⁷ Burada sözü edilen ulus devlet modeli tarihsel olmaktan çok, kurgusal olandır. Kuşkusuz tarihsel açıdan bakıldığında bütün ulus devletlerin ne üniter/merkeziyetçi ne de türdeş olduğu söylenebilir.

yrılmaktır. Bu sebeple de antitezdir. Zaten ulus devletlerin endişelerinin altında da bu gerçek yatmaktadır. Bu ilişkiden doğan sentez ise aslında bugün sunulmaya çalışıldığı gibi “ulus devlet içinde ‘azınlıkların korunması’” değil, ulus devletten farklı, belki “ulusüstü bir yapı içinde ‘azınlıkların korunması’”dır. Çünkü ulus devlet tez olarak çelişkinin bir parçasıdır, o sebeple de sentezde yer alamaz. Zaten uygulamada ulus devletin tekelci gücü karşısında azınlıkların korunmasının da çok mümkün olmadığı görülmektedir. Çünkü Batı Avrupa’daki devletlerin çoğu da dahil olmak üzere birçok yerde ulus devletler azınlıkları korumakta çok istekli değillerdir. O yüzden aralarındaki gerilim sürmekte ve ulus devletler hâlen azınlıkları potansiyel birer tehdit olarak görmektedir.

B. Ulus Devletin Temel Niteliklerine Etkisi

Azınlık rejimi, yeni bir uluslararası sistemin inşa edildiği günümüzde azınlıklara tanıdığı haklarla ulus devletin yukarıda sözü edilen temel kurgusal ilkelerini zedelemektedir. Ulus devletin kurgusal özelliklerini ifade eden ve azınlık sorunlarına yol açan “devletin teklifi ve bölünmezliği” ilkesi bünyesinde üç bölünmez barındırmakta ve azınlık rejimi tam da bunları etkilemektedir: *ulusun teklifi ve bölünmezliği, egemenliğin teklifi ve bölünmezliği, ülkenin teklifi ve bölünmezliği*.²⁸

Ulusun teklifi ve bölünmezliği açısından bakıldığında, azınlıkların “ulus”tan ayrı bir statü içinde tanınması ve korunmasıyla “ulusun türdeşliği” efsanesinin rafa kalkacağı ve yeni bir toplumsal yapının benimsenmesi gerekeceği söylenebilir. Azınlık rejiminin, azınlıkların içinde buldukları ülkeye güven duymalarını sağlayarak topluma entegre olmalarına yönelik bir önlem olduğu düşünülse bile durum değiş-

²⁸ Ayrıntı için bkz. Atilla Nalbant, *Üniter Devlet*, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1997, s. 65-68.

memektedir. Çünkü azınlıkların korunması çabası, ulus devletin içine düştüğü bunalımlardan kurtarılmaya çalışılmasının bir sonucu olarak karşınıza çıkmasına karşın, sonuçta “ulusal birlik-bütünlük ideali”nin yerini, “ulusal ve etnik farklılıkların tanınması”na ve bundan doğan “kültürel çeşitlilik”e, bir başka deyişle çokkültürlülüğe bırakmasına yol açmaktadır.

Farklılıklar, ulus devletin sunduğu kimliğe meydan okurlar. Farklılıkların kabulüyle birçok ulus devlette gerek bireyler gerekse gruplar düzeyinde türdeş bir varlık biçimi ve icat edilmiş bir bilinç durumu olarak “ulus”a sadakat azalmakta, “farklılık” bilinci belirginleşmekte, böylelikle ulus devletin toplumu tek ve türdeş bir kolektif varlık olarak görme yönündeki geleneksel eğilimi temelsizleşmektedir. Çünkü azınlık rejimi, azınlıkları ortadan kaldırmaya dönük asimilasyon politikasını reddettiğine, azınlıkların hoş görülmelerinin ötesinde korunmalarını ve teşvik edilmelerini istediğine ve bunun için de devlete birtakım yükümlülükler getirdiğine göre, devlet artık eğitimde, basın-yayında ve sosyal yaşamın diğer alanlarında çokkültürcü politikalar izleyerek toplumsal dokuyu tekdüzelikten çıkartmak, türdeş yapısını bozmak zorunda kalacaktır.

Dolayısıyla, azınlık rejimi ulusun teklifi ve bölünmezliğini ortadan kaldırarak çokkültürcü bir toplumsal yapıyı beraberinde getirmektedir. Başka bir deyişle, azınlıkların korunup teşvik edildiği bir toplum, kaçınılmaz olarak çokkültürcü bir toplum olacaktır. “Çokkültürcülük” olarak adlandırılan kültürel çoğulculuk özünde liberal (bireyci) bir çoğulcu toplum tasarımıdır. Kültürel kökeni ne olursa olsun, farklı kültürel geleneklere izin verilen bir toplumda bireylerin barışçı bir biçimde yaşayamaması için hiçbir sebep olmadığını ifade eder.²⁹ Burada toplum, farklılık-

ların “hoşgörü-saygı yelpazesi” içinde birbirini dengelediği ve çoğunluğun hegemonyasının sınırlandırıldığı bir yapı üzerine oturmakta ve tüm farklı gruplar kültürel haklara hukuken ve fiilen sahip olmaktadır. Devlet, etnik ilişkiler temelinde değil yurttaşlık temelinde demokrasiyi işletmekte ve bütün bireylerin eşit siyasî hakları bulunmaktadır. Çokkültürcü bir toplumda, yurttaşlık ve sivil haklar belirli bir kültürel kimliği ima etmez. Hiçbir grup zorla asimile edilmez. Farklı kültürel kimliklerin bir arada varolmasına, hatta gelişmesine imkân tanınır. Aynı zamanda bütün etnik gruplar bir tek devlete ait olma duygusunu da paylaşırlar.³⁰

Bununla birlikte çokkültürcü politikaların birtakım açmazları olduğu ve beklenenin tersi sonuçlar doğurabileceği de söylenmektedir.³¹ Ama her hâlikârda çokkültürcülük, türdeşliği öngören ulus devletin sosyal yapısını ve kimliğini bozarak, kozmopolit bir sosyal yapının doğmasına yol açmaktadır.

Ulusun teklifinin kaçınılmaz sonucu olarak ortaya çıkan *egemenliğin teklifi ve bölünmezliği* açısından bakıldığında, azınlık rejiminin, yetkilerini sınırlandırıp egemenliğini göreceli hâle getirerek, ulus devleti alttan ve üstten aşındırdığı görülür. Bu ilke, sadece ulusun egemenliğin kaynağı olması, ulusaltı ya da ulusüstü hiçbir birimin egemenliğin kaynağı olmamasını gerektirir. Hâlbuki, azın-

Papers, Australia 1991, s. 9’dan aktaran, Mustafa Erdoğan, “Çeşitlilik, Çoğulculuk ve Rekabetçi Federalizm”, *Liberal Düşünce*, C. 2, S. 6 (Bahar 1997), s. 47.

³⁰ Bu konuda ayrıntı için bkz. Amy Gutmann (Haz.), *Çokkültürcülük*, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1996; Will Kymlicka, *Çokkültürlü Yurttaşlık: Azınlık Haklarının Liberal Teorisi*, Çev. Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yay., İstanbul 1998; Duncan Kelly, “Multicultural Citizenship: The Limitations of Liberal Democracy”, *Political Quarterly*, Vol. 71 Issue 1 (Jan-Mar 2000), p. 31-42.

³¹ Çokkültürcülük, kolektif kimliklerin korunması uğruna bireysel tercihleri ve farklılaşma potansiyelini kısıtlayıcı, dolayısıyla da uzun vadede çeşitliliği aşındırıcı bir politikadır. Ayrıntı için bkz. Erdoğan, s. 48-49.

²⁹ Chandran Kukathas, *The Fraternal Conceit: Individualist versus Collectivist Ideas of Community*, CIS Occasional

lıklar konusu ulusal yetki alanından çıkartılıp meşru uluslararası ilgi konusuna dönüştürüldüğüne göre, egemenlik bu yolla üstten aşındırılmaktadır. Devlet artık güç tekelini elinde bulunduran, başka bir güce baş eğmez bir mekanizma olmaktan çıkmakta, ulus devlet dışı aktörlere boyun eğen ve yargının teklifine aykırı biçimde onlarca denetlenen, yargılanan, cezalandırılan bir aktöre dönüşmektedir. Preece'in deyişiyle³² azınlık rejimi, devletin yurttaşlarına yönelik davranışının uluslararası kurallarını çizerek devlet egemenliğini sınırlamaktadır.

Öte yandan, azınlık rejimi, belli alanlarda yetkinin azınlıkların yoğunlaştığı bölgelere (bölgesel/yemel yönetimlere) devrini beraberinde getirerek (çokdüzeyli yönetim anlayışı) en önemli uluslaştırma araçlarını (eğitim, dil, medya, yasama) ulus devletin tekelinden çıkarılmaktadır. Bu, egemenliğin alttan aşınması demektir. Azınlık rejimi sadece, azınlığa mensup bireylere birtakım "kültürel haklar" verilmesini amaçlamamış, bunun yanı sıra azınlığa mensup bireylerin kültürel haklarını tamamlayacak ve kimliklerini geliştirmelerini sağlayacak birtakım siyasal haklarla donatılarak yönetimde de söz sahibi olmalarına imkân tanımıştır. Özellikle Çerçeve Sözleşme'nin 15. maddesinde geçen "azınlık bireylerinin kültürel, ekonomik ve sosyal hayata ve özellikle de kendilerini ilgilendiren kamusal işlere etkin katılımını sağlama" hükmü bu açıdan dikkate değerdir.

Azınlıklarca talep edilen haklar arasında bazı idarî konuların azınlıklara devrini öngören *özyönetim hakları* ve siyasal süreçte azınlıklara âdil söz hakkı vermek ve dezavantajlı durumlarını ortadan kaldırmak için devletin merkezî kurumlarında azınlıklar için kontenjanlar ayrılmasını içeren *özel temsil haklarının* olduğu³³ ve

bunların bir kısmının azınlık rejimince benimsenmiş olması göz önüne alınınca, azınlık rejiminin, ulus devletin üniter/merkeziyetçi yönetim biçimine meydan okuduğu ve egemenliğini bu şekilde alttan aşındırdığı da ortaya çıkar.

Nitekim azınlık rejiminin bu açıdan uygulamadaki karşılığı, ulusal parlâmentoların bir kısım yetkilerini yerel parlâmentolara (konumuz açısından bunlar azınlıklar temelinde oluşmuşsa önem kazanır) devretmesi ve egemenliği buradaki yönetimlerle paylaşması şeklinde görünmektedir. Hâlbuki geleneksel ulus devletin, egemenliğinin teklifi yasama ve yürütmenin teklifini zorunlu olarak içerir. Ama azınlık rejimiyle yerel parlâmentoların yetkilendirilmesi, açıkça, egemenliğin teklifini ortadan kaldırmaktadır.

Ülkenin teklifi ve bölünmezliği açısından bakıldığında, kurgusal olarak ulus devletin merkeziyetçi-üniter bir yapıyı gerektirdiği ve böyle bir düzende federatif yapıya imkân olmadığı görülür. Federatif sistemde ayrı ülkeler ve federe devletler tarafından kullanılan ayrı egemenlikler söz konusudur. Katı bir ulus devlet anlayışı ülke topraklarında özerklik ve özyönetim adı altında ayrılık getiren biçimlere de kapalıdır. Gerçi azınlık rejimi, ülkelerin zorunlu olarak, teklifinden ve bölünmezliğinden vazgeçerek federasyona dönüşmesini gerektirmez. Ama bunların azınlık sorunlarını çözmenin bir yöntemi olabileceğini³⁴ de hiçbir zaman yadsımaz. Hatta ulus

için karar mekanizmalarında yer almak isterler. Yani bu hak talebindeki temel dürtü ayrılık değil, bütünleşmedir. Ama özyönetim hakkı yurttaşların birleştirme işlevine çok ciddi bir meydan okumadır. Temsil hakkı talebi toplumu veri alırken, özyönetim hakkı azınlığı veri alır ve üyelerinin bu gruba katılımını sağlar. Özyönetim hakkı, azınlığın ayrı halk olduğunun tescilidir ve toplumda birden çok siyasal topluluk olduğunu ve devletin otoritesinin üstün görülmediğini varsayar. Dolayısıyla bu hak bütünleştirici değil, ayrıştırıcı işlev görür. Ayrımı için bkz. Kymlicka, s. 62-70 ve 268-281.

³⁴ Kymlicka, s. 62; Guibernau, s. 174-175.

³² Preece, s. 56.

³³ Temsil hakkı talebi, esasen azınlığın çoğunluk yönetimine katılma ve kapsanma isteğidir. Dışlandığını hisseden ve bundan zarar gören gruplar, büyük topluma katılmak ve bu olurken de farklılıklarının tanınması ve düzenlenmesi

devletlerin içinde federasyon ilkesinin uygulanabilmesinin bir yöntemi olarak etnik temelli bölgeler oluşturulmasını teşvik eder.

Günümüzde ise üniter yapıli devletlerde azınlık rejiminin uygulanması sonucu, değişik adlar altında (İspanya'da özerk topluluk/yönetim, İtalya'da bölge, Portekiz'de siyasal bölge, Fransa'da özel statülü bölge) ülkenin tekligini tartışmalı hâle getirecek siyasal nitelikli, birtakım egemenlik haklarıyla donatılmış bölgeler kurulmuştur.³⁵ Yani azınlık rejimi ulusal egemenliğin bir parçasına sahip, azınlıklar temelinde kurulmuş özerk yerel yönetimlere yol açarak, hem ulusal egemenliği hem de ülkenin tekligini zedelemekte ve bölgeselcilğin ya da bölgesel devlet modelinin benimsenmesini gerektirebilmektedir. Uygulamada merkeziyetçi üniter devlet modelinde yerel yönetimlerin ya da "bölgelerin" yasa yapma yetkisine sahip olması ancak "*Bölgeli Devlet*" modeliyle mümkün olmaktadır. Bölgeli devlet, klâsik üniter devlet ile federal devlet arasında bir ara formüldür.³⁶ Bölgeler ya da topluluklara tanınan siyasal özerklik açısından üniter devletten farklılaşmakta; özerk yönetimlerin/bölgelerin kuruluş ve işleyişiyle, yetkilerinin anayasal güvencesi açısından federal devletten ayrılmaktadır.

Bölgeli devlet modeli, esas olarak devletin ve ülkenin tekligi anlayışı üzerine kurulu olmasına karşın, etnik veya kültürel özellikler ya da ortak tarihi ya da ekonomik sebeplerle farklılaşan bölgelere tanınan siyasal özerlikle, klâsik anlamıyla üniter devletin tek si-

yasal karar merkezli bir devlet olma biçimini aşındıran bir modeldir. Öte yandan, bu tür farklılaşmalardan kaynaklanan çatışmaların "yönetilmesinde" birlikte yaşamayı sağlayan bir seçenek sunmaktadır.³⁷ Ayrıca hangi yetkilerin bölgelere devredileceği, bölgelerin nasıl oluşturulacağı gibi konuları merkezi otorite belirlemektedir. Burada devletlere çerçevesi belli, geniş bir inisiyatif tanınmıştır. Dahası, azınlıklar temelinde bölgeler oluşturmak, dolayısıyla özyönetim haklarını tanımak sadece bir bölgede çoğunluğu oluşturan azınlıklara verilebilir. Ama ister bölgesel devlet, isterse federalizm anlayışları, klâsik anlamda ulus devletin ülkenin tekligi ve bölünmezliği anlayışı ile bağdaşmaz.

C. Azınlıkların Korunması Ulus Devleti Böler mi, Güçlendirir mi?

Bu etkiler ışığında, azınlıkları korumanın ulus devletin birlik ve bütünlüğünü zayıflatıp zayıflatmadığı; bir başka deyişle bölücü mü, birleştirici mi olduğu tartışılabilir. Teorik olarak azınlık rejimi, azınlıkların sosyal, ekonomik ve siyasal entegrasyonuna gönderme yapmakta, onları ayrılıkçı eğilimlerden uzaklaştırarak ve devlete sadakatlerinin sürmesini sağlayarak devletin birlik ve bütünlüğünün korunmasını amaçlamaktadır. Ayrıca bu sayede demokrasinin gerçek anlamda işleyebileceğini ve halk egemenliğinin tam olarak gerçekleşeceğini öngörmektedir. Aksi takdirde vatandaşların bir kısmının yabancı olarak görüldüğü ya da yabancılaştırıldığı bir sistemde hem demokrasi hem de halk egemenliği tam olarak gerçekleşmeyecek, bu sebeple devletin meşruiyeti tartışmalı bir hâl olacaktır. Devletçi ilkeler esas alınarak çerçevesi oluşturulmuş olan azınlık rejimini bu gerekçelerle savunanlar, ancak bu sayede devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmez bütünlüğünün

³⁵ Ayrıntı için bkz. Nalbant, s. 256-300. Bölgeli devlet modelinin iki tipik örneği İtalya ve İspanya olup, İspanya'da etnik/kültürel farklılıklar temelinde bölgeler oluşturulmuştur. Bunlar haricinde İngiltere, Fransa, İsveç, Portekiz, Belçika gibi ülkelerde de farklı etnik gruplar temelinde oluşturulmuş bölgesel parlamentolar ve yönetimler vardır.

³⁶ Bölgeli devletin üniter devlet ve federal devletten farkı için bkz. Nalbant, s. 301-311; Naz Çavuşoğlu, "Bölgeli Devlet'de Egemenlik/Yetki Paylaşımı", *e-akademi*, S. 4 (Haziran 2002), www.e-akademi.org/nakaleler/nazl.html

³⁷ Çavuşoğlu, "Bölgeli Devlet'de Egemenlik/Yetki Paylaşımı".

korunacağını düşünmektedirler. Onlara göre azınlık hakları, ulus devletin çıkarlarıyla uyuşmadığı için siyasal bağımsızlık hakkından mahrum edilen etnik toplulukların egemen meşru yönetim üzerinde istikrarsızlık oluşturan etkilerini sınırlandırarak,³⁸ içinde buldukları ülkeye güven duymalarını sağlamaya yönelik bir önlemdir. Zaten azınlık haklarının bireyselliğine yapılan vurgu (gerçi bu gittikçe kuşkulu hâlde gelmekte, örneğin AK Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme’de, “*tanınan hakların hem bireysel hem de başkalarıyla birlikte topluca kullanılabilmesi*”nden söz edilmektedir) bir bakıma ayrılıkçı taleplerin önüne geçmek ve ulusal entegrasyonu sağlamak ve güçlendirmek için geliştirilmiş bir formüldür. Ayrıca azınlıklara tanınan hakların kullanımının, devletlerin ülke bütünlüğü ve siyasal bağımsızlıklarına aykırı olarak kullanılmayacağı da ilgili belgelerde açıkça belirtilmektedir.

Buna karşılık azınlık rejimine karşı çıkanlar, azınlık haklarıyla klâsik anlamda ayrılıkçılığın önüne geçilmiş olsa da, aynı zamanda ulusun devletle tam bir dayanışma içinde olduğu varsayılan klâsik ulus devlet mantığının da önüne geçilerek birlik ve bütünlüğün ortadan kaldırılmaya çalışıldığını belirtmektedirler. Bu görüşte olanlar, azınlık haklarının birbirine zıt görünen farklı işlevler görebildiğine dikkat çekerek, toplumla bütünleşmenin aracı olabileceği gibi toplumdan ayrı kalmanın (azınlıkların kültürel ve sosyal açıdan içine kapanması) veya ayrılıkçılık için bahane arayanların aracı olabildiğini söylemektedirler. Tarihsel olarak bakıldığında da, azınlık hakları 1930’larda Naziler için olduğu kadar, sonraları da ırk ayrımcılığı ve *apartheid* için bahane arayanlar tarafından da kötüye kullanılmıştır. Ayrıca her dönemde güçlü devletler hegemonyalarını pekiştirmek ve

etki alanlarını korumak ve geliştirmek için kimi devletlere görünüşte birer “uygarlık ölçütü”³⁹ olarak bu hakları dayatmışlardır. Kısacası, azınlık hakları tarih boyunca devletlerin içişlerine karışmanın bir aracı olarak kullanılmıştır.

Her iki görüş de kuşkusuz önemli birtakım doğruları ifade etmektedir. Ama bu görüşlerin dile getirdiği genellemeler her durum için aynı oranda geçerli olamaz. Çünkü azınlık sorunları birçok yerde önemli farklılıklar gösterir. O sebeple bazı yerlerde azınlıkların korunması ve azınlık haklarının tanınması, azınlık sorunlarının ortaya çıkmasını engelleyebileceği gibi, “ayırılma eşiği”ne (azınlığın ayrılmayı tek çare olarak görmeye başlaması ve ayrılıkçılığın kitleselleşmesi) gelmemiş etnik hareketlerin tatmin edilmesi suretiyle marjinalleşmesini de önleyebilir. Bununla birlikte azınlık sorunlarının çok derinleştiği ve ayrılma eşiğine gelindiği yerlerde azınlıklara verilen haklar ayrılıkçılığın birer aracına dönüşebilir ve onu güçlendirebilir. Tabii bu, azınlık haklarının verilmemesi hâlinde bu ayrılıkçılığın önüne geçilebileceğini ifade etmez. Bu söylenen sadece bir risktir. Bu riski göze almamanın alternatifi ise, o güne değin yapılan ve bir türlü başarılı olunamayan baskı ve güç politikalarının sürdürülmesidir ki, bu sorunun kangrene dönüşmesine yol açarak, ülke kaynaklarının verimsiz kullanılmasının yanı sıra, başka devletlerce kullanılacak bir zaaf noktasının oluşmasıdır. Ayrıca ayrılıkçılık sorunu yaşanan yerlerde azınlık haklarının verilmesiyle uluslararası hukuk bakımından devlet üzerine düşen yükümlülüğü yerine getirmiş olurken, azınlıklar yükümlülüğünü (devletin toprak bütünlüğüne saygı gösterme) yerine getirmemiş olur ve dolayısıyla başlatılan ayrılıkçı hareket de meşruluğunu kaybeder. Böylece devlet uluslararası baskılardan kur-

³⁸ Preece, s. 55.

³⁹ Preece, s. 77.

tulurken, ayrılıkçı hareket hem uluslararası desteği hem de toplumsal tabanını büyük oranda kaybeder. O sebeple bu risk göze almaya değer görünmektedir.

Sonuç olarak, daha önceki açıklamalarda da görüldüğü gibi, azınlık rejiminin "ulus devlet" in zayıflamasına ve aşınmasına yol açtığı kesindir. Ama bu, azınlık rejiminin devletleri parçalama veya ortadan kaldırma çabası olarak görülmez. Çünkü amaç ulus devletlerin parçalanması değil, sadece aşağıda değineceğimiz küreselleşmenin ve ulusüstü yapılanmanın gereğine uygun biçimde dönüştürülmesidir. Ayrıca unutulmamalıdır ki, azınlık rejimi, devlet egemenliği, toprak bütünlüğü, sınırların dokunulmazlığı gibi devletçi ilkelere dayanmakta ve azınlıkların kaderini ulus devletler belirlemektedir. Yani azınlık hakları, ulus devletin çıkar ve güvenlik kaygılarına boyun eğmektedir. Dolayısıyla devletçi ilkeler azınlık haklarından daha üstün durumdadır. Azınlık rejimiyle egemenlik bölünebilmekte, fakat devletler güç devletler de varlıklarını sürdürmekte ve yeni roller kazanmaktadır. Özellikle, Hirst ve Thompson'un belirttiği gibi, "Devletler egemenlik sunmak suretiyle yarattıkları yeni otoriteleri meşrulaştırma ve destekleme fonksiyonuna sahip olacaklardır. Eğer bugün "egemenlik" ulus devletin ayırt edici bir vasfı olarak kesin önem taşıyorsa, bu, güç aktarmada ve bunun hem üzerinde hem de altında yeni güçleri yasaklamakta bir meşruiyet kaynağı rolüne sahip olmasından dolayıdır. Ulus devletler hâlâ merkezî önemdedir, çünkü yönetim sanatının temel oyuncularındırlar."⁴⁰

⁴⁰ Bkz. Paul Hirst; Grahame Thompson, "Globalization and the Future of the Nation State", *Economy and Society*, Vol. 24, Issue 3 (August 1995), s. 408-442. Küreselleşme sürecinde ulus devletin durumu hakkında ayrıca bkz. Arie M Kacowicz, "Regionalization, Globalization, and Nationalism: Convergent, Divergent, or Overlapping?", *Alternatives: Social Transformation & Humane Governance*, Vol. 24, Issue 4 (Oct-Dec 99), s. 527-555; Anthony D. Smith, *Küreselleşme Çağında Milliyetçilik*, Çev. Derya Kömürçü, İstanbul, Everest Yay, 2002.

III. Azınlıkları Korumanın Uluslararası Sonuçları

Uluslararası sistemdeki her yapısal değişim döneminde görüldüğü gibi, 1990 sonrası gelişmelerle azınlık sorunları ve azınlık haklarındaki gelişmeler arasında eşzamanlılık söz konusudur. Bu gelişmeler içinde özellikle küreselleşme ve ulusüstü yapılanma çabalarının azınlıkların korunmasıyla yakından ilişkili olduğu göze çarpmaktadır.

A. Küreselleşme Açısından

I. Genel Olarak:

Küreselleşme/Yerelleşme İlişkisi

Önce, genel bir perspektif sunmak bakımından küreselleşme ile yerelleşme arasındaki ilişkiye kısaca bakmak gerekir. Nihayetinde azınlık rejimi yerelleşmenin bir parçasını oluşturmakta ve küreselleşme sürecinde yerel özellikler ve etnik topluluklar önem kazanmaktadır.

Küreselleşme ile yerelleşme arasında kimilerine göre geçişlilik ve tamamlayıcılık, kimilerine göreyse bir etki-tepki ilişkisi vardır. Birinci eğilimdekiler küreselleşmeyi heterojen ve kültürler arası bir süreç olarak algılayan, ikinci eğilimdekiler türdeşliği ve Batı modernitesini ön plâna çıkartmaktadır. Küreselleşmenin en önemli kuramcılarında Robertson bu olguyu işlerken, küreselleşme ile yerelleşme arasındaki eşzamanlılığı ve etkileşimi öne çıkararak "küyerelleşme"den (*glocalization*) söz eder⁴¹ ve küreselleşmenin farklı kültürlerin birbirlerine göre konumlarını dikkate alan bir süreç olduğunu belirtir.⁴² Bauman da, küreselleşmenin, birleştirdiği kadar bölen ve birleştiren de bölen

⁴¹ Bkz. Roland Robertson, "Globalization or Glocalization", *The Journal of International Communication*, Issue 1 (1994).

⁴² Bkz. Roland Robertson, *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London, Sage, 1992, s. 27-31.

bir süreç olduğunu ve bu süreçlerin ayrılmaz bir parçasının mekânı giderek bölme, insanları ayırma ve dışlama olduğunu belirterek bir bakıma Robertson'ı destekler.⁴³ Ona göre, bu süreçte yaşanan bütünleşme ve parçalanma olgusu karşılıklı olarak birbirini tamamlayan, dünya çapında egemenliğin ve gücün yeniden dağıtılması sürecinin iki yüzüdür.⁴⁴ Hall da küreselleşmenin sistemli bir biçimde her şeyi devirip geçen, benzerlik yaratan bir şey olmaktan çok aslında tikellik aracılığıyla işleyen, tikel mekânları tikel etniklikleri müzakere eden, tikel kimlikleri harekete geçirerek işleyen bir süreç olduğunu ileri sürer.⁴⁵ Bu anlamda, yerelleşme ve onun parçası olarak azınlık rejimi küreselleşmenin tamamlayıcısıdır.

Küreselleşmeyi Batı modernitesinin sonucu olarak gören Giddens ise, yerelliğin küresel şartların etkisi altında bulunduğunu ve gerçek belirleyicinin küresel güçlerin yerele etkisi olduğunu söyleyerek, küresel ve yerel arasında etki-tepki ilişkisi bulunduğunu ima eder.⁴⁶ Zaten yerele dönüş genellikle küresel bir tepkinin sonucudur. Bireyler denetleyemedikleri küresel alan yerine denetleyebildikleri küçük alanlara yönelmektedirler.

Sonuçta, küresel türdeşleştirici güçler ile küresel farklılaştırıcı güçler arasında bir gerilim olduğundan söz edilebilirse de, her durumda küreselleşmenin yerellikleri canlandıran bir süreç olduğu kesindir. Nihai durumda, küreselleşmenin tamamlanmış bir

olgu olması hâlinde küresel kültürel birlikle (kültürel küreselleşme) sonuçlanması mümkündür.⁴⁷ Ama bu, ulus devletin benimsediği "aynılık içinde birlik" değil, "farklılık içinde birlik" olacaktır. Hall'ın da belirttiği gibi, küresel konumunu korumak için sermaye, yenmeye çalıştığı farklılıklarla müzakere etmek, onları kısmen içine almak ve yansıtmak, farklılıkları denetimine alarak nötr hâle getirmek zorundadır. Yani küreselleşme farklılıkların olduğu, ama artık farklılıkların öneminin kalmadığı bir dünya kurmaya çalışmaktadır.⁴⁸

2. Özel Olarak:

Küreselleşme/Azınlık İlişkisi

Küreselleşme/yerelleşme ilişkisini belirledikten sonra, küreselleşme ile azınlık rejimi arasındaki dolaysız ilişkiyle ilgili üç farklı yaklaşımın olduğu söylenebilir.

Birinci yaklaşım, azınlık rejimini yeni uluslararası değişim gücü olarak küreselleşmenin, dönemin süreklilik gücü olan ulus devleti zayıflatmak veya dönüştürmek⁴⁹ için kullandığı etkin bir araç olarak görmektedir. Ulus devletin küreselleşme sürecindeki gelişmelere (örneğin sermayenin uluslararası dolaşımına, pazarın düzenlenmesine) engeller çıkartabilecek yönetim aygıtlarına tek başına egemen olduğu göz önüne alınırsa, azınlık rejiminin küreselleştirici güçlerce ulus devlete boyun eğdirme aracı olarak kullanıldığını söylemek yanıltıcı olmaz. Çünkü azınlık rejimi bir devletin iç işi sayılabilecek olan

⁴³ Zygmunt Bauman, *Küreselleşme: Toplumsal Sonuçları*, Çev. Abdullah Yılmaz, İstanbul, Ayrıntı Yay., 1999, s. 8-9

⁴⁴ Bauman, *Küreselleşme...*, s. 81

⁴⁵ Stuart Hall, "Eski ve Yeni Kimlikler, Eski ve Yeni Etniklikler", *Kültür, Küreselleşme ve Dünya-Sistemi* Der. Anthony D. King, Ankara, Bilim ve Sanat Yay., 1998, s. 88.

⁴⁶ Bkz. Anthony Giddens, *Modernliğin Sonuçları* Çev. E. Kuşdil, İstanbul, Ayrıntı Yay., 1994; J. Tomlinson, "A Phenomenology of Globalization: Giddens on Global Modernity", *European Journal of Communication*, Issue 9 (1994).

⁴⁷ Stuart Hall, "Yerel ve Küresel: Küreselleşme ve Etniklik", *Kültür, Küreselleşme ve Dünya-Sistemi*, (Der. Anthony D. King, Ankara, Bilim ve Sanat Yay., 1998, s. 49; Jorge Larraín, *İdeoloji ve Kültürel Kimlik*, Çev. Neşe Nur Domaniç, İstanbul, Sarmal Yayınevi, 1995, s. 213, 216.

⁴⁸ Hall, "Yerel ve...", s. 54.

⁴⁹ Küreselleşmenin amacı devleti tamamen devreden çıkartmak veya onu parçalamak değil, kendine karşı kullanılabilecek birtakım egemenlik haklarını elinden alarak, küreselleşmenin polisi yapmaktır.

azınlığa mensup bireylerin korunmasını uluslararası denetime sokmakta⁵⁰ ve böylece kolaylıkla bir devletin işlerine müdahale edilebilmesinin yolunu açmaktadır.

Bu yaklaşım açısından küreselleşmenin azınlıklarla olan ilişkisinin bir sebep mi, yoksa sonuç mu olduğu; yani azınlık kimliklerinin, küreselleşmenin ulus devleti aşındırması sonucunda mı canlandığı, yoksa küreselleşmenin ulus devleti zayıflatmak için mi azınlıklardan yararlandığı çok önemli değildir. Önemli olan küreselleşme ile azınlıkların birlikte ulus devleti zayıflattığıdır. Dolayısıyla bu yaklaşım birbirine zıt gibi görünen bu iki olgunun, ortak düşmana karşı ittifak yaparak aynı amacı gerçekleştirmeye çalıştığı varsayımına dayanmaktadır. Yani ulus devletlerin zayıflatılarak uluslararası politikanın belirleyicisi olmaktan çıkartılması. Gerçekten de bir zamanlar imparatorlukların tasfiyesinde önemli rol oynayan azınlıklar, şimdi de ulus devletlerin dönüştürülmesinde önemli bir misyon yüklenmiş görünmektedirler.

Küreselleşme esasen, sadece azınlıkların değil genel olarak toplumun küreselleşen kesiminin ulusal kimliğe/devlete karşı sadakatlerini azaltan bir etki yapmaktadır⁵¹. Ama bu olgu, özellikle yıllarca devlet tarafından bastırılmış etnik, dilsel ve dinsel kimlikler açısından çok daha keskin biçimde kendini hissettirmektedir. Sonuçta, bu grupların zayıflayan ulusal kimliğe sadakat göstermeleri her

geçen gün zorlaşmakta, küreselleşme güçlendikçe azınlıkların devletten hak talepleri artmaktadır. Zaten küreselleşme devletin birçok yetkisini ortadan kaldırarak egemenliğini zayıflatıkça, güçlendirilen azınlık kimliklerinin devlete/ulusal kimliğe bağlılıkları azalmaktadır. Yani küreselleşme devleti zayıflatırken, onun karşısında azınlıkları güçlendirmektedir.

Küreselleşmenin azınlıklarla kurduğu bu ittifak ilişkisi öncelikle, daha önce belirtilen, azınlıkların korunmasının ulus devleti çeşitli açılardan yıpratarak hareket alanını daraltması ve onu başka bir biçime dönüştürmeye zorlamasından yararlanma isteğinden kaynaklanmaktadır. Azınlıkların tek başlarına iç dinamığe dayanarak ulus devleti yıpratacak güçleri olmadığı için, dışarıdan müdahale ile ulus devlet karşısında azınlıklar desteklenerek güçlendirilmektedir. Bu şekilde ulus devletin içeriden zayıflatılması, küreselleşme mantığına uygun ulusdışı sosyal ve siyasal yapılar oluşturmak isteyen bütün projelere (uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi, uluslararası toplum, özellikle de ulusüstü toplum projeleri) yarar sağlamaktadır. Bu sebeple ulus devletin zayıflatılması çabalarında uluslararası ve ulusüstü örgütlerin etkin çabalarını görebiliriz. Bu yaklaşım, BM, AGİT, AK ve özellikle AB gibi örgütlerin azınlıkların korunması yönündeki aktif tutumunu da açıklamaktadır.

İkincisi, küreselleşmeye en uygun küresel kimliğin oluşturulabilmesi için gereksinim duyulan "biz" duygusunun türdeş ve tekçi mantıkta üretilemeyeceği açık olduğundan, küreselleşme zorunlu olarak farklılıkları tanımalıdır. Azınlık rejimini destekleyip güçlendirerek bunu yapıyor.

Üçüncüsü, altyapı-üstyapı ilişkisi açısından küreselleşme, ekonomik açıdan sürekli kâr artışını bir bakıma zorunlu kılan, o sebeple de tüketim/tükettirme üzerine kurulu kapitalist anlayışın ve bu anlayışla hareket eden çokuluslu şirketlerin gereksinimlerini

⁵⁰ Çerçeve Sözleşme'nin 1. maddesi, ulusal azınlıkların ve bu azınlıklara mensup bireylerin hak ve hürriyetlerinin korunmasının insan hakları uluslararası korumasının ayrılmaz bir parçasını oluşturduğu belirtmiştir.

⁵¹ Tersinin olabileceğini iddia edenler de vardır. Örneğin Smith, uluşaşın ekonomik güçlere karşı yeni "dilsel ve etnik ulusçuluklar"ın yükseleceğini ve yeni devletsel ulusların ortaya çıkacağını söylerken (Bkz. Anthony D. Smith, *Milli Kimlik*, Çev. Bahadır Sina Şener, İstanbul, İletişim Yay., 1994, s. 240-248), Khonder eşitlik, yurttaşlık, adalet gibi devlete ait ilkelerin küreselleşmesinden söz etmektedir. Bkz. Habibul Haque Khonder, "Globalleşme Teorisi: Eleştirel Bir Değerlendirme", *Türkiye Günlüğü*, S. 44 (Ocak-Şubat 1997), s. 73.

karşılama çabalarından doğan bir süreç olarak yorumlanırsa, yeni dönemde tüketim artışının sağlanabilmesi için tüketim kalıplarının farklılaştırılması ve toplumsal hareketliliğin artması önem kazanacaktır. Bauman da bu konuya dikkat çekerek, modern toplumların bireylerini öncelikle üretici ve asker olarak gördüğünü, günümüz postmodern toplumunun bireylerini artık tüketici olma kapasitelerine göre biçimlendirdiğini ve bu rolü oynama kabiliyet ve istekliliğini önemseydiğini belirtmektedir.⁵² Toplumların tüketim kalıplarında gelenek ve kültürlerinin etkileri yadsınmayacağı için bir bakıma her türden farklılığın artırılması tüketim kalıplarının farklılaşmasına/çeşitlenmesine ve dolayısıyla yeni tüketim biçimlerinin doğmasına yol açabilecektir. Bu, bir bakıma ekonomik hayattaki özelleştirmenin sosyal hayattaki karşılığıdır. Bu süreçte kitlesel ve tek tipçi üretim mantığına dayanan fordizmin yerini farklı tüketim anlayışlarına göre üretim yapmayı öngören (esnek üretim) postfordizmin alması, farklılıkların canlandırılmasında küreselleşmenin ekonomik boyutunun ne kadar etkili olduğunu göstermesi bakımından kayda değerdir.⁵³

Dördüncüsü, azınlık rejimi ulus devletteki idarî yapılanmaya etkisi aracılığıyla da küresel ekonominin işleyişine olumlu katkı yapabilir. Çünkü muhtemelen azınlık yönetimindeki yerler, bağlı oldukları ve kendi ekonomik kararlarını almaktan aciz hâle gelmiş devletten çok, doğrudan dünya ekonomisine entegre olmanın yollarını arayacaklardır. Zaten bugün ulus devlet içindeki bazı yerel ekonomik bölgeler bunu yapmaktadırlar.⁵⁴

Bu sayede azınlık rejimi küreselleşmenin ulus devlete nüfuz ederek derinleşmesine (içselleşmesine) yardımcı olmaktadır.

Azınlıklar açısından bakıldığında, asimilasyoncu anlayışından dolayı ulus devletten memnun olmayan azınlıklar böyle bir ittifaka tarihin her döneminde olduğu gibi şimdi de hazırdırlar. Çünkü bir kere, azınlıklar bu sayede ulus statüsüne atlamak için bir fırsat yakaladıklarını düşünmektedirler. Daha önemlisi, Kymlicka'nın da belirttiği gibi, küreselleşme genelde azınlıkların ayrı bir kimlik ve grup hayatı sürdürmeleri için daha geniş bir zemin sağlamaktadır. Küreselleşme kültürel bakımdan türdeş devlet mitini giderek daha fazla zayıflatmakta ve her devleti çoğulculuğa ve çeşitliliğe açık olmaya zorlamaktadır.⁵⁵ Bu sayede bastırılmış azınlık kimliklerinin uluslararası güvence altına alınması mümkün hâle gelmektedir.

Küreselleşmenin ulustan daha kapsamlı bir sosyo-politik yapılanmayı gerektirirken, ulusaltı aktör olarak azınlıklarla ittifak kurmasının ileride kendisi için sorun oluşturup oluşturmayacağı tartışmalıdır. Burada azınlıkların gücüne ve ortaya konan azınlık haklarının niteliğine bakmak gerekir. Küreselleştirici güçler açısından azınlıklar baş edilmeyecek birimler değildirler. Onlara tanınan, büyük oranda, kültürel temele dayalı kimliklerini ifade edebilme hakkıdır. Ayrıca bu süreçte ulusaltı aktörler, küreselleştirici güçlerin denetim ve etkisi altındadırlar. Bir başka deyişle, küreselleşme azınlıkların varlığını hem mümkün kılmakta hem de sınırlamaktadır. Dahası azınlık kimliği genellikle ekonomik boyuta sahip olmadığı, hatta yerel özerkliğe kavuştuğunda da ekonomik olarak yaşayabilmesi küreselleşmeye bağlı olduğu için (çünkü bu sayede bölgeler uluslararası ekonominin bir parçası hâline gelmektedir-

⁵² Bauman, *Küreselleşme...*, s. 92.

⁵³ Bu konuda bkz. D. Gartman, "Postmodernism or the Cultural Logic of Post-Fordism?", *Sociological Quarterly*, Vol. 39, S. 1 (1998), s. 119-137.

⁵⁴ Bkz. Paul Kennedy, *Yirminbirinci Yüzyıla Hazırlanırken*, Çev. Fikret Üçcan, 2. B., Ankara, T. İş Bankası Kültür Yay., 1996, s. 170.

⁵⁵ Kymlicka, s. 36.

ler) küresel ekonominin işleyişini olumsuz etkileyemez. Hâlbuki ulusal kimliğin/birliğin oluşumunda ekonomik pazarın önemli bir yeri vardır ve bu hâliyle de küreselleşmeye sorun çıkartma potansiyeline sahiptirler. Dolayısıyla küreselleşme ile azınlıklar arasındaki bu zıtlık zayıf bir zıtlıktır ve sorun doğurmaz gibi görünmektedir.

Küreselleşme ile azınlık rejimi arasındaki ilişkiye yönelik ikinci yaklaşım ise, ilkinin tam tersi bir önerme sunmaktadır. Bu yaklaşıma göre azınlık rejimi, ulus devletin küreselleşme karşısında varlığını korumak için "yeni bir biz" oluşturma çabasının sonucu geliştirdiği bir formüldür. Ulus devlet, azınlık rejimi sayesinde, küreselleşmeyle artan merkezkaç güçlerini zayıf da olsa merkezi-leştirerek ve bu sayede varlığını sürdürmek istemektedir. Ama bu varlık biçimi artık eskisi gibi olmayacak, ulus devlet, yukarıda da tartışıldığı biçimde bazı maliyetlere (egemenlik devri, türdeşliğe son verme gibi) katlanmak zorunda kalacaktır. O sebeple küreselleşmenin merkezinde yer alan Batılı devletler azınlık rejimine uyum sağlamak için kontrollü ve bilinçli bir çaba içerisindeyler.

Bu yaklaşım, azınlıkların kaderini her dönemde ulus devletlerin belirlediği gerçeğine uygundur. Çünkü nihayetinde azınlık rejimine meşruiyet verecek ve uygulayacak olanlar ulus devletlerdir. Ayrıca azınlık rejiminin, devletçi ilkeleri esas aldığı gerçeği de bu yaklaşıma destek verir.

Robertson'un küreselleşme/yerelleşme yorumuna yakın duran üçüncü yaklaşıma göreyse, azınlık rejimi ne küreselleşmenin ulus devlete ne de ulus devletin küreselleşmeye karşı bir aracıdır. Azınlık rejimi, küreselleşmenin işleyişinin ve postmodern anlayışın bir ürünü olarak ortaya çıkmış araçsal olmayan bir rejimdir. Küreselleşme süreci ve postmodernizm burada sadece uygun zemin hazırlaması ve uyartıcı olması bakımından önemlidir.

Özellikle azınlıkların özbilincinin gelişmesinde küreselleşmenin dinamiği olan iletişim devriminin büyük etkisi olmuştur. Küreselleşme sonucunda ulusal kimliklerin zayıflamaya başlamasıyla yalnızlaşan bireyler yeni kimlik arayışı içine girmişler ve bu süreçte etnik, dilsel ve dinsel farklılıklarını ön plâna çıkarmışlardır. Bir başka deyişle azınlık rejimi, küreselleşmenin mantığına uygun biçimde gelişmeye başlayan küresel kültürel türdeşliğe gösterilen ulusçu tepkinin bir parçası (azınlıkların ulusçuluğu) olarak doğmuştur. Benzeşme ve ayrışmanın eşzamanlı olarak yaşandığı küreselleşme sürecinde ortaya çıkan ve evrenselliğe karşı göreceliği ve yerelliği, dayanışma yerine farklılığı öngören "postmodern durum", kuşkusuz tam da azınlıkların istediği bir ortama işaret etmekte ve bir bakıma onlar için bir hayat sahası açmaktadır.

Azınlık rejiminin küreselleşmenin bir aracı olmadığı, ama onun getirdiği altyapı sonucu doğduğu görüşü, küreselleşmenin, ulus devletleri bir yandan zayıflatırken, bir yandan da güçlendirici etkiye sahip olmasıyla desteklenebilir. Şöyle ki; küreselleşme, sadece azınlık kimliklerini/ulusçuluklarını değil, bütün etnik ve dinsel kimlikleri canlandırmaktadır. Bu durumda ulus devlete rengini veren ve çoğunluğu oluşturan etnik grubun (Smith'in deyişiyle "etnik çekirdek"⁵⁶) kimliği/ulusçuluğu da gelişmektedir. Bu ulusçuluk ise ulus devleti zayıflatıcı değil, aksine güçlendirici bir etki doğurmaktadır.

Küreselleşme ile azınlıklar arasındaki ilişkiyi açıklamaya çalışan bu üç yaklaşımın da doğru olduğu kabul edildiği takdirde, azınlık rejiminin küreselleşme bağlamında üçlü (parçalı) bir karaktere sahip olduğu söylenebilir. Çünkü gerçekten azınlıklar konusu böyle çok yönlü işlev görebilecek çatışma alanlarından

⁵⁶ Smith, *Milli...*, s. 69-70.

birisidir. Zaten bir yandan azınlık rejiminin egemenliği zayıflatacağı bilindiği hâlde ulus devletler tarafından kabul edilmesi, bir yandan devletçi ilkelere göre belirlenmiş olmasına karşın küresel güçler ve azınlıklar tarafından desteklenmesi, bir yandan da birbirine zıt küresel aktörler ile azınlıkların bu rejimin ortaya çıkışında ittifak yapmaları, bu alan üzerinde güç mücadelesinin yaşandığını göstermektedir. Nihai durumu ise küresel güçler, ulus devlet ve azınlıklar içindeki en güçlü aktör belirleyecek ve azınlık rejiminin gelecekteki niteliği ve ulus devlet ve küreselleşmeyle ilişkisi de büyük oranda bu aktörün çıkarlarına göre şekillenecektir.

C. Avrupa Bütünleşmesi Açısından Ulusüstü Yapılanmalar

Günümüz azınlık rejiminin orijinal ulus devletlerin vatani olan Avrupa merkezli oluşu ve azınlık rejiminin yukarıda sözü edilen ulus devlete etkilerinin Avrupa bütünleşmesi süreci içinde yaşanıyor olması, azınlık rejimini bir de Avrupa'daki bütünleşme çabaları açısından ele almayı gerekli kılmaktadır.

2003 itibarıyla yaklaşık 370 milyon nüfuslu AB içinde 40 milyon civarında (% 9,3) etnik, dilsel ve ulusal azınlık bulunmaktadır. 2004'te AB'ye yeni katılacak ülkelerle birlikte oranın yükseleceği kuşkusuzdur. Öte taraftan, AB'nin gelişim sürecinde Avrupa genelinde işçilerin, sermayenin, malların ve hizmetlerin serbest dolaşımı sonucu toplumlar arası geçişgenliğin artması ve az gelişmiş ülkelerden kaynaklanan göç hareketleri tabloyu daha da karmaşık hâle sokmaktadır. Bütünleşmiş bir toplum inşa etmenin karşısında yer alan en önemli sorunlardan biri, bu karmaşık tabloda yer alan farklılıkların nasıl yönetileceğidir. Artık türdeşliğe dayalı ulus devlet modeli de, farklılıkları bütünleştirmenin bir yöntemi olarak gözden düşüğüne göre, yapılması gereken, Avrupalı ulus dev-

letlerin türdeşlik iddialarını sorgulayarak, daha doğrusu bu iddiadan vazgeçerek çokkültürcü ulusüstü toplumsal ve siyasal yapı inşa etmeleridir. AB ile yapılmak istenen de budur.

Küreselleşme süreciyle birlikte ulus devlet modelinin her geçen gün yıpranması ve temelsizleşmesinden hareketle Avrupa'nın gelişmiş liberal demokrasileri, bu soruna da bir çare olarak bir yandan azınlıkların korunmasını sağlamaya çalışmakta, öte yandan bunun sonucu gelişen yeni anlayışa uygun olarak toplumu ulusdışı (uygulamada ulusüstü) yeniden örgütlemenin temellerini hazırlamaktadırlar. Toplumun bu temelde yeniden örgütlenmesi ve bu çerçevede yeni bir "sosyal sözleşme" yapılması süreci, karşılığını AB'de bulmaktadır. Birbiriyle etkileşim hâlinde olan bu paralel süreçler (ulus devletin dönüştürülmesi ve ulusüstü yapılanma), azınlıklar konusunu AB için daha da özel kılmaktadır.

Çünkü bir kere, AB ulusüstü siyasal yönelimli bir yapılanma olduğu için, Avrupalılık kimliğine dayanmak zorundadır. Bu kimliğin önündeki en büyük engel de teorik olarak farklılıkları yadsıyan ulusal kimliklerdir⁵⁷. Bu kimliklerin zayıflatılması ve bir ulusa aidiyetin ve sadakatın yerine, öncelikli olarak Avrupa'ya aidiyetin geçirilebilmenin bir yöntemi olarak ulusaltı kimliklerden yararlanılabileceği düşünülmektedir. Dolayısıyla diyebiliriz ki Avrupa bütünleşmesinin mimarları, ulusa yönelik "sadakat"ın zayıflatılması ya da en azından yumuşatılması için, hiçbir zaman ulusüstü kimliğin bir alternatifi olacak kadar gücü bulunmayan bir ulus içindeki ulusal,

⁵⁷ AB'nin yaptığı kamuoyu araştırmalarına göre, AB üyesi ülke vatandaşlarının kendilerini sadece Avrupalı kimliği ile tanımlayanların ortalama oranı % 4, önce Avrupalı sonra ulusal kimlikle tanımlayanların ortalama oranı % 6,1, önce ulusal sonra Avrupalı kimliğiyle tanımlayanların ortalama oranı % 49,1, sadece ulusal kimlikle tanımlayanların ortalama oranı ise % 44,1'dir. Bkz. "Avrupalı Kimliği ve Ulusal Kimlik" (Çev. Kaya Uysal), *ATAUM Bülten*, S. 3 (Güz 2001), s. 13.

etnik, dinsel ve dilsel farklılıklardan, yani ulusaltı kimliklerden yararlanmaktadır.

İkinci olarak azınlık rejimi, Avrupa'nın ürettiği ortak değerlerin ve yaşanan gelişmelerin gereği olarak kendini dayatmaktadır. Doğu Avrupa'da ve eski SSCB'de çok-etnikli siyasal birliklerin dağılmasıyla başlayan süreç, farklılık bilincinin gelişmesine katkıda bulunduğu ve Avrupa içinde azınlık sorunlarını daha da içinden çıkılmaz hâle getirdiği için Avrupa klâsik ulus devlet modelinden uzaklaşmak ve azınlıklar konusundaki normları geliştirmek ve yaygınlaştırmak zorundadır. Artık Avrupa "türdeş ulusların Avrupası" değil, farklı "etniklerin, dillerin, kültürlerin Avrupası"dır. Bütün bunlara ulus devletlerde zaten var olan hukukî ve/veya kültürel azınlıkların kendilerini ayrı birer kimlik olarak tanımlamaya ve bu doğrultuda seslerini yükseltmeye başlamaları da eklenmelidir. Bunun bir sonucu olarak geleneksel insan haklarının, "çokkültürlülük"ün gereklerine uygun olarak grup veya azınlık haklarıyla tamamlanması gerekmektedir.⁵⁸

Azınlık hakları ve azınlıkların korunması Avrupa'nın ortak değerleri olan ayrımcılık ve ırkçılıkla mücadelenin, insan haklarına saygının ve özellikle de demokrasinin doğal sonucudur. Avrupa'nın yakın tarihinde yaşanan ırkçılığa ve ayrımcılığa dayalı insan hakları ihlalleri, Avrupalıları bu kötü geçmişten kurtulmak ve bir daha böylesine olaylar yaşama için azınlıkların korunması konusuna özel bir ilgi göstermeye itmiştir. O sebeple de Avrupa'da ve AB'nin çalışmalarında azınlık haklarının çerçevesi çizilirken, özellikle, ayrımcılık yasağı, eşit muamele, ırkçılıkla mücadele, farklılıklara saygı ve temel hak ve özgürlüklerin korunması gibi konulardan hareket edilmiştir. Eğer Avrupa bütün bu topraklarda yaşayan insanların Avrupası olacaksa

hepsini kucaklayabilecek bir yapı üzerine inşa edilmelidir. Aksi takdirde, son beş yüzyıllık Avrupa tarihinde görülebileceği gibi, farklılıklar entegre edilemezse, düşmanlıkların ve nefretin kaynağı olmaktadır. O sebeple de AB kaçınılmaz olarak, çokkültürcü politikalar çerçevesinde azınlıkları korumak istemektedir. Zaten Avrupa bugün, demokrasinin gereği olan farklılıkların kabulünden, kültürel farklılıkları bizatihi değer olarak kabul eden bir anlayışa doğru kaymaktadır.

Avrupa'nın azınlıklar konusuna yönelik ileri sürülen "ulusüstü bir yapılanmanın, ulusaltı kimlikleri canlandırarak ulusal kimliği zayıflatmaya çalışması ve bunu AB'nin bütünleşme politikasının bir aracı olarak kullanması" tezi abartılı gibi görünebilir. Fakat AB'nin bu konudaki yaklaşım ve uygulamaları, Avrupa'daki dilsel, dinsel ve etnik farklılıkların Avrupa kimliğinin oluşturulmasında bir araç olarak kullanıldığını göstermektedir.⁵⁹ Örneğin, risk altındaki, kaybolmaya yüz tutmuş dillerin desteklenerek yeniden kullanımının sağlanmaya çalışılmasında, farklı ülkelerde yaşayan aynı dili konuşan dil grupları arasındaki ilişkilerin geliştirilmesinde, her türden azınlık kimliğinin korunması ve teşvik edilmesinde, bu yönde Avrupa'da oluşturulmaya çalışılan normlara devletlerin ayak uydurmalarında ve tüm bunlar için gerekli fonların, örgütlenmenin ve koordinasyonun oluşturulmasında AB'nin büyük çabaları olduğu görülmektedir.

Ayrıca AB tarafından benimsenmiş olan *subsidiarite* (ikincillik/yerellik) ilkesi,⁶⁰ son tahlilde azınlık ve bölge yönetimlerinin yeniden

⁵⁹ Bu konuda ayrıntı için bkz. Erol Kurubaş, "Avrupa Birliği'nin Azınlıklara Yaklaşımı ve Avrupa Bütünleşmesine Etkileri", *Liberal Düşünce*, S. 23 (Yaz 2001), s. 120-144.

⁶⁰ Bu ilkenin AB bütünleşmesiyle ilişkisi için bkz. Enver Bozkurt; Mehmet Özcan, "Subsidiarite İlkesi (İkincillik İlkesi) ve Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecine Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme", *SDÜ İİBF Dergisi*, C. 6, S. 1 (2001), s. 1-21.

⁵⁸ Bkz. Kymlicka, s. 6.

yapılanmasına ve bunların karar alma mekanizmalarındaki gücünün artmasına yol açmaktadır. Bu ilke, bütünleşme süreci sonunda merkezileşmiş AB ile kendi kimliklerini kaybetmek ve çoğulculuğun içinde kaybolmak istemeyen bölgeler arasındaki tarihsel çelişkiyi çözmek için kullanılabilir en önemli araçtır.⁶¹ Daha önce sözünü ettiğimiz gibi, bugün AB üyesi pek çok ülkede kimi zaman farklı etnik ve dilsel gruplar da göz önüne alınarak idarî ve siyasi bölgeselleşme olgusu yaşanmakta, "uluslar Avrupası"nın yerini "bölgeler Avrupası" almaktadır. AB, üyelerini bu yönde davranmaya teşvik etmekte, hatta zorlamaktadır.⁶² Bu durumda, ulus devletin kendisine biçtiği rolden hoşnut olmayan bölgeler, artık bağımsız yönetim için devlet tekeline boyun eğmek yerine, AB'yi bir temyiz mahkemesi, üniter devlet otoritesinin dinlemediği şikâyetleri götürecekleri bir yer ve içeride kendisini yetkisizleştiren güç dengesizliğini aşmanın bir yolu olarak görmektedirler.⁶³ Zaten bu sebeple de azınlık grupları Avrupa düşüncesinin en sadık ve coşkulu katılımcılarıdır.

Bununla birlikte Avrupa'daki bölgeselleşme süreci ilginç biçimde azınlık ulusçuluklarının canlanmasına yol açarak, bir başka sorunla da (ulusal kimlik yerine bölgesel/etnik kimlikler) karşı karşıya kalınmasına sebep olabilir.⁶⁴ Ama bunlar hiçbir zaman AB'nin getireceği faydaları topluma sunamayacağı için baş edilmez olarak görülmemektedir. Ayrıca ulus devletlerin ülkesel bütünlüklerinin parçalanması yeni bir karmaşaya sebep olacağından AB'nin de işine gelmez.

⁶¹ Nicolas Bernard, "The Future of European Economic Law in the Light of Principle of Subsidiarity", *Common Market Law Review*, Vol. 33, (1996), s. 635.

⁶² AB'nin izlediği bölgeler politikası için bkz. Nalbant, s. 325-330.

⁶³ Zygmunt Bauman, *Parçalanmış Hayat: Postmodern Ahlak Denemeleri*, (Çev. İsmail Türkmen), İstanbul, Ayrıntı Yay., 2001, s. 321.

⁶⁴ Bkz. Guibernau, s. 178-182.

Sonuçta AB'nin azınlık rejimine dayanarak izlediği politikanın özü, ulusal kimliklerin zayıflatılmasından yararlanarak, Avrupa insanının öncelikli olarak kendini Avrupalı hissetmesini sağlamaktadır. Ulus devletler azınlık rejimine bağlandıkça ulusal yetkilerin devri konusunda daha cömert davranmakta, "çifte yetki devri" sonucunda (yetkilerin hem ulusalı hem de ulusüstü birimlere devri) ulusal egemenliğinin alttan ve üstten aşınmasına boyun eğmekte, yetki devri arttığı oranda da ulusal kimlikleri koruma şansları azalmaktadır. Bauman'ın ifadesiyle, "*Ekonomik ve sosyal egemenlik ve siyasal ve askeri egemenliğin büyük kısmı ulusüstü Avrupalı kurumlara devredildikçe, ulus devletin geleneksel bağımsızlığından geride kalan ne varsa çocuk oyuncağına dönüşüyor. Sonuçta etnik gruplar devletüstü kurumlarla tam muhatap olmaya başlıyorlar.*"⁶⁵ Böylece azınlıklar sayesinde Avrupalılaştırıcı güçlerin önündeki önemli engellerden biri ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır.

AB'nin bu şekilde azınlıkları ve dolayısıyla farklılıkları koruyan tutumu, gelecekte nasıl bir biçim alacağına da işaretlerini vermektedir. Bu politika, her şeyden önce AB'nin "ulusüstü ulus olma" iddiasının olmadığını göstermektedir. AB, ulus devletlerin türdeşliğini değil, ulusüstücülüğün çoğulculuğunu ve çeşitliliğini benimsemektedir. Ama Guibernau'nun belirttiği gibi, yeni Avrupa mühendisleri ulusçuluktan -nasıl olacağı açık olmamakla birlikte- kökeni efsanesi, tarihin yeniden yazımı gibi alanlarda yararlanmak zorundadırlar. Bu anlamda bir Avrupalı kimliğinin oluşturulması ulusal ya da bölgesel kimlikleri silmeyecektir. Daha çok ortak merkezli kimlik çevreleri oluşturacak ve her birinden değişik zamanlarda yararlanılacaktır.⁶⁶

⁶⁵ Bauman, *Parçalanmış ...*, s. 320.

⁶⁶ Bkz. Guibernau, s. 182, 228. Smith de bir Avrupa siyasi topluluğunun halen güçlü ve dinç ulusal kültürlerle reka-

Sonuç olarak AB, ulus devletlerin direnişi karşısında kendi varlığını güçlendirmek için azınlıklardan yararlanmaya çalışmakta, azınlıklarda ulus devlete karşı kendi varlıklarını sağlamlaştırmak ve tarih boyunca elde edemedikleri birtakım hakları yakalama fırsatını ele geçirdikleri düşüncesiyle AB politikalarını desteklemektedirler. Böylece, geleceğin tam bütünleşmiş Avrupası muhtemelen Avrupalı yurttaşların olduğu kadar, ulusların, ulusların olduğu kadar da azınlıkların olacağı bir anlayışta şekillenecektir. Bir başka anlatımla, farklılıkların uyumlu bir biçimde yönetilebilmesi için Avrupa "yurttaşların, azınlıkların, ulusların Avrupası" olacak, Avrupalılıkla beraber bu dört kimlik düzeyini (birey, etnik grup, ulus, Avrupalılık) belli bir hiyerarşi içinde bir arada bulunacaktır.

Sonuç

Azınlık rejiminin ortaya çıkışında her ne kadar insan hakları temelinde insancıl sebepler rol oynamışsa da, sadece insan haklarını tamamlama işlevi görmemiştir. Doğası gereği ulusal çıkar güdüsüyle hareket eden ulus devletler, kendi açılarından bu gelişmeye birtakım sınırlamalar getirirken gerek ulusüstü bütünleşmeyi hedefleyen "Avrupalılaştırıcı güçler", gerekse uluslararası sermayenin hayat alanını genişletmeye ve güvence altına almaya çalışan "küreselleştirici güçler", kendi gereksinimleri doğrultusunda ulus devlete karşı azınlıklardan yararlanmaya çalışmışlardır. Kısacası, azınlıklar her dönemde olduğu gibi bu dönemde de politik bir araç olmak-tan kurtulamamışlardır.

Günümüz azınlık rejimi, görünüşte bu aktörlerin çatışan çıkarlarının bir sentezini simgelemektedir. Yani bir taraftan ulus devletin bölünmez bütünlüğüne vurgu yapılarak azın-

lıkların ayrılıkçı eğilimlerinin önüne geçilmeye çalışılmakta, öte taraftan ulus devletin azınlıkların üstündeki egemenliği ortadan kaldırılmaya ve uluslararası veya ulusüstü kurumlara devredilmeye çalışılmaktadır. Bu aktörlerden kuşkusuz en büyük kayba uğrayan ulus devletlerdir, çünkü yapısı değişmekte, egemenliği zayıflamaktadır. Buna rağmen fayda/maliyet analizinin sonucu olarak azınlık rejimini kabul etmekle karşı karşıyadır.

Bir ulus devlet için azınlık rejimini kabul etmek ayrıntısıyla gördüğümüz gibi, onu yapısal açıdan olumsuz etkilemektedir. Bu ağır maliyete karşılık kazançları arasında, varlığını ve ülke bütünlüğünü bir biçimde sürdürebilmesi, dolayısıyla ayrılıkçı eğilimlerin önlenmesi ya da en azından gücünün kırılması, demokrasi ve insan haklarının gerçek anlamda uygulamaya geçirilerek özgürlüklerin genişletilmesi ve uluslararası gelişmelere ayak uydurur hâle gelmesi vardır. Öte yandan ulus devlet azınlık rejimine direndiği takdirde, ülkesi parçalanma tehdidi altında olacak (çünkü tarih göstermiştir ki, azınlıklar bastırma/zorla asimilasyon yöntemiyle ortadan kaldırılamaz), en azından sürekli bir istikrarsızlık yaşayacak, demokrasi ve insan hakları eksik kalacak, çağdaş dünyadaki gelişmelerin dışında kalacaktır. Buna karşılık, halkının üzerinde tam egemen bir "ejder" olmayı sürdürecektir. Bu durumda azınlık rejimi, gerek ulus devletleri, gerekse halkları yukarıda sözü edilen fayda/maliyet analizi çerçevesinde bir tercihte bulunmaya zorlamaktadır: Ya azınlık rejimi reddedilerek, ulus devletin klâsik anlamıyla korunması karşılığında (bu kesinlikle garanti değildir) çağdaş dünyadan ve değerlerden uzaklaşılacak, ya da azınlık rejimi kabul edilerek ulus devletin klâsik yapısının değiştirilmesi karşılığında hem varlığı sürecek hem çağdaş dünyaya ve değerlere ayak uydurulacaktır.

bete girmeksizin ortak bir Avrupa kültür mirası temelinde, Avrupalı ortak mitler, semboller, değerler ve anılar oluşturmaya yetenekli bir "pan-Avrupa" ulusçu hareketi tarafından kurulabileceğini söylemektedir (Smith, *Millî...*, s. 267). Ama kendisinin de belirttiği gibi, bütün özelemlere rağmen gerçek anlamda Avrupalı bir siyasî ulusçuluğun doğuşuna dair en ufak bir emare yoktur.