

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BAŞARISIZ GİRİŞİMİ: AVRUPA YURTTAŞLIĞI

Deniz ALTINBAŞ*

Öz:

Avrupa siyasi entegrasyon süreci içindeki girişimlerden biri Avrupa Yurttaşlığı'dır. 1970'lerde tartışılmaya başlanan, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması ile kurumsallaşan Avrupa Yurttaşlığı ilkesi, ulus-devletin dışında ve ötesinde bir vatandaşlık yaratılmasını amaçlayan tek deneyimdir. Avrupa'daki bütünleşme süreci, başlangıcından bu yana Avrupa halklarının dışında ve üzerinde gerçekleşmektedir. AB politikalarının halktan kopuk bir şekilde gerçekleştirilmesi, AB üyesi ülke vatandaşlarını giderek AB politikalarından uzaklaştırmıştır. Bu durumun somut yansımaları; Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılım oranlarının düşmesi, AB ile ilgili halk oylamalarında olumsuz oy kullanma eğilimlerinin artması ve AB'nin daha çok sorgulanması gibi örneklerde görülmektedir. Durumu fark eden Avrupa eliti, bir yandan halklara "Avrupalı" hissettirmek için ortak pasaport, öğrenci/öğretmen değişim sistemleri, ulusal parlamentoların güçlendirilmesi, anayasa oluşturma çalışmaları gibi kimlik yaratmaya yönelik girişimlerde bulunmaktadır. Diğer taraftan ise, bu girişimlerin sekteye uğramaması için, bu yönde ısrar eden vatandaşların varlığına rağmen, Lizbon Anlaşması örneğindeki gibi, halk oylamalarına gidilmemektedir. Aslında pratikteki amacı, AB eliti ile vatandaşlar arasındaki bağı güçlendirerek Avrupa politikalarının daha geniş bir alanda meşruiyetinin sağlanması olan Avrupa Yurttaşlığı, başka nedenlerin yanında, uygulamadaki demokratik yoksunluk sebebiyle de gerçekleşmemektedir. Öte yandan yurttaşlık, devleti oluşturan öğelerden biridir. Hâlbuki bugün Avrupa'da bir devlet yoktur.

Anahtar Kelimeler: Yurttaşlık, Avrupa Entegrasyonu, Avrupa Kimliği, Lizbon Anlaşması, Demokrasi Açığı

* Yrd. Doç. Dr., Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, daltinbas@ahievran.edu.tr

**THE UNSUCCESSFUL INITIATIVE
OF THE EUROPEAN UNION: EUROPEAN CITIZENSHIP**

Abstract:

The principle of European citizenship has started to be discussed in the midst of 1970s, but institutionalised in 1993 with the Maastricht Treaty coming into force. The main reason was to make the European common policies legitimate in a wider area. Since the integration process has always been outside and above the member states' citizens, people were losing their interest and support in the integration project. The situation materialised by people's low participation in the European parliamentary elections, "no" answers to the referenda on EU issues and questioning the existence of the EU. Besides, public opinion polls show that still a small minority of EU citizens define themselves "European" before or with their national belonging. A radical approach states that the main reason for creation of such a concept has been due to the need to facilitate the commercial procedures within the European Community. Free movement of people required a full equality and complete freedom of people for business. European citizenship is sometimes referred to as practically "an identity around a European consumer ideal" in the "laissez-faire" European system. Although the concept of citizenship and citizenship rights existed before the nation-state came into being, traditionally, citizenship has the condition of attachment to a nation-state. European citizenship is the first and the only experience aiming to create a citizenship out and beyond the nation-state, which can also be called a "post-national citizenship". It aims to solidify the bond among different citizens of different states, which would create a European demos and an identity; because citizen of any member state would be citizen of Europe. At this point there is a challenge that a member state citizen is at the same time a European citizen, but he/she becomes a European citizen because he/she is the citizen of an EU member state; as EU citizenship depends on the EU membership of his/her state. The problem here is there are already national citizenships in the European system. It is difficult to convince people to accept another extra citizenship. "European" is not a legal concept. Today we still cannot talk about "European citizens", but citizens of the EU member states. This is because citizenship requires a state, while the EU is far from being a state. Perhaps the most important problem in the failure of European citizenship project and creating a sense of belonging to Europe is the lack of political participation of the EU members' citizens to the European politics. It is impossible to expect these people to feel as "European citizens" if they do not have the chance to have a role in the government. Thus, as the EU cannot fulfil the role of a nation-state and cannot attribute duties of a citizen, the European citizenship project has a long road to go into effect. Briefly, the problem can be

defined as democratic deficit or lack of legitimacy of the EU government. In order to anticipate the future developments of European citizenship, we should look at how the biggest steps were taken within the integration process. The European Coal and Steel Community, for instance, could be considered as a miracle for the states which were in war for long years. These states accepted to pool the most sensitive area – production of coal and steel – under a supra-national control. It was the existence of common threat and fear, which were the Germans and the Soviets, for such a concession. The second important move, the Maastricht Treaty was signed under the threat of a stronger Germany after the unification. Today, in order to take big steps, again there is a need for a common and serious threat. Today, if there is a crisis within the EU – identity, integration, constitution etc. – the reason is the lack of a common threat which is also the raison d'être of integration. So the grand problem is the lack of a reason for the EU member state citizens to share national sovereignties with supra-national bodies for more integration. Robert Gilpin assumes a test of loyalty and self-sacrifice. While people continue to give their utmost loyalty to the nation state and are willing to die for it, very few individuals have made an equivalent sacrifice for the European Community. Thus, he says, the state still holds a virtual monopoly over human loyalty.

Keywords: Citizenship, European Integration, European Identity, Lisbon Treaty, Democratic Deficit

GİRİŞ

Avrupa Yurttaşlığı ilkesi, AB'nin, demokrasi açığı ve meşruiyet gibi en ciddi sorunlarının çözümü olarak düşünölen, Avrupalılık bilinci ve kimlik oluşturmak gibi büyük hedefleri olan, fakat başarısız olmuş bir girişimdir. Avrupa kimliği üzerine çok sayıda çalışma bulunmasına rağmen Avrupa Yurttaşlığı ile ilgili teknik bilgilerin dışındaki çalışmalar sınırlıdır. Bu girişimin başarısızlığı ile ilgili analizlere ise rastlanmamaktadır.

Avrupa Yurttaşlığı ilkesi 1993 yılından beri yürürlükte olmasına rağmen, ne siyasi ne de akademik çerçevede üzerinde durulan bir konu olmuştur. Uzun süre üzerinde çalışılan anayasa oluşturma çabalarının Lizbon Anlaşması adı ile yürürlüğe girmesi, başarısız kalan bazı politika ve uygulamaların yeniden ele alınmasına neden olabilecektir. Diğer taraftan 2010 yılının ilk yarısında AB'nin dönem başkanlığı görevini üstlenen İspanya, altı aylık programına Avrupa Yurttaşlığı ilkesinin canlandırılması amacını eklemiştir.

AB'nin varlığının ilk kez bu kadar yaygın şekilde sorgulanmaya başlanması, Avrupalılık bilincinin hâlâ oluşturulamaması, daha da önemlisi milliyetçilik duygularının canlılığını sürdürmesi gibi etmenler AB'nin geleceği ile ilgili şüphelere

neden olmaktadır. Bu şüpheler, beraberinde çözüm yolları da getirmektedir. Kimilerine göre Avrupa kimliğinin yaratılması ve Avrupa yurttaşlığının uygulanması hayati önem taşımaktadır. Fakat AB'nin hayatını sürdürebilmesi için daha önemli konular bulunmaktadır.

Bu çalışmada; ulusal yurttaşlık ile Avrupa yurttaşlığı kavramlarının bir arada bulunmasının çelişkileri, devlet olmadan yurttaşlık kavramının anlam kazanamayacağı gerçeği ve kimlik olmaksızın yurttaşlık olgusunun gerçekleşmesinin zorluğu gibi düşünceler; Avrupa yurttaşlığı ilkesinin başarısızlık nedenleri olarak ileri sürülmektedir. AB için başlıca sorun demokrasi açığı ve meşruiyet olarak görülmektedir. Çözüm ise AB'nin ulus-üstü özelliklerinin ulus-devlet düzeyine inmesi pahasına, üye ülke vatandaşlarının yönetime "gerçek anlamda" dahil edilmesi olarak görülmektedir. Sorun; büyük adımların ortak büyük tehditlerin varlığında atıldığı gerçeğinden hareketle, günümüzde üye devletleri bir arada tutacak tehlikelerin olmaması, diğer bir ifadeyle AB'nin varlık nedeninin bulunmaması, dolayısıyla da geleceğinin tehlikeye girmesi şeklinde değerlendirilmektedir.

D) YURTTAŞLIK

Bugünküne en yakın halini XX. yüzyılın ikinci yarısından sonra alan devlet anlayışında; toplumun, devletin ve siyasal iktidarın temeli, birey iradesinden hareket edilerek açıklanır. İnsanlar, bir devlet ve toplum düzeninde yaşamaya başlamadan önce içinde buldukları "doğal yaşama dönemi"nden kendi istekleri ile çıkmışlardır. Can ve mal güvenliklerinin korunması amacıyla, bir sosyal ve siyasal sözleşme ile toplumu, devleti ve iktidarı kurmuşlardır (Göze, 1995:354-355). Böylece devletin temel görevi, vatandaşlarının sadece can ve mal güvenliğini değil, aynı zamanda hak ve özgürlüklerini de korumaktır.

Yurttaşlık, "bireylerin eşitlik ilkesi doğrultusunda belirli evrensel hak ve görevlerle, etken ya da edilgen olarak bir ulus-devletin üyeleri olma durumu" şeklinde tanımlanabilir (Janoski, 1998:9). Bu tanımlamadaki etken ve edilgen ayırımına Piper, milliyet kavramını da ekler. Piper'a göre, milliyet kavramı da tıpkı yurttaşlık kavramı gibi bir devlete üyeliği ifade eder. Ancak milliyet edilgen, yurttaşlık ise etken üyeliği temsil eder (Piper, 1998:75).

Yurttaşlık kavramı ve haklarından ulus-devlet öncesinde de bahsedilmesine rağmen, geleneksel olarak, bu kavramın ulus-devlete bağlılık şartına indirgenmiş olduğunu görüyoruz. Her bireyin korunması, üye olduğu devlet tarafından güvence altına alınmaktadır. Dolayısıyla her yurttaş da bağlı bulunduğu devlete karşı yükümlülüklerini yerine getirir. Bugünkü yurttaşlık hakları ve yapısı önceki yüzyıllardan çok daha farklıdır. Özellikle göç, misafir işçiler ve mülteciler gibi etkenler yurttaşlık kavramının daha karmaşık ve gelişmiş bir yapıya sahip olmasına neden olmuştur. Aynı zamanda haklar da, yurttaşlar arasındaki eşitlik ilkesinin alanı gibi,

kadınları, siyahları ve eşcinselleri kapsayacak ölçüde genişletilmiştir. Avrupa'da, XVIII. ve XIX. yüzyıllarda, ulus-devletin ortaya çıkışı vatandaşlık kurumu ile yakından bağlantılıdır. Vatandaşlık kavramı, üyenin rolünü belirlemiştir (Lemke, 1998:212-218).

II) AVRUPA YURTTAŞLIĞI İLKESİ

Avrupa yurttaşlığı ilkesi ilk olarak 1970'li yıllarda tartışılmaya başlamıştır. Avrupa bütünleşme sürecinin başlarında konu edilen yurttaşlık ilkesi, hukuki alanla sınırlı kalmış ve ortak pasaport uygulamasından öteye gidememiştir. Aynı dönemlerde bir kimlik yaratılması için öğrenci ve öğretmen değişim programları uygulanmaya başlamış; ancak 1990'lara kadar Avrupa yurttaşlığı ilkesi kurumsallaşamamıştır (Lemke, 1998:212-218).

Maastricht Antlaşması öncesinde, Avrupa yurttaşlığı ilkesi konusundaki ilk tartışmalara iki temel unsur neden olmuştur. İlki iç pazar oluşumunun tamamlanması üzerine ortaya çıkan yeni hakların tanınmasıdır (Welsh, 1993:27). Avrupa Topluluğu sınırlarının içinde tek bir pazar yaratılması ile mal, sermaye ve hizmetin yanı sıra kişilerin de serbest dolaşımı söz konusu olmuş ve üye ülkeler arasındaki artan ticari ilişkiler nedeniyle bazı prosedürlerin kolaylaştırılması gerekmiştir. Böylece Topluluk üyesi ülkelerin vatandaşlarının arasında herhangi bir ayırım yapılmaması ve başka üye ülkelerde de, kendi ülkelerinde oldukları gibi hareket edebilmelerini sağlamaya yönelik yenilikler getirilmesi tartışılmıştır. Avrupa yurttaşlığının erken dönemde gündeme gelişinin bir diğer sebebi ise bütünleşmeyi ekonomik alanın dışına çıkararak, sosyal, kültürel ve siyasi bir boyut kazandırma amacına yönelik olarak Topluluk vatandaşlarını Topluluk dışı insanlardan ayırma gerekliliğinin hissedilmesi olmuştur.

Avrupa bütünleşmesi sürecinin Avrupa halklarının dışında ve üstünde gerçekleştiği, Avrupa eliti tarafından uzun zamandan beri bilinmektedir. Avrupalıların AB konusundaki bilgi eksikliği ve ilgisizliği bir tarafa, halkın sadece kâr gayeli bir pazar olarak görüldüğü ve öncelikle işadamlarını ilgilendirdiği de çokça tartışılmaktadır (Bozkurt, 1993:16). Maastricht Antlaşması ile Avrupa Yurttaşlığı ilkesinin kurumsallaşması da, zaman zaman kâr gayesi çerçevesinde değerlendirilmektedir. Martiniello'ya göre, Avrupa yurttaşlığı ilkesi ile amaçlanan, Avrupa'nın siyasi ve sosyal bütünleşmesini değil, iç pazarın sorunsuz işleyişini sağlamaktır (Martiniello, 1997:36).

Avrupa politikalarının halktan kopuk bir şekilde gerçekleştirilmesi insanların Avrupa Topluluğu'na olan desteğinin azalmasına neden olmuştur. Avrupa politikalarına olan ilgisizlik, halkın Avrupa Parlamentosu seçimlerine düşük katılımı ile kendisini göstermektedir.¹ Halkın Avrupa politikalarının dışında kalmasının bir sorun olduğunu fark eden Avrupa bürokratları, 1980'lerin ortasından itibaren bütünleşme sürecini halka anlatmaya ve "sevdirmeye" çalışmaktadırlar. "Halkın Avrupa'sı" ya da "Vatandaşın Avrupa'sı" gibi projeler, Avrupa pasaportları ve pullar gibi simgeler bu

hedefe yönelik faaliyetlerdir (Ollikainen, 2000:6). Daha sonra kabul edilen Avrupa yurttaşlığı ilkesi ve bir dizi krize neden olan anayasa projesi de, yine halkların Avrupa politikalarına daha fazla ilgi göstermesi için planlanmıştır.

Avrupa yurttaşlığı ilkesi temelde Avrupa'daki bütünleşme sürecinin Avrupalı halklardan kopuk ve onlardan bağımsız olarak, bürokratlar ve politikacılar tarafından tasarlandığı ve halkın gelişmelerden haberdar olmadığı şeklinde beliren durumu ortadan kaldırma amacıyla tasarlanmıştır. Avrupa bütünleşmesi projesinin babası Jean Monnet'nin, "biz bir devletler koalisyonu kurmuyoruz, insanları birleştiriyoruz" şeklindeki sözleri, bugün gelinen noktanın aslında başlangıçta hedeflenenenden farklı olduğunu göstermektedir.

Avrupa yurttaşlığı ilkesi, ulus-devletin dışında ve ötesinde bir vatandaşlık yaratılmasını amaçlayan ilk ve tek deneyimdir. 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile yasallaşan Avrupa yurttaşlığı politikası, bir Avrupa kimliği yaratılması yolundaki en önemli adım olarak kabul edilmiştir. Avrupa bütünleşmesinin yarım yüzyıllık tarihine rağmen, bütünleşmeye yönelik adımlar hep elit düzeyinde gerçekleştirilmiştir. Yapılan kamuoyu yoklamalarında halkın küçük bir azınlığının kendini "Avrupalı" hissediyor olması, "Avrupa kimliği" eksikliğinin varlığını gündeme getirmiştir. Bu bağlamda Avrupa elitinin çabası bir "Avrupa halkı" yaratmak olmuştur.

Maastricht Antlaşması'nda "üye ülke vatandaşlarının haklarının ve çıkarlarının korunmasını sağlamlaştırmak üzere AB yurttaşlığı getirilmektedir" şeklinde bir madde bulunmaktadır. AB'nin resmî kaynaklarına göre, Avrupa yurttaşlığının önemi, AB üyesi olan ülke vatandaşlarının tamamına tanıdığı hak ve görevlerle, siyasi hayata katılım hakkının kabul edilmiş olmasıdır. Bu politika ile amaçlanan, farklı ülkelerin farklı vatandaşları arasındaki bağı güçlendirmek ve böylelikle bir Avrupa kamuoyu, nihayetinde de bir Avrupa kimliği yaratmaktır.¹¹ Çünkü herhangi bir AB üyesi ülkenin vatandaşı "Avrupa vatandaşı" sayılmaktadır.

Avrupa yurttaşlığı ilkesi ile Avrupa vatandaşlarına tanınan haklar incelendiğinde, insanların kendilerini "Avrupalı" hissetmelerini sağlamaya yönelik bir içerik oluşturulduğu görülmektedir. Şüphesiz en önemlisi, insanların AB sınırları içinde serbest dolaşım hakkına sahip olmalarıdır. İkinci olarak, başka bir ülkede ikamet etse bile, ülkenin vatandaşları ile aynı şartlar altında belediye seçimlerine katılma hakkı verilmektedir. Böylece insanlardaki "yabancı ülke" kavramı değiştirilmeye ve yerine "bir başka Avrupa ülkesi" anlayışı getirilmeye çalışılmaktadır. Avrupa Parlamentosu seçimlerine, gerek seçmen gerek aday olarak katılabilme hakkı, halkların kendilerini vatandaş hissetmeleri amacı yolundaki önemli adımlardan biridir. "Yabancı ülke" anlayışını değiştirmeye yönelik bir diğer madde ise bir AB ülkesi vatandaşının üçüncü bir ülkede, kendi ülkesinin temsilciliği bulunmadığı takdirde, herhangi bir başka AB üyesi ülkenin temsilciliğinden yardım isteyebilecek olmasıdır. Son olarak, Avrupa vatandaşlarına, Avrupa Parlamentosu'na dilekçe verme ve Avrupa Topluluğu'nun

herhangi bir kurumu tarafından haksızlığa uğradığı düşüncesi ya da kötü yönetim iddiası ile Ombudsman'a başvurma hakları tanınmasıdır.ⁱⁱⁱ

Avrupa yurttaşlığı alanında Maastricht Antlaşması ile atılan ilk adımdan sonra, 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ile bu ilke biraz daha geliştirilmiştir. Amsterdam Antlaşması ile tanınan haklardan en önemlisi, AB kurumlarına herhangi bir resmî Avrupa dili ile yapılan başvuruda aynı dilde cevap almaktır. Maastricht Antlaşması'nda göz ardı edilmiş olan "dil" meselesi kimlik oluşturma'nın önemli parçalarından biri olarak, Amsterdam Antlaşması'nda Avrupa yurttaşlığı ilkesine eklenmiştir. Belirli şartlar altında Parlamento, Konsey ve Komisyon gibi kurumların belgelerine ulaşabilme hakkı, daha çok şeffaflık ilkesi göz önünde bulundurularak kabul edilmiştir. Amsterdam Antlaşması'na ayrıca "cinsiyet, ırk, din, yaş, bedensel özür, cinsel tercih gibi nedenlerden dolayı ayrımcılık yapılmaması" esası ile birlikte "AB yurttaşları arasında uyrukları nedeniyle ayrımcılık yapılmaması" maddeleri de eklenmiştir. Böylece Avrupa yurttaşları arasında eşitlik olduğu ilkesi benimsetilmeye çalışılmıştır.

Avrupa yurttaşlığının sadece antlaşmalar üzerinde kalmayıp hayata da geçirilebilmesi için AB kurumları tarafından çeşitli faaliyetler düzenlenmektedir. Örneğin AB eğitim programları, sadece Avrupa yurttaşlığı ilkesinin yerleştirilmesi amacını değil, aynı zamanda üye ülke halklarına Avrupa bütünleşmesinin öğretilmesi ve Avrupa politikalarının destek bulmasının sağlanması amaçlarını da taşımaktadır. Bu çerçevede öğrenci ve öğretmenlerin diğer AB üyesi ülkeleri eğitim amaçlı olarak dolaşabilmeleri önemli bir katkı olarak düşünülmektedir. Eğitim projeleri ile insanlar birbirleri ile iletişim kurmaktadırlar (Ollikainen, 2000:6-22). "Akademik hareketlilik" kişilerin sosyalleşme yoluyla kendilerini Avrupalı olarak hissetmeleri için tasarlanmıştır. Kişilerin bir başka AB üyesi ülkede bulunmalarının kendi kültürleriyle bir karşılaştırma yapmalarına olanak tanınması ve böylece "Avrupa ortak kültürel mirası"nın farkına varmaları beklenmektedir.

Sokrat ya da Erasmus gibi eğitim programlarına verilen önem, kurumsalcılık teorisi çerçevesinde XVIII. ve XIX. yüzyıllarda ulus-devletin ideolojik inşası sırasında gözlemlenen etkinliğin sonucudur. Çünkü eğitimin, yurttaşlık, uyruk ve ulusal kimlik yaratmaya yönelik temel sosyalleşme aracı olduğu savunulmaktadır (Ollikainen, 2000:6-22). Karl W. Deutsch, başarılı bir bütünleşmenin sağlanması için, insanların gerek sistemin bütünü gerekse birbirleri hakkında daha fazla bilgi sahibi olmaları gerektiğini savunmuş, bunun için de iletişimin önemi üzerinde durmuştur (Deutsch, 1988). 2008 yılında mal, sermaye, hizmet ve kişilerin serbest dolaşımına beşinci özgürlük alanı olarak "bilgi" de eklenmiştir. Böylece bilim adamlarının daha kolay araştırma yapmasına olanak tanınarak, hem akademik ve bilim alanında ilerleme sağlanması hem de bilim adamları arasındaki iletişimin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Bugün, AB ülkeleri arasında iletişim konusunda sıkıntıların olduğu, bu nedenle bütünleşme konusunda Avrupa bilincinin eksikliğine bağlı olarak bir takım sorunların yaşandığı gerçektir. Yeterli iletişimin bulunmaması, birbirlerini anlamayan bir grup

insanın kimlik yaratmaya yönelik boşuna çaba harcamalarına neden olmakla kalmayacak, demokrasi açığının büyümesine de yol açacaktır.

Avrupa yurttaşlığı ilkesinin her demokratik ve siyasi olgu gibi kamuoyu desteğini almış olması, yani meşruluğu gerekmektedir. Ancak sadece yurttaşlık ilkesinin değil AB'nin diğer politikalarının ve bütünleşme olgusunun dahi, halk arasında bilinmediği, yanlış bilindiği ya da bu konulara ilgi duyulmadığı görülmektedir. Bunun en önemli göstergesi Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılımın düşük olması ve anketlerde vatandaşların küçük bir azınlığının kendilerini Avrupalı olarak tanımlamasıdır. Avrupa halklarının Avrupa yurttaşlığı konusunda az ilgili, dolayısıyla az bilgili olmalarının önemli bir nedeni bu politikadan kazanacaklarının pek fazla olmaması şeklinde açıklanabilir.

Lizbon Anlaşmasında, AB üyelerinin vatandaşlarının “aynı zamanda” AB vatandaşı da oldukları ileri sürülmektedir. Böylece “Avrupa yurttaşlığı ulusal yurttaşlıkların bir tarafa bırakılması anlamına gelmemektedir” düşüncesi geçerliliğini korumaktadır. Anayasanın reddedilen taslağında ise, kişinin isterse ulusal vatandaşlığını bırakarak sadece AB vatandaşlığını kullanabileceği belirtilmiştir. Ortaya atılan çifte vatandaşlık sistemi ile ilgili bir çelişki bulunmaktadır. Aslında kişinin, AB yurttaşlığına hak kazanması, yurttaşı olduğu ülkenin AB üyesi olması ile gerçekleşmektedir. Çünkü AB yurttaşlığı, ulusal yurttaşlığın varlığına bağlıdır (Shore, 2000:79). Bu nedenle iki yurttaşlığın nasıl birbirinden ayrılacağı tartışılmalıdır.^{iv} Öte yandan, AB üyesi ülkelerde yaşayan, ancak farklı ülkelerin vatandaşları olan “yabancılar” ya da “göçmenler” konusunda herhangi bir öneri yapılmamıştır. Bu durumda Avrupa yurttaşlığı ilkesi kendi içinde de bir dışlayıcılık unsuru barındırmaktadır.

Avrupa yurttaşlığı politikası ile tasarlanan, ulusal kimliklerin bir tarafa bırakılması değildir. Bireylerin birden fazla kimliğe sahip oldukları düşünülerek, kültürel düzeyde ulusal kimliklerini korumaları, siyasi düzeyde Avrupa kimliğini kabul etmeleri beklenmektedir. Bu durumda herhangi bir kimliğin telafisi gerekli olmadığı gibi, sadece bir kimlik daha eklenmektedir (Waever, 1995:389-432). Ancak siyasi kimliğin, halkın bütünleşme sürecini benimsemesini sağlayacak kadar yeterli ve güçlü olmaması, yani AB'nin bir halka ve bir devlete sahip olmaması önemli bir sorundur.

Bu bağlamda, post-ulusal yurttaşlık kavramı Avrupa yurttaşlığı ilkesinin son aşaması olarak karşımıza çıkabilecektir. Çünkü ilk haliyle Avrupa yurttaşlığı ilkesi, toprak parçası ile sınırlandırılmış vatandaşlık anlayışının ötesini hedeflemektedir. Özellikle heterojen toplumlarda yurttaşlık kavramı, sosyal bütünleşmeyi sağlayabilecek bir etkiye sahip olabilmektedir. ABD'de yaşayan birbirinden farklı renk, etnik köken, din ve ırka sahip insanı birbirine bağlayan, vatandaşlık sistemi olmuştur. Amerikan vatandaşlık anlayışının temelinde, etnik, kan ya da kültüre bağlı bir anlayış yerine, siyasi kurumlar üzerine kurulan siyasi yurttaşlık anlayışı bulunmaktadır. Avrupa'daki sorun, zaten mevcut vatandaşlık bağlarının bulunmasıdır. Amerikan sisteminin

avantajı, yoktan var etmek, baştan bir millet yaratmak iken; AB'nin dezavantajı, mevcut farklı ulusal kimlikler ile yurttaşlıkları siyasi, sosyal ve kültürel gelenekleriyle birleştirmek gibi zor bir görevle karşı karşıya bulunmasıdır. AB eliti için, ikinci bir "vatanın" kabulünü sağlamak kolay görünmemektedir, çünkü her iki yurttaşlık üst üste binmektedir.

AB ile ABD'nin yurttaşlık konusunda kıyaslanması bizi önemli yerlere götürmeyecektir. ABD'nin tek bir devlet olması, ancak AB'nin bugün 27 devletten oluşması sağlıklı bir kıyaslamayı engellemektedir. AB çerçevesindeki yurttaşlık kavramı, diğer devletlerden farklı olarak mutlaka bir takım temeller üzerine kurulu olmalıdır. Bu nedenle ulus-devlet sınırları dışında bir yurttaşlık anlayışından bahsediyorsak, aidiyet anlayışının gelişmesi için paylaşılan kurumların varlığı şarttır. Bu durumda iki sorunla karşılaşılır: Avrupa yurttaşlığının bağımsızlık ile ilişkisi ve ulusal kimlik ile ilişkisi (Crowley, 1999:471-490).

Avrupa yurttaşlığı, Avrupa'nın bütünleşme sürecini meşru kılmak için yaratılan yollardan biridir. Yurttaşlık kavramının; haklar, katılım ve aidiyet olmak üzere üç boyuttan oluştuğu varsayılırsa, Avrupa yurttaşlığı ilkesinde, özellikle aidiyet boyutunun eksik olduğu görülmektedir. Aidiyet iki kavramla açıklanabilir: kimlik ve milliyet. Kimlik kavramının varlığından söz etmek henüz mümkün değildir. Milliyet ya da uyruklu ise, bir ülkenin vatandaşı olanlarla olmayanlar arasındaki yasal ayırım olarak tanımlanabilir (Ollikainen, 2000:6-22). Bu, Avrupa yurttaşlığı kavramının kendi içinde çelişkili hale gelmesine neden olmaktadır. AB üyeleri ile dışarıdaki üçüncü ülkeler arasında yasal bir ayırım söz konusudur. Ancak, ulusal vatandaşlık kurumu devam etmekte olduğundan, AB'nin kendi içinde, ulus-devlet vatandaşları arasında dışlayıcı, yasal ayırımlar söz konusudur. İşte bu noktada, ulusal yurttaşlık ile Avrupa yurttaşlığının aynı anda var olması nedeniyle Avrupa yurttaşlığı ilkesi çelişkilerle ve kavram kargaşasıyla karşı karşıya kalmaktadır.

Yurttaşlık, bir devleti oluşturan öğelerden biri olması bakımından, Avrupa siyasi bütünleşmesi içinde büyük öneme sahip olmalıdır. Bir Avrupa yurttaşlığı oluşturulması, Avrupa'nın devlet kurmakta olduğunun göstergesi olarak değerlendirilebilir. Ancak Maastricht Antlaşması'nın altına imza koyan ülkelerin çoğu, bu alandaki işbirliğini devlet olmaya yönelik bir adım olarak yorumlamamıştır. Pratikteki amaç, AB "yönetimi"nin Avrupa vatandaşlarına daha yakın olmasını, böylece politikaların daha geniş bir alanda meşruiyetini sağlamaktır (Crowley, 1999:471-489). Bu konuda farklı yorumlar bulunmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi, Avrupa yurttaşlığı planının arkasında siyasi ve ticari hesaplar bulunduğu iddiaları vardır. Bu görüşe göre Avrupa Komisyonu, vatandaşlar ile tüketicileri bir tutarak yola çıkmaktadır. Bu konudaki gelişmeler pazarın büyütülmesi ve ekonomik başarıya ulaşılması için planlanmaktadır. Bu görüş çerçevesinde, siyasi olanın ekonomik olana göre ikincil durumda kaldığı *laissez-faire* Avrupa düzeninde Avrupa yurttaşlığı,

pratikte “bir Avrupa tüketicisi ideali etrafında harekete geçen kimlik” anlamına gelmektedir (Shore, 2000:83-85).

Bu iddialardaki doğruluk payı, AB iç sınırlarının kaldırılması konusu ve yurttaşlık ilkesi arasındaki bağlantı ile açıklanabilir. İç sınırların kaldırıldığı, mal, sermaye, hizmet, insan ve bilgi olmak üzere beş unsurun serbest dolaşımının sağlandığı AB, ticari açıdan son derece kârlı hale getirilmiştir. İşadamlarına yönelik bu özgürlüklerin sağlanmasının, yani iç sınırların kaldırılmasının Avrupa yurttaşlığı ilkesi ile aynı amaca yönelik değerlendirilmesi tartışmalıdır. Çünkü Avrupa yurttaşlığı ilkesi ile tanınan hakların sınırlı olduğu görülmektedir. Örneğin yerel seçimlere katılım hakkı verilirken, genel seçimlere katılım hakkının verilmemiş olması önemlidir. Komisyon, açıklamasında, genel seçimlerle ilgili konuların doğrudan ulusal egemenliği etkilediğini ileri sürmektedir (Shore, 2000:79-80). Fakat beş unsurun serbest dolaşım hakkının ulusal egemenliklerle bağlantısından bahsedilmemektedir.

III) AVRUPA YURTTAŞLIĞI İLKESİNİN BAŞARISIZLIĞI

1993 yılından beri uygulamada olmasına rağmen Avrupa yurttaşlığı ilkesi ile amaçlanan, gerçekleştirilememiştir. Bunun en önemli nedeni yurttaşlık ilkesinin tartışmalı olmasıdır. Tam olarak yerine oturtulamayan kavramlar nedeniyle belirsizlik söz konusudur. Vatandaşlık bir devlete üyelik anlamına gelmesine rağmen, Avrupa yurttaşlığı bir devlete üyeliği ifade etmemektedir. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile oluşturulan Avrupa yurttaşlığı ilkesi çerçevesinde kabul edilmiş olan maddeler, sadece yurttaş değil, soyut dahi olsa, aynı zamanda bir devlet yaratmaya yönelik gibi görünmektedir. Öte yandan Avrupa bürokratları AB’nin bir devlet olmadığı konusunda ısrar etmektedir.

Avrupa yurttaşlığı ilkesinin, sembolik olmaktan öteye geçememesinin önemli nedenlerinden biri, AB yurttaşları arasında eşitlik yaratmaktan uzak olmasıdır. AB ülkelerinin vatandaşlarının eşit olduğu dile getirilse de, üyelerin farklı uygulamalarından kaynaklanan eşitsizlikler söz konusudur. Her AB ülkesi vatandaşı, sadece kendi devletinin kendisine tanıdığı sosyal, ekonomik ve siyasi haklara sahiptir. AB’nin, üyeleri için bağlayıcı nitelikte temel hak ve özgürlükler şartına sahip olmaması yurttaşlık ilkesinin başarıya ulaşmasının önündeki engellerden diğeridir (Hix, 1999:313).

Kısa vadede Avrupa kimliğinin oluşmasını ve Avrupa yurttaşlığı ilkesinin başarıya ulaşmasını beklemek yanlış olur. Çünkü bugün AB hâlâ “inşa halindeki bir süper güçtür”. AB’nin geleceği belli olmadığı gibi, genişleme süreçleri sonrasında nasıl bir siyasi, kültürel ve sosyal yapıya sahip olacağını öngörmek de zordur. Genişleme, AB’nin sadece ekonomik ya da siyasi boyutunu değil, kültürel boyutunu da değişikliğe uğratmaktadır. Böylelikle, bir Avrupa bilincinin oluşması için genişlemenin üzerinden zaman geçmesi gerekecektir. Kimliğin oluşmasını, farklılıkların artması nedeniyle,

olumsuz yönde etkilemesi muhtemel olan genişleme; kültürel, ekonomik, tarihî ve kurumsal farklılıkların ortaya çıkmasını beraberinde getirebilecektir. Avrupa yurttaşlığı ilkesinin başarıya ulaşması için gereken Avrupa kimliği, uzun vadede gerçekleşebilecek bir olgudur. Dışlayıcı unsurlar barındıran yurttaşlık kavramının; eski üyelerle yeni üyeler arasında (veya güçlü ülkelerle zayıf ülkeler arasındaki) birçok alandaki farklılık ve dengesizlikler nedeniyle daha dışlayıcı bir hal alması muhtemeldir.

Bugün belirsiz olan tek konu AB'nin genişleme sonrası durumu değil, aynı zamanda siyasi yapısıdır. AB bürokratları, AB'nin siyasi bütünleşme sürecinde "ilerlediğine" inanırlarken, önce anayasanın, arkasından ismi değiştirilerek yeniden düzenlenen ikinci belgenin İrlanda tarafından reddedilmesi ve ciddi itirazlarla karşılaşması şaşırtıcı olmuştur. Söz konusu "ilerleme", sadece bir grup elit tarafından planlanmaya, hatta uygulanmaya çalışılmıştır.

Avrupa yurttaşlığı ve kimlik konuları ulus-devletin yapısı ile bağlantılıdır. AB'nin ulus-devletçilik ile ulus-üstücülük arasında kalan siyasi yapısının belli olmaması nedeniyle, üye devletlerin egemenliklerinin derecesi de açık değildir. AB, bugün Avrupa Topluluğu'ndan öte, pek çok alanda ulus-üstü özellikler taşıyan bir yapıdadır. Fakat bir taraftan da, üye ulus-devletler başlıca aktörler olmayı sürdürmektedir. Devlet olmamasına rağmen bazı alanlarda devlet özelliklerini taşıması, AB'nin sınıflandırılmasını güçleştirmektedir.

Günümüzde, AB yurttaşlarının varlığından bahsedemeyiz. "Avrupa yurttaşları" denilen insanlar aslında AB üyesi ülkelerin yurttaşlarıdır. Max Weber'in klasik yurttaşlık anlayışı, devletin eşitsizlikten ibaret olduğu ve azınlığın çoğunluğun üzerindeki otoritesi sonucu, çoğunluğun/tebaanın yönetildiği şeklindedir. Yurttaşların tebaa olması AB için geçerli değildir. Birliğin, üye devletler üzerinde mutlak bir otorite olduğu söylenmez. Bu nedenle, AB üyesi ülkelerin halklarının "yönetildiği" bir süper-devletin varlığından söz edemeyiz. Ulus-devletlerin otoritesi varken, insanların, ait oldukları devletlerden daha farklı bir otoriteye boyun eğerek, bir "üst-yurttaşlık" daha kabul etmeleri bugün için uzak görünmektedir.

Bahsedilmesi gereken bir diğer nokta askerî boyuttur. Klasik devlet-yurttaş ilişkisinde vatandaşlar aynı zamanda askerler olarak kabul edilmektedir. Ancak AB yurttaşları AB askerleri olmadıkları gibi^v, savunma ve güvenlik politikası alanında bile hâlâ gerçek bir başarı sağlanamamıştır.

Avrupa yurttaşlarının, ulusal yurttaşlar gibi siyasete katılımlarının bulunmaması belki de temel sorundur. Avrupa Parlamentosu'nun AB karar alma mekanizmalarındaki zayıf pozisyonu, halkın Avrupa politikalarında söz sahibi olmasını engellemektedir. Yönetime katılamayan halkın, kendilerini o yönetimin yurttaşları olarak benimsemesi beklenemez. AB'nin ulus-devletin görevlerini yerine getiremiyor olması ve "yurttaşları"na da ulusal yurttaşlık ilkesindeki gibi görevler yüklememiş olması, Avrupa yurttaşlığı kavramının önünde daha uzun bir yol olduğunu göstermektedir.

Avrupa yurttaşlığının başarısız olmasının arkasındaki sorunlardan biri, bu ilkenin siyasi, sosyal, kültürel bir alt yapı hazırlanmadan kabul edilmiş olmasıdır. Önce Avrupa yurttaşlığı ilkesi Maastricht Antlaşması'nın bir maddesi olarak yürürlüğe girmiş, sonra da kimlik ve bilinç oluşturulmaya çalışılmıştır. Bugün bir kimlik için gerekli olan ortak hatıralar, tarih ve mitler gibi unsurlar Avrupa kimliğinin oluşturulabilmesi için yetersiz görünmektedir.

Avrupa yurttaşlığı ilkesinin başarısızlığının nedenlerinden biri, AB kurumlarındaki demokrasi açısından kaynaklanan güvensizliktir. Demokrasi açığının temelinde AB'nin devlet olmamasına rağmen devlet gibi hareket etmek istemesi bulunmaktadır. Federalizm ya da devletleşme gibi kavramların telaffuz edilmesi bile çoğu zaman istenmezken, demokrasi açığını ortadan kaldırmanın yolunun aslında devletleşme olduğu görmezden gelinmektedir. AB kurumlarının demokratikleşmesi, insanların Avrupa elitine güven duymalarını, dolayısıyla Avrupahlık bilincini benimsemelerini sağlayabilecektir. Temelde meşruluk sorununun olduğu belirtilmelidir.

Bir Avrupa halkından bahsedemeyişimizin önemli nedenlerinden biri “dil”dir. Ortak bir konuşma, anlaşma ve iletişim dilinin olmaması Avrupa halklarının bütünleşmesini güçleştirmektedir. Bugün AB bir başkana sahiptir. Ancak bu başkanın AB içindeki herhangi bir ülkede insanlara hangi dilde sesleneceği çok önemlidir. Belçikalı başkanın Yunan topraklarında İngilizce konuşması Yunan halkı için anlam ifade etmeyecektir.

AB üyesi ülkelerin vatandaşlarını ilgilendiren ortak çıkarların varlığı insanları birbirine bağlayacaktır. Ortak çıkarlar, daha iyi ekonomik şartlar, demokrasi, insan hakları ve çevrenin korunması gibi konular olabilir. Ancak bunların yeterli olmadığı ortadadır. Ortak çıkarların bir “tehdit”ten korunma amaçlı olması daha etkili olabilecektir.

Avrupa yurttaşlığı, ulus kimliğine sahip bir toplum yaratılmadan önce oluşturulmuş bir kavramdır. Kimlik ile yurttaşlık kavramları basit bir şekilde birbirleri ile bağlantılıdır. Bu ilişki, yurttaşlığın kolektif kimlik yaratmasıdır. Çünkü insanları bir arada tutan, diğerinin vatandaş olarak algılanmasıdır.

Bugün gelinen nokta değerlendirildiğinde, Avrupa yurttaşlığının sadece sembolik olduğu görülmektedir. “AB üyesi ülkenin vatandaşı” yerine “Avrupa yurttaşı” kavramının kullanılmasının pratik olması dışında herhangi bir değeri bulunmamaktadır (Nicoll ve Salmon, 2001:537-538). Avrupa yurttaşlığı, ancak bir devletin varlığı ile hayata geçirilebilir. Tarih boyunca yurttaşlık ile devlet birlikte var olduklarından, devlet yurttaşlık için ön koşuldur. Avrupa yurttaşlığı, ulusal bağımsızlığın egemenlik ilkelerine karşı bir yaklaşım sunmaktadır (SHORE, 2000:72). Avrupa yurttaşlığı ilkesindeki en büyük çelişki, “ulus-ötesi” yurttaşlık kavramının yerleştirilmesi, böylece ulus-devletin değerinin küçültülmesi ile eş zamanlı olarak insanların ulusal vatandaşlıklarını korumaya devam etmeleridir.

Avrupa yurttaşlığı ilkesinin başarıya ulaşamayacağını iddia etmek de doğru olmayacaktır. 60 sene önce, Avrupa bütünleşmesinin bugün geldiği nokta imkânsız görünmekteydi. Tarihte kimlikler ve uluslar nasıl sonradan yaratıldıysa, AB'nin de aynı şekilde bir "Avrupa Ulusu" kurgulayabileceğini "hayal etmek" yanlış olmayabilir. Fransa'da önce devletin kurulması, daha sonra ulusun icat edilmesi, bir zamanların Toscana halkının bugün artık İtalyan halkı oldukları veya Fransızların XIX. yüzyıla kadar kendilerini Fransız olarak tanımlamadıkları unutulmamalıdır.

Avrupa yurttaşlığı ilkesinin başarıya ulaşması için hem zamana hem de cesarete ihtiyaç vardır. Yüzyılların geleneksel anlayışları tartışılmalı ve belki de "daha iyi olan" için değiştirilebilmelidir. Bu bağlamda, ulus-devletler bağımsızlıklarından ödün vermek durumunda kalabileceklerdir. Devlet güvenliği ve toplum güvenliği, kimlik kavramı ile ilgili anlayışa dayanmaktadır. Çünkü aslında her iki güvenlik meselesi de "hayatta kalma" anlamına gelmektedir. Eğer bir devlet bağımsızlığını kaybederse, artık devlet olarak varlığını sürdüremez; aynı şekilde bir toplum da kimliğini kaybederse kendisi olamayacaktır (Waeber, 1995:389-432).

IV) LİZBON ANLAŞMASI

Lizbon Anlaşmasında, Avrupa vatandaşlığı konusu, "demokratik ilke hükümleri" başlığı altında yer almaktadır. AB'nin tüm eylemlerinde vatandaşların eşitliği ilkesinden çıkmayacağı, üye ülke vatandaşlarının aynı zamanda AB vatandaşı olduğu, ancak Birlik vatandaşlığının ulusal vatandaşlığın yerine geçmediği, ona ek olarak var olacağı belirtilmektedir.

Lizbon Anlaşmasına Temel Hak ve Özgürlükler Şartı dâhil edilmiş, ancak bazı ülkeler bu şartın dışında kalmak koşuluyla Anlaşma'yı imzalamışlardır. Bireyselliğe dayanan liberalizm, yurttaşlık kavramının temel üç unsurundan birini oluşturmaktadır. Diğer unsurlar ise sosyal demokrasi ve topluluk bilincidir (Janoski, 1998:19). Böylelikle, aslında Lizbon Anlaşması'nın doğrudan yurttaşlık ilkesi ile ilgili olan maddelerinin dışında da yurttaşlık ilkesini güçlendirmek üzere düşünülmüş maddelerinin bulunduğu görülmektedir. Temel Hak ve Özgürlükler Şartı'nın belgeye dâhil edilmesi gibi, örneğin ulusal parlamentoların gücünün artırılması da, Avrupa politikalarına "insanları" dâhil etme, dolayısıyla bir Avrupa halkı oluşturma yönündeki adımlar olarak kabul edilmelidir.

Lizbon Belgesinin Avrupa yurttaşlığı açısından önemi, içerdiği hükümlerden çok, onaylanma sürecidir. 2001 yılında hazırlanmasına başlanan Avrupa Anayasası, 2005'te Fransa ve Hollanda halkları tarafından reddedilmiş, arkasından, başta adındaki "anayasa" kelimesi olmak üzere, diğer süper-devleti çağrıştıran unsurları çıkarıldıktan ve halkoylamaları iptal edildikten sonra kabul edileceği düşünülmüştür. Ulusal anayasası zorunlu kıldığından halkoylamasına giden tek üye İrlanda'nın 2008'de belgeyi reddetmesi, B planının da başarısızlığına neden olarak AB'yi ikinci kez

sıkıntıya sokmuştur. Baskılar ve tehditler sonunda İrlandalılar ikna edilmiş ve ikinci oylamada AB'ye boyun eğmişlerdir. Böylece Lizbon Belgesi, Polonyalı ve Çek liderlerin itirazlarını da “kontrol altına aldıktan” sonra yürürlüğe girmiştir. Lizbon Anlaşması'nın başlıca amacı, genişlemiş AB'nin işleyişini kolaylaştırmak olsa da, kimlik oluşturma sürecinde de önemli yapı taşlarından biri olacağı öngörülmüştür. Tüm Avrupa halkını kapsayan bir “anayasa”nın, halkı birbirine bağlayarak bir Avrupa bilinci yaratacağı düşünülmüştür.

Avrupalılık yaratılırken, somut unsurların kullanılması önemlidir (Stutzmann, 2001:94). Örneğin ölüm cezasının kaldırılmasındansa, avronun kullanılması daha önemlidir. Gizli oturumlarda alınan kararlar, halkın dışlandığı hissine kapılmasına neden olduğundan, şeffaflık da Avrupalılık bilincinin gelişmesi için kullanılmaktadır. Lizbon Anlaşması'nın onaylanması AB eliti için öylesine önemli olmuştur ki muhalefet görmezden gelinmiş, halkoylamaları iptal edilmiştir. İrlanda halkı; tehdit, korku, müdahale, baskı ve yoğun propaganda kullanılarak “doğru cevabı” vermesi için ikna edilmeye çalışılmışsa da, ulusal egemenlik konusundaki hassasiyet İrlandalıların ilk seferde belgeyi reddetmesiyle sonuçlanmıştır (Altınbaş, 2009).

Anayasa her yurttaş kuşağının sürdürdüğü bir tarihsel tasarı olarak değerlendirilebilir (Habermas, 1996:113). Anayasanın, “halkın devlet kurmaya yönelik eylemi” olduğu düşünüldüğünde, Avrupa anayasasını kuracak bir halk olmadığı ortadadır. Anayasa girişimi kadar, Avrupa yurttaşlığı ilkesi de halk yaratmaya yöneliktir. Bu bağlamda, halkın kimlikten önce yaratılması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Çünkü halk yoksa kimlikten bahsetmek mümkün değildir.

Avrupa halklarını birbirine bağlamak için gerekli olanın, ABD modelinde olduğu gibi bir anayasa olabileceği planlanmıştır. Bir Avrupa anayasasının varlığı, AB ülkelerinin vatandaşlarının kendilerini “Avrupa Vatandaşı” gibi hissetmeleri ve “Avrupalılık Ruhü”nun yaratılması amacıyla düşünülmüştür. Şimdiye kadar yapılmış anlaşmaların dillerinin sadeleştirilerek birleştirilmesi, insanların anlamalarını kolaylaştıracağından AB hukuku ve politikalarıyla daha ilgili olmalarını sağlayabileceği ileri sürülmüştür. Sade, anlaşılır, günlük dil kullanılarak hazırlanan anayasa ve bu anayasanın okullarda ders olarak verilmesi, insanların anayasaya ilgi duymalarını sağlayabilecekti. Böylelikle, tüm AB halklarını ilgilendiren bir anayasanın varlığı Avrupa bilincinin oluşmasına katkıda bulunabilecekti.

Avrupa Anayasası ya da benzeri girişimler, Avrupa kimliği oluşturulması yönünde önemli bir adım olabilir fakat büyük bir değişim yaratacak gibi görünmemektedir. Çünkü bir anayasanın var olması ile anayasallaşma aynı anlamlara gelmemektedir. Anayasallıktan uzak olan AB'nin ihtiyacı olan şey anayasadan çok, bir Avrupa halkı ile ruh ve değerler sistemidir (Weiler, 1995:219-258).

Anayasa, devletin temel öğelerinden biridir. Dolayısıyla, Avrupa anayasası tıpkı ortak para birimi, bayrak, marş, yurttaşlık ilkesi gibi devletleşme yolundaki adımlar gibi görülmektedir. Birçok ortak politika gibi, Avrupa anayasasının işlevsel olması

ulus-devletin sona ermesiyle mümkündür. Böylece, bir devlete sahip olan AB'nin *demos* yaratması gerçekleşebilecektir.

Anayasa gibi girişimlerin aidiyet duygusu yaratmaktan öte devletleşme yoluna gidildiğini göstermesi, halklar arasında devletlerinin egemenliklerinden daha fazla ödün verecekleri ya da ulusal kimliklerinden daha çok kaybedecekleri anlamına geldiğinden, kimlik duygusunun oluşmasını engelleyici nitelikte aksi tesir yaratabileceği Avrupa bürokratlarının gözünden kaçmıştır. AB bütünleşme tarihi, halkların hızlı atılan radikal adımları kabul etmediklerini gösteren örneklerle doludur. Maastricht Antlaşması'nın Danimarka referandumunda reddedilmesi, Fransa'da çok küçük bir farkla kabul edilmesi, Nice ve Lizbon Anlaşmalarının İrlanda'da yapılan ilk halkoylamalarında geri çevrilmesi üyelerin vatandaşlarının bütünleşmeye gösterdikleri tepkilerdir.

SONUÇLAR

Avrupa yurttaşlığı ilkesi ile ilgili gelişmeleri tahmin edebilmek için Avrupa bütünleşmesi sürecindeki büyük adımların nasıl ve hangi ortamlarda atıldığı tarihsel çerçevede incelenmelidir. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulması, yüzyıllardır savaşmakta olan ve dünyanın en kanlı savaşlarından birinden yeni çıkmış olan ülkeler için bir mucizedir. Üstelik AKÇT ile planlanan, savaşın temel malzemeleri olan kömür ve çelik üretiminin bir üst otoriteye devredilmesi idi. Avrupa ülkelerinin ulus-üstü bir otoriteyi ilk kez kabul ettiği bu anlaşmanın arkasında tüm üyeleri ilgilendiren ortak bir nokta bulunuyordu. O da, devletlerin doğrudan idamesi ile ilgili olan tehditlerdi. Bir tarafta her an yeniden güçlenip saldırganlaşabilecek Alman tehdidi, diğer tarafta yayılmacı planlar peşindeki Sovyetler Birliği vardı. Bu iki büyük tehlike, kendilerini tehdit altında hisseden ülkeleri birleştirerek böylesine önemli bir anlaşmayı imzalamalarına neden olmuştur.

Avrupa tarihindeki ikinci büyük adım Avrupa Topluluğu'nu (AT) ekonomik ortaklık anlayışından çıkararak siyasi bütünleşme sürecine sokan Maastricht Antlaşmasıdır. AT'yi "Birlik" yapan bu antlaşma, iki Almanya'nın birleşmesi sonrasında hızlı bir müzakere sürecinden geçirilmiştir. Bunun nedeni, birleşmiş ve güçlenmiş Almanya fikrinin Avrupa ülkelerine II. Dünya Savaşı'nı hatırlatması olmuştur. Almanya'nın savaş sonrası dönemdeki gibi, AB içine hapsedilerek kontrol altında tutulması amacıyla Maastricht Antlaşması kabul edilmiştir.

Savaş sonrası Avrupa bütünleşmesi bir topluluk ruhu bilinci ile gerçekleştirilmiştir. Avrupa'nın gerek dış tehditler, gerekse iç bölünmeler nedeniyle yok olmaması için tek çare bütünleşme yoluna gitmek idi (Deschamps, 2002:93). Bugün eğer Avrupa'da gerçekten bir kimlik krizi varsa bunun için gerekli adımların atılması yine "ortak" tehdit durumunda beklenmelidir. Bu nedenle AKÇT'nin

kurulması ya da Maastricht Antlaşması'nın imzalanması gibi Avrupa kimliğinin oluşturulması da bir başka mucize olarak kabul edilecektir.

Maastricht Antlaşması'ndan sonra siyasi boyut hız kazanmasına rağmen ulus-devletin hâkimiyeti kırılmamıştır. Sadece AB nedeniyle değil, globalleşmenin de etkisiyle ulus-devletlerin zayıflamış olduğundan söz edilmektedir. Ancak, AB'nin ulus-üstü unsurlarının çoğunlukta olduğu bugün bile asıl aktörlerin yine ulus-devletler olduğu görülmektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, Avrupa yurttaşlığı ilkesi ulusal yurttaşlık modelinden “ödünç” alınmıştır. Yukarıda belirtildiği gibi, Avrupa yurttaşları öncelikle kendi ülkelerinin vatandaşlarıdır ve zaten bu nedenle Avrupa yurttaşı olabilmektedirler.

AB'de ulus-devletin belirleyiciliğinin devam etmesi, Avrupa bütünleşmesinin ancak ulusların izin verdiği ölçüde gerçekleşebileceği anlamına gelmektedir. Kontrol siyasi eliteymiş gibi görünse de, bazı konuların halkoylamalarında reddedilmesi kontrolün kimde olabileceğini göstermektedir. AB bürokratlarının halkoylamalarını kaldırma yoluna gitmesi, kendilerinin de durumun farkında olduklarını göstermektedir. Öte yandan, İrlanda'daki ikinci Nice ve Lizbon halkoylamalarında görüldüğü gibi, halkların bütünleşmeye izin vermeleri, ulusal kimliklerinin tehdit altında olmadığına inana oldukları zaman mümkün olmaktadır (Waeber, 1995:389-432).

Bugün gelinen noktada AB'nin temel sorunlarını; varlık nedeninin bulunmaması, bir başka ifadeyle üyeleri bir araya getiren tehditlerin ortadan kalkması, demokrasi açığı ve yok olması beklenen milliyetçiliğin canlılığını sürdürmesi şeklinde özetlemek mümkündür. Realist çerçeveden baktığımızda, AB ulusal çıkarlara hizmet etmek amacıyla her üyenin kazanmasına yönelik bir oluşum ise, ulusal çıkarların tatmin edilmediği noktada üyeliğin sona erdirilmesi olağan sayılmalıdır.

Bundan sonraki süreç, süper-devlet yönünde atılan hızlı adımların aksi tesire neden olduğunun farkına varılarak, agresif politikalar izlemek yerine entegrasyon biçiminin değiştirilmesi olmalıdır. Örneğin çok vitesli modelde, üye devletler kendi çıkarlarının gerektirdiği farklı alanlarda ve farklı düzeylerde kendi aralarında bütünleşmeye gidebilecektir. Dışarıda kalmayı tercih eden devletler, ne diğerlerini engellemiş olacaklardır ne de çıkarlarına hizmet etmeyen oluşumları onaylamak için zorlanacaklardır. Kazan-kazan durumu bu şekilde elde edilecektir. Böylelikle, ortada sadece ulusal çıkarlar varken Avrupa'nın bir kimliğe ihtiyacı olmadığı da görülecektir.

Özellikle globalleşme sürecine mal edilerek aksi ileri sürülse de, uluslararası sistemde hâlâ önemli olan; ulus-devletler, ulusal egemenlikler, ulusal çıkarlar ve milliyetçiliklerdir. Robert G. Gilpin, uluslararası alanda ulus-devletin yerini birincil olarak başka aktörlerin alıp almadığını bilmek için basit bir test önerir: bağlılık ve kendini feda etme testi. İnsanların en büyük bağlılıkları hâlâ ulus-devlete yöneliktir, çünkü devleti için ölmeye hazır olan çok kişi bulunabilecekken, Avrupa Topluluğu için kendini feda edebilecek insan bulmak kolay olmayacaktır (Gilpin, 1996:26).

SONNOTLAR

- ⁱ Avrupa Parlamentosu üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmesi 1979 yılında başladığında, % 63 olan katılım oranı, 1999 yılında % 49,4'e kadar düşmüştür. ("European Parliament Swings to Right as it Gets More Teeth", *European Review*, No 7, Temmuz 1999, s. 3).
- ⁱⁱ Avrupa Birliği resmî internet sayfası, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/123001.htm> (Erişim Tarihi 4 Ocak 2006).
- ⁱⁱⁱ Maastricht Antlaşması, 1992.
- ^{iv} "Can These Bones Live?", *The Economist*, 31 Ekim 2002.
- ^v AB'nin askerî alandaki pasifliği, belki de Avrupa projesinin varlık sebebinin savaşları önlemek olması, bu nedenle de mümkün olduğunca üye devletlerin nötralize edilmeleri gerekliliği şeklinde açıklanabilir. Soğuk Savaş döneminde ABD koruması altında olan AB'nin askerî ve güvenlik konularına ilğisi de zaten Soğuk Savaş'ın bitimi ile başlamıştır.

KAYNAKÇA

- "Can 50 million Frenchmen not Feel Like Frenchmen?", *Adweek Eastern Edition*, Vol 42, No 18, 30.04.2001, p. 28.
- "Can These Bones Live?", *The Economist*, 31.10.2002.
- "European Identity Now and in the Future", Avrupa Konseyi resmî web sitesi, http://www.coe.int/T/E/Communication_and_Research/Press/Theme_File.../e_intro0.as (07.04.2006).
- "European Parliament Swings to Right as it Gets More Teeth", *European Review*, No 7, July 1999, p. 3.
- "More-or-Less European Union", *Economist*, Vol 336, No 7929, 26.08.1995, p. 46.
- "What is a European?", *Economist*, Vol 320, No 7720, 17.08.1991, pp. 42-44.
- ALTINBAŞ, Deniz (2009), "AB, Lizbon Krizini Aşıyor, Peki Ya Demokrasi?", *Stratejik Analiz*, No 104, ss. 33-45.
- Avrupa Birliği resmî web sitesi, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/123001.htm> (04.01.2006).
- BETZ, Hans-Georg (1990), "Mitteleuropa and Post-Modern European Identity", *New German Critique*, No 50, Spring/Summer, pp. 173-193.
- BOZKURT, Ömer (1993), "Maastricht Antlaşması ve Avrupa Bütünleşmesi", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 26, No 1, Mart 1993.

- BRAUDEL, Fernand (1996), *Uygarlıkların Grameri*, (Çev.) Mehmet Ali Kılıçbay, İmge, Ankara.
- BYATT, A.S. (2002), "What is a European", *New York Times*, 13.10.2002, p. 646.
- CROWLEY, John (1999), "Some Thoughts on Theorising European Citizenship", *Innovation: The European Journal of Social Sciences*, Vol 12, No 4, December, pp. 471- 490.
- DAHLSSON, Henrik and STAUN, Ditte (2002), *The EU State Constitution-A Critical Analysis*, TEAM Working Paper, No. 1.
- DELANTY, Gerard (1995), *Inventing Europe: Idea, Identity, Reality*, Macmillan, Houndmills.
- DELLAPERGOLA, Sergio (2000), "World Jewish Population 2000", *American Jewish Year Book*, Vol 100, New York, The American Jewish Committee.
- DESCHAMPS, Etienne (2002), "L'Européen (1929-1940): A Cultural Review at the Heart of the Debate on European Identity", *European Review of History*, Vol 9, No 1, p. 87.
- DEUTSCH, Karl W. (1998), *The Analysis of International Relations*, Üçüncü Baskı, Prentice Hall, New Jersey.
- ENZENSBERGER, Hans Magnus (1990), *Ah Avrupa!*, (Çev.) Sezer Duru, Metis Yayınları, İstanbul.
- GILPIN, Robert G. (1996), "No One Loves a Political Realist", *Realism: Restatements and Renewal*, (Ed.) Benjamin Frankel, London, Frank Cass, p. 26.
- GÖZE, Ayferi (1995), *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Genişletilmiş 7. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- HABERMAS, Jürgen (1996), "Demokratik Anayasal Devlette Tanınma Savaşımı", *Çokkültürcülük*, (Hazırlayan) Amy Gutmann, (Çev.) Mehmet H. Doğan, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- HIX, Simon (1999), *The Political System of the European Union*, Macmillan, Houndmills.
- JANOSKI, Thomas (1998), *Citizenship and Civil Society*, Cambridge University Press, Cambridge.
- LE QUESNE, Nicholas (2002), "Islam in Europe: A Changing Faith", *Time Europe*, 21.11.2002, <http://www.time.com/time/europe/eu/magazine/0,9868,188641,00.html> (06.02.2005).
- LEMKE, Christiane (1998), "Citizenship and European Integration", *World Affairs*, Vol 160, No 4, Spring.

Maastricht Treaty, 1992.

MARTINIELLO, Marco (1997), "The Development of European Citizenship: A Critical Evaluation", *European Citizenship and Social Exclusion*, (Ed.) Maurice Roche and Rik van Berkel, Aldershot, Ashgate.

MEDLEY, Richard (2002), "The New Cultural Nationalism", *Newsweek* (Atlantic Edition), Vol 139, No 18, 6 May, p. 23.

NICOLL, Sir William and SALMON, Trevor C. (2001), *Understanding the European Union*, Pearson Education Limited, Essex.

OLLIKAINEN, Aaro (2000), "European Education, European Citizenship?", *European Education*, Vol 32, No 2, Summer, p. 6.

PIPER, Nicola (1998), *Racism, Nationalism and Citizenship: Ethnic Minorities in Britain and Germany*, Ashgate, Aldershot.

SCHIEDER, Peter (2002), "Europe Tomorrow: Shared Fate or Common Political Future?", Strazburg, 18-19.04.2002, http://www.coe.int/T/E/Communication_and_Research/Press/Them.../Col3_schieder.as (10.12.2005).

SHORE, Cris (2000), *Building Europe: The Cultural Politics of European Integration*, Routledge, London and New York.

SMITH, Anthony D. (1999), *Millî Kimlik, (Çev.) Bahadır Sina Şener, İkinci Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.*

STUTZMANN, Alexandre (2001), "Europe's Fake ID", *Foreign Policy*, No 126, September/October, p. 94.

WÆVER, Ole (1995), "Identity, Integration and Security", *Journal of International Affairs*, Vol 48, No 2, Winter, pp. 389-432.

WEILER, J. (1995), "Does Europe need a Constitution? Demos, Telos and the German Maastricht Decision", *European Law Journal*, Vol 1, No 3, pp. 219-258.

WELSH, J. M. (1993), "A People's Europe? European Citizenship and European Identity", *Politics*, Vol 13, No 2.

