



AB DİASPORA KATILIM POLİTİKASI: AVRUPA'DA DÖNÜŞEN KİMLİK TANIMLARI*

EU DIASPORA PARTICIPATION POLICY: TRANSFORMING IDENTITY DEFINITIONS IN EUROPE

Ayşenur KIRILMAZ BAŞER¹

Elçin MACAR²

Öz

Bu makale, küresel yaklaşımlar ve siyasal eğilimlerin önem sıralamasındaki dönüşüme bağlı olarak Avrupa Birliği'nin (AB) diaspora politikasına katılımını geliştirme süreçlerini incelemektedir. Özellikle 21. yüzyıl ile artan kontrolsüz ve ortak ülke, din ya da kimlik olgusuna sahip göç akışlarının diaspora katılımı çerçevesinde ele alınmasına yol açmıştır. AB'nin göç konusunda yeni bir yasal çerçeveye odaklanması diasporaların varlığını kabul ettiği ve bu hususta izaha muhtaç olduğunu göstermektedir. Çalışma hem disiplinlerarası akademik çalışmaların hem de pragmatik politik yaklaşımların birlikte ele alındığında olumlu sonuçları ortaya koyacağı sorusuna odaklanmaktadır. Bu makalenin temel varsayımı AB'nin diaspora katılım politikalarının bölgedeki göçmen gruplar arasındaki uçurumları azalttığı ve entegrasyonu geliştirdiği yaklaşımına katkı sağlayabileceğini ileri sürmektedir.

Anahtar Kelimeler : Göç, Diaspora, AB, Diaspora Katılım Politikaları.

Jel Kodlar : F22, N44

Abstract

This article analyzes the European Union's (EU) processes of developing diaspora participation policies in response to shifts in global approaches and political priorities. With the beginning of the 21st century, increasing and largely uncontrolled migration flows involving shared national, religious, or identity backgrounds have prompted these movements to be addressed within the framework of diaspora participation. The EU's focus on establishing a new legal framework on migration demonstrates its recognition of diasporas as relevant political and social actors and highlights the need for conceptual and policy clarification. The study examines whether the combined consideration of interdisciplinary academic research and pragmatic policy approaches can produce positive outcomes.

* Bu makale birinci yazarın doktora tezinden üretilmiştir.

¹ Doktor Adayı, Yıldız Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, e-posta: aysenurkrmz@gmail.com, 0000-0002-8827-5118.

² Prof. Dr., İstanbul Kent Üniversitesi, İİSBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, e-posta: elcinmacar@yahoo.com. İkinci yazar, YTÜ SBE, lisansüstü mevzuatı gereğince makaleye eklenmiştir.

Gönderim Tarihi: 22.05.2026

Yayınlanma Tarihi: 30.06.2026

Atf: Kırılmaz Başer, A., Macar, e., (2026), AB diaspora katılım politikası: avrupa'da dönüşen kimlik tanımları. *Turkish Business Journal*. 7 (14). 96-114

The central assumption of this article is that the EU's diaspora participation policies can contribute to reducing disparities among migrant groups in the region and to strengthening integration.

Key Words : Migration, Diaspora, EU, Diaspora Engagement Politics.

Jel Classification : F22, N44

GİRİŞ

Akademik yazında diaspora, farklı sosyal bilim alanlarında ve çok çeşitli tanımlarla var olmaktadır. Siyaset biliminin diasporaya yaklaşımlarından olan hususlar ise bu makalenin temel nüanslarıdır. Nitekim kimi zaman devletler kimi zaman hükümetler, diasporalarıyla etkileşim kurmak için farklı yöntemler kullanmakta ve farklı bürokratik düzeylerde farklı kurumsal biçimlerde politikalar oluşturmaktadırlar. Uzun yıllardır kullanılan bu yöntemlerden hareketle küresel çapta diaspora politikalarındaki yeni eğilimleri takip ederek, Avrupa Birliği (AB) üye devletlerinin ellerinde bulunan insan sermayesinin dışarı akışlarına olan yüksek politika (high politics) üretme çabasının ortaya çıkması ve kendi sınırları içinde olan göçmenleri kalkınma stratejilerine dahil etmeye odaklanmaları gerektiğini fark etmeleri henüz çok yeni bir politik yaklaşım olup makalenin odak noktasıdır.

2016 Yılı'nın haziran ayında Avrupa Komisyonu, üye devletlerin AB içinde yasal olarak ikamet eden yaklaşık 25 milyon üçüncü ülke vatandaşına entegre olmalarına yardımcı olmak için bir politika çerçevesi ve somut önlemler içeren bir eylem planı sunmasıyla bu durum *high politics* olarak birliğin gündemine girmiştir. Diaspora konusunda bu şekildeki ana akım politika yeniliklerinin daha derinden tartışılması ve anlaşılması, Avrupa'nın göçmen entegrasyonu çabaları için önemli bir adımdır. Çünkü geleneksel tanımlardaki entegrasyon politikasının hedefindeki yararlanıcıları dönüştüren demografik yapıyla birlikte artık ayrı ve kolayca tanımlanabilir bir nüfus değildir. Başka bir ifadeyle AB'de bulunan yabancılar ve Avrupa kökenli olmayanların küresel etki ağına sahip yetenekleri mevcuttur. Buradan hareketle çalışmanın ana hipotezini temellendiren AB'nin aşına olduğu başka bir ifadeyle birlik ile coğrafi, kültürel yakınlığı olan göç etme eğilimindeki ülkelerin diaspora katılımında farklı yaklaşımlara sahip olduğudur. Dolayısıyla çalışmanın genel odağı aynı kültürel, tarihsel ya da kimliksel geçmişe sahip toplulukların kültürel ihtiyaçlarını karşılamak üzerine temellendiren bir katılım politikasıdır. Örneğin entegrasyon için dil okulları, ulusal müfredat okulları veya diaspora için aktif kültürel programlar diaspora katılım yaklaşımlarının bazılarıdır. Makaledeki bir diğer varsayım, diasporanın şekillendireceği apolitik ve savunmasız göçmenlere odaklanan hükümet politikalarıdır.

Ocak 2015'ten bu yana bir milyondan fazla kişi Avrupa'ya gelmiştir. Bunların çoğu Suriye ve Irak, Somali gibi çatışma bölgelerinden kaçmış, daha kırılgan zorunlu göçmenler olan bu gruplar entegrasyonda zorlanırken; AB diaspora politikalarının gerekliliği yeniden sorgulanmıştır. Tüm bunlardan hareketle çalışmanın araştırma soruları şunlardır: AB'nin göç aldığı devletlerin özel diaspora katılım politikaları ve yaklaşımları geliştirmesini desteklemek ne anlama gelmektedir?; AB, Diasporayı

nasıl güçlendirebilir ve hükümet-diaspora etkileşimi için çalışma alanları nasıl yaratabilir?; AB göç politikasında, diasporanın rolü üzerinde etkisi olan gerçeklikler nelerdir? Bu makalenin metodolojik yaklaşımı, öncelikle Avrupa Birliği bölgesindeki diasporaya yönelik politika oluşturmada benzerlikleri ve farklılıkları belirlemek için karşılaştırmalı olarak politika metinlerinden ve birliğin yaptığı çalışmalardan analizler oluşturmaktır. Sonuç olarak diasporayı ve diasporanın göç ile kalkınma politikasına katılımını bağlamlandırarak bir metin ortaya koyulacaktır. Bazı geleneksel diaspora katılımı oluşturma politikaları, hükümet stratejileri, AB üye devletleri aracılığıyla göçmenlere odaklanan programlar, devletlere özel diaspora katılımı politikaları ve yaklaşımları geliştirmede verilen destek analiz edilerek politika yapım süreçleri yorumlanacaktır. Tüm bu politik yaklaşımları tartışan temel kavramları açıklamak için öncelikle diaspora kavramını vurgu yapılması gerekmektedir.

1. DİASPORA KAVRAMI VE KONUYLA ALAKALI YAKLAŞIMLAR

William Safran ve Robin Cohen'in diasporalar üzerine yaptıkları çalışmalarda sürgünlerin, klasik diasporalar olarak düşünülen şeyin büyük bir kısmını oluşturduğunu ifade etmektedirler (Safran, 1991: 83; Cohen, 1997: 23) Modern diasporaların kırılma noktaları ve kimlikleşme süreçlerindeki dinamikler için bu yaklaşım bir çıkış noktası olsa da halihazırdaki örnekleri domine eden birçok konu mevcuttur. Zira, bu toplulukların kimlikleri kimi zaman anavatanından ayrıldıktan sonra kimi zaman da üzerinden kuşaklar geçtikten sonra gün yüzüne çıkmaktadır. Smith'in 'parçalanmış benlik' olarak adlandırdığı kavramda da önerdiği gibi, diasporayı anlamak yalnızca siyasi olarak mültecilerle ilgili değil, aynı zamanda göç deneyimi yaşamış her bireyin ve topluluğun tanımlanması gerektiğiyle alakalıdır (Smith, 2003: 729). Bu nedenle, bireylerin ulusötesi ilişkilere odaklanma motivasyonlarındaki kimlik eksenlerini belirlemek bu çalışmanın odaklanacağı noktalardandır. Koser'in işaret ettiği gibi bu toplulukların ister gönüllü ister gönülsüz olsun, ulusötesiciliğe ikna olma kararlarının arkasındaki nedenler ciddi bir araştırmayı hak etmektedir (Al-Ali ve Koser, 2002: 3).

Ulusötesinin iç ve dış siyasete etkisini, kimlik inşasını, anavatan siyasetindeki yerini, çatışma bağlamındaki etkisini, barışı destekleme yeteneğini ve bunları yaparken hangi anavatan menşeli diaspora kolu olduğunu kuramsallaştırmak diasporanın ele alınacak yönleridir. Ayrıca, diasporik alanların doğasına, ne olduklarına ve diaspora duygularının nasıl hayal edilmesi gerektiğine dair de metodolojik bir yöntem çizilme çabası geliştirilmelidir. Rushdie'nin tasvir ettiği gibi, göçmenler, tanıdık yaşam alanlarının kaybından dolayı dünya ile yeni bir hayali ilişki kurarlar ve teorize edilmesi gereken şey bu ulusötesi alan ya da bu yeni ilişkiler ve onları ayakta tutan hayal gücünün içeriğidir (Rushdie, 1991: 91).

Burada diasporayı tanımlarken ve temel tartışmalara yer verirken vurgulanacak olan husus, söz konusu kimliğin köklerini ve içeriğini, deneyimlerini, ev, aidiyet ve anavatan algılarını anlamının esas olduğudur. Diaspora, doğası gereği çoğu literatürde politize olmuş bir alan olarak değerlendirilmekte olan travmatik bir alandır. Anderson'a göre bu bireyler sürekli bir dolaylı ev imgesi ile yaşarlar. Bu

yüzden diasporayı incelerken topluluğun birçok imgeye daha derin bir epistemolojik anlam verme girişimi göz ardı edilmemelidir. Bu kapsamda Cohen, diaspora çalışmalarının dört aşaması olduğunu öne sürmektedir. Söz konusu aşamalar, 1960'lar ve 1970'lerdeki klasik tanım; 1980'lerde anavatan bağlantısını göz ardı eden genişletilmiş diaspora tanımı; 1990'ların ortalarında sosyal inşacıların eleştirileriyle şekillenmiş tanım ve son olarak kapsayıcılık ile eleştirilerin dengelendiği dördüncü pekiştirilmiş tanım şeklindedir. Nitekim diaspora üzerine daha yakın tarihli tartışmalar, terimin betimleyici bir tipolojik araç veya sosyal bir durum olarak sorunlu bir şekilde geniş kullanımına odaklanmaktadır. Genellikle, “bir kolektivite belirleme”, “bir koşul”, “süreç” veya “bir araştırma alanı” olarak ifade edilmektedir (Anthias, 1998: 558). Vertovec, diasporanın anlamını “toplumsal biçim, bilinç türü ve kültürel üretim biçimi” olarak çeşitlendirir (Brubaker ve Cooper, 2005: 4). Sökefeld, “diaspora bilinci olmadan, yani o gruba ortak kimlik, ortak aidiyet fikri olmadan yaşanan birlikte olma hali diaspora topluluğunu anlatmaz” diyerek göçmen toplulukların ulus-ötesindeki varlıklarını klasife etmekte ve tümel bakış açısını eleştirmektedir (Sökefeld, 2006: 267).

Brubaker benzer şekilde bir grubu diaspora olarak tanımlamak için yaygın olarak kullanılan üç temel kriter tanımlar: “dağılma, anayurt yönelimi ve sınır-koruma” (Brubaker, 2005: 5). Safran'a göre, atalar anayurttan dağıldığında “klasik bir diaspora” oluşur, insanlar anavatanları hakkında ortak bir hafızaya sahiptir, birçoğu ev sahibi toplumda kendisini kısmen yabancı hisseder, çoğu sonunda bir geri dönüşe inanır, asimile olmamak için denemeye çalışır, vatanlarını korumak ve iyileştirmek için anavatanla ilişki kurmaya devam ederler (Safran, 2004: 29). Cohen, Safran'ın bu tanımını daha da geliştirir ve tarihsel bir aynileştirme ya da köleleştirme, sürgün ve yerinden edilme deneyimine sahip diasporalar için “kurban diasporası” terimini önerir (Cohen, 1997, 23). Farklı komşu devletlerde yaşayan etnik topluluklar gibi dağınık olmayan grupları veya ticari diasporalar gibi mağdur olmayan grupları içeren başka diaspora tanımları olsa da, klasik ve mağdur diaspora tanımları Cohen ve Safran tarafından, sıklıkla anavatanlarının dışında yaşayanlar için kullanma konusunda daha popüler olarak başvurulmaktadır. Sökefeld, diasporaları hayali ulusötesi topluluklar olarak tanımlamayı, bölgesel olarak ayrılmış yerlerde yaşayan insan kesimlerini birleştiren topluluk tasavvuru olarak ifade etmektedir. Kimi zaman bulunulan yerde kimliklerini korumak için kurumsallaşırken kimi zaman da geri dönüşü yani çift taraflı ulusötesiliği düşünerek, anavatandaki kişiler ve kurumlarla olan bağlantıları aktif tutmaktadırlar (Sökefeld, 2006: 268). Totolyan, aidiyeti ve diasporanın çift taraflılığını açıklarken ihtiyaç duyduklarında yapılandırabilecek çoklu ve esnek kimlikler olarak vurgulamaktadır.

Diaspora kavramının en temel manada Filistin toprakları dışında yaşayan Yahudiler için kullanıldığı fikrine ek olarak Yunanlar tarafından Akdeniz'in arkaik dönemi olarak ifade edilen M.Ö. 800-600 yıllardaki kolonizasyonu ifade etmek için de oluşturulduğu düşüncesi literatürde sıkça tartışılmaktadır (Cohen, 1997: 19-22). Bu açıdan kelimenin kökeninin dayandığı dil ya da toplum da önemli olup hangi şartlar ve olaylardan günümüze gelen bir ifade olduğunu gösterme de önemli bir husustur. Diaspora kelimesi, köken olarak yine farklı farklı şekillerde tartışılmakta olup Yunanca,

Almanca ve İngilizcede karşılığı olduğu ifade edilmektedir. Her üç dilde de benzer anlamları olan “dağılma, saçılma ve savrulma”yı terimsel olarak karşılamaktadır (Lachenict, 2009: 27).

Diaspora kavramının oldukça subjektif ve olayların tarihselliğine ya da topluluklara bağlı olarak açıklanmasından dolayı literatüre hâkim olan genel bir tanımı da bulunmamaktadır. Literatürdeki bir tanıma göre diaspora özü itibarıyla oldukça kaordik bir çerçeveye sahiptir. Çünkü hem karmaşa hem de karmaşayı normalize etmeye çalışan düzeni birlikte barındırmaktadır. Başka bir ifadeyle diasporanın en temel ön kabulü bir fikre, hisse veya kimliğe ait ön kabul ya da bağlılıktır. Bu bağlılık toplulukları daha performatik hale getirerek eylemsellik katmakta yani rıza gösteren her bireyi karmaşık ağlara sahip bir düzenli topluluğa dahil etmektedir (Ragazzi, 2009: 73). Bu görüşe ek olarak farklı bir fikre göre diaspora tanımının temel mantalitesini bir grubu tanımlamak olarak öne çıkmakta ve bu kavram bir tür sosyal forma olarak görülmektedir (Koinova, 2018: 1260). Yani aslında amaçlanan şey bir tür ayrıştırmayı kolaylaştıran damgalamadır. Kavramla ilgili ilgi çekici tanımlamalardan biri de sosyal bilimcilere ait bu ifadenin biyolojik yönleriyle açıklayan Steven Vertovec’e aittir. Diasporayı polimorfizme dayandıran bu görüş konuyu “iki ya da daha fazla genin aynı tür popülasyonda bulunması olarak izah etmektedir.” Bunun oldukça teleolojik bir bakış olduğunu ve toplumu ayrıştıran gruplara bölen grupları radikalize eden bir husus olmasını öne sürerek de eleştirmektedir (Feron ve Lefort, 2019: 39). Genel tanımlamalardan yola çıkılarak şu genel ifadeyi kullanmak yanlış olmayacaktır: “Kolektif bir geçmişi olan ve ortak kadere bağlı yersiz yurtsuzlaşmış ya da yersiz yurtsuzlaştırılmış hayali topluluklar.” Diasporanın tüm yaklaşımlarıyla ele alınmasının ardından göç ve kalkınma üzerindeki etkisini açıklamak gerekmektedir.

2. GÖÇ-KALKINMA BAĞLANTISI VE DİASPORA KATILIM POLİTİKASI KAVRAMI

Anavatandan ayrılmış göçmen grupların güçlü yanlarını ve demografik zenginliklerini kullanarak varış ülkesinde diasporalaştığı süreçte en önemli motto, ortak nüanslar ve sürekliliktir. Hem varış ülkesindeki kimliklerini hem anavatanlarını kalkındırmak için sivil katılımdan siyasal katılıma doğru bir yol izlemektedirler. Diasporaların ulus devletlerin ötesinde dayanışma ve sosyal ağlar yoluyla bir arada tutulmasını sağlayan dinamikler sayesinde göçmen kökenli nüfusların, bu yerler arasında insan ve kaynak akışlarını ve değişimlerini içeren çok çeşitli bağlantılar geliştirirler (Van Hear, 2014: 3). Dolayısıyla, diaspora üyeleri arasında gelişen ilgi ve deneyimleri destekleyen birçok politik tarafın varlığı kaçınılmazdır (Keusch ve Schuster, 2012: 23-24).

Diaspora katılım politikaları kavramının diasporanın artan rolü ve üyeleri arasında çeşitli ağların kurulması tarafından belirlendiği ifade etmek gerekmektedir. Dolayısıyla bu doğal akışın bir sonucu olarak da güncel politikaların ortaya çıktığı ifade edilebilir. Diasporalar, ilk bakışta homojen gruplar olarak algılansa da kimlik çeşitliliği bağlamında içeride çok karmaşıktırlar (Spagnul, 2010). Bu yüzden diaspora katılım politikaları göçmen kaynak devletlerinin diasporalarıyla etkileşime girdiği birincil

kanaldır. Dolayısıyla da bu tür bir çeşitlilik, diasporaların devlet politikası mı yoksa hükümet politikasıyla mı odaklanılacağı hususunu tartışma konusu yapmaktadır. Sistemdeki örnekler incelendiğinde bu tür politikalar, hükümetlerin farklı devlet dışı aktörlerle de etkileşime girerek kalkınma stratejileri geliştirmesiyle son yıllarda popülerleşmiştir. Bu durumda birçok göçmen veren ülke anavatan dışındaki nüfusunu, anavatan siyasetine uygun politik tanımlar çerçevesinde algılamaya başlamıştır.

Diaspora katılım politikaları sosyal statüyü, siyasi veya dini inançları ve varış ülkesindeki statü ya da koşulların tamamını kapsamaktadır. Diaspora katılım politikaları, özellikle göçmenlere ve diaspora üyelerine oy hakkı gibi vatandaşlık politikaları aracılığıyla bir dizi hak ve yükümlülük sağlayan ya da tartışan ve onlara anavatan veya varış ülkesinde daha iyi sosyo-ekonomik entegrasyon için araçlar sağlayan bir zemine sahiptir (Weinar, 2014: 6). Diaspora katılımı hem anavatan hem de varış ülkelerindeki hükümet politikalarını ve kurumlarını aşarak göç-kalkınma bağlantısının çok ötesine geçmektedir. Bu mobilize ve gelişime açık durumundan dolayı, diaspora katılımını göç-kalkınma bağlantısında anlamlandıran yaklaşımlar, göçmenleri ve diasporayı hala gelişmekte olan göç ve kalkınma politikası alanındaki odak alanlarından biri olarak kabul etmektedirler (Frankenhaeuser ve Noack, 2015: 5).

Diaspora katılımını iki farklı sac ayağına ayırmak mümkündür. Bunlardan birincisi diaspora inşası için olan politikalarlardır. Örneğin, göçmenler ve onların soyundan gelenler için sınır ötesi (*extra-territorial*) vatandaşlık, çifte vatandaşlık ve genişletilmiş kültürel haklar gibi temel politika yapım alanları mevcuttur. İkincisi, göçmenleri haklar ve yükümlülükler ağıyla anavatanlarına bağlamak ve kimliğini ya da evi unutmama üzerine kurulu politik yaklaşımlar benimsemektir. Burada da göçmenlere geniş bir yelpazede sosyo-ekonomik haklar ancak aynı zamanda yükümlülükler de sunularak politika yapımı çabası söz konusudur. Örneğin, özel vergi yasaları, mülkiyet yasaları, oy kullanma hakları bu sacayağında yer almaktadır. Bu iki ana hususun bir sonucu olarak diaspora katılımı, farklı girişimlere ve kurumlara ihtiyaç duymaktadır. Siyasi argümanların hayata geçirebileceği süreçte, politika uygulayıcıları kavramı daha iyi tanımlayabilecek birçok faaliyet türüne ihtiyaç duymaktadır. Farkındalık yaratma, diaspora girişimciliği, kapasite geliştirme, göç ve kalkınma girişimlerinin finansmanı, anavatanda sivil toplum girişimleri gibi eylemler farklı paydaşlar tarafından uygulanmaya ihtiyaç duymaktadır. Uluslararası örgütler, hükümet ve sivil toplum kuruluşları ve diaspora örgütleri tüm bu görevleri üstlenen politika yapım araçları olarak katkı sunmaktadır (Keusch ve Schuster, 2012: 26). Bir başka husus ise menşe ülkedeki iş yatırımı girişimlerini diaspora girişimciliği olarak katılım sürecine dahil ederek aynı zamanda varış ülkelerinde kapasite geliştirme ve finansal destek de sunmaktır. Ayrıca, mevcut hükümet veya hükümet dışı kalkınma aktörleriyle işbirliği yapan ve genel olarak farklı hedefleri izleyen projeler yürüten anavatan derneklerinin faaliyetleri de katılım sürecinin bir parçasıdır (Keusch ve Schuster, 2012: 26). Tüm bu girift ilişkiler çağı göstermektedir ki diaspora katılımı ile göç-kalkınma bağı arasındaki bağlantı, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için güncel bir konu olarak gündemdeki

varlığını koruyacaktır. Buna yetenekli göçmenlerin (*expat*) bilgi ve becerileri, üstün teknoloji, gelişmiş iş uygulamaları ve gelişmekte olan pazarların finansal sermayesi dahil olmaktadır. Bu da giderek daha fazla alanda diasporanın varlığını mümkün kılacaktır.

3. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN DİASPORA KATILIM POLİTİKASI

Bu çalışmanın temelini oluşturan AB’de bir diaspora katılım politikası var mı, var ise ne kadar etkili, diaspora katılım politikası neye odaklanmaktadır gibi çeşitli soruların cevabını bulabilmek adına bu bölüm ele alınmaktadır. Birliğin resmi kanalları ve metinleri incelendiğinde genel olarak, AB diaspora katılım politikasını iki ana durum üzerine kurmuştur. Bunlar: AB’ye doğru göç akışları ve AB vatandaşlarının birlik dışına göç akışlarıdır. Avrupa Birliği’nin göç ve kalkınmaya yönelik ilk kapsamlı yaklaşımı, 2005 yılında yayınlanan “Göç ve Kalkınma: Bazı somut yönelimler” başlıklı resmi raporudur. Bu metinde diasporalar kendi ülkelerinde kalkınmanın aracı olarak kabul edilmiş, barış inşasındaki katkıları vurgulanmış ve somut önlemler-tavsiyeler önerilmiştir (COM, 2005). Diasporadakilerin anavatanın barış inşasında ekonomik desteği yada para transferlerinin kolaylaştırılması ve menşe ülkelerin kalkınmasına katkının artırılması, beyin göçünün olumsuz etkilerinin azaltılması, diasporaların kendi ülkelerinde kalkınmanın aracı olarak kabul edilmesi konuları birliğin resmi gündem konuları olarak ele alınmıştır. Bu yeni yaklaşım göç ve göçmen konusuyla alakalı olarak ileri-yenilikçi bir adım şeklinde değerlendirilmiş ve diaspora katılımının geniş kalkınma rolüne vurgunun artırılması üzerine yoğunlaşmıştır (De Haas, 2006: 20).

2005 yılından itibaren AB nezdinde resmi adımların atıldığı ve somut katılım politikalarının oluşturulduğu görülmeye başlamaktadır. İlerleyen dönemde de bu politikanın sürdürülmeye çalışıldığını gösteren yeni eylemler geliştirilmiştir. 2006 yılında Yasal Göç Politika Planı onaylanmış ve aynı yılın Haziran ayında Mavi Kart tanımının yenilenmesi çağrısında bulunulmuştur (Godzimirski ve diğerleri, 2015: 11). Bu adımla AB, hem kendi vatandaşı olan yüksek nitelikli bireylerin AB içinde kalmasını hem de göçmenler arasındaki nitelikli bireylerin anavatana geri dönüşünü azaltmayı hedeflemektedir.

Bu süreçte ana odak noktası olan kavramlardan sürdürülebilir kalkınma, uluslararası kalkınma ya da işbirliği konularında çalışan sivil toplum örgütlerinin desteklenmesi söz konusu olmuştur. Bu yapılar adına yapılanmış olan Avrupa konfederasyonu (CONCORD) diaspora katılımına politika üretmek amacıyla 2011 yılında bir rapor hazırlamıştır. AB Kalkınma Politika Tutarlılığı adı verilen bu raporda AB göç politikasına yönelik mevcut kısıtlayıcı yaklaşımın, kalkınma etkilerini ve insan hakları gerekliliklerini dikkate almaması nedeniyle ciddi engeller oluşturduğu belirtilmiştir (CONCORD, 2011). Katılım politikasını zorunlu gören bu tür yaklaşımlar ve raporlar, Birliği her yıl bu konuda karar alma anlamında destekleyen veriler sunarak bürokrasi süreçlerine katkı sunmaya çalışmaktadır. Bu durumdan hareketle ortaya çıkan bir diğer AB diaspora katılım politikası ise Avrupa 2020 Stratejisi şeklinde adlandırılmaktadır. Bu yaklaşım altındaki temel stratejik hedeflerinden en önemlisi, AB’de

bulunan göçmen nüfusun %75 istihdam oranına ulaşması amacıdır (Keusch ve Schuster, 2012: 26). 2006 yılında strateji hayata geçirilirken bu oran %69 olarak belirlenmiştir. Bu hedef, 2020 yılından tam olarak gerçekleşmeye de çok yakın bir rakamda kalarak politikanın sürdürüldüğü mesajını vermiştir.

2007-2013 yılları aralığına gelindiğinde bu dönemin göç ve iltica politikasının dış ya da küresel boyutunda tematik bir yaklaşım hedeflenmiş bu bağlamda da birlik dışından birlik içindeki ülkelere göç veren devletlerle somut etkileşimler kurulmuştur. Özellikle, coğrafi araçlar, göç ve iltica alanında üçüncü ülkelerle işbirliği için finansman oluşturma bu sürecin temel parametresi olarak hayata geçirilmiştir. Buradaki temel amaç, AB üyesi olmayan devletlerin göç akışlarını daha iyi yönetmelerini desteklemek olarak vurgulanmıştır. Fakat aynı zamanda göçmen demografiyi kontrol edip ani ve düzensiz göçleri bir şekilde engelleyebilmek adına gerek sınır ülkeleriyle gerek transfer ülkeleriyle ortak bir politik yaklaşım amaçlanmıştır (Keusch ve Schuster, 2012: 19). Bunun yanında diasporaların gelişimsel rolüyle ilgili olarak Avrupa Komisyonu, diaspora örgütlerinin kalkınmasında ve işbirliğinde ortaklık kurarak potansiyelleri üzerine yapılan çalışmaları finanse etmiştir. Diaspora örgütlerinin katkılarının giderek daha fazla öne çıkarılması, Avrupa Komisyonu'ndan devlet dışı aktörleri ve yerel yönetimlerle bağlantısı olan diaspora örgütlerini de kapsayacak şekilde bütçeyi genişletmesi de yeni beklentiler arasına girmiştir (COM, 2011). Ancak, genel olarak, diaspora örgütleri sıklıkla ekonomik destek yada fonlamadan hariç tutulmaktadır. Bu, AB'nin çok katı ve karmaşık bir idari ve mali sisteme sahip olmasının yanında karşıdaki kurumlarının şeffaflığını da sorgulayan bir katılım süreci olarak ifade edilmektedir hatta kimi zaman eleştirilmektedir. Bunun sonucunda da diaspora örgütleri için iki ana engel olan kapasite eksikliği ve genellikle gerekli yasal statüye sahip olmamaları durumu tekrar gün yüzüne çıkmıştır. Ve diasporaların meşruiyetini sorgulayan bu politik hamle süreci zedelemiştir (Desiderio ve Weinar, 2014: 11). Buna rağmen Komisyonun bu yaklaşımının olumlu yönünde mevcuttur. Komisyonun fonlama gereksinimlerinin diaspora örgütlerinin kapasitelerine göre ayarlanması gerektiğini kabul etmiş olması hem bu yapıları daha resmi ve şeffaf olmaya hem de diaspora katılım politikasının resmi bir çerçeveye oturtulmasına yol açmıştır. Bu durum, göçmenlerin varış ülkelerinin toplumuna başarılı bir şekilde entegre olmasını, ayrımcılık yapılmamasını, makul yaşam koşulları ve toplumun tüm alanlarına katılım açısından yapılan çabalar için büyük bir avantaj ve hız sağlamıştır. Kısacası, AB'nin diaspora katılım politikalarına uyum sağlayan her diasporik grup hem anavatan bağlantısını meşru hale getirmiş hem de ev sahibi ülkedeki varlıklarının resmi olarak kabul edilmesinin önünü açmıştır.

Pratik açıdan bakıldığında AB, henüz diasporaların kalkınma politikalarının geliştirilmesi ve her kimlik grubuna uygun olarak uyarlanması konusunda herhangi bir adım atmamıştır. Ancak gelecekte Avrupa Parlamentosu bu politikaların nasıl uygulanacağını ve işbirliği uygulamalarına nasıl yansıtılacağını gözden geçirecektir. Dahası bu süreci hızlandıracak husus bu alanda faaliyet gösteren STK'ların politik zemini kabul edip uyum sağlamasının ardından sonuçlarını bekliyor olmasıdır. Diasporaların bu sürece pozitif anlamda katkı sağlaması mümkün görünmektedir (Keusch ve Schuster,

2012: 18). Örneğin, birlik genelinde çifte vatandaşlığın kabul edilmesi üzerine odaklanan diaspora lobi faaliyetleri ve bunun karşılığında katılım ideolojileri çoğalmaktadır. Bu, göçmenlerin kalkınma alanlarında tam potansiyellerini gerçekleştirmeleri ve ulusötesiliğin tüm yönlerini kullanmaları için en önemli adımlardan biri olarak görülmektedir. Nitekim birçok yaklaşım, uzun süreli ülkeden çıkış ve anavatanda kalış, ikamet haklarının kaybı anlamına geliyorsa, varış ülkelerindeki kısıtlayıcı ikamet ve vatandaşlık yasaları diasporanın programlara katılımını sınırlayabileceğine kanaat etmektedir (Laczko ve diğerleri, 2008). AB üye devletlerinden çifte vatandaşlığa izin verenler vardır (Østergaard-Nielsen, 2008). Yine de tüm birliği kapsayan ve göçmenlere yönelik kalkınma odaklı, göçmen merkezli ve hak temelli bir yaklaşıma uygun paradigma değişimi kritik öneme sahiptir (Keusch ve Schuster, 2012: 20-21).

Avrupa Birliği’nin özellikle Ortadoğu ve Afrika’daki çatışma bölgelerinin göç akışlarının farkına varmasıyla 2014 yılında ortaya koyduğu *Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF)* adlı mali temelli aktif programı, üye ülkelerde göç yönetimini desteklemek, sığınma sistemlerini güçlendirmek ve yasal göç ile toplumsal uyumu teşvik etmek amacıyla oluşturulmuştur (EC, 2026). 2014’te başlatılan programın 2021–2027 dönemi için genişletilerek AB’nin göç, diaspora ve entegrasyon politikalarının temel finansman kaynağı hâline gelmiştir. AB, bu fonu kullanırken komşu ülkelerdeki istikrarı sağlama ve yapılmış olan göç akışlarında diaspora katılım politikalarını pekiştirecek daha istikrarlı bir göçmen kimliğini amaçlamıştır.

Özellikle 2015 yılından sonra Avrupa Birliği’nin diaspora katılım politikaları, agresif bir şekilde artan göç hareketleri ve yarattığı kriz sonrasında göç yönetişimi, kalkınma ve dış politika ekseninde daha kurumsal ve stratejik hale gelmiştir. Avrupa’daki pasif göçmen topluluklar artık transnasyonal aktörler olarak tanımlamaya başlamıştır. Söz konusu bakış açısı diasporayı “kalkınma aracı” (development agent) ve “Politika arayüzü” (policy interface) olarak tanımlayarak devletlerin diğer devletlerle olan ilişkilerinde başat bir noktada konumlandırılmasını beraberinde getirmiştir (COM, 2013).

2020 ve sonrasında Avrupa Birliği’nin (AB) diasporayı dış politika ve kalkınma alanındaki en temel tanımlama çerçevesi olarak sunduğu görülmektedir. Bu kapsamda tam adıyla *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe*, 2021 yılında yürürlüğe girmiş ve 2027’ye kadar uygulanması planlanmıştır (EEAS, 2022). NDICI, AB’nin birlik dışındaki ülkelerle ilişkilerini finanse eden ana araç olarak şekillenmiştir. Aynı zamanda dolaylı olarak diaspora katılımını, kalkınma, yönetişim ve uluslararası işbirliği alanlarında entegre eden bir çerçeve sunmuştur.

4. AB DİASPORA KATILIM POLİTİKASI VE AB VATANDAŞLARININ GÖÇ AKIŞLARI

Üye devletlerin güncel istatistikleri incelendiğinde esas olarak AB çıkışlı dört göçmen kategorisi (kalıcı ve geçici fark etmeksizin) yer almaktadır. Bu kategoriler şu şekildedir (Desiderio ve Weinar, 2014: 9):

- Birincisi, yüksek geri dönüş oranına sahip (özellikle İngiltere, Fransa ve Danimarka için) göçmen geçmişi olmayan üye devlet vatandaşlarıdır.
- İkincisi hem köken hem de varış noktasında idari istatistiklerde yakalanması son derece zor olan göçmen geçmişine sahip AB vatandaşlarıdır (örneğin, Kanada'ya giden yüksek vasıflı Fransız Cezayirliler).
- Üçüncüsü, AB vatandaşı olmayanlardır. AB'den giden göçmenler arasında çok yüksek bir yüzdeyi oluştururlar. Bulunulan AB Üyesi ülke bir geçiş ülkesi olarak kullanılmıştır.
- Dördüncüsü, ulusal azınlıklara mensubiyeti olan AB vatandaşlarıdır. Bu, esas olarak AB'den gelen göçmenlerin, göç etmeye aktif olarak teşvik edilenlerin ve yurtdışında daha iyi ekonomik fırsatlar için göç eden azınlık üyelerinin dahil olduğu çok özel bir durumdur.

Geleneksel diaspora katılımı oluşturma politikalarının, dil okulları, ulusal müfredat okulları veya diaspora için aktif kültürel programlar gibi yurtdışındaki aynı kültürel geçmişe sahip toplulukların kültürel ihtiyaçlarını karşılamaya odaklandığı daha önce de ifade edilmiştir. Birlik içerisinde bulunan sadece Avusturya, Danimarka ve Lüksemburg'un göçmenlere ve onlar için kültürel/dilsel desteğe odaklanan bir hükümet stratejisi veya programı bulunmamaktadır. Dolayısıyla da bu ülkelerin göçmen politikalarında ve vatandaşlık yaklaşımlarında birlikten bariz bir fark söz konusudur. Orta Avrupa'daki üye devletler, büyükelçilik okullarının yanı sıra yurtdışındaki ulusal azınlıklar için de müfredat sürdürmektedir, örneğin Polonya'daki Litvanya okul programları (Newland ve Tanaka, 2011). Kuzeydeki üye devletler, genellikle kültürel diplomasiyi diaspora erişimiyle karıştırma eğilimindedir. Bunun en iyi örneği, yurtdışında tam müfredat sunan Fransız veya İngiliz okulları ağıdır. Almanya bu alanda en aktif devlettir ve yurtdışındaki yerel okullarda 870'ten fazla dil ve kültür programı sunmaktadır. Diaspora ihtiyaçlarını karşılamamanın ayrı bir kategorisi, savunmasız göçmenlere odaklanan politikalarıdır. İspanya ve Portekiz gibi güney ülkeleri ekonomik krize kadar emeklilerin ve aşırı yoksulluk içindeki göçmenlerin ihtiyaçlarını ele almışlardır. İtalya ayrıca yurtdışındaki emekli diasporası için, İtalyan emeklilik haklarını alma ve yaşlılık için İtalya'ya geri dönme olasılıkları hakkında bilgi vermeye kadar varan bir program yürütmektedir (Desiderio ve Weinar, 2014: 13).

Birleşik Krallık ve Hollanda gibi güçlü küresel girişimcilik kapsamına sahip ülkeler için dünya çapında diaspora politikalarındaki yeni eğilimleri takiben, insan sermayesinin göçü sorununa son on yılda siyasi gündemde daha fazla yer vermeye başlamıştır. İngiltere'nin birlikten ayrılmasının ardından

bu durumu kendi ülkesi nezdinde devam ettirmiştir. Çünkü, Birleşik Krallık, AB dışı destinasyonlara en çok göç eden ülkedir. Bunun yanında Hollanda da en çok göç eden ilk on AB ülkesi arasındadır. Hollandalıların genellikle, Amerika, Kanada, İngiltere ve Avustralya’ya göç ettiği bilinmektedir. Bunun sebeplerinden biri, İngiliz ve Hollandalı şirketlerin dünyanın birçok ülkesindeki ekonomik katılımıyla ilgilidir, ancak aynı zamanda belirli göçmen kategorileriyle de ilgilidir: Hollandalı tarım girişimcileri, tarımsal üretime yatırım yapabilecekleri yerlere göç etme eğilimindedir, bu nedenle Avustralya’da büyüyen bir Hollanda topluluğu vardır. 2006 yılında, İngiltere yetkilileri, İngiliz göç akışları olgusunu analiz etmek için “Küresel Britanyalı” adlı bir araştırma programı başlatmış ve göçün yurtdışında İngiliz ekonomik nüfuzunu güçlendirme potansiyeline odaklanmıştır (Finch ve diğerleri, 2010: 7). Burada sıralanan Avrupa ülkelerinin genel diaspora politikalarına bakıldığında çok az bir kısmı kendi vatandaşını koruma ve destekleme üzerine olup küresel anlamdaki politikalarını lobi faaliyetleri olarak yorumlamak gerekmektedir. Ayrıca Avrupa devletlerinin ortak bir politikaya ihtiyaç duyduğu da göç edenlere ve göç verdiklerine olan farklı yaklaşımlarından da açıkça görülmektedir.

Birlik bünyesinde göçmen ve kimlik hususlarında önemli tartışmalarda adı geçen Fransa’nın diaspora politikaları ve yurt dışındaki vatandaşlarıyla arasındaki bağları istikrarlıdır. Bu nedenle Fransa, aktif diaspora katılım politikası girişiminin çok iyi bir örneğidir. Yurt dışındaki Fransız girişimciler ve Fransız toplulukları yoğun bir Fransız kimliğine, okullarına ve kültür enstitüleri ağına sahip olup iyi organize olmuşlardır. Fransızlar sadece göç etmedikleri göçle birlikte aktif bir şekilde mobilize de oldukları için, devlet politikaları bu kategorideki insanlara özel sosyal güvenlik hizmetleri ve özel banka hizmetleri sağlamıştır. Örneğin, *2008 tarihli Mesleki Niteliklerin Tanınması Hakkında Fransa-Quebec Mutabakat Muhtırası* yaklaşık 100 meslek, ticaret ve işlevi kapsamıştır. Dahası Fransa’da eğitim görmüş çalışanların mesleki becerilerini Quebec’te uygulamalarını neredeyse hiçbir şarta bağlı olmadan mümkün kılmaktadır (Keusch ve Schuster, 2012: 22).

Avrupa Birliği’nin daha fazla gelişmiş ve en geleneksel göç ülkeleri, diaspora katılımına yönelik farklı yaklaşımlara sahiptir. Bunlar, AB’ye katılmadan sonra artan göç akışları yaşayan Polonya ve Baltık Devletleri gibi ülkeler ve Euro bölgesi krizinden sonra daha yoğun göç yaşayan Portekiz ve İrlanda gibi ülkelerdir. Polonya’da göçe yönelik strateji, ana hedef ülkelerle vergi ve sosyal hakların taşınabilirliği anlaşmalarının yeniden müzakere edilmesine dayanmaktadır. Dahası yasal kısıtlamalar nedeniyle aktif bir geri dönüş politikası yoktur. Bunun yanında Polonya Anayasası, ikamet yerlerinden bağımsız olarak vatandaşlara farklı bir sosyo-ekonomik veya politik haklar bütünü tanımamaktadır (Godzimirski ve diğerleri, 2015: 4).

Baltık ve Kuzey Devletleri ise tam tersine, diaspora katılımına odaklanan iddialı stratejiler sunmaktadır. İrlanda, bugüne kadar diaspora ile gerçekten etkileşim kurmaya çalışan tek ülke olmuştur. Genel diasporalar incelendiğinde *Irish Diaspora* denilen İrlanda’ya ait komünite oldukça üst sıralarda yer almaktadır. İrlanda, 2000 ile 2002 yılları arasında İrlandalı göçmenlere ve onların torunlarına

İrlanda'daki istihdam olanakları hakkında bilgilendiren “Jobs Ireland Program” adlı projeyi tanıtmıştır. Bu, 2009 yılında Küresel İrlanda Ekonomi Forumu'nun kurulmasına olanak sağlamıştır. Forumda gelen önerilerden biri, bugün yaklaşık 40 ülkede bulunan 350'den fazla kıdemli İrlandalı ve İrlanda ile bağlantılı iş insanını kapsayan bir “Küresel İrlanda Ağı” kurulması ve 2013 yılında İrlanda diasporasından insanları ülkeyi ziyaret etmeye çekme üzerine kurulu bir politika yapımıdır (Desiderio ve Weinar, 2014: 10). Tüm bu Avrupalı devletlerin kendi kimlik ve diasporalarına yönelik çalışmaları incelendiğinde farklı politik yaklaşımlar söz konusu olup, birliği bir arada tutan supranasyonel totolojiden uzak görülmektedir. Birlik bu anlamda ortak katılım politikalarına ihtiyaç duymaktadır.

5. DEĞİŞEN SÜREÇ VE AVRUPA DİASPORA KATILIM POLİTİKASININ KARŞILAŞTIĞI ZORLUKLAR

AB'nin özellikle kendi toprakları dışındaki krizlerden kaynaklanan göç akışını, demografik değişimini ve kendi vatandaşlarının göç etme güdülerinin artması sonucu bazı politik zorluklar yaşamaya başlaması 2000'li yılların başında gerçekleşmiştir. Diaspora gruplarının bazı üyeleri tarafından ulusötesi varlığın sürdürülmesi çabası, diasporaların kendi ülkelerindeki politikaları etkileme girişimlerinin ev sahibi ülkelere de yansımaları, diasporaların yeni ev sahibi ülkelerinin politikalarını veya uluslararası örgütlerin politikalarını, kendi ülkelerinin mevcut hükümetlerinin lehine veya aleyhine hareket edecek şekilde etkileme girişimlerinin başarılı olması, anavatan hükümetlerinin diasporalarını stratejik veya ekonomik hedeflerini desteklemek için kullanmaları bu zorlukların başında gelmektedirler (Esman, 2009: 47). Tüm bunlar için kendi vatandaşını daha proaktif hale getirmeye çalışan politikalara ihtiyaç duyulmuştur.

Avrupa, işgücü göçüyle ilgili politikalarıyla ilgili zorluklarını kolaylaştırmak nüfusunu içeride tutabilmek adına birliğin yetenekli ve becerikli vatandaşları için Avrupa'yı daha çekici hale getirecek ve birliğin tek taraflı göç politikalarından uzaklaşıp müzakereci kazan-kazan çözümlerine doğru ilerlemesine yardımcı olacak daha proaktif göç politikasını desteklemek için siyasi çoğunlukları örgütleme yardımcı olacak yeni bir yola ihtiyaç duymaktadır. Güney ülkelerinin ekonomik resesyonu, sınır krizleri ve AB içi gerginliklerin ele alınması ihtiyacının da körüklediği göç konusundaki devam eden tartışma, Avrupa Komisyonu'nun göç ve diaspora katılımı sorununu nasıl ele alması gerektiğine dair çeşitli öneriler ortaya koymaktadır. Tartışılan önemli bir konulardan biri, sınır yönetimi sorunu ve AB'nin artan sayıda yasal ve yasadışı göçmen ve sığınmacı ile başa çıkma becerisi ve AB içi yük paylaşımı sorunu olmuştur (Collet, 2015: 4). AB, özellikle 2010'lu yıllarda refah ya da sosyal yardım turizmi olarak ifade edilebilecek welfare tourism/sağlık turizmi kavramını tartışmaya başlamıştır. Bu konu AB içinde vatandaşların serbest dolaşımından faydalanarak sosyal yardımların daha güçlü olduğu ve refah seviyesinin yüksek olduğu Batı ve kuzey Avrupa ülkelerine göçünü anlatmaktadır. AB, CONCORD kapsamında yapılan çalışmalarında üye devlet vatandaşlarına ve uzun süreli ikamet edenlere ayrımcılık yapılmadan verilen sosyal yardımlara erişim ve AB içinden gelseler bile kısa süreli

ziyaretçilere verilmemesi gibi tartışmalı konuları çözmek için bazı pratik adımlar atma yolunda çalışmalar üretmektedir. Komisyon ve Üye Devletler ayrıca, işgücü piyasalarındaki mevcut ve gelecekteki boşlukları doldurmak için üçüncü ülkelerden gelen işçi göçmenlerine karşı daha esnek bir yaklaşım benimsemeyi yeniden gündeme getirmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşturulan işgücü diasporalarının benzerinin komisyon tarafından tartışıldığı görülmektedir. Bu projeleri hayata geçirirken AB hükümetleri daha çok mevcut lobi çalışmalarına odaklanma eğilimindedir. Avrupalı hükümetler; ev sahibi hükümetlerin stratejik veya ekonomik hedeflerini desteklemek için yerleşik bir diasporayı destekleyerek bu konuda hareket edebilmektedirler. Böylece diasporalar eski vatanlarının gelişimine katkıda bulunabilir sonrasında AB hükümetleri, ev sahibi hükümetten diaspora üyelerinin düşmanca veya çatışmacı eylemlerini sınırlamasını talep edebilme konusunda kendisine alan açabilmektedir.

Göç alanında AB faaliyetlerini artırmak için harekete geçebilmek adına Avrupa Komisyonu, 13 Mayıs 2015 Tarihinde göç ve diaspora katılımının yönetimini iyileştirecek kapsamlı bir politika belirleyen Avrupa Göç Gündemini sunmuştur (COM, 2015). AB içinde yeniden yerleştirme politikası gelen göçmenin yükünü geliş ülkelerinden birliğini geneline yayabilmek bu yaklaşımın temel sac ayaklarından olmuştur. Bunun yanı sıra diasporalaşmış göçmen grupların radikalleştiği suç ağlarını hedeflemek ya da yerinden edilmiş kişiler için ortak bir kimlik koruma yaklaşımı benimsemek de politikaya yön veren hususlar olmuştur. Göç akışını ele almak için üçüncü ülkelerle yakın işbirliği yapmak ve son olarak İtalya ve Macaristan gibi ön saflardaki üye devletlere bu göç zorluğuyla başa çıkmaları için ekonomik anlamda yardımcı olmak amacıyla çeşitli AB araçlarını kullanmak gerekli hale getirilmiştir.

AB'nin son 10 yıldaki acil eylem planı mevcut durumla başa çıkmasına yardımcı olacak şekilde tasarlanırken göç ve diaspora politikasının dört yeni ayağının benimsenmesi gerekmiştir. Bu dört ayak (Godzimirski ve diğerleri 2015: 13-14):

- Düzensiz göç ihtimalleri için teşvikleri azaltmak,
- Hayatları kurtarmak ve sınırları güvence altına almak için sınır yönetimini iyileştirmek,
- Ortak Avrupa Sığınma Sistemi'nin tam ve tutarlı bir şekilde uygulanması yoluyla güçlü ve birlikte çalışmak,
- AB'nin demografik düşüşü ile işgücü kıtlığıyla başa çıkmasına yardımcı olacak "göç politikasının bireylere ve köken ülkelere sağladığı faydaları, daha ucuz, daha hızlı ve daha güvenli para transferi transferlerinin kolaylaştırılması da dahil olmak üzere en üst düzeye çıkaracak" yeni bir yasal göç politikası geliştirmektir.

AB'nin göç ve diaspora politikalarının kendi içerisine bakan yönündeki en büyük sorunlarından olan Avrupa vatandaşlarının terör örgütü DEAŞ'a katılması ve bu yabancı yada Avrupa kökenli birçok genç Avrupalının katılımından doğan rahatsızlık göç politikalarının toplumda özümsememesine

neden olmaktadır (Pasikowska-Schnass, 2017). Nitekim toplum, yapılan göç politikası ve entegrasyon çabalarını kendi kültürüne ve kimliğine zarar veren bir zeminde görmekte bu da birlikte aşırı sağ ideolojilerin kendine yer edinmesine neden olmaktadır. Hükümet ve iş dünyası işe alım politikaları, göçmenlerin istihdamını artırmak için kademeli olarak değiştirirse de bu durum Avrupalıların kendilerini dışlanmış hissetmesine yol açtığı için ortak dil bulunmakta zorlanılmaktadır. Göçmen grupları ise tam teşekküllü vatandaşlar olarak eşit haklar talep etmede önemli ölçüde daha aktif hale gelmekte bunu yaparken diasporanın küresel lobbiesinden faydalanmaktadır. Diasporalar, kendilerini baskı grupları halinde örgütlemekte ve etkili politikacılar, girişimciler ve kültürel ikonlar olarak ortaya çıkmaktadırlar. Dolayısıyla yeni bir Avrupa göç ve diaspora sistemi geliştirmek için çoklu sese ihtiyaç vardır. Başka bir ifadeyle politikacıların ve politika yapıcılarının, akademisyenlerin ve düşünce ya da dini liderlerin, sivil toplum örgütlerinin, iş dünyası temsilcilerinin ve medyanın ortak çabalarını gerektirmektedir.

Üye devletlerin AB içindeki en önemli problemlerinden bir diğeri de geri dönüş göçüdür. Avrupa'nın geri dönüş göçü sorunu ve ardından bu göçün neden olduğu demografik boşluğu doldurma ve olumsuz demografik eğilimlerle başa çıkma ihtiyacı gibi belirli sorunlarını ele almalarına yardımcı olacak göç politikaları tasarımları ve uygulamaları gerekmektedir. Nitekim savaş sonrası dönemden günümüze kadar devam eden AB'nin nüfus problemi geri dönüş göçüyle birlikte ilk yıllardaki problemleri yaşayacağını göstermektedir. Eğitim ve sosyo-ekonomik seviyesi yükselmiş olan göçmenlerin anavatana dönüşünü kolaylaştıran diaspora politikalarının son yıllardaki artışı bu süreci birlik açısından çıkmaza sokmaktadır. Bu duruma on binlerce mobil-hareketli AB vatandaşı sorunsalını ve onlar oturum izni veren üye devletler arasındaki artan gerginlikler, süregelen hareketlilik ve AB içi serbest dolaşım sorunları, birlik coğrafyasının yeniden düzenlenme ihtiyacını siyasi gündemin en üst sıralarına taşıdığını göstermektedir (Godzimirski ve diğerleri 2015: 11).

Çoğu Avrupa ülkesinin diaspora politikaları yalnızca göçün olumsuz etkileriyle ilgilenmez, aynı zamanda diaspora ile ekonomik kalkınma arasındaki fırsatlara ve ilişkilere de odaklanır. Bu husustaki en güncel örneklerden biri Polonya'dır. Ukrayna ve Avrupa'nın Doğusundaki Polonya diasporasıyla aynı zamanda da Batıdaki yeni ve eski Polonya kökenlilerle işbirliğini geliştirme çabası mevcuttur. 2012 yılından beri Polonya kökenlilerle işbirliği ve diplomatik çabalar devletin resmi bir politikası olmuş direkt olarak Dışişleri Bakanlığı tarafından yönetilmektedir. Polonya ve dünyanın geri kalanındaki Polonyalılarla işbirliği projelerine yıllık fon verilmekte ve bu fon, Polonya yetkililerinin çeşitli diaspora gruplarının temsilcileriyle diyalog halinde belirlediği tematik önceliklere göre tahsis edilmektedir. Ukrayna Savaşı boyunca Polonya bu konuda hem tampon hem sınır ülkesi olmasının yanında kendi kimliğinden olan bir gruba addettiği bağ ile uzun yıllardır oluşturduğu fon havuzunu aktif bir şekilde kullanmıştır. Devlet Stratejisinde belirlenen ana görev, yeni göçmenlerin Polonya ile güçlü bağlarını sürdürmelerine yardımcı olmak ve Polonya olumlu ekonomik ve sosyal değişiklikler yaparsa veya yeni Polonya diasporalarına ev sahipliği yapan ülkelerdeki kötüleşen ekonomik ve sosyal durumdan yararlanırsa geri dönüşlerini daha olası hale getirmektir.

AB’nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (TFEU) kapsamında yer alan 79(4) maddesine göre, entegrasyon politikası öncelikle ulusal bir yetkinliktir (Official EN Journal of the European Union, 2012). Bu alanda önerilen eylemler, göçmenler ve üye devlet vatandaşları arasındaki etkileşimi artıran ve karşılıklı anlayışı teşvik eden ortak forumlar, kültürlerarası diyalog ve göçmen kültürleri hakkında verilecek eğitimlerle köklendirilmelidir. Bu anlaşma bir göçmen grubun üst kimlik olarak Avrupalılığı benimsemesi ve aynı zamanda kendi diaspora ağıyla barış sürecini anavatana kadar taşımasını da hedeflemektedir (Pasikowska-Schnass, 2017: 22).

Bu bürokratik düzeyde yapılan çalışmaların yanı sıra bölgesel hatta daha minör boyutta fakat doğrudan göçmenlerle tema edebilecek diaspora katılım politikaların da oluşturulmaktadır. Örneğin “Vatandaşlar için Avrupa” ve “Bugünün Şehir Gettoları” projeleri, göçmenlerin damgalanmasına karşı koymak için hem göçmen hem de ev sahibi nüfusları içeren kültürel entegrasyon amaçlayan ve ciddi fon sağlanan süreçlerdir (Kondoylanni ve diğerleri, 2012: 12). AB, vatandaşlarından ve göçmenlerden oluşan tüm topluluğu içeren sanat ve kültür projelerini destekleyerek insanlar arasında köprüler kurmaya ve demokrasiyi güçlendirmeye yardımcı olma çabası bu katılım politikasının somut bir örneği olmuştur. Her iki toplumun da kültürel ve sosyal bütünleşme hedefini paylaşması için gelenler ve ev sahibi ülkeler arasında açık ve eşit bir diyalog için daha gelişmiş bir kültürel stratejiye ihtiyaç duyulduğunu gösteren bulgular birliğin diaspora katılım projelerinde süreklilik arz eden bir çalışmaya ihtiyaç duyduğunu göstermektedir. Nitekim birliğe göç akışları azalsa da hep devam etmekte dış göç popülerleşmekte ve AB içindeki farklı kimlikler diasporalaşmaktadır.

6. SONUÇ VE BULGULAR

Makalede tartışılan tüm hususların ardından 21. yüzyılla birlikte Avrupa’da değişen gerçeklerin getirdiği bazı zorluklar şu şekilde sıralanabilir. Kırsal ve uzak bölgelerde, özellikle yerel yönetimler için yeni bir AB finansman programı oluşturmak; diaspora örgütlerinin yasal statüsünü korumak; çifte vatandaşlığın kabulü; mültecilerin üye devletlerin toplumlarına entegrasyonu; AB’nin, Avrupa’yı yetenekli ve becerikli hareketli insanlar için daha çekici hale getirecek ve Birliğin tek taraflı göç politikalarından uzaklaşarak müzakere edilmiş kazan-kazan çözümlerine doğru ilerlemesine yardımcı olacak daha proaktif bir göç politikasını destekleyen siyasi çoğunlukları örgütlemeye yardımcı olacak politikalar uygulaması; AB içinde yeniden yerleştirme politikasıyla yüksek sayıda gelen kişiye yanıt verecek bir sistemin yokluğu, yerinden edilmiş kişilerin korunmasına yönelik ortak bir yaklaşım benimsemek; üçüncü taraf ülkelerle yakın işbirliği.

Genel küresel çerçeve göstermektedir ki, diasporaları, hükümet ve sivil toplum kalkınma örgütlerini de içeren kalkınma ve işbirliği, göç akışları yoluyla görünür hale gelen küresel sosyal eşitsizliği ele alma potansiyeline sahip olmuştur. Sonuç olarak, göçmenler ve geldikleri topluluklar, menşe ülkelerinin kalkınmasının tanımlanmasında aktif olarak yer almalıdır. Bu, anavatan halkın

refahının kritik önem taşıdığı geniş bir kalkınma anlayışının benimsenmesinin hayati önem taşıdığı anlamına gelmekte olup AB'nin içerisindeki diasporaları politik çerçeveye almasının en önemli gerekçelerindendir.

Birlik içerisinde diaspora katılımına dair yeni bir diyalogun oluşmasının teorik kısımlarının tanımlanırken pratikte daha fazla var olması beklenmektedir. Nitekim, entegrasyon, göçmenler ve ev sahibi toplumlar tarafından uyum çabaları gerektiren iki yönlü bir yoldur. Bu nedenle göç yönetimi çeşitli hareketlilik biçimlerinin bir sürekliliğinde çalışmalı ve yeniden daha kozmopolit bir şekilde tanımlanmalıdır. Bireysel olarak AB Üye Devletleri göç konusunda çok iyi temellendirilmiş stratejilere ve politikalara sahiptir. Devletler nezdindeki politikalar ortak kabul ve dönüşümlerle Birliğin de ortak sesi haline getirilmelidir. Diaspora politikaları, bağları ilişkilendirmeye ve bireylerin ve toplulukların performansını desteklemeye odaklanmalı ve göç politikaları ise hareketliliği düzenleme yada kontrol etme arasındaki ayrımı pekiştirilmelidir. Verimli bir işbirliği için ilk adım, diaspora örgütlerinin gelişimsel faaliyetlerinin tanınması ve kabulüdür. Bu nedenle, göçmenlerin ve diasporanın mevcut girişimlerini gerçekleştirmek esastır. Kurulmuş hükümet ve hükümet dışı kalkınma örgütleri, diaspora örgütlerinin ihtiyaçlarını ve kapasitelerini karşılamak için yaklaşımlarını ve yapılarını tanımalı ve tanımlamalıdır.

Diaspora ile kalkınma arasındaki bağ kabul edildiğinde barış süreçlerine katkının artması beraberinde gelecektir. Bu yüzden, diaspora örgütleri, kalkınma örgütleri ve hükümet aktörleriyle işbirliği başlatmaya teşvik edilmelidir. Diaspora örgütlerinin profesyonel olmayan kalkınma aktörleri olarak görülmesi, diaspora örgütleri arasında güvensizliğe ve sonuç olarak yerleşik hükümet veya hükümet dışı kalkınma aktörleriyle işbirliği yapma konusunda ilgi eksikliğine yol açma ihtimalinden dolayı politik adımlar her zaman göçmen grupları ve birliğin bekasını koruyacak bir nüans olma ihtimaline sahiptir.

Diaspora katılım politikasında verilen tüm desteklerin bir görevi olarak göçmenler kendi ülkelerinin kalkınmasından sorumlu tutulduğunu gösteren yaklaşımlar söz konusudur. Dolayısıyla diaspora politika yapımının başarı oranının artma ihtimali göçmen toplulukların entegrasyonu ve desteğiyle mümkün görülmektedir. AB üye devletlerinin insan sermayesinin dışa akışlarına daha derin bir bakış sunmanın gerekliliği de en önemli bulgu olarak ifade edilebilir. Hem kendi vatandaşını hem de göçmenleri kalkınma stratejilerine dahil etmeye odaklanan projelerle nüfus koruma ve Avrupa diasporası oluşturma çabasına ihtiyaç olduğu görülmektedir. Diasporalar farklı alanlarda ve çok çeşitli şekillerde yer alırlar. Avrupanın çeşitlilikle birlik ideasından hareketle diasporaların çeşitli diaspora tarzlarını kendi katılım politikasında kullanması süreci daha başarılı kılacaktır.

Tüm bunların yanında literatürde AB'nin diaspora politikalarına yönelik eleştiriler de mevcut olup bu eleştirilerin derinleştirilmesi başka bir makalenin konusudur. Fakat yine de belirtmek gerekir ki

özellikle 2015 sonrası inşa edilen göç ve diaspora kavramlarının yeniden tanımlandığı birlik yaklaşımlarının bakış açısı önemli tartışmalar yaratmıştır. Özellikle diasporaların AB’nin çıkarları doğrultusunda araçsallaştırılan birer enstrüman olarak görülmektedir. Diaspora katılımında seçicilik, başka bir ifadeyle yüksek nitelikli diasporaların öncelenmesi de diğer bir tartışma konusudur.

Sonuç olarak, diasporaların katkılarını teşvik etmenin çeşitli yolları birçok farklı politika alanını kapsar. Bu bağlamda birliği diaspora politikasını oluşturan çok sayıda ana konu vardır. Bu konular zenginleştikçe daha derinleşen bir politika altyapısı oluşturma ihtimali yüksektir. Özellikle kalkınma için diaspora katılımı konusunda diasporayı tanımak ve devletlere özel diaspora katılımı politikaları ve yaklaşımları geliştirmede destek olmak, kanıt tabanı ve siyasi ve kurumsal çerçeve oluşturarak başarılı diaspora katılımı politikalarının temelini oluşturmak, daha sonra da diasporayı güçlendirme ve hükümet-diaspora etkileşimi için alanlar yaratma konusunda, ana paydaş olan diaspora ile doğrudan çalışma deneyimleri bu sürecin kronolojisini oluşturmaktır. Bu sıralamaya bağlı kalan bir diaspora katılım politikası hem anavatanlar hem ev sahibi ülkeler hem de birlik nezdinde etki gösteren bir sonuç verecektir.

KAYNAKÇA

- Al-Ali, N. & Koser, K. (2002). *New Approaches to Migration: Transnational Communities And The Transformation Of Home*, London, Taylor & Francis Books.
- Anthias, F. (1998). Evaluating ‘Diaspora’: Beyond Ethnicity?, *Sociology*, 32(3), s. 557-580.
- Asylum, Migration and Integration Fund (2021-2027), https://home-affairs.ec.europa.eu/funding/asylum-migration-and-integration-funds/asylum-migration-and-integration-fund-2021-2027_en
- Brubaker, R. & Cooper, F. (2000). Beyond “identity”. *Theory and Society*, 29(1), S. 1-47.
- Castles, St. (2008), Development and Migration – Migration and Development: What comes first?, Social Science Research Council Conference Migration and Development: Future Directions for Research and Policy.
- Cohen, R. (1997). *Global Diasporas: An Introduction*, UCL Press; London.
- Collett, E. (2015), The Development of EU Policy on Immigration and Asylum: Rethinking Coordination and Leadership, Policy Brief Series No. 8, Migration Policy Institute Europe, Brussels.
- Communication From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions, EC, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0292:FIN:EN:PDF>

- Communication from the Commission on Migration and Development: Some concrete orientations, COM (2005), 390.
- CONCORD (2011), Report on Spotlight on EU Policy Coherence for Development, A Lisbon Treaty provision, A Human Rights obligation, Brussels.
- Consolidated version of the treaty on the functioning of the European union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>
- De Haas, H. (2006). Migration and Development: Policy Options to Enhance the Contribution of Diaspora Groups. *Metropolis World Bulletin*, 6, s. 20-21.
- Desiderio, M., & Weinar, A. (2014), Supporting immigrant integration in Europe? Developing the governance for diaspora engagement, Migration Policy Institute Europe Publishing.
- EC (2011), The Global Approach to Migration and Mobility. Brussels, European Commission. European Commission Staff Working Paper, COM 743 final, 18 November, Brussels.
- Esman, M. J. (2009), *Diasporas in the Contemporary World*, Cambridge: Polity Press.
- European Commission, (2015), European Agenda on Migration, COM (2015) 240 final, Brussels.
- Eva Østergaard-Nielsen, (2008), Dual citizenship: policy trends and political participation in EU member states, Policy Department C Citizens' Rights and Constitutional Affairs.
- Féron, É. & Lefort, B. (2019), Diasporas and Conflicts-Understanding The Nexus, *Diaspora Studies*, 12(1), s. 34-51.
- Finch, T., Holly, A. & Latorre, M. (2010), Global Brit: Making the Most of the British Diaspora, Institute for Public Policy Research.
- Frankenhaeuser, M. & Noack, M. (2015), Promoting Diaspora Engagement what have we learnt? the International Centre for Migration Policy Development Working Paper, August, ICMPD Publishing, Vienna.
- Godzimirski, M., Stormowska M. and Dudzińska K. (2015), New European Diasporas and Migration Governance: Poles in Norway, September, *Warsaw: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych*, 11.
- Keusch, M. & Schuster, N. (2012), European good practice examples of migration and development initiatives, with a particular focus on diaspora engagement, Vienna: Institute for International Dialogue and Cooperation.
- Koinova, M. (2018), Diaspora Mobilisation For Conflict And Post-Conflict Reconstruction: Contextual and Comparative Dimensions, *Journal Of Ethnic And Migration Studies*, 44(8), s. 1251-1269.

- Kondoylanni, A., Brown, C. & Zonlou, Ch. (2012), *Art of adaptation*, Manual of artistic tool for migrants, Ariadne Project Publishing.
- Lachenicht, S. (2009), *Diaspora Identities: Exile, Nationalism And Cosmopolitanism in Past and Present*, Ed. Kristen Heinsohn.
- Laczko, F., Koehler, J. and Naik A. (2008), *Migration and Development: Achieving Policy Coherencem* IOM Migration Research Series, No. 34, Geneva: IOM Publishing.
- Mayer, M., vd. (2015), *Three challenges for tomorrow's EU migration policy: fairness, mobility and narratives*, Brussels Think Thank Dialogue Discussion Paper, Session 3, BTTD Publishing, Brussels.
- Newland, K. & Tanaka, H. (2011), *Mobilizing Diaspora Entrepreneurship for Development*, <http://www.migrationpolicy.org/article/mobilizing-diaspora-entrepreneurshipdevelopment>,
- Pasikowska-Schnass, M. (2017), *Integration of refugees and migrants: Participation in cultural activities*, European Parliamentary Research Service Briefing, PE 599.260.
- Ragazzi, F. (2009), *Governing Diasporas*, *International Political Sociology*, 3, s. 378–397.
- Rushdie, S. (1991). *Imaginary Homelands*, London: Granta Books In Association With Penguin.
- Safran, W. (1991). *Diasporas in modern societies: Myths of homeland and return*, *Diaspora*, 1(1), s. 83-99.
- Safran, W. (2004), *Deconstructing and comparing diasporas*, Routledge.
- Smith, R. (2003). *Diasporic memberships in historical perspective: Comparative insights from the Mexican, Italian, and Polish cases*, *International Migration Review*, 37 (3), s. 724-759.
- Sökefeld, M. (2006). *Mobilizing in Transnational Space: A Social Movement Approach to The Formation of Diaspora*, *Global Networks*, 6. 265-284.
- Spagnul, I. (2010), *Migration and Development Policies and Practices emphasizing Diaspora and their potential*, *IOM Publishing*, Tbilisi.
- The new 'NDICI - Global Europe' (2021-2027), EEAS, https://www.eeas.europa.eu/eeas/new-%E2%80%99ndici-global-europe%E2%80%99-2021-2027_en
- Van Hear, N. (2014). "Reconsidering Migration and Class". *International Migration Review*, 48, s. 100-121.
- Weinar, A. (2014), *Emigration Policies in Contemporary Europe*, CARIM-East Research Report 01, *European University Institute Publishing*.