

GAV Perspektif Yayınları® 06

Özgün Adı: Limits of citizenship : migrants and postnational membership
in Europe © Yasemin Nuhoglu Soysal 1994 © The University of Chicago
Press 1994: Printed in the United States of America.

Çeviren: Ezgi Su DAĞABAK

GAV Perspektif Yayınları®, 2021

© Göç Araştırmaları Vakfı İktisadi İşletmesi

Sertifika No.: 43715

Editör: Osman Baran KAPLAN

Görsel Yönetmen: GAV Perspektif Yayınları Yayın Kurulu

Dizgi: Hafize PALA

1. Basım: Mart 2021, İSTANBUL ISBN 978-605-74986-4-9 (Karton
Kapaklı)

Baskı: İlbey Matbaa Kağıt Reklam Organizasyon Mücellit San. ve Tic.
Ltd. Şti.

Litrosyolu 2.Matbaacılar Sit. No:3Nb3

Topkapı / İstanbul, Türkiye

Sertifika No.:17845

GAV Perspektif Yayınları

Hacettepe Mahallesi, Fener Sokak No.: 5

06230 Altındağ – Ankara, Türkiye

Tel.: (0312) 473 79 11

Fax: (0312) 473 79 14

gavperspektif.com

bilgi@gavperspektif.com

siparis@gavperspektif.com

twitter.com/gavperspektif

[instagram.com/gavperspektif](https://www.instagram.com/gavperspektif)

Kitabın tüm yayın hakları GAV Perspektif Yayınları'na aittir. Tanıtım amacıyla, kaynak göstermek şartıyla yapılacak sınırlı alıntılar dışında, yayıncının yazılı izni olmaksızın hiçbir elektronik veya mekanik araçla çoğaltılamaz. Eser sahiplerinin manevi ve mali hakları saklıdır.

VATANDAŞLIĞIN SINIRLARI

AVRUPA'DAKİ GÖÇMENLER VE
ULUS-SONRASI ÜYELİK

YASEMİN NUHOĞLU SOYSAL

ÇEVİREN: EZGİ SU DAĞABAK

İÇİNDEKİLER

Türkçe Çeviri İçin Önsöz	1
1. Bölüm Giriş	9
2. Bölüm Uluslararası Göç Ve Ulus-Devlet Sistemi	29
3. Bölüm İnkorporasyon Rejimlerine Dair	55
4. Bölüm Söylem Ve İnkorporasyon Araçları	81
5. Bölüm İnkorporasyonun Örgütlenmesi	115
6. Bölüm Göçmenlerin Kolektif Örgütlenmesi	145
7. Bölüm Göçmenlerin Üyelik Hakları ve Statüleri	201
8. Bölüm Ulus-Sonrası Üyelik Modeline Doğru	231
9. Bölüm Sonuç	273
Ek-A Röportajların Gerçekleştirildiği Devlet Organları, Kuruluşları ve Göçmen Dernekleri	281
Ek-B Örgütsel İnkorporasyon Yapısı	297
Ek-C Uluslararası Göçmenlere Uygulanabilir Standartlar Sağlayan Uluslararası Araçlar Listesi	305
Ek-D Uluslararası Göç ve Göçmen İşçilerle İlgili Devletlerarası Kuruluşlar ve Sivil Toplum Örgütleri Listesi	311

Notlar	315
Kaynakça	338
Dizin	383
Terim Sözlüğü	393
Makale: Vatandaşlık, Göç Ve Avrupa	
Sosyal Projesi: Bireyin Hak ve Yükümlülükleri	407

TÜRKÇE ÇEVİRİ İÇİN ÖNSÖZ

Modern toplumların ana kurumlarından biri olan vatandaşlık, yirminci yüzyılın ikinci yarısında ve yirmi birinci yüzyılın ilk iki on yılında önemli dönüşümler geçirdi. Ulus-devlet, ulusluluk kültürlerinin kaynağı olmayı ve vatandaşlığın deneylendiği temel kurumsal yapı olma özelliğini sürdürürken, vatandaşlık yeni anlamlar ve içerikler kazandı. Vatandaşlığın Sınırları kitabı bu dönüşümlerin ancak bireyliğin ve insan haklarının ulus-aşırı düzlemde kapsamlı kurumsallaşması ile birlikte ele alındığı zaman anlaşılabilceğini ileri sürmektedir.

Sosyal bilimler vatandaşlığın dönüşümünü tartışırken, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana geçen dönemi, tipik olarak homojen bir dönem olarak ele alır. Bu yaklaşım, vatandaşlığın günümüzdeki durumunu anlamamıza temel olması gereken vatandaşlık ile insan haklarının iç içe geçmiş dinamiklerini göz ardı etmektedir.

Kökenlerine bakıldığında, insan hakları ve vatandaşlık, Aydınlanma'nın liberal ideallerine dek uzanır. Her iki terimin de yirminci yüzyılda vücut bulmuş olmalarına bakıldığında, insan haklarının erdemi, onun evrensel ve doğal karakterine atfedilirken, vatandaşlık ulus ve coğrafya ile eşleştirilerek tikelci ve siyasi bir özellik kazanmıştır. Belli bir coğrafya ile sınırlandırılmış ve ulusallaştırılmış vatandaşlık, Milletler Cemiyeti'nin prensiplerinde kutsanmış, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise, Birleşmiş Milletler ve bu kurumun teyit ettiği egemen ulus-devletler temelinde yükselen modern uluslararası düzen çerçevesinde kristalize olmuş ve kurala bağlanmıştır. Birleşmiş Milletler rejimi ve buna ilişkin oluşan uluslararası düzen, yirminci yüzyılın ilk yarısında milliyetçilik adına işlenmiş korkunç suçlara bir cevap oluşturmaktaydı. Birleşmiş Milletler akitleri ve ajansları aracılığıyla, ulus-devlet ve vatandaşlık yeniden kodlandı. Uluslararası düzeyde ulus, liberalleştirildi veya siyaset bilimci Peter Katzenstein'in terimiyle ifade edecek olursak "uysallaştırıldı", karizmatik ve militarist özelliklerinden arındırılarak katılımcı bir yapıya dönüştürüldü ve vatandaşlık giderek artan bir haklar toplamıyla birlikte standartlaştı. Eski sömürgelerin bağımsızlaşması ve (Avrupa) refah devletinin güçlenmesi bağlamında gelen sosyal adalet idealleriyle birlikte, vatandaşlık, özgül ve standartlaştırılmış haklarla bir egemen devlete tam üyelik anlamına gelir oldu (örneğin, T. H. Marshall'ın kavramsallaştırması).

Sonra gelen on yıllar, 1960 BM İnsan Hakları Sözleşmesi ile başlayarak bireysel hak araçlarının

dünya çapında güçlenmesi temelinde vatandaşlığın ulusal konstellasyonlarından ayrışmasına tanık oldu. 1960 ile 1990 arasındaki dönem, sadece hak talebinde bulunan kişi ve kesimlerin genişlemesi anlamında değil, aynı zamanda uygulanabilir, yasalarla korunan hakların kapsamının genişlemesinin gözlemlendiği, hakların dışa dönük büyüdüğü bir dönem oldu. Çocuklar, kadınlar, kültürel azınlıklara ilişkin bir dizi yeni haklar kümesi ortaya çıktı ve genel evrensel birey hakları başlığı altında çerçevelendi. Ve bu noktada vatandaşlık ve insan hakları birlikte ilerledi. Geleneksel vatandaşlık hakları kümesi (T. H. Marshall tarafından tanımlandığı biçimiyle sivil, siyasal, sosyo-ekonomik haklar) yeni kültürel ve kimlik haklarıyla büyüdü; aynı zamanda bu haklar evrensel temelde tanımlandı ve (ulus-aşırı ve ulusal) insan hakları sözleşmelerinde resmiyet kazandı. Bu gelişme, birey hakları ve hakların kavramsallaştırılması ve meşruiyetinin ulusal konstellasyonlardan ayrıştığı bir dizi üyelik biçimlerinin temelini oluşturdu. Vatandaşlığın Sınırları ev sahibi Avrupa toplumlardaki göçmenlere deneysel biçimde odaklanarak bu dönüşümün hikâyesini anlatmaktadır.

Yirminci yüzyılın sonu bir başka ayrışmaya, sosyal adalet ve vatandaşlığın ayrışmasına ve de edimli bireyin yükselişine tanık oldu. Vatandaşlık ve insan haklarının, en azından 1970'lere kadar, ekonomik büyümenin "altın çağına" refah devletinin büyümesine denk düştüğünü hatırlamakta yarar var. 1970'lerle gelen ekonomik kriz (özelleştirmeler ve piyasaların deregülasyonu yoluyla) neo-liberal büyüme politikalarına yol açtı. 1980'lere gelindiğinde artık oturmuş olsa da, neo-liberal güdümlü

reform ve politikalar, kolektif yarar vadeden modeller olarak pazarlanıp otonom ve katılımcı birey vatandaş idealine vurgu yapan bir söyleme büründürölünce küresel düzeyde yayıldı. Profesyonel uzmanlık sahipleri, sivil toplum örgütleri ve devletlerarası kuruluşlarca desteklenen ve ulus-aşırı düzeyde sağlam bir şekilde meşruluk kazanan muktedir ve yetkin birey, toplumların, demokrasilerin ve hatta ekonomilerin “başarısı” için vazgeçilmez bir konuma geldi.

1990’lardan başlayarak gözlemlediğimiz bireyin bu yükseliş, özel olarak iki biçimde gerçekleşti. Öncelikle iki kutuplu uluslararası dünyanın çöküşü ile birlikte insan hakları, hak taleplerinin dünya çapında meşru ve baskın bir söylemi hâline geldi. Bu dönem evrensel hakların daha geniş ve çeşitli insan topluluklarına ve ötesine taşınmasını da beraberinde getirdi: Göçmenler, çocuklar, yaşlılar, engelliler, cinsiyet, din ve dil temelinde oluşan azınlıklar. Hayvan ve bitki haklarıyla birlikte çevre hakları sözlüklere girdi. Sadece insan hakları çeşitlenip genişlemedi, ulusal düzeyde vatandaşlık ve insan haklarını birbirine daha da yakınlaştıran insan hakları kurumlarının sayıları da çoğaldı.

Aynı zamanda, oldukça agresif neo-liberal ekonomik dönüşümler (Avrupa) refah devletinin temellerini oymaya başladı. Aktif ve hak sahibi birey (bireysel otonomi ve refah temelinde) sahne alırken, refah devletinin yeniden inşası (T. H. Marshall’ın vatandaşlık modelinin en önemli ilkesi olan) vatandaş ile sosyal entegrasyon arasındaki bağı zayıflattı. Sosyal entegrasyon ve bununla ilişkili olarak sosyal uyum,

bireyin verimliliği ve topluma katkısı, bireyin kendi kapasitesine ve sorumluluğuna yüklendi. Bu dönemin göç ve vatandaşlığa ilişkin reformları, devletle vatandaşları arasındaki bağı güçlendirmeye ve vatandaşlığın sosyal entegrasyon ve adalet görevlerinden uzaklaşmasıyla birlikte (bireyi sorumlu tutma pahasına) uyumlu kolektifler oluşturmaya yöneldi. “Vatandaşlığın araçsallaştırılması” çerçevesinde oldukça tartışılmış olsa da, “yatırım yoluyla vatandaşlık”, “olimpik vatandaşlık”, “doğum turizmi” gibi artan sayıdaki vatandaşlık türleri, bir yönden bakıldığında, kolektiften soyutlanmış bireyin otonomisi, yetenekleri ve her anlamda sahip olduğu varlıklar üzerinde yükselen aktif bir vatandaşlık mantığının uzantısı olmaktadır. Vatandaşlık, Göç ve Avrupa Projesi başlıklı makalem (bu kitabın sonuna eklememize izin verdikleri için The British Journal of Sociology dergisi ile Wiley-Blackwell Publishing’e teşekkür ederim) vatandaşlığın bu tür dönüşümlerini ele alarak vatandaşlığın ve insan haklarının yoksullaştırılmasının eş zamanlı süreçler olduğu sonucuna varmaktadır.

Yirminci yüzyılın savaş-sonrası neo-liberal düzeni ve o dönemin kilit uluslararası örgütleri, genişletilmiş vatandaşlık ve insan hakları rejiminin mimarları oldular. Bu liberal düzen şimdi zorluklarla karşı karşıya. Özellikle soğuk savaşın bitimiyle gündeme gelen agresif ekonomik küreselleşme, sosyal ve ekolojik eşitsizlikleri katlayarak, liberal vatandaşlık ve insan hakları projelerinin öncülerini ve meşruiyetini baltaladı. İster ekonomik ve doğal isterse insani olsun, artan küresel krizler, karşı karşıya kalınan zorlukları

bütün çıplaklığıyla ortaya dökü. Vatandaşlığın ve insan haklarının yöneldiği yörüngeyi ve ikisi arasındaki ilişkiyi anlamak, toplum ve bireyleri özelinde ortaya çıkan yeni biçimleri, onların yirmi birinci yüzyılda yaratacağı olanak ve sorunsallara ilişkin daha geniş soru ve sorunlar üzerinde düşünmek açısından önem kazanmaktadır. Göç Araştırmaları Vakfı'nın bünyesinde kurulan GAV Perspektif Yayınları'nın çevirip sunduğu bu kitabın, bu yönde bir adım olmasını ummaktayım. Bu vesile ile Vakfa, kitabın çevirmenine, çeviri sırasında özveriyle yardımcı olan Mahsun Oti ve Levent Soysal'a teşekkürlerimi iletmek isterim.

Yasemin Nuhoğlu Soysal
Londra, Şubat 2021

1. BÖLÜM

GİRİŞ

Bu kitap, çağdaş ulus-devletlerde değişmekte olan vatandaşlık kurumunun anlamını konu edinmektedir. Savaş-sonrası dönemde daha yeni ve daha evrensel bir vatandaşlık kavramı ortaya çıkmıştır. Bu yeni kavramın düzenleyici ve meşrulaştırıcı ilkeleri ulusal aidiyet yerine evrensel bireyliğe dayanmaktadır. Bir zamanlar bir ulusun vatandaşlarına ayrılmış hak ve ayrıcalıklar, gittikçe daha yaygın şekilde kişisel haklar olarak sistemleştirilmekte ve genişlemekte, böylece ulusal vatandaşlık düzenini sarsmaktadır. Vatandaşlık ve ulus-devlete ilişkin baskın görüşler ile, misafir işçilerin Avrupa'nın ev sahibi olarak yürüttüğü düzene olan üyeliklerinin birbirleriyle çatışması, bu değişimleri gözler önüne sermektedir.

Savaş-sonrası dönemde, Avrupa'nın sanayileşmiş, büyük ülkelerinin tamamı, acil işgücü taleplerini karşılamak için yabancı işçileri işe aldılar. Kendilerini bütünlüklü bir vatandaş topluluğuna sahip olan egemen bir ulus-devlet addettiklerinden, Avrupa hükümetleri, misafir işçilerin istihdamını geçici bir çözüm olarak gördüler ve bu bireylerin ulusal toplumun uyumlu sınırlarının dışında kalmalarını beklediler. Resmî bakış açısına göre, üretkenlikleri azaldığında veya işsizlik arttığında, bu yabancı işçiler istenildiği zaman evlerine gönderilebilecekti. Ancak, misafir işçilerle yaşanan deneyimler, bu ilk beklenti ve planlara uymadı. Artan işsizlik ve resmî olarak uygulanan kendi ülkesine geri gönderme politikalarına rağmen, ev sahibi ülkeler misafir işçileri göndermeyi başaramadılar. Misafir işçiler kalıcı hâle geldi, ev sahibi toplumlar içinde büyük, “yabancı” topluluklar oluşturdular. Daha çarpıcı olan ise, resmî vatandaşlık statüsü bulunmayan misafir işçilerin ev sahibi ülkelerin sosyal ve kurumsal düzenlerinin çeşitli alanlarına dâhil olmalarıydı. Bu insanlar eğitim sistemine, refah planlarına ve işgücü piyasalarına katılmaktaydılar. Öyle ki, sendikalara üye olmakta, toplu sözleşme ve dernek faaliyetleri yoluyla siyasete katılmakta ve kimi zaman da yerel seçimlerde oy vermektedirler. Ev sahibi ülkenin politikaları ile ülke şartlarına uygun şekilde hak ve görevlerini ifa getirmektedirler. Bu açıdan misafir işçiler, baskın vatandaşlık anlatıları bakımından deneysel anomalilerdir.

Misafir işçilerin sosyal, politik ve ekonomik aktörler olarak ev sahibi toplumlara katılımı, geniş bir hak

ve ayrıcalık yelpazesine sahip ulusal vatandaşlığın temel mantığı ile çatışmaktadır. Vatandaşlık, uyruk temeline dayanarak “ötekileri” dışlar, belirli hak ve görevleri olan sınırlandırılmış bir nüfusu tanımlar. Buna rağmen, resmî ve deneysel olarak ulusal kolektif içinde yabancılar olarak ele alınan misafir işçilere “kendilerine ait olmayan” bir devlet tarafından hak ve koruma sağlanır, yani üyelik verilmiş olur.¹

Misafir işçilere devlet sistemi içerisinde üyelik sağlanmasının bu bariz anormalliğini nasıl açıklayabiliriz? Avrupa ülkeleri vatandaşlarının hak ve ayrıcalıklarını neden göçmen işçileri de kapsayacak şekilde genişletmiştir? Ev sahibi devletlerin, kendi sınırları içinde yaşayan yabancılar karşısındaki sorumluluğunu meşrulaştıran nedir? Misafir işçilerle yaşanan deneyimler, ulus-devlet modelinin oluşturduğu vatandaşlık tanımı açısından ne anlama gelmektedir?

Bu sorulara ilişkin hem akademik hem gündelik incelemelerim, bir topluma üye olabilmek için ulusal vatandaşlığın mecburi olduğuna ilişkin genelgeçer varsayıma karşı çıkmaktadır. Avrupa’daki savaş-sonrası göçmenlerin durumunda da işaret ettiğim üzere, üyelik hakları sistemine dâhil edilmek, ulusal kolektife kabul edilmekle aynı şey değildir. Misafir işçilerle yaşanan deneyim, yirminci yüzyılda göçün iki aşamasında küresel söylem ve vatandaşlık modellerinde bir kayma olduğunu doğrulamaktadır. Bölgeye has kültürel aidiyet nosyonlarına dayandırılan ulusal vatandaşlık modeli, bu yüzyılın başında yaşanan büyük göç döneminde oldukça baskındı; bu dönemde

göçmenlerin ulusal vatandaşlara uyum sağlayarak şekillenmesi beklenmekteydi. Son dönemlerdeki misafir işçi deneyimi, birey hakları üzerine kurulu, teritoryal sınırları esas almayan nosyonlara dayalı olan daha evrensel bir üyelik modelinin ulusal vatandaşlığın yerini almaya başladığı bir döneme işaret etmektedir.

Ulus-sonrası [postnational] olarak adlandırdığım bu yeni model, farklı bir mantığı ve praksişi yansıtır: Daha önce ulusal haklar olarak tanımlanan olgu, bireylik temeline dayandırılarak meşrulaştırılmış haklar hâline gelmiştir. Bu model normatif çerçevesini ve meşruiyetini, insan haklarını dünya çapında düzenleyici bir ilke olarak kabul eden ulus-ötesi [*transnational*] söylem ve yapılardan alır. Ulus-sonrası vatandaşlık, bir toplulukla olan tarihî veya kültürel bağlardan bağımsız olarak, her insana bir devletin otorite yapılarına ve kamusal yaşama katılım hakkı ve görevi sunar. Misafir bir Türk işçinin Berlin’de kamu kurumlarına katılması ve otorite yapılarından hak talep etmesi için Berlin’le (veya Almanya’yla) “primordiyal” bir bağlantısı olması gerekmez. Bu tür ulus-sonrası hükümler, ulusal vatandaşlığın kategorik kısıtlamalarının içini boşaltır ve savaş-sonrası göçmenlerin ev sahibi toplumlara inkorporasyonunu sağlar.

Bu kitapta, misafir işçilerin inkorporasyonu ve üyeliği ile ilgili karşılaştırmalı bir çalışma yaparak ikili bir analitik gündem takip etmekteyim. İlk olarak, büyük Batı Avrupa ülkelerinin inkorporasyon rejimlerini -yani söylem ve politika kalıplarını- ayrıntılı olarak inceleyeceğim ve inkorporasyon sürecindeki

farklılıkları açıklamak için kavramsal bir çerçeve sunacağım. Her biri kendi yerli nüfusunun üyeliğini yönetmek için tasarlanmış ayrıntılı bir devlet sistemine sahip olan ev sahibi Avrupa ülkelerinin, bu sistemleri yabancı sakinleri de dâhil etmek amacıyla ne şekilde genişlettiğini göstereceğim. İkinci olarak, Avrupa ulus-devletlerindeki üyeliğin günümüzde yeniden yapılandırılmasını, ulusal vatandaşlık düzenine itiraz eden ve karmaşık hâle getiren söylemlerde ve dünya çapındaki modellerde yaşanan değişimlerle ilişkilendireceğim. Bu bağlamda, misafir işçiler mevzusu, belirli toplumlara üyelğe dair mevcut mantığı ve ulusal vatandaşlık kurumundaki daha geniş çaplı değişimleri başarıyla yansıtmaktadır.

İNKORPORASYON REJİMLERİNDE VARYASYON

Misafir işçilerin inkorporasyonunu teşvik eden küresel söylemler ve modeller, ulusal çerçevelere giderek daha fazla nüfuz ederken, her toplumun kendine özgü üyelik biçimleri, Avrupa ülkelerinde gerçekleşen inkorporasyon örüntülerini şekillendirmeye devam etmektedir. Üyeliğin kurumsallaşmış kaynaklarını ve üyelik anlayışlarını temel alan ev sahibi toplumlar, göçmenleri bu süreçlere dâhil etmek için belli stratejiler, politika araçları ve örgütsel düzenlemeler geliştirmektedir. Örneğin, İsveç ve İngiltere arasındaki tezatı ele alalım.

Bireylerin kamu yaşamının çeşitli yönlerine, meşru birtakım kolektif gruplar aracılığıyla katıldığı İsveç'te,