



**T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**PARADİPLOMASİ TEORİSİ: ÜNİTER VE FEDERAL
DEVLETLER ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**YASİN CAN GÖNÜLTAŞ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

DOKTORA TEZİ

**DANIŞMAN
Prof. Dr. Hasan YAYLI**

KIRIKKALE-2022



T.C.

**KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**PARADİPLOMASİ TEORİSİ: ÜNİTER VE FEDERAL
DEVLETLER ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**YASİN CAN GÖNÜLTAŞ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

DOKTORA TEZİ

**DANIŞMAN
Prof. Dr. Hasan YAYLI**

KIRIKKALE-2022

ONAY

Yasin Can GÖNÜLTAŞ tarafından hazırlanan “PARADİPLOMASİ TEORİSİ: ÜNİTER VE FEDERAL DEVLETLER ÜZERİNE BİR İNCELEME” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Prof. Dr. Hasan YAYLI

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. – Kırıkkale Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum.

Jüri Başkanı: Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. - Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum.

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Yusuf PUSTU

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. - Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum.

Üye : Doç. Dr. Refik YASLIKAYA

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. – Kırıkkale Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum.

Üye : Doç. Dr. Kamil ŞAHİN

Felsefe A.B.D.-Kırıkkale Üniversitesi
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum.

Tez Savunma Tarihi: 15/12/2022

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Doktora Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

Doç. Dr. Abdussamed YEŞİLDAĞ
Kırıkkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYANI

Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada,

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

Bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim

Yasin Can GÖNÜLTAŞ

15/12/2022

ÖZET

PARADİPLOMASİ TEORİSİ: ÜNİTER VE FEDERAL DEVLETLER ÜZERİNE BİR İNCELEME

Kırıkkale Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi

Danışman: Prof. Dr. Hasan YAYLI

Aralık 2022, 181 Sayfa

Diplomatik ilişkiler yürütme yeteneği genellikle ulus-devletlerde merkezi idareye özgü bir özellik olarak kabul edilir. Yüzyıllar boyunca uluslararası siyaset arenasında egemenliğin kaynağı olarak kendini gören devletin, diplomasideki tek aktör konumu; küreselleşme, demokratikleşme ve yerelleşme gibi olguların etkisiyle olumsuz olarak etkilenmeye başlamıştır. Özellikle II. Dünya Savaşının ardından ortaya çıkan siyasi ve ulus-üstü entegrasyonlar; soğuk savaş döneminden sonra yerel ve bölgesel birlikteliklere evrilerek paradiplomasiyi ortaya çıkaran yerel diplomasi hareketini profesyonelleştirmiştir. Dolayısıyla yerel ve bölgesel yönetimlerin uluslararası ilişkilere ve diplomasiye katılımı; demokratikleşmenin bir ön koşulu olarak kabul görmeye başlamıştır. “Paradiplomasi” olarak bilinen yerelin dış ilişkilerdeki diplomatik girişimleri; aynı zamanda küresel ekonominin ve karmaşık karşılıklı bağımlılığın da bir sonucudur. Üniter ve federal devletlerin bu yeni gerçeği kabul etme konusunda, başlangıçtaki isteksizliklerine rağmen; paradiplomasi, çeşitli jeopolitik bağlamlarda devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından hızla tanınmakta ve yasal prosedürleri harekete geçirmektedir. Araçsal değerinin ötesinde, paradiplomasi; her zaman kolektif kimliklerin küresel ölçekte temsilini kolaylaştıran, genel olarak daha büyük bir kitlenin yerel, bölgesel ve küresel taleplerini uluslararası alanda söylem haline getiren siyasi faillik biçimidir. Dolayısıyla ulus-altı birimlerin paradiplomatik faaliyet gerçekleştirme; devletler tarafından özerklik ve bağımsızlık elde etmeye çalışan yereller olarak görülmesi anlamına gelmemektedir. Bunun aksine yerel birimler, mevzuat çerçevesinde merkezi yönetim politikalarına paralel bir diplomatik ilişki geliştirme yeteneğine sahiptir. Sonuç olarak paradiplomasi, protodiplomaside mevcut olan ayrılıkçı bir süreci ihtiva etmemekte, ulusal izolasyonu sağlayarak uluslararası etnopolitik çalışmanın bir parçası olmamakta ve süreç olarak uluslararasılaşma; yerel dış politikayı, yerel dış politika da paradiplomasiyi doğurmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Paradiplomasi, Yerel Dış Politika, Çevresel Paradiplomasi, Transnationalism, Şehir Diplomasisi

ABSTRACT

THEORY OF PARADIPLOMACY: AN INVESTIGATION ON UNITER AND FEDERAL STATES

Kırıkkale University

Social Sciences Institute

Department of Political Science and Public Administration, PhD Thesis

Supervisor: Prof. Hasan YAYLI

December 2022, 181 Pages

Ability to manage diplomatic relations is generally considered a central administration-specific feature in nation states. The position of the state as the only actor in diplomacy, which has seen itself as the source of sovereignty in the international political arena for centuries has begun to be negatively affected by the effects of phenomena such as globalization, democratization and localization. Especially the political and supranational integrations that emerged after World War II have professionalized the local diplomacy movement, which revealed the paradiplomacy, by evolving into local and regional associations. Therefore, the participation of local and regional governments in international relations and diplomacy has started to be accepted as a prerequisite for democratization. The diplomatic initiatives of the local in foreign relations, known as “paradiplomacy” is also a result of the global economy and complex interdependence. Despite the initial reluctance of the unitary and federal states to accept this new reality, paradiplomacy is rapidly recognized by states and international organizations in various geopolitical contexts and mobilizes legal procedures. Beyond its instrumental value, paradiplomacy is a form of political agency that always facilitates the representation of collective identities on a global scale, and that generally makes the local, regional and global demands of a larger audience into a discourse in the international arena. Therefore, performing paradiplomatic activities by sub-national units does not mean that they are seen by states as locals trying to achieve autonomy and independence. On the contrary, local units have the ability to develop diplomatic relations in line with central government policies within the framework of legislation. As a result, paradiplomacy does not contain a separatist process that is present in protodiplomacy or becomes a part of international ethnopolitical work by providing national isolation, and as a process, internationalization creates the local foreign policy and the local foreign policy creates paradiplomacy.

Keywords: Paradiplomacy, Local Foreign Policy, Environmental Paradiplomacy, Transnationalism, City Diplomacy

TEŞEKKÜR

Çalışma, yerel dış politika ve uluslararasılaşma süreçlerini içinde barındıran paradiplomasinin incelenmesi amacıyla hazırlanmıştır. Ulusal ve uluslararası literatürde detaylı inceleme alanı bulamamış ancak günümüzdeki yerel-ulusal yönetim tartışmalarının merkezinde yer alan bu önemli konuyla literatüre katkılar sağlanmak istenmiş ve yararlanılabilecek bir kaynak olarak hazırlanmıştır. Zorlu çalışma sürecinde; ilgisini ve yardımlarını esirgemeyen, desteğini her zaman hissettiğim yol gösterici değerli hocam Prof. Dr. Hasan YAYLI'ya, akademik olarak gelişme sürecimde destek sağlayan değerli hocalarım; Doç. Dr. Refik YASLIKAYA'ya, Doç. Dr. Kamil ŞAHİN'e, değerli komisyon üyeleri Prof. Dr. Murat Akçakaya ve Doç. Dr. Yusuf Pustu'ya;

Çalışmamın her aşamasında yer ve zaman farketmeksizin ilgisini ve desteğini esirgemeyen başta değerli ve sevgili eşim Arş. Gör. Merve ÇELİK GÖNÜLTAŞ'a, tezin hazırlık sürecinde ve akademik çalışmalarımda destek sağlayan değerli arkadaşım Av. Furkan ARSLAN'a, sevgili annem, ailem ve tüm dostlarıma teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

Sayfa

ÖZET	iv
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vi
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	vii
ÇİZELGELER DİZİNİ	x
ŞEKİLLER DİZİNİ	xi
GRAFİKLER DİZİNİ	xii
KISALTMALAR DİZİNİ	xiii
1. GİRİŞ	1
2. YEREL YÖNETİMLERİN ULUSLARARASILAŞMASI KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ	7
2.1. Yerel Yönetimler	7
2.1.1. Tanım	7
2.1.2. Yerel Yönetim Birlikleri	10
2.1.2.1. Yerel Yönetimlerin Uluslararasılaşmasında Birliklerin Önemi.....	11
2.1.2.2. Birlik Türleri	13
2.2. Üniter ve Federal Devletlerde Yerel Yönetimler	16
2.2.1. Üniter Devletlerde Yerel Yönetim Karakteristiği.....	16
2.2.2. Federal Devletlerde Yerel Yönetim Karakteristiği.....	19
2.3. Dış Politikada Uluslararasılaşan Yerel Yönetimler.....	24
2.3.1. Dış Politikada Yerel Yönetimler	24
2.3.2. Dış Politikada Ulusal-Yerel Çatışması	29
2.4. Yerel Yönetimlerde Uluslararasılaşma	32
2.4.1. Yerel Yönetimlerin Uluslararasılaşma Faktörleri.....	34
2.4.1.1. Küreselleşme Faktörü	34
2.4.1.2. Demokratikleşme Faktörü.....	37
2.4.1.3. Yerelleşme Faktörü	39
2.4.1.4. Egemenlik Faktörü.....	41
2.4.1.5. Demokraselleşme	43
2.5. Yerel Yönetimlerin Uluslararasılaşmasında Yapısal Unsur: Transnationalism	45
2.6. Uluslararasılaşmadan Paradiplomasiye	47
3. PARADİPLOMASİ	49

3.1. Paradiplomasi Tanımı.....	49
3.2. Paradiplomasiyle İlişkili Kavramlar.....	57
3.2.1. Dış Politika ve Diplomasi.....	57
3.2.2. Yerinden İşbirliği.....	59
3.2.3. Katalitik/Çok Düzeyli Diplomasi	60
3.2.4. Kent Diplomasisi	62
3.2.5. Kurucular Diplomasisi.....	66
3.2.6. Yerel Yönetim İşbirliği ve Beledi Uluslararası İlişkiler.....	67
3.2.7. Kardeş Şehircilik	69
3.2.8. Yumuşak Güç Unsuru Olarak Kültürel Diplomasi.....	70
3.3. Paradiplomasi Katmanları	71
3.3.1. Ekonomik İlişkiler Katmanı	76
3.3.2. Kültürel – Teknolojik Etkileşim ve İşbirliği Katmanı.....	76
3.3.3. Politika Katmanı	77
3.4. Paradiplomasi Türleri	77
3.4.1. Asgari Paradiplomasi.....	78
3.4.2. Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi.....	78
3.4.3. Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi	79
3.4.4. Protodiplomasi.....	80
3.5. Yeşil/Çevresel Paradiplomasi.....	82
4. PARADİPLOMASİ TEORİSİ ÇERÇEVESİNDE ÜLKE	
İNCELEMELERİ	89
4.1. Ülkelerin Sosyo-Ekonomik Yapısının Paradiplomasiye Etkisi.....	90
4.2. Ülkelerin Egemenlik Yapısının Paradiplomasiye Etkisi	93
4.3. Federal Devlet Örnekleri.....	94
4.3.1. Amerika Birleşik Devletleri.....	94
4.3.1.1. Amerika Birleşik Devletleri Paradiplomasi Analizi	102
4.3.2. Brezilya.....	107
4.3.2.1. Brezilya Paradiplomasi Analizi	111
4.4. Üniter Devlet Örnekleri.....	115
4.4.1. İngiltere.....	115
4.4.1.1. İngiltere Paradiplomasi Analizi	118
4.4.2. Türkiye.....	121
4.4.2.1. Türkiye Paradiplomasisi Analizi.....	132
4.4.2.2. Türk Dış Politikasının Paradiplomatik Faaliyetlere Etkisi	135

4.5. Ülkelerin Paradiplomasi Türlerine ve Katmanlarına Göre Analizi.....	138
4.5.2.1. Amerika Birleşik Devletleri.....	139
4.5.2.2. Brezilya.....	139
4.5.2.3. İngiltere.....	140
4.5.2.4. Türkiye.....	141
4.5.2.5. Ülke Paradiplomalarının Yatay ve Çapraz Analizleri.....	141
4.6. Paradiplomasi Bağlamında Türkiye Yerel Yönetim Sistemi İçin Öneriler..	148
SONUÇ.....	153
KAYNAKÇA.....	159
EKLER.....	173
EK-1. Uluslararası Yerel Diplomasi Birlikleri.....	174
EK-2. Kardeş Şehir Protokol Taslağı.....	180
ÖZGEÇMİŞ.....	181

ÇİZELGELER DİZİNİ

Sayfa

Çizelge 3.1. Düşünürlere göre paradiplomasi uygulama aşamaları.....	73
Çizelge 3.2. Çevresel paradiplomaside UAB'lerin ulusal ve uluslararası faaliyetleri.....	86
Çizelge 4.1. Merkezi yönetim etkisindeki dönem	103
Çizelge 4.2. Modern paradiplomasiye geçiş dönemi	104
Çizelge 4.3. Paradiplomatik ilişkilerde içselleştirilmiş yeni dönem.....	105
Çizelge 4.4. Paradiplomasiye hazırlık dönemi	112
Çizelge 4.5. İçselleştirilmiş yeni dönem	113
Çizelge 4.6. İngiltere paradiplomasi özeti	119
Çizelge 4.7. İngiltere UAB'lerinin uluslararası ağ yapısı.....	120
Çizelge 4.8. 1996-2021 yılları arası il bazlı kardeş şehir istatistik bilgileri	132
Çizelge 4.9. Türkiye paradiplomasi özeti	133
Çizelge 4.10. Türk dış politikasının paradiplomatik faaliyetlere etkisi	135
Çizelge 4.11. ABD paradiplomasisi.....	139
Çizelge 4.12. Brezilya paradiplomasisi	140
Çizelge 4.13. İngiltere paradiplomasisi	140
Çizelge 4.14. Türkiye paradiplomasisi	141
Çizelge 4.15. Ülkelerin paradiplomatik faaliyetlerinin yatay analizi	142
Çizelge 4.16. İngiltere – Türkiye Paradiplomasisi Yatay Analizi	143
Çizelge 4.17. ABD ve İngiltere paradiplomatik faaliyetlerinin çapraz analizi.....	144
Çizelge 4.18. Brezilya ve Türkiye Paradiplomasisi Çapraz Analizi.....	145
Çizelge 4.19. Paradiplomasi nedenlerine göre ülke analizi	146
Çizelge 4.20. Anayasal dayanaklarına ve uygulamalara göre ülke analizi.....	147

ŞEKİLLER DİZİNİ

	<u>Sayfa</u>
Şekil 2.1. Demokratikleşmenin üç dalgasının seyri.....	38
Şekil 3.1. Paradiplomasinin tarihsel gelişim süreci	52
Şekil 3.2. Paradiplomasi piramiti.....	74
Şekil 4.1. Ülkelere göre paradiplomatik aktivite düzeyi.....	148



GRAFİKLER DİZİNİ

	<u>Sayfa</u>
Grafik 4.1. ABD UAB'lerinin paradiplomatik iş ve işlemleri tarihsel gelişim süreci	106
Grafik 4.2. Brezilya paradiplomatik aktivitesi.....	114
Grafik 4.3. Brezilya UAB'lerinin paradiplomatik iş ve işlemleri tarihsel gelişim süreci	115
Grafik 4.4. İngiltere’de yıllara göre kardeş şehir sayıları	121
Grafik 4.5. Dış politikaya uyumlu kardeş şehircilik faaliyetleri örneği (balkan coğrafyası).....	136
Grafik 4.6. Belediyelerin uluslararası kuruluşlara üyelikleri.....	137



KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABKF	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİDA	Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Anlaşma
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
ATYG	Avrupa Tarımı Yönlendirme ve Garanti Fonu
AYYÖŞ	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
BM	Birleşmiş Milletler
CoR	Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi
Çev.	Çeviren
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
Edt.	Editör
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IPA	Instrument for Pre-Accession Assistance
IPARD	Instrument for Pre-accession Rural Development
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-accession
IULA	International Union of Local Authorities
KCC	Kent County Council
MFA	Ministry of Foreign Affairs
MERCOSUR	Mercado Comun del Cono Sur
MEWA	Middle East and West Asia Section
MIC	Municipal International Cooperation
MIR	Municipal International Relations
MIRP	Municipal International Relations Policy
NAFTA	North American Free Trade Agreement
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OTP	Ortak Tarım Politikası
SIGMA	European Principles for Public Administration
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

TODAİE	Türkiye Ortadoğu ve Amme İdaresi Enstitüsü
UAB	Ulus-Altı Yerel Birimler
ULCG	United Cities and Local Governments
UTO	United Towns Organisation
v.d.	ve diğerleri
vb.	ve benzeri
WPLG	White Paper Of Local Government



1. GİRİŞ

Ulus devletlerin küresel arenada gerçekleştirmiş olduğu siyasete hakim olma mücadelesinin başlamasından sonra yerel birimler arasındaki ilişkilerin yoğunlaşması ancak 20. Yüzyılın ilk yarısında mümkün olmuştur. Yerelin uluslararası alandaki politikalara etki etmek istemesi iki temel nedene dayanmaktadır. Bunlarda birincisi küreselleşmenin ortaya çıkarmış olduğu ekonomik gereksinimler, ikincisi ise ortaya çıkabilecek olası yeni savaşları engelleyebilmektir. Ancak bu çabalar, dünyadaki tüm devletlerin politikalarını etkileyen iki dünya savaşı nedeniyle kesintilere uğramıştır. Ardından gelen Soğuk Savaş dönemi yerelin dış ilişkilerinin, daha çok siyasal, ekonomik ve ideolojik olarak yakın olan komşu ülkelere yoğunlaşmasına neden olarak, küresel seviyeye ulaşmasını geciktirmiştir (Demirtaş, 2016: 155).

Teknolojik ilerlemelerin hız kazanması, yöre halklarının yönetime katılma isteğinin artması, değişen devlet ve hükümet yapılanmaları, çevresel faktörlere verilen değerin artması gibi unsurlar, yerel yönetimlerin çeşitli platformlarda artık aktif olma çabalarına sahne olmuştur. Diğer taraftan, uluslararası ilişkilerin temel aktörü haline gelen ulus-devletlerin küreselleşme ile sorgulanma noktasına geldiği, hatta aşındığı ve egemenliği temsil etme noktasında tekel konumunun zayıflaması durumu da ortaya çıkmıştır. Özellikle küreselleşme sürecinde, uluslararası ilişkiler düzleminde politika yapıcı ve uygulayıcı aktör çoğalmış ve çeşitlenmiştir. 20. Yüzyılın ikinci yarısından sonra yerel birimlerin yürüttükleri çalışmalar, merkezi yönetimlerin uluslararası ilişkileriyle örtüşüp örtüşmediği, ulusal yönetimin dış politikasıyla çatışıp çatışmadığı soruları da önem kazanmaya başlamıştır.

Uluslararası diyalogların artarak devam ettiği ve ülkelerin birbirleriyle olan ilişkilerini artırdığı süreçte merkezi ve yerel birimler daha da yakınlaşmıştır. Yerel ve ulusal sınırları aşan bu yakınlaşmalar, dünya çapına yayılmasıyla küreselleşen bir politikalar zinciri sonucunu doğurmuştur. Küreselleşme ile birlikte sınır ötesi işbirlikleri, diplomatik ağların artması, yerel birimlerin merkezi devlet politikalarına

müdahil olması, önce uluslararasılaşmayı sonra da yerel dış politika sürecini başlatmıştır.

Yerellerin dış ilişkilerde bu kadar etkin olmaya başlamasının temel nedenlerinden biri yöre halkı taleplerinin artık yerel düzeyde kalmamasıdır. Yani yerel yönetimler demokratikleşme ve küreselleşme sürecinde artık “Mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan birimler”in yanında “kü-yerel nitelikli ihtiyaçları da karşılayan birimler” olarak karşımıza çıkmaktadır. Küreselleşme ve demokratikleşmenin etkisiyle bir ülke içindeki yerel yönetimler farklı ülkedeki yerel aktörlerden doğrudan etkilenmeye başlamıştır. Çeşitli uluslararası kurumlar bünyesinde yereli doğrudan hedef alan politikaların üretilmesi, ülkelerin idari teşkilatları içerisinde dış ilişkilerle ilgili birimlerin ihdas edilmesi; yerellerin, uluslararası alanda politika yapıcı birer aktör olarak kabul edilmesi örnek olarak gösterilebilir.

Bunların yanı sıra ülkeler arasında yapılan anlaşmalarda yerel yönetimler için özel maddeler öngörülmekte, yerel yönetimler uluslararası kurumlar tarafından muhatap ve paydaş olarak kabul edilmektedir. Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG) ile BM arasındaki temaslar buna örnek gösterilebilmektedir. Tüm bunları gerçekleştirirken yerelin dış politikada aktif hale gelmesinin önemli diğer boyutu da ulusal dış politikaların, yerel dış politika ile uyumlu hale getirilmesi konusudur. Çoğu ülkede artık, yerel dış politika, ulusal dış politikayı destekleyici ve tamamlayıcı bir unsur olarak algılanmaktadır (Daoudov, 2014: 9-10).

Yerel düzeydeki yönetim süreçlerini kapsayan literatür incelendiğinde, bakış açısının tamamen farklılaştığı, akademik yazının da küreselleşme sürecinin beklentilerini karşılayacak bir biçimde değişikliğe uğradığı görülmektedir. Örneğin, ulus-devletlerin diğer devletlerle olan işbirliği ve ilişkilerini açıklamak için kullanılan “dış politika”, yerel birimlerin uluslararası arenadaki ilişki ve işbirliklerini belirlemek ve stratejilerini açıklamak için “yerel dış politika”, “ulus-altı dış politika”, “beledi dış politika”, “şehirlerarası diplomasi”, “paradiplomasi” gibi kavramlarla açıklanmaya başlamıştır. Bu tez içinde yerel yönetimlerin dış politikasını tanımlamak ve açıklamak üzere paradiplomasi kavramı tercih edilmiştir. Bunun temel nedeni ise paradiplomasi; küreselleşme ve demokratikleşme gibi çeşitli uluslararasılaşmanın ortaya çıkardığı yerel dış politika kavramından daha geniş ve dinamik bir süreç olmasından kaynaklanmaktadır.

Ulus-altı birimlerin uluslararası çalışmalarını, sınır-ötesi etki alanlarını ve uluslararası konularını tanımlamaya yönelik bilimsel çabaların tamamı günümüzde, paradiplomasi kavramı ile karşılığını bulmaktadır. Paradiplomasi üzerine akademik çalışmalar ilk olarak Kanada Montreal Üniversitesi Profesörü Siyaset Bilimci Panayotis Soldatos tarafından gerçekleştirilmiştir. Yerel birimlerin farklı ülkelerdeki yerel birimlerle etkileşim halinde olarak sosyal, kültürel, ekonomik vb. etkiler ile ulusal sınırların aşarak politika oluşturması konularını incelemiştir. Soldatos'a göre paradiplomasi, ulus-altı yönetimlerin, ulus devletlerin diplomatik ilişkilerini etkileyerek çalışmalarını değiştirebilecek eylemleri üretmektedir (Soldatos, 1990a: 36).

Bu tezde; paradiplomasinin devlet sistemlerine göre açıklanmasını sağlamak amacıyla temel kavramların ve yerel yönetim sistemlerinin karakteristik özelliklerinin neler olduğu konularına bağlı kalınarak özellikle uluslararasılaşmanın ulus-devlet geleneği ile yerel yönetimleri nasıl etkilediği incelenmiştir. İkinci bölümde paradiplomasinin derinlemesine incelenmesi sağlanmış ve üçüncü bölümü oluşturan ülke incelemelerine temel oluşturulmuştur. Ülke incelemelerinde, federal devlet sınıflandırmasında Amerika Birleşik Devletleri ve Brezilya; üniter devlet sınıflandırmasında İngiltere ve Türkiye tercih edilmiştir. Anglo-sakson geleneği ve ekonomik koşul benzerliği nedeniyle gelişmiş federal ülke tercihi olarak Amerika Birleşik Devletleri ile üniter devlet yapılanması kapsamında İngiltere; gelişmekte olan ülkeler sınıfında yer alması nedeniyle federal ülke örneği olarak Brezilya, üniter devlet örneği olarak ise Türkiye incelenmiştir. Bunun yanında ülkeler, inceleme nesnesi olarak seçilirken paradiplomasi faaliyetleriyle ilgili olan yüksek kapasiteleri ve yaygın etkileri de göz önünde bulundurulmuştur.

Değişen yönetim mekanizmaları ekseninde uluslararası ilişkilerde varlık gösteren aktörlerin çeşitlenmesi ve yerellere etkisi, paradiplomasi teorisinin zenginleşmesini sağlamaktadır. Özellikle küreselleşme ve demokratikleşmenin de etkisiyle yerel yönetimlerin dış politikada yeni aktör olarak yer alması, paradiplomasinin devlet sistemlerine göre incelenmesinin yanında; yerel dış politika, ulus-üstü politika, beledi dış politika gibi pek çok kavramla ifade edilmeye çalışılan ve dağınık olarak literatürde kendine yer bulan yerel birimlerin dış politikası konusunun Türkçe literatüre kazandırılması amaçlanmaktadır.

Küreselleşme, demokratikleşme ve uluslararasılaşmanın etkisiyle yerel birimler; belirli alanda uzmanlaşarak dünyada önemli bir aktör haline gelmiş hatta bazı durumlarda ülkelerinin isminin de önüne geçerek uluslararası faaliyetlere münferit katılım gösteren yapılar olarak konumlanmıştır. Yerel birimlerin uluslararası politika yapıcılarla birlikte hareket etme kabiliyetine nasıl eriştiği ve bunları gerçekleştirirken merkezi yönetimlerin hangi şekillerde izin verdiği gibi konuları açıklamak amacıyla tez kapsamında aşağıdaki sorulara cevap aranmıştır:

1. Yerel yönetimler, ülkelerin uluslararası ilişkilerini şekillendirebilecek güce nasıl erişmiştir?
2. Yerel yönetimlerin uluslararasılaşma ortamları nasıl oluşmuştur?
3. Bu ortamlar oluşurken ulusal yönetimin rolü nedir?
4. Yerel yönetimlerin dış platformlarda sahaya inmesi sadece küreselleşme etkisiyle mi oluşmuştur yoksa farklı olguların da etkisi var mıdır?
5. Tüm bunlar paradiplomasi ekseninde nasıl açıklanabilir ve paradiplomasi'nin alt başlıklarının yerel yönetimlerin faaliyetleriyle nasıl örtüşürülebilir?
6. Federal ve üniter devletlerde yerelin uluslararası ilişkideki etkileri nelerdir?
7. Federal ve üniter devletlerin yerelin dış politikadaki etkinliğine ne ölçüde önem ve izin verilmektedir?
8. Yerel yönetimlerin uluslararası alanda yetkilendirilmeleri bakımından dünyada uluslar ile yerel düzeyler arasındaki ilişkiler nasıl düzenlenmektedir?
9. Yerel yönetimlerin ve birliklerinin üniter ve federal devletlerdeki egemenlik ilişkisi bakımından uluslararası alandaki konumları nasıldır?
10. Paradiplomasi kapsamında federal ve üniter devletlerden hangileri karşılaştırmalı analize konu olmalı ve üniter devletlerle karşılaştırmaları hangi ölçütler çerçevesinde yapılmıştır?
11. Federal devletlerden Amerika ve Brezilya ile Üniter yapılanmaya sahip İngiltere ve Türkiye'de paradiplomasi süreçlerinin neler olduğu ve bu süreçlerde hangi faaliyetlerin yapıldığı nasıl açıklanabilir?
12. Yapılan bu faaliyetlerin paradiplomasiyle ilgisi var mıdır ve varsa bunlar nelerdir?

13. Türk yerel yönetimlerinin ve bunların birliklerinin uluslararası çalışmalarının hukuki ve idari çerçevesi nedir?
14. Türkiye’de uluslararası alanda yerel yönetimler açısından paradiplomasi ekseninde verimli bir sistem nasıl kurulabilir ve neler yapılabilir?

Söz konusu soruların cevaplanmasında aşağıdaki varsayımlardan hareket edilmiştir:

1. Türkçe literatürde yerel yönetimlerin uluslararasılaşma sürecini içeren genel teorik bir çerçeve bulunmamaktadır.
2. Uluslararası platformlarda kendisini daha fazla hissettiren ve yadsınamaz bir gerçek olan yerel yönetimin uluslararasılaşmasının esas nedenleri küreselleşme, demokratikleşme ve transnationalismdir.
3. Ulus-devletler ve ulusal yönetimler küreselleşme ve demokratikleşme sürecinde yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasına sanıldığı gibi seyirci kalmamakta tam tersi olarak bu sürecin mimarı ve aktif tarafı olarak karşımıza çıkmaktadır.
4. Yerelin uluslararası ilişkileri sadece federal devletlere özgü bir siyasi süreç değil aynı zamanda üniter devletlerde de sıklıkla görülen bir olgudur.
5. Hem üniter hem de federal devletlerde yerel yönetimlerin uluslararasılaşması egemenlik konusunda kaygıları artırmaktadır. Ancak her devlette yerelin uluslararası ilişki boyutu aynı düzeyde değildir.
6. Yerel yönetimlerin ve birliklerinin dış politika ilişkileri bulunmaktadır. Bunlar uygulanırken merkezi yönetim politikalarına paralel bir uygulama görülmektedir.

2. YEREL YÖNETİMLERİN ULUSLARARASILAŞMASI KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

2.1. Yerel Yönetimler

2.1.1. Tanım

Yerel yönetimlerin temeli, merkezi yönetimden ayrı olarak, yerel toplulukların ortak amaçlarını karşılamak için kurdukları ilk yerleşimlere dayanır. Daha örgütlü yapılar olan kent uygarlıklarının kurulmasından günümüze kadar dönüşerek varlıklarını devam ettirmişlerdir. Günümüz modern yerel yönetimlerin ise 12. Yüzyıldan itibaren özellikle liman kentlerinin ekonomik birimler olarak yükseldiği, yeni sosyal sınıfların gelişmesine bağlı olarak tekrardan canlanan kent hayatı üzerine inşa edildiği bilinmektedir (Pirenne, 2003: 140). Modern devletin yasal ve siyasal teorisinin ortaya çıkışı 1550-1650'li yıllara rastlamaktadır (Wickwar, 1970:4, akt. Görmez ve Yaylı, 2018: 39). Yerel yönetimler, modern devletin başlangıçta ayrılmaz bir parçasıyken sonraki yıllarda merkezi devletin güçlenmesiyle bu durum değişmeye başlamıştır. Özellikle yönetimin temel birimin kent olarak değil de ulus devlet olarak görülmesi, devletin kente oranla ideolojik üstünlüğüyle sonuçlanmıştır (Keleş, 2012: 35-36).

İktidarların merkezileşmesi ve ulusal devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte tek egemen gücün devlet olması, 1600'lerden 1800'lere kadar yerellerin bir ara kurum olarak faaliyet görmesine neden olmuştur. Ayrıca Rönesans Dönemi yerel yönetim kuruluşlarının gereksiz olduğu düşüncesinin yaygın olduğu bir özelliğe sahiptir (Görmez, 1997: 29). 1850'lerden sonra ise John Stuart Mill ve Alexis de Tocqueville gibi düşünürlerin etkisiyle yerel birimlerin sivil toplumdan ayrılamayacak bir unsur olduğunu ve devletlerin büyümesine paralel olarak yerel yönetimlerin de sosyal ve ekonomik fonksiyonlarının artırılması gerekliliği düşüncesi yayılmaya başlamıştır (Sobacı ve Köseoğlu: 2016: 13).

Yerel yönetimler; 20. Yüzyıl içerisinde bu gelişmelerle birlikte yerel düzeyde refahı yeniden dağıtan unsurlar haline gelmiştir. ABD’de 1875 Missouri Anayasası ile belediyelerin kendi ihtiyaçlarını karşılamasından sorumlu tutulması ve gelirleriyle kentin ihtiyaçlarını karşılamasını içeren “özerk belediyecilik” akımı başlamış ve diğer yerel birimlere de yayılarak gelişme göstermiştir (Yıldırım, 1990: 14). 1835-1919 yılları arasındaki reformlarda yerel yönetimler, kentin bütün gereksinimlerini karşılayan yerel hizmet kuruluşları şeklinde düzenlenmiştir.

Dünya genelinde yöre halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamakla görevli olan yerel yönetimlerin yapısal olarak değişim süreci 20. Yüzyılın başlarında belediyelerin “devletin bir parçası değil, sivil toplumun bir parçası” algısıyla başlamıştır. Hatta Tocqueville “bir ulus bağımsızlık kazanabilir ama yerel kuruluşlara sahip olmadan bağımsızlık heyecanına sahip olamaz” ifadesiyle yerel birimlerin önemini vurgularken, ABD de yerel yönetim sistemini buna göre kurgulamıştır. Özerk belediyecilik (municipal home rule) akımı olarak bilinen bu yaklaşımla, üye devletler veya herhangi bir eyalet; belediyelerin yerel nitelikli işlerine karışmamakta ve kamusal hizmetlerde kolluk görevleri belediyeler aracılığıyla görülmektedir. Bu ilke “hükümetin halka olabildiği ölçüde yakın olarak yerel toplulukların kendi ihtiyaçlarını kendi kendine görmesi” olarak tanımlanabilir (Ayhan, 2008: 105, Tortop, 1991: 22-24).

1970’lerin sonundan itibaren yerel yönetimlerin idari ve mali özerklikleri konuları ile yerelleşmenin önemi gündeme gelmeye başlamış, hizmette yerellik (subsidiyarite) ilkesi, yerel yönetim uygulamaları gibi vatandaş odaklı yönetim ve mevzuat sistemleri bir çok ülkede kabul gören etkenler haline almıştır. 1990’lı yıllardan itibaren tüm sayılan aktörlere ek sivil toplum kuruluşları, piyasa gibi mekanizmalar da eklenmiştir (Sobacı ve Köseoğlu: 2016: 14). Yerel yönetimlerin varoluş süreci, ortaya çıkışı ve idari teşkilatlanma içerisindeki yerini alışı çeşitli ekonomik, siyasi ve hukuksal nedenlerden dolayıdır.

19. yüzyıldan itibaren yöre halklarının ve temelde bireyin önemsenmeye başlaması; yerel yönetimlerin uluslararası platformlarda gün geçtikçe önem kazanmasını sağlamıştır. Yerel yönetim kademesi, bireylerin ortak ihtiyaçlarını daha kolay ve daha çabuk karşılanmasına olanak sağlamasının yanında, bireylerin yönetime katılımını da güçlendirmektedir. Özgürlükçü demokrasilerin temelinde yerel özgürlüklerin (Libertes Locales) yer alması gerektiği yolundaki inanç ve buna bağlı

olarak kendi kendine yönetim mevcuttur (Nadaroğlu, 1994: 3) Dolayısıyla yerel yönetimlerin günümüzdeki varlık nedenlerinden biri de demokrasi uygulamasını kolaylaştırmasıdır.

Çağdaş hukuk devletlerinde hukuk devleti olmanın temel ilkeleri, kanunların genel olmalarını sağlamak, temel hak ve özgürlerin güvence altına alınmasını, yasaların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi ve idarenin hukua bağılılığının sağlanmasıdır (Tanilli, 1993: 151-152). İdari teşkilatların hukuksal olarak yöntemlerini geliştirmesi ve anayasaya aykırı hareket edememe zorunluluğu kapsamında bir ÷lke içinde coğrafi anlamda yerinden yönetim kuruluşlarının olabilmesi için o ÷lkenin anayasası böyle bir örgütlenmeye olanak vermesi gerekmekte aynı zamanda sosyolojik koşulların, coğrafi yeterliliklerin ve kamu hizmetlerin niteliklerine göre değışkenliğe sahip olması gerekmektedir. Yerel yönetimler için geçerli olan ve idari teşkilatlanmalarda yerini bulan bu unsurlar hukuk kurallarından dayanağını almaktadır (Güneş, 1996: 84).

Bir yerel yönetim biriminin varlığı, vatandaşların temel haklarından en az birini bile kullandırmayı mümkün kılmaktadır. Bireylerin mali yeterlilikleri çerçevesinde piyasa mallarına olan taleplerini artırmak ve bu mallardan istediklerini tüketme özgürlüğüne sahip olmak kadar kamusal mallara erişim olanaklarını sağlamak da oldukça önemli bir unsurdur. Ancak tüm kamusal mal ve hizmetlerin merkez eliyle üretilmesi oldukça pahalı bir yöntemdir. Çünkü söz konusu üretilen malların yerel düzeyde yaşayan vatandaşların taleplerini ne kadar karşılayabileceği şüphelidir. Bu kapsamda merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında iş bölümü yapılması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır (Tekeli, 1983: 3). Merkezi yönetim kamusal mal ve hizmetler konusunda yerel yönetimlere yetkilerinin bir kısmını devretmeli ve vatandaşların erişimini kolaylaştırmalıdır.

Yerel yönetimler en geniş tanımıyla, belirli bir coğrafi alanda yaşayan insan topluluğuna, onları ilgilendiren ve ihtiyaçları olan konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları halk tarafından seçilen, idari teşkilatlanması, görevleri, yetkileri, özel gelirleri, personele sahip olmaları gibi unsurların yasalarla belirlendiği, merkezi yönetimle ilişkilerinde idari özerklikten faydalanan kamu tüzel kişileridir (Görmez ve Yaylı: 2018: 59). Yerel yönetimlerin idari özerkliğini teminat altına alan ilk bağılyıcı uluslararası belge olan Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı ise, yerel yönetimleri şu şekilde tanımlamaktadır:

- 1 Özerk yerel yönetim kavramı yerel yönetimlerin, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamını taşır.
- 2 Bu hak, doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurullar tarafından kullanılacaktır. Bu hüküm, mevzuatın imkân verdiği durumlarda, vatandaşlardan oluşan meclislere, referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına imkân veren öteki yöntemlere başvurulabilmesini hiçbir şekilde etkilemeyecektir.

Yerel yönetimler; bireylerin ortak kamusal ihtiyaçlarını karşılamaya çalışırken çeşitli ulusal veya uluslararası entegrasyonlar kurmakta veya bunlara üye olmaktadır. Özellikle Uluslararası alanda yerel yönetimler arasında koordinasyon, yerel yönetimlerin hak ve çıkarları için yürütülen lobicilik faaliyetleri ile yerel yönetimlerin ulusal ve uluslararası düzlemde temsilini sağlayan entegrasyonlar; yerel yönetim birlikleridir. Yönetimsel düzlemde uluslararasılaşmanın başladığı ve demokratikleşmeyle ilişkisinin karşılık bulduğu birimler olan yerel yönetimler, politik düzlemde insan odaklı ihtiyaçları karşılama gücünü artırabilmek adına çeşitli entegrasyonlar oluşturmaktadır. Bu birliktelikler, uluslararasılaşmanın kuvvetlenerek işbirliği süreçlerinin daha iyi çalışmasını sağlamaktadır. Bu bağlamda uluslararasılaşmanın daha iyi anlaşılabilmesi için yerel yönetim birliklerinin tanınması da önem arz etmektedir.

2.1.2. Yerel Yönetim Birlikleri

Kentsel gelişmelerin sürekli olarak ilerlemesi, yerel düzeyde yaşayan bireylerin kamusal hizmet ihtiyaçlarının değişmesi, metropoliten alanların yönetimiyle ilgili güncelleme çalışmaları; çeşitli kentsel yönetim modellerini ortaya çıkarmıştır. Bu modeller kentsel alanların yönetimi ve ihtiyaçların karşılanması amacıyla ülkeden ülkeye değişen bir yapıda olmuştur (Zengin, 2011: 91). İhtiyaçların nasıl karşılanabileceği ile ilgili Lefebvre (1998: 21) 5 model önermiştir.

- 1- Mevcut yerel yönetim çevresinde bulunan yeni kentlerin bu yerel birimlere eklenmesi
- 2- Birbirlerine yakın olan yeni kentlerin veya beldelerin birleştirilerek yeni kentsel alanın ortaya çıkarılması
- 3- Hizmet sunumunu gerçekleştirmek amacıyla bölgesel kuruluşların oluşturulması
- 4- İki kademeli yapının oluşturulması
- 5- Hizmet sunumunda aksaklık yaşanmaması için ulusal veya uluslararası birlik oluşturulması

Bu öneriler, sanayileşme, kentleşme, hızlı nüfus artışı, çevre sorunlarının önem kazanması gibi nedenlerle ortaya çıkan ihtiyaçlar nedeniyle yerel yönetimlerin yükümlü oldukları ortak ve yerel hizmetleri yerine getirme kapasitesini artırmaya yöneliktir. Beşinci model önerisiyle yerel yönetim birlikleri; kamusal hizmetlerin gerçekleştirilmesinde merkezi yönetimin koyduğu yasal sınırlar dahilinde ulusal veya uluslararası hareket etme yeteneği kazandırmaktadır.

Yerel Yönetim Birlikleri, birden fazla yerel yönetim biriminin, ortak hak ve çıkarlarını korumak, etkili ve verimli bir hizmet kalitesini sağlamak, üye yerel yönetimlerin temsilcileri aracılığıyla karar organının oluşturulduğu, idari ve mali özerkliği bulunan kuruluş olarak tanımlanmaktadır (Bozlağan, Doğan ve Daoudov, 2010:35, Daoudov, 2013: 55).

2.1.2.1. Yerel Yönetimlerin Uluslararasılaşmasında Birliklerin Önemi

Yerel yönetimlerin bir araya gelmeleri, dünya üzerindeki yönetim tecrübelerinden elde edilen verilerle iki türlü gerçekleştiği bilinmektedir. Bunlardan birincisi birleşmeler (amalgamation) ikincisi ise işbirliği (cooperation)dir. İşbirlikleri maddesel veya kısıtlı bir konu çerçevesinde gerçekleşirken, birleşmeler geniş çaplı ve sürdürülebilir bir yapıya sahiptir. Yerel yönetim birlikleri birleşme yönetim türüne örnek olarak incelenmektedir. Birleştirmelerin temel nedenleri; yerel yönetimlerin, üzerine düşen görevlerini etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştiremeyecek ölçüde küçük olmaları, kendi gelirlerinin ve merkezden aldıkları payların yetersiz kalması, kendini geliştirmiş nitelikli görevlilere sahip olamamaları ve kamu hizmetlerinin gün

geçtikçe büyümesidir. Yerel yönetim birlikleri de bu birleşmelerin en önemli örneğidir (Keleş, 2012: 441).

Yerel yönetim birlikleri, yerel yönetimlerin birbirleriyle olan işbirliği kapsamına giren tüm konularda ilgili ülkenin tanımış olduğu yasal sınırlar çerçevesinde faaliyet gösterebilmektedir. Yerel yönetim birlikleri, ülke içinde veya dünya genelinde lobiciliğe, yerel yönetimlere finansal kaynak sağlamaya ve çevresel politikaları ortaklaştırmaya yönelik uygulamalar gerçekleştirmektedir. Ancak yerel yönetimlerin nüfusunun az olması, yeterli personel kaynağının bulunmaması gibi durumlar birliklere üyeliğin maliyetli olmasına neden olmaktadır. Nüfus kriteriyle mali destek alamayan bu yerel birimlerin alt yapı sorunlarına yönelik çözümü ise belediyeler birliği yerine sadece belirli hizmet birlikleri kurmak olmuştur. Örneğin, Macaristan'da küçük belediyelerin nüfusunun azlığı nedeniyle merkezi yönetimden pay alamaması, yerel yönetimlere hizmet birliklerini kurma pratiğini kazandırmıştır. Özellikle belirli alt yapı ve çevre projelerini bu belediyeler birlikte hareket ederek gerçekleştirmektedir.

Küreselleşmenin ortaya çıkarmış olduğu hizmetlerin teknolojik ivme kazanması ve yerel yönetimlerin bunlara yetememesi gibi olumsuzluklar ile merkezi yönetimin tek başına hizmet sunumunu eksiksiz olarak gerçekleştirememesi, kalkınma planlarının çeşitli başarısızlıkları, yöre halkının hizmete erişiminin aksaması gibi unsurlar; yerel yönetimlerin birlikte hareket etme stratejisi geliştirmesine neden olmuştur. Küreselleşmeye paralel olarak ortaya çıkan ve hızla ilerleyen yerelleşme olgusu; merkezi yönetimlerin elinde bulunan bir çok yetki ve görevin yerel birimlere devredilmesi sonucunu da beraberinde getirmiştir. Ayrıca ülke içi yerel birimlerin hizmet sunumundaki rekabet zamanla küresel bir yarışa dönüşmüştür (Eryiğit, 2016: 285). Bu mücadelede kendi sınırları içerisinde yer alan bölgeleri daha avantajlı haline getirmek isteyen ülkeler, bir yandan ihracatı artırıcı dışsal büyümeye ve kalkınmaya yönelik bir çok yeni politika ve strateji geliştirirken diğer yandan hukuk devletini sağlayacak içsel büyüme ve kalkınma dinamiklerini harekete geçirmek istemişlerdir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin hem içsel hem de dışsal anlamda vatandaş odaklı etkili ve etkin hizmet sunumunu yapması zorunluluğu doğmuştur. Belirtmek gerekir ki bu zorunluluk yasal mevzuatlardan dolayı değil merkezi yönetimin yerel birimlere kadar olacak hizmet sunumlarında hem zaman hem de maliyet kısıtlarından kaynaklanmıştır. Yerel düzeyde yaşayan vatandaşa doğrudan

hizmet sunabilecek kabiliyet yerel yönetimlere yüklenmiştir. Bundan dolayı yerel yönetimlerin sunma zorunluluğu olan hizmet ve malların kapasite yetersizliği nedeniyle karşılanamaması durumunda ülke içi veya sınır ötesi yerel birimlerle ilişki kurmak önem arz etmektedir.

Ülke sınırları içinde, etkili ve doğrudan hizmet götürme amacıyla kurulan ulusal veya uluslararası birlikler; bölgede güçlü ve demokratik yerel yönetimi hayata geçirmeyi, yerel birimleri arası işbirliğini teşvik etmeyi, uluslararası arenada yerel yönetimlerin politik gücünü temsil etmeyi, sürdürülebilirliği, yönetişime sadık kalabilmeyi, ülkenin tüm coğrafyasına eşit bir hizmet sunumu gerçekleştirilmesini ve ülkeler arası dayanışmayı sağlamaktadır. Böylece yerel yönetimler tek başlarına üstesinden gelemeyecek oldukları hizmetleri; kaynaklarını ve güçlerini birleştirerek ortaklaşa yürütmek için birlik oluşturmaktadır.

Bunlardan hareketle yerel yönetim birliklerinin varlık nedenleri birkaç temel eksenle ifade edilebilir:

- a. Yerel yönetimler arasında ortak hizmetler birliğinin sağlanarak optimal düzeyde hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi,
- b. birliğe üye olan yerel yönetimlerin kurumsal kapasite gelişmelerinin sağlanması,
- c. ulusal ve uluslararası kurumlar nezdinde yerel yönetimlerin hak ve çıkarlarının korunması,
- d. hizmet alanlarının küreselleşme ve buna paralel olarak gelişen yerelleşmeye uygun bir biçimde genişletilmesi, yerel demokrasinin geliştirilmesi,
- e. ulusal ve uluslararası fon kaynaklarından etkili bir biçimde faydalanılması (Daoudov, 2013: 55).

2.1.2.2. Birlik Türleri

Dünyada kurulan tüm örgütler, organizasyonlar veya kuruluşlarda olduğu gibi yerel yönetimlerin de birliklere üye olma konusunda çeşitli gerekçeleri bulunmaktadır. Bu gerekçelerle birlikte yerel yönetimler kendi idari ve mali yapısına uygun bir birliğe ulusal mevzuatın öngördüğü biçimde katılmaktadır. Özellikle ülke sınırlarının önemini yitirmeye başladığı küreselleşme koşullarında, teknolojik gelişmeler, ekonomik işbirliği ve bağımlılık, çevre sorunları gibi sayısı çoğaltılabilecek bir çok

unsur yerel yönetimlerin farklı birimlere ihtiyacını artırmıştır. Bunları kategorize edersek; “hizmet gereksinimi etmeni, yerel görevlerde farklılaşma etmeni, ekonomik etmen, politik tatmin etmeni, yöredeşlik etmeni, küresel rekabet etmeni, mevzuat etmeni, uluslararası işbirliği etmeni”¹ gibi faktörler yerel yönetimlerin birlik oluşturmadaki temel etmenler olarak sıralanabilmektedir.

Bu etmenlere bağlı olarak yerel yönetim birlikleri üye oldukları birliklerin türleri; hizmet alanı, hizmetlerin hedef kitlesi ve coğrafi ölçek bakımından ayrılmaktadır. Coğrafi ölçek açısından yerel yönetim birlikleri şu şekilde sıralanmaktadır (Palabıyık ve Kara, 2008: 225-226):

- 1. Kent ve Metropoliten Alan Düzeyinde Yerel Yönetim Birlikleri:** Dünyada bazı büyük şehirlerin bir araya gelerek kurdukları birliklerdir. Metropoliten ihtiyaçları karşılamak amacıyla kurulan bu birlikler nüfusun fazla ve alanın geniş olması nedeniyle oldukça önemlidir. Merkezi yönetimin özellikle bu nüfusa yönelik yeterli kaynak ayıramaması durumunda ortaya çıkabilecek hizmette aksaklık ve alt yapı sorunlarına yönelik çözüm arayışları kapsamında doğmuştur. Bu tip örgütlenmede belediyelerin ortadan kalkması gibi bir durum bulunmamaktadır.
- 2. Bölge Düzeyinde Yerel Yönetim Birlikleri:** Bu düzey bir örgütlenme birlik türleri içinde en yaygın olanıdır. Kent ekonomisi, alt yapı, çevre sorunları ile mücadele gibi önemli ve stratejik konularda ortak çözümler üretmek amacıyla birden çok yerel yönetimin bir araya gelerek oluşturdukları birlik türüdür.
- 3. Ulusal Düzeyde Yerel Yönetim Birlikleri:** Yerel yönetimlerin bir ülke içerisinde tamamen birlik içerisinde hareket ederek hizmet üretmeleridir. Batı Avrupa’da bir çok ülkede bunun örneği görülmektedir. Bu ülkelere göre halkın ihtiyaçlarını karşılarken her zaman daha fazla kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır. Bu açıdan ülke genelinde bir örgütlenme gereklidir.

¹ **Hizmet gereksinimi etmeni:** Değişen insan ihtiyaçlarına yönelik hizmetlerin yeterli bir şekilde sağlanması.
Yerel görevlerde farklılaşma etmeni: Toplumdaki ilişkiler ağındaki değişimler ve teknik konulardaki hızlı ilerlemeler yerel yönetimlerdeki görevlilerin buna ayak uydurabilmesinin sağlanması
Ekonomik Etmen: Yerel yönetimlerin mali olarak güçlendirilmesinin sağlanması. Ulusal ve uluslararası fonlardan faydalanma isteği nedeniyle birliklere üyeliklerin gerçekleştirilmesi.
Politik tatmin etmeni: Yerel yöneticilerin ulusal veya uluslararası birliklerde görev alma amacıyla üyelik gerçekleştirilmesi
Yöredeşlik etmeni: bir yerel birimin sınırdışı veya yakın çevresindeki diğer yerel birimle birlik kurma isteği.
Küresel rekabet etmeni: Uluslararası arenada kentlerin birbirleriyle olan yarışlardan geri kalmama isteği.
Mevzuat etmeni: Yerel birimler, merkezi yönetim mevzuatlarına etki etmek istemekle birlikte çeşitli ekonomik mevzuatlardan dolayı gelir elde edememe durumlarını aşmak amacıyla birliklere üye olunması.
Uluslararası işbirliği etmeni: Uluslararası boyutta yapılan işbirliklerinin olumlu sonuçlarının yerel yönetime geri dönüş sağlaması ve bu kapsamda yerel birimlerin hareket yeteneklerini geliştirmesi.

4. **Uluslararası Düzeyde Yerel Yönetim Birlikleri:** Küreselleşme ve yerelleşme koşulları artık yerel yönetimleri sadece ülke içinde değil aynı zamanda uluslararası alanda da işbirliği yapmaya sevk etmektedir. Yerel yönetimler, başarılı olan diğer yerel birimlerden tecrübe aktarımı gerçekleştirerek yerel düzeyde yaşayan vatandaşına daha iyi hizmet sunma amacıyla uluslararası birliklere üye olmaktadır.

Dünyadaki birlikler, alan ölçeği haricinde çeşitli sektörel veya hizmet alanları kapsamında örgütlenme çalışmaları yaptığı bilinmektedir. Enerji verimliliği, çevre sorunları, sosyal politikalar, yerel politikaların oluşturulması, barışın tesisi veya kültürel etkileşimlerin artırılması hususlarında yerel birimler arası paylaşımları artırmak amacıyla yerel, bölgesel, ulusal veya uluslararası düzeyde kurulmuş bir çok birlik bulunmaktadır. Sürdürülebilirlik İçin Yerel Yönetimler Birliği (Local Governments for Sustainability – ICLEI)², Avrupa Enerji Şehirleri Birliği (Energy Cities)³, Yerel Entegrasyon Politikaları İçin Avrupa Şehirleri Ağı (European Network “Cities for Local Integration Policy of Migrants – CLIP)⁴ buna örnektir. Bunun dışında ise hizmet odaklı hedef kitle bakımından iki farklı kategoride değerlendirilebilmektedir. Bir taraftan yerel birimlerin halka yönelik hizmetlerini ortak bir biçimde gerçekleştirirken diğer taraftan da kendilerine hizmet etmek amacıyla çeşitli birliklere üyelikleri mevcuttur. Bunların temel amacı, üye olan yerel yönetimlere eğitim, danışmanlık, koordinasyon, bilgi paylaşımı, teknoloji transferi noktasında çeşitli hizmetler sunmaktır.

Tüm bu türlerde örgütlenen ve birliktelik sağlayan yerel birimlerin temel amacı vatandaş memnuniyeti ve doğrudan hizmet sunumunun sağlanmasıdır. Bu birlikler görüldüğü üzere tematik olduğu kadar genel amaçlı olarak da kurgulanmaktadır. Yerel yönetimler, birlikler aracılığıyla ayrıca üyelerinin ulusal ve uluslararası anlamda lobicilik faaliyetleri yürütmelerine imkan tanıyan alanlardır. Bu nedenle bir çok yerel yönetim kendi tanıtımları için bile yerel yönetim birliklerine üye olmaktadır.

² 125 farklı ülkeden toplamda 2550 üyesi olan ICLEI, sürdürülebilir bir çevre ve gelişme alanında faaliyet gösteren bir birliktir (<https://iclei.org/>)

³ 30 ülke ve 1250’den fazla üyesi olan ve enerji verimliliği konusunda faaliyet gösteren bir birliktir (<https://energy-cities.eu>).

⁴ 30 ülkeyi kapsayan bu birlik, göçmenlerin toplumsal entegrasyonu konusunda faaliyet göstermektedir (<https://www.eurofound.europa.eu>)

2.2. Üniter ve Federal Devletlerde Yerel Yönetimler

2.2.1. Üniter Devletlerde Yerel Yönetim Karakteristiği

Üniter diğer adıyla *tekçi devlet*, dar anlamda, kurucu iktidarın (bu genellikle ulus olarak ifade edilir), egemen siyasal iktidarın, yasama erkinin ve yargı erkinin tekliği ve bölünmezliği (bütünselliği) ilkeleri ile aynı doğrultuda bir bütün oluşturan ve anayasa hukuku tarihine “devletin ülkesi ve ulusuyla tekliği ve bölünmezliği” prensibi şeklinde yerleşen kavramdır. Geniş anlamda ise, tek bir siyasal örgütlenmeye ya da tek bir siyasal merkeze sahip devletleri tanımlamak için kullanılmaktadır (Nalbant, 2012: 63, 64, 66). Üniter devletlerde egemenlik ulusa aittir ve hiçbir topluluğa bu hak verilmez. Güç, otorite ve merkezîyetçilik sistemin en önemli argümanlarıdır.

Üniter devletlerin ortaya çıkışında Batı Avrupa’da 30 yıl savaşlarından⁵ sonra yapılan 1648 Vestfalya Anlaşması oldukça önemli bir yere sahiptir. Avrupa devletleri, egemenliğin devlete ait ve bölünmez bir niteliğe sahip olduğunu kabul etmişlerdir. Bu anlaşma ile oluşan egemenlik anlayışı günümüz modern devletlerin başlangıcı olarak da değerlendirilmektedir. Üniter devletlerin doğuşu ve gelişim sürecine doğrudan etki eden mutlak monarşinin köklü bir geçmişe sahip olduğu ülkelere en iyi örnek Fransa’dır (Keleş, 1999: 4-6). Fransız Monarşisi 5.yüzyılda Frankların siyasi birliğini sağlamasından sonra başa geçen her kralın ilgi odağı olmuş, ulusal birliğin kurulması ve otoriter merkezi bir krallığa dönüşmesi 15. yüzyılın sonlarında gerçekleşmiş, 1789 Fransız devrimiyle birlikte monarşi ortadan kalkmış ve merkezi bir devlet özelliğini kazanmıştır. Bununla birlikte egemenliğin ulusa ait olmasına dayalı bir görüş benimsenerek, Napolyon’un çıkarmış olduğu kararnamelerle bürokrasi, askeriye ve eğitim sistemleri merkezileştirilmiştir. Tüm bu gelişmeler modern anlamda bir üniter devlet sistemini şekillendirmiştir.

Fransa anayasasınının 1. Maddesinde “*Fransa, bölünmez, laik, demokratik ve sosyal bir cumhuriyettir. Köken, ırk veya din ayrımı olmadan tüm vatandaşlar kanun önünde eşittir. Devlet tüm inançlara saygı duyar. Devlet, yerinden yönetim ilkesi esas alınarak teşkilatlandırılmıştır.*” hükümleri; otorite ve egemenliğin ulusa ait

⁵ Hollanda’nın Katolik İspanyayı işgal etmesi, yayılcı bir politika izlemesi, Habsburg hanedanı lideri Ferdinand’ın Ausburg Anlaşması’nı ihlal ederek protestan dinine savaş açtığını ilan etmesi bunun sonucunda da Protestanların 1618’de Prag’da Ferdinand’ın temsilcilerini öldürmesi ile başlayan süreçtir. Otuz yıl savaşları Avrupa’da protestan ve Katolikler arasındaki en kanlı mezhep savaşlarından biridir. Başlarda Katoliklerin lehine olan savaş, Fransa ve İsveç’in savaşa katılımıyla Protestanların zaferiyle sonuçlanmış ve barış anlaşması imzalamak durumunda kalmıştır (Straesser, 2016: 1-5).

olarak merkeziyetçi bir anlayışla sistemlendirildiği (Yıldız, 2018: 6), Rousseau ve Hobbes'un egemenliğin kaynağının halk olduğu düşüncesini temeline alan ve merkezdeki yöneticilerin halkın temsilcisi olarak görevlendirildiği bir yapı kurmaktadır. Bu hükümler tüm üniter devletler için geçerlidir ve yerel yönetimleri yerinden yönetim birimleri olarak teşkilatlandırmıştır. “Ülkenin bölünmezliği”, “ülkenin bütünlüğü” ilkesi hiç bir yerel yönetime ayrılma hakkının verilmediğinin de kanıtıdır (Gözler, 2009: 82). Dolayısıyla yerel düzeyde yaşayan hiç bir etnik grup egemenliğin kaynağı olmamakta, herhangi bir dine, mezhebe, dile veya ırka mensup olanlara ayırım yapılmamaktadır. Ülke coğrafyası içinde olan herkes tek bir ulustur ve *teklik ilkesiyle* sistem temellendirilmiştir.

Teklik ilkesi gereği yasama, yürütme ve yargı organları da tektir. Üniter devletlerde yasama yetkisi *genellikle* tek bir meclise verilmiştir. Bazı üniter devletlerde çoğunluk iradesini önlemek, daha nitelikli yasalar yapmak ve demokrasiyi geliştirmek adına çift meclis örgütlenmesi de tercih edilmektedir. İngiltere’de olduğu gibi Çift meclis tipi örgütlenme tek meclisli sisteme engel değildir. Merkezi veya yerel yönetimi ilgilendiren tüm karar ve uygulamalar meclis aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Yasam organı gibi yürütme organı da tektir ve ülkenin tamamından sorumludur. Yürütmenin başındaki görevliler hükümet etmekle yükümlüdür ve ülke adına alınacak kararların uygulanmasından sorumludur. Üniter devletlerdeki hükümet sistemleri ülkenin sosyo-kültürel yapısına göre farklılık gösterse de merkeziyetçilikten asla taviz verilmez. Son olarak üniter devletlerde yargı oranının da tekliğe bağlı olduğu görülmektedir. Yargılama faaliyetleri ülkenin her yerinde aynı hukuk düzeni içinde, aynı yargı yetkisi kullanılarak gerçekleştirilmektedir (Gözler, 2011: 131-132).

İngiltere’nin idari teşkilatınması içinde yerel yönetimler oldukça köklü bir geçmişe sahiptir. Hatta bu süreç 1215 yılında imzalanan Magna Carta’ya (Büyük Şart) kadar götürülebilir. Bu anlamda dünya genelinde en uzun yerel yönetim pratiğine sahip ülkelerden biri İngiltere’dir (Koçak, 2008; 143). İngiltere yerel yönetimleri yerel ortak ihtiyaçları sunmak amacıyla seçilmiş yetkilileri olan en büyük şehirlerinden en küçük yerleşkelerine kadar Anglo-Sakson geleneğe haiz ve monarşinin derin bir şekilde izlerini taşıyan köklü bir sistem içinde tasarlanmıştır (Chandler, 1991:1, Oakland, 2002: 65, akt. Arslan, 2018: 2872).

İngiltere yerel yönetimlerinin anayasa olmayışından dolayı karmaşık bir yasal sistemi bulunmaktadır. 19. Yüzyılda 1835 tarihli “Belediye Şirketler” yasasını uygulaması ve aynı yüzyıl içerisinde büyük gelişme göstermesiyle birlikte eğitim, ulaşım, emniyet, itfaiye gibi kamusal hizmetlerin yerel birimler aracılığıyla yürütülmesi sağlandı. Hükümetlerin ise yerel yönetimler üzerinde ciddi anlamda denetim yetkisine sahip olmuştur. Ülke yerel yönetim teşkilat yapısı; il (county), bölge (district), köy (parish) ve ayrı bir yasal düzenlemeye sahip Londra Anakent Yönetiminden oluşmaktadır (Wolmann, 2004: 643, Oakland, 2002: 66, Arslan, 2018: 2872).

İngiltere’de olduğu gibi tüm üniter yapılanmalarda merkez yönetimin ortağı olmayan ancak onun yanında yer alabilen idareler yerel yönetimlerdir (Duignan: 2013: 120). Ayrıca yasama organı tarafından belirlenen ve merkezi idarenin izin ve yetki verdiği oranda iş ve işlemleri gerçekleştirmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin merkezi yönetimden ayrı bir otoritesi veya egemenliği bulunmamaktadır. Ancak bu durum üniter devletlerde, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde baskı kurma mekanizması olarak algılanmamalıdır. Üniter devletlerin çoğunda Fransa anayasasının 1. Maddesinde yer alan “*yerinden yönetim*” ilkesi mevcuttur. Kamu hizmetlerinin çoğalması, merkezi yönetimin bu hizmetlerinin hepsini getirecek ihtisasa sahip olmaması, merkeze uzak yerlere ivedi işlemlerin gecikmesi gibi unsurlar nedeniyle yerinden yönetim gelişim göstermiştir. Bu ilkeyle yerinden yönetimler, merkezden bağımsız bir şekilde tüzel kişilik kazanmakta, kamu hizmetlerini sağlarken karar alma ve uygulama yetkisine sahip olmaktadır.

Özellikleri açısından yerinden yönetimler; anayasadan gücünü almakta, görev, yetki ve sorumlulukları anayasa ile belirlenmekte, kamu tüzel kişilikleri ile mali ve idari özerklikleri bulunmakta ve kendi adlarına karar alıp uygulayabilmekte ve kendi bütçelerini yönetebilmektedir. Ancak bu özerklik yasama ve yargı yetkisini içermemektedir. Yerinden yönetim kuruluşları ile merkezi yönetim arasında herhangi bir hiyerarşi bulunmaz ancak merkezi yönetimin vesayet denetimine tabidir. Yerinden yönetim kuruluşlarının yöneticileri kamu görevlisidir, seçimle başa gelebildikleri gibi doğrudan merkezi yönetim tarafından da atanabilirler

Kamu hizmetlerinde yerinden yönetim, “hizmet yerinden yönetim” ve “yer yönünden yerinden yönetim” şeklinde tasnif edilmiştir (Eryılmaz, 2010: 77; Kalabalık, 2005: 119). Teknik bilgi ve uzmanlık isteyen çeşitli konularda gerçekleştirilecek

hizmetlerin devlet tüzel kişiliği veya merkezi yönetimin teşkilatları dışında örgütlenmesi ile ortaya çıkan kuruluşlar *hizmet yönünden yerinden yönetimidir*⁶. Coğrafi ölçeğe bağlı olarak kurgulanmış ve bir coğrafi sınır içinde yaşayan topluluğa tüzel kişilik tanınması yoluyla oluşturulan kuruluşlar ise *yer yerinden yönetimler*⁷ yani yerel yönetimlerdir (Tan, 2016: 94). Yerel yönetim birimlerinin görev ve yetkileri, kanunla düzenlenir ve ayrı tüzel kişilikleri bulunmaktadır. Kural olarak idari ve mali özerklikleri bulunmaktadır. İdari özerklik icra-i karar alma anlamındadır. İdari özerklik sınırlı düzenleme yetkilerini içermekle birlikte yasama yetkilerini içermemektedir. Mali özerklikte ise yerel yönetimler kendi bütçelerini yapma, gelir elde edebilme ve yerine getirdikleri kamu hizmetlerine yönelik kaynak aktarabilme yetkisine sahiptir. Üniter devletlerdeki yerel yönetim özerkliğinde, karar organlarının halk tarafından seçilmesi ve bu organların merkezi yönetimin müdahalesinden uzak bir uygulama gerçekleştirme özelliği bulunmaktadır. Bunun en önemli nedeni, merkezi yönetimin yereli ilgilendiren her kararı kendisinin almasının vatandaşa hizmet götürmede aksaklıklara ve zaman kaybına neden olmasıdır.

Üniter devlet geleneğinde ulus-devlet, egemenlik ve merkezi yönetim başrolde yer almaktadır. Yerinden yönetimin temeli ise kamu hizmetlerinin doğrudan merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi yerine, kamu tüzel kişiliğine sahip, icrai kararlar alabilen yani idari ve mali özerliğe sahip yerel yönetimler ve kamu kurumları tarafından gerçekleştirilmesidir.

2.2.2. Federal Devletlerde Yerel Yönetim Karakteristiği

Sözleşme, anlaşma veya müttefiklik kelimelerinin anlamını içeren “federal” sözcüğü, latince kökenli “foedus”tan türetilmiştir. Federal sözcüğü “*her bir ortağın bütünlüğünün tanınmasına ve bu ortaklar arasında özel bir birliği geliştirmeye dayanan, sözleşmeye dayalı kurulan, düzenlenen ve kendi iç ilişkilerinde üstün bir yapı olarak kabul edilen ortaklık*” olarak tanımlanacağı gibi “*hükümet faaliyetlerinin bölgesel hükümetler ve merkezi hükümet arasında, her iki hükümetin de sonucu nihai kararlar olan bazı faaliyetlerde bulunabilmesine olanak verecek biçimde bölündüğü siyasi örgütlenme*” olarak da tanımlanabilir (Akgül, 2017: 41, Elezar, 1991: 5, Yıldız, 2018: 16).

⁶ Ülkemizdeki örnekleri: Üniversiteler, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, barolar, ticaret ve sanayi odaları, düzenleyici ve denetleyici kurumlardır. Çalışma, yerel yönetimler odaklı olması nedeniyle hizmet yerinden yönetim kuruluşları yerine yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları yani yerel yönetimler üzerine yoğunlaşmıştır.

⁷ Ülkemizde yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları, il özel idaresi, belediye ve köylerdir.

Tanımlamalardan yola çıkarak hareket etmek istersek federal sistemlerin en önemli özelliği sistem içerisinde paylaşılan egemenlik unsuru olduğunu görmekteyiz. Uluslararası hukuk düzeninde federal devletler egemenlik hakkına sahipken, iç egemenlik düzeninde ne federal ne de federe devletler bu yetkiyi tek başına kullanamazlar. Egemenliğin sahibi olan halk, iç işlerini ilgilendiren konularda egemenliğin kullanılması için yetkiyi federal ve federe devletler arasında paylaşmıştır. Dolayısıyla federalizmde, federal ve federe olmak üzere iki adet siyasi katman bulunmaktadır. Bunların her biri kendi içinde birer devlet olarak faaliyet gösterirken her birinin; yasama, yürütme ve yargı organı bulunmaktadır. Ayrıca bunlar kendileri arasında bir hiyerarşiye tabi değildir. (Nalbant, 2012: 40).

Federal (federatif) devletlerde ayrı olan yasama, yürütme ve yargı unsuru her iki devlet arasında paylaşılmıştır. Federal anayasa devletin yetkilerini sayarak ona ayrıcalıklı bir yapı sağlarken, federe devletleri ise diğer alanlarda genel yetkili kılmaktadır. Federatif devletlerde yerinden yönetim⁸ uygulaması *siyasi yerinden yönetim* türündedir. ABD veya Almanya gibi devletlerde asli unsur federe devletler olup, federal anayasada yer alan şartları yerine getirdikleri takdirde federasyondan ayrılma gibi hakları da mevcuttur. Bu tip dönüşümlerde devletler genellikle kültürel veya tarihi nedenleri dikkate almaktadır. Dolayısıyla federal devletlerin ayrılma ve birleşme yolu ile iki farklı türden oluşumu mevcuttur. Ayrılma yolu ile oluşan federal yapılanmalar genellikle üniter bir devletin bölünmesi sonucu oluşur. Üniter yapılanmalarda yer alan bölge veya il gibi birimler merkezi devletten ayrılarak federal bir devlete dönüşür. Belçika, Avusturya ve Rusya buna örnektir. Birleşme yolu ile oluşan federal devletler ise birden fazla üniter devletin bir araya gelmesi neticesinde oluşmaktadır. Bu devletler ilk aşamada konfederasyonu ikinci aşamada ise federasyonu oluşturmaktadır. ABD ve İsviçre buna örnek olarak gösterilebilir (Daoudov, 2013: 48-49, Çağdaş, 2019:164-167).

Federal devlet yapılanmalarında yerel yönetimler federe devletlerin yetki alanına girmekteyken bazı federal devletlerde ise üçüncü bir yönetim birimi olarak tanınmaktadır. Yerel yönetimlerin federal yapılanmalarda tanınmasına yönelik üç farklı yöntem mevcuttur. Birincisi, yerel yönetimlerin statüsü federal anayasalarda düzenlenmeyip federe anayasalarda yer alması, ikincisi, federal anayasalarda yerel

⁸ İcrai kararların merkez teşkilatına ve hiyerarşisine dahil olmayan bazı organlar tarafından alınmasını ortaya koyan sistemdir. Bu sistemde merkezi teşkilatın dışında kalan yerinden yönetim kuruluşları tüzel kişiliğe haiz kuruluşlardır.

yönetimlere yönelik hükümlerin bulunması üçüncüsü ise federal anayasada federe devletlerin müdahale edemeyeceği bir özerklikle bahsedilmesidir (Jackson, Ferrari, 2013: 14-15, Styler, 2005: 1, Yıldız, 2018: 25). Federe devletler diğer bir ifadeyle eyaletler merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında ara kademe görevi görmektedir. Dolayısıyla federatif devletler üç kademeli bir örgütlenme sistemine sahiptir. Doktrinde sıklıkla kullanılan ABD ve Almanya federal yapılanmasına bakıldığında da durumun aynı olduğu görülebilmektedir.

ABD’de yerel yönetimler 18. ve 19. Yüzyıllarda şekillenme başlamış, countyler, multicpal yönetimler ve township yönetimleri olarak ortaya çıkmıştır (Hamilton, 2005: 2). Tüm bu şekillenen yerel birimler ile federal devlet arasında şekillenen ve *state* olarak nitelendirilen eyaletler bulunmaktadır. Federe devlet özelliği gösteren eyaletler kendilerine ait bir idari teşkilatlanmasına sahip cumhuriyet yönetimleridir (Tymkovich, 2013: 1804). Dolayısıyla eyaletler kendi yerel yönetim organizasyonlarını kurmakta özgürdür ve anayasaları bulunmaktadır. Eyaletlerde halkın seçtiği bir başkan (governor) ve farklı yasama organı mevcuttur. Meclis, temsilciler meclisi ve senatodan oluşmakta olup; yasa yapma, vergi koyma, vergileri toplama gibi ulus-devletlerin yapabileceği hükümleri koymakta özgürdür. Eyaletler federal devletin temelidir dolayısıyla federal devlet federe devletlerin birleşiminden oluşmaktadır (Turan, 2017: 6-8).

Federe devlet bünyesinde örgütlenmiş en büyük yerel yönetim birimi *county*lerdir. Connecticut ve Rhode Island dışında tüm federe devletlerde var olan countyler, en büyük yerel yönetim birimi olarak ifade edilmektedir. Bunun bir istisnası olan New England eyaletindeki County Louisiana’da sadece yargı görevini ifade eden bir bölgedir ve “Parish” olarak nitelendirilmektedir. County yönetimlerine eyaletler tarafından yetki belgesi (charter) verilir ve görevleri buna göre belirlenir. Seçimle işbaşı yapan county meclisi şehrin yasama ve yürütme organıdır. Seçimle iş başına gelen kamu görevlileri tarafından yönetilir ve yürütme görevinin başına üyelerden biri seçilerek atanır. Dolayısıyla county yönetiminde seçilmiş ve atanmış kamu görevlileri bulunmaktadır. County’ler eyaletten eyalete farklılık gösterse de genellikle bünyesinde şehirleri, kasabaları ve köyleri barındırır (Turan, 2017: 12).

Municipal Governments olarak adlandırılan şehir yönetimleri eyalet anayasasının ve eyalet yönetiminin kendisine verdiği görevleri yerine getirir. Şehir planlaması, imar, alt yapı, su ve kanalizasyon, çere temizliği gibi ülkemizde belediyeciliğin görev ve

sorumluluğunda olduğunu bildiğimiz bir çok faaliyetten sorumludur. Municipality'lerin yönetim yapısı ve teşkilatlanmaları eyaletten eyalete farklılık göstermektedir. Bunlar, belediye başkanlı meclis sistemi, profesyonel yöneticili meclis sistemi ve kent komisyonu şeklinde sınıflandırılabilir. Halk tarafından seçilmiş bir belediye başkanı tarafından yönetilen municipalityler; belediye başkanlı meclis sistemine örnektir (Ayhan, 2008: 107-119). Meclisin halk tarafından ve başkanın da meclis tarafından seçildiği yapı “profesyonel yöneticili sistemi” ve halk tarafından seçilen komisyon üyeleri tarafından yönetilen sistem ise “kent komisyonu” olarak adlandırılmaktadır.

Genel amaçlı bu yerel yönetimler haricinde belli ölçüde özel amaca hizmet eden yerel birimler de kurgulanmıştır. District olarak ifade edilen bu birimler genellikle su, kanalizasyon, yangınla mücadele, eğitim gibi konularda uzmanlaşmıştır. Sınırları Township ve Municipalities kapsamından farklı olarak seçilmiş meclisleri olan bölgesel birliklerdir. Örneğin sadece okulların yönetimiyle ilgili sorumluluk alan birimler “School District” adını almıştır. Her district kapsadığı alanla ilgili hizmetleri üstlenir. ABD’de yaklaşık 45.000 civarında bu tür yönetim olmakla birlikte yarısına yakını okul yönetimlerini kapsamaktadır. Bunlardan en büyük özel bölge yönetimi ise havaalanı, köprüler ve otobüs terminallerini işleten “New York Terminal Otoritesi”dir (Ayhan, 2008: 112).

ABD’de federal ve federe yönetimlerin yetkileri Amerikan Federal Anayasası’nda düzenlenmesine rağmen, yerel yönetimler hakkında herhangi bir hüküm yoktur. Yerel yönetimlere yönelik hükümler federe devletlerin anayasalarında düzenlenmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimler üzerindeki yetki federe devletlere aittir ve yukarıdaki yöntemlerden ilki tercih edilmiştir. Örneğin; ABD’nin federe devletlerinden Virginia dünyanın ilk yazılı anayasalarından birine sahiptir ve yerel yönetimler başlığı, anayasalarının yedinci maddesinde düzenlenmiştir:

- Maddenin birinci bölümünde federe devlette örgütlenen yerel yönetim birimleri (county, kasaba veya bölgesel yönetimler) tanımlanmıştır.
- İkinci bölümde ise bunların kuruluşlarının, organlarının ve yetkileri ile feshedilemesini ilgilendiren konular düzenlenmiştir.
- Üçüncü bölümde yerel yönetimlerin yetkilerini nasıl kullanması gerektiği hükümleri yer alırken

- dördüncü bölümde yetki devrinin nasıl yapılacağı; yerel yönetim temsilcilerinin, şeriflerin, müfettişlerin, idari savcılarının seçimle iş başına geleceği düzenlenmiştir. Beşinci bölümde ise yerel yönetimlerin seçim koşulları hükme bağlanmıştır (Coşar, 2016: 74, Virginia Anayasası, Yıldız, 2018: 26).

ABD gibi federal bir örgütlenmeye sahip Brezilya'da da üç kademeli bir yönetim türü görmekteyiz. 1988 Brezilya Anayasası'nın 18. maddesine göre, Brezilya Federatif Cumhuriyeti'nin siyasi ve idari organizasyonu Birlik (Union) ve her biri özerkliğe sahip olan eyaletler, federal bölge ve belediyelerden (yerel yönetimler) oluşmaktadır. Brezilya'da yerel yönetimlerden belediyeler kastedilmektedir. Bu maddeden anlaşılacağı üzere, 1988 Anayasası belediyeleri federasyonu kuran bütüncül bir parça olarak görmektedir. Ayrıca 1988 Brezilya Anayasası'nın 29-31. maddelerinde belediyelerin organizasyonu, fonksiyonları ve denetimleri gibi konular detaylı bir şekilde düzenlenmektedir. 1988 Anayasası'nın 29. maddesinde, her bir belediyenin kendi organik kanununu (organic law) yani belediye anayasası olarak kabul etmesi öngörülmektedir. Buna göre, belediyeler iki oturum arasında en az on günlük bir ara bulunan iki aşamalı meclis çalışmasıyla belediye meclisi üyelerinin en az üçte ikisinin çoğunluğu ile kabul edilen bir organik yasa ile yönetilmektedir. Belediye meclisinin organik kanunu kabul etmesi, onun belirli bir düzeyde yasama kapasitesine işaret etmektedir (Sobacı ve Köseoğlu, 2016: 36).

Yerel yönetimlerin idari yapısı federal devletlerde farklı uygulanmaktadır ancak kendilerine tanınan idari ve mali özerklik alanı oldukça geniştir. Siyasi karar alma ölçütü ülkeden ülkeye göre farklılık gösterse de ya federal devletin ya da federe devletin koyduğu sınırlar çerçevesinde gerçekleştiği görülmektedir. Dolayısıyla siyasi özerklik bulunmamakta ancak idari ve mali özerklik geniş olarak kurgulanmıştır. Siyasi özerklik açısından üniter devletle aynı karakteristiğe sahip bir yerel yönetim olgusu mevcuttur. Buradaki temel fark üniter devletlerde tek bir merkezi karar alma mekanizması mevcutken federal yapılanmalarda birden fazladır. Aynı zamanda karar organları seçimle başa gelmekte, görev ve yetkileri federe devlet yasama organları tarafından belirlenmektedir. Bu açıdan üniter devletlerde yerel yönetimler için tek bir hukuk rejimi olmasına karşın, federal sistemlerde yerel yönetimleri düzenleme yetkisi federe devletlere bırakıldığından birden fazla yerel yönetim rejimi ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında diplomasinin tam kamusal mal

olduğu düşünülürken üniter devletlerde merkezi yönetimin, federal devletlerde ise federal devletin yetkisi dahilinde işleyen bir süreç mevcuttur. Bu noktada diplomasi hizmetinde genel yetkili otoriteye federal yapılanmalarda eyaletler ve yerel yönetimler; üniter devletlerde ise sadece yerel yönetimler paydaşlık etmektedir. Dolayısıyla diplomatik uygulamalar federal ve üniter devletlerde farklılık arz etmektedir.

2.3. Dış Politikada Uluslararasılaşan Yerel Yönetimler

2.3.1. Dış Politikada Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerdeki ve dış politikadaki büyüyen rolüne yönelik literatür gün geçtikçe artmaya başlamış, yerel yönetimlerin dış ilişkilerini düzenleyici kuralların oluşmasına ve metodolojik çalışmaya⁹ sahne olmuştur. Bunun en önemli nedeni *demokratikleşmenin* yerelde başladığı fikrine inancın yaygınlaşması ve *küreselleşmenin* yerel yönetimleri, ironik bir biçimde uluslararası platformlarda önemli figür haline dönüştürmesidir. Bu iki başat faktör haricinde ulus-altı birimlerin ve yerel düzeydeki temsilcilerin uluslararasılaşma kapsamında politika üretimine katılmak ve aktif bir oyuncu olmak istemesine yönelik nedenler; üniter veya federal bakış açılarına göre farklılık göstermektedir.

Ulusal düzlemde kamu politikalarının yürütüldüğü ortamın değişken doğası ve çeşitli çıkar ve baskı gruplarının diplomasi faaliyetlerine müdahil olması, ülkelerin uluslararası düzeydeki hedeflerini doğrudan etkilemektedir. Diplomasi, yerelin yadsındığı, sadece ulusal önceliklerin uluslararası ilişkilerde hedef haline geldiği ve merkezi yönetim aktörlü bir konumdan ayrılmıştır. Bu nedenle modern diplomasi paradoksal bir eğilim sergilemeye başlamıştır (Hocking, 1993a: 21).

Merkezi yönetimler, bir dizi uluslararası bağlantıyla, ekonomik karşılıklı bağımlılıkla ve siyasi sistemler çerçevesinde çeşitli lobicilik faaliyetleriyle uluslararasılaşırken diğer yandan yerel düzeydeki çalışmalara da ihtiyaç duymaya başlamıştır. Ulus-altı birimlerin kendi çabaları (kültürel, ekonomik, bilimsel vb.) uluslararası arenada merkezi yönetimin kullanabileceği argümanlar halini almıştır. Merkezi yönetimler bu

⁹ Uluslararası düzeyde yerelin dış politikadaki yeri ve önemine normatif yaklaşan bkz. Soldatos, Duchacek, Cornago, Guibernau, Moreno; metodolojik örnekler üreten bkz. Plujim, Melissen (City Diplomacy), Hocking (Catalytic Diplomacy), Bruninckx, Happaerts ve Crikemans gibi sayısı daha da artırılabilir araştırmacıların haricinde Türkçe literatürde bkz. Murat Daoudov, Birgül Demirtaş v.b. Bahsi geçen araştırmacıların görüşleri "Paradiplomasi" bölümünde detaylıca incelenmiştir.

anlamda yerel yönetimlerin üretimi haline gelen tüm unsurları uluslararası ilişkilerde kullanmaya başlamış hatta hükümetlerin ulusal politikalarının da bir parçası haline gelmiştir.

Küreselleşmeyle birlikte siyaset; ulusal anlamda bir rutin haline dönüşmüştür. Siyasi faaliyetler artık uluslararası alanda gerçekleşmekte ve bu durumun temel nedeni ise yerel yönetimlerin dışlanamayacak kadar tamamlayıcı role sahip olmasından kaynaklanmaktadır (Luard, 1992: 1719). Gerçekten de uluslararasılaşma ve dış politika ortamında devletlerin en önemli ihtiyacı “uluslararası hareket etme alanı”dır. Devletlerin uluslararası alanlarda birliktelikler kurduğu, çeşitli anlaşmalar ve protokoller imzaladığı, işbirlikleri geliştirdiği süreçlerde ihtiyaç duyulan bir ülke olmak oldukça önemli hale gelmiştir. Askeri, ekonomik, sosyo-kültürel, turistik, jeo-politik vb. nedenlerle ülkeler birbirleriyle ilişki geliştirmektedir. Bunlara sahipliğin derecesi, uluslararası diplomatik faaliyetlerde hareket alanını genişletmekte ve ülkelerin kazanımları da buna göre artmaktadır. Ülkelerin ulusal politikaları, uluslararası düzleme göre şekillenmektedir. Ayrıca ülkeler uluslararası alanda yerel yönetim çalışmalarının ihtiyaç duyulmakta ve bu kapsamda hareket etme alanını genişletmeye çalışmaktadır.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde yerel yönetimler için kapasite oluşturma ve reform gerçekleştirmeye yönelik çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Bu reformların esas nedeni yukarıda bahsettiğimiz uluslararası platformlarda hareket alanı açmak adına ulusal politikalara yerel yönetimleri dahil etmektir. Ancak bu noktada “yerel yönetimlerin dış politikadaki aktifliği ne derecede olmalı?” sorusu önem kazanmaktadır (Musch, Van der Valk ve Tajbaksh, 2008: 14).

Yerel yönetimlerin aktifliği konusunda ulusal hükümetlerin yaklaşımları birbirinden farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde yerel yönetimlerin dış politikadaki faaliyet alanlarının ne olacağı tamamen yerel yönetimlere bırakılmıştır. Bu yerel yönetimler, uluslararası konularda kendi yöntemlerini uygulayabilmekte hatta ulusal politikaların dışına çıkarak faaliyet gösterebilmektedir (Musch, Van der Valk ve Tajbaksh, 2008: 15). Bazı ülkelerde de ulusal yönetimin bütçesine tabi ve onun koyduğu sınırlar çerçevesinde faaliyet gerçekleştirebilme olanağı sağlanmakta ve bu durum yerel yönetimlere dış politika konusunda “şartlı” bir faaliyet alanı sunmaktadır. Bunların dışında ise farklı ülkelerde yerel yönetimlerin dış politikadaki uygulamaların çoğunda serbestlik tanınmakta ancak ulusal yönetimin faaliyet çizgisiyle uyumlu bir

sürecin olmasını istemektedir. Kanada ve Hollanda ulusal yönetimleri buna örnek gösterilmektedir (Daoudov, 2012: 105).

Uluslararası ilişkilerde yerel yönetimlerin incelenmesinde önemli faktörlerin başında ekonomik karşılıklı bağımlılığın, teknolojik değişimin ve geleneksel iletişim araçlarının geçirdiği dönüşümün ortaya çıkarmış olduğu sonuçlar gelmektedir. Özellikle bu faktörler, yerellerin uluslararası bir bakış açısı geliştirmelerini ve merkezi yönetimlerden uluslararası ilişki geliştirmeye yönelik faaliyet alanı taleplerini oldukça etkilemiştir. Bu noktada Keohane ve Nye'nin "*karmaşık karşılıklı bağımlılık*" kuramını yerel yönetimlerin uluslararası bir aktör haline gelmesini temellendirmek adına kullanmak uygun olacaktır.

Karmaşık Karşılıklı Bağımlılık

Keohane ve Nye'nin 1977'de yayımlanan *Power and Interdependence* isimli kitabı literatüre karşılıklı bağımlılık paradigmasını kazandırmıştır. Dünya siyasetindeki denge ve devletlerin uluslararası ilişkilerindeki önemli aktörlerin nasıl yol izlediğini aktaran kitap, devletler ve toplumlar arasındaki etkileşim boyutlarını da incelemektedir. Yerel yönetimlerin dış politikadaki yerini ilgilendiren nokta ise "*karmaşık karşılıklı bağımlılık*" kuramı olmuştur. 1977'de geliştirilen bu kuram, devlet dışı aktörlerin uluslararası diplomasiye katılımlarını incelemek adına temel oluşturmaktadır.

Uluslararası ilişkilerde devlet merkezli bir yapılanmanın artık sona erdiğini belirten Keohane ve Nye (1977); devlet haricinde birçok aktörün dış politikada oyuncu olarak yer alarak birbirlerine karşı daha savunmasız ve birbirlerinin ihtiyaçları konusunda daha hassas olduğunu belirtmiş, uluslararası diplomaside herhangi bir hiyerarşinin olmadığını ileri sürmüştür. Onlara göre devlet haricindeki oluşumlar, artık günün her saniyesinde uluslararası gündemi değiştirebilecek potansiyele sahiptir. Dolayısıyla uluslararası aktörler arasındaki ilişkiler daha da karmaşıklaşırken karşılıklı bağımlılık artmaktadır. Bu kuram, üç temel dinamik üzerine inşa edilmiştir. Bunlar:

1. Uluslararası iletişim kanallarının artması ve çeşitlenmesi,
2. Uluslararası ilişkide hiyerarşinin olmaması ve
3. Uluslararası politikada askeri gücün önemini giderek yitirmesidir.

Toplumlar arasında bağlantı ve etkileşimi sağlayan kanalların (*multiple channels*) sayısındaki gözle görülür artış Kuram'ın ilk niteliğidir. 20. Yüzyılın ikinci yarısından sonra devletler arası iletişim haricinde alt birimler ve yerel düzeyde yaşayan vatandaşların uluslararası alanda birbirleriyle etkileşimi artmaya başlamış, ilişki kurulan kanallar gelişmiştir. Bunun neticesinde yeryüzünde bulunan herhangi bir yerel yönetimin almış olduğu kararlar ve vatandaşlarına sağlayabildiği koşullar başka bir ülkenin ulusal iç meselesi haline gelebilirken, çok uluslu şirketlerin çeşitli kuruluşların veya STK'ların gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler uluslararası politikada etkin hale gelebilmektedir. Bu kapsamda, devletlerarası etkileşim dışında ortaya çıkan bağlantı türleri iç-dış politika ayırımını belirsizleştirmektedir (Holsti, 1978: 521).

1970'li yıllardan itibaren yaşanan uluslararası siyasi gelişmeler (Reagonizm, Thatcherizm, Petrol Krizi, Soğuk Savaş Dönemi, SSCB Yıkılması vb.) dış politika konularını çeşitlendirmiş ve yoğunluğunu artırmıştır. Genellikle siyasi krizler ve askeri konular, uluslararası politikanın gündemi olmaktadır artık bu durum değişmiş ve farklılaşmıştır. Dolayısıyla ortaya çıkan süreç iç veya dış politika konusunu birbirine karıştırarak tasnifini zorlaştırmaya başlamıştır ve bir hiyerarşi kapsamında ele almayı imkansız kılmıştır. İletişim kanalları sayısındaki artış ile doğru orantılı olarak devletlerarası etkileşimin artması, yerel birimlerin taleplerinin değişmesi, bu etkileşime farklı aktörlerin dahil olması; uluslararası konuları bir çok ülke için iç politika haline dönüştürmüştür. Dolayısıyla uluslararası diplomatik meselelerin neredeyse tamamı devletler için gündem haline gelmiştir (Smythe, 1980: 137).

Karmaşık karşılıklı bağımlılığın son niteliği, uluslararası politika trafiğinde askeri gücün öneminin ve rolünün geçmişe kıyasla belirgin bir şekilde azalması varsayımından hareket etmektedir. Sanayileşmiş ve demokratikleşmiş ülkeler arasındaki karşılıklı bağımlılık durumu, birbirlerine karşı askeri müdahale konusunu sınırlandırmaktadır. Keohane ve Nye, *Transnationalism*¹⁰ isimli çalışmalarında (1972), bu gelişmeye değinerek Fransa'nın De Gaulle döneminde formüle edilen "her yönde savunma" (*tous azimuts*) stratejisini terk ederek Almanya ile olan işbirliklerini örneklendirmiştir. Yüzyıllarca ihtilafli konumda olan Fransa ve Almanya'nın birbirleriyle artık ılımlı ilişkiler kurmaları "karmaşık karşılıklı

¹⁰ Kavram hakkında detaylar bir başlık altında ayrıca anlatılmıştır.

bağımlılık” kuramı kullanarak temellendirilebilir. ABD ve Kanada arasındaki gerginliklerin sona ermesi, Pakistan ve Hindistan arasındaki savaşların bitmesi gibi sayısı artırılabilir bir çok örnek karmaşık karşılıklı bağımlılık kuramının üçüncü niteliğini desteklemektedir (Keohane ve Nye: 1998: 87).

Ülkeler arası siyasi ve askeri çekişmelerin yerini özellikle ekonomik faktörlere ve küreselleşmeye bağlı olarak bağımlı karşılıklı ilişkiye bırakması, diplomasi trafiğinin yoğunlaşmasını da beraberinde getirmiştir. Uluslararası politikalarda farklı aktörün (uluslararası şirketler, yerel yönetimler, STK’lar vb.) birer oyuncu haline gelmesi, devletlerin diplomasideki otoritesini sarsmış ve tek söz sahibi konumlarını yitirmesine neden olmuştur. Yani bu süreçte, ulus-devletler, sayısı oldukça artan sınır-ötesi bağlantıların ve karşılıklı bağımlılık koşullarının var olduğu bir ortamda dış politikalarına şekil vermek durumunda kalmışlardır. Devletlerin uluslararası politikaları diğer devletlerin tutumlarına göre şekillenmektedir. Özellikle tüm dünyada yatırım ticaret ve ekonomik konularda çıkarları gözetmek ve sermayenin serbest dolaşımını sağlamak amacıyla çeşitli işbirliği ve entegrasyon ağları ortaya çıkmıştır. Birliktelik kurma çabaları, küreselleşme, iletişim araçlarının yaygınlaşması ve çeşitlenmesi; ülkeler arasındaki fiziki olmayan sınırların da ortadan kalkmasına neden olmuştur (Gürkaynak ve Yalçınar: 2009: 82).

Ülkeler arası etkileşimlerin fiziki olmayan sınırlarını ortadan kaldıran süreç özellikle Avrupa Birliği gibi bir entegrasyonu üreten temel dinamiklerden biri olmuştur. Yerellerin ve bölgelerin uluslararasılaşarak temas halinde olması, Avrupa devletlerinin iç dinamiklerinde yaşanan adem-i merkezîyetçiliğe verilen önem ve bahsi geçen uluslararası değişimlere ayak uydurması neticesinde gerçekleşmiştir . Dolayısıyla Avrupa Birliği, yerel işbirliğine oldukça önem vermiş ve en hızlı büyüyen işbirliği biçimlerinden biri haline gelmiştir. Bu işbirliği sürecinde ülkelerin uluslararası arenadaki işleyişi ve konumu, merkezi yönetim imtiyazlarının dışına yayılmıştır (Studziennecki, 2015: 343-345). Avrupa Birliği’nin yerele verdiği bu önem devletlerin iç politikalarını buna göre güncellemesini sağlamıştır¹¹. Avrupa devletleri bu süreçte komşuluk girişimlerini desteklemiş, yerel özerklik şartıyla süreci neticelendirmiştir. Nitekim yerel yönetimler “uluslararası ilişkilerde devlet dışı

¹¹ Karmaşık karşılıklı bağımlılığın temel niteliklerinden biri olan iç-dış politikaların belirsizleşmesi ve uluslararası politikaların ulusal politikaları doğrudan etkilemesi sürecine iyi bir örnek olarak gösterilebilir.

katılımcılar” haline gelmiştir. Demokratikleşme ve küreselleşme¹² söz konusu entegrasyon için kırmızı çizgi olarak nitelendirilecek öneme sahiptir. Zira Avrupa geleneği, demokrasinin kendi topraklarında ortaya çıktığını ve bunun ancak yerelde yaşayan vatandaşın katılımıyla mümkün olabileceği inancına sahiptir. Dolayısıyla demokratikleşme ve küreselleşme süreci yerel yönetimlerin dış politikada etkinleşmesine neden olan en önemli etkenlerden olmuştur.

Dikkat edilirse yerel yönetimlerin dış politikadaki yerini etkileyen süreçler ve unsurlar açıklanırken, devletlerin üniter veya federal nitelikli bir sisteme sahip olup olmadığı konusunda görüş beyan edilmemiştir. Bunun en önemli nedeni, her iki sistemde de yerel yönetimlerin kuruluş amacının “yerel ve ortak ihtiyaçların hızlı bir biçimde karşılanması” yani insan odaklı olmasıdır. Genel bir yerel yönetim tanımlamasında geçen “yerel nitelikli ihtiyaçlar”ın yanında kü-yerel ihtiyaçlar da görevleri arasında yerini almıştır. Dolayısıyla yerel düzeyde yaşayan insanların ihtiyaçları yukarıda açıklanan gerekçeler çerçevesinde artık küresel bir nitelik kazanmıştır.

2.3.2. Dış Politikada Ulusal-Yerel Çatışması

Yabancı bir ülkenin başkentinde ikamet eden daimi temsilciliklerin kurulmasıyla karakterize edilen modern diplomasinin, kökenini Vestfalya Barışında bulduğu sıklıkla iddia edilmektedir (Zreik, 2021: 4; Bookchin, 1996: 102; Vaughan, 2011: 16). Ancak, diplomasinin temelleri 1648'den çok daha önce atılmıştır. Örneğin, antik Yunanistan'da, Atina ve Makedonya gibi şehir devletleri düzenli olarak ad hoc¹³ karakterde elçilikler gönderiyor ve alıyorlardı. Rönesans döneminde ise Venedik ve Milano gibi güçlü İtalyan şehir devletleri, yurtdışında kalıcı diplomatik ilişkiler kuran ve organize olan diplomasi sistemini rotaya çıkaran örneklerdendir (Nicolson, 2001: 8-11). Ancak Vestfalya Anlaşmasından sonra şehir devletleri dış politika üzerindeki söz haklarını kullanamayarak Avrupa'da geniş çaplı devletlerin diplomatik ilişkileri ortaya çıkmıştır. 1815 Viyana Kongresi'nden sonra diplomasinin standardizasyonu ve daha sonra diplomasi ile devletlerin birlikte gelişmesi, genel olarak uluslararası ilişkilerin ve daha özel olarak diplomasinin hem teori hem de pratiğinde devlet merkezliliği daha da yoğunlaştırmıştır. Yirmi birinci yüzyılın

¹² Yerel yönetimlerin uluslararasılaşması ve dış politikada etkin hale gelmesine neden olan en önemli iki etmeni aşağıda detaylıca açıklayacağımızdan bu kısımda yerel yönetimlerin dış politikadaki yeri hakkında kuramsal bilgiler verilmiştir.

¹³ Ad-hoc'un kelime anlamı olan “belli bir amaca uygun” ifadesine uygun olarak Antik Yunanda veya daha eski kent devletlerinde, spesifik sorunlara yönelik olarak kentler arası temsilciler görevlendirilmiştir.

başında dışişlerinin hâlâ öncelikli olarak ulusal hükümetlerin ve onların dışişleri bakanlıklarının (MFA) bir görevi olduğu iddia edilebilse de, devlet artık diplomatik sahnedeki tek aktör değildir (Davenport, 2002; Langhorne, 2005; Muldoon Jr, 2005 akt. Pluijm ve Melissen, 2007: 5).

Yerel birimler arası diplomatik ilişki sadece iki yerel birimin değil aynı zamanda çok taraflı kurumların da içinde bulunduğu bir süreçtir. Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetim (UCLG), Eurocities veya Filistin Yerel Yönetimler Birliği gibi belediye birlikleri, bu tür çok yönlü yerel diplomasi süreçlerinde genellikle sadece bir tarafı oluşturmaktadır. Ancak üyeleriyle birlikte hareket ettiğinden dolayı çok taraflı bir statüyü elde edebilmektedir. Yerel birimlerin diplomatik faaliyetleri, bir ülkenin Dışişleri Bakanlığının diplomatik faaliyetleri ile ne kadar ilişkili olabileceği sorusunu gündeme getirmektedir. Bununla ilgili bir görüş, yerellerin diplomatik faaliyetlerinin merkezi hükümetlerin rolünü ihlal etmesi ve dolayısıyla yereller ile Dışişleri Bakanlığı gibi devlet aktörleri arasında genellikle düşmanca bir ilişki yaratmasıdır. Bu görüş, Dışişleri Bakanlığı diplomatlarının temel işlevlerinin gitgide daha fazla küçültüldüğü ve bu durumun diplomatik mesleği baltaladığı yönündeki daha genel bir bakış açısıyla uyumludur (Coolsaet, 2004: 13).

Yerel ve ulusal devlet aktörleri arasındaki ilişkiye dair bir başka görüş de, aynı toprak parçası için savaşmak yerine, her iki aktörün de birbirini tamamlayan diplomatik faaliyetlerde bulunmasıdır. Küresel, ekonomik bir altyapının yükselişiyle birlikte, devletin uluslararası faaliyetleri denetleme ve yönetme gücü önemli ölçüde zayıflamaktadır (Wang, 2006: 34). Hatta ileri bir görüş de devletin kusurlu bir hale gelerek görevlerini yeterince yerine girememesi ve uluslararası siyasi alanda bir yerel birimmiş gibi diplomatik ilişki geliştirmektedir. Bunun bir örneği, çatışma sonrası toplumlarda yerel yönetim yapılarının oluşturulmasıdır. Bu toplumların çoğunda, yabancı hükümetler merkezi hükümet yapılarını yeniden inşa etmeye odaklanırlar ve bu nedenle yerel yönetim yapılarını genellikle ihmal ederler. Bu durumlarda, şehirler ve diğer yerel yönetim birimleri devreye girer ve yerel yönetim yapılarını yeniden inşa etmeye başlar. Bu, devlet ve bölgesel devlet dışı aktörlerin eylemlerinin birbirini tamamlamasının bir yolu olduğu iddia edilmektedir. Ancak gerçekte yerel birimlerin uluslararası ilişkileri bu görüşlerin ortasında yer almaktadır. Dolayısıyla bu durum rekabetçi iş birliği olarak da tanımlanabilmektedir. Ulus-devlet yerel birimleri

dışlamadan kendi diplomatik ilişkilerine dahil etmesi durumunda tamamlayıcı sonuçlar da ortaya çıkabilmektedir (Van der Pluijijim ve Melissen, 2007: 12-13).

Yerel birimlerin diplomasinin gerçekleştiği yasal bağlama bakıldığında, ulus-devletlerin diplomatlarının faaliyet gösterdiği yasal çerçeve, örneğin 1961 Viyana Diplomatik İlişkiler Sözleşmesi'nde açıkça belirtilmiştir. Yerel birimlerin uluslararası diplomasideki konumuna yönelik yasal çerçeve elbette eksiktir. Bunun ilk nedeni yerelin, ulusal ve uluslararası alan olmak üzere iki farklı yasal alanda faaliyet göstermesidir. Bir ülkedeki bir yerel birim, uluslararası siyasi faaliyetlerde oldukça özerk bir şekilde hareket edebilirken, başka bir ülkedeki bir yerel birim, uluslararası girişimlerinde ulusal hukuk tarafından engellenebilir. Aynı zamanda, şehirler hiçbir tüzel kişiliğe sahip olmadıkları uluslararası hukuk alanında da faaliyet gösterirler. Gerçekten de, uluslararası hukuk kaynakları, şehirleri tüzel kişi olarak kabul etmemektedir. Yerel yönetimler, devletlerin sadece alt bölümleri olarak ele alınır ve resmi uluslararası kurumlarda ne yasal statüleri ne de bağımsız varlıkları vardır. İki hukuk alanının varlığı, uluslararası siyasi alanda hareket eden yerellerin hukuki konumunu en hafif tabirle muğlak hale getirmektedir (Blank, 2006: 892).

Yasal çerçeve ve devletlerin uluslararası konumuna göre meydana gelen yerel-ulusal çatışması aynı zamanda ulus-devletin yerel yönetimler için aldığı kararlarda da görülebilmektedir. Devletin çıkarına olacağını düşünen merkezi yönetim, yerel birimler üzerinde kurduğu mevzuat hakimiyeti nedeniyle fayda çatışması ortaya çıkabilmektedir. Örneğin Türkiye 2011 yılından itibaren Suriye'de çıkan kriz nedeniyle milyonlarca Suriyeli'ye ev sahipliği yapmaktadır. Merkezi yönetimin almış olduğu bu karar yerel birimler tarafından eleştirilmektedir. Dolayısıyla ulus-devletin barış amacıyla yapmış olduğu bu diplomatik girişim yerel birimleri doğrudan etkilemiştir (Daoudov, 2013: 110). Ancak burada belirtilmesi gereken önemli nokta merkezin ulusal ve uluslararası çıkarlar çerçevesinde karar alma yeteneğine sahip olmasıdır. Yerel yönetimler, merkezin belirlemiş olduğu temel diplomatik ilkeler içinde kalarak izin ve denetime tabi bir ilişki gerçekleştirmektedir.

Küreselleşme, demokratikleşme gibi temel ve vazgeçilmez unsurlar yerel birimleri uluslararası alana ulus-devlet eliyle itilmesi çelişkisine de neden olmaktadır. Yerel yönetimlerin özerkliği, veya adem-i merkeziyetçilik gibi konulara odaklanan ulus-üstü organizasyonların çalışmaları gün geçtikçe daha da artmaktadır. Örneğin, BM HABITAT; yereller ile uluslararası normları daha fazla dikkate alarak yerelin

uluslararası hukuk sistemine dahil edilmesi sürecini içselleştirmeye çalışmaktadır. Farklı bir örnek olarak ise bir çok ulus-üstü organizasyon, yerel birimlere demokratik katılımlarını artırmak ve uluslararası diplomatik ilişkilerde yol haritası oluşturabilmek amacıyla hibe programları oluşturmaktadır.

2.4. Yerel Yönetimlerde Uluslararasılaşma

Geleneksel uluslararası ilişkiler teorisinde ülkeler arası iletişim, tamamen ulusal yönetimlerin yetki alanında olmuştur. Bu durum karmaşık karşılıklı bağımlılıklar ile çeşitli dönüşümlere uğramış ve hakim konumda olan devletlerin uluslararası ilişkilerdeki otoritelerinin sarsılmasıyla sonuçlanmıştır. Merkezi yönetimlerin eliyle gerçekleşen diplomasi trafiğine ulus-altı ve devlet dışı bir çok aktör eklenmiştir. Bu aktörlerin başında gelen yerel yönetimlerin faaliyetlerinin aşağıda detaylıca açıklanacak faktörler nedeniyle ulusal sınırların dışına taşması “yerel yönetimlerin uluslararasılaşması” olarak nitelendirilmektedir.

Uluslararası düzlemde yerel yönetimlerin, birliklerinin ve kamu aktörlerinin konumu; artık ulus-devletlerin dışında gelişen olaylarla açıklanmaktadır. Uluslararası ilişkilerdeki diplomatik ilişkilerin karmaşıklığı, gündemlerden hangisinin “iç politika” veya hangisinin “dış politika” olacağı konusunda yol haritasını belirlemeyi zorlaştırmıştır. Yerellerin uluslararasılaşmasındaki en büyük etkenin; ülkelerin diplomatik faaliyetler gerçekleştirirken yerelin normal ve rutin yönünü de değiştirdiğini belirten ilk isimlerden olan Stnadfordd Üniversitesi Siyaset Bilimi Profesörü Bayless Manning bu durumu “*intermestic*” kavramıyla açıklamaya çalışmıştır (Manning, 1979: 309). Uluslararası ve yerel (*International-domestic*) kelimelerinden türetilen *Intermestic*, yerel politika ile uluslararası politikaların birbirinden farklı olmadığını, uluslararası düzeyde ülkelerin diplomatik girişimlerinin yerel birimleri doğrudan etkilediğini ve birbirleriyle ilgi düzeyini açıklayan kavramdır. Bueno de Masquite (2002: 4) bu görüşü destekleyici ve geliştirici nitelikte kaleme almış olduğu “Domestic Politics and International Relations” isimli makalesinde; devletlerin odak aktör olduğu teorilerine bakıldığında, devleti yöneten liderin politikalarının uluslararası alanda başat figür olduğunu, politikaların esas kaynağı olan kurum, kuruluş ve yerellerin göz ardı edildiğini ileri sürmüştür. Çeşitli kurumların, ulus-üstü şirketlerin ve yerel yönetimlerin diplomasiye doğrudan etkisi olduğu teorilerinin sayısındaki artış, devletlerin yerel yönetimlere bakış açısının

değişmesi, teknolojik ilerlemeler; yereller arası etkileşimi hiç olmadığı kadar etkilediğini belirtmiştir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin uluslararasılaşması hem doktrinde hem de gerçek hayatta devletin “tek aktör” konumunun sarsılmasıyla başlamıştır.

Teknolojik değişimlerin oldukça fazlaşması, iletişim araçlarının çeşitliliği sayesinde farklı lokasyonlardaki insanların birbirleriyle iletişim kurma yeteneklerinin gelişmesi, tüm konularda anlık haber alabilme ve paylaşabilme kapasitelerinin artması; ülkeler ve yereller arasındaki sınırların ortadan kalkmasını sağlamıştır. ABD Temsilciler Meclisi eski sözcüsü Tip O’Neill yerelin uluslararasılaşması ve diplomasiyi etkileme konularına değinen ilk siyasetçilerdendir. 1932 Amerikan seçimlerinde “*tüm politikalar yereldir*” (all politics is local) ifadesini kullanmış ve artık yerelin politikayı doğrudan etkilediğini beyan etmiştir (https://www.barrypopik.com/index.php/new_york_city/entry/all_politics_is_local/). O’Neill, bir politikacının başarısının uluslararası alanda yerelin problemlerini çözecek mekanizmalar geliştirmesine bağlı olduğunu belirtmiştir. Ayrıca yerelde yaşayan vatandaşların ulusal ve uluslararası alanda temsilcileriyle birlikte doğrudan politika yapıcı olması gerektiği konularına da değinmiştir.

Yerel yönetim temsilcilerinin birçoğu kendi yetki alanında olan bölgenin çıkarlarını korumak, merkezi yönetimden alamadığı çeşitli hizmetleri alabilmek, ekonomik ilişkilerini artırarak çeşitli fon kaynaklarına erişebilmek için ulusal sınırları aşan faaliyetler gerçekleştirmektedir. Örneğin, yerel şirketlerin ihracat avantajlarını genişletmek için çeşitli fuarlar düzenleyebilir veya yerel yönetimin yetkisi dahilinde olan bölgelere yabancı merkezli firmaları çekmeye çalışmaktadır. Buradaki en önemli amaç; küresel rekabetçi ortamda yerel düzeydeki vatandaşların ekonomik olarak daha güçlü hale gelmesini sağlamak ve bulunduğu bölgede aktif rol oynamak istenmesidir (Barilleaux, 1985, Mesquita, 2002, Kresl ve Fry, 2005). Ayrıca bölgesel ve uluslararası anlaşmaların çoğalması, çeşitli birliklerin kurulması bazı yerel yönetimlerin politika yapıcı bir konuma gelmek istemesini tetiklemekte aynı zamanda merkezi yönetimin koymuş olduğu yasal sınırların dışında faaliyet göstermeyi hedeflemektedir. Uluslararasılaşmaya dahil olan bu durum paradiplomasi ve protodiplomasinin konusu olup ayrı bir bölüm olarak değerlendirilmiştir. Bu kısımda merkezi yönetimin uluslararası ilişkilerde tek aktörlü konumunun

sorgulanması ve yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasına neden olan temel faktörler incelenmiştir.

2.4.1. Yerel Yönetimlerin Uluslararasılaşma Faktörleri

2.4.1.1. Küreselleşme Faktörü

Günümüzde malların, kişilerin, fikirlerin v.b bir çok unsurun ulusal sınırların ötesine yayılması, iletilmesi ve dağıtılması olarak tanımlanan küreselleşme olgusu, yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasını sağlayan temel faktörlerdendir. Dünya üzerinde yaşayan insanların artan karşılıklı bağımlılığını ifade eden ve yerel yönetimleri uluslararası alanda muhatap konuma getiren unsurdur. Diplomasiye küreselleşme odaklı bakılacak olursa; devlet dışı aktörlerin katılımıyla birlikte, ülkelerin kendi sınırları içerisinde bile sosyal, ekonomik ve politik faaliyetler üzerindeki tekelliği ortadan kalkmaya başlamıştır (Pluijm ve Melissen 2007:13). Çeşitli ulus-üstü aktörlerin uluslararası ilişkilerde yükselen konumları nedeniyle uluslararası siyasi alanda net bir ayırım kalmamıştır. Küreselleşmenin ekonomik, kültürel ve politik boyutları; devletin sorumluluk ve işlevlerini yıpratmıştır. Dolayısıyla, yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerde muhatap alınan bir oyuncu haline gelmesi kolaylaşmıştır (Hocking, 1993: 9, Keating, 1999:1 ve Sassen, 2004: 649-650). Dünya genelinde artan göç hareketleri, ekonomik ilişkilerin gelişmesi, uluslararası örgütlerin fon yönetimi, para ve maliye politikaları, küresel firmaların gerçekleştirmiş olduğu ticari girişimler gibi sayısı daha da artırılabilir faaliyetler, bir ülkeyi etkilediği kadar yerel yönetimleri de doğrudan etkilemektedir. Küreselleşmenin yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasındaki etkisine yönelik varsayımları Blank ve Daoudov'a göre şu şekilde sıralanabilir (Blank 2006: 886, Daoudov, 2013: 63-67):

- a. *Uluslararası sistemlerde meydana gelen değişiklikler.* Ulus-devletin uluslararası gücünün zayıflaması (Rosenau, 1990: 243) neticesinde yerini küresel aktörlere bıraktığı özellikle yerel yönetimlerin ve ulus-üstü şirketlerin bu sürecin lokomotifleri (Barilleaux, 1985) olduğu bir sistem ortaya çıkmıştır. Bu aktörler haricinde, küresel piyasalar ve küresel finans, çok uluslu şirketler, küresel sivil toplum kuruluşları, ulus-üstü düzenleyici kuruluşlar (IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği vb.) küreselleşmeyi sağlayan ve uluslararası

sistemlerdeki değişiklikleri doğrudan etkileyen unsurlar olmuştur. Dolayısıyla uluslararası sistem artık çok aktörlü bir yapıya dönüşmüştür.

- b. *Ulus-devletin sorgulanması*: Küreselleşme neticesinde yıpranan devlet otoriteleri ile birlikte merkezi yönetimler “edilgen” bir konuma gelmiştir. Hatta devletin meşruiyetini sorgulayan yapılanmalar ortaya çıkmış, devletler yerel yönetimlerin ayrılıkçı hareketlerine maruz kalmıştır. Dolayısıyla bu kavgaın temelini “egemenlik” kaygısı almıştır. Uluslararası kurumlar, küresel piyasalar ve sermaye ile birlikte tüm küreselleşme aktörleri iradelerini ulus-devletlere uygulama gücüne sahip olmuşlardır.
- c. *Yerelleşme olgusunun artan önemi*: Küreselleşmenin ortaya çıkarmış olduğu temel unsurlardan biri olan yerelleşmeyle birlikte etnisite, yerel değerler önem kazanmış, yerel olanı muhafaza sorumluluğu artmıştır. Küyerelleşme (glocalization) kavramı, bu durumu açıklamak için üretilmiştir. Sınırları ortadan kaldıran ve mesafeyi sifıra indiren küreselleşmeyle birlikte insanların bilgiye erişimi kolaylaşmış, bilgi iletişim araçlarıyla birlikte küresel toplum bilinci yerel düzeyde başlamıştır.
- d. *Yerinden yönetimin gelişmesi*: Refah düzeylerinin artması, bilgi toplumun gelişmesi ve yerelleşmenin de etkisiyle birlikte yerel topluluklar; etnik kimliklerine daha fazla sahip çıkmakta, yaşadıkları bölgelere daha fazla önem vermekte ve merkezi yönetimden daha fazla destek talep etmektedir. Bu nedenle onlara en yakın hizmet sunma kapasitesine sahip idari teşkilatlanmalar olan yerel yönetimlerin önemi artmıştır. Yerel toplulukların bu talepleri neticesinde uluslararası düzlemde bile ulus-devletlere yönelik baskılar ortaya çıkmış dolayısıyla devletler yerinden yönetim uygulamalarında düzenleme gerçekleştirmiştir. Ulusal yetki ve kaynaklar yerel yönetimlere aktarılmaya başlamıştır (Karabağ, 2002: 135, Coşkun, 2009: 381, Shah, 2008: 77-103, Ökmen ve Parlak, 2010: 301-356, Roldan, 2010: 34-35 akt. Daoudov, 2012: 65).
- e. *Küresel aktörlerin yerel yönetimleri muhatap almaya başlaması*: Küresel sistemler, yerel olanı teşvik etmekte ve yerel yönetimleri tamamlayıcı role sahip olduğunu düşünerek muhatap kabul etmektedir. Bazı politikalarında doğrudan hedef olarak belirleyerek onlara yönelik çalışmalar

gerçekleştirmektedir. Avrupa Birliği, OECD, Birleşmiş Milletler gibi kurumlar kendi bünyelerinde yerel yönetimleri bir aktör olarak kabul etmekte ve işbirliği gerçekleştirmek amacıyla çeşitli komisyonlar oluşturmaktadır.

Küreselleşmenin sağlamış olduğu imkanlar, ulus-üstü kurumlar ve entegrasyonlar içerisinde bulunan yerel yönetimlere konfor alanı sağlamıştır. Çünkü bu kurum ve entegrasyonlar; ulus devletlerin birbirleriyle olan anlaşma, sözleşme veya çeşitli protokoller doğrultusunda, yerel yönetimlerle doğrudan ilişki kurarak çeşitli rolleri ve yetkileri tanımlayabilmektedir. Örneğin, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin merkezi yönetimler karşısındaki özerkliğini hukuki bir teminat altına almıştır. Avrupa Birliği Bölge Komitesi de “Şehirler Diplomasisi Hakkında Görüş Belgesini (CoR, 2009) kabul ederek, yerel yönetimlerin uluslararası hukuktaki konumunu artırıcı unsurları teşvik etmiş hem de ülkeleri bu konuda desteklemeye yönelik çağrıda bulunmuştur. Ayrıca 1945’ten bu yana gerçekleştirmiş olduğu Şehir Eşleştirme (*Town Twinning*) çalışmalarını son dönemde daha da artırmıştır. Yine Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Kongresi “Şehirler Diplomasisi” başlıklı 251 sayılı kararı alarak kentlerin birbirleriyle olan ilişkilerinin artırılması gerekliliği ortaya konmuştur. Avrupa Birliği 1998 ve 2004 yıllarında Yerinden İşbirliği Hakkında Topluluk Tüzüğü’nü kabul ederek uluslararası alanda yerel yönetimlerin rolünü resmi olarak tanımıştır. Bunların yanı sıra BM HABITAT’In yayımlamış olduğu “Yerinden Yönetim ve Herkes için Temel Hizmetlere Erişim İlkeleri Uluslararası Rehberi” yerel yönetimleri bir çok konuda yetkilendirmek gerektiğini beyan etmiştir (Daoudov, 2013: 66-67).

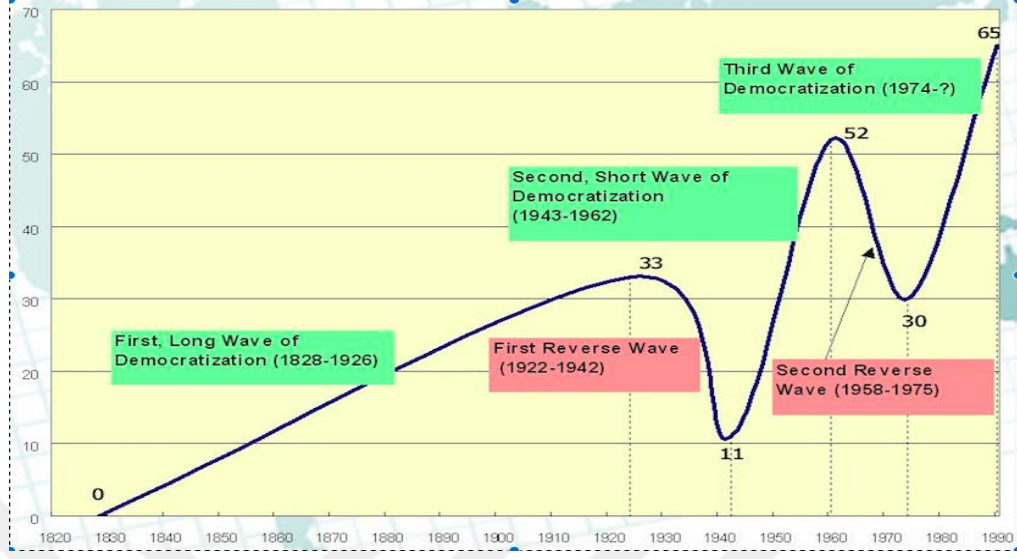
Yerel yönetimlerin uluslararasılaşması; başlarda odaklanılan “devlet merkezli” dünyanın yerini “çok merkezli” dünyaya bırakması (Rosenau, 1990: 243) küreselleşmenin hız kesmeden ve hiç bir zaman bitmeyecek gibi bir niteliğe sahip olmasından kaynaklanmaktadır (Kresl ve Fry, 2005: 119). Küreselleşmenin bu tutumu yerel yönetimlerin geleneksel yapısını doğrudan etkilemiştir (Dreier, Mollenkopf ve Swanstrom, 2001: 122). Küreselleşmeyle birlikte 19.yüzyılda iş bulma ümitlerinin karşılığı olarak görülen şehirler; 20. Yüzyılda bilgi ve fikirlerin harekete geçmeye başladığı 21. Yüzyılda ise fikirleri, bilgileri ve ticareti hareket ettirerek insanlara taşıma yeteneğine sahip, uluslararası politikaya yön veren bir yapıya dönüşmüştür.

2.4.1.2. Demokratikleşme Faktörü

Yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasını sağlayan temel faktörlerden diğeri demokratikleşmedir. Demokrasi, Lincoln'ün ifadesiyle “halkın halk tarafından halk için yönetimi” olarak tanımlanmakta (Sartori, 1993: 36) ve nasıl olması gerektiğini tarif etmektedir. Etimolojik olarak “halk” ve “yönetmek” kelimelerinin birleşiminden oluşturulmuştur. Bu nedenle doktrinde yerelliği işaret eden bir yapıya sahip olduğu konusunda yaygın bir kanaat mevcuttur. Demokrasi ayrıca aniden gerçekleşen bir olgu olmamakla birlikte, durağan bir yapıya da sahip değildir. Çeşitli baskıcı siyasi sistemlerin demokratik bir sisteme geçişi ile başlayan sürecin, karmaşık bir dönüşüm süreci geçirmesi “demokratikleşme” olarak ifade edilir (Shin ve Tusalem, 2007: 3). Geniş ifadeyle demokratikleşme; siyasi boyutları olan, hukuki normlara tabi, halk katılımını en üst düzeyde tutan, insan haklarını içeren, çok kapsamlı ve sürdürülebilir yapıya sahip bir süreçtir.

Demokratikleşme süreci; baskıcı rejimlerin yıkılarak egemenliğin halka geçmesi sonrasında ise hukuki normların içselleştirilerek insan haklarına saygılı ve adaletli bir anayasal düzenin oluşturulmasını kapsamaktadır (Rustow, 1970: 346). Yani demokrasiye geçiş ve demokrasinin yerleşmesi (consolidation) şeklinde iki aşamalı sürece sahiptir (Aksu, 2018: 5951). Huntington 1991 yılında yayınlamış olduğu “*Democracy's Third Wave*” isimli makalesinde demokratikleşmenin kolay bir şekilde sağlanmadığını, demokratik kazanımların iki yüzyılı aşkın bir sürede elde edildiğini belirten üç aşamalı bir demokratikleşme dalgası olduğunu belirtmiştir. ABD’de 1820’lerde yetişkin beyaz erkeklerin %50’den fazlasının oy kullanmış olmasını demokrasi için büyük bir adım olduğunu belirtmiş ve demokrasinin ilk dalgası olarak kabul etmiştir. Bu dalga 1920’lere kadar devam etmiş sonrasında ise uluslararası siyasi ve askeri krizler neticesinde faşizm, komünizm, nazizm yaygınlaşması ters dalga etkisi yaratmıştır. İkinci demokratikleşme dalgası ise İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ortaya çıkmıştır. Bu dalganın sonucunda Türkiye de dahil olmak üzere Asya, Avrupa, Afrika ve Güney Amerika’da 22 bağımsız devlette baskıcı yönetimlerden demokrasiye geçiş görülmüştür. Üçüncü dalga ise 1974-1990 yılları arasında otuzdan fazla ülkenin demokrasiye geçtiği ve ülkelerin artık dış

etkilere açık olduğu dönemdir¹⁴ (Huntington, 2011: 60, Özdemir, 2018: 30-32, Daoudov, 2013: 70-72).



Şekil 2.1. Demokratikleşmenin üç dalgasının seyri

Kaynak: Paul Bacon, 2011

Demokratikleşme dalgaları yereli etkileyen önemli faktörlerden olmuştur. 200 yıllık süreç içerisinde vatandaşlık ve toplum, yerel toplulukların katılımı gibi unsurlar modern vatandaşlık kavramlarının temelini teşkil etmeye başlamıştır. Çünkü yerel birimler, doğrudan demokrasinin uygulama alanı bulabileceği veya sıradan bireylerin seslerinin en kolay biçimde duyurabilecekleri bir yapıya sahiptir. Sisk'e göre yerelin uluslararasılaşmasındaki demokrasi etkisinin dört faktörü vardır (Sisk, 2001: 89):

- Vatandaşlık ve Toplum:* Yerel düzeyde yaşayan vatandaşlar öncelikli olarak merkezi yönetimin değil, yerel yönetimin seçmenidir. Çünkü doğrudan hizmet aldığı birim olan yerel yönetimler vatandaşların katılımlarını üst düzeye çıkarabileceği bir yapıya sahiptir.
- Müzakere:* Demokrasi, bir seçmenin sandıkta oy verebilmesinden daha fazlasını ifade etmektedir. Yerel toplulukta ortaya çıkan problemleri çözmek için anlamlı diyalog ve tartışmayı da içinde barındırır. Dolayısıyla vatandaş şikayetlerinin dinlenebileceği ve seçmenlerin memnuniyetinin artırılacağı en önemli birimler yerel yönetimlerdir.

¹⁴ Tüm bunlar haricinde 1990'lı yıllardan sonra demokrasiye geçişleri dördüncü dalga olarak sayanlar olduğu gibi "Arap Baharı" olarak nitelendirilen Ortadoğu ve Kuzey Afrika'daki süreçleri de dördüncü dalga olarak nitelendirenler bulunmaktadır.

- c. *Siyasal eğitim*: Yerel demokrasi, “politik eğitimi” kolaylaştırmaktadır. Yani bireylerin katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik gibi kavramları içselleştirdiği yegane yaşam alanları yerel yönetimlerdir. Dolayısıyla yerel birimler insanların doğru ve etkili bir şekilde karar vermesini mümkün kılan niteliğe sahiptir.
- d. *Sosyal Refah*: Tüm bu unsurların birleşimi, yerel yönetimlerde doğru bir yönetim mekanizmasını geliştirdiği gibi insanların da birbirlerine olan saygısını artırıcı bir özelliğe sahiptir. Kendine güvenen, “siyasi elit” üretebilen ve buradan çıkarak merkezi yönetime liderlik edebilecek bireylerin yetiştiği yerler yerel yönetimlerdir.

Yerel yönetimlerde demokrasi uygulamalarının sonucu olarak bu faktörlerle birlikte uluslararasılaşma kendiliğinden gelişmektedir (Sisk, 2001: 89). Yani demokratikleşme dalgalarıyla birlikte yerel toplulukların kendilerini ifade etme şekli değişmiş, hak ve özgürlüklerin insanlardan ayrılamaz bir parça olarak kabulü küreselleşmiştir. Dolayısıyla demokratikleşmeyle birlikte yerelin önemi daha da artmıştır.

2.4.1.3. Yerelleşme Faktörü

Uluslararasılaşmayı etkileyen önemli faktörlerden biri olan yerelleşme, devletin merkezi yönetimleri ile yerel birimleri arasındaki iş bölümünde, yerel yönetimlerin daha fazla ağırlık kazanması anlamına gelmektedir (Koçak, 2009: 139). Bu noktada yerelleşmenin, tamamen bağımsız olarak bir yönetim mekanizması olarak düşünülmesi doğru değildir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hizmette etkinlik, verimlilik ve yerelliği esas alan bir çalışma sistemi oluşturulmalıdır. Bu sayede yerel birimler uluslararası politikaların tarafı haline gelebilecek esnekliğe sahip olmaktadır.

Yerel oluşumlar ülke içerisinde devletin otoritesinin sağlamasında önemli rol almaktadır. Modern bir devletin minyatürü ve laboratuvarı niteliğinde olan yerel otoriteler toplumsal düzenin sağlanmasında, kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde, bireysel taleplerin ve sorunların çözülmesinde önem taşımaktadır. Yerelleşme vatandaşların yönetime doğrudan katılmasının ve yönetimde etkinliği sağlamanın en uygun yolu olarak görülmektedir. Doğal olarak yerelleşme,

vatandaşların yönetime doğrudan katılmasının ve yönetimde etkinliği sağlamanın en uygun yolu olarak görülmektedir (Al, 2009: 64).

Küresel düzlemde politikaların üretilmesinde; ulus-devletlerden küresel kurumlara, ulus-üstü entegrasyonlardan - şirketlere kadar yerelin önemine çok taraflı bir vurgu yapılmaktadır. Bu organizasyonlar daha çok yerelleşme ve özerklik isterken aynı zamanda merkezi örgüt yapılarında da değişiklik yapılması gerekliliği üzerinde durmaktadır (Güler, 2006: 17). BM HABITAT'ın (UN HABITAT 2009: 7) “yerel yönetimlere doğru yerindeleşme faaliyetleri, demokratikleşmenin, iyi yönetişimin ve yurttaşlık iştirakinin temel unsurudur” ifadesi, küresel organizasyonların yerel yönetimleri uluslararası bir muhatap alma örneklerindedir. Ayrıca 1985 yılında kabul edilen Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, “*subsidiarity*” (yerellik) ilkesini teminat altına almıştır (md. 4/3).”Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan yönetimler tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka yönetime verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile etkinlik ve tasarruf gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır” ifadesiyle “*subsidiarty*”i açıklamıştır. AB'nin, yerele atfettiği bu sorumluluk, “yerelleşme”nin uluslararasılaşma faktörü olarak tanınmasını sağlamıştır. Dolayısıyla yerel yönetimler, halka en yakın hizmet birimi olarak teşkilatlandırılırken, insan hak ve özgürlüklerinin sağlanmasında ulus-devletlerin koymuş olduğu sınırları kendi başına sağlayabilecek bir konuma evrilmiştir (Daoudov, 2013: 73-74).

Yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasındaki yerelleşme faktörü incelenirken küreselleşmeden yoksun bir biçimde açıklama yapılması düşünülemez. “Yerelleşme”nin evrensel değeri küreselleşme sayesinde ortaya çıkmaktadır. Son zamanların mottosu olan “Think Global Live Local” ifadesi de küreselleşme ve yerelleşme arasındaki ilişkiyi açıklamaktadır. Bu anlamda geliştirilmiş olan Glokalleşme¹⁵ “*glocalization*” kavramı, küresel gerçeklerden hareket ederek, uluslararası platformlarda küresel düşünüp, dışa açılmayı, dünyadaki ekonomik, siyasi, kültürel sistemler ile yerelin bütünleşmesini ifade etmektedir. Ülke içerisinde ise merkezi yönetim vasıtasıyla siyaseti ve ekonomiyi yönlendirmekten ziyade yerel

¹⁵ “İlk kez Sosyolog İlk kez Sosyolog Roland Robertson tarafından kullanılan Glokalleşme (Glocalization) terimi, küreselleşme ve yerelleştirme kelimelerini birleştirmiştir. Robertson, küreselleşmeyle ilgili olarak sosyolojik söylemin küreselleşmenin kendisinden kaynaklandığını savunmaktadır. Çünkü küreselleşme henüz tam olarak tamamlanmamış ve belirsizliklere bürünmüş bir nitelik olarak görülmektedir. Japon iş dünyasından ödünç alarak literatüre kazandıran Roland Robertson bir anlamda küreselleşmenin gerçekte bir yerel olgu olduğunu ve dünya çapındaki değişim süreci her zaman yerel anlamda yapıldığını belirtmektedir. Bu nedenle küresel kültür ile yerel kültürlerin birbirine karşı iki güç olmadığını söylemektedir” (Yaylı ve Gönültaş, 2018: 278).

yönetimleri daha da güçlendirmeyi nitelemektedir. Yani yerelin küresel dünya ile eşgüdümlü olarak dönüşmesidir. Dolayısıyla yerelleşme, hem küreselleşmenin hem de demokratikleşmenin doğal bir sonucudur.

“Vatandaşların karar alma sürecine katılımlarının en doğal hakkı” olduğunu belirten Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), yerelleşmenin ve yerindeleşmenin “yurttaşların yönetime katılımlarındaki en etkin araçlarından biri” şeklinde ifade etmektedir. Bu açıdan bakıldığında politik düzlemde AB, OECD, Birleşmiş Milletler gibi entegrasyonlar haricinde farklı düzlemdeki entegrasyonların da yerelleşmeyi doğrudan desteklediği görülmektedir (Daoudov, 2013: 73-74). Bunun en önemli nedeni ise yerelleşmenin, çoğulcu demokrasinin inşası için önemli bir faktör olduğu gerçeği, komünist rejimlerden sonra Doğu Avrupa ve Latin Amerika ülkelerinde görülmüştür. Bu açıdan yerelleşme, küresel kurumlar, ulus-devletler ve küresel entegrasyonlar tarafından desteklenen ve yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasına doğrudan etki eden faktör haline gelmiştir.

2.4.1.4. Egemenlik Faktörü

Büyüklüğü ve etkisi ne olursa olsun her devletin kendi toprakları üzerinde tam ve koşulsuz egemenliği bulunmaktadır. Egemenlik doktrini, devlet içindeki gelişmeler üzerinde büyük bir role sahip olsa da devletler arasındaki ilişkilerde daha da etkili bir konuma sahiptir. Bodin’in 1576 yılında söylemiş olduğu “kanunları yapan hükümdar yaptığı kanunlara bağlı kalmaz” ifadesine kadar götürülebilecek bu sözle devletlerin rolü özetlenebilmektedir. Ancak özellikle 19. Yüzyılın sonu 20. Yüzyılın başından itibaren egemenliğin sınırsız güçle eş anlamlı olmadığı anlaşılmıştır. Devletlerin kendi dışındaki dinamiklere maruz kaldığı durumlar daha önce detaylıca anlatılmıştı. Günümüzde uluslararası toplumun ihtiyaçları ile devletlerin egemenliklerini koruma istekleri, mümkün olan azami ölçüde dengelenebilmiştir.

Mutlak güç ve otorite olarak kısaltılabilecek egemenlik kavramı tartışmaları Jean Bodin’in organik devlet anlayışından daha eskidir. Derinlemesine bir egemenlik teorisi yerine sadece yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasına etkisinin incelenmesi bu tez için yerinde olacaktır. Çünkü uluslararası diplomaside devletin rolünün zayıflaması ve akabinde devlet dışı aktörlerin etki edebilecek konuma erişmesi, egemenlik kavramıyla ilişkisini açıklamayı gerektirmektedir.

Küreselleşme ve demokratikleşme ortamında değişim geçiren uluslararası ilişkiler alanında yerel yönetimleri konumlandırma çabaları artmaya başlamıştır. Son dönemde ulus-aşırı şirketler, baskı gruplar, sosyal hareketler, göçmenler, terör örgütleri vb. devlet dışı aktörlerin ortaya çıkması ve devlet politikalarını uluslararası alanda etkilemesi neticesinde ulus-devletlerin egemenliklerinde sarsılmalar ortaya çıkmıştır. Bu aktörlerden her biri tek başına devletin egemenliğini delebilecek güce sahip olmasa da, “karmaşık karşılıklı bağımlılık” kaynaklı olarak uluslararası ilişkilere nüfuz eden bir güce sahip olmaya başlamıştır. Dolayısıyla bunların kümülatif durumu devletlerin dış politikalarında sızıntıya yol açan ve egemenlik sorunsalını ortaya çıkan unsurlar olmuştur. Bir çok araştırmacı, devletlerin egemenliğini doğrudan etkileyebilecek güce ulaşan ve karmaşık ilişkiler ağına sahip devlet dışı aktörü, egemenlik düzleminde sınıflandırmaya çalışmıştır. Örneğin, Mansbach (1976), Josselin ve Wallace (2001: 2), yerel yönetimleri “devlet-içi” “merkez dışı” aktörler olarak tanımlamış, Van der Pluijm ve Melissen (2007:7) de yerel yönetimleri merkezi yönetim dışında olan unsur olarak görmüş ve devleti sadece merkezi yönetim ile sınırlandırmıştır. Bu tür bir sınırlandırma Türk İdare Yapısı ile de uyumlu bir sınıflandırmadır (Erikson ve Giacomello, 2007: 13, akt. Daoudov, 2013: 87).

Devlet dışı aktörleri ve özellikle yerel yönetimleri, egemenlik düzleminde konumlandırma çabalarına ilk katkılardan biri Samuel Humes tarafından 1959 yılında yazılmış olan *The Structure of Local Governments Throughout the World: A Comparative* adlı makaledir. Humes (1959: 1-2), devlet içi ve devlet dışı aktörleri dört ayrı egemenlik türüne göre ayırmıştır. Bunlar; egemen-üstü (*supra-sovereign*), ulus-egemen (*the sovereign national*), yarı-egemen (*the quasi-sovereign*) ve egemen-altı (*infra-sovereign*) unsurlardır. Avrupa Birliği, OECD, Birleşmiş Milletler gibi sayısı daha da artırılabilir ve ulus-üstü bir konumda bulunan organizasyonlar egemen-üstü yapılara örnektir. Humes bunları sınıflandırırken “egemenlik anlayışını tamamen değiştirebilecek yapılar” şeklinde nitelendirmiştir. En fazla yetki ve güce sahip aynı zamanda teşkilatlanmış bir yapıya sahip unsurlar yani devletleri ulus-egemen şeklinde tanımlarken, federal sistemlerin bir parçası olan federe devletleri ise yarı-egemen olarak ifade etmiştir.

Yerel yönetimler bu sınıflandırma içerisinde ulus-egemen bir coğrafyada kalan yarı-egemen birimlerdir. Kendilerine özgü tüzel kişilikleri bulunmaktadır, merkezi

yönetimin yanında yer alan idari kuruluşlardır. Humes yerel yönetimleri yarı-egemen bir birim olarak nitelendirirken “Egemenliği olmadan egemenliği sağlayan kuruluşlar” şeklinde tanımlar (Humes, 1959: 3). Bir devlet içerisinde yer alıp egemenliğin kaynağı olan halk tarafından seçilen temsilcilerinin olması ama aynı zamanda da hiç bir şekilde egemenliği kullanma yetkisine sahip olmaması yarı-egemenlik örneğidir. Ülkeden ülkeye yerel yönetim sistemlerinde değişiklik mevcut olsa da egemenliğin kullanım hakkı yerel yönetimlerde değil merkezi yönetimlerde dir.

Humes’ın bu çalışmalarından yola çıkarak Hocking, (1989), Rosenau (1990), Gordenker ve Weiss (1996) Salomon (2011) gibi paradiplomasi araştırmacıları da çeşitli sınıflandırmalar yapmıştır. Rosenau, “egemenliğe bağlı” (*sovereignty-bound*) ve “egemenlik dışı” (*sovereignty-free*), sınıflandırma gerçekleştirirken, Gordenker ve Weiss devlet dışı aktörlerin eylemlerine yönelik “egemenlik-bağlı davranış” ve “egemenlik-dışı davranış” şeklinde bir ayırım geliştirmiştir.

Genel olarak tüm bu ayırımların temel niteliği devlet veya devlet dışı aktör olma değil, dış politika konusunda merkezi yönetimlere bağlı olma durumudur. Paradiplomasi araştırmacılarından biri olan Brian Hocking buradan hareketle ulus-altı yönetimleri “karma aktör” olarak nitelendirmiş ve Humes’ın çalışmasını geliştirmiştir. Hocking’e göre; ulus altı yönetimlerin belirli bir coğrafi alan veya belirli bir topluluk üzerinde temsilciler aracılığıyla egemenliğini kullanma yetkisi olsa da merkezi yönetimin kontrolü veya onun egemenliğinin sınırı içerisinde kalmaktadır (Hocking, 1999: 30). Yani yarı-egemenlik ve bağlı bir mekanizma olduğunu ileri sürmektedir. Rosenau, merkeze bağlı bir egemenliğin yerel yönetimler için dış politikada herhangi bir yükümlülüğe sahip olmamasına neden olduğunu ancak zımni bir yükümlülük olan kamu kurumu veya idari bir birim olarak şartlı-egemenliğe sahip olduğunu belirtmiştir. Dolayısıyla yerel yönetimleri egemenlik düzleminde uluslararasılaştıran unsur, yerel yönetimlerin tek başına bir egemen olarak hareket etmesi değil, ulus-devletlerin; devlet dışı aktörler sebebiyle egemenliklerinin zayıflamasıdır.

2.4.1.5. Demokraselleşme

Huntington 1991 yılında yazmış olduğu *Democracy’s Third Wave* isimli makalesinde demokratikleşme serüvenini üç dalgaya ayırmıştır. 200 yıldan fazla olan

bir sürecin tarif edildiği metinde dikkat edilecek en önemli konu; demokratikleşme dalgaları arasındaki sürenin günümüze yaklaştıkça daha da azalmasıdır. Bunun en önemli nedeni aktif bir küreselleşme sürecinin dünya üzerindeki büyük etkisidir. Bilgi iletişim teknolojilerinin gelişerek çeşitlenmesi ve bunlara ulaşımın kolaylaşması, demokratikleşme sürecini hızlandırıcı en önemli faktör haline gelmiştir. Demokratikleşme ve küreselleşme birbirinden farklı süreçleri ihtiva etse de birbirini doğrudan etkilemektedir. Küreselleşme, demokratikleşmeyi geliştiren bir araç olarak değerlendirildiğinde demokratikleşme de küreselleşmenin engelsiz bir şekilde devam etmesini sağlamaktadır.

Yerel yönetimlerin dış politikası konusunda çalışma gerçekleştiren Daoudov (2010: 46), bu iki kavramın yerel yönetimler üzerindeki kümülatif etkisinin “*demokraselleşme*” kavramıyla açıklanabileceğini ifade etmiştir. Demokraselleşmenin olduğu bir ortamda, birincil mekanizma olan demokratikleşme ile merkeziyetçilik azalarak yetkili kılınan ve karar merci haline gelen demokratik yapıların sayısı artmaktadır. Bu sayede ulus-altı veya ulus-üstü birimlerin kendi hareket alanlarını açma imkanı ortaya çıkmaktadır. İkincil mekanizma olan küreselleşme ile farklı lokasyonlarda olan birimlerin iletişimleri kolaylaşarak birbirleri üzerinde nüfuz etme olanakları artmaktadır. Dolayısıyla bu iki olgu birbirlerinin çalışma prensiplerini tetikleyerek gelişmektedir.

Sisk, yerelin uluslararasılaşmasında; demokratikleşmeden ve küreselleşmeden etkilendiği faktörleri sıralarken en önemli olgunun ulusal sınırları aşan politikaları üretme kapasitesi olduğunu belirtmiştir (Sisk, 2001: 19). Bu politikaları üretebilme yeteneğinin demokratikleşen bir yerelde sağlanan siyasal eğitimle (bireylerin şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik vb. kavramları içselleştirmesi) mümkün olabileceğini, ulusal sınırları aşan politikaları ise küreselleşme etkisiyle sağlanabileceğini ifade etmiştir. Dolayısıyla demokratikleşme yerelin uluslararasılaşmasını meşrulaştırırken, küreselleşme ise bunu kolaylaştırmaktadır.

Yerel birimlerin uluslararasılaşması üzerinde çalışmalar gerçekleştiren Murat Daoudov bu savı destekler nitelikte demokraselleşmeyi açıklarken, demokratikleşme ve küreselleşmeyi birbirinden ayrı ve bağımlı değişken olarak örneklendirmiştir. Şöyle ki; küreselleşmenin var olmadığı bir ortamda yerel yönetimlerin uluslararası temasının gayet sınırlı şekilde faaliyet gösterecek, dünyadaki gelişmelerden habersiz bir biçimde uygulamalar gerçekleştirecek ve muadilleri ile sıcak temas halinde

olamayacağından da küresel ekonomiye entegre bir gelişme göstermeyecektir. Diğer yandan ise küreselleşmenin etkileri mevcut olsa dahi, yerelin demokratik bir şekilde yetkilendirmesi mümkün kılınmazsa, her bir sorunun çözümünü merkezi idareden beklemek durumunda kalacaktır. Bundan dolayı ihtiyaçlara yönelik mali ve idari kaynak aktarması yerel yönetimler için imkansız olmakla birlikte uluslararası bir rol üstlenmesi de mümkün olamayacaktır (Daoudov, 2012: 77).

Tüm bu açıklamalardan hareketle Daoudov'un yerel yönetimlerin dış politikası konusunda literatüre yapmış olduğu önemli bir katkı olan "demokraselleşme" kavramı; yerellerin uluslararası ilişkilerdeki rolüne temellendirme sağlayacak bir faktör olarak değerlendirilebilir. Daoudov, her ne kadar *demokraselleşme* kavramını, demokratikleşme ve küreselleşmenin kümülatif bir şekilde yerellerin uluslararasılaşmasını sağlayan unsur olarak aktarsa da kavram üzerinde daha fazla çalışılması gerekmektedir.

2.5. Yerel Yönetimlerin Uluslararasılaşmasında Yapısal Unsur: Transnationalism

1916 yılında ilk olarak Randolph S. Bourne tarafından kullanılan Transnationalism diğer bir ifadeyle "ulus-ötecilik" kavramı; son yirmi yılda sosyal, ekonomik ve kültürel alanda sınırları ortadan kaldıran hareketliliğin yaşanmasıyla önemi artan bir kavram olmuştur. Bunu sağlayan en önemli etken ise kuşkusuz küreselleşmenin uluslararası ilişkilerde artık belirleyici bir politik ağırlığa sahip olmasından kaynaklanmaktadır. UAB'lerin uluslararasılaşmasındaki en önemli etkenlerden birinin küreselleşme olduğu düşünüldüğünde; sınırları ortadan kaldıran, ulus devletleri normatif bir baskıya maruz bırakan hatta uluslararası politikayı kuralsız hale getirebilecek bir potansiyele sahip olan durumları ortaya çıkarması yadsınamaz bir gerçektir (Dupas, 2005, Matthew, 1997, Akt. Correa ve Castro, 2016: 273).

İnsanların kendi ülkelerinden farklı ülkelere göç etmesi, oranın yerel alışkanlıklarını kazanması anlamına gelmemekle birlikte gittikleri ülkelerdeki yaşantıyla "birleşmekte ancak kaynaşmaktadır" (Bourne 1996: 93). Bourne'nun yaptığı bu tanımlama transnationalismi, fiziki şartlara göre temellendirmektedir. 1920'lerde bu durumu açıklanmaya çalıştığı düşünüldüğünde aradan geçen 100 yılda sadece bedensel hareketlilik değil aynı zamanda bedensel olmayan sınır ötesi hareketliliğin

de artarak devam ettiğini görmekteyiz. Servetlerin yer değiştirmesi, yeni teknolojilerin sınır ötesi dolaşımı, insanların birbirleriyle ulus ötesi iletişimleri gibi birçok unsur bu duruma örnek olarak gösterilmektedir.

Transnationalismi kısaca ifade etmek istersek; uluslararası sınırları ortadan kaldıran *süreçler*dir. Bu kavram Bourne tarafından 20. yy başında tanımlanmış olsa da geçmişi oldukça eskidir. Kabileler arasındaki sınırların aşılması, feodal beylerin topraklarının ayrıştırılarak birbirleri arasında insan ve mal değişimi gerçekleştirmesi vb. Örnekler transnationalism içerisinde değerlendirilebilir. Pries'in (2001: 6) belirttiği gibi "yalnızca tek bir coğrafi alanla sınırlı olmaktan ziyade, çok kutuplu bir coğrafi yönelime sahip olmak" bile transnationalism için yeterlidir (Zırh, 2005: 60-61). Ancak burada önemli olan nokta, kısa tanımında geçen "süreçler"i açıklayan sınır hareketliliğinin günümüz dünyasında artık transnationalism kavramını karşılamadığı ve oldukça geniş bir kavram olduğudur. Bu "süreçler" zellikle Soğuk Savaş döneminden sonra transnationalismi modern ve kurumsal bir yapıya getiren unsurlara dönüştürmüştür.

Soğuk Savaş döneminden sonra uluslararası şirketlerin çok uluslu şirketlere dönüşmeye yönelik girişimleri, Dünya Bankası ve IMF liderliğinde uluslararası yardım fonlarının hem miktar hem de coğrafi olarak genişlemesi, ülkelerdeki bürokratik ağır yapıların yavaş yavaş terkedilmeye başlanması, yereller arası etkileşimin artması transnationalism'in kurumsallaştırın temel faktörlerden olmuştur (Correa ve Castro, 2016: 270-272). Yerellerin uluslararası faaliyetleri; genellikle merkezi yönetimlerin i ve dış politikalarını etkilemesi süreci, soğuk savaş döneminin bitmesiyle gerçekleşmiş ve uluslararası politika senaryolarına yeni oyuncular eklenmiştir (Kuznetsov, 2015: 88). Hatta yle ki çok uluslu şirketler, finansal yatırım merkezi haline gelen şehirler veya spesifik alanda uzmanlaşmış bir ulus-altı birim; birçok devletten daha fazla küresel etkiye neden olabilecek güce sahip olmuştur.

Paradoksal olarak bu kazanımlar, ulus-devleti zayıflatma gücüne sahipken; sivil toplumun dünya siyasetine katılımını güçlendirmekte, UAB'lerde yaşayan insanların taleplerini çeşitlendirmekte, nüfuzları ve ekonomik güçleri giderek artan yerel birimleri ortaya çıkarmakta hatta bunları bir çok devletle rekabet edebilecek düzeye getirmektedir. Bu açıdan bakıldığında transnationalism, yerel ve küresel politika ve ekonomilerde köklü değerrişim, düzenleme ve yönetişim biçimlerini genişleterek

geçmiş dönem ulus-devlet dünya düzeni temel anlayışına meydan okumaktadır. Bireylerin etkisiyle değil, sürecin etkisiyle oluştuğundan dolayı yapısal nitelik taşıyan Transnationalism'i bugün sosyal bilimlerin her alanında kullanmak mümkündür. Ancak bilinmelidir ki, devletler, diğer aktörlerin küresel anlamda güçlerinin artmasında, uluslararası sisteme kanalize edilmesinde hala birincil araç konumundadır. Transnationalism süreçlerinde bazı devlet dışı aktörler değişimin başlangıcı olarak daha önemli hale gelebilmektedir. Ancak bunlar sistem kontrolüne ele geçirememekte sistem değişikliği sadece devletler aracılığıyla gerçekleşmektedir. Paradiplomasi örneğinde olduğu gibi transnational hareketler ancak devletlerin izin verdiği ölçüde gerçekleşmektedir.

Bu durumlara en iyi örnek 2019 yılında ortaya çıkan COVID-19 Pandemisi'dir. Devletler hastalığın yayılımının azaltılması için sınırların kapatılması yoluyla sürece müdahale edebilmişlerdir. Transnationalism'in temel hedefleri içinde olan sınırların aşılması, taşması veya değişmesi gibi durumlar meydana gelse de ulus-devletlerin egemenlik haklarının temel bir pratiği olarak gösterilebilmektedir. Dolayısıyla sosyolojik olarak sınırları ortadan kaldıran süreçler içinde ulus-devletler; fiziki olarak sınırların kullanım hakkını her zamana elinde bulundurmaya devam edecektir.

2.6. Uluslararasılaşmadan Paradiplomasiye

Yerelin dış ilişkilerini anlatırken kullandığımız; paradiplomasi, yerel dış politika, ulus-altı dış politika, yerelin uluslararasılaşması gibi kavramlar birbirlerine çok yakın anlamlar içermektedir. Bu ilişkilere taraf olan yerel birimler ise bu tezde kimi yerde yerel yönetim kimi yerde ise Ulus Altı Birim (UAB) olarak kullanılmıştır. İlk bakışta çok yakın olan bu kavramları birbirlerinden ayıran özelliklerini de Türkçe literatüre kazandırmak önem arz etmektedir.

Yerel dış politika, yerel yönetimlerin kendi ülke sınırları dışında gerçekleştirmiş olduğu ilişki, işbirliği veya stratejiler olarak tanımlanabilir(Schuman, 1992, 54). Paradiplomasi ise; UAB'lerin (eyalet, bölgeler, yerel yönetimler, şehirler, mahalleler, kasabalar ...), ulus-devletin diplomatik faaliyetlerini ve ilişkilerini destekleyen, düzelter, tamamlayan veya bazı konularda onunla çatışan uluslararası eylemleridir (Soldatos, 1990: 3). Ulus-altı dış politika ise merkezi yönetim altında örgütlenen yerel yönetimler ile diğer yerel birimlerin kendi ülke sınırları dışında gerçekleştirdiği

politik süreçlerdir. Ulus altı dış politika kavramını kullanırken Salomon ise paradiplomasi veya şehirler diplomasisi gibi bir kullanımı kabul etmemiştir (Salomon, 2011: 49). Ona göre yereller sınır ötesinde diplomatik faaliyetler gerçekleştirmez bunun yerine merkezi yönetimin politikalarına katkıda bulunurlar.

Yerel dış politika ve paradiplomasi arasındaki temel ayrım ise; sınır-ötesi faaliyetlerin ve birimlerin kapsamıdır. Yerel dış politika ifadesini kullanırken merkezi idarenin tanımlamış olduğu idari teşkilat sistemi içerisinde yer alan yerel yönetimlerin politik ilişkileri anlatılırken, paradiplomaside tarafların sayısı yerel yönetimlerle sınırlı değildir. Dolayısıyla tezde kullanılan yerel yönetim ve ulus altı birim (UAB) ayrımı da tam da bu noktada yer almaktadır.

Ulus altı birimler ifadesi 2 temel unsuru kapsamaktadır. Bunlardan ilki sadece bir ülkenin idari teşkilatında yer alan yerel yönetimler değil aynı zamanda idari teşkilat dışında bulunan yerel birimlerdir (Örneğin; Türkiye’de, mahalleler). İkincisi ise sadece Türkiye özelinde değil analizini yaptığımız ülkelerin idari teşkilatında bulunsun bulunmasın tüm yerel birimleri (eyalet, parish, belediye vb.) kapsamı ihtiyacındandır. Bu açıklamalar ışığında denebilir ki paradiplomasi; yerel dış politikadan daha geniş bir anlama, kapsama ve uygulama alanına sahiptir.

Yukarıda detaylıca incelenen yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasında temel faktörler olan küreselleşme ve demokratikleşmenin etkisiyle, ulusal sınırlar dışında yerelin giriştiği faaliyetler açıklanmaya çalışılmıştır. Bu faktörler devlet dışı aktörlerin de katılımıyla insanların küresel ihtiyaçlarına cevap verebilecek ve bunları talep haline getirebilecek politikaları ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla uluslararasılaşma; yerel dış politikayı, yerel dış politika da paradiplomasiyi ortaya çıkarmaktadır.

3. PARADİPLOMASİ

3.1. Paradiplomasi Tanımı

Literatürde paradiplomasi kavramının henüz uzun bir tarihsel geçmişi olmamasına rağmen bir çok disiplinin konusu haline gelmiş ve üzerinde çalışan araştırmacı sayısı giderek artmaya başlamıştır. Başlarda Kuzey Amerika ve Kanada üzerinden federal yapıları inceleyen bir literatür mevcut olsa da zamanla dünya üzerinde bir çok ulus-altı birimin ve devlet sistemlerinin incelemesi başlamıştır. Paradiplomasi; son 20 yıldır, merkezi yönetim ve ulus-altı birimlerin; uluslararası ilişkilerdeki diplomasi faaliyetlerini incelemek üzerine ortaya atılmış bir kavramdır. Bu konu üzerinde araştırma yapılırken aslında ulus-altı birimlerin (UAB), merkezi birimler arasındaki diplomatik konumlarının da incelemesi yapılabilmektedir. Yani bir ulus-altı birim paradiplomasisi, merkezi yönetimin ona belirlediği sınırlar çerçevesinde mümkün olabilmektedir. Bazen bu sınırları aşan durumlarda ise devreye ilerleyen süreçte değineceğimiz “protodiplomasi” boyutu girmektedir.

Yerellerin uluslararasılaşma serüvenine neden olan faktörler, aynı zamanda ideal yerel yönetim birimlerinin de nasıl olması gerektiğini anlatan kavramlardır. Bu kavramlar ekseninde oluşturulan bir sistemde paradiplomatik faaliyetler verimli bir şekilde işleyebilir. Ulus-altı yönetimlerin, uluslararası faaliyetleri ile konumlarını inceleyen Duchacek (1990) ve Panayotis Soldatos (1990); 1970 ve 1980’lerden sonra yerel birimlerin, uluslararası ilişkilerde daha aktif hale geldiğini ve merkezi yönetimlere paralel bir diplomatik ağ kurmaya çalıştıklarını belirtmiştir (Duchacek, 1990: 2, Soldatos, 1990: 34). Bu nedenle “paralel diplomasi” den “paradiplomasi” terimini türetmişlerdir. Dolayısıyla merkezi hükümetlerin yapmış olduğu diplomasi, UAB’lerde paradiplomasiye dönüşmektedir. Soldatos’a göre paradiplomasi; UAB’lerin (eyalet, bölgeler, yerel yönetimler, şehirler, mahalleler, kasabalar ...), ulus-devletin diplomatik faaliyetlerini ve ilişkilerini destekleyen, düzeltin, tamamlayan veya bazı konularda onunla çatışan uluslararası eylemleridir (Soldatos, 1990: 33).

Duchacek (1990: 15-28), UAB'lerin uluslararası ilişkilerde yapmaya çalıştığı paradiplomatik ilişkileri belirli kavramlar ekseninde sınırlandırmaya çalışmıştır. Yerellerin, uluslararası diplomasiye katılımları; jeopolitik konumlarına bağlı bir biçimde gerçekleşmesi durumunu “sınır-ötesi paradiplomasi” olarak açıklamıştır. İki komşu ülke içinde birbirlerine sınırı olmayan UAB'lerin yapmış olduğu paradiplomatik faaliyetleri; “bölgeler arası paradiplomasi” olarak açıklarken, birbirlerine herhangi bir sınırı olmayan devletlerin yerellerinin birbirleriyle yapmış olduğu paradiplomatik faaliyetleri ise “küresel diplomasi” olarak açıklamıştır. Hocking ise UAB'lerin ülke içinde veya dışında çeşitli düzeylerde, geniş ve karmaşık bir diplomatik ağa katıldığını belirtmiş ve bunu ileride de açıklayacağımız üzere “çok katmanlı/katışık/katilitik diplomasi” olarak tanımlamıştır (Hocking, 1996: 41). Kincaid'in (1990) ise, yerel birimlerin bir ülkenin tamamlayıcısı ve zorunluluğu olduğunu düşünerek, uluslararası arenada “kurucu diplomasi”yi gerçekleştiren unsurlar olarak tanımlaması mevcuttur. Hem Kincaid, hem de Hocking, halkla doğrudan temas halinde oldukları ve onların çıkarlarını daha doğru bir şekilde temsil ettikleri için UAB'lerin uluslararası alanda aktif katılımlarını desteklemenin ulusal demokratik hükümetlerin yararına olduğunu düşünmektedir.

Paradiplomasi literatürünün ortaya çıkmasıyla birlikte ilk 10 yıl içinde, UAB'lerin uluslararası faaliyetlerinin, ulusal hükümetlerin dış politikasını güçlendirdiğine yönelik fikirler (Hocking ve Kincaid) ile tehdit ettiğini öne süren (Soldatos ve Duchacek) görüşler tartışılmaya başlanmıştır. Cornago (2010: 14), UAB'lerin kendi kurumlarını ve uygulamalarını oluşturan yenilikçi bir sürece sahip olduğunu ve bunun ulusal hükümetlerin diplomasisine meydan okuyabileceğini öne sürmüştür. Aynı çizgiyi takip eden Criekemans (2010a: 2), önemli anayasal yetkilere sahip (Belçika, Kanada ve İspanya'da olduğu gibi) UAB'lerin uluslararası eylemlerinin, ulusal hükümetlere benzerliğine dikkat çekmiştir. Kuznetsov ise paradiplomasiyi, evrensel bir karaktere sahip olan ve bir dereceye kadar her tür ulusun doğasında bulunan bir süreç olarak görmüştür (Kuznetsov, 2015: 178). Ayrıca bunun yanında diplomasi ve paradiplomasi arasındaki sınırlar giderek silinmekte ve aralarındaki ilişki istenirse de güçlenmeye başlamıştır.

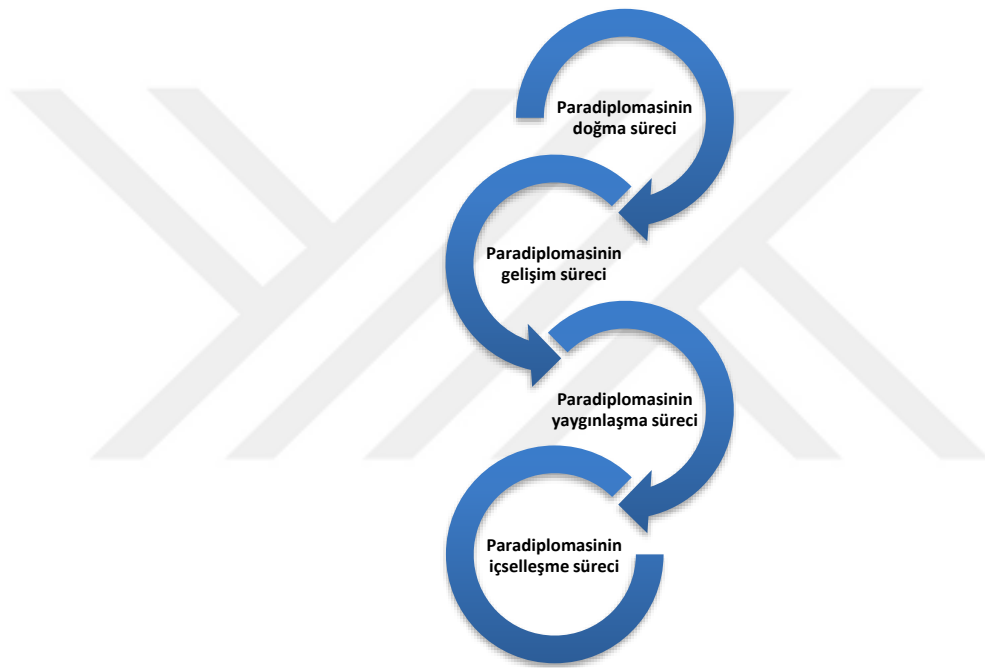
Kuznetsov'un 2015 tarihli “Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs (Teori ve Uygulamalarla Paradiplomasi: Uluslararası İlişkilerde Ulus-altı Yönetimler)” isimli çalışması, paradiplomasi

literatürünü özetleyici bir örnek olarak değerlendirilebilir. Paradiplomasi çalışmalarını derlemeyi amaçlayan kapsamlı bir kitap olarak tasarlanmıştır. Kuznetsov, 1970'leri "paradiplomasi çalışmalarının doğuşu", 1980'leri ise paradiplomasi gerçeğinin gerçek bir ilerlemeye tanık olduğu dönem olarak belirtmiştir. 1990'lı yılları da başta Avrupa ve ABD'de olmak üzere diğer bölgelerde de paradiplomatik faaliyetlerin çoğalmasına katkıda bulunan uluslararası sistemdeki değişikliklerin dönemi olduğunu ifade etmektedir. 2000'leri ise "ulus-altı otoritelerin uluslararası arenadaki faaliyetlerinin çağdaş ve sürdürülebilir yapıya dönüştüğü bir dönem" olarak belirtmiştir (Kuznetsov, 2015: 50-51).

Kuznetsov, paradiplomasi gerçeğinin ilerleme sürecini on yıllık sürelerle ayırarak aşamalandırmıştır. Ancak 1970'li ve 1980'li yıllarda ortaya çıkan büyük ekonomik ve siyasi krizleri göz ardı ederek sadece UAB'lerin ve ulusal hükümetlerin çalışmalarına yönelik tipoloji geliştirmiştir. O dönemde federal ve üniter devletlerin çoğunu siyasi ve ekonomik açıdan etkileyen söz konusu olaylar ise ulusal hükümetlerin politikalarında çeşitli düzenlemeleri beraberinde getirmiştir. Dünya genelindeki bir çok ülkeyi etkileyen siyasi ve ekonomik olaylar da ulusal hükümetlerin politikalarında değişiklikler getirmiştir. 1970'li ve 1980'li yıllarda devam eden Vietnam Savaşı, İngiltere'de Muhafazakar Partinin başa gelmesi, Thatcherizm ve Reaganizm'in yaygınlaşması, Petrol Krizi, Soğuk Savaş döneminin devam etmesi, İran Devrimi, 1979 Enerji Krizi, bir çok ülkede gerçekleşen darbeler, Çernobil kazası gibi sayısı daha da artırabilecek küresel etkisi olan olaylar, ulusal hükümetlerin kendilerini koruma mekanizmalarını en üst düzeye çıkardığı dönemlerden biri olarak tarihe geçmiştir. Bu nedenle bir çok ülke güvenlik kaygısından dolayı farklı ülkelerle birlik oluşturma gayreti içinde olmuştur. Dolayısıyla bu dönemde UAB'lerin kendi kendilerine yürütebilecekleri faaliyetlerin kısıtlı olması kaçınılmaz olmuştur.

Tüm bu sebeplerden dolayı 1970-1991 arası dönemi "paradiplomasi gerçeğinin doğma süreci" olarak nitelendirmekteyiz. 1991 yılında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılması, komünizmin yıkılabileceğinin anlaşılması ve güvenlik kaygılarının azalmaya başlaması neticesinde ülkelerin birbirleriyle olan etkileşimi artış göstermiştir. Bu dönemden itibaren çeşitli birliklerin kurulması hızlanmış, SSCB'den ayrılan ülkelerin bağımsızlığını kazanması veya çeşitli devletlerin topluluk oluşturmaları, paradiplomatik ilişkilerin canlanmasını sağlamıştır. 1990'lı

yılların siyasi olarak paradiplomasiye katkısı bu iken kültürel boyutta da basın, yayın ve medya kullanım yaygınlığının artması, alternatif medyanın yükselişi, STK anlayışının büyümesi, UAB'ler arası etkileşimi hızlandırmaya başlamıştır. 1991-2000 arası dönem “paradiplomasiinin gelişim süreci” olmuştur. 2000’li yıllardan itibaren küreselleşmenin hızlanması, internet ve medya araçlarının teknolojik devinimle birlikte her bireye ulaşması, özerklik taleplerine yönelik bazı ulus yönetimlerinin yumuşak bakış açısı, özgürlükçü ve ayrılıkçı ifadelerin rahatlıkla literatüre girebilmesi gibi unsurlar “paradiplomasiinin yaygınlaşması süreci” olarak UAB’lerin uluslararası ilişkilerde yer edinmeye başladığı dönemdir.



Şekil 3.1. Paradiplomasiinin tarihsel gelişim süreci

Paradiplomasiinin tarihsel yolculuğunda uluslararası karşılığını alarak resmi destek bulması ve kurumsallaşması 2016 yılı itibariyle mümkün olmuştur. Paradiplomasiinin uygulama alanı olarak çeşitli uluslararası belgelerde kendine yer bulması ve sonrasını “paradiplomasiinin içselleşme süreci” olarak nitelendirebiliriz. 2015 tarihinde New York’taki BM Genel Merkezi’nde gerçekleştirilen Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi sonunda 193 ülke imzasıyla 2030 Bin Yıl Kalkınma Hedefleri belirlenmiştir. Bu hedefler yerelliğe, vatandaş odaklı sürdürülebilir kalkınmaya ve ülkelerarası eşitsizliği azaltıcı politikalara atıfta bulunmuştur. Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, kendisinden sonra yapılacak bir çok konferansa yerel birimlerin önemsenmesi hususunda referans olmuştur.

Bir yıl sonra Birleşmiş Milletler tarafından HABİTAT konferanslarının üçüncüsü 17-20 Ekim 2016 tarihinde Ekvator'un Quito kentinde gerçekleştirilmiştir. Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Konferansı ismiyle gerçekleştirilen zirve, Kalkınma Hedefleri 2030 gündemi kapsamında uygulanmış ilk büyük küresel konferans olmuştur. Sürdürülebilir kentsel gelişme ve konuta dair konular konuşularak önümüzdeki 20 yıl boyunca politika ve hedefler katılımcı ülkelerle belirlenmiştir. Paradiplomasi açısından bu konferans oldukça önem arz etmektedir. Çünkü, yerel birimlerin hareket alanının önemsendiği ve onların uluslararası arenada paradiplomatik ilişkilere girişebilme imkanının tanındığı en önemli zirvedir.

HABİTAT III'ün en önemli çıktısı ise Yeni Kentsel Gündem belgesidir. Bu anlamda Yerellerin uluslararası arenada gerçekleştirmek istediği bir çok konunun bu belgeyle kurumsallaşması sağlanmıştır. "Demografik konular", "Arazi ve Kent Planlaması", "Çevre", "Kentsel Yönetişim", "Kent Ekonomisi" ve "Konut ve Temel Hizmetler" gibi konuların yer alması, UAB'in uluslararası alanda paradiplomatik ilişki geliştirmesindeki nedenlerini de kapsamıştır. Ayrıca;

- Kentsel yönetim açısından ölçek problemlerini çözmeye çalışarak en iyi yapılandırılmış programların transferlerini sağlamak ve kentsel ekonomik büyüme ile istihdamın oluşturulması yönünde temel altyapıları kurmak,
- Ülkeler arası bağların güçlendirilmesi, kentsel koşulların iyileştirilmesi ve bu alanlarda politik entegrasyonların sağlanarak sürdürülebilir kalkınmaya destek vermek ve buna engel olacak verimsiz sektörleri bertaraf etmek.
- Kapsayıcı kentsel refah ve herkes için sürdürülebilir fırsatlar sunmak

gibi taahhütler UAB'lerin paradiplomatik ilişkilerini rahatlatacak en önemli unsurlardır. Sayılan taahhütler haricinde Zirve'de bulunan üye ülkeler, Yeni Kentsel Gündemle birlikte şehir, ülke, bölge ve dünya açısından ölçeklendirme yaparak çeşitli politik önermelerde de bulunmuştur. Bunun temel nedeni çeşitli prosedürler etrafında boğulmadan karşılıklı işbirliği çerçevesinde tecrübe aktarımları sağlanarak detaylı ve gerçekçi sonuçların alınabilmesinin amaçlanmasıdır. Bu anlamda "Kentsel Seviyede", yerel liderlerin bir çok organizasyonlarda vatandaşla işbirliği içerisinde olması gerekliliği ve aynı zamanda sivil toplum kuruluşları, sivil inisiyatifler ve özel sektör kuruluşlarıyla birlikte sürdürülebilir bir etkileşim içerisinde olunması gerekliliği üzerinde durulmuştur. "Ulusal Seviyede" yapılan önermede Habitat III'de

alınan kararların ülke içerisinde uygulanması amacıyla kapsamlı ve detaylı bir analiz ile yol haritasının belirlenmesi gereği belirtilmiş, bu anlamda çok taraflı toplantıların, Ulusal Kentsel Forumların veya Komitelerin oluşturulması, yerelde ortaya çıkan politikaların ulusal politikalarla birleştirilerek karşılıklı işbirliği ağının oluşturulmasının bir ihtiyaç olduğu konusu gündeme taşınmıştır. “Bölgesel Seviyede”, ülkelerin ulusal kararları ve raporları doğrultusunda; bölgedeki diğer ülkelerle işbirliği, karşılıklı yardım içerisinde bulunması gerekliliği ve alınan kararların bölgedeki kolaylıkla uygulanabilmesini sağlayacak temel koşulların oluşturulması gibi konular önerilmiştir. “Küresel Seviyede” ise ülkelerin ve bölgelerin yaptığı çalışmaların Birleşmiş Milletlerle paylaşılması ve sürecin karşılıklı paylaşım şeklinde yönetilmesi gerektiğinden bahsedilmiştir.

HABITAT III’teki karar ve paylaşımlar, paradiplomasinin 40 yıllık serüveninin kurumsallaştığını kanıtlayan nitelikteki göstergelerdir. Dolayısıyla bu adımlarla ***paradiplomasinin olabirliği, paradiplomasinin uygulanması gerekliliğine*** dönüşmüş ve içselleşmiştir. Üniter ve federal devletlerde, merkezi hükümetin ve geleneklerin çizdiği çerçevede uygulanması için kurumsallaşmış bir yapıya da sahip olmuştur. Hocking (1993), Paradiplomasi teorisinin karmaşık yapısı gereği herhangi bir ortak uygulanabilirliğinin olmadığını belirtmiştir. Tarih itibarıyla paradiplomasinin uygulanabilirliğinin kısıtlılığı, merkezi yönetimlerin halen uluslararası diplomaside tek güç olması ve teorisinin halen tartışılması nedeniyle karmaşıklığın tasniflenememesi normaldir. Ancak bu karmaşıklık, günümüzde aslında ülke geleneklerinin ve devlet sistemlerinin farklılığından kaynaklanan bir unsur haline gelmiştir. Özetle paradiplomasinin bu serüvenini, 1970-1991 yılları arasında “paradiplomasinin doğma süreci”, 1991-2000 arasında “paradiplomasinin gelişim süreci”, 2000-2016 arasında “paradiplomasinin yaygınlaşma süreci” ve 2016 sonrası dönemi de “paradiplomasinin içselleşme süreci” olarak tanımlayabiliriz.

Kuznetsov, paradiplomasi sürecini dönemin koşullarına göre değerlendirerek her on yılda bir olacak şekilde aşamalandırılmış olsa da aslında onun paradiplomasi literatürüne yaptığı en önemli katkı, farklı bakış açılarını “paradiplomasinin on bir boyutu” olarak tasniflemesidir. Paradiplomasi kavramını daha iyi anlamak için bu boyutların neler olduğunu bilmemiz gerekmektedir (Kuznetsov, 2015: 50):

1. Anayasal Boyut

Federal veya üniter devletlerde, ulusal anayasanın UAB'lere tanımladığı yetkiler ölçüsünde paradiplomatik ilişki geliştirme ölçütüdür.

2. Uluslararası İlişki Boyutu

UAB'lerin, ulusal anayasanın verdiği yetkiler ölçüsünde farklı birimlerle geliştirdiği ilişkileri ve merkezi yönetimlerin bununla ilgili tutumlarını ifade etmektedir. Son yıllarda diplomatik ilişkilerde yaşanan değişimler özellikle dış ilişkilerde tek aktör olan devletlerin tekeline meydan okuyan devlet dışı aktörlerin çoğalmasını da içermektedir.

3. Milliyetçilik Boyutu

Federal veya üniter devletlerde UAB'lerin paradiplomatik ilişki geliştirmesinin nedenlerinden birinin de etnik kökenlerdir. Ülkeden ülkeye değişim gösteren bu boyut paradiplomatik ilişkilerin ve lobiciliğin yoğunluğunu da belirlemektedir.

4. Hükümetler arası İlişki Boyutu

Merkezi yönetimlerin, yerel birimlerine yaklaşımları uluslararası diplomaside önemli bir argüman haline gelmiştir. Uluslararası arenada baskıcı bir devlete davranış biçimleri farklılaşmaktadır.

5. Sınır Çalışmaları Boyutu

Coğrafi sınır bölgelerinde meydana gelen siyasi, ekonomik ve sosyal dönüşümlerin takibi paradiplomaside oldukça önemlidir. UAB'ler kardeş şehircilik, kent diplomasisi gibi faaliyetlerinde sınır komşularında meydana gelen gelişmeleri yakından takip etmekte buna göre eylem gerçekleştirmektedir.

6. Küreselleşme Boyutu

Paradiplomasi, küreselleşmenin en önemli tezahürlerinden biridir. Bir yerel birimde meydana gelen değişim, dönüşüm veya gelişmeler küreselleşmenin etkisiyle yaygınlaştırılabilir bir duruma gelmiştir.

7. Güvenlik ve Jeopolitik Boyut

UAB'lerin kendi güvenlikleriyle ilgili yaptıkları çalışmalar ile bu çalışmalar sonucunda ortaya çıkabilecek olası problemlere yönelik merkezi yönetimlerin gerçekleştirdiği politikaları içermektedir.

8. Küresel Ekonomi Boyutu

Yerel topluluklar içinde yaşadığı yerel yönetimlerden sürekli olarak hizmet talep etmektedir. UAB'ler merkezi yönetimin tahsis etmiş olduğu kaynaklarla bu hizmetleri karşılamaya çalışmakta ancak bu kaynakların yetersizliğinden şikayet etmektedir. Bundan dolayı UAB'ler merkezi yönetimden bağımsız gelir elde etme yolları arayışına girilerek paradiplomatik faaliyetler gerçekleştirir. Bu nedenle dünyada ortaya çıkan ekonomik gelişmeler paradiplomasi'nin en önemli boyutlarından biridir.

9. Çevresel Boyut

Paradiplomatik ilişki gerçekleştiren UAB'ler, bir yandan uluslararası çevre rejimleri ve standartlarına önem vermekte diğer yandan da yerel düzeyde yaşayan vatandaşların sürdürülebilir bir çevrede yaşamasına olanak tanıyan imkanlara erişmeyi hedeflemektedir. Bu doğrultuda ileride değineceğimiz yeşil paradiplomasi çalışmaları teoride yerini almaya başlamıştır.

10. Diplomasi Boyutu

UAB'lerin merkezi devletin diplomasi alanına girip girmediği konusu oldukça önemlidir.

11. Ayrılıkçı Boyut

UAB'lerin gerçekleştirmiş olduğu paradiplomatik ilişkilerin ayrılıkçı bir amaçla olduğu durumlardaki boyuttur. Bu durum "protodiplomasi" kavramı üzerinden açıklanmaktadır.

Paradiplomasi kavramının tartışılmaya başlanmasından itibaren bu incelemeler göstermiştir ki, UAB'lerin uluslararası ilişkilerde, bir dizi ekonomik, politik, sosyal ve kültürel eylemleri yoluyla ulaşmak istedikleri çeşitli hedefleri bulunmaktadır. Bu hedefler UAB'nin bulunduğu ülke ve bölgenin yapısına göre değişiklik göstermekle birlikte bunlara yönelik olarak merkezi yönetimin reaksiyonları da farklılaşmaktadır. Bunlardan bağımsız düşünüldüğünde UAB'ler temelde, yerel kalkınmayı teşvik etmekle ilgilenmektedirler. Bu nedenle ihrac edebilecekleri ürün pazarını güvence altına almak, turizmi canlandırmak, teknoloji transferini teşvik etmek, uluslararası işbirliği ve kalkınma yardımlarına erişebilmek gibi hedeflere sahiptir. Bu tip hedefleri ister federal olsun ister üniter olsun çoğu devletler ve ulusal hükümetler

kabul etmektedir. Ancak UAB'lerin bunları gerçekleştirme aşamasındaki motivasyon kaynağı bağımsızlıklarını sağlamak olursa bu noktada merkezi yönetimin tutumunun farklılaşacağı düşünülmektedir (Schiavon, 2019: 7). Dolayısıyla yerel yönetimlerin uluslararası ve paradiplomatik ilişkilerinde merkezi yönetimin çizdiği sınırlar dahilinde faaliyet gerçekleştirme önem arz etmektedir.

Kurumsal açıdan UAB'lerin uluslararası ilişkileri incelenmesinin yanında yöneticileri üzerinden de paradiplomasi faaliyetlerinin olduğu kabul edilmelidir. Bir bakıma yerel yöneticiler, kendi birimlerini temsilen kamu diplomasisi yürütmektedir. Dünyanın dört bir yanından ziyaretçi kabul eder ve uluslararası etkinlikler düzenler. Ayrıca ticaret ve yatırım misyonları ile ilişkileri güçlendirmek, işbirliği anlaşmaları yapmak, ulusal ve uluslararası toplantılara katılmak amacıyla yurt dışı seyahatleri gerçekleştirmek gibi faaliyetler paradiplomasi konusudur (Schiavon, 2019: 8). Hatta bazı yerel yöneticiler, UAB'leri için yurt dışında temsilcilikler bile açmaktadır¹⁶.

3.2. Paradiplomasiyle İlişkili Kavramlar

3.2.1. Dış Politika ve Diplomasi

Dış Politika, uluslararası alanda meydana gelen siyasi sorunlara veya devletler arası müdahale gerektiren konulara yönelik olarak devletlerin geliştirdikleri refleks ve tutumlardır (Arı, 2008:62). Bunlar, diğer ülkelere karşı kendi amaçlarını ve hedeflerine korumaya yönelik olmaktadır. Dolayısıyla dış politika siyaset kurumunun önemli işlerindedir.

Dış politika kavramını daha iyi anlayabilmek için öncelikle egemenlik kavramının uluslararası ilişkilerde yaşadığı dönüşüme bakmak gerekir. Bu anlamda Westphalia, uluslararası ilişkiler teorisinde egemenlik kavramının ülkelerarası konumunu değiştiren en önemli tarihsel olay olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna göre Harzburg Hanedanının Batı Avrupa'daki diğer bireysel oluşumuna üzerinde otorite kurma çabası olan 30 yıl savaşları, bu otorite girişiminin engellenmesini temsil eden 1648 Westphalia Antlaşması ile sonuçlanmış ve ardından bireysel oluşumlar kendi başlarına hareket özgürlüğü kazanmışlardır (Bull, 1948: 341). Kısacası Westphalia Antlaşması evrensel bir monarşi tutkusunu sona erdiren bir mit olmuştur (Wendt,

¹⁶ Bu konu üçüncü bölümde detaylıca incelenecektir.

1999: 182). Dolayısıyla farklı farklı ve birbirlerinden bağımsız egemen devletlerin bir arada bulunabilecek siyaseti geliştirmelerine olanak sağlamıştır. Tüm bu sebeplerle Westphalia Anlaşması uluslararası sistemde egemenliğin ortaya çıkışını yani devletlerarası karşılıklı anlaşmayla ortaya çıkan özgürlüklerini koruyabilecek egemen devletlerin “uluslararası” haklara sahip olmasını sağlamıştır (Balcı, 2011 :13).

Westphalia’dan itibaren gelişen siyasi süreçler, egemenlik çerçevesinde oluşan dekolonizasyon¹⁷ süreci ve çeşitli ulus-devletlerin ortaya çıkışı; devletlerin karşılıklı ilişkilerinde ivme kazanmasını ve dış politikanın ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bir devletin diğerleriyle etkileşimini, onlarla ilgili kararlarını, stratejilerini ve kendi amaçlarını uygulama anlamında vazgeçilmez bir unsur olarak görülmeye başlanmıştır. Modern yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi ve küreselleşme ile birlikte bağlantılar hız kazanmıştır.

Küreselleşme kavramı, devletlerin uluslararası alanda yaptığı tüm ilişkileri temellendirmek için kullanılan bir argüman haline gelmiştir. Her bir ilişkiyi söz konusu kavramla açıklama ihtiyacı bir çok akademik çalışma içinde yer almaktadır. Dış politikanın ortaya çıkmasındaki aktörlerden biri olarak küreselleşmeyi işaret etmemizdeki neden ise Westphalia’dan itibaren ülkeler arası küresel karşılıklı bağlantıların genişlemesi, derinleşmesi ve hızlanmasına neden olmasıdır.

Küreselleşme ile birlikte ülkeler arası ilişkilerin gelişmesinin diğer bir nedeni de bir çok ülkenin kendi başına izole bir yaşam sürmek istemeyeceği gerçeğidir (Held, McGrew vd., 1999). Dolayısıyla her devlet için “dış politika bir gereklilik”tir. Hatta bir ülkenin diğer ülkelerle dış ilişki kurmak istemeyişi bile Feliks Gross’a göre “*bir dış politikadır*”¹⁸. Dış politika sayesinde ülkeler kendi çıkarlarını yerine getirebilir ve milletler arasında haklı bir yer edinmesini sağlayabilir. Dış politikası olmayan bir devlet, kıyısız denizdeki rotasız bir gemiye benzetilmektedir (As, 2018: 1).

Diplomasi ise devletler arası görüşmelerin ve ilişkilerin devamlılığını sağlamak amacıyla uygulanan taktik ve stratejidir. Ulusal çıkarların uluslararası arenada korunması, ülke içinde belirlenen yol haritalarının faaliyete dönüştürülmesi, ülkeler arası müzakerelerde kullanılması ve tüm bunları yaparken de barışçıl bir tutum

¹⁷ bir devletin, bir başka ülke halkı ve kurumları üzerindeki kontrolünü sona erdirmesi. Diğer bir deyişle sömürgeciliğin sonlandırılmasıdır. Politik ve kültürel anlamda gerçekleştirilebilir. Bu Kavram özellikle I. Dünya Savaşı'ndan önce kurulan sömürge imparatorluklarının parçalanması için kullanılır

¹⁸ Gross F (1945) Foreign Policy Analysis, New York, philosophical library.

sergilenmesi sanatıdır. Dar anlamda, ülkeyi yöneten hükümet temsilcilerinin (diplomatların) uluslararası alanda gerçekleştirdikleri görüşme ve iş birlikleridir. Geniş anlamda ise, bir ülkenin dış politikada kullandığı kendi amaçlarını uygulayacak siyaset taktiğidir (Daoudov, 2013: 46).

Eski zamanlardan beri insanlar ve sosyal gruplar arasındaki yabancılaşma koşullarına aracılık etme girişimi, bugün diplomasi olarak bildiğimiz şeyin temelini oluşturmaktadır. Diplomasi tarihi, bu yabancılaşmanın, farklı düşüncelerin değişen koşullarını, devlet ve hukuk sistemleri altında dönüşüme uğramıştır. Diplomasiyle kültürlerarası ilişki düzeyinin belirlenmesinin yanı sıra karşılıklı tanıma ve örgütlü sosyal gruplar arasında müzakere etme yolu olarak gelişmiştir.

3.2.2. Yerinden İşbirliği

Özellikle Latin Amerika ve Fransa temelli literatürde “decentralized cooperation” olarak yerini alan Yerinden İşbirliği kavramı; 1990’lı yıllarda Avrupa Birliği Lome IV Konvansiyonunda ilk kez kullanılmıştır. Gelişmiş ülkeler aracılığıyla; gelişmekte veya gelişmemiş olan ülkelerdeki yerel kalkınmayı desteklemek amacıyla ortaya çıkarılmış bir işbirliği aracıdır (Daoudov, 2013: 36). Söz konusu işbirlikleriyle ülkelerin sadece kalkınmaya yönelik olan faaliyetlerini değil aynı zamanda farklı alanlarda da (kültürel, teknolojik vb.) destek mekanizmalarını harekete geçirmek amaçlanmaktadır.

Yerinden işbirliği; uluslararası ilişkiler ve kalkınma ilişkileri şeklindeki çalışmalarla desteklenmektedir. Özellikle “Güney Ülkeleri”nin yerel birimleri üzerinde kalkınma destek stratejileri geliştirmeyi hedefleyen böyle bir sistemle yereller arası ilişki kurulmaktadır. İnsani Gelişme Endeksi (HDI) ve dolar cinsinden kişi başına düşen geliri baz alarak fiziksel yaşam kalitesini belirlemeye çalışan ve bu kriterleri temel alan Kuzey-Güney teorisine göre; gelişmemiş “Güney ülkeleri”yle yereller arası iş birliği amacıyla başlayan süreç küresel olarak devam etmiştir. Geleneksel devletlerarası ilişkilerin gelişerek değişmesi, ulus-devlet kavramının uluslararası platformlardaki bakış açılarının değişmesi, devletler arası alış veriş ağının bir kombinasyonu olarak kavramsallaştırılan “karmaşık karşılıklı bağımlılığın” ortaya çıkmasını *yerel bir küresel ortamın meydana gelmesi* olarak tanımlayabiliriz.

Söz konusu karşılıklı bağımlılığın veya delinmiş egemenlikler sistemi olarak tanımlanabilecek konunun ana nedeni, artık yerel yönetimlerin küresel sahnede

önemli birer oyuncu olmasıdır. Devlet altı aktörler olarak yerel yönetimler, çok katmanlı yeni diplomatik ortama; egemenliğe bağlı ve egemenlikten bağımsız aktörlerin özelliklerini birleştiren benzersiz bir uluslararası kimlik oluşturmuştur. Böyle bir melezlik, yerel yönetimlere, bir devlet aktörü olmanın getirdiği bazı yararların haricinde, diplomatik ağlardan ve dış ilişkilerde ulusal hükümetlerden daha pragmatik ve yenilikçi olma konusunda hareket alanı sağlamaktadır. Bu nedenle, batılı yardım kuruluşlarının 1980'lerde ve 1990'larda gelişmekte olan dünyadaki kalkınma müdahalelerini iyileştirme çabalarının, yerel yönetimleri ve onların birliklerini yardım dağıtım araçları olarak hızla benimsemesi şaşırtıcı değildir (Nganje, 2015: 2). Bu bağlamda, Yerinden İşbirliği kavramı, dar anlamda, kuzeydeki yerel yönetimler ile güneydeki muadilleri arasında¹⁹ sadece yerel kalkınmayı desteklemek amacıyla çoğunlukla çeşitli aktörler²⁰ tarafından finanse edilen işbirliğini tanımlamak için ortaya çıkmıştır. Geniş anlamda ise, ulus-altı yönetimlerin yanı sıra küresel anlamda sivil toplum kuruluşlarının, finansal yerel otoritelerin, dini kurumların ve devlet dışı unsurlarında içerisinde yerini aldığı topyekün yerel kalkınma işbirliği modeli olarak tanımlanabilir.

Kalkınma işbirliğinin yanında yerel yönetimlerin uluslararası alanda yaptığı veya yapmaya çalıştığı diplomatik ilişkileri inceleyen Brian Hocking, paradiplomasi kavramını eleştirerek bunun yerine katalizör/katışık/tezleyici gibi kelimelerle ifade edilebilecek “*catalytic diplomacy*” veya çok düzeyli diplomasi (multilayered diplomacy) terimini koymuştur (Hocking, 1999: 22).

3.2.3. Katalitik/Çok Düzeyli Diplomasi

Ülkelerin yapmış olduğu ulusal veya uluslararası diplomasi faaliyetlerinin içerisinde yer alan ulus-altı birimler; yerel düzeyde yaşayan vatandaşların taleplerine göre diplomatik ilişkilerini şekillendirmek istemektedir. Bunu da merkezi yönetime baskı unsuru olarak kullanmaktadır. Merkezi yönetim ile yereller arası böyle bir çekişme mevcutken Hocking (1993), bunun gereksiz olduğunu ve devletin yönetsel mekanizmalarına zarar verdiğini düşünmüştür. Ona göre paradiplomasi; yerellerin sadece merkezi hükümete benzer (paralel) diplomatik ilişki geliştirmesinden öte bir

¹⁹ gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan veya gelişmemiş ülkeler olarak süreç devam etmiştir. Kuzey ve güney ülkeler nitelendirilmesi; gelişmiş ve gelişmemiş ülkeler için sembol olarak kullanılmıştır.

²⁰ bu durum genelde gelişmeyi ve kalkınmayı sağlayacak mentör bir ülke aracılığıyla sağlanmaktadır. Bahsi geçen aktörler genellikle çeşitli donörleri veya bağışçıları ifade etmektedir. Bu bağışçılar aracılığıyla güney ülke yerel yönetimlerindeki kalkınma hareketlerine finans sağlanmaktadır.

şey olmamakla birlikte ülke içerisinde yönetsel birimlerin huzursuzluğunu artırıcı bir unsurdur ve zararlıdır.

Hocking'e (1993b: 176) göre, ulus-altı, ulusal ve ulus-üstü aktörler bir arada karmaşık yapıdadır. Devlet yine merkezi bir faaliyet odağı olarak görev yapar. Yönetsel tüm aktörlerin, çekişme ve çatışma ortamında olmasından ziyade birlikte hareket ederek ortak bağlantı noktalarını bulması gerekmektedir. Ulus-altı birimlerin merkezi yönetimle birlikte hareket ettiği durumlarda, uluslararası alandaki diplomatik ilişkiler daha kaliteli ve sürdürülebilir bir yapıya bürünecektir. Hocking kavramı açıklarken; ülke içindeki tüm birimler korelasyon içinde hareket etmesi sağlandığında devletin; “büyüyen bir simbiyoz”a dönüşeceği konusunun üzerinde durmaktadır (Hocking, 1993b: 176).

Hocking'den önce benzer bir ifadeyle, hızla değişen bir çevre karşısında devletlerin, yeni zorluklarla ancak bütünsel bir yaklaşımla başa çıkabileceğini belirtmiş ve bunu da “katalitik” durum olarak adlandırmıştır (Lind, 1992: 5). Hocking ise devletin tüm parçalarıyla diplomatik ilişkilerin bütünsellik içererek gerçekleştirilmesi gerektiği hususlarını inceleyerek tanımı genişletmiş ve yerel dış politikaya uyarlamıştır.

Günümüzde, ulusal boyuttaki tüm yönetsel yapılar ve uluslararası aktörler birbirleriyle sürekli ve ayırım gözetmeksizin etkileşim halindedir. Böyle bir ortamda çok düzeyli bir diplomatik süreç ortaya çıkmaktadır (Plujim ve Melissen, 2007: 9). Devletler böyle bir karmaşık ve katalik süreçte kendi iç yönetsel yapılarıyla kavgadan öte yerel birimlerin özelliklerini de kullanarak diğer devletlerle ve iş dünyasıyla ilişkilerini geliştirmeyi hedefine almalıdır. Onlarla yapılan etkileşim dolaylı olarak orta ve uzun vadede kendilerine dönecek olumlu yatırımların da yolunu açacaktır. Bu durum hem kendi iç siyasetin dengeli ve disiplinli bir şekilde ilerlemesini sağlayacak hem de uluslararası platformlarda mali olanakların kapısını açacaktır.

Tüm bunların yanı sıra *catalytic diplomacy* ayrışmanın karşısında olması ve çok düzeyli iletişimin gerçekleşmesini de savunduğunda dolayı uluslararası diplomasi arenasında bir devletin daha güçlü görünmesini sağlayacaktır. Söz konusu katalitik devlet; insan hakları, eşitlik, adalet, çevre konularındaki ilerleme gerekliliklerini kendi ülkesinden örnekler vererek açıklama imkanı sağlarken aynı zamanda da STK'lara oldukça fazla önem veren ve sivil toplumun güçlü bir yapıda olduğu

görünümüne sahip olacaktır. Burada devletlerin ve yöneticilerin bilmesi gereken en önemli şey, bir devlet ulusal bakımdan kendi egemenliğiyle hükümete verilen yetkiler doğrultusunda yönetme işlevini görebilir ve ulus-altı birimlere istediğini yaptırabilir ancak uluslararası arenada bu egemenliğin yaptırım gücü bulunmamaktadır. Aynı durum yereller için de geçerlidir. Dolayısıyla birbirleri üzerinde egemenlik iddiası içinde bulunmaktan ziyade uluslararası sistemlerde egemen olmanın yolu birlikte hareket ederek meşruiyet kazandırıcı bir yapıya bürünmekten geçmektedir. Hocking ve Lind'in anlatımlarının hülasası, diplomatik ilişkilerde yereller ve ulusal aktörler ayrı bütünün parçası olmadığı kanaatidir.

3.2.4. Kent Diplomasisi

Diplomasiye bakış açısı uzun yıllar boyunca devletler arası bir etkileşim ve iletişim pratiği olarak görülmüştür. Ancak özerklik mitinin ortaya çıkması, adem-i merkeziyetçiliğin gelişmesi ve tüm bunları doğrudan etkileyen demokrasi kavramının kurumsallaşması; diplomasiyi, merkezi hükümetler eliyle yürütülen bir süreç olarak görülmesinin dışına çıkarmıştır. Dolayısıyla diplomasiye bakış açısı geleneksellikten uzaklaşan modern bir görünüm kazanmıştır. Normal koşullarda modern diplomasinin geleneksel halinde; devletler arası barışçıl ilişkilerin yürütülmesi amacıyla devletlerin egemen olarak tanınması ilkesi yer almaktadır. Ancak bu yöntemden uzaklaşarak paradiplomatik etkilerin artmasıyla bir çok aktör, diplomasinin tarafı olmaya başlamıştır. Bunlardan birisi de kentlerdir.

Kentlerin, çok katmanlı bir diplomatik ortamda faaliyet gösterdiği durumu söz konusu olduğunda kent diplomasisi teriminin kavramsallaştırılması önem arz etmektedir. Bu konuda oldukça geniş araştırma yapan ve *city diplomacy* (kent diplomasisi) üzerine çalışan Van der Pluijm ve Melissen (2007: 11); kentleri, uluslararası diplomaside kilit aktör olarak görmektedirler. Dolayısıyla bu bakış açısıyla kent diplomasisini; tüm kurum ve bireyleriyle yerel yönetimlerin uluslararası ilişkide söz sahibi olarak çeşitli temaslarda bulunması ve diplomatik süreçleri yönetmesi olarak tanımlamışlardır. Ayrıca Pluijm ve Melissen, gelişen modern diplomasi sürecinde yerel birimlerin yer almamasını eksiklik olarak değerlendirmekle birlikte kentlerin diplomatik ağlara katılmasını *uluslararası ilişkilerin adem-i merkeziyetçiliği* olarak görmüşlerdir (Pluijm ve Melissen, 2007: 10-15).

Uluslararası diplomasi trafiğine yerellerin ve diğer devlet dışı aktörlerin katılmasındaki büyük etkenlerden biri küreselleşmedir. Genellikle ürünlerin, kişilerin, fikirlerin sınır ötesine sürekli olarak yayılması, iletilmesi ve dağıtılması olarak algılanan küreselleşme, yerel dinamikleri de bu sürece dahil etmiştir. Daha önce yerel yönetim tanımının artık değiştiğini ve yerel nitelikli ihtiyaçlar yerine küyere (küyeresel) ihtiyaçlar haline aldığından bahsetmiştik. İşte bu noktada sosyal, ekonomik ve politik faaliyetler üzerinde devletler yegane egemenlik tekeli kaybettikleri düşünülmektedir. Çeşitli ulus ötesi veya farklı aktörlerin diplomasi ekseninde yükselişi nedeniyle artık ulusal ve uluslararası siyasi alan arasında net bir ayrım kalmamıştır.

Bu durum şu şekilde özetlenebilir: Küresel ısınma gibi uluslararası problemler, kuraklığı tetiklediği ve tarımı tehdit ettiğinden dolayı ulusal düzeyde mesele haline gelebilirken, nükleer silah üretimi gibi savunmayı ilgilendiren ulusal bir konu, uluslararası problem haline gelebilmektedir (Pluijm ve Melissen, 2007: 13). Sonuç olarak, devlet ile devlet dışı aktörler arasındaki sorumluluk dağılımı değişmiştir ve bunun dağılımına yerel birimler de eklenmiştir.

Söz konusu aktörler, kendi kentleri adına, iki veya çok taraflı etkileşimler gerçekleştirerek siyasi ilişki geliştirebilirler. İki taraflı kent diplomasisinde, farklı ülkelerdeki kent temsilcilerinin kendi faydalarına olabilecek görüşmeler gerçekleştirirken, çok taraflı kent diplomasisinde fayda ağına yerel yönetim birlikleri de dahil olabilmektedir. Bunun en önemli nedeni, yerel yönetim birliklerinin çeşitli kentleri temsil etmesi ve onların alabileceği ortak kararı uluslararası platformlarda savunabilecek kurumsal güce sahip olmasıdır. Dolayısıyla yerel yönetim veya merkezi yönetim arasında uluslararası diplomaside herhangi bir ayrım yapılamamaktadır.

Kentlerin uluslararası diplomasiye aktif olarak katılmasını açıklayan diğer bir görüş ise Jian Wang'a aittir. "Localising Public Diplomacy: The Role of Sub-National Actors in Nation Branding" isimli makalesinde; paradiplomatik ilişkilerde merkezi devletin – yerelle ya da yerelin – merkezi otoriteyle kavgasının kaçınılmaz ve yanlış bir süreç olduğunu ifade etmektedir (Wang, 2006: 35). Böyle bir durumda merkezi yönetimin ulusal ve uluslararası faaliyetleri denetleme ve yönetme gücü önemli ölçüde zayıflamaktadır. Bunun yerine uzlaşma gerçekleştirerek merkezi otoritenin yereli ilgilendiren konuda kentleri diplomatik

ilişkiye sevk etmesi, kentlerin otoritesini artıracı bir unsur olarak değil, ülkeyi demokratik olarak daha ileri bir seviyeye götüren bir hareket olarak algılanır.

Kent diplomasisini orjine alarak merkezi devlet ile yerelin ayrımı olmadığını ileri süren Pluijm ve Melissen ile merkezi yönetimin izin verdiği ölçüde kentlerin uluslararası diplomasiye katılması gerekliliğini savunan Wang'ın bakış açıları; devletlerin üniter ve federal sistemlerde kent diplomasisinin nasıl olması gerektiğini özetlediği de düşünülebilir. Ancak bu görüşlere mesafeli ve temkinli yaklaşan Hedley Bull'un görüşlerine ve gerekçelerine de yer vermek gerekmektedir.

Literatürde yerellerin dış ilişkilerini toplumsal açıdan analiz eden düşünürlerden biri olan Bull (1995), ulusal ve uluslararası ilişkilerde yürütülmesi gereken işleri birbirinden ayırmıştır. Örneğin, iletişim, müzakere süreçleri, bilgi toplama, çatışma önleyici tedbirler, toplumun uluslararası platformlarda temsil edilmesi gibi süreçleri açıklayarak kent diplomasisi konusunda temellendirme yapmaya çalışmış, uluslararası platformlarda ulusun ve vatandaşların temsilini kentlerin yapmasının mümkün olamayacağını hatta bu konularda müzakere gerçekleştirecek diplomatların da resmi olarak akredite olabilecek diplomat olmayacağını belirtmiştir (Bull, 1995: 227). Bu açıdan bakıldığında kentlerin kendi kendilerine diplomatik ilişki geliştirmesi eksik kalmaktadır. İster üniter ister federal sistemler olsun kentlerin kendi diplomatlarını görevlendirmesi, ulusal yönetim tarafından resmi sistemin parçası olarak görülmemesine neden olacaktır.

Bunların dışında karşılıklı iletişim ve müzakere süreçlerinde kentlerin uluslararası diplomasi trafiğinin içinde yer alması, ülkeden ülkeye değişen hukuk kuralları ve müzakere mevzuatlarıyla da çatışma içinde olacaktır. Üniter bir devlet, merkezden görevlendirilen diplomatının, farklı bir ülkenin kent diplomatiyle aynı düzeyde ilişki kurmasını istemeyecektir. Ayrıca uluslararası hukuk kapsamında, kentlerin bir ulusun vatandaşlarını temsil etme yeteneğine sahip olup olmadığı ve tüzel kişiliği konusunda herhangi bir uzlaşma da bulunmamaktadır. Tüm bunlar düşünüldüğünde farklı hukuk alanlarının varlığı, uluslararası siyasi alanda hareket etmeye çalışan kentlerin, hukuki konumunu en hafif tabirle muğlak kılmaktadır (Blank, 2006: 892).

Peki kentlerin, uluslararası diplomasi trafiğinde yer almak istemesinin gerekçeleri ne olabilir? İlk olarak bu konuda uluslararası yerel yönetim birliklerinin ve ülkelerin uluslararası diplomasi raporlarını incelemek gerekmektedir. UCLG, MEWA, FMCU

– UTO gibi sayısı artırılabilen birçok birlik bu konularda çalışma yapmış ve çeşitli gerekçeler önermiştir. Ancak bunları derlediğimiz zaman üç ana başlık ortaya çıkarılabilmektedir. Bunlardan ilki, kentlerin kendi sorunlarını uluslararası platformlarda dile getirerek çözüm arayışına girmesidir. Kentler genel olarak aldığı göç, ekonomik problemler, çevre kirliliği gibi konularda merkezi yönetimden gelen desteklerin yetersiz olduğu konusunda şikayetçi olabilmektedir. Örneğin, Batı Avrupa ülkeleri yıllar içerisinde aldığı yoğun göçten dolayı kentlerin organik yapısının bozulması nedeniyle çeşitli düzenleme çalışmaları yapmaktadır. Kentler ise merkezi yönetimin yaptığı düzenlemeleri yetersiz bulmakta ve uluslararası platformlarda kendi düzenlemelerini getirme arayışına girişebilmektedir.

İkinci olarak, vatandaşların kent temsilcilerini belirli bir diplomatik faaliyette bulunmaya zorlamak şeklinde bir sınıflama yapılabilir. Bazı kentlerde uluslararası politikalara hassasiyet daha fazla olabilir. Bu açıdan bakıldığında, nükleer silahlara karşı düzenlenen protesto ve mitingler ile birlikte vatandaşların bu konuda kent temsilcilerini diplomatik ilişkiye zorlaması örnekleri mevcuttur. Üçüncü olarak ise kentler, kendi faydasına olabilecek veya çeşitli kentlerle dayanışmaya girişebilecek ilişkileri geliştirebilirler. Uluslararası hukuk düzenini korumak, savaşta yara almış kentleri savunmak gibi idealist dürtülerle hareket eden kentler bunun bir yansımasıdır. Örneğin 1980'lerin sonlarında Güney Afrika kasabalarıyla şehir eşleştirmesi yapan Avrupa kentleri, ırkçılıkla mücadele ve siyah nüfusa destek amacıyla diplomatik faaliyetlere girişmişlerdir.

Bu gerekçeler ışığında Pluijm ve Melissen, kent diplomasisinin, güvenlik, kalkınma, kültür, ağ kurma (networking), ekonomi ve temsil olmak üzere altı boyutu olduğunu belirtmiş ve bunları açıklamıştır. Kentlerin, yerel düzeyde yaşayan vatandaşlarını uluslararası tehdit konularında koruma içgüdüleriyle hareket etmesi veya olası bir çatışma ortamının önlenmesi konusunda giriştiği diplomatik ilişkileri güvenlik boyutunda ele almışlardır. Bunları yaparken kendi ihtiyaçları ile vatandaşların talepleri doğrultusunda, insani ve acil durum konularında gerekli yardımların temini amacıyla diplomatik ilişkilerini kalkınma boyutunda incelemişlerdir (Pluijm ve Melissen, 2007: 10-17, Daoudov, 2013: 33).

Günümüzde bazı kentlerin, merkezi yönetimden daha çok gelir elde edebileceği ve bir ülkeden daha çok bilinirliği olduğu bir gerçektir. Kent diplomasisi kapsamında yerel yönetimlerin kendilerini öne çıkaracak, daha fazla gelir elde edebilecekleri

konularda geliştirdikleri ilişkiler ekonomi boyutunda değerlendirilmektedir. Ayrıca tüm bunları yaparken karşılıklı etkileşim, sportif ve yerel toplulukları yakınlaştıran faaliyetler kùltür boyutu olarak nitelendirilmiştir. Kentlerin, kendi kendilerine yetemeyecekleri dùřüncesiyle bir uluslararası platformların gücünü almak amacıyla üye oldukları birlikler de mevcuttur. Bu alanda gerçekleştirdikleri faaliyetler ağ oluşturma boyutu olarak dùřünülmektedir. Son olarak ise yerel birimlerin kendi çıkarlarını uluslararası kurumlar nezdinde savunlamaları ve lobicilik yapmaları ise temsil boyutunda ele alınmıştır (Daoudov, 2013: 34).

Kent diplomasisini incelerken bahsi geçen yerel birimlerin aslında devletin temel unsuru olduğunu ve kurucu olarak rol aldığını belirten yaklaşımların incelenmesi de önem arz etmektedir.

3.2.5. Kurucular Diplomasisi

Devletleri oluşturan temel unsurlar; bu yaklaşıma göre, kurucu olarak gör÷lmektedir. Üst çatıda merkezi devlet olmak üzere bu merkezi devleti oluşturan her büyük ölçekli yönetsel yapı, kurucular diplomasisinin ortağıdır (Kincaid, 1990a: 8) . Federal devletlerdeki federe devletler veya eyaletler, üniter devletlerdeki yerel yönetimler ve bölgele devletlerdeki bölgeler kurucular diplomasisine taraf olarak nitelendirilir. Dolayısıyla Kurucular Diplomasisi, küresel anlamda yereller arası ulus üstü ilişkiyi açıklayan “paradiplomasi”yi yönetsel birimleri temeline alarak açıklar.

Kurucu diplomasi terimi ilk olarak Amerikalı bilim adamı John Kincaid tarafından devletlerin yönetsel birimlerinin, ikincil aktörler değil, kurucu birimler olduğunu belirtmek için kullanılmıştır. Kincaid, özellikle federal devletlerdeki eyaletlerin gerçekleştirmiş olduğu faaliyetleri²¹ dikkatlice incelemiş ve dış politika tutumlarını analiz etmiştir (Joseph, 2016: 3-4). Kincaid’e göre, kurucu unsurlar (yönetsel birimler), merkezi devletin yönetiminde olan hükümetlerin uluslararası ilişkilerinden daha aktif bir konumda yer almaktadır (Kincaid, 1990b: 60). Çünkü kurucu unsurlar hem merkezi yönetimin gücünü arkasına almakta hem de kendi bağımsız hareket alanı içerisinde özgür iradeleriyle karar verebilmektedir. Bu nedenle yönetsel birimlerin son yıllarda uluslararası diplomasi trafiğinde önemli bir noktaya geldiği kaçınılmaz bir gerçektir.

²¹ Bu faaliyetler genel olarak, bölgele devletlerdeki bölgelerin, federal devletlerdeki federe/eyaletlerin göstermiş olduğu yatırım teşvik girişimlerinden, kendi meclislerindeki kararlara kadar bir çok konuyu içermektedir. Merkezi yönetim yasalarına bağlı ancak kendi kararları doğrultusunda uygun gördüğü dış politika formùlasyonları da inceleme konusunu oluşturmaktadır.

Kurucu diplomasiye yol açan kilit faktörler, demokratikleşme, insan hakları, piyasa liberizasyonu, hükümetlerarası anlaşma, adem-i merkeziyetçilik, çeşitli ulus-üstü politikalar, teknolojik yenilik, teknoloji ve politika transferleridir. Hatta Kincaid'e göre (2002: 132) küresel anlamda kurucular diplomasisinin karakteristiğini etkileyen en önemli argümanlardan biri de Amerika Birleşik Devleti (ABD) politikalarıdır. Çünkü ABD federal yapılanmanın en güçlü örneğidir. Kendisini oluşturan federe devletlere geniş yetki ve uluslararası alanda işbirliği konularında esneklik sağlayacak ve hatta eyaletlerin kendi anayasalarını bile oluşturabileceği serbestiyete sahip bir ülkedir. Kurucular diplomasisinin diğer ülkelerdeki yansıması, ABD'nin kendi ülkesinde gerçekleştirmiş olduğu yönetsel faaliyetlerden sonra ortaya çıkabilecek potansiyele sahiptir. Aynı zamanda finansal güç ve uluslararası alanda ülkeler üzerindeki hakimiyeti de diğer yönetsel birimlere kendilerine örnek teşkil edebilecek yeterli bir kriterdir.

3.2.6. Yerel Yönetim İşbirliği ve Beledi Uluslararası İlişkiler

Literatürde “beledi uluslararası işbirliği” (*municipal international cooperation/MIC*) ya da “beledi uluslararası ilişkiler” (*municipal international relations/MIR*) olarak yerini bulan kavramlar yaygın olarak kullanılan diğer terimler arasında kullanıma girmiştir. Bu kavramlardan “beledi uluslararası işbirliği”, çoğu zaman “yerinden işbirliği” kavramı ile birbirinin yerine geçecek şekilde anlamdaş olarak kullanılmaktadır. “Beledi uluslararası ilişkiler” kavramı ise daha geniş çerçevede ele alınmakta olup “yerel dış politika” ya da “şehirler diplomasisi” kavramlarına anlam bakımından daha yakındır (Daoudov, 2013: 37).

Beledi Uluslararası İşbirliği kavramı, Kuzey ve Güney belediyeleri arasındaki, yerel yönetimi ve ortaklarıyla olan etkileşimini kalkınma çabalarının merkezine koyan bir kalkınma işbirliği yaklaşımını da kapsamaktadır. Diğer kalkınma yaklaşımlarıyla işbirliği gerçekleştirmektedir. Aynı zamanda yerel yönetimlerde iyi yönetişimi teşvik etme karakterine sahiptir. Buradaki temel düşünce, Güney ve Kuzey'deki belediyeler arasında daha yakın işbirliği ve alışverişlerin yerel kalkınma sorunları için yaratıcı ve etkili çözümlere yol açabileceği yönündedir. Eşleştirme, şehirden şehire işbirliği, şehir bağlantısı, toplulaştırma veya ademi merkeziyetçi (*décentralisée*) işbirliği gibi farklı isimler altında bilinmektedir. Çoğu durumda, Kuzey ve Güney'deki belediye STK'ları ve sivil toplum örgütleri, bir MIC anlaşması çatısı altında projelere dahil

olmakta ve projeleri üstlenmektedir. MIC ayrıca, Kuzey'deki yerel yönetim birlikleri ile Güney'deki kardeş dernekleri arasında ağ oluşturma ve işbirliğini de kapsamaktadır (UCLG, 2004: 3)

Belediyeler arası uluslararası işbirliğinin (MIC) temelleri hakkında UCLG Genel Sekreter Elong M'bassi'nin görüşüne göre: Şehirler ve belediyeler arasındaki işbirliği aracının Avrupa'da, Fransa'da ve Almanya'da İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başladığı ve her 50 yılda bir meydana gelen büyük çatışmaları önlemeye yardımcı olmak için tasarlandığıdır. Afrika'da da yerel yönetimler barışı koruma ve ülkeler ve topluluklar arasındaki gerilimleri çözmeye ile yakından ilgilenmektedir. Belediye hareketi her geçen gün güçlenirken, Güney'de iyi MIC ortakları ortaya çıkmaktadır (Molepo, 2021: 11).

“Belediye uluslararası ilişkileri” (MIR) kapsamında yer alan belediye enternasyonalizmi terimi ise şehir eşleştirme, kardeş şehirler ve farklı ulus devletlerdeki şehirler arasındaki benzer ve gayri resmi ilişkileri bünyesinde barındırmaktadır. Son 60 yılda, özellikle küreselleşme, uluslararası bölgeselleşme, metropolleşme ve kentleşme göz önüne alındığında, belediye enternasyonalizminin dinamikleri değişmektedir. Ayrıca ademi merkezîliğe yönelik küresel eğilim, merkezi yönetimin yetkilerini yerellere devretmesine yönelik baskıyı artırdığı görülmektedir (Rodriquez-Pose ve Gill, 2003: 333) Dolayısıyla 1940'lardan başlayarak yerel birimlerin uluslararası politikaya katılımlarını teşvik edecek bir çok uygulama ortaya konmuştur. 1998 tarihli Yerel Yönetim Üzerine Beyaz Kitap (WPLG) (RSA, 1998b) ve Uluslararası Belediye Yasası gibi belediyelerin uluslararası ilişkilerini teşvik eden girişimlerin en önemlisi 1999 tarihli Belediye Uluslararası İlişkiler Politika Çerçevesi (MIRP)dir.

MIRP, belediyelerin uluslararası ilişkilerini, kilit aktörlerden en az birinin belediye olduğu, farklı ulus devletlerden iki veya daha fazla topluluk arasındaki bağlantı olarak tanımlamaktadır (RSA, 1998a: 7). Politikanın amaç ve hedefleri arasında bilgi ve bilgi paylaşımını kolaylaştırmak, yönetsel ve teknik kapasite oluşturmak, bir bölgeyi veya şehri yatırım ve turizm için çekici bir yer olarak tanıtmak, karşılıklı yarar için proje ortaklıkları geliştirmek, yerel etkinin bölgesel ve küresel zorluklarını ele almak, ancak geniş bir temelde ele alınması ve küresel anlayışa, dayanışmaya ve barışa katkıda bulunması gereken sorunlardır.

MIRP, dört tür belediye uluslararası ilişkisini tanımlamaktadır:

- 1- Belediyelerin ulus-ötesi birliklere katılımı
- 2- Şehir eşleştirme ve kardeş şehircilik uygulamaları
- 3- Çeşitli ulus-ötesi organizasyon ve ağlara üyelik
- 4- Uluslararası alanda belediyenin kendi reklamını yapması.

Beledi uluslararası ilişkiler kavramı lokasyon tasniflemesine gitmesinden dolayı şehirler arası etkileşimin tam anlamıyla kavramsallaştırıldığı “kardeş şehirciliğin” de incelenmesi önem arz etmektedir.

3.2.7. Kardeş Şehircilik

Yerel dış politikanın gelişmesi hem küresel hem de yerel ortaklıkların kurularak sürekli büyümesi, sınır-ötesi işbirlikleri kardeş şehircilik anlayışını ilerletmiştir. Kardeş şehircilik olgusu da uluslararasılaşma kapsamında ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kardeş Şehircilik, bir ülke veya bir bölgede ekonomik, kültürel ve sosyal alanlarda kalkınma için uygulanan bir ortaklık modeli olarak nitelendirilebilir. Bazı durumlarda bu yönetimler arasında işbirliği şeklinde olmakta iken bazı durumlarda da belirli bir bilgi-deneyim alışverişi şeklinde gerçekleşebilir (Aktulun, 2015: 64). Bu ortaklıkların kurulması çoğu zaman zorunlu nedenlerden dolayı olmaktadır. Coğrafi koşulları ve yaşam tarzları aynı olan şehirlerin birbirleriyle olan ekonomik işbirliğini geliştirmesi amacıyla gerçekleştirdikleri ortaklıklar buna örnek olarak gösterilebilir. Bu noktada üniter yapılanmaların işine gelen bir olgu olarak da işaret edilmektedir. Çünkü kardeş şehircilik sayesinde paradiplomasinin üçüncü katmanına çıkmadan ilk iki katmanda yerel dış politika geliştirilebilmektedir.

Kardeş şehircilik her ne kadar yerel yönetimlere ait bir ortaklık biçimi gibi görünse de bölgesel ve bunun ötesinde küresel nitelik taşımaktadır. Yerel yönetimler arası birleşmeler, sınırları aşan niteliğiyle sosyo-kültürel ve ekonomik farklılıkların azaltılmasını sağlamaktadır. Kardeş şehircilik de bu birleşmelerin kanıt niteliği taşıyan modelidir. Kardeş şehir ilişkileri taşıdığı amaç ekseninde farklı kültürlerden olan halkların birbirlerini tanınması, fikir ve bilgi alışverişlerinde bulunması bölgesel ve küresel nitelik taşımasının örneklerindedir (Aktulun, 2015: 67).

Paradiplomasi ile yerel ve bölgesel yönetimlerin sınır-ötesi işbirlikleri, kardeş şehir uygulamalarıyla desteklenmesi daha kolay görünmektedir. Küreselleşmenin etkisiyle birlikte ortaya çıkan söz konusu ilişkilerde merkezi otoriteden çok yerel otoritelerin ilişkileri artık ön plana çıkabilmektedir (Daoudov, 2013: 28-29).

Dünya’da değişen yöntemlerle beraber, yerel ya da bölgesel aktörlerin elindeki insan gücü kalitesi, bilgi ve teknoloji düzeyleri, ilişki kurma ihtiyaçları ve yeniliklere erişme istekleri artmaktadır. Dolayısıyla, yörelerin, kentlerin taşıdığı olduğu özellikler sadece yerellikle değil, fiziki sınırların aşıldığı bir nitelikte dönüşüm geçirmektedir. Bu bağlamda bölge, yöre ve kentler sadece ulus-devletin bir parçası olarak kalmamakta dünyanın birçok yerindeki benzer özelliklere sahip bölgeler, yöreler ile işbirliği ve ortaklık gerçekleştirilebilmektedir.

3.2.8. Yumuşak Güç Unsuru Olarak Kültürel Diplomasi

Keohane ve Nye’in 1977’de yayımlanan *Power and Interdependence* isimli kitabı literatüre karşılıklı bağımlılık paradigmasını kazandırmıştır. Dünya siyasetindeki denge ve devletlerin uluslararası ilişkilerindeki önemli aktörlerin nasıl yol izlediğini aktaran kitap, devletler ve toplumlar arasındaki etkileşim boyutlarını da incelemektedir. Yerel yönetimlerin dış politikadaki yerini ilgilendiren nokta ise “karmaşık karşılıklı bağımlılık” kuramı olmuştur. 1977’de geliştirilen bu kuram, devlet dışı aktörlerin uluslararası diplomasiye katılımlarını incelemek adına temel oluşturmaktadır.

Keohane ve Nye devletlerin birbirleri arasındaki bağımlılıklarını incelerken devletlerdeki ilişkiyi belirleyen önemli mekanizmanın “güç” olduğunu aktarmıştır. Nye (1990) “Liderliğe Zorunluluk: Amerikan Gücünün Değişen Doğası” isimli eserinde devletlerin askeri ve ekonomik gücün yanında çeşitli güçlerinin de olduğunu ve bu unsurların “yumuşak güç” olarak adlandırılabilirliğini belirtmiştir. Nye, Bu unsurların neler olduğunu şu şekilde açıklamıştır (Özel, 2018: 5):

- a. Ülkelerin kültürleri,
- b. Siyasi Değerleri
- c. Meşru ve ahlaki dış politikaları
- d. Gündemi değiştirebilecek güçteki kurum ve kuruluşları

Devletler, uluslararası siyasette yumuşak gücü bir diplomasi aracı olarak kullanmaktadır. Uluslararası düzeyde bir ulusun veya kamuoyunun tercihlerini şekillendirmedeki en önemli argümanı ise Nye’in sıralamasında birinci kriter olan “kültürdür”. Kültürün bazı yönleri evrensel bazıları ulusal bazıları da küçük sosyal sınıflara aittir. Dolayısıyla kültür durağan bir yapıya sahip değildir. Ülkelerin kültürel zenginlikleri farklı devletlerdeki insanlara daha çekici veya cazip gelebilmektedir. Dolayısıyla cazip gelen ülke kültürel açıdan yumuşak gücü elinde bulundurmaktadır (Nye, 2012: 153).

Kültürel açıdan yumuşak gücü elinde bulunduran ülkeler bunu genellikle medya, ekonomi, teknoloji, ideoloji ve etnik açıdan kullanabilmektedir. Ülkeler kamu diplomasisi yoluyla kültürel öğeleri uluslararası alanda araç haline getirmektedir. Özellikle küreselleşme ile birlikte toplumların birbirlerine yakınlaşarak ilişkilerinin yoğunlaşması ve paradiplomatik faaliyetlerin gelişmesi, yerel toplumların dış dünyaya kendilerini anlatmalarına olanak sağlamıştır. Devletler veya yereller arası gerçekleştirilen bu ilişkiler “kültürel diplomasi” olarak adlandırılır (https://www.culturaldiplomacy.org/academy/index.php?en_what-is-cultural-diplomacy).

Kültürel diplomaside devletlerin en temel amacı; kendi değerlerinin dış ülkelere veya oralarda yaşayan bireylerce çekici kılınmasını sağlamak veya çekici olabileceğini düşündüğü tüm kültürel unsurların uluslararası alanda yayılmasını sağlamaktır. Kültürel diplomasi uluslararasılaşmanın da bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun en önemli nedeni diplomatik faaliyetlerin sadece ulus devlet eliyle değil aynı zamanda yerel birimler aracılığıyla da gerçekleştirilmesine yol açan paradiplomasinin gelişmesidir. Özellikle yerelleşme ile birlikte “kültürel diplomasi”nin önemi oldukça artmış devletler bunu birer “yumuşak güç” stratejisi haline getirmiştir (Doğan, 2020: 42). Yerel birimlerin gerçekleştirmiş olduğu bu kültürel paradiplomatik faaliyetler “paradiplomasinin katmanları içerisinde” detaylı bir inceleme alanı bulmuştur.

3.3. Paradiplomasi Katmanları

Paradiplomasiye bakış açılarındaki farklılık, devlet geleneklerinin değişiklik göstermesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle her bir merkezi yönetimin

UAB'lere bakış açısı ve tehdit algısı farklıdır. Üniter ve federal sistemlerde bu farklılıklar gözle görülebilir seviyededir. Kendi meclislerini seçebilen hatta anayasalarını yapabilen UAB'lerle, merkezi yönetim mevzuatına sıkı sıkıya bağlı UAB'ler arasında paradiplomatik ilişki farklılığı kaçınılmazdır. İşte bu noktada paradiplomasinin hangi boyutta²² olduğunu ve boyutun hangi aşamada gerçekleştiğini bilmek Kuzenetsov'un karmaşık yapı olarak tanımladığı paradiplomatik faaliyetleri anlamamız için kolaylık sağlayacaktır.

Paradiplomasi araştırmacıları genellikle yapıcı yaklaşımla çeşitli ayrımlara gitmeye çalışmıştır. Paradiplomasi, yerellerin öylesine diplomatik ilişki geliştirmesini veya uluslararası platformlarda yer edinmeye çalışmasını içeren bir faaliyet dizisi değildir. Kültürel, kimliksel, psikolojik veya tarihsel yönleri de içinde barındırmaktadır. Aldecoa ve Keating (1999), paradiplomatik ilişkilerin katmanlara ayrılmadan farklı amaçlar ekseninde gerçekleştiğini açıklar. Onlara göre, UAB'ler Ekonomik, kültürel koruma ve politik nedenlerle ilişki gerçekleştirir. Bu üç amaç kapsamında yerel birimler, diğer ülke ve bölgelerle hem ekonomik fayda kazanır, hem de kültürel bağların kurulması ve politika yapımına katkı sağlamasını beklemektedir (Aldecoa ve Keating, 1999: 2).

Paradiplomasi araştırmacılarından biri olan Stephane Paquin (2004) ise paradiplomatik aktivite sınıflandırması oluşturmuştur. Bunlardan ilki, klasik paradiplomasidir. Bu kapsamda UAB'ler siyasi bir vizyonla hareket ederek uluslararası diplomasi projeksiyonuna katkı sağlayacak eylemler gerçekleştirir. İkincisi ise, protodiplomasidir. Bağımsızlığını güvence altına almak isteyen UAB'ler uluslararası platformlarda etnik ve sınır problemlerin çözülmesi arayışlarına girişirler. Bu arayış kültürel ve coğrafik özellikleri temele alınarak yapılır. Sonuncusu ise, kimlik paradiplomasidir. Bağımsızlık amacı gütmeyen, çok uluslu bir devlet içinde yaşarlar. Ancak UAB'ler bu noktada ister azınlığa isterse farklı bir kimliğe sahip olsun, kendi hareket alanlarında serbestiyet isterler. Paquin, son kategoriyi açıklarken milliyetçilik konusuna değinmiştir. UAB'lerin tek amacının bağımsızlık değil, aksine ülkeden ülkeye değişen milliyetçilik anlayışı olmasından dolayı sınıflandırmasının içerisine katmamıştır. Çünkü paradiplomatik faaliyetlerde milliyetçilik "*değeri bilinmeyen bir değişkendir*" (Paquin, 2004: 17-19).

²² Paradiplomasi'nin 11 boyutuna daha önce değinmiştik bknz. Paradiplomasi Kavramı

Lecours (2008) ise paradiplomatik faaliyet gerçekleştiren UAB'lerin ilişkilerini sistematik bir çerçevede incelemiştir. Ona göre paradiplomasinin üç katmanı bulunmaktadır. Birincisi, yabancı sermayenin cazibesine odaklanan ve bu nedenle siyasi veya kültürel herhangi bir konuya ilgi duymayan UAB'lerin gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler “ekonomik katman”da değerlendirilmektedir. İkinci olarak kültürel, teknik, eğitimsel veya başka nitelikte olabilen işbirliği ile ilgili paradiplomatik ilişki gerçekleştiren UAB'ler “kültürel ve teknolojik etkileşim katmanı”nda yer alırlar. Çok boyutlu bir katman örneğidir. Son olarak ise bir UAB'nin uluslararası ilişkideki hedeflerini belirleyen unsurun siyasi bağımsızlığı içermesi durumunda ortaya çıkan “politika katmanı” olmasıdır (Lecours, 2008: 2-5). Paquin'in düşüncesinin aksine Lacours ve Moreno (2003); Paradiplomatik faaliyet gerçekleştiren UAB'lerde milliyetçiliğin önemli bir argüman olduğunu belirtmiştir. Özellikle politika katmanında, milliyetçilik; UAB'ye kimlik/ulus inşası, siyasi-bölgesel seferberlik ve bölgesel çıkarların desteklenmesi gibi konularda önemli faktör olarak değerlendirilmektedir. Çünkü paradiplomasi, ülke içindeki milliyetçi hareketlerin uluslararası politikaya kadar genişletmesine imkan vermektedir (Lacours ve Moreno: 2003: 282).

Bu üç ayrı düşünceyi özetlemek amacıyla aşağıdaki tabloyu kullanmak uygun olacaktır.

Çizelge 3.1. Düşünelere göre paradiplomasi uygulama aşamaları

Aldecoa; Keating (1999)	Paquin (2004a, 2004b)	Lecours (2008)
1. Ekonomik Amaç	1. Klasik Paradiplomasi	1. Ekonomik Katman
2. Politik Amaç	2. Protodiplomasi	2. İşbirliği Katmanı
3. Kültürel Amaç	3. Kimlik Paradiplomasisi	3. Politik Katman
<i>Amaçlara dayalı bir sınıflandırma</i>	<i>Amaçlara dayalı bir sınıflandırma</i>	<i>Kategorileştirilmiş sınıflandırma</i>

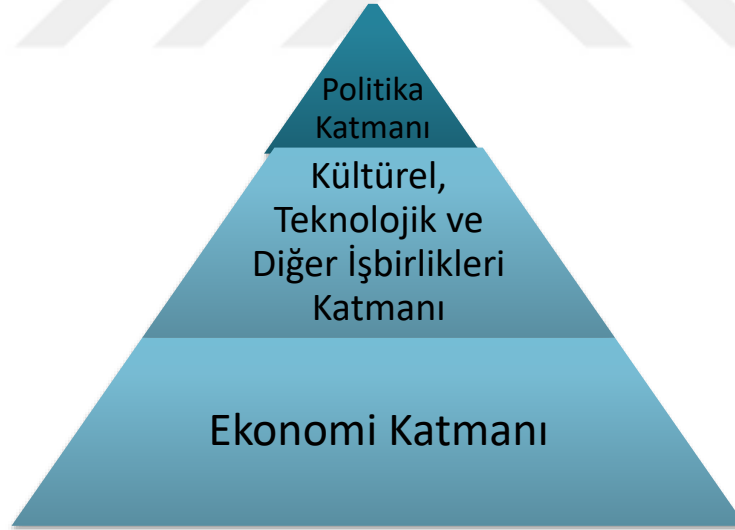
Bu çizelge Lecours, 2008, Paquin 2004, Aldecoa 1999 çalışmalarından hazırlanan Salone Marie'nin (2018) tasniflemesinden elde edilmiştir

Davila ve Silva (2016), paradiplomasi çalışması gerçekleştiren ve konuyu derinlemesine inceleyen bu araştırmacıları desteklemiş ve çalışmalarına ek olarak bir analiz geliştirmiştir. Aldecoa, Keating, Paquin, Lecours gibi yerel dış politika ve

paradiplomasiyi yerellerin ulaşmak istedikleri amaçlar doğrultusunda değerlendirdiklerini belirtmiştir. Onlara göre UAB'lerin motivasyonları; uluslararası imaj yansıtma arzusu, yerel kalkınmayı sağlama veya kimliksel düşünceler gibi unsurlardır. Ancak Davila ve Silva'ya göre paradiplomatik eylemin sistematik yönü; aktörlerin nihai amaçlarında değil, onları eylemi geliştirmeye iten sebeplerde bulunmaktadır. Yani bu katmanların içerisinde merkezi yönetimlerin tutumlarının da değerlendirilmesi gerekliliği üzerinde durmuşlardır (Davila ve Silva, 2016: 94).

Tüm bu değerlendirmeler ışığında bir UAB, paradiplomatik faaliyet gerçekleştirirken hangi katmanda yer olduğunun tespitini yapmak onların faaliyetleriyle mümkün olmaktadır. Lecours'ın kullanmış olduğu katman sistemine ekleyeceğimiz husus ise bunların birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılamayacağıdır. Yani bir UAB ekonomik ilişkinin yanında çeşitli kültürel ve teknolojik işbirliği de gerçekleştirebilmektedir. Ya da kültürel işbirliği gerçekleştirirken bilerek ve isteyerek merkezi yönetimin yetki alanına tecavüz edebilmektedir. Bu tip durumlar için geliştirdiğimiz **Paradiplomasi Piramiti**'ni kullanmak uygun olacaktır.

Paradiplomasi Piramiti



Şekil 3.2. Paradiplomasi piramiti

Paradiplomasi piramitinin alt kısmında ekonomi katmanı bulunmaktadır. Bu katmanda UAB'ler, merkezi yönetimin haricinde kendi bölgelerine yatırım teşviki almak, bölgelerinin ekonomik faaliyetlerinin artmasını sağlamak amacıyla çeşitli ekonomik işbirlikleri gerçekleştirmeye çalışmaktadır. UAB'ler bu aşamada politik ve kültürel alanlara girmeden ekonomik kaygıyla hareket alanı aramaktadır. Öte yandan

kültürel ve teknolojik işbirlikleri, çeşitli toplantı fuar ve kentsel sorunlara yönelik gerçekleştirilen paradiplomatik ilişkiler ise piramitin ikinci katını temsil etmektedir. Bu katmanda hareket alanı açmaya çalışan UAB'ler girişimlerinde ne kadar başarılı olurlarsa alt katman olan ekonomi katmanını da genişletebilmektedir. Çünkü bir UAB, uluslararası platformlarda kültürel ve diğer alanlarla ilgili işbirliği gerçekleştiriyorsa, karşı birimin de kendisini tanıması ve onunla işbirliği gerçekleştirmek istemesi mümkün . İkili etkileşim neticesinde ortaya çıkan her bir aktivitenin ekonomik yönde katkısı da olmaktadır. Örneğin, bir yerel birimlerin ağ kurmak için giriştiği paradiplomatik faaliyetlerin sonucu, kendi bünyesinde yapılabilecek etkinliklere dönüşebilmektedir. Bu sayede dolaylı bir gelir etkisi de mümkün olabilmektedir²³. İlk iki katman genellikle merkezi yönetimin yerellere çizdiği yasal çerçeve ekseninde gelişmektedir. Uygulama alanının dar olduğu son katman ise politika aşamasıdır. Bu katmanda bir UAB merkezi yönetimin çizdiği çerçeve dahilinde veya onun izin veremeyeceği ölçüde paralel diplomasiye girişebilir. Ya da merkezi yönetimin öngördüğü kimlikten farklı bir kimliğe bürünebilir.

Günümüzde diplomatik faaliyetler artık sadece merkezi devletinden tekeline olmaktan çıktığından diplomatik etkinlikler ağı genişlemiştir. Crikmans'ın (2009) ifadesiyle paradiplomasi sayesinde “yerel dış politika aktif bir görünüm kazanmıştır”. Bu nedenle katmanların üniter veya federal sistemler üzerinde uygulaması da farklılaşabilir. İlk iki katmanı her iki devlet sistemi için uygulanabilirliği yüksek düzeyde olarak nitelendirebiliriz. Ekonomik ve kültürel işbirlikleri, UAB'ler için kendi kaynaklarını oluşturmaları ve tanıtımlarını yapmaları konusunda oldukça fayda sağlamaktadır. Burada önemli nokta, üniter devletlerdeki UAB'lerin dış politika konusunu ilgilendiren çoğu iş ve işlemlerde, merkezi yönetim tarafından hem denetime hem de onaya tabi tutulmasıdır.

Burada getirecek öneri, üniter sistemlerde merkezi yönetim UAB'leri ilk iki katmanda serbest bırakmasıdır. Bu serbestlik alanı üniter devletler için geçerli olan idarenin bütünlüğü araçlarının kullanımını içerecek şekilde planlanmalıdır. Aslında, denetim ve onama makamı kriterleri ekseninde gerçekleştirilen ekonomik ve kültürel işbirlikleri, UAB'lerin dış politikada etkin bir rol almaları, merkezi devletin de

²³ Bu, karmaşıklaşan paradiplomatik ilişkilerin kültürel katmanının daha iyi anlaşılması için basitleştirilmiş bir örnektir. Tipoloji genişletilebilir, örnekler sayısız olarak çoğaltılabilir.

önemseyeceği bir olgudur. Çünkü, paradiplomasi kapsamında üniter devletlerdeki yerel birimlerin kuracağı uluslararası işbirliği örgütleri, yerel yönetimler birliği gibi oluşumlar neticesinde uluslararası platformlarda kendi politikalarını üretme mekanizmalarını geliştirme açısından önem taşımaktadır. Yerel yönetimlerin bütünsel anlamda ülkeye yapacağı ekonomik ve kültürel katkı, merkezi devletin, uluslararası arenada dile getirebileceği politik bir olguyu ortaya çıkarmaktadır. Yerel düzeyde yaşayan vatandaşların kendi hizmet birimlerinin dâhil olduğu uluslararası oluşumlar aracılığıyla elde ettiği kazanımlar aynı zamanda devleti yöneten hükümetin de oy potansiyelini artırıcı bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Sonuç olarak, üniter devletlerin uluslararası politikalarını paralel bir şekilde yereller arası ilişkide devam ettirecek birimler UAB'lerdir. İlk iki katmanda serbest bırakılan yerel birimler aynı zamanda merkezi yönetim politikalarına paralel hareket edebilecek bir uluslararası güce de dönüşebilmektedir. Yani üniter devlet açısından yerel yönetimler, ulusal önceliklerle çelişmeden merkezin kontrolünde ve denetiminde ilk iki katmanda paradiplomatik ilişki geliştirmektedirler.

3.3.1. Ekonomik İlişkiler Katmanı

Dünyada genel olarak merkezi yönetimler, UAB'lerine alt yapı, geliştirme, yerel kalkınma gibi hizmetler için belirli çerçevede kalacak şekilde kaynak aktarmaktadır. Bu hizmet maliyetlerinin federal ve üniter yapılanmalarda devlet bütçesi içerisinde oldukça geniş yer tutmasından dolayı yerel birimlere aktarılan kaynağın azalmasına neden olmaktadır. Ancak bir çok UAB, merkezi yönetimin izin verdiği ölçüde gelir elde etme özerkliğine sahip olmak istemektedir. Yerel düzeyde yaşayan vatandaşların hizmet erişiminde rahat olması hem de yerel birimlerin kalkınması amacıyla bir çok devlet ekonomik faaliyet noktasında UAB'leri serbest bırakabilmektedir. Bu kapsamda yerel birimler ekonomik kalkınmayı sağlamak, altyapı ve diğer maliyetli hizmetlere yönelik kaynak araştırmak, bulunduğu bölgeyi uluslararası arenada ekonomi merkezi haline getirebilmek, çeşitli teknoloji transferlerini sağlayarak bölgedeki firmaların gelişimine katkıda bulunmak gibi amaçlarla paradiplomatik faaliyet gerçekleştirmektedir.

3.3.2. Kültürel – Teknolojik Etkileşim ve İşbirliği Katmanı

UAB'lerin farklı ülkelerdeki yerel birimlerle gerçekleştirmiş olduğu her kültürel iletişim bir paradiplomasi örneği değildir. Uluslararası ilişkiler literatüründe kültürel

ilişkiler, ulus sınırının dışında gerçekleşen tüm kültürel faaliyetleri kapsarken; paradiplomasi literatüründe, bir yerel birimin farklı bir yerel birimle kültürel etkinlikleri de içine alabilecek yönlendirici ve uygulayıcı paradiplomatik ilişki geliştirmesini içermektedir (Belanger, 1994). Bu kapsamda aynı durum teknolojik etkileşim, çeşitli konulardaki işbirlikleri, tanıtım çalışmaları gibi sayısı daha da artırılabilir faaliyetlerin diplomatik amaçla gerçekleştirilmesi paradiplomasiinin ikinci katmanını açıklamaktadır. Bu katmanda faaliyet gösteren bir UAB'nin paradiplomatik ilişkileri olumlu sonuç verirse alttaki katman olan ekonomik ilişkileri de etkileyerek genişletebilmektedir.

3.3.3. Politika Katmanı

Paradiplomasiinin politika katmanında; üniter devletler daha tutucu bir role sahip iken federal devletlerde önemsenen faaliyetleri içermektedir. UAB'ler kendi bölgelerinde yaşayan vatandaşlara yönelik geliştirdiği politikaları sınırların ötesinde yayma imkanı buluyor ve bunların gerçekleşmesi için lobicilik gerçekleştiriyorsa politik boyutun örnekleri vardır diyebiliriz. Üniter devletlerde, ülke dışı diplomasi merkezin tekelindedir ve diplomatlar da yine merkezin temsilcileridir. İdari teşkilatlanmaya göre yerel yöneticiler, uluslararası faaliyetlerde merkezi yönetimin izni olmadıkça ülke temsilcisi olarak kabul görmez, devlet adına imza yetkisi taşımazlar. Sadece kendi bölgelerini ilgilendiren konularda karar merci olarak görev yapmaktadır. Federal devletlerde ise kendi meclisi ve üyelerini seçen, yasama yargı ve egemenlik konularında serbestiyete sahip federe devlet temsilcileri, kendi bölgeleri için diplomatik ilişkilere girişebilir ve uluslararası kararlara ortak olabilmektedir. Burada federal devletlerle üniter devletleri ortak noktada birleştiren unsur paradiplomasiinin protodiplomasiye dönüşmesi durumudur. Protodiplomasiye dönüşen her diplomatik ilişki, ister üniter ister federal devlet olsun hiç birinin isteyeceği ve izin vereceği bir olgu değildir. Bu nokta devletler tarafından müdahaleye açık ve egemenlik tehdidi olarak algılanmaktadır.

3.4. Paradiplomasi Türleri

Duchacek ve Soldatos'un paradiplomasi konusundaki çalışmaları geleneksel ve klasik paradiplomasi kavramının temelini atmış ve daha önce değindiğimiz bir çok konuda literatür genişlemeye başlamıştır. Fransız araştırmacı Eric Philippart (1997),

Duchacek ve Soldatos'un düşüncelerine dayanarak paradiplomasinin alt türlerinin neler olabileceği konusunda çalışmalar ile kavramı kategorize etmiş ve uygulama alanına göre yoğunluk tipolojisi geliştirerek çeşitlendirme yapmıştır. Ayrıca UAB'lerin eylem alanlarını, yöntemlerini, bölgelerini inceleyerek bir çerçeve ortaya çıkarmıştır. Bunlar; Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi (paradiplomatie mineure), Asgari Paradiplomasi (Paradiplomatie minimale), Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi (paradiplomatie majeure), Aşırı Paradiplomasi (paradiplomatie maximale) ve protodiplomasi (Philippart, 1997: 151).

3.4.1. Asgari Paradiplomasi

Bu paradiplomasi türünde, UAB'ler genel olarak kendi sınır komşularıyla ilişki geliştirmektedir. Genel amaçları ekonomik olarak kazanım elde etmektir. Sınır-ötesine çok geçmeyen uluslararası faaliyetleri içeren asgari paradiplomasi kapsamında UAB'ler, genel olarak kooperatif tipi yöntemler kullanmaktadır. Sınır komşusu olan yerel birimler genellikle aynı iklim, yaşayış ve kültürel özelliklere sahip olmaktadır. Ülkelerin sınırları ayrılmış olsa da bölgesel özelliklerin benzer olması, işbirliği yapmaya teşvik etmektedir. Örneğin, iki farklı ülkenin sınır UAB'leri, iklim koşullarının aynı olmasından dolayı topraklarında yetişen benzer ürünler için işbirliklerine girişebilmektedir. Ya da birlikte hareket ederek çeşitli uluslararası örgütlenmelere üye olabilmektedir.

Bu paradiplomasi türünde, UAB'ler kesinlikle merkezi yönetimin koyduğu sınırlar dışına çıkmamaktadır. İki farklı ülkenin yerel birimini ilgilendiren işbirliği ve faaliyetlerde ise uluslararası hukuk kurallarına sıkı sıkıya bağlıdırlar. Örneğin, Avrupa ülkelerindeki UAB'ler asgari paradiplomasi gerçekleştirirken, Avrupa Çerçeve Sözleşmesine uygun hareket etmektedir. Danimarka, Finlandiya, Yunanistan, İrlanda, Lüksemburg ve Hollanda gibi ülkelerin UAB'leri bu diplomasi türüne örnek olarak gösterilebilir.

3.4.2. Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi

Asgari paradiplomaside olduğu gibi sadece sınır komşularıyla işbirliği yapan UAB'lerin dışında sınır-ötesi veya bölge-ötesi paradiplomatik faaliyet gösteren yerel birimler için kullanılmaktadır. Bu türdeki bir yerel birimin önceliği ekonomik açıdan ilişki geliştirebilmektir. Uluslararası platformlarda ekonomik anlamda hem yatırım çekmek hem de teşvik alabilmek için çeşitli politikalar geliştirirler. Geliştirdikleri

politikaları uygulamak için merkezi yönetimden onay alırlar. Aslında uluslararası alanda çok fazla paradiplomatik esnekliğe sahip olmasına rağmen bunları merkezi yönetimin kontrolü altında yapmakta ve temel olarak ekonomik işbirlikleriyle ilgilenirler.

Merkezi hükümetler bu tip yerel birimleri teşvik etmektedirler. Herhangi bir siyasi kaygı gütmeyen gerçekleşen bu etkileşimler, ülkenin tamamı için de olumlu sonuçlar doğurmaktadır. Hatta öyle ki bazı UAB'ler finans temsilcilikleri açabilmekte ve merkezi yönetimler buna müsaade etmektedir. İspanya, Fransa, İtalya ve Büyük Britanya'nın bazı UAB'leri buna örnektir. Hedefleri ekonomik faktörlerle sınırlı olan UAB'ler, ihracatı canlandırmak, kendilerine özgü ürünlerin pazar payını artırabilmek, çeşitli iş ve teknoloji yatırımları alabilmek için uluslararası işbirliklerinin tarafı olurlar.

3.4.3. Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi

Bu türde, UAB'lerin sınırsız bir coğrafya çerçevesi bulunmaktadır. Paradiplomatik faaliyetler için sadece ekonomik sebeplere ihtiyaçları yoktur. Yani faaliyet alanları sınırsızdır. Ekonomik, kültürel, teknolojik v.b. işbirliklerinin yanında siyasi düzeydeki ilişkileri de geliştirmektedir. Gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler çoğu zaman merkezi yönetimle çatışmaktadır. Uluslararası kuruluşlarla sürekli işbirliği gerçekleştirmekte veya uluslararası kuruluşların iş ve işlemlerine taraf olmaktadır. Buna örnek olarak Alman Fransa'nın Rhone-Alpes bölgesi veya bazı denizaşırı bölgeleri verilebilir.

Bu UAB yöneticileri, merkezi yönetim liderlerinin gücüne yakın bir gücü varmışçasına hareket etmeye çalışır. Güçlü siyasi lider imajı çizmeye çalışmaktadır. UAB yöneticileri kendi bölgeleriyle ilgili eğitim, kalkınma gibi ulusal konularla ilgili kararlar alır ve politikalar oluşturur. Ayrıca bir yerel birim yatırım, ihracat, tanıtım ve kalkınmayla ilgili temsilcilikleri merkezi yönetimin rızası olsun, olmasın açabiliyorsa yüksek yoğunluklu paradiplomasi vardır diyebiliriz (Paquin, 2004a: 103).

Tüm bunların yanı sıra Philippart'ın diğer bir önermesi olan "aşırı paradiplomasi" (paradiplomatie maximale) de bu özellikleri taşımaktadır. Yüksek yoğunluklu paradiplomasiye ayrılan nokta ise aşırı paradiplomasiye etnik kimliğin önemli rol oynamasıdır. Yani ilkinde UAB'ler, yerel düzeyde yaşayan vatandaşların tamamı için paradiplomatik faaliyet gerçekleştirirken, ikincisinde etnik köken için bunlar

gerçekleştirilir. “Kimlik paradiplomasisi” de denebilecek bu olgu etnik haklılığı inşa etmek üzerine bölgesel kazanımlar elde etmeye çalışır. Bu tutumun sergilenmesinin temel amacı, ulusal ve ulus altı düzeyler arasındaki güç dengesini yeniden dizayn etmektir. Kanada’da Quebec, İspanya’da Katalon bölgesi buna en iyi örnektir. Bunun ötesine geçebilen, etnisiteden beslenen ancak sadece etnik kökenler değil bir çok gerekçe ile tam bağımsızlığı elde etmeye çalışan UAB’lerin giriştiği lobicilik faaliyetleri ile paradiplomatik ilişkileri ise “protodiplomasi” olarak tanımlamaktayız.

3.4.4. Protodiplomasi

Günümüzde devletler artık uluslararası ilişkilerin tek aktörü değildir. Çok uluslu şirketler, STK’lar, bölgesel kuruluşlar gibi bir çok aktör vardır. Bu aktörlerden biri de ulus-altı birimlerdir. Bunların uluslararasılaşma kapsamında politika üretmesini, diplomatik ilişkiye girişmesini ve Soldatos’un (1990) ifadesiyle paralel bir diplomasi yapma alışkanlığı kazanmasını içeren paradiplomasinin; devletler için istenmeyecek sorunları doğurması mümkün olmaktadır. Bunun en önemli nedenlerinden biri, küresel ölçekte meydana gelen derin dönüşümlerin paradiplomasi üzerinde ortaya çıkarmış olduğu etkilerdir (Crikemans, 2020: 395-398). Dolayısıyla, paradiplomasinin karmaşıklaşan yapısı gün geçtikçe artmakta, ulus-altı birimler için hem araçsal hem de faydacı boyutu genişlemektedir. Bu nedenle paradiplomasinin çerçevesi, keskin hatlarla çizilebilir bir durumdan uzaklaşmaktadır.

Ulus-altı yapılanmalar, devletlerin üstlendiği siyasi, sosyo-ekonomik ve kültürel amaçları elde etmek için onun yerine geçerek faaliyet yürütme politikası güdebilmektedir. Merkezi yönetimin politikalarına karşı tutum sergileyen, yabancılaşma ve farklılaşma hissiyatı ile hareket etmeye çalışan çeşitli ulus-altı birimler, paradiplomasinin hedeflerinin ve amacının ötesinde davranış geliştirmeye girişebilmektedir. Tüm bu yönlerle ulus-altı birimler daha fazla özerkliği veya en kritik durum olan bağımsızlığı talep etmeye çalışmaktadır. Bu noktada paradiplomasinin “protodiplomasi”ye evrilen sürecini görmüş oluruz.

Duchacek (1990) “protodiplomasi” terimini, ulus-altı yönetimler tarafından ayrılıkçı veya bağımsızlık hedeflerinde uluslararası destek bulabilmek için yürütülen diplomatik faaliyetler olarak tanımlamıştır. Lecours ve Moreno (2003), bazı ulus-altı birimlerin hem ulusal hem de uluslararası düzeyde daha fazla özerklik veya kültürel farklılıklarının tanınmasını isteyen hükümetlerin bir yansıması olarak tanımlamıştır.

Guibernau (1999) ise millet ile devlet arasındaki var olan gerilim olarak belirtmiştir. Her üç tanımda da yerel ile merkezin çekişmesi, çatışması ve ayrılıkçı politikaların “protodiplomasi”yi belirleyen unsurlar olduğu görülmektedir.

Bu tanımlamalar ışığında protodiplomasiyi isteyen yerellerin hedeflerini gerçekleştirmeleri gerçekten mümkün müdür? Aslında bu noktada öncelikli olarak ulusal ve uluslararası hukukta “devlet” olabilme koşullarını incelemek gerekmektedir. Belirli bir kara parçasına sahip, üzerinde vatandaşları yaşayan, egemen bir hükümetin varlığından söz edilebildiği ve bu egemenliği hem ulusal hem de uluslararası alanda savunabilecek gücü olan bir yapı; devlet olarak tanımlanabilir (Jellinek, 1911: 13’ten aktaran: Zabunoğlu, 1973: 7). Bu koşulları sağlamak amacıyla yerel birimler, kendi bölgesinde yaşayan vatandaşlarıyla birlikte, egemen güç olmak amacıyla uluslararası arenada çeşitli diplomatik girişimlerde bulunabilir. Bazıları, protodiplomasiye dönüşerek başarılı olur, bazıları başarısız kalır, bazıları ise diplomatik aşamaya gelmeden özenme duygusuna dönüşerek merkezi yönetim için her an tehdit unsuru olabilecek statüde varlığını sürdürürler.

Protodiplomasi, merkezi yönetimi tanımak istemeyen yerel birimler için bir *idea*²⁴’dir. Çünkü bağımsızlığını elde edebilen ve giriştiği diplomatik ilişkilerden başarıyla çıkabilen yereller, protodiplomasi *ideasının* bir kopyasıdır. Emperyal dönemlerde istenen ayrılıkçı hareketler ve otoriteye karşı takınan tutumlar ile lobcilik faaliyetleri, yerel düzeyde yaşayan vatandaşlar eliyle yapılmış veya yapılmak istenmiştir. Bu konudaki en önemli örneklerden biri ise şüphesiz Megali İdea’dır. Megali İdea, Osmanlı hakimiyetinde bulunan ve Yunan bakiyesinin olduğu yerleri içeren her yeri Yunan Devleti hakimiyeti altına alarak Bizans’ı tekrar kurma hedefi olarak tanımlanmıştır (Kutay, 1946: 677; Şahin, 1980: 179 aktaran: Yalçın, 2017: 34). Buna benzer sayısız örnek tarihin bir çok safhasında yer almaktadır.

Modern ulus-devletlerin kurulmasından sonra bu hareketler uluslararası alanda resmi bir boyuta dönüşmüştür. Tarihsel geçmişi köklü olan devletlerden bazıları bunu özgürlükçü bir tutum olarak tanımlamış bazıları ise ülkenin bütünlüğünü tehdit unsuru olarak görmüştür. Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki modern dönemde ister federal olsun ister üniter olsun tüm devletler, ülke sınır bütünlüğünü korumak önceliğindedir. Dolayısıyla, modern dönem öncesinde yapılmış bu ayrılıkçı

²⁴ İdea’nın felsefe tarihinde taşıdığı önem oldukça fazladır. Platon felsefesi ile şekillenmiş ve derinlemesine incelenmiş bu konunun tek bir şekilde tanımını yapmak mümkün değildir. Yerellerin protodiplomasiyi, duyularla anlaşılabilen tek gerçeklik olarak görmesi anlamında kullanılmıştır. İdea kavramını daha detaylı incelemek için bkz. Platon

hareketler protodiplomasinin konusunu değil temelini teşkil etmektedir. *İdea* kavramını protodiplomasi üzerinde kullanmamızın temel amacı da budur. Zira protodiplomasi olması için bir devlet üzerinde idari olarak teşkilatlanmış yerel birim olması ve bu birim temsilcilerinin uluslararası diplomasi trafiğine katılması gerekmektedir.

Bu açıdan bakıldığında öznel bir ifadeyle paradiplomasinin olması ve sürdürülebilirliği için, devlet içindeki idari teşkilatın uyum içinde çalışması, anayasal sadakatin sağlanması ve bu sadakat ile merkezi yönetimin çizdiği çerçeve ile sabit kalarak ulus-altı birimlerin diplomasi yapması gerekmektedirken, protodiplomasi olması için, bir devlet içinde yer alan yerel birimlerin, merkezi hükümet ile siyasi gerilim yaşayarak, vatandaşlar ve seçilmiş yerel birim temsilcileri eliyle bağımsızlık arayışlarına girişmesi ve uluslararası diplomasi trafiğinin içinde yer alması gerekmektedir.

Tüm bunlara geniş çerçevede bakacak olursak; protodiplomatik girişimler, hem ilan edilmiş bir bağımsızlık iradesinin hem de daha riskli ve radikal olarak ayrılıkçı hareketi benimseme konusundaki korku ve isteksizliğin paradoksal ve eşzamanlı ifadesi olarak da tanımlanabilmektedir. Quebec, Slovenya, Katalonya, İskoçya gibi sayısı artırılabilir bir çok protodiplomasi örneği mevcuttur (Cornago, 2018: 9). Paradiplomasi ve protodiplomasi ayrımında dikkat edilmesi gereken en önemli nokta yerelin ulusal öncelikleri ile politikaları; merkezin belirlemiş olduğu politikalardan farklı olmasıdır. Protodiplomasinin varlığı anayasal demokrasi ile çelişmekte ve merkezin ulusal ve uluslararası politikalarına da zarar vermektedir.

3.5. Yeşil/Çevresel Paradiplomasi

Uluslararası faaliyetlere aktif bir şekilde katılımı devlet dışı aktörlerin faal hale gelmesi ve yeni oyuncuların yer alması, 20. yüzyılın tüm küresel faktörlere etki eden iki olguyla doğrudan ilişkilidir. Bunlardan biri küreselleşme iken diğeri çevre sorunlarıdır. Uluslararası düzeyde iklim değişikliklerine yönelik önlemler, iklim rejimleri ve sera gazı ile mücadele için bir dizi azaltım önlemi, bunları sağlayacak ve takibini yapacak kurumların ortaya çıkarılması aynı zamanda beklenen iklim etkileriyle başa çıkmak için gerçekleştirilen uyarlamalar genel olarak Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS), Kyoto Protokolü ve son

olarak Paris İklim Anlaşması çerçevesinde yapılmaya başlanmıştır. Taraf olan ülkelerin neredeyse tamamı bu protokolleri onaylasa da iklim değişikliği ve çevre koşullarıyla ilgili yapılan diplomatik faaliyetler her geçen gün devletlerin siyasi çekişmesi nedeniyle daha da zorlaşmaktadır. Ülkeler arası bu diplomatik çekişmelerden dolayı gerçekleştirilmeyen çevre ve iklim koşulları politikaları, sürdürülebilir kalkınmaya zarar verecek ve gelecekte yerel düzeyde yaşayacak insanlar için olumsuz durumları ortaya çıkarabilecek nitelikte olduğu şüphesiz bir gerçektir.

Kısa bir tanımla; bir UAB'nin uluslararası ilişki geliştirmesini, merkezi yönetimin diplomatik faaliyetlerini düzeltmesini, tamamlamasını veya geliştirmesini sağlayan paradiplomasi, literatürde araştırma alanı henüz yeni olan ve konunun derinlemesine incelenmesine olanak veren bir kavramdır. Çevresel paradiplomasi ise yeni bir fenomen olarak ortaya çıkmaya başlayan; yerel yönetimler tarafından üstlenilen uluslararası çevre konularındaki paradiplomatik girişimlerin araştırılmasını sağlayan yeni bir olgudur. Dolayısıyla bu konuyla ilgili uluslararası literatürde çok az sayıda çalışma gerçekleşmiştir. Bunun en önemli nedeni, bugüne kadar olan paradiplomasi üzerine araştırmalar; UAB'lerin uluslararası ilişkilerini; çevresel sorunları dikkate almadan incelemesidir.

Çevresel paradiplomasi konusunda literatüre sağlanan ilk örneklerden birisi Hocking (1996) tarafından incelenen çevresel eylem örneğidir. Kanada'da bazı bölgelerde ağaç kesme uygulamalarının olması ve kağıt hamuru fabrikalarının oluşturulması ile atıklarının filtrelenmemesi, Avrupa'da bir çok ülkenin ve yerel yönetimin tepkisini çekmiştir. Buna yönelik olarak Kanada eyaletleri tarafından uluslararası kampanya düzenlenmiştir. Kanada eyaletleri, şirketlerin yaptığı bu yanlış düzeltmek amacıyla hem kendi bölgesinde farkındalık çalışması olarak gerçekleştirmiş hem de kendilerine uluslararası destek arayışları içerisine girmiştir. Ancak Hocking bu durumu sadece paradiplomatik ilişki örneği olarak incelemiş ve çevresel paradiplomasi olarak kategorize etmemiştir. Yakın zamanlarda yine Eatmon (2009) ve Chaloux (2010) iklim politikaları ve mevzuatlarının Amerikan federe devletleri tarafından benimsenmesinin uluslararası sonuçlarını açıklamak için sadece paradiplomatik yaklaşımı kullanmıştır (Hocking, 1996: 451 ;Eatmon, 2009: 158; Chaloux 2010: 208).

Soldatos, Duchacek, Kincaid, Cornago, Crikemans, Hocking, Kuznetsov paradiplomasiyi; Guibernau, Moreno, Lecours paradiplomasi ekseninden protodiplomasiyi incelerken çevresel sorunlarla ilgili yerel yönetimlere bir aktör olarak değinmemiştir. Bruyninckx (2012, *Sustainable development and subnational governments policy making and multi-level interactions*), Eatmon (2009, *Paradiplomacy and climate change: American states as actors in global climate governance*), Happaerts (2011 - *Subnational governments in transnational networks for sustainable development*), Chaloux ve Paquin (2012, *Green Paradiplomacy in North America: Successes and Limits of the NEG-ECP*), Cunha ve Rei (2011, *The Environmental Paradiplomacy in New International Governance*), Setzer (2013 – *Environmental Paradiplomacy: the engagement of the Brazilian state of Sao Paulo in international environmental relations*) gibi az sayıda araştırmacının çalışma konusu olarak literatürde yerini alabilmiştir. Hatta çevresel paradiplomasi kendi başına bir inceleme alanı mı yoksa paradiplomasinin bir türü mü olduğu konusunda herhangi bir görüş ortaklığı da bulunmamaktadır.

Genel olarak bu çalışmaların;

- Çevresel paradiplomasi nedir ve çevre konusunda geleneksel uluslararası politika oluşturmadaki mevcut sorunlara ihtiyaç duyulan çözümlerin bir parçası mı?
- Çevresel paradiplomasi teşvik edilmeli mi yoksa kısıtlanmalı mı?
- Çevresel paradiplomasi, ulus devlet gözüyle politika oluşturmada meşru ve etkili hale getirilebilir mi? gibi temelde üç soruya cevap aradığı görülmektedir.

Çevresel paradiplomasi dar anlamda UAB'lerin uluslararası çevresel konularda karar alma süreçlerine katılımı olarak açıklanabilir. Geniş anlamda ise, devletlerin uluslararası çevre sözleşmelerine katılımı ve çevre sorunlarını ilgilendiren platformlarda yerel birimleri dikkate alması; uygulama, yönlendirme ve yönetme süreçlerine ortak etmesi ve bir UAB'nin kendi bölgesini ilgilendiren konularda çevresel lobicilik faaliyetleri gerçekleştirerek; sürdürülebilir kalkınma, ekolojik denge, doğaya ve insan haklarına saygılı bir çevre, sağlıklı kentleşme gibi konularda görüş beyan edebilmesi, karar alma ve uygulama mekanizması geliştirebilme yeteneğine sahip olmasıdır.

Paradiplomasi incelemelerinin başladığı 1970’li yıllarda yapılan hata, yerel birimlerin uluslararası ilişkilerini sadece federal devletler üzerinden incelemek olmuştur. Ancak federalist yaklaşımın ele almış olduğu ana soru, yerel yönetimlerin merkezi devlet karşısındaki anayasal durumudur. Dolayısıyla, dış ilişkilerde yerel yönetimlerin nasıl bir yeteneğe sahip olduğu ve diplomasinin sadece merkezi yönetimlerin tekelinde olmadığı konuları göz ardı edilmiştir. Ayrıca, bu alanda çalışan bilim insanları, yerel yönetimlerin uluslararası gündemindeki çevresel konumuna ilgi göstermemiştir. Ancak bu tutum 2000’li yılların başından itibaren tamamen değişmiş ve bir çok devlet sistemi üzerinden inceleme alanı bulabilmiştir.

Çevresel paradiplomasinin yeni bir fenomen olarak literatüre girmesi ve tartışılmaya başlaması iki önemli hatayı da beraberinde getirmiştir. Birincisi, 1970’lerde paradiplomasi için gerçekleştirilen federalist bakış açısı ve tanımlama çabası günümüzde çevresel paradiplomasi için de yapılmaya çalışılmaktadır. Federalist yaklaşım tıpkı paradiplomaside olduğu gibi, çevresel paradiplomasiyi de açıklamada sınırlıdır. Çalışma gerçekleştiren bazı araştırmacılar (Cunha ve Rei, Chaloux ve Paquin, Happaerts vb.) bunu federal devlet yapılanmaları üzerinden açıklamaya çalışmaktadır. UAB’lerin çevresel konularda birbirleriyle ve sınır-ötesi birimlerle gerçekleştirdiği çalışmalardan yola çıkmaktadırlar. Ancak Selin ve VanDeveer’in (2012) iddia ettiği gibi “federalist araştırma, uluslararası yönetim düzeyini göz ardı etme eğilimindedir” (Selin ve VanDeever, 2012: 352). İkincisi ise çevresel konulardaki işbirliği ile çevresel paradiplomasinin birbirine karıştırılmasıdır. Çevreyi ilgilendiren konularda yerel birimler sınırda yer alan veya sınır-ötesi yerel birimlerle temiz çevre, yeşil enerji, sağlıklı kent gibi konularda geliştirme faaliyetlerini desteklemek, kalkınmayı hızlandırmak amacıyla işbirliklerine girişmektedir. Bu örneklerin yer aldığı çalışmalar çevresel sözleşmelere taraf olan ve lobi faaliyeti gerçekleştiren paradiplomatik ilişkileri göz ardı etmektedir. Çevresel paradiplomasideki durum, amaç ekseninde aynı olsa da uygulama faaliyetleri açısından farklılık göstermektedir. Bir UAB, çevresel sözleşmelere taraf oluyor, merkezi yönetimin çevresel politikalarına etki edebiliyor veya uluslararası arenada söz sahibi olabiliyorsa çevresel paradiplomasiden söz edebiliriz. Ayrıca paradiplomaside olduğu gibi çevresel paradiplomaside de dış politika merkezi yönetimin tekelinde olmaması gerekmektedir. Bunun yanında yerel birimlerin

ihtiyaçlarını, özel sektörün veya STK'ların tutumlarını da dikkate alması gerekmektedir.

Bu açıdan UAB'ler ister merkezi hükümete bağlı ve onun çizdiği çerçevede olsun ister bağımsız bir biçimde ilişki geliştirsün, uluslararası ilişkilerde tanınır biçimde faaliyetleri mevcutsa çevresel paradiplomasi örneği haline gelmektedir. Van den Brande (2012) hem uluslararası çevre ilişkilerine UAB'lerin katılımını hem de sürdürülebilir kalkınma için ulus-ötesi ağlara katılımlarını dikkate alan bir çalışma gerçekleştirmiştir (Setzer, 2013: 79-80). Ortaya koymuş olduğu tipoloji bir UAB'nin hangi aşamada ve nasıl bir çevresel paradiplomasi gerçekleştirdiğini tablolamaktadır.

Çizelge 3.2. Çevresel paradiplomasi UAB'lerin ulusal ve uluslararası faaliyetleri

	Merkezi Yönetime Bağlı	Merkezi Yönetimden Bağımsız
Uluslararası Boyutta	Çevresel konularda uluslararası müzakereler için meclisin hazırlamış olduğu mevzuat çalışmalarına katılmak	Çok taraflı kuruluşlara ve çeşitli diplomatik lokasyonlara temsilci görevlendirmek
		Uluslararası çevre müzakerelerini etkilemeye çalışmak
		Ulus-ötesi ağlara üye olmak
Ulusal Boyutta	Çevresel ilişkilerde yer alan diplomatlara yerel düzeydeki problemler konusunda farkındalık çalışmaları gerçekleştirmek ve etkilemeye çalışmak	Merkezi hükümetlerin gerçekleştirmiş olduğu uluslararası ortaklıklar ve çeşitli etkinliklere katılmak
		Yurtdışında ulusal ve yerel yetkililerle görüşmek
		Uluslararası etkinliklere ev sahipliği yapmak

Kaynak: Setzer, (2013, s. 80)

Bu tipolojiyle, yerel yönetimler tarafından çevresel paradiplomasiyi içerecek faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde izlenen yöntemler ortaya konabilmektedir. Örneğin bir UAB, merkezi yönetimin koyduğu kurallara sıkı sıkıya bağlıysa ulusal anlamda merkezin diplomatlarını etkileme çalışmalarını gerçekleştirebilir veya uluslararası çevre konularında gerçekleşecek mevzuatlara yönelik görüş bildirebilir. Bu durum her koşulda olduğu gibi yine merkezi yönetimin yasal dayanakları

çerçevesinde çevresel konularda serbest bir yöntem izleyebilmektedir. Bu durumda da uluslararası çalışmalarını derinlemesine gerçekleştirirken ulusal boyutta bir çok etkinlikte katılımcı olarak yer alabilir veya etkinliklerde ev sahipliği gerçekleştirebilmektedir. Ayrıca bu tipoloji, bir UAB'nin çevresel paradiplomasi gerçekleştirirken merkezi yönetimin koymuş olduğu kurallar çerçevesinde hangi aşamada olduğunu göstermektedir.

Özetle, çevresel paradiplomasi; merkezi devlet tarafından üstlenilen uluslararası faaliyetler yoluyla gelişmektedir. Uluslararası gündemin her zaman bir parçası olan çevre sorunları, merkezi yönetimler tarafından atanan temsilciler aracılığıyla çözümlenmeye çalışıldığı gibi paradiplomatik etkilerin arttığı günümüz dünyasında yerel birimlerin de devreye girmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Sürdürülebilir kalkınmada temel koşul, bireylerin gelecek kuşaklara bırakacağı temiz bir çevresel mirastır. Dolayısıyla bu mirasın tezahürü yerel birimlerde yaşayan vatandaşlar olarak görülmektedir. UAB'lerin çevresel politikalara bir aktör olarak dahil edilmesi eski tarihlere dayansa da politika gerçekleştirme ve uygulama noktasında katılımcı rolü henüz yenidir. Bu nedenle UAB'lerin çevresel paradiplomatik gündemi etkilemesi, devletlerle birlikte ulus-ötesi ağlara katılımının genişletilmesi ve çok taraflı çevre anlaşmalarında gündem belirleyici ya da müzakereci olarak yerini alması önem arz etmektedir.



4. PARADİPLOMASİ TEORİSİ ÇERÇEVESİNDE ÜLKE İNCELEMELERİ

Küreselleşme, demokratikleşme, bölgeselleşme ve demokraselleşme gibi faktörler, günümüz dünyasındaki tüm devletleri siyasi, sosyo-ekonomik, kültürel ve egemenlik açısından oldukça etkilemiştir. Yaklaşık 50 yıllık bir sürece sahip paradiplomasinin; içselleşmesine kadar ortaya çıkan gelişmeler, ulusal otoritelerin yanında ulus-altı seviyedeki birimlerin de temsilini artırmış ayrıca ulusal otoritelerin uluslararası ilişkilerdeki tek aktörlü konumuna yönelik düşünceler de değişerek yeni aktörler konumlanmaya başlamıştır.

Yerel dış politika; hem yerellerin kendisine taraf olan aktörler arasında hem de kendi aralarında yapmış oldukları ilişkileri içerirken; paradiplomasi ise, devlet dışında kalan tüm ulus-altı aktörlerin gerçekleştirmiş olduğu faaliyetleri içermektedir. Yerel dış politika duruma ve krize göre çözüm sağlarken paradiplomasi içinde yer alan tüm etkenler, ülkelerin; çevre koruma, kültürel etkileşim, ulusal çıkarların korunması ve savunulması, lobcilik faaliyetleri gibi kalıcı ve sürdürülebilir bir araç olarak görev yapmaktadır.

Kuznetsov, paradiplomatik ilişki gerçekleştiren ulus altı birimlerin gerekçelerini 11 farklı boyutta ele almış bunları yaparken de paradiplomatik faaliyet gerçekleştiren aktörlerin konum, zaman, sosyo-ekonomik ve siyasi yapılarının incelenmesini içeren 6 soru yöneltmiştir (Kuznetsov, 2015: 116):

- 1) UAB'lerin genişleyen paradiplomatik ilişkilerinin nedeni nedir?
- 2) Paradiplomatik faaliyetlerin yasal dayanakları nelerdir?
- 3) UAB'lerin paradiplomasi yürütmedeki baskın gerekçesi nedir?
- 4) UAB'lerin uluslararası ilişkileri nasıl kurumsallaşmıştır?
- 5) Merkezi hükümetlerin, kendi UAB'lerinin uluslararası faaliyetlerine karşı tutumu nedir?

6) Paradiplomasinin tüm ulusun gelişimindeki sonuçları nelerdir?

Bunlar, paradiplomasinin faaliyet alanını gerekçelendiren ve hipotezini kurabilen sorular olarak tanımlanabilir. Bunun yanında paradiplomasi analizinde ele alınacak kriterler olması nedeniyle hem üniter hem de federal yönetimlerdeki paradiplomatik durumların tespiti amacıyla kullanılması sağlanmıştır. Literatürde paradiplomasinin federal devletlere özgü karakteristik özellikleri geniş bir inceleme alanı bulsa da henüz üniter devletlerle ilgili çalışma sayısı oldukça azdır. Ayrıca paradiplomasiyi oluşturan unsurların parçalı olarak incelenmesi de literatürün dağınık bir şekilde ilerlemesine neden olmaktadır. Ülke incelemeleri içerisinde hem üniter hem de federal yapılanmaların paradiplomatik özelliklerinin ve gelişimlerinin yanında, paradiplomasinin temel unsurları ve türlerine göre tasnifinin yapılması, paradiplomasi literatürü açısından oldukça önemlidir.

4.1. Ülkelerin Sosyo-Ekonomik Yapısının Paradiplomasiye Etkisi

Yerel yönetimler, sosyal ve ekonomik yapı içerisinde vazgeçilmez idarelerdir. Çünkü yöre halkının ihtiyaçlarını karşılayabilecek ve onların ulaşabileceği en yakın hizmet birimleridir. Altyapı, çevre düzenlemesi, imar, acil durum müdahaleleri, atık ve su yönetimi gibi ekonomik faaliyetlerinin yanında kamu sağlığı, eğitim, barınma, yerel ulaşım hizmetleri, kültürel tesisler, çocuk ve yaşlı bakımı gibi sayısı daha da artırılacak sosyal faaliyetleri de gerçekleştirmektedir. Bu geleneksel rollerin yanında, yerel yönetimler; yerel ekonominin paydaşlarını bir araya getiren en uygun araçlardır. Yöreye özgü işletmelerin ulus-üstü şirketlere dönüşmesi, mikro ve orta ölçekli işletmelerin yöre halkının ticaretiyle gelişmesi, sivil toplum kuruluşlarının aktif çalışmalarına ev sahipliği yapması, çeşitli ar-ge ve tasarım merkezleriyle bilimi teşvik etmesi gibi unsurlar da yerel yönetimlerin sosyo-ekonomik işlevlerinden olmakla birlikte tüm bu uygulamalara katkı sağlayan en önemli katalizörlerdir.

Ekonomik kalkınma, istihdam alanı oluşturmak ve refahı teşvik ederek sosyo-ekonomik yapıyı güçlendirmek; yerel yönetimlerin tek başına yapabilecekleri uygulamalar değildir. Ancak merkezi yönetimle birlikte gerçekleştirilen hizmet bakiyesinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Enerji şebekeleri, otoyollar, demir yolları ve iletişim ağları gibi büyük altyapı projeleri için ulusal kalkınma planları, çeşitli politikalar ve merkezi yönetim müdahaleleri şarttır. Ancak bu noktada yerel

yönetimler; sosyo-ekonomik açıdan aşağıdan yukarıya doğru eylem üretmek için yerel paydaşları harekete geçirerek ulusal ve ulus-üstü stratejileri tamamlayan en önemli aktördür. Dolayısıyla, yerel yönetimlerin; yerel ölçekte, çeşitli sektörlerin ticari hayata katılımını teşvik etme, yerel ihtiyaçların önemli ölçüde karşılanması, kapsayıcı bir sürdürülebilir yaşamı iyileştiren ekonomik kalkınma girişimlerini başlatma kapasitesi vardır.

Yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasındaki en önemli faktör olan küreselleşme; geleneksel yönetim anlayışını değiştirmiş, devletler arası etkileşim ve işbirliğinde yeni yöntemler geliştirmeye zorlamıştır. Bu sürece doğrudan dahil olan yerel yönetimler, devletler tarafından görüş alınan ve politika yapımına dahil edilen aktörler haline gelmiştir (Garza & Chacon 2002: 39). Tarım, imalat, turizm ve çeşitli hizmetler kapsamında ülkeler arası gerçekleştirilen işbirlikleri, küresel üretim ağlarına dahil olma süreçleri yerel yönetimlerin de “karmaşık karşılıklı bağımlılığa” dahil olmasını sağlamıştır (Barajas vd. 2013: 43). Bu paradigmatik gelişmeler, yerel toplulukların çeşitli şekillerde etkilenmesine neden olmuştur. Örneğin, spesifik özellikleriyle bir kentin sahip olduğu ekonomik donanımlar, bir çok ülkeden daha fazla etkileşim görmesine neden olmakta ve uluslararası işbirliği yapabilmektedir. Uluslararası yatırımların merkezi haline gelebilen farklı bir kent ise küresel finansal sistemini doğrudan etkileyebilecek güce sahip olabilmektedir.

Yerellerin, ekonomik girdilerin artırılması amacıyla faaliyet göstermesinin yanında gelişmişlik nedeniyle yöre dışından bireyleri de bünyesine katmaktadır. Dinamik bir süreci ihtiva eden bu göç olgusu, sosyo-ekonomik düzey farklılıklarına, ekonomik büyümeye engel koşulların ortaya çıkmasına, güvensizlik ortamına neden olmaktadır. Uzak ve yakın geçmişte Türkiye dahil bir çok ülkede bu tip sorunlara yol açan göç hareketleri örnekleri oldukça fazladır. Suriyeli ve Afgan sığınmacıların Türkiye’deki bir çok şehirde ortaya çıkarmış olduğu kentsel ve sosyal deformasyon, özellikle güneydoğu bölgesindeki sosyo-ekonomik yapının bozulmasına neden olmuştur. Türkiye yerel yönetimleri göç sürecine; politik ve sosyal açıdan dahil olamadıklarından dolayı başta Şanlıurfa, Hatay, Gaziantep ve Kilis olmak üzere bir çok ilde sosyo-ekonomik yapı olumsuz olarak etkilenmiştir.

Farklı bir örnek olarak ise yakın zamanda Polonya-Belarus hattında yaşanan göç krizidir. Göçmenlerin ülkelere kabul edilmemesi uluslararası gündem haline gelmiştir. Yerel birimlerinin sosyo-ekonomik yapısını korumak, refah düzeyinin

deformasyona uğramasını engellemek adına böyle bir karar alan ülkeler, göçmenleri sınır bölgesinde sonu belirsiz bir bekleyişe itmiştir. Buna karşılık olarak Almanya'nın Münih Belediyesi'nden paradiplomatik bir hamle gelmiştir. 2019 yılında bölgeyi "güvenli bir sığınak" olarak ilan eden Münih Belediye Başkanı Verna Dietl, Polonya sınırındaki göçmenleri kabul etmek istediğini açıklamış ve mültecileri doğrudan kente taşımak istediklerini belirtmiştir. Verna Dietl'in bu tutumu uluslararası bir meselede paradiplomatik bir girişime örnek olarak, devletlerin sınırlarının sadece haritadaki bir çizgi olmadığı ve bu sınırlara bazı durumlarda yerel yönetimlerin sosyo-ekonomik gerekçelerle müdahil olabileceğinin kanıtı olmuştur.

Sayısı daha da artırılabilir ekonomik, teknolojik, kültürel ve sosyal gelişme örneklerinin sosyo-ekonomik gerekçelerle paradiplomatik ilişki geliştirmeye yönlendirdiği gibi paradiplomatik girişimlerin de bazı sosyo-ekonomik sonuçları olmaktadır. Yerel yönetimler paradiplomatik ilişki gerçekleştirirken yöre halkı menfaatlerini gözetmektedir. Yerel toplulukları bir arada tutarak sosyal sermayeyi inşa ederken, uluslararası platformlarda ihtiyaç duyduğu destekler için lobicilik faaliyeti gerçekleştirmektedir. Çevresel sürdürülebilirlik, yerel kalkınma, araştırma altyapısının geliştirilmesi, finansal hizmetlerin artırılması gibi amaçlarla gerçekleştirdikleri uluslararası girişimlerde elde ettiği başarı ölçüsünde sosyo-ekonomik gelişmeye katkı sağlamaktadır.

Her devlette olduğu gibi üniter ve federal devletlerin de kendilerine özgü sosyo-ekonomik karakteristik özellikleri bulunmaktadır. Ülkelerin coğrafi konumu, teknolojik seviyesi, ekonomik ilişkileri ve uluslararası platformlardaki gücü (- ki bu savunma, ticaret, ekonomi, farklı ülkelerin bakış açısı gibi bir çok unsuru içinde barındırır) sosyo-ekonomik yapıyı doğrudan etkileyen faktörlerdir. Uluslararası işbirliğinin gelişimiyle bahsi geçen devletlerarası diplomasi trafiğinde yerel yönetimlerin payı oldukça artmıştır. Başta Avrupa Birliği olmak üzere çeşitli entegrasyonların ortaya çıkması, tematik konularda kurulan birlikler, bölgesel komşuluk ilişkileri bunu sağlayan faktörler olmuştur. Sonuç olarak devletlerin ulus-altı birimlerinin; genelde dış, özelde ise ekonomik ilişkilerinin iyi olması; güvenli bir toplumsal yapının oluşmasına katkı sağlayarak yerelden başlayan sosyo-ekonomik bir kazanca dönüşmektedir (Lee, Donna ve Hocking, 2010: 1222).

4.2. Ülkelerin Egemenlik Yapısının Paradiplomasiye Etkisi

Üniter devletlerde egemenliğin tek olup bölünemezliği ilkesi (Gözler, 2009: 6), yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin baskın konumunu beraberinde getirmiştir. İnsan, ülke ve egemenlik gibi üç unsura sahip olan devletler, en üstün egemen olarak kendilerini konumlandırmaktadır. Üniter devletlerde mevcut olan bölünmezlik ilkesi, yerel yönetimlerin kendi başlarına egemenlik hakkına sahip aktörler olmasını engellemektedir (Gözler, 2016: 200-201). Federal devletlerde ise bu durum farklılaşmaktadır. Her devlette olduğu gibi insan, ülke ve egemenlik unsurlarına sahip olan devletler yetkilerini ve görevlerini; kendilerini oluşturan federe devletlerle paylaşmaktadır. Çünkü federal devletin vatandaşları, federe devletlerin vatandaşlarından oluşurken; toprakları ise federe devlet topraklarının toplamını ifade etmektedir. Dolayısıyla egemenlik federe devletlerle bölüşülmüş durumdadır.

Paradiplomasi incelemeleri; yerel yönetimlerin bir çok konuda kendi kararlarını alarak uygulama yeteneğine sahip olması durumunun; kabul edilebilir nitelikte eylemler olduğunu göstermiştir. Literatürde artık tartışılan güncel konu ise; bu eylemlerin hangi dereceye kadar yapılabileceği ve devlet sistemlerinde buna verilen izin esnekliğinin nasıl olması gerektiğidir. Çünkü bu durum en üstün egemen olan devletin iktidar alanını yıpratıcı sonuçları ortaya çıkarabilmektedir. Çeşitli araştırmacılar (Rosenau, 1990, Salomon, 2011: 47, Gordenker ve Weiss, 1996:20) yerel yönetimlerin uluslararası diplomasi trafiğinde yapmış olduğu eylemleri egemenlik-dışı faaliyet olarak nitelendirirken, bazı araştırmacılar da (Brian Hocking, 1999: 28, Paquin, 2004) bunu yarı-egemen birimler olarak ifade etmiştir.

Yerel yönetimlerin değişen konumu, uluslararası alanda devletlerin egemenlik ilişkisi bakımından incelenmesini gerektirmiştir. Humes'in 1959 yılında "The Structure of Local Governments Throughout the World: A Comparative (Dünya Çapında Yerel Yönetimlerin Yapısı: Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme)" adlı makalesi, yerel yönetimlerin uluslararası alandaki egemenlik ilişkisini inceleyen ilk sınıflandırmalardan olmuştur. Yerel yönetimler bu sınıflandırmada "egemen-altı" birimler olarak nitelendirilirken "egemenlik anlayışını ilerleyen dönemlerde değiştirebilecek yegane yapılar" (Humes, 1959: 2-3) olarak ifade edilmiştir. 70 yıllık bu süreç içerisinde yerel yönetimlere yönelik uluslararası bakış açıları değişmiş ve politika yapıcı birer aktör olarak kategorize edilmiştir.

Üniter veya federal devletlerin egemenliklerinin zarar görmemesi için yerel yönetimlerce yapılacak eylemlere yönelik iki temel kıstas önerilmektedir. Bunlardan biri yasal düzenleme diğeri ise merkezi yönetimler tarafından takdir edilecek yetkilendirme (Salomon, 2011: 47, Rosenau, 1990). Genellikle ülkelerin anayasalarında veya yasalarında yer alan ve ulus altı birimlerin faaliyet alanlarını belirli koşullarla sınırlayan “ülke menfaatlerini ve uluslararası yükümlülüklerini tehlikeye atmadan yapılacak faaliyetler ...” gibi ifadeler, aslında ulus altı birimlerin dış politikadaki sınırlarını da çizmiş olmaktadır. Dolayısıyla devletin bünyesinde bulunan yerel birimlerin faaliyetlerini zımni olarak kabul etmiş sayılmaktadır. Bu durumda Roseanaou'nun yerel yönetimleri uluslararası alanda egemenliği tehdit etmeyen ancak merkezi yönetimlerin çizdiği çerçeve dahilinde paradiplomatik ilişki kurabilecek yetkilendirme seçeneği uygun görünmektedir. Yetkisini aşan yerel yönetimlerin kendi bağımsızlığını ilan etme çabası ve motivasyonu ise protodiplomasiyle ilişkilendirilmekle birlikte devletlerin yerel yönetimlere yönelik müdahalesini açık hale getirmektedir. Ayrıca söylenmesi gereken en önemli olgu, paradiplomasinin devletin egemenliğine zarar verici bir unsur olmadığı ancak yerel yönetimlerin uluslararası ilişkileri protodiplomasiye dönüştüğü zaman devletin egemenlik alanına girdiği gerçeğidir. Bu bağlamda paradiplomatik ilişkilerin devlet yapılanmaları özelinde incelenmesi ve ulus-altı birimlerin hareket alanlarının durum tespitinin yapılması oldukça önemlidir.

4.3. Federal Devlet Örnekleri

4.3.1. Amerika Birleşik Devletleri

ABD’de siyasi güç federal devlet ile federe devletler arasında bölüşülmüştür. ABD’de yasama, yürütme ve yargı; güç ve sorumluluk arasındaki dengeyi sağlayan “check and balance” sistemiyle temellendirilmiştir. Böyle bir sistemle federal güç sınırlandırılırken, aynı zamanda anayasal ilkelerin ulus altı birimlerce tatbik edilmesi sağlanmaktadır. ABD’de yasama organı, “Kongre”dir. Kongre, çift meclisidir ve Temsilciler Meclisi ile Senato’dan oluşmaktadır. Anayasanın 1. Maddesinin 8. Bölümünde, kongreye özel (para basmak, mahkemelerin teşkilatlanmasını sağlamak, ordu kurmak, donanma kurmak ve idame ettirmek, özel yasa yapmak vb.) yetkiler verilmiştir. Kongreyi oluşturan Temsilciler Meclisi, kongre bölgelerini temsil eden ve 2 yıllığına seçilen 435 temsilciden oluşurken; senato, her eyaletin iki senatörün 6

yılığına görev yaptığı, ABD Anayasası'na göre “tavsiye ve rıza veren birim” statüsündedir.

ABD’de yürütme organı ise Birleşik Devletler Başkanı ve başkan’ın yönlendirdiği kişilerden oluşmaktadır. Başdiplomat, başkomutan veya başbakanların tüm yetkilerine sahip olan başkan, federal yönetimin ve anyasanın koruyucusu olarak görülmektedir. Güçlü bir konuma sahip olmasına rağmen aldığı kararlarda bağımsız bir tutum sergileyememektedir. Bunun esas nedeni yapılan bir çok işlemin (fon destekleri, uluslararası anlaşmalar, para basımı, yönetsel kararlar vb.) senatonun onayına tabi olmasıdır. Yargı organı yapısı ise karmaşıktır. Amerika Birleşik Devletleri Anayasa Mahkemesi; federal mahkeme sisteminin en köklü ve en üst mahkemesi statüsündedir. Anayasa Mahkemesi’ne hakimler Başkan tarafından (senatonun onayına tabi olarak) atanır ve ömür boyu görevde kalırlar. Anayasa Mahkemesi haricinde bölgesel bir federal mahkeme sistemi mevcuttur. Bu mahkemeler federal hukukla ilgili davaları inceler. Ticari konularda ayrılmış Vergi, İflas gibi mahkemeler de bulunmaktadır. Bunlar dışında federa devletlerin yani eyaletlerin anayasa mahkemeleri de mevcuttur. Her eyalet federal yargı sistemine aykırı olmayacak şekilde kendi mahkemelerini kurabilmektedir. Dolayısıyla federal ve eyalet yargı kanunlarının kümülatif toplamı Amerika Birleşik Devletleri Yargı Sistemini oluşturmaktadır.

ABD’de modern demokrasinin kuruluş aşamalarının sancılı olması doktrinde sıklıkla zikredilen konulardan biridir. 1781 yılında kabul edilen “Konfederasyon Maddeleri” ABD’nin ilk anayasası olarak görülmekle birlikte, konfederasyonu oluşturan kolonilere daha fazla yetki tanımlandığı bir metin olmuştur. Ulusal devleti son derece zayıf bırakan bu maddeler sonunda ortaya çıkan tek bir yasama kongresi, ulusal hükümetin de tek organı olmuştur. Dolayısıyla eyaletlerin veya yerel yönetimlerin uygulayacağı politikalara karşı yaptırım gücü sınırlandırılmıştır. Tüm bunlardan dolayı ayaklanmaların olması da kaçınılmaz olmuştur (Fry, 2009: 299). İç savaş ve iç çekişmeler sonucu ortaya çıkan 1789 Anayasasıyla konfederasyon; otoriteyi ulusal ve eyalet hükümetleri arasında bölen bir federal sisteme dönüştürerek kırılğan yapıyı korumaya çalışmıştır. Kuvvetler ayrılığıyla birlikte hiç bir otoritenin baskısı altında olmayan ve egemenliğin bölüşüldüğü bir sistem ortaya çıkmıştır.

ABD’deki ulus altı birimlerin paradiplomatik ilişkileri çoğu zaman Kongre ve Senato’nun gündem maddesini oluşturmuştur. Ulus-altı birimlerin ilk paradiplomatik

girişimleri 20. Yüzyılın başlarına denk gelmektedir. 1930’larda, Colorado Eyalet Temsilcisi Henry Toll, girişimleriyle Eyalet Valileri Konseyi kurulmuştur. Valiler Konseyi üyeleri, ilk defa federal yönetim izni dışında Avrupa ülkelerine diplomatik seyahat gerçekleştirmiştir (Whatley, 2003: 3). 1945’lere gelindiğinde eyalet liderleri ve vatandaşlar genel oylamayla (kongre ve yüksek mahkemenin desteğiyle) federal yönetimin dış politika üzerinde genel yetkisini kabul etmişlerdir (Kincaid, 1999: 117). Ancak bir çok kesim 1937 yılında Yüksek mahkemenin almış olduğu “genel olarak dış ilişkilerde federal yönetim sorumludur ancak ulus altı birimlerin yapmış olduğu paradiplomatik ilişki mevcut olursa anayasaya aykırı değildir” kararından dolayı 1945’teki oylamayı eleştirmiştir.

Kincaid (1984, 102-103; 1999: 118) ve Kline (1983: 41) ABD ulus-altı birimlerinin modern anlamda paradiplomatik ilişki başlangıcını Kuzey Karolina Valisi Luther H. Hodges’in Batı Avrupa ülkeleriyle gerçekleştirmiş olduğu ekonomik ilişkiler olarak göstermektedir. Bu dönemde Kuzey’de yer alan UAB’lerin o dönem çeşitli finansal krize maruz kalmıştır. Kısmen Vietnam Savaşı’nın da etkisini hissettirmişler ve dolayısıyla Washington’un ekonomik dış politikasının yetersizliğinden dolayı böyle bir girişimde bulduklarını iddia etmişlerdir (Lecours, 2002: 2; McMillan, 2012: 37). Bu duruma karşı olan federal yönetim yanlıları dış politikanın sadece federal yönetimin yapabileceği diplomatik bir girişim olduğunu yasama organında sıklıkla zikretmişlerdir. Ancak 1972 yılında gerçekleşen Watergate skandalı, o döneme kadar başkana yönelik azalan güvenin tamamen ortadan kalkmasına neden olmuştur. Bu durum “merkezi otoritenin daha da sağlamlaşmasına giden yola bir engel olarak” UAB’lerin güçlenmesine ve dolayısıyla kongrede yükselen “paradiplomasinin gerçekleştiremezliği” konusunu raftan kaldırmıştır (Fry, 1998: 67).

Sonraki süreçte paradiplomatik ilişkilerde federal yönetimin daha serbest bir tutum izlemesi mümkün olmuştur. Ancak bunun anayasaya uygunluğu günümüzde de tartışma konusu olarak devam etmektedir. Aslında ABD’nin ilk düzenli federal sistemi kuran ülke olduğu düşünüldüğünde, merkez odaklı bir otoritenin olması dahi zikredilmesi mümkün gözükmemektedir. Dolayısıyla dikey otorite çizgileri olan merkezi bir devletin, güçlülerin hükmettiği bir mahkeme düzeninin veya normatif bir hiyerarşik sistemin olması UAB’ler tarafından da kabul edilemez bir durumdur (Caporaso, 2000: 22). Gerçekten de 1789 Anayasası’na bakıldığında; federal yönetime yetkiler verilirken UAB’lerin dolaylı bir şekilde dış ilişkilere katılmasını

engellememiştir. Hatta dış ilişkileri, sadece yürütmenin tekeline değil kongre ve özellikle senatonun başkanla birlikte alacağı kararlara bırakmış, Başkan'ın uluslararası meselelerde tek başına karar verecek makam olmasını da engellemiştir (Glennon ve Sloane, 2016: 15). Bu açıdan bakıldığında aslında ABD Anayasası hem federal yönetimin hem de UAB'lerin neler yapabileceği değil neler yapamayacağı üzerinde durmuştur. Örneğin özetlenerek aktarılacak olursa,

- Hiç bir UAB, herhangi bir konfederasyona veya entegrasyona katılmak için anlaşma yapamaz (Madde 1)
- Hiç bir UAB, Kongrenin izni olmadan ithalat veya ihracat vergisi koyamaz (Madde 2)
- Hiç bir UAB, kongrenin onayı olmadan, askerleri ve savaş gemilerini elinde tutamaz, hiç bir devletle askeri anlaşma yapamaz (Madde 3).

Bu ifadelerden anlaşacağı üzere, ABD anayasa metni UAB'lerin dış ilişkiler alanında –kategorik olarak kongrenin onayı olmadan- neler yapabileceği hakkında hüküm vermemektedir. Dolayısıyla yasama, yürütme veya yargı; anayasal yetki bazında UAB'lerin uluslararası faaliyetlerde bulunmasını kesinlikle yasaklayamamaktadır (Kincaid, 1984: 97; Glennon ve Sloane, 2016: 86). Ancak yine de günümüzde bile UAB'ler için dış ilişkiler konusunda federal yönetimin tutumu önemlidir. Federal yargı da, anayasayı “merkezi yönetim dış ilişkiler konusunda tek yetkili makam” şeklinde yorumlayarak bir çok konuda merkezi yönetimin aldığı kararların yanında yer almıştır (Glennon ve Sloane, 2016: 26, 92-97). Ancak yine de UAB'lerin bir çoğu bu karara karşı durarak girişimlerine devam etmektedir. Bu girişimler paradiplomatik çerçevede devam ettiği gibi protodiplomatik olmaması da UAB'ler tarafından en dikkat edilen unsurdur. Burada UAB'lerin temel savı “anayasayla federal yönetime açıkça verilmeyen herhangi bir yetkinin kendilerinin de yapamayacağı anlamına gelmeyeceği”dir (Kline, 1986: 509). Özetle, ABD paradiplomasisinin, yasama, yürütme ve yargı açısından temel tartışmaları; anayasal düzenlemelerden kaynaklı gelişmektedir. Yasama ve yürütme paradiplomatik ilişkileri bir noktaya kadar serbest bıraksa da yargının takdiri dış politika belirleyicisinin sadece federal yönetim olabileceği yönündedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde UAB yöneticileri 1950'lilere kadar genelde ulusal dış politikaya yönelik uygulamalar gerçekleştirmiştir. Ancak ulusal yasama ve

yürütme sisteminin merkezîyetçi bazı tutumları (Örn. 1945'te yapılan dış ilişkilerle ilgili halk oylamasında, ulusal yönetimin dış politikadaki yetkili birim olarak tanınması vb.) UAB'ler tarafından eleştirilmiştir. 1959 yılında modern anlamda paradiplomatik ilişkilerin modern anlamda başlangıcını gerçekleştiren Kuzey Karolina Valisi Luther H. Hodges, Batı Avrupa'ya ziyaret gerçekleştirmiştir. Proaktif anlamda katılımın başlangıcı sayılabilecek bu tutum, UAB'lere ileriki dönemlerde sosyo-ekonomik kazanımların yolunu da açmıştır. 1980'lere gelindiğinde neredeyse tüm UAB'ler uluslararası ilişki geliştirerek çeşitli denizaşırı ekonomik misyonları üstlenmişlerdir (Fry, 1990a: 122). Hatta 1990'larda, UAB yöneticileri, başkan ve kabine üyelerinin çoğunluğundan daha fazla uluslararası ilişki misyonuna liderlik etmiştir (Fry, 1998: 4).

Ancak ilerleyen süreçte sigorta sisteminin değişmesi, sosyal olanakların sosyal refah sisteminden uzaklaşarak özel bir yapıya dönüşmesi insanların yaşam koşullarında güçlüklerle karşılaşmasına neden olmuştur. Bu nedenlerle, 1970'lere gelindiğinde UAB'ler başlangıçta ekonomik amaçlarla ilişkiler geliştirmiştir. Bunun başlıca amacı; doğrudan yabancı yatırımcı çekmek olmuştur. Dolayısıyla yöneticilerinin denizaşırı gezilerinin temel amacı yabancı yatırımcı çekerek, bölgedeki ekonomik koşulların iyileşmesini sağlamaktır. (Kincaid, 1984: 106, McMillan, 2012: 47). Ancak, sosyo-ekonomik yapıyı güçlendirebilmek ve insanlara eşit olanaklar sunabilmek amacıyla başlangıçta gerçekleştirmiş olduğu yatırımcı çekme ve finans kazanma amacı, ticaret ilişkilerini geliştirmeye yönelik faaliyetlere dönüşmüştür. Dolayısıyla gerçekleştirilen sınırlı ekonomik ilişkiler yerini, ihracatı canlandırılmasına ve özel ticaret bölgelerinin kurulmasına bırakan bir sürece bırakmıştır (Fry, 1989: 27). Örneğin Washington Valisi Daniel Evans'ın 1977'de Rusya'ya yapmış olduğu ziyaret, Virginia Valisi Mills E. Godwin Jr.'ın Brüksel'e temsilci göndermesi, Maryland Valisi Parris N. Glendening'in dış ilişkilerle ilgilenen ajansları koordine etmek için 2001 yılında kurmuş olduğu uluslararası ilişkiler alt kabinesi gibi uygulamalar, UAB'lerin paradiplomatik ilişkilerinin yönünü değiştiren önemli faaliyetler olmuştur (McMillan, 2012: 36-57). Bu faaliyetler, UAB'lerin ekonomik yapısını güçlendirirken, sosyal düzende de çeşitli iyileştirmeleri sağlamıştır. Yapılan ticaret anlaşmaları, bölgede yaşayan insanlara başta istihdam olanakları olarak geri dönerken dolaylı yoldan eğitim, sağlık gibi hizmetlerin de sunulmasında kolaylık sağlanmıştır.

Ekonomik ve çeşitli ticaret girişimlerinin haricinde, turizm, yabancı yatırım ve yeni pazarlar konusunda da paradiplomatik ilişkiler “küresel karşılıklı bağımlılık” durumunun da etkisiyle artmaya başlamıştır. McMillan’ın (2012, 86) yapmış olduğu araştırmada 1970’den 2010’a kadar olan süreçte; UAB’lerin yapmış olduğu iş zamanlarının paradiplomatik ilişkilere kaydığını ve 1970’lerde zamanlarının %15’ini ayırırken, 2010 yılında %65’e ulaştığını tespit etmiştir. Dolayısıyla UAB’ler için artık önemli olan konu paradiplomatik ilişki ve sosyo-ekonomik seviyenin geliştirilmesi olmuştur.

UAB’ler bu uygulamaları gerçekleştirirken sadece denizaşırı ilişki değil aynı zamanda coğrafi yakınlığa sahip devletlerle de ilişki geliştirmeye özen göstermişlerdir. Herhangi bir devletle komşu olan UAB’ler, sınırdaki ülkelerle yakın bağlantı kurmaya gayret etmişlerdir. Özellikle güvenlik, göç veya çevre gündemleriyle ilgili komşu UAB’lerin paradiplomatik girişimleri önem taşımaktadır. Meksika Devlet Başkanı Ernesto Zedillo’nun 1999’da Kaliforniya’ya yaptığı ziyaret, paradiplomatik ilişkilerde yeni bir dönem olarak tanımlanabilecek Washington’dan ABD UAB’lerine doğru kademeli geçişin en güzel örneğidir (McMillan, 2012: 138). Meksika devlet başkanlarının Kaliforniya’ya yaptığı önceki ziyaretler (1964, 1970, 1982 ve 1992) ABD başkanlarıyla yapılan toplantıları içeren konulardan oluşmuştur. Ancak 1999 yılındaki ziyaret sadece Kaliforniya muhatap alınarak gerçekleşmiştir. Yapılan görüşmelerde çeşitli ticari konular görüşülmüş ve emtia ihracatı konusunda ortak kararlar alınmıştır. Bu sayede Kaliforniya ciddi ekonomik kazançlar elde etmiştir. Ayrıca göç gibi konular da görüşülerek, sosyo-ekonomik yapının düzenlenmesi de ayrı bir gündem maddesi olmuştur (McMillan, 2012: 51). Hatta bu ilişkileri yürütmek için bazı UAB’ler dış ilişkiler bakanlıkları statüsünde birimler oluşturmuştur.

UAB’lerin bu girişimleri haricinde gerçekleştirmiş olduğu çeşitli çok taraflı, bölgesel veya ikili müzakereleri de olmuştur. NAFTA müzakerelerine UAB yöneticileri dahil olmuş ve uluslararası aktörlere ABD federal yönetimi haricinde kendilerini de ekletmeyi başarmışlardır. Dolayısıyla NAFTA anlaşmalarında federal yönetim tek taraflı imzacı olarak yer alamamıştır. Bu duruma farklı bir örnek ise GATT Uruguay görüşmeleri sırasında, ABD UAB’leri çeşitli tematik alanlarda (tarım, ticaret turizm vb.) temsilciler göndermiştir (McMillan, 2012: 38). Tüm bunlardan hareketle ABD UAB’lerinin paradiplomatik ilişkilerini belirleyen sosyo-ekonomik gerekçeler;

ticaret, ekonomi, göç, sınır ötesi konular, turizm ve küreselleşmeden kaynaklanan çeşitli faktörlerdir. Kısaca, ABD’de paradiplomasinin kurumsallaşması, çeşitli dış işleri bakanlıklarının oluşturulması, bölgesel toplantılara taraf olunması, diplomatik temsilciliklerin oluşturulması, ekonomik ve sosyal içerikli anlaşmalar yapılması yoluyla gerçekleştirmiştir.

1960’lı yıllardan önce ABD UAB’leri paradiplomasi yönünden bağımlı bir görünüm sergilemiştir. UAB’ler dış ilişkilerinde genellikle senatörlerin, siyasi partilerin veya büyük işletmelerin yönlendirmesine ihtiyaç duyan bir yapıya sahip olmakla birlikte yöneticilerinin de sınırlı görev süresi ve yetkileri nedeniyle dış ilişkilerde etkin bir yapıya sahip olamamıştır. Bunun temel nedeni o tarihe kadar ABD Federal yargısının 1945 yılında almış olduğu “Dış İlişkilerde Federal Devlet tek yetkilidir” kararıdır. Ancak dış ilişkilerin sadece federal devlete olmadığı UAB’lerin de kendi ihtiyaçları doğrultusunda paradiplomatik ilişki gerçekleştirebileceği ve bunun federal yönetimin egemenliğine zarar vermeyeceği tam tersine yerel toplulukların egemenlik hakkını tamamlayıcı bir süreç olduğu yönündeki çıkışlar sonucu, Eyalet Kalkınma Ajansları oluşturulmuştur. Bu ajanslar, UAB yönetimlerinin profesyonelleşmesini sağlayan, yabancı yatırım aramaya ve ihracatı teşvik etmeye sevk eden bir yapıya sahip olmuştur (Kline, 1983: 41, Kincaid 1984: 107). Bu noktada 1960 yılında New York’un, Tokyo ile imzalamış olduğu kardeş şehir anlaşması, ABD’de uluslararası alanda şehirler arası imzalanan ilk anlaşma olmasının etkisi de oldukça önemlidir (Tavares, 2016: 198). 1969 yılında kurulan bu ajans, UAB’lerin uluslararası katılımına yeni bir boyut getirerek yıllar içerisinde federal yönetimin egemenliğine hiç bir şekilde zarar vermediği de tecrübe edilmiş oldu.

Dış ilişkilerde yaşanan bu tecrübeler, ABD federal yönetimini; UAB’leri ironik bir biçimde uluslararası sürece girmeyi teşvik eder hale getirmiştir. UAB’ler deniz aşırı muadilleriyle anlaşmalar imzalamaya ve uluslararası faaliyetleri koordine etmeye başlamıştır. 1960’da ilk örneği olan şehirler arası anlaşmalar, ajansların da etkisiyle artarak devam etmiştir. 1990’ların sonunda anlaşma imzalayan ABD Belediye sayısı 1100’e, ülke sayısı 122’ye ve şehir sayısı ise 1770’e çıkmıştır (Fry, 1998: 86). ABD federal yönetiminin başlardaki egemenlik sorunsalını profesyonel bir yönetime dönüştürdüğü durumun yansıması olan ajansların haricinde bir çok UAB yurtdışı temsilcilikleri açmıştır. Egemenlik kaygısının üst düzeyde yaşanabileceği temsilcilik olgusu, ABD Federal yönetimi tarafından yine uygun görülmüştür.

New York 1953 yılında denizaşırı temsilcilik açan ilk ABD eyaleti olmuştur. 1960'ların sonunda Virginia Belçikada, Ohio ve California Almanya'da temsilcilikler açmıştır. Bu dört eyaletin dışında 1980'lere kadar; Arkansas, Georgia, Kentucky, Kuzey ve Güney Karolina, Indiana, Iowa, Maryland, Michigan, Missouri ve Wisconsin eyaletleri de yurtdışı temsilciliklerini açmıştır (McMillan, 2012: 79-80).

Bunlar dışında ABD UAB'leri aslında federal yönetimin yetkisi dahilinde olan bir çok anlaşmaya da taraf olmuştur. Özellikle göç, enerji, su ve çevre kirliliği gibi konularda federal yönetimden daha fazla aktif roller almışlardır. UAB'lerin özellikle bu konularda paradiplomatik ilişki geliştirmelerinin nedenini Chaloux ve Paquin (2013: 311) yerel halkın hizmete ve temiz çevreye erişimdeki temel rolün UAB'lere ait olduğunu düşünmesi ve bundan dolayı UAB'ler sorumluluk alarak onlara en iyi biçimde hizmet götürmeyi planlamasından kaynaklandığını belirtmektedir. Gerçekten de yerel yönetimler, halka en yakın hizmet birimleri olmasından dolayı, UAB'lerin bu tutumu takınması paradiplomatik ilişkilerin nedenlerinden birini de açıklığa kavuşturmaktadır. Örneğin, Kyoto Protokolü, ABD federal yönetimi tarafından onaylanmamasına rağmen, 740 ABD belediyesi, Kyoto Protokolü'nde geçen şartlara yönelik standardizasyonu gerçekleştireceğini taahhüt etmiştir. Farklı bir örnek olarak ise Kanada UAB'leri ile ABD UAB'leri arasında imzalanan Great Lakes isimli, su ve çevre güvenliğine ilişkin anlaşma gösterilebilmektedir (Macfarlane, Johns ve Thorn, 2015: , Tavares, 2016: 35, Fry, 2009a: 313).

Bu örnekler ABD UAB'lerinin paradiplomatik ilişkilerde kurumsallaştığını göstermektedir. Egemenliğin sadece federal yönetime ait olmadığı ve halktan kaynakladığı düşüncesiyle hareket eden UAB'ler bu amaçla çoğu zaman federal yönetimleri de karşılıklarına almıştır. Çok sayıda UAB yetkilisi, paradiplomatik ilişki geliştirebileceği yönündeki kararlı duruşlarından vazgeçmemiştir. Örneğin, 1980 yılında Teksas Valisi Bill Clements, Meksika ile yaptığı anlaşmalar çerçevesindeki senato eleştirilerine karşılık, "Meksika hükümetiyle konuşmak için Washington'dan izin almak zorunda değiliz, biz egemenlik kaynağını vatandaştan almaktayız dolayısıyla ayrılıkçı bir girişimimiz olmadıkça federal yönetim bize karışamaz" ifadesiyle hem paradiplomatik ilişkinin sınırını belirlemiş hem de ayrılıkçı bir hareket olmaksızın federal yönetime karşı çıkmıştır (Kincaid, 1984: 96). Farklı bir örnek ise ABD'nin Mynmar'a uyguladığı yaptırımlardan kaynaklı olarak

Massachusetts eyalet avukatlarının federal yönetime karşı duruşudur. O dönem kongrede yapılan açıklamada “Federal yönetim, gerekli gördüğünde UAB’lerin dış ilişkilerine müdahale etmek için harekete geçebilir. Ancak Anayas’ın dış ilişkilerde son sözü federal hükümete verebileceği gerçeği, tek sözün onun olduğu anlamına gelmez” ifadesiyle egemenliğe riayet ettiklerini ancak bunun kaynağı olan halkı temsil eden UAB’lerin de söz sahibi olduğunu belirtmiştir (Kincaid, 1984: 97).

Amerika Birleşik Devletleri, federal anlamda yönetim sistemini benimseyen ilk ülkelerden biridir. Bugün 50 eyaletten oluşan bu coğrafyada 562’den fazla yerel otorite bulunmaktadır. Bunların birçoğu “iç bağımlı uluslar” veya “kabile hükümetleri” gibi isimlerle nitelendirilen küçük coğrafi yapılardır. Bu karmaşık yapı ve çok ulusluluk durumu, bir çok konunun egemenlik ilişkisi bakımından incelenmesini zorlaştırmaktadır. Ancak bu zorluk söz konusu yerel otoritelerin bir UAB olarak değerlendirilmeyeceği anlamına gelmemektedir (Fry, 2009: 297-298). Kincaid, ABD’deki bu küçük yerel otoritelerin bir çoğunun ulusal özerklik arzusunun olmadığını veya bağımsızlık amacıyla herhangi bir dış aktör ile protodiplomatik ilişki geliştirmediğini belirtmektedir. Dolayısıyla ABD paradiplomasisini incelerken yerel yönetimlerden ziyade eyalet düzeyinde bir paradiplomasi tarihi vardır diyebiliriz. Bu durumun istisnası ise Amerikan Kızılderili olmasına rağmen bunlar, yerel hükümetler tarafından “zaptedilmiş durumda” ve küçük boyuttadır. Bu nedenle onlara “yerli bağımlı uluslar” statüsü verilmiştir (Kincaid, 1999). Bu boyutta kabilelerin de ABD ulusal egemenliğine zarar verebileceği düşünülmemektedir.

4.3.1.1. Amerika Birleşik Devletleri Paradiplomasi Analizi

ABD paradiplomasisi genel olarak 1930’lu yıllardan başlayarak günümüze ulaşan bir geçmişe sahiptir. Dönemsel koşullar incelendiğinde hem merkezi yönetimin hem de yargı birimlerinin müdahale ettiği faaliyetler bulunmaktadır. Geniş bir biçimde ele alınan ABD Paradiplomasisi tarihsel olarak üç döneme ayrılmıştır. Bunlardan ilki, paradiplomatik girişimlerin başladığı ve çoğunlukla merkezi yönetim ile federal yargı makamlarının müdahaleci olarak etki ettiği “Merkezi Yönetim Etkisindeki Dönem”; ikincisi, “Eyalet Kalkınma Ajansı”nın kurulmasıyla başlayıp küresel ölçekte paradiplomatik eylemlerin artış eğilimi göstererek ABD’nin de uyum sağladığı “Modern Paradiplomasiye Geçiş Dönemi”, üçüncüsü ise paradiplomasinin tüm

türlerinde ve katmanlarında profesyonel ve kurumsal bir biçimde ilişkilerin geliştirildiği “İçselleştirilmiş Yeni Dönem” olarak sınıflandırılmıştır.

Çizelge 4.1. Merkezi yönetim etkisindeki dönem

1930-1940	1940-1950	1950-1960
<p>-ABD’de paradiplomatik girişim örnekleri 1930’larda, Colorado Eyalet Temsilcisi Henry Toll’un kurmuş olduğu Eyalet Valileri Konseyi tarafından alınan ziyaret kararlarıyla başlamıştır.</p> <p>-1937’de Yüksek Mahkeme dış ilişkilerde genel yetki federal yönetim sorumluluğunda olsa da UAB’lerin paradiplomatik ilişkileri anayasaya aykırı değildir” kararı almıştır.</p>	<p>1945’lere gelindiğinde eyalet liderleri ve vatandaşlar genel oylamayla federal yönetimin dış politika üzerinde genel yetkisini kabul etmişlerdir (Kincaid, 1999: 117).</p>	<p>1953 yılında Virginia eyaleti Belçika’da temsilcilik açmıştır. Bu durum UAB’lerin temsilcilik açtığı ilk örnektir.</p> <p>1959 yılında Kuzey Karolina Valisi Luther Hodges’in destekleri ve diğer valiler öncülüğünde eyaletler ve yerel yönetimlerin profesyonelleşmesini sağlayacak, yabancı yatırımcı artırarak ihracatı teşvik etmek amacıyla çeşitli kurumsal ilişki kuracak mekanizma olarak federal devlete rağmen “Eyalet Kalkınma Ajanslarının” oluşturulması ve bu kapsamda Batı Avrupa ülkeleriyle gerçekleştirilmeye başlanan ekonomik diplomatik ilişkiler hem 1945 yılındaki karara karşı duruş olmuş hem de modern anlamda ABD’nin paradiplomasi serüveni başlamıştır.</p>

Çizelge 4.2. Modern paradiplomasiye geçiş dönemi

1960-1970	1970-1980	1980-1990
<p>“Eyalet Kalkınma Ajanslarının” kurulmasının ardından paradiplomatik aktivite hızlanmıştır. 1960 yılında New York, Tokyo ile kardeş şehir anlaşması imzalamış ve uluslararası alanda şehirler arası imzalanan ilk anlaşma olmuştur.</p> <p>1969 yılında Eyalet Kalkınma Ajansları tüm eyaletlere yayılmıştır.</p>	<p>Bu duruma karşı olan federal yönetim yanlıları dış politikanın sadece federal yönetimin yapabileceği diplomatik bir girişim olduğunu yasama organında sıklıkla zikretmişlerdir. Ancak 1972 yılında gerçekleşen Watergate skandalı, o döneme kadar başkana yönelik azalan güvenin tamamen ortadan kalkmasına neden olmuştur. Bu durum “merkezi otoritenin daha da sağlamlaşmasına giden yola bir engel olarak” UAB’lerin güçlenmesine ve dolayısıyla kongrede yükselen “paradiplomasinin gerçekleştirilemezliği” konusunu raftan kaldırmıştır (Fry, 1998: 67).</p> <p>1970’li yılların başında değişen sigorta sistemi ve sosyal refah sisteminden uzaklaşarak özel bir yapıya dönüşmesi ABD vatandaşlarının finansal açıdan zorluklarla karşılaşmasına neden olmuştur. UAB’ler bu açıdan başlangıçta ekonomik ilişki gerçekleştirmek için giriştikleri paradiplomatik ilişkiler zamanla sosyal alanlara da yayılmıştır. Dolayısıyla gerçekleştirilen sınırlı ekonomik ilişkiler yerini, ihracatı canlandırılmasına ve özel ticaret bölgelerinin kurulmasına bırakmıştır.</p> <p>1977 yılında Washington Valisi Daniel Evans’ın soğuk savaşa rağmen Rusya’ya yapmış olduğu ziyaret, Virginia Valisi Mills E. Godwin Jr.’ın Brüksel’e temsilci göndermesi, Maryland Valisi Parris N. Glendening’in dış ilişkilerle ilgilenen ajansları koordine etmek için 2001 yılında kurmuş olduğu uluslararası ilişkiler alt kabinesi gibi uygulamalar UAB’lerin paradiplomatik ilişkilerinin yönünü değiştiren önemli faaliyetler olmuştur. Yapılan ticaret anlaşmaları, bölgede yaşayan insanlara başta istihdam olanakları olarak geri dönerken dolaylı yoldan eğitim, sağlık gibi hizmetlerin de sunulmasında kolaylık sağlanmıştır.</p>	<p>1980’lere gelindiğinde neredeyse tüm UAB’ler uluslararası ilişki geliştirerek çeşitli denizaşırı ekonomik misyonları üstlenmişlerdir (Fry, 1990a: 122). Hatta 1990’larda, UAB yöneticileri, başkan ve kabine üyelerinin çoğunluğundan daha fazla uluslararası ilişki misyonuna liderlik etmiştir (Fry, 1998: 4).</p> <p>1990’lara kadar Arkansas, Georgia, Kentucky, Kuzey ve Güney Karolina, Indiana, Iowa, Maryland, Michigan, Missouri ve Wisconsin eyaletleri de yurt dışı temsilciliklerini açmıştır.</p>

Çizelge 4.3. Paradiplomatik ilişkilerde içselleştirilmiş yeni dönem

1999-Günümüz

- UAB'ler bu uygulamaları gerçekleştirirken sadece denizaşırı ilişki değil aynı zamanda coğrafi yakınlığa sahip devletlerle de ilişki geliştirmeye özen göstermişlerdir. Herhangi bir devletle komşu olan UAB'ler, sınırdaki ülkelerle yakın bağlantı kurmaya gayret etmişlerdir. Özellikle güvenlik, göç veya çevre gündemleriyle ilgili komşu UAB'lerin paradiplomatik girişimleri önem taşımaktadır. Meksika devlet başkanı Ernesto Zedillo'nun 1999'da Kaliforniya'ya yapmış olduğu resmi ziyaret paradiplomatik ilişkilerde yeni dönem olarak nitelendirilmektedir. Bu durum uluslararası ilişkilerin Washington'dan UAB'lere kademeli geçişin en güzel örneğidir. Meksika devlet başkanlarının Kaliforniya'ya yaptığı önceki ziyaretler (1964, 1970, 1982 ve 1992) ABD başkanlarıyla yapılan toplantıları içeren konulardan oluşmuştur. Ancak 1999 yılındaki ziyaret sadece Kaliforniya muhatap alınarak gerçekleşmiştir.
- UAB'lerin bu girişimleri haricinde gerçekleştirmiş olduğu çeşitli çok taraflı, bölgesel veya ikili müzakereleri de olmuştur. NAFTA müzakerelerine UAB yöneticileri dahil olmuş ve uluslararası aktörlere ABD federal yönetimi haricinde kendilerini de ekletmeyi başarmışlardır. Dolayısıyla NAFTA anlaşmalarında federal yönetim tek taraflı imzacı olarak yer alamamıştır. Bu duruma farklı bir örnek ise GATT Uruguay görüşmeleri sırasında, ABD UAB'leri çeşitli tematik alanlarda (tarım, ticaret turizm vb.) temsilciler göndermiştir (McMillan, 2012: 38).
- 2000'li yılların başında ABD'de uluslararası anlaşmalara taraf olan belediye sayısı 1100'e, ülke sayısı 122'ye ve şehir sayısı 1770'e çıkmıştır. ABD federal yönetiminin başlardaki egemenlik sorunsalını profesyonel bir yönetime dönüştürdüğü durumun yansıması olan ajansların haricinde bir çok UAB yurtdışı temsilcilikleri açmıştır.
- UAB'ler göç, enerji, çevre kirliliği gibi konularda da uluslararası roller üstlenmiştir. UAB'ler yerel halkın hizmete ve temiz çevreye erişimdeki temel rolün kendilerine ait olduğunu düşünerek sorumluluk üstlenmektedir. Örneğin, Kyoto Protokolü, ABD federal yönetimi tarafından onaylanmamasına rağmen, 740 ABD belediyesi, Kyoto Protokolü'nde geçen şartlara yönelik standardizasyonu gerçekleştireceğini taahhüt etmiştir. Farklı bir örnek olarak ise Kanada UAB'leri ile ABD UAB'leri arasında imzalanan Great Lakes isimli, su ve çevre güvenliğine ilişkin anlaşma gösterilebilmektedir (Macfarlane, Johns ve Thorn, 2015, Tavares, 2016: 35, Fry, 2009a: 313).

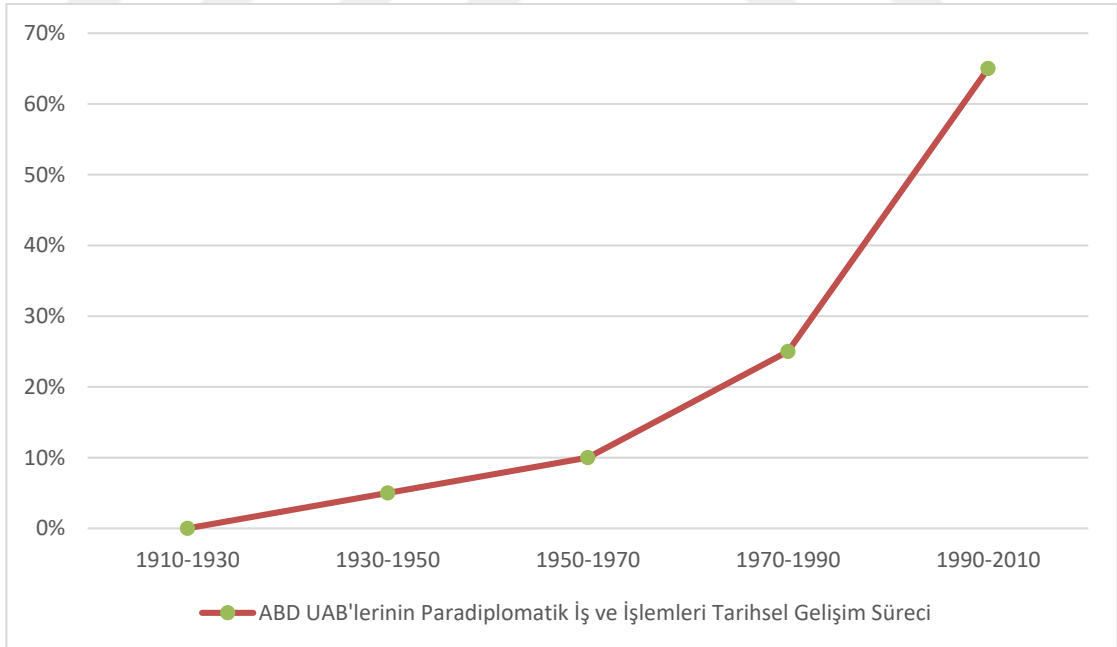
ABD'de Paradiplomatik Faaliyetlerin Sınırlılığı

ABD'de geçmişten günümüze olan paradiplomasi uygulamaları federal devletin UAB'leri tamamen serbest bıraktığı anlamına gelmemektedir. Her devlette olduğu gibi ABD de kendi sınır bütünlüğünü korumak önceliğindedir. Dolayısıyla gerek anayasalarının 4. Maddesinin 3. Fıkrası gerekse yüksek yargı kararları yerel birimlerin bağımsızlıklarını uygun görmemekte ve sınır bozucu tehdit olarak algılanmaktadır.

Bağımsızlık hakkına sahip eyaletler ise bağımsızlıklarını kazanmaları için hem kendi meclislerini hem de kongreyi ikna etmeleri gerekmektedir. Aksi takdirde kongre; askeri reaksiyonla karşılık verecek güce sahiptir. Öte yandan UAB'ler de giriştikleri paradiplomatik faaliyetlerde protodiplomasiye kaymayan egemenlik bilincine

sahiptir. Paradiplomatik ilişkiden vazgeçmeyecek kadar merkezden bağımsız egemenliğe zarar vermeyecek kadar da bilinçli olarak hareket etmektedir. Örneğin, 1980 yılında Teksas Valisi Bill Clements, Meksika ile yaptığı anlaşmalar çerçevesindeki senato eleştirilerine karşılık, “Meksika hükümetiyle konuşmak için Washington’dan izin almak zorunda değiliz, biz egemenlik kaynağını vatandaştan almaktayız dolayısıyla ayrılıkçı bir girişimimiz olmadıkça federal yönetim bize karışamaz” ifadesiyle hem paradiplomatik ilişkinin sınırını belirlemiş hem de ayrılıkçı bir hareket olmaksızın federal yönetime karşı çıkmıştır (Kincaid, 1984: 96). Farklı bir örnek ise ABD’nin Mynmar’a uyguladığı yaptırımlardan kaynaklı olarak Massachusetts eyalet avukatlarının federal yönetime karşı duruşudur. O dönem kongrede yapılan açıklamada “Federal yönetim, gerekli gördüğünde UAB’lerin dış ilişkilerine müdahale etmek için harekete geçebilir. Ancak Anayas’nın dış ilişkilerde son sözü federal hükümete verebileceği gerçeği, tek sözün onun olduğu anlamına gelmez” ifadesiyle egemenliğe riayet ettiklerini ancak bunun kaynağı olan halkı temsil eden UAB’lerin de söz sahibi olduğunu belirtmiştir.

McMillan’ın 2012 yılında gerçekleştirmiş olduğu çalışmaya göre ABD Paradiplomatik faaliyetleri grafikleştirilmiştir.



Grafik 4.1. ABD UAB'lerinin paradiplomatik iş ve işlemleri tarihsel gelişim süreci

Yazar tarafından McMillan’ın 2012 yılında gerçekleştirmiş olduğu araştırma sonuçlarına göre hazırlanmıştır.

4.3.2. Brezilya

Brezilya federal bir cumhuriyet olarak başkanlık sistemiyle yönetilen ülke örneklerindedir. 1889 yılından beri bu yapıyı sürdüren ülkenin siyasi ve idari organizasyonu; 26 federe ve 1 başkent olmak üzere 27 birim ve 5.563 belediyeden oluşmaktadır (De Queiroz ve Braulete 2009, 77). Brezilya anayasasına göre yasama organı iki meclislidir ve Temsilciler Meclisi ile Federal Senato'dan oluşmaktadır. Federal senato, her federe birimden üç temsilcinin yer aldığı bir yapıya sahip olarak toplamda 81 üyeden oluşmaktadır. Temsilciler meclisi ise dört yıllığına seçilen ve federe birimlerin nüfuslarına göre orantılanarak belirlenen 513 temsilciden oluşmaktadır. İkili meclis yapısına sahip olan bu yasama sisteminde senato federal birimleri temsil ederek üst meclis, temsilciler meclisi ise halkı temsil ederek alt meclis olarak nitelendirilmektedir.

Brezilya paradiplomatik ilişkileri, 1990'lı yıllarından başından itibaren, dünyadaki yapısal değişikliklerle birlikte hem niceliksel hem de niteliksel olarak gelişmiştir. Bunda en büyük etken ise 1988 yılında yapılan Anayasa değişikliği olmuştur. Değiştirilen bu anayasa, önemli ölçüde özgürlükçü ve UAB'lere oldukça geniş yetki veren bir yapıya sahiptir. Brezilya federal yönetimin uluslararası platformlardaki egemenliğini koruyacağı önemli dış politika uygulamaları haricinde diğer tüm iş ve işlemlerde UAB'ler serbest bırakılmıştır. Hatta Anayasanın 52. Maddesi de UAB'lere federal yönetimin ön onayı koşuluyla diğer ülkelerle ticari anlaşmalar yapabileceğini bile açıklamıştır.

Özellikle aşırı merkezîyetçilikten kaçınarak UAB'lerin paradiplomatik ilişkilerini geliştirmeye çalışan bir anayasa hazırlanarak paradiplomatik gelişim sağlanmaya çalışılmıştır (Milani ve Ribeiro, 2011: 23-24). Brezilya'nın böyle bir tutum sergilemesinin esas nedeni ise ülkenin ekonomik kazanım elde etme vizyonundan kaynaklanmakta diğer nedeni ise ABD, Almanya, Belçika, Arjantin ve Meksika gibi federal yapılardaki UAB'lerin paradiplomatik ilişkileri rahat bir biçimde gerçekleştirmesini örnek almasındandır. (Cornago, 2010: 21). Brezilya'nın gerçekleştirmiş olduğu bu anayasal dönüşümde mevzuatsal olarak UAB'lerin paradiplomatik ilişkilerini açıklayıcı bir hüküm konmamış (Rodrigues, 2004), UAB'lere sadece bir dizi tamamlayıcı görevler ve çeşitli sorumluluklar yüklenmiştir. Bunlar dışında herhangi bir hüküm; UAB'lerin paradiplomatik ilişki gerçekleştirmelerine engel değildir. Hatta Anayasalarının 21. Maddesinde,

UAB'lerin bağımsızlık amacına dönüşmedikçe uluslararası ilişki geliştirmelerinde bir sakınca yoktur ibaresi de mevcuttur. Bunlar haricinde ayrıca 2005 yılında 4745 sayılı (4745/2005) "PEC da Paradiplomacia" isimli bir anayasal değişiklik gerçekleştirilmiştir. Bu değişikliğe göre, UAB'ler uluslararası işbirliklerinde serbestçe hareket etmekte, çeşitli (kültürel, teknolojik, ekonomik v.b.) alanlarda herhangi bir kısıtlama olmaksızın paradiplomatik ilişki gerçekleştirebilmektedir.

Anayasal değişikliklerin etkisi, 1960 yılında ALALC isimli Latin Amerika Serbest Birliği'nin kurulması ile temeli atılan 1991 yılındaki Asuncion Anlaşması'yla resmileşen MERCOSUR (Güney Latin Amerika Ülkeleri Ortak Pazarı" uygulamalarında da hissedilmiştir. Bu ticari entegrasyonda UAB'lerin etkin bir biçimde yer almasını sağlamak için 1995 yılında Mercociudades Kentler Ağı oluşturulmuş, 2005 yılında ise Brezilya Belediyeleri Uluslararası İlişkiler Forumu başlatılmıştır. Ayrıca Dış İşleri Bakanlığı, 2003 yılında UAB'lerin dış ilişkileriyle yakından ilgilenmek için Uluslararası İlişkiler Danışmanlığı (Assessoria de Relações Federativas [ARF]) isimli bir birim de oluşturmuştur. Sonrasında bu sistem daha da profesyonelleştirilerek Dış İlişkiler Konseyi'ne dönüştürülmüş ve bir çok UAB'de ofisler oluşturulmuştur (Rodrigues, 2004: 25).

Federal yönetimin gerçekleştirmiş olduğu bu atılımlar haricinde UAB'ler paradiplomatik ilişkilerin profesyonelleşmesi amacıyla çeşitli sekreterlikler veya birimler oluşturmuştur. Örneğin Sao Paulo'da Belediye Uluslararası İlişkiler Sekreterliği (Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas) oluşturulmuştur. Bu birimin temel amacı, Sao Paulo kentinin uluslararası işbirliğine ilişkin tüm iş ve işlemlerin koordine edilmesini sağlamak, çeşitli projeleri hazırlayıp uygulamak, ekonomik, sosyal ve kültürel etkileşimlerde bulunmaktadır. 15 Temmuz 2001 tarih ve 13165 sayılı kanununun 2. Maddesine göre bu birim Sao Paulo'daki tüm yerel birimleri uluslararası entegrasyona da teşvik ederek yabancı sermayeyi bölgeye davet etmektedir. Bu kapsamda söz konusu birim ayrıca, yerel birimlerin tanıtımlarını ve reklamlarını yapmakla görevlendirilmiş, aynı zamanda havaalanı, demiryolu gibi büyük altyapı projelerine uluslararası finansal kaynak arayışında da serbest bırakılmıştır. Hatta Sao Paulo'nun Dünya Bankası dahil olmak üzere büyük uluslararası finans kuruluşlarıyla ilişkileri mevcuttur (Vigevani, 2006: 89).

Bir başka örnek de Rio de Janeiro kentinden verilebilir. Rio de Janeiro'da federal yönetimin bünyesinde bulunan dış işleri bakanlığını andıran bir birim (Secretaria

Adjunta de Relações Internacionais) oluşturulmuştur. Bir çok UAB'de de örneği olan bu birim tamamen kentin dış ilişkilerine yönelik uygulamaları gerçekleştirmekte ve politikaları üretmektedir. Aynı zamanda federal yönetime de tavsiyelerde bulunmaktadır. Hatta öyle ki yabancı devletlerle müzakerelere bile dahil olmakta, MERCOSUR'la ilgili tüm iş ve işlemlere ortak olarak katılabilmektedir. Federal yönetim tarafından tanınan, desteklenen ve protodiplomatik sınıra kadar izin verilen bu uygulama örnekleri sayısız olarak artırılabilir. Örneğin, Brezilya UAB'lerinden Amapa ve Roraima, esas olarak komşu ülkelerle ilişkileri güçlendirmeye yönelik faaliyet gerçekleştirirken, Amazonas, Peru ve Venezuela ile özel ilişki geliştirmektedir. Para, Asya ve Ortadoğu dahil olmak üzere bir çok ticari faaliyette yer almaktadır. Macapa²⁵, kardeş şehir ilişkilerine önem verirken Uberlandia, ABD Ticaret Odası ile sürekli etkileşim içindedir, Olinda ise UNESCO ile kültürel işbirlikleri konusunda uzmanlaşmıştır. Tüm bunlarla birlikte, bir çok UAB'nin resmi girişimleri, anlaşmaları ve paradiplomatik ilişkileri mevcuttur (Milani ve Riberio, 2011: 31-33).

Brezilya'da hem federal yönetim hem de UAB'ler paradiplomatik faaliyetleri arttırmaya ve güçlendirmeye kararlı politikalar uygulamaktadır. UAB'ler paradiplomatik alanlarda çoğu ülkeye göre daha serbest hareket kabiliyetine sahiptir. Peki Brezilya'daki UAB'ler tam anlamıyla dış ilişki gerçekleştirebilecek hatta bünyesinde dış işleri bakanlığı kurabilecek kadar yeterli midir? Yeterli ise Brezilya'nın egemenliğine zarar verebilecek herhangi bir girişim meydana gelebilir mi? gibi sorular doktrinde sıklıkla karşılaşılmaktadır.

Bu sorulara doğru cevabı Brezilya Anayasasında ve politika uygulamalarında aramak doğru olacaktır. Anayasaya göre dış politika ile ilgili kritik boyutlu bütün yetkiler federal yönetime verilmiştir. 21. Madde, Brezilya'nın yabancı devletlerle olan ilişkileri, uluslararası kuruluşlara katılma koşulları, göç, sınır dışı ve iadeler gibi kararların federal yönetim tarafından verileceğini belirler. Senato, ülke için sorumluluk doğuran anlaşmalara yönelik kesin karar verme yetkisine sahiptir. Ancak anayasanın 25. Maddesinin 1. Fıkrasında "Anayasa ile tanımlanmamış ve yasaklanmamış tüm yetkiler UAB'lere tanınmıştır" ibaresi bu noktada oldukça önemlidir. Bu madde UAB'leri paradiplomatik ilişkide serbest bırakırken, anayasaya

²⁵ Özellikle Fransa ile ikili ilişkileri oldukça iyidir. İlk ilişkileri 1990 yılında Fransa'nın Cayenne kenti ile yapmış olduğu kardeş şehir anlaşmasıyla başlamıştır.

uyumlu çalışmasını da zorunlu tutmaktadır. Brezilya Dış İşleri Bakanlığı her ne kadar UAB'leri paradiplomatik ilişkiler konusunda serbest bıraksa da egemenliğini zedeleyici tüm unsurlara karşı kanuni izin alma zorunluluğunu getirerek önlem geliştirmiştir. Dolayısıyla tüm bu unsurlar federal yönetimin çıkarlarıyla örtüşmeli ve politikalar federal yönetim politikalarıyla uyumlu olmak durumundadır. Bunlar dışındaki tüm uygulamalarda (protodiplomatik ilişkiler hariç) UAB'ler serbest bırakılmıştır.

Milani ve Ribeiro (2011) 2008 yılında Brezilya UAB'lerinin paradiplomatik ilişkilerini ampirik olarak incelemiştir. Araştırma evrenini oluşturan UAB'lerin seçimi için 7 kriter belirlenmiştir. Bu kriterlerden en az ikisini taşıyanlar araştırma kapsamına alınarak paradiplomatik açıdan incelenmiştir. Bunlar:

- 1- Federe devletlerin başkentleri,
- 2- Nüfusu 500.000'den fazla olan kentler,
- 3- Siyasi olarak etkin UAB
- 4- Tanınmış bir araştırma merkezine veya üniversiteye sahip olan UAB
- 5- Kültür ve turizm alanında işbirliği gerçekleştiren UAB
- 6- Farklı ülkelerle en fazla işbirliği gerçekleştiren UAB
- 7- Uluslararası faaliyetlerinde paradiplomatik dönüşüm alabilen UAB

Bu kriterlere göre 72 UAB seçilmiştir. Bunlardan yirmisi Kuzey ve Kuzey-Doğu Brezilya'nın UAB'leri (sosyoekonomik olarak daha az gelişmiş bölgeler), diğer elli ikisi Batı, Güney ve Güneydoğu UAB'leridir. Araştırma'da analiz edilen UAB'ler üç kategoriye ayrılmıştır. Bunlardan ilki, çok az paradiplomatik ilişki geliştiren UAB'ler, ikincisi, resmi bir birim kurarak paradiplomatik ilişki gerçekleştiren UAB'ler, üçüncüsü ise resmi bir birim kurmadan kendi paradiplomasisini gerçekleştiren UAB'lerdir. Araştırma kapsamındaki UAB'lerin tamamı paradiplomatik ilişki geliştirmektedir. 51 UAB (%70,8) kendi paradiplomasisini (çok az veya fazla derecede) gerçekleştirirken bunlardan 29'u (%40,2) paradiplomatik ilişkileri bünyesinde kurmuş oldukları resmi birimler aracılığıyla gerçekleştirmektedir.

Kategorik olarak tasnifi yapılan bu belediyelerden 21'i çok az paradiplomatik ilişki gerçekleştirmekte, 29'u uluslararası ilişkiler alanındaki faaliyetleri yürütmek adına

bir birime sahip, 21'i ise resmi bir birime sahip olmadan kendi paradiplomasisini uygulamaktadır. Az derecede paradiplomatik ilişki geliştiren UAB'ler Brezilya'nın Kuzey'inde yer alan nispeten az gelişmiş bölgeler olarak nitelendirilmektedir. Sosyo-ekonomik yapının düşük olması UAB'lerin önceliklerini etkileyerek paradiplomatik ilişkilerini minimum seviyeye çekmiştir. Diğer 51 UAB, uluslararası fuarlara ev sahipliği yapmakta, çeşitli teknolojik ve ekonomik işbirlikleri geliştirmekte, kardeş şehir ilişkilerini canlandırmakta ve iyi uygulama örnekleri sergilemektedir.

Araştırma, Brezilya UAB'lerinin bazılarının paradiplomatik ilişkilerindeki kurumsallaşma eksikliğine bakılmaksızın, 1990'lardan itibaren uluslararası girişimlerin sürekli olarak arttığını göstermektedir. Bununla birlikte, devam eden ortaklıkların, işbirliklerinin yöntem ve düzeyinde de farklılıklar vardır. Bir dereceye kadar bölgesel kalkınmaya öncelik veren paradiplomatik girişimler olduğu gibi, etki alanını artırma amacıyla da ilişki geliştiren UAB'ler de mevcuttur. Kesin olan nokta ise UAB'lerin uluslararası alanda tanınma isteğinin her geçen gün artmasıdır. Brezilya UAB'lerinin bazılarının resmi birimler aracılığıyla hatta dış işleri bakanlıklarına benzer yapılarıyla uluslararası arenada rol almaları, paradiplomasinin kurumsallaşmaya başladığının da göstergesidir.

4.3.2.1. Brezilya Paradiplomasi Analizi

Brezilya paradiplomasisi; 1970'li yıllardan itibaren aktif bir görünüm kazanmıştır. Ancak 1980'li yıllardan sonra küresel paradiplomatik faaliyetlerle eş zamanlı düzenlemeleri gerçekleştirmeyi başarmıştır. Paradiplomasi ile ilgili yasal ve anayasal düzenlemeler gerçekleştirerek bugünkü kurumsallaşmış yapıyı oluşturmuştur. Bu kapsamda Brezilya paradiplomasisinin tarihsel süreci; 1980'li yıllardan itibaren anayasal düzenlemelerin yapıldığı 2005 ve 2010'lu yıllara kadar olan dönemi "Paradiplomasiye Hazırlık Dönemi", 2010 yılından itibaren günümüze kadar olan dönem "İçselleştirilmiş Yeni Dönem" olarak tasnif edilmiştir.

Çizelge 4.4. Paradiplomasiye hazırlık dönemi

1980-1990	1990-2000	2000-2010
<p>Brezilya 1980’li yıllardan önce yoğun ekonomik krizlerle uğraşmış UAB’lerin paradiplomatik ilişkilerine yönelik herhangi bir düzenleme gerçekleştirememiştir.</p> <p>Ancak 1980’li yıllardan itibaren ünyadaki yapısal değişikliklerle birlikte hem niceliksel hem de niteliksel olarak gelişmiştir.</p> <p>Bunda en büyük etken ise 1988 yılında yapılan Anayasa değişikliği olmuştur. Değiştirilen bu anayasa, önemli ölçüde özgürlükçü ve UAB’lere oldukça geniş yetki veren bir yapıya sahiptir. Brezilya federal yönetimin uluslararası platformlardaki egemenliğini koruyacağı önemli dış politika uygulamaları haricinde diğer tüm iş ve işlemlerde UAB’ler serbest bırakılmıştır. Hatta Anayasanın 52. Maddesi de UAB’lere federal yönetimin ön onayı koşuluyla diğer ülkelerle ticari anlaşmalar yapabileceğini bile açıklamıştır.</p>	<p>1988’de anayasanın 52. Maddesi düzenlenmiş 1990’da ise aşırı merkezîyetçilikten kaçınılan anayasal ve yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.</p> <p>Brezilya’nın böyle bir tutum sergilemesinin esas nedeni ise ülkenin ekonomik kazanım elde etme vizyonundan kaynaklanmaktadır. Bunun bir diğer nedeni ise ABD, Almanya, Belçika, Arjantin ve Meksika gibi federal yapılarıdaki UAB’lerin paradiplomatik ilişkileri rahat bir biçimde gerçekleştirmesidir (Cornago, 2010:).</p> <p>Gerçekleştirilen düzenlemeler UAB’lere bir dizi tamamlayıcı görevler yüklemiştir. Hatta Anayasalarının 21. Maddesinde, UAB’lerin protodiplomatik bir girişime dönüşmedikçe uluslararası ilişki geliştirmelerinde bir sakınca yoktur ibaresi de mevcuttur.</p> <p>Anayasal değişikliklerin etkisi, 1960 yılında ALALC isimli Latin Amerika Serbest Birliği’nin kurulması ile temeli atılan 1991 yılındaki Asuncion Anlaşması’yla resmileşen MERCOSUR (Güney Latin Amerika Ülkeleri Ortak Pazarı” uygulamalarında da hissedilmiştir. Bu ticari entegrasyonda UAB’lerin etkin bir biçimde yer almasını sağlamak için 1995 yılında Mercociudades Kentler Ağı oluşturulmuştur.</p>	<p>Federal yönetimin gerçekleştirmiş olduğu bu atılımlar haricinde UAB’ler paradiplomatik ilişkilerin profesyonelleşmesi amacıyla çeşitli sekreterlikler veya birimler oluşturmuştur. Örneğin Sao Paulo’da Belediye Uluslararası İlişkiler Sekreterliği (Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas) oluşturulmuştur. Bu birimin temel amacı, Sao Paulo kentinin uluslararası işbirliğine ilişkin tüm iş ve işlemlerin koordine edilmesini sağlamak, çeşitli projeleri hazırlayıp uygulamak, ekonomik, sosyal ve kültürel etkileşimlerde bulunmaktadır. 15 Temmuz 2001 tarih ve 13165 sayılı kanunun 2. Maddesine göre bu birim Sao Paulo’daki tüm yerel birimleri uluslararası entegrasyona da teşvik ederek yabancı sermayeyi bölgeye davet etmektedir.</p> <p>2005 yılında 4745 sayılı (4745/2005) “PEC da Paradiplomacia” isimli bir anayasal değişiklik gerçekleşmiştir. Bu değişikliğe göre, UAB’ler uluslararası işbirliklerinde serbestçe hareket etmekte, çeşitli (kültürel, teknolojik, ekonomik v.b.) alanlarda herhangi bir kısıtlama olmaksızın paradiplomatik ilişki gerçekleştirebilmektedir.</p> <p>2005 yılında Brezilya Belediyeleri Uluslararası İlişkiler Forumu başlatılmıştır. Ayrıca Dış İşleri Bakanlığı, 2003 yılında UAB’lerin dış ilişkileriyle yakından ilgilenmek için Uluslararası İlişkiler Danışmanlığı (Assessoria de Relações Federativas [ARF]) isimli bir birim de oluşturmuştur. Sonrasında bu sistem daha da profesyonelleştirilerek Dış İlişkiler Konseyi’ne dönüştürülmüş ve bir çok UAB’de ofisler oluşturulmuştur (Rodrigues, 2004: 25).</p>

Çizelge 4.5. İçselleştirilmiş yeni dönem

2010-Günümüz

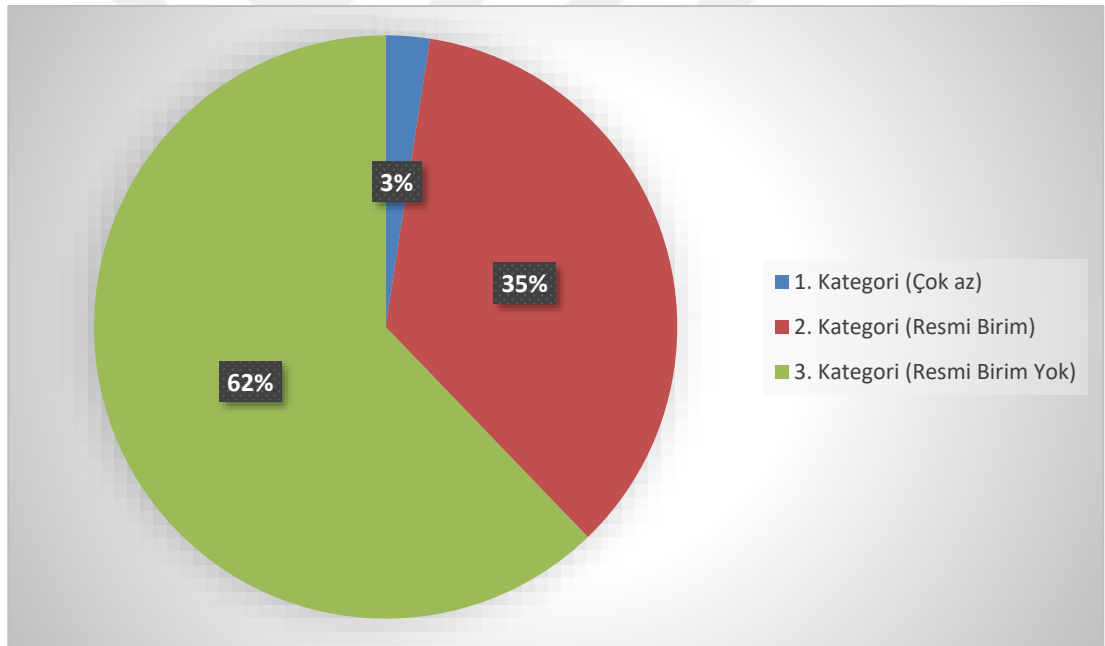
- UAB'ler anayasanın da etkisiyle denizaşırı paradiplomatik ilişki gerçekleştirmeye başlamıştır.
- 2001 yılında Sao Paulo'da kurulmuş olan Belediye Uluslararası İlişiler Sekreterliği 2010'dan sonra yetki alanı genişletilmiştir. yerel birimlerin tanıtımlarını ve reklamlarını yapmakla görevlendirilmiş, aynı zamanda havaalanı, demiryolu gibi büyük altyapı projelerine uluslararası finansal kaynak arayışında da serbest bırakılmıştır. Hatta Sao Paulo'nun Dünya Bankası dahil olmak üzere büyük uluslararası finans kuruluşlarıyla ilişkileri başlamıştır.
- Rio de Jenerio'da federal yönetimin bünyesinde bulunan dış işleri bakanlığını andıran bir birim (Secretaria Adjunta de Relações Internacionais) oluşturulmuştur. Bir çok UAB'de de örneği olan bu birim tamamen kentin dış ilişkilerine yönelik uygulamaları gerçekleştirmekte ve politikaları üretmektedir. Aynı zamanda federal yönetime de tavsiyelerde bulunmaktadır. Hatta öyle ki yabancı devletlerle müzakerelere bile dahil olmakta, MERCOSUR'la ilgili tüm iş ve işlemlere ortak olarak katılabilmektedir.
- Brezilya UAB'lerinden Amapa ve Roraima, esas olarak komşu ülkelerle ilişkileri güçlendirmeye yönelik faaliyet gerçekleştirirken, Amazonas, Peru ve Venezuela ile özel ilişki geliştirmektedir. Para, Asya ve Ortadoğu dahil olmak üzere bir çok ticari faaliyette yer almaktadır. Macapa, kardeş şehir ilişkilerine önem verirken Uberlandia, ABD Ticaret Odası ile sürekli etkileşim içindedir, Olinda ise UNESCO le kültürel işbirlikleri konusunda uzmanlaşmıştır. Tüm bunlarla birlikte, bir çok UAB'nin resmi girişimleri, anlaşmaları ve paradiplomatik ilişkileri mevcuttur (Milani ve Riberio, 2010, 31-33)

Brezilya'da Paradiplomatik Faaliyet Sınırlılığı

Brezilya Anayasası, paradiplomatik faaliyetlerin nasıl sınırlandırılacağı konularında hükümler vermektedir. Anayasaya göre dış politika ile ilgili kritik boyutlu bütün yetkiler federal yönetime verilmiştir. 21. Madde, Brezilya'nın yabancı devletlerle olan ilişkileri, uluslararası kuruluşlara katılma koşulları, göç, sınır dışı ve iadeler gibi kararların federal yönetim tarafından verileceğini belirler. Senato, ülke için sorumluluk doğuran anlaşmalara yönelik kesin karar verme yetkisine sahiptir. Ancak anayasanın 25. Maddesinin 1. Fıkrasında “Anayasa ile tanımlanmamış ve yasaklanmamış tüm yetkiler UAB'lere tanınmıştır” ibaresi bu noktada oldukça önemlidir. Bu madde UAB'leri paradiplomatik ilişkide serbest bırakırken, anayasaya uyumlu çalışmasını da zorunlu tutmaktadır. Brezilya Dış İşleri Bakanlığı her ne kadar UAB'leri paradiplomatik ilişkiler konusunda serbest bıraksa da egemenliğini zedeleyici tüm unsurlara karşı kanuni izin alma zorunluluğunu getirerek önlem geliştirmiştir. Dolayısıyla tüm bu unsurlar federal yönetimin çıkarlarıyla örtüşmeli ve politikalar federal yönetim politikalarıyla uyumlu olmak durumundadır. Bunlar dışındaki tüm uygulamalarda (protodiplomatik ilişkiler hariç) UAB'ler serbest bırakılmıştır.

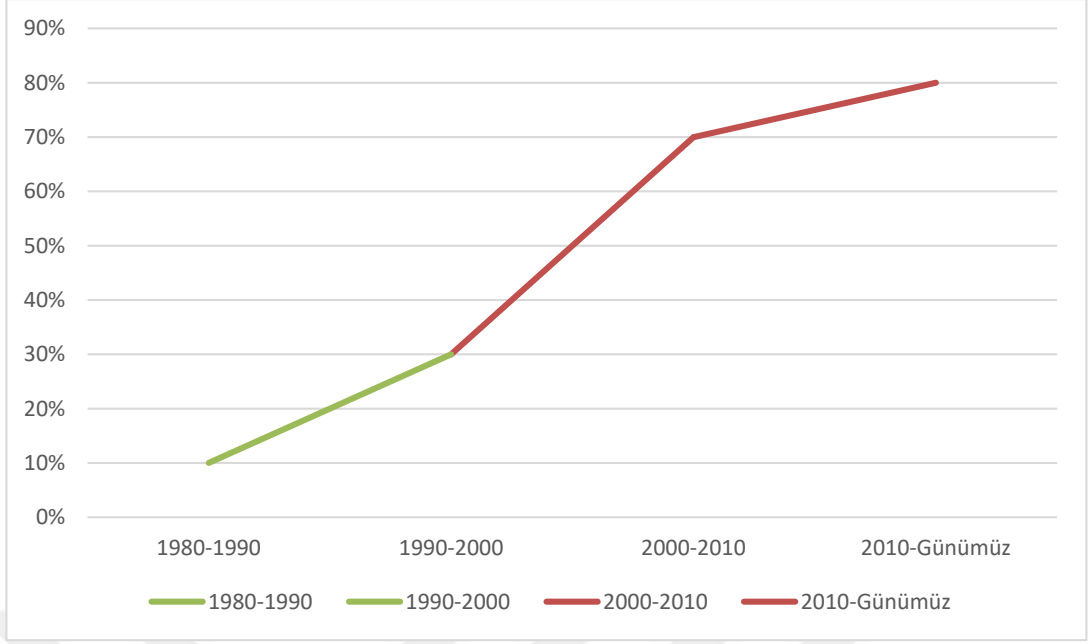
Brezilya alt başlığında araştırma örneği olarak aktarılan Milani ve Riberio'nun 2008 yılında yapmış olduğu çalışma grafiklendirilmiştir.

Araştırmadaki kriterlere göre 72 UAB seçilmiştir. Bunlardan 20si Kuzey ve Kuzey-Doğu Brezilya'nın UAB'leri (sosyoekonomik olarak daha az gelişmiş bölgeler), diğer 52si Batı, Güney ve Güneydoğu UAB'leridir. Araştırma'da analiz edilen UAB'ler üç kategoriye ayrılmıştır. Bunlardan ilki, çok az paradiplomatik ilişki geliştiren UAB'ler, ikincisi, resmi bir birim kurarak paradiplomatik ilişki gerçekleştiren UAB'ler, üçüncüsü ise resmi bir birim kurmadan kendi paradiplomasisini gerçekleştiren UAB'lerdir. Araştırma kapsamındaki UAB'lerin tamamı paradiplomatik ilişki geliştirmektedir. 51 UAB (%62) kendi paradiplomasisini (çok az veya fazla derecede) gerçekleştirirken bunlardan 29'u (%35) paradiplomatik ilişkileri bünyesinde kurmuş oldukları resmi birimler aracılığıyla gerçekleştirmektedir.



Grafik 4.2. Brezilya paradiplomatik aktivitesi

Yazar tarafından Milani ve Ribeiro (2011)'nin çalışmasından esinlenerek hazırlanmıştır



Grafik 4.3. Brezilya UAB'lerinin paradiplomatik iş ve işlemleri tarihsel gelişim süreci

Yazar tarafından Milani ve Ribeiro (2011)'nin çalışmasından esinlenerek hazırlanmıştır

4.4. Üniter Devlet Örnekleri

4.4.1. İngiltere

Yerel yönetimler konusunda en köklü geleneğe sahip ülkelerin başında İngiltere gelmektedir. 1215 Magna Carta anlaşmasından itibaren modern yerel yönetim yapılanmasının da mimarı konumundadır. Ancak köklü yerel idari sistem geleneğine sahip olması sistemli bir idari teşkilatlanmaya sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Belirli bir anyasası olmayan İngiltere çeşitli yasalar ve dönemin koşullarına uygun mevzuatlarla idari iş ve işlemleri gerçekleştirmektedir. Bundan dolayı karmaşık bir yerel yönetim ağına sahiptir. İngiltere UAB yapısı; County, Distrcit, Township ve Parish isimli birimlerden oluşmaktadır.

Geleneksel ulus-devlet tekeline meydan okuyan ve son dönemde kurumsallaşan paradiplomasi; literatürde inceleme alanının da artmasıyla sadece federal devletlere özgü bir kimyaya sahip olmadığı ortaya konmuştur. Üniter yapılanmanın ve merkezîyetçiliğin yoğun olarak hissedildiği İngiltere, Fransa, Türkiye gibi ülkelerde “paradiplomasi” araştırmaları her ne kadar kısıtlı olsa da uygulamada paradiplomatik ilişkilerin oldukça fazlaştığı görülmektedir. Özellikle 1980’li yıllardan sonra

Avrupa Birliği gibi bir entegrasyonun da etkisiyle İngiltere'deki UAB'lerin uluslararası etkileşimi artmaya başlamıştır. Ancak İngiltere UAB tarihi sürekli olarak değişen ve güncellenen yerel yönetim yasalarıyla meşgul olmuştur.

1980'li yılların sonunda oluşumu başlayan Avrupa Uluslararası Yerel Yönetim Birliği'nin (LGA) kurularak çalışmalara başlaması, Yerel Yönetimlerin Kalkındırılması ve Geliştirilmesi Programı'nın başlatılması (LGID), Yerel Yönetim Birlik Yöneticileri Derneği (SOLACE)'nin kurulması gibi önemli adımlar, İngiltere'nin paradiplomatik ilişkilerini kurumsallaşmasını başlatan önemli adımlar olmuştur. Ancak UAB'lerin uluslararası katılımı ve buna yönelik merkezi yönetim destekleri belirsiz bir yasal çerçeve içerisinde olmuştur. 1993 tarihli Yerel Yönetim yasası, denizaşırı ilişkileri ele alan ve UAB'lere paradiplomatik ilişkiler konusunda bir çerçeve çizen ilk düzenli yasa örneğidir. Bu yasayla ilk defa yerel birimlere uluslararası çalışmalarda bütçe harcaması gerçekleştirme izni verirken aynı zamanda yerel birimi ilgilendiren bazı (alt yapı ve üst yapı, inşaat vb.) konularda uluslararası serbestiyet sağlamıştır (Wilson ve Game, 2002: 28).

2005 yılına gelindiğinde yereller arası ilişkiyi profesyonelleştirmeyi hedefleyen LGA; üye yerel birimlerden uluslararası politika ve strateji geliştirmesini ve aynı zamanda bu hedefleri uygulayacak birer temsilci atmasını istemiştir (LGA, 2005). Yerel birimler merkezi yönetimin de talepleri doğrultusunda uluslararası işbirliğine olan yatırımlarını artırmış ve daha da aktif hale gelmeye başlamıştır. Merkezi yönetimin UAB'leri desteklemesindeki en önemli motivasyon ise ekonomik fayda ve özellikle artan iç yatırım faktörleri olmuştur. Küçük ilçe konseylerinden, büyük il konseylerine ve metropol şehirlere kadar uluslararası işbirliğinin önemi 2005 yılından itibaren artmıştır. Batı Avrupa'yla olan ilişkilerin artık profesyonelleşmesi deniz aşırı ilişkilerin de gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bunun en önemli nedeni İngiltere'nin köklü bir devlet oluşu ve sadece merkezler arası iletişimin 2000'li yıllardan sonra yetersiz kalmasının anlaşılmasıdır. Özellikle Afrika, Kuzey Amerika ve Çin ile kardeş şehircilik anlaşmaları gerçekleşmiş, çeşitli ekonomik işbirlikleri kurulmuştur.

İngiltere UAB Paradiplomasisinin boyutları; Kardeş Şehircilik, Şehir Eşleştirme, Politika Değişimi, Bilgi Ofisleri ve Stratejik Ortaklıklar şeklinde beş ana kategoride değerlendirilebilir. İngiltere merkezi yönetimi özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da ortaya çıkan büyük yıkımların giderilmesine destek sağlamak ve

siyasi ilişkileri geliştirmek amacıyla UAB'lerini farklı ülkelerdeki yerel birimlerle kardeş şehircilik ilişkisi kurması açısından desteklemiştir. Günümüze kadar olan süreçte 2500'den fazla kardeş şehir ilişkisi kurulmuş ve farklı alanlarda bu ilişkiler yürütülmeye devam etmektedir (Casson ve Dardenelli, 2012: 4).

İngiltere'deki yerel birimlerin yurt dışı ilişkilerinde ekonomik ve çeşitli siyasi faydanın yanında kültürel açıdan da etkileşim örnekleri mevcuttur. İngiltere'nin en büyük yerel birimlerinden biri olan Kent County Council (KCC) 1888'li yıllardan itibaren iç siyasette aktif rol almış bir yerel yönetimdir. Hatta İngiltere'de uluslararası faaliyet gerçekleştiren en eski birim olduğu da iddia edilebilir. 1986-1997 yılları arasında başkanlık yapan Paul Sabin'in öncülüğünde KCC bünyesinde Avrupa İşleri Birimi kurulmuştur. Hatta İngiltere üniter ve merkezîyetçi bir devlet olmasına rağmen KCC, 1991 yılında Brüksel'de bir daimi ofis kurmuştur. Dolayısıyla İngiltere'de paradiplomasi federal devletlerde olduğu kadar etkin ancak üniter devletlerde olması gereken kadar sınırlayıcıdır. Aynı yıl, Fransa'nın Pas-de-Calais kentiyle yakın ilişkiler kurarak Cross-Channel Euroregion kurulmuştur (KCC, 2000: 12).

1990'lar boyunca KCC, Macaristan'ın Bacs Kiskun, Almanya'nın Brandenburg eyaleti ile sırasıyla ekonomik kalkınma ve eğitim alanlarında işbirliği anlaşmaları imzalamıştır. Sonraki yıllarda AB üye devletleriyle de yakın ilişkiler geliştirmiştir. Örneğin 2004'te KCC'de gerçekleştirilecek bir seminere AB üye ülkelerinin büyükelçileridavet edilmiş, 2007'de Fransa, Belçika, Hollanda ve Polonya'dan ortaklarla birlikte "Co-operation for Success" isimli konsorsiyumu oluşturmuş ve işbirliğini profesyonelleştirmeyi hedeflemiştir. Bu dönemler boyunca KCC'nin yaptığı bu girişimler AB'den çeşitli fonlar almasını sağlamış ve bir çok kardeş şehir ilişkisiyle diplomatik ağ kurmasına yardımcı olmuştur (Casson, 2009: 37).

Ağ kurma boyutunda KCC'nin Avrupa ötesinde ilişki geliştirdiği ilk ülke ABD olmuştur. Özellikle kültür birlikteliği nedeniyle çeşitli eyaletlerle görüşme yapan dönemin KCC Başkanı Sandy Bruce-Lochart Virginia eyaletiyle işbirliği görüşmeleri gerçekleştirmiştir. Avrupa ile ilişkileri gerçekten iyi bir şekilde geliştirip ABD için kültürel bağlantı yolunu kullanarak 2003 yılında Virginia-Kent Geliştirme Birimi oluşturulmuş ve finansal olarak işe yarayarak KCC'nin dış ilişkilerini yönetmek amacıyla 490.000 dolar hibe almasına vesile olmuştur. Virginia ile ilişkiler bir

projenin ortaya çıkarılmasıyla profesyonelleştirilmiş, çeşitli kalkınma planları hazırlanarak Stratejik Planlama gerçekleştirilmiştir (King, 2005).

KCC örneğinde olduğu gibi diğer yerel yönetimler 2000'lerin başına kadar genel olarak Avrupa ölçeğinde paradiplomasi geliştirmiştir. Londra Anakent yönetimi ise bu kapsamda daha çok finansal ilişkiler geliştirmeyi hedeflemiştir. Özellikle uluslararası alandaki finansal toplantılara temsilci göndermiş aynı zamanda belediyeçilik hizmetlerini fonlayacak projeleri geliştirmiştir. Bunun yanında Oxford kenti uluslararası alanda eğitim ve bilim yönlü paradiplomatik ilişki geliştirmiştir. Bugün bile bir çok ülkede gerçekleştirilen eğitim faaliyetlerinde Oxford yöneticileri ve Oxford Üniversite temsilcileri yetkin kişi olarak karşılanmaktadır.

İngiltereyle ilgili paradiplomatik araştırmalar tıpkı diğer üniter devletlerde olduğu gibi yetersiz düzeydedir. Yerel birimler tarafından üstlenilen çok önemli sayıda uluslararası faaliyet olmasına rağmen hem literatür hem de İngiliz halkı tarafından konunun farkındalık düzeyi oldukça düşüktür. Merkezi yönetimin mevzuatlarla paradiplomatik ilişkiyi düzenlemeye çalışmada özellikle KCC örneği, İngiltere'deki yerel birimlerin, uluslararası ortaklıkları iddialı bir biçimde kurabileceğini göstermektedir. Dolayısıyla federal devletlerde mevcut olan eyaletlerin siyasi haklarına sahip olmayan bir yerel birimin uluslararası ağlarda etkin olabileceği kanıtlanmıştır.

Bununla birlikte İngiltere'deki yerel yönetimlerin artan paradiplomatik faaliyetleri yasal ve kurumsal açıdan belirsiz bir çerçevede şekillenmektedir. Mevcut sınırlamalar haricinde herhangi bir mevzuatın olmayışı yerel yönetim ve yabancı muadilleriyle arasındaki paradiplomatik ilişkilerin sınırlarını da belirsiz kılmaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerdeki rolünün tam anlamıyla açıklığa kavuşması elzem görünmektedir.

4.4.1.1. İngiltere Paradiplomasi Analizi

İngiltere paradiplomasisi “Avrupa Uluslararası Yerel Yönetim Birliği”nin kurulmasıyla kurumsallaşmaya başlamıştır. 1980'li yıllardan itibaren çeşitli yerel entegrasyonlar, uluslararası düzeyde yerel yönetim temsilcilikleri faaliyete geçmiştir. İngiltere paradiplomasisinin özeti aşağıdaki şekilde tablolalaştırılmıştır.

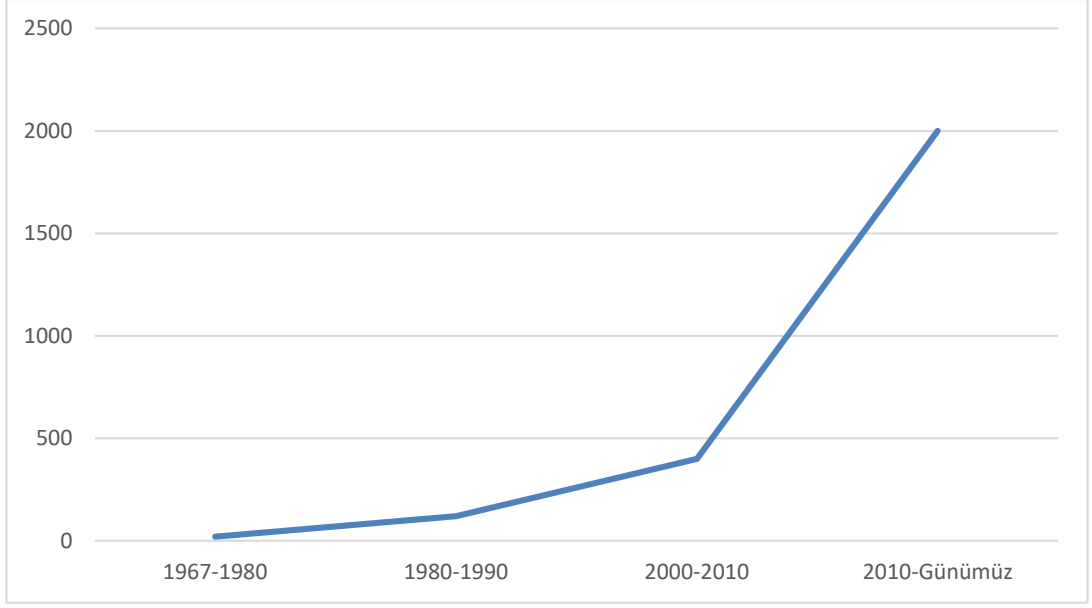
Çizelge 4.6. İngiltere paradiplomasi özeti

1980-1990	1990-2000	2000-2010
<p>1980’li yılların sonunda oluşumu başlayan Avrupa Uluslararası Yerel Yönetim Birliği’nin (LGA) kurularak çalışmalarına başlaması, Yerel Yönetimlerin Kalkındırılması ve Geliştirilmesi Programı’nın başlatılması (LGID), Yerel Yönetim Birlik Yöneticileri Derneği (SOLACE)’nin kurulması gibi önemli adımlar, İngiltere’nin paradiplomatik ilişkilerini kurumsallaşmasını başlatan önemli adımlar olmuştur. Ancak UAB’lerin uluslararası katılımı ve buna yönelik merkezi yönetim destekleri belirsiz bir yasal çerçeve içerisinde olmuştur.</p>	<p>1993 tarihli Yerel Yönetim yasası, denizaşırı ilişkileri ele alan ve UAB’lere paradiplomatik ilişkiler konusunda bir çerçeve çizen ilk düzenli yasa örneğidir. Bu yasayla ilk defa yerel birimlere uluslararası çalışmalarda bütçe harcaması gerçekleştirme izni verirken aynı zamanda yerel birimi ilgilendiren bazı (alt yapı ve üst yapı, inşaat vb.) konularda uluslararası serbestiyet sağlamıştır (Wilson ve Game, 2002: 28). İngiltere’deki yerel birimlerin yurt dışı ilişkilerinde ekonomik ve çeşitli siyasi faydanın yanında kültürel açıdan da etkileşim örnekleri mevcuttur. İngiltere’nin en büyük yerel birimlerinden biri olan Kent County Council (KCC) 1888’li yıllardan itibaren iç siyasette aktif rol almış bir yerel yönetimdir. Hatta İngiltere’de uluslararası faaliyet gerçekleştiren en eski birim olduğu da iddia edilebilir. 1986- 1997 yıllar arasında başkanlık yapan Paul Sabin’in öncülüğünde KCC bünyesinde Avrupa İşleri Birimi kurulmuştur. Hatta İngiltere üniter ve merkeziyetçi bir devlet olmasına rağmen KCC, 1991 yılında Brüksel’de bir daimi ofis kurmuştur. Dolayısıyla İngiltere’de paradiplomasi federal devletlerde olduğu kadar etkin ancak üniter devletlerde olması gereken kadar sınırlayıcıdır. Aynı yıl, Fransa’nın Pas-de- Calais kentiyle yakın ilişkiler kurarak Cross-Channel Euroregion kurulmuştur (KCC, 2000: 12). 1990’lar boyunca KCC, Macaristan’ın Bacs Kiskun, Almanya’nın Brandenburg eyaleti ile sırasıyla ekonomik kalkınma ve eğitim alanlarında işbirliği anlaşmaları imzalamıştır.</p>	<p>2005 yılına gelindiğinde yereller arası ilişkiyi profesyonelleştirmeyi hedefleyen LGA; üye yerel birimlerden uluslararası politika ve strateji geliştirmesini ve aynı zamanda bu hedefleri uygulayacak birer temsilci atamasını istemiştir (LGA, 2005). Yerel birimler merkezi yönetimin de talepleri doğrultusunda uluslararası işbirliğine olan yatırımlarını artırmış ve daha da aktif hale gelmeye başlamıştır. Merkezi yönetimin UAB’leri desteklemesindeki en önemli motivasyon ise ekonomik fayda ve özellikle artan iç yatırım faktörleri olmuştur. Küçük ilçe konseylerinden, büyük il konseylerine ve metropol şehirlere kadar uluslararası işbirliğinin önemi 2005 yılından itibaren artmıştır. Batı Avrupa’yla olan ilişkilerin artık profesyonelleşmesi deniz aşırı ilişkilerin de gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bunun en önemli nedeni İngiltere’nin köklü bir devlet oluşu ve sadece merkezler arası iletişimin 2000’li yıllardan sonra yetersiz kalmasının anlaşılmasıdır. Özellikle Afrika, Kuzey Amerika ve Çin ile kardeş şehircilik anlaşmaları gerçekleşmiş, çeşitli ekonomik işbirlikleri kurulmuştur. 2004’te KCC’de gerçekleştirilecek bir seminere AB üye ülkelerinin büyükelçileridavet edilmiş, 2007’de Fransa, Belçika, Hollanda ve Polonya’dan ortaklarla birlikte “Co-operation for Success” isimli konsorsiyumu oluşturmuş ve işbirliğini profesyonelleştirmeyi hedeflemiştir. Bu dönemler boyunca KCC’nin yaptığı bu girişimler AB’den çeşitli fonlar almasını sağlamış ve bir çok kardeş şehir ilişkisiyle diplomatik ağ kurmasına yardımcı olmuştur (Casson, 2009: 37).</p>

Çizelge 4.7. İngiltere UAB'lerinin uluslararası ağ yapısı

Çekirdek Şehirler Ağı	Anahtar Şehirler Ağı	Yerel Yönetim Birliği
1995 Yılında Kurulan Çekirdek Şehirler Ağı (Core Cities), Manchester, Glasgow, Birmingham, Liverpool Ve Leeds Dahil Olmak Üzere İngiltere'nin Greater London Bölgesi Dışındaki En Büyük Ve Ekonomik Olarak En Aktif On Kentinden Oluşan Bir Birliktir. Daha Çok İkincil Büyüklükteki Anakentleri Kapsamaktadır. 2011 Yerellik Yasası'nın En Aktif Tarafı Olmuştur. Ayrıca Kent Düzeyinde Uluslararası Platformlarda İngiltere Şehirlerini Temsil Etmektedir.	Anahtar Şehirler (Key Cities), Oxford, Cambridge, Milton Keynes, Brighton-Hove ve York dahil olmak üzere 26 orta ölçekli şehrin çıkarlarını temsil etmek için 2013 yılında kuruldu. Ulusal ve uluslararası düzeyde politika gerçekleştirme amaçlarının yanı sıra bu birlikte, hükümet kesintilerinin ardından yerel finans, kentsel istihdam ve şehir merkezlerinin canlandırılması gibi konuları ele alarak şehirlerin günlük yönetimi için uluslararası lobicilik faaliyeti gerçekleştirmektedir. Özellikle çevresel konulardaki paradiplomatik ilişkiler Key Cities Network ile gerçekleştirilmektedir.	Yerel Yönetim Birliği (LGA), merkezi siyasette yerel konseylerin çıkarlarını temsil etmekle görevli bağımsız bir kuruluştur. 1990'larda kurulmuş olup, ilçe, meclis, ilçe ve büyükşehir temsilcilik organizasyonlarını basitleştirmek ve pekiştirmek amacıyla oluşturulmuştur. LGA ayrıca İngiliz yerel yönetimleri ile dış ülke yerel yönetimleri arasındaki ilişkileri koordine etmekle de ilgilenmektedir. Ayrıca, LGA; Birleşmiş Konseyler ve Yerel Yönetimler (UCLG), Uluslararası Yerel Çevresel Girişimler Konseyi (ICLEI) ve C40 tarafından düzenlenen Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi müzakerelerine veya Kyoto sonrası İklim Müzakereleri olan 2015 yılındaki Paris'teki zirveye İngiliz Yerel Yönetimlerinin temsilcisi olarak katılmıştır.

İngiliz şehir araştırmacıları Michele Acuto ve Benjamin Leffel 2020 yılında İngilteredeki yerel yönetimlerin dış ilişkilerini analiz etmek üzere gerçekleştirmiş oldukları “Şehir Ağlarının Küresel Ekosistemini Anlamak” isimli çalışmada (Acuto ve Leffel, 2020: 1-17) , İngiltere yerel yönetimlerinin tamamının en az bir kez de olsa dış ilişki geliştirdiğini tespit etmiştir. İnceleme yapılan tüm yerel yönetimlerin %46’sı uluslararası alanda kardeş şehircilik, şehir eşleştirme gibi ortak projelere dahil olarak düzenli iletişimle strateji geliştirmeye çalışmaktadır. Ayrıca yerel düzeydeki sosyal ve ekonomik yapıyı geliştirmek amacıyla bir çok birliğe ve platforma üyelik gerçekleştirmektedir. Yerel Yönetimlerin %36’sı ise 1988, 2003 ve 2011 yıllarında gerçekleştirilen Yerel Yönetim yasalarına bağlı kalarak paradiplomatik ilişki gerçekleştirmektedir. %46 kesim içerisinde bulunan yerel yönetimler kendi inisiyatiflerini kullanmakta ancak merkezi yönetimin diplomatik ilişkilerine zarar vermeyecek şekilde ilişki gerçekleştirirken %36’sı sadece yerel yönetimlerden istenen düzeyde ilişki gerçekleştirmektedir. Geriye kalan %18’lik kısımda ise yerel yönetimlerin ihtiyacı olduğu durumlarda ilişki geliştirmektedir.



Grafik 4.4. İngiltere’de yıllara göre kardeş şehir sayıları

Kaynak: ons.gov.uk kardeş şehir sayılarına göre yazar tarafından hazırlanmıştır.

İngiltere’de ilk kardeş şehir anlaşması 1967 yılında Coventry ile o dönem Sovyet Rusya’ya bağlı Stalingrad arasında imzalanmıştır. Bu anlaşmadan sonra uluslararasılaşmanın temel dinamikleri olan küreselleşme ve demokratikleşmenin de etkisiyle yıllara yaygın olarak hızlı bir artış göstermiştir. Günümüzde İngiliz yerel yönetimlerinin 2000’den fazla kardeş şehir anlaşması bulunmakta, 2019 tarihi itibariyle 1967’den bugüne yaklaşık 15.000 konuda çözüm sağlanmıştır (ons.gov.uk)

4.4.2. Türkiye

Türkiye, köklü bir merkeziyetçi yönetim geleneğine sahip ülkelerden biridir. Özellikle 1839 tarihli Tanzimat Fermanı’ndan sonra merkezileşmenin ölçüsünün artması, bürokratik uygulamaların yoğunlaşması, yerel birimlere yönelik idari uygulamaların da merkezileşmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır. Türkiye’nin paradiplomasi literatürü incelendiğinde 2000’li yıllardan sonra aktif yerel dış politikanın ve uluslararasılaşmayla birlikte paradiplomasinin başladığı görülebilmektedir. Bu savı desteklerken ayrıca Türkiye’nin köklü idari teşkilatı tarihi içinde UAB’lerin Osmanlı dönemindeki durumunun incelenmesi, bugünün paradiplomatik konumunu anlamamız açısından oldukça önemlidir.

Tanzimat döneminde Rusya ve Avusturya; Balkanlarda bulunan azınlıklar veya Osmanlı’ya tabi halklar ile bölgeler için merkezi olmayan bir özerklik girişimlerinde

bulduğundan, Tanzimat seçkinleri bu tehdide karşı merkezi bir taşra yönetim modeli ile tepki vermek durumunda kalmıştır. Bu girişimlerin temel nedeni ise Lübnan'da ortaya çıkan 1845 yılında başlayıp 1860'lara doğru giderek artan ayaklanmalar olmuştur (Ülman, 1966: 25). Normal koşullarda Lübnan'ın idaresi Hıristyan Şehab ailesine bırakılmıştır. Elli beş yıl idarede kalan Beşir Şehab kendisine bağlı büyük bir nüfuz oluşturmuş ve Osmanlı'nın bölgedeki hakimiyetini tehdit edecek duruma gelmişti. Bundan dolayı Osmanlı yönetimi Kasım Şehab'ı emirliğe getirmiştir. Bölgede etkin olan iki büyük aşiret Dürziler ve Maruniler arasında çıkan çatışma, Nusayriler, Yahudiler, Mütevaliler, Rafiziler gibi etnik gruplara da sıçrayınca ayaklanmaların bastırılması gerekmiştir (Kaynar, 1985: 408). Bu durum karşısında Osmanlı Devleti Lübnan'a "Fevkalde Memuriyet-i Mahsusa" ile Hariciye Nazırı Fuad Paşa'yı göndermiştir. Fuad Paşa bölgede asayiş sağlayacak önlemler almış ve ayaklanmaları gerçekleştiren kişilere ağır cezalar vermiştir. Düzenin sağlanması amacıyla da 9 Haziran 181 tarihli "Cebeli Lübnan Nizamnamesi" hazırlanmıştır. Bu nizamname ile (Ülman, 1966, Akarlı, 1981: 59):

- Bab-1 Ali tarafından seçilen bir mutasarrıf tarafından Lübnan'ın yönetilmesi ve merkezi yönetime tamamen bağlı hale getirilmesi
- Lübnan'ın kendi içinde her topluluğun temsilcilerinden oluşan bir meclis heyeti kurulması,
- Feodal haklar ortadan kalkarak herkesin kanun önünde eşit olması,
- Lübnan altı ilçeye ayrılarak, her ilçe için mahalli yönetim meclisinin oluşturulması ve ayrı ayrı olan sulh hakiminin görevlendirilerek merkezi yönetim yasalarının uygulanmasının sağlanması
- Vergilerin artırılarak Lübnan için harcanan miktardan arta kalanın İstanbul'a gönderilmesi,

Hususları belirtilmiştir. Bu hususlara ek olarak Lübnan'da ortaya çıkan yönetsel zafiyetler ve kısmi anlamda bağımsızlık hakkı, Osmanlı'nın Orta Doğu'da bir toprağını neredeyse kaybettiği anlamına gelmiştir.

Daha önce bahsi geçen Avusturya ve Rusya'nın balkanlarda Lübnan benzeri bir ayaklanmaya sebep olabilecek girişimlerine karşı önlem almak isteyen Bab-1 Ali bürokratları, bu bölgede acil bir reform uygulamasının yapılması gerekliliği üzerinde

durarak 1864 yılında “Vilayet Nizamnamesi”, 1871 yılında da “İdare-i Umamiye-yi Vilayet Nizamnamesi” hazırlamıştır. Hızlı bir biçimde hazırlanan bu nizamnamelerde merkezi yönetim, ülkenin özerk vilayetlerden oluşan bir mozaığe dönüşme eğiliminden kaçınmak amaçlanmıştır. Burada taşra sisteminin kurumsallaşma süreci başlamış, her bir vilayetin ve UAB'nin yapısına göre düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Ahmet Cevdet Paşa'nın deyişiyle “her vilayetin farklı özellikleri dikkate alınarak” hazırlanmıştır. Bu özelliklerin pratikteki görüntüsü, her bir UAB'nin kendi yerel temsilcileri eliyle yönetilmesi ve merkezi yönetimin organik parçası haline getirmesi olmuştur.

Ali Paşa'nın kaleme aldığı 1856 Islahat Fermanı'nın 14. Paragrafında geçen “ülkenin yönetimine halkın katılımını sağlamaya ilişkin temel kuralın uygulanması mevcut merkeziyetçilik pratiğinin mutlakçı eğilimlerini hafifletmek için tasarlanmıştır” ifadesi merkeziyetçilik uygulansa da taşranın kendi özellikleri ve kendi yöneticileriyle belirli oranda serbesiyet sağlayabileceğine hükmetmektedir. Aslında bu nizamnameler Fransa Bölgesi Devlet yapısını taklit ederken, merkezileşmenin de artmasını sağlamaktadır (Ortaylı, 1982: 2). Bu noktada Osmanlı'nın merkezileşme çabası, UAB'leri vesayet altına alırken bir yandan da yerel diplomatik ilişkilerini kendi içinde gerçekleştirebilecekleri mekanizmaları (yerel meclisler, büyük aile temsilcilerinin seçilmesi vb.) da inşa etmeye başlamıştır. Çünkü Osmanlı bünyesinde barındırdığı bir çok etnik grubu ayrılıkçı girişimlerden uzak tutmak zorunda kalmıştır. Özellikle bu mecburiyetin krize dönüşmesini engelleyen en önemli isimlerden biri olan Mithat Paşa, Tuna Vilayet Nizamnamesi'nin hemen ardından Vali olarak tayin edilmiş ve Tuna bölgesinde etnik kimlik hareketliliklerini önemli ölçüde bertaraf ederek Rusya ve Avusturya'nın bölgede gerçekleştirmeye çalıştığı ayrılıkçı faaliyetlerin de önüne geçmiştir.

Tuna Vilayeti'nde oluşturulan “umur-ı hariciyye” memurluğu, vilayet sınırları içerisinde yaşayan etnik grupların taleplerini ulaştırabilecekleri makam olarak teşkilatlandırılırken aynı zamanda sınır dışındaki yabancı komşularıyla olan ilişkilerde önemli rol oynamıştır. Merkezin vermiş olduğu yetkiyi sonuna kadar kullanan Mithat Paşa, “umur-ı hariciyye” eliyle bir çok ulus-ötesi diplomatik ilişki geliştirmiştir. Başlangıçta bölgede baş gösteren kıtlığı azaltmak için ticaret anlaşmaları gerçekleştirirken diğer yandan Almanya'yla teknolojik ilerlemeyi sağlamak için tarımsal makineleri de ithal etmiştir. Merkezden gelecek mali

yardımlara bel bağlamayarak finansmanını da kurduğu “Memleket Sandıkları” aracılığıyla gerçekleştirmiştir. Bir UAB olarak Tuna’nın Mithat Paşa eliyle gerçekleştirdiği uygulamalar; Osmanlı’nın –günümüzde de il özel idaresi olarak adlandırılacak- modern bir yerel birim oluşturmaya çalıştığını gösteren kanıtlar olmanın yanı sıra giriştiği faaliyetlerle –her ne kadar paradiplomatik ilişkinin tam olarak örneği olmasa da – yerel dış politika temellerinin atıldığının kanıtı niteliğindedir. Dolayısıyla Türkiye’nin erken dönem yerel dış ilişkileri; Tuna Vilayeti’yle birlikte başladığı iddia edilebilir. Ancak Osmanlı Tuna örneğinde ifade edilmesi gereken ilk nokta; paradiplomasinin temel faktörlerinden olan ve ikinci bölümde detaylıca incelenen küreselleşme ile demokratikleşmeden bağımsız olarak değerlendirilmesi gerekliliğidir. Diğer bir nokta ise Lübnan örneğinde olduğu gibi kötü bir tecrübe yaşayan Osmanlı’nın, geniş coğrafyasında çıkabilecek ayaklanmaları önlemek istemesi nedeniyle çeşitli idari nizamnameler çıkarması ve teşkilatlanma çalışmaları “protodiplomasi”yi engelleme çabaları ile başlamış olmasıdır.

Tuna deneyiminin ardından V. Murad’dan sonra 1876’da tahta geçen II. Abdülhamid dönemi, hem merkezi yönetim hem de Osmanlı UAB’lerinin yönetimi açısından oldukça zorlu bir dönem olmuştur. II. Abdülhamid tahta çıkar çıkmaz Hicri 1293, Miladi 1877 yılında Tuna ve Kafkaslar’da Rusya’yla askeri mücadeleye girişmiş ve Osmanlı ağır bir yenilgi almıştı. Bu savaş sonrası Ayastefanos anlaşması imzalanmış, şartlardan hoşnut olmayan Avrupa devletleri müdahale ederek yerine 1878 Berlin Anlaşmasını imzalatmışlardır. Berlin Anlaşmasıyla, Osmanlı bir çok toprağını farklı ülkelere bırakmıştır. Ancak nihai çözümü sonraya bırakılan bazı konular Osmanlı’nın parçası olan yerlerde çeşitli diplomatik sonuçlara sebebiyet vermiştir.

Bu anlaşmayı o dönem gelişen diplomatik olaylar ışığında UAB’lerin durumu özelinde incelemek gerekmektedir. Bunlardan ilki olan Bosna-Hersek’in durumudur. Berlin Anlaşması’nın 25. Maddesi, Bosna-Hersek’te Avusturya tarafından asker ikamesi ile idare edilmesi sorunudur. Bab-ı Ali müsaade etmek istemese de Avusturya silahlı güçlerini Bosna’ya indirince yerli halk tarafından direnişle karşılaşmıştır. Bosna-Hersek ve Yenipazar Sancağı’nda meydana gelen bu hareketlilik; ikinci UAB sorunu olarak Karadağ’a sıçramıştır. Berlin Anlaşması Karadağ’ın bağımsızlığını uygun görürken, Arnavutluk topraklarından sayılan Gosine ve Plave nahiyelerini Karadağ’a bırakıyordu. Kuzey Arnavutluk’ta yaşayan Katolik aşiretleri bu durum karşısında ayaklanarak Karadağ’ın özgür kalmasını

savundular. Dolayısıyla bunun sonunda bir memorandum hazırlandı ve Karadağ Osmanlı karşısında bağımsızlığını elde etmek için ön onayı kabul ettirmiş oldu. Dolayısıyla yerel halk düzeyinde oluşan özerklik talebi Osmanlı Devleti tarafından kabul edilmiştir. Karadağ'a benzer bir sorun da Arnavutların özerklik talepleri olmuştur. 1877 yılında 93 Harbi öncesi Arnavutlar'ın yaşadığı dört vilayette (İşkodra, Yanya, Kosova ve Manastır) imparatorluğun dağılmasından sonra işgale uğranacağı düşüncesiyle özerklik talepleri başlamıştır. Ayastefanos anlaşması sonrası Arnavutların korktuğu durum meydana gelince 1878 yılında Prizren Kongresi düzenlenmiştir. 3 yıl boyunca Sultan Abdülhamid'i ikna çabalarında sonuç olarak büyük bir Arnavutluk vilayetinin kurulabileceği ancak özerklik talebinin mümkün olmayacağı anlaşılınca ilerleyen yıllarda büyük bir Arnavut Milliyetçiliği sorunu ortaya çıkmıştır.

Osmanlı UAB'lerinde tüm bu sorunlara ek olarak Arap coğrafyasında ortaya çıkan aşiret ayaklanmaları, özerklik talepleri, Doğu Anadolu'daki İngiliz destekli Ermeni hareketlilikleri, Kıbrıs'ın İngiltereye terk edilmesi, Rusya'nın balkan coğrafyasında ayaklanmaları teşvik etmesi gibi problemler II. Abdülhamid'in UAB'lere karşı sert önlemler almasına neden olmuştur. 1876 yılında kabul edilen Türkiye'nin ilk anayasası Kanun-i Esasi'yi iptal eden, meclisi kapatan ve "istibdat dönemi" olarak adlandırılacak 1876-1908 arası yıllarda aşırı merkezîyetçi bir tutum sergilemiştir. Kuvvetli bir merkezîyetçi olarak II. Abdülhamid; 1876 Kanun-i Esasi'nin 108. Maddesini ihtiva eden sadece adem-i merkezîyete değil aynı zamanda tevsi-i mezuniyete (yetki genişliğine) de karşı durmuştur. UAB'lerin özerklik taleplerini bastırmaya çalışmakla kalmamış taşradaki tüm UAB yöneticileri üzerinde ciddi anlamda baskı kurmuştur. Hatta UAB'lerle merkez arasındaki haberleşme ve evrak hukukunda mevcut olacak hiyerarşiyi (Vali-Dahiliye Nazırı-Sadrazam-Sultan) bile kırarak doğrudan UAB'lerle iletişim hattı oluşturmuştur (Çetinsaya, 2016, 377-378).

Mithad Paşa'nın Tuna Vilayeti'ndeki gerçekleştirmiş olduğu yerel dış politikayı başlatabilecek uygulamaları 93 Harbi sonrasında görmek mümkün olmamıştır. Öncesinde Tanzimat ve Islahat sonrasında ise on yıllar sürecektir Abdülhamid döneminden çıkan Osmanlı; savaşlar, iç karışıklıklar ve çeşitli diplomatik problemlerle, UAB'leri göz ardı eden aşırı bir merkezîyetçi yapı ortaya çıkararak mücadele etmeye çalışmıştır. Yönetimsel alışkanlık haline gelen bu durum Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda da etkili rol oynamıştır.

1908 yılında iktidara gelen İttihat ve Terakki, İkinci Meşrutiyet sürecini başlatmıştır. Ancak ülkenin içinde bulunduğu sıkıntılar, tam anlamıyla işleyen bir yönetim sistemini ortaya koyamamıştır. Birinci Dünya Savaşı'nın olumsuz olarak sonuçlanması, 1918 yılında Mondros Anlaşmasının imzalanması ve İstanbul'un işgaliyle birlikte Mustafa Kemal Atatürk'ün liderliğinde toplanan Heyet-i Temsiliye ile 23 Nisan 1920 tarihinde Büyük Millet Meclisi açılmıştır. Meclis; 18 Eylül 1920 yılında anayasa hazırlık çalışmalarına başlamış 20 Ocak 1921 yılında Teşkilatı Esasiye Kanunu olarak bilinen 1921 Anayasası'nı kabul etmiştir. Bu döneme kadar olan süreçte 1876 Kanuni Esasi uygulanmaya çalışılsa da ülkenin içinde bulunduğu siyasi ve askeri durum ülkenin idari teşkilatlarının sağlıklı bir biçimde çalışmasını engellemiştir.

1921 Anayasası; Tanzimat'tan Cumhuriyete kadar uzanan yönetsel süreçlerde gelenekselleşen, merkeziyetçi devlet ve siyaset anlayışından oldukça uzak ve farklı bir çizgide oluşturulmuştur. Uygulama aşamasına geçirilememiş olsa da merkeziyetçi yöntemin sınırlı, adem-i merkeziyetin ise asli ve genel olduğu bir örgütlenme biçimi ortaya koymaktadır. Yerel birimleri kapsayıcılığı sayesinde, seçime dayalı organlardan oluşan birimlerin ayrıca tüzel kişilikleri de bu anayasa ile sağlanmıştır. 1921 Anayasası bu yapıyla yerel demokrasi ilkelerine uygun bir çizgide hazırlanmış ancak ülkenin bulunduğu siyasi, ekonomik ve askeri koşullar gereği 3 yıl süreyle işleyiş kazanabilmiştir. Yerel birimlerin kendi kendilerini idare edebilecek olarak dizayn edilmesi süreci askıya alındığından dolayı paradiplomatik ilişkilerin varlığı mümkün olamamıştır.

1923 yılında Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte hazırlanan 1924 Anayasası, merkeziyetçi geleneksel idari teşkilatlanmayı esas almıştır. Hatta yerel yönetimlerin görevlerine açıkça değinmeyerek sadece yerinden yönetim ilkesinin mevcut olduğunu ve tüzel kişilikleri konularında hüküm getirmiştir. Aynı tutum 1961 ve 1982 yılları Anayasaları için de geçerli olmuştur. 1961 Anayasasının 112. Maddesinde merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkesinin geçerli olduğu hüküm 1982 Anayasasının 123. Maddesinde de tekrar edilmiştir. Bunun yanında 1961 ve 1982 Anayasalarında Yerel Yönetimler müstaik madde olarak düzenlenmiş ve bu kapsamda yerel yönetimler anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Ancak yerel birimler merkezin vesayeti altında Tanzimattan gelen alışkanlığa uygun olarak teşkilatlandırılmıştır. Dolayısıyla her ne kadar yerel yönetimler için anayasal çerçeve

ortaya konulmuş olsa da geleneksel merkeziyetçi tutumun bu düzenlemelerde baskın karakter olarak öne çıktığı görülmektedir.

Türkiye’de merkezin yerel üzerinde sürekli baskı kurma eğilimini paradiplomatik açıdan değerlendirmek istersek karşımıza iki temel faktör çıkmaktadır. Birincisi tanzimattan günümüze kadar olan süreçte Türkiye’nin yaşamış olduğu siyasi ve askeri kaoslar, ikincisi ise Osmanlı’nın sürekli olarak ya isyanla ya da askeri müdahalelerle toprak kaybı yaşamasıdır. İlk neden içerisinde özellikle Rusya ve Macaristan’ın Balkanlar’da gerçekleştirmeye çalıştığı ayrılıkçı harekete sebep olacak girişimleri Tuna Vilayeti yerel dış politika deneyiminin devam edememesi durumu ortaya çıkmıştır. İkinci olarak ise özellikle II. Abdülhamid döneminde ortaya çıkan ayaklanmalar ve ayrılıkçı hareketler protodiplomasinin örneğini teşkil ederken merkeziyetçi bir tutumla toprak bütünlüğünü sağlama refleksini ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla bugüne kadar olan süreçte Türk idari yönetim geleneği “yerel birimlere verilecek özerklikleri veya uluslararası ilişki geliştirme yeteneğini kazanmasını engelleyici” bir yasal çerçeve ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır. Türkiye’nin bulunduğu jeopolitik konum ve ülke bütünlüğünü tehdit eden terör unsurları bu yasal çerçevenin oluşmasını zorunlu kılan sonuçlardan olmuştur. Ancak yerel birimlerin dış politikada aktif hale gelmesi ve uluslararasılaşmanın temel faktörlerinden olan yerelleşme, demokratikleşme ve özellikle küreselleşmeyle birlikte dış dünyaya entegre bir Türkiye’nin dizayn edilmesi kaçınılmaz olmuştur.

Türkiye’de paradiplomasinin kurumsallaşma serüveni Avrupa’yla paralel olarak, özellikle 2. Dünya savaşıdan sonra başlayan süreçte demokrasi, insan hakları, hukuk üstünlüğü gibi kavramlarının gerçek anlamda uygulama alanı bulmasıyla başlamıştır. Ayrıca bu girişimlerin diğer bir gerekçesi de İkinci Dünya savaşının ortaya çıkarmış olduğu birliktelik zorunluluğudur. Türkiye 1950-1960’lı yıllardan başlayarak Avrupa Konseyi, Avrupa Ekonomik Topluluğu, OECD, NATO gibi kurumlara üye olarak demokratik dünyanın içinde olma arzusunu göstermiştir (Daouodov, 2013: 72). Ulus devlet diplomatik ilişki ve ağların yanında 1930’lu yıllarda Klagenfurt (Avusturya) ve Wiesbaden (Almanya) arasında şehir birlikteliği anlaşmasının imzalanmasının ardından özellikle İkinci Dünya Savaşıdan sonra 1950’lerde hız kazanan kardeş şehir hareketi, Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (CEMR) kurulması, ABD’de 1956 yılında Sister Cities International’in kurulması gibi uygulamalar Türkiye’nin de yerel birimlerini doğrudan etkilemiş ve

1965 yılında İstanbul ile Rio de Janeiro kenti arasında ilk Kardeş Şehir Protokolü İmzalanmıştır.

Avrupa Konseyi bünyesinde oluşturulan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, 1957 yılında düzenlemiş olduğu “Yerel Yönetimler Konferansı” ile konseye taraf olan ülkelerin yerel yönetimleri arasında sınır ötesi işbirliğine ilişkin çeşitli görüşmeler gerçekleşmiştir. Kongrenin temel amacı; Avrupa’daki yerel ve bölgesel yönetimlerin özerklikleri ve haklarını koruyarak yerel yönetimler arasındaki ilişkinin üst düzeye çıkarılması ve ayrıca yerel demokrasi farkındalığını artırmak olmuştur. Türkiye altı yerel yönetimle bu toplantıya katılım sağlamıştır .

1969 yılında ise 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerinin Yürütülmesi ve Koordinasyon Hakkında kanun çıkartılmıştır. Bu kanunda yerel yönetimlerin dış ilişkileri zikredilmiş ve yurt dışı faaliyetlerinde Dış İşleri bakanlığına bilgi verilmesine yönelik hüküm getirilmiştir. Ayrıca yerel birimlerin dış ilişkilerinde gerçekleştireceği her türlü faaliyette hükümetçe belirlenen dış politikaya uygunluk olması zorunluluğu getirilmiştir.

1173 sayılı kanun; paradiplomasi bölümünde detaylıca incelediğimiz ve üniter devletlerde de paradiplomatik faaliyetlerin olabileceği ancak merkezi yönetimin izin verdiği ölçüde gerçekleştirebileceği ifadesine uygun ilk örneklerdendir. 1173 sayılı kanun ülkemizde yerel dış ilişkilerin çerçevesini merkezi yönetimin sınırları doğrultusunda çizmiştir

1980’li yıllardan sonra da Türkiye’nin yerel dış politika, uluslararasılaşma ve paradiplomasi girişimleri Avrupa Konseyi Yerel Yönetimleri Kongresinin gerçekleştirmiş olduğu çalışmalar ışığında gerçekleşmiştir. 1980 yılında Avrupa Yerel Topluluklar Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesiyle karar altına alınmıştır. 1992 yılında ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını onaylamıştır. Türkiye bu tarihten itibaren hızlı bir yerel dönüşüm süreci geçirmeye başlamıştır. Çerçeve sözleşmesine Türkiye, 4 Şubat 1998 tarihinde bildirimde bulunacağını belirterek 1 Şubat 2000 tarihinde imzalamıştır. Bu kapsamda Türkiye’nin ilişkisi bulunan ülkelerle yerel yönetim ilişkisi geliştirmek üzere 4517 sayılı kanun kabul edilmiştir.

Özellikle Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde yerel yönetimlerin yasal çerçevesi de düzenlenerek çeşitli kanunlar çıkarılmıştır. 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı

Belediye Kanunu'nda belediyelerin yurt dışı ilişkileri ayrı bir başlıkta düzenlenmiştir. Bu kanunun 74. Maddesinde “Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir. Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş şehir ilişkisi kurabilir”. İfadesiyle yerel birimlerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı onayıyla ulus-ötesi ilişki geliştirebileceği, ayrıca finansal destek alabileceği belirtilmiştir. Yine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 62. Maddesi yurt dışı ilişkilerini düzenleyen hükümler içermektedir.

Bu maddeler genel olarak yerel yönetimlerin uluslararası düzeyde toplamda dört tür ilişki gerçekleştirebileceğini düzenlemektedir (Daoudov, 2013: 115):

- 1) uluslararası teşekkül ve organizasyonlara üyelik veya kurucu üyelik,
- 2) bu üyelikleri gerçekleştiren organizasyonlar ortak proje geliştirme süreçleri,
- 3) çeşitli yerel birimlerle ortak faaliyetler
- 4) kardeş kent ilişkisi.

Bu düzenlemelerle birlikte Türkiye’de kardeş şehircilik haricinde gerçekleşecek paradiplomatik faaliyetler kurumsallaşmıştır. Ayrıca bunlara kültürel ve ekonomik işbirlikleri de eklenmiştir. Yerel yönetimlerin çeşitli organizasyonlara üye olabilmesi ve faaliyetlere katılmasının ardından ülkemizde bir çok yerel yönetim UCLG-MEWA (Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler, Orta Doğu ve Batı Asya Teşkilatı), EUROCITIES (Avrupa Kentler Birliği), METROPOLIS (Dünya Büyük Metropoller Birliği), Uluslararası Sakin Şehirler Birliği, Dünya Tarihi Kentler Birliği, Avrupa Tarihi Kentler Birliği, Türk Dünyası Belediyeler Birliği, Yerel Yönetimler İçin Sürdürülebilirlik Birliği, Avrupa Leylek Köyleri Ağı Belediyeler Birliği, Asya Belediye Başkanları Forumu, Enerji Şehirleri, Bilim Teknoloji Merkezler Birliği, Kuzey Afrika ve Orta Doğu Bilim Merkezleri Ağı, Dünya Mirası Şehirleri Teşkilatı, Dünya E-Devletler Organizasyonu, Arap Kentleri Teşkilatı, Avrupa Bölgeler Meclisi, Avrupa Ödülü Kazanan Kentler Birliği, Avrupa Gençlik Başkenti gibi birliklere üyelik de gerçekleştirilerek bir çok faaliyete doğrudan temsilci göndermektedir.

Özellikle Avrupa Birliği aday ülke statüsünden sonra Türkiye’de yerel yönetimler; uluslararası mali desteklerden de yararlanmaya başlamıştır. Mali destekler; yerel

birimlerin birbirleriyle ilişkilerini geliştirirken aynı zamanda çeşitli projelerle yerel halkın desteklenmesini sağlamaktadır. Hollanda ve Türkiye arasında kardeş şehir ilişkisindeki faaliyetlerin işlevlerini artmasını sağlayacak "Yerel Yönetimler Doğu Programı" (LOGO-EAST) Projesi" (2006-2009), Türkiye ile İsveç arasında belediyelerin ortaklıkları ve diplomatik ilişkilerinin geliştirilmesini sağlama amacı güden : "Türk-İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı" (TUSENET) Projesi (2006-2011), Türkiye ile İspanya belediyeleri arasında işbirliğini geliştirmek amacıyla gerçekleştirilen "Türkiye ve İspanya'daki Belediyeler Arasında Uluslararası İşbirliklerinin Geliştirilmesi" Projesi (2008-2010), İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün faydalanıcısı olduğu ve bazı yerel yönetimlerin pilot olarak seçildiği, AB ülkelerindeki yerel yönetimlerle ortak strateji geliştirilmesi amaçlanan "Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Uygulanmasının Devamına Destek" Projesi (2009-2011), İl özel idarelerinde AB Temas Noktası personel kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla "İl Özel İdareleri AB'ye Hazırlanıyor" Projesi (2011-2013), İstanbul ve Ankara'daki ilçe belediyelerinin Avrupa Birliği yerel yönetim birimleriyle ortak faaliyet yürütmesi ve işbirliklerinin gelişmesi amacıyla İstanbul ve Ankara AB'ye Hazırlanıyor Projesi (2012-2016), Türkiye ve AB'deki yerel birimlerin tecrübe transferi yapması amacıyla uygulanan "Türkiye ve Avrupa Birliği Arasında Şehir Eşleştirme" Projesi (2018-2020) bunlara örnek olarak gösterilebilir. Bunlar haricinde yerel yönetim temsilcilerinin dahil olduğu bir çok uluslararası konferans ve kongre örneği bulunmaktadır. Bunun en yakın örneği Kasım 2021'de İskoçya'nın Glasgow kentinde gerçekleşen 26. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı'na (COP26) İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanı Ekrem İmamoğlu'nun İstanbul'u temsilen katılmasıdır. Bunların yanında merkezi yönetimin sağlamış olduğu en önemli yenilik ise 2012 tarihli 6360 sayılı kanunun 31. Maddesiyle Büyükşehir belediye başkanlarına diplomatik pasaport hakkı tanınmasıdır.

Türkiye yerel yönetimlerinin dünyada olduğu gibi küreselleşmenin de etkisiyle ulus-ötesi faaliyetlere giriştiği dönemdeki en önemli etken Soğuk Savaş'ın devam etmesi ve ülkelerin birbirleriyle olan ilişkileri ulus-üstü bir yapıya sahip olmasıdır. 1980'li yıllardan sonra ülkede gerçekleştirilen finansal sistem değişiklikleriyle birlikte yerel dış politikanın seyri değişmeye başlamıştır. Yerel birimlerin ulus-ötesi faaliyetleri bu tarihten itibaren küresel hareketlilikle paralel

olarak artmaya başlamış; uluslararasılaşmanın verdiği avantajla paradiplomatik etkiye dönüşmüştür. Bunda en önemli etken uluslararası popülist politikalar olmuştur. Yani Türkiye'deki yerel yönetimlerin dış ilişkileri belirli bir program veya plana bağlı değil tamamen uluslararası gündeme ve ulusal politikalara göre paralellik arz eden bir yapıya sahip olmuştur. Yurt dışı ilişkiler 1960'lı yıllardan itibaren mevzuatlarla düzenlenmeye başlanmış ve genellikle merkezin kontrolü dahilinde olmuştur. Türkiye'de yerel yönetim dış ilişkileri paradiplomasinin ilk iki katında gerçekleşmektedir.

Sonuç olarak Türkiye'de yönetimlerin paradiplomatik ilişkilerini gerçekleştirebilecekleri mevzuat sistemi ve yasal dayanaklar şu şekilde sıralanabilir:

- 1969 tarih 1173 sayılı “Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkındaki Kanun”un 1. Maddesine göre “mahallî idarelerin ve kanunda belirtilen diğer kurum, kuruluş ve teşebbüslerin dışişlerinden bir temasından doğacak herhangi bir durum için Dışişleri Bakanlığı'na bilgi vermesi gerekmektedir” ifadesi,
- 2005 tarih 5393 Sayılı Belediye Kanununun 74. Maddesi “belediyelerin uluslararası bir mahallî idarelere ile ortak faaliyet ve hizmetler kapsamında önceden T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı izni alınarak kardeş kent ilişkisi kurabileceği” hükmü ,
- Yine 5393 sayılı kanun 18. Madde p fıkrası “Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı izni alınarak yurtdışında bulunan belediyeler ve mahallî idareler ile karşılıklı iş birliği gerçekleştirilmesine, kardeş kent ilişkisi kurularak ekonomik ve sosyal kalkınmaya destek olacak şekilde kültür, sanat ve spor alanlarında faaliyetler ve projelerin gerçekleştirilebileceği ve bu kapsamda yer alacak masrafların karşılanabileceği” ,
- İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanan 2005/36 sayılı genelgeye istinaden “, belediyelerin görev alanlarına uygun faaliyet gerçekleştireceği kardeş şehirlerin kuruluşunu geliştirmek amacıyla yurt dışı ilişkileri, kardeş şehir uygulamaları için protokollerin imzalanması ve ikili kardeş şehir ilişkilerinin, o ülkenin ilgili belediyelerine ait karşılıklı meclis kararı ile kurulabileceği” ayrıca , “İki şehrin bu bağı kurabilmesi için karşılıklı olarak imzalayacakları Kardeş Şehir Protokolü'nün, izin alınmak suretiyle T.C. Çevre, Şehircilik ve

İklim Değişikliği Bakanlığı – Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne resmî yazı ile iletildikten sonra bakan, olur yazısı sonrasında söz konusu Ortaklık Protokolü imzalanabilecektir ve iki kardeş şehir arasındaki ilişki resmiyet kazanabileceği” hükmü

- Yine İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanan 2005/62 sayılı genelgede “kardeş şehir ilişkisi kurulacak yabancı belediye hakkında temel bilgilerin bildirilmesi, hangi alanda kardeş şehir ilişkisinin yürütüleceği ve bu ilişkiden fayda sağlaması beklenen unsurların açıklanması gerekmektedir” ifadesi,
- Tüm bunlar dışında 3335 sayılı “Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanun’un” 1. Maddesi 6. Fıkrası, 5216 sayılı “Büyükşehir Belediye Kanununun ve 5565 sayılı 2007 Yılı Merkezi Bütçe Kanunu”nda yer alan yerel dış politikayı ilgilendiren maddeler ile Avrupa Yerel Yönetim Özerklik şartı maddeleri.

Çizelge 4.8. 1996-2021 yılları arası il bazlı kardeş şehir istatistik bilgileri

Plaka	İller	Kardeş Şehir Sayısı	Plaka	İller	Kardeş Şehir Sayısı	Plaka	İller	Kardeş Şehir Sayısı	Plaka	İller	Kardeş Şehir Sayısı
1	ADANA	30	21	DİYARBAKI	2	41	KOCAELİ	50	61	TRABZON	20
2	ADIYAMAN	3	22	EDİRNE	24	42	KONYA	67	62	TUNCELİ	-
3	AFYONKARAHİSAR	16	23	ELAZIĞ	3	43	KÜTAHYA	20	63	ŞANLIURFA	13
4	AĞRI	2	24	ERZİNCAN	1	44	MALATYA	6	64	UŞAK	5
5	AMASYA	8	25	ERZURUM	15	45	MANİSA	26	65	VAN	2
6	ANKARA	135	26	ESKİŞEHİR	43	46	KAHRAMANMARAŞ	7	66	YOZGAT	6
7	ANTALYA	93	27	GAZİANTEP	41	47	MARDİN	9	67	ZONGULDAK	25
8	ARTVİN	-	28	GİRESUN	7	48	MUĞLA	39	68	AKSARAY	-
9	AYDIN	32	29	GÜMÜŞHAN	2	49	MUŞ	-	69	BAYBURT	-
10	BALIKESİR	31	30	HAKKARİ	-	50	NEVŞEHİR	18	70	KARAMAN	1
11	BİLECİK	12	31	HATAY	8	51	NİĞDE	6	71	KIRIKKALE	4
12	BİNGÖL	-	32	ISPARTA	10	52	ORDU	4	72	BATMAN	-
13	BİTLİS	1	33	MERSİN	45	53	RİZE	7	73	ŞIRNAK	1
14	BOLU	11	34	İSTANBUL	328	54	SAKARYA	22	74	BARTIN	3
15	BURDUR	10	35	İZMİR	158	55	SAMSUN	29	75	ARDAHAN	5
16	BURSA	137	36	KARS	5	56	SİİRT	-	76	İĞDIR	2
17	ÇANAKKALE	31	37	KASTAMON	4	57	SİNOP	8	77	YALOVA	42
18	ÇANKIRI	1	38	KAYSERİ	16	58	SİVAS	10	78	KARABÜK	7
19	ÇORUM	5	39	KIRKLARELİ	28	59	TEKİRDAĞ	43	79	KİLİS	4
20	DENİZLİ	20	40	KIRŞEHİR	12	60	TOKAT	9	80	OSMANİYE	5
									81	DÜZCE	7
								1.883			

4.4.2.1. Türkiye Paradiplomasi Analizi

Türkiye’nin paradiplomatik faaliyetlerinin ilk örnekleri 1960’lı yıllarda görülmeye başlanmıştır. Küresel paradiplomatik eğilimin özellikle üniter devletlerde kardeş

şehircilik anlaşmasıyla başladığı düşünüldüğünde, Türkiye de aynı dönemlerdeki uluslararası alandaki girişimleriyle kardeş şehircilik ilişkileri gerçekleştirmiştir. Avrupa Birliği'ne adaylık süreciyle paradiplomatik faaliyet alanları genişlemeye başlamış ve bugünkü halini almıştır. Türkiye'nin paradiplomatik girişimleri aşağıdaki şekilde tablolaştırılmıştır:

Çizelge 4.9. Türkiye paradiplomasi özeti

1960-1980 Arası Dönem	1980-1990 Arası Dönem	2000-2010 Arası Dönem
<p>Ulus devlet diplomatik ilişki ve ağların yanında 1930'lu yıllarda Klagenfurt (Avusturya) ve Wiesbaden (Almanya) arasında şehir birlikteliği anlaşmasının imzalanmasının ardından özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra 1950'lerde hız kazanan kardeş şehir hareketi, Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (CEMR) kurulması, ABD'de 1956 yılında Sister Cities International'in kurulması gibi uygulamalar Türkiye'nin de yerel birimlerini doğrudan etkilemiş ve 1964 yılında İzmir Bergama Belediyesi ile Almanya Böblingen Belediyesi ile 1965 yılında İstanbul ile Rio de Janeiro kenti arasında ilk Kardeş Şehir Protokolleri örneğidir.</p> <p>Avrupa Konseyi bünyesinde oluşturulan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, 1957 yılında düzenlenmiş olduğu "Yerel Yönetimler Konferansı" ile konseye taraf olan ülkelerin yerel yönetimleri arasında sınır ötesi işbirliğine ilişkin çeşitli görüşmeler gerçekleşmiştir. Kongrenin temel amacı; Avrupa'daki yerel ve bölgesel yönetimlerin özerklikleri ve haklarını koruyarak yerel yönetimler arasındaki ilişkinin üst düzeye çıkarılması ve ayrıca yerel demokrasi farkındalığını artırmak olmuştur. Türkiye 6 yerel yönetimle bu toplantıya katılım sağlamıştır. 1969 yılında ise 1173 sayılı Milletlerarası</p>	<p>1980'li yıllardan sonra da Türkiye'nin yerel dış politika, uluslararasılaşma ve paradiplomasi girişimleri Avrupa Konseyi Yerel Yönetimleri Kongresinin gerçekleştirmiş olduğu çalışmalar ışığında gerçekleşmiştir. 1980 yılında Avrupa Yerel Topluluklar Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesiyle karar altına alınmıştır. 1992 yılında ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını onaylamıştır. Türkiye bu tarihten itibaren hızlı bir yerel dönüşüm süreci geçirmeye başlamıştır. Çerçeve sözleşmesine Türkiye, 4 Şubat 1998 tarihinde bildirimde bulunacağını belirtmek 1 Şubat 2000 tarihinde imzalamıştır. Bu kapsamda Türkiye'nin ilişkisi bulunan ülkelerle yerel yönetim ilişkisi geliştirmek üzere 4517 sayılı kanun kabul edilmiştir.</p>	<p>Özellikle Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde yerel yönetimlerin yasal çerçevesi de düzenlenerek çeşitli kanunlar çıkarılmıştır. 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerin yurt dışı ilişkileri ayrı bir başlıkta düzenlenmiştir. Bu kanunun 74. Maddesinde "Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir. Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş şehir ilişkisi kurabilir". İfadesiyle yerel birimlerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı onayıyla ulus-ötesi ilişki geliştirebileceği, ayrıca finansal destek alabileceği belirtilmiştir. Yine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 62. Maddesi yurt dışı ilişkilerini düzenleyen hükümler içermektedir.</p> <p>Türkiye'deki yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerini gerçekleştirmek ve diplomatik ilişkilerini geliştirmek amacıyla katıldığı program ve projeler:</p> <p>Hollanda ve Türkiye arasında kardeş şehir ilişkisindeki faaliyetlerin işlevlerini artmasını sağlayacak "Yerel Yönetimler Doğu Programı" (LOGO-EAST) Projesi" (2006- 2009), Türkiye ile İsveç arasında belediyelerin ortaklıkları ve diplomatik ilişkilerinin geliştirilmesini sağlama amacı güden : "Türk-</p>

<p>Münasebetlerinin Yürütülmesi ve Koordinasyon Hakkında kanun çıkartılmıştır. Bu kanunda yerel yönetimlerin dış ilişkileri zikredilmiş ve yurt dışı faaliyetlerinde Dış İşleri bakanlığına bilgi verilmesine yönelik hüküm getirilmiştir. Ayrıca yerel birimlerin dış ilişkilerinde gerçekleştireceği her türlü faaliyette hükümetçe belirlenen dış politikaya uygunluk olması zorunluluğu getirilmiştir.</p>		<p>İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı” (TUSENET) Projesi (2006-2011), Türkiye ile İspanya belediyeleri arasında işbirliğini geliştirmek amacıyla gerçekleştirilen "Türkiye ve İspanya'daki Belediyeler Arasında Uluslararası İşbirliklerinin Geliştirilmesi" Projesi (2008-2010), İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün faydalanıcısı olduğu ve bazı yerel yönetimlerin pilot olarak seçildiği, AB ülkelerindeki yerel yönetimlerle ortak strateji geliştirilmesi amaçlanan "Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Uygulanmasının Devamına Destek" Projesi (2009-2011).</p>
--	--	--

2010-Günümüz

- Yerel yönetimlerin uluslararası alanda katıldığı proje ve program sayısı 2010 öncesine göre daha da artış göstermiştir. İl özel idarelerinde AB Temas Noktası personel kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla "İl Özel İdareleri AB'ye Hazırlanıyor" Projesi (2011-2013), İstanbul ve Ankara'daki ilçe belediyelerinin Avrupa Birliği yerel yönetim birimleriyle ortak faaliyet yürütmesi ve işbirliklerinin gelişmesi amacıyla İstanbul ve Ankara AB'ye Hazırlanıyor Projesi (2012-2016), Türkiye ve AB'deki yerel birimlerin tecrübe transferi yapması amacıyla uygulanan "Türkiye ve Avrupa Birliği Arasında Şehir Eşleştirme" Projesi (2018-2020)
- Bunlar haricinde yerel yönetim temsilcilerinin dahil olduğu bir çok uluslararası konferans ve kongre örneği bulunmaktadır. Bunun en yakın örneği Kasım 2021'de İskoçya'nın Glasgow kentinde gerçekleşen 26. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı'na (COP26) İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanı Ekrem İmamoğlu'nun İstanbul'u temsilen katılmasıdır.
- Bunların yanında merkezi yönetimin sağlamış olduğu en önemli yenilik ise 2012 tarihli 6360 sayılı kanununun 31. Maddesiyle Büyükşehir belediye başkanlarına diplomatik pasaport hakkı tanınmıştır.

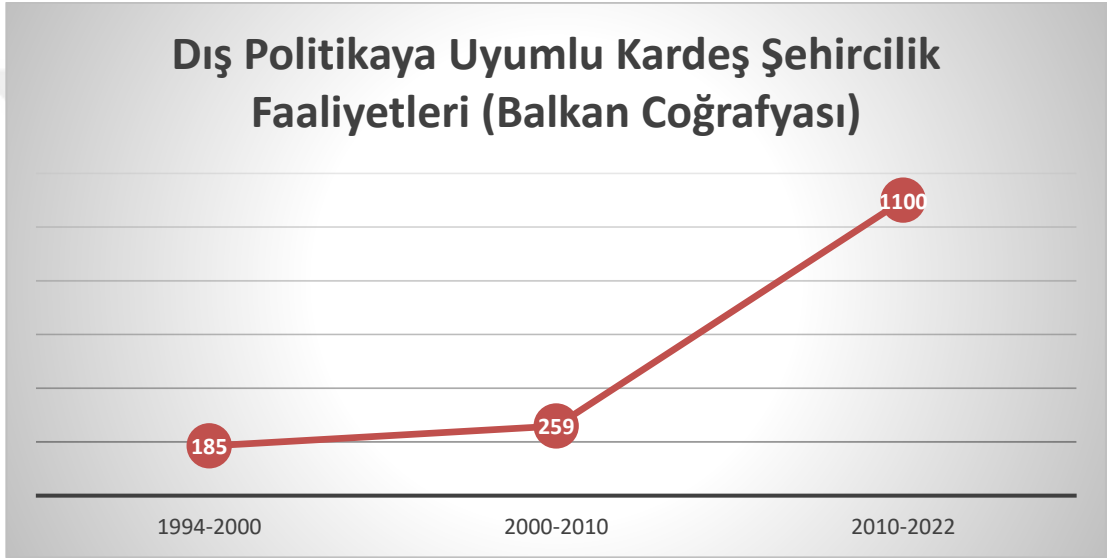
4.4.2.2. Türk Dış Politikasının Paradiplomatik Faaliyetlere Etkisi

Çizelge 4.10. Türk dış politikasının paradiplomatik faaliyetlere etkisi

1980-1990 Arası Dönem	1990-2000 Arası Dönem	2000-2010 Arası Dönem
<p>Türkiye’de 1980-1983 yılları arası askeri darbe dönemidir ve ülke milli güvenlik kurulu tarafından yönetilmiştir. Aynı zamanda bu dönem dış politikada ABD ve İslam Dünyası ülkeleri ile ilişkilerin geliştirildiği bir dönemi temsil etmektedir. Aceh (Endonezya-1981), İslamabad (Pakistan-1982), Tıffin (ABD-1983) ve Johor Bahru (Malezya-1983) ile kurulan kardeş şehir ilişkileri Türkiye’nin 12 Eylül Askeri Darbe Dönemini, uluslararası ilişkilerini ve dış politikalarını yansıtmaktadır. Hatta ABD ile 1983 yılında imzalanan ilk kardeş şehir anlaşması da yine bu darbe yönetiminin dönemi içinde gerçekleşmiştir. 1983 ANAP hükümeti dönemi dış politikada Türkiye ABD ile yakın ilişkileri devam ettirmiştir, aynı zamanda Avrupa ülkeleri ile de yakın temaslarda bulunmuştur. Bu dönem ANAP hükümetinin gerçekleştirdiği önemli icraatlarından biri ise Yunanistan ile ilk kardeş şehir anlaşmasının imzalanmasıdır (1988). Bu anlaşma 1974 Kıbrıs Savaşı sonrasında iki ülke arasında süren gerginliğin yumuşatılması ve iyi komşuluk ilişkilerinin geliştirilmesi hedefine paralel olarak atılan adımlardan biri olmuştur.</p>	<p>Türkiye’de paradiplomatik ilişkilerde dış politikanın etkili olduğu diğer bir dönem 1990’lı yıllar olmuştur. Nitekim 1991 yılında SSCB’nin dağılmasından sonra Türkiye’nin dış politika stratejisi, kardeş şehir ilişkilerine de yansımıştır. Bu dönemde Türkiye’deki belediyeler SSCB’den ayrılan ülkeler ve özellikle de Balkan ülkeleri ile kardeş şehir ilişkisi kurma girişimlerinde bulunmuştur. Aynı şekilde 1994 yılında iktidarda bulunan Refah Partisi’nin dış politikada İslam ülkelerine yönelik işbirliği arayışları Türkiye’nin Ortadoğu ülkeleri ile birçok kardeş şehir anlaşması imzalamasına yansımıştır.</p>	<p>2000’li yıllar Türkiye’de paradiplomatik ilişkilerde farklı bir dönemin başlangıcı olmuştur. Özellikle tek başına iktidar olan AK Parti hükümeti döneminde, dış ilişkiler ile yerel dış ilişkileri bütünüyle belirgin bir paralellik kazanmıştır. 2002-2009 yılları arasında belediyeler Türkiye’nin dış politikasına (AB ile uyum süreçleri ve komşularla sıfır sorun politikası) göre kardeş şehir ilişkilerini geliştirmişlerdir. Nitekim bu dönemde Avrupa kıtası ülkeleri ve Türkiye’nin yakın komşu ülkeleri ile çok sayıda kardeş şehir anlaşması imzalanmıştır. Türkiye ile AB arasındaki müzakere süreci aralıklarla da olsa 2011 yılına değin sürmüştür. Bu tarihten itibaren Türkiye AB üyeliği hedefinden giderek uzaklaşmış ve AB ülkeleri ile dış politikada belirgin kopuşlar yaşanmıştır.</p>
<p>2010-Günümüz</p> <p>2010-2021 döneminde belediyelerin Türkiye’nin dış politikada Afrika-Asya açılımına paralel olarak kardeş şehir ilişkileri kurmaya başladıkları görülmektedir. Özellikle daha önceki dönemlerde hiç kardeş şehir anlaşması imzalanmayan birçok Afrika ülkesi ile kardeş şehir anlaşmalarının yapılması, politik etkilerin kardeş şehir ilişkileri üzerindeki etkisini göstermesi bakımından önemlidir.</p> <p>Bunun yanı sıra 2010 yılından itibaren AB ile çeşitli sorunlar yaşanması Türkiye’nin TİKA ve diğer uluslararası düzeyde faaliyet gösteren kurumlarıyla Osmanlı Bakiyesi olan Balkan coğrafyasına yönelmesini de tetiklemiştir. Bundan dolayı yerel yönetimler bu coğrafyayla yakın ilişkiler kurarak çeşitli paradiplomatik faaliyetler gerçekleştirmiştir.</p> <p>Türkiye’de 1960’lı yıllardan bugüne kadar olan süreçte yerel yönetimlerin gerçekleştirmiş olduğu paradiplomatik faaliyetler yukarıda bahsedildiği üzere dış politikaya paralel bir seyir izlemişken aynı zamanda farklı stratejiler de içermiştir. Özellikle finansal kaynak açısından merkezi yönetimin</p>		

yerel yönetimlere aktardığı kaynakların yetersiz kalması yerel yönetimlerin paradiplomasi gerçekleştirilmesi konusunda önemli bir faktör olmuştur.

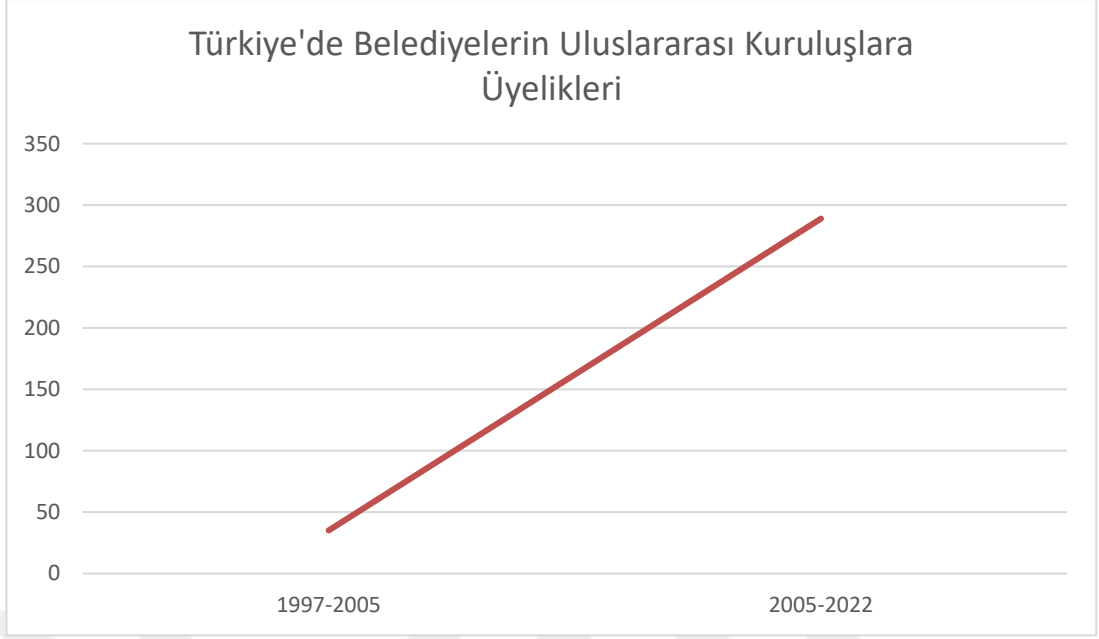
Dış politikanın etkisi ve yerel yönetimlerin çeşitli ihtiyaçları aynı zamanda bir çok uluslararası anlaşmalara merkezi yönetimin taraf olması neticesinde Türkiye yerel yönetimleri bir çok uluslararası ağı üye olmuştur. UCLG-MEWA (Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler, Orta Doğu ve Batı Asya Teşkilatı), EUROCITIES (Avrupa Kentler Birliği), METROPOLIS (Dünya Büyük Metropoller Birliği), Uluslararası Sakin Şehirler Birliği, Dünya Tarihi Kentler Birliği, Avrupa Tarihi Kentler Birliği, Türk Dünyası Belediyeler Birliği, Yerel Yönetimler İçin Sürdürülebilirlik Birliği, Avrupa Leylek Köyleri Ağı Belediyeler Birliği, Asya Belediye Başkanları Forumu, Enerji Şehirleri, Bilim Teknoloji Merkezler Birliği, Kuzey Afrika ve Orta Doğu Bilim Merkezleri Ağı, Dünya Mirası Şehirleri Teşkilatı, Dünya E-Devletler Organizasyonu, Arap Kentleri Teşkilatı, Avrupa Bölgeler Meclisi, Avrupa Ödülü Kazanan Kentler Birliği, Avrupa Gençlik Başkanı gibi birliklere üyelik de gerçekleştirilerek bir çok faaliyete doğrudan temsilci göndermektedir.



Grafik 4.5. Dış politikaya uyumlu kardeş şehircilik faaliyetleri örneği (balkan coğrafyası)

Kaynak: yerelyonetimler.csb.gov.tr

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü 2022 verilerine göre; Balkan Coğrafyasıyla ilk kardeş şehir anlaşması 28.11.1994 İzmir Selçuk Belediyesi ile Makedonya Radoviç belediyesi arasında gerçekleşmiştir. 1994'ten 2010'a kadar olan süreçte Türkiye yerel yönetimleri ile Balkan Coğrafyası arasındaki anlaşması sayısı 446 iken bu sayı 2010 – 2022 arasında 1993'e çıkmıştır. Dolayısıyla 16 yıllık sürede 446 anlaşma yapılırken 12 yıllık sürede 1110 anlaşma yapılmıştır. Dış politikada Balkan coğrafyasına yönelik faaliyetler, yerel yönetim ilişkilerini yaklaşık %300 oranında artırmıştır.



Grafik 4.6. Belediyelerin uluslararası kuruluşlara üyelikleri

Kaynak: yerelyonetimler.csb.gov.tr

Türkiye’de 289 belediye 100’den fazla uluslararası kuruluşlara üyelik gerçekleştirmiştir. Kanun değişikliklerinin gerçekleştiği 1997-2005 yılına kadar 35 belediye uluslararası kuruluşlara üyelik gerçekleştirirken, AB uyum süreci ve paradiplomasiye yönelik faaliyetlerin artmasıyla 2005-2022 yılı arasında bu sayı 264 artarak 289 olmuştur.

Türkiye Paradiplomasisinde Türkiye Belediyeler Birliğinin Önemi

TBB, uluslararası ilişkiler alanındaki hizmetler kapsamında çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Türkiye'deki belediyeleri yurtiçinde ve yurtdışında temsil etmek, ilgili uluslararası gündemi takip etmek ve şekillendirmek yerel yönetimlere, küresel iyi uygulamalara ilişkin bilgi ve deneyim alışverişini sağlamak, doğal ve sosyal olaylardan olumsuz etkilenen ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla kurulmuştur. TBB, alanında faaliyet gösteren tüm önde gelen uluslararası kuruluşlarda Türkiye'yi ve Türkiye'nin yerel yönetimlerini temsil etmektedir.

TBB'nin paradiplomatik ilişkileri sadece yerel yönetimin tanıtımına değil aynı zamanda başta BM olmak üzere AB gibi uluslararası entegrasyonlarda da lobicilik faaliyeti gerçekleştirmektedir. TBB aynı zamanda;

United Cities and Local Governments (UCLG)

UCLG Middle East and West Asia (MEWA)

Council of European Municipalities and Regions (CEMR)

World Water Council (WWC)

Council of Europe Congress of Local and Regional Authorities (The Congress)

Turkey Working Group of the European Union Committee of the Regions (CoR)

European Mobility Week

gibi dünyanın en önemli uluslararası organizasyonlarda sekreteryaya görevi yürütmektedir.

4.5. Ülkelerin Paradiplomasi Türlerine ve Katmanlarına Göre Analizi

Paradiplomasi araştırmacılarından Kuznetsov, UAB'lerin paradiplomatik ilişki gerçekleştirme nedenlerini; Anayasal Boyut, Uluslararası İlişki, Milliyetçilik, Hükümetlerarası İlişki Geliştirme, Sınır Çalışmaları, Küreselleşme, Güvenlik, Küresel Ekonomi, Çevre, Diplomasi ve Ayrılcı Hareket olmak üzere 11 boyutla ele almıştır. Bunları incelerken paradiplomatik faaliyet gerçekleştiren aktörlerin yapısal durumlarını içeren çeşitli sorular üretmiştir. Bunlar paradiplomatik faaliyetlerin yasal dayanaklarının neler olduğunu, kurumsallaşma süreçlerinin nasıl gerçekleştiğini, merkezi yönetimlerin paradiplomatik faaliyetlere bakış açısının neler olduğunu içermektedir. Ek olarak paradiplomasi türleri, katmanları ve merkezi yönetimin dış politikasıyla paralellik konusu da eklemenecek temel sorular arasında yer almaktadır. Aşağıdaki tablolarda incelenen ülkelerin;

- Paradiplomasi uygulama nedenleri
- Paradiplomasi yasal dayanakları
- Kurumsallaşma süreci
- Paradiplomasi Türü
- Paradiplomasi Katmanı
- Merkezi yönetim politikalarıyla paralellik durumları tablolalaştırılmıştır.

4.5.2.1. Amerika Birleşik Devletleri

ABD, küreselleşme, bölgeselleşme ve ekonomik kaygılar nedeniyle paradiplomatik faaliyet gerçekleştirirken, hem anayasanın hem de yüksek yargının vermiş olduğu kararlar ekseninde hareket etmektedir. 1999 yılı itibariyle kurumsallaşan ABD UAB'leri yüksek yoğunluklu paradiplomasi örneği gösterirken paradiplomasi katmanlarının tamamında faaliyet gerçekleştirmektedir. UAB'lerin gerçekleştirmiş olduğu uluslararası ilişkiler; merkezi yönetimle paralellik göstermektedir.

Çizelge 4.11. ABD paradiplomasisi

Paradiplomasi uygulama nedenleri	Küreselleşme, bölgeselleşme, yerelleşme, federal birim farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar
Paradiplomasi yasal dayanakları	Anayasanın 1, 2 ve 3. Maddesi ve fıkraları, yüksek yargının vermiş olduğu paradiplomatik faaliyetlerin uygunluğu kararı çeşitli eyalet birlikleri mevzuatları
Paradiplomasi Kurumsallaşması	1980'lerde sayısı giderek artan temsilcilikler 1999 yılında gerçekleştirilen ülke-eyalet düzeyinde resmi ziyaretler Çeşitli ekonomik, kültürel ve siyasi işbirlikleri
Paradiplomasi Türü	Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi
Paradiplomasi Katmanları	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı Politik Katman
Federal Hükümet Dış Politikasıyla Paralellik	Mevcut

4.5.2.2. Brezilya

Brezilya da ABD gibi küreselleşme, bölgeselleşme ve ekonomik kaygılar neticesinde; paradiplomasi uygulamalarının Anayasal korumasıyla faaliyet göstermektedir. UAB'lerin kendi bünyesinde kurdukları Dışişleri Bakanlıkları ve yurt dışı temsilcilikleri ile birlikte kurumsallaşması süreci başlamış; federal yapılanma örneklerinde olduğu gibi yüksek yoğunluk paradiplomasi türü içerisinde sınıflandırılmıştır. Tüm politika katmanlarına sahip olarak UAB'lerin gerçekleştirmiş olduğu uluslararası ilişkiler; merkezi yönetimle paralellik göstermektedir.

Çizelge 4.12. Brezilya paradiplomasisi

Paradiplomasi uygulama nedenleri	Küreselleşme, bölgeselleşme (MERCOSUR), yerelleşme, federal birim farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar
Paradiplomasinin yasal dayanakları	Anayasanın 21. Maddesi, 25 Madde ve 1. Fıkrası, 15 Temmuz 2001 tarih ve 13165 sayılı kanunun 2. Maddesi
Paradiplomasinin Kurumsallaşması	UAB Dışişleri Bakanlıkları, resmi yurtdışı ziyaretleri, uluslararası sergiler ve forumlar ile küresel ve sınır ötesi yerel yönetim ağları.
Paradiplomasi Türü	Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi
Paradiplomasi Katmanları	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı Politik Katman
Federal Hükümet Dış Politikasıyla Paralellik	Mevcut

4.5.2.3. İngiltere

İngiltere’de diğer devletlerde olduğu gibi küreselleşme, yerelleşme, ekonomik kaygılar ve sınır ilişkileri neticesinde paradiplomatik faaliyet üretmektedir. ABD ve Brezilya’dan farklı olarak; paradiplomatik faaliyetleri tanımlayıcı anayasal veya yasal bir dayanak yoktur. 1988, 2003 ve 2011 yıllarında düzenlenen yasalar çerçevesinde; asgari ve düşük yoğunluklu paradiplomasi türünde faaliyet göstermektedir. Paradiplomasinin ekonomik ve kültürel işbirlikleri katmanında ilişki gerçekleştiren UAB’ler; ulusal yönetim politikalarıyla paralellik arz eden eylemleri üretmektedir.

Çizelge 4.13. İngiltere paradiplomasisi

Paradiplomasi uygulama nedenleri	Küreselleşme, yerelleşme, yerel birim farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar
Paradiplomasinin yasal dayanakları	Belirli bir Anayasa bulunmamaktadır. 1988, 2003, 2011 tarihli yerel yönetim yasalarına göre dış ilişki geliştirmektedir.
Paradiplomasinin Kurumsallaşması	1991 yılında KCC’nin Brüksel’de temsilcilik açması
Paradiplomasi Türü	-Asgari Paradiplomasi -Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi
Paradiplomasi Katmanları	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı
Federal Hükümet Dış Politikasıyla Paralellik	Mevcut

4.5.2.4. Türkiye

Üniter devlet yapılanmalarından biri olan Türkiye'nin de diğer devletlerde olduğu gibi paradiplomasi uygulama nedenleri; küreselleşme, yerelleşme, sınır sorunları ve ekonomik kaygılardan oluşmaktadır. İngiltere'ye benzer bir biçimde anayasal veya yasal olarak paradiplomasiyi tanımlayıcı veya faaliyet çerçevesini çizecek belirli bir mevzuata sahip değildir. Bunun yanında çeşitli kanun, genelge veya yönetmelikler süreç ilerlemektedir. AB Adaylık sürecinde oluşturulan belediye kanunları, Türkiye için paradiplomasi kurumsallaşmasını başlatırken; asgari paradiplomasi ve düşük yoğunluklu paradiplomasi türü örneğini teşkil etmektedir. Faaliyetler, paradiplomasi ekonomik ve kültürel işbirliği katmanlarında gerçekleştirilmektedir.

Çizelge 4.14. Türkiye paradiplomasisi

Paradiplomasi uygulama nedenleri	Küreselleşme, yerelleşme, farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar
Paradiplomasi yasal dayanakları	1173, 5393, 5216 sayılı kanunlar, İçişleri Bakanlığı 2005/36 Sayılı Genelge İçişleri Bakanlığı 2005/62 Sayılı Genelge 3335 Sayılı Kanun, 2007 Yılı Merkezi Bütçe Kanunu
Paradiplomasi kurumsallaşması	Avrupa Birliği adaylık sürecinin başlaması 2005 yılı belediye kanunları
Paradiplomasi türü	-Asgari Paradiplomasi -Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi
Paradiplomasi katmanları	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı
Merkezi Hükümet Dış Politikasıyla Paralellik	Mevcut

4.5.2.5. Ülke Paradiplomasiyerinin Yatay ve Çapraz Analizleri

Tez kapsamında federal devlet yapılanmaları örnekleri olarak seçilen ABD ve Brezilya ile üniter devlet örnekleri olarak seçilen Türkiye ve İngiltere'nin birbirleriyle olan benzerlikleri ve ayrılıkları, paradiplomatik bağlamda bu kısımda ele alınmıştır. Devlet yapısı gereği aynı türden olan ülkeler kategorik olarak "yatay analiz" ismiyle incelenerek benzerlikleri ve farklılıkları ortaya koyulurken farklı türden

olan ülkeler ise “çapraz analiz” ismiyle incelenmiştir. Bu aşamda ülke incelemelerine temel oluşturan Kuznetsov’un 6 paradigmasına ek olarak anayasal süreçlerin de değişken olarak ele alınması sağlanmıştır.

Çizelge 4.15. Ülkelerin paradiplomatik faaliyetlerinin yatay analizi

<i>Değişkenler</i>	<i>ABD Paradiplomasisi</i>	<i>Brezilya Paradiplomasisi</i>
<i>Paradiplomasi uygulama nedenleri</i>	Küreselleşme, bölgeselleşme, yerelleşme, federal birim farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar	Küreselleşme, bölgeselleşme (MERCOSUR), yerelleşme, federal birim farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar
<i>Paradiplomasi nin yasal dayanakları</i>	Anayasanın 1, 2 ve 3. Maddesi ve fıkraları, yüksek yargının vermiş olduğu paradiplomatik faaliyetlerin uygunluğu kararı çeşitli eyalet birlikleri mevzuatları	Anayasanın 21. Maddesi, 25 Madde ve 1. Fıkrası, 15 Temmuz 2001 tarih ve 13165 sayılı kanunun 2. Maddesi
<i>Paradiplomasi nin Kurumsallaşması</i>	1980’lerde sayısı giderek artan temsilcilikler 1999 yılında gerçekleştirilen ülke-eyalet düzeyinde resmi ziyaretler Çeşitli ekonomik, kültürel ve siyasi işbirlikleri	UAB Dışişleri Bakanlıkları, resmi yurtdışı ziyaretleri, uluslararası sergiler ve forumlar ile küresel ve sınır ötesi yerel yönetim ağları.
<i>Paradiplomasi Türü</i>	Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi	Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi
<i>Paradiplomasi Katmanları</i>	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı Politik Katman	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı Politik Katman
<i>Federal Yönetim Dış Politikasıyla Paralellik</i>	Mevcut	Mevcut

Tüm dünyada olduğu gibi ABD’de ve Brezilya’da modern anlamda paradiplomatik ilişkilerin başlaması süreci 1960’lara dayanmaktadır. Her iki ülke federal yapılanma olduğundan dolayı yerel yönetimler haricinde eyaletler ve diğer teşkilatlanmamış birimler de paradiplomatik faaliyet içerisinde tutulmuştur. Dolayısıyla UAB terimi

kullanılmıştır. Her iki ülkede de paradiplomasinin tüm türleri mevcut olup, paradiplomasi piramidinin tüm katmanlarında faaliyet göstermektedir. Her iki ülkede de protodiplomasiyi önleyici mevzuatlar bulunmakta olup ayrılıkçı hareketlere daha açık konumdadır. Paradiplomasinin uygulanma nedenleri her iki ülkede de aynıdır.

Çizelge 4.16.İngiltere – Türkiye Paradiplomasisi Yatay Analizi

<i>Değişkenler</i>	<i>İngiltere Paradiplomasisi</i>	<i>Türkiye Paradiplomasisi</i>
<i>Paradiplomasi uygulama nedenleri</i>	Küreselleşme, bölgeselleşme, yerelleşme, ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar	Küreselleşme, yerelleşme, farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar
<i>Paradiplomasinin yasal dayanakları</i>	Belirli bir Anayasa bulunmamaktadır. 1988, 2003, 2011 tarihli yerel yönetim yasalarına göre dış ilişki geliştirmektedir.	1173, 5393, 5216 sayılı kanunlar, İçişleri Bakanlığı 2005/36 Sayılı Genelge İçişleri Bakanlığı 2005/62 Sayılı Genelge 3335 Sayılı Kanun, 2007 Yılı Merkezi Bütçe Kanunu
<i>Paradiplomasinin Kurumsallaşması</i>	1991 yılında KCC'nin Brüksel'de temsilcilik açması	Avrupa Birliği adaylık sürecinin başlaması 2005 yılı belediye kanunları
<i>Paradiplomasi Türü</i>	-Asgari Paradiplomasi -Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi	-Asgari Paradiplomasi -Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi
<i>Paradiplomasi Katmanları</i>	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı
<i>Merkezi Yönetim Dış Politikasıyla Paralellik</i>	Mevcut	Mevcut

Üniter bir yapıda olan İngiltere ve Türkiye tüm dünyada olduğu gibi 1960'lardan itibaren paradiplomatik ilişki gerçekleştirmiştir. İngiltere'de yerel yönetimlerin teşkilatlanma durumu oldukça karmaşıkken Türkiye'de 1982 Anayasasıyla çerçevesi net bir biçimde belirlenmiştir. Her iki devlette de paradiplomatik ilişkiler belirli

yasalarla sınırlandırılmış aynı zamanda merkezi yönetimin denetim ve onayına tabi iş ve işlemlere sahiptir. Birbirlerinden farklı olarak İngiltere yerel biriminin uluslararası temsilciliği bulunmaktadır. Her iki ülkede de yüksek yoğunluklu paradiplomasi, ayrılıkçı hareketlere sebebiyet vermesini engellemek adına bulunmamakla birlikte; asgari paradiplomasi ve düşük yoğunluklu paradiplomasi örneği mevcuttur. Her iki ülkede de paradiplomasinin ilk iki katmanında faaliyet gösterildiği tespit edilmiş olup dış politikayla uyumlu bir görünüm sergilemektedir.

Çizelge 4.17. ABD ve İngiltere paradiplomatik faaliyetlerinin çapraz analizi

<i>Değişkenler</i>	<i>ABD Paradiplomasisi</i>	<i>İngiltere Paradiplomasisi</i>
<i>Paradiplomasi uygulama nedenleri</i>	Küreselleşme, bölgeselleşme, yerelleşme, federal birim farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar	Küreselleşme, yerelleşme, ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar
<i>Paradiplomasinin yasal dayanakları</i>	Anayasanın 1, 2 ve 3. Maddesi ve fıkraları, yüksek yargının vermiş olduğu paradiplomatik faaliyetlerin uygunluğu kararı çeşitli eyalet birlikleri mevzuatları	Belirli bir Anayasa bulunmamaktadır. 1988, 2003, 2011 tarihli yerel yönetim yasalarına göre dış ilişki geliştirmektedir.
<i>Paradiplomasinin Kurumsallaşması</i>	1980'lerde sayısı giderek artan temsilcilikler 1999 yılında gerçekleştirilen ülke-eyalet düzeyinde resmi ziyaretler Çeşitli ekonomik, kültürel ve siyasi işbirlikleri	1991 yılında KCC'nin Brüksel'de temsilcilik açması
<i>Paradiplomasi Türü</i>	Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi	-Asgari Paradiplomasi -Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi
<i>Paradiplomasi Katmanları</i>	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı Politik Katman	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı
<i>Yönetim Dış Politikasıyla Paralellik</i>	Mevcut	Mevcut

ABD federal sisteme sahip iken İngiltere üniter sisteme sahip olarak birbirlerinden farklı paradiplomatik mevzuata sahiptir. ABD, UAB olarak eyaletlerin ağırlığını koyduğu bir paradiplomatik sistem bulunmaktadır. İngiltere ise üniter yapısını

koruyarak çeşitli mevzuatlarla paradiplomatik faaliyetleri sınırlandırmıştır. Her iki ülkenin de temsilcilik açması paradiplomatik faaliyetlere önem verildiğinin kanıtıdır. Ancak üniter ve federal sistemin karakteristik yapısı gereği mevzuatların merkeze bağlı gerçekleştirilmesi İngiliz yerel yönetimlerinin politik katmanda işbirliği yapmasını engellemektedir. ABD UAB'leri dış politika konularındaki tercih hakkı esnek ve geniş iken İngiltere de ekonomik ve kültürel işbirliğinden kaynaklanan paradiplomatik faaliyet mevcuttur. Her iki yönetim sisteminde de paradiplomasinin doğası gereği küreselleşme ve demokratikleşme önemli etken ve ortak bir yan olarak değerlendirilmiştir.

Çizelge 4.18. Brezilya ve Türkiye paradiplomasisi çapraz analizi

<i>Değişkenler</i>	<i>Brezilya Paradiplomasisi</i>	<i>Türkiye Paradiplomasisi</i>
<i>Paradiplomasi uygulama nedenleri</i>	Küreselleşme, bölgeselleşme (MERCOSUR), yerelleşme, federal birim farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar	Küreselleşme, bölgeselleşme, yerelleşme, farklılıkları ve sınır sorunlarının yönetimi, ekonomik kaygılar
<i>Paradiplomasinin yasal dayanakları</i>	Anayasanın 21. Maddesi, 25 Madde ve 1. Fıkrası, 15 Temmuz 2001 tarih ve 13165 sayılı kanunun 2. Maddesi	1173, 5393, 5216 sayılı kanunlar, İçişleri Bakanlığı 2005/36 Sayılı Genelge İçişleri Bakanlığı 2005/62 Sayılı Genelge 3335 Sayılı Kanun, 2007 Yılı Merkezi Bütçe Kanunu
<i>Paradiplomasinin Kurumsallaşması</i>	UAB Dışişleri Bakanlıkları, resmi yurtdışı ziyaretleri, uluslararası sergiler ve forumlar ile küresel ve sınır ötesi yerel yönetim ağları.	Avrupa Birliği adaylık sürecinin başlaması 2005 yılı belediye kanunları
<i>Paradiplomasi Türü</i>	Yüksek Yoğunluklu Paradiplomasi	-Asgari Paradiplomasi -Düşük Yoğunluklu Paradiplomasi
<i>Paradiplomasi Katmanları</i>	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı Politik Katman	Ekonomik Katman Kültürel İşbirlikleri Katmanı
<i>Yönetim Dış Politikasıyla Paralellik</i>	Mevcut	Mevcut

Birbirinden farklı devlet yapısına sahip olan Brezilya ve Türkiye’de paradiplomasinin uygulama nedenleri yine küreselleşme ve demokratikleşme kaynaklıdır. Brezilya anayasasında paradiplomasinin uygulanabilirliğine yönelik ifade bulunurken Türkiye’de paradiplomatik ilişkiler çeşitli mevzuat düzenlemeleriyle sağlanmıştır. Yerel yönetimlerin protodiplomatik ilişkilerini politika katmanında engelleyici bir merkezîyetçi yapıya sahip Türkiye’de; Dış İşleri Bakanlığı’nın görüşü ve onayı oldukça önemliyken Brezilya’da eyaletlerde Dış İşleri Bakanlıkları dahi kurulabilmektedir. Dolayısıyla paradiplomasi türü açısından yüksek yoğunluklu bir yapıya sahipken Türkiye’de asgari paradiplomasi ve düşük yoğunluklu paradiplomasi uygulanmaktadır. Paradiplomasi katmanlarının tamamında faaliyet gösterebilen Brezilya, Türkiye’nin ekonomik ve kültürel işbirliği katmanından farklı bir yapıya sahiptir.

Genel Analiz

Ülkelerin paradiplomasi nedenlerine ve anayasal dayanaklarına göre analizi aşağıdaki şekilde tablolandırılmıştır.

Çizelge 4.19. Paradiplomasi nedenlerine göre ülke analizi

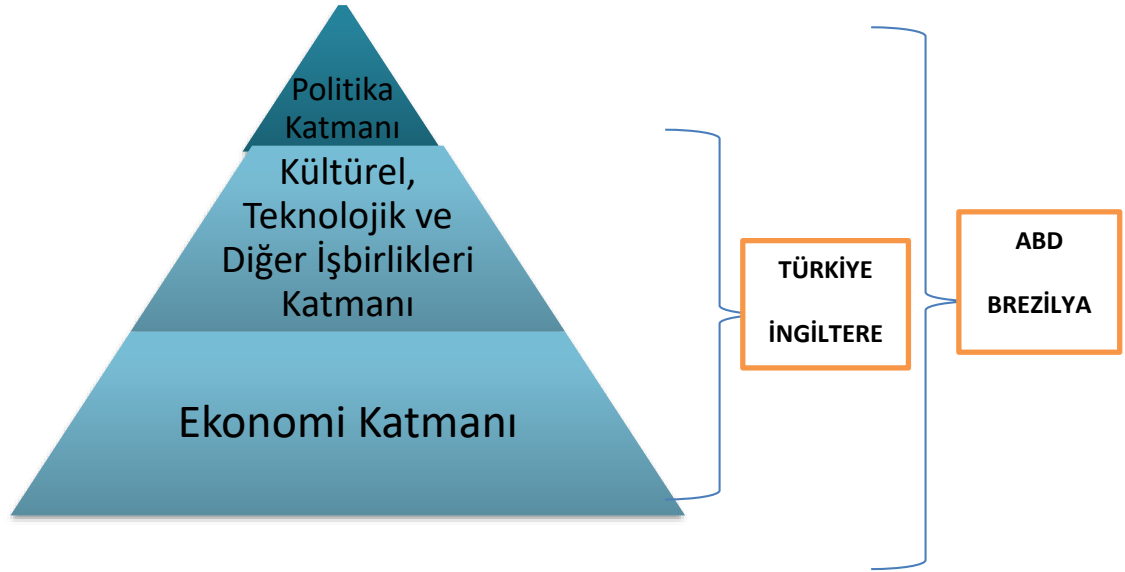
<i>Değişkenler</i>	<i>ABD</i>	<i>Brezilya</i>	<i>İngiltere</i>	<i>Türkiye</i>
<i>Paradiplomasi Nedenleri</i>				
<i>Küreselleşme</i>	Evet	Evet	Evet	Evet
<i>Bölgeselleşme</i>	Evet	Evet	Hayır	Hayır
<i>Demokratikleşme</i>	Evet	Evet	Evet	Evet
<i>Yerel Yönetimlerin Dış Politikayı Doğrudan Etkilemesi</i>	Evet	Evet	Hayır	Hayır
<i>Siyasi Yerinden Yönetim</i>	Evet	Evet	Hayır	Hayır
<i>Yerel Yönetimlerin Eşitliği</i>	Evet	Evet	Evet	Evet
<i>Sınır İlişkileri</i>	Evet	Evet	Evet	Evet
<i>Çevresel Faktörler</i>	Evet	Evet	Evet	Evet

İncelenmiş tüm devletler küreselleşme ve demokratikleşmenin etkisiyle paradiplomatik faaliyet gerçekleştirirken ABD ve Brezilya siyasi yapıları gereği bölgeselleşme faktörüne de sahiptir. Yerel yönetimler federal yapılanmalarda dış politikayı etkileyecek güce sahip olmasına rağmen üniter devletlerde bu durum tam tersidir. Tüm ülkelerde sınır ilişkileri oldukça gelişmiş düzeydedir.

Çizelge 4.20. Anayasal dayanaklarına ve uygulamalara göre ülke analizi

<i>Değişkenler</i>	<i>ABD</i>	<i>Brezilya</i>	<i>İngiltere</i>	<i>Türkiye</i>
<i>Anayasal Dayanak/Uygulama</i>				
<i>Paradiplomasiye Yönelik Kapsayıcı Anayasal Çerçeve</i>	Evet	Evet	Hayır	Hayır
<i>Uluslararası Dış Politika Karar Alma Süreçlerine Katılım</i>	Evet	Evet	Evet	Hayır
<i>Ülke içi paradiplomatik ilişkilere yönelik kurum/kuruluş</i>	Evet	Evet	Evet	Hayır
<i>Paradiplomatik ilişkilerin protodiplomatik ilişkiye eğilimi</i>	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır
<i>Paradiplomasiinin Kurumsallaşması</i>	Evet	Evet	Evet	Evet
<i>Yerel Birimler tarafından oluşturulan paradiplomatik resmi makamlar</i>	Evet	Evet	Hayır	Hayır
<i>Yurt Dışı Temsilcilikleri</i>	Evet	Evet	Evet	Hayır
<i>Yerel Yönetim Adına bir ülkeye resmi ziyaretler</i>	Evet	Evet	Evet	Hayır
<i>Uluslararası Kültürel İşbirlikleri</i>	Evet	Evet	Evet	Evet
<i>Küresel Ağlara Üyelikler</i>	Evet	Evet	Evet	Evet
<i>Merkezi yönetimin diplomatik ziyaretlerine katılım</i>	Evet	Evet	Evet	Hayır

ABD ve Brezilya'da hem federe devletlerin hemde merkezin; paradiplomatik ilişkilerin kriterlerini ortaya koyan ve çeşitli şekillerle koruma altına alan anayasal düzenlemeleri mevcutken üniter devletlerde bu durum ancak çeşitli mevzuatlarla sağlanmaya çalışılmış ve yasa düzeyinde bir çalışma gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. ABD, Brezilya ve İngiltere'de paradiplomatik ilişkileri düzenleyici veya denetleyici aynı zamanda yönlendirici bir kurum/kuruluş bulunurken Türkiye'de böyle bir teşkilatlanma bulunmamaktadır. Tüm ülkelerde paradiplomasi kurumsallaşmış ve belirli seviyelerde gerçekleştirilmeye devam etmektedir. Ayrıca ABD, Brezilya ve İngiltere'de bir UAB yöneticisi farklı bir ülke devlet başkanına (yerel yönetim adına) resmi ziyaretlerde bulunabilirken Türkiye'de henüz böyle bir örnek görülmemiştir. Tüm ülkelerde küresel ağlara üyelikler gelişmiş düzeydeyken, Türkiye hariç diğer ülkelerde merkezi yönetimin diplomatik ziyaretlerinde yerel yönetim temsilcisi katılım sağlamaktadır.



Şekil 4.1. Ükelere göre paradiplomatik aktivite düzeyi

Üniter devlet yapılanmaları örneklerinden olan Türkiye ve İngiltere; paradiplomatik aktivite düzeyini açıklayan paradiplomasi piramidinin ilk iki katmanında faaliyet gösterirken, ABD ve Brezilya her katmanda paradiplomatik ilişki gerçekleştirmektedir. Dolayısıyla üniter ve federal devletlerdeki paradiplomasi uygulama ayırımını; politika katmanında aramak doğru olacaktır. Federal devletler; üniter devletlerin sahip olduğu tüm paradiplomatik imkanlarının yanında politika yapıcı özelliğe de sahiptir.

4.6. Paradiplomasi Bağlamında Türkiye Yerel Yönetim Sistemi İçin Öneriler

1950'li yıllardan itibaren özellikle Avrupa Konseyi'ne üyelikle birlikte Türkiye'de yerel yönetimlerin uluslararası ilişkileri artarak devam etmiştir. Türkiye özelinde paradiplomasi'nin seyri, merkezi yönetimin belirlemiş olduğu mevzuat çerçevesinde gerçekleşmektedir. Kardeş şehircilik, uluslararası organizasyonlara üyelikler, çeşitli tanıtım ve organizasyon faaliyetleri, belirli uluslararası organizasyonlara yerel temsilci gönderilmesi gibi uygulamalarla paradiplomasi'nin ilk iki katmanı 2022 yılı itibariyle aktif olarak işlevsellik göstermektedir. Ancak Türkiye'de Tanzimattan bugüne kadar olan süreçte merkezîyetçiliğin baskın bir yönetim karakteri oluşu aynı zamanda da çeşitli etnik hareketler, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisini hafifletmemiştir.

Türk yerel dış politikası başlarda Osmanlı bakiyesi olan balkanlara yönelerek ilerlemiş sonrasında AB adaylığıyla birlikte batı yönlü bir örnek alma modeliyle gelişmiştir. Ancak bir çok belediye başkanı özellikle Avrupayı düşman ilan edebilecek popülist söylemlere de sahip olabilmektedir. Bu durum Türkiye'nin ulusal bir paradiplomasi haritasının henüz olmadığını da göstermektedir (Demirtaş, 2016: 163-166). Türkiye'de 'Yerel Diplomasi Yönetimi'ne dair bir Araştırma örneği olarak ülkede dış ilişkiler birimi bulunan belediyeler incelenmişve toplamda 45 dış ilişkiler birimi tespit edilmiştir. Bu sayının az ve yerel diplomasi niteliği için yetersiz olduğu ayrıca bu personel sayısının da oldukça az olduğu, yerel dış politika profesyonelinin bulunmadığı da belirtilmiştir (Erdem ve Ersavaş Kavanoz, 2021: 41-45). Bu profesyonellerinin sayısının artırılması ve paradiplomatik ilişkilerin nasıl olması gerektiğine dair her bir yerel yönetimin yol haritası belirlemesi gerekmektedir.

Her ne kadar bu görüşlerin baskınlığı Türkiye'nin geleneksel bir yönetime sahip olduğunu gösterse de küreselleşmenin etkisiyle "yerel dış politika" ve "paradiplomasi" konularına merkezi yönetim tarafından atıf yapılmaya başlanmıştır. Bunun en önemli sebebi klasik yönetim metotlarının artık işe yaramayacağını anlaşılmıştır. Mevzuat değişiklikleri de özellikle Avrupa Birliği uyum sürecine göre yapılmış ve yerelin Türkiye dışındaki aktörlerle ilişkileri belirli şartlara bağlı kalınarak bazı alanlarda onay ve izne tabi olarak serbest bırakılmıştır.

Mevzuat açısından; ülkemizdeki yerel yönetimler uluslararası ilişki gerçekleştirirken belirli bir hiyerarşiye tabi tutulmuştur. Özellikle yukarı yönlü olarak tasarlanan bu süreçte onay ve izin alma zorunluluğu mevcuttur. Ulusal politikalar yerele doğru inen bir politika; dış ilişkileri yerel paydaşlarla birlikte gerçekleştirmeyi reddetmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimler sağlıklı bir paradiplomatik ilişki geliştirmeden yoksun kalmaktadır. Bu anlamda paradiplomasinin ilk iki katında serbest bırakılan Türkiye yerel birimleri; mevzuat açısından kolaylaştırıcı unsurları içinde barındırarak dış politikada daha aktif bir rol almaları önerilmektedir.

Teşvik sistemi açısından, ülkemiz dış politikada Yurt Dışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı, Yunus Emre Enstitüsü, TİKA, Maarif Vakfı gibi kurum ve kuruluş aracılığıyla faaliyet göstermektedir. Yerel yönetimlerin bu anlamda kendilerini tanıtabilecekleri mekanizmaların bu kurum ve kuruluşlara entegre edilerek uluslararası ilişkilerde profesyonel girişimleri geliştirmeleri gerekmektedir. Özellikle dünyaca ünlü beldelerin ve kentlerin gelişmiş ülkelerdeki yerel birimlerle

rekabet edebilecek düzeye getirilmesi paradiplomasinin gelişmesi ve aynı zamanda yerel birimlerin kendi faaliyetlerini üretmelerini sağlayabilecektir. Buna ek olarak devlet yöneticilerinin (Cumhurbaşkanı, Bakanlar vb.) resmi yurt dışı programlarına katıldıklarında belirli kriterlere ve konuya göre bazı yerel yönetim temsilcilerini de beraberinde götürmeleri ve heyetlerine almaları bu açıdan katkı sağlayacaktır.

İdari sistem açısından, ülkemizdeki yerel birimlerin uluslararası irtibat ofisi veya temsilcilik açma yetkisi bulunmamaktadır. Oysa bugün bir çok ülkedeki yerel ve bölgesel yönetimler dünyanın bir çok yerinde irtibat ofisleri açmaktadır. Özellikle yerel veya ulusal çıkarlara yönelik lobicilik faaliyeti de yürütebilen bu ofisler; ekonomik, kültürel ve sosyal alanda da etkindirler. Günümüzde artık yerel birimler küresel politikalara yön verir bir duruma gelmişken Türkiye'deki yerel yönetimlerin bu faaliyetlere eklenmesi gerekmektedir. 5393 ve 5216 sayılı kanunlarda yapılacak değişikliklerle bu sorun rahatlıkla çözülebilir durumdadır.

Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı bünyesinde; uluslararası diplomatik faaliyetlerin takibi, kamu yönetimi içerisinde yapılacak güncellemelerin görüşüldüğü aynı zamanda küreselleşmenin gerekliliklerini yerine getirmek amacıyla görüş alışverişinin yapıldığı Kamu Diplomasisi Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. 2020 yılında ancak faaliyete geçebilen ve ilk toplantısını gerçekleştiren bu kurula Cumhurbaşkanı başkanlık etmektedir. Uluslararasılaşma kapsamında önemli bir adım olarak nitelendirilebilecek bu kurulun en büyük eksikliği herhangi bir yerel birim temsilcisinin olmayışıdır. Türkiye'nin uluslararası faaliyetlerde bulunan merkezi idare kurumları ile yerel yönetimlerini bir araya getirebilecek bir koordinasyon kurulunun oluşması veya Kamu Diplomasisi Koordinasyon Kurulu'na yerel birimlerin eklenmesi gereklidir.

Avrupa Birliği süreci açısından Türkiye yerel yönetim sisteminin uluslararasılaşmasında ve paradiplomatik ilişkilerinde oldukça önemli eksiklikler bulunmaktadır. Bilinmektedir ki AB müktesebatının yarısından fazlası yerelleri ilgilendirmektedir. Halka en yakın olan bu hizmet birimlerini sahiplenmesi AB'yle ilişki geliştirmek isteyen veya ilişki geliştiren ülkelerini çeşitli zorunluluklara itmektedir. Örneğin 1965 yılından bu yana AET sonrasında ise AB ve TBMM arasında kurulan Karma Parlamenter Komisyonu ve 1995 yılından bu yana AB Ekonomik Komitesi ile Türkiye arasında kurulan Karma İstişare Komisyonu sayesinde STK ve özel sektör kuruluşları Avrupa'daki muadilleriyle diyaloglarını

resmi bir şekilde gerçekleştirmektedir. Buna benzer olarak AB Bölgeler Komitesi ile Türkiye arasında imzalanan Karma İstişare Komitesi hala kurulamamış ve 2005 yılında bu komitenin kurulması Türkiye'ye teklif edilmesine rağmen Türk yetkili makamlar hala başvuruyu gerçekleştirmemiştir. Dolayısıyla yerel düzeyde Karma İstişare Komitesine başvuru yapmayan tek ülke Türkiye'dir (Daoudov, 2013: 135). Bu açıdan değerlendirildiğinde yetkili makamların bu konuyu tekrar değerlendirerek gündeme getirmesi ve yerel birimlerin uluslararası arenada birer oyuncu olarak yer almasını sağlamak amacıyla girişimlerde bulunması gerekmektedir.

Tüm bunların ötesinde Türkiye yerel yönetimlerinin yeterli düzeyde uluslararasılaşarak paradiplomatik faaliyet gerçekleştirme hakkının savunulması da önem arz etmektedir. Sosyal ve toplumsal açıdan yerel yönetimlere verilecek geniş çaplı yurt dışı ilişki kurma hakkının bağımsızlığı da beraberinde getireceği korkusu, yerel yönetimlerin farklı ülkelerdeki yerel birimlerle rekabet düzeyini olumsuz anlamda etkilemektedir. Akademik yazında yeni yer bulan paradiplomasi kavramının, ayrılıkçı bir uygulama biçimi olmadığını, protodiplomasinin çeşitli mevzuatlarla önlenebileceğini açıklayacak bilimsel metinlere de ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle çeşitli üniversitelerde kendi bünyelerinde kurabilecekleri Yerel Dış Politika Araştırma Merkezleri ve bu merkezlere bağlı çalışacak akademisyenlerin nitelikli çalışmaları, akademik yazın eksikliğini giderecek ve Türkiye yerel yönetim sisteminin paradiplomatik ilişki geliştirmesini daha da profesyonelleştirecektir. Türkçe literatürde yeni olan bu kavramın üniter devletlerde yerel yönetimlere uygulanamayacağı görüşü ancak bu yolla giderilebilir.



SONUÇ

Bu tezde, paradiplomasi kavramının, yerel birimlerin kendi çıkarlarını birbirlerine ve ulus-devletlere karşı temsil etmek amacıyla; uluslararası diplomasi sahnesinde olan aktörlerle işbirliği ve siyasi, kültürel, ekonomik vb. ilişkiler kurdukları bir yapı olarak tanımlanması sağlanmıştır. Ayrıca Türkçe literatürde sıkça görülmeyen bu kavramın gelecek bilimsel çalışmalara ışık tutması amaçlanmıştır. Bunu yaparken aslında diplomasi statik bir yapısının olmadığını ve uluslararası arenada ulus-devletlerin artık baskın karakter olarak tek başına hareket edemediği de iddia edilmiştir.

Üniter devletler merkezîyetçilik esası üzerine faaliyet göstermektedir. Bu kurala göre idare bir bütündür ve bölünemez. Merkez ile yerel arasındaki ilişki yetki paylaşımıyla gerçekleştirilir. Federal devletlerde ise adem-i merkezîyetçilik üzerine kurgulanan bir teşkilat yapısı mevcuttur. Uluslararası entegrasyonların ve politik eğilimlerin dikte ettiği konu olan adem-i merkezîyetçiliğin önemi bu noktada ortaya çıkmaktadır. Merkezîyet ve ademi merkezîyet bir arada bulunabilir unsurlar olmakla birlikte burada adem-i merkezîyetin siyasi mi yoksa idari mi olacağı hususu önem taşımaktadır. Özellikle üniter devletlerde yerel yönetimlerin serbestlik alanı, idari fonksiyon kapsamında sınırlandırılmıştır. Bu nedenle de yerel yönetimlerin UAB olarak gerçekleştireceği ulus-ötesi diplomatik ilişkileri hiç bir zaman siyasi fonksiyon kapsamındaki eylem ve işlemleri kapsamamakla birlikte hizmet kalitesini artarak kentsel yaşam kalitesine odaklanmaktadır.

Modern kamu yönetimi ve diplomasi; uluslararası problemlere, çok katmanlı siyasi yönelimlere, yönetimler arası çıkarlara sahne olan diplomatik faaliyet gösterme kapasitelerine bağlı olarak farklı şekillerde etkileşime giren yeni oyuncuların olduğu bir ağ haline gelmiştir (Pluijm, 2007: 12). Bu anlamda paradiplomasi; ister üniter ister federal olsun tüm devlet sistemlerinde uygulama alanı bulabilecek ve çeşitli mevzuatlarla rahatlıkla çerçevesi çizilebilecek, diplomatik oyunun sadece küçük bir unsurudur. Ancak, ulus altı birimlerin farklı ülkelerdeki birimlerle gerçekleştirmiş

olduğu ilişkiler göz ardı edilerek araştırma konusu haline gelmeyecek kadar da küçümsenecek bir konu değildir. Ulus-altı birimler artık ulus-devletlerin olduğu “şampiyonlar ligi”nde mücadele etmektedir.

Ulus-devletlerin bazıları sınır güvenliğini sağlamak ve protodiplomasiyi engellemek adına yerel yönetimlere yönelik çeşitli mevzuat çalışması gerçekleştirmektedir. Ancak ayrılıkçı bir tutum sergilemedikleri durumlarda; yerel yönetimlere uluslararası arenada paradiplomatik ilişki geliştirme yeteneği kazandırılması, yöre halkının refahını ve konforunu olumlu anlamda etkilemektedir (Berg ve Vits, 2020: 388). Dolayısıyla baskıya karşı reaksiyon protodiplomasi olabilirken, baskı yerine kazandırılacak işbirliği yeteneği, paradiplomasiin sağlıklı bir şekilde uygulaması olacaktır.

Bu anlamda paradiplomasiin; ekonomik, sosyal ve kültürel ve politik katmanlarının hangi derecede kullanıldığı önem taşımaktadır. Federal devletlerde bu üç katmanın da etkin kullanıldığı gözlemlenirken üniter devletlerde merkeziyetçi gelenekten dolayı ilk iki katmanda faaliyet gerçekleşmektedir. Federal devletlerde gerçekleştirilen paradiplomasi daha profesyonelken üniter devletlerde mevzuata bağlı kalınması ve aynı zamanda merkezi yönetimin sınırlarının daha fazla olması sebebiyle geleneksel olarak uygulanmaktadır. Kardeş şehircilik, uluslararası kuruluşlara üyelik, çeşitli yerel yönetim organizasyonlarına temsilci göndermek gibi daha geleneksel yöntemler kullanılmaktadır.

UAB’ler uluslararası faaliyetlerinde geçmişten gelen gelenekleri kullanarak profesyonelleşme sağlayabilmektedir. Çeşitli UAB’ler ise bir çok uluslararası politikaya katılsa da tutarlı bir yerel dış siyaset izleyememektedir. Ancak bu paradiplomasiin olmadığı anlamına da gelmemektedir. Uluslararası ilişki geliştirerek profesyonelleşen UAB’lere artık diplomatik faaliyetlerinde pragmatizme eğilim gösterirler. Çünkü yerel birimler merkezi yönetimin takdirindeki gelirlerinin haricinde uluslararası finansal desteklerden de faydalanmak istemektedir. Ayrıca yörede uzmanlaşılan bir konu varsa bunu uluslararası platformlarda kullanarak politika üretmekte ve fayda sağlamaktadır. (Hong Kong, Oxford, Venedik v.b.)

Geleneksel diplomasi, savunma ve para politikaları gibi makro ölçekte ulus-devlet eliyle yapılan ve özerk bile olsa çeşitli kuruluşlara devredilmeyen önemli yetkililerdir. Ulus-devletlerin yerel birimlerin dış politikada aktif rol almalarını uygun

görmemeleri bu açıdan şaşırtıcı değildir. Çünkü ulus-devletler; sağlayacağı bu imkanla genellikle egemenliklerini baltalayacak potansiyel ayrılıkçı hareket figürlerinin ortaya çıkacağını düşünmektedir. Bu endişeler özellikle nihai amacının bağımsızlık olduğu yerel birimler için doğrudur. Ancak devletin sınırlarının tartışılmadığı ve protodiplomasi tehlikesinin olmadığı durumlarda; federal devlet özelinde paradiplomasinin tüm katmanlarında, üniter devletlerde ise paradiplomasinin ilk iki katmanında uluslararası ilişki geliştirmesi merkezi yönetimin çizmiş olduğu çerçevede mümkün olabilmektedir.

Birçok ülkede çıkan bu tartışmalara rağmen, dünyanın hemen hemen her yerinde üniter ve federal devletler, diplomatik tasarımlarında ulus-altı yönetimlere yeni bir rol vermekte, yasal ve kurumsal mekanizmalar oluşturmuştur. Bu durum küreselleşme ve demokratikleşmenin etkisiyle paradiplomasinin normalleşmesini sağlamaktadır. Özellikle Avrupa Birliği'ne uyum sağlamaya çalışan Türkiye'de 2000'li yıllardan sonra olduğu gibi mevzuatların yerelin demokratikleşmesi ve küresel dünyayla uyumunu sağlayabilmesi amacıyla düzenlenmesi; üniter devletlerde yerel düzeyde ulus-üstü ilişkinin kaçınılmaz olduğunu ortaya koymaktadır.

Yerel yönetimlerin uluslararasılaşmasındaki en önemli faktör olan küreselleşme; geleneksel yönetim anlayışını değiştirmiş, devletler arası etkileşim ve işbirliğinde yeni yöntemler geliştirmeye zorlamıştır. Bu sürece doğrudan dahil olan yerel yönetimler, devletler tarafından görüş alınan ve politika yapımına dahil edilen aktörler haline gelmiştir. Tarım, imalat, turizm ve çeşitli hizmetler kapsamında ülkeler arası gerçekleştirilen işbirlikleri, küresel üretim ağlarına dahil olma süreçleri yerel yönetimlerin de "karmaşık karşılıklı bağımlılığa" dahil olmasını sağlamıştır.

Bu durum artık uluslararası ilişkilerin sadece devlet tekelinde olmaması durumunu da beraberinde getirmiştir. Yerel birimler paradiplomasinin ekonomik, kültürel işbirliği ve politik katmanlarında ulus-devletin uluslararası politikalarına paralel olarak diplomatik ilişki gerçekleştirmektedir. Devlet sisteminin ne olduğuna bakılmaksızın tüm yerel birimlerin; küreselleşme, yerelleşme ve ekonomik kaygılar nedeniyle ilişki geliştirdiğini göstermektedir.

Federal yapılanmalara paradiplomatik bakış açısı, siyasi yerinden yönetim kaynaklı olarak UAB'lerin rahatlıkla protodiplomasiye dönecek eylemleri gerçekleştirebileceği yönündedir. ABD ve Brezilya'da bu durumu incelediğimiz

üzere federal yapılanmalarda da tıpkı Türkiye ve İngiltere’de olduğu gibi idarenin bütünlüğünü korumak adına bir çok anayasal ve yasal önlemler alınmıştır. Örneğin ABD anayasasının 4. Maddesinin 3. Fıkrası “sınır bozucu tehdit unsurları”nı saymış ve bu durumu göz önünde bulundurarak tedbir almıştır. Yine federal bir yapılanma örneği olan Brezilya’da Anayasa’nın 21. Maddesi ve 25. Maddesinin 1. Fıkrası UAB’lerin paradiplomatik faaliyet sınırlarını belirlemiştir.

Türkiye’de ise paradiplomatik faaliyetler 1980’li yıllardan itibaren profesyonelleşmeye başlamıştır. 1992 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın onaylanmasıyla birlikte hızlı dönüşüm geçiren ulusal mevzuat Türkiye’nin 2000 yılında imza koymasıyla kurumsallaşmaya başlamıştır. Özellikle 4517 sayılı kanunun kabul edilmesi ardından 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun çıkarılması ve paradiplomasiyi ilgilendiren maddelerin düzenlenmesi; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 62. Maddesinde yer alan faaliyet çerçevesi örnek olarak gösterilebilir.

Tüm bu mevzuat düzenlemelerinin yanında Avrupa Birliği’ne aday ülke statüsünü kazanmasıyla birlikte Türkiye’de uluslararası mali desteklerden kaynaklanan girişimlere başlamıştır. Avrupa’daki yerel birimlerle Türkiye’deki yerel birimler arasında gerçekleştirilen proje çalışmaları, kardeş şehircilik ilişkileri, uluslararası organizasyonlara yerel yönetim temsilcilerinin katılması paradiplomatik faaliyet örneklerinden olmuştur.

Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de ulusal dış politikaya paralel bir yerel diplomatik ilişki ağı bulunmaktadır. 2000’li yıllar itibariyle başta Balkanlar ve Afrika olmak üzere Orta Asya, Türk Dünyası Coğrafyası, İslam Coğrafyası gibi yerlere yönelik gelişen ulusal dış politikaya uygun paradiplomatik faaliyet gerçekleştirildiği gözlemlenmektedir. 2010 yılından itibaren başta TİKA ve Maarif Vakfı olmak üzere ulusal kurum ve kuruluşların Balkanlar’da faaliyet göstermesine paralel olarak yerel yönetimlerin kardeş şehircilik eğilimleri de bu coğrafyaya yönelmiştir. Yerel birimler arasındaki anlaşma sayısı 2010 yılına kadar 259 iken ulusal politikanın Osmanlı bakiyesi olarak bu topraklara yönelik gelişmesi neticesinde 2022 yılı itibariyle 1110’a çıkmıştır. Dolayısıyla 16 yıllık sürede 446 anlaşma yapılırken 12 yıllık sürede 1110 anlaşma yapılmıştır. Dış politikada Balkan coğrafyasına yönelik faaliyetler, yerel yönetim ilişkilerini yaklaşık %300 oranında artırmıştır.

Ulus altı birimlerin uluslararasılaşarak yerel dış politika ilişkilerine girişmesi ve sonrasında paradiplomatik eylemleri gerçekleştirmesi, tüm devlet sistemleri içerisinde gerekli olan pratiklerdir. Protodiplomasiye dönüşmedikçe çeşitli katmanlarda gerçekleştirilen tüm uluslararası katılım ve hizmet kalitesine yönelik paradiplomatik girişimler de ülkelerce desteklenmelidir. Ülke incelemeleri göstermiştir ki; bu gerekliliğin yanında devlet sistemlerinde politika katmanı da dahil olmak üzere tüm paradiplomatik faaliyetlerde idarenin bütünlüğü temel koşuldur.

Giriş kısmında belirttiğimiz varsayımlardan hareketle hazırlanan bu tezde ayrıca belirtilmesi gerek önemli nokta da paradiplomasinin disiplinler arası bir olgu olduğudur. Özellikle ulus-altı yönetim ölçeğinde kamu yönetiminin; diplomasi ölçeğinde ise uluslararası ilişkilerin bir alt dalı olarak görülmeye aday bir yapıdadır. Uluslararası ilişkiler literatüründe diplomasi kelimesini kullanan bu disiplin aynı zamanda bize yerel yönetimlerin “mahalli müşterek ihtiyaçların karşılandığı birimler” olarak ifade edilmesinin yanında küresel düzeydeki ihtiyaçlarına da cevap veren birimler olduğunu göstermiştir.



KAYNAKÇA

- Acuto, M. Leffel B. (2020), Understanding the Global Ecosystem of City Networks. *Urban Studies Journal*. pp.1-17.
- Akarlı, E.D. (1981). Cebel-i Lübnan'da Mutasarrıflık Düzeni 1861-1915 (Yayınlanmış Doçentlik Tezi). *Boğaziçi Üniversitesi*. İstanbul.
- Akgül, E. (2017). *İdari Örgütlenme ve Siyasi Yönetim İlkesi Olarak Özerklik Kavramı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Aksu, H. (2018). Demokratikleşme ve Türkiye’de Demokratikleşme Sürecinde Karşılaşılan Temel Sorunlar. *Social Sciences Studies Journal (SSS Journal)*. 27 (4), ss. 5949-5958.
- Aktulun, Ece. (2015). Yönetişim Çerçevesinde Ortaklıklar ve Belediyelerin Kardeş Şehir İlişkiler: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara.
- Aldecoa, F. ve Keating, M. (1999). *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, F. Cass, *Google Books*
- Arı, T. (2008). *Geçmişten günümüze Ortadoğu siyaset, savaş ve diplomasi* (4. bs.). Bursa: Marmara Kitap Merkezi.
- Arslan, E. (2018) İngiltere’de Yerelleşme Politikaları ve Yerel Yönetimler, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi. 7 (4). ss.2869 - 2884.
- As, B. (2018). The Study of Foreign Policy in International Relations, *Journal of Political Sciences & Public Affairs*. pp. 1-9.
- Ayhan, U. (2008), Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimler. *Sayıştay Dergisi*, Temmuz-Eylül, ss. 103-120.
- Balcı, A., (2011). “Dış Politika”: Yeni Bir Kavramsallaştırma Bağlamında Egemenlik Mitinin Analizi. *Uluslararası İlişkiler*. 7(28). s. 3-29.
- Barajas, A., Ralph, C. ve Seyed, R. (2013) “The Finance and Growth Nexus Re-Examined: Do All Countries Benefit Equally?” *IMF Working Paper* 13/130 (Washington: International Monetary Fund).

- Barilleaux, R. J. (1985). The President, “Intermestic” Issues, and the Risks of Policy Leadership. *Presidential Studies Quarterly*, 15(4), 754–767.
- Berg, E., ve Vits, K. (2020). Exploring De Facto State Agency: Negotiation Power, International Engagement and Patronage, içinde . Baldacchino and A. Wivel, (Edt.) *Research Handbook on the Politics of Small States*. Edward Elgar Publishers, pp. 379-394.
- Blank, Y. (2006). ‘The City and the World’, *Columbia Journal of International Law*. 4(3). pp. 875-939.
- Bookchin, M. (1996). Köylü İsyanlarından Fransız Devrimine. Ankara: Dipnot Yayınları.
- Bourne R. (1996). “Trans-National America” içinde Reader Werner Sollars (Edt). *Theories of Ethnicity: A classical (MacMillan Press, 1996, originally 1916):* p. 93.
- Bozlağan, R., Doğan, M. ve Daoudov, M. (2010). Organizational Commitment and Case Study on the Union of Municipalities of Marmara (Örgütsel Bağlılık ve Marmara Belediyeler Birliği Örneği). *Regional and Sectoral Economic Studies*, 10(2). ss 29-57.
- Bruyninckx, H., Happaerts., S. Van den B. (2012). içinde Karoline (Edt). *Sustainable development and subnational governments policy making and multi- level interactions*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Bull, H. (1995). , *The Anarchical Society* (New York: Columbia University Press).
- Bull, S. (1948). *The Anarchical Society*; Hans J. Morgenthau, “The Problem of Sovereignty Reconsidered”, *Columbia Law Review*, 48 (3). Nisan, s. 341.
- Caporaso, J.A. (2000). Changes in the Westphalian Order: Territory, Public Authority, and Sovereignty, *International Studies Review*. 2 (2), pp.1-28.
- Casson, R. (2009). Incentives, Opportunities and Constraints in Local Government Paradiplomacy: the Case of the Kent-Virginia Project, MA by Research thesis, *University of Kent*.
- Casson, R. ve Dardanelli P. (2012). Local Government Paradiplomacy in the UK: The Case of the Kent-Virginia Project. *Local Government Studies*, UK.
- Chaloux, A. (2010). Le Québec, les États-Unis et l'environnement. In G. Lachapelle, *Le destin américain du Québec: américanité, américanisation et anti-américanisme*. *Québec: Presses de l'Université Laval*. pp.201-224.

- Chandler, J. A. (1991). *Local Government Today*. Manchester: Manchester University Press.
- Coolsaet, R. (2004). The Transformation of Diplomacy at the Threshold of the New Millennium, içinde Christer J. Richard L. (Edt). *Diplomacy*, Vol. 3, Problems and Issues in Contemporary Diplomacy, London, pp. 1-25
- Cornago, N. (2010). On the normalization of sub-state diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1/2), pp.11-36.
- Cornago, N. (2018). Paradiplomacy and Protodiplomacy, içinde G. Martel (Edt.) *The Encyclopedia of Diplomacy*, Oxford, Wiley.
- Correa A., Castro D. (2016). “Transnationalism And Paradiplomacy In The Economic Relations Between Brazil And Angola: The Construction Of The Capanda Hydropower Plant By The Construtora Odebrecht”, *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, Jan/June 2016, pp. 260-285.
- Coşar, V. (2016), Anyasal Devlet mi? Anayasası Olan Devlet Mi?, *Ankara Barosu Dergisi*, 74(4).
- Criekemans D. (2020). Protodiplomacy: sub-state diplomacy and wannabe states. içinde Godfrey Baldacchino and Anders Wivel (Edt.) *Handbook on the Politics of Small States*. Social and Political Science pp. 395-410.
- Criekemans, D. (2010a). Foreign Policy and Diplomacy of the Belgian Regions: Flanders and Wallonia. *The Netherlands: Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’*.
- Criekemans, D. (2010b). “Regional Sub-State Diplomacy from a Comparative Perspective: Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia and Flanders”. içinde Criekemans, D. (Edt.). *Regional Sub-State Diplomacy Today*. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- CULTUREL DIPLOMACY, https://www.culturaldiplomacy.org/academy/index.php?en_what-is-cultural-diplomacy
- Cunha K. B., Rei F. (2011). The Environmental Paradiplomacy in New International Governance, *Conference: The 1st World Sustainability Forum*.
- Çağdaş, T. (2019). Federal ve Üniter Devletlerin Yerinden Yönetim Birimlerinin Benzerlik ve Farklılıkları Açısından İncelenmesi, *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 6 (1).

- Çetinsaya G. (2016). II. Abdülhamid'in İç Politikası: Bir Dönemlendirme Denemesi. *Osmanlı Araştırmaları / The Journal of Ottoman Studies*, XLVII ss. 353-409.
- Daoudov, M. (2010). Üç Kıtada Var Olmak. *Birlik Dergisi*, 2009/1 ss.40-43.
- Daoudov, M. (2013). Yerel Dış Politikanın Temelleri, Marmara Belediyeler Birliği Yayınları: İstanbul.
- Daoudov, M. (2014). Yerel Yönetimlerin Dış Politikası ve Dış Politikada Yerel Yönetimler. *Boğaziçi Bülteni*. ss.9- 13.
- Davenport, D. (2002). The New Diplomacy, *Policy Review*, no. 116, Dec. 2002/Jan.2003
- Davila,V; Silva, C. (2016). Identidades compartidas: la centralidad de los lazos culturales como motor paradiplomático. *Desafíos*, 28(1). p. 79-12,
- De Queiroz, L., and Braulete S. (2009). "Brazil." içinde Nico Steytler (Edt). *Local Government and Metropolitan Regions in Federal Countries*. McGillQueen's Press - MQUP.
- Demirtaş, B. (2016). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Dış İlişkilerinin Analizi: Merkez-Çevre Etkileşimini Yeniden Düşünmek. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*. Özel Sayı: Türk Dış Politikası. ss.151-173 .
- Doğan, M.C. (2020), Kültürel Diplomasi Perspektifinden Uluslararası İletişim Stratejilerinin Değerlendirilmesi: Türkiye'de Faaliyet Gösteren Yabancı Temsilcilikler Üzerine Bir İnceleme. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, *İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*.
- Dreier, P., Mollenkopf J. and Swanstrom T.(2001). *Place Matters: Metropolitcs for the Twenty-first Century*, Lawrence: University Press of Kansas.
- Duchacek, I. D. (1990). Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations. içinde Michelmann, Hans J. and Panayotis Soldatos (Edt). *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press pp.1-34.
- Duignan, B. (2013). *U.S. Constitution and Constituional Law*, Chicago: Britannica Educational Publishing. pp. 120.
- Dupas, Gilberto. (2005). Atores e poderes na nova ordem global- Assimetrias, instabi- lidades e imperativos de legitimação. São Paulo: Unesp.
- Eatmon, Thomas D. (2009). Paradiplomacy and climate change: American states as actors in global climate governance. *Journal of Natural Resources Policy Research*, 1(2), pp.153-165.

- Elezar, Daniel Judah (1995). *Exploring Federalism*. 1. Baskı, University of Alabama Press.
- Erdem, N., Ersavaş Kavanoz S., (2021), Türkiye’de Yerel Diplomasi Yönetimi’ne Dair Bir Araştırma, *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 3(1), 28-49.
- Eriksson, J. ve Giacomello, G.. (2007). Introduction: Closing the Gap Between International Relations Theory and Studies on Digital-Age Security. İçinç Eriksson, Johan Ve Giacomello, Giampiero (Edt.) *International Relations Theory and Security in the Digital Age*. Routledge, <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9780203964736/international-relations-security-digital-age-johan-eriksson-giampiero-giacomello>, Erişim: 10.08.2021.
- Eryılmaz, B. (2010), *Kamu Yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eryiğit, B.H. (2016), Yerel Kalkınma Bağlamında Yerel Yönetim Birliklerinin Kuruluş Sürecinde Uygulanan Vesayet Denetimi ve Bir Model Önerisi, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 4(1).
- EUROFOUND, <https://www.eurofound.europa.eu/clip-european-network-of-cities-for-local-integration-policies-for-migrants>, 01.10.2021).
- Ferrari, S. (2013). Local Government in Brazil and Switzerland: A Comparative Study on Merger and Intermunicipal Cooperation. *Faculté de Droit*, Freiburg.
- Fry, E. (1998). *The Expanding Role of State and Local Governments in US Foreign Affairs*. New York: Council on Foreign Relations.
- Fry, E. (2009), *The United States of Amaerica*, in Michelmann, Hans (Ed.) *Foreign Relations in Federal Countires*, Montreal and Kingston: McGill-Queen’s University press.
- Garza, H. , Chacon S. (2002. Entre la globalización y la dependencia : la política exterior de México 1994-2000, *El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales : Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey*, Campus Ciudad de México, México, Erişim: 10.03.2022 worldcat.org/title/entre-la-globalizacion-y-la-dependencia-la-politica-exterior-de-mexico-1994-2000/oclc/51761366
- Glennon, M. J. ve Robert D. S. (2016) *Foreign Affairs Federalism: The Myth of National Exclusivity*. Oxford: Oxford University Press.
- Görmez, K. ve Yaylı H. (2018) *Yerel Yönetimler*, Ankara: Orion Yayınevi.

- Gözler, K. (2009). Üniter Devlet ve Demokratik Açılım. *Türkiye Günlüğü*. Sayı 99, sf. 81-89,
- Gözler, K. (2011). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*. Cilt I, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2016). *Kurucu İktidar*. Bursa: Ekin Yayınevi
- Gross, F. (1945) .*Foreign Policy Analysis*, New York: philosophical library.
- Guibernau, M. (1999). *Nations without states: political communities in a global age*. Cambridge: Polity Press.
- Güneş, İ. (1996). Yerel Yönetimler ve Siyasal Faktörler. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 4 (4), ss.83-92.
- Gürkaynak M. ve Yalçın S. (2009). Uluslararası Politikada Karşılıklı Bağımlılık ve Küreselleşme Üzerine Bir İnceleme, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 6(23), ss. 73-92.
- Hamilton, K. D.(2005). Township Government In Cook County, *Executive Summary*, s.II
- Happaerts, S., Van den B., Karoline, ve Bruyninckx, H. (2011). Subnational governments in transnational networks for sustainable development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 11(4), 321- 339.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D., Perraton, J. (1999). *Global Transformations, Politics, Economics and Culture*. Cambridge: Polity Press.
- Hocking, B. (1993a). *Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multi-layered Diplomacy*. New York: Macmillan.
- Hocking, B. (1993b). *Foreign Relations and Federal States*. London: Leicester University Press.
- Hocking, B. (1996). The woods and the trees: catalytic diplomacy and Canada's trials as a forestry superpower. *Environmental Politics*. 5(3), 448-475.
- Hocking, B. (1999). Catalytic Diplomacy: Beyond 'Newness' and 'Decline', *Studies in Diplomacy*, pp. 21-42
- Holsti, K. (1978), A New International Politics? Diplomacy in Complex Interdependence. *International Organization*. 32(2), s.513-530.
- Humes, S. (1959). *The Structure of Local Governments Throughout the World*. Springer Science, Business Media B.V.
- Huntington, S. P. (1991). *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.

- Huntington, S.(2011), *Üçüncü Dalga: Geç Yirminci Yüzyılda Demokratikleşme* (Çev. Özbudun, E.), Ankara: Kilit Yayınları.
- ICLEI,https://iclei.org/en/Home.html?gclid=CjwKCAjwqeWKBhBFEiwABo_XBkbKuSehXVE7de0_008_sDCIAGyIMQSX_-Nc95JpYisSYGymH-6dhoCfQMQAxD_BwE, 01.10.2021
- ICLEI.https://iclei.org/en/Home.html?gclid=CjwKCAjwqeWKBhBFEiwABo_XBkbKuSehXVE7de0_008_sDCIAGyIMQSX_-Nc95JpYisSYGymH-6dhoCfQMQAxD_BwE
- Joseph, S. (2016). Constituent Diplomacy and Indian Federalism: A Study on West Bengal as a Factor in India-Bangladesh Relations, *Pondicherry University*, PhD Thesis.
- Kalabalık, H. (2005). *AB Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Kaynar, R. (1985). *Mustafa Reşit Paşa ve Tanzimat*, Ankara
- KCC. (2000). *Kent Working in Europe*, Maidstone, Kent County Council.
- KCC. (2005). *Strategic Planning – International Initiatives*, Maidstone, Strategic Planning Policy Overview Committee, Kent County Council.
- KCC. (2007). *International Activities Annual Report 2006-07*, Maidstone, Kent County Council.
- Keleş, R. (1994). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınları
- Keleş, R. (1999). Fransa'da Yerinden Yönetim, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 3(1), Ocak
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keohane, R. O. ve Nye J.s (1998). Power and Interdependence in the Information Age, *Foreign Affairs*, 77(5). ss. 81-94.
- Kincaid, J. (1984). Federated States and International Relations. *Publius*. 14 (4), pp. 95-114.
- Kincaid, J. (1990a). State and Local Governments Go International. *Intergovernmental Perspective*, 16 (Spring), pp. 6-9.
- Kincaid, J. (1990b). Constituent Diplomacy in Federal Politics and the Nation State: Conflict and Co-operation. İçinde H.J. Michelmann and P. Soldatos (Edt.), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press, 54.
- Kincaid, J. (1990c). From Cooperative to Coercive Federalism. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*

- Kincaid, J. (1999). The International Competence of US States and Their Local Governments. *Regional & Federal Studies*. 9(1), pp. 111-133.
- Kincaid, J., (2002), Federalism in a Changing World: Learning from Each Other. İçinde Raoul Blindenbacher and Arnold Koller (Edt), *Proceedings and Plenary Speeches of the International Conference on Federalism*.
- King, A. (2005). *Memo to KCC Cabinet and Chief Officer Group*, Maidstone, Kent County Council.
- Kline, J. (1983). *State Government Influence in US International Economic Policy*. Lexington. KY and Toronto: LexingtonBooks.
- Koçak, H. (2009). Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 10, ss. 133-142.
- Kresl P., Fry E. (2005), The Urban Response to Internationalization, *Edward Elgar Publishing*, number 3115.
- Kuznetsov, A.S. (2015). *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs*. New York: Routledge.
- Langhorne, R. (2005). The Diplomacy of Non-State Actors, *Diplomacy and Statecraft*. 16 (2), pp. 331-339.
- Lecours. A. (2002) 'When Regions Go Abroad: Globalization. Nationalism and Federalism', *Conference on Globalization, Multilevel Governance and Democracy: Continental, Comparative and Global Perspectives*, Queen's University, 3-4 May, www.ibrarian.net/navon/paper/When_Regions_Go_Abroad_Globalization_Nationa
- Lecours, A., & Moreno, L. (2003). Paradiplomacy: a nation-building strategy? A reference to the Basque Country. İçinde A. Gagnon, M. Guibernau, & F. Rocher (Edt.), *The conditions of diversity in multinational democracies*. Montreal: Institute for Research on Public Policy. pp. 267–292.
- Lecours, A. (2008). Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World, *Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'*, pp.1-15
- Lee, D. and Brian H. (2010). .Economic Diplomacy. İçinde Robert A. Denemark (Edt.) *The International Studies Encyclopedia*, Vol. II,. Wiley Blackwell. pp 1216-1227.

- Lefebvre, C. (1998). Metropolitan Government and Governance in Western Counties: A Critical Review. *International Journal of Urban and Regional Research*. 22(1), pp. 9-25.
- LGA. (2005). *LGA International Development Strategy and Policy*. London: Local Government Association
- Lind, M. (1992). The Catalytic State. *The National Interest*, pp. 3-12
- Luard, E. (1992). *The Balance of Power: The System of International Relations*. New York: St Martin's Press, pp. 1648–1815.
- Macfarlane, D. (2015). Watershed Decisions: The St. Lawrence Seaway and Subnational Water Diplomacy. *Canadian Foreign Policy Journal*. 21(3), pp.212-223.
- Manning, Bayless (1979). The Congress, The Executive, and Intermestic Affairs. *Foreign Affairs* 57(2). pp 306-324.
- Marié, S. (2018). Cultural Paradiplomacy Institutions and Agenda, *Civitas - Revista de Ciências Sociais*. 18(2). pp. 351-375
- McMillan, L. (2012). *The Involvement of State Governments in US Foreign Relations*. New York: Palgrave Macmillan.
- Mesquita, B. B. (2002). Domestic Politics and International Relations. *International Studies Quarterly*, 46(1), pp.1–9.
- Milani, C. R. S. ve Ribeiro, M. (2011). International relations and the paradiplomacy of Brazilian cities: crafting the concept of local international management. *BAR. Brazilian Administration Review*, 8, pp.21-36.
- Molepo, N. (2021). A Model for Municipal International Relations in South Africa, *School of Development Studies, Journal of African Foreign Affairs*, pp.7-30
- Muldoon, J.J. (2005). The Diplomacy of Business, *Diplomacy and Statecraft*, 16(2), pp.341-361.
- Musch, C., Van der V., A, Sizoo., K, Tajbakhsh. (2008), *Netherlands: VNG International*. pp.1-26.
- Nadaroğlu, H. (1994). *Mahalli İdareler*, İstanbul: Beta Yayınları.
- Nalbant, A. (2012). *Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Ngnaje F. (2015). Decentralized Cooperation and the New Development Cooperation Agenda: What Role for the UN?, *United Nations University Centre for Policy Research*

- Nicolson, H. (2001). *The Evolution of Diplomatic Method*, Leicester University of Leicester Press
- Nye, J. S. (2012). China and soft power. *South African Journal of International Affairs*, 19(2), 151-155.
- O'neil Tip, https://en.wikipedia.org/wiki/All_politics_is_local
- Oakland, J. (2002). *British Civilization*, London and New York: Rutledge.
- Ortaylı, İ. (1982), From the Ottoman Experiment in Local Government to the First Constitutional Parliament of 1876-1877, *The Turkish Yearbook of International Relations*, ss. 17-24.
- Özdemir, G. (2018). Huntington'ın Demokratikleşme Dalgaları Bağlamında Türk Demokratikleşmesine Bakış ve 15 Temmuz'un Önemi. *Sakarya İktisat Dergisi*. 7(1), ss. 27-51
- Özel, C. (2018) Yumuşak Güce Bütünsel Bakış, *Güvenlik Bilimleri Dergisi*. 7(1), ss. 1-27.
- Palabıyık, H. ve Kara, M. (2008). Belediye Birlikleri ve Köylere Hizmet Götürme Birlikleri Bağlamında Yerel yönetim Birlikleri. İçinde Bozlağan R. ve Demirkaya Y. (Edt.). *Türkiye'de Yerel Yönetimler*. İstanbul: Nobel.
- Paquin, S. (2004b) La paradiplomatie identitaire: le Québec, la Catalogne et la Flandre en relations internationales. *Politique et Sociétés*, 23 (2-3), p. 203-237,
- Paquin, S. (2004a), Paradiplomatie et Relations Internationales, *P.I.E. Peter Lang, Bruxelles*
- Philippart E. (1997), Le Comité des Régions confronté à la paradiplomatie des Régions de l'Union européenne. İçinde Jacques B. (Edt.), *Le Comité des Régions de l'Union européenne*, Paris, Economicapp. 148-180.
- Pirenne, H. (2003). Ortaçağ Kentleri, (Çev.) Şedan Karadeniz. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Popik. https://www.barrypopik.com/index.php/new_york_city/entry/all_politics_is_local/
- Pries L. (2001), The Approach of Transnational Social Spaces: Responding to New Configuration of the Social and the Spatial. İçinde Ludger Pr. (Edt.), *New Transnational Social Space: International Migration and Transnational Companies in the Early 21st Century*.

- Rodrigues, G. A. (2004), *Política Externa Federativa. Análise de Ações Internacionais de Estados e Municípios Brasileiros. Tese de doutorado*, PUC-SP, São Paulo.
- Rodriguez, P. A ve Gill, N. (2003). The global trend towards devolution and its implications. *Environment and Planning C: Government and Policy* (21). Pp. 333–351.
- Rosenau, J. (1990). *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press.
- RSA (1998a). *White Paper on Local Government. Department of constitutional government*. Department of Local and Provincial Government, Pretoria.
- RSA (1998b). *Municipal structures act. Republic of South Africa*. Government Gazette, Pretoria.
- Rustow, D. A. (1970). *Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model* *Comparative Politics*, 2(3) 337-363
- Salomon, M. (2009). The International Activities of Brazilian Local Governments: A Foreign Policy Analysis. *Paper presented at the annual meeting of the ISA's 50th Annual Convention "Exploring the Past, Anticipating the Future"*, New York, USA: New York Marriott Marquis,
- Salomón M. (2011). Paradiplomacy in the Developing World: The Case of Brazil. İçinde Amen Mark, Toly Noah J., McCarney Patricia, Segbers Klaus (Edt.) *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*, pp. 45–68.
- Sartori, G. (1993). *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş* (Çev.) Karamustafaoğlu, T./Turhan, M. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları.
- Schiavon, J. (2019). *Comparative Paradiplomacy*. London and New York: Routledge.
- Schuman, M. H. (1992). Dateline Main Street: Local Foreign Policies. *Foreign Policy*, No.86, pp. 158-177.
- Selin, H. Ve VanDeveer, D. (2012). Federalism, multilevel governance and climate change politics across the Atlantic. İçinde Paul F. Steinberg & Stacy D. VanDeveer (Edt.), *Comparative environmental politics: theory, practice, and prospects*. Cambridge Mass.: MIT Press.

- Setzer, J. (2013). Environmental Paradiplomacy: the engagement of the Brazilian state of Sao Paulo in international environmental relations, *The London School Of Economics And Political Science, PhD Thesis*, London.
- Shin D.C., R. F. Tusalem, (2007). The Cultural and Institutional Dynamics of Global Democratization, *Taiwan Journal of Democracy*, 3(1), pp.1-28.
- Sisk, T.D. (2001). *Democracy At The Local Level, The International Idea Handbook on Participation, Representation, Conflict, Management and Governance*. Stockholm: IDEA.
- Smythe, E. (1980). International Relations Theory and the Study of Canadian-American Relations. *Canadian Journal of Political Science*, 13(1), pp. 121-147.
- Sobacı, M.Z. ve Köseoğlu Ö. (2016). *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore*, Ankara: SETA.
- Soldatos, P. (1990). An explanatory framework for the study of federated states as foreign policy actors. İçinde H. J. Michelmann ve P. Soldatos (Edt.), *Federalism and international relations: the role of subnational units*, Oxford: Clarendon Press, pp.34-53
- Studzienkecki, T. (2015), Local Government Diplomacy in Poland- economic and social aspects. İçinde Katzyiny Swierczweskiej, Mariusza Pyry (Edt.) *Wyzwania polityki regionalnej w aspekcie rozwoju społeczno- -gospodarczego obszarów transgranicznych*, pp. 342-364.
- Styler, N. (2005), *Introduction, The place and role of local government in federal systems*, Republic of South Africa, Johannesburg: Konrad-Adenauer-Stifung.
- Tan, T. (2016). *İdare Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Tanilli, S. (1993) *Devlet ve Demokrasi*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Tavares, R. (2016). *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. New York: Oxford University Press.
- Tekeli, İ. (2013). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*. 16(2) s. 3-22
- Tortop, N. (1991). *Mahalli İdareler*, Ankara: TODAİE Yayınları
- Turan, H.C. (2017). Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler, *International Journal Of Education Technology and Scientific Researches*, Sayı: 2, ss. 1-19
- Tymkovich T.M. (2013). Are State Constitutions are Constitutional, *Minosata Law Review*. Pp. 1804-1817.

- UCLG. (2004). *The Constitution of the World Organisation of United Cities and Local Governments*. Asia Pacific Regional Section
- UN HABITAT. (2009.) *International Guidelines on Decentralisation and Access to Basic Services for all* https://www.uclg.org/sites/default/files/guidelines_0.pdf, Erişim: 08.10.2022
- Ülman H. (1966), *1860-61 Suriye Buhranı*, Ankara.
- Van den B., Karoline H., Bruyninckx, H., ve Happaerts, S.. (2012). Introduction. İçinde Hans Bruyninckx, Sander Happaerts & Karoline Van den Brande (Edt.), *Sustainable development and subnational governments policy making and multi- level interactions*. Hampshire: Palgrave Macmillan. pp.10-24.
- Van der Pluijm. ve Melissen, R. J. (2007) City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Relations. *Netherlands Institute of International Relations-Clingendael*, Paper No. 10. Pp. 5-41.
- Vaughan, M. (2011). After Westphalia, Whither The Nation State, Its People And Its Governmental Institutions?, *Being A Paper For Presentation At The International Studies Association Asia-Pacific Regional Conference*, pp.1-22
- Vigevani, T. (2006). *Gesto pblica e insero internacional das cidades, Relatório Científico de Pesquisa*, São Paulo: CEDEC, PUC-SP, FGV-SP, UNESP.
- Wang, J. (2006). Localising Public Diplomacy: The Role of Sub-National Actors in Nation Branding, *Place Branding*, 2(1), pp. 32-42.
- Weiss, T.G. and Gordenker L. (1996). Pluralizing Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions İçinde T.G. Weiss ve L. Gordenker, (Edt.), *Country Boulder*, co: Lynne Rienner. pp. 17-47.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press , s. 182.
- Whatley, C. (2003). *State Official’s Guide to International Affairs*. Lexington. KY: The Council of State Governments.
- Wilson, D. and C. G. (2002), *Local government in the United Kingdom*. Basingstoke: Palgrave.
- Wollmann, H. (2004). Local Government Reforms in Great Britain, Sweden, Germany and France: Between Multi – Function and Single – Purpose Organisations. *Local Government Studies*, 30 (4), Winter, pp. 639-665.
- Yalçın, E. (2017). Yunanların Bitmeyen İdeali: “Megali İdea”, *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(7), ss. 33-48.

- Yıldırım, S. (1990). “Yerel Yönetim ve Demokrasi”, *Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyumu*, Ankara.
- Yıldız, Ü. (2018). Üniter ve Federal Devletlerde Yerel Yönetimler: Latin Amerika Ülkeleri Üzerinden Bir İnceleme, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, *Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Ankara.
- Zabunoğlu, Y. (1973). *Kamu Hukukuna Giriş*, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Zengin, G. (2011). Yerel Yönetimler Arası İşbirliği Modelleri: Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerindeki Yerel Yönetim Birlikleri Üzerine Bir İnceleme, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi* Sayı.2
- Zırh B. (2005). Transnationalism: A New Theoretical Frame And A New Analytical Tool In International Migration Studies. *METU Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi .
- Zreik, M. (2021). The Westphalia Peace And Its Impact On The Modern European State, *Quantum Journal Of Social Sciences And Humanities* 2(1),pp. 1-16.

EKLER



EK-1. Uluslararası Yerel Diplomasi Birlikleri

Birlik İsmi	Birlik Kuruluş Amacı	Birlik Görevleri
<i>International City Leaders (ICL) - Uluslararası Şehir Yöneticileri Teşkilatı</i>	“İlgili, yenilikçi, son teknoloji araçlara erişim yoluyla şehirleri kalkınma motorlarına dönüştürmek için şehir liderlerine ilham vererek, onları kanalize etmektir.”	“Hedeflenen şehir liderlerinin sürdürülebilir kentsel gelişim uygulamaları ve politikaları oluşturma kapasitelerini geliştiren ve güçlendiren yüksek kaliteli ulusal ve uluslararası kapasite geliştirme ürünleri ve hizmetleri sunmak.”
<i>International City/ County Management Association – (ICMA) Uluslararası Şehir/Belde Yönetimleri Derneği</i>	“Dünya çapında gelişen topluluklar yaratmaya, desteklemeye adanmış önde gelen profesyonel yönetimi geliştirerek ve teşvik ederek yerel yönetimde mükemmellik yaratmaktır.”	“Özünde, yerel yönetimde etik bir kültürü teşvik etme misyonu vardır.”
<i>International Committee on Monuments and Sites (ICOMOS) - Uluslararası Anıtlar ve Sitler Konseyi</i>	“Mirası korumak, restorasyon tekniklerini ilerleterek; binalar, tarihi kentler, tarihî bahçeler, kültürel peyzajlar ile arkeolojik alanlar gibi tüm taşınmaz kültürel miras varlıkları için standartlar geliştirmektedir.”	“Anıtların, binaların ve alanların korunmasını, muhafazasını, kullanımını ve geliştirilmesini teşvik etmekle birlikte, doktrinin gelişimine, fikirlerin geliştirilmesine ve yayılmasına katılır, farkındalık eylemlerine öncülük eder.”
<i>Union of Turkish World Municipalities (TDBB) – Türk Dünyası Belediyeler Birliği</i>	Türk Dünyası ile birlikte mevcut bulunan ortak kültür ve medeniyet mirasını dikkate alarak kardeşlik, dayanışma ve yardımlaşma yaklaşımı ile bilgi, görgü ve karşılıklı deneyimlerden istifade etmektir.”	“Türk dili ve lehçelerinin konuşulduğu ülkeler, bölgeler ve buralarla coğrafi, tarihi, kültürel ortaklıkları bulunan yerlerde, kent ve kent yönetimi, belediye hizmetleri, sosyal ve kültürel hizmetler, eğitim hizmetleri, uluslararası ilişkilerin geliştirilmesi gibi alanlarda iş birliği halinde çalışmalar yürüterek tarihî ve kültürel mirasın korunmasını teşvik etme misyon
<i>Network of Assosiations of Local Authorities South East Europe (NALAS) - Güney-Doğu Avrupa Yerel Yönetim Birlikleri Ağı</i>	“Yerel özerk yönetimini kilit bir konu olarak dikkate alarak merkezî hükûmetler ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği içinde ademimerkeziyetçilik sürecini desteklemektedir.”	“Bölgedeki uzlaşma ve istikrar sürecine katkıda bulunmak amacıyla ortaklıklar kurarak Avrupa entegrasyonu sürecine katkıda bulunmaktadır. Güneydoğu Avrupa’daki yerel yönetimler için önemli olan belirli temalar üzerinde, öncelikle yerel finansman, şehir planlaması, atık yönetimi, kurumsal gelişim ve enerji verimliliği konularına odaklanmaktadır.”

<p><i>Sister Cities International (SCI)</i> - <i>Küresel Kardeş Kentler</i></p>	<p>“Yerel yönetimler için bilgi merkezi niteliğinde, zengin bir vatandaş diplomasisi geçmişine sahip olarak dünyanın her yerinde ilişkiler kurmaktır.”</p>	<p>“Belediye, iş, ticaret, eğitim ve kültür alışverişi ve bu alanlardaki projeler dâhil olmak üzere kendileri ve toplulukları için önemli olan faaliyetleri, tematik alanları takip ederek küresel ilişkiler yaratmaktadır. Ağa dâhil olanlar, bire bir “vatandaş diplomasisi” yoluyla refah ve barışı sağlayan ömür boyu sürecek dostluklar geliştirerek, insanlar aracılığıyla barışı teşvik etmeyi görev edinmiştir.”</p>
<p><i>Conference of Peripheral Maritime Regions (CPMRCRPM) Kıyı Bölgeleri Konferansı</i></p>	<p>“Yaklaşık 200 milyon insanı temsil eden CPMR, Avrupa ülkeleri arasında daha dengeli bir kalkınmanın sağlanması için faaliyet gösterir.”</p>	<p>“CPMR, kurulduğu 1973 yılından bu yana, Avrupa Birliği kurumları ve ulusal hükümetler içindeki geniş temas ağı aracılığıyla, Üye Bölgeleri’nin ihtiyaçlarının ve çıkarlarının yüksek bölgesel etkiye sahip politikalarda dikkate alınmasını sağlamaya yönelik eylemler hedefleyerek çalışmalarını bu kapsamda yürütmektedir. Temelde sosyal, ekonomik ve bölgesel uyum, denizcilik politikaları ve mavi büyüme stratejisi ile deniz güvenliği erişilebilirliğine odaklanmaktadır.</p>
<p><i>Global Mayors’ Forum (GMF)</i> - <i>Küresel Belediye Başkanları Forumu</i></p>	<p>“Kentsel gelişim konusunda, sürdürülebilir kalkınma ekseninde, farklı coğrafi bölgelerden kamu ve özel sektör katılımcılarını bir araya getirerek ulusal ve kurumsal engelleri aşmaktır.”</p>	<p>“Sürdürülebilir kalkınma ile ilgili konulara odaklanarak aynı zamanda uluslararası iş birliği, modern kalkınma uygulamaları, halkla ilişkiler, büyük ölçekli etkinliklere ev sahipliği yapma, şehir planlama, ekonomi ve uluslararası ilişkiler alanlarındaki diğer konuları da kapsamaktadır.”</p>
<p><i>Metropolis - Metropol Kentler Birliği</i></p>	<p>“Vatandaşları tarafından katılımcı ve etkili metropol yönetiminin ekonomik kalkınmayı, sürdürülebilirliği, sosyal uyumu, cinsiyet eşitliğini ve yaşam kalitesini desteklediği metropoller oluşturmaktır.”</p>	<p>“Metropollerin çıkarlarını savunmak ve yerelin küresel zorlukların üstesinden gelme performansını geliştirmek için dünya çapındaki siyasi liderleri, politika yapımcıları ve uygulayıcıları arasında etkileşimi artırmaktadır. Katılımcı metropoliten yönetim, çağdaş kentsel zorluklarla yüzleşmek için kritik öneme sahiptir. Bu nedenle, metropol yönetimi ile karakterize edilen, ekonomik, sosyal, kültürel bağlamda duyarlı sürdürülebilir şehirleri oluşturarak mutabık kalınan ilkelere dayalı olarak kentsel diplomasi yürütmektedir.</p>

<i>Logical Towns Association - Logicaltowns Teşkilatı</i>	“Özellikle küçük ve orta ölçekli tarihi kasabalara odaklanarak yerel, ulusal ve Avrupa düzeyinde faaliyetlerin yaygınlaştırılması ve tanıtımı ile ilgili tüm faaliyetlere katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.”	“Kentsel hareketlilik optimizasyonu perspektifinde sürdürülebilir çevre dostu şehir lojistik kültürü hakkında iş insanlarına, politikacılara, kamu sektörüne ve şirketlere yönelik iletişimi sağlamaktır.”
<i>Organization of Islamic Capitals and Cities (OICC) - İslami Başkent ve Şehirler Kurumu</i>	“Üye başkentlerde ve şehirlerde sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak, geliştirmektir. Kentsel, çevresel, ekonomik, sosyal ve kültürel koşulların teşviki için İslami başkentlerin ve şehirlerin büyümesine, refahına hizmet edecek kapsamlı kentsel normlar, sistemler ve planlar oluşturmak, geliştirmektir.”	“İslami başkentlerin ve şehirlerin kimliğini ve mirasını koruyarak, belediye hizmetlerinin düzeylerini teşvik ederek, topluluklar için kapasite geliştirme programlarını geliştirmek, İslami başkentler ve şehirler arasında samimiyeti, kardeşliği ve dostluğu pekiştirip, aralarındaki işbirliğinin kapsamını destekler ve koordine eder.”
<i>Cooperation for Urban Mobility in the Developing World (CODATU) - Gelişen Dünyada Kentsel Hareketlilik için İşbirliği</i>	“Kentsel ve çevresel hareketlilik üzerine eğitim faaliyetleri ve bilimsel değişimler yoluyla sürdürülebilir hareketlilik politikalarını teşvik etmektir.”	“Gelişmekte olan şehirlerde sürdürülebilir hareketlilik için çalışarak, gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasındaki bilgi paylaşımına olanak tanımaktadır.”
<i>Strong Cities Network (SCN) - Güçlü Şehirler Ağı</i>	Küresel tehditlerin arkasındaki yerel itici güçleri belirleyerek ve ele alarak nefret, kutuplaşma ve aşırıcılık tehditlerini önlemeyi hedefler.”	Yoğun kapasite geliştirme projeleri ile bağımsız araştırma ve analiz yoluyla, kanıta dayalı politika ve küresel olarak bilgilendirilmiş yerel uygulama oluşturmak için çeşitli üye ihtiyaçları üzerinde çalışır.”
<i>Global Fund for Cities Development (FMDV) Kentsel Gelişme Küresel Fonu</i>	Kentsel kalkınmayı finanse etmek için stratejilerin ve kurumsal mekanizmaların tasarlanması ve uygulanmasında teknik destek ve danışmanlık hizmetleri yoluyla bakanlıkları, yerel yönetimleri ve onların birliklerini, uluslararası kuruluşları ve finansman kuruluşlarını destekler.”	“Ortaklarına politika diyaloglarının organizasyonu, kapasite geliştirme döngüleri, yerel finansman konusunda ulusal ve yerel stratejilerin oluşturulması, ulusal ve yerel programların geliştirilmesi, bağışçılar ve yatırımcılarla aracılık yoluyla tüm finansman değer zincirinde pilot projelerin geliştirilmesi vb. teknik yardım sağlar.”
<i>Eurocities - Avrupa Şehirler Birliği</i>	“Herkes için iyi bir yaşam kalitesi sağlamak amacıyla birlikte çalışan büyük Avrupa şehirlerinin önde gelen ağıdır.”	“İnsanların kapsayıcı bir toplumda yer aldığı daha iyi bir gelecek yaratmak için şehirlerin AB şehirleri ile gerçek ortaklar olduğu bir Avrupa için çalışır.”

<i>Cities Alliance - Kentler İttifakı</i>	“2030 yılına kadar 20 ülkedeki 200 şehirde 60 milyon kentsel yoksulun yaşamını iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Ülke ve şehirlerde kapsamlı programları destekleyerek ve uygulayarak kentsel değişim için lider bir ajan olmaktadır.”	“Kentsel yoksulluğa yenilikçi, çok sektörlü çözümler sunarak kentsel nüfusun refahını artırmaktadır.”
<i>Cittaslow - Yavaş Şehirler</i>	“Cittaslow’un ana hedefi, eko gastronomi kavramlarını günlük yaşam pratiğinde uygulayarak yavaş yemek (slow food) felsefesini yerel topluluklara ve şehirlerin yönetimine entegre etmektir.”	“Cittaslow birliğine katılan belediyeler, insanların hâlâ mevsimlerin yavaş ve sağlıklı geçişinin başkahramanı olduğunu kabul eder. Vatandaşların sağlığına yararlı, bu ürünlerin ve yemeklerin özgünlüğünün korunduğu; iyileşmiş bir zamanın meraklı insanları tarafından motive edilerek değerli sanatların büyüleyici zanaat geleneklerin zenginliğinin korunduğu, yavaş ve sessiz bir yaşama sevinci ile geleneklere saygı çerçevesinde karakterize edilmesini sağlamaktadır.”
<i>C-40 Cities (C40) - C-40 Kentleri</i>	“Birlikte, herkesin her yerde gelişebileceği bir gelecek yaratabilmek vizyonuyla oluşan C40, iklim kriziyle yüzleşmek için ihtiyaç duyulan acil eylemi gerçekleştirmek adına işbirliği yapan yaklaşık 100 dünya lideri şehrin belediye başkanlarından oluşan bir ağıdır.”	“C40’ın misyonu, on yıl içinde üye şehirlerinin emisyonlarını yarıya indirirken, eşitliği geliştirirken, dayanıklılık inşa etmek ve herkes için her yerde başarılı olacak koşulları yaratmaktır.”
<i>World Urban Campaign (WUC) - Dünya Kentsel Kampanyası</i>	“Kentsel Gündemi, kalkınma politikalarında en üst düzeye çıkarmayı amaçlayan Dünya Kentsel Kampanyası, BM-Habitat tarafından koordine edilerek, dünyanın dört bir yanından yürütülmekte olan ağın vizyonunu, kimseyi geride bırakmadan şehirlerin geleceğini birlikte şekillendirmek için oluşturmuştur.”	“2030 yılına kadar sürdürülebilir kalkınma hedeflerine (SDG) ulaşılmasını hızlandırmak için Yeni Kentsel Gündem’in uygulanmasında şehirlerde ve topluluklarda çözümler geliştirmeye katkıda bulunmak ve harekete geçmektir.”
<i>Regions 20 (R20) - Bölgeler 20</i>	“Yerel yönetimlerin net sıfır küresel hedefine ulaşmak için iklim hedeflerine ulaşabilmeleridir.”	“Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine (SDG) anlamlı bir şekilde katkıda bulunmak için yeşil ekonomi kapsamında ulusal altyapı yatırımlarını hızlandırmaktadır.”

<i>Organization of World Heritage Cities (OWCH) - Dünya Mirası Şehirler Kurumu</i>	“Nüfusun, Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmesi kapsamında yer alan miras değerlerine ve bunların korunması için duyarlı hale gelmesini sağlamayı hedeflemektedir.”	“Üye şehirlerin UNESCO Dünya Mirası Listesi’ne kayıtlı bir alana sahip olmanın özel gereksinimleriyle ilgili yönetim yöntemlerini uyarlamalarına ve geliştirmelerine yardımcı olmak için oluşturulmuştur.”
<i>Mayors for Peace - Barış için Belediye Başkanları</i>	“Nükleer silahların tamamen ortadan kaldırılmasını gerçekleştirerek, tüm insanlığın barış içinde bir arada yaşamasını sağlayarak ve sürdürerek herkesin güçlü bir dayanışma duygusuyla hareket ettiği şehirler inşa ederek barıştan yararlanabileceği bir dünyaya ulaşması hedefiyle Barış İçin Belediye Başkanları’nı benimsemiştir.”	“Barış için Belediye Başkanları Ağı’nın misyonu; ağa üye şehirlerin arasında yakın dayanışma yoluyla açlık ve yoksulluk, mültecilerin durumu, insan hakları ihlalleri ve çevresel bozulma gibi konularda ve özellikle nükleer silahların tamamen ortadan kaldırılması için sorunları çözmeye katkıda bulunmaya çalışmaktır.”
<i>European Historical Thermal Towns Association (EHTTA) - Avrupa Tarihi Termal Kasabalar Derneği</i>	“Avrupa düzeyinde deneyim ve iyi uygulama etkileşimi yoluyla kaplıca kentlerinin ekonomik gelişimi, kültürel ve yerleşik miraslarının korunmasını sınır ötesi turizm kapsamında geliştirmeyi amaçlayarak, Avrupa Birliği içindeki Avrupa kaplıca kentlerinin yenilikçi ve kültürel niteliklerinin tanınmasını sağlamaktır.”	“Zengin bir tarihî ve kültürel mirasa sahip olan tüm üyeler için Avrupa’da termalizmi geliştirmek, korumak ve teşvik etmektir.”
<i>Heritage Europe - European Association of Historic Towns and Regions - Avrupa Tarihi Kentler ve Bölgeler Birliği</i>	“Kültürel mirasın sürdürülebilir yönetiminde iyi uygulama örneklerini belirleyerek yaygınlaşmasını sağlamaktır.”	“Avrupa’daki tarihî kasaba ve şehirlerin çıkarlarını, şehirler ve bölgeler arasında uluslararası işbirliğini, deneyim ve iyi uygulama paylaşımını, sürdürülebilir yönetimini teşvik etmektir.”
<i>Congress of Local and Regional Authorities (COE) - Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi</i>	“İnsan hakları ve hukukun üstünlüğünün yerel ve bölgesel boyutunun yanı sıra şehir ve toplum demokrasisi alanında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile hareket ederek hem yerel hem de bölgesel özerkliğin tanınmasını sağlamaktır.”	“Kongre, Avrupa yerel yönetimlerinin ve bölgelerinin ortak kaygılarını tartışmak, deneyimlerini paylaşmak ve politikalar geliştirmeyi sağlamak amacıyla yerel yönetimi ve demokrasiyi geliştirmeyi görev edinmiştir.”
<i>United Cities and Local Governments (UCLG) - Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı</i>	“Dünyanın en büyük yerel yönetim kuruluşu olan UCLG, hizmet verdikleri toplulukların büyüklüğü ne olursa olsun yerel yönetimlerin çıkarlarını dünya sahnesinde temsil etmeyi ve savunmayı hedef edinmiştir.”	Dünya genelinde şehirlerin ve yerel yönetimlerin değerlerini, amaçlarını ve çıkarlarını teşvik etmeye adanmış, demokratik yerel özyönetimin birleşik sesi ve dünya savunucusu olan bir teşkilattir.”

<i>European Walled Towns (EWT) - Avrupa Kaleli Kentler Birliği</i>	“Avrupa Kaleli Kentler Birliği faaliyetlerini ekonomik canlilik üretmeye yönelterek, pazarlanabilir ürünler ortaya koymak üzere ortak politikalar geliştirmeyi sağlamaktır.”	“Avrupa Kaleli Kentler Birliği, kentlerde bulunan sur içlerinin ihmal ve yıkımlarının engellenmesidir.”
<i>Energy Cities - Avrupa Enerji Kentleri</i>	“2050 yılına kadar herkes için ekonomik, güvenli ve sürdürülebilir enerjiye erişimi olan karbondan arındırılmış bir şekilde dirençli şehirlerde yaşamayı sağlayarak, herkesin erişebileceği yaşam alanları sunmaktır.”	“Esnek topluluklar inşa ederek, yerel ölçekte zenginlik ve refahı paylaşarak sektörler arasında, bölgeler arasında, ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda şehir liderleri arasında karşılıklı bağımlılığı teşvik etmektedir.”
<i>The Council of European Municipalities and Regions (CEMR) - Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi</i>	“Belediyeler ve bölgeler üzerinde etkisi olan tüm alanlarda Avrupa politikasını ve mevzuatını dikkate alarak, ulusal temsilci birlikleri aracılığıyla yerel ve bölgesel yönetimler arasında bir tartışma forumu sağlanmasıdır.”	“1951’de kuruluşundan bu yana CEMR, yerel öz yönetim, yerindelik ilkesine saygı ve vatandaşların katılımı üzerine kurulmuş birleşik, barışçıl ve demokratik bir Avrupa’nın inşasını oluşturmaktadır.”
<i>Asian Mayors Forum (AMF) - Asya Belediye Başkanları Forumu</i>	“Asya’da daha fazla yakınlaşmayı teşvik etme doğrultusunda halkın katılımı ile birlikte Asya Parlamenterler Meclisini aktif kılmaktır.”	“Asya şehirleri ve şehir yetkilileri arasında etkin iletişim ve iş birliğini tesis etmek ve geliştirmektir.”
<i>World Smart Cities (WSC) - Akıllı Dünya Kentleri</i>	“şehir paydaşlarını küresel bazda bir araya getirerek hareketlilik, su, enerji, siber güvenlik ve gizlilik gibi akıllı şehir gelişimini engelleyen dört en önemli unsura odaklanarak kentlerin gelişimini sağlamaktır.”	Akıllı kentlerde, kent sistemleri hem fiziksel hem de sanal olarak birbirine bağlı olduğu an önemli verimlilik iyileştirmeleri gerçekteleceğinden dolayı, şehirlerin hedeflerine daha hızlı, daha verimli ve daha iyi sonuçlarla ulaşmalarını keşfetmelerine rehber olma görevi üstlenir.”
<i>Mayors Adapt - Adapte Belediye Başkanları</i>	“2050 yılına kadar ekonomik, güvenli ve sürdürülebilir enerjiye erişimi olan karbondan arındırılmış ve dirençli şehirlerde yaşıyor olabilmeyi sağlamaktır.”	“Belediye Başkanları Sözleşmesi ile Avrupa hareketinin bir parçası olarak, bölgedeki sera gazı emisyonlarını azaltmaya, dayanıklılığı artırmaya ve iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine hazırlanmaya ve enerji yoksunluğu ile mücadele etmek ve etkili eylem planları oluşturmaktadır.”
<i>Assembly of European Regions (AER) - Avrupa Bölgeler Komitesi</i>	“Bölgelerin Avrupa içinde önemli bir yönetim düzeyi olarak tanınmasını sağlamaktır.”	“Avrupa Birliği’nin hedeflerine bölgesel uyumun dâhil edilmesi ile yerellik ilkesinin bölgesel ve yerel düzeylere genişletilmesini teşvik etmektedir.”

EK-2. Kardeş Şehir Protokol Taslağı

(ÜLKE ADI) (BELEDİYE ADI) BELEDİYESİ VE TÜRKİYE CUMHURİYETİ İLİ BELEDİYESİ ARASINDA KARDEŞ ŞEHİR PROTOKOLÜ

Türkiye Cumhuriyeti İli ... **Belediyesi** ile Cumhuriyeti ... **Belediyesi**, (Bundan böyle "taraf lar" olarak ifade edilecektir) aralarındaki dostluk ilişkilerine dayanarak, TDBB koordinatörlüğünde Kardeş Şehir ilişkisi kurmuş olup aşağıda belirtilen alanlarda, belirtilen yollarla işbirliği yapma konusunda anlaşmışlardır.

- ❖ Taraflar, karşılıklı saygı, güven, işbirliği ve eşitlik prensibine dayanarak, ayrıca iki ülkenin şu an yürürlükte olan yasal mevzuatlarına uygun olarak iki taraflı ilişkilerini geliştirirler.
- ❖ Taraflar öncelikli olarak aşağıda yer alan alanlarda işbirliği gerçekleştirir ve gerçekleştirilmesini teşvik ederler.
 -
 -
 -
- ❖ Taraflar, bahsi geçen alanlar ile ilgili işbirliğini geliştirmek üzere tecrübe paylaşımı, uzman değişimi programları ve çeşitli projeler gerçekleştirirler.
- ❖ Taraflar, kardeş şehir ilişkisinin verimliliğini arttırabilmek için iki şehirden de konuyla ilgili bir yetkili tayin ederler.
- ❖ Taraflar proje ve iş birliği süreçlerinde, yerel kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, esnaf odaları, eğitim kurumları, uluslararası örgütler vb. kuruluşlar ile bir arada çalışarak kardeş şehir ilişkisini toplumsallaştırır.
- ❖ Bu protokol, günün ihtiyaçları gözden geçirilerek 5 yılda bir yenilenir. Bu protokol .../.../... tarihinde ... / ... Türkçe olmak üzere 3 nüsha olarak düzenlenmiştir.
- ❖ Kardeş Belediye İşbirliği Protokolü her iki (.... **Belediyesi** – **Belediyesi**) belediyenin ilgili organlarının onay ve kabulü ile yürürlüğe girer.

.../.../...

....
.... Belediye Başkanı

.....
.... Belediye Başkanı

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı :Yasin Can GÖNÜLTAŞ

Yabancı Dil :İngilizce

Eğitim Durumu

Lisans :Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (2011-2015)

Yüksek Lisans :Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. (2015-2017)

Doktora : Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. (2017-2022)

Çalıştığı Kurumlar :Kırıkkale Üniversitesi-Öğretim Görevlisi (2017-Halen)

Araştırma Alanları :Yerel Dış Politika, Paradiplomasi, Hibe Programları, Yerel Yönetimler, Çevre ve Kentleşme, İklim Değişikliği, Yeşil Mutabakat