

Uluslararası İlişkiler Perspektifinden Enerji, Göç ve Siyaset

Editör: Pınar Buket Kılınç Pala



Uluslararası İlişkiler Perspektifinden Enerji, Göç ve Siyaset

Editör:

Pınar Buket Kılınç Pala



Published by

Özgür Yayın-Dağıtım Co. Ltd.

Certificate Number: 45503

📍 15 Temmuz Mah. 148136. Sk. No: 9 Şhitkamil/Gaziantep

☎ +90.850 260 09 97

📞 +90.532 289 82 15

🌐 www.ozgurayinlari.com

✉ info@ozgurayinlari.com

Uluslararası İlişkiler Perspektifinden Enerji, Göç ve Siyaset

Editör: Pınar Buket Kılınç Pala

Language: Turkish-English

Publication Date: 2026

Cover design by Mehmet Çakır

Cover design and image licensed under CC BY-NC 4.0

Print and digital versions typeset by Çizgi Medya Co. Ltd.

ISBN (PDF): 978-625-8813-39-5

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub1368>



This work is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>. This license allows for copying any part of the work for personal use, not commercial use, providing author attribution is clearly stated.

Suggested citation:

Kılınç Pala, P. B. (ed) (2026). *Uluslararası İlişkiler Perspektifinden Enerji, Göç ve Siyaset*. Özgür Publications.

DOI: <https://doi.org/10.58830/ozgur.pub1368>. License: CC-BY-NC 4.0

The full text of this book has been peer-reviewed to ensure high academic standards. For full review policies, see <https://www.ozgurayinlari.com/>



Ön Söz

Enerji, göç ve siyaset; günümüz uluslararası ilişkilerinin birbirinden ayrı düşünölemeyecek üç temel başlığıdır. Bu kitap, söz konusu üç alanı kopuk olgular olarak değil, karşılıklı bağımlılıkları içinde ve uluslararası ilişkiler perspektifinin sunduğı bütöncöl bir bakışla ele almaktadır. Derleme; Baltık coğrafyasında güvenlik ve büyük güç rekabetinden, Ukrayna savaşı sonrasında Avrupa Birliği'nin stratejik özerklik arayışına; Avrupa'nın normatif gücünün azınlık hakları karşısındaki sınırlarından, tanınma sorunu yaşayan siyasi yapıların göç yönetimi pratiklerine ve nihayet risk toplumu koşullarında jeopolitiğın yeniden düşünölmesine uzanan beş özgün bölümden oluşmaktadır. Farklı kuramsal yaklaşımları ve coğrafi bağlamları aynı çatı altında buluşturan kitap, okura tek bir vaka ya da yöntemle sınırlı kalmayan çok katmanlı bir tartışma zemini sunmayı amaçlamaktadır. Güvenlik çalışmalarından Avrupa entegrasyonuna, azınlık haklarından risk kuramına uzanan bu çeşitlilik, enerji-göç-siyaset üçgenini farklı pencerelerden görme imkânı vermektedir. Kitap; alanın öğrencilerine, araştırmacılarına ve konuya ilgi duyan okurlara yönelik kapsamlı bir başvuru kaynağı niteliğindedir.

İçindekiler

Ön Söz	iii
--------	-----

Bölüm 1

Crises between Lithuania and the Belarus-Russia alliance	1
<i>Mehmet Nur Çelikaslan</i>	

Bölüm 2

Ukrayna Sonrası Stratejik Özerklik ve Avrupa Parlamentosu	11
<i>Muharrem Koz</i>	
<i>Engin Selçuk</i>	

Bölüm 3

The Limits of Normative Power Europe: The Case of the Western Thrace Turks	45
<i>Fatih Demircioğlu</i>	

Bölüm 4

Tanınma Sorunu ve Göç Yönetimi: Tartışmalı Devletler Üzerine Bir Analiz	73
<i>Vildan Meydan</i>	

Bölüm 5

Jeopolitik Riskten Risk Jeopolitiğine: Risk Toplumu Koşullarında Jeopolitiği Yeniden Düşünmek	93
<i>Serkan Kırkeser</i>	

Crises between Lithuania and the Belarus-Russia alliance

Mehmet Nur Çelिकासlan¹

Abstract

The qualitative study deals with the tensions and crises between Lithuania and the Russia-Belarus duo. It explores the possibility that Lithuania could potentially be the first target in the event of a Russian operation in the Baltic region. The objective of the study is to demonstrate the importance of Lithuania in the defence of the Baltic region. It predominantly examines the period from the start of the Ukraine-Russia War to the present day. Documents relating to the statements of Lithuanian, Western and Russian leaders were examined to obtain findings as the statements made by the leaders and officials are crucial for identifying clues regarding the course of events. For this reason, a document review was conducted to gather data on the subject. Within this framework, the explanatory/descriptive case study method was employed. The research concludes that, for a variety of reasons, Lithuania will be the first target of the Russian aggression in the Baltic region. It seeks to elaborate in as much detail as possible on the factors underpinning this conclusion. The first of these factors is Lithuania's border with Belarus, which is 680 kilometres long and leaves Lithuania vulnerable to initiatives by the Belarus-Russia duo. The second factor concerns Kaliningrad. It has long been known that Russia is uncomfortable with Lithuania controlling access to the Kaliningrad region. The third factor is the bold and pro-independence rhetoric of Lithuanian state officials. In a sense, the Lithuanian leaders are setting an example for the leaders of the other Baltic states through their rhetoric. Therefore, breaking this resistance could be one of Russia's primary objectives. The fourth factor is Lithuania's population, which plays a significant role in the formation of a notable military force. When considering the populations of the Baltic states, it is evident that Lithuania has the largest population. It seems reasonable to suggest that this situation affords Lithuania the opportunity to establish a more substantial military force compared to the other Baltic states. Additionally, the Suwałki Gap can be seen as another reason for Russian aggression.

1 PhD, Gaziantep University, Vocational Higher School, phdcelिकासlan@gmail.com, 0000-0002-0189-6836

1. Crises between Lithuania and the Belarus-Russia Alliance

One of the issues that began to be debated following the outbreak of the war in Ukraine has been the question of where Russia's aggression will stop. A key aspect of these discussions is the question of what Russia's next target will be after Ukraine. It can be said that the Baltic states are among the possible targets Russia might turn to after Ukraine. The three countries comprising Lithuania, Latvia and Estonia are generally referred to as the Baltic states. These countries gained their independence in 1991 and joined NATO and the EU in 2004 (Derek, 2025). Should Russia turn its attention to the Baltic region, it is conceivable that its first target would be Lithuania. Numerous reasons can be cited for Russia's focus on Lithuania. The first of these is the initiatives Russia has undertaken towards Lithuania via Belarus and in conjunction with Belarus. It is known that Lithuania's longest border is the approximately 680-kilometre border with Belarus. This situation makes Lithuania more vulnerable to the initiatives of pro-Russian Belarus. In a sense, it could also be said that Russia is still making intensive moves towards Lithuania via Belarus. A second reason for Russia's aggressive moves could be the resolution of the connection issue with Kaliningrad through the capture of Lithuania. Among the reasons for a potential aggressive move by Russia towards Ukraine, the sensitivity of Lithuanian leaders regarding independence could also be cited. When analysing the statements of Lithuanian leaders, it appears that the boldest defiance against Russia has come from them. It is conceivable that Russia will seek to neutralise this approach, which serves as an example to the other Baltic states. Another reason is Lithuania's population. As Mearsheimer also points out, population plays a significant role in the formation of a meaningful land army (Mearsheimer, 2014, s. 135). Lithuania's status as the most populous country in the region affords it certain advantages. Consequently, Lithuania is the first country in the Baltic region capable of forming a significant military force. In other words, it could be described as the most important military force capable of curbing Russian aggression. For this reason, it is conceivable that Lithuania could be the primary target in the event of a Russian aggressive move against the Baltic region.

As the issue is still very much in the spotlight, it is fair to say that there is not yet a great deal of academic research on the subject. One of the most notable studies on the topic is Iva Tsoy's article titled 'Not-so-hidden menace. Kremlin propagandists still feel at home in Baltic states' (Tsoy, 2023). In her work, Tsoy examines the strategy Russia has adopted within the context of its propaganda wars. Tsoy also highlights how Russia conducts its intensive propaganda activities targeting Lithuania via Belarus. It is noteworthy that Tsoy demonstrates, with evidence, that the Russia-Belarus duo act in concert. Tsoy's

study is significant in terms of understanding the nature of the propaganda pressure that Russia exerts on Lithuania.

It can be said that Russia's initiatives targeting the Baltic states, particularly Lithuania, are currently being pursued at the level of a propaganda war. Russia has been waging this propaganda war for many years. However, it must be noted that in recent times, Russia has adopted a very aggressive approach in this regard. Demonstrations in Lithuania, which initially appear to be in response to ordinary events, subsequently turn into actions directed against the Lithuanian government. A demonstration that could be characterised in this context took place in August 2021. Protesters attacked the police, throwing stones, bottles and fireworks. It does not seem possible to characterise these highly violent acts as democratic demonstrations. Following these incidents, the then Lithuanian Minister of Defence, Arvydas Anusauskas, stated that these demonstrations and the violent actions were organised by the neighbouring regime in Belarus. Lithuanian President Gitanas Nausėda also claimed that these actions were carried out with the assistance of foreign countries. It should also be noted that those engaged in activities against the Lithuanian government did not merely hold demonstrations. An investigation conducted by LRT journalists in May 2022 uncovered a network comprising 105 Facebook groups, YouTube channels and various online platforms operated by individuals within the country. It emerged that this network disseminated Kremlin propaganda, including the spread of disinformation regarding the war in Ukraine (Tsoy, 2023).

Another incident suggesting that Belarus's actions against Lithuania—backed by Russia—are not limited to mere propaganda involves balloons entering Lithuanian airspace via Belarus. In a sense, this incident could also be interpreted as an attempt to test Lithuania's air defence systems. On the surface, it appears that thousands of packets of cigarettes are being smuggled into Lithuania via illegal channels by Belarus. However, Lithuanian officials have not viewed this situation merely as a case of illegal cigarette smuggling. Due to these incidents, numerous flights scheduled to take place over Lithuania have had to be postponed. This situation has put the Lithuanian government on high alert. The then Prime Minister of Estonia, Kristen Michal, made statements in support of Lithuania. Michal described the balloons coming from Belarus as a 'hybrid attack' directed at Lithuania (Shenaway, 2025). It must be noted that the aggressive actions of Russia and Belarus have been a source of concern for all the Baltic states. This has been the case at least since the outbreak of the war in Ukraine. Following the start of this war, security has become the top priority for the Baltic states. As members of NATO and the EU, these countries are seeking to protect themselves through agreements

with these organisations. Furthermore, it is evident that these countries have increased their military spending. They are also encouraging other NATO allies to station troops and equipment on their territory (Miller, 2016). A significant portion of this military spending is directed towards border reinforcement activities. Lithuania has spent millions of dollars on strengthening its border with Belarus. It can be said that the Lithuanians view the Belarusian border as a tool for Russia's low-intensity aggressive actions against the Baltic states. It can be stated that Lithuania's expenditure on border reinforcement is not without cause. When examining the issues that heavily occupy Lithuanian border guards, cigarette smuggling via hot-air balloons, violations by unmanned aerial vehicles, and waves of migrants attempting to enter Lithuania come to the fore (Guenov, 2025). It should also be noted that the migrant flow is not directed solely at Lithuania. Among the countries affected by this flow are Latvia and Poland. The Belarusian government is effectively using these migrants as a weapon against the aforementioned countries. In other words, it could be said that it is orchestrating the migrants to become a source of disruption in these countries. Migrant flows supported by Belarus have led to changes in the legal frameworks of the countries in question. It can be argued that this situation has also led to a paradigm shift at the EU level. Due to this paradigm shift, migrants who are third-country nationals have begun to be perceived as a hybrid threat (Forti, 2023). It can be argued that Belarus and states adopting a hostile stance aim to achieve economic and political gains by using migrant flows as a hybrid attack tool.

The issue of the 'balloons' has resurfaced following Lithuania's closure of its two land border crossings with Belarus. One of the topics under discussion during this process is Russia's link to Kaliningrad. In a sense, the Kaliningrad issue can be cited as one of the justifications for Russia's aggressive stance towards Lithuania. It is a well-known fact that the Russian side has long been concerned about Lithuania's control over access to Kaliningrad. Kaliningrad is the only oblast (administrative division) of Russia that is geographically separated from the rest of the country. Maria Zakharova, spokesperson for the Russian Ministry of Foreign Affairs, made statements regarding the Kaliningrad region on 29 October 2025. These statements were published on the Russian Ministry of Foreign Affairs' website. In these statements, Zakharova expressed that they expected Lithuania not to take any steps that would hinder Russia's transit through Kaliningrad. Zakharova emphasised that there are agreements between the EU and Russia dating from 2002 and 2004 regarding transit through Kaliningrad. According to Zakharova, Lithuania is obliged to ensure unimpeded transit to Kaliningrad. During the same period, Lithuanian Foreign Minister Kestutis Budrys also stated that

Lithuania reserves the right to block Russian transit in accordance with its national security interests. The Kaliningrad issue has come under increased scrutiny, particularly following Russia's invasion of Ukraine. Another reason for the debate surrounding this issue is the allegations of violations of European airspace by Russian unmanned aerial vehicles (Teslova, 2025). It is evident that the Kaliningrad issue has emerged as a sensitive geopolitical matter during periods of heightened tension. Additionally, Another factor that could lead to Lithuania becoming a target is the Suwalki Corridor. The capture of this corridor would geographically disconnect the Baltic states from NATO. It could be argued that the Suwalki Corridor makes Lithuania a more strategic target compared to the other Baltic countries. The Suwalki Corridor is a narrow, 100-kilometer border strip between Poland and Lithuania that serves as the only land route connecting the Baltic states to the rest of their NATO allies (Bugajski, 2018).

The rhetoric of the Lithuanian government during the periods of tension is also noteworthy. When examining this rhetoric, two key points stand out. The first is the sensitivity of Lithuanian leaders regarding their independence. The second is the boldness of their rhetoric.

In a post on his social media account in December 2023, Nausėda described Russia as a terrorist, stating that its brutality and bloodthirstiness knew no bounds. In the post, Nausėda also addressed the Ukrainians, urging them to remain strong and emphasising that Lithuania stood with them (Nausėda, 2023). In a statement in March 2024, Nausėda also addressed Russian President Putin, using the words, 'No one here is afraid of you' (Sytas, 2024). It is also noted that Nausėda touched upon Russia's aggression in his speech at the UN General Assembly on 23 September 2025. In his speech, Nausėda highlighted that the effects of the war launched by Russia against Ukraine are being felt across the globe. Nausėda also emphasised that this war has led to crises in energy, migration and food security. He further stated that this war has also exacerbated global poverty, hunger, environmental destruction and climate change. Nausėda argues that everything began with the 2014 invasion of Crimea and that this has, over time, evolved into a systematic campaign of war crimes aimed at the occupation of the whole of Ukraine. One of the key points in Nausėda's speech is his emphasis on Ukraine's independence. Nausėda emphasises that Lithuania will not recognise Russia's illegal occupation and annexation of Ukraine. According to Nausėda, Ukraine's borders are not subject to negotiation, and attempts to redraw them by force are unacceptable (Nausėda, 2025).

Another factor suggesting that Lithuania could be Russia's primary target among the Baltic states is its population and military strength. Lithuania has a population of 2.883 million, Latvia has a population of 1.879 million, and Estonia has a population of 1.365 million. Lithuania is the most populous of the Baltic states. It also possesses the largest military force among the three Baltic states. Lithuania's military force comprises 25,300 active-duty, 7,100 reserve, and 18,400 gendarmerie personnel (Mix, 2019). It could be said that, due to its population, Lithuania is in a more favourable position than the other Baltic states when it comes to establishing a significant military force. This could also be interpreted to mean that Lithuania would be capable of offering the most significant resistance in the event of a Russian attack on the Baltic region. The fall of Lithuania could, in a sense, be seen as the fall of the Baltic region. It would not be an exaggeration to suggest that Russian strategists are well aware of this situation. The possibility of war in the region is being voiced by many. Statements regarding the likelihood of war and the existence of a pre-war period in Eastern Europe are also being made by Western leaders such as Donald Tusk (Kirby, 2024). It is also evident that those speaking of the possibility of war are not limited to Polish Prime Minister Donald Tusk. The possibility of a conflict between NATO and Russia in Eastern Europe is being expressed by the Russians themselves. Russia's Ambassador to the United States, Anatoly Antonov, has made statements on the matter. Antonov speaks of the danger of a direct military conflict between NATO and Russia in Eastern Europe (TASS, 2024). The statements made by Lloyd Austin, the US Secretary of Defence at the time, on this matter are also noteworthy. Austin emphasises that should the war spread to the Baltics, this would draw NATO into the conflict (Slisco, 2024).

2. Conclusion

When it comes to Lithuania, it is evident that Belarus and Russia are acting in concert. For the time being, this is at least the case in terms of the information war directed at Lithuania. On this basis, it can be argued that Russia would act in concert with Belarus in any military initiative directed at Lithuania. Although Belarus's contribution to a potential military operation may not be explicitly stated, it would not be a stretch to suggest that it would act in this manner in practice. It would be a serious misconception to view Russia and Belarus as two separate countries acting independently of one another. Even if the war between Ukraine and Russia were to end in peace, there is no guarantee that the Russia-Belarus duo would cease their aggressive initiatives towards the Baltic region. The possibility remains that, following the war in Ukraine, Russia might regroup and, after a certain

period, engage in more aggressive actions directed at the Baltic region. It appears that, following Ukraine, the Baltic region is one of the strongest candidates to become a flashpoint between Russia and NATO. For academics concerned with the EU security, the question of how the security of the Baltic region—and particularly that of Lithuania—can be ensured remains a subject for research. Another topic worthy of further research is what measures the EU could take to safeguard Lithuania's security.

References

- Forti, M. (2023). Belarus-sponsored migration movements and the response by Lithuania, Latvia, and Poland: A critical appraisal. *European Papers*. <https://www.europeanpapers.eu/europeanforum/belarus-sponsored-migration-movements-and-response-by-lithuania-latvia-and-poland>
- Guenov, T. (2025, January 23). Dispatch from the Kaliningrad border: Russia is fighting a long battle of attrition with the West. *Atlantic Council*. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/dispatch-from-the-kaliningrad-border-russia-is-fighting-a-long-battle-of-attrition-with-the-west/>
- Janusz, B. (2018). The Suwalki Corridor. *Center for European Policy Analysis*. <https://cepa.org/article/the-suwalki-corridor/>
- Kirby, P. (2024, March 29). War a real threat and Europe not ready, warns Poland's Tusk. *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-68692195>
- Miller, C. (2016, January 25). Why the Baltics? *Foreign Policy Research Institute*. <https://www.fpri.org/article/2016/01/why-baltics/>
- Mearsheimer, J. J. (2014). *The tragedy of great power politics* (Updated ed.). W. W. Norton & Company.
- Mix, D. E. (2019, December 19). Estonia, Latvia, and Lithuania: Background and U.S.-Baltic relations (CRS Report No. R46139). *Congressional Research Service*. <https://www.congress.gov/crs-product/R46139>
- Nausėda, G. (2023, December 29). Year-end reflection [Post]. X. <https://x.com/GitanasNauseda/status/1740686946488521086>
- Nausėda, G. (2025). Address by Gitanas Nausėda, President of the Republic of Lithuania, at the United Nations General Assembly. *President of the Republic of Lithuania*. <https://lrp.lt/en/news/address-by-gitanas-nauseda-president-of-the-republic-of-lithuania-at-the-united-nations-general-assembly/45926>
- Shenaway, M. (2025). Lithuania cracks down on smuggling by balloons. *Organized Crime and Corruption Reporting Project*. <https://www.occrp.org/en/news/lithuania-cracks-down-on-smuggling-by-balloons>
- Slisco, A. (2024, February 29). NATO will be drawn into war with Russia if Ukraine loses: Lloyd Austin. *Newsweek*. <https://www.newsweek.com/nato-will-drawn-war-russia-if-ukraine-loses-lloyd-austin-1874913>
- Sytas, A. (2024, March 13). Lithuania blames Russia for hammer attack on exiled Navalny aide. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/europe/navalny-aide-suffers-minor-health-impairment-attack-lithuania-police-say-2024-03-13/>
- TASS. (2024, February 23). Russia and NATO face the danger of direct armed conflict in Europe — Ambassador to the US. <https://tass.com/politics/1755953>

- Teslova, E. (2025). Lithuanian authorities should not take ‘provocative’ steps regarding Russian access to Kaliningrad: Moscow. Anadolu Agency. <https://www.aa.com.tr/en/world/lithuanian-authorities-should-not-take-provocative-steps-on-russian-access-to-kaliningrad-moscow/3729788>
- Tsoy, I. (2023, May). Not-so-hidden menace: Kremlin propagandists still feel at home in Baltic states. The Insider. <https://theins.ru/en/politics/261991>

Ukrayna Sonrası Stratejik Özerklik ve Avrupa Parlamentosu¹

Muharrem Koz²

Engin Selçuk³

Özet

Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinden itibaren Avrupa Birliği'nin (AB) dış politika ve güvenlik alanında stratejik özerklik hedefi hız kazandı. Bu durum AB'yi daha iddialı bir jeopolitik oyuncu haline getirdi. Mevcut tartışmalar ağırlıklı olarak Birliğin dış politikadaki eylem kapasitesine odaklanırken, stratejik özerklik hedeflerine ulaşma yolunun kurumsal sonuçlarına, özellikle de Avrupa Parlamentosu'na (AP) yapılan vurgu eksik kalmıştır. Bu makale, Ukrayna'dan sonra AB'nin stratejik özerkliğinin, Parlamente'nin farklı politika alanlarındaki işleyişini nasıl etkilediğini inceler. Kurumsal bir analiz şeması kullanan bu çalışma, Şubat 2022'den sonra hayata geçirilen savunma ve dış politika araçları, enerji güvenliği, mali tedbirler ve genişleme kararlarında AP'nin rolünü ele alır ve parlamento etkinin hem farklılaşmış hem de koşullu olduğunu savunur. Günümüze dek, karar alma yetkisinin hükümetlerarası düzlemde kaldığı veya bütçe dışı araçlarla (Stratejik Pusula ve Avrupa Barış Fonu gibi) yürütüldüğü sahalarda Parlamento, kurumsal olarak ikincil bir konumda kalmış; etkisini temel olarak müzakere ve siyasi meşruiyet sağlama rolleriyle sınırlandırmıştır. Öte yandan, REPowerEU ve Ukrayna Mekanizması gibi ulusüstü yasama ve bütçe süreçleri aracılığıyla stratejik özerklik uygulamaya konulması ile Parlamento, kurumların ve mekanizmaların oluşturulmasında önemli bir yere sahip olmuştur. Parlamento, hükümetlerarası alanlarda yapısal olarak kısıtlı kalmasına rağmen; yasama süreçlerine katılım, siyasi konumlandırma ve dış angajmanını genişleten parlamento diploması yöntemleri aracılığıyla nüfuzunu sürdürmektedir. Çalışmada bu model, 'koşullu güçlendirme (conditional

- 1 Bu makale, yazarlardan Muharrem Koz'ın "Avrupa Parlamentosu'nun Avrupa Birliği Dış Politikası Bağlamındaki Rolü" başlıklı Doktora tezi çalışmasına dayanmaktadır.
- 2 Doktora öğrencisi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Programı
- 3 Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Bölümü

empowerment)’ olarak tanımlanmakta olup, parlamenter etkinliğin artan ve genişleyen sınırlarının yalnızca krizin jeopolitik önemine değil, aynı zamanda politika üretim süreçlerinin kurumsal yönetim biçimine de bağlı olduğunu ifade eder. Çalışma, bu bulguları kriz yönetimi ve ‘yeni hükümetlerarasıcılık’ (new intergovernmentalism) üzerine geniş tartışmalar içine yerleştirerek, AB’nin gelişen jeopolitik rolünün demokratik boyutlarının anlaşılmasına katkı sunmayı hedefler.

“Hukuk, Avrupa’nın güç biçimidir. Egemenlik olmadan özerkliği, boyun eğmeden işbirliğini ve teslim olmadan güvenliğini sağlayan şeydir.”

Alain Berset⁴

GİRİŞ

Rusya’nın Şubat 2022’de Ukrayna’yı işgal etmesi ile başlayan savaş, Cicero’nun ‘silahlar arasında yasalar susar’ (inter arma enim silent leges) sözüyle özetlenen klasik bir ikilemi de yeniden gündeme getirir: Savaş zamanlarında hukuk susar. Ancak Avrupa Birliği, yanıtını yasal, kurumsal ve düzenleyici çerçevelere yerleştirerek bu varsayımın sorgulanmasını sağlar. Alain Berset’in yakın zamanda Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisinin ‘Avrupa Konseyi ve Dünya Düzenindeki Kırılma (The Council of Europe and the Rupture in the World Order)’ konulu olağan oturumunda yaptığı konuşmada savunduğu üzere, haklar ve kurumlara dayalı güvenlik Avrupa projesinin merkezinde yer alır. Berset, bunu şu sözlerle ifade eder: “Avrupa’nın hukuk ve güvenlik arasında seçim yapmasına gerek yok. Bu yanlış bir seçimdir. Hukuk, Avrupa’nın güç biçimidir.” Berset, Avrupa’nın hukuk ve güvenlik arasında bir seçim yapmak zorunda olmadığını savunur. Genel Sekreter, dünya düzenindeki kırılmayı ise güç siyasetinin (power politics) kurumların ve hukukun içine sızdığını belirterek, bu durumu bir “kırılma” olarak tanımlar ve bugün yaşanan en derin kırılmanın jeopolitik değil demokratik olduğunu belirtir. Berset ayrıca, Avrupa’nın büyük güçler arasındaki boşluğu doldurması gerektiğini ve “ilkesiz gücün tehlikeli, güçsüz ilkelerin ise kırılğan” olduğunu belirtir. (Berset, 2026) Bu açıdan değerlendirildiğinde, AB’nin Rusya-Ukrayna savaşına verdiği yanıt, jeopolitik aksiyon ile hukuki-kurumsal düzen arasındaki derin gerilimi yansıtmaktadır; bu gerilim, stratejik özerklik üzerine yürütülen çağdaş tartışmaların merkezinde yer almaktadır.

Bu durum şu soruyu beraberinde getirmektedir: AB, Cicero’nun sessiz yasalar öngörüsünü, Berset’in hukuk vurgusuyla aşabilecek bir ‘eylem kabiliyetine’ sahip midir? Bu kabiliyet arayışı, güncel çalışmalarda çoğunlukla AB’nin

4 Avrupa Konseyi Genel Sekreteri, “Açılış konuşması”, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi 2026 Olağan Oturumu, Strazburg, 27 Ocak 2026.

‘jeopolitik’ bir aktör olma çabası ve stratejik özerklik (strategic autonomy) kavramı üzerinden tartışılmaktadır. Yüksek Temsilci (2014-2019) Federica Mogherini, AB Global Strateji (2016) belgesinin önsözünde stratejik özerkliği kısaca şu şekilde tanımlar: “*Stratejik özerklik (strategic autonomy), Avrupa Birliği’nin kendi vatandaşlarının ortak çıkarlarını, ilkelerini ve değerlerini savunabilmesi için gerekli bir çaba ve hedeftir*” (EUGS, 2016, pp. 3–5). Mogherini ayrıca stratejik özerklik tanımını, küresel bir güvenlik sağlayıcısı olma rolü ve gerektiğinde bağımsız hareket edebilme kapasitesine sahip olmasıyla da ilişkilendirir. Ancak, bu stratejik özerklik perspektifinde Birliğin kurumsal dengesinin, özellikle de Parlamento’nun rolü açısından yeterince ele alınmadığı göze çarpmaktadır. Stratejik özerklik genellikle yürütme koordinasyonu ve hükümetler arası prosedürlerle, özellikle de Konsey’deki üye devletlerin hakim olduğu karar alma süreçleriyle ilişkilendirilir. Bununla birlikte, AB’nin Rusya-Ukrayna savaşına verdiği yanıt, büyük ölçüde ulusüstü prosedürleri içeren yasama ve bütçe araçlarına, yani Parlamento’nun Konsey ile birlikte ortak yasa koyucu olarak hareket ettiği olağan yasama sürecine dayanmıştır. Bu durum, temel bir soruyu gündeme getirir: AB’nin, Rusya-Ukrayna savaşı ile birlikte stratejik özerklik arayışı, Avrupa Parlamentosu’nun etkisini azaltır mı, yoksa parlamenter katılımın yeni biçimlerini mi ortaya çıkarır?

Avrupa Birliği’nde parlamentarizasyon (AP’nin politika oluşum sürecine dahil) üzerine var olan tartışmalar, AP’nin evrimini sıklıkla antlaşma reformu ve yasama yetkilendirmesi yoluyla temsil yetkisinin aşamalı olarak güçlendirilmesi olarak tasvir eder. Öte yandan, kriz yönetimi ve ‘yeni hükümetlerarasıcılık’ üzerine yapılan araştırmalar, yürütme gücünün kriz dönemlerinde daha da güçlendiğini gösterir (Smith, 2015, pp. 112–116, 121–125).

Bickerton ve diğerleri ise “yeni hükümetlerarasıcılık” kavramını (new intergovernmentalism), 1992’deki Maastricht Antlaşması’ndan bu yana Avrupa entegrasyonunda yaşanan gelişmeleri açıklayan özgün bir teorik çerçeve olarak tanımlar. Bu yaklaşım Maastricht sonrası dönemdeki yeni dinamikleri “entegrasyon paradoksu” (integration paradox) olarak tanımlar. Yani, üye devletler bu dönemde entegrasyonu derinleştirmiş, ancak nihai karar alma yetkisinin geleneksel supranasyonel kurumlara (Komisyon ve Adalet Divanı) devredilmesine kararlılıkla direnmişlerdir. Yazarlara göre, ‘Yeni Hükümetlerarasıcılık’ kavramındaki “yeni” (new) ifadesi, bu döneme ilişkin şu temel değişimleri ve yenilikleri ifade eder: Maastricht sonrası dönem entegrasyon tarihinde geçici bir sapma değil, giderek yerleşen ve sistemleşen yeni bir evredir. Geleneksel yaklaşımların aksine entegrasyon artık yetki devriyle değil, hassas egemenlik alanlarını ulusüstü rejimin dışında tutan bir “ikili anayasa” yapısı içinde ilerlemektedir. Müzakere (deliberation) ve oybirliği (consensus) arayışı artık sadece ulusüstü kurumlara yetki devretmek

için bir araç değildir; bunlar yönetimin temel davranışsal normları ve nihai amaçları haline gelmiştir. Yetki devri artık Komisyon gibi geleneksel organlar yerine üye devlet temsil mekanizmalarını içeren “de novo” (yeni kurulmuş) kurumlara (örneğin Avrupa Dış Eylem Servisi - ADES veya Avrupa İstikrar Mekanizması - AİM) yapılmaktadır. Ulusüstü kurumlar artık “her zaman daha fazla birlik” peşinde değildir, aksine bu merkezileşmemiş yönetim biçimlerine bazen suç ortağı (complicit) olurlar. Yeni hükümetlerarasıcılık, entegrasyonu sadece ekonomik çıkarlarla değil, 1992 sonrası biten “izin verici mutabakat” (permissive consensus) ve ulusal düzeydeki siyasal temsil krizi ile ilişkilendirir. Yüksek ve Düşük Siyaset Ayrımının Bulanıklaşması: Eskiden sadece “yüksek siyaset” konularında (dış politika vb.) görülen devlet direnci, artık teknokratik olduğu düşünülen alanlara da yayılmış ve bu iki alan arasındaki çizgi belirsizleşmiştir. (Bickerton et al., 2015, pp. 1–12, 41–45)

Bickerton ve diğerlerince ortaya konulan bu karmaşık koordinasyon içerisinde dış politika alanında, kanaatimizce, AB’nin Ukrayna sonrası stratejik özerklik sürecinde Parlamento’nun rolü ‘koşullu güçlendirme’ (conditional empowerment) süreci üzerinden anlaşılabilir. Buna göre; parlamenter katılım, ulusüstü yasama ve bütçe usullerinin geçerli olduğu politika alanlarında genişlerken; hükümetlerarası veya bütçe dışı kriz araçlarının egemen olduğu alanlarda daralmaktadır. Bu durum, AP için farklılaşmış bir kurumsal konfigürasyonu ifade etmektedir. Parlamento; karar tasarıları ve dış angajmanlar yoluyla yüksek bir siyasi görünürlüğe sahip olsa da, farklı politika alanlarında karar alma çıktılarını şekillendirme kapasitesi değişkenlik göstermektedir. Örneğin Parlamento, bütçe gibi alanlarda güçlü bir konuma sahipken, operasyonel kararlarda daha zayıf kalmaktadır. Başka bir deyişle; parlamenter etki, konunun jeopolitik öneminden ziyade, stratejik özerkliğin hayata geçirilmesinde kullanılan yönetim biçimi olarak ifadesini bulmaktadır. Yani, hükümetler arası ve ulusüstü yönetim biçimlerinin farklı politika alanlarında bir arada bulunduğu ve bir ‘yönetişim düzenlemeleri yamalı bohçasını’ andıran farklılaşmış bir kurumsal yapılanmadır. Dış politika alanındaki bu yapılanma ‘parçalı bir otorite’(fragmented & dispersed authority) (Vanhoonacker et al., 2010, p. 20), ‘çoklu hukuki rejim’ (multiple legal regimes) (Fabbrini, 2025, pp. 33–46), ‘hibrit yönetim yapısı’ (hybrid governance structures) (Dirri, 2024, pp. 9–17) ve ‘anayasal asimetri - constitutional asymmetry’ (Houdé & Wessel, 2023, p. 1347) gibi kavramlarla açıklanmakla birlikte, benzer ancak çarpıcı bir metafor Anna Herranz-Surrallés tarafından kullanılan ‘yamalı bohça’dır (Herranz-Surrallés, 2014, pp. 8–9).

Bu şekilde işleyen bir yapı içerisinde AP’nin etki durumunu, Rusya - Ukrayna savaşı bağlamında ele aldığımızda birkaç önemli soru ortaya çıkar: AB’nin Ukrayna sonrası stratejik özerklik arayışı Parlamento’nun rolünü

nasıl etkilemiştir? Jeopolitik eyleme doğru yaşanan kayma, yürütme erkinin hakimiyetini mi pekiştirmiş; yoksa parlamenter etki için yeni alanlar mı oluşturmuştur? Daha geniş bir perspektifle, bu dönüşüm kriz dönemlerinde Birliğin demokratik yapısı hakkında bize ne söylemektedir?

Bu çalışma, Rusya'nın Ukrayna'yı işgali sonrasında AB'nin stratejik özerklik arayışında Parlamento'sunun işlevini incelemek amacıyla nitel ve kuramsal temelli bir kurumsal analiz yöntemi benimser. Makale, tek bir sektöre odaklanmak yerine; savunma, enerji ve mali dayanışma gibi farklı politika alanları arasında yapılandırılmış bir karşılaştırma yürüterek parlamenter etkinin değişkenliğini ele alır. Bu analitik çerçeve; parlamenter etkinin, konunun jeopolitik öneminden ziyade, hükümetlerarası prosedürler, ulusüstü yasama süreçleri ve bütçe dışı kriz mekanizmaları gibi yönetim biçimleri tarafından koşullandırıldığı önermesine dayanmaktadır. Birincil kaynaklar ve kurumsal belgeler ışığında yürütülen çalışma, AP'nin rolünü 'güçlenme' veya 'dışlanma' gibi kavramların ötesine geçerek 'farklılaşmış parlamenter katılım modelleri' üzerinden analiz etmektedir. Vaka olarak Ukrayna sonrası stratejik özerkliğin seçilme nedeni ise, bu sürecin hem AB dış politikasında köklü bir dönüm noktasını temsil etmesi hem de farklı hukuki temellere sahip çok sayıda aracı (Stratejik Pusula, Avrupa Barış Fonu, Ukrayna Mekanizması vb.) eş zamanlı olarak barındırarak kurumsal denge değişimlerini gözlemlemeye imkan tanınmasıdır.

1. STRATEJİK ÖZERKLİK, KRİZ YÖNETİMİ VE PARLAMENTER HESAP VEREBİLİRLİK

AB'nin stratejik özerklik arayışında Parlamento'nun rolünün analizi üç farklı akademik çalışma alanının bir araya getirilmesini gerektirir: stratejik özerklik ve AB'nin jeopolitik bir aktör olma rolü üzerine tartışmalar, kriz yönetimi ve yeni hükümetlerarasıcılık çalışmaları, AB'de parlamentarizasyon ve demokratik temsil üzerine çalışmalar. Bu analitik olarak birbirinden farklı gözükken üç farklı alan birleştirilerek farklı yönetim biçimlerinin AB'nin dış eylemlerinde parlamenter katılıma nasıl etki ettiğini anlamak için bir çerçeve gerektirir.

1.1. Stratejik Özerklik: AB Dış İlişkilerinde Yeni Bir Paradigma

Stratejik özerklik kavramı, AB'nin dış politika, güvenlik, savunma ve özellikle son dönemde ekonomi politikaları için temel bir düzenleyici ilke haline gelir. Bu kavram Ukrayna olayından çok önce AB politika tartışmalarında kullanılmış olsa da, tanımı konusunda görüş ayrılıkları mevcuttur. Başlangıçta, stratejik özerklik hakkındaki tartışmalar, AB'nin güvenlik ve savunma alanlarında özellikle ABD başta olmak üzere dış kaynaklara olan bağımlılığını azaltma

yeteneği olarak değerlendirilmekteydi. Ancak, yakın dönem çalışmalar, stratejik özerkliği jeopolitik aktör olma, ekonomik yönetim, yılmazlık (resilience - ki bu ifade, ‘yılmazlık’ - ‘resilience’- ve ‘yılmaz’ – ‘resilient’,– olarak 2016 AB Global Strateji belgesinde toplam 41 kez kullanılmıştır (EUGS, 2016)) ve kurumsal kapasiteyi içeren daha geniş ve karmaşık bir kavram olarak görür. 2022’deki Rusya’nın Ukrayna’yı işgali bu süreçte bir dönüm noktası olur ve Stratejik özerkliği AB için bir gerekliliğe dönüştürür.

Helwig ve Sinkkonen (2022), AB stratejik özerkliğini, bağımlı olmak veya tamamen bağımsız olmak arasında basit bir seçim olarak değil, “AB ve üye devletlerinin dışsal karşılıklı bağımlılıkları yönetme konusundaki siyasi, kurumsal ve maddi yeteneği” olarak tanımlar. Özerkliği gri bölge kavramı olarak sunan bu yaklaşım, AB’nin karmaşık ekonomik, güvenlik ve diplomatik ilişkiler ortamında kararlarını şekillendirme yeteneğini vurgular. (Helwig & Sinkkonen, 2022, pp. 1–3) Bu yaklaşım, kavramın dönüşümü ve kuramsallaştırılması üzerinedir. Aynı yönde, Tocci (2021) stratejik özerkliği, AB’nin çok taraflı iş birliğinin bir parçası olmaya devam ederken kendi çıkarlarını ve değerlerini takip etme yeteneği olarak görür. Özerkliğin izole olmak anlamına geldiği fikrini açıkça reddeder. (Tocci, 2021, pp. 3–6) Fiott (2018) bunu, stratejik özerkliği nihai bir hedef yerine bir süreç olarak tanımlayarak genişletir. Ayrıca, devlet benzeri bir yapı olarak AB’nin uluslararası alandaki sorumluluk, riskten korunma ve kısmi bağımsızlık gibi farklı politika alanlarında özerkliğin farklı “imgelerini” veya mantığını da tanımlar. (Fiott, 2018, pp. 1–3, 7–8) Bu yaklaşımlar, stratejik özerkliğin tek tip bir entegrasyon modeli yerine hukuki ve kurumsal kısıtlamalarla şekillenen ‘farklılaştırılmış bir kapasite geliştirme’ yöntemi olduğu fikrinde birleşir. Ancak bu noktada göz ardı edilen temel husus, klasik devlet yapılarından veya sivil toplum örgütlerinden farklı olarak, AB’nin karmaşık dengeler içerisinde yürüttüğü bu ‘çok yönlü özerklik’ anlayışının, demokratik meşruiyetin ana kaynağı olan Avrupa Parlamentosu’nu nasıl bir kurumsal ikilemle karşı karşıya bıraktığı, yani kurumun jeopolitik hız gereksinimi ile şeffaf denetim sorumluluğu arasında nasıl hareket ettiğidir.

Bu durumu akılda tutarak, Ukrayna’da savaşın patlak vermesinden sonra, stratejik özerkliği AB’nin geniş jeopolitik dönüşümü içinde ele alan çalışmalar giderek artmıştır. Varma’nın (2024) stratejik özerkliği “jeopolitik bir Avrupa”ya giden yol olarak inceleyen çalışması gibi politika odaklı katkılar, savaşı, AB’yi güç politikaları konusunda daha açık olmaya zorlayan ‘stratejik bir uyanış’ dönemi olarak görür. (Varma, 2024, pp. 65–71) Bu çalışmalar, özellikle dış eylemde teknokratik (salt bürokratik/prosedürel süreçlere dayalı) ve tamamen normatif (sadece değerler ve ilkeler üzerinden konuşan) anlayışlardan uzaklaşma yönündeki değişimi kavramak açısından değerlidir. Bu durum, AB’nin kendisini artık sadece bir ‘barış projesi’ veya ‘ticaret bloğu’ olarak değil, güç

politikasının gerekliliklerini kabul eden bir aktör olarak tanımladığı söylemsel ve normatif bir eksen kaymasına işaret eder. Ne var ki, bu tür çalışmalar, gelecek projeksiyonunda bulunarak, stratejik özerkliğin pratikte kurumsal olarak nasıl yönetildiğinden ziyade AB'nin rolünün ne olması gerektiğine odaklanır.

2022 sonrası güncel çalışmalar, stratejik özerkliği AB'nin kriz ve savaş dönemlerinde sergilediği müdahale kapasitesi merceğinden daha yoğun bir şekilde incelemeye başlamıştır. Helwig (2023), AB'nin stratejik özerkliğini, özellikle yabancı etkilere karşı korunma, ekonomik direnç sağlama ve küresel ölçekte değerleri teşvik etme kabiliyeti noktasında ele alır. İşgal sonrası analizi, Ukrayna'daki savaşa AB'nin verdiği tepkiyi değerlendirirken siyasi kapasite, koordinasyon ve yasama kapasiteleri arasında ayrım yaparak oldukça etkili bir çerçeve sunar. (Helwig, 2023, pp. 58–63) Bu bakış açısıyla, stratejik özerklik, hızlı yaptırımlar, savunma sanayi programları ve mali yardımlarla geliştirilmiştir. Gerçekten de, birçok gelişme yürütme organı odaklı koordinasyona ve bütçe dışı araçlara bağlı olarak, AB'nin ulusüstü veya parlamenter denetimde paralel bir artış olmaksızın hareket etme yeteneğinin güçlendirmiştir. Bu kapasiteye dayalı yaklaşım, Ukrayna sonrası stratejik özerkliği anlamının önemli bir yoludur, ancak demokratik hesap verebilirlik ve parlamenter katılım hakkındaki soruları yanıtlamamaktadır.

Bu noktada, 2022 sonrası süreci, radikal bir kopuş olarak okumak yerine, mevcut eğilimlerin bir devamı veya hızlanması olarak değerlendirmek gerektiğini savunan çalışmalar da mevcuttur. Örneğin, Rieker ve Riddervold (2022), savaşın AB'nin dış ve güvenlik politikasındaki mevcut eğilimleri güçlendirdiğini, AB'nin işleyiş biçiminde büyük bir değişiklik olmadığını belirtmektedir. Bu bakış açısıyla, Ukrayna sonrası stratejik özerklik, özellikle yürütme yetkisi ve hükümetler arası karar alma açısından hem sürekliliği hem de değişimi ifade etmektedir. (Rieker & Riddervold, 2022, p. 469) Bu yorum, AB'nin Ukrayna'ya verdiği yanıtın anayasal değişiklikten ziyade jeopolitik gerekliliklerin bir yansıması olduğu değerlendirmeleriyle örtüşmektedir. Bir başka ifadeyle, AB'nin Ukrayna krizine ilişkin tutumu, Birliğin yasal yetki dağılımını belirleyen temel Antlaşmalarda herhangi bir revizyon olmaksızın kurumsal mimariyi koruyarak uygulamada hayata geçirilen esnek düzenlemeleri ve jeopolitik tercihleri gösterir.

Farklı değerlendirmelere rağmen, stratejik özerklik literatürü çoğunlukla yetenekler, politikalar ve jeopolitik konumlandırma ile ilgili olup, bu da genellikle kurumsal ve demokratik analizlerin göz ardı edildiği anlamına gelir. AB bağlamında, yönetim kavramı, genellikle Avrupa Konseyi ve Komisyonun rollerine, özellikle de krizleri koordine etme ve gündem belirleme kabiliyetine odaklanılarak açıklanır. Avrupa Parlamentosu'nun rolü ise bu noktada pek

dikkate alınmaz. Bu eksiklik özellikle şaşırtıcıdır çünkü Parlamento, Ukrayna'nın işgalinden bu yana, yaptırımlara, askeri yardıma ve Ukrayna'nın adaylık statüsüne verdiği erken destekle siyasi olarak daha görünür hale gelmiştir.

Ayrıca, stratejik özerklik, Avrupa Parlamentosu'nun farklı derecelerde etkiye sahip olduğu politika alanlarını giderek daha fazla kapsamaktadır. Ortak Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası (ODGSP) büyük ölçüde Parlamento'nun yetki alanı dışında olsa da, Ukrayna sonrası stratejik özerkliğin diğer bölümleri, örneğin Ukrayna'ya mali yardım, sanayi politikası ve genişleme, Parlamento'nun yasa yapma ve bütçe belirleme yetkisi dahilindedir. Mevcut çalışmalar, bu farklılıkların parlamenter katılımı nasıl şekillendirdiğini veya kriz odaklı entegrasyonun yürütme verimliliği ile demokratik hesap verebilirlik arasındaki dengeyi nasıl etkilediğini sistematik olarak incelememiştir. Özetle, son dönemdeki analizler AB'nin stratejik özerkliğinin evrimi üzerine önemli katkılar sunsa da, bu sürecin kurumsal yönetişimine ve parlamenter etkilerine sınırlı ilgi göstermiştir. Bu çalışma, analitik odağı AB'nin genel eylem kapasitesinden, Avrupa Parlamentosu'nun stratejik özerklik süreçlerindeki rolüne kaydırmayı hedeflemektedir. Böylece jeopolitik hedeflere dair tartışmaların, AB'nin mevcut konjonktüründeki demokratik meşruiyet ve hesap verebilirlik sorularıyla ilişkilendirilmesi amaçlanmaktadır.

1.2. Kriz Yönetimi, Yürütmenin Güçlendirilmesi ve Yeni Hükümetlerarasıcılık

Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinden sonra stratejik özerkliğin artan önemi, ancak AB'nin krizleri ele alma biçimi ve Maastricht sonrası entegrasyon konularındaki çalışmalar bağlamında ele alındığında tam olarak anlaşılabilir. Bu konudaki tartışmaların önemli bir bölümü, krizlerin, mevcut kurumsal dinamikleri temelden değiştirmede, aksine kurumsal işleyişi daha yoğun hale getirdiğini öne sürmektedir. Bu bağlamda, Ukrayna sonrası stratejik özerkliğin yönetimi, ulusüstü veya parlamenter denetime doğru bir geçişten ziyade, yürütmenin üstünlüğü, hükümetler arası işbirliği ve sınırlı parlamenter katılım eğilimlerini göstermektedir.

Bu değişiklikleri anlamamanın önemli bir yolu, Maastricht sonrası Avrupa entegrasyonunu, üye devletlerin ulusüstü kurumlara yetki devretmeden daha yakın işbirliği yaptığı bir süreç olarak gören Yeni Hükümetlerarasıcılık (*New Intergovernmentalism*) yaklaşımıdır. Bickerton, Hodson ve Puetter (2015), entegrasyonun giderek Avrupa Birliği Zirvesi ve Konsey içinde uzlaşmaya dayalı karar alma yoluyla gerçekleştiğini ve siyasi otoritenin yürütme aktörlerinde yoğunlaştığını savunmaktadır. Bu entegrasyon biçimi, özellikle dış politika, güvenlik ve savunma politikası gibi yüksek siyasi öneme ve

egemenlik hassasiyetine sahip politika alanlarında esnekliği, hızı ve ulusal sahipliği önceliklendirmektedir. Bu perspektiften bakıldığında, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP), ulusüstüleşme olmaksızın entegrasyonun paradigmatik örneklerini temsil etmektedir. (Bickerton et al., 2015, pp. 1–6, 37–45) Bu çerçevede, karar alma süreci Avrupa Birliği Zirvesi ve Konsey’in ukdesinde kalırken, ulusüstü aktörler daha sınırlı ve tali bir rol üstlenmektedir. Bu karar alma biçimi, üye devletlerin resmi yetki devrinden ziyade esneklik ve kontrolü önceliklendirdiği kriz bağlamlarında özellikle belirgin hale gelmiştir. Bu durum, hükümetler arası prosedürlere dayanan politika alanlarında etkisi sınırlı kalan Avrupa Parlamentosu için önemli sonuçlar doğurmaktadır.

AB kriz yönetimi üzerine yapılan çalışmalar, acil durumların ve varoluşsal tehditlerin kurumsal uygulamaları nasıl dönüştürdüğünü inceleyerek bu teoriyi güçlendirir. Kuşkusuz, krizlerin kurumları hızlı karar almaya zorladığını, bunun da genellikle yürütme organlarının daha fazla güç kazanmasına ve müzakereci ve temsili kurumların zayıf kalmasına yol açtığını bilinen bir gerçektir. Acil durum politikaları genellikle etkinliği ve koordinasyonu tercih eder; bu da gayri resmi yönetişimi, göreve özgü araçları ve bütçe dışı önlemleri güçlendirir. (Abrahamsen et al., 2025, pp. 2–8); (Anghel & Jones, 2023, pp. 767–772)

Fabbrini’nin (2025) AB’nin “savaş zamanlarındaki” anayasal analizi, bu argümanın önemli bir uzantısını sunmaktadır. Çalışma, Ukrayna’daki savaşı, AB’nin baskı altında birlikte çalışabileceğini gösteren ve aynı zamanda etkinlik ile demokratik hesap verebilirlik arasındaki yapısal gerilimleri ortaya koyan bir anayasal stres testi olarak görmektedir. Zira, savaş zamanlarında, özellikle antlaşmaların ulusüstü yetkiyi sınırladığı alanlarda, yürütme koordinasyonu, farklılaştırılmış entegrasyon ve hukuki geçici çözümler üretmenin⁵ daha yaygın hale geldiği görülür. (Fabbrini, 2025, pp. 1–7, 32–38) Kanaatimizce, Avrupa’nın ODGP ve OGSP alanlarındaki entegrasyonu, 2022’den bu yana geçen üç yılda, önceki otuz yılda olduğundan daha fazla ilerleme kaydetmiştir. Bu durum, AB’nin hareket kabiliyetini artırmış, ancak paradoksal olarak özellikle dış ve güvenlik politikalarında yürütme gücü ile parlamenter denetim arasındaki farkları daha da büyötmüştür.

5 EDIRPA (the European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act - Avrupa Savunma Sanayiinin Ortak Tedarik Yoluyla Güçlendirilmesi Yasası) ve ASAP (the Act in Support of Ammunition Production - Mühimmat Üretimini Destekleme Yasası), Rusya’nın Ukrayna’yı işgali sonrası AB’nin savunma sanayisini ve ortak mühimmat üretimini desteklemek için geliştirdiği acil eylem paketleridir. Bu araçlar, klasik uzun vadeli savunma projelerinin aksine, jeopolitik aciliyetler doğrultusunda hızlı bütçe tahsisini ve üye devletler arası yürütme koordinasyonunu önceleyen, dolayısıyla parlamenter denetimin daha kısıtlı kaldığı ‘istisnai’ yönetişim modellerini temsil eder.

Bununla birlikte, yukarıda yer verilen çalışmalarda, Avrupa Parlamentosu genellikle ikincil veya tepkisel bir kurum olarak tanımlanır. Kriz yönetimi üzerine yapılan araştırmalar, Parlamentosun kurumsal olarak bütünlüğünü koruyup siyasi olarak aktif olmasına rağmen, krizlere verilen tepkileri etkileme yeteneğinin hukuki yetkinler ve zaman kısıtlamalarıyla sınırlandığını göstermektedir. Costa'nın (2019) krizler sırasında Parlamento incelemesi, parlamenter etkinin sıklıkla gündem belirleme veya karar alma gücünden ziyade, sonradan inceleme, sembolik meşrulaştırma veya yürütme girişimlerinin onaylanması şeklinde ortaya çıktığını göstermektedir. Bu durum, özellikle hükümetler arası araçlarla düzenlenen politika alanlarında, Parlamentosun rolünün sınırlandırıldığı durumlarda daha belirgindir. (Costa, 2019, pp. 26–29, 68–72)

Bu açıdan bakıldığında, Ukrayna'daki savaş söz konusu eğilimleri hem doğrulamış hem de hızlandırmıştır. AB'nin savaşa verdiği tepki, ODGP çerçevesindeki yaptırımlar, Avrupa Barış Fonu gibi bütçe dışı finansman yöntemleri ve resmî prosedürleri aşan gayriresmî koordinasyon kanalları üzerinden yürütülmüştür. Olağan hukuki çerçevenin dışına çıkan bu araçlar; aciliyet ve jeopolitik tehdit anlarında yürütme gücünün merkezileştiğini savunan 'yeni hükümetlerarasıcılık' ve kriz yönetimi teorilerinin somut birer yansımasıdır. Aynı zamanda bu durum, kriz dönemlerinde kriz kaynaklı entegrasyonun demokratik niteliğine ve temsili kurumların rolüne ilişkin önemli soruları gündeme getirir. Zira bu süreçlerde temsili kurumlar aktif birer karar alıcı olmaktan ziyade, başka organlarca üretilen politikalara hukuki ve siyasi meşruiyet sağlayan pasif bir konuma itilmektedir.

Bununla birlikte, kriz yönetimi süreçleri parlamenter katılımı tamamen devre dışı bırakmamakta; aksine bu katılımın mahiyetini dönüştürmektedir. Parlamenter aktörler, resmi yetki alanları sabit kalsa dahi, siyasi görünürlüklerini artırarak söylemsel düzeyde güçlü bir gündem belirleme kapasitesi elde edebilmektedir. Siyasi seferberlik (political mobilisation) ile kurumsal etki arasındaki bu ayrım, Avrupa Parlamentosu'nun Ukrayna sonrası AB yönetişimindeki rolünü kavramak adına temel teşkil eder. Bununla birlikte, Parlamento'nun kriz dönemlerindeki normatif duruşu ve kamuoyunu harekete geçirme becerisi bilinse de bu siyasi aktivizmin, stratejik özerkliğin farklı politika alanlarındaki yönetimiyle nasıl bir etkileşim içinde olduğu henüz yeterince incelenmemiştir.

Özetle, kriz yönetimi ve yeni hükümetlerarasıcılık alanına ilişkin çalışmalar, AB'nin Ukrayna sonrası stratejik özerklik arayışının neden yürütme organı odaklı koordinasyon ve kısıtlı parlamenter denetimle karakterize edildiğini anlamak için sağlam bir çerçeve sunmaktadır. Bununla birlikte, bu çalışmalar

aynı zamanda analizde önemli bir eksikliği de ortaya koymaktadır. Kriz dönemlerinde karar alma yetkisinin yasama organından yürütme erkine kayması, parlamentonun denetim ve yasama işlevlerini sembolik bir düzeye geriletmektedir. Mevcut teorik açıklamalar bu gerilemenin hangi yapısal koşullarda gerçekleştiğini ortaya koysa da, Avrupa Parlamentosu'nun bu kısıtlamalar altında pratikte nasıl hareket ettiği veya stratejik özerklikle ilgili farklı politika alanlarında üstlendiği rollerin nasıl değiştiği konusunda sınırlı veri sunmaktadır. Bu makale, Parlamento'nun Ukrayna sonrası stratejik özerklik sürecindeki farklılaşmış katılımına odaklanarak, kriz yönetişimi teorisine dayanan analizleri parlamenter hesap verebilirlik ve demokratik meşruiyet boyutlarına doğru genişletmeyi hedefler.

1.3. Avrupa Parlamentosu'nun AB Dış Politikası ve Kriz Bağlamlarındaki Rolü

AP'nin AB dış ve güvenlik politikasındaki rolü, uzun zamandır sınırlı hukuki yetkinlikler ile siyasi ve normatif hedefler arasındaki bir gerilimle tarif edilmiştir. ODGP, AB iç politika alanlarından farklı olarak, olağan yasama sürecinden büyük ölçüde ayrıdır. Bu durum, Parlamento'ya yalnızca sınırlı bir hukuki yetki vermektedir. Bununla birlikte, akademik çalışmalar, AP'nin bu kısıtlamaları gayri resmi etki, gündem belirleme ve normatif seferberlik (*normative mobilisation*) yoluyla azaltmaya çalıştığını ve kendisini AB'nin dış ilişkilerinde kısmen sınırlı da olsa önemli bir katılımcı olarak konumlandığını gösterir.

Parlamentonun uluslararası arenadaki konumuna dair kurumsal perspektifler, AP'nin nihai bir karar alıcı olmaktan ziyade normatif ve müzakereci kimliğiyle görünürlük kazandığını belirtir. Nitekim Irrera (2015) ve Feliu ve Serra (2015), Parlamento'nun dış eylemlerini parlamenter diplomasi, ilke kararları (*EP Resolutions*), seçim gözlemciliği ve parlamentolar arası işbirliği gibi yöntemlerle tanımlamaktadır. Bu bakış açısına göre, AP'nin gücü, yasal yetkilerinden ziyade değerleri ifade etme, söylemi şekillendirme ve yürütme aktörleri üzerinde siyasi baskı kurma yeteneğinden kaynaklanmaktadır. Parlamento'yu “yumuşak güç” kurumu olarak değerlendiren bu görüş, AB komşuluk politikası, genişleme ve insan haklarının teşviki üzerine yapılan çalışmalarda büyük bir etki yaratmıştır. (Irrera, 2015, pp. 3–8); (Feliu & Serra, 2015, pp. 23–32)

Daha sonraki araştırmalar, bu gayri resmi yöntemlerin özellikle yüksek politika alanlarında gerçekten bir etkisi olup olmadığını ortaya koymaya çalışmıştır. Bu bağlamda Pollak ve Slominski (2015), AP'nin ODGP rolünü, muhalif ve suç ortağı arasında gidip gelen bir yapı olarak nitelendirir. Yazarlar, kurumsal evrimin başlangıcında AP'yi hükümetlerarasıcılığın bir

‘rakibi’ olarak, AB üye devletleriyle sık sık çatışan ve Maastricht sonrası ulusal hükümetlerin ‘siyasi rakibi’ olarak tasvir eder. Ancak daha sonra AP’nin yeni hükümetlerarasıcılığın bir ‘suç ortağı’ haline geldiğini, ona karşı çıkmak yerine pragmatik bir şekilde bu yöntemi benimseyerek işbirliği yaptığını savunur. Onlara göre, AP artık bütçe, yasama ve atama yetkilerini hükümetlerarası aktörlerin hakim olduğu alanları etkilemek için kullanıyor ve kendisini onların mantığıyla uyumlu hale getiriyor. Bu değişim bir paradoksu gösteriyor: AP’nin genişletilmiş resmi yetkilerine rağmen, bu daha güçlü bir ulusüstücülüğü değil, hükümetlerarasılığı desteklerken meşruiyeti korumak için bir “yetkinlik maksimize edici” stratejisini gösteriyor. Yazarlar, AP’yi hem “rakip” hem de “suç ortağı” olarak nitelendirerek, hükümetlerarası çerçeveyi sürdürmede meydan okuyandan işbirlikçiye doğru evrilen rolünün altını çizlerler. (Pollak & Slominski, 2015, pp. 247–252)

Pollak ve Slominski’nin kavramsallaştırmasıyla AP, AB’nin Ukrayna krizine verdiği yanıtta hem bir ‘rakip’ hem de bir ‘suç ortağı’ olarak tezahür etmiştir. Kurum, jeopolitik aciliyetin gerektirdiği hızlı karar alma süreçlerinde yürütmenin meşruiyet zeminini güçlendirerek bir ‘iş birliği’ gibi hareket etmiş; ancak aynı süreçlerin demokratik denetimden ve hukuk devletinden sapmaması gerektiğini vurgulayarak hükümetlerarası baskılara karşı normatif bir ‘muhalif/rakip’ olarak konumlanmıştır. Bu ikili rol, Parlamentonun stratejik özerklik tartışmalarındaki farklılaşmış (differentiated) katılımını açıklayan temel anahtardır

Söz konusu kurumsal ikilem, Ukrayna krizinin yarattığı aciliyet ortamında Parlamentonun stratejik bir denge unsuru olarak yeniden konumlanmasını sağlamıştır. Örneğin, 50 milyar Avroluk ‘Ukrayna Mekanizması (the Ukraine Facility)’ paketinin müzakere sürecinde Parlamento, bir yandan yardımların hızla ulaştırılmasına destek vererek bir ‘işbirlikçi’ rolü üstlenmiş; diğer yandan ise fonların kullanımı üzerindeki demokratik denetim ve şeffaflık şartlarında ısrar ederek hükümetlerarası otoriteye karşı ‘rakip’ kimliğini korumuştur. Nihayetinde bu vaka, Parlamentonun krizler sırasında yapısal olarak marjinalleştiği varsayımını sarsarak AP’nin, Pollak ve Slominski’nin işaret ettiği kısıtlar dahilinde kendine nasıl özgün bir alan açtığını kanıtlamaktadır.

Nitekim parlamenter etki, siyasi beklentilerin zirveye ulaştığı ancak hukuki yetkilerin sınırlı kaldığı kriz anlarında yeni bir boyut kazanır. Costa (2019) tarafından yapılan analizler de acil durum senaryolarının, Parlamento’nun kurumsal yetkilerini artırmaktan ziyade, sürece katılım biçimlerini dinamik bir şekilde değiştirdiğini doğrulamaktadır. (Costa, 2019, pp. 45–52) Avrupa Parlamentosu hala önemli yürütme kararlarının alınmasında yer almamaktadır, ancak siyasi anlatıları şekillendirmede, normatif pozisyonlar belirlemede ve

sonradan denetim sağlamada sıklıkla görünür bir rol oynamaktadır. Bu dinamik, kriz durumlarında sürekli bir gerilimi vurgulamaktadır: Parlamento'nun siyasi seferberliği, somut sonuçları etkileme yeteneğinin doğası gereği kısıtlı olduğu zamanlarda artmaktadır. (Costa, 2019, pp. 61–69, 112–118)

Bu paradoks, AB yönetiminde demokratik meşruiyetle ilgili genel tartışmalarla yakından bağlantılıdır. Christopher Lord (2004), parlamenter kurumların meşruiyeti yalnızca yasama denetimi yoluyla değil, aynı zamanda müzakere ve temsil yoluyla da artırdığını savunmaktadır. (Lord & Magnette, 2004, p. 199) Bu bakış açısıyla, Avrupa Parlamentosu'nun dış ve güvenlik politikasındaki işlevi, yalnızca hukuki yetkinliklere göre değil, aynı zamanda yürütme eylemleri için demokratik meşruiyet sağlama yeteneğine göre de değerlendirilmelidir. Kriz zamanlarında, bu meşruiyet işlevi daha da önem kazanır, çünkü hızlı kararlar ve olağandışı eylemler, usule ilişkin hesap verebilirliği zayıflatabilir.

Ancak, mevcut AP üzerine çalışmalar, Ukrayna savaşı sonrası ortaya çıkan yeni jeopolitik gerçeklikleri ve bunun getirdiği kurumsal dönüşümü açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Her ne kadar parlamenter diplomasi, kriz müdahalesi ve normatif etki üzerine yapılan çalışmalar teorik zeminler sunsa da, bunlar stratejik özerklik kavramına veya 2022'den itibaren şekillenen özgün yönetim modellerine nadiren odaklanmaktadır. Ukrayna'daki savaştan bahsedildiğinde, Avrupa Parlamentosu genellikle yaptırımların, askeri yardımın ve genişlemenin güçlü bir destekçisi olarak tasvir edilir; dolayısıyla Parlamentonun rolünün politika alanları veya yönetim biçimleri arasında farklılaştığına dair kapsamlı bir incelemeye ihtiyaç olduğu açıktır.

Ek olarak, bu alandaki çalışmalar genellikle Avrupa Parlamentosu'nun dış politikadaki rolünü nispeten tekdüze olarak tasvir etmekte ve kurum içi ve sektörler arası önemli farklılıkları göz ardı eder. Son gelişmeler, Parlamento'nun etkisinin, hükümetler arası ODGP araçları, bütçe dışı mekanizmalar veya topluluk temelli yasama ve bütçe süreçleri yoluyla stratejik özerklik arayışına bağlı olarak önemli ölçüde değiştiğini gösterir. Dolayısıyla, bu farklı yönetim çerçevelerinin, AB'nin Ukrayna sonrası dış eylemlerinde parlamenter katılımı nasıl etkilediği kapsamlı bir şekilde incelenmelidir. Diğer bir ifadeyle, AP'yi AB dış politikasında, özellikle kriz dönemlerinde, normatif, söylemsel ve meşrulaştırıcı bir organ olarak detaylıca ele alınmış olsa da, Ukrayna sonrası stratejik özerklik bağlamında Parlamento'nun işlevi de analiz edilmelidir. Bu çalışma, AP, kriz yönetimi ve stratejik özerklik tartışmalarından elde edilen fikirleri bir araya getirerek bu boşluğu doldurmaktadır. Bunu, Parlamento'nun kriz kaynaklı entegrasyonu yönetme biçimi ve artan siyasi görünürlüğün,

AB'nin yeni jeopolitik duruşunu şekillendiren politika alanlarında anlamlı bir etkiye dönüşüp dönüşmediğine bakarak yapar.

2. UKRAYNA SONRASI STRATEJİK ÖZERKLİK: POLİTİKA ALANLARI VE KURUMSAL DİNAMİKLER

Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinden sonra AB'nin stratejik özerklik arayışının aslında tek bir politika alanı olarak değil, savunma ve güvenlik, enerji ve mali tedbirler ile genişleme gibi kilit alanlar bakımından incelenmesi yerinde olacaktır. Her alan, hükümetler arası koordinasyondan ulusüstü yasama çerçevelerine kadar uzanan farklı yasal temellere ve karar alma prosedürlerine dayanmaktadır. Bu bakımdan, bu bölümde belirtilen politika alanları söz konusu yönetim biçimlerini karşılaştırarak, AB'nin Rusya-Ukrayna savaşına verdiği yanıtın temelinde bulunan kurumsal çeşitliliği gözler önüne serer. Ayrıca, Parlamento'nun farklılaşmış rolünü değerlendirmek için bir çerçeve oluşturulur.

2.1. Savunma ve Güvenlik: Hükümetlerarası Kontrol Altında Stratejik Özerklik

Rusya'nın Ukrayna işgali, AB'nin kriz odaklı ve yürütme merkezli yönetişime geçişini hızlandıran sistemik bir şok olarak da kavramsallaştırmaktadır. (Wiesner & Knodt, 2024, pp. 15–18) Ukrayna'daki savaş, AB'nin özellikle güvenlik ve savunma alanlarında stratejik özerklik arayışını hızlandırdı; bu alanlarda daha fazla aktörlük için uzun süredir devam eden hedefler gerçek politika girişimlerine dönüştürüldü. Mart 2022'de Güvenlik ve Savunma Stratejik Pusulası (*Strategic Compass for Security and Defence*) kabul edildi. Stratejik Pusula, bu değişim için ortak bir çerçeve sağladı ve stratejik özerkliği, AB'nin krizlerde kararlı bir şekilde hareket etme, savunma yeteneklerine yatırım yapma ve NATO'ya tamamlayıcı olmaya devam ederken ortaklıkları güçlendirme yeteneği olarak tanımladı. Pusula, AB'nin daha yüksek hedeflere sahip olduğu sinyali verirken, ancak aynı zamanda AB savunma politikası için hükümetler arası yönetim modelinin geçerli olduğunu da gösterdi.

Kurumsal açıdan bakıldığında, Stratejik Pusula (Strategic Compass), krizlere dayalı ve yürütme koordinasyonunu ve üye devlet kontrolünü önceliklendiren bir entegrasyon yolunu gösterir. Avrupa Birliği Zirvesi ve Konsey, belgenin siyasi sahipliğini üstlenirken, Komisyon özellikle savunma sanayi projeleri söz konusu olduğunda yardımcı olur ve koordinasyon sağlar. Karar alma yetkisi, oy birliğine dayalı prosedürlere ve esnek düzenlemelere, özellikle de AB Antlaşması'nın 44. maddesinin genişletilmiş kullanımına ve istekli üye devletlerin geçici koalisyonlarına sıkıca bağlı kalır. (Council of the European, 2022) Bu özellikler, Ukrayna sonrası savunma işbirliğinin güçlendirilmesinin, hükümetlerarası

ve kriz yönetimi çalışmalarında ortaya konulan değerlendirmelerle tutarlı olarak, ulusüstüleşme olmaksızın gerçekleştiğine işaret eder. Ayrıca, diğer strateji belgelerinden farklı olarak, Stratejik Pusula, belgenin 'üye devletlerin sahipliğinde' bir belge olduğunu, belgenin oluşturulmasında üye devletlerin sürücü koltuğunda bulunduklarını ve uygulanmasına bağlı kalacaklarını açıkça belirtmiştir. (Council of the European, 2022, p. 7)

Benzer olarak, Savunmada stratejik özerkliğin uygulanması, giderek temsili kurumların katılımını kısıtlayan mekanizmalara bağlı hale gelmiştir. Avrupa Barış Fonu (ABM, European Peace Facility - EPF), Ukrayna'ya askeri yardımı finanse etmek için kullanılan bütçe dışı bir mekanizmadır. Bu tür mekanizmaların genişleyen kullanımı, krizin aciliyetinin, olağan AB bütçe yapısının dışında kalanyönetim düzenlemelerini nasıl güçlendirdiğini gösterir. (Council of the European, 2021) Bu araçlar, AB'nin hızlı hareket etmesini kolaylaştırırken, Parlamento'nun AB'nin (dış politika) eylemlerini denetlemesini ve sorgulamasını da zorlaştırır. Aynı şekilde, savaşa yanıt olarak alınan ortak tedarik, satın alma ve savunma sanayi önlemleri, çoğunlukla uzun vadeli kurumsal reform adımları olarak değil, güvenlik nedenleriyle gerekli olan tek seferlik eylemler olarak görülmüştür.

Bu yönetim sisteminde AP çok sınırlı etkiye sahip bir konumdadır. Parlamento, Stratejik Pusula'nın yazımına veya önemli savunma araçlarının nasıl kullanılacağına dair kararların alınmasına resmi olarak katılmamıştır. Etkisi, gündemi belirlemek veya süreci kontrol etmek yerine, çoğunlukla siyasi destek, normları işaret etme ve sonradan yapılan tartışmalarla sınırlı kalmıştır. Bu etki gücünü yitirme tesadüfi değil, sistemiktir: savunma, kriz koşullarının yürütme gücünü ve hükümetler arası müzakereleri artırdığı, egemenliğe duyarlı bir alan olmaya devam etmektedir.

Savunma sektörü, AB'nin Ukrayna sonrası stratejik özerklik gündeminde parlamenter etkinin değerlendirilmesi için analitik açıdan önemli bir ölçüt görevi de görmektedir. Stratejik özerkliğin hızla ilerlediği, ancak parlamenter katılımın önemli ölçüde sınırlı olduğu, demokratik hesap verebilirlik açısından zorlu bir durumu örneklemektedir. Sonraki alt bölümlerde gösterileceği gibi, stratejik özerlikle ilgili çeşitli politika alanları, özellikle bütçe ve yasama süreçleriyle ilgili düzenlenenler, farklı kurumsal dinamikler sergileyerek, farklılaşmış parlamenter katılımı kolaylaştırmaktadır.

2.2. Enerji Güvenliği, Ekonomik ve Mali Güvenlik: Topluluk Yöntemiyle Stratejik Özerklik

Ukrayna sonrasında AB'nin stratejik özerklik arayışı, savunma ve güvenliğe ek olarak, birbirinden farklı kurumsal mantıklar altında işleyen bir dizi

ekonomik, mali ve enerji politikası aracı vasıtasıyla ilerlemiştir. Bu alanlarda stratejik özerklik, hükümetler arası koordinasyondan ziyade, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (ABİİA) kapsamında düzenlenen ve klasik 'Topluluk Yöntemi' olarak adlandırılan ulusüstü yönetim yoluyla uygulanmış ve daha fazla parlamenter katılımına olanak sağlamıştır. Bu fark, analiz açısından önemlidir çünkü AP'nin rolünün stratejik özerkliğin kendisinden ziyade politika araçlarının seçimine dayandığını göstermektedir.

Ukrayna'daki savaş, özellikle enerji sektöründe, AB'nin silahlaştırılmış (silah gibi kullanılabilen) karşılıklı bağımlılığa karşı olan kırılganlığını açığa çıkardı. Buna karşılık, REPowerEU gibi projeler, enerji güvenliğini stratejik özerkliğin önemli bir parçası olarak yeniden tanımlayarak, karbonsuzlaştırma, arz çeşitlendirmesi ve dış baskıya direnme yeteneğini birbirine bağladı. Öte yandan, REPowerEU (European Commission, 2022), AB'nin mevcut kuralları ve bütçe yapısı içine entegre edildi. Bu plan, AB mevzuatında yapılan değişikliklere, ortak mali kaynakların tahsisine ve olağan yasama sürecine dayanıyordu. Böylece, enerji alanındaki stratejik özerklik yönetimi, ulusüstü kurumların ve parlamenter ortak karar alma mekanizmasının işlevini fiilen güçlendirdi.

Bununla birlikte, AB'nin savaşa yönelik mali ve ekonomik yanıtı, özellikle makro-finansal yardım ve Ukrayna için özel finansman araçlarının oluşturulması yoluyla benzer bir kurumsal mantığa dayanmaktadır. Ukrayna Mekanizması (the Ukraine Facility) ve genişletilmiş makro-finansal yardım programları gibi önlemler AB bütçesine dahil edildi ve yasama onayı gerektirdi; böylece Avrupa Parlamentosu'na bir 'ortak yasa yapıcı' ve bütçe yetkilisi rolü verildi. (European & Council of the European, 2024). Yürütme organları uygulamada önemli ölçüde takdir yetkisine sahip olsa da, bu araçlar stratejik özerklik girişimlerini, savunma sektöründe bulunmayan şekillerde, parlamenter incelemeye, müzakereye ve değişikliğe tabi tuttu.

Bu fark, stratejik özerkliğin farklılaştırılmış bir modelini göstermektedir; yani yönetim biçimleri politika alanlarına göre değişiklik gösterir. Stratejik özerklik bütçe ve düzenleyici mekanizmalar aracılığıyla gündeme geldiğinde, parlamenter katılım doğal olarak entegre olur ve AP'nin öncelikleri etkilemesine, koşullar koymasına ve AB eylemlerinin siyasi bağlamını şekillendirmesine olanak tanır. Özerkliğin bütçe dışı araçlara veya ODGP tabanlı mekanizmalara dayandığı alanlarda, parlamenter nüfuz dolaylı ve büyük ölçüde sembolik kalmaktadır. Bu noktada ortaya çıkan farklılaşma, kurumsal işleyişe dair teknik bir detay olmanın ötesinde, demokratik hesap verebilirlik üzerinde somut bir kırılma yaratmaktadır. Zira bu ayırım, jeopolitik aciliyetle şekillenen yeni kurumsal

yapının, temsil mekanizmaları tarafından denetlenip denetlenemeyeceğini belirleyen temel unsurdur.

Kurumsal bir perspektiften bakıldığında, ekonomi ve enerji alanında atılan adımlar, Ukrayna krizi sonrasında AB’de yalnızca yürütme organlarının söz sahibi olduğu yönündeki tek boyutlu varsayımları sorgulamaya açmaktadır. Krizin büyüklüğü ve aciliyeti belirleyici bir özellik olsa da, bu alanlarda topluluk yönteminin (Komisyon’un teklif sunduğu, Parlamento ve Konsey’in eşit yasama gücüyle karar aldığı standart AB prosedürü) kullanılması, stratejik özerkliğin her zaman parlamenter aktörleri kenara itmediğini gösteriyor. Bunun yerine, bu durum AB yürütme organları ve üye devletler tarafından seçilen yasal çerçevelere, finansman düzenlemelerine ve karar alma süreçlerine dayalı olarak, parlamenter katılımın farklılaşan modellerini oluşturur.

Politika alanları arasındaki bu farklılık, Ukrayna sonrasında Avrupa Parlamentosu’nun rolünü anlamak için önemli bir zemin oluşturur. Bu şekilde, parlamenter katılımın farklılaşan durumu, parlamenter etkinin ne tamamen yok ne de tamamen tekdüze olduğunu, aksine stratejik özerkliğin kurumsallaşmasına bağlı olduğunu gösterir.

2.3. Jeopolitik Araçlar Olarak Genişleme ve Ortaklık

Genişleme ve ortaklık politikalarına ilişkin tartışmalar, Rusya’nın Ukrayna’yı işgalinin ardından bu mekanizmaları giderek daha çok teknokratik⁶ (bürokratik ve mevzuat uyumuna dayalı) bir katılım süreci olarak değil, stratejik bağımsızlık elde etmeyi amaçlayan jeopolitik bir zorunluluk olarak ele alır. (Emerson & Blockmans, 2022, pp. 4–5) AB’nin Haziran 2022’de Ukrayna’ya adaylık statüsü verme kararı da bu dönüşümün en somut kanıtıdır. Bu karar, dış bir tehdide karşı stratejik bir yanıt niteliği taşıyarak; genişlemeyi genellikle yavaş işleyen teknik veya normatif bir süreç olarak kurgulayan geleneksel AB yaklaşımından radikal bir kopuşu ifade eder. Bu bağlamda, genişleme artık AB’nin komşularını daha güvenli ve istikrarlı hale getirme yönündeki daha büyük hedefinin bir parçası olarak değerlendiriliyor.

Bununla birlikte, AB’nin bu yaklaşımı kurumsal bir bakış açısıyla ele alındığında, Ukrayna sonrası genişlemenin yeniden canlanması, stratejik bağımsızlığın savunma ve ekonomik güvenliğin ötesine geçtiğini göstermektedir ve bu durum uzun vadeli jeopolitik düzeni de etkiler. Savunma politikasından

6 Genişlemede teknokratik yaklaşım; aday ülkelerin AB müktesebatına (Acquis Communautaire) uyum sağlamasını, Kopenhag kriterlerini eksiksiz yerine getirmesini ve onlarca (6 tematik küme altında toplanmış 35 fasıl) teknik fasıl (chapters) müzakere etmesini içeren, siyasi mülahazalardan ziyade standartları karşılamaya ve bürokratik performansa dayalı nesnel ve zamana yayılan süreci ifade eder. Ukrayna’nın hızlıca aday ilan edilmesi, bu nesnel/teknik kriterlerin jeopolitik aciliyetler karşısında arka plana itildiğini göstermektedir.

farklı olarak, genişleme AB'nin yasal çerçevesine dayanır ve Komisyon, Konsey ve AP'yi içeren karmaşık prosedürlerle işler. Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 49. maddesi uyarınca Parlamento'nun onay yetkisi, onu katılım kararlarında merkezi bir oyuncu haline getirir. Bu durum, Parlamento'nun rolünün sınırlı olduğu diğer ODGP ile ilgili araçlardan genişlemeyi ayırır.

Ancak bu yasal ağırlığa rağmen, genişlemenin kriz ortamında jeopolitik bir aciliyet olarak yeniden çerçevelenmesi, uygulamada yürütmenin gündemi tek başına belirlemesini kolaylaştırdı. Böyle bir konjonktürde Parlamento, süreci frenleyen veya denetleyen bir organdan ziyade; aldığı kararlar, genel kurul tartışmaları ve parlamentolar arası etkileşim yoluyla Ukrayna'nın Avrupa perspektifini hızlandırıcı ve teşvik edici bir katalizör olarak hareket etmeyi tercih etmiştir. Bununla birlikte, AP'nin bu süreçteki etkisi, müzakere çerçeveleri veya takvimler üzerinde doğrudan bir kurumsal kontrol kurmaktan ziyade, daha çok siyasi sinyal verme ve normatif baskı yoluyla hissedilmiştir.

Bu dinamik, genişleme yoluyla stratejik özerkliğin yönetiminde daha önemli bir çatışmayı ortaya koyar. Parlamento genişleme alanında, savunma ve güvenlik politikasına kıyasla daha fazla yetkiye sahiptir. Örneğin, genişlemeyle ilgili mevzuat ve mali desteğe onay verme ve bunları şekillendirme yetkisine sahiptir. Buna karşılık, Ukrayna olayından sonra genişleme hakkındaki tartışmaların hızla artması, stratejik tercihleri yürütmenin eline bırakmış ve parlamentonun müdahalesi genellikle önemli siyasi kararlar alındıktan sonra gerçekleşmiştir. Sonuç olarak, Parlamentonun hukuki gücü artarken, stratejik karar alma yeteneği sınırlı kalmaktadır.

Dolayısıyla, genişlemenin stratejik özerklik gündemine dahil edilmesi, bu makalenin temel iddiasını güçlendirir: AP'nin, AB'nin Ukrayna sonrası dış ilişkilerindeki etkisi farklılaşmış ve koşulludur. Yani, bu etki jeopolitik önem düzeyinden ziyade, stratejik özerkliğin izlendiği yönetim biçimiyle şekillenir. Genişleme, savunma ve ekonomik yönetim arasında orta bir noktada yer alır. Parlamento'nun yetkisini yürütmenin stratejik yönüyle birleştirir. Bu konumlandırma, genişleme politikasını, parlamenter görünürlük, meşruiyet ve etki unsurlarının AB'nin yeni jeopolitik düzeninde nasıl bir etkileşim içinde olduğunu anlamak adına son derece verimli bir analitik laboratuvar haline getirir.

3. AVRUPA PARLAMENTOSU'NUN AB'NİN UKRAYNA SONRASI STRATEJİK ÖZERKLİĞİNDEKİ ROLÜ

ODGP esasen hükümetler arası bir mesele olduğundan, AP'nin bu alandaki rolü antlaşmalarla sıkı bir şekilde sınırlandırılmıştır. Buna rağmen Parlamento, uluslararası sahnede somut bir etki yaratma arayışını sürdürmektedir. Bu süreçte

kurum, hem ortak yasama yetkisine sahip olduğu alanları kullanmakta hem de farklı aktör ve araçlar yoluyla kendi parlamenter diplomasisini geliştirmektedir. Söz konusu diplomatik çabalar, AB'nin dış ilişkilerini doğrudan yöneten hükümetlerarası ve teknokratik yapılar (Konsey, Yüksek Temsilci ve Komisyon) tarafından yürütülen 'yürütme diplomasisi' ile zaman zaman rekabet ederken zaman zaman da onu tamamlayıcı bir nitelik kazanmaktadır.

Buraya kadar yapılan analizlere dayanarak, yukarıda ifadesini bulan Parlamento'nun rolünü incelemek önemlidir. Parlamento'nun hükümetlerarası, ulusüstü ve hibrit politika araçlarına katılımı, hem yasal yetkinlikler hem de siyasi uygulamalar açısından ciddi farklılıklar barındırmaktadır. Bu doğrultuda kurumun etkisi, geleneksel yasama süreçleri ile kriz odaklı hükümetlerarası mekanizmaların kesiştiği karma (hibrit) alanlarda kendine has dinamikler üretmektedir. Parlamento'nun dış eylemdeki etkisi, yalnızca resmî yetkileriyle sınırlı değildir; siyasi söylemleri ve diplomatik girişimleri de bu etkinin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu çerçevede ilerleyen bölümler, Parlamento'nun stratejik özerklik inşasındaki rolünün, Ukrayna sonrası dönemde ne derece somut bir karşılık bulduğunu analiz eder.

3.1. Siyasi Seferberlik ve Normatif Liderlik

Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinden hemen sonra, Avrupa Parlamentosu, AB'nin en politik olarak görünür ve normatif olarak iddialı kurumlarından biri haline geldi. Çatışmanın başlangıcından itibaren Parlamento, uluslararası hukukun, Ukrayna'nın egemenliğinin ve normlara dayalı Avrupa düzeninin güçlü bir destekçisi olduğunu açıkça ortaya koydu. AP, 2022 ve sonrasında kabul edilen bir dizi karar ve genel kurul tartışmaları aracılığıyla siyasi görüşünü netleştirdi. Bunlar, savaşı Avrupa güvenliğine ve değerlerine yönelik sistemik bir tehdit olarak çerçevelendirdi ve AB'nin jeopolitik bir oyuncu olarak imajını güçlendirdi.

Parlamento, bu (hızlı) seferberlik sayesinde bir tür normatif liderlik sergileyebildi. AP çağrıda bulunduğu kapsamlı yaptırımlar, savaş suçlarından sorumlu tutma, Ukrayna'ya askeri yardım, ve Kiev için güvenilir bir Avrupa perspektifi çağrısında bulunarak, yürütme kararlarının alındığı siyasi iklimin şekillenmesine yardımcı oldu. Kararları, kamuoyunda gündemi belirleyerek Komisyon, Konsey ve Avrupa Birliği Zirvesi üzerinde harekete geçmeleri için baskı oluşturdu. Bu şekilde Parlamento, tartışmalar için bir katalizör görevi görerek hem toplumdan hem de AB dışındaki ülkelerden gelen güçlü bir AB yanıtı çağrılarını daha da güçlendirdi.

Aynı zamanda, Parlamento'nun gerçekleştirdiği seferberlik, kurumsal kısıtlılıkların bilincinde olan bir çerçeveye oturtulmuştur. Temel kararlar, ODP

ve savunma konularında parlamenter katılımın Antlaşma temelli sınırlarını kabul etmiş; ancak buna rağmen, Parlamento'nun doğrudan halk tarafından seçilmesinden doğan demokratik meşruiyet iddiası kararlılıkla sürdürülmüştür. Bu ikili konumlanma —iddialı siyasi mesajlar ile resmî kısıtların kabulünün birleşimi— Parlamentonun kendisini stratejik özerkliğin temel alanlarında bir karar vericiden ziyade, temsilci ve meşruiyet sağlayıcı bir aktör olarak tanımladığını açıkça ortaya koyar.

Ukrayna sonrası süreçte, Parlamento'nun siyasi liderliği, kendi üyelerini koordine etmesi ve farklı partilerden üyeleri bir araya getirmesiyle daha da güçlendi. Bu, büyük bir kriz döneminde hızlı ve net yanıtlar vermeyi mümkün kıldı. Parlamento içindeki bu oy birliği, kurumun dış temsil gücünü kuvvetlendirmiş ve güvenlik politikalarında tutarlı bir söylem üretmesini sağlamıştır. Bununla birlikte, bu tablo parlamenter aktivizmin yürütme otoritesine meydan okumak yerine, siyasi motivasyonu ve karar alma süreçlerini desteklemeyi önceleyen 'uyumlu bir mobilizasyona' evrildiğini gösterir.

Söz konusu bu uyumlu seferberlik, Parlamento'nun siyasi görünürlüğünü ve sembolik önemini zirveye taşıması; ancak madalyonun diğer yüzünde, AB'nin savaşa verdiği yanıtta geleneksel güç dağılımını değiştirmeye yetmemiştir. Nitekim Parlamentonun sergilediği normatif liderlik; somut politika araçlarını veya karar alma mekanizmalarını yönetmekten ziyade, temel olarak meselelerin siyasi bir bağlama oturtulması, kararların kamuoyu nezdinde gerekçelendirilmesi ve etik bir duruş sergilenmesi süreçleri üzerinden yürütüldü. Dolayısıyla, Parlamento'nun krizin erken dönemindeki bu proaktif duruşu, yüksek siyasi görünürlüğün her zaman doğrudan veya kalıcı bir kurumsal nüfuza dönüşemediğini açıkça ortaya koymaktadır.

Bahsedilen bu normatif nüfuz ve siyasi sinyal verme kabiliyeti, gücünü büyük ölçüde kurumun dış ilişkilerdeki dinamik araçlarından almaktadır. Bu doğrultuda Avrupa Parlamentosu, resmi yasama ve bütçe işlevlerinin yanı sıra, çeşitli parlamenter diplomasi biçimlerinde de aktif rol oynamıştır. Bunlar arasında parlamentolar arası heyetler, Başkan ve komite başkanlarının üst düzey siyasi katılımı ve özellikle Dış İlişkiler Komitesi olmak üzere, parlamento komiteleri içinde üçüncü ülkelerin temsilcileriyle düzenli görüşmeler yer almaktadır. Ukrayna örneğinde ise, bu faaliyetler yoğunlaştırılmış, Avrupa Parlamentosu üyeleri Ukraynalı yetkililerle doğrudan görüşmüş, uluslararası parlamenter forumlara katılmış ve demokratik direnç (demokratik kurumları, hukuk devleti ilkelerini ve temel değerleri kriz dönemlerinde bile koruyabilme; dış müdahalelere ve iç baskılara karşı bu ilkeleri savunabilme), yeniden yapılanma ve AB entegrasyonu gibi konularda siyasi diyalogu desteklemiştir. Bu yollarla Parlamento, resmi karar alma yetkilerinin sınırlı kaldığı alanda bile

siyasi söylemleri güçlendirerek ve demokratik normları teşvik ederek AB'nin dış duruşunun şekillenmesine etki eder.

Parlamento'nun söz konusu bu normatif ve söylemsel nüfuzu, Rusya-Ukrayna savaşının başlamasıyla birlikte somut ve çok katmanlı bir parlamenter diplomasi pratiğine dönüşmüştür. Kurumun resmî karar alma mekanizmalarının dışına çıkarak AB'nin jeopolitik duruşunu fiilen şekillendirdiği bu diplomatik hamleler şu dinamikler üzerinden izlenebilmektedir: Avrupa Parlamentosu (AP) Başkanı ve üyeleri, savaşın gidişatını etkilemek adına aktif bir diplomasi yürütmektedir. AP Başkanı Roberta Metsola, savaşın başlamasından sadece bir ay sonra (1 Nisan 2022) Kiev'i ziyaret eden ilk AB kurumu lideri olmuştur. (European Parliament, 2022b) Bu ziyaret, AB'nin Ukrayna'ya olan siyasi desteğinin en üst düzey göstergesi kabul edilir. AFET Komitesi, Ukraynalı yetkililer ve sivil toplum temsilcileriyle düzenli olarak görüş alışverişinde bulunarak sahadaki durumu izler. AB-Ukrayna Parlamenter Ortaklık Komitesi (EU-Ukraine Parliamentary Association Committee - PAC) aracılığıyla AP üyeleri ve Ukrayna parlamentosu (Verkhovna Rada) üyeleri, savaş sonrası yeniden yapılanma ve AB entegrasyonu konularında ortak çalışmalar yürütür. (EU-Ukraine Parliamentary Association Committee, 2025a); (EU-Ukraine Parliamentary Association Committee, 2025b) AP liderliği, G7 ülkelerinin parlamento başkanları toplantılarında Rusya'ya yönelik yaptırımların koordinasyonu ve Ukrayna'ya askeri yardımın artırılması için çağrıda bulunur. (G7 Speakers' Conference, 2022) AP, 2022 yılı Sakharov Düşünce Özgürlüğü Ödülü'nü "Cesur Ukrayna Halkı"na ve temsilcilerine vererek Rus işgaline karşı yürütülen mücadelenin demokratik meşruiyetini tescillemiştir. (Przetacznik, 2022) Son olarak, AP, Ukrayna parlamentosundaki siyasi gruplar arasında iç uzlaşmayı ve reform sürecini desteklemek amacıyla "Jean Monnet Diyalogları" formatını savaş döneminde de dijital ve hibrit yöntemlerle sürdürür. (European Parliament & Verkhovna Rada of Ukraine, 2024)

Söz konusu bu somut diplomasi pratiklerinin de ortaya koyduğu üzere, kararlar, münazaralar ve siyasi konumlandırmalarla tezahür eden söylemsel liderlik ile yasal karar alma yetkisini temsil eden kurumsal otorite arasındaki bu ayrım; AB'nin Ukrayna krizi sonrası kazandığı stratejik özerklik sürecinde Parlamento'nun üstlendiği rolün kavranması bakımından temel teşkil etmektedir. Avrupa Parlamentosu söylemleri şekillendirmeyi ve kolektif eylemi desteklemeyi başarsa da, sonuçları etkileme yeteneği büyük ölçüde stratejik özerklik hedefine ulaşmak için kullanılan yönetim yöntemlerine bağlıdır. Bu nedenle, bir sonraki bölüm, Parlamento'nun rolünün çeşitli hukuki dayanaklara ve karar alma süreçlerine tabi farklı politika alanlarında nasıl değiştiğine bakarak kurumsal etkiyi inceler.

3.2. Kurumsal Etki ve Parlamento'nun Politika Alanlarındaki Sınırlılıkları

AB'nin Ukrayna krizi sonrası şekillenen stratejik özerklik arayışında AP'nin üstlendiği rol, krizin derinliğinden ziyade bu özerkliğin hayata geçirildiği kurumsal ve hukuki yöntemler tarafından belirlenmiştir. Şubat 2022'den bu yana Parlamento, siyasi açıdan son derece görünür ve aktif bir performans sergilese de; hukuki dayanaklar, karar alma prosedürleri ve bütçe düzenlemelerindeki yapısal farklılıklar nedeniyle, kurumun somut etki yaratma kabiliyeti politika alanlarına göre köklü değişiklikler göstermiştir. Bu durum, stratejik özerklik tartışmaları ekseninde Parlamento'nun elde ettiği dönemsel nüfuzun, kalıcı bir kurumsal yetki genişlemesine yol açmadığını açıkça ortaya koymaktadır.

Bu doğrultuda, kurumsal sınırlılıkların ve parlamenter marjinalleşmenin en belirgin hissedildiği alanların başında savunma ve ODGP gelmektedir. Stratejik Pusula ve Avrupa Barış Fonu, AB'nin Ukrayna'nın güvenlik ihtiyaçlarına yanıt vermek adına devreye soktuğu temel mekanizmalardır. Ne var ki bu araçlar, doğası gereği Parlamento'nun karar alma süreçlerine katılımını engelleyen hükümetler arası ve bütçe dışı sistemler üzerinden yönetilmektedir. AP, Rusya'nın saldırganlığını kınayan ve daha fazla askeri yardım, yaptırım ve hesap verebilirlik çağrısında bulunan kararlar alarak işgale hızla yanıt vermiştir. Ancak bu proaktif duruş, Parlamento'ya savunma politikalarının planlanması veya uygulanması safhalarında doğrudan bir denetim ve kontrol olanağı tanımamıştır. Parlamento, Haziran 2022'de AB'nin savaş sonrası dış, güvenlik ve savunma politikasına ilişkin kararında bu sınırlamaları açıkça kabul ederken, aynı zamanda demokratik denetimin güçlendirilmesini savundu. (European, 2022) Ukrayna'ya askeri ve mali desteğin sürdürülmesine ilişkin 2024 tarihli kararlar, AP'nin ODGP mekanizmaları üzerinde karar alma aşamasında doğrudan bir nüfuz kuramadığını, bunun yerine süreç sonrasında işleyen bir değerlendirme ve siyasi baskı modeliyle yetinmek zorunda kaldığını göstermektedir.

Buna karşılık, Parlamento, özellikle enerji, ekonomi ve vergi alanlarında, topluluk yöntemiyle stratejik özerklik aranan politika alanlarında daha büyük bir etkiye sahip olmuştur. REPowerEU gibi girişimler, enerji güvenliğini stratejik özerkliğin merkezi bir bileşeni olarak yeniden tanımlarken, olağan yasama prosedürüne tabi AB mevzuatında değişikliklere ve bütçe yeniden tahsislerine dayanmaktadır. Bu durumda, Avrupa Parlamentosu, düzenleyici çerçeveleri şekillendirerek, mali tahsisleri müzakere ederek ve siyasi öncelikleri etkileyerek ortak yasa koyucu olarak hareket eder. Bu alanlardaki stratejik özerklik, kasıtlı bir parlamenter yetki artışı nedeniyle değil, yürütme

organlarının parlamenter katılımı içeren yönetim araçlarını seçmesi nedeniyle kısmen “parlamenterleştirildi”.

Benzer bir dinamik, AB’nin Ukrayna’ya yönelik mali yardımlarında da gözlemlenmektedir. Söz konusu yardım, Avrupa Parlamentosu ve Konsey’in 29 Şubat 2024 tarihli ve (AB) 2024/792 sayılı Tüzüğü ile ihdas edilen ‘Ukrayna Mekanizması’ kapsamında yürürlüğe girmiştir (European & Council of the European, 2024) Bu yasal dayanak, kabulü esnasında Parlamento’ya tam yasama ve bütçe yetkisi tanıyarak kurumun AB desteğinin genel yapısını, finansman koşullarını ve önceliklerini doğrudan etkilemesini sağlamıştır. Öte yandan, mekanizmanın ardından devreye giren ‘Ukrayna Planı’ (Ukraine Plan), bu parlamenter etkinin yasama aşamasından sonra nasıl sınırlandığını açıkça göstermektedir. AP, yasal ve mali makro çerçeveyi belirlemiş olsa da, planın operasyonel olarak uygulamaya konulması ve gerekli revizyonların yapılması süreçleri tamamen Komisyon ile Ukrayna makamlarının sorumluluğuna bırakılmıştır. (Cabinet of Ministers of Ukraine, 2024) Sonuç olarak bu tablo; kurumsal tasarım (tasarı) aşamasındaki parlamenter güç ile operasyonel yönetim safhasındaki yürütme kontrolü arasındaki yapısal ayrımı net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Genişleme politikası ise, Parlamento’nun kurumsal etkisi açısından bu farklılaşmış manzara içinde ara bir konumda yer almaktadır. AB Antlaşması’nın (ABA) 49. maddesi, Parlamento’ya yeni üye devletlerin katılımı konusunda nihai bir onay yetkisi tanımaktadır. Bu yasal güce dayanan AP, Rusya’nın işgali karşısında Ukrayna’nın Avrupa perspektifini en güçlü şekilde destekleyen aktörlerden biri olmuştur. Esasen bu destek, yalnızca Şubat 2022 işgali sonrasında atılmış konjonktürel bir stratejik adımdan ibaret değildir; kökleri daha eskiye dayanmaktadır. Nitekim 2014 Euromaidan (Onur Devrimi) süreci ve Rusya’nın Kırım’ı yasa dışı ilhakından itibaren AP, Ukrayna’ya yönelik kesintisiz bir destek politikası izlemiştir. Erken dönemde daha çok yapısal reformlar, yolsuzlukla mücadele ve hukukun üstünlüğü ilkelerine odaklanan bu destek; kuruma doğrudan bir ‘adaylık’ sözü vermekten ziyade, Ukrayna’nın ‘Avrupa ailesinin bir parçası olduğunu’ vurgulayan söylemsel bir zemin inşa etmiştir. 2022 yılındaki tam ölçekli işgal ise, AP’nin bu geleneksel desteğini yalnızca daha görünür kılmakla kalmamış; onu genişleme sürecinde yürütmeyi zorlayan bir stratejik öncü konumuna taşımıştır. Bununla birlikte, Avrupa Konseyi ve Komisyon; genişleme sürecinin takvimi, aşamaları ve genel siyasi çerçevesine dair stratejik kararlar üzerindeki en belirgin aktörler olmaya devam etmektedir (Emerson & Blockmans, 2022, pp. 7–12) Dolayısıyla genişleme politikası, Parlamento’nun nihai karar mekanizmalarında (onay aşamasında) kurumsal gücünün zirvesine ulaştığı, ancak stratejik ajanda belirleme safhasında marjinalleştiği ikili bir yapı sunar. Bu kurumsal dinamik, ‘koşullu güçlendirme’

olarak tanımlanabilecek kavrama örnek teşkil etmektedir. Zira bu model uyarınca, kriz konjonktürü Parlamento'ya ciddi bir söylemsel ve siyasi güç alanı açmış (güçlendirmiş) olsa da, bu durum yürütmenin (Avrupa Konseyi ve Komisyon) sürecin operasyonel ve makro-stratejik kontrolünü elinde tutması şartına bağlı, yani 'koşullu' kılınmıştır.

Tüm bu faktörler birlikte ele alındığında, Avrupa Parlamentosu'nun AB'nin Ukrayna krizi sonrası şekillenen stratejik özerklik arayışındaki rolünün, basit bir 'dahil edilme' veya 'dışlanma' ikiliği üzerinden okunamayacağı açıkça görülmektedir. Parlamenter etki eşitsiz ve alana özgüdür; stratejik özerkliğin yasama ve bütçe araçlarıyla kurumsallaştırıldığı yerlerde genişlerken, kriz yönetiminin hükümetler arası veya bütçe dışı mekanizmalara dayandığı yerlerde daralır. Bu kalıp, daha fazla siyasi görünürlüğün her zaman daha güçlü kurumsal kontrol anlamına gelmediğini gösterir. Bu aynı zamanda stratejik özerkliğin demokratik etkilerinin, bu özerkliğin nasıl izleneceğine dair yapılan tercihlere bağlı olduğuna da işaret eder.

3.3. Kriz Anlarında Avrupa Parlamentosunun İç Dinamikleri

Ukrayna sonrası AB'nin stratejik özerkliğinde Avrupa Parlamentosu'nun rolünü anlamak için, Parlamento içindeki siyasetin işleyişine ve kriz zamanlarında gücünü kullanma şekline de bakmak gerekir. Parlamento yekpare bir aktör değildir ve AB'nin dış eylemlerini etkileme kapasitesi yalnızca hukuki yetkinliklere değil, aynı zamanda kurumun kendi içindeki siyasi konuları koordine etme, yönetme ve tartışma biçimlerine de bağlıdır. Ukrayna'daki savaş, bu iç dinamikleri önemli ölçüde değiştirerek hem kolaylaştırıcı hem de kısıtlayıcı etkiler yarattı.

Parlamentonun işgale verdiği tepkiyi diğerlerinden ayıran bir nokta, Parlamentodaki partiler arasında büyük bir uzlaşmanın varlığıdır. Gerçektende, büyük siyasi gruplar hızla birkaç kilit noktada bir araya gelerek Rusya'nın saldırganlığını kınama, yaptırımları ve askeri yardımı destekleme ve Ukrayna'nın Avrupa perspektifini destekleme noktasında güçlü bir mutabakata ulaşılar. Bu hususa ilişkin en somut örneklerden biri de AP'nin, işgalin hemen ardından gerçekleştirdiği olağanüstü genel kurul oturumunda, Ukrayna'nın adaylık statüsünü destekleyen kararıdır. Karar, 637 kabul, 13 ret, 26 çekimser şeklinde ezici çoğunlukla kabul edilmiştir. (European Parliament, 2022a) Parlamento'nun kendi içerisinde ulaştığı bu kısmi mutabakat, Parlamentonun hızla harekete geçmesini kolaylaştırdı ve Avrupa Parlamentosu'nu dış dünyaya daha görünür hale getirerek, büyük bir jeopolitik kriz döneminde tek bir siyasi ses olarak rolünü güçlendirdi.

Kriz koşulları, başta Başkanlar Konferansı (Başkanlar Konferansı; Parlamento Başkanı, Birinci Başkan Yardımcısı ve tüm siyasi grup başkanlarından oluşur, *the Conference of Presidents – CoP*) olmak üzere Dış İlişkiler Komitesi (*Committee on Foreign Affairs – AFET*) ve Güvenlik ve Savunma Alt Komitesi (*the Committee on Security and Defence – SEDE*) gibi parlamenter liderlik mekanizmalarının ve uzmanlaşmış komitelerin rolünü belirgin şekilde güçlendirmiştir. Bu kurumsal yapılar; koordinasyon, gündem belirleme ve yürütme organlarıyla etkileşim süreçlerinde kilit merkezler haline gelmiştir. Ne var ki, karar alma mekanizmalarındaki bu yoğunlaşma, kurumsal etkinliği ve uyumu artırmış olsa da, Parlamento genelindeki geniş katılımlı demokratik müzakere alanını daraltma maliyetini de beraberinde getirmiştir. Sonuç olarak iç karar alma süreçleri, uzun süreli genel kurul tartışmalarından ziyade, basitleştirilmiş hızlı prosedürlere ve liderlik kadrosunun arabuluculuğuna dayanır hale gelmiştir. Nitekim Kreilinger’in (2024) de vurguladığı üzere, kriz dönemleri AP içinde bir yandan siyasi parçalanmayı artırırken, diğer yandan kurumsal refleksleri hızlandırmak adına liderliğin merkezileşmesini tetiklemektedir. Bu paradoksal yapıya rağmen siyasi gruplar, kriz dönemlerinde kararların yaklaşık %90’ında birlikte oy kullanarak Parlamento Başkanı, Ukrayna’daki savaş gibi krizlere hızlı yanıtlar vermek ve birleşik bir dış duruş sergilemek adına güçlü bir meşruiyet ve hareket alanı tanımaktadır. (Kreilinger, 2024, pp. 6–8)

Alternatif veya muhalif seslerin bu şekilde arka plana itilmesi, kriz zamanlarında parlamenter siyasetin iç kısıtlamalarını da örneklemektedir. Nitekim, AB’nin askeri yardımlarının, yaptırım paketlerinin veya genişleme adımlarının kapsamı ile hızını sorgulayan marjinal eleştiriler dile getirilmiş olsa da, bu çatlak sesler Parlamento bünyesinde şekillenen ana akım kurumsal kararların ve siyasi iradenin üzerinde belirleyici bir etki yaratamamıştır. Bu dinamik, Parlamentonun ODGP karar alma süreçlerindeki sınırlı resmi rolünü açıkça kabul etmesine rağmen, işgalden sonra AB dış, güvenlik ve savunma politikasına ilişkin kilit kararları ezici çoğunlukla desteklemesinde yansımaktadır. (European, 2022)

Bu iç dinamikler, artan parlamenter birliğin neden daha büyük kurumsal etkiye yol açmadığını açıklamaktadır. Parlamento, yürütme organlarından tavizler elde etmek için uzlaşmayı kullanmak yerine, iç gücünü destekleyici ve meşrulaştırıcı rollere odaklanmıştır. Kriz önlemlerini onaylamış ve siyasi ivmeyi artırmıştır. Bu durum, kriz koşullarında birliğin genellikle muhalefet kapasitesi ve kurumsal kararlılık pahasına sağlandığını öne süren, acil durumlarda parlamenter davranış üzerine literatürdeki bulgularla örtüşmektedir.

Bu model, parlamenter etkinin AB eyleminin hukuki dayanağına ve yönetim biçimine bağlı olarak genişleyip daraldığı, koşullu güçlendirme (*conditional*

empowerment) olarak tanımlanabilecek bir durumu yansıtmaktadır. Siyasi uzlaşma, görünürlüğü ve meşruiyeti artırırken, aynı zamanda Parlamentonun yürütme gücüne meydan okuma veya yönetim yapılarını değiştirme yeteneğini de sınırlamıştır. Bu iç dinamikleri anlamak, Avrupa Parlamentosunun AB'nin Ukrayna sonrası stratejik özerkliğindeki rolünü değerlendirmek için çok önemlidir, çünkü bunlar hukuki yetkiler, siyasi seferberlik ve kurumsal etki arasındaki ilişkiyi etkiler. Ayrıca, Parlamento'nun ortaya koyduğu dışa dönük rol, siyasi grupların ve parlamento liderliğinin dış ortaklarla ve uluslararası forumlarla etkileşime girmesiyle daha da güçlendirilir; böylece, Parlamento'nun etkisi resmi kurumsal yetkinliklerinin ötesine genişler.

4. STRATEJİK ÖZERKLİK VE DEMOKRATİK İKİLEM

Yukarıdaki analiz; Avrupa Parlamentosu'nun Ukrayna krizi sonrası AB'nin stratejik özerklik arayışındaki işlevinin, basit bir 'dışlanma' veya 'güçlenme' ikilemi üzerinden özetlenemeyeceğini göstermektedir. Bunun yerine, Parlamento'nun kurumsal etkisi 'koşullu güçlendirme' mantığına uygun olarak yapısal kısıtlara tabi olmuş ve stratejik özerkliğin hayata geçirildiği hukuki-kurumsal kanallar tarafından sınırlandırılmıştır. Bir diğer ifadeyle kurum, kriz konjonktüründe yürütme tarafından kendisine açılan siyasi alanı proaktif bir şekilde kullanmış, ancak makro-stratejik kararlar üzerindeki nihai kontrolü elinde tutan hükümetler arası yapıları aşamamıştır. Bu süreçte Parlamento, tavizsiz bir normatif liderlik sergileyerek; Rusya'ya yönelik yaptırımların, Ukrayna'ya askeri/mali yardımların ve genişleme politikasının en kararlı savunucusu olmuştur. Bununla birlikte, bu söylemsel ağırlığın somut çıktıları şekillendirme yeteneği, politika alanlarının kurumsal doğasına göre köklü farklılıklar barındırmaktadır. Söz konusu bu asimetri, özellikle Parlamento'nun resmî karar alma mekanizmalarındaki tikanıklıkları aşmak adına parlamenter diplomasiye yönelmesinde belirginleşmektedir; nitekim bu yönelim, doğrudan bir yasal yetkiye dönüşme dahi, AP'nin küresel sahnedeki siyasi mevcudiyetini ve meşruiyetini pekiştirmektedir.

Savunma ve ODGP alanında stratejik özerklik, yeni hükümetlerarasıcılık ve kriz yönetimi literatüründe uzun zamandır tanımlanan yürütme organının baskınlığını pekiştirmiştir. Bu doğrultuda devreye sokulan Stratejik Pusula ve Avrupa Barış Fonu, Parlamento'ya karar verme yetkisi vermeyen hükümetlerarası süreçlere dayanmaktadır. Dirri (2024), AP'nin bu alandaki işlevinin ağırlıklı olarak "bilgili bir gözlemci" rolü olduğunu, yani tartışma ve inceleme yapabildiğini ancak politika yönünü belirlemede etkin olamadığını belirtmektedir. (Dirri, 2024, pp. 4–6) Ukrayna'ya karşı savaş, yüksek jeopolitik önemin otomatik olarak daha büyük bir parlamenter kontrole dönüşmediğini;

bunun yerine, genellikle üye devletler arasında yürütme koordinasyonunu pekiştirdiğini doğrulamaktadır (Wiesner & Knodt, 2024, pp. 15–18).

Aynı zamanda, Ukrayna sonrası stratejik özerklik yalnızca ODGP mekanizmaları aracılığıyla gelişmemiştir. Ekonomik, mali ve enerji önlemleri—özellikle REPowerEU ve Ukrayna Mekanizması—parlamentar ortak yasama ve bütçe yetkisini içeren antlaşma esaslarına dayanmıştır. Bu alanlarda, Parlamento kurumsal tasarım aşamasında önemli bir etki göstermiş, fon tahsislerini, koşulluğu ve düzenleyici çerçeveleri etkilemiştir. Ancak burada bile, uygulama ve stratejik sıralama çoğunlukla yürütme organının kontrolünde kalmıştır. Bu, Dirri'nin (2024) 'hibrit yapılandırma' olarak adlandırdığı, güç dengesini değiştirmeden ulusüstü ve hükümetler arası mantıkların yan yana var olduğu bir durumu göstermektedir. (Dirri, 2024, pp. 15–17)

Bu belirgin model, daha kapsamlı bir demokratik ikilemi gözler önüne sermektedir. Nicolaïdis'in (2015) belirttiği üzere AB kriz yönetişimi, rekabetçi siyasî çekişmeler yerine, kendi demokratik kimliklerini koruyan halkların (çoklu demoî) koordinasyonuna öncelik vermektedir. Dolayısıyla bu süreç, parlamenter düzeyde bir güçlendirmeden ziyade, kolektif etkililik üzerinden meşruiyet devşirmeyi amaçlayan kurumsal düzenlemeler üretmektedir. (Nicolaïdis, 2015, pp. 138–143) Ukrayna sonrası dönemde şekillenen stratejik özerklik mimarisi de bu düşünce çizgisini takip etmektedir. Parlamento; kabul ettiği kararlar, yürüttüğü tartışmalar ve kurduğu siyasi seferberlik kanalıyla AB eylemlerine demokratik bir meşruiyet kazandırmaya çalışmıştır. Bununla birlikte, Parlamento'nun bu proaktif rolü; yürütmenin, güvenlik açısından hassas görülen alanlarda hızlı hareket edebilmek adına tercih ettiği 'hükümetler arası' ve bütçe dışı yönetim modelleri tarafından yapısal olarak sınırlandırılmıştır.

Ukrayna'ya aday ülke statüsü verilmesi (23 Haziran 2022), AB'nin Avrupa düzenine bakış açısında büyük bir değişimi de göstermektedir. Genişlemeyi çoğunlukla koşullara dayalı teknokratik veya aşamalı bir politika olarak görmek yerine, 2022 sonrasındaki durum, genişlemeyi kıtanın geleceği üzerine açık bir jeopolitik mücadelenin ortasına yerleştirir. Bu durum, AB'nin jeopolitik rekabeti azaltmaya çalışmaktan, özellikle Rusya'nın Avrupa güvenliğine yönelik tehdidi söz konusu olduğunda, aktif olarak rekabete katılmaya geçtiğini göstermiştir (Raik et al., 2024, pp. 39–41) AB, Ukrayna'nın katılım başvurusunu savaşın başlamasından sadece dört gün sonra, 28 Şubat 2022'de işleme alarak Avrupa'nın siyasi ve bölgesel yapılanması konusunda son derece stratejik bir duruş sergilemiştir. Bu hamle, genişlemenin yalnızca teknik/kurumsal bir süreç olmaktan çıktığını; aynı zamanda Birliğin jeopolitik kimliğini yeniden inşa etmenin temel bir kaldırıcı haline geldiğini göstermektedir. Öte yandan söz konusu jeopolitik dönüşüm, üye devletlerin katı kontrolüne dayanan ve

aday ülkelerin her bir reform adımını uzun yıllara yayılan teknik incelemelere tabi tutan geleneksel AB genişleme mekanizmasının mevcut kriz karşısındaki hantallığını ve yetersizliğini de açıkça gözler önüne sermiştir. (Delcour & Wolczuk, 2023) Ortaya çıkan bu dinamik, Raik'in ifadesiyle AB'nin 'jeopolitik uyanışındaki' bkz. (Raik et al., 2024, p.40) ikircikli yapıyı doğrulamaktadır: Birliğin dışa dönük siyasi duruşu çok daha iddialı bir çehre kazanmış olsa da, iç karar alma mekanizmaları hâlâ savaş öncesi dönemin hantal genişleme yönetişimini yansıtmaya devam etmektedir.

Bu bulgular, AB'nin nasıl bir "jeopolitik" veya "stratejik" oyuncuya dönüştüğü hakkındaki tartışmalara katkıda bulunur. Stratejik özerklik, dış bir tehdit olduğunda kararlı bir şekilde hareket edebilmek anlamına gelmekle birlikte, Ukrayna'dan sonraki dönem, bu yeteneğin yalnızca kısmen parlamenter kontrole izin veren farklı yönetim yapıları aracılığıyla arandığını göstermektedir. Bu bağlamda, Avrupa Parlamentosu'nun deneyimi, krizler sırasında etkinlik ve temsil arasındaki çatışmaya ilişkin genel endişeleri doğrulamaktadır. (Kröger, 2015, pp. 124–132) Stratejik özerklik, AB'nin dış politikadaki yetkinliğini artırabilir, ancak bunu demokratik denetimi eşit şekilde dağıtmayan kurumsal düzen içerisinde yapar.

Ukrayna sonrası süreç, parlamenter gücün basit bir şekilde azalmasını göstermez; bunun yerine, koşullu güçlendirme (conditional empowerment) olarak adlandırılabilir daha karmaşık bir olguyu ortaya koyar. Bu durum, parlamenter katılımın ulusüstü yasama ve bütçe çerçeveleri tarafından düzenlenen politika alanlarında arttığı, hükümetler arası veya bütçe dışı kriz mekanizmalarının hakim olduğu sektörlerde azaldığı farklılaşmış bir süreci ifade eder. Parlamenter güçlenmeyi AB'nin kurumsal çerçevesi içinde temsil yetkisinin kademeli ve doğrusal bir şekilde artması olarak tasvir eden geleneksel anlatıların aksine (Hix, 2002, pp. 259–263); (Rittberger, 2005, pp. 3–12, 197–200), Ukrayna sonrası senaryo, koşullu ve alana özgü bir dinamiği göstermektedir. Parlamenter güçlenme, antlaşma reformundan veya tek tip kurumsal evrimden kaynaklanmamıştır; aksine, stratejik özerkliği uygulamak için tercih edilen kurumsal ve bütçe dışı yönetim modelleri tarafından şekillenmiştir. Bu bağlamda, koşullu güçlendirme, üye devletler arasında güvenlik açısından hassas alanlarda yürütme koordinasyonunun güçlendirildiği, buna karşılık düzenleyici ve mali politika alanlarında ulusüstü prosedürlerin devam ettiği kriz yönetişiminin asimetrik doğasını açıkça örneklemektedir. (Bickerton et al., 2015, pp. 1–6); (Fabbrini, 2025, pp. 1–5, 46–47).

Kundnani (2023), AB'nin 2015 sonrası yönelimini, Avrupa'nın kendisini giderek bir sivil proje olmaktan ziyade kültürel ve jeopolitik bir varlık olarak konumlandığı bir 'medeniyetçi dönüş' olarak yorumlamıştır. (Kundnani,

2023, pp. 70–78) Bununla birlikte bu çalışma, kimlik temelli bir çerçeve kullanmaz; fakat, “Avrupa yaşam biçiminin” savunulması ve Avrupa’nın küresel rolünün korunması etrafındaki artan söylem, stratejik özerklik politikasını anlamak için önemli bir bağlam sunduğunu da kabul eder.

SONUÇ

Rusya’nın Ukrayna’yı işgalinin ardından Avrupa Birliği’nin stratejik özerklik arayışında AP’nin rolü parlamenter etkinin, doğrudan azaldığı veya önemli ölçüde güçlendiği şeklinde nitelendirilemez. Zira, Parlamento’nun rolü, stratejik özerkliğin hayata geçirildiği yasal temeller ve yönetim biçimleri tarafından şekillendirilen, farklılaşmış ve koşullu bir nitelik kazanmıştır. Özellikle savunma politikası bünyesinde yer alan Stratejik Pusula ve Avrupa Barış Fonu gibi ODGP araçlarının hükümetler arası bir nitelik taşıması, Parlamento’nun bu alanlarda büyük ölçüde geri planda kalmasına neden olmuştur. Parlamento’nun eylemleri görünür ve iddialı olsa da, çoğunlukla tartışma, inceleme ve siyasi destekle sınırlıdır. Öte yandan, REPowerEU ve Ukrayna Mekanizması gibi stratejik özerkliğin olağan karar alma süreçleri kapsamında, yasama ve bütçe kararlarının bir parçası haline geldiği durumlarda, Parlamento kurumsal tasarımı anlamlı bir etkiye sahip olmuştur. Ancak bu durumlarda dahi, uygulama ve stratejik planlamanın kontrolü esas olarak yürütme organında kalmıştır. Diğer bir ifadeyle, Ukrayna krizi sonrası süreç, parlamenter gücün doğrusal bir artışından ziyade; parlamenter yetkinin karar alma mekanizmasının ulusüstü veya hükümetler arası niteliğine göre şekillendiği ‘koşullu bir güçlendirme’ (conditional empowerment) modelini kurumsallaştırmıştır.

Gelinen noktada, AB’nin daha görünür bir jeopolitik aktöre dönüşümünün anlaşılması noktasında, Avrupa Parlamentosu kriz yönetimi ve yeni hükümetlerarasılık tartışmaları önem kazanmıştır. Ukrayna sonrası stratejik özerklik, Birliğin hareket kabiliyetini artırmış, ancak bu, temsili denetimi, politika alanları arasında eşit olmayan bir şekilde dağıtan kurumsal düzenlemeler yoluyla gerçekleşmiştir. Hükümetlerarası alanlarda yapısal olarak kısıtlı kalmasına rağmen, Avrupa Parlamentosu, yasama etkisi, kamuoyundaki duruşu ve parlamenter diplomasi biçimleri aracılığıyla dış ilişkilerini genişleterek siyasi önemini koruyabilmiştir. Bu farklılaşmış rol, hem Birliğin kurumsal evriminin hem de ortaya çıkan jeopolitik duruşunun demokratik çerçevesinin değerlendirilmesi için önemlidir. Bu bağlamda AB’nin savaşa verdiği yanıt, Cicero’nun ‘silahlar arasında yasalar susar’ (inter arma enim silent leges) sözünü doğrulamak yerine; savaş zamanlarında dahi hukukun ve kurumların, gücün kullanımını şekillendirmeye devam ettiğini ortaya koymaktadır. Avrupa’nın stratejik özerklik arayışı sadece askeri bir kapasite artırımı değil, aynı zamanda küresel bir etik pusula arayışıdır. Alain Berset’nin (2026) konuşmasının sonunda

ifade ettiği gibi, bugün Avrupa'nın ihtiyacı olan 'önce ben' (me first) diyen bir siyaset değil; aksine 'önce demokrasi, önce insan hakları ve önce hukukun üstünlüğü' diyen, değerler eksenli bir duruştur. Parlamenter diplomasi ise bu değerlerin jeopolitik düzlemde savunulmasını sağlayarak, AB'nin stratejik özerkliğine asıl meşruiyetini kazandıran unsurdur. (Berset, 2026)

Kaynakça

- Abrahamsen, S. R., Riddervold, M., & Trondal, J. (2025). Crisis and “Institutional Hubbing” in the European Union. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 16(3).
- Anghel, V., & Jones, E. (2023). Is Europe really forged through crisis? Pandemic EU and the Russia–Ukraine war. *Journal of European Public Policy*, 30(4), 766–786.
- Berset, A. (2026). *First part of the 2026 Ordinary Session of the Parliamentary Assembly: “The Council of Europe and the Rupture in the World Order”* Strasbourg. <https://www.coe.int/en/web/secretary-general/-/first-part-of-the-2026-ordinary-session-of-the-parliamentary-assembly-the-council-of-europe-and-the-rupture-in-the-world-order>
- Bickerton, C. J., Hodson, D., & Puetter, U. (2015). *The new intergovernmentalism: States and supranational actors in the post-Maastricht era*. Oxford University Press.
- Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). *Ukraine Plan 2024-2027: Plan for recovery, reconstruction and modernisation of Ukraine, Ukraine Plan*. <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/ukraine-facility-plan.pdf>
- Costa, O. (2019). *The European parliament in times of EU crisis: Dynamics and transformations*. Springer.
- Council Decision (CFSP) 2021/509 of 22 March 2021 establishing a European Peace Facility, and repealing Decision (CFSP) 2015/528, 14–62 (2021). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021D0509>
- Council of the European, U. (2022). *A Strategic Compass for Security and Defence: For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security*. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
- Delcour, L., & Wolczuk, K. (2023). Ukraine and the EU at the Time of War: A New Paradigm. *LibMod Policy Paper*.
- Dirri, A. (2024). The EU’s reaction to the Russian invasion of Ukraine: legal challenges and the role of the European Parliament. *NOMOS*, 2024(3), 1–20.
- Emerson, M., & Blockmans, S. (2022). Next steps for EU enlargement—Forwards or backwards. *Stockholm Center for Eastern European Studies*, 23.
- EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. (2025a). *Final Statement and Recommendations of the 16th Meeting*. <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-ua/activities/inter-parliamentary>
- EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. (2025b). *Final Statement and Recommendations of the 17th Meeting*. <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-ua/activities/inter-parliamentary>

- EUGS (A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy)*. (2016). Retrieved from https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
- European Commission. (2022). *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: REPowerEU Plan*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022DC0230>
- European Parliament recommendation of 8 June 2022 to the Council and the Vice-President of the Commission / High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy on the EU's Foreign, Security and Defence Policy after the Russian war of aggression against Ukraine (2022/2039(INI)), (2022). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0235_EN.html
- Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility, 1–45 (2024). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024R0792>
- European Parliament. (2022a). *European Parliament resolution of 1 March 2022 on the Russian aggression against Ukraine (2022/2564(RSP))* (P9_TA(2022)0052, Issue. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0052_EN.html
- European Parliament. (2022b). Metsola: Courage and hope to the people of Ukraine. In: European Parliament Press Room.
- European Parliament, & Verkhovna Rada of Ukraine. (2024). *Conclusions adopted during the 10th Jean Monnet Dialogue, Lviv, Ukraine*. <https://www.europarl.europa.eu/globaldemocracysupport/en/mediation-and-dialogue/jean-monnet-dialogues>
- Fabbrini, F. (2025). *The EU Constitution in Time of War: Legal Responses to Russia's Aggression Against Ukraine*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198963486.001.0001>
- Feliu, L., & Serra, F. (2015). The European Union as a 'normative power' and the normative voice of the European Parliament. In *The European Parliament and its international relations* (pp. 17–34). Routledge.
- Fiott, D. (2018). *Strategic autonomy towards 'European sovereignty' in defence?* <http://www.jstor.org/stable/resrep21120>
- G7 Speakers' Conference. (2022, September 16, 2022). *Declaration of the Speakers and Presidents of Parliament of the G7: G7 Speakers' Conference, Berlin, 15 to 17 September 2022* Berlin. https://internazionale.camera.it/sites/internazionale/files/confer_presid_documenti/20_Joint%20Declaration_Final_EN.pdf
- Helwig, N. (2023). EU strategic autonomy after the Russian invasion of Ukraine: Europe's capacity to act in times of war. *Journal of Common Market Studies*, 61(S1), 57–67.

- Helwig, N., & Sinkkonen, V. (2022). Strategic autonomy and the EU as a global actor: The evolution, debate and theory of a contested term. *European foreign affairs review*, 27(Special).
- Herranz-Surrallés, A. (2014). Parliamentary oversight of EU foreign and security policy: moving beyond the patchwork? In *ISPI Analysis No.230 Milano* (pp. 1–10).
- Hix, S. (2002). Constitutional agenda-setting through discretion in rule interpretation: why the European Parliament won at Amsterdam. *British journal of political science*, 32(2), 259–280.
- Houdé, A., & Wessel, R. A. (2023). A Common Security and Defence Policy: Limits to Differentiated Integration in PESCO? *European Papers: A Journal on Law and Integration*, 7(3), 1325–1356.
- Irrera, D. (2015). Introduction: the European parliament as an international actor. In *The European Parliament and its International Relations* (pp. 1–14). Routledge.
- Kreilinger, V. (2024). *Procedures, Politics, Policies: the pieces of the puzzle for the next institutional cycle of the EU*. Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps).
- Kröger, S. (2015). Democratic Representation as the Normative and Organizing Principle of the European Union. *The European Union: Democratic principles and institutional architectures in times of crisis*, 112–133.
- Kundnani, H. (2023). *Eurowhiteness: Culture, empire and race in the European project*. Oxford University Press.
- Lord, C., & Magnette, P. (2004). E Pluribus Unum? Creative disagreement about legitimacy in the EU. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 42(1), 183–202.
- Nicolaïdis, K. (2015). Demoicratic theory and Europe's institutional architecture in times of crisis. *The European Union: Democratic principles and institutional architectures in times of crisis*, 137–163.
- Pollak, J., & Slominski, P. (2015). The European Parliament. *The new intergovernmentalism*, 245–262.
- Przetacznik, J. (2022). 2022 Sakharov Prize laureate: The brave people of Ukraine [At a Glance / Plenary](PE 739.225). E. P. R. Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/739225/EPRS_ATA\(2022\)739225_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/739225/EPRS_ATA(2022)739225_EN.pdf)
- Raik, K., Blockmans, S., Osypchuk, A., & Susloy, A. (2024). EU policy towards Ukraine: Entering geopolitical competition over European order. *The International Spectator*, 59(1), 39–58.
- Rieker, P., & Riddervold, M. (2022). Not so unique after all? Urgency and norms in EU foreign and security policy. *Journal of European Integration*, 44(4), 459–473. <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1977293>

- Rittberger, B. (2005). *Building Europe's Parliament: Democratic representation beyond the nation state*. OUP Oxford.
- Smith, M. E. (2015). The New Intergovernmentalism and Experiential Learning in the Common Security and Defence Policy. In *The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era* (pp. 0). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198703617.003.0005>
- Tocci, N. (2021). European strategic autonomy: what it is, why we need it, how to achieve it. *Istituto Affari Internazionali*.
- Vanhoonacker, S., Dijkstra, H., & Maurer, H. (2010). Understanding the role of bureaucracy in the European security and defence policy: the state of the art. *European integration online papers*, 14.
- Varma, T. (2024). European strategic autonomy: the path to a geopolitical Europe. *The Washington Quarterly*, 47(1), 65–83.
- Wiesner, C., & Knodt, M. (2024). *The War against Ukraine and the EU: Facing new realities*. Springer Nature.

The Limits of Normative Power Europe: The Case of the Western Thrace Turks

Fatih Demircioğlu¹

Abstract

This article examines the limits of Normative Power Europe through the case of the Western Thrace Turks. Utilizing qualitative analysis of legal instruments, domestic policies and bilateral dynamics, the study demonstrates how member-state sovereignty, Greek-Turkish geopolitical sensitivities and institutional fragmentation constrain the EU's ability to translate normative commitments on minority protection into effective practice. Key arenas such as identity recognition, religious administration and minority education, reveal persistent structural disadvantages for the community despite the EU's normative framework. The findings suggest that the EU's normative authority is context-dependent and often subordinated to political pragmatism, indicating the need for stronger monitoring and enforcement mechanisms to ensure consistent protection of minority rights within the Union.

1. Introduction

The European Union has long portrayed itself as a transformative international actor whose influence derives not primarily from military capabilities or coercive instruments, but from its ability to diffuse liberal values, human rights norms and minority-protection standards beyond and within its borders. This idea, captured most prominently by the concept of Normative Power Europe, suggests that the EU's distinctiveness stems from its commitment to embedding democracy, rule of law and fundamental rights into the daily practices of governance. Yet despite the EU's sophisticated legal architecture and decades of political integration, the lived realities of minority groups across member states reveal persistent and at times striking gaps between the Union's normative aspirations and its practical performance. Few

1 Dr. Öğr. Üyesi, Hakkari Üniversitesi, fatihdemircioglu@hakkari.edu.tr,
ORCID ID: 0000-0001-7057-0795

cases illustrate this disjuncture more clearly than that of the Western Thrace Turks, a Muslim-Turkish minority residing within an EU member state and holding EU citizenship, but still facing significant constraints on cultural, religious and educational autonomy.

The Western Thrace issue exposes a paradox at the heart of the EU's self-conception. On one hand, the Union publicly endorses universal human-rights norms and seeks to position itself as a global leader in minority protection. On the other hand, the institutional mechanisms designed to enforce these norms often struggle or fail to influence entrenched domestic policies when sensitive identity questions, historical grievances or sovereignty concerns are involved. As a result, Western Thrace Turks continue to experience restrictions on the recognition of their collective identity, ongoing tensions over religious leadership and administration, and a long-term erosion of minority educational institutions. These conditions persist despite the EU's advanced legal framework and a broader regional context where minority rights are expected to be among the core achievements of the European project. The scholarly and political relevance of this case is therefore profound: it offers a unique lens through which to interrogate the limits of the EU's normative authority not in distant candidate countries or external regions, but inside the Union itself.

This study proceeds from the hypothesis that, notwithstanding the EU's celebrated progress in institutionalizing human-rights norms, the Western Thrace Turks remain among the disadvantaged autochthonous minority communities within the Union. Understanding this position requires an analysis that moves beyond simplistic explanations and instead captures the layered political, legal and transnational dynamics that shape the community's contemporary condition. Domestic minority policy in Greece, characterized by restrictive interpretations of identity and autonomy, forms one critical dimension. At the same time, the geopolitical and symbolic significance of the minority in relations between Greece and Türkiye adds a second layer, as Ankara's cultural, educational and religious engagement in Western Thrace often heightens Athens' sensitivity and narrows the space for reform. A third dimension concerns the EU itself. While the Union has developed dense normative commitments, its capacity to enforce them remains constrained by political bargaining, institutional limitations and respect for member-state prerogatives. Together, these factors create a situation in which an autochthonous minority population formally located at the heart of the EU's normative sphere nevertheless continues to face structural vulnerabilities more commonly associated with external or pre-accession contexts.

The analytical aim of this paper is to bring these intersecting dynamics into a coherent framework that tests the explanatory power of Normative Power Europe. The Western Thrace case is not selected merely because it is politically sensitive or historically rich, it is selected because it challenges the EU's normative identity in a way few internal issues do. By examining how EU norms are articulated, interpreted and ultimately constrained when confronted with member-state sovereignty and geopolitical complexity, the study contributes to the broader theoretical debate on whether the EU's normative influence operates uniformly across internal contexts or whether its efficacy depends on political convenience and strategic calculation. In doing so, the paper also responds to a growing body of literature questioning the degree to which the EU can uphold its own foundational principles when domestic resistance collides with supranational expectations.

Methodologically, the research adopts a qualitative case-study design based primarily on a review of secondary literature, policy discussions and existing academic analyses concerning minority rights, identity politics and European normative frameworks. Rather than claiming to provide a comprehensive legal or statistical examination of all relevant court decisions, domestic laws or institutional records, the study uses available scholarly sources to identify the main patterns through which the rights claims of the Western Thrace Turks have been discussed over time. Particular attention is given to three broad areas: collective identity, religious authority and minority education. This approach allows the study to develop a contextual and interpretive analysis of the case while avoiding an overly technical legal inquiry. Through this analytical lens, Western Thrace is situated not as an isolated anomaly, but as a revealing case that illustrates the tension between minority-rights discourse and the uneven application of such norms within the broader European context.

Ultimately, the Western Thrace case compels a re-examination of the EU's normative boundaries. If a minority population within the Union, possessing citizenship and theoretically protected by an extensive rights regime, continues to face substantive barriers to cultural and institutional autonomy, then the EU's claim to normative leadership demands closer scrutiny. By interrogating this discrepancy, the study not only highlights the lived consequences of institutional shortcomings but also seeks to identify the conditions under which the EU's normative commitments can be translated into tangible protections. The purpose of this paper, therefore, is not merely to document a set of challenges but to use the Western Thrace Turks as a critical empirical vantage point from which to reassess the credibility, coherence and limitations of Normative Power Europe.

2. Theoretical and Empirical Framework

This section provides the conceptual, legal and historical foundations necessary to situate the analysis of the Western Thrace Turks within broader debates about minority protection and the normative identity of the European Union. By examining the theoretical origins of Normative Power Europe, the evolution of the EU's minority-rights standards and the historical trajectory of the Western Thrace minority, this framework establishes the analytical tools required to interpret the contradictions, limitations and structural dynamics explored in the subsequent chapters. The aim is to present an integrated theoretical and empirical background that clarifies both the normative expectations placed upon the EU and the concrete socio-political environment in which these expectations are tested.

2.1. Normative Power Europe: Conceptual Background

The concept of Normative Power Europe emerged as a response to longstanding debates over the nature of the European Union as an international actor. Rather than emphasizing military capabilities, coercive diplomacy or classical geopolitical behavior, the notion suggests that the EU's defining characteristic lies in its ability to shape what is considered normal in international politics through the diffusion of values such as democracy, the rule of law, human rights and respect for minority identities (Manners, 2002, p. 239-241). This approach diverges significantly from traditional realist or liberal-institutionalist explanations of power, which typically focus on material assets, strategic incentives or institutional bargaining. Normative Power Europe instead prioritizes ideational influence: the capacity to set standards, articulate universal principles and encourage their adoption through persuasion, institutional conditionality and the construction of legal norms (Diez, 2005, p. 616).

The evolution of this concept is closely tied to the EU's post-Cold War expansion and its efforts to transform the political systems of neighboring states (Schimmelfennig & Sedelmeier, 2004, p. 662). Enlargement, stabilization agreements and external action instruments all provided platforms through which the EU embedded normative expectations into diplomatic relations. At the same time, internal developments such as the Charter of Fundamental Rights and the increasing jurisprudence of supranational courts strengthened the perception that the EU possessed an advanced and legally anchored rights regime (Lenaerts, 2012, p. 377). The Union cultivated an image of itself as a community bound not merely by economic interests but by a shared commitment to dignity, equality and human rights (Manners, 2008, p. 46). This self-perception has become a cornerstone of its global identity.

Yet the concept's normative ambition also generates conceptual tensions. While the EU aspires to universalism, its ability to enforce norms is constrained by the sovereignty of member states, the uneven political will of institutions and the reality that values may be invoked selectively depending on geopolitical considerations. Normative Power Europe therefore faces an internal contradiction: it claims moral leadership yet lacks coercive capacity and often hesitates to challenge entrenched domestic practices within its own borders. The result is an ongoing debate in scholarly literature regarding whether the EU's normative identity is primarily aspirational rhetoric or whether it translates into consistently applied standards (Hyde-Price, 2006, pp. 196-200). These debates form a crucial theoretical foundation for evaluating the Western Thrace case, where the EU's proclaimed values encounter significant constraints when confronted with a politically sensitive minority embedded within a member state (Sjursen, 2006, pp. 180-186).

2.2. Minority Rights Framework in the European Union

The European Union does not possess a single unified legal regime specifically devoted to minority protection; however, its broader human-rights architecture contains multiple instruments that shape expectations regarding the treatment of minorities. Fundamental rights, non-discrimination norms and respect for cultural and linguistic diversity are embedded in the constitutional order of the Union, most notably through the Treaties, the Charter of Fundamental Rights and the general principles of EU law (Lenaerts, 2012, p. 380). These commitments are complemented by the jurisprudence of European courts and the monitoring activities of specialized agencies, creating a layered but fragmented framework within which minority protection is interpreted and implemented (Arzoz, 2008, p. 488).

Within this framework, the EU conceptualizes minority rights not solely as group-differentiated entitlements but as integral to the broader project of ensuring equality, social inclusion and democratic participation (De Schutter, 2005, p. 47). Nonetheless, the Union's competences in this area remain limited. Member states retain primary authority over cultural policies, education systems and identity-related matters, which means that EU institutions often rely on indirect mechanisms such as political dialogue, peer pressure, infringement procedures or the soft power of normative persuasion rather than direct legislative intervention. As a result, the EU's impact on domestic minority policies varies significantly across contexts and is often contingent upon the alignment of national preferences with supranational expectations (Kymlicka, 2007, p. 125).

Despite these limitations, the EU exercises substantial influence through its discursive authority and the normative benchmarks developed during enlargement processes (Schimmelfennig, 2008, p. 921). These benchmarks helped consolidate the idea that minority rights constitute a core European value, setting expectations for both candidate countries and member states (Kelley, 2004, p. 34). However, the internal application of these standards is markedly uneven. While some states have embraced multicultural frameworks and institutionalized substantial minority protections, others have maintained restrictive policies or contested the very recognition of minority identities (Sasse, 2005, pp. 690-691). This inconsistency raises questions about the EU's ability to act as a credible guardian of minority rights when domestic political sensitivities conflict with supranational norms (Hughes & Sasse, 2003, p.13).

For minorities situated in politically charged national contexts, such as the Western Thrace Turks, these structural limitations can have profound consequences (Anagnostou, 2005, p. 342). Yet these limitations should not be understood as the failure of a fully developed EU minority-protection regime, since the principal legal mechanisms relevant to the Western Thrace case lie largely outside the EU framework. In this context, a clear distinction must be drawn between the EU's broader normative discourse on human rights and the more specific minority-protection instruments associated with the Council of Europe and treaty-based arrangements. The European Court of Human Rights jurisprudence, the Council of Europe's Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM), and the minority provisions of the Treaty of Lausanne constitute more direct reference points than EU law itself. This distinction is particularly important because the FCNM is not an EU instrument; moreover, Greece signed the Convention on 22 September 1997 but has not ratified it. Accordingly, the Western Thrace case reveals not simply a gap between EU norms and EU enforcement capacity, but a wider fragmentation of European minority protection, in which EU-level commitments, Council of Europe mechanisms, and bilateral or treaty-based obligations operate unevenly and without a single binding framework capable of producing decisive reform (Tsitselikis, 2012, pp. 58-59).

2.3. Historical and Political Context of the Western Thrace Turks

The Western Thrace Turks constitute a Muslim-Turkish minority whose presence in the region is rooted in centuries of Ottoman history and formally recognized through international agreements (Tsitselikis, 2012, p. 41). Their contemporary legal status, however, is shaped most prominently by the provisions of the Treaty of Lausanne, which established a reciprocal minority regime between Greece and Türkiye (Petronoti, 2004, p. 207).

While the treaty acknowledged the religious identity of the Muslim population in Western Thrace, subsequent decades witnessed divergent interpretations regarding the scope of minority rights, especially those related to ethnic identification, educational autonomy and the administration of religious institutions (Kostopoulos, 2009, pp. 112-115). The Greek state's preference for a strictly religious definition of the minority has historically clashed with the community's assertion of a cultural and ethnic identity, creating a persistent source of tension (Anagnostou, 2005, p. 343).

Throughout the twentieth century, socio-political developments in Greece, as well as fluctuating bilateral relations with Türkiye, deeply influenced the lived experiences of the minority (Alexandris, 1997, p. 225). Periods of geopolitical tension tended to coincide with heightened restrictions on minority institutions, including limitations on association names, constraints on religious leadership and the progressive diminishing of Turkish-language educational infrastructure. The result has been a gradual erosion of institutional autonomy and a sense of marginalization among the community. At the same time, shifts in regional dynamics, including European integration and broader transformations in Greek political life, periodically opened spaces for modest reforms, though these have rarely addressed the structural roots of the minority's grievances (Anagnostou & Triandafyllidou, 2007, p. 106).

In recent decades, transnational factors have added new layers of complexity. Türkiye's intensified engagement in diaspora and kin communities has strengthened cultural, religious and educational ties with Western Thrace Turks, fostering a form of pragmatic transnationalism through which the minority navigates its identity and strategic options. This engagement has simultaneously increased domestic sensitivities within Greece, reinforcing state concerns over geopolitical influence and, in turn, constraining the space for reforms related to minority rights. Meanwhile, the European Union's role has remained ambivalent. Although the EU provides a normative framework that theoretically supports minority protection, its reluctance to intervene decisively in disputes involving member-state sovereignty has limited its capacity to shape outcomes in Western Thrace (Öktem, 2014).

Taken together, the historical and political context of the Western Thrace Turks reveals a pattern of constrained autonomy, contested identity and complex transnational entanglements. This context is essential for understanding both the persistence of minority rights challenges in the region and the broader implications for evaluating the EU's capacity to uphold its normative commitments. The Western Thrace case thus serves as a crucial empirical

foundation for assessing the credibility and limitations of Normative Power Europe.

3. Methodology

This study employs a qualitative methodological approach designed to investigate the complex interplay between European Union normative frameworks, member-state sovereignty and the socio-political dynamics that shape the lived experiences of the Western Thrace Turks. Given the multidimensional nature of the research question, the methodology integrates legal analysis, document analysis, political interpretation and context-sensitive historical inquiry. The purpose of this approach is not only to assess the formal obligations and normative architecture structuring minority rights within the EU, but also to understand how these norms interact with domestic power structures, geopolitical sensitivities and long-term historical trajectories. By combining multiple forms of qualitative evidence, the study aims to produce a comprehensive and analytically rigorous understanding of why the Western Thrace Turks remain one of the most disadvantaged minorities in the EU despite the Union's extensive human-rights commitments. This methodological design ensures depth, contextual richness and theoretical coherence, allowing the case to be evaluated both on its own empirical merits and as a critical lens for assessing the broader credibility of Normative Power Europe.

3.1. Research Design

The research utilizes a single-case qualitative design anchored in an interpretivist paradigm, which prioritizes meaning-making, contextual embeddedness and the examination of social and political processes rather than generalizable statistical inference (Yanow & Schwartz-Shea, 2006, pp. 12-15). The Western Thrace Turks are selected as a strategic case because their situation offers an unusual combination of legal recognition, European citizenship and persistent vulnerability, making them an ideal site for testing the assumptions and limitations of Normative Power Europe (Gerring, 2007, p. 90). The case-study approach offers several advantages: it enables the detailed tracing of historical sequences, allows for the close examination of institutional practices and provides space to interrogate both the formal structures of minority protection and the informal political dynamics that shape outcomes (George & Bennett, 2005, p. 21).

Methodologically, the research follows a structured yet flexible analytical strategy. First, it reconstructs the legal and normative expectations governing minority rights at the EU level, placing special emphasis on how these norms are operationalized, interpreted and contested (Checkel, 2005, p. 805). Second, it

analyzes the domestic context of Greece, focusing on institutional arrangements related to identity recognition, education, religious administration and political participation. Third, it interprets these findings through the theoretical lens of Normative Power Europe, allowing for the evaluation of whether the EU's normative discourse translates into consistent and effective application within member states. The design seeks to balance theoretical abstraction with empirical grounding, ensuring that the conclusions are both analytically meaningful and contextually anchored (Brady & Collier, 2010, p. 7).

3.2. Data Sources

The study employs a wide array of qualitative data sources in order to build a multifaceted and empirically rich understanding of the Western Thrace case. Primary sources constitute a significant component and include foundational legal documents such as international treaties, constitutional provisions, domestic legislation, court decisions and policy statements. These materials provide insight into the formal rights, obligations and institutional frameworks governing the status of the Western Thrace Turks. The research also incorporates documentary evidence related to educational policies, religious administration and association laws that directly affect the minority's everyday life and institutional autonomy (Bowen, 2009, pp. 38-41).

Secondary sources are utilized extensively to supplement, contextualize and critically interpret the primary materials. These include academic books and journal articles focusing on EU norms, minority protection, identity politics, Greek-Turkish relations and the socio-political evolution of Western Thrace. Reports from international organizations, human-rights monitoring bodies and civil-society institutions provide additional empirical detail, particularly regarding rights practices, political pressures and institutional limitations. Furthermore, statistical and historical data are used to trace long-term developments, especially in relation to demographic shifts, educational access and legal reforms. Together, these diverse sources allow the study to triangulate evidence, reduce interpretive bias and construct a comprehensive empirical narrative (Denzin, 2012, p. 83).

3.3. Limitations

As with any qualitative case study, this research faces several inherent limitations that must be acknowledged to clarify the scope of the findings and the boundaries of their interpretive power. One major limitation concerns the fragmented nature of minority-rights data across European contexts. Because the EU does not maintain a unified or comprehensive monitoring mechanism for minority protection within member states, available information is often

dispersed, inconsistent or reliant on secondary reporting. This can produce gaps in empirical coverage or uneven detail across different policy areas. Additionally, the politically sensitive nature of the Western Thrace issue means that official data and state narratives sometimes reflect strategic considerations rather than neutral descriptions of institutional practice, requiring careful interpretation and cross-verification (Henrard, 2010).

Another limitation arises from the broader methodological challenge of evaluating the EU's normative influence within its own internal structure. The boundaries between EU competences and member-state sovereignty are complex and frequently contested, making it difficult to isolate the precise mechanisms through which the EU could intervene or fail to intervene. This complicates assessments of causality, particularly when domestic political pressures, bilateral tensions and historical path dependencies intersect. Moreover, while the case study offers deep insight into the structural tensions underlying minority protection within the EU, it necessarily restricts the generalizability of findings to contexts with similar political, legal or historical dynamics. Nonetheless, by carefully situating the Western Thrace case within broader theoretical debates, the study mitigates these limitations and provides a robust foundation for understanding the constraints and potential of Normative Power Europe (Flyvbjerg, 2006).

4. Findings and Discussions

The analysis of the Western Thrace Turks reveals a complex and multilayered set of findings that collectively demonstrate the tensions between the European Union's normative aspirations and the actual conditions experienced by minorities within its member states (Hughes & Sasse, 2003, p. 13). These findings highlight not only the structural and institutional constraints that limit the EU's ability to enforce its own stated principles, but also the broader sociopolitical dynamics that shape the treatment of minorities in a context marked by historical legacies, national identity narratives and cross-border geopolitical considerations (Tsitselikis, 2012). Taken together, the evidence illustrates a persistent gap between the normative frameworks that guide EU discourse and the realities faced by communities whose rights depend on the interplay between supranational expectations and domestic political will (Henrard, 2010, pp. 447-449). This discrepancy becomes particularly apparent in cases where national sensitivities are deeply entrenched and where minority issues intersect with wider questions of security, loyalty or bilateral relations (Anagnostou, 2005, p. 341).

One of the most fundamental findings concerns the inherent asymmetry between the EU's capacity to articulate norms and its capacity to secure their implementation. The Union has successfully constructed a highly developed normative identity that emphasizes human rights, non-discrimination and respect for cultural diversity. Yet the institutional mechanisms available to enforce these standards within member states remain limited. This restriction is not merely procedural but structural: member-state sovereignty retains primacy in key domains such as education, religious administration and cultural policy, all of which are central to minority rights. As a result, even when EU institutions recognize significant gaps in compliance with minority-protection principles, their practical leverage over domestic authorities is often minimal. The Western Thrace case exemplifies this tension, illustrating how norms may exist at the supranational level without corresponding protections on the ground (Hughes & Sasse, 2003, p. 14).

Another major finding relates to the deeply embedded nature of national identity narratives within Greece. The state's longstanding preference for defining the Western Thrace minority strictly through a religious lens has shaped both legal frameworks and administrative practices (Tsitselikis, 2012, p. 58). This approach is rooted in historical interpretations of sovereignty, territorial integrity and national cohesion. Over time, it has produced an institutional environment in which certain forms of cultural and ethnic expression are constrained, particularly when they are perceived as challenging the state's official conception of identity (Kostopoulos, 2009, p. 115). Such dynamics create a context in which minority rights become not only legal questions but symbolic battlegrounds over the meaning of citizenship and belonging. The EU's efforts to promote broader understandings of identity and cultural autonomy thus encounter resistance grounded in the internal logic of the nation-state (Anagnostou, 2005, p. 342).

The findings further indicate that the Western Thrace issue cannot be fully understood without considering the broader geopolitical environment, particularly the role of Türkiye. The minority's ethnic and cultural ties to Türkiye, and Türkiye's active engagement through educational, religious and cultural initiatives, have contributed to a heightened sense of geopolitical sensitivity within Greece. These dynamics, in turn, have reinforced state reluctance to implement reforms that might be interpreted as concessions influenced by external pressure. The result is a cyclical pattern in which bilateral tensions between Greece and Türkiye spill into domestic minority policy, shaping the scope of rights available to the Western Thrace Turks. In this context, EU institutions find themselves constrained not only by sovereignty

rules but also by the diplomatic complexities of intra-European geopolitical disputes (Aydıntaşbaş, 2019, pp. 12-14).

Additionally, the findings underscore the limitations of existing monitoring and accountability mechanisms within the EU. While the Union frequently relies on soft instruments such as political dialogue, recommendations and peer evaluation, these measures lack the binding force necessary to compel member states to modify deeply rooted national policies. Even when international courts or monitoring bodies identify patterns of rights violations or discriminatory practices, compliance mechanisms remain weak, slow or inconsistently applied. The Western Thrace case demonstrates how a minority may continue to face structural disadvantages even in the presence of significant external scrutiny, highlighting the mismatch between normative claims and institutional capacity.

The empirical evidence also reveals that incremental changes within the minority community itself, shaped by generational shifts, socioeconomic mobility and increased exposure to European norms, have produced new aspirations and expectations that intersect with the broader rights framework. Younger members of the community increasingly adopt European civic values, seek greater integration into the socio-economic structures of the EU and articulate minority rights not merely as cultural protections but as components of their status as European citizens. These emerging perspectives illuminate the internal diversity of the minority and complicate simplistic depictions of the community as a uniform collective with static claims (Koenig, 2007, p. 917).

Overall, the findings point to a structural paradox at the heart of the European Union. The Union defines itself as a champion of minority rights and human dignity, yet its internal architecture and political constraints limit its ability to address rights deficits within its own territory. The Western Thrace Turks exemplify this paradox, revealing how normative commitments can be undermined by political calculations, historical tensions and institutional limitations. As the analysis progresses to the subsequent sections, particularly the examination of the relationship between EU norms and Greek minority policies, the convergence of these factors becomes even more apparent, underscoring the need for a deeper interrogation of what Normative Power Europe means in practice rather than in principle (Walker, 2002, p. 337).

4.1. EU Norms vs. Greek Minority Policies

The divergence between the European Union's normative framework on minority protection and the Greek state's policies toward the Western Thrace Turks presents one of the most striking illustrations of how supranational commitments can be rendered ineffective when confronted with deeply rooted

national identity narratives and sovereignty-based limitations (Kymlicka & Pföstel, 2014, p. 24). While the EU publicly upholds a sophisticated set of principles emphasizing human dignity, equality and respect for cultural and linguistic diversity, the capacity of these principles to shape domestic policy outcomes in Greece remains severely constrained. This imbalance becomes particularly visible when examining the persistent tensions surrounding identity recognition, religious authority, educational autonomy and political participation in Western Thrace, all of which reveal an entrenched pattern in which Greek national priorities override EU normative expectations (Tziampiris, 2015, p. 90).

At the core of this discrepancy lies the issue of minority identity recognition. The EU's normative discourse rests on the idea that individuals and communities should be able to articulate and express their cultural, ethnic and linguistic identities freely. However, Greek policy has consistently adhered to a strictly religious definition of the minority, identifying the Western Thrace population solely as a "Muslim minority" rather than acknowledging any ethnic Turkish component. This approach is informed by historical sensitivities linked to national cohesion, territorial integrity and the perceived risks of external influence. As a result, the expression of a Turkish ethnic identity is often viewed not as a matter of cultural self-definition but as a challenge to the conceptual foundations of the Greek nation-state. The refusal to recognize ethnic identity has had profound practical implications, contributing to legal constraints on minority associations, the non-recognition of certain cultural institutions and a broader environment in which self-identification can become politically contentious (Hale, 2008, p. 135).

Religious administration constitutes a second major area where Greek policy diverges sharply from EU normative expectations. While the EU upholds principles of religious autonomy and the right of minorities to manage their own internal affairs, Greece maintains significant administrative control over the appointment and functioning of muftis in Western Thrace. The system of state-appointed muftis stands in tension with the minority's traditional practice of electing their own religious leaders. This arrangement reflects long-standing notions of national security and the belief that religious institutions may serve as channels of external political influence. The resulting tensions have created a dual structure in which elected and appointed muftis coexist, leading to legal disputes, community divisions and restrictions on the minority's ability to exercise religious autonomy as envisioned by general EU norms (Bates, 2010, p. 286).

A further divergence is evident in the domain of education, where the contrast between EU normative commitments to cultural and linguistic pluralism and Greek practice is particularly pronounced. The EU frames education as a central mechanism through which minority rights are preserved and cultural diversity is respected. In Western Thrace, however, the minority's educational institutions have experienced prolonged contraction, administrative pressures and regulatory interventions that limit their capacity to operate effectively. The decline in the number of minority schools, the challenge of securing adequate resources for bilingual instruction and the complexities surrounding curriculum design illustrate a structural environment in which educational rights are recognized only in narrow and conditional ways. Greek authorities often justify these measures through demographic shifts, administrative rationalization or broader integration policies, yet the cumulative effect has been a steady erosion of institutional autonomy, contradicting the EU's normative emphasis on promoting minority language education and safeguarding cultural continuity (Frangoudaki & Dragonas, 1997, p. 42).

Political participation and representation further illuminate the gaps between EU norms and Greek policy. As EU citizens, the Western Thrace Turks are theoretically entitled to equal political engagement and full civic inclusion. In practice, however, political participation is shaped by a context in which the minority's activism is often interpreted through a security-oriented lens. Political mobilization that articulates minority-specific demands, particularly those involving identity or institutional autonomy, may be perceived by domestic authorities as potentially destabilizing or as reflecting external agendas. This dynamic restricts the space for legitimate political expression and limits the degree to which the minority can effectively advocate for its rights within democratic institutions. The EU's broader expectations of substantive political inclusion thus collide with a national context in which minority political agency is treated with suspicion rather than encouraged as a normal component of pluralistic democracy (Kassimeris, 2011, pp. 154-155).

The limited influence of the EU in addressing these divergences is rooted in structural constraints inherent to the Union's constitutional architecture. Although the EU has established a dense network of human-rights norms, it lacks direct legislative authority over key areas that define minority protection, such as education, cultural policy and religious administration. Enforcement mechanisms that rely on political pressure, soft law instruments or judicial pathways remain slow, fragmented or insufficiently binding to compel policy change in sensitive contexts. Moreover, the EU's reluctance to intervene decisively in internal disputes involving member-state sovereignty further reduces its capacity to align Greek policies with its own normative

commitments. This institutional inertia is magnified when minority issues intersect with bilateral geopolitical tensions, as in the case of relations between Greece and Türkiye. Under such conditions, the EU often opts for political caution rather than assertive norm enforcement.

The convergence of these factors results in a persistent normative gap that defines the lived experiences of the Western Thrace Turks. Whereas EU principles advocate for a model of minority protection that embraces cultural recognition, institutional autonomy and participatory equality, the Greek state's policies are shaped by national narratives that prioritize homogeneity, security and state-centered interpretations of identity. The EU's inability to bridge this divide exposes the limitations of Normative Power Europe within its own borders. The Western Thrace case thus exemplifies how the Union's normative claims can be undermined not by external resistance but by internal structural and political constraints that prevent the consistent application of its foundational values. As the discussion progresses, this tension will continue to serve as the central analytical thread for evaluating the credibility, coherence and practical reach of EU normative power in member-state contexts (Vermeersch, 2017, p. 186).

4.2. Structural and Systemic Factors Behind EU Inaction

The persistent inability of the European Union to effectively address the rights deficits experienced by the Western Thrace Turks is rooted not in a single institutional shortcoming but in a constellation of structural and systemic constraints that collectively limit the Union's capacity to act. These constraints operate at multiple levels such as legal, political, institutional and geopolitical creating a multilayered environment in which normative commitments are rarely translated into decisive interventions. The Western Thrace case thus exposes a deeper structural reality: the EU's normative ambitions remain contingent upon the political will of member states, the fragmented nature of competences across policy domains and the inherent caution embedded within the Union's institutional culture when confronting sensitive national issues. Understanding these dynamics is essential to explaining why the EU's robust human-rights discourse coexists with an apparent paralysis in the face of ongoing minority-rights disputes within its own territory (Craig & de Búrca, 2020, p. 95).

A central structural factor behind EU inaction lies in the constitutional configuration of competences between the EU and member states. Minority rights, although implicitly embedded in principles such as non-discrimination and cultural diversity, do not fall under an explicit and harmonized EU-level

legislative authority. Instead, the power to regulate education, identity, cultural policy and religious administration remains firmly with national governments. This jurisdictional limitation severely curtails the EU's ability to intervene in Greek policy regarding the Western Thrace minority, regardless of how misaligned those policies may be with broader EU norms. The Union's legal instruments are strongest in areas such as market regulation or competition policy, but when it comes to the political and cultural sensitivities associated with minority recognition, its toolkit consists primarily of soft-law mechanisms and political persuasion. Consequently, the EU can articulate expectations but lacks the institutional leverage to enforce compliance in member states that resist normative alignment (Toggenburg & Grimheden, 2016, p. 161).

Compounding these legal constraints is the political structure of the EU, which is deeply reliant on consensus and intergovernmental cooperation. The Union's major institutions, particularly the European Council and the Council of the European Union, operate on negotiation-based decision-making processes in which member states can effectively block or dilute initiatives that challenge their domestic priorities. In contexts where minority issues intersect with national identity narratives or historical grievances, member states commonly exhibit reluctance to subject these areas to supranational scrutiny. Greece, like many other states facing internal identity disputes, leverages this intergovernmental structure to shield its policies from EU intervention. Even when EU officials express concern or identify discrepancies between member-state practices and EU principles, collective decision-making dynamics make it exceptionally difficult to generate meaningful pressure for reform. The Western Thrace case illustrates how the Union's reliance on unanimity or broad consensus effectively empowers states to define the boundaries of normative enforcement within their own territories (Hix & Høyland, 2011, p. 151).

Another systemic factor behind the EU's limited engagement is the political calculation embedded in its approach to internal conflict management. Minority rights violations within member states pose a unique dilemma for the EU: intervening decisively risks provoking domestic backlash, strengthening Eurosceptic narratives and generating intergovernmental conflict. As a result, the Union often adopts a cautious stance, prioritizing political stability and internal cohesion over assertive norm enforcement. In the case of Western Thrace, this caution is magnified by the geopolitical implications of the Greek-Turkish relationship and the EU's broader strategic considerations in the Eastern Mediterranean. Greece occupies a critical position within EU security, migration and regional policy frameworks; confronting it aggressively on minority issues could complicate cooperation in these other domains.

Thus, the EU's normative commitments become subordinated to political pragmatism, reinforcing a pattern in which sensitive internal issues receive minimal intervention (Schimmelfennig, 2018, pp. 974-975).

Institutional fragmentation also contributes significantly to the EU's inability to act effectively. The division of responsibilities across multiple agencies, directorates, courts and monitoring bodies often leads to a diffusion of accountability. While some institutions may highlight concerns regarding minority rights, others may prioritize legal constraints, political feasibility or diplomatic considerations. As a result, the Union's actions lack coherence and continuity. The absence of a specialized, binding mechanism for monitoring minority rights within member states exacerbates this fragmentation, leaving advocacy efforts dependent on inconsistent reporting, sporadic political attention and limited judicial pathways. In the Western Thrace context, these fragmented institutional dynamics mean that even when rights violations or inconsistencies with EU principles are identified, the broader system lacks the coordinated capacity to translate these findings into sustained pressure for change (Sajó & Uitz, 2007, p. 122).

A final systemic constraint arises from the sociopolitical dynamics inherent in member-state nationalism and collective identity formation. The EU's normative power is predicated on the assumption that states are willing to internalize supranational principles into their domestic political cultures. However, when those principles collide with deeply embedded national narratives, as in Greece's longstanding approach to minority recognition, internalization becomes selective or superficial. The Western Thrace case underscores how national identity politics can act as a counterforce to supranational norm diffusion. The Greek state's historical emphasis on cultural cohesion and territorial integrity has produced an environment in which external pressure, even when derived from European institutions, is viewed with suspicion or interpreted as interference. In such contexts, the EU's influence is diminished not only by legal limitations but by the political psychology of member-state identities, which resist reforms perceived as externally imposed or culturally destabilizing (Triandafyllidou, 1998, p. 595).

Together, these structural and systemic factors create a landscape in which EU inaction is not merely an oversight but an expected outcome. The Union's normative framework, while conceptually strong, operates within an institutional architecture that limits enforcement, prioritizes political consensus, disperses responsibility and remains vulnerable to the internal politics of its member states. The Western Thrace Turks, situated at the intersection of legal ambiguity, geopolitical sensitivity and contested national identity, embody

the cumulative impact of these constraints. This case ultimately highlights a broader truth: the effectiveness of Normative Power Europe depends not only on the strength of its principles but on the institutional and political capacity to uphold them, even when doing so challenges the core narratives of its member states (Manners, 2002, p. 246).

4.3. Comparative Evaluation of Western Thrace Turks within the EU Context

A comparative analysis of the Western Thrace Turks within the broader landscape of minority groups across the European Union reveals the exceptional nature of their situation and underscores the extent to which they occupy an anomalous and disproportionately vulnerable position. While the EU contains a significant number of autochthonous minorities with varying degrees of recognition, institutional autonomy and cultural rights, the Western Thrace case stands out for the persistence, depth and multidimensional character of the constraints imposed on the community. This evaluation demonstrates that the disparities experienced by the Western Thrace Turks cannot be attributed merely to differences in national approaches to multiculturalism or administrative governance; rather, they reflect a convergence of restrictive identity politics, geopolitical sensitivities and structural gaps in the EU's protective mechanisms. When compared to other minorities within the Union, the Western Thrace Turks emerge as one of the most disadvantaged groups, both in terms of formal recognition and substantive enjoyment of rights (Pentassuglia, 2004, pp. 67-70).

Unlike many recognized minorities in the EU such as the South Tyroleans in Italy, the Swedish-speaking Finns in Finland or the Catalans in Spain, the Western Thrace Turks do not benefit from a constitutional or legal framework that affirms their ethnic identity or institutional autonomy. In several EU member states, minority recognition includes extensive provisions permitting autonomous educational institutions, public funding for linguistic preservation, the operation of cultural associations without legal obstruction and, in some cases, territorial forms of self-governance. These arrangements, while varying in scope, share a common thread: they embed minority rights within the constitutional fabric of the state, thereby reducing the likelihood of administrative erosion or political manipulation. By contrast, the Greek state's refusal to acknowledge the Western Thrace Turks as an ethnic minority, and its preference for a strictly religious definition, places the community in a structurally disadvantaged position unmatched by most other minority groups in the Union. This denial of ethnic recognition has direct consequences for

the community's ability to maintain cultural institutions, articulate collective identity and engage with the state on equal terms (Malloy, 2013, p. 46).

Education offers another critical dimension for comparative evaluation. Across the EU, minority language education is generally supported by robust institutional frameworks, whether through bilingual schools, public funding for minority-language curricula or legally protected linguistic rights in public administration. In regions such as South Tyrol, Catalonia or Wales, minority-language schooling is not merely tolerated but actively promoted as part of cultural preservation and social integration. In Western Thrace, however, the trajectory has been one of contraction rather than expansion, marked by diminishing numbers of minority schools, administrative barriers to bilingual instruction and limited institutional investment in minority-language continuity. This pattern diverges sharply from EU-wide trends and reflects the absence of a structural commitment to minority education within the Greek state. The result is an educational landscape that increasingly undermines the linguistic and cultural resilience of the minority, widening the gap between the community and other minority groups in Europe whose educational rights enjoy more stable and comprehensive protections (Hogan-Brun & Wolff, 2003, p. 113).

Religious freedom and institutional autonomy further distinguish the Western Thrace Turks from their European counterparts. In several EU contexts, minority religious institutions operate with significant independence, often enjoying protections that prevent state interference in leadership selection or doctrinal affairs. Yet in Western Thrace, the state's longstanding practice of appointing muftis and exerting oversight over religious administration creates a level of state control not typically observed in other EU minority contexts. This structural dependence on state-appointed religious leadership limits the community's capacity to manage its internal affairs and disrupts the continuity of traditional practices. Such patterns contrast sharply with the more permissive and autonomy-oriented approaches found elsewhere in the Union, where minority religious institutions are generally regarded as integral components of cultural diversity rather than potential risks to national cohesion (Tsitselikis, 2012).

Political participation and representation likewise reveal a significant disparity. In many EU countries, minorities benefit from political arrangements designed to ensure equitable representation, whether through reserved parliamentary seats, affirmative participation mechanisms or regional autonomy structures that enhance political agency. By contrast, the political representation of Western Thrace Turks is heavily shaped by informal barriers, societal suspicion

and administrative constraints that discourage minority activism. Although the community participates in national elections and maintains political presence, the freedom to articulate minority-specific concerns is curtailed by a broader climate in which such advocacy is frequently interpreted as geopolitically motivated or externally influenced. This dynamic substantially restricts the community's ability to leverage political institutions to secure rights, placing it at a notable disadvantage compared to other minorities with more institutionalized avenues for participation (Kymlicka, 2007, p. 148).

A broader EU-level comparison reveals an additional layer of disadvantage: the Western Thrace Turks are the rare exception among EU minorities whose rights deficits persist despite being continuously highlighted by international observers. In many EU contexts where minority protections have historically been inconsistent, sustained pressure from supranational institutions has contributed to progressive reforms. However, because the Western Thrace case is embedded within the internal politics of an EU member state whose identity narratives are tightly wound around issues of territorial integrity and national sovereignty, external pressure has proven less effective. The EU's inability or unwillingness to act robustly in this domain has allowed longstanding structural weaknesses to endure, reinforcing the minority's sense of marginalization and weakening the potential for meaningful change. In comparative perspective, this positions the Western Thrace Turks as an extreme outlier, an internally marginalized group within a Union that professes to uphold minority protection as a foundational value (Gilbert, 2017, pp. 79-82).

Ultimately, the comparative evaluation underscores the exceptional nature of the Western Thrace Turks' situation within the EU. While disparities in minority treatment across the Union are not uncommon, the combination of legal non-recognition, educational contraction, constrained religious autonomy, geopolitical entanglement and limited political space renders their case uniquely severe. Most importantly, the structural factors that constrain their rights are not transitional anomalies but deeply entrenched features of domestic policy that persist despite the EU's normative commitments. This makes Western Thrace not simply a case of incomplete norm internalization but a profound indicator of the limits of the EU's normative power. When viewed against the broader European landscape, the Western Thrace Turks emerge not just as a disadvantaged minority but as the group that most clearly exposes the structural boundaries of the EU's human-rights project and the unresolved tension between supranational ideals and state-driven realities (Bieber, 2018, p. 142).

5. Conclusion

The analysis presented in this study reveals a deep and persistent disjuncture between the European Union's normative commitments and the lived realities of the Western Thrace Turks. From the outset, the research sought to interrogate the limits of Normative Power Europe by examining a minority population situated not at the EU's periphery but firmly within its territorial and legal boundaries. The hypothesis that the Western Thrace Turks constitute one of the most disadvantaged minority groups in the European Union is strongly supported by the findings. Their situation demonstrates that the EU's normative influence, though conceptually ambitious and institutionally proclaimed, is structurally constrained in practice by the sovereignty of member states, political sensitivities and the geopolitical entanglements that shape regional identity politics. The case therefore exposes an internal tension at the heart of the European project: the gap between normative aspiration and state-driven implementation.

The findings illustrate that Greek minority policies, grounded in narrowly defined identity narratives, security-based interpretations of religious authority and restrictive approaches to educational autonomy, stand in clear contrast to the EU's broader normative principles. The Greek state's insistence on defining the minority exclusively in religious terms, its control over religious leadership and its regulatory decisions affecting minority schooling reveal a model of minority governance that diverges substantially from the rights-based framework that the EU claims to uphold. Yet the EU's capacity to address these inconsistencies remains limited. The structural constraints embedded in the EU's distribution of competences, coupled with its reliance on intergovernmental consensus, diminish its ability to intervene in culturally sensitive domestic domains. These systemic limitations are further amplified by Greece's geopolitical posture, its historical relationship with Türkiye and the political prudence that permeates EU institutions when encountering disputes that could jeopardize internal cohesion.

The study contributes to theoretical debates by demonstrating that Normative Power Europe is not uniformly operative across all internal contexts. While the EU may effectively promote norms in external environments or in accession processes where conditionality can be leveraged, its influence weakens considerably when confronting sensitive internal matters where member states retain sovereign authority. The Western Thrace case illustrates that EU normative power is heavily mediated by political convenience, strategic calculation and the internal cultural narratives of member states. In this respect, the findings challenge the assumption that the EU's normative identity is

self-sustaining or universally enforceable. Instead, the case highlights the conditional and context-dependent nature of normative influence, revealing that the EU's capacity to act is shaped not only by legal constraints but by deeper structural forces related to nationalism, identity politics and geopolitical alignment.

Empirically, this research demonstrates the exceptional vulnerability of the Western Thrace Turks in comparison to other recognized minority groups across the EU. Unlike many minorities that benefit from constitutional protections, territorial autonomy or robust cultural rights frameworks, the Western Thrace community navigates a political environment characterized by limited institutional support, contested recognition and persistent restrictions on cultural, educational and religious autonomy. These findings underscore the structural inequities embedded within EU member-state practices and highlight the insufficiency of the EU's monitoring and enforcement mechanisms in safeguarding minority rights. The Western Thrace case is therefore not an isolated anomaly but a powerful indicator of the EU's broader challenges in ensuring that its normative foundations are implemented consistently across all member states.

The implications of this study extend beyond the specific circumstances of the Western Thrace Turks. They raise fundamental questions about the credibility and sustainability of the EU's normative project. If a minority population within the Union, protected by EU citizenship and theoretically shielded by extensive human-rights mechanisms, continues to experience systemic disadvantages, then the EU's claim to normative leadership must be critically re-examined. For the EU to strengthen its role as a normative actor, institutional reforms may be necessary, including more coherent monitoring structures, clearer mechanisms for addressing internal rights violations and stronger political commitments to uphold fundamental values even when doing so challenges domestic narratives. Such reforms, while politically difficult, are essential for bridging the gap between normative rhetoric and practical enforcement.

Finally, the study opens avenues for future research that can deepen understanding of the dynamics explored here. Comparative analyses involving other marginalized groups within the EU could reveal whether similar structural patterns constrain the Union's normative influence in different contexts. Likewise, further investigation into the shifting identity dynamics within the Western Thrace minority itself, including generational changes, evolving civic expectations and transnational interactions, would enrich the empirical understanding of how minority communities navigate the complex

space between national policy and supranational norms. These lines of inquiry would help to clarify whether the limitations identified in this study are specific to the Western Thrace context or indicative of broader structural limitations inherent to the EU's normative model.

In conclusion, the Western Thrace case demonstrates that the EU's normative power, while conceptually robust, is institutionally fragile and politically circumscribed. The enduring challenges faced by the Western Thrace Turks expose the boundaries of the EU's ability to protect minority rights within its own borders and compel a reconsideration of the assumptions underlying Normative Power Europe. By illuminating this paradox, the study not only advances academic debates but also underscores the urgent need for renewed political and institutional commitment to ensuring that the EU's foundational principles are meaningfully upheld. The credibility of the European project ultimately depends on its capacity to protect all of its citizens especially those whose rights are most vulnerable and to bridge the divide between what the Union claims to be and what it is able to achieve in practice.

References

- Alexandris, A. (1997). *The Greek minority in Turkey and the Turkish minority in Greece*. In K. E. Fleming & F. A. Stone (Eds.), *The Greek diaspora in the twentieth century* (pp. 215-239). Garland Publishing.
- Anagnostou, D. (2005). Deepening democracy or defending the nation? The European Union's role in minority rights protection in Greece. *West European Politics*, 28(2), 335-357. <https://doi.org/10.1080/01402380500059785>
- Anagnostou, D., & Triandafyllidou, A. (2007). Regions, minorities and European integration: A case study on Muslims in Western Thrace, Greece. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 33(1), 103-122. https://www.researchgate.net/publication/237573485_Regions_minorities_and_European_integration_A_case_study_on_Muslims_in_Western_Thrace_Greece
- Arzoz, X. (2008). The nature of language rights. *European Law Journal*, 14(4), 448-468. <https://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2007/2-2007-Arzoz.pdf>
- Aydıntaşbaş, A. (2019). *From myth to reality: How to understand Turkey-EU relations*. European Council on Foreign Relations. https://ecfr.eu/publication/from_myth_to_reality_how_to_understand_turkeys_role_in_the_western_balkans/
- Bates, E. (2010). *The evolution of the European Convention on Human Rights: From its inception to the creation of a permanent court of human rights*. Oxford University Press.
- Bieber, F. (2018). *The rise of authoritarianism in the Western Balkans*. Springer.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Brady, H. E., & Collier, D. (Eds.). (2010). *Rethinking social inquiry: Diverse tools, shared standards* (2nd ed.). Rowman & Littlefield.
- Checkel, J. T. (2005). International institutions and socialization in Europe: Introduction and framework. *International Organization*, 59(4), 801-826. <https://doi.org/10.1017/S0020818305050289>
- Craig, P., & de Búrca, G. (2020). *EU law: Text, cases, and materials*. Oxford University Press.
- De Schutter, O. (2005). The framework convention for the protection of national minorities and the European Union. *European Diversity and Autonomy Papers (EDAP)*, 2, 1-69. https://cridho.uclouvain.be/documents/Working_Papers/CRIDHO.WP.2006.011.pdf
- Denzin, N. K. (2012). Triangulation 2.0. *Journal of Mixed Methods Research*, 6(2), 80-88. <https://doi.org/10.1177/1558689812437186>

- Diez, T. (2005). Constructing the self and changing others: Reconsidering “Normative Power Europe”. *Millennium: Journal of International Studies*, 33(3), 613-636. <https://doi.org/10.1177/03058298050330031701>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Frangoudaki, A., & Dragonas, T. (1997). *Bilingual education in the Muslim minority of Western Thrace: Greek state policy and identity issues*. In A. Frangoudaki & T. Dragonas (Eds.), *Identity and ethnic revival in the modern Greek school* (pp. 33-52). Athens: Alexandria Press.
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. MIT Press.
- Gerring, J. (2007). *Case study research: Principles and practices*. Cambridge University Press.
- Gilbert, G. (2017). *Collective rights and the cultural identity of minorities*. In K. Henrard (Ed.), *The interrelation between the right to identity of minorities and their socio-economic participation* (pp. 63–84). Brill.
- Hale, W. (2008). *Turkish Foreign Policy, 1774–2000*. Frank Cass.
- Henrard, K. (2010). The EU, double standards and minority protection: A double bind? *International Journal on Minority and Group Rights*, 17(4), 443-463. https://www.researchgate.net/publication/281202387_The_EU_Double_Standards_And_Minority_Protection_A_Double_Redefinition_And_Future_Propects
- Hix, S., & Höyland, B. (2011). *The political system of the European Union*. Palgrave Macmillan.
- Hogan-Brun, G., & Wolff, S. (2003). Minority language policy in Europe: Exploration and perspectives. In G. Hogan-Brun & S. Wolff (Eds.), *Minority languages in Europe: Frameworks—Status—Prospects* (pp. 1–20). Palgrave Macmillan.
- Hughes, J., & Sasse, G. (2003). Monitoring the monitors: EU enlargement conditionality and minority protection in the CEECs. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 1, 1-39. https://www.ecmi.de/fileadmin/redakteure/publications/JEMIE_Datensätze/FocusI-2003_Hughes_Sasse.pdf
- Hyde-Price, A. (2006). Normative power Europe: A realist critique. *Journal of Common Market Studies*, 44(2), 191-211. <https://doi.org/10.1080/13501760500451634>
- Kassimeris, C. (2011). Greece: The modern transformation of an ancient nation. In R. C. K. Burkett (Ed.), *The politics of ethnicity in contemporary Europe* (pp. 147–165). Routledge.
- Kelley, J. (2004). *Ethnic politics in Europe: The power of norms and incentives*. Princeton University Press.

- Koenig, M. (2007). Europeanising the governance of religious diversity: An institutionalist account of Muslim struggles for public recognition. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 33(6), 911-932. <https://doi.org/10.1080/13691830701432739>
- Kostopoulos, T. (2009). *The Muslim minority of Greek Thrace*. In A. Mungiu-Pippidi & J. Krastev (Eds.), *Nationalism after communism* (pp. 109-130). Central European University Press.
- Kymlicka, W. (2007). *Multicultural Odysseys: Navigating the new international politics of diversity*. Oxford University Press.
- Kymlicka, W., & Pfösl, E. (2014). *Multiculturalism and minority rights in the European Union*. Nomos.
- Lenaerts, K. (2012). Exploring the limits of the EU Charter of Fundamental Rights. *European Constitutional Law Review*, 8(3), 375-403. <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/296398>
- Malloy, T. H. (2013). *National minority rights in Europe*. Oxford University Press.
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A contradiction in terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235-258. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>
- Manners, I. (2008). The normative ethics of the European Union. *International Affairs*, 84(1), 45-60. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00713.x>
- Öktem, K. (2014). Turkey's new diaspora policy: The challenge of inclusivity, outreach and capacity. *Istanbul Policy Center*, 1-25. <https://ipc.sabanciuniv.edu/Content/Images/CKeditorImages/20200327-00032456.pdf>
- Pentassuglia, G. (2004). *Minority rights in Europe: A review of the European legal framework*. Council of Europe Publishing.
- Petronoti, Marina. (2004). Book Review. *The Greek Review of Social Research* 113(113), 207-212. <https://doi.org/10.12681/grsr.9358>.
- Sajó, A., & Uitz, R. (2007). *The constitution of freedom: An introduction to legal constitutionalism*. Oxford University Press.
- Sasse, G. (2005). EU conditionality and minority rights: Translating the Copenhagen criterion into policy. *European University Institute Working Papers, RSCAS 2005/16*, 1-34. https://www.researchgate.net/publication/5015280_EU_Conditionality_and_Minority_Rights_Translating_the_Copenhagen_Criterion_into_Policy
- Schimmelfennig, F. (2008). EU political accession conditionality after the 2004 enlargement: Consistency and effectiveness. *Journal of European Public Policy*, 15(6), 918-937. <https://doi.org/10.1080/13501760802196861>
- Schimmelfennig, F. (2018). European integration (theory) in times of crisis. *Journal of European Public Policy*, 25(7), 969-989. <https://www.eui.eu/>

- Documents/RSCAS/JMF-25-Presentation/Schimmelfennig-European-Integration-in-Crisis-RSC.pdf
- Schimmelfennig, F., & Sedelmeier, U. (2004). Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*, 11(4), 661-679. <https://doi.org/10.1080/1350176042000248089>
- Sjursen, H. (2006). What kind of power? *Journal of Common Market Studies*, 44(1), 169-190. <https://doi.org/10.1080/13501760500451584>
- Toggenburg, G. N., & Grimheden, J. (2016). The EU fundamental rights landscape after Lisbon: Constitutionalising fundamental rights across Europe. In S. Morano-Foadi & L. Vickers (Eds.), *Fundamental rights in the EU: A matter for two courts* (pp. 147-169). Hart Publishing.
- Triandafyllidou, A. (1998). National identity and the “other”. *Ethnic and Racial Studies*, 21(4), 593-612. <https://doi.org/10.1080/014198798329784>
- Tsitselikis, K. (2012). *Old and new Islam in Greece: From historical minorities to immigrant newcomers*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Tziampiris, A. (2015). *Greece, the EU and the identity of the Western Thrace minority*. In *The Emergence of Greek Foreign Policy* (pp. 85-103). Springer.
- Vermeersch, P. (2017). The European Union and the question of minority rights. In T. Malloy, A. Osipov, & Z. Škorjanec (Eds.), *Minority accommodation through territorial and non-territorial autonomy* (pp. 177-195). Oxford University Press.
- Walker, N. (2002). The idea of constitutional pluralism. *The Modern Law Review*, 65(3), 317-359. <https://scispace.com/pdf/the-idea-of-constitutional-pluralism-2wt3k8j6f9.pdf>
- Yanow, D., & Schwartz-Shea, P. (2006). *Interpretation and method: Empirical research methods and the interpretive turn*. M.E. Sharpe.

Tanınma Sorunu ve Göç Yönetimi: Tartışmalı Devletler Üzerine Bir Analiz

Vildan Meydan¹

Özet

Uluslararası göç yönetimi literatürü, egemenliği tam olarak tanınmış ve işlevsel kurumsal yapılara sahip devletleri ön koşul olarak kabul etme eğilimindedir. Bu varsayım, egemenliği iç çatışma, dış müdahale ya da tanınma eksikliği nedeniyle tartışmalı olan siyasi yapılar söz konusu olduğunda ciddi analitik boşluklar doğurmaktadır. Tartışmalı devletler üzerine gelişen literatür ise bu yapıların yönetim kapasitelerini ve tanınma spektrumundaki konumlarını incelemiş; ancak göç yönetimi boyutunu büyük ölçüde göz ardı etmiştir. Bu çalışma, söz konusu iki literatür arasındaki boşluğu kapatmayı hedeflemekte ve tanınma eksikliğinin göç yönetimini nasıl yapısal olarak zayıflattığını tartışmaktadır.

Bu çalışma, yorumlayıcı vaka incelemesi yöntemini benimsemektedir. Analitik çerçeve — kapasite, aktör ve hesap verebilirlik katmanları — mevcut tartışmalı devletler ve göç yönetimi literatüründen tümdengelimli biçimde türetilmiş; vakalar ise bu çerçeveyi örneklemek ve derinleştirmek amacıyla seçilmiştir. Libya ve Suriye, otorite parçalanmasının farklı biçimlerini temsil etmeleri ve göç yönetimi üzerindeki etkilerinin belgelenmiş olması nedeniyle tercih edilmiştir: Libya iki kutuplu otorite rekabetini, Suriye ise çok eksenli parçalanma ve geri dönüş boyutunu örneklemektedir. Kuzey Kıbrıs ise aktif bir kriz ortamı barındırmayan istikrarlı bir vaka çalışması olarak, teorik çerçevenin krizden bağımsız geçerliliğini göstermek amacıyla referans alınmaktadır. Çalışmanın amacı istatistiksel genelleme değil, analitik genellemedir: Vakalardan elde edilen bulgular aracılığıyla tartışmalı devletlerde göç yönetiminin neden sistematik olarak zayıfladığını açıklayan genel bir mekanizma önerilmektedir.

Çalışma, tanınma eksikliğinin göç yönetimi üzerindeki etkisini üç analitik katman üzerinden ele almaktadır: kapasite, aktör ve hesap verebilirlik. Kapasite katmanında tartışmalı devletlerin göç yönetimi için gereken kurumsal altyapıyı oluşturmasının önündeki yapısal engeller incelenmektedir. Aktör

1 Dr. Öğr. Ü., Hitit Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, Çorum. vildanercan1@gmail.com, ORCID:0001-0031-8835-3465

katmanında uluslararası toplumun muhatap belirsizliğiyle nasıl başa çıktığı ve dış aktörlerin normatif değil pragmatik tercihlerle hareket etmek zorunda kaldığı tartışılmaktadır. Hesap verebilirlik katmanında ise ihlaller karşısında sorumlu tutulacak otorite yapısının yokluğunun ya da tartışmalılığının doğurduğu sonuçlar ele alınmaktadır. Çalışma, tartışmalı egemenliğin mevcut uluslararası göç rejiminin temel varsayımlarını nasıl sarstığını ortaya koyarak bu alanda hukuki ve politika düzeyinde yeni bir çerçeve tartışması açmayı amaçlamaktadır.

1.Giriş

Bir devletin uluslararası alanda tanınmaması, ilk bakışta soyut bir hukuki mesele gibi görünebilir. Ancak Libya’da hangi hükümetin sınır kapılarını kontrol ettiği belirsizleştiğinde ya da Suriye’de milyonlarca mültecinin güvenli biçimde dönebileceği bir otorite yapısı kalmadığında, bu soyutluk somut bir yönetim krizine dönüşür. Tartışmalı devletler — egemenliği iç çatışma, dış müdahale ya da tanınma eksikliği nedeniyle tartışma konusu olan siyasi yapılar — yalnızca güvenlik ve diplomasi açısından değil, göç yönetimi açısından da özgün ve henüz yeterince incelenmemiş sorunlar üretmektedir.

Göç yönetimi üzerine gelişen literatür, büyük ölçüde tam tanınmış devletleri ve işlevsel kurumsal yapıları ön koşul olarak kabul etmektedir (Castles&Miller, 2013; Boswell, 2009; Koser, 2007). Betts’in ortaya koyduğu göç rejimi karmaşıklığı çerçevesi, çok aktörlü bir yönetim anlayışı sunmakla birlikte, egemenliği tartışmalı yapıların bu rejim içindeki konumunu yeterince ele almamaktadır. Öte yandan tartışmalı devletler literatürü — Caspersen’in tipolojisi başta olmak üzere — bu yapıların yönetim kapasitelerini ve tanınma spektrumundaki konumlarını ayrıntılı biçimde incelemiş; ancak göç yönetimi boyutunu büyük ölçüde göz ardı etmiştir. Bu iki literatür arasındaki boşluk, hem kuramsal hem de pratik düzeyde önemli sonuçlar doğurmaktadır: Uluslararası göç rejimi, muhatap alabileceği meşru bir otorite yapısının varlığını varsaymakta; tartışmalı devletler ise tam da bu varsayımı sarsmaktadır.

Bu çalışma, tanınma eksikliğinin göç yönetimini üç katmanda sistematik olarak zayıflattığını ileri sürmektedir: kapasite, aktör ve hesap verebilirlik. Kapasite katmanında, tartışmalı devletlerin göç yönetimi için gereken kurumsal altyapıyı oluşturması yapısal engellerle karşılaşmaktadır. Aktör katmanında, uluslararası toplumun kiminle muhatap olacağı belirsizleşmekte; dış aktörler normatif değil pragmatik tercihlerle hareket etmek zorunda kalmaktadır. Hesap verebilirlik katmanında ise ihlaller yaşandığında sorumlu tutulacak otorite yapısı ya yoktur ya da tartışmalıdır. Bu üç katman birbirinden bağımsız sorunlar değil, tanınma eksikliğinin birbirini besleyen sonuçlarıdır. Kuzey Kıbrıs örneği, söz konusu sorunların aktif bir çatışma ya da insani kriz ortamına özgü olmadığını; görece istikrarlı koşullarda dahi tanınma eksikliğinin göç yönetimini yapısal

olarak sınırladığını göstermektedir. Çalışma bu argümanı Libya ve Suriye vakaları üzerinden sınamakta, her iki vakadan elde edilen bulgular aracılığıyla genel bir analitik çerçeve önermeyi hedeflemektedir.

Çalışma altı bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde tartışmalı devlet kavramı ve göç yönetimi literatürü ele alınarak iki alan arasındaki boşluk ortaya konmaktadır. İkinci bölümde tanınma eksikliğinin göç yönetimine etkisini açıklamaya yönelik analitik çerçeve — kapasite, aktör ve hesap verebilirlik katmanları — kurulmaktadır. Üçüncü ve dördüncü bölümler sırasıyla Libya ve Suriye vakalarını bu çerçeve üzerinden incelemektedir. Beşinci bölümde iki vaka karşılaştırmalı olarak değerlendirilmekte ve genel bir örüntüye ulaşılmaya çalışılmaktadır. Son bölümde ise bulgular özetlenerek uluslararası göç rejimi için hukuki ve politika çıkarımları tartışılmaktadır.

2. Teorik Çerçeve

2.1 Tartışmalı Egemenlik: Kavramsal ve Kuramsal Arka Plan

Uluslararası ilişkiler ve uluslararası hukuk literatüründe devlet kavramı, büyük ölçüde Montevideo Sözleşmesi'nin belirlediği kriterler — kalıcı nüfus, belirli bir toprak, etkin hükümet ve diğer devletlerle ilişki kurma kapasitesi — çerçevesinde ele alınmaktadır (Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, 1933). Ancak bu kriterler, egemenliğin fiilen tartışmalı olduğu siyasi yapıları tanımlamak için yetersiz kalmaktadır. Bu çalışma, söz konusu yapıları kavramlaştırmak amacıyla “tartışmalı egemenlik” çatı kavramını benimsemektedir. Tartışmalı egemenlik, iki farklı ama birbiriyle ilişkili olguyu kapsamaktadır: devletin kendisinin uluslararası alanda tanınmadığı *de facto* yapılar ve devlet tanınmış olmakla birlikte hükümet otoritesinin iç çatışma ya da parçalanma nedeniyle tartışmalı hale geldiği yapılar. Her iki olguda da ortak olan şey, egemenliğin tekil ve işlevsel bir bütün olarak işlev görmemesi ve bunun göç yönetimi başta olmak üzere pek çok yönetim alanında yapısal boşluklar üretmesidir.

Bu iki alt tipin kavramsal arka planı farklı literatürlere dayanmaktadır. Birinci alt tip — devlet tanınmazlığı — için Caspersen'in (2012) geliştirdiği “tanınmamış devletler” tipolojisi belirleyici bir referans noktası oluşturmaktadır. Caspersen, bu yapıları tam tanınmadan yoksun olmakla birlikte belirli düzeyde yönetim kapasitesine sahip siyasi birimler olarak tanımlamakta ve tanınma spektrumunu tek boyutlu bir ikili karşıtlık — tanınmış ya da tanınmamış — olarak değil, çok katmanlı bir süreç olarak ele almaktadır. Bu spektrumun bir ucunda hiçbir devlet tarafından tanınmayan yapılar yer alırken diğer ucunda sınırlı ya da kısmi tanınmaya sahip olanlar bulunmaktadır. Caspersen'in tipolojisi aynı zamanda tartışmalı devletleri başarısız devletlerden ayırt etmesi

bakımından da kritik bir işlev görmektedir: Buna göre tartışmalı devletler yönetemez değil, yapısal kısıtlar altında yönetmek zorunda kalan aktörlerdir. İkinci alt tip — hükümet otoritesinin tartışmalılığı — için ise mevcut literatür çok daha sınırlıdır. Libya ve Suriye gibi BM üyesi ve uluslararası alanda tanınan devletlerde yaşanan otorite parçalanması, Caspersen’in klasik çerçevesinin doğrudan kapsamadığı bir olguya işaret etmektedir. Bu çalışma, her iki alt tipin de göç yönetimi üzerinde benzer yapısal sonuçlar ürettiğini ileri sürmekte ve bu ortaklığı “tartışmalı egemenlik” çatısı altında teorize etmektedir.

Kuzey Kıbrıs bu bağlamda belirleyici bir analitik değer taşımaktadır: Aktif çatışma ya da insani kriz bulunmaksızın da devlet tanınmazlığının göç yönetiminde kalıcı kurumsal boşluklar ürettiğini gözlemlemeye olanak tanıyan ender vakalardan biridir. Yalnızca Türkiye tarafından tanınan KKTC, görece istikrarlı bir yönetim sergilemesine karşın uluslararası hukuk çerçevesinde resmi bir sığınma sistemine sahip bulunmamakta ve BMMYK’nın doğrudan koruma sağlamaktan kaçındığı bir yönetim boşluğu olarak işlev görmektedir. BMMYK, bu sorunu aşmak amacıyla bir sivil toplum kuruluşunu (Mülteci Hakları Derneği) proxy olarak kullanmış; 2014 yılından itibaren ise mülteci statüsü tanımak yerine başvuru sahiplerine “ilgi kişisi” belgesi vererek onları Kıbrıs Cumhuriyeti’nin kontrolündeki güneşe yönlendirmiştir (Achiri & Klem, 2024). Bu düzenleme, KKTC’nin uluslararası mülteci hukukunda fiilen tanınmayan bir boşluk olarak var olduğunu açıkça ortaya koymaktadır: Göç yönetimi gerçekleşmekte, ancak hukuki meşruiyetten yoksun bir zeminde, gayri resmi ve geçici çözümler aracılığıyla yürütülmektedir.

Bu tablo, tartışmalı egemenliğin göç yönetimi üzerinde kurumsal, aktör ve hesap verebilirlik boyutlarında eş zamanlı boşluklar ürettiğini göstermektedir. Kapasite katmanında KKTC’nin resmi bir sığınma sistemi bulunmaması, göç yönetimi için gereken kurumsal altyapının tanınma eksikliği nedeniyle oluşturulamadığını kanıtlamaktadır. Aktör katmanında BMMYK, Kıbrıs Cumhuriyeti ve KKTC otoriteleri arasında Yeşil Hat geçişlerini yönetmeye yönelik gayri resmi bir modus operandi gelişmiş; ancak bu düzenleme hukuki bir çerçeveden yoksun kalmış ve herhangi bir politika değişikliğiyle kolayca çözülebilecek kırılgan bir yapı sergilemiştir (Achiri & Klem, 2024). Hesap verebilirlik katmanında ise Kıbrıs Cumhuriyeti’nin sığınma başvuruçularını tampon bölgeye geri itmesi ve KKTC’nin bu kişiler üzerinde uluslararası koruma yükümlülüğü üstlenememesi, her iki taraf arasında çözümsüz bir sorumluluk boşluğu yaratmaktadır (Litzkow, 2024; Christou, 2025). Kuzey Kıbrıs örneği bu nedenle yalnızca teorik bir referans olarak değil, tartışmalı egemenliğin aktif çatışma ya da insani kriz bulunmayan koşullarda dahi göç yönetiminde kalıcı yapısal boşluklar ürettiğinin ampirik bir kanıtı olarak işlev görmektedir.

2.2. Göç Yönetimi ve Meşruiyet: Kavramsal Çerçeve

Göç yönetimi literatürü, son iki on yılda devlet merkezli bir yaklaşımdan çok aktörlü bir yönetim anlayışına doğru belirgin bir dönüşüm yaşamıştır. Betts (2011), bu dönüşümü “rejim karmaşıklığı” kavramıyla kavramsallaştırmakta ve göç yönetiminin birbiriyle çakışan normlar, kurumlar ve aktörler arasında şekillendiğini ileri sürmektedir. Bu çerçevede göç yönetimi yalnızca devletlerin sınır kontrolü ya da kabul politikalarıyla sınırlı değildir; uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetim yapıları da bu sürecin ayrılmaz bileşenleri haline gelmiştir.

Bununla birlikte Betts’in çerçevesi de dahil olmak üzere göç yönetimi literatürünün büyük bölümü, yönetimin gerçekleştirilmesi için asgari düzeyde işlevsel bir devlet yapısının varlığını örtük biçimde varsaymaktadır. Anlaşma yapacak, yükümlülük üstlenecek ve uygulama kapasitesine sahip bir muhatap devletin var olduğu kabul edilmektedir. Tartışmalı devletler ise tam da bu varsayımı sarsmaktadır: Muhatap belirsizleştğinde ya da birden fazla rakip otorite aynı anda meşruiyet iddiasında bulunduğu anda, göç yönetiminin dayandığı kurumsal zemin çökmektedir.

Bu noktada meşruiyet kavramı belirleyici bir analitik işlev üstlenmektedir. Bu çalışmada meşruiyet iki katmanda ele alınmaktadır. İlk katman hukuki meşruiyettir: Uluslararası hukukta tanınma, bir siyasi yapının uluslararası hukuk öznesi olarak muhatap alınmasının, anlaşma yapma ehliyetine sahip olmasının ve uluslararası yükümlülükler üstlenebilmesinin ön koşulunu oluşturmaktadır (Crawford, 2006). İkinci katman pratik meşruiyettir: Uluslararası toplum zaman zaman hukuki tanınma olmaksızın belirli yapılarla fiilen iş birliği yapmakta; bu durum normatif çerçeveye pratik işleyiş arasında yapısal bir gerilim doğurmaktadır. Bu iki katman arasındaki gerilim, tartışmalı devletlerde göç yönetiminin neden sistematik biçimde zayıfladığını açıklamak için bu çalışmanın önerdiği analitik çerçevenin temel hareket noktasını oluşturmaktadır.

2.3 Analitik Çerçeve: Üç Katman

Tartışmalı devletlerde tanınma eksikliğinin göç yönetimi üzerindeki etkisini sistematik biçimde ele alabilmek için bu çalışma üç analitik katmandan oluşan bir çerçeve önermektedir. Bu katmanlar birbirinden bağımsız sorunlar değil, tanınma eksikliğinin birbirini besleyen ve derinleştiren sonuçlarıdır.

Birinci Katman: Kapasite

Göç yönetimi, asgari düzeyde işlevsel bir kurumsal altyapı gerektirmektedir: sınır kontrolü, kayıt ve belgeleme sistemleri, gözaltı ve kabul kapasitesi, uluslararası örgütlerle koordinasyon mekanizmaları. Tartışmalı devletler bu

altyapıyı oluşturmaya çalışırken yapısal engellerle karşılaşmaktadır. Tanınma eksikliği, uluslararası finansmana ve teknik desteğe erişimi kısıtlamakta; kurumsal kapasitenin geliştirilmesini güçleştirmektedir. Dahası, rakip otorite yapılarının varlığı mevcut kurumsal kapasiteyi de parçalamakta ve hangi yapının neyi yönettiği belirsizleşmektedir.

İkinci Katman: Aktör

Göç yönetimi bir muhatap gerektirir. Uluslararası örgütlerin anlaşma yapabileceği, yükümlülük üstlenebileceği ve hesap sorabileceği bir otorite yapısının varlığı, yönetimin temel ön koşullarından biridir. Tartışmalı devletlerde bu muhatap ya yoktur ya çoğuldur ya da tartışmalıdır. Dış aktörler bu belirsizlik karşısında normatif değil pragmatik tercihlerle hareket etmek zorunda kalmakta; fiilen kiminle iş birliği yapılacağı hukuki meşruiyetten değil güç dengesi, toprak kontrolü ya da operasyonel kolaylık gibi değişkenlerden belirlenebilmektedir. Bu durum uluslararası göç rejiminin tutarlılığını zedelemekte ve benzer sorunlara farklı muhataplar aracılığıyla farklı yanıtlar üretilmesine yol açmaktadır.

Üçüncü Katman: Hesap Verebilirlik

Göç yönetiminde hesap verebilirlik, ihlaller yaşandığında sorumlu tutulabilecek bir otorite yapısının varlığına bağlıdır. Tartışmalı devletlerde bu yapı çoğu zaman yoktur ya da tartışmalıdır. Hangi otoritenin uluslararası yükümlülükler çerçevesinde sorumlu tutulacağı belirsizleştiğinde, gözcü koşulları, geri itmeler ya da zorla geri göndermeler gibi ihlaller (Refugee Convention, 1951) karşısında hesap sorulabilir bir muhatap bulmak güçleşmektedir. Bu durum yalnızca bireysel ihlalleri değil, uluslararası göç rejiminin bütününe işlevselliğini de zedelemektedir.

Bu üç katman bir arada değerlendirildiğinde tartışmalı devletlerde göç yönetiminin neden yapısal olarak zayıfladığı anlaşılmaktadır. Sorun yönetim iradesinin yokluğuna değil, tanınma eksikliğinin ürettiği kurumsal boşluklara işaret etmektedir. Aşağıdaki bölümlerde bu çerçeve Libya ve Suriye vakaları üzerinden sınanacaktır.

3. Libya: Rakip Otoriteler ve Göç Yönetiminin Çöküşü

3.1 Bağlam: 2011 Sonrası Otorite Boşluğu

2011 yılında Muammer Kaddafi rejiminin çöküşü, Libya'da yalnızca bir iktidar değişikliğine değil, devlet yapısının bütününe parçalanmasına yol açmıştır. Ardından gelen iç savaş süreci, ülkeyi birbiriyle rekabet eden silahlı gruplar, bölgesel güç odakları ve rakip hükümet yapıları arasında bölmüştür

(Eaton, 2025). Uluslararası alanda tanınan Ulusal Mutabakat Hükümeti ve ardılı Ulusal Birlik Hükümeti Trablus merkezli yapıyı temsil ederken, doğuda General Halife Haftar önderliğindeki Libya Ulusal Ordusu ve bağlantılı siyasi yapılar farklı bir otorite merkezi oluşturmuştur. Bu tablo, Libya'yı klasik anlamda bir 'başarısız devlet' olarak değil, bu çalışmanın önerdiği tartışmalı egemenlik çerçevesinin ikinci alt tipi — devlet tanınmış olmakla birlikte hükümet otoritesinin tartışmalı hale geldiği yapılar — kapsamında değerlendirmek gerektiğini ortaya koymaktadır. Libya'da tartışmalı olan devletin kendisi değil, meşru hükümetin kim olduğudur: Rakip yapıların her biri belirli düzeyde yönetim kapasitesine ve toprak kontrolüne sahipken hiçbir ülke genelinde egemenliğini fiilen tesis edememektedir. Rakip yapıların her biri belirli düzeyde yönetim kapasitesine ve toprak kontrolüne sahipken hiçbir ülke genelinde egemenliğini fiilen tesis edememektedir.

Bu parçalanma, göç yönetimi açısından özellikle kritik bir anlam taşımaktadır. Libya, coğrafi konumu itibarıyla Sahra altı Afrika'dan Avrupa'ya uzanan göç güzergahlarının en önemli transit noktalarından biri konumundadır (Hamood, 2006: 5). Kaddafi döneminde merkezi devlet yapısı bu güzergahlar üzerinde görece etkin bir denetim kurabilmişken, 2011 sonrasında bu denetim mekanizması fiilen çökmüştür (Okpanachi & Kaunert 2024). Sınır kontrolü, göçaltı merkezlerinin işletilmesi ve göçmen kayıt süreçleri gibi temel göç yönetimi işlevleri, hangi otoritenin hangi bölgeyi kontrol ettiğine bağlı olarak farklı ve çoğu zaman çakışan yapılar tarafından yürütülmeye çalışılmaktadır (Brachet, 2024: 2; Story Maps 2025).

3.2 Göç Yönetiminde Yapısal Boşluk

Libya vakası, teorik çerçevede önerilen üç analitik katmanın — kapasite, aktör ve hesap verebilirlik — tartışmalı devlet koşullarında nasıl işlediğini somut biçimde ortaya koymaktadır. Bu katmanlar birbirinden bağımsız sorunlar olarak değil, birbirini besleyen ve derinleştiren yapısal kısıtlar olarak tezahür etmektedir.

Kapasite katmanında Libya, 2011 sonrasında göç yönetimi için gereken kurumsal altyapıyı bir bütün olarak sürdüremez hale gelmiştir. Kaddafi döneminde merkezi devlet yapısının sağladığı görece tutarlı sınır denetimi, çatışma ortamında silahlı gruplar arasında parçalanmış; göçaltı merkezlerinin işletilmesi, göçmen kaydı ve deniz kurtarma operasyonları gibi temel işlevler fiilen farklı ve çoğu zaman rakip yapılar tarafından yürütülmeye çalışılır olmuştur (Okpanachi & Kaunert 2024). Bu parçalanma yalnızca teknik bir kapasite sorunu değildir; aynı zamanda uluslararası standartların uygulanmasını da olanaksız kılmaktadır. Hangi yapının hangi yükümlülüğü üstlendiği belli

olmadığında, kapasite geliştirmeye yönelik dış destek de büyük ölçüde boşa gitmektedir.

Aktör katmanında ise sorun daha da karmaşık bir boyut kazanmaktadır. Uluslararası toplumun Libya'da tutarlı bir muhatap belirleyememesi, yalnızca diplomatik bir güçlük olmanın ötesinde yapısal bir yönetim sorununa dönüşmüştür. Türkiye, Mutabakat Muhtırası aracılığıyla hukuki meşruiyeti olan yapıyla ilişki kurmuş; AB ise farklı dönemlerde hem tanınan hükümetle hem de fiili toprak kontrolüne sahip silahlı aktörlerle eş zamanlı temaslara yönelmek zorunda kalmıştır (Ceccorulli, 2021). BMMYK ve IOM da bu ortamda muhatap belirsizliğiyle baş başa kalmış; operasyonel kapasiteleri ciddi biçimde kısıtlanmıştır (IOM, 2021; UNHCR, 2024a). Sonuç olarak, farklı dış aktörlerin birbirinden kopuk ve zaman zaman çelişen muhatap ilişkileri kurduğu parçalı bir yönetim tablosu ortaya çıkmıştır. Bu tablo, Betts'in rejim karmaşıklığı kavramının tartışmalı devlet koşullarında nasıl çözümsüz bir yönetim krizine dönüşebileceğini açıkça göstermektedir (Betts, 2011).

Hesap verebilirlik katmanında Libya, en ağır tablo ile karşımıza çıkmaktadır. Gözaltı merkezlerindeki sistematik ihlaller — işkence, zorla çalıştırma, keyfi gözaltı — uluslararası kamuoyunda geniş çapta belgelenmiştir (Human Rights Watch, 2019; Human Rights Watch, 2024). Ancak bu ihlaller karşısında uluslararası hukuk çerçevesinde hesap sorulabilecek bir otorite yapısı fiilen bulunmamaktadır. 1951 Mülteci Sözleşmesi'nin öngördüğü non-refoulement ilkesi de dahil olmak üzere temel koruma standartları, sorumlu muhatap belirsizliği nedeniyle uygulanamaz hale gelmektedir. Hangi yapının uluslararası yükümlülükleri üstlendiği netleşmediğinde, hem bireysel ihlallerin önlenmesi hem de sistemik sorunların çözüme kavuşturulması olanaksızlaşmaktadır.

Libya vakası bu üç katman bir arada değerlendirildiğinde şunu ortaya koymaktadır: Göç yönetiminin başarısızlığı bireysel aktörlerin irade eksikliğine ya da operasyonel yetersizliklere değil, hükümet otoritesinin tartışmalılığının ürettiği yapısal boşluklara dayanmaktadır. Kapasite inşa edilememekte, muhatap belirlenememekte ve ihlaller karşısında hesap sorulamamaktadır. Bir sonraki bölümde incelenecek Suriye vakası bu tabloyu hem teyit edecek hem de çok eksenli parçalanma ve geri dönüş meselesi aracılığıyla yeni boyutlar ekleyecektir.

3.3 Dış Aktörlerin Muhatap Sorunu: Türkiye Örneği

Libya vakası, dış aktörlerin tartışmalı devletlerde kaçınılmaz olarak bir muhatap seçimi yapmak zorunda kaldığını açıkça ortaya koymaktadır. Türkiye, 2019 yılında Trablus merkezli Ulusal Mutabakat Hükümeti ile imzaladığı Mutabakat Muhtırası aracılığıyla bu hükümet yapısını açıkça tanımış ve desteklemiştir (UNTS No. 56119, 2019). Bu tercih hukuki meşruiyet

katmanında tutarlı bir pozisyon sergilemektedir: Uluslararası alanda tanınan yapıyla kurulan ilişki, normatif çerçeveye örtüşmektedir.

Ancak bu tercihin sınırlılıkları da belirgindir. Türkiye'nin muhatap aldığı yapı, Libya topraklarının tamamı üzerinde etkin bir kontrol kuramamakta; göç güzergahlarının önemli bir bölümü farklı silahlı grupların denetiminde kalmaktadır. Bu durum, hukuki meşruiyetle pratik meşruiyet arasındaki gerilimi somutlaştırmaktadır: Doğru muhatap seçilmiş olabilir, ancak bu seçim sahada karşılık bulmadığında göç yönetimi yine de işlevsiz kalmaktadır.

Türkiye'nin tutumu, Avrupa Birliği'nin Libya'ya yaklaşımıyla karşılaştırıldığında dış aktörlerin muhatap sorununu daha da belirgin kılmaktadır. AB, göç baskısını azaltmak amacıyla Libya merkezli çeşitli düzenlemelere yönelmiş; sahil güvenlik kapasitesinin güçlendirilmesi ve geri dönüş mekanizmalarının kurulması için farklı Libya yapılarıyla iş birliği arayışına girmiştir (Human Rights Watch, 2019). Ne var ki AB'nin bu süreçte tutarlı bir muhatap belirleyemediği görülmektedir (Ceccorulli, 2021): Uluslararası alanda tanınan hükümetle yürütülen müzakereler, sahada fiili kontrolü elinde bulunduran yapılarla örtüşmemiş; bu durum normatif taahhütlerle operasyonel gerçeklik arasında derin bir uçurum doğurmuştur. Türkiye en azından hukuki meşruiyeti olan yapıyı tercih etmiş olmakla birlikte, AB örneği farklı dış aktörlerin aynı tartışmalı ortamda birbirinden kopuk ve zaman zaman çelişen muhatap ilişkileri kurduğunu açıkça göstermektedir.

Bu tablo, tartışmalı devletlerde dış aktörlerin karşılaştığı yapısal ikilemin bireysel tercihlerden bağımsız olduğunu ortaya koymaktadır. Türkiye normatif çerçeveye uyumlu bir muhatap seçmiş, AB ise pragmatik gerekliliklerle hareket etmiştir; ancak her iki durumda da sonuç benzerdir: Otorite parçalanmasının ürettiği yapısal boşluklar, dış aktörlerin muhatap tercihleriyle kapatılamamaktadır. Bu bulgu, tartışmalı devletlerde göç yönetiminin dış aktörlerin iyi niyetine ya da doğru tercihlerine değil, tanınma sorununun çözümüne bağlı olduğunu göstermektedir.

4. Suriye: Parçalı Otorite ve Geri Dönüşün Çıkmazı

4.1 Bağlam: Çok Katmanlı Otorite Parçalanması

Suriye iç savaşı, Libya'daki iki kutuplu otorite rekabetinden yapısal olarak farklı ve çok daha karmaşık bir parçalanma tablosu ortaya çıkarmıştır. 2011'den 2024'e uzanan süreçte Esad rejimi, muhalefet kontrolündeki bölgeler, Kürt liderliğindeki Kuzey ve Doğu Suriye Özerk Yönetimi ve İdlib merkezli Suriye Kurtuluş Hükümeti (SSG) birbiriyle rekabet eden yönetim alanları oluşturmuştur (Haid, 2025). Bu yapılar yalnızca siyasi meşruiyet iddiaları

bakımından değil, uyguladıkları normlar, kurumsal kapasiteleri ve uluslararası toplumla ilişkileri bakımından da birbirinden köklü biçimde ayrılmaktaydı (BTI Project, 2026). Libya’da iki rakip otorite arasındaki gerilim belirleyici olmakla birlikte görece iki kutuplu bir tablo sunmaktaydı; Suriye’de ise parçalanma çok eksenli bir nitelik kazanmış, toprak kontrolü sürekli değişen ve iç içe geçen bir mozağe dönüşmüştür.

Aralık 2024’te Esad rejiminin çöküşü bu tabloyu köklü biçimde dönüştürmüştü; ancak ortadan kaldırmamıştır. Ahmad al-Şara önderliğinde kurulan geçiş hükümeti ülkenin büyük bölümü üzerinde fiili kontrolü devralmış, Mart 2025’te geçici bir anayasa ilan etmiş ve Kuzey ve Doğu Suriye Demokratik Özerk Yönetimi Bölgesi ile kurumların merkezi devlete entegrasyonuna yönelik müzakereleri başlatmıştır (CRS, 2025). Ne var ki bu yeni yapı da kendi tanınma sorunuyla yüzleşmek durumunda kalmıştır: HTŞ kökenli liderliği nedeniyle geçiş hükümeti, uluslararası alanda uzun süre terör örgütü listelerinde yer almış; Şara’nın BM yaptırım listesinden çıkarılması ancak Kasım 2025’te gerçekleşebilmiştir (HM Treasury, 2025). Suriye vakası bu nedenle yalnızca iç savaş döneminin otorite parçalanmasını değil, geçiş sürecinin doğurduğu yeni tanınma belirsizliklerini de kapsamakta; tartışmalı devlet olgusunun statik değil dinamik bir süreç olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Bu parçalanmanın göç yönetimi açısından somut bir yansıması, farklı yönetim alanlarında üretilen resmi belgelerin tanınmaması sorunda kendini göstermektedir. Esad’ın düşmesinin ardından bile Türkiye destekli Suriye Geçici Hükümeti’nin (SIG) kuzey Halep’te verdiği kimlik belgeleri, yeni otoriteler tarafından tanınmamış; eğitim, idari işlemler ve seyahat gibi temel alanlarda iki milyonu aşkın Suriyeli ciddi güçlüklerle karşılaşmıştır (Al-Shami, 2025). Bu tablo, tartışmalı devletlerde yönetim parçalanmasının yalnızca siyasi düzeyde değil, bireylerin gündelik yaşamını doğrudan etkileyen kurumsal düzeyde de nasıl kalıcı izler bıraktığını gözler önüne sermektedir.

4.2 Geri Dönüşün Çıkmazı: Kime, Nereye, Kimin Güvencesiyle?

Suriye vakasını göç yönetimi literatürü açısından özgün kılan en belirleyici boyut, geri dönüş meselesidir. 2011’den bu yana milyonlarca Suriyeli uluslararası koruma kapsamında yurt dışına çıkmak zorunda kalmıştır. 2025 yılında yaklaşık 1,3 milyon kişinin geri dönmesiyle birlikte yurt dışındaki Suriyeli mülteci sayısı 4,9 milyona gerilemiş olsa da bu geri dönüşlerin büyük bölümü güvenlik ve altyapı koşulları yetersiz bölgelere gerçekleşmiş; gönüllülük ve sürdürülebilirlik açısından ciddi soru işaretleri doğurmuştur (UNHCR, 2026). Bu kişilerin geri dönüşü meselesi, yalnızca siyasi bir tercih olarak değil, uluslararası hukuki yükümlülükler çerçevesinde de tartışılmaktadır.

Non-refoulement ilkesi, bireylerin ciddi zarar görme riskiyle karşı karşıya oldukları yerlere iade edilmesini yasaklamaktadır (1951 Refugee Convention, Art. 33). Ancak Suriye’de bu ilkenin uygulanabilmesi, öncelikle şu soruların yanıtlanmasını gerektirmektedir: Hangi bölgeye dönüş güvenli sayılabilir? Bu güvenceyi kim verebilir? Ve bu güvenceyi veren yapı, uluslararası hukuk çerçevesinde bağlayıcı bir yükümlülük üstlenme kapasitesine sahip midir?

Bu sorular, geçiş sürecinde de tam anlamıyla yanıtsız kalmaya devam etmektedir. Esad döneminde durum görece netti: Uluslararası alanda tanınan hükümet vardı, ancak bu hükümet güvenli geri dönüş güvencesi verme kapasitesinden ve niyetinden yoksundu. Geçiş hükümetiyle birlikte tablo farklılaşmıştır — yeni yapı geri dönüşleri teşvik etmekte ve Şara güvenli dönüş koşullarının oluşturulması için geçiş hükümetinin yetkili olduğunu açıkça beyan etmektedir (CRS, 2025). Ne var ki Kuzey ve Doğu Suriye Demokratik Özerk Yönetimi Bölgesi kontrolündeki kuzeydoğu bölgelerinde entegrasyon müzakereleri tamamlanmamış, ülke genelinde bütünlüklü bir güvenlik ortamı henüz sağlanamamış ve kurumsal altyapı hâlâ inşa aşamasındadır. Bu koşullarda geri dönüş güvencesinin hangi yapı tarafından, hangi bölge için ve hangi standartlara göre verileceği belirsizliğini korumaktadır.

Bu çıkmaz soyut bir hukuki sorun olmanın çok ötesine geçmektedir. Türkiye, ev sahipliği yaptığı dünyanın en büyük mülteci nüfusunu — 2026 başı itibarıyla 2,6 milyonu aşkın kayıtlı Suriyeli — geri göndermek amacıyla çeşitli mekanizmalara başvurmuştur. Esad’ın düşmesinin ardından Türkiye geri dönüşleri “gönüllü ve güvenli” olarak nitelendirmiş; 2025 ortasına kadar birkaç yüz bin kişinin Suriye’ye döndüğü raporlanmıştır (Speidl & Horváth-Sántha 2026). Ancak bu sürecin “gönüllülük” niteliği tartışmalıdır: Türkiye’de Suriyelilere yönelik toplumsal baskının artması ve güvenli bölge sınırlamalarının sürmesi, geri dönüşlerin gerçek anlamda gönüllü olup olmadığını sorgulatmaktadır (Ferris, 2025). Avrupa’da da tablo benzer bir gerilimi yansıtmaktadır. Almanya’da Mart 2026’da gerçekleşen Şara-Merz görüşmesinin ardından Almanya’daki Suriyelilerin yüzde sekseninin üç yıl içinde geri dönmesi gerektiğine ilişkin açıklamalar, geri dönüş politikasının güvenli muhatap belirsizliği çözüme kavuşmadan siyasi bir baskı aracına dönüşebildiğini somutlaştırmaktadır (Speidl & Horváth-Sántha, 2026).

BMMYK’nın tutumu bu açıdan son derece açıklayıcıdır. Örgüt, Suriye’ye gönüllü geri dönüşü yıllarca “güvenli, gönüllü ve onurlu” koşulların sağlanmadığı gerekçesiyle desteklememiştir (UNHCR, 2024b; UNHCR, t.y.). Esad’ın düşmesiyle birlikte bu tutumda kısmi bir yumuşama gözlemlenmiş olsa da bölgesel güvenlik koşullarının ve kurumsal altyapının bütünlüklü değerlendirilmesinin henüz tamamlanmadığı vurgulanmaktadır. Uluslararası

koruma standartlarının uygulanabilmesi için gereken kurumsal muhatap, Suriye’de geçiş sürecinde yeniden şekillenmektedir; ancak bu yeniden şekillenmenin ne zaman ve nasıl tamamlanacağı belirsizliğini korumaktadır.

4.3 Dış Aktörlerin Muhatap Sorunu: Türkiye ve Ötesi

Suriye vakası, dış aktörlerin muhatap belirsizliğiyle nasıl başa çıktığını Libya’dan farklı ama tamamlayıcı bir perspektiften ortaya koymaktadır. Türkiye, iç savaş boyunca muhalefet kontrolündeki bölgelerle yakın ilişkiler kurmuş; Türkiye destekli SIG aracılığıyla kuzey Suriye’de idari ve insani altyapı oluşturulmasına doğrudan katkıda bulunmuştur (Aydıntaşbaş, 2020; Al Nofal, 2023). Bu tercih, hukuki meşruiyet katmanında Esad rejimiyle değil fiili yönetim kapasitesine sahip yerel yapılarla çalışma yönünde bilinçli bir pratik meşruiyet tercihinin yansıtmaktaydı. Libya vakasıyla kıyaslandığında Türkiye’nin iç savaş dönemindeki Suriye tutumu ters bir eğilim sergilemekteydi: Libya’da hukuki meşruiyeti olan yapıyı tercih eden Türkiye, Suriye’de pratik meşruiyeti olan yapılarla çalışmayı öne çıkarmıştır. Bu karşıtlık, tartışmalı devlet koşullarında hiçbir muhatap seçiminin her iki meşruiyet katmanını aynı anda karşılayamadığını açıkça göstermektedir.

Esad’ın düşmesiyle birlikte Türkiye’nin Suriye’deki konumu köklü biçimde dönüşmüştür. Türkiye, Şubat 2025’te gerçekleşen Erdoğan-Şara görüşmesiyle geçiş hükümetini fiilen tanıyan ilk ülkeler arasında yer almış; Şara’nın Ankara’ya gerçekleştirdiği bu ikinci yurt dışı ziyareti, iki ülke arasındaki yeni ilişkinin simgesel bir göstergesi olmuştur (Zelin & Cagaptay, 2025). Bu gelişme, Türkiye’nin Suriye’deki muhatap sorununu Libya’ya kıyasla çok daha hızlı biçimde aştığını ortaya koymaktadır: Türkiye destekli muhalefet yapılarından doğrudan geçiş hükümetiyle ilişkiye geçiş, neredeyse kesintisiz bir süreklilik içinde gerçekleşmiştir.

Ancak bu süreklilik yanıltıcı olabilir. Her şeyden önce, Türkiye destekli SIG’in ürettiği resmi belgeler yeni otoriteler tarafından tanınmamakta; bu durum Türkiye’nin kuzey Suriye’deki kurumsal varlığının geçiş sürecinde nasıl konumlandırılacağı sorusunu açık bırakmaktadır (Al-Shami, 2025). Bunun yanı sıra Kuzey ve Doğu Suriye Demokratik Özerk Yönetimi Bölgesi kontrolündeki kuzeydoğu bölgelerinde kurumsal entegrasyonun tamamlanamamış olması, Türkiye’nin hem güvenlik hem göç alanındaki çıkarları açısından belirsizlikler doğurmaya devam etmektedir. Türkiye PKK bağlantısı gerekçesiyle Kürt yönetim yapılarını tanımamakta; bu tutum ise kuzeydoğu Suriye’ye dönmek isteyen Kürt mültecilerin geri dönüş süreçlerini dolaylı olarak etkilemektedir (CFR, 2025).

Avrupa Birliği de Suriye’de benzer ama çok daha derin bir ikilemle yüzleşmek zorunda kalmıştır. Geri dönüş politikasını hayata geçirebilmek için geçiş hükümetiyle ilişki kurmak, bu yapının HTS kökenli liderliği nedeniyle uzun süre uluslararası meşruiyet standartlarıyla gerilim içinde olmasını göz ardı etmeyi gerektirmekteydi. Avrupa’da iç siyasi baskılar geri dönüşü hızlandırma yönünde yoğunlaşırken, Suriye’deki güvenli ve onurlu dönüş koşullarının bağımsız biçimde doğrulanabilmesi için gereken kurumsal altyapı henüz mevcut değildir. Bu durum, tartışmalı devletlerde dış aktörlerin içinde bulunduğu yapısal ikilemin en çarpıcı biçimini yansıtmaktadır: Normatif standartlara uymak ile operasyonel gerekliliklere yanıt vermek arasındaki gerilim, hangi tercih yapılırsa yapılsın çözümsüz kalmaktadır.

4.4 Üç Katman Suriye’de: Analitik Bir Değerlendirme

Suriye vakası, üç analitik katmanın Libya’ya kıyasla çok daha derin ve çözümsüz bir tablo sergilediğini ortaya koymaktadır. Üstelik Esad’ın düşmesiyle birlikte bu tablo ortadan kalkmamış; yeni bir biçim alarak devam etmektedir.

Kapasite katmanında, farklı yönetim yapılarının yıllarca birbirinden kopuk kurumsal altyapılar geliştirmiş olması, geçiş sürecinde de bütünlüklü bir göç yönetimini güçleştirmektedir. Rejim, muhalefet, SSG ve Kuzey ve Doğu Suriye Demokratik Özerk Yönetimi Bölgesi alanlarında kayıt, belgeleme ve sınır denetimi uygulamaları birbirinden köklü biçimde ayrılmaktadır. Geçiş hükümeti bu parçalanmayı gidermek amacıyla kurumsal entegrasyon süreçlerini başlatmış olsa da SIG belgelerinin tanınmaması örneği, bu entegrasyonun ne denli yavaş ve çetrefilli ilerlediğini açıkça göstermektedir (Al-Shami, 2025). Uluslararası örgütlerin Suriye genelinde tutarlı bir müdahale kapasitesi geliştirmesi, bu kurumsal parçalanma aşılmadan mümkün olmayacaktır.

Aktör katmanında Suriye, Libya’dan çok daha karmaşık bir muhatap sorununu gün yüzüne çıkarmaktadır. Geçiş hükümetinin uluslararası alanda kısmi tanınma kazanması — Şara’nın BM yaptırım listesinden çıkarılması bu sürecin önemli bir adımını oluşturmaktadır — muhatap sorununu çözmemiş, yalnızca biçimini dönüştürmüştür (HM Treasury, 2025). Kuzey ve Doğu Suriye Demokratik Özerk Yönetimi Bölgesi kontrolündeki bölgelerde entegrasyon müzakereleri sürmekte; Türkiye Kürt yönetim yapılarını tanımamakta; farklı dış aktörler ise birbirinden kopuk ve zaman zaman çelişen muhatap ilişkileri sürdürmektedir. Bu tablo, Betts’in rejim karmaşıklığı kavramının tartışmalı devlet koşullarında nasıl yönetilmez bir biçim alabileceğini en yalın şekliyle göstermektedir (Betts, 2011).

Hesap verebilirlik katmanında Suriye, en çarpıcı tabloyu sunmaktadır. Geri dönüş süreçlerinde yaşanan ihlallerde — zorla kaybetmeler, keyfi gözaltılar,

mülklere el koyma — hangi yapının uluslararası hukuk çerçevesinde sorumlu tutulacağı hâlâ belirsizliğini korumaktadır. Geçiş hükümetinin ülke genelinde etkin kontrolü henüz sağlayamamış olduğu koşullarda, farklı bölgelerde yaşanan ihlaller için uluslararası sorumluluk mekanizmaları işletilememektedir. 1951 Mülteci Sözleşmesi'nin öngördüğü non-refoulement ilkesi de dahil olmak üzere temel koruma standartları, sorumlu muhatap belirsizliği sürdüğü sürece fiilen uygulanamaz olmaya devam etmektedir.

Suriye vakası bu üç katman bir arada değerlendirildiğinde şunu ortaya koymaktadır: Tartışmalı devletlerde göç yönetiminin başarısızlığı, belirli bir rejimin varlığına ya da yokluğuna indirgenemez. Esad'ın düşmesi otorite parçalanmasını sona erdirmemiş; yalnızca biçimini dönüştürmüştür. Bu bulgu, tartışmalı devletlerin ürettiği yapısal yönetim boşluklarının siyasi geçişlerden bağımsız olarak kalıcı bir nitelik taşıdığını göstermesi bakımından bir sonraki bölümde sunulacak karşılaştırmalı analizin temel hareket noktasını oluşturmaktadır.

5. Karşılaştırmalı Analiz: Tanınma Eksikliği ve Göç Yönetiminin Yapısal Kısıtları

5.1 Ortak Örüntü: Tartışmalı Egemenlik ve Yapısal Boşluklar

Libya ve Suriye vakaları, birbirinden farklı tarihsel koşullar ve siyasi dinamikler içinde şekillenmelerine karşın göç yönetimi açısından çarpıcı bir yapısal benzerlik sergilemektedir. Her iki vakadan elde edilen bulgular, tartışmalı egemenliğin göç yönetiminde kapasite, aktör ve hesap verebilirlik katmanlarında eş zamanlı ve birbirini besleyen boşluklar ürettiğini ortaya koymaktadır. Bu boşlukların her bir vakada nasıl tezahür ettiği yukarıda ayrıntılı biçimde incelenmiştir; burada asıl soru, iki vakadan çıkan ortak örüntünün ne anlama geldiği ve bu örüntünün nasıl açıklanabileceğidir.

Her iki vakada da belirleyici olan şu gözlemdir: Dış aktörler — ister bölgesel güçler, ister çok taraflı yapılar, isterse uluslararası örgütler olsun — normatif çerçevenin öngördüğü muhatapla değil, pragmatik koşulların dayattığı muhatapla çalışmak zorunda kalmaktadır. Türkiye Libya'da hukuki meşruiyeti, Suriye'de pratik meşruiyeti tercih etmiştir. AB her iki vakada da tutarsız ve çelişen muhatap ilişkileri sürdürmüştür. BMMYK ve IOM ise her iki bağlamda da kurumsal kapasitelerini kısıtlayan muhatap belirsizliğiyle baş başa kalmıştır. Bu çeşitlilik, sorunun belirli aktörlerin tercihlerinden değil, tartışmalı egemenliğin yarattığı yapısal kısıtlardan kaynaklandığını göstermektedir: Hangi aktör hangi tercihi yaparsa yapsın, yapısal boşluklar kapanmamaktadır.

Bu ortak örüntünün yalnızca aktif çatışma ortamlarına özgü olmadığını göstermek açısından Kuzey Kıbrıs belirleyici bir referans noktası sunmaktadır. Görece istikrarlı koşullarda dahi tanınma eksikliğinin göç yönetiminde kalıcı kurumsal boşluklar ürettiğini gösteren bu örnek, sorunun krizden değil tartışmalı egemenliğin kendisinden kaynaklandığını kanıtlamaktadır. Bir sonraki alt bölümde iki vaka arasındaki yapısal farklılıklar ele alınacak; bu farklılıkların genel modele katkısı tartışılacaktır.

5.2. Farklar Neden Önemli?

Ortak örüntünün varlığı, iki vaka arasındaki yapısal farklılıkların analitik önemini ortadan kaldırmamaktadır. Bu farklılıklar, tanınma eksikliğinin göç yönetimini nasıl etkilediğini daha ayrıntılı biçimde anlamamızı sağlamaktadır.

İlk ve en belirleyici fark, otorite parçalanmasının derinliğidir. Libya’da iki ana rakip yapı arasındaki gerilim, dış aktörlerin muhatap seçimini güçleştirmiş; ancak seçim yine de görece ikili bir tablo içinde gerçekleşmiştir. Suriye’de ise çok eksenli parçalanma, muhatap seçimini yapısal olarak çözümsüz kılmıştır. Bu fark şunu göstermektedir: Otorite parçalanması derinleştikçe göç yönetimindeki yapısal boşluklar orantısız biçimde büyümekte ve uluslararası koruma standartlarının uygulanması giderek olanaksızlaşmaktadır.

İkinci önemli fark, göç yönetiminin odak noktasıdır. Libya öncelikle bir transit yönetimi sorunudur: Kimin sınırı kontrol ettiği, kimin gözaltı merkezlerini işlettiği ve kimin uluslararası örgütlerle koordinasyon kurduğu belirsizliği, göç akışlarının yönetilmesini köklü biçimde güçleştirmektedir. Suriye ise buna ek olarak bir geri dönüş yönetimi sorununu barındırmaktadır. Geri dönüşün güvenli, gönüllü ve onurlu koşullarda gerçekleşebilmesi için gereken kurumsal güvencenin hangi yapı tarafından verileceği sorusu, Suriye vakasına özgü bir karmaşıklık katmanı eklemektedir. Bu fark, tartışmalı devletlerin göç yönetimi üzerindeki etkisinin yalnızca akış kontrolüyle sınırlı olmadığını; geri dönüş hakkı gibi temel uluslararası koruma ilkelerinin uygulanmasını da doğrudan etkilediğini ortaya koymaktadır.

Üçüncü fark, geçiş süreçlerinin yarattığı dinamiklerle ilgilidir. Suriye vakası, tartışmalı devlet olgusunun statik değil dinamik bir süreç olduğunu göstermektedir: Esad’ın düşmesi otorite parçalanmasını ortadan kaldırmamış, yalnızca biçimini dönüştürmüştür. Libya’da da benzer bir dinamik gözlemlenmiş; uluslararası alanda tanınan yapıların değişmesi, göç yönetimindeki yapısal boşlukları kalıcı olarak kapatmamıştır. Bu bulgu, tartışmalı devletlerde göç yönetimi sorunlarının siyasi geçişlerle kendiliğinden çözüme kavuşmadığını; tanınma sorununun köklü biçimde ele alınmadığı sürece yapısal kısıtların yeniden üretildiğini göstermektedir.

5.3. Genel Modele Doğru

İki vakadan elde edilen bulgular bir araya getirildiğinde, tartışmalı devletlerde göç yönetiminin neden sistematik olarak başarısız olduğunu açıklayan genel bir model ortaya çıkmaktadır. Bu model üç temel önermeden oluşmaktadır.

Birinci önerme: Tanınma eksikliği, göç yönetimi için gereken kurumsal altyapının oluşturulmasını yapısal olarak kısıtlamaktadır. Bu kısıt, devletin iradesinden ya da kapasitesinden bağımsızdır; tanınma eksikliğinin doğrudan bir sonucudur.

İkinci önerme: Dış aktörlerin muhatap seçimi, tartışmalı devletlerde kaçınılmaz olarak normatif çerçeveye çelişen pragmatik tercihler içermektedir. Bu durum uluslararası göç rejiminin tutarlılığını zedelemekte ve benzer sorunlara birbirinden kopuk yanıtlar üretilmesine yol açmaktadır.

Üçüncü önerme: Hesap verebilirlik boşluğu, tartışmalı devletlerde göç yönetiminin en kalıcı ve çözülmesi en güç boyutunu oluşturmaktadır. Sorumlu muhatap belirsizliği sürdüğü sürece uluslararası hukuk çerçevesinin öngördüğü koruma standartları fiilen uygulanamaz kalmaktadır.

Bu model, Libya ve Suriye'nin ötesine geçen bir açıklama gücüne sahiptir. Egemenliği tartışmalı olan her siyasi yapının — ister aktif çatışma ortamında ister görece istikrarlı koşullarda olsun — benzer yapısal kısıtlarla karşılaşacağını öngörmektedir. Uluslararası göç rejiminin bu yapısal gerçeği yeterince dikkate almaması, hem hukuki hem de politika düzeyinde önemli sonuçlar doğurmaktadır.

6. Sonuç

Bu çalışma, tartışmalı egemenliğin göç yönetimini nasıl sistematik olarak zayıflattığını kapasite, aktör ve hesap verebilirlik katmanları üzerinden analiz etmiş; bu argümanı Libya ve Suriye vakaları aracılığıyla örneklemiştir. Her iki vakadan elde edilen bulgular, göç yönetimindeki başarısızlığın bireysel aktörlerin tercihlerine ya da operasyonel yetersizliklere indirgenemeyeceğini; tartışmalı egemenliğin ürettiği yapısal kısıtların kaçınılmaz bir sonucu olduğunu ortaya koymaktadır. Libya hükümet otoritesinin tartışmalılığının göç yönetimini nasıl işlevsizleştirdiğini, Suriye ise bu tablonun çok eksenli parçalanma ve geri dönüş meselesi boyutlarıyla nasıl derinleşebildiğini göstermiştir. Esad'ın düşmesinin ardından geçiş sürecinin benzer yapısal sorunları yeniden üretmesi ise tartışmalı egemenliğin siyasi geçişlerden bağımsız olarak kalıcı bir nitelik taşıdığını açıkça ortaya koymuştur.

Bu bulgular, uluslararası göç rejimi açısından hem hukuki hem de politika düzeyinde önemli çıkarımlar içermektedir. Hukuki düzeyde mevcut uluslararası

göç çerçevesi, tam tanınmış ve işlevsel kurumsal yapılara sahip devletleri ön koşul olarak kabul etmektedir. Bu varsayım, tartışmalı egemenlik koşullarının sistematik biçimde dışlandığı bir boşluk üretmektedir. Uluslararası hukukun bu boşluğu kapatabilmesi için tanınma spektrumundaki farklı konumları hesaba katan, muhatap belirsizliğini yönetmeye yönelik mekanizmalar geliştiren ve hesap verebilirlik çerçevelerini otorite parçalanması koşullarına uyarlayan yeni yaklaşımlara ihtiyaç duyulmaktadır. Politika düzeyinde ise dış aktörlerin tartışmalı egemenlik koşullarında göç yönetimine müdahil olurken normatif tutarlılıkla pragmatik gereklilikler arasındaki gerilimi nasıl yöneteceği sorusu yanıtızsız kalmaya devam etmektedir. Muhatap seçimi kaçınılmazdır; ancak bu seçimin hesap verebilirlik üzerindeki etkilerinin sistematik biçimde değerlendirilmesi, uluslararası koruma standartlarının fiilen uygulanabilmesi açısından zorunlu bir ön koşul oluşturmaktadır.

Bu çalışmanın analitik çerçevesi bazı sınırlılıklar barındırmaktadır. Kapasite, aktör ve hesap verebilirlik katmanları arasındaki nedensellik ilişkilerinin daha sistematik biçimde ele alınması; farklı tanınma düzeyleri ile göç yönetimi kapasitesi arasındaki ilişkinin daha geniş bir vaka seti üzerinden incelenmesi, bu alanda gelecek araştırmalar için verimli bir zemin sunmaktadır. Kısmi tanınmanın yapısal boşlukları ne ölçüde kapatabileceği sorusu da hem kuramsal hem de pratik açıdan yanıt beklemektedir.

Sonuç olarak, tartışmalı egemenlik uluslararası göç rejiminin temel varsayımlarını sarsmaktadır. Bu sarsıntı bir istisna değil, egemenliğin tartışmalı olduğu her bağlamda yeniden üretilen yapısal bir olgudur. Uluslararası hukuk ve göç yönetimi alanlarının bu yapısal gerçeği yeterince dikkate alması, hem teorik açıdan tutarlı hem de pratik açıdan etkili bir göç rejiminin kurulabilmesinin ön koşulunu oluşturmaktadır.

Kaynakça

- Achiri, E., & Klem, B. (2024). Navigating the legal liminalities of a de facto state: Migrant precarity and placeholder identity papers in Northern Cyprus. *Migration Studies*, 12(2), mnae015. <https://doi.org/10.1093/migration/mnae015>
- Al Nofal, W. (2023). *12 years on, 'revolution' service institutions under Turkish authority*. Syria Direct. <https://syriadirect.org/12-years-on-revolution-service-institutions-under-turkish-authority/>
- Al-Shami, R. (2025). *Legacy of division: Syrians' delayed recognition of SIG documents*. Syria Direct. <https://syriadirect.org/legacy-of-division-syrians-delayed-recognition-sig-documents/>
- Aydıntaşbaş, A. (2020). *A new Gaza: Turkey's border policy in Northern Syria*. European Council on Foreign Relations. https://ecfr.eu/publication/a_new_gaza_turkeys_border_policy_in_northern_syria/
- Betts, A. (2011). *Global migration governance*. Oxford University Press.
- Boswell, C. (2009). *The political uses of expert knowledge: Immigration policy and social research*. Cambridge University Press.
- Brachet, J. (2024). Migration management in Libya and the ambiguous role of international organisations. *Mondi Migranti*, 159. https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/2024-07/010090968.pdf
- BTI Project. (2026). *Syria country report: BTI 2026*. Bertelsmann Stiftung. <https://bti-project.org/en/reports/country-report/SYR>
- Caspersen, N. (2012). *Unrecognized states: The struggle for sovereignty in the modern international system*. Polity Press.
- Castles, S., & Miller, M. J. (2013). *The age of migration: International population movements in the modern world* (5th ed.). Palgrave Macmillan.
- Ceccorulli, M. (2021). Triangular migration diplomacy: The case of EU–Italian cooperation with Libya. *Italian Political Science Review / Rivista Italiana di Scienza Politica*, 51(3), 310–327. <https://doi.org/10.1017/ipo.2021.4>
- Christou, F. (2025, August 25). Geopolitical and humanitarian perspectives on migration in Cyprus: The forgotten divided island. *The Conversation*. <https://theconversation.com/geopolitical-and-humanitarian-perspectives-on-migration-in-cyprus-the-forgotten-divided-island-242838>
- Congressional Research Service. (2025). *Syria: Transition and U.S. policy* (RL33487). <https://www.congress.gov/crs-product/RL33487>
- Convention on the Rights and Duties of States (Montevideo Convention). (1933, December 26). League of Nations Treaty Series, 165, 19.
- Convention Relating to the Status of Refugees. (1951, July 28). United Nations Treaty Series, 189, 137.

- Council on Foreign Relations. (2025). *Syria*. Global Conflict Tracker. <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/syria>
- Crawford, J. (2006). *The creation of states in international law* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Eaton, T. (2025). *Escaping the cycle of conflict in Libya*. Chatham House. <https://www.chathamhouse.org/2025/12/escaping-cycle-conflict-libya>
- Ferris, E.. (2025). *Syrian refugees in Türkiye: Prospects for return or integration?* Baker Institute. <https://www.bakerinstitute.org/research/syrian-refugees-turkiye-prospects-return-or-integration>
- Haid, H. (2025, May 22). *Syria's governance dilemma amid Turkey–Iran competition*. Kalam, Chatham House. <https://kalam.chathamhouse.org/articles/syrias-governance-dilemma-amid-turkey-iran-competition/>
- Hamood, S. (2006). *African transit migration through Libya to Europe: The human cost*. Forced Migration and Refugee Studies, American University in Cairo.
- Human Rights Watch. (2019). *No escape from hell: EU policies contribute to abuse of migrants in Libya*. <https://www.hrw.org/report/2019/01/21/no-escape-hell/eu-policies-contribute-abuse-migrants-libya>
- Human Rights Watch. (2024). *Libya: Rights violations unchecked as divisions persist*. <https://www.hrw.org/news/2024/01/11/libya-rights-violations-unchecked-divisions-persist>
- International Organization for Migration. (2021). *Libya crisis response plan 2020–2021*. <https://crisisresponse.iom.int/response/libya-crisis-response-plan-2020-2021>
- International Organization for Migration Turkey. (2019). *MCOF: Göç krizi IOM operasyonel çerçevesi, Türkiye 2018-2019*. IOM. https://turkiye.iom.int/sites/g/files/tmzbd11061/files/documents/MCOF_TR.pdf
- Koser, K. (2007). *International migration: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Libya's migration diplomacy in the central Mediterranean: Securitizing the periphery*. (2025, November 14). StoryMaps. Securitization without Security: How Migration is Shaping the Global Order. <https://storymaps.arcgis.com/stories/dde157cf3e2f4f148a87cd8b94054a8e>
- Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Turkey and the Government of National Accord-State of Libya. (2019, November 27). United Nations Treaty Series, No. 56119.
- Litzkow, J. (2024, October 27). *Cyprus' migration dilemma: Hardline measures, regional conflict and rising pressures*. Mixed Migration Centre. <https://mixedmigration.org/cyprus-migration-hardline-measures-regional-conflict-and-rising-pressures/>

- Office of Financial Sanctions Implementation, HM Treasury. (2025, November 7). *Financial sanctions notice: ISIL (Da'esh) and Al-Qaida*. HM Government. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/690dc49547ad122f8546279f/Notice_ISIL__Da_esh__and_Al-Qaida_071125.pdf
- Okpanachi, E. & Kaunert, C. (2024) Migrants in the throes of multiple crises: fragmented state authority, informal networks and forced (im)mobilities in Libya, *Third World Quarterly*, 45:17-18, 2391-2409, Doi: 10.1080/01436597.2023.2290674
- Speidl, B. & Horváth-Sántha, H. (2026). *Syrian refugee returns after Assad: Political imperatives and humanitarian realities*. Geopolitical Monitor <https://www.geopoliticalmonitor.com/syrian-refugee-returns-after-assad-political-imperatives-and-humanitarian-realities/>
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2024a). *Libya*. <https://www.unhcr.org/where-we-work/countries/libya>
- United Nations High Commissioner for Refugees Iraq. (t.y.). *Returning to Syria*. UNHCR. <https://help.unhcr.org/iraq/en/help/returning-to-syria-en/>
- UNHCR (2024b). *Position on Returns to the Syrian Arab Republic*. December 2024. Geneva: UNHCR.** <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/unhcr-position-returns-syrian-arab-republic-december-2024-enarrukobg>
- UNHCR. (2026). *Global trends: Forced displacement in 2025*. United Nations High Commissioner for Refugees. <https://www.unhcr.org/us/global-trends>
- Zelin, A. & Cagaptay S. (2025). *A new age for Turkish relations with Syria*. Washington Institute. Policy Analysis. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/new-age-turkish-relations-syria>

Jeopolitik Riskten Risk Jeopolitiğine: Risk Toplumu Koşullarında Jeopolitiği Yeniden Düşünmek

Serkan Kırkeser¹

Özet

Bu bölüm, klasik jeopolitik düşüncede baskın olan “jeopolitik risk” yaklaşımından, riski merkeze alan “risk jeopolitiği” yaklaşımına geçişi kuramsal açıdan tartışmaktadır. Klasik jeopolitikte mekân çoğu zaman riskin kaynağı olarak görülürken belirli bölgelerin coğrafi konumu, sınırları, komşuları, kaynakları ve stratejik özellikleri devletler için tehdit ya da fırsat üretir. Buna karşılık risk jeopolitiği, riskleri belirli mekânlardan doğan güvenlik sorunları olarak görmekle sınırlı kalmaz; risklerin mekânı, aktörleri, ölçekleri, yönetim biçimlerini ve güç ilişkilerini yeniden örgütleyen ilişkisel süreçler olarak ele alınması gerektiğini ileri sürer. Beck’in risk toplumu ve Giddens’in geç modernlik tartışmalarından hareketle bölüm, jeopolitiğin sabit mekân, sınır ve egemenlik merkezli açıklamalarla sınırlanamayacağını; çağdaş risklerin belirsizlik, karşılıklı bağımlılık, kırılganlık, dayanıklılık ve çok ölçekli yönetim bağlamında değerlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu doğrultuda risk jeopolitiği dört analitik hatta işlemektedir: Risk belirli mekânları kırılganlaştırır, bazı aktörleri yetkili kılar, belirli müdahale biçimlerini meşrulaştırır ve yerel, ulusal, bölgesel ve küresel ölçekler arasında bağlantı kurar. Böylece risk jeopolitiği, klasik jeopolitiğin bölge, sınır ve hâkimiyet merkezli okumasını tamamlayan; risk, mekân ve güç ilişkilerini birlikte değerlendiren kuramsal bir yaklaşım olarak konumlandırılmaktadır.

1 Dr., MEB, Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı, Ankara, Türkiye serkankirkceser@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4604-4669>

1. Giriş

Hayat her zaman tehlikelerle dolu riskli bir iştir.

Antony Giddens

Klasik jeopolitik mekânı stratejik konum, sınır ve güç rekabeti üzerinden okurken çağdaş jeopolitik risk literatürü çoğu zaman savaş, göç, ekonomi, terör, çevre sorunları, uluslararası kriz ve siyasal belirsizlik gibi olayların ölçülebilir etkilerine odaklanmaktadır (Agnew, 2002; Caldara & Iacoviello, 2022; Le Billon, 2001, 2004; Ó Tuathail, 1999). Bu çalışmada önerilen “risk jeopolitiği” ise bu geleneksel perspektifin ötesine geçerek riskin mekânı, güvenliği, yönetişimi ve müdahale biçimlerini nasıl dönüştürdüğünü tartışmaya açmaktadır. Söz konusu yaklaşım Ulrich Beck’in 1986 tarihli *Risikogesellschaft* eseriyle temellendirdiği ve daha sonra “dünya risk toplumu” ekseninde geliştirdiği kuramını merkeze alarak jeopolitik ile risk arasındaki ilişkiyi farklı bir düzlemde ele almayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla bu bölümün temel çıkış noktası, mekânı merkeze alan bir risk okumasından riski merkeze alan bir jeopolitik okumaya yönelmekten ibarettir. Bu bağlamda risk jeopolitiği, riskin nerede ortaya çıktığı sorusunu; riskin mekânı nasıl ürettiği, aktörleri nasıl konumlandığı ve güvenlik stratejilerine nasıl meşruiyet kazandırdığı gibi temel sorularla birleştirerek bütüncül bir değerlendirme sunmaktadır (Karabağ, 2020).

Kültürel, siyasal, ekonomik, teknolojik ve çevresel kırılganlıkların küresel ölçekte birbirine bağlanması, jeopolitiği yalnızca devletlerin konumu, sınırları ve güç mücadeleleri üzerinden açıklamayı giderek güçleştirmiştir. Ulaşım, iletişim ve teknoloji alanındaki gelişmeler mekânsal uzaklığın anlamını değiştirmiş ve bu gelişmelere toplumlara yeni imkânlar sunarken yeni belirsizlikler, eşitsizlikler ve kırılganlıkları da beraberinde getirmiştir (Harvey, 1997). Giddens’in (1990) modernlik koşullarında “yer” hissinin mekândan kopmasına ilişkin değerlendirmesi de bu dönüşümün toplumsal boyutunu görünür kılmıştır. Bu süreçte herhangi bir mekân, yalnızca kendi iç dinamikleriyle biçimlenen kapalı bir alan olmaktan çıkmıştır. Uzak coğrafyalarda yaşanan ekonomik krizler, siyasal gerilimler, teknolojik dönüşümler ya da çevresel sorunlar yerel yaşam alanlarını doğrudan etkileyen süreçlere dönüşmüştür (Adorno & Horkheimer, 2002; Aven & Vinnem, 2007; Held, 1980; Rosa vd., 2014). Bu nedenle çağdaş riskler, belirli bir yerde ortaya çıksa bile etkilerini çoğu zaman farklı ölçeklere taşıyan ilişkisel süreçler olarak değerlendirilmiştir. Risk jeopolitiği de bu noktada, mekânın sabit bir zemin olarak görülemeyeceğini; risklerin, güç ilişkilerinin ve yönetim pratiklerinin birlikte şekillendiği dinamik bir alan olarak ele alınması gerektiğini vurgulayan bir kavram olarak öne sürülmüştür.

Son on yıllarda sosyal bilimlerde risk kavramı etrafında geniş bir literatürün ortaya çıkması bu dönüşümle yakından ilişkilidir (Beck, 1992, 1996, 2006, 2018; Douglas, 1994; Giddens, 1990, 2006; Luhmann, 1993; Lupton, 1999; Renn, 1992). Bu literatür, modern geç sanayi toplumlarının dönüşlü modernleşme süreçleri içinde risk toplumu yönünde ilerlediğine işaret etmektedir. Geleneksel davranış biçimlerini geride bırakan ve sanayi devrimiyle birlikte belirsiz bir geleceğe yönelen modern insan için artan riskler, modernitenin sorgulanmasını ve yeni bilme biçimlerinin ortaya çıkışını kaçınılmaz hâle getirmiştir (Denney, 2005; Lupton & Tulloch, 2002; Renn, 2008). Beck'in risk toplumu kuramı da bunlardan birisi olmuştur. Buna göre risk kavramı çağdaş dünyayı anlamak için merkezi bir öneme sahip olmuştur. Beck'e göre modernliğin ürettiği tehlikeler artık daha küresel, tanımlanması güç ve etkileri bakımından daha ağır sonuçlar doğuran bir karakter kazanmıştır (Beck, 1992, 2009a, 2009b).

Bu yaklaşım, risk ve mekân arasındaki ilişkinin klasik güç analizlerinin sınırlarını aşan bir nitelik kazandığını göstermektedir. Risk, ulus-devletlerin toprak, sınır ve egemenlik mücadeleleriyle sınırlı bir güvenlik meselesi olmaktan çıkarak çok ölçekli ve ilişkisel bir jeopolitik olgu hâline gelmiştir. Bu çerçevede jeopolitik alan, devletler arası rekabetin yanı sıra gündelik yaşamı, toplumsal ilişkileri ve biyopolitikaları etkileyen süreçler üzerinden de düşünülmektedir. Çevresel bozulma, iklim değişikliği, göç, salgın hastalıklar, gıda ve enerji güvenliği, teknolojik gelişmeler ve finansal belirsizlikler gibi süreçler; gündelik hayat, beden, duygu, bakım, ev içi emek ve toplumsal cinsiyet rolleriyle birlikte jeopolitik alanın parçası olarak tartışılmaktadır (Hyndman, 2004). Bu nedenle risklerin nesnel olarak ölçülmesi ve haritalanması kadar, risk algısının ve yönetişiminin nasıl inşa edildiğini anlamak önem kazanmıştır (Renn, 1992; Slovic, 2000; Taylor-Gooby & Zinn, 2006).

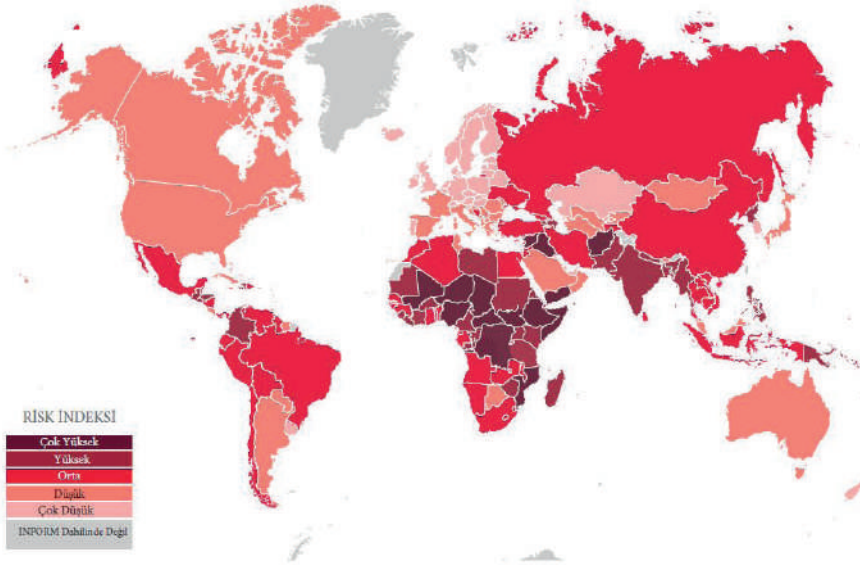
Risklerin toplumsal olarak inşa edildiğini vurgulayan özellikle sosyal inşacı yaklaşımlar, riskin tanımlanan ve yorumlanan bir tehlike alanı olmasının yanı sıra yönetilen, düzenlenen ve güvenlik stratejileri içine yerleştirilen bir mesele olduğunu göstermektedir (Lupton, 1999). Bu çerçevede risk tartışmaları, modern yönetim pratiklerine doğru genişleyen ve mekânı yeniden anlamlandıran yönetimsellik alanına doğru kaymaya başlamıştır (Douglas, 1994; Kasperson vd., 1988; Renn, 1998, 2004). Örneğin liberal yönetim sanatı, bireysel çıkarların hangi koşullarda ve hangi noktaya kadar kolektif çıkarlar açısından tehlike oluşturacağını belirlemek durumunda kalmıştır. Bireysel çıkarların farklı, hatta çoğu zaman karşıt yönelimler taşıması, bu çıkarların kolektif yaşamı hangi düzeyde tehdit edebileceği sorusunu modern yönetim pratiklerinin merkezine yerleştirmiştir (Foucault, 2013, 2014). Böylece bilgi ile risk arasındaki gerilim, küresel çağın belirsizliklerini planlama ve yönetme sorununu daha önemli hâle getirmiştir (Karabağ, 2020).

Bu nedenle çağdaş riskleri, klasik jeopolitiğin bölgesel ve homojenleştirici mantığıyla açıklamak giderek güçleşmiş ve risk yönetimi, parçalı bir faaliyet olmaktan çıkarak bütünleşik ve küresel iş birliğine dayalı bir jeopolitik strateji alanına dönüşmüştür (Dalby, 2014; O'Lear, 2018; Wilderom, 1998). Örneğin Birleşmiş Milletler ve ona bağlı kurumlar, küresel sistemleri etkileyen risk alanlarının yönetimi için afet risklerinin azaltılması, iklim değişikliğine uyum ve azaltım, güvenli ve düzenli göç yönetimi ile gıda güvenliğinin sağlanması gibi alanlarda uluslararası iş birliğini güçlendiren politika çerçeveleri geliştirmekte ve bu yolla ülkeleri riskleri tanımlama, izleme, belirli normlara uyum sağlama, ortak hedefler etrafında konumlanma ve yönetim pratiklerini yeniden düzenleme süreçlerine dâhil etmektedir (UNDRR, 2015; UNFCCC, 2015; United Nations, 2015, 2018). Bu çabanın risk jeopolitiği açısından değerlendirilmesi gerekir. Çünkü söz konusu politika çerçeveleri, klasik jeopolitiğin devlet, sınır ve egemenlik merkezli güç analizlerinden farklı olarak risklerin farklı yerlerdeki etkilerinin ölçülmesi, izlenmesi ve yönetilmesi üzerinden işleyen küresel bir yönetim alanı üretmektedir. Bu bölüm, jeopolitik risk ile risk jeopolitiği arasındaki analitik ayrımı belirginleştirerek mekânın kurucu önemini koruyan ancak risk kavramını jeopolitik çözümlemenin merkezine yerleştiren bir yaklaşımı tartışmaya açmaktadır. Bu amaçla çalışmada dört soru odağa alınmıştır: Risk hangi mekânları kırılanaştırmaktadır? Hangi aktörleri yetkili kılmaktadır? Hangi müdahale biçimlerine meşruiyet kazandırmaktadır? Hangi ölçekler arasında bağlantı kurmaktadır?

2. Risklerin Küreselleşmesi: Sistemik Riskler

Modernleşme süreci, tarım toplumunun yapısal öğelerini dönüştürerek sanayi toplumunun kurucu çerçevesini ortaya çıkarmıştır. Ancak sanayi toplumunun bilim, teknoloji, üretim ve ilerleme anlayışı zamanla kendi sınırlarıyla karşılaşmıştır. Geleneksel davranış kalıpları üzerinde dinin belirleyici etkisini aşındırarak modernliği inşa eden süreç 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kendi ürettiği belirsizliklerle yüzleşmeye başlamıştır (Murphy, 2000). Postmodern olarak adlandırılan ve mahiyeti tartışmalı olan bu dönemde aile yapısı, çalışma biçimleri, toplumsal iş bölümü ve cinsiyet rolleri gibi sosyal yaşamın temel kalıpları sanayi toplumunun öngördüğü sınırların ötesine taşmıştır (Biermann, 2007; Giddens, 2010; Soja, 1989). Bu yapısal dönüşüm, geçmişin araçları ve stratejileriyle yönetilemeyen daha akışkan bir toplumsal gerçeklik üretmiştir. Etkisi yerel ve daha öngörülebilir olan doğa kaynaklı risk taşıyan olayların yerini, endüstriyel toplumun kendi işleyişinden doğan ve küresel sonuçlar üreten ve tüm insanlık için riskler barındıran gelişmeler almaya başlamıştır. Yapay zekâ, nükleer silahlanma, biyoteknolojik gelişmeler, iklim krizi, terör, salgın hastalıklar ve kimlik politikaları bu yeni risk evreninin

başlıca örnekleri arasında yer almıştır (Giddens, 1990; Beck, 1992; Jacobsen, 2010). Bu yeni evrede risklerin ayırt edici niteliği, belirli bir yerdeki tekil olaylar olarak ortaya çıkmalarından çok farklı alanlar arasında ilişki kurarak yayılması olmuştur (Harita 1). Bu bağlamda risklerin küreselleşmesini ifade eden “sistemik risk” kavramı ortaya çıkmıştır. Bu kavram doğal olaylar, ekonomik gelişmeler, sosyal dönüşümler, teknolojik ilerlemeler ve politika odaklı eylemler arasındaki küresel kesişimi açıklamak için kullanılmıştır (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2003). OECD tarafından geliştirilen ve literatürde “sistemik riskler” olarak adlandırılan bu risklerin temel özelliği küresel ölçekte insanlık açısından yıkıcı sonuçlar üretebilme potansiyeline sahip olmalarıdır (Karabağ, 2020). Bu açıdan sistemik riskler, risklerin jeopolitiğini yapmayı gerekli kılarak farklı mekânlarda nasıl dolaşıma girdiğini gösteren analitik bir çerçeve sunmaktadır.

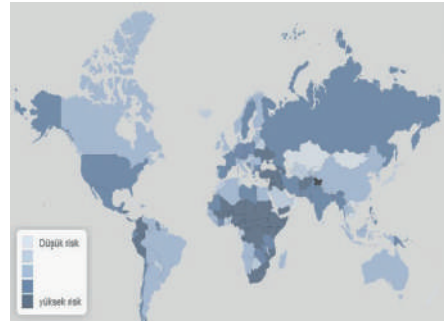
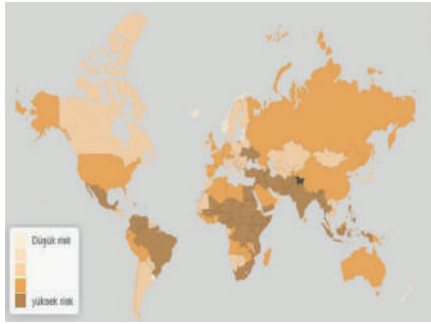


Harita 1. INFORM Risk İndeksi verilerine göre dünya risk haritası

Kaynak: European Commission, INFORM REPORT 2022, Shared evidence for managing crises & disasters.

Terörizm, sistemik risk mantığının görünür örneklerinden biridir. Terör tehdidi, belirli bir ülkenin güvenlik sorunu olarak başlasa bile sınır aşan hareketlilikler, radikalleşme ağları, finansal kanallar, dijital iletişim ortamları ve geri dönen yabancı savaşçılar üzerinden uluslararası güvenlik gündeminin bir parçası hâline gelebilmektedir. Europol’un TE-SAT 2024 raporunda 2023 yılında AB üyesi yedi ülkede toplam 120 terör saldırısı kaydedilmiştir.

Saldırıların büyük bölümü Fransa’da (80) ve İtalya’da (30) meydana gelmiştir. Aynı yıl 22 AB üyesi ülkede terör suçlarıyla bağlantılı 426 kişi tutuklanmıştır (Europol, 2024). Bu bilgiler geçmişte yayınlanan raporlarla, örneğin Europol’un TE-SAT 2017 raporuyla birlikte, değerlendirildiğinde terör tehdidinin eskiye göre biçim değiştirdiği görülmektedir. 2024 raporunda terörist aktörlerin jeopolitik ve sosyoekonomik gelişmelere göre söylemlerini, erişim stratejilerini ve faaliyet biçimlerini uyarladığı ve özellikle gençlerin çevrim içi propaganda üretimi ve saldırı planlama süreçlerine dâhil edilmesi yönünde stratejiler belirledikleri ve bunun artan bir endişe kaynağı olduğu vurgulanmaktadır (Europol, 2024). Bu çerçevede terörizm, belirli bir yere yönelen saldırı olmanın ötesinde, hareketlilik, dijital propaganda, istihbarat, sınır kontrolü, veri paylaşımı ve güvenlik yönetişimi üzerinden küreselleşen riskin dinamik bir jeopolitiği olarak değerlendirilebilir.



Harita 2. Şiddetli çatışmaların yaşanma riski **Harita 3. Güvenlik açığı riski**

Kaynak: European Commission, INFORM RISK Erişim: <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Risk/Map> (Erişim: 18.02.2023)

Sistemik risklerin farklı mekânlar, aktörler ve kurumlar arasında dolaşıma girmesi, küreselleşmenin bir boyutu olarak karşılıklı bağımlılığa işaret etmektedir. 1960’lardan sonra daha çok siyasal ve ekonomik karşılıklı bağımlılığa karşılık gelen küreselleşme kavramı yazılı ve görsel iletişim araçlarındaki gelişmeler, internetin gündelik yaşamda yaygınlaşması ve dijital ağların genişlemesiyle kültürel, toplumsal ve çevresel alanları da kapsayan daha geniş bir ilişkiler ağına dönüşmüştür (Castells, 1996). Bu dönüşüm, risklerin belirli bir yerde ortaya çıksa bile orada kalmadığını ifade etmektedir. Örneğin Küresel iklim değişikliğine bağlı sorunlar ekolojik bozulmaların yanı sıra eşitsiz gelişim, göç hareketleri, gıda güvenliği ve güvencesi meseleleri de küresel iş birliğini zorunlu kılmaktadır. Benzer biçimde terör, kaçakçılık ve uyuşturucu ticareti gibi sorunlar da sınır aşan ağlar, hareketlilikler ve güvenlik açıkları üzerinden

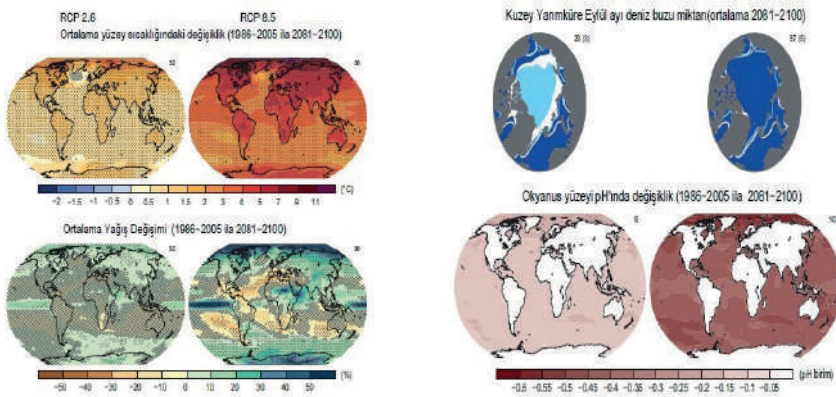
farklı kurumları ve müdahale biçimlerini birbirine bağlayan sistemik bir risk ortamının yönetişimini sağlamayı önemli kılmaktadır (De Goede, 2008; Koehler, 2016; Delpech, 2002; Kilcullen, 2007). Böylece 1990’lardan sonra “küresel yönetişim” kavramı özel bir önem kazanmıştır (Held & McGrew, 2014). Bu kavram, güvenlikten insan haklarına, çevreden kalkınmaya kadar uzanan küresel sorunlara çözüm üretmeyi amaçlayan kurumsal ilişkiler, iş birliği mekanizmaları ve politika çerçevelerine gönderme yapmaktadır.

Sorunların hızla küreselleşmesi ulus-devlet pratiklerinin ve piyasa mekanizmalarının bu sorunlarla tek başına başa çıkmasını da giderek güçleştirmiştir (Halliday, 2014; Karabağ, 2014). Bu nedenle küresel yönetişim, jeopolitik açıdan iki yönlü bir anlam taşımaya başlamıştır: İlki sınır aşan krizlerle mücadele için ortak eylem, koordinasyon ve kurumsal kapasite stratejilerini öne çıkması diğeri ise krizlerin yönetimi adına kurulan mekanizmaların yeni denetim, gözetim ve güç ilişkileri üretmesidir. Bu yaklaşım, Birleşmiş Milletler gibi devlet merkezli uluslararası düzen içinde uzlaşma, ortak sorumluluk ve kurumsal koordinasyon sağlayan yapıları öne çıkarmıştır. Bu bağlamda Birleşmiş Milletler Terörle Mücadele Ofisi (United Nations Office of Counter-Terrorism [UNOCT]), Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC]), Europol ve Europol bünyesindeki Avrupa Terörle Mücadele Merkezi (European Counter Terrorism Centre [ECTC]) gibi kurumlar; terörizm, organize suç, radikalleşme ve sınır aşan güvenlik tehditlerini uluslararası güvenlik yönetişiminin ortak sorunları arasında ele almıştır. Bu kurumlar eylem planları, raporlar, veri paylaşım mekanizmaları ve iş birliği stratejileri aracılığıyla ortak güvenlik ve yönetişim çerçeveleri geliştirmektedir. Böylece insanlığı tehdit eden olaylar, devletlerin iç güvenlik meselesi olmanın ötesine geçerek uluslararası kurumların bilgi, veri, norm ve koordinasyon ürettiği bir yönetişim alanı hâline gelmiştir.

Bu süreçte çevresel ve hidrolojik kökenli riskler de küresel yönetişim mekanizmalarının temel gündemlerinden biri hâline gelmiştir. Örneğin su kaynaklarına ilişkin risklerin, belirli bir havza ya da ülke sınırı içinde ortaya çıksa bile gıda güvenliği, halk sağlığı, enerji üretimi, göç, afet yönetimi ve bölgesel istikrar üzerinde çok ölçekli sonuçlar ürettiği görülmüştür. Bu nedenle suyun izlenmesi, veriye dayalı yönetimi ve erken uyarı sistemleri, çağdaş risk yönetiminin teknik bir unsuru olmanın yanında jeopolitik yönetişim alanının da parçası hâline gelmiştir. Dünya Meteoroloji Örgütü (World Meteorological Organization [WMO]) Genel Sekreter Yardımcısı Dr. Wenjian Zhang, 2023 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi’nin (United Nations Economic and Social Council [ECOSOC]) Koordinasyon Bölümü’nde su konusu üzerine yaptığı konuşmada, *The Sustainable Development Goals Report 2022* verilerine göre izleme eksikliği nedeniyle en az 3 milyar insan için suyun

kalitesinin bilinmediğini ve ülkelerin %50'sinden fazlasının suyla ilgili verileri için bir kalite yönetim sistemine sahip olmadığını belirtmiştir. Zhang ayrıca, “Herkes İçin Erken Uyarı” (*Early Warnings for All*) girişiminin sel, kuraklık ve suyla ilgili diğer tehlikeler karşısında afet riskini azaltma stratejilerine dâhil edilmesi gerektiğini ve doğaya duyarlı çözümlerin önemini vurgulamıştır (WMO, 2023).

Dünya gündeminin merkezinde yer alan sistemik risklerden biri de küresel iklim değişikliğidir. Sanayi Devrimi'nden bugüne atmosferdeki insan kaynaklı, yani antropojen sera gazı birikimlerinde gözlenen artış, iklim değişikliğini 21. yüzyılın temel güvenlik ve sürdürülebilirlik sorunlarından biri hâline getirmiştir. Daha sık görülen sıcaklık dalgaları ve kuraklıklar, eriyen buzullar, yağışlardaki ani artışlar ve büyüme mevsiminin erken başlaması bu sürecin somut göstergeleri arasında yer almaktadır. Küresel ve bölgesel ölçekte ortaya çıkan iklim değişikliği, aşırı hava ve iklim olaylarının sıklığında, şiddetinde, alansal dağılışında, süresinde ve zamanlamasında değişikliklere yol açmıştır. Örneğin yağış, küresel ölçekte 1900-2012 döneminde alansal ve zamansal olarak yüksek bir değişkenlik göstermiş ve yağış tutarlarında bölgesel ölçekte kuraklaşma ve artış eğilimleri gözlenmiştir (Türkeş, 2008, 2013, 2014).



Şekil 1. CMIP5 çoklu model haritaları. 2081-2100 aralığında RCP2 2.6 ve RCP 8.5 senaryoları için ortalama sonuçlar

Kaynak: IPCC, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis*, 2013, s. 22.

2. Temsili konsantrasyon rotası (RCP), sera gazı, aerosol ve kimyasal olarak aktif gazların tüm grubunun emisyonları ve konsantrasyonlarının yanı sıra arazi kullanımı ve arazi örtüsü için oluşturulan senaryolara ait verilerdir (Moss vd., 2008).

İklim değişikliğinin fiziksel etkileri su, tarım, sağlık, enerji ve çevre gibi sürdürülebilir kalkınmanın başlıca ögeleri üzerinde baskı oluşturmuş ve “güvenlik” kavramına yüklenen anlamları da değiştirmiştir. Örneğin bu süreçte ortaya çıkan iklim güvenliği kavramı kuraklıklar, sıcak hava dalgaları, seller ve yangınlarla kendisini gösteren iklim değişikliğinin güvenlik algıları, değerlendirmeleri ve uygulamaları üzerindeki etkilerini ifade edecek şekilde tanımlanmıştır. Bu tanımlama iklim güvenliği tartışmalarında risklerin mekânsal dağılımı kadar bu risklerden kimlerin, hangi düzeyde ve hangi koşullarda etkilendiği sorusunu da gündeme taşımıştır. Bu süreçle zamanla eşitlik ve adalet tartışmaları da dahil olmuştur (Douglas, 1994). Politika düzeyinde Avrupa Birliği’nin hem iklim politikası hem de göç ve yerinden edilme politikası açısından küresel katılımı önemli ölçüde genişlemiştir. Bu yaklaşım, iklim değişikliği ile göç ve yerinden edilme politikaları arasındaki kesişimi daha görünür kılmıştır (European Parliament, 2020). İklim değişikliğinin göç hareketlerini birkaç temel mekanizma üzerinden etkilediği görülmektedir. Bunlardan ilki, ısınmanın bazı bölgelerde tarımsal verimliliği azaltması ve temiz su ile verimli toprak gibi ekosistem hizmetlerini zayıflatması nedeniyle ortaya çıkacak göç hareketleridir. İkincisi, özellikle tropikal bölgelerde aşırı yağışa bağlı ani sel ya da akarsu taşkınları gibi aşırı hava olaylarının artması sonucunda yaşanacak kitlesel yer değiştirmelerdir. Üçüncüsü ise deniz seviyesinin yükselmesiyle alçak kıyı bölgelerinin yaşanabilirliğini kaybetmesi ve milyonlarca insanın yer değiştirmek zorunda kalmasıdır (Science for Environment Policy, 2015). Birçok topluluk, yükselen deniz seviyeleri, kaynaklar üzerinde baskı oluşturan aşırı kuraklık ve giderek olağan hâle gelen aşırı yağışlar nedeniyle göç etmeye zorlanacaktır. Dünya Bankası’nın projeksiyonları da iklim değişikliğinin uzun vadede geniş ölçekli iç göç hareketlerini tetikleyebileceğini göstermektedir (World Bank, 2021). Bu nedenle göç olgusunun küresel riskler arasında daha fazla öne çıkacağı söylenebilir (World Economic Forum, 2020).

Dünya Ekonomik Forumu (World Economic Forum) tarafından yayımlanan “Küresel Riskler Raporu 2022”de de iklim değişikliği, biyoçeşitlilik kaybı, hava kirliliği, su kirliliği, antibiyotik direnci, toprak kaybı ve sürdürülemez insan faaliyetlerinin küresel ölçekte dünyanın ekosistemini bozduğu ve toplumun ekolojik temellerini tehlikeye attığı vurgulanmıştır. Bunların yanı sıra siber güvenlik, uzay rekabeti, iklim geçişlerindeki istikrarsızlık ve göç baskıları yükselen ve ölçeğini giderek genişleten riskler arasında yer almaktadır. Bu tablo, günümüz sistemik risklerinin belirli bir sektöre, mekâna ya da aktöre indirgenemeyeceğini farklı risk alanlarının birbirini beslediği, ölçekler arasında dolaştığı ve yönetim pratiklerini dönüştürdüğü bir jeopolitik zemin oluşturduğunu göstermektedir.

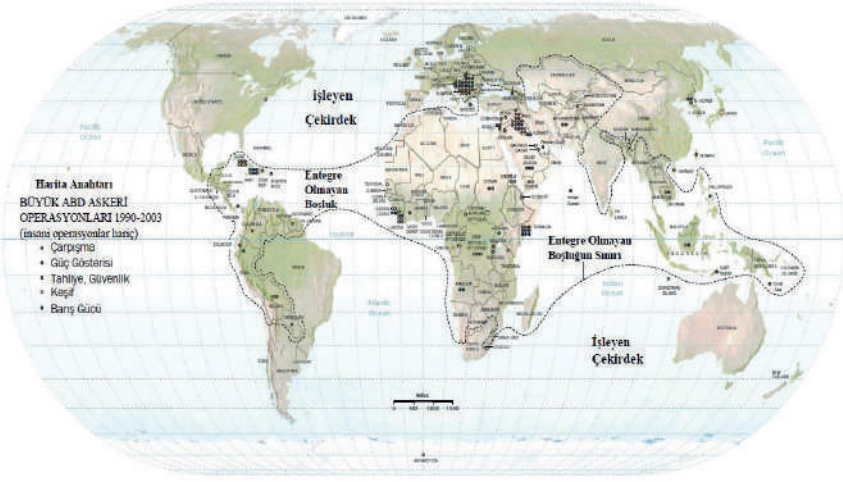
3. Jeopolitiğin Dönüşümü: Risk Jeopolitiği

Jeopolitik, 20. yüzyılın başlarında ortaya atılan bir kavram olarak devlet, coğrafya ve siyaset arasındaki güç ilişkilerini tanımlamak için kullanılmıştır. İmparatorlukların parçalandığı, iki dünya savaşının yaşandığı, dünyanın iki kutuplu bir yapıya bölündüğü ve bölgesel çatışmaların süreklilik kazandığı bu dönemde farklı coğrafyalara ilişkin stratejik değerlendirmeleri açıklamak ve devletlerin dış politika tercihlerini yönlendirmek amacıyla jeopolitik düşünceye başvurulmuştur (Ó Tuathail, 2000). Bu süreçte coğrafi konum, doğal kaynaklar, ulaşım ağları, deniz yolları ve sınırlar devletlerin güç kapasitesini belirleyen temel unsurlar olarak değerlendirilmiştir. Özellikle klasik jeopolitik yaklaşım, uluslararası siyaseti büyük ölçüde bölgesel özellikler üzerinden açıklayarak belirli yerlerin sunduğu avantaj ve dezavantajların devletlerin güvenlik, yayılma ve nüfuz politikalarını şekillendirdiğini ileri sürerek mekânı siyasallaştırmıştır (Karabağ, 2006). Bu nedenle jeopolitik, uzun süre devletlerin rekabetini coğrafi gerçeklikler temelinde anlamlandırmaya çalışan bir stratejik düşünme biçimi olarak kabul görmüştür. Nitekim siyasal ve askerî düşüncede politika, strateji, kültür, ekonomi ve iktidar gibi pek çok kavram “jeo” ön ekiyle kullanılmaya başlamıştır. Foucault’nun (2014) “On dokuzuncu asrın büyük saplantısı bildiğiniz üzere tarihti... İçinde bulunduğumuz çağ belki de her şeyden önce mekân çağı olacaktır” (s. 291) şeklindeki ifadesi dönemin düşünsel arka planını göstermesi açısından bu noktada örnek verilebilir.

Bu döneme hâkim olan düşünce, büyük ölçüde bölgesel tehlikeleri tanımlama ve bu tehlikelerin olası sonuçlarını yönetme arayışı içinde gelişmiştir (Davidsen, 2021). Bu nedenle jeopolitik stratejiler çoğunlukla ulusal güvenlik, egemenlik, hâkimiyet arayışlarına hizmet edecek şekilde geliştirilmiştir. Friedrich Ratzel, Alfred Mahan, Rudolf Kjellen ve Halford Mackinder ile filizlenen; Karl Haushofer, Nicholas Spykman, Henry Kissinger ve Zbigniew Brzezinski gibi isimlerin çalışmalarıyla geliştirilen örneğin kara hâkimiyeti, kenar-kuşak, deniz hâkimiyeti ve hava hâkimiyeti gibi teoriler bu düşünce çizgisinin ürünleri arasında yer almıştır (Anderson, 1999; Gilbert, 2009; Kearns, 2009). Bu teoriler özü itibarıyla riski devlet güvenliğini tehdit eden dışsal bir unsur olarak ele almıştır. Devletin temel görevi ise bu riskleri denetlemek, sınırlandırmak ve yönetmek olarak görülmüştür. Bu bakış açısı, coğrafyayı stratejik değer taşıyan bir zemin olarak okumuş ve jeopolitik aklı hâkimiyet, kuşatma, savunma, nüfuz alanı ve güvenlik çevresi gibi kavramlar etrafında örgütlemiştir (Sloan & Gray, 1999). Böylece klasik jeopolitikte risk, mekândan doğan ve devlet aklı tarafından yönetilmesi gereken bir güvenlik problemi olarak konumlandırılmıştır (Hacısalıhoğlu, 2006). Agnew (1998), bu tarz bir jeopolitik tahayyülün 16. ve 17. yüzyıl Avrupa’sında modern mülkiyetçi devlet sisteminin kurulmasıyla ortaya çıktığını öne sürmüştür. Ona

göre bu anlayışın en ayırt edici özellikleri üç coğrafi varsayımla karakterize edilebilmektedir: devletlerin kendi toprakları üzerinde münhasır egemenlik gücüne sahip olduğu; yerli ve yabancıların ayrı ve farklı âlemler olduğu; bir devletin sınırlarının toplumun sınırlarını belirlediğidir.

Bu anlayışın izleri 2000’li yıllarda da kendisini göstermiştir. Thomas P. M. Barnett’in Mart 2003’te Esquire dergisinde ve farklı siyaset bilimi mecralarında yayımlanan “Pentagon’un Yeni Dünya Haritası” (The Pentagon’s New Map) başlıklı çalışması, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) merkezli bir dünya okumasını destekleyen bir jeopolitik temsil üretmiştir (Harita 4).



Harita 4. Pentagon’un Yeni Haritası: Yirmi Birinci Yüzyılda Savaş ve Barış

Barnett, Irak Savaşı’nın jeopolitik açıdan tarihsel bir kırılma noktası oluşturduğunu ve bu kırılmanın Washington’un küreselleşme çağında dünya güvenliğinin koruyucusu rolünü üstlenmesiyle ilişkili olduğunu ileri sürmüştür. Bu çerçevede Barnett’in hazırladığı jeopolitik harita incelendiğinde istikrarlı hükümetlere, yüksek yaşam standardına, demokrasiye, liberal medya akışlarına, kolektif güvenliğe ve insan haklarının korunmasına önem veren bölgeler “İşleyen Çekirdek/Merkez” (Functioning Core) olarak adlandırılmıştır. Buna karşılık küreselleşmenin zayıf kaldığı ya da yeterince nüfuz etmediği, yoksulluk ve hastalıkların yaygın olduğu, baskıcı rejimlerle yönetilen ve Barnett’e göre kronik çatışmalar yoluyla yeni kuşak küresel teröristleri üreten alanlar “Entegre Olmayan Boşluk” (Non-Integrating Gap) olarak tanımlanmıştır. Bu alanlar aynı zamanda küresel istikrarsızlığın yoğunlaştığı bir “istikrarsızlık yayı” olarak haritalandırılmıştır (Barnett, 2004). Barnett’in bu tasnifi, güvenlik tehdidini belirli coğrafyalara yerleştirerek dünya siyasetini merkez–boşluk, düzen–kaos

ve bağlantılı–kopuk alanlar üzerinden okuyan klasik jeopolitik bir mantık üretmiştir.

Bu tasnif, riskin belirli bölgelerin doğal ya da yapısal niteliği gibi sunulduğu klasik jeopolitik temsil biçiminin dikkat çekici örneklerinden biridir. Bu yaklaşımda risk, küresel eşitsizliklerin, asimetrik bağımlılıkların ve müdahale pratiklerinin ürettiği ilişkiler içinde tartışılmaz. Bunun yerine bölgeler, ABD’nin risk merkezli biçimde kurguladığı küresel düzene uyum sağlama ya da sağlayamama durumuna göre kodlanır (Barnett, 2016). Barnett’in yaptığı, jeopolitik temsilde ABD’nin yurt dışındaki askerî müdahalelerinin çevresine stratejik bir anlam çizgisi çekmektir. Bu jeopolitik okumanın örtük mesajı, küreselleşme karşısında kaybeden ya da ilerleme adına iş birliğini reddettiği varsayılan ülkelerin tehdit alanı olarak kodlanması ve ABD’nin bu alanlara müdahale etme ihtimalinin daha yüksek görülmesidir (Reuber, 2009). Böylece asimetrik küreselleşme ve eşitsiz gelişimin bedeli yine gelişmemiş ülkelere yüklenir. Bu yaklaşım Harvey’in (2015) göre neoliberalizmin “coğrafi aklının başvurduğu hileler”ine (s. 155) benzer bir yaklaşım taşımaktadır. Yani Aydınlanmanın geleneğinde ifadesini bulan “halka rağmen halk için” anlayışını hatırlatan bu yaklaşım “gelişmemişlere rağmen gelişme” biçiminde okunabilecek bir meşrulaştırma gerekçesi üretmektedir. Bu nedenle Barnett’in haritası mekânsal bir sınıflandırmanın ötesine geçerek hangi bölgelerin riskli, hangi aktörlerin düzen kurucu, hangi müdahalelerin meşru ve hangi toplumların dönüştürülmesi gereken alanlar olarak görüleceğini belirleyen jeopolitik bir söylem üretir. Barnett’in haritasına göre küreselleşmeye entegre olmayan devletler ABD açısından stratejik tehdit alanları olarak konumlandırılır. Ancak aynı temsil biçimi tersinden okunduğunda, ABD’nin askerî müdahale kapasitesi ve küresel güvenlik adına üstlendiği düzen kurucu rol de dünyanın önemli bir bölümü açısından risk üreten bir unsur hâline gelmektedir. ABD-Irak Savaşı’nın sonuçlarında görüldüğü üzere, bu tür risk algılarının siyasal ve askerî uygulamalara dönüşmesi çok sayıda insanın hayatını kaybetmesine yol açmış ve savaşın yaşandığı ülkeler uzun süreli toplumsal, ekonomik ve siyasal krizlerle karşı karşıya kalmıştır (Bailey & Immerman, 2015; Bonn, 2010; Kramer vd., 2005; Nordhaus, 2002). Bu durum, klasik jeopolitik temsil biçimlerinde riskin çoğu zaman tek yönlü kurulduğunu ve riskli görülen coğrafyaların aynı zamanda dış müdahaleler yoluyla yeni risklere açık hâle getirildiğini göstermektedir.

Batı merkezli dünya düzeninin sürekliliğini ABD’nin küresel konumuyla ilişkilendiren yaklaşımlardan biri de Samuel P. Huntington’ın “Medeniyetler Çatışması” tezidir. Huntington, Soğuk Savaş sonrası dönemi ideolojik kutuplaşmanın sona erdiği bir eşik olarak değil, kültürel ve medeniyet temelli ayrışmaların belirleyici hâle geldiği yeni bir jeopolitik safha olarak

yorumlamıştır. Ona göre modernleşme beklenen evrensel uygarlığı üretmemiş; aksine kültürel kimliklerin, kutsal sembollerin ve medeniyet aidiyetlerinin yeniden siyasallaştığı bir dünya düzeni ortaya çıkarmıştır (Huntington, 2015, s. 23). Bu çerçevede risk, doğrudan askerî kapasite ya da güvenlik tehdidiyle sınırlı kalmaz. Batı merkezli düzenin geleceğine ilişkin kaygıların kültürel farklılıklar üzerinden jeopolitikleştirilmesiyle kurulur. Huntington'ın silahlanma ve savunma endüstrisinin küreselleşmesine ilişkin değerlendirmeleri de bu risk kurgusunu destekler. Batılı olmayan toplumların askerî ve teknolojik kapasite kazanması, onun yaklaşımında yalnızca güç dağılımındaki maddi bir değişim olarak değil, Batı'nın tarihsel üstünlüğünü aşındıran jeopolitik bir tehdit alanı olarak sunulur. Benzer biçimde Soğuk Savaş sonrası askerî stratejilerin bölgesel ölçeklere yönelmesi, risklerin mutlak mekânsal çerçeveler içinde tanımlanmasına imkân verir. Huntington'a göre ABD dâhil hiçbir aktör sınırsız bir küresel askerî kapasiteye sahip değildir. Bu nedenle stratejik öncelikler Rusya, Çin, Basra Körfezi ve Kuzeydoğu Asya gibi bölgesel gerilim alanları etrafında yeniden şekillenmektedir (Huntington, 2015, s. 122). Bu yaklaşım, güçlü aktörlerin riskleri belirli coğrafyalara yerleştiren kartografik tahayyüller üreterek güvenlik politikalarını meşrulaştırdığı klasik jeopolitik temsil biçiminin önemli örneklerinden biridir (Gray, 1999).

Risk kavramının köken itibarıyla mekânla ilişkili olması da bu iki alan arasındaki bağın tarihsel ve kuramsal derinliğine işaret etmektedir (Giddens, 2000). Bu perspektifte mekân, üzerinde güç mücadelesi yürütülen sabit bir zemin olmaktan ziyade risklerin üretildiği, dolaşıma girdiği ve yönetildiği ilişkisel bir süreç olarak ele alınır. Karabağ (2020), risk ile jeopolitik arasındaki bu ortak zemini şu gerekçelerle açıklamıştır:

(...) mekâna ait olmaları, güç ilişkilerinden etkilenmeleri, disiplinler arası olmaları, öznel ve nesnel yaklaşımlarla analizleri, çok boyutlu olmaları, belirli aktörler bazında algılanıp değerlendirilmeleri, mekânsal ölçek olarak yerel, ulusal ve küresel boyutlara sahip olmaları, küresel düzeyde ortak hareketi gerektirmeleri, insanlığın bugünü ve geleceğini ilgilendirmeleri, birçok olay ve olguyu tetikleyebilmeleri, değiştirebilmeleri, anlık veya çeşitli süreçlerle ortaya çıkmaları, algıya dayalı inşa edilmeleri ve yaşanabilir bir dünya için ortak hareket etmeyi gerektirmeleridir. Belirtilen bu nitelikler zaman-mekânda gerçekleşir ki bu da risk ve jeopolitiğin kesiştiği noktadır. Jeopolitik mekân, güç ve yönetimle ilgilidir. Bu açıdan jeopolitik ile risk kaynakları, oluşumları ve etkilerine yönelik karşılıklı ilişki söz konusudur. Jeopolitiğin, özellikle küresel ve uluslararası boyutu ve riskin giderek küresel nitelik kazanması, ortak gelecek için ortak eylem stratejisi ve ekolojik bütünlük, jeopolitik ve riskin diğer bir kesişim noktasıdır. Diğer bir ortak nokta ise her

ikisinin de algıyla, özellikle dünya algısı ve düzeniyle ilişkili olmasıdır. Bu açıdan bakıldığında mekânın inşası, algısı ve anlamlandırılması aynı zamanda hem jeopolitiği hem de riski doğurmakta, ilişkisel bir mekân inşa etmektedir. (s. 10-11)

Bu noktada jeopolitik risk ile risk jeopolitiği arasındaki ayrımı risk ve mekâna verilen analitik öncelik belirlemektedir. Söz konusu ayrım Şekil 2’de karşılaştırmalı olarak sunulmuştur.

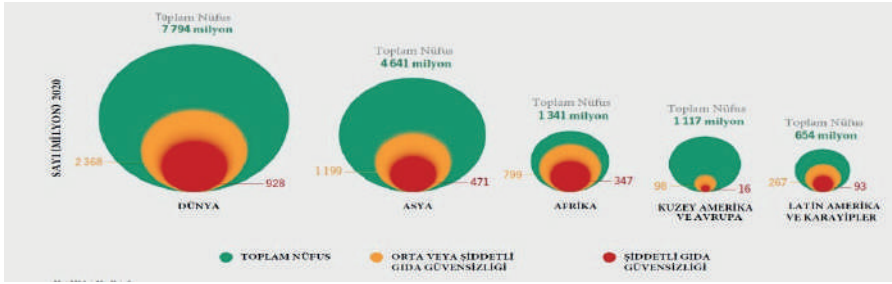
JEOPOLİTİK RİSK		RİSK JEOPOLİTİĞİ	
Analitik başlangıç noktası	Mekân	Analitik başlangıç noktası	Risk
Temel soru	Hangi mekân hangi riski üretir?	Temel soru	Hangi risk hangi mekânsal, siyasal ve yönetsel düzenlemeleri üretir?
Odak	Sınır, bölge, stratejik konum, kaynak, egemenlik, güvenlik	Odak	Bağlantılar, ölçekler, aktörler, kurulanlıklar, yönetim, güvenlikleştirme
Mantık	Mekândan risk	Mantık	Risken mekâna ve yönetime
Risk analizi	Risk, belirli mekânların ürettiği tehdit ya da fırsattır	Risk analizi	Risk, mekân ve güç ilişkilerini yeniden örgütleyen ilişkisel bir süreçtir
Örnekler	Sınır hattı, boğaz, enerji koridoru, askeri üs	Örnekler	İklim değişikliği, salgın, güç, gıda krizi, siber tehdit
Başlıca sonuç	Kontrol, savunma, sınırlandırma, hâkimiyet	Başlıca sonuç	Yeni mekânsal düzenlemeler, müdahale biçimleri, iş birliği ve yeni güç ilişkileri

Ayrım mutlak bir kopuş değil, analitik bir farklılaşmadır.

Şekil 2. Jeopolitik Risk ile Risk Jeopolitiği Arasında Karşılaştırma

Şekil 2’de görüldüğü üzere iki yaklaşım aynı olayları inceleyebilir. Asıl fark, riskin analizde üstlendiği kurucu rolde ortaya çıkar. Jeopolitik riskte mekân, tehdidin ya da fırsatın kaynağı olarak ele alınırken risk jeopolitiğinde risk, mekânı, ölçekleri, aktörleri ve yönetim biçimlerini yeniden düzenleyen ilişkisel bir süreç olarak değerlendirilir. Bu nedenle savaş, göç, enerji krizi, iklim olayı ya da salgın hastalık her iki yaklaşım içinde farklı sorularla analiz edilir. Klasik jeopolitik okumada risk çoğu zaman belirli coğrafyalara ait bir sorun olarak algılanabilir; bu durum, bireylerin ve toplumların kendilerinden uzakta gördükleri tehlikeleri daha düşük öncelikli değerlendirmelerine de zemin hazırlar (Giddens, 2000; Douglas, 1992). Risk jeopolitiği ise bu mekânsal mesafeyi analitik açıdan anlamını yitiren bir unsur olarak görür. Çünkü bir bölgede ortaya çıkan risk, tedarik zincirleri, göç hareketleri, finansal ağlar, salgınlar ya da iklim süreçleri aracılığıyla kısa sürede farklı coğrafyaları etkileyebilmektedir (Beck, 2009). Bu nedenle risk yönetimi, belirli devletlerin ya da bölgelerin sorumluluğu olmaktan çıkar; farklı ölçeklerdeki aktörlerin ortak katılımını gerektiren bir yönetim meselesine dönüşür.

Bu analitik fark gıda güvenliği örneğinde daha açık biçimde izlenebilir. FAO, tarafından yayımlanan *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021* raporu, gıda güvensizliğinin küresel ölçekte ulaştığı boyutu göstermesi bakımından önemlidir. Rapora göre COVID-19'un etkileriyle 2020 yılında yaklaşık 811 milyon insan, dünya nüfusunun yaklaşık onda biri, açlıkla karşı karşıya kalmıştır. Mevcut eğilimlerin sürmesi hâlinde 2030 yılında yaklaşık 660 milyon insanın açlık riskiyle karşılaşabileceği öngörülmüştür. Bu veriler, gıda güvensizliğinin salgın hastalıklar, ekonomik durgunluk, iklim değişikliği, silahlı çatışmalar, enerji fiyatları, lojistik ağlar ve tedarik zincirleriyle birlikte üretilen çok ölçekli bir risk alanı olduğunu göstermektedir. Bu tespit gıda güvenliğinin yalnızca belirli ülkelerin iç meselesi olarak değil yerel krizlerin bölgesel ve küresel sonuçlar ürettiği jeopolitik bir ilişki alanı olarak değerlendirilmesi gerektiğini göstermesi açısından önemlidir.



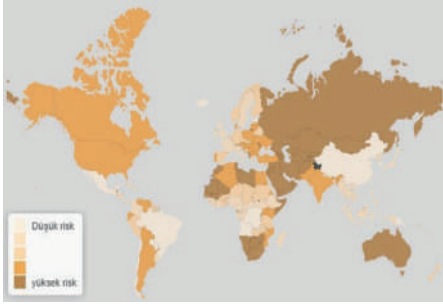
Şekil 3. Gıda Güvensizliği Şiddetinin Kıtalar Göre Dağılımı

Kaynak: FAO, *The State of Food Security & Nutrition in the World, 2021*, s. 20.

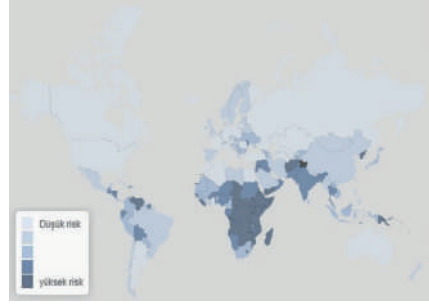
Jeopolitik risk yaklaşımı gıda sorununu çoğunlukla belirli bir bölgede ortaya çıkan üretim kaybı, kıtlık, yoksulluk ya da istikrarsızlık üzerinden okur. Risk jeopolitiği ise gıda güvensizliğinin nerede başladığından çok hangi bağlantılar aracılığıyla farklı coğrafyalara taşındığına ve bu süreçte hangi toplumsal, ekonomik ve siyasal sonuçlar ürettiğine odaklanır. Bu açıdan gıda güvenliği; tarımsal üretim, kalkınma ve yerel geçim meselesinin ötesine geçerek devlet kapasitesi, toplumsal düzen, göç hareketleri, tedarik zincirleri, insani yardım rejimleri ve küresel sistemin sürdürülebilirliğiyle bağlantılı bir güvenlik alanına dönüşür (Karabağ, 2020, s. 285).

UNICEF İcra Direktörü Henrietta Fore, iklim değişikliğinin ve ekonomik durgunlukların gıda sistemlerinin dayanıklılığını zayıflattığını, bu nedenle bazı ülkelerde kıtlık riskinin yeniden ortaya çıktığını belirtmiştir (UNICEF, 2021). Bu değerlendirme, risk jeopolitiğinin temel varsayımını da somutlaştırmaktadır. Gıda güvensizliği, tek bir coğrafyada ortaya çıkan bir sorun olmaktan çok,

farklı ölçeklerde işleyen siyasal, ekonomik ve çevresel süreçlerin birbirine eklenmesiyle oluşan ilişkisel bir risk alanı üretmektedir.



Harita 5. Tarımsal kuraklık riski



Harita 6. Gıda güvenliği riski

Kaynak: European Commission, INFORM RISK. Erişim: <https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/INFORM-Risk/Map> (Erişim: 18.02.2023)

Harita 5 ve Harita 6 bu açıdan birlikte okunmalıdır. Tarımsal kuraklık riski, iklimsel baskıların üretim kapasitesi üzerindeki etkisini gösterir (IPCC, 2022). Gıda güvenliği riski ise bu baskının gelir düzeyi, devlet kapasitesi, sosyal koruma, çatışma ortamı, yardım mekanizmaları ve piyasa erişimiyle birleşerek daha geniş bir kırılganlık alanı ürettiğini ortaya koyar (FAO vd., 2021; FSIN & Global Network Against Food Crises, 2022). Risk jeopolitiği açısından asıl mesele, kuraklığın meydana geldiği tarımsal alanla sınırlı etkisi değildir; kuraklık riskinin gıda fiyatları, ticaret akışları, göç hareketleri, insani yardım ihtiyaçları ve sınır aşan kırılganlıklar üzerinden farklı coğrafyalara nasıl taşındığıdır (FAO, 2015; OECD, 2023).

Gıda güvenliğine dair örnekler, çağdaş risklerin farklı ilişkiler içinde anlam kazandığını göstermektedir. Bu bağlamda riskler, nesnel tehditler olmalarının yanı sıra dönemsel koşullara göre değişen algısal ve jeopolitik kategoriler olarak analiz edilmelidir. Dünya Ekonomik Forumu'nun 2022 ve 2023 tarihli *Küresel Riskler Raporları* bu dönüşümü somutlaştırmaktadır (WEF, 2022, 2023). 2022 raporunda iklim krizi, ekstrem hava olayları ve toplumsal çözülme gibi faktörler öne çıkarken 2023 raporu daha belirgin bir ekonomik ve çevresel eksene evrilmiş ve enflasyon, yaşam maliyeti krizi, borç sarmalı ve tedarik zinciri kırılmaları temel riskler olarak tanımlanmıştır. Pandemi döneminde sağlık ve sosyal uyum gibi konular merkezdeyken, sonrasında ekonomik kırılganlıkların ön plana çıkması, aktörlerin içinde bulundukları tarihsel momentin baskılarına göre riskleri yeniden önceliklendirdiğini göstermektedir. Dolayısıyla risk algısı toplumsal olaylara göre şekillenen dinamik bir süreçtir. Bu durum, risk

kavramının kırılğanlık, dayanıklılık ve sistemik bağımlılık ekseninde sürekli yeniden tanımlanan bir jeopolitik kategoriye dönüştüğünü de kanıtlamaktadır.

Tablo 1. 2021-2023 Yılları Arasında Dünyanın Risk Algısındaki Değişim

Sıra	2021-2022 Risk Başlığı	Kategori	2022-2023 Risk Başlığı	Kategori
1	İklim Kaynaklı Sorunlar	Çevresel	İklim Değişikliğinin Etkisini Azaltma	Çevresel
2	Ekstrem Hava Olayları	Çevresel	İklim Değişikliğine Uyumda Başarısızlık	Çevresel
3	Biyçeşitlilik Kaybı	Çevresel	Doğal Afetler ve Ekstrem Hava Olayları	Çevresel
4	Sosyal Uyum Erozyonu	Sosyal	Biyçeşitlilikte Azalma	Çevresel
5	Geçim Kaynağı Krizi	Sosyal	Zorunlu Göç	Sosyal
6	Bulaşıcı Hastalıklar	Sosyal	Doğal Kaynak Krizi	Çevresel
7	İnsanların Çevreye Verdikleri Zarar	Çevresel	Sosyal Uyum ve Toplumsal Kutuplaşma Erozyonu	Sosyal
8	Doğal Kaynak Krizi	Çevresel	Siber Güç ve Siber Güvensizlikte Yaygınlaşma	Teknolojik
9	Borç Krizi	Ekonomik	Jeopolitik Gerilimler	Jeopolitik
10	Jeopolitik Gerilimler	Jeopolitik	Büyük Ölçekli Çevresel Hasarlar	Çevresel

Bu bölümde geliştirilen tartışmalar, riskin belirli coğrafyalarda ortaya çıkan izole bir güvenlik problemi olarak ele alınmasının günümüz küresel ilişkilerini açıklamakta yetersiz kaldığını göstermektedir. Risk jeopolitiği yaklaşımı, riskin mekânsal sınırları aşan etkilerini, farklı ölçekler arasında kurduğu bağlantıları ve devletler, uluslararası kuruluşlar, piyasalar ile toplumlar arasındaki yeni güç ilişkilerini görünür kılmaktadır. Bu perspektifte risk, yalnızca mevcut kırılğanlıkları yüzeye çıkaran değil; aynı zamanda yeni müdahale biçimlerini, yönetim mekanizmalarını ve jeopolitik öncelikleri şekillendiren kurucu bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, risklerin zamansal dönüşümü ve küresel gündemdeki öncelik sıralaması, risk jeopolitiğinin analitik çerçevesini somutlaştırması bakımından kritik bir önem taşımaktadır.

4. Sonuç

Bu bölüm, çağdaş risklerin klasik jeopolitiğin sabit mekân, sınır, konum ve güç merkezli açıklama biçimleriyle bütünüyle kavranamayacağını göstermektedir. Klasik ya da çağdaş jeopolitik, çoğu zaman riskleri belirli coğrafi konumların, stratejik kaynakların, sınırların ya da güç alanlarının ürettiği tehdit ve fırsatlar üzerinden değerlendirmektedir. Oysa risk toplumu koşullarında iklim değişikliği, pandemi, gıda güvensizliği, enerji krizi, ekonomik kırılğanlıklar, göç hareketleri ve afetler belirli mekânlarda ortaya çıksa da etkilerini ekonomik ağlar, teknolojik altyapılar, ekolojik döngüler, güvenlik rejimleri ve yönetim mekanizmaları aracılığıyla farklı mekanlara taşımaktadır (Biermann, 2007; Biermann vd., 2017). Bu nedenle jeopolitik analiz, riskin kaynağı olan mekân kadar, riskin hangi bağlantılar üzerinden

dolaşıma girdiğini ve hangi mekânsal-siyasal düzenlemeleri ürettiğini de dikkate almak durumundadır (Ö Tuathail, 2000).

Bu noktada jeopolitik risk ile risk jeopolitiği arasındaki ayrım, bölümün temel analitik katkısını oluşturmaktadır. Jeopolitik risk, belirli mekânların, sınırların, kaynakların ve stratejik konumların ürettiği tehditleri anlamak için önemli bir çerçeve sunmaktadır. Risk jeopolitiği ise riskin kendisini kurucu bir unsur olarak ele alınmasını gerektiğini iddia ederek risklerin mekânı, ölçeği, aktörleri, zamanı, güvenlik söylemlerini ve yönetim biçimlerini nasıl yeniden örgütlediğini sorgular. Bu nedenle risk jeopolitiği, “hangi mekân hangi riski üretir?” sorusunu aşarak “hangi risk hangi mekânsal, siyasal ve yönetsimsel düzenlemeleri üretir?” sorusunu merkeze alır.

Bölüm boyunca tartışılan örnekler, risk jeopolitiğinin dört analitik hatta işlediğini göstermektedir. Birincisi, risk belirli mekânları kırılğanlaştırır. Kıyı bölgeleri, kuraklık havzaları, tarım alanları, kentler, sınırlar, sağlık altyapıları, tedarik ağları ve insani yardım sahaları bu süreçte jeopolitik açıdan görünür hâle gelir (World Meteorological Organization [WMO], 2022; Bündnis Entwicklung Hilft & United Nations University Institute for Environment and Human Security [UNU-EHS], 2015). İkincisi, risk bazı aktörleri yetkili kılar. Devletler, devlet dışı örgütler, uluslararası örgütler, uzmanlık kurumları, rapor üreten kuruluşlar, veri sistemleri ve erken uyarı mekanizmaları riskin tanımlanması, sınıflandırılması ve yönetilmesinde belirleyici konum kazanır (Taylor-Gooby & Zinn, 2006). Üçüncüsü, risk belirli müdahale biçimlerine meşruiyet kazandırır. Bir bölge, toplum ya da kaynak alanı risk üreten mekân olarak kodlandığında askerî, diplomatik, insani, teknik ya da yönetsimsel müdahaleler daha kolay gerekçelendirilebilir. Dördüncüsü, risk ölçekler arasında bağlantı kurar. Yerel bir afet, ulusal kalkınma politikalarını, bölgesel güvenlik hesaplarını ve küresel yardım rejimlerini aynı anda etkileyebilir. Salgın, iklim krizi, gıda güvensizliği ya da siber tehditler yerel, ulusal, bölgesel ve küresel ölçekleri birbirine bağlayan ilişkisel süreçler hâline gelir (Biermann, 2007; Biermann vd., 2017).

Bu çerçevede risk jeopolitiği, jeopolitiği devletlerin mekânsal rekabetiyle sınırlı bir alan olarak okumak yerine risklerin gelecek tahayyülünü nasıl yeniden örgütlediğini anlamaya imkân tanır. Böylece risk, yönetilecek teknik bir sorun olmanın ötesinde, çağdaş jeopolitik düzenin nasıl kurulduğunu açıklayan merkezi bir analitik kategoriye dönüşür (Douglas, 1994; Lupton, 1999). Dolayısıyla risk jeopolitiğinin temel katkısı, çağdaş dünyada gücün dayanıklılık, öngörü, veri, erken uyarı, kurumsal kapasite, kırılğanlık yönetimi ve çok aktörlü koordinasyon becerisi üzerinden de üretildiğini göstermesidir.

Kaynakça

- Adorno, T. W., & Horkheimer, M. (2002). *Dialectic of enlightenment: Philosophical fragments* (G. S. Noerr, Ed.; E. Jephcott, Trans.). Stanford University Press.
- Agnew, J. (1998). *Geopolitics: Re-visioning world politics*. Routledge.
- Agnew, J. (2002). *Geopolitics* (2nd ed.). Routledge.
- Anderson, E. W. (1999). Geopolitics: International boundaries as fighting places. *The Journal of Strategic Studies*, 22(2–3), 125–136. <https://doi.org/10.1080/01402399908437758>
- Aven, T., & Vinnem, J. E. (2007). *Risk management: With applications from the offshore petroleum industry*. Springer.
- Bailey, B., & Immerman, R. H. (Eds.). (2015). *Understanding the U.S. wars in Iraq and Afghanistan*. New York University Press.
- Barnett, T. P. M. (2004). *The Pentagon's new map: War and peace in the twenty-first century*. G. P. Putnam's Sons.
- Barnett, T. P. M. (2016, March 20). Why the Pentagon changes its maps: And why we'll keep going to war. *Esquire*. <https://www.esquire.com/news-politics/a1546/thomas-barnett-iraq-war-primer/>
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Suhrkamp.
- Beck, U. (1992). *Risk society: Towards a new modernity*. SAGE Publications.
- Beck, U. (1996). Risk society and the provident state. In S. Lash, B. Szerszynski, & B. Wynne (Eds.), *Risk, environment and modernity: Towards a new ecology* (pp. 27–43). SAGE Publications.
- Beck, U. (2006). Risk society revisited: Theory, politics and research programmes. In J. F. Cosgrave (Ed.), *The sociology of risk and gambling reader* (pp. 68–90). Routledge.
- Beck, U. (2009a). Critical theory of world risk society: A cosmopolitan vision. *Constellations*, 16(1), 3–22. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8675.2009.00534.x>
- Beck, U. (2009b). *World at risk*. Polity Press.
- Beck, U. (2018). *The reinvention of politics: Rethinking modernity in the global social order*. Polity Press.
- Biermann, F. (2007). “Earth system governance” as a crosscutting theme of global change research. *Global Environmental Change*, 17(3–4), 326–337. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2006.11.010>
- Biermann, F., Kanie, N., & Kim, R. E. (2017). Global governance by goal-setting: The novel approach of the UN Sustainable Development Goals. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 26–27, 26–31. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.01.010>
- Bonn, S. A. (2010). *Mass deception: Moral panic and the U.S. war on Iraq*. Rutgers University Press.

- Caldara, D., & Iacoviello, M. (2022). Measuring geopolitical risk. *American Economic Review*, 112(4), 1194–1225. <https://doi.org/10.1257/aer.20191823>
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Blackwell.
- Dalby, S. (2014). Rethinking geopolitics: Climate security in the Anthropocene. *Global Policy*, 5(1), 1–9. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12074>
- Davidson, P. (2021). *The emancipation of political science: Contextualizing the state theory of Rudolf Kjellén, 1899–1922* [Doctoral dissertation, University of Helsinki]. University of Helsinki. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/336351>
- De Goede, M. (2008). The politics of preemption and the war on terror in Europe. *European Journal of International Relations*, 14(1), 161–185. <https://doi.org/10.1177/1354066107087764>
- Delpach, T. (2002). *International terrorism and Europe*. Institute for Security Studies, European Union.
- Denney, D. (2005). *Risk and society*. SAGE Publications.
- Douglas, M. (1994). *Risk and blame: Essays in cultural theory*. Routledge.
- Foucault, M. (2013). *Güvenlik, toprak, nüfus: Collège de France dersleri (1977–1978)* (F. Taylan, Çev.). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Foucault, M. (2014). *Özne ve iktidar* (I. Ergüden & O. Akınbay, Çev.). Ayrıntı Yayınları.
- Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. Polity Press.
- Giddens, A. (2000). *Runaway world: How globalisation is reshaping our lives*. Routledge.
- Giddens, A. (2006). Fate, risk and security. In J. F. Cosgrave (Ed.), *The sociology of risk and gambling reader* (pp. 29–61). Routledge.
- Giddens, A. (2010). *Modernite ve bireysel-kimlik: Geç modern çağda benlik ve toplum* (Ü. Tatlıcan, Çev.). Say Yayınları.
- Gilbert, E. (2009). Liberalism. In R. Kitchin & N. Thrift (Eds.), *International encyclopedia of human geography* (pp. 195–206). Elsevier.
- Gray, C. S. (1999). Inescapable geography. *The Journal of Strategic Studies*, 22(2–3), 161–177. <https://doi.org/10.1080/01402399908437759>
- Hacısalıhoğlu, Y. (2006). Kuramsal ve kavramsal bir çözümleme: Mekân-güç-çatışma ve jeopolitik. *Türk Coğrafya Dergisi*, 47, 1–14.
- Halliday, F. (2014). Küresel yönetim: Beklentiler ve sorunlar (E. Sarıtaş, Çev.). D. Held ve A. McGrew (Ed.), *Küresel dönüşümler: Büyük küreselleşme tartışması* içinde (ss. 578–590). Phoenix Yayınları.
- Harvey, D. (1997). *Postmodernliğin durumu* (S. Savran, Çev.). Metis Yayınları.
- Harvey, D. (2015). *Kozmopolitik ve özgürlük coğrafyaları* (C. Başeren, Çev.). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- Held, D. (1980). *Introduction to critical theory: Horkheimer to Habermas*. University of California Press.
- Held, D., & McGrew, A. (2014). *Küresel dönüşümler: Büyük küreselleşme tartışması*. Phoenix Yayınları.
- Huntington, S. P. (2015). *Medeniyetlerin çatışması ve dünya düzeninin yeniden kurulması* (M. Türhan & Y. Z. C. Soydemir, Çev.). Okyanus Yayınları.
- Hyndman, J. (2004). Mind the gap: Bridging feminist and political geography through geopolitics. *Political Geography*, 23(3), 307–322. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2003.12.014>
- Jacobsen, K. B. (2010). A history of risk management. *Journal of Risk and Insurance*, 77(1), 1–19.
- Karabağ, S. (2006). *Mekânın siyasallaşması*. Gazi Kitabevi.
- Karabağ, S. (2014). *Jeopolitik açıdan sınırlar*. Pegem Akademi.
- Karabağ, S. (2020). *Risk jeopolitiği*. Pegem Akademi.
- Kasperson, R. E., Renn, O., Slovic, P., Brown, H. S., Emel, J., Goble, R., Kasperson, J. X., & Ratick, S. (1988). The social amplification of risk: A conceptual framework. *Risk Analysis*, 8(2), 177–187. <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.1988.tb01168.x>
- Kearns, G. (2009). Mackinder. In R. Kitchin & N. Thrift (Eds.), *International encyclopedia of human geography* (pp. 309–311). Elsevier.
- Kilcullen, D. J. (2007). Subversion and countersubversion in the campaign against terrorism in Europe. *Studies in Conflict and Terrorism*, 30(8), 647–666. <https://doi.org/10.1080/10576100701435721>
- Koehler, D. (2016). Right-wing extremism and terrorism in Europe. *PRISM*, 6(2), 84–105.
- Kramer, R., Michalowski, R., & Rothe, D. (2005). “The supreme international crime”: How the U.S. war in Iraq threatens the rule of law. *Social Justice*, 32(2), 52–81.
- Le Billon, P. (2001). The political ecology of war: Natural resources and armed conflicts. *Political Geography*, 20(5), 561–584. [https://doi.org/10.1016/S0962-6298\(01\)00015-4](https://doi.org/10.1016/S0962-6298(01)00015-4)
- Le Billon, P. (2004). The geopolitical economy of “resource wars”. *Geopolitics*, 9(1), 1–28. <https://doi.org/10.1080/14650040412331307812>
- Luhmann, N. (1993). *Risk: A sociological theory* (R. Barrett, Trans.). Walter de Gruyter.
- Lupton, D. (1999). *Risk*. Routledge.
- Lupton, D., & Tulloch, J. (2002). Risk is part of your life: Risk epistemologies among a group of Australians. *Sociology*, 36(2), 317–334. <https://doi.org/10.1177/0038038502036002005>

- Moss, R. H., Babiker, M., Brinkman, S., Calvo, E., Carter, T., Edmonds, J. A., Elgizouli, I., Emori, S., Erda, L., Hibbard, K., Jones, R., Kainuma, M., Kelleher, J., Lamarque, J.-F., Manning, M., Matthews, B., Meehl, J., Meyer, L., Mitchell, J., ... Wilbanks, T. (2008). *Towards new scenarios for analysis of emissions, climate change, impacts, and response strategies: IPCC expert meeting report*. Intergovernmental Panel on Climate Change.
- Murphy, J. W. (2000). *Postmodern sosyal analiz ve postmodern eleştiri* (H. Arslan, Çev.). Paradigma Yayınları.
- Nordhaus, W. D. (2002). *The economic consequences of a war with Iraq* (NBER Working Paper No. 9361). National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w9361>
- Ó Tuathail, G. (1999). Understanding critical geopolitics: Geopolitics and risk society. *The Journal of Strategic Studies*, 22(2-3), 107-124. <https://doi.org/10.1080/01402399908437757>
- Ó Tuathail, G. (2000). The postmodern geopolitical condition: States, statecraft, and security at the millennium. *Annals of the Association of American Geographers*, 90(1), 166-178. <https://doi.org/10.1111/0004-5608.00192>
- O'Lear, S. (2018). *Environmental geopolitics*. Rowman & Littlefield.
- Renn, O. (1992). Concepts of risk: A classification. In S. Krinsky & D. Golding (Eds.), *Social theories of risk* (pp. 53-79). Praeger.
- Renn, O. (1998). The role of risk perception for risk management. *Reliability Engineering and System Safety*, 59(1), 49-62. [https://doi.org/10.1016/S0951-8320\(97\)00119-1](https://doi.org/10.1016/S0951-8320(97)00119-1)
- Renn, O. (2004). Perception of risks. *Toxicology Letters*, 149(1-3), 405-413. <https://doi.org/10.1016/j.toxlet.2003.12.051>
- Renn, O. (2008). *Risk governance: Coping with uncertainty in a complex world*. Earthscan.
- Reuber, P. (2009). Geopolitics. In R. Kitchin & N. Thrift (Eds.), *International encyclopedia of human geography* (pp. 441-452). Elsevier.
- Rosa, E. A., Renn, O., & McCright, A. M. (2014). *The risk society revisited: Social theory and risk governance*. Temple University Press.
- Sloan, G., & Gray, C. S. (1999). Why geopolitics? *The Journal of Strategic Studies*, 22(2-3), 1-11. <https://doi.org/10.1080/01402399908437751>
- Slovic, P. (2000). *The perception of risk*. Earthscan Publications.
- Soja, E. W. (1989). *Postmodern geographies: The reassertion of space in critical social theory*. Verso.
- Taylor-Gooby, P., & Zinn, J. O. (Eds.). (2006). *Risk in social science*. Oxford University Press.
- Türkeş, M. (2008). Küresel iklim değişikliği nedir? Temel kavramlar, nedenleri, gözlenen ve öngörülen değişiklikler. *İklim Değişikliği ve Çevre*, 1, 45-64.

- Türkeş, M. (2013). Türkiye’de gözlenen ve öngörülen iklim değişikliği, kuraklık ve çölleşme. *Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi*, 4(2), 1–32.
- Türkeş, M. (2014). Örneklerle Dünya’da ve Türkiye’de iklim değişikliği ve değişkenliği. *Bilim ve Gelecek*, 129, 60–64.
- Wilderom, C. P. M. (1998). The evolution of the concept of risk. *Journal of Risk and Insurance*, 65(3), 397–411.

Raporlar

- Bündnis Entwicklung Hilft, & United Nations University Institute for Environment and Human Security. (2015). *World risk report 2015: Focus: Food security*. Bündnis Entwicklung Hilft. https://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2016/08/WorldRiskReport_2015.pdf
- European Commission. (2022). *INFORM report 2022: Shared evidence for managing crises and disasters*. Publications Office of the European Union.
- European Parliament. (2020). *Climate change and migration: Legal and policy challenges and responses to environmentally induced migration*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655591/IPOL_STU\(2020\)655591_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655591/IPOL_STU(2020)655591_EN.pdf)
- Europol. (2017). *European Union terrorism situation and trend report 2017 (TE-SAT 2017)*. European Union Agency for Law Enforcement Cooperation. <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/tesat2017.pdf>
- Europol. (2024). *European Union terrorism situation and trend report 2024 (TE-SAT 2024)*. Publications Office of the European Union. <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/TE-SAT%202024.pdf>
- FAO. (2015). *Climate change and food security: Risks and responses*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2021). *The state of food security and nutrition in the world 2021: Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cb4474en>
- FSIN, & Global Network Against Food Crises. (2022). *Global report on food crises 2022*. Food Security Information Network.
- IPCC. (2022). *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, M. Tignor, E. S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, & B. Rama, Eds.). Cambridge University Press.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2003). *Emerging systemic risks in the 21st century: An agenda for action*. OECD. <https://www.oecd.org/futures/globalprospects/37944611.pdf>

Uluslararası İlişkiler Perspektifinden Enerji, Göç ve Siyaset

Editör:

Pınar Buket Kılınç Pala