



Yerel Dış Politika Geliştirme Zamanı

20. yüzyılda dünya arenasında uluslar arası ve uluslar üstü kuruluşların etki ve öncülüğünün ardından, 21. yüzyılda büyüyen kentlerin öncü aktör olarak öne çıkmalarına ve uluslar arası arena da daha çok söz sahibi olmalarına tanık olacağız.

Antik ve Orta Çağ'da imtiyazlara sahip, ticaretin, bilgi ve kültürün merkezleri olan, diğer şehirlerde elçilerini bulundurarak kendi "dış ilişkilerini" yürüten şehirlerin güçleri, 17. asırda başlayan süreçte azalmış ve ulus-devletlerin başrolde olduğu sahnenin perde arkasına itilmişlerdir. Ancak uzun "sessizliklerinden" sonra, 3. binyılda şehirlerin yeni kimlik ile sahneye yeniden dönecekleri tahmin edilebilir.

Dünyanın karşı karşıya olduğu çevre ve sürdürülebilir gelişme so-

runlarının ele alınması ve bunlara çözüm üretilmesi daha önceleri her ülke tarafından kendi ulusal düzeyinde ele alınsa da, 20. yüzyılın sonlarına doğru Birleşmiş Milletler'in zirveleri ile küresel düzeyde ele alınmaya başlanmış ve adım adım yerele vurgular yapılmaya başlanmıştır. Zira bu sorunların çözümünde yerelin en uygun düzey olduğu; sorunlarla daha çok yüz yüze gelen şehirlerin ve özellikle büyük şehirlerin ise rolünün büyük olduğu anlaşılmaktadır. Medeniyetimiz bir Kent Çağı'na doğru hızla ilerlerken, küresel kentler, dünyanın yeni güçlü aktörleri olmaya adaydır. Zaten, dünyada yaygınlaşan yerel demokrasi konsepti de yerelin özerkleşmesini ve serbestleşmesini sağlayarak adeta şehirlerin bağlı ellerini çözmektedir.

Yerel Demokrasi ve Şehirler Diplomasisi

Demokrasinin beşiğinde gelişen ve güçlenen kentler, artık sadece yerel sorunlara değil, geniş bölgelere ve dünyaya adeta meydan okuyan küresel sorunlara çözüm arayışlarında da katkı yapmaya çalışmakta; çevre ve kalkınma, barış ve diyalog alanlarında yüksek bir etkileşimle kendi aralarında örgütlenmektedir. İşte bu noktada, son zamanlarda hızla gelişen şehirler diplomasisi kavramına dikkat çekmekte yarar görülmektedir.



Dergimizin kapak dosyasında ele alındığı üzere, geçmişti Antik Yunan site-devletlerine kadar uzanan şehirler diplomasisinin devri, yerini ulus-devletlerin hakimiyetine ve uluslararası münasebetlerde onların tekeline bırakmıştı. Ancak, 1648 tarihli Westfalya Barışı ile başlayan ve özellikle 1815 Viyana Kongresi ile şekillenen ulus-devlet merkezli uluslararası diplomasi sisteminin değişim sinyalleri 20.yüzyılda vermeye başlanmıştır. Milletler Cemiyeti ile ve özellikle 20.yüzyılın ikinci yarısında BM, Avrupa Konseyi, Avrupa Topluluğu/Birliği, AGİT vb uluslar arası ve uluslar üstü kuruluşlar ile diplomasi arenasına yeni aktörler katılmıştır. Bu, 20. yüzyılda ulus-devletlerin tekelinin, ulus üstü yapılara kısmi yetki devri yoluyla azalması anlamına gelmekteydi. Günümüzde ise, şehirler diplomasisinin tarihsel gelişimi açısından bir tür rönesans'tan bahsedilebilir. 2008 yılı Haziran ayında Hollanda'nın Lahey kentinde yapılan 1. Uluslararası Şehirler Diplomasisi Konferansı, yerel yönetimlerin uluslararasılaşması sürecinin önemli bir göstergesidir. Diğer yandan, son 20 yılda Avrupa Birliği'nde yakından etkilemenin yararının yerel yönetimlerce anlaşılması üzerine, yerel ve bölgesel lobcilik olarak adlandırılan yeni bir fenomen gelişmiş olup, yerel ve bölgesel yönetimlerin Brüksel'de yüzlerce temsilcilik açtıkları izlenmektedir. Gittikçe önem kazanan bu eğilime artık İstanbul, Yalova, Tuzla ve Kayseri gibi Türk kentleri de katılmıştır. Dolayısıyla, Westfalya şehirler diplomasisinin sönüşü ise, Brüksel'in bunun yeni miladı olduğu söylenebilir. AB örneğinde başlayan yerel lobcilik sürecinin, bir yandan yerel yönetimlerin özerkliklerinin güçlenmesi, diğer yandan küresel kentlerin öneminin artması ile daha da gelişeceği beklenmektedir. Günümüzün Brüksel'deki yerel temsilcilikleri bize geçmişteki şehir elçiliklerini hatırlatır.

Tüm bu gelişmeler 21. yüzyılında yetki devrinin kısmen ulus altı yapılara doğru yaşanacağına işaret etmektedir. Burada merkezîyetçi ulus-devlet geleneğinin simgesi olan Fransa'nın çarpıcı bir örnek vermesi, tarihin bir cilvesi olsa gerek. Fransa'da belediyelere yurt dışındaki belediyelerin kalkınmasına destek verme yetkisi verilmiş, böylece yerel yönetimlere uluslar arası alanda doğrudan eylem sahibi olma hakkı tanınmıştır. Bir dö-

nem Fransız merkezîyetçi sistemin-den esinlenen Türkiye, günümüzde aynı ülkenin yerel yönetimleri yetkilendirme çalışmalarını örnek alabilir.

Şehirler Diplomasisinde Türk Yerel Yönetimleri

Mevcut ortam, gerek bölgesel, gerekse küresel ölçekte rol oynayarak şehirler diplomasisini uygulamak için Türk yerel yönetimleri açısından belki hiç bu kadar müsait olmamıştır. Bu bağlamda, dergimizin 2008/1 sayısında geniş şekilde ele aldığımız üzere, genelde Türkiye ve özelde İstanbul ve Marmara Bölgesi açısından yerelin aktif bir "dış politika" geliştirmesi için gerekli üç temel faktörün bulunduğunu görüyoruz. Bir yandan İstanbul'un konumu ve potansiyeli, diğer yandan ulusal dış politikada yaşanan aktif dönem, son olarak da uluslar arası arenada yerel yönetimlerin güç kazanması ve öne çıkması eğilimi göz önünde bulundurulursa, yerelin bu potansiyeli değerlendirmesi için uygun zamanın geldiği anlaşılacaktır. Yazımızda, bu durumun önümüzdeki dönem itibarıyla nasıl değerlendirilebileceğini, özelde Güney-Doğu Avrupa ve Karadeniz Havzası bölgesi, genelde ise kıta ölçeğinde örnek bir senaryo ile sunmak isteriz.

İstanbul'un Artan Önemi

İlk önce, etkin bir dış politika yürütecek şehrin önemli güce ve cazibeye sahip olması gerekir. Burada İstanbul'un bilinen özel coğrafi ve tarihi konumu ve ekonomik potansiyeline yeni boyut kazandıracak; küresel şehir olma yolunda hızına hız katacak bir gelişmeye dikkat çekmek isteriz. Bu gelişme, 'Demir İpekyolu' olarak adlandırılan ve Londra'yı Çin'e bağlayacak olan demiryolu projesinin İstanbul'da Boğaz'ın al-

tından, Marmaray'dan geçecek olmasıdır. Birçok yönüyle Batı'yı Doğu'ya bağlayan köprü niteliğinde olan İstanbul'un ayrıca önemli bir demiryolu köprüsü olmasının, bu şehre katacağı gücü tahmin edebilmek için, Fransa'nın Lille şehrini örnek vermek manidar olacaktır. 1986 yılında imzalan ve Fransa'yı Büyük Britanya'ya bağlayan Eurotunnel projesine bağlı hızlı tren hattının Lille şehrinden geçecek olması, orta halli bir sanayi şehir olan Lille'in büyük ölçüde kaderini değiştirmiş, onu bir Avrupa metropolü haline getirmiştir. 1990'lardan bu yana bölgesindeki önemi gittikçe artan Lille'in ekonomik hinterlandı artık sınırları aşmış Belçika'nın bazı şehirlerini de kapsamıştır. Lille şehrinin bu rolü ve etkisi, ulusdevletlerin sınırlarını aşarak, Lille Metropol Alanı ile Belçika'nın 5 şehrini içine alan Belediyeler Arası Daimi Sınır Ötesi Konferansı (COPIT) adlı bölgesel bir oluşum ile kurumsallaşmaktadır. Bir aday kıtaya bağlayan yol orta halli bir şehir üzerinde önemli etki yaparken, kıtaları birleştirecek bir projenin İstanbul metropolü üzerindeki etkisinin boyutları farklı olacaktır. Marmaray projesinin yanı sıra, İstanbul'u önemli bir hava köprüsü noktasına getirecek adımlar atılırsa, İstanbul'un ulaşacağı nokta daha iyi tahmin edilebilir. Bu ve diğer gelişmeler onu bölge ve kıta çapında çekim merkezi ve lider şehir konumuna getirmeyi vaat etmektedir.

Güney-Doğu Avrupa ve Karadeniz

İstanbul'un ve Marmara'daki yerel yönetimlerin artan güçlerini somut dış politikaya çevirerek yerel düzeyde nüfuz alanını oluşturmaları için en uygun bölge, Güney-Doğu Avrupa ve Karadeniz Havzası'dır. Özellikle Balkanlar ile tarihi bağların güçlü olduğu ve Marmara

Bölgesi'nde on binlerce Balkan kökenli yurttaşımızın yaşadığı göz önünde bulundurulursa, Türk yerel yönetimlerinin öncelikli olarak bu bölgedeki yerel yönetimlerle sıkı bir işbirliği geliştirmeleri gerekir.

Osmanlı medeniyeti sonrası Türkiye'de, geçmişin derin izler bıraktığı bilinçle Anadolu insanı tarihi hinterlandına karşı hep bir özlem beslemiştir. Ancak, dergimizin Prof. Dr. Ahmet Davutoğlu ile yapılan röportajında değinildiği gibi, son yirmi yıl içindeki gelişmeler, bağları yeniden kurma hayalini gerçekleştirmeye başlamıştır. Zihinsel arka planında tarihi hinterlanda sahiplenme arzusu olan atılımın öncüleri olan sivil toplum hareketleri, Balkanlar'da, Ortadoğu'da, Afrika'da, Kafkasya'da açılan okullar ve üniversitelerle bunun ilk adımını atmışlardır. Diğer yandan özel sektör temsilcileri de, yatırımlarıyla köprüler kurarak o bölgelerde Türk halkının ekonomik etkisini oluşturmaya başladılar. Yerel yönetimler, bu gelişmenin tamamlayıcı üçüncü dalgası olabilirler. Alışılmış belediyeler arası kardeş şehir protokollerinin çok ötesine gitmesi gereken bu yaklaşım, yerelden yerele kurulan ilişkiler ile hinterlandta etkinliği artırmayı hedeflemelidir.

Bu bağlamda, örneğin, merkezi İstanbul'da bulunan Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği'nin, merkezi Üsküp'te olan Güney-Doğu Avrupa Yerel Yönetim Birlikleri Ağı NALAS'a üye olarak katılmış olması, şüphesiz Balkanlar'da etkin rol oynamasına zemin hazırlayacaktır. Yatay (kentten kente) ve dikey (bölgenin yerel üst platformu üzerinden) ilişkilerin programlı ve bilinçli yürütülmesi ile yerel yönetimimizin orta vadede Balkanlar'da ciddi etkinlik oluşturmaları mümkündür. Aynı proaktif yaklaşım, örneğin, Karadeniz Havzası'na yönelik geliştirilmeli ve İstanbul'un öncülüğünde bir Karadeniz Yerel Yönetim Birlikleri Teşkilatı kurulmalıdır.

Türkiye'nin dış politikada başarı ile yürüttüğü sürecin paralelinde, yerel yönetimler de yerelde işbirliği ve kalkınmaya destek yoluyla bir "genişleme stratejisi"ni uygulayabilir; tarihi hinterlandın geri kazanılması yolunda tamamlayıcı rol oynayabilir. Hatta yerel düzeyde yeni "hinterlandlar" oluşturabilir, kimi zaman ulusal eylemin yetersiz kaldığı veya giremediği yerlerde de başarılı olabilirler. Diğer bir deyiş ile, Üsküp'te Üsküdar, Tiflis'te Trabzon, Halep'te Antep Ankara'dan daha etkin olabilir.

Yerelin Stratejisi ve Avrupa Faktörü

Yerel düzeyde etkinlik oluşturma atılımları, aynı zamanda bu bölgelere yönelik Avrupa Birliği'nin yürüttüğü çalışmaları hesaba katmalı; kimi yerde AB'nin çabaları ile uyumlu bir şekil almalı, gerektiğinde de bunları etkilemeyi bilmelidir. Zira Türk yerel yönetimleri AB üzerinde bir takım etki araçlarına sahiptirler. Balkanlar örneğinde, NALAS önemli bir aktör olup

AB Bölgeler Komitesi, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi ve Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi'nde gözlemci statüsüne sahiptir. Önemli temsil potansiyeline sahip olan ancak küçük ülkelerden oluşan NALAS'ın içinde Türk yerel yönetimleri en güçlü aktör olmaya adaydır. Dolayısıyla, NALAS içinde etkin olmak, belediyelerimize AB üzerinde dolaylı etki araçlarını sunmaktadır. Dergimizin 2008/1 sayısında diğer doğrudan veya dolaylı etki araçlarına genişçe yer verilmişti.

Karadeniz Havzası'na gelince, bu bölgede yerel düzeyde entegrasyonun sağlanması, işbirliğinin gelişmesi ve yerel demokrasinin gelişmesinin teşviki amacıyla, İstanbul'un öncülüğünde NALAS benzeri bir yapı oluşturulmalıdır. Böylece, merkezinin İstanbul'da olduğu bir Karadeniz Yerel Yönetim Birlikleri Teşkilatı oluşmalı; bu sayede Türk yerel yönetimlerinin Karadeniz Bölgesi'nde etkileri artmalıdır. Ayrıca bu oluşum, sekreteryası İstanbul'da olan Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı gibi diğer aktörler ile işbirliğini geliştirmelidir. Bu oluşuma, gerek AB gerekse Avrupa Konseyi ve diğer kurumlar nezdinde gözlemci statü ile tanınırlık kazandırılabilir; komşu bölgede faal olan NALAS ile güçlü kurumsal ilişkiler kurulabilir. Ayrıca böyle bir oluşum, AB'nin bölgeye yönelik geliştirdiği programlarla etkileşim ve karşılıklı yararlanma için uygun bir ortam oluşturabilir. Örneğin, AB'nin Karadeniz Sınırötesi İşbirliği Programı yakın zamanda uygulamaya konacak olup, Karadeniz Yerel Yönetim Birlikleri Teşkilatı'nın kurulması, önemli fon kaynaklarını bölgeye aktaracak olan bu Programın yerel düzeyde hedefe ulaşması için zemin hazırlayacaktır. Diğer yandan, Avrupa Konseyi tarafından kurulması önerilen Karadeniz Avro-Bölgesi (Black Sea Euroregion); Avrupa Parlamentosu bünyesinde tartışılan "Karadeniz için Birlik" ve Avrupa Komisyonu'nun önerdiği "Karadeniz Sinerjisi" projeleri de göz önünde bulundurulmalıdır.

Ülkelerarası Yerel Etki Ağı

Türk yerel yönetimleri, coğrafi konumun ve uluslararası konjonktürün sağladığı tarihi bir fırsatı doğru ve zamanında değerlendirerek, önümüzdeki süreçte yerel demokraside bir tür bölgesel köprü rolünü üstlenmelidir. Bu yaklaşıma göre, örneğin bir yandan İstanbul ve Marmara merkezli bir çalışma ile yerel düzeyde Balkanları içine alan bir etki alanı oluşturulur. Diğer yandan, Karadeniz Havzası'nda yeni yapılanma ile başka bir etki daresi çizilir. Öte yandan, Trabzon ve Kars'tan uzanan bir atılım ile Kafkasları kapsayan bir yerel yönetimler platformu kurulur (ki böyle bir yapılanmayı 2005 yılında Avrupa Konseyi de önermiştir). Gaziantep ve Mersin'den Güneye doğru uzanan bir daire ise, Orta Doğu'da bu şehirlerimizi yerel çekim merkezi haline getirmeyi amaçlayacaktır.

Türkiye'deki ulusal yerel yönetim teşkilatı ülkemizi kapsayan ana halka; bahsettiğimiz yapılanmaları ise güneyden,



kuzeyden, doğudan ona ucundan bağlı daireler olarak düşünülürse, Adriyatik kıyılarından Körfez'e kadar, Akdeniz'den Hazar Denizi'ne kadar uzanan bir tür yerel yapılanma ağı ve onun oluşturduğu etki alanı ortaya çıkacaktır. Bu alanda Türk yerel yönetimleri, bir yandan ekonomik ve kültürel cazibesini ve etkisini artırarak; diğer yandan yeni yerel karar mekanizmaları oluşturarak veya mevcut olanları etkin kullanarak bölgesel liderliği üstlenebilirler. Bunun gerçekleşmesi için, eşsiz coğrafi konumun yanında çok önemli ve tarihi fırsat niteliğinde olan faktörler de var. Etrafımızdaki ülkelerin çoğunun ekonomik olarak çok ileri düzeyde buldukları, siyasi sistemlerinin geliştikleri ve, en önemlisi, yerel yönetimlerinin fevkalade geliştiği ve özerkleştiği söylenemez. Bu durum göz önünde bulundurulursa, Türk yerel yönetimlerinin etki potansiyeli daha iyi anlaşılacaktır. Bugün Türkiye'de yerel yönetimler gelişmişlik, mali ve yönetsel özerklik, yerel demokrasi ve dönüşüm tecrübesi açısından Üsküp'ten Basra'ya, Bakü'den Kahire'ye kadar birçok kente örnek olabilecek seviyedeler. Dolayısıyla, hızla gelişen Türk kentleri belediyeçilik bagajını

komşuları ile paylaşarak bölgesel çapta yerel demokrasi okulu olabilirler. Bazı kentlerimiz yer yer kendi inisiyatifleriyle bu tür çalışmalarını başlatmış, tarihi bağlarının bulunduğu bölgelere yardım elini uzatmış, kardeş şehir ilişkilerini kurmuştur. Ancak ayrı ayrı yapılan bu çabaların, bir tür “ulusal yerel dış strateji” ile uyumlu yürütülmeleri şüphesiz daha etkin ve yararlı olacaktır. Ayrıca Türkiye, coğrafi uzaklık nedeniyle Avrupa’nın etkisinden uzak kalan veya onunla sorunlu ilişkiler yaşayan ülkelerde yerel demokrasinin gelişmesi, yerel yönetim reformunun gerçekleştirilmesi için rehberlik yapabilir. Örneğin, yerel yönetimlerini modernize etmek isteyen Suriye, ülkemizin tecrübesine ilgi duymaktadır.

Son olarak, coğrafi yakınlık ve konum nedeniyle, belirli Türk şehirlerine endekslilik olarak yürütülecek olan bu “yakın komşuluk” çabalarının yanında, tüm kentlerimizin katılımıyla Orta Asya ve Afrika olmak üzere iki öncelikli “yerel dostluk” çemberi daha geliştirilmelidir. Orta Asya ile yerel birleşmeye zemin hazırlayan güçlü akrabalık bağları varken, özellikle Afrika’da son dönemlerde Türk sivil toplum hareketlerinin ve özel sektörünün gösterdiği çabalara, yerel yönetim düzeyinde yoğun işbirliği atılımı eklenmelidir. Türk yerel yönetimlerinin bölge odaklı bu çabaları sürerken, daha geniş çerçevede uluslararası kuruluşlarla etkin işbirliği geliştirilmeli, gerektiğinde bu çabalara destek aranmalıdır. Avrupa ve İslam Dünyası’nı temsil eden Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi ile İslam Konferansı Örgütü’nün başlarında Türk temsilcilerinin bulunması, Dünya Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı’nın eş-başkanlığına İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı’nın seçilmiş olması, kaderin sunduğu tarihi bir fırsattır.

Yerel-Ulusal İşbirliği

Yerelden uluslararası hedeflere uzanırken, ulusal ile uyumun önemi büyüktür. Merkezi hükümetin dış politikasının basit bir kolu olmamakla birlikte, gerektiğinde ondan esinlenen, onu tamamlayan, onun giremediği alanlara nüfuz eden bir yerel dış

politika gelişmelidir. Türkiye bir yandan dünya çapında aktör ve bölgesinde lider olmaya doğru ilerlerken, ülke daha çok dünyaya açılmakta, yerel yönetimler ise yapılan reformlarla gün geçtikçe güçlenmektedir. Bu gelişmeler ışığında, yerelin dışa dönük bir açılıma ve proaktif dış politikasına müsait bir ortam söz konusudur. Ancak bunun yararının ve öneminin ulusal düzeyde anlaşılması gerekmektedir. Merkezi hükümet, bir tür “ulusal-yerel dış politika sözleşmesi”ne sadık kalınmak koşuluyla, yerelin dışa açılışını desteklemeli, teşvik etmelidir.

Ulusal düzeyin rolünden birkaç örnek verilecekse, bu alanda yerel yönetimleri yetkilendirecek yasal düzenlemelerin yanı sıra, AB Bölgeler Komitesi’nin kurulmasını önerdiği ve Türk yerel yönetimlerin içinde oy hakkına sahip tam üye olacakları bir Ortak İstişare Komitesi bir an önce kurulmalı; böylece yerel yönetimlerimiz belirli alanlarda AB üzerinde daha fazla etki araçlarına sahip olmalıdır. Ayrıca, bahsettiğimiz bölgelerde yerelin ve ulusalın önemli çapraz etki alanları da olabilir. Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı TİKA Balkanlar’da önemli çalışmalar yürüterek; okul, köprü ve benzeri yatırımlar yaparak bölgenin yerel yöneticilerinin umudu olmuş durumdadır. Yine aynı bölgeye yönelik Türk belediyelerinin bir takım çalışmaları mevcuttur. Diğer yandan, Diyanet İşleri Başkanlığı’nın başlattığı “kardeş şehir-kardeş müftülük” projesi ile Orta Asya’dan Balkanlar’a, Kafkasya’dan Afrika’ya kadar Türk tarihi mirasına sahip çıkılması hedefleniyor. Bu noktada, iki düzeyin koordineli olması, ulusal güçle yerel gücün birleşmesi ve her ikisinin sonuç etkisini paylaşması anlamına gelecektir. Bütün bunların yanı sıra, bir yandan bölgesel enformasyon ve yayın stratejisi geliştirilirken, diğer yandan sivil toplumun yoğun çabalarının geniş coğrafyada oluşturduğu elverişli ortamdan da yararlanılabilir.

Sonuç olarak, bu fırsat bolluğu ortamında yerel yönetimlerimizin sınırları aşan bir vizyonla uluslararası çapta eylemler geliştirmeleri gerekliliği ufukta görülmektedir.

