

Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Milletlerarası Münasebetler Türk Yıllığı

Cilt 55 (2024)

Ankara University
Faculty of Political Science

The Turkish
Yearbook of
International
Relations

Volume 55 (2024)

Güzel Yıldız

**Yurt Dışındaki Vatandaşlarını Korumak için
Kuvvet Kullanma: Rusya Federasyonu'nun
Gürcistan ve Ukrayna'ya Müdahaleleri**

Md Mahmudur Rahman

**Discovering 'Referent Object(s)' and
'Existential Threat(s)' in the Public Speeches
of the USA Presidents Bush and Obama (2001-
2017):
A Securitization Theory Perspective**

Uğur Pektaş

**Proxy War: An Attempt to Put a Retrospective
and Ambiguous Concept into a Specific
Framework**

Burçin Canar

**Soğuk Savaş Sonrası Türkiye-ABD İlişkilerinde
Karadeniz**

Mehmet Emir

**Düzensiz Göçün Seçici ve Hiyerarşik
Güvenlikleştirilmesi: Avrupa Birliği ve İngiltere
Örneklerinin Analizi (2010-2024)**



Copyright 2024

Department of International Relations,
Faculty of Political Science, Ankara University, Ankara, Turkey.
ISSN 0544-1943

The Turkish Yearbook of International Relations is a refereed interdisciplinary journal that covers both the general field of International Relations and the subject area of Turkish Studies. The views expressed in this *Yearbook* are not to be taken as representing the views of the Editors, the Assistant Editors, the Editorial Board, the Advisory Board, the Department of International Relations, or the Faculty of Political Science of Ankara University.

The Turkish Yearbook of International Relations is indexed in and abstracted by ProQuest International Bibliography of the Social Sciences (IBSS), Sage International Political Science Abstracts (IPSA), Index Islamicus, and TR-Dizin.

Editor

Özge Özkoç, *Ankara University* (ozkoc@politics.ankara.edu.tr)

Assistant Editor

Selim Öterbülbul, *Ankara University* (oterbulbul@ankara.edu.tr)

Editorial Board:

Melek Fırat, *Ankara University*
Çınar Özen, *Ankara University*
Selin Esen, *Ankara University*
Luca Mezzetti, *University of Bologna*

Rainer Arnold, *University of Resensburg*
Emma Lundgren Jörum, *Uppsala University*
Klevis Kolasi, *Ankara University*

International Advisory Board

Meliha Altunışık, *Middle East Technical University*
Ömer Kürkçüoğlu, *Ankara University (emeritus)*
Mustafa Aydın, *Kadir Has University*
Atıla Eralp, *Middle East Technical University*
Hasan Köni, *Kültür University*
Mustafa Türkes, *Middle East Technical University*
İlber Ortaylı, *Galatasaray University (emeritus)*
Pınar Tank, *Peace Research Institute, Oslo*

Tareq Y. Ismael, *The University of Calgary*
Özlem Tür, *Middle East Technical University*
Robert Daniel Tschirgi, *American University in Cairo*
Ali Şevket Ovalı, *Dokuz Eylül University*
Olexandre Pavliuk, *Institute for East-West Studies*
Kostas Ifantis, *Panteion University of Political and
Social Sciences*
Thanos Veremis, *National and Kapodistrian
University of Athens*

Director of Publication

Ramazan Uzunoğlu (ruzunoglu@ankara.edu.tr)

Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi,
Cebeci, Ankara, 06590 Turkey
Tel: +90 312 595 1263 - Fax: +90 312 319 7736

Previous issues of this Yearbook are available online at
http://sbfdergi.ankara.edu.tr/index.php?bil=bil_tyearbook

Ankara University Press, 2024

Milletlerarası Münasebetler
Türk Yıllığı
Cilt 55 (2024)

The Turkish Yearbook of
International Relations
Volume 55 (2024)

Uluslararası İlişkiler Bölümü
Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi

Department of International Relations
Faculty of Political Science, Ankara University

ISSN 0544-1943

ANKARA ÜNİVERSİTESİ BASIMEVİ
İncitaşı Sokak No: 10
06510 Beşevler / ANKARA
Tel: 0 (312) 213 66 55
Basım Tarihi:

Contents / İçindekiler

Articles / Makaleler

Güzel Yıldız

*Yurt Dışındaki Vatandaşlarını Korumak için Kuvvet Kullanma:
Rusya Federasyonu'nun Gürcistan ve Ukrayna'ya Müdahaleleri* 1

Md Mahmudur Rahman

*Discovering 'Referent Object(s)' and 'Existential Threat(s)' in the Public
Speeches of the USA Presidents Bush and Obama (2001-2017):
A Securitization Theory Perspective* 23

Uğur Pektaş

*Proxy War: An Attempt to Put a Retrospective and Ambiguous Concept
into a Specific Framework* 47

Burçin Canar

Soğuk Savaş Sonrası Türkiye-ABD İlişkilerinde Karadeniz 65

Mehmet Emir

*Düzensiz Göçün Seçici ve Hiyerarşik Güvenleştirilmesi:
Avrupa Birliği ve İngiltere Örneklerinin Analizi (2010-2024)* 91

Yurt Dışındaki Vatandaşlarını Korumak için Kuvvet Kullanma: Rusya Federasyonu'nun Gürcistan ve Ukrayna'ya Müdahaleleri

Güzel Yıldız*

Özet

Makale, Rusya Federasyonu'nun eski Sovyet devletlerinde yaşayan kendi vatandaşlarını korumak gerekçesiyle kuvvet kullanmasının hukuksallığına odaklanmaktadır. Bu çerçevede makalede, tek taraflı kuvvet kullanımı ve yurt dışındaki vatandaşların koruma yükümlülüğü kapsamlı bir şekilde tartışılmaktadır. Makale, konunun insani boyutunu göz önünde bulundurarak yurt dışındaki vatandaşların koruma hakkının prensipte hukuk dışı olmadığını savunmakla birlikte devletler amaçlarının kendi vatandaşlarını kurtarmak olduğunu iddia etseler bile bu yolun kötüye kullanılmaya açık olduğunun altını çizmektedir. Buna bağlı olarak makale, Rusya Federasyonu'nun Kırım ve Güney Osetya'daki eylemlerinin hukuka aykırı olması, yurtdışındaki vatandaşların koruma gibi bir hakkının prensipte var olmamasından değil, söz konusu müdahalelerde orantılılık ve gereklilik koşullarının sağlanmamış olmasından kaynaklandığını iddia etmektedir. Makale, doktrinin hukuksal kapsamının belirsiz olmasının yurt dışındaki vatandaşların kurtarma operasyonlarının rejim değişikliği ve toprak işgali gibi amacını aşan etkilere yol açtığına üzerinde durarak sonuçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler

Kuvvet Kullanma, Yurt Dışındaki Vatandaşları Korumak İçin Kuvvet Kullanma, İnsani Müdahale, Rusya Federasyonu.

* Doktora Öğrencisi., Ankara Üniversitesi, guzelyildiz@gmail.com
ORCID: 000-0002-7507-1335
Makale geliş tarihi : 20.03.2024
Makale kabul tarihi : 21.05.2024

The Use of Force in the Protection of Nationals: The Russian Federation's Intervention in Georgia and Ukraine

Abstract

The article focuses on the legality of the Russian Federation using force to protect its own citizens living in former Soviet states. In this context; the unilateral use of force and the obligation to protect citizens abroad are discussed in the article, comprehensively. Considering the humanitarian dimension of the issue, the study argues that the right to protect citizens abroad is not inherently illegal in principle, but it emphasizes the susceptibility of this approach to abuse, even when states claim their purpose is to rescue their citizens. In this regard, the article claimed that the illegality of Russia's actions in Crimea and South Ossetia stems not from the absence of a principle of protecting citizens abroad but from the failure to meet the conditions of proportionality and necessity in those interventions. The article concludes by emphasizing that the unclear legal scope of the doctrine has led to unintended consequences in rescue operations for citizens abroad, such as regime change and territorial occupation.

Keywords

Use of Force, Use of Force to Protect Citizens Abroad, Humanitarian Intervention, Russian Federation.

Giriş

1945'ten bu yana hukuk bilimcileri "yurt dışındaki vatandaşlarını korumak" (YDVK) için kuvvet kullanımının yasallığını tartışmaktadır. XIX. yüzyılda meşru müdafanın bir parçası olarak genel kabul gören bu hak, 1920'deki Milletler Cemiyeti (MC) Misakı'ndan başlayarak kuvvet kullanımı ile ilgili yeni kuralların geliştirilmesinden etkilenmiştir. Nitekim 1945'te Birleşmiş Milletler (BM) Antlaşması doğrultusunda tüm tek taraflı kuvvet kullanma yollarının yasaklanması ile birlikte YDVK için kuvvet kullanımının da yasaklanmış olduğu kabul edilir. Buna rağmen 1945'ten sonra da bazı devletlerin (ABD, Fransa, İsrail, İngiltere ve Rusya) zaman zaman, ölümcül tehlike altındaki vatandaşlarını korumak amacıyla, diğer devletlere müdahalede bulunma hakkını ileri sürdüğünü görmek mümkündür. Bu kapsamda dikkat çeken husus, yurt dışındaki vatandaşlarını korumak iddiasıyla kuvvete başvuran devletlerin hepsi yeterli askeri kapasiteye sahip olan güçlü devletlerdir. Bunun yanında bu devletler bazı istisnalar hariç müdahalede bulunulan devletlerde işgal dahil vatandaşları

kurtarmayı aşan etkiler bırakmıştır (Keskin, 1998: 109). Buna bağlı olarak, çeşitli BM Güvenlik Konseyi ve Genel Kurul tartışmaları boyunca, YDVK güçlü devletler tarafından diğer devletlerin iç işlerine müdahale etmek için basit bir bahane ve XIX. yüzyıl 'gambot diplomasisinin' modern bir versiyonu olarak görülmüştür (Gordon, 1967: 119). Diğer yandan Eichensehr'in (2008) savunduğu gibi, diğer devletin uluslararası hukuk uyarınca sunmakla yükümlü olduğu korumayı sağlayamadığı veya sağlamak istemediği durumlarda ulusal devletlere vatandaşlarını kurtarma hakkını tanımak, insanların hayatını kurtarmakla kalmayıp uluslararası hukukun insani boyutunu da ileriye taşımaktadır.

Böylece devletlerin, yurt dışındaki vatandaşlarını korumak için başka bir devletin ülkesindeki olaylara müdahale etme hakkı sorunu, mevcut uluslararası hukukun en karmaşık ve çözülmemiş sorunlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Esas olarak konunun karmaşıklığı, devlet egemenliği ilkesinin iki bileşeni olan koruma sorumluluğu ve içişlerine müdahale etmeme ilkesinin çatışmasından kaynaklanmaktadır. Şöyle ki, müdahale etmeme ilkesi mevcut uluslararası hukukun temel kurallarından biri olmaya devam etse de insan haklarına yönelik ihlaller uluslararası kamuoyunda olduğu kadar devletlerin içinde de giderek artan bir tepki toplamaktadır. Bu durumda akla şu soru gelmektedir: ölümcül tehdit altındaki vatandaşları kurtarmak için tek taraflı kuvvet kullanımı hukuk dışı mıdır? Literatüre baktığımız zaman akademisyenlerin çoğu (Bowett, Eichensehr, Gordon, Green, Keskin, Marshaniya vd.), konunun insani boyutunu göz önünde bulundurarak bu yola başvurmanın prensipte hukuk dışı olmadığına ancak fiilin vatandaşları korumakla sınırlı ve orantılı olması gerektiğine dikkat çekmektedirler.

Diğer yandan devlet uygulamalarına baktığımız zaman, YDVK gerekçesi devletler tarafından sıklıkla kullanılsa da uluslararası antlaşmaların hiçbirinde kavramın tanımı yapılmadığı gibi yasal sınırları da henüz çizilmemiştir. Oysa insani gerekçelerle kuvvet kullanmayı içeren müdahalelerin kurumsallaşabilmesi için net ve belirgin bir kapsam ve sınırlılığının olması gerekmektedir. Buna bağlı olarak günümüzde devlet uygulamaları ve bilim insanları arasında, devletlerin yurt dışındaki vatandaşlarını koruma hakkına sahip olup olmadığı ve öyle bir hakkı varsa da bu hakkın yasal kapsamı konusunda bir fikir birliğine varılamamıştır. Böyle olunca da ele alınan konu hem teorisyenler hem de uygulayıcılar açısından güncelliğini korumaktadır.

Çalışmanın temel varsayımı, ilkenin yasal kapsamının belirsiz olması ve sık sık insani müdahaleyle bir tutulmasının, vatandaşları kurtarma operasyonlarının rejim değişikliği ve toprak işgali gibi amacını aşan etkilere yol açtığıdır. Bu varsayımı desteklemek için Rusya Federasyonu'nun (RF) on yıldan az bir süre içinde aynı gerekçeyle Gürcistan ve Ukrayna'ya gerçekleştirdiği müdahaleler

örnek vaka olarak seçilmiş ve bu müdahalelerin öncesinde ileri sürülen hukuksal gerekçeler ile uygulamada varılan sonuçlar arasındaki orantılılık sorgulanmıştır.

Bu bağlamda çalışmanın amacı, yurt dışındaki vatandaşlarını koruma hakkının yasal sayılabilecek koşulları ve araçları ışığında Rusya Federasyonu'nun çeşitli ülkelerdeki askeri müdahalelerini hukuksal geçerliliği açısından analiz etmektir. Çalışmanın birinci bölümünde yurt dışındaki vatandaşların korunması ilkesinin hukuksal statüsüne ilişkin teorik tartışmalar ele alınacaktır. İkinci bölümde söz konusu ilkenin insani müdahaleden farklılaşan yanları ve uluslararası toplum nezdinde hukuka uygun sayıldığı koşullar ortaya konulacaktır. Üçüncü bölüm ise yurt dışındaki vatandaşları koruma doktrininin RF'nin iç hukukundaki yerine odaklanacaktır. Bu doğrultuda, önce Gürcistan ve Ukrayna'ya yapılan müdahalelerin hukuksal gerekçeleri ele alınacaktır. Ardından RF'nin, meşru müdafanın bir tezahürü olarak 'yurt dışındaki vatandaşlarını koruma' gerekçesine dayandığı müdahaleleri orantılılık ve gereklilik kriterleri açısından değerlendirilecektir.

Yurt Dışındaki Vatandaşlarını Korumak için Kuvvet Kullanılmasının Tarihsel Gelişimi

Milletler Cemiyeti Misakı'nın yürürlüğe girişine kadar devletlerin YDVK hakkı genel bir kabul görmüştür (Ronzitti, 1985: 21). Nitekim XIX. yüzyıl boyunca bireyler devletin kendisinin bir uzantısı olarak sayılmıştır. Buna bağlı olarak, bir yabancıya karşı işlenen bir suç, bireyin bağlı olduğu devlete yönelik bir zarar olarak değerlendirilmekteydi. Bu anlamda yurt dışındaki vatandaşlarını korumak meşru müdafanın bir parçası olarak görülmüştür (Keskin, 1998: 108). Şöyle ki, söz konusu dönemde bir devletin hukuktan kaynaklanan haklarının çiğnendiğini saptayacak ve bu eylemi yapan devlete karşı yaptırımını uygulayacak uluslararası bir organın yokluğunda, devletler kendi hak ve çıkarlarını kendileri korumak zorunda olmuştur. Bu nedenle, "zarar gören" devletler, uluslararası hukuk kapsamında tazminat talep etme hakkına sahipti ve tazminat elde etmek için siyasi, ekonomik ve diğer diplomatik yollardan fiili savaşa kadar uzanan yaptırımlar uygulayabilmişlerdir. Devletler bu anlamda hem haklarının çiğnendiğine kendileri karar vermişler, hem de buna karşı nasıl bir yola başvuracaklarını kendileri saptamışlardır (Keskin, 1998: 83).

Milletler Cemiyeti Misakı ve Briand-Kellogg Paktı, devletlerin o zamana kadar yapılageliş hukuku çerçevesinde sahip oldukları haklarını fiilen korumak için kuvvete başvurma imkanlarını sınırlandırmıştır. Yani MC Misakı devletlerin kuvvet kullanma haklarını tam olarak ellerinden almamıştır. MC Misakı devletlerin aralarındaki anlaşmazlıkları çözmek için önce barışçı yöntemlere başvurmalarını zorunlu hale getirmiştir. Ancak bu yöntemlerin başarısızlığa

uğraması halinde devletlere savaşa başvurma hakkı tanınmıştır. Buna karşılık Briand-Kellogg Paketi, savaşa başvurmayı açıkça hukuk dışı kabul etmiştir. Bunun tek istisnası, meşru müdafaa durumudur (Arend ve Beck, 1993: 23). Briand-Kellogg Paketi, bu anlamda savaşı kesin olarak yasaklayarak MC Misaki'nden bir adım öteye gitmiştir (Keskin, 2002: 152). Bu gelişmelere sonucunda yurtdışındaki vatandaşlarını korumak için kuvvet kullanma hakkını ileri süren devlet sayısı önemli ölçüde azalmış olsa da zararı gidermek için kuvvet kullanımı hukuka uygun olarak görülmeyle devam etmiştir (Başeren, 2003: 161).

Özetlemek gerekirse, 1920'lere kadar genel kabul görmüş kuvvet kullanmaya ilişkin doktrin, YDVK'nin hukuken mümkün olan müdahale biçimlerinden biri olarak meşru müdafaa ve zorunluluk hali esasında hukuka uygun görülmesine imkân vermiştir (Başeren, 2003: 160). Zamanla devletlerin vatandaşlarını korumak için başka bir devlete kuvvet uygulaması devletlerin egemenliklerini ihlal eden bir durum olarak görülmüş ve bu amaçla kuvvete başvurulması reddedilmeye başlanmıştır. Ancak, hukuktan kaynaklanan haklarını uygulamak ve bir zararı gidermek için kuvvet kullanımı yine hukuka uygun olarak değerlendirilmeye devam edilmiştir. Bu yollara başvurmayı kısıtlayan kapsamlı bir kurallaşma II. Dünya Savaşı sonrası imzalanan BM Antlaşması ile hayata geçirilmiştir. Meşru müdafaa dışında kuvvete başvurulamayacağı kuralı getiren bu belge, yurt dışındaki vatandaşlarını korumak için kuvvet kullanılmasını yeniden değerlendirme ihtiyacını doğurmuştur.

1945 Sonrası Yurt Dışındaki Vatandaşlarını Koruma'ya İlişkin Teorik Tartışmalar

BM Antlaşması'nın 2/4 maddesi, Briand-Kellogg Paketi'nin ve kendisinin selefi olan Milletler Cemiyeti Misaki'nin aksine, yalnızca hukuksal anlamda savaşı değil her türlü kuvvet kullanmayı yasaklamıştır. Bu durumda, XIX. yüzyıl boyunca yaygın olarak başvuru olan YDVK için kuvvet kullanılması da yasaklanmıştır. Ancak kuvvet kullanma yasağı, beklenilenin aksine devletler tarafından tek taraflı olarak kuvvet kullanılmasını engellememiştir. Bunun en önemli nedeni olarak, BM sisteminin yaptırım uygulamadaki yetersizliği kabul edilmektedir. Yaşamsal çıkarlarını koruma gerekçeleri, çeşitli olaylarda güçlü devletler tarafından kuvvet kullanmayı haklı hale getiren gerekçeler olarak öne sürülmüştür. YDVK gerekçesiyle kuvvet kullanan devletlerin eylemlerini uluslararası hukuka dayandırma çabası BM Antlaşması'nda getirilen yasağı iki farklı yoruma tabi tutmalarına yol açmıştır. Bunlardan ilki, 2/4 maddesindeki kuvvet kullanma yasağının dar kapsamlı bir yasak olduğu tezine dayanmaktadır. Diğer bir yoruma göre ise, 51. maddeye dayanarak hukuka aykırılığı ortadan kaldıran hallerin yurtdışındaki vatandaşlarını korumak için de hukuki temel oluşturacağını savunmaktadır.

2/4 Maddesindeki Yasağın Dar Kapsamlı Yasak Olduğuna Dayalı Görüşler

YDVK için kuvvet kullanma hakkının hukuki temelini 2/4 maddesinin kapsamına dayandıranlar tezlerini iki şekilde ortaya koymaktadır. Bir grup teorisyen, 2/4'te konulan yasağı bu maddedeki terimlerle kısıtlı biçimde yorumlamakta ve bir devletin toprak bütünlüğünü ve siyasi bağımsızlığını ihlal etmeyen veya BM amaçlarıyla bağdaşmaz nitelikte olmayan tüm kuvvet kullanma yollarının hukuka uygun olduğunu savunmaktadır. Bu görüşe göre, 2/4 maddesindeki ifadeler, kuvvet kullanma yasağını YDVK'ye imkân verecek şekilde sınırlandırmıştır. Daha açık bir ifadeyle, bu görüş çerçevesinde YDVK, devletlerin toprak bütünlüğünü ihlal etmediği ve BM ilkelerine uygun olduğu sürece hukuka aykırı değildir. Ne var ki, bu görüş BM amaçlarına açıkça ters düşmektedir. Çünkü 2/4 maddesindeki “siyasi bağımsızlık ve toprak bütünlüğüne karşı” ibaresi, küçük devletleri korumak ve yasağı güçlendirmek amacıyla oraya konmuştur. Dolayısıyla ilgili madde, bu hükmü zayıflatacak şekilde yorumlanmamalıdır (Keskin, 1998: 91).

İkinci grup teorisyen ise, 2/4 maddesinin geniş kapsamlı bir yasak olduğunu kabul etse de Kollektif Güvenlik Sisteminin çalışmaması ve BM Antlaşması'nda öngörülen mekanizmanın kurulamaması nedeniyle bunun artık kabul edilemeyeceğini söylemektedirler. Bu yorumu savunanlar, 2/4 maddesinin BM uluslararası yürütme görevini yerine getirebildiği ölçüde ihkak-ı hakkı yasakladığını ileri sürmektedir (Başeren, 2003: 162).

51. Madde Kapsamındaki Meşru Müdafaya Dayalı Görüşler

Yurtdışındaki vatandaşlarını korumak için kuvvet kullanılmasını meşru müdafaa hakkına dayandıranlara göre vatandaşlar, devletin ülkesiyle aynı öneme sahiptir. Bu teze göre, devletin tanımında bir topluluğun gerekliliği esastır ve buna bağlı olarak vatandaşlar olmadan devletin varlığı sona erecektir. Dolayısıyla vatandaşlarının korunması aslında devletin kendisinin korunmasıdır (Bowett, 1958, s. 91). Bu teori, BM Antlaşması'ndan önce örf ve âdet hukukuna göre meşru müdafanın bir parçası olan yurt dışındaki vatandaşlarını koruma hakkının, BM Antlaşması'ndan sonra da yürürlükte kaldığı fikrine dayanmaktadır. Buna bağlı olarak vatandaşlara karşı saldırı, 51. madde çerçevesinde meşru müdafanın ön koşulu olarak aranan “devlete karşı silahlı saldırı” ile eşit tutulmaktadır (Bowett, 1958: 93). Dolayısıyla bölgesel hükümet sunmakla yükümlü olduğu korumayı sağlayamadığı veya sağlamak istemediği durumlarda ulusal devletin anında harekete geçme ihtiyacı doğduğu ve buna bağlı olarak vatandaşların (diplomat olsun ya da olmasın) hayatlarını kurtarmak için kuvvet kullanımının

BM Antlaşması'nın 2/4 maddesi tarafından yasaklanmadığı ileri sürülmektedir (Schachter, 1985: 325).

YDVK hakkını meşru müdafaa başlığı altında destekleyen bazı devlet uygulamaları mevcut olsa da söz konusu hakka dayandırılan müdahale eylemleri tartışmalı olmayı sürdürmektedir. Birincisi, vatandaşları devletle eşitlemek büyük bir zorlama olarak görülmektedir. Örneğin Akehurst'ın (1985: 107) de dikkat çektiği gibi, devletler yabancı mahkemeler tarafından yargılanamazken bireylerin böyle bir ayrıcalığı bulunmamaktadır. İkincisi, vatandaşlarını koruma hakkının meşru müdafaa'nın bir parçası olduğunu kabul ediyorsak o zaman bu hak meşru müdafaa hakkı ile aynı hukuksal kısıtlamalara tabii olmalıdır (Eichensehr, 2008: 466). Bilindiği gibi BM Antlaşması'nın 51. maddesi uyarınca, devletler yalnızca “silahlı bir saldırı meydana gelmesi durumunda” bireysel veya kolektif meşru müdafaa hakkına sahiptir. Bu da vatandaşlarını korumak için kuvvet kullanımını meşrulaştıracak silahlı saldırının ne olduğu sorusunu gündeme getirmektedir. Uluslararası Adalet Divanı'nın (UAD) Nikaragua Davasında işaret ettiği gibi, başka bir devletin topraklarına yönelik her ihlal otomatik olarak silahlı saldırı olarak nitelendirilmemektedir (International Court of Justice, 1986). Düşük yoğunluktaki ve küçük ölçekli çeşitli çatışma türleri “silahlı saldırı” kapsamına girmediğine göre sadece tehlikede bulunan veya tehditle karşı karşıya kalan vatandaşları kurtarmak için meşru müdafaa adı altında kuvvet kullanılmayacağını söylemek mümkündür.

Öte yandan insan haklarının gelişimi ile birlikte geniş çaplı insan hakları ihlallerine son vermek için diğer devletlere müdahalenin hukuka uygun olmanın ötesinde devletlerin yükümlülüğü olduğu kabul edilmeye başlanmıştır. Buna bağlı olarak McDougal (1980: 559), BM'nin birincil amacının uluslararası barış ve güvenliğin korunması ve sürdürülmesi olduğunu ileri sürerek kapsayıcı yasak tezini reddetmiştir. Bu görüş, BM Antlaşması'nın 1., 55. ve 56. maddelerine ve geniş bir insan hakları hukuku külliyatına dayanmaktadır. Buna göre, BM'nin iki temel amacı uluslararası barış ve güvenliğin sürdürülmesi ve insan haklarının korunmasıdır. Dolayısıyla insan hakları ihlallerinin kendisi uluslararası barış ve güvenliğe yönelik bir tehdit olduğuna göre, Güvenlik Konseyi'nin Bölüm VII uyarınca harekete geçmemesi durumunda, devletlerin 1., 55. ve 56. maddeler uyarınca tek taraflı kendi kendine yardım hakkı doğmaktadır (Arend ve Beck, 1993: 109; Wingfield, 2000: 465).

Özetlemek gerekirse, vatandaşlarını koruma hakkı bir yandan çeşitli teoriler çerçevesinde bir grup hukukçu tarafından desteklenirken diğer yandan da egemenliği baltaladığı için eleştirilmektedir. Ne var ki, devletlerin, insani gerekçeyle başka bir devletin ülkesindeki olaylara müdahale etme hakkı, mevcut uluslararası hukukun en karmaşık ve çözülmemiş sorunlarından biridir. Dahası, YDVK'nin büyük devletler tarafından sık sık suistimal edilmesi konuyu daha da

karmaşık hale getirmekte ve küçük devletlerin bu doktrine karşı ihtiyatlı yaklaşmasına neden olmaktadır. Wingfield'a göre (2000: 465), bu sorunun çözümünün anahtarı orantılılık ve gereklilik ilkeleri olabilir. Şöyle ki, YDVK hakkını tümünden hukuk dışı ilan etmek yerine devletlere kendi vatandaşlarını daha fazla zarar görmekten korumak için (koruma yükümlülüğünü yerine getirmek) gerekli ve orantılı, cezai olmayan (devletlerin toprak bütünlüğünü ihlal etmeden ve BM ilkelerine uygun bir şekilde) bir kuvvet kullanma imkânı tanınabilir. Bu doğrultuda YDVK operasyonlarının tehlikedeki kişileri kurtarmakla sınırlı kalması için YDVK hakkının hukuksal açıdan geçerli sayıldığı koşulları kesin olarak çizmek önemlidir. Nitekim, YDVK operasyonlarının zaman zaman rejim değişikliği ve toprak işgali gibi vatandaşlarını kurtarma amacının ötesinde etkiler bırakmasının temelinde YDVK'nin amaç ve kapsam açısından sınırlarının muğlak olması ve sık sık insani müdahalenin bir tezahürü olarak görülmesi yatmaktadır. Bu anlamda, "koruma sorumluluğunun" birinci sütunu olan devletlerin vatandaşlarını koruma sorumluluğunu uluslararası toplumun, uluslararası barış ve güvenliğe tehdit olarak görülen durumlara müdahale etme sorumluluğuna odaklanan ikinci ve üçüncü sütunlardan ayırmak önemlidir.¹ Bir sonraki bölüm, bu amaca odaklanacaktır.

Yurt Dışındaki Vatandaşlarını Koruma için Kuvvet Kullanmanın İnsani Müdahaleden Farkı

Her ne kadar YDVK henüz normatif statüye ulaşamamış olsa da belli sınırlı durumlarda böyle müdahaleler uluslararası kamuoyunda hukuka uygun görülmüş ve tepki toplamamıştır.² Bu bölümde, YDVK amacıyla kuvvet kullanımını uluslararası toplum nezdinde hukuka uygun kılacak koşullar ortaya konulacaktır. Bu doğrultuda, öncelikle YDVK amaçlı müdahalelerin diğer insani müdahale türlerinden ayrıldığı noktaları ortaya koymak isabetli olacaktır. Şöyle ki, çoğu akademisyen, vatandaşlarını koruma hakkının meşru müdafaa hakkının bir tezahürü olduğunu savunsa da bazı yorumcular bu hakkın bir tür insani müdahale olduğunu ileri sürmektedir. (Kırlıoğlu, 1995: 365; Schachter 1984: 1620). İkinci görüş yanlış olduğu kadar, son derece tehlikelidir ki, vatandaşlarını korumak amacıyla yapıldığı iddia edilen hemen hemen tüm müdahalelerde devletler bu gerekçenin yanı sıra daha başka siyasi ve hukuki gerekçeler de ileri sürmüştür. Bu durum YDVK'nin sınırlarının bulanıklaşmasına yol açmıştır. Bundan istifade

1 Koruma sorumluluğu (R2P) eşit konumda olan üç sütuna dayanır: devletlerin kendi vatandaşlarını koruma sorumluluğu (sütun I); uluslararası toplumun kendi vatandaşlarını korumak için devletlere yardım etme sorumluluğu (sütun II); ve bir devletin kendi vatandaşlarını koruma konusunda açıkça başarısız olması durumunda uluslararası toplumun koruma sorumluluğu (sütun III).

2 İsrail'in 1976'da Uganda'nın Entebbe havaalanına kaçırılan bir uçakta bulunan İsrail vatandaşlarını kurtarmak için bu havaalanına düzenlendiği operasyon örnek olarak verilebilir.

eden bazı devletler, vatandaşlarını korumak adı altında amaçları ve sonuçları açısından daha kapsamlı olan insani müdahaleler gerçekleştirmiştir.³ Bu nedenle her ne kadar bu iki müdahale türünün örtüşen yanları mevcut olsa da ikisini birbirinden ayıran hukuksal kriterleri belirlemek vatandaşlarını koruma hakkının suistimal edilmesini önlemekte kilometre taşı olacaktır.

Temelde her ikisi de bir devletin başka bir devletin topraklarındaki bireylerin veya grupların zarar görmesini önlemek için kuvvet kullanımını içermektedir (Eichensehr, 2008: 462). Bu nitelik her iki müdahale türünde de “insani bileşen” olarak nitelendirilebilir (Johnstone, 2005: 335). Bununla birlikte Eichensehr’in (2008) vurguladığı gibi bu ortak niteliğe rağmen söz konusu iki müdahale üç noktada farklılaşmaktadır. Birincisi, çoğu zaman müdahalede bulunan devlet kendi vatandaşlarının yanı sıra başka devletlerin vatandaşlarını da kurtarsa da koruma hakkı esas olarak, müdahale eden devletin vatandaşları adına kullanılmaktadır. Öte yandan insani müdahale, korunacak kişilerin uyruğuna bakılmaksızın gerçekleşse de bu kişiler genellikle müdahale edilen devletin vatandaşlarıdır. Çalışmamız açısından şu husus önemli ki, vatandaşlarını koruma hakkı meşru müdafaa gerekçesiyle icra edilecekse bu durumda müdahale yalnızca ilgili devletin vatandaşlarını hedef aldığı zaman hukuka uygun sayılacaktır. Çünkü yalnızca müdahalede bulunan devletin vatandaşlarına yönelik ölüm tehdidi söz konusu devletin güvenliğine yönelik bir tehdit olarak değerlendirilebilir (Gordon, 1977: 132). Müdahale sırasında başka devletlerin vatandaşları da doğal olarak kurtarılabilir. Burada vurgulanmak istenen koruma hakkı akraba toplulukları veya diasporaları kurtarmak için kullanılamayacağıdır. Egemenlik ilkesi gereği bunların korunması hedef devletin sorumluluğuna girmektedir (Glotova, 2017: 35).

İkincisi, koruma hakkı genellikle 1976'da Entebbe olayında olduğu gibi az sayıda kişi adına kullanılmaktadır. İnsani müdahale ise genellikle geniş insan grupları adına gerçekleştirilmektedir (Eichensehr, 2008: 462). Dolayısıyla diaspora gibi geniş toplumsal grupların korunması için koruma hakkı ileri sürülemeyeceğini söylemek mümkündür. Buna bağlı olarak diasporalar şayet koruncaksa bu tarz operasyonlar meşru müdafaa için öngörülen hukuksal kriterlere göre değil insani müdahale için öngörülen kriterlere göre yürütülmelidir. Üçüncüsü ve en önemlisi, vatandaşlarını kurtarmak için kuvvet kullanımının kapsamı genellikle vatandaşları tehlikeden uzaklaştırmak amacıyla sınırlıdır ve müdahale edilen devletin hükümetini değiştirmek gibi amaçları taşımaz (Ronzitti, 1985: 135-148). Vatandaşlarını koruma operasyonları - İsrail'in Entebbe havaalanına yaptığı operasyonda olduğu gibi - yalnızca tehlikedeki kişileri kurtarmakla sınırlı kaldığı durumlarda uluslararası kamuoyunda tepki toplamamıştır (Keskin, 1998: 111). Bunun aksine insani müdahale ilke olarak belirli bir gruba yönelik zulmü sona erdirmek amacıyla hedef devletin

3 ABD'nin 1989 Panama müdahalesi bunun en bilinen örneğidir.

hükümetinin eylemlerini değiştirmeyi amaçlamaktadır. Bu ise kimi zaman rejimin tamamen değiştirilmesine kadar uzanabilmektedir (Arend ve Beck, 1993: 94).

Yukarıda özetlenmeye çalışılan farklılıklara dayanarak Arend ve Beck (1993: 94), vatandaşları korumak için kuvvet kullanımını şu şekilde tanımlamışlardır: “Bir devletin hayatlarının yakın tehlikede olduğu vatandaşlarını başka bir devletin ülkesinden uzaklaştırmak amacıyla kuvvet kullanımınıdır”. Böyle bir müdahalede, başka devletin vatandaşları da kurtarılabilir, ancak devletin harekete geçmesine neden olan esas amaç, kendi vatandaşlarını korumakla sınırlıdır. Buna bağlı olarak vatandaşlarını koruma hakkının hukuka uygun olduğu ileri sürülen durumu şu şekilde özetlemek mümkündür: sadece bireylerin kesin ölüm veya ciddi zarar görme tehlikesi altında olmaları durumunda müdahale etmenin hukuka uygun olabileceği ve bu durumda bile söz konusu devlet yetkililerinin bu tehlikeyi önleyemeyecek durumda olması, operasyonun yalnızca vatandaşlarını kurtarmak amacına yönelik olması ve bununla sınırlı kalması ve önce diğer yolların denenmesi koşullarının yerine getirilmesinin şart olduğunu söylemek mümkündür (Waldock, 1951: 467). Dolayısıyla her ne kadar YDVK için kuvvet kullanımının hukuksal koşulları belirsizliğini korusa da, böyle bir müdahalenin uluslararası toplum nezdinde hukuka uygun görülmesi için gereklilik ve orantılılık koşullarını sağlamış olması gerekmektedir. Gereklilik koşulunu biraz açmak gerekirse, birçok bilim insanı ve hukukçunun (Waldok, Güven ve Ribbelink vd.) işaret ettiği gibi gereklilik koşulu, tehdidin ve/veya tehlikenin boyutu ile ilgilidir. Geri dönüşü olmayan, telafisi mümkün olmayan bir zarara yol açacak bir şeyin gerçekleşeceğine dair kesinlik ne kadar yüksekse, harekete geçme ihtiyacı da o kadar gereklidir. Bu koşulun bir başka yönü de, daha önce belirtildiği gibi, sorunun barışçıl, kuvvet içermeyen yollarla çözülmesine yönelik tüm yolların ilgili herkes tarafından denenmiş olmasıdır (Güven ve Ribbelink, 2016: 57). Sonuç olarak, bu tür kısıtlamalar – özellikle orantılılık ve gereklilik – YDVK ile ilişkilendirilen sorunların önüne bir dereceye kadar da olsa geçilmesini sağlayabilir.

Rusya Federasyonu'nun Eski Sovyet Devletlerinde Yaşayan Vatandaşlarını Korumak için Kuvvet Kullanmaya Başvurması

Önceki bölümden anlaşılacağı üzere, meşru müdafaa başlığı altında YDVK hakkını destekleyen bazı devlet uygulamaları mevcut olsa da bu hakkın kuvvet kullanarak ortaya konulması tartışmalı olmaya devam etmektedir. Ayrıca vatandaşları koruma hakkının ne olduğuna dair hukuksal bir tanımın bulunmaması ve vatandaşları koruma iddialarının son derece subjektif olması nedeniyle bu hakkın, rejim değişikliği ve toprak işgali gibi vatandaşları korumakla bağdaşmayan amaçlar için bir bahane olarak kullanılabilir olduğu açıktır (Ruys,

2008: 242–245).⁴ Yine de bu bölümde yurt dışındaki vatandaşları koruma hakkının belirli koşullara uyduğunda hukuken kabul edilebilir bir hak olduğu varsayılacaktır. Bu varsayım doğrultusunda RF'nin kendi vatandaşlarını korumak gerekçesiyle önce Gürcistan'da sonra Ukrayna'da kuvvet kullanmasının hukuksallığı değerlendirilecektir.

Rusya Federasyonu'nun İç Hukuku Açısından Yurt Dışındaki Vatandaşlarını Koruma

Tarihsel olarak baktığımız zaman, RF'nin selefi Sovyetler Birliği, vatandaşlarını korumak hakkına dayanarak kuvvet kullanılmasına tutarlı bir şekilde karşı tavır almıştır. Ancak bu durum, SSCB'nin dağılmasından ve buna bağlı olarak nüfusunun önemli bir bölümünün etnik Ruslardan oluşan yeni bağımsız devletlerin ortaya çıkmasından sonra değişmiştir (Kolstoe, 1995: 9). Günümüzde Rus hukukçularının yurt dışındaki vatandaşlarını korumanın hukuksal dayanağını ağırlıklı olarak iç hukukunda bulduğunu görmek mümkündür (Vestnik Diplomaticheskoy Akademii MİD Rossii, 2010: 170-171). Nitekim RF Anayasası⁵ yurt dışındaki vatandaşların korunmasını garanti ederken 2009 yılında kabul edilen değişiklikler doğrultusunda Federal Savunma Yasası (Federal Law 'On Defence' of the Russian Federation) yurt dışındaki vatandaşların korunması amacıyla kuvvet kullanımını öngörmektedir.⁶ Bu yasa uyarınca, Rusya Federasyonu ve vatandaşlarının çıkarlarını korumak, uluslararası barış ve güvenliği sağlamak amacıyla Rusya Federasyonu Silahlı Kuvvetlerinin unsurları, aşağıdaki görevleri yerine getirmek için Rusya Federasyonu toprakları dışında kullanılabilir:

1. Rusya Federasyonu Silahlı Kuvvetlerinin unsurlarına, RF toprakları dışında konuşlanmış diğer kuvvetlere veya organlara yönelik silahlı saldırıyı engellemek;
2. Rusya Federasyonu'na ilgili talebi ileten başka bir devlete yönelik silahlı saldırı yapılmasını önlemek;
3. Rusya Federasyonu toprakları dışındaki RF vatandaşlarını silahlı saldırıdan korumak;

4 Vatandaşlarını koruma bahanesiyle yapılan rejim değişikliğinin örneği olarak ABD'nin Grenada'ya (1983) ve Panama'ya (1989) yaptığı müdahaleleri gösterilebilir.

5 "Rusya Federasyonu, vatandaşlarına yurt dışında koruma ve himaye garantisini veriyor." (RF Anayasası 61 (2) Madde).

6 "RF Devlet Başkanı, (...) Rusya Federasyonu vatandaşlarını korumak amacıyla uluslararası hukuka, uluslararası antlaşmalara ve RF hukukuna uygun olarak RF'nin sınırlarının ötesinde birliklerin konuşlandırılmasına ilişkin kararlar alabilecektir" (The Federal Law 'On Defence' of the Russian Federation, 21 December 2010).

4. Korsanlığın önlenmesi ve denizde seyrüseferin güvenliğinin sağlanması (The Federal Law ‘On Defence’ of the Russian Federation, Article 10/2(1)).

RF’nin iç hukukundaki bu düzenlemelerden yola çıkarak Rus hukukçuları ve devlet görevlileri hayati çıkarların söz konusu olduğu durumlarda kuvvete başvurulabileceğini savunarak aslında vatandaşları koruma hakkını *self-help*⁷ kavramına dayandırmaktadır (Glotova, 2017: 34). Bu bağlamda ihlalci devlete karşı misilleme tedbirlerinin uygulanmasını öngören Rus doktrini vatandaşlarını korumak için kuvvet kullanımını, uluslararası hukuk normlarından kaynaklanan bir dizi koşula bağlamaktadır. Birincisi, müdahale, diğer devletin yetkilileri, teröristlerin eylemlerini kendi başlarına bastıramadığı veya bunu yapmak istemediği durumlarda yapılmalıdır. İkincisi, müdahale, teröristlerin eylemlerinin boyutu ve yoğunluğuyla orantılı olmalıdır. Üçüncüsü, müdahale, silahlı bir çatışmaya, sivillerin ölümüne ve insan haklarının ihlallerine yol açmamalıdır (Glotova, 2017: 34).

YDVK gerekçesi ilk kez Rus yetkilileri tarafından 2008 yılında Gürcistan’a yapılan askeri müdahalede öne sürülmüştü. Dönemin Devlet Başkanı Dmitry Medvedev, RF’nin vatandaşlarını ölümcül tehlikeden korumak için uluslararası hukuka tam uyum içinde hareket ettiğini ve gelecekte de bunu yapmaya devam edeceğini dile getirmiştir. Nitekim daha önce belirtildiği gibi RF Anayasası’na göre YDVK bir hak değil, devletin bir yükümlülüğüdür. Söz konusu dönemde Rusya’nın vatandaşlarını koruma iddiası hukukçular tarafından yoğun bir şekilde eleştirilmiş ve Rusya’nın militarist bir dış politika benimseyebileceğinin bir göstergesi olarak yorumlanmıştı (Green, 2010: 74). Daha spesifik olarak, örneğin Müllerson (2008), Ukrayna’nın Rusya yanlısı bölgelerinde, özellikle Kırım yarımadasında ve Sivastopol’de huzursuzluğun artacağı konusunda endişelerini dile getirmiştir. Gerçekten de, 2014 yılına gelindiğinde RF diğer hukuksal gerekçelerin yanı sıra vatandaşlarını koruma hakkını Kırım işgali sırasında da öne sürmüştür. 1 Mart 2014’te Başkan Putin, “Ukrayna’da gelişen olağanüstü durumla ve RF vatandaşlarına yönelik tehditle bağlantılı olarak” Kırım’a askeri birlik gönderme kararını almıştır. İlerleyen günlerde ise ABD Başkanı Obama ile yaptığı telefon görüşmesinde Putin, Rusya’nın kendi çıkarlarını ve Doğu Ukrayna ve Kırım’ın Rusça konuşan nüfusunu koruma hakkını saklı tuttuğunu açık bir şekilde vurgulamıştır (Russia Today, 2 Mart 2014). Ayrıca, Putin’in iddiasına göre, RF Kırım’ı kuvvet kullanarak almamış, özel kuvvetlerinin yardımıyla Kırımlıların kendi geleceklerine karar vermeleri için koşullar sağlamıştır (Wisehart, 2015).

7 *Self-help* meşru savunma, misilleme, zararlar-karşılık, diplomatik ilişkilerin kesilmesi, tanımama, abluka gibi kuvvet kullanma içeren ve içermeyen birçok yöntemi kapsamaktadır (Keskin, 1998, s. 89).

2008 Gürcistan Müdahalesi

RF, 8 Ağustos 2008'de Gürcistan topraklarına yaptığı askeri müdahalenin ardından, Güvenlik Konseyi önünde meşru müdafaa amacıyla hareket ettiğini açık bir şekilde dile getirmiştir. Daha önce anılan Medvedev açıklaması da göz önüne alındığında RF'nin Gürcistan'daki eylemlerine ilişkin olarak meşru müdafaa'yı hukuksal bir gerekçe olarak kullandığı açıktır. RF'nin meşru müdafaa iddiası ise YDVK hakkına dayandırılmıştır. Önceki bölümde, YDVK'nin orantılılık ve gereklilik koşulları sağlandığında, meşru müdafaa hakkının geçerli bir tezahürü olarak sayılabileceği tartışılmıştır. Eğer bu kabul edilirse, RF'nin iddiasının temel dayanağı, en azından genel anlamda uluslararası hukukta geçerli sayılacaktır. Nitekim araştırmacıların bir kısmı RF'nin Gürcistan'daki eylemlerinin silahlı bir saldırı karşısında misilleme tedbirlerini teşkil ettiğini kabul etmektedir (Grimal ve Melling, 2012: 551).

Ne var ki, RF'nin meşru müdafaa iddiası iki grup Rus vatandaşının korunmasına dayanmıştır. Bu gruplardan ilki Güney Osetya bölgesinde görev yapan Rus barış güçleriyken, ikinci grup Rus pasaportuna sahip olan etnik Osetlerdir. Güney Osetya'daki Rus barışı güçleri, RF'nin koruduğunu iddia ettiği ikinci grup vatandaşlarla karşılaştırıldığında sayıca azdır. Bu nedenle, RF'nin yurt dışındaki vatandaşlarını koruma iddiasının özü, Rus pasaportu verilen etnik Osetlerin korunmasına dayanmıştır (Green, 2010: 99). Buna bağlı olarak Batılı ve hatta Rus hukukçuları, RF'nin, Rus vatandaşlığına sahip Güney Osetya sakinlerini soykırma karşı koruma gerekçesini hukuksal açıdan kusurlu bulmaktadır (Green, 2010: 100; Glotova, 2017: 36). Bu görüşü savunan hukukçuların temel argümanını RF'nin 1992 yılında başlattığı ve 2008 müdahalesinin arifesinde hızlandırdığı 'pasaportlaşma' (*passportisation*)⁸ siyaseti oluşturmaktadır (Güven ve Ribbelink, 2016: 69; Green, 2010: 101). Bu siyasetin sonucunda Ağustos 2008'e gelindiğinde Güney Osetya nüfusunun yaklaşık %90'ı Rus pasaportuna sahipti. Dolayısıyla RF söz konusu müdahaleyi, Gürcistan topraklarında *de jure* 'oluşturulan' vatandaşlarını koruma gerekçesine dayandırmıştır (Umland, 2008). Elbette, pasaportların bu şekilde dağıtılmasının amacının daha sonra kuvvet kullanımına gerekçe sağlamak olduğunu kesin olarak iddia etmek zordur. Kaldı ki, mevcut uluslararası hukuk, vatandaşlık statüsünün edinilme yollarının düzenlenmesini devletlerin iç hukukuna bırakmaktadır. Yani devletler vatandaşlığını verirken tespit edecekleri kuralları tayin etme konusunda kesin yetkilere sahiptirler (Vatandaşlık Kanunları'nın Çatışmasına İlişkin Bazı Sorunlar Hakkındaki Sözleşme (1. Madde), 1930).

8 2002 tarihli Federal Kanunun kabul edilmesi ile birlikte eski Sovyet Cumhuriyetlerinde yaşayan bireylere Rus vatandaşlığının verilmesi kolaylaştırıldı. Bu da komşu devletlerde, özellikle Gürcistan ve Ukrayna'da, büyük bir pasaportlaşma dalgasını beraberinde getirmiştir.

Ancak uluslararası hukuk bir devletin vatandaşlık verme hakkını kısıtlamasa da makul olmayan vatandaşlık bağışlarının diğer devletler tarafından tanınmasını sınırlandırmaktadır (Sloane, 2009: 3). Bu nedenle devletlerin vatandaşlığa dayanarak uluslararası alanda bir hak talep ettiklerinde sahip oldukları bu mutlak yetkileri uluslararası hukuk normlarına aykırı olmamalıdır (İnaç ve Er Kızıl, 2023: 73). Devletlerin keyfi vatandaşlık dağıtmalarını sınırlandırmak için bireylerin vatandaşı olduğu devlet ile soyut hukuki bir statünün ötesinde sosyal bağlara da sahip olması gerekliliği fikri oluşmuştur. UAD'nin Nottebohm davasında belirttiği gibi, bireylerin vatandaşlığının diğer başka devletlerce tanınması için “gerçek ve etkin tabiiyet” (*real and effective nationality*) koşulu sağlanmalıdır. Ayrıca, bu kararda ilk kez “gerçek bağlantı” kavramına da değinilmiştir. Buna göre, bireyler, vatandaşı olduğu devlet ile karşılıklı hak ve görevlere dayanan anlamlı bir bağ içinde bulunmalıdırlar (ICJ Nottebohm, 1955: 22-24). Bireyin, vatandaşlık veren devletin nüfusuyla diğer herhangi bir devletten daha yakın ilişki içinde olması gerekir (ICJ Nottebohm, 1955: 23). Kısacası birey ile kendisini diğer devletlere karşı korumak isteyen bir devlet arasında gerçek bir bağ olmalıdır. Oysa çoğunluğu müdahaleden on sekiz ay önce vatandaşlık almış Güney Osetya sakinleri ile RF arasında böylesine gerçek bir bağlantının olması en iyi ihtimalle şüphelidir. Dolayısıyla “vatandaşları oluşturma” siyaseti, RF'nin meşru müdafaa iddiasının geçerliliğini ciddi şekilde baltalamakta ve zaten tartışmalı olan YDVK hakkının uygulanmasında iyi niyet ilkesi açısından soru işaretleri doğurmaktadır.

Öte yandan, RF'nin Güney Osetya'da bulunan beş yüze yakın barış güçlerini korumak için orantılı olması koşuluyla kuvvet kullanması hukuka uygun görülebileceği görüşü yaygın bir kabul görmektedir (Glотоva, 2017: 37; Green, 2010). Rus barış güçlerine yönelik silahlı bir saldırı, Rus Silahlı Kuvvetlerine yönelik bir saldırı olarak sayılıp meşru müdafaa hakkını doğurmaktadır. Bu nedenle IIFFMCG⁹ Raporunda da belirtildiği gibi “Rus barış güçlerine saldırılması durumunda, RF'nin savunma hakkına sahip olduğu konusunda çok az şüphe vardır” (IIFFMCG, 2009). Dolayısıyla, RF'nin Gürcistan'da kuvvet kullanımı için ileri sürebileceği tek geçerli gerekçe bölgede görev yapan Rus barış güçlerinin korunması olduğu kesinlikle söylenebilir. Ancak yine de söz konusu müdahalenin hukuka uygun olabilmesi için RF'nin, vatandaşlarının tehlikeden uzaklaştırılması gibi sınırlı bir amaç doğrultusunda hareket etmiş olması gerekmektedir. Oysa RF'nin kuvvet kullanımı, Gürcistan'ın ayrılıkçı Güney Osetya bölgesinde Rus vatandaşlarına yönelik (gerçek ve tehdit niteliğindeki) herhangi bir saldırıyla açıkça orantısız olmuştur. Şöyle ki, Ağustos 2008'deki müdahale Güney Osetya bölgesiyle sınırlı kalmayıp, Abhazya ve Gürcistan'a kadar uzanmıştır (Güven ve Ribbelink, 2016: 67). Bu nedenle Güney Osetya'daki çatışma bölgesinin çok ötesine ilerleyen RF'nin Gürcistan'a yönelik potansiyel

9 The Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia.

meşru müdahalesi, Gürcistan'ın toprak bütünlüğünü ihlal eden bir saldırıya dönüşmüştür. Ayrıca müdahale Rus vatandaşlarının güvenliğini sağlamak için gereken kısa süreyi aştığında da orantılı olmaktan çıkmıştır. Müdahalenin hukuksallığı vatandaşlarını kurtarmak ve onları Gürcistan'dan çıkarmakla sınırlı kalmasına dayanıyordu. Oysa RF kuvvetleri, Rus vatandaşlarının güvenliğini sağladıktan sonra bile Gürcistan'ın bazı bölgelerini iki ay boyunca işgal etmeye devam etmiştir (Green, 2010).

Son olarak gereklilik koşulunu da değerlendirecek olursak, RF'nin vatandaşlarını koruma amacıyla harekete geçmesi gerekliliği ancak tüm alternatiflerin tüketilmesi durumunda ortaya çıkabilirdi. Oysa RF'nin Güney Osetya'daki vatandaşlarının güvenliğine ilişkin BM ile ilk yazışması, işgali gerekçelendiren mektubu ile yapılmıştır (Chatham, 2011: 99). Böylece eylemin apaçık orantısızlığı, RF'nin YDVK hakkını (ister etnik Osetler olsun ister Rus barış güçleri) suistimal ettiğini göstermektedir. Bu açıdan RF'nin Gürcistan müdahalesini meşru ama hukuka aykırı olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır.

2014 Kırım İşgali

Bilindiği gibi, 28 Şubat 2014'teki bazı gizli askeri hareketlerin ardından, 1 ve 2 Mart boyunca Rus askeri kuvvetleri Kırım'a akın etmiştir. Akabinde hükümet binaları kuşatılmış, havaalanı kapatılmış ve iletişim merkezleri ele geçirilmiştir. Çok geçmeden, 16 Mart'ta Kırım'ın Ukrayna'dan ayrılması üzerine alelacele düzenlenen “referandumdan” önce bile, Kırım'ın fiilen RF tarafından işgal edildiği açıkça ortaya çıkmıştır (Smale ve Erlanger, 2014). Marc Weller'in de belirttiği gibi RF, Kırım müdahalesini ve işgalini hukuksal olarak gerekçelendirmek konusunda ilk başta bir miktar tereddüt etse de en son yurt dışındaki vatandaşlarını koruma hakkının yanı sıra davet üzerine karışma gerekçelerini öne sürmüştür (Weller, 2014).

Asıl konumuz olan YDVK gerekçesine geçmeden evvel “yardım çağrısı” gerekçesini değerlendirmek yerinde olacaktır. Davet üzerine karışmanın, ilke olarak, uluslararası hukuka uygun olduğu kabul edilmektedir. Ancak bunun da bazı incelikleri bulunmaktadır. Örneğin, bu tarz yardım çağrıları ilgili devletin yasal hükümeti tarafından yapılmalıdır (Doswald-Beck, 1985: 191). Ayrıca, çağrıda bulunan hükümetin ülke üzerinde etkin kontrolü elinde tutması koşulu kesinlikle aranmaktadır (Keskin, 1998: 122). Oysa söz konusu dönemde zaten Rusya'da bulunan Ukrayna'nın eski Cumhurbaşkanı Yanukoviç'in bu koşulu sağlamadığı açıktır. Aynı şekilde, Kırım'ın bir devlet olmaması nedeniyle yerel bir otorite olan Kırım'ın yeni başbakanı Aksenov'un davetini de yeterli görmek olanaklı değildir.

YDVK gerekçesine gelecek olursak, RF bu bağlamda Kırım'daki Rus vatandaşlarının tehdit ve saldırı altında olduğunu ileri sürerek müdahalesini meşru müdafaa hakkına dayandırmıştır. Meşru müdafaa için yerine getirilmesi gereken üç temel kriter olduğundan bahsedilebilir: silahlı bir saldırının meydana gelmesi, bu saldırıya yanıt vermenin gerekliliği ve ulaşılabilecek savunma hedefiyle ölçülen tepkinin orantılılığı. RF'nin Ukrayna'daki eylemleri bunların hiçbirini karşılamamıştır.

Birincisi, Gürcistan örneğinde olduğu gibi, Kırım'da da pasaportlaşma siyaseti yürütülmüştür. Şöyle ki, "korunacağı" iddia edilen Kırım sakinlerinin büyük bir kısmı 2008 yılından sonra Rus vatandaşlığına kabul edilmiştir (Güven ve Ribbelink, 2016: 68). Ancak Güney Osetya örneğinden farklı olarak, Kırım'da ikamet eden etnik Ruslar RF ile yakın tarihsel ve toplumsal ilişki içinde bulunmuştur. Dolayısıyla bunlar arasında "gerçek bir bağ"ın var olduğu varsayılabilir. Durum böyle olmakla birlikte, unutulmamalıdır ki Kırım'da yaşayan etnik Ruslar, Ukrayna'nın da vatandaşlarıdır. "Korunacağı" iddia edilen kişiler geniş bir grup oluşturmakta ve bunların sahip olduğu bu iki vatandaşlıktan hangisinin daha sıkı ilişki içerdiğini, daha gerçek olduğunu tespit etmek olanaklı değildir. Bu anlamda Ukrayna topraklarında yaşayan etnik Ruslar her ne kadar Rus pasaportuna sahip olsalar da RF vatandaşları olarak değil Rus diasporası olarak muamele görmelidirler. Bu da demek oluyor ki, egemenlik ilkesi gereği bunların korunması Ukrayna'nın sorumluluğuna girmektedir. Diyelim ki, Ukrayna devleti sağlamlaştırmakla yükümlü olduğu korumayı vatandaşlarına sağlayamıyor. Bu durumda uluslararası toplum devreye girmelidir. Çalışmanın bir önceki bölümünde vurgulandığı gibi, YDVK operasyonları az sayıda kişi adına kullanılmaktadır. Akraba toplulukları ve diaspora gibi geniş toplumsal grupların korunması için koruma hakkı ileri sürülemez. Diasporanın korunması insani müdahale için öngörülen kriterlere göre yürütülmelidir. Aksi durumda ki çalışmanın temel varsayımı da bu yönde, yurt dışındaki vatandaşlarını koruma hakkı politik amaçlar uğruna suistimal edilmelere açık olmaya ve uluslararası barışı tehdit etmeye devam edecektir.

İkincisi, şayet RF meşru müdafaa hakkını gerekçe olarak ileri sürmüştü, meşru müdafaa dayalı müdahalenin hukuka uygun olabilmesi için bir 'silahlı saldırının' meydana gelmesi gerekmektedir. Vatandaşlarını koruma bağlamında ise bireylerin kesin ölüm veya geri dönüşü olmayan, telafisi mümkün olmayan bir zarar görme tehlikesi altında olmaları koşulu aranmaktadır. 2008 yılında Gürcistan'ın ayrılıkçı bölgelere karşı gerçekleştirdiği önemli askerî harekât vardı. Oysa Kırım örneğinde bundan bahsedilemez. Çünkü 22 Şubat 2014'teki Kiev olaylarının Kırım üzerinde doğrudan hiçbir etkisi olmamıştır. Dolayısıyla Kırım nüfusunun yaşamı ve güvenliği tehdit altında değildi (Hilpold, 2015: 253). Zaten RF yetkilileri Kırım nüfusunun Ukrayna Silahlı Kuvvetleri tarafından tehdit edildiğine dair herhangi bir kanıt şimdiye kadar sunmamıştır (Green, 2014: 8). Bu

da Kırım işgalini, gereklilik kriteri bağlamında, hukuka aykırı kılmaktadır. Kısacası, gereklilik koşulunun sağlanmaması ve en önemlisi meşru müdafaayı haklı çıkaracak bir “silahlı saldırı” fiilinin bulunmaması Kırım müdahalesini hukuka aykırı kılmaktadır. Sonuç olarak her iki vakaya baktığımızda, RF'nin eylemlerinin hukuka aykırı olması YDVK gibi bir hakkın prensipte var olmadığından değil, söz konusu müdahalelerde orantılılık (Gürcistan'da) ve gereklilik (Ukrayna'da) koşullarının sağlanmamış olmasından kaynaklanmıştır. Her iki müdahale de vatandaşlarını kurtarmayı aşan -toprak işgali gibi- etkiler bırakmıştır. Dolayısıyla devletler her ne kadar amaçlarının vatandaşlarını kurtarmak olduğunu iddia etseler de bu yolun kötüye kullanmalara açık olduğu ortadadır. Bu durumda, YDVK operasyonlarının ancak orantılılık ve gereklilik kriterlerine uyulduğu ölçüde uluslararası barışın ve güvenliğin sürdürülmesine katkı sağlayacağını söylemek mümkündür.

Sonuç

YDVK gerekçesiyle kuvvet kullanımı bazı devletlerin güçlü desteğine, bazılarının ise eleştirisine neden olurken akademik literatürde hararetli tartışmalara konu olmaktadır. Bir yandan YDVK, güçlü devletler tarafından vatandaşlarını tehlikeden uzaklaştırma amacıyla bağdaşmayan kapsamlı müdahalelerinin bahanesi olarak kullanıldığı için eleştirilmektedir. Diğer yandan ise Ruanda, Srebrenitsa ve Kosova gibi insani krizler sonucunda, insan haklarının korunmasının egemenlik haklarından üstün olduğu düşüncesi giderek daha çok kabul görmektedir. Buna bağlı olarak devletlere, kendi vatandaşlarını zarar görmekten korumak için sınırlı kuvvet kullanma imkânı tanımak uluslararası barışın ve insan haklarının korumasına katkı sağlayacağı tezi ağırlık kazanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, geniş çaplı insan hakları ihlallerine son vermek için diğer devletlere müdahale etmek hukuka uygun olmanın ötesinde devletlerin bir yükümlülüğü olarak görülmektedir. Dahası, RF örneğinde görüldüğü gibi, yurt dışındaki vatandaşlarını korumak bazı devletlerin iç hukukunda da bir yükümlülük sayılmaktadır.

2008 Gürcistan Savaşı, RF'nin YDVK argümanını kullandığı ilk vakayı temsil etmektedir. Meşru müdafaanın bir tezahürü olarak vatandaşlarını koruma gerekçesi daha önce ağırlıklı olarak ABD, İngiltere, Fransa, Belçika ve İsrail gibi Batılı devletlerden gelmiştir. Dolayısıyla RF gibi Batılı olmayan bir devletin bu gerekçeye başvurması YDVK'ye ilişkin genel bir yapılageliş kuralının oluşmasına katkı sağlayacağı yönünde beklentilere yol açmıştır. Dahası, YDVK'yi savunmayan devletlerin bile, bu hakkın varlığını açıkça reddetme konusunda isteksiz davrandığını da gözlemlemek mümkündür. Devletlerin çoğunluğu böyle bir gerekçeyi, alınan tepkinin orantısız veya gereksiz olduğu ya da vatandaşlara yönelik tehdidin silahlı saldırı oluşturacak kadar ciddi olmadığı temelinde

reddetmiştir. Örneğin, Güvenlik Konseyi üyelerinin Gürcistan müdahalesine ilişkin tepkisi kınayıcı olmaktan ziyade RF'nin iyi niyet ilkesine uymadığı ve eylemin orantısız olduğu gerekçesiyle eleştirel olmuştur.

Görüldüğü gibi, YDVK ile ilişkilendirilen – orantısız, aşırı güç kullanımı veya rejim değişikliği sağlamak – suüstimallere rağmen devletlerin vatandaşlarını koruma hakkını/sorumluluğunu yadsımak zordur. Zira, yukarıda vurgulandığı gibi, bu hak devletlerin iç hukuku kadar örf ve adet hukuku tarafından da desteklenmektedir. Böyle olunca, YDVK hakkını tümenden hukuka uygun veya hukuk dışı ilan etmek yerine bu gerekçeye dayanan kuvvet kullanımlarının hukuka uygunluğunu orantılılık ve gereklilik kriterleri temelinde belirlemek daha makul görünmektedir. Gerçekten de, 2008 Gürcistan ve 2014 Ukrayna müdahalelerine bakıldığında, RF'nin uluslararası hukuk düzeninde normatif bir statü kazanmamış bir doktrine başvurmasından ziyade müdahaleler sırasında orantılılık ve gereklilik kriterlerine uymaması daha çok endişe vericidir. Bu noktada şu hususu hatırlatmak yerinde olacaktır; ayrık nitelikleri açıkça tanımlanmış ve sınırları kesin olarak çizilmiş bir YDVK hakkının yokluğunda vatandaşlarını kurtarma operasyonlarının uluslararası barışın ve güvenliğin korunmasına katkı sağlamasını beklemek boşa kürek çekmektir. Şayet bir hakkın kullanılması isteniyorsa ve gerekli olduğuna dair bir uzlaşma varsa, bu hakkın kötüye kullanılmasını engelleyecek şekilde düzenlemek önemlidir. Bu anlamda söz konusu hak sınırlı durumlarda, az sayıdaki kişinin kurtarılması için son çare olarak kullanılmalıdır.

Kaynakça

- Arend, Clark A. ve Robert Beck (1993). *International Law and the Use of Force* (London, New York: Routledge).
- Aşavskiy, Boris (2016). "Suverenitet i Vozmojnost Pravomernogo Vmeşatelstva vo Vnutrenniye Dela Gosudarstva" [Sovereignty and the Ability to Lawfully Intervene in the Internal Affairs of States (Concepts Regarding the Responsibility to Protect in the Context of International Law)], *Vestnik Moskovskogo Universiteta im. Vitte*, 1(8): 16-22.
- Başeren, S. Hami (2003). *Uluslararası Hukukta Devletlerin Münferiden Kuvvet Kullanmalarının Sınırları* (Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi).
- Bayraktar, Fethullah (2022). "On the Controversial Illegality of the Unilateral Use of Force for the Prevention of Genocide: The 'Doubtfulness' Clause Adopted by the ICJ in the Case Filed by Ukraine Against Russia", *Uluslararası İlişkiler*, 19(76): 39-52. doi:10.33458/uidergisi.1213906
- Bekyaşev, Kamil (2008). "Printsip Uvajeniya Gosudarstvennogo Suverenitetea-Osnovopologayuşiy Printsip Obşego Mejdunarodnogo Prava" [Principle of Respect for State Sovereignty Fundamental Principle of General International Law], *Lex Russica*, 1(4): 916.

- Bowett, Derek (1957). "The Use of Force in the Protection of Nationals", *Transactions of the Grotius Society*, 43(Problems of Public and Private International Law, Transactions for the Year 1957): 111-126.
- Brownlie, Ian (1963). *International Law and the Use of Force by States* (Oxford: Clarendon Press).
- Chatham, Robert (2011). "Defense of Nationals Abroad: The Legitimacy of Russia's Invasion of Georgia" *Florida Journal of International Law*, 23(1): 75-102.
- Doswald-Beck, Louise (1985). "The Legal Validity of Military Intervention by Invitation of the Government", *British Yearbook of International Law*, 56(1): 189-252.
- Eichensehr, Kristen (2008). "Defending Nationals Abroad: Assessing the Lawfulness of Forcible Hostage Rescues", *Virginia Journal of International Law*, 48(2): 452-484.
- Ertuğrul, Ü. Elçin (2016). "Koruma Sorumluluğu: İnsani Müdahaleyi Makyajlamak", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* (20): 441-470.
- Farer, Tom J. (1971). "Law and War", Cyril Black ve Robert Falk (eds.), *The Future of the International Legal Order* (Princeton University Press): 15-81.
- Glotova, Svetlana (2017). "Zaşıta Grajdan za Rubejom kak Pravovoye Osnovaniye dlya Odnostoronnego Silovogo Vmeşatelstva" [Protection of Citizens Abroad as a Legal Basis for Unilateral Military Intervention: Modern Problems Jus Contra Bellum], *Matters of Russian and International Law*, 7(11): 32-40.
- Gordon, David J. (1977). "Use of Force for the Protection of Nationals Abroad: The Entebbe Incident", *Case Western Reserve Journal of Case Western Reserve Journal of International Law*, 9(117): 117-134.
- Green, James (2010). "Passportisation, Peacekeepers and Proportionality: The Russian Claim of the Protection of Nationals Abroad in Self-Defence", James Green ve C. Waters (eds.), *Conflict in the Caucasus: Implications for International Legal Order* (Basingstoke: Palgrave Macmillan): 54-79.
- Green, James (2014). "Editorial Comment: The Annexation of Crimea: Russia, Passportisation and the Protection of Nationals Revisited", *Journal on the Use of Force and International Law*, 1(1): 3-19.
- Grimal, Francis ve Graham Melling (2012). "The Protection of Nationals Abroad: Lawfulness or Toleration? A commentary", *Journal of Conflict and Security Law*, 16(3): 541-554.
- Güven, Onur ve Oliver Ribbelink (2015). "The Protection of Nationals Abroad: A Return to Old Practice? ", Christophe Paulussen vd. (eds.), *Fundamental Rights in International and European Law* (T.M.C. Asser Press): 45-72. doi.org/10.1007/978-94-6265-088-6_3
- İnaç, Hüsamettin ve Tuğba Er Kızıl (2023). "Nottebohm Davası Liechtenstein ve Guatemala, Uluslararası Adalet Divanı – 1953", *Anadolu Strateji Dergisi*, 5(1):70-86.
- International Court of Justice (1986). *Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicaragua V. United States of America)* (New York: UN General Assembly).
- International Court of Justice (1955). *Nottebohm Case (Liechtenstein vs. Guatemala)* (Lahey: International Court of Justice).

- Johnstone, Ian (2005). "The Plea of "Necessity" in International Legal Discourse: Humanitarian Intervention and Counter-Terrorism", *Columbia Journal of Transnational Law*, 43: 337-388.
- Keskin, Funda (1998). *Uluslararası Hukukta Kuvvet Kullanma: Savaş, Karışma ve Birleşmiş Milletler* (Ankara: Mülkiye Birliği Vakfı Yayınları).
- Keskin, Funda (2002, İlkbahar). "BM ve Kuvvet Kullanma", *Avrasya Dosyası*, 8(1): 149-174.
- Kolstoe, Paul (1995). *Russians in the Former Soviet Republics* (Indiana: Indiana University press).
- Krılov, Nikolay (2012). "Mejdunarodno-Pravoviye Voprosı zaşiti Grajdan za Rubejom" [International Legal Issues of Protection of Citizens Abroad], *Trudi Instituta Gosudarstva i Prava*, 1(5): 10-125.
- Künnecke, Arndt (2018, Haziran). "The German Federal Law on Integration", *Acta Universitatis Carolinae*, 1(2): 85-98.
- Lillich, Richard (1967). "Forcible Self-Help by States for Protect Human Rights", *Iowa Law Review* (53): 325-351.
- Mejdunarodnaya Jizn (2019). Problemi Gumanitarnoy İnterventsii i Zaşiti Grajdan za Rubejom [Problems of humanitarian intervention and protection of citizens abroad], *Krugliy Stol*, 7, s. 16-33. Mejdunarodnaya Jizn. <https://interaffairs.ru/jauthor/material/57> (Erişim Tarihi: 24.11.2023).
- Müllerson, Rein (2008, Eylül 2008). *The World After the Russia-Georgia War*, Kasım 28, 2023 tarihinde Open Democracy: <https://www.opendemocracy.net/en/the-world-after-the-russia-georgia-war/> (Erişim Tarihi: 22.10.2023).
- Novoseltsev, Aleksey (2018). "Ob İspolzovanii Pravozaşitnoy Problematiki dlya Vmeşatelstva vo Vnutrenniye Dela Suverennih Gosudarst" [About Using the Right Protection Agenda With a View to Interfere in Mutual Affairs of States], *Gosudarstvennaya Slujba i Kadru*, 1(2): 156-159.
- Okolyolova, Yulia (2019). "Mejdunarodno-Pravoviye Osnovı Zaşiti Grajdan Rossiyskoy Federatsii, Projivayuşih za Granitsey" [The International Legal Framework for The Protection of citizens of The Russian Federation who Live Abroad], *Zakon i Pravo*, 1(8): 32-34.
- Reisman, Michael (1971). "Sanctions and Enforcement", Cyril Black ve Richard Falk (eds.), *The Future of the International Legal Order* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press): 273-335.
- Ronzitti, Natallino (1985). *Rescuing Nationals Abroad Through Military Coercion and Intervention on Grounds of Humanity* (Lancaster: Martinus Nijhoff).
- Ruys, Tom (2008). "The 'Protection of Nationals' Doctrine Revisited", *Journal of Conflict and Security Law*, 13(2): 233-271.
- Ruys, Tom (2014). "The Meaning of "Force" And The Boundaries of The Jus Ad Bellum: Are "Minimal" Uses of Force Excluded From UN Charter Article 2(4)?"", *The American Journal of International Law*, 108(2): 159-210.

- Schachter, Oscar (1984). "The Right of States to Use Armed Force", *Michigan Law Review* *Michigan Law Review*, 82(5): 1620-1646.
- Schachter, Oscar (1985). "International Law in The Hostage Crisis: Implications for Future Cases", W. Christopher (eds.), *American Hostages in Iran: The Conduct of a Crisis* (New Haven: Yale University Press): 325-373.
- Sloane, Robert (2009). Breaking the Genuine Link: The Contemporary International Legal. *Harvard Law School*, 50(1): 1-60, https://scholarship.law.bu.edu/faculty_scholarship/489/ (Erişim Tarihi: 07.12.2023).
- Smale, Alison ve Stiven Erlanger (2014, Mart 3). "Ukraine Mobilizes Reserve Troops, Threatening War", *New York Times*, www.nytimes.com/2014/03/02/world/europe/ukraine.html?hp&r=2 (Erişim Tarihi: 22.12.2023).
- Tuzmukhamedov, Bakhtiyar (2012). "Legislative Regulation of Trans-boundary Use of Armed Force: Russian Case Study", Lauri Mälksoo vd. (eds.), *Baltic Yearbook of International Law* (Leiden: Brill): 57-74.
- Umland, Andreas (2008, Ağustos 26). "A Shield of a Passport: Moscow Uses Russian Citizenship as a Tool for", *Global Politician*, <http://www.globalpolitician.com/25140-russia> (Erişim Tarihi: 07.11.2023).
- Vestnik Diplomaticheskoy Akademii MİD Rossii (2010). *Ekspertniye Rekomendatsii o Protivopravnosti Gumanitarnoy Interventsii i Pravomernosti Zaşiti Grajdan Za Rubejom v Sootvetstvi s Mejdunarodnim Pravom* (Moskova: MİD Rossii).
- Voice of America: World News (2014, Mart 3). "Lavrov: Troops in Crimea Protecting Russian Citizens", *Voice of America: World News*, www.voanews.com/content/lavrov-troops-in-crimea-protecting-russian-citizens/1863103.html (Erişim Tarihi: 07.11.2023).
- Waldock, Claud H. (1951). "The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law", *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 81: 451-517.
- Waller, Marc (2014, Mart 19). "The Shadow of the Gun", *New Law Journal*, <https://www.newlawjournal.co.uk/content/shadow-gun> (Erişim Tarihi: 09.11.2023).
- Wingfield, Thomas (2000). "Forcible Protection of Nationals Abroad", *Dickinson Law Review*, 3(104): 439-469.
- Wisehart, Daniel (2014, Mart 4). "The Crisis in Ukraine and the Prohibition of the Use of Force: A Legal Basis for Russia's Intervention?", Kasım 28, 2023 tarihinde EJIL: Talk, <https://www.ejiltalk.org/the-crisis-in-ukraine-and-the-prohibition-of-the-use-of-force-a-legal-basis-for-russias-intervention/> (Erişim Tarihi: 12.12.2023).
- Yılmaz, E. Alper ve Orhan İrk (2015, Haziran). "Nikaragua Divan Kararları Işığında Kuvvet Kullanma ve Meşru Müdafaa Sorunu", *CBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(2): 151-166.

Discovering ‘Referent Object(s)’ and ‘Existential Threat(s)’ in the Public Speeches of the USA Presidents Bush and Obama (2001-2017): A Securitization Theory Perspective

Md Mahmudur Rahman*

Abstract

This research examines the War on Terror policies by the selected public speeches of the two former Presidents of the USA, George W. Bush, and Barack Obama, with the object of discovering the referent object(s) and existential threat(s) – the two significant aspects of securitization theory. The process of securitization of Muslim communities, which expanded in parallel with the war on terror policy followed by the Bush and Obama administrations in the USA after September 11, has also been examined. The study claims that the concepts of referent objects and existential threats were realized through the discursive political practices of the Presidents. The study finds that President Bush mobilized public opinion against different people, groups, terrorist organizations, and nations by securitizing them. In contrast, President Obama securitized some terrorist groups while seeking to desecuritize a previously securitized but less serious issue.

Keywords:

Securitization Theory, Referent Object, Existential Threat, Securitizing Actor.

* Dr. Associate Professor, Jahangirnagar University, mahmud.rahman@juniv.edu
ORCID: 0000-0002-8197-9147
Received: 02.04.2023
Accepted: 31.01.2024

ABD Başkanları Bush ve Obama'nın Kamuya Açık Konuşmalarında “Referans Nesne(ler)” ve “Varoluşsal Tehdit(ler)”i Keşfetmek (2001-2017): Bir Güvenikleştirme Teorisi Perspektifi

Özet

Bu araştırma, güvenikleştirme teorisinin iki önemli yönü olan *referans nesne(ler)* ve *varoluşsal tehdit(ler)*i keşfetme amacıyla ABD'nin iki eski Başkanı George W. Bush ve Barack Obama'nın seçilmiş kamuya açık konuşmaları üzerinden Terörle Karşı Savaş politikalarını incelemektedir. ABD'de Bush ve Obama yönetimlerinin 11 Eylül sonrasında izlediği terörle savaş politikasına paralel olarak genişleyen Müslüman toplulukların güvenikleştirilmesi süreci de incelenmiştir. Çalışma, referans nesnelere ve varoluşsal tehdit kavramlarının söylemsel politik pratikler aracılığıyla gerçekleştirildiğini iddia etmektedir. Araştırma, Başkan Bush'un farklı kişilere, gruplara, terör örgütlerine ve uluslara karşı güvenikleştirerek kamuoyunu harekete geçirdiğini ortaya koymuştur. Bunun aksine, Başkan Obama, daha önce güvenikleştirilmiş ancak daha az ciddi bir konuyu güvenikleştirmeden çıkarmaya çalışırken bazı terörist grupları da güvenikleştirmiştir.

Anahtar Kelimeler

Güvenikleştirme Teorisi, Referans Nesnesi, Varoluşsal Tehdit, Güvenikleştirici Aktör, Dinleyici Kitlesi.

Introduction

Declaring a global war on terrorism after the violent attacks on September 11, 2001, President Bush's administration has repeatedly stated that this war will not be a “war against immigrants” or a “war against Islam” (Bush, 2001, pp. 66-68; Bush, 2006, p. 434). Similar statements are found in the National Security Strategy published by President Obama's administration: “We are pursuing a strategy that will protect our country, not provide a haven for Al Qaeda, which has the most dangerous weapons and materials in the world, and we will establish partnerships with Muslim communities all over the world to destroy, eliminate and defeat Al Qaeda and its affiliates” (NSS, 2010, p. 19). Despite these statements, Muslim communities living in both the USA and many Western countries were exposed to direct and indirect physical and psychological violence after this attack (Mujahid, 2003; Mandaville, 2013, pp. 236-38; Pitter, 2017). One of

the reasons for this violence against Muslims is that other American citizens perceive the Muslim community as a threat to their existence. The reason behind creating this negative perception is identified as wrong steps and short-sighted policies taken by the government. The failure of governments to take adequate measures against these attacks has led to discussions about how attacks against Muslims and hate crimes are ignored and even affirmed by Western governments (CAIR, 2004, pp. 3-7; Bush, 2001, pp. 7-12). Human Rights Watch reports and assessments also provide data corroborating such claims (HRW, 2003, pp. 499-504; HRW, 2005, pp. 500-505). The objective of the present study is to examine the truth behind these allegations against the Western governments, especially the American government. In this context, we have attempted to review the selected public speeches of the two former Presidents of the USA, the Republican President George W. Bush and the Democratic President Barack Obama in light of securitization theory. We have tried to find out which issues the presidents identified as referent objects and which they identified as existential threats in their speeches. Additionally, using both direct and indirect speech acts, we have attempted to assess their claims regarding a specific population. For this reason, we resort to securitization theory, which claims that the discursive politics of securitization actors played a role in informing the public about referent objects and existential threats in the aftermath of 9/11 in the USA. The securitization theory claims there must be a threat to be able to securitize an issue, which should be eliminated for the survival of the referent object. Securitizing actors are the ones who make the speech act, attach existential importance to the referent object, identify the threats, and present the security issues to the public. The current study tries to prove whether the two former presidents are securitizing actors based on their public speeches. The study mainly tries to see the different directions of the presidential speeches and the supporting administrative steps followed by those to find out the intentions of the presidents. As securitization theory takes into account the subjective formation of danger and threat, the securitizing moves of the presidents have been studied in this paper, and thus it is argued that personal and ideological objectives had a significant impact on how the public addresses were prepared.

Background and Methodology of the Study

After the terrorist attacks in the USA on September 11, 2001, then-Republican President George W. Bush immediately took several actions. Among those efforts, his public speeches played a significant role in articulating public opinion against the perceived terrorists and their allies. Despite his initiatives being supported by most of the US citizens, he was

criticized for some of the actions considered to be illegitimate by the opposition parties and by some other civil society organizations and individuals. After coming into power in 2010, President Barack Obama highlighted some of the previous initiatives as undemocratic. Rather than identifying some actors and factors as the American enemies he intended to bring an attitudinal change among the American people towards their enemies. Therefore, this research is intended to pick up those issues that were acquainted as existential threats that must be removed or destroyed in the quickest time. It also aims to distinguish those issues that have been classified as the most important priority to protect. A referent object is defined as an entity that is taken as the focus for analysis in security studies, or, put differently, that which is to be secured (Peoples, C. & Vaughan-Williams, N., 2010, p. 4). On the other hand, the existential threat is a concept seen as an unprecedented danger that requires police action immediately to block its development (Balzacq T. , 2011, p. 3). The statements of the heads of government are crucial in the policy of the state. That is why the presidents' statements have sought to identify the continuity or differences between the steps taken by both governments to combat terrorism. If the statements of both governments in identifying the existential threats and the reference objects maintain consistency, then it must be understood that the problem is universal, and the steps taken to address it are legitimate. On the other hand, if the statements of both governments are not consistent, then it would be logical to identify the problems anew and take different steps to deal with them. This is why this research is so important in clarifying the steps of presidents as securitizing actors. The study will also look at whether they are highlighting a subject as more important than its actual position in identifying the referent object, or whether they were pursuing any other interest by portraying an individual, group, state, or element as a serious existential threat. The reason behind finding a different motive is that the operations conducted in post-Nine Eleven America under the heading of war on terror have mostly been attributed to a specific religious community (Elsheikh, Sisemore, & Lee, 2017). It has been alleged that the war on terror has created a kind of anxiety among the Muslim community living in America and a kind of hatred towards Muslims among other communities (Wajahat, et al., 2011; Matthew, Yasmine, Ken, & Ken, 2015). There have been numerous hate crimes in which Muslims have been the victims (CAIR, 2002; CAIR, 2004; CAIR, 2005). In this context, the study perceives that the audiences are motivated through statements of the Presidents to commit crimes.

In light of the above discussion, the present study seeks answers to the following questions: *What issues have been mentioned in the subsequent*

speeches of the two US Presidents, G.W. Bush, and Barack Obama, since 9/11, identifying them as referent objects and expressing the need to protect them? What are some of the issues that the above-mentioned Presidents have highlighted as a serious threat to the United States and its people and the need for immediate destruction? In light of the above questions, the present research aims to identify the referent objects that emerged in the public speeches of President Bush and President Obama and to identify the threats to their existence. It is exploratory research aimed at discovering the threat perceptions that were expressed and disseminated throughout the world in the public speeches of the Presidents.

To select from among the hundreds of public speeches of the Presidents, we have used a non-probability judgmental or purposive sampling technique and followed some criteria such as the public speeches made after important national and international events, made at the UN General Assembly, given on important visits abroad and State of the Union addresses in front of the people of the USA. Following each of the above criteria, four speeches from each of them have been used as data in this study. We acknowledge that identifying someone as a securitizing or desecuritizing actor requires more information than just four addresses. However, due to the word limitation of the article, we have tried to get closer to reality by limiting the analysis to these few statements. Moreover, since the research tries to understand the perspectives and attitudes of the actors, some of Obama's speeches as a senator before becoming president are considered necessary, where he strongly criticized the policies of the Bush administration.

The Speech Act Theory has been used to extract important parts from the statements as research data. Austin, J. and Searle, J. have studied the Speech Act theory in developing the effectiveness of language in philosophy (Austin J. , 1962; Searle, 1977). The Speech Act theory focuses on the effectiveness or functions of language, i.e., to do things. Moreover, to understand how the audience agreed with the securitizing actor's movement we attached great importance to the *context*. The American media's negative propaganda about Islam and Muslims, and its exaggerated stereotype and belligerent hostility, has been continued for a long time. The idea that Islam is a threat to American security, American national interests, and its way of life, according to Said, is part of an *Orientalist* framework that has been guiding America's relations with Muslim populations at home and abroad (Said, 1997). He said that malicious generalizations about Islam have become the last acceptable form of insulting foreign culture in the West (1997, p. xii). Van Dijk argues that this discourse of *orientalism* plays an important role in the production and reproduction of racism (Dijk, 1997, p. 58). Ahmed and Matthes analyzed 345

academic studies published in various journals between 2000 and 2015. Those studies portrayed that Muslims tend to have a negative frame of mind and thus Islam is a predominantly violent religion (Ahmed & Matthes, 2016). In his article entitled *Islam in America*, Smith explains that the devastating reality of 9/11 brought about major changes in the consciousness and reaction of both the Muslim community and the American public (Smith J. I., 2010, p. 28). In this context, Muslim Americans have found themselves the target of increased racial and religious profiling. It has thus been proven that *having an Islamic appearance or a Muslim name* can make a suspect of terrorism and be subject to hate crimes and government-sanctioned discrimination (Salaita, 2006; Welch, 2006). Thus, Islamophobia among non-Muslims in Western society gradually increased. In such a perspective, to label something as a threat, a securitizing actor doesn't need to use direct securitizing language rather he can fulfill his purpose through the Indirect Speech Act. Borrowing the idea of *indirect securitization* from Searle we argue the utterance that causes securitization has two illocutions, i.e., direct and indirect, and among those, indirect securitization causes much effect on the audience (Searle, 1977).

We have arranged the first part of the paper with a description of the emergence of securitization theory along with its conceptual dynamics. The next part is concerned with describing the selected speeches of the Presidents to highlight the referent objects and existential threats. While describing the excerpts of the strategies it has been tried to make critical explanations based on securitization theory. Throughout the speeches, we have also found some indirect securitizing moves of the Presidents by which some components had been securitized more in one regime and the same components had been tried to desecuritize in the other regime. Finally, the paper argues that the *threat perceptions have been created not only to destroy the evils but also to meet some other individual, partisan, and ideological purposes through discursive politics*.

Securitization Theory in International Relations

The securitization approach to the Copenhagen School (CS) is said to have emerged as an illustration of the emphasis that the Poststructuralist approach puts on the discursive construction of reality. Emerging as a critical approach to traditional security studies (Huysmans, 1998, p. 479); the Copenhagen School began to develop in 1985 with the establishment of the Center for Peace and Conflict Research at the University of Copenhagen. The most important contribution of the school in terms of security studies is the theory of securitization (Buzan, B. Waever, O. and De Wilde, J., 1998, p. 23).

According to Wæver, security can be well understood as a discursive act, i.e., as a speech act. The basic idea of the speech act theory is, just uttered: certain statements that perform more than simply explain a specified reality. In its most general definition, the theory of securitization seeks to understand how and in what way any (political) issue becomes a security problem. Securitization can also be defined as regulating the politicized issue towards the security (state) field (Balci A. & Kardaş T., 2012, p. 100). If any priority development is presented as a 'security problem', the political structure declares that it has special rights to tackle the problem. If, after this declaration, it persuades the audience to deal with extraordinary methods with a sense of importance and urgency, to eliminate the problem that is threatening its survival, the process of securitization has occurred here. Moreover, Wæver proposes *desecuritizing* issues that refer "shifting of issues out of emergency mood and into the normal bargaining processes of the political sphere" (Buzan, B. Wæver, O. and De Wilde, J., 1998, p. 4; Austin & Beaulieu-Brossard, 2017, p. 2). In their book Buzan, Wæver, and De Wilde say "Securitization studies aim to gain an increasingly precise understanding of who securitizes (securitizing actor), on what issues (existential threats), for whom (referent objects), why, with what results, and, not least, under what conditions (that is, what explains when securitization is successful)" (Buzan, B. Wæver, O. and De Wilde, J., 1998, p. 32). Therefore, CS relies on a two-stage process of securitization to explain how and when an issue is to be perceived and acted upon as an existential threat to security. First, the representation of certain issues, persons, or entities as existential threats to referent objects. The second stage is that securitization is accomplished just when the securitizing actor succeeds in convincing a relevant audience that the represented referent object is existentially threatened. Only then can extraordinary measures be imposed (Emmers, 2013, pp. 133-134). Moreover, this study uses the term *desecuritizing*. *Desecuritizing* a problem merely means that it is brought to low politics for public discussion so that the government may formulate its policies accordingly. It does not imply that the threat no longer exists (Shipoli, 2018, p. 72). However, we have also used the term *partial desecuritizing actor* in the article to mean that an actor simultaneously attempts to securitize someone and *desecuritize* someone else (Austin & Beaulieu-Brossard, 2017, pp. 1-2).

In the following chapter, we are going through the speeches of the Presidents. From the speeches we will bring out the issues that have been taken very seriously, illustrated by its illusions, tried to motivate the audience through historical narratives, and repeated the same thing over and over again in different speeches.

Examining President Bush's Speeches as a Securitizing Actor

After the terrorist attacks of September 11, 2001, President Bush took unprecedented steps to protect the homeland and create a world free from terrorism. For the present study, some of President Bush's key speeches at home and abroad have been selected to gain a clear understanding of the securitized issues. Each statement is first examined from the point of view of securitization, the reference object and existential threat are tried to be determined, and finally, comments are presented in the context of the current study.

Initial Identification of Referent Objects and Existential Threats

Immediately after the terrorist attacks of September 11, 2001, President Bush addressed the nation in his Oval Office in Washington, DC. He distinguished the three primary elements as *American citizens*, the *American way of life*, and *freedom* as the referent objects (Bush, 2001, p. 57). He stressed that terrorists can destroy the foundation of a tall building, but not the foundation of America. He mentioned that the USA is a symbol of freedom and opportunity around the world as the reason behind targeting *America* and its *lifestyle*. He expressed his determination not only to fight the terrorists but also to those who harbor the terrorists.

Although his speech covered maintaining the unity of citizens to deal with the new challenge, it seemed like *an attempt to hide the failure of the security forces, especially in preventing the second attack*. He claimed that with his strong military, his government was executing emergency response plans; however, it could not detect the next attack that came to the second tower after 17 minutes. In his introductory speech, he emphasized that terrorists are not only attacking American citizens but also attacking the *American way of life* and *freedom*. To understand the goals and objectives of the war on terrorism, these two ideas are essential because they are commonly mentioned in speeches and policy writings. This brief address makes clear that America, its people, its way of life, and its freedom are facing existential dangers from terrorists and their safe harbors. Here the referent objects are *America*, *American citizens*, *the American lifestyle*, and *freedom*.

Indirect Disclosure of Existential Threats

President Bush devised the term national determination in his first official address to the joint session of the 107th Congress on September 20, 2001,

coining it in his own words: “Tonight we are a country awakened to danger and called to defend freedom. Our grief turned to anger and anger to resolution. Whether we bring our enemies to justice or bring justice to our enemies, justice will be done” (Bush, 2001, p. 65). In his speech, the President very carefully and distinctly defined terrorists and al-Qaeda so that the peace-loving Muslim community would not become a target, and said, “Americans ask: who is attacking our country? The evidence we gathered points to a collection of loosely affiliated terrorist organizations known as Al Qaeda.” According to him, the purpose of Al Qaeda is not to make money; their goal is to recreate the world and impose their radical beliefs on people everywhere. In his speech, he stated that the terrorists practiced a form of Islamic extremism that was rejected by the vast majority of Muslim scholars and Muslim clerics – a fringe movement that perverted the peaceful teachings of Islam (Bush, 2001, pp. 66-67).

Initially, Bush determined that the direction of the terrorists was to kill Christians, Jews, and all Americans. Though his words to describe the terrorists and the state of the Taliban regime were appropriate, the audience understood that they—along with all other Americans, Jews, and Christians—were victims and referent objects and that the terrorists who pose the greatest threat to the world are individuals who have been recruited from Muslim communities across the globe. He further underlined that a radical terrorist network and every nation that supports it are America's real enemies, not his Muslim or Arab allies (Bush, 2001, p. 68). Although the above words spoken by the President sound good, we see that he gave the message to non-Muslims to be cautious towards Muslims. However, his remarks about the Taliban regime's extreme Islamic practices conveyed a different message about Islam to the audience. He said, *we respect your belief*, and thus formed the concept of *we and you*. With the message received, a non-Muslim citizen may have a different perspective towards another Muslim neighbor.

Attempting to Create a Threat Image in the United Nations

On November 10, 2001, President Bush, addressing the United Nations General Assembly, compared the terror incident to the Second World War incident, saying that the evil had returned and the cause was renewed. He says that this evil is harming humanity, not people, and that it must be met early, decisively, and collectively (Bush, 2001, pp. 83-84). This speech was an attempt at intimidation in public. Certain phrases have the power to foster an atmosphere in which there are grounds for everyone to believe that someone is guilty or among the guilty. In this speech, Mr. President said, “And the

people of my country will remember those who plotted against us. We learn their names. We're coming to know their faces." (Bush, 2001, p. 84). All the terrorists found are Muslims, and thousands of Muslims in America have names similar to theirs. Such words could alter people's perspectives and cause them to act differently toward a particular group. The audience began to perceive *names* and *faces* as existential threats as they were brought up more and more. Thus, following 9/11, we saw hundreds of hate crimes committed against Muslim communities and individuals who resembled Muslims based solely on their names, Islamic attire, or facial features.

Description of the Taliban's brutality was also an attempt to create a radical image. Even though the enduring freedom operations against the Taliban were carried out, it seems that the goal was to present an alternative viewpoint while detailing their horrific actions in detail during speeches. These statements of the president "They (Afghan Women) are beaten for wearing very thin socks and men are imprisoned for missing prayer meetings" (Bush, 2001, p. 86) may lead the audience to think that *the women who wear thick socks or the men who regularly go to the mosque for prayers* contain the belief of fundamentalist ideology of terrorists.

Making the Audiences Live in Fear by Introducing the Enemies

On September 5, 2006, President Bush began his speech on "The Global War on Terrorism: The Enemy in His Own Words" by remembering 9/11. He said terrorists perpetrate outbreaks of violence through video and audio recordings, letters, leaflets posted on websites, and other documents (Bush, 2006, p. 395). Additionally, he claimed that these documents had given him a comprehensive grasp of the goals, ideologies, plans, and tactics of enemies to undermine America. Bush asserted that he took the terrorists' statements seriously and he understood their goals from what they said.

This speech by a securitizing actor was crucial to understanding referent objects and existential threats. We can analyze this conversation with a few points. *Initially*, it appears that the securitizing actor is eager to share information about the beliefs and ways of life of terrorists. He claimed to have understood the enemy's *mindset, ideology, goals, and tactics*, using quotes from the terrorists. However, no one questions how he obtained the terrorists' confessions. *It was never questioned whether it happened in a torture cell or in front of a judge in court. Second*, to highlight the danger and brutality of terrorists, he employed technical terms and expressions that inaccurately depicted the glorious past of the Muslim Caliphate. He described the terrorists as wanting to create a caliphate and used the terms Sunni extremism and

caliphate to characterize them. He purposefully depicts the *caliphate* as *an Islamic totalitarian empire from Southeast Asia to the Middle East, North Africa, and Europe, encompassing all current and former Muslim lands*. His use of the terms "a totalitarian Islamic empire" and "covering all existing and former Muslim lands" informs audiences that this empire is similar to the Ottoman Empire, even though he understands that such a caliphate is impossible in the current world order. *Third*, to highlight the Taliban's and Afghanistan's positions, he stated that *women are beaten if they are not covered up, and men are beaten if they do not attend mosque prayers*. The audience's perception of Muslim women and men who wear veils and typically attend mosques for prayer in American society is negatively impacted by this message. *Fourth*, he cautioned the audience not to believe any propaganda against his administration by displaying a letter that Bin Laden had written to Mullah Omar, the leader of the Taliban. He persuades the audience that any accusations made by Muslims against the Bush administration regarding the Patriot Act's implementation—which infringes upon fundamental human rights—may be the product of al-Qaeda propaganda. *Fifth*, the President had progressively shifted the focus of his speech to raise concerns about Muslim Americans living in the United States by mentioning that Al Qaeda *recruits and trains new terrorists virtually via the Internet*. His declaration that some were raised and educated in Western nations before being radicalized by Islamists only served to confirm this suspicion.

President Obama's Discourses: The Security Politics of Administration

The Obama administration took great care to steer clear of religious interpretations of 9/11, discarding the term *war on terror* and characterizing the US war as being against al-Qaeda rather than Islamic extremism or Muslim terrorists. Nevertheless, the 2012 National Defense Authorization Act, which permits the indefinite detention of US citizens, was *not vetoed* by President Obama. Despite his declaration that he signed with *serious reservations*, some of his statements will be examined below to examine his policies.

A Bold Step to Achieve Equality among Citizens

On July 27, 2004, while still a senator, Mr. Obama delivered his famous Keynote Address to the Democratic National Convention, entitled "The Audacity of Hope." Taking the theme of *the audacity of hope*, it was seen that

Obama created an atmosphere of hope of belonging among all types of citizens (Friedman, p. 86).

As an actor, Obama seems to have taken this situation as a chance to unite the nation with widespread support. He has also reminded the audience of the importance of America. To convey the message of equality, he intended to remind them of the founding principles of the United States, which have been recognized for two centuries and state that every person is created equal and has the unalienable right to pursue life, freedom, and happiness. Since he wasn't President, he wanted to draw attention to the general public's melancholy to inspire hope for the future. And this is what he meant when he said the audacity of hope.

Declaration of the Patriot Act a Threat to the Freedom and Security of its Citizens

In his speech on the PATRIOT ACT on December 15, 2005, Senator Obama expressed concern that while it was necessary to arm law enforcement agencies with the means to apprehend terrorists both inside American borders and abroad, he was also worried that this would allow terrorists to take advantage of legal loopholes to carry out attacks that might prove to be even more deadly than the ones that occurred on September 11, 2001. (Obama, Senate Floor Speech on the PATRIOT Act , 2005, p. 1).

Shortly after the Patriot Act was enacted, people of all backgrounds were worried that it threatened to violate some of the most precious rights in the United States. Obama vehemently opposed the legislation because it permitted law enforcement to infringe upon citizens' fundamental human rights. While securitization theory *recognizes that a specific policy must be implemented immediately to curb the development of the unprecedented threat*, Obama's opposition to this strategy can be referred to as partial desecuritization.

Additionally, he challenged the rule stating that anyone seeking legal assistance must notify the FBI of their decision, claiming that no other area of law imposes such a requirement. He has also demonstrated that if the government chooses to search every private record or document in the library through reading books, making phone calls, sending emails, etc., there is no legal avenue for anyone to challenge this decision in court. He referred to terrorists as a significant menace to humanity, but he worries that battling them with a law that infringes on fundamental liberties is a far greater danger. Due to this, we consider him to be a partial desecuritizing actor.

Avoidance of Exceptional Measures despite Securitizing Terrorists

On May 21, 2009, President Obama began his speech on American Values and National Security with the economic crisis and two wars. He emphasized that the efforts America was making would not last long without promoting the *most fundamental values*, such as the *Declaration of Independence, the Constitution, and the Bill of Rights*. They are the *foundation of freedom and justice* in the country and a shining light to all who seek *freedom, justice, equality and dignity* around the world (Obama, Speech on American Values and National Security, 2009, p. 2).

President Obama discussed the threat posed by extreme ideologies to his people as well as the technology that terrorists could use to cause significant harm to Americans. Al-Qaeda has been mentioned as an existential threat. However, he chose to create new alliances and rekindle diplomacy rather than enacting exceptional measures to fight them. Using the terminology "*change*" he said that America needed to show its values and resilient institutions rather than a hateful ideology (Obama, Speech on American Values and National Security, 2009, p. 3).

Another example of *change* in the Obama administration was its refusal to torture, and the use of brutal methods such as *so-called interrogation techniques, and pressurized water interrogations, in the Guantanamo Bay prison*. Obama spoke of terrorist ideology as a threat, but we saw that *he refused to take extraordinary measures to deal with them*, preferring to use existing political and legal processes. He said that the torture methods serve as a recruitment tool for terrorists and increase the terrorists' will to fight America.

Strengthening the Broken Relationship with the Muslim World

On June 4, 2009, Barack Obama gave *Selam* saying "Assalamualaikum" at Cairo University, mentioning that he brought peace greetings from his country's Muslim communities in hopes of a New Beginning. He talked about contemporary tensions between the US and Muslims around the world. He stressed that the change brought about by *modernity and globalization* has led many Muslims to *view the West as hostile to Islamic traditions*. Violent extremists exploited these tensions in a small but strong minority of Muslims. The attacks of 9/11 and the continued violence of these extremists have led some in America to inevitably view Islam as an enemy not only of America and Western countries but of human rights too (Obama, A New Beginning: Speech at Cairo University, 2009, p. 1).

This masterpiece speech can be analyzed from several angles. Since many of the audience were Muslims, before giving *Selam*, he mentioned that he carried *Selam* for them on behalf of American Muslim citizens. On the one hand, he sent the message to the Muslim world that Obama has not forgotten the Muslim identity of his ancestors. On the other hand, since he gave Salam on behalf of America's Muslim citizens and not on his own, *he did not give other citizens in America a chance to ask questions about Obama's identity*. Talking about the Qur'an, reciting the verses of the Qur'an, and talking about the Muslim Americans elected to the Congress who took an oath by the Qur'an was a very positive impression towards this goal. We have also seen that Islam is claimed to be a part of America by describing the socio-economic status of America's Muslims, the number of mosques in America, and the right of women to wear Hijabs.

By citing al-Qaeda and the Taliban as violent extremists, he stated that the war against them continues. He promised to remove American troops from Iraq. He also gave Iran an opportunity by saying if Iran complies with its responsibilities under the Nuclear Non-Proliferation Treaty, it should have the right to access peaceful nuclear power (Obama, *A New Beginning: Speech at Cairo University*, 2009, p. 9). The obligation on Western countries to refrain from preventing Muslim citizens from practicing religion was a groundbreaking decision on religious freedom. Analyzing all the above points, we can say that Obama went into a normalization process where he wanted to combat terrorist threats with general political measures.

Critical Evaluation

Since it was made clear at the beginning of the paper that the purpose of the study is to find referent objects and existential threats from both the President's speeches, it is necessary to discuss some issues from a critical point of view in light of the above statements.

President Bush's speech emphasized from the outset that American citizens, the American way of life, and their freedom must be protected. In particular, he believed that the terrorist attacks were not only on the United States, but also on American citizens, and especially on American lifestyles. The reason for repeatedly referring to the US lifestyle, in particular, as a referent object is that it serves two purposes.

Firstly, it gives a clear message to the audience about the real motives of the terrorists who attacked the Twin Towers, and *secondly*, it identifies those as "others" who do not follow the so-called conventional Western/American

way of life. That is why, from his other speeches, when he was discussing the way of life of terrorists and the way they dress, the audience could easily understand that some of their neighboring people nurture the thoughts of terrorists. Although he never referred to American Muslims as terrorists in his speeches, the conservative lifestyle of American Muslims has been presented as an indirect threat to American non-Muslim citizens throughout the speeches. He also indirectly added conservative Muslim families to the list of suspects. Many Muslim families living in the United States, while fully respecting American law, seek to abide by the rules and regulations of Islamic law. He further fueled anti-Muslim sentiment in society by presenting the names of the terrorists and information about their higher education from various American universities to the audience. His audience quickly grasped the ideas of the civilizational war that were deeply embedded in their souls when he used the phrases *Civilizational War* and *Ideological Struggle* (Simons, 2010, p. 394). They would want to protect themselves from people who misrepresent Islam as well as Islam itself. We assert this based on the "total speech act situation," which is the prerequisite for the speech act's success. It is dependent upon the speaker's suitability and authority as well as the situation in which the speech is being delivered. For instance, the speech's setting—whether it occurs before or after a significant occasion. Put another way, the situation surrounding the speech act as a whole has more to do with the exterior sociological context than with the internal grammar of the speech (Balzacq T. , 2015, p. 5).

It would not be an exaggeration to say that President Bush did not just want to give the message to the audience that the referent objects are America, the American people, American friends, the American way of life, and freedom, and the existential threats are the terrorists and the terrorist states. He would rather give some more information that the audience could clearly understand in the light of contemporary perspectives and past events. For this reason, no matter how much Muslims are officially called friends, it has become normal for other citizens to view Muslims in a negative light. In support of this claim, the research of Eroukhmanoff is noteworthy, who uses John Searle's analysis in her article to highlight the steps of indirect securitization through indirect speech acts (Eroukhmanoff, 2018, p. 15). She argued in her research that although the President said, "Islam and America are not exclusive," he also meant, "securitizing Islam is inevitable in times of war," which the audience understood because they were familiar with the President's past and could draw conclusions from it (Eroukhmanoff, 2018, p. 15).

President Obama, since he was a senator, was determined to make people of all classes, professions, religions, races, and ethnic groups in America think only as Americans, not differently. Criticizing the Bush administration's War on Terror policy, he said that the implementation of the Patriot Act destroys civil liberties. By uttering such words, he had tried to get his audience out of the frightening situation. He also said he would work to end the bad politics of Bush that pitted one against another, and the Democrats against the Republicans. Unlike a securitizing actor, we found him as an actor, who appealed to all social, religious, and racial groups separately and evoked a "we" feeling in the audience.

Deliberately he talked about the *challenges* instead of *threats* which is a tactical attempt to dissuade the audience, which is indeed a desecuritizing effort. Throughout his tenure, he promoted the term *change* by which he intended to make a mental change in his citizens toward the traditions. He highlighted the courage and strength of American soldiers rather than portraying terrorists as menacing. He presented terrorists not as monsters to be kept in cages but as criminals to be brought to justice through trial. This attempt to reassure the audience, to bring them out of the atmosphere of fear, can never be a movement of a securitizing actor, rather it can be called a transformation from security politics to normal politics.

Notwithstanding, looking at Obama's actions, it is possible to see a lot of continuity with Bush. The examples are the continuation of the War on Terror with increasing armed drone attacks, the inability to close Guantanamo, the reinforcement of troops to Afghanistan, and the unquestioned execution of Bin Laden. Given all this, it seems impossible to agree with the idea that Obama is a de-securitizing or partial de-securitizing actor. At this point, the study includes, in the following analysis, the issues in which Obama's rhetoric and actions do not conflict.

First, it is true that within two days of being sworn in as president, Obama signed an executive order that severely outlawed the torture that was authorized under President Bush (Zenko, 2016). However, it is undeniable that while President Bush authorized approximately 50 drone attacks that resulted in 296 terrorists and 195 civilian deaths in Yemen, Pakistan, and Somalia, Obama did authorize 506 drone attacks since coming to power, resulting in a total of 3,040 terrorist and 391 civilian deaths (Zenko, 2016; Rohde, 2012). In keeping with the context of the present study, the Presidential speeches have been considered the primary data. Only four public speeches of each President were selected using the non-probability judgmental or purposive sampling technique. In addition, reliable sources were used to collect data on hate crimes within the United States. The purpose behind all this is to try to analyze

whether the public speeches of the presidents and their authorized actions have any effect on the hate crimes that took place inside America.

In the international context, any action taken in the war against terrorism, especially the unilateral use of force to suppress terrorism within another state, has been applied by the United States for a long time. Neither the Democrats nor the Republicans took a very different approach to implementing this policy. We have seen that President Bush has conducted more ground operations in various parts of the world to combat terrorism; while President Obama has preferred more drone operations in the air without putting the military at risk (Purkiss & Serle, 2017; Rohde, 2012). We have identified Obama as a partial desecuritizing actor because, despite his attacks being severe on the outside of the United States, there was no attempt throughout his speeches to identify any particular group living inside the United States as a threat. We claim this because he has been very cautious in his speeches. In his remarks on drone policy, he explained how the withdrawal of US forces from multiple nations had left space for safer and more effective drone operations intended to crush alleged terrorism there (Obama's Speech on Drone Policy, 2013). Furthermore, he was circumspect in his remarks on the terrorists operating in the USA, which prevents any religious group from attacking another: "And finally, we face a real threat from radicalized individuals here in the United States. Whether it's a shooter at a Sikh Temple in Wisconsin, a plane flying into a building in Texas, or the extremists who killed 168 people at the Federal Building in Oklahoma City, America has confronted many forms of violent extremism in our history" (Obama's Speech on Drone Policy, 2013). On the other hand, Bush's speeches, directly or indirectly, conveyed a message to the citizens that the enemy was all around them. And they could be attacked by that enemy at any moment. By describing their names and their lifestyles, he was able to make the enemies of the future clearer. This is essentially the role of a securitizing actor.

Obama has always made negative comments about Guantanamo Bay and Abu Ghraib prisons. He has long spoken of prolonged detention at Guantanamo Bay, torture, sleep deprivation, stress, horrific beatings, and other forms of torture. He took action to close the facility within a year shortly after being elected president by releasing Executive Order 13492 on January 22, 2009 (Obama B. H., 2009). Congress, however, objected to this plan and would not fund the detainees' transfer from Guantanamo to US territory because closing the detention facility raised many legal and security concerns, such as which laws to enact, how to prosecute the detainees in the US, and whether or not released prisoners would endanger US security (Telatar, 2014, p. 47). The aforementioned instruction allowed for the return of Guantanamo

detainees to their home countries or to a third country in a manner that aligns with legal requirements, US national security interests, and foreign policy objectives. On the website Closeguantanamo.org, 615 out of 779 have either been released or moved, with 83 of those releases occurring since Obama's inauguration (Carless, 2014). In December 2013, Obama signed the Defense Bill, hastening the closure of detention centers and simplifying the process of transferring inmates to other countries (RT, 2013). Additionally, the Obama administration prohibited the use of any form of harsh interrogation techniques, like as waterboarding, which gives the prisoner the sense that they are drowning, in the CIA's secret prisons that were established outside of US territory and were immune from US law (Restad, 2012). But in reality, he was impotent to close the jail in his lifetime. Because of this, a sizable portion of the liberal base that backed him and administration personnel have criticized President Obama (Bruck, 2016). The consensus was that President Obama intended to halt it but couldn't do so, and he held Congress accountable for his shortcomings. Long-running verbal sparring, particularly with the Pentagon, and contentious discussions that went beyond Obama's single choice (Bruck, 2016). Even a White House official said “We wanted to get it closed—but we didn’t want a political firestorm. A large part of it was the Defense Department. They were against closing it then, and they still are” (Bruck, 2016).

The reason for the increase in troops in Afghanistan was the lessons learned from Iraq. According to Obama, the withdrawal of American troops from Iraq has led to the emergence of a terrorist organization called IS. That is why he changed the policy and increased the number of troops in Afghanistan (Landler, 2017; Bowman & Liasson, 2009). Moreover, the extrajudicial killing of bin Laden was in his view the destruction of the world's greatest terrorist responsible for the attack on the Twin Towers (Lehrer, 2011). He was able to create such a negative atmosphere about Bin Laden throughout America and around the world that few people questioned it even though it was an extrajudicial killing (McCrisken, 2014, p. 19).

After considering the aforementioned points, we have determined that, from a domestic American standpoint, President Obama is a partial desecuritizing actor. Although he has used sophisticated tools to deal with terrorists based outside America through his actions, he has not made any such attempt to align Muslim citizens inside America with terrorists. We have presented him as a partial desecuritizing actor as he continues to attempt to de-securitize Muslim citizens inside America through his words and actions while cracking down on actual terrorists.

Conclusion

In the above discussion, the counterterrorism policies of the USA between the two different governments have been tried to make clear in the speeches of the presidents. President Obama's speeches followed a slightly different format than President Bush's, who was judged to have forcefully securitized some people, groups, and topics and polarized public opinion against them. Despite stepping up his attacks on Al Qaeda and Afghanistan, none of the American communities or individuals were singled out in his remarks for securitization. President Bush declared war on terror, calling the Taliban government a menace to humankind and insisting that it turn over to the US the terrorists behind the attacks. In addition, he claimed that al Qaeda detested Americans and highlighted al Qaeda as an existential threat. He was a securitizing actor because he portrayed terrorists' deeds, convictions, dress, and way of life in a way that made a large segment of the public hostile to followers of that specific faith who lead similar lifestyles. Despite President Obama's statement calling for a "zero-tolerance policy" against al Qaeda and other terrorist organizations, no negative indications have been found against Muslims living in the United States. His speeches at home and abroad seem to attempt to restore a kind of communal harmony in the world and dispel the anti-Muslim notion of America from among the Muslim world. Obama's actions in this regard could be characterized as a partial de-securitization effort, particularly for American Muslims, and a shift in the focus of Islam and Muslim concerns from security politics to mainstream politics in the United States.

Bibliography

- Ahmed, S., & Matthes, J. (2016). "Media representation of Muslims and Islam from 2000 to 2015: A meta-analysis", *The International Communication Gazette*, 79 (3): 219-244.
- Austin, J. L. (1962). *How to Do Things with Word: The William James Lectures delivered at Harvard University in 1955* (Oxford: Oxford University Press).
- Austin, J. L., & Beaulieu-Brossard, P. (2017). "(De) securitization dilemmas: Theorising the simultaneous enactment of securitization and desecuritisation", *Review of International Studies*, 44 (2): 301-323.
- Balcı A. & Kardaş T. (2012). "The Changing Dynamics of Turkey's Relations with Israel: An Analysis of "Securitization", *Insight Turkey*, 14 (2): 99-120.
- Balzacq, T. (2011). "A Theory of Securitization: Origins, Core Assumptions, and Variants", T. Balzacq (ed.), *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve* (London & New York: Routledge): 1-28.

- Balzacq, T. (2015). "Legitimacy and the 'Logic' of Security," T. Balzacq (ed.), *Contesting Security: Strategies and Logics* (Oxon: Routledge): 1-9.
- Bowman, T., & Liasson, M. (2009, December 3). "Obama's Afghan War Decision: A Team Of Rivals", *NPR*. <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=121063974> (Erişim Tarihi: 10.12.2022).
- Bruck, C. (2016, July 25). "Why Obama Has Failed to Close Guantánamo: Congress is blamed for preventing the President from fulfilling his pledge. But that's not the whole story", *The New Yorker*, <https://www.newyorker.com/magazine/2016/08/01/why-obama-has-failed-to-close-guantanamo> (Erişim Tarihi: 10.12.2019).
- Bush, G. W. (2001, September 20). *Address to the Joint Session of the 107th Congress*. Selected *Speeches of President George W. Bush 2001-2008*, https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/documents/Selected_Speeches_George_W_Bush.pdf. (Erişim Tarihi: 10.12.2022).
- Bush, G. W. (2001, September 11). *Address to the Nation on the September 11 Attacks*. Selected *Speeches of President George W. Bush 2001-2008*, https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/documents/Selected_Speeches_George_W_Bush.pdf (Erişim Tarihi: 10.12.2022).
- Bush, G. W. (2001, November 10). *Address to the United Nations General Assembly*. Selected *Speeches of President George W. Bush 2001-2008*, https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/documents/Selected_Speeches_George_W_Bush.pdf (Erişim Tarihi: 10.12.2022).
- Bush, G. W. (2005, February 2). *State of the Union Address to the 109th Congress*. Selected *Speeches of President George W. Bush 2001-2008*, https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/documents/Selected_Speeches_George_W_Bush.pdf (Erişim Tarihi: 17.12.2022).
- Bush, G. W. (2006, September 5). *Remarks on the Global War on Terror: The Enemy in Their Own Words*. Selected *Speeches of President George W. Bush 2001-2008* (Erişim Tarihi: 18.12.2022).
- Buzan, B. Waever, O. and De Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder: Lynne Rienner): 1-45.
- CAIR. (2002). *Stereotypes and Civil Liberties: The Status of Muslim Civil Rights in the United States 2002*. Washington D.C.: Council on American-Islamic Relations. https://www.cair.com/civil_rights/2002-civil-rights-report-stereotypes-and-civil-liberties/ (Erişim Tarihi: 01.12.2023).
- CAIR. (2004). *Unpatriotic Acts: The Status of Muslim Civil Rights in the United States* (New Jersey Ave., SE, Washington, D.C: Council on American-Islamic Relations).
- CAIR. (2005). *Unequal Protection: The Status of Muslim Civil Rights in the United States* (New Jersey Avenue SE, Washington DC: Council on American-Islamic Relations).
- Carless, W. (2014, March 28). "These are the 5 Guantanamo detainees who might be moving to Uruguay," *The World (GlobalPost)*. <https://theworld.org/dispatch/news/regions/americas/140327/guantanamo-detainees-transferred-uruguay> (Erişim Tarihi: 12.10.2023).

Md Mahmudur Rahman – *Discovering 'Referent Object(s)' and 'Existential Threat(s)' in the Public* 43
Speeches of the USA Presidents Bush and Obama (2001-2017): A Securitization Theory Perspective

- Dijk, V. (1997). "Political Discourse and Racism: Describing Others in Western Parliament," SH, Riggins (eds.), *The Language and Politics of Exclusion: Others in Discourse* (Thousand Oaks: CA: Sage): 31-64.
- Elsheikh, E., Sisemore, B., & Lee, N. R. (2017). *Legalizing Othering: The United States of Islamophobia*. UC Berkeley: Haas Institute, Berkeley. https://belonging.berkeley.edu/sites/default/files/haas_institute_legalizing_othering_the_united_states_of_islamophobia.pdf (Erişim Tarihi: 12.10.2023).
- Emmers, R. (2013). "Securitization", A. Collins (ed.), *Contemporary Security Studies* (3rd edition) (Oxford, UK.: Oxford University Press): 131-143.
- Eroukhanoff, C. (2018). "'It's not a Muslim ban!' Indirect speech acts and the securitization of Islam in the United States post-9/11", *Global Discourse*, 8 (1): 5-25.
- Friedman, M. J. (Ed.). *President Barack Obama in his own words*. Retrieved from United States Department of State / Bureau of International Information Programs: https://americancenterjapan.com/wp/wp-content/uploads/2015/11/obama_speech.pdf (Erişim Tarihi: 12.10.2023).
- HRW (2003). "World Report: Human Rights Watch", <https://www.hrw.org/legacy/wr2k3/pdf/us.pdf> (Erişim Tarihi: 08.08.2023).
- HRW (2005). "World Report: Human Rights Watch", <https://www.hrw.org/legacy/wr2k5/wr2005.pdf> (Erişim Tarihi: 08.08.2023).
- Huysmans, J. (1998). "Revisiting Copenhagen: Or, On the creative Development of a Security Studies Agenda in Europe", *European Journal of International Relations*, 4 (4): 479-505.
- Landler, M. (2017, January 1). "The Afghan War and the Evolution of Obama", *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2017/01/01/world/asia/obama-afghanistan-war.html> (Erişim Tarihi: 06.11.2023).
- Lehrer, J. (2011, May 5). "How Will History View Obama's Decision on Bin Laden?", <https://www.pbs.org/newshour/show/how-will-history-view-obama-s-decision-on-bin-laden> (Erişim Tarihi: 06.11.2023).
- Mandaville, P. (2013). "Islam and Exceptionalism in American Political Discourse", *Political Science and Politics*, 46 (2): 235-239.
- Matthew, D., Yasmine, T., Ken, G., & Ken, S. (2015, February 11). "Fear, Inc. 2.0: The Islamophobia Network's Efforts to Manufacture Hate in America", *Center for American Progress*, <https://www.americanprogress.org/issues/religion/reports/2015/02/11/106394/fear-inc-2-0/> (Erişim Tarihi: 15.12.2022).
- McCrisken, T. (2014). "Obama's War on Terrorism in rhetoric and practice", M. Bentley, & J. Holland (eds.), *Obama's Foreign Policy: Ending the War on Terror* (London & New York: Routledge): 17-44.
- Mujahid, A. M. (2003, July). "In a virtual internment camp: Muslim Americans since 9/11", *Sound Vision*, <https://www.soundvision.com/article/in-a-virtual-internment-camp-muslim-americans-since-911> (Erişim Tarihi: 15.12.2022).
- NSS. (2010). "National Security Strategy", *Washington: The White House*, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (Erişim Tarihi: 15.12.2022).

- Obama, B. (2005, December 15). "Senate Floor Speech on the PATRIOT Act", *AmericanRhetoric.com*, <https://www.americanrhetoric.com/speeches/barackobama/barackobamasenatefloorspeechpatriotact.htm> (Erişim Tarihi: 04.01.2021).
- Obama, B. (2009, June 4). "A New Beginning: Speech at Cairo University", *AmericanRhetoric.com*, https://www.americanrhetoric.com/speeches/barack_obama/barackobamacairouniversity.htm (Erişim Tarihi: 04.01.2021).
- Obama, B. (2009, May 21). *Speech on American Values and National Security*. *AmericanRhetoric.com*, https://www.americanrhetoric.com/speeches/barack_obama/barackobamanationalarchives.htm (Erişim Tarihi: 04.01.2021).
- Obama's Speech on Drone Policy. (2013, May 23). *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2013/05/24/us/politics/transcript-of-obamas-speech-on-drone-policy.html> (Erişim Tarihi: 10.11.2023).
- Peoples, C. & Vaughan-Williams, N. (2010). *Critical Security Studies: An Introduction* (London & New York: Routledge).
- Pitter, L. (2017, May 11). "Hate Crimes Against Muslims in US Continue to Rise in 2016", *Human Rights Watch*, <https://www.hrw.org/news/2017/05/11/hate-crimes-against-muslims-us-continue-rise-2016> (Erişim Tarihi: 03.10.2023).
- Obama, B. H. (2009, January 27). "Executive Order 13492—Review and Disposition of Individuals Detained at the Guantánamo Bay Naval Base and Closure of Detention Facilities", <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2009-01-27/pdf/E9-1893.pdf> (Erişim Tarihi: 05.11.2023).
- Purkiss, J., & Serle, J. (2017, January 17). "Obama's covert drone war in numbers: ten times more strikes than Bush", *The Bureau of Investigative Journalism*, <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2017-01-17/obamas-covert-drone-war-in-numbers-ten-times-more-strikes-than-bush> (Erişim Tarihi: 08.11.2023).
- Restad, H. E. (2012). "The War on Terror from Bush to Obama: On Power and Path Dependency", *NUPI (Norwegian Institute of International Affairs)*, <http://hdl.handle.net/11250/226353> (Erişim Tarihi: 08.11.2023).
- Rohde, D. (2012, February 27). "The Obama Doctrine: How the president's drone war is backfiring", *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2012/02/27/the-obama-doctrine/> (Erişim Tarihi: 08.11.2023).
- RT. (2013, December 27). "Obama defense bill to facilitate transfer of prisoners from Gitmo", *RT News*, <https://www.rt.com/usa/obama-defense-budget-guantanamo-862/> (Erişim Tarihi: 08.11.2023).
- Said, E. W. (1997). *Covering Islam: How the Media and the Experts Determine How We See the Past of the World* (London: Vintage Books).
- Salaita, S. (2006). *Anti-Arab Racism in the USA: Where It Comes from and What It Means for Politics Today* (London: Pluto Press).
- Searle, J. R. (1977). *The philosophy of language* (London: Oxford University Press).
- Shipoli, E. A. (2018). *Islam, Securitization, and US Foreign Policy* (Gewerbstrasse, Switzerland: Palgrave Macmillan). doi:<https://doi.org/10.1007/978-3-319-71111-9> (Erişim Tarihi: 08.11.2023).

- Md Mahmudur Rahman** – *Discovering 'Referent Object(s)' and 'Existential Threat(s)' in the Public Speeches of the USA Presidents Bush and Obama (2001-2017): A Securitization Theory Perspective* 45
- Simons, G. (2010). "Fourth Generation Warfare and the Clash of Civilizations", *Journal of Islamic Studies*, 21 (3): 391–412.
- Smith, J. I. (2010). "Islam in America", J. Cesari (ed.), *Muslims in the West after 9/11: Religion, politics, and law* (London & New York: Routledge): 28 (Erişim Tarihi: 04.01.2022).
- Telatar, G. (2014). "Barack Obama, the War on Terrorism and the US Hegemony", *Alternatives Turkish Journal of International Relations*, 13 (4): 41-58.
- Wajahat, A., Eli, C., Matthew, D., Lee, F., Scott, K., & Faiz, S. (2011, August 26). "Fear, Inc. The Roots of the Islamophobia Network in America", *Center for American Progress*, <https://www.americanprogress.org/article/fear-inc/> (Erişim Tarihi: 15.12.2022).
- Welch, M. (2006). *Scapegoats of September 11th: Hate Crimes and State Crimes in the War on Terror* (New Brunswick, NJ: Rutgers University Press).
- Williams, M. C. (2003). "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics", *International Studies Quarterly*, 47: 511–531.
- Zenko, M. (2016, January 12). "Obama's Embrace of Drone Strikes Will Be a Lasting Legacy", *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/01/12/reflecting-on-obamas-presidency/obamas-embrace-of-drone-strikes-will-be-a-lasting-legacy> (Erişim Tarihi: 08.11.2023).

Proxy War: An Attempt to Put a Retrospective and Ambiguous Concept into a Specific Framework

Uğur Pektaş*

Abstract

There are two dominant perspectives in the literature regarding the concept of proxy war, which was forgotten in the post-Cold War era but is now regaining popularity. The group led by Karl Deutsch defines proxy war as the intervention of other states in a civil war in a country, and the situation where the civil war in question gains an interstate conflict nature. The other group argues that proxy war was a common form of warfare even before 1945. This study problematizes two perspectives. Accordingly, a new conceptual framework of proxy wars is constructed, aiming to eliminate the conceptual ambiguity caused by these two perspectives.

Keywords

Proxy War, Indirect Intervention, Civil War.

* Dr. Assistant Profesör, Niğde Ömer Halisdemir University, uurpektas7@gmail.com
ORCID: 0000-0001-7016-4797
Makale geliş tarihi: 07.02.2024
Makale kabul tarihi: 07.11.2024

Vekalet Savaşı: Retrospektif ve Belirsiz Bir Kavramı Belli Bir Çerçeveye Koyma Denemesi

Özet

Soğuk Savaş sonrası dönemde unutilan ama günümüzde tekrar rağbet gören vekalet savaşı kavramına ilişkin literatürde iki hâkim bakış açısının olduğu söylenebilir. Karl Deutsch'un başını çektiği grup, bir ülkedeki iç savaşa diğer devletlerin müdahale etmesini ve sözkonusu ülkedeki iç savaşın devletler arası bir çatışma niteliği kazandığı durumları vekalet savaşı olarak nitelendirmiştir. Diğer grup ise, vekalet savaşının 1945 öncesinde de yaygın görülen bir savaş biçimi olduğunu savunmuştur. Bu çalışmada söz konusu iki bakış açısı sorunsallaştırılmıştır. Bu doğrultuda çalışmada, yeni bir vekalet savaşı kavramsal çerçevesi inşa edilerek sözkonusu iki bakış açısının yol açtığı kavramsal belirsizlik giderilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler

Vekalet Savaşı, Dolaylı Müdahale, İç Savaş.

Introduction

The Arab Spring public protests, which started in Libya in 2011 and spread to other North African and Middle Eastern countries, turned into civil war in Libya, Syria and Yemen. Local conflicts that lead to civil war in these countries have become increasingly complicated with the interventions of global and regional powers. Analyzing these civil wars with the concept of proxy war has led to the concept becoming popular again in international relations (Rauta, 2021: 16-17). The concept of proxy war, which emerged in the Cold War, is frequently used in international politics and security studies during this period. In the power struggle between the USA and the USSR in the Cold War, showdowns were made through proxies (Karabulut and Oğuz, 2018: 78-79; Stambøl, 2016: 316). In the relevant literature, the Cold War period is full of examples of proxy warfare (Brown, 2016: 244-5).

The factor that makes proxy war important today is that, after the end of the Cold War, while inter-state conflicts decreased, civil wars increased and foreign intervention became an important element in many civil wars. Because in proxy wars, states can achieve their own economic, political and strategic goals by supporting the government or local elements of the conflicting parties in the countries where the war takes place (Hughes, 2014: 14; Pfaff, 2017). However,

perhaps the main reason why the concept of proxy war in security studies and international relations became popular again in the 2010s is related to the fact that the USA abandoned its strategy of solving international issues with costly direct military interventions in this period. After the Gulf War in 1991, the United States fought in various countries with relatively large forces. In particular, the military and economic costs of the Afghanistan intervention in 2001 and the Iraq invasion in 2003 were heavy for the USA. On the other hand, the US public has gradually decreased its support for these direct military interventions. With the Obama administration, American presidents had to significantly reduce their military presence in Iraq and Afghanistan, considering the public weariness caused by their direct military interventions (Ekşi, 2017: 111-112). The perception that the USA has overextended itself in the context of direct military intervention and that China, in particular, has become a serious rival to the USA's global hegemony in many areas, including international trade, has led the USA to review its direct military intervention strategy, both politically and financially. It can be said that this situation has a significant impact on the background of the concept of proxy war, one of the popular phenomena of the Cold War, coming to the fore again in security studies and international relations in the 2010s. It can be said that the cost of direct military intervention for a state, briefly expressed in the example of the USA, is also valid for major powers and regional powers that intervene directly. However, the costs and legitimacy issues in question do not prevent states from intervening in other states. States are now trying to achieve their interests and objectives through indirect intervention methods, which they previously sought to achieve through direct military intervention. Proxy war can be described as the most well-known and widespread method of this strategy.

Today, the increasing prevalence of indirect intervention methods has led to the revival of the literature on proxy war after the Cold War period. However, it can be argued that two common perspectives in the literature in question obscure the concept of proxy war. A group of researchers influenced by Karl W. Deutch interpreted the concept of proxy war so broadly that the concept of proxy war has become almost synonymous with the concept of civil war and even war. According to this group's point of view, we can define it as a proxy war when other states support one of the parties to the civil war in a country where a civil war is taking place and become involved in the civil war in that country. In other words, if a civil war involving third parties turns into an interstate conflict in the country where the civil war takes place, this situation is described as a proxy war. It can be said that the group in question's understanding of proxy war ignored an important social reality that led to the emergence of the concept. The method of proxy warfare is a phenomenon that emerged as a result of states' attempts to somehow overcome the principles of non-interference in

each other's internal affairs and the prohibition of the use of force in the foreign policies of states on which the United Nations system is based. However, states continued to interfere in the internal affairs of other states through indirect intervention methods and tried to influence civil wars in other countries in line with their own interests. The concept of proxy war can be described as a concept that emerged to address this new situation. However, the group led by Deutsch ignored this situation and treated the proxy war as a war between states taking place in a third country, making the concept quite vague.

Researchers in the second group, who have made the concept ambiguous in the proxy war literature, have not limited the concept to the UN system, but have also addressed various wars and civil wars in the pre-1945 period with the concept of proxy war. The perspective of this group was also influenced by Deutsch's understanding of proxy war, stated above. While they emphasize that the proxy war method was implemented as a result of the strategy of states with nuclear weapons not to fight each other directly in the Cold War, they tried to show by giving various examples that this method of warfare was also seen before 1945. In these studies, the intervention of other states in the sectarian wars in the Holy Roman Empire, the involvement of other states, especially France, in the American War of Independence and the Spanish Civil War were cited as examples of proxy wars. In this study, the perspectives of these two groups that dominate the proxy war literature are problematized. It has been argued that the phenomenon of proxy war emerged from the practices of states trying to somehow circumvent the UN system's prohibition on the use of force and the prohibition on interference in the internal affairs of other states. Therefore, it has been argued that the concept cannot be applied to the period before 1945. Accordingly, in this study, a new conceptual framework has been tried to be built by making use of the proxy war literature in order to eliminate the ambiguity that arises as a result of a very broad interpretation of the boundaries of the concept of proxy war. It is hoped that the new proxy war conceptual framework can contribute to eliminating this conceptual ambiguity seen in the literature. In addition, it is envisaged that this conceptual framework can help researchers in determining whether a civil war is a proxy war and in analyzing situations that are characterized as proxy wars.

In this framework, the study consists of three parts. In the first part, the content of the concept of proxy war and its basic elements are presented. In the second part, two common perspectives that make the concept of proxy war ambiguous are discussed. In the third part, the new conceptual framework constructed to eliminate the ambiguity regarding the concept of proxy war is presented. In the study, Edmund Husserl's phenomenological method was utilized both in identifying the problematic and in constructing the new conceptual framework for proxy war. Husserl's phenomenological method

consists of two stages. In the first stage, which is characterized as phenomenological reduction, it is tried to show that the social and political order we live in and take for granted is a social reality constructed in a certain time and place. The second stage, eidetic reduction, deals with how the given social and political order is constructed. This study utilizes the phenomenological reduction method to examine how the dominant understanding of proxy war in the literature is constructed. By utilizing the eidetic reduction method, the new conceptual framework of proxy war, which is put forward in the third part of the study, is constructed.

The New Name For The Old Strategy Of Defeating A Common Enemy: Proxy War

There is a common belief that a civil war by its very nature invites military intervention by foreign powers from outside the country. Neighboring states intervene in a civil war by siding with one of the parties to the conflict. On the other hand, it has become increasingly dangerous for another state to invade a neighboring country torn apart by internal conflicts with its own troops. Moreover, the realities of international politics between major powers today also limit such direct military intervention by regional or global powers. Therefore, military interventions are increasingly carried out indirectly. A state wishing to influence a civil war in a country for its own purposes and interests resorts to various strategies, such as illegally overthrowing the government in that country, supplying arms and ammunition to the parties to the civil war, and providing all kinds of aid, training and advisory support. A state engaging in indirect intervention can thus stay away from the conflict or pretend to do so. It can also deal with the international consequences of its involvement in the civil war relatively more easily (Duner, 1981: 353). By reducing the risks of direct military intervention, the proxy war strategy allows states to influence the internal affairs of other states and influence their foreign policies.

Proxy war is just one of the ways a state indirectly intervenes in the internal affairs of another state. Indirect intervention can be done in the form of a proxy war, or it can take place through donations made by one state to another state or its opponent in a civil war, such as military equipment, logistics and financial aid. What distinguishes proxy war from indirect intervention through donations is that in proxy war, an informal hierarchical relationship emerges between the indirect intervening state and the party it supports (the adversaries in the country where the civil war is taking place), i.e. the proxy.¹ An indirectly intervening state,

1 In the literature on the concept of proxy war, there is a great diversity in naming the parties to the proxy war. The words ‘activator’, ‘benefactor’, ‘patron’, ‘principal’, ‘superpower-patron’

variously referred to as a donor or sponsor, supports one of the adversaries of a civil war in another country. However, the donor demands that its aims be adopted by the side it supports in the civil war and that the civil war be continued accordingly. When the demand in question coincides with, or at least does not contradict, the interests and goals of one of the parties to the civil war, the party to the civil war in question becomes a proxy. Thus, while the state, which intervenes indirectly by making a donation, becomes the sponsor, the party of the civil war, which accepts the donation and tries to realize the interests of the donor by fighting on his behalf, becomes a proxy. The sponsoring state thus gains some degree of control over the proxy's actions. This asymmetric relationship between the donor and the proxy allows us to distinguish proxy war from the form of indirect intervention by donating (Groh, 2019: 27; Gök, 2021b: 730).

One of the important issues in proxy warfare is to examine what exactly states can achieve through sponsorship. When some states want to achieve their own objectives at a lower cost, or when they lack the resources, either militarily or economically, to implement their own policies in international politics, they may resort to alternative means to fill these gaps. In this framework, a state may choose to support armed groups in another country as a bargaining power to realize its foreign policy objectives while competing with other rival states. One form of such a strategy is to use an armed group in conflict against a government that is considered to be a rival to persuade the rival government by force. The armed group in question is often under-resourced and weak in its struggle against the government with which it is in conflict. By providing the armed group with arms and ammunition, logistical and monetary support, as well as political recognition, the sponsoring state can significantly increase the armed group's capacity against the government with which it is in conflict. This exchange creates an asymmetrical and informal alliance between the sponsor and the armed group. The sponsor outsources combat work in a conflict area to the armed group in question, while the armed group obtains the resources it needs to survive and continue the conflict against the targeted government. This exchange is beneficial for both the sponsor and its proxy, and results in increased coercive power for both sides (Bapat, 2011: 3-4). Therefore, to say that there is a command-and-control relationship between the sponsor state and its proxy in a civil war that

and 'sponsor' have been used to name the foreign power that carries out indirect intervention in proxy war. On the other hand, 'proxy', 'client', 'pawn', 'pseudo-volunteers', 'puppet', 'satellite', 'surrogate', 'volunteer' and 'tool' have been preferred to characterize the actor receiving foreign aid. The common enemy of the sponsor and the proxy are named 'adversary', 'opposition' and 'target'. See also: (Rauta, 2018: 453), (Rauta and Mumford: 2017: 101), (Duner, 1981: 353), (Bar-Siman-Tov, 1984: 266). In this study, it is preferred to use the term sponsor for the external power that indirectly intervenes in civil war and proxy for the party supported by the sponsor.

takes the form of a proxy war may mean underestimating the role of the proxy in civil war. The proxy appears to play a role in civil war that goes beyond being the subcontractor of its sponsor (Tinas, 2020: 127, 129; Innes, 2012: XVI). In the relationship between the sponsor and the proxy, the relative autonomy of the proxy vis-à-vis the sponsoring state is likely to decrease in cases where the sponsor provides most of the resources to sustain the civil war. Conversely, in cases where the proxy is able to fight the civil war on its own against its opponent with its own resources, the relative autonomy of the proxy vis-à-vis the sponsoring state is likely to increase. Therefore, the relationship between the sponsor and the proxy cannot be said to be hierarchical and dependent on a chain of command. It is important to underline that proxies are more than just the sponsors' subcontractors in a civil war. Cooperation between sponsor and proxy is sustainable when it is advantageous for both parties. While the sponsor-proxy relationship between Iran and Hezbollah can continue for many years because it is advantageous for both sides, the sponsor-proxy relationship between the US and Sunni groups in the civil war that started in Syria in 2011 was short-lived due to the incompatibility of goals and interests (Moghaddam and Wyss, 2018; Gök, 2021a: 126-127).

The concept of proxy war can be characterized as a new form of intervention developed as a result of the fact that states wanted to apply a very old foreign policy strategy of interfering in the internal affairs of other states and indirectly intervening in civil wars in other states after 1945, but the structural limitations of the UN system did not legally allow this. States wishing to intervene indirectly and intervene in civil wars in other states have started to use proxy warfare to circumvent the limitations of the UN system. The most important element that provides these states with this opportunity is the 'plausible deniability' discourse, which is an important component of proxy warfare. Plausible deniability, which is very useful for the sponsoring state and its proxy, poses a challenge for researchers examining whether a civil war in a country is a proxy war. The sponsoring state, which supports one of the parties to a civil war in a country, may deny military, financial and logistical support to its proxy on various grounds by using plausible deniability. This makes it difficult for researchers to determine whether a civil war is a proxy war or not, and who plays the roles of sponsor and proxy. In proxy wars, sponsors often do not disclose their support to their proxies (Hughes, 2014: 15). It can be argued that there are several incentives for states (i.e. sponsors) using proxy warfare to adopt plausible deniability. First, when a sponsor supports one side in a civil war, it seeks to prevent retaliation by the other side through plausible deniability. Second, in states with a democratic system of government, public opinion and opposition parties may not support indirect interventions. Third, if the sponsoring state's proxy fails in a civil war, this may weaken the sponsoring state's domestic public

support and damage its international prestige (Hughes, 2014: 15; Sönmez et al., 2020: 13; San-Akca, 2009: 593-596). Finally, we can say that states that play the role of sponsors in proxy wars adopt the rhetoric of plausible deniability due to the risk of exclusion from the international community as a result of violating the principles of sovereign equality of states and non-interference in each other's internal affairs, which form the basis of the UN system. However, plausible deniability is not the only challenge for a researcher trying to analyze a civil war using the concept of proxy war. In the proxy war literature, the interpretation of the boundaries of the concept in a very broad sense has obscured the concept to the point of characterizing almost every war as a proxy war.

Two Widespread Perspectives That Blur The Boundaries Of The Concept Of Proxy War And Their Critique

One of the most cited definitions of proxy war in the post-2010 period belongs to Andrew Mumford. Mumford's definition of proxy war largely summarizes the prevailing perspective on the concept in the literature. Mumford defines proxy war as an attempt by a third party to indirectly intervene in a conflict and influence the outcome of the conflict in line with its own desires (Mumford, 2013a: 1; Mumford, 2013b: 40). The weakness of this definition stems from the fact that the strategy of a third party manipulating a conflict in line with its own interests is quite common in many wars in history. The emergence of the concept of proxy war stems from the fact that this strategy, which is quite common in history, has lost its legitimacy in the UN system. Article 2/4 of the UN Charter prohibits states from using force or the threat of force in their foreign policies. Article 2/7 of the same text also prohibits states from interfering in each other's internal affairs (United Nations, 1945). However, states have somehow applied this strategy in the UN system and made indirect interventions in other states in order to realize their goals and interests (Gleditsch, 2007: 296). This situation has led to the emergence of the social reality called proxy war. However, the literature on proxy war ignored this situation and attributed the concept of proxy war to the pre-1945 period.

The definition of proxy warfare as wars in which adversaries fight each other while either jointly engaging in the conduct of the conflict with a third party or completely delegating the conduct of the conflict to the military forces of the third party they employ has become common in the post-2010 proxy war literature. This literature has argued that proxy warfare is a fairly common strategy today, but that proxy wars are not a new phenomenon for international politics. In these studies, proxy warfare was explained with Kautilya's "the enemy of my enemy is my friend" perspective and it was argued that proxy warfare is an ancient form of warfare dating back to Ancient India (4th century BC) and

Ancient Greece (5th century BC) without limiting the phenomenon to the post-1945 period.²

In the literature on proxy war, the argument that the US and the USSR turned to proxy warfare because they could not afford the great risk of fighting each other directly due to mutually assured destruction is often emphasized (Groh, 2019: 2, 10). However, this correlation fails to explain why great powers and regional powers resort to proxy warfare even though they do not possess nuclear weapons. It can be said that studies that try to explain the emergence of proxy war and why states resort to proxy war with the destructiveness of nuclear weapons do not take into account the relationship between proxy war and the UN system.

The different interpretations of the concept of proxy war in the Cold War are highly relevant to the debates it generates today. One of these problematic perspectives has become prevalent in the post-2010 proxy war literature. This became more apparent when the interpretation of proxy war, which will be discussed below, was applied to the Syrian civil war and the Russian-Ukrainian war. In this conceptualization of proxy war, two external powers/states fight in the territory of a third state. In this war, foreign powers try to realize their own foreign policy objectives by using some or all of the manpower, resources and territory of the country in which the conflict is taking place. The goals and interests of these foreign powers may be fully or partially compatible with the goals and interests of the domestic adversaries in the country where the conflict is taking place. In this interpretation of proxy war, the direct military intervention of foreign powers in a proxy war with their own military power and siding with one of the domestic adversaries is not considered as a conceptual problem. Thus, the Korean War and the Vietnam War could be considered as proxy wars (Bar-Siman-Tov, 1984: 263-4). It can be said that it was Karl W. Deutsch who popularized the conceptualization of proxy war in the Cold War. Since Deutsch's approach to proxy warfare has significantly influenced the studies that use the concept of proxy warfare today, it should be emphasized.

Deutsch described the proxy war in terms of its constituent elements. Accordingly, in order to be able to call a civil war a proxy war, 1) states clash with each other in the territory of another state, 2) an internal issue of the state in which the war takes place (seemingly) leads to the conflict, 3) the desire of other

2 For studies conducted after 2010 that reinterpret the concept of proxy war, see also: (Hughes, 2014: 2), (Krieg and Rickli, 2018: 116), (Mumford, 2013a: 1, 11-12, 26-29), (Krieg, 2016: 99-100), (Towle, 1981: 21-22), (Moghadam and Wyss, 2020: 118), (Fox, 2019a: 49), (Ünalmiş and Oğuz, 2019: 33), (Alca, 2020: 33-34), (Marshall, 2016: 185-189), (Fox, 2020: 50-51), (Bryjka, 2020: 192), (Groh, 2019: 49-50), (Deutsch, 1964: 103), (Brown, 2016: 244), (Loveman, 2002: 32).

states to achieve their own goals and implement their policies by using the manpower, resources and territory of the country in which the conflict takes place outweighs the internal conflict in the civil war. According to Deutsch, the aims of external powers and the aims of the internal parties to the civil war must appear to be fully compatible. In 1950, during the Korean War, North Korean communists believed that their goals were compatible with those of the Soviet Union and Communist China, which espoused communist ideology; similarly, anti-communist South Koreans believed that their goals and interests were identical to those of the United States and its allies. No matter how much the interests and goals of the warring parties overlapped, only North Korea's and South Korea's countries were devastated. The territory and civilians of the Soviet Union, Communist China and the United States were spared in the Korean War. Although the US and China also lost soldiers in the war, the soldiers who died were mostly Koreans (Deutsch, 1964: 102). Deutsch, one of the leading authors who popularized the concept of proxy war in international relations, provided us with important criteria on proxy war, but he also opened the door to a problematic understanding of proxy war as an inter-state conflict that takes place in the territory of a third state. Such an understanding of proxy war, which involves the direct military intervention of foreign powers in a civil war, has led to the blurring of the concept of proxy war and the treatment of almost every war as a proxy war. It is possible to say that the studies claiming that there were proxy wars before 1945 without associating proxy war with the UN system were highly influenced by Deutsch's definition of proxy war. In the post-2010 period, when the concept has become popular again, this understanding of proxy war has resurfaced in studies on contemporary interstate wars and civil wars by utilizing this concept.

Studies analyzing the US strategy of foreign intervention with local elements, which it returned to in the 2010s, as a proxy war have increased considerably in this period. They have analyzed the US strategy of employing local armed groups on the ground and bombing ISIS from the air, drone strikes and even the use of private military companies in the fight against ISIS as proxy warfare. They characterized the US's use of SDF/YPG forces on the ground in Syria without involving its own troops in the conflict and the fight against terrorism taking place in a country other than the US country as proxy war. From the same perspective, the civil war in Libya in the post-Gaddafi period and the Yemeni civil war that started in 2014 were also handled with the concept of proxy war. In the 2010s, the concept of proxy war, which had become widespread

during the Cold War and which was demonstrated above in Deutsch's treatment of the concept, thus reappeared in the proxy war literature.³

This interpretation means that the indirect intervention of the sponsor in a civil war, which is the distinctive element of the concept of proxy war, is left aside. It is also seen in these proxy war analyses that the sponsoring state does not directly participate in a civil war with its own troops, but supports the groups it designates as its proxy with various resources and makes these groups do the fighting. On the other hand, the relative lack of autonomy of the proxy supported by the sponsor in the civil war and the fact that the sponsor manages the proxy under its hierarchy like a subcontractor are ignored in these proxy war analyses. However, this situation implies a direct military intervention by a foreign power in a civil war. In this scenario, where the direct intervention is not carried out by the military forces of the state in question, it can be said that the proxy operates as if it were an official institution of the sponsor. The fact that civil wars in this scenario are also considered as proxy wars leads to overlooking the element of indirect intervention by a third party in a civil war, which is the distinctive element of the concept of proxy war. This leads us to analyze situations in which a state creates turmoil in another state, ostensibly causing a civil war, but in reality an inter-state war takes place, as proxy war (Salehyan, 2010, 500-501; Salehyan et al., 2014: 638; Hauter, 2019: 91-92, 99-100). Although the concepts of proxy war and civil war are intertwined, they deal with two different phenomena. Therefore, it is important to identify the distinctive elements of the concept of proxy war and to draw its conceptual boundaries both theoretically and practically.

Revisiting The Concept Of Proxy War: Six Criteria Of Proxy War

By looking at the proxy war literature and proxy war case studies using this concept, as well as taking into account the problematic posed in this study regarding the concept of proxy war, we can determine what criteria are required to qualify a conflict as a proxy war. First of all, in order to qualify a conflict as a proxy war, there must be a civil war. As emphasized throughout the study, the use of the concept of proxy war to interpret wars between states causes the meaning of the concept to become unclear. Secondly, a third party supporting one of the parties in a civil war must indirectly intervene in this conflict. There must be a relationship between a state playing the role of sponsor, the third party that carries out external intervention in the conflict, and one of the parties to the civil war playing the role of proxy (Rauta and Mumford, 2017: 101). It can be

3 For examples of these studies, see: (Krieg and Rickli, 2018: 113), (Fox, 2019a: 50-51; 58), (Fox, 2019b: 2), (Fox, 2020: 52-53), (Rubright, 2016: 142-3), (Mumford, 2013a: 135), (Krieg, 2016: 97), (Kurt, 2019: 312-3), (Erol and Çelik, 2018: 31-34), (Waldman, 2018: 181, 183-184, 198), (Ivanov, 2020: 48), (Kozera et al., 2020: 78), (Yüksel, 2020: 139-140).

said that there are two situations in which an actor can play the role of proxy in a civil war. In the first case, a group fighting against a legitimate government can be a proxy. In the second possibility, both sides of a civil war can be proxies in a situation where state institutions have collapsed and there is no legitimate government, as was the case in Afghanistan in the 1990s after the Soviet withdrawal. Only states can play the role of sponsor.⁴ In a civil war scenario where there is a legitimate government and a group challenging it, it is not possible for the government to be a proxy due to the principle of sovereign equality of states. Moreover, treating governments as proxies would make it impossible to draw a line between the concept of proxy war and the concept of war. It will lead to analyzing forms of cooperation between states with asymmetric power distribution under the concept of proxy war. This will lead to analyzing wars involving alliances and coalitions of war between states within the framework of the concept of proxy war. As emphasized in the study, this situation has resulted in the ambiguity of the concept of proxy war in the relevant literature and its retrospective application to the pre-1945 period, rendering the concept dysfunctional.

The third criteria for characterizing a civil war as a proxy war is that the sponsor and the proxy have a common enemy. Although the sponsor and the proxy may have different ideologies, worldviews and concerns, they have a common enemy, which is referred to as the target in the literature (Loveman, 2002: 32-3). The fourth criteria is that the relationship between the sponsor and the proxy should be comprehensive enough to last for a certain period of time. A concrete action or goal that can be achieved through short-term cooperation may not be sufficient to create a proxy war between the parties (Hughes, 2014: 12). The fifth criteria relates to the existence of a direct aid relationship between the sponsor and the proxy. This can take the form of monetary assistance, the provision of arms and ammunition, military training for the proxy's fighters, logistical support, or even the provision of the sponsor's country as a sanctuary for the proxy's fighters. The sixth criteria concerns the public visibility of the cooperation between the sponsor and the proxy. The relationship between the

4 After 2010, a new trend has emerged in the proxy war literature that non-state actors can also be sponsors. However, it can be said that this understanding will render the concept of proxy war dysfunctional. Considering the sponsor as a non-state actor and the proxy as a non-state actor leads to ignoring the state actor, which is the distinctive element of the concept of war. Talking about conflicts sponsored by a non-state actor would mean including almost all kinds of actors in the ontology of international politics within the concept of proxy war. This will lead to the analysis of all kinds of conflicts with the concept of proxy war. This will cause the concept of war to lose its meaning. For studies based on this understanding, see: (Mumford, 2013a: 45), (Moghaddam and Wyss, 2020: 120), (Rondeaux and Sterman, 2019: 50-52), (Philips and Valbjørn, 2018: 416, 428), (Leenders and Giustozzi, 2022: 616-618, 633-635), (Wither, 2020: 20-23), (Solmaz, 2023: 156-160), (Cragin, 2015: 312, 315-316), (Ivanov, 2020: 38, 48).

sponsor and the proxy is built on circumventing the structural constraints of the UN system, which is the most important justification for the application of the proxy war method. Therefore, the final criteria of proxy warfare, especially for the sponsor state, is to deny its relationship with the proxy through plausible deniability (Loveman, 2002: 32-3). The plausible deniability strategy can be characterized as the protective element of a sponsor-proxy relationship, whether overt or covert.

There is a consensus in the literature on proxy war that the Soviet Union's direct military intervention in Afghanistan between 1979 and 1989 was a proxy war. In this subsection of the study, it is shown that the conflict in Afghanistan is also a proxy war by making use of the criteria proposed above that allow us to analyze a civil war as a proxy war. The example of Afghanistan is not used as a case study, but rather as a way to understand the new conceptual framework of proxy war as laid out above. We can briefly apply the above criteria to the civil war in question. The first criteria is met by the civil war that started in 1978 between the supporters of the pro-Soviet People's Democratic Party of Afghanistan, which took over the government, and the armed group of Sunni Muslims who opposed it. At the invitation of the Afghan government, the Soviet Union directly intervened in Afghanistan by deploying its army in 1979 and sided with the government in the civil war (Sander, 2015: 563-5). The second criteria is that there is a relationship between the sponsor (the United States and other allied states) and the proxy (various Afghan resistance movements); the third criteria is that the sponsor provides about one billion dollars worth of arms, economic aid, training and other essentials to the Afghan insurgents, and that the Afghan resistance forces, the CIA and Pakistani intelligence (Inter-Services Intelligence-ISI) are in regular communication to coordinate the insurgency. The fourth criteria (alignment of interests and common goal between donor and proxy) is to halt and eventually remove the Soviet Union's forces in Afghanistan. The fifth criteria is met by almost 10 years of working together between the Afghan insurgents and the US and its allies following the Soviet direct intervention. The sixth criteria is met by the fact that the US indirectly supported the Afghan insurgents but denied doing so, especially in the first half of the civil war (Loveman, 2002: 43).

In a proxy war, we can talk about a situation in which for one side the conflict is a proxy war and for the other side it is not. The Soviet invasion of Afghanistan between 1979 and 1989 is one of the examples that shows that such a situation is possible. The civil war in Afghanistan was a direct military intervention for the Soviets because the Soviet Union openly deployed its own army into Afghanistan in large numbers to support the Soviet-led government in Afghanistan. For the United States, the war in Afghanistan was a proxy war. Because the US intervened indirectly in this conflict by arming and funding the

Afghan resistance fighters (mujahideen) who were fighting against the Soviets and wanted to drive them out of the country. Thus, the same conflict represented the characteristics of two different forms of intervention. For the Soviet Union, the form of intervention was direct (or a military operation carried out at the invitation of the Afghan government), while for the United States it was indirect, that is, through proxy (Mumford, 2013a: 15).

Conclusion

Proxy war, one of the popular concepts of the Cold War, has become popular again in international relations in the post-Arab Spring period, especially in the context of the Middle East region. The concept emerged during the Cold War and its conceptual framework was also shaped during the Cold War. The re-popularization of the concept today has led to the prevailing perspectives on proxy war during the Cold War period being carried to the present day. In this study, two dominant perspectives in the literature on proxy war are problematized. The first perspective includes the works of researchers who ignore the historical conditions in which the concept emerged and retrospectively analyze civil wars and wars in the pre-1945 period with the concept of proxy war. In the other perspective, there are researchers who adopt the above retrospective perspective on proxy war and analyze the situations in which other states intervene in a country's civil war and fight each other in that country with the concept of proxy war.

The study concludes that if we do not limit proxy wars to civil wars, we would have to characterize every war in history as a proxy war. The concept of proxy war loses its distinctive character if we consider two states fighting each other while other states provide arms, money and logistical support to the conflicting states (without taking sides) as proxy war. Proxy war is not an appropriate concept to explain wars between states, even if they take place only in the territory of a third state.

Another conclusion of the study is that proxy war is a social reality indirectly created by the UN system's prohibition of the use of force. Taking the social reality to which proxy war refers back to the pre-World War II period leads to anachronism. It is true that some elements of proxy warfare were observed in the relevant literature before 1945. However, the reason why the characteristic element of proxy war (indirect intervention in a civil war by an external power) is defined by a new concept (i.e. proxy war) after 1945 is due to the reinterpretation of an old social reality in changing conditions. After the loss of legitimacy of the use of force as a foreign policy tool, states were able to circumvent the prohibition on the use of force through proxy warfare. While it

is an old practice for states to pursue their own goals and interests by interfering in the internal affairs of other states, we can say that the continuation of this practice in the UN system by adapting it to new conditions has led to the emergence of proxy war. Therefore, the use of the concept to explain wars between states or situations in which other states fight each other in a third country considerably expands the conceptual boundaries of the concept of proxy war. This makes it difficult to distinguish between the concept of proxy war and the concepts of civil war or even war. When the literature on proxy war is examined, it is seen that researchers who interpret the concept of proxy war as quite comprehensive apply the concept to various historical examples within such an ambiguity. Drawing the boundaries of the concept quite broadly has led them to lose sight of the social reality that gave rise to the concept.

In this study, a conceptual framework for the analysis of proxy war is constructed by utilizing the literature on proxy war. In this way, it has been shown that the ambiguity caused by the rather broad boundaries of the concept in the relevant literature can be eliminated. It is hoped that this new conceptual framework can be a framework of analysis that researchers can use when answering the question of whether a civil war in a country is a proxy war or not.

References

- Alca, Deniz (2020). “Kim: Yeni Savaşlarda Asil Vekil Sorunu”, *Savunma Bilimleri Dergisi*, 19 (37): 25-48.
- Bapat, Navin A. (2011). “Understanding State Sponsorship of Militant Groups”, *British Journal of Political Science*, 42: 1-29.
- Bar-Siman-Tov, Yaacov (1984). “The Strategy of War by Proxy”. *Cooperation and Conflict*, 19: 263-73.
- Brown, Seyom (2016). “Purposes and Pitfalls of War by Proxy: A Systemic Analysis”. *Small Wars & Insurgencies*, 27 (2): 243-257.
- Bryjka, Filip (2020). “Operational Control over Non-State Proxies”, *Security & Defence Quarterly*, 31 (4): 191-210.
- Cragin, R. Kim (2015). “Semi-Proxy Wars and U.S. Counterterrorism Strategy”, *Studies in Conflict & Terrorism*, 38 (5): 311-327.
- Deutsch, Karl W. (1964). “External Involvement in Internal Wars”, in Harry Eckstein (Eds), *Internal War: Problems and Approaches*, (London: The Free Press of Glence): 100-110.
- Duner, Bertil (1981). “Proxy Intervention in Civil Wars”, *Journal of Peace Research*, 4 (18): 353-61.

- Ekşi, Muharrem (2017). "The Syrian Crisis as a Proxy War and the Return of the Realist Great Power Politics", *Ankasam Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi*, 1 (2): 106-129.
- Erol, Mehmet Seyfettin and Kadir Ertaç Çelik (2018). "ABD'nin Suriye Politikasında Vekil Aktör Olarak Terör Örgütleri: YPG Örneği", *Ankasam Bölgesel Araştırmalar Dergisi*, 2 (2): 14-45.
- Fox, Amos C. (2019a). "Conflict and the Need for a Theory of Proxy Warfare", *Journal of Strategic Security*, 12 (1): 44-71.
- Fox, Amos C. (2019b). *In Pursuit of a General Theory of Proxy Warfare*, Land Warfare Paper no. 123, <https://www.ausa.org/sites/default/files/publications/LWP-123-In-Pursuit-of-a-General-Theory-of-Proxy-Warfare.pdf>, accessed: 02.06.2022.
- Fox, Amos C. (2020). "Five Models of Strategic Relationship in Proxy War", *Georgetown Security Studies Review*, 8 (2): 50-58.
- Gleditsch, Kristian Skrede (2007). "Transnational Dimensions of Civil Wars", *Journal of Peace Research*, 44 (3): 293-309.
- Gök, Ali (2021a). "Suriye ve Libya'da Meydana Gelen Çatışmaların Vekalet Savaşı Teorisi Kapsamında Karşılaştırılması", *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, 10 (1): 121-150.
- Gök, Ali (2021b). "Vekalet Savaşlarında İstihbarat Örgütlerinin Rolü: Kudüs Gücü Örneği", *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, 6 (3): 728-747.
- Groh, Tyrone L. (2019). *Proxy War: The Least Bad Option*, (Stanford, California: Stanford University Press).
- Hauter, Jakob (2019). "Delegated Interstate War", *Journal of Strategic Security*, 12 (4): 90-103.
- Hughes, Geraint (2014). *My Enemy's Enemy: Proxy Warfare in International Politics*, (Portland, Oregon: Sussex Academic Press).
- Innes, Michael A. (2012). "Preface", in *Making Sense of Proxy Wars: States, Surrogates & the Use of Force*, ed. Michael A. Innes, (Washington D.C.: Potomac Books): XIII-XVI.
- Ivanov, Zoran (2020). "Changing the Character of Proxy Warfare and its Consequences for Geopolitical Relationships", *Security & Defence Quarterly*, 31(4): 37-51.
- Karabulut, Bilal and Şafak Oğuz (2018). "Proxy Warfare in Ukraine", *The Journal of Defence Sciences*, 17 (1): 75-100.
- Kozera, Cyprian Aleksander, Pawel Barnet, Cüneyt Gürer, Blazej Poblowski, Mehmet Alper Sözer (2020). "Game of Proxies – Towards a New Model of Warfare: Experiences from the CAR, Libya, Mali, Syria and Ukraine", *Security & Defence Quarterly*, 31 (4): 77-97.
- Krieg, Andreas and Rickli, Jean-Marc (2018). "Surrogate Warfare: The Art of War in the 21st Century", *Defence Studies*, 18 (2): 113-130.
- Krieg, Andreas (2016). "Externalizing the Burden of War: The Obama Doctrine and US Foreign Policy in the Middle East", *International Affairs*, 92 (1): 97-113.
- Kurt, Veysel (2019). "Arap İsyanları Sonrasında Ortadoğu'da Vekalet Savaşları: Yemen Örneği", *Uluslararası Siyaset Bilimi ve Kentsel Araştırmalar Dergisi*, 7 (1): 307-326.

- Leenders, Reinoud and Antonio Giustozzi (2022). “Foreign Sponsorship of Pro-Government Militias Fighting Syria’s Insurgency: Whither Proxy Wars?”, *Mediterranean Politics*, 27 (5): 614-643.
- Loveman, Chris (2002). “Assessing the Phenomenon of Proxy Intervention”, *Conflict, Security Development*, 2 (3): 29-48.
- Marshall, Alex (2016). “From Civil War to Proxy War: Past History and Current Dilemmas”, *Small Wars & Insurgencies*, 27 (2): 183-195.
- Moghaddam, Assaf and Michel Wyss (2018). “Five Myths About Sponsor-Proxy Relationships”. Lawfare, <https://www.lawfareblog.com/five-myths-about-sponsor-proxy-relationships>, accessed: 02.06.2022.
- Moghaddam, Assaf and Michel Wyss (2020). “The Political Power of Proxies: Why Non-State Actors Use Local Surrogates”, *International Security*, 44 (4): 119-157.
- Mumford, Andrew (2013a). *Proxy Warfare*, (Cambridge: Polity Press).
- Mumford, Andrew (2013b). “Proxy Warfare and the Future of Conflict”, *The Rusi Journal*, 158 (2): 40-46.
- Pfaff, C. Anthony (2017). “Strategic Insights: Proxy War Norms”, *Articles & Editorials*, 402, Accessed: 15.01.2024, web link: https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1392&context=articles_editorials
- Phillips, Christopher and Morten Valbjørn (2018). “What is in a Name?: The Role of (Different) Identities in the Multiple Proxy Wars in Syria”, *Small Wars & Insurgencies*, 29 (3): 414-433.
- Rauta, Vladimir and Andrew Mumford (2017). “Proxy Wars And The Contemporary Security Environment”, in Robert Dover et. al (Ed), *The Palgrave Handbook of Security, Risk and Intelligence*, (London: Palgrave Macmillan): 99-115.
- Rauta, Vladimir (2018). “A Structural-Relational Analysis of Party Dynamics in Proxy Wars”, *International Relations*, 32 (4): 449-467.
- Rauta, Vladimir (2021). “‘Proxy war’ – A Reconceptualisation”, *Civil Wars*, 23 (1): 1-24.
- Rondeaux, Candace & David Sterman (2019). *Twent-First Century Proxy Warfare: Confronting Strategic Innovation in a Multipolar World Since the 2011 NATO Intervention*, (Washington D.C.: New America), web link: https://d1y8sb8igg2f8e.cloudfront.net/documents/Twenty-First_Century_Proxy_Warfare_Final.pdf, accessed: 19.01.2024.
- Rubright, Richard (2016). “The U.S. Strategic Paradox, Third-Party Proxies, and Special Operations Forces”, *Special Operations Journal*, 2 (2): 135-145.
- San-Akca, Belgin (2009). “Supporting Non-State Armed Groups: A Resort to Illegality?”, *Journal of Strategic Studies*, 32 (4): 589-613.
- Salehyan, Idean (2010). “The Delegation of War to Rebel Organizations”, *Journal of Conflict Resolution*, 54 (3): 493- 515.
- Salehyan, Idean et al. (2014). “External Rebel Sponsorship and Civilian Abuse: A Principal-Agent Analysis of Wartime Atrocities”, *International Organization*, 68: 633-661.

- Sander, Oral (2015). *Siyasi Tarih: 1918-1994*, (Ankara: İmge).
- Sönmez, Göktuğ (2020). *İran'ın "Direniş Ekseninde Süleymani Kırılması: Orta Doğu'da Vekalet Savaşlarında Yeni Dönem*, (Ankara: Nobel Akademik).
- Stambøl, Eva Magdalena (2016). "EU Initiatives Along the 'Cocaine Routes' to Europe: Fighting Drug trafficking and Terrorism by Proxy?", *Small Wars & Insurgencies*, 27 (2): 302-324.
- Tınas, Murat (2020). "Yemen İç Savaşı'nda Husiler: Vekâlet İlişkisinin Karmaşık Yapısı", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21 (1): 117-136.
- Towle, Philip (1981). "The Strategy of War by Proxy", *The RUSI Journal*, 126 (1): 21-26.
- Ünalmiş, Ahmet Nafiz and Şafak Oğuz (2019). "2008 Rusya-Gürcistan Savaşının Vekalet Savaşı Teorisi Açısından İncelenmesi", *Karadeniz Araştırmaları*, XVI (61): 31-41.
- United Nations (1945). "Charter of the United Nations and Statute Of The International Court Of Justice", p. 3, San Francisco, 1945, web link: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>, accessed: 11.06.2022.
- Waldman, Thomas (2018). "Vicarious Warfare: The Counterproductive Consequences of Modern American Military Practice", *Contemporary Security Policy*, 39 (2): 181-205.
- Wither, James K. (2020). "Outsourcing Warfare: Proxy Forces in Contemporary Armed Conflicts", *Security and Defence Quarterly*, 31 (4): 17-34.
- Yüksel, Engin (2020). "Turkey's Approach to Proxy War in the Middle East and North Africa", *Security & Defence Quarterly*, 31 (4): 137-152.

Soğuk Savaş Sonrası Türkiye-ABD İlişkilerinde Karadeniz

Burçin Canar*

Özet

Soğuk Savaş sonrasında Türkiye'nin Montrö'nün korunmasına, ABD'nin ise Rus etkisinin sınırlandırılmasına yönelik çatışan bölgesel öncelikleri nedeniyle Karadeniz, Ankara-Washington iş birliği alanlarında sınırlı bir yer bulmuştur. Türkiye, Rusya-Gürcistan Savaşı'nda bölgesel çıkarları çerçevesinde bir Karadeniz politikası izlemeyi sürdürmüştür. RF'nin, NATO'nun Karadeniz'e genişlemesini durdurması üzerine, İttifak'ın bölgedeki varlığını pekiştirmeye yönelik Washington, Türkiye'nin ABD politikalarını veto etmeyen NATO müttefikine dönüşmesini hedeflemiştir. Ukrayna Krizi'nin Ukrayna Savaşı'na evrildiği süreçte Türkiye, bölgeye NATO üyesi olarak yaklaşmıştır. Ankara'nın, ABD'nin bölgesel önceliğiyle çakışan söylemleri ve politikaları, Türkiye'nin Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin korunmasını önceleyen Karadeniz politikasından ciddi bir kopuşu temsil etmektedir.

Anahtar Kelimeler

Karadeniz, Montrö Boğazlar Sözleşmesi, Türkiye, ABD, NATO.

* Dr. Öğr. Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi, burcincanar@karatekin.edu.tr
ORCID: 0000-0002-9491-4799
Makale geliş tarihi: 07.08.2024
Makale kabul tarihi: 21.09.2024

The Black Sea in Türkiye-US Relations After The Cold War

Abstract

After the Cold War, due to conflicting regional priorities of Türkiye to protect Montreux and the USA to limit Russian influence, the Black Sea has found a limited place in Ankara-Washington cooperation areas. Türkiye continued to pursue a Black Sea policy according to her regional interests during the Russia-Georgia War. After RF stopped NATO's expansion into the Black Sea, Washington turned to strengthening the Alliance's presence in the region and aimed to turn Türkiye into a NATO ally that doesn't veto US policies. During the period when the Ukraine Crisis evolved into the Ukraine War, Türkiye has approached the region as a NATO member. Ankara's rhetoric and policies, which coincide with the US' regional priority, represent a serious departure from Türkiye's Black Sea policy, which prioritizes the protection of Montreux Straits Convention.

Keywords

Black Sea, Montreux Straits Convention, Türkiye, USA, NATO.

Giriş*

SSCB'nin dağılmasının ardından hegemonyasını sürdürmeyi hedefleyen Amerika Birleşik Devletleri (ABD) için Türkiye'nin stratejik önemi devam etmektedir. Soğuk Savaş sonrasında Doğu Avrupa'dan Karadeniz'e, Güney Kafkasya'dan Merkezi Asya'ya ve Orta Doğu'ya etki alanını genişletmeye çalışan Washington, bu bölgelerin merkezinde yer alan Türkiye'yi 'ABD ile iş birliği yapması gereken' bir ülke olarak konumlandırmıştır. Türkiye'nin Batı'yla yaptığı iş birliği ile başta Merkezi Asya ülkelerine model olması, Doğu Avrupa'dan başlayarak Karadeniz'e uzanan Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü'nün (NATO) genişlemesine onay vermesi, büyük oranda eski Sovyet coğrafyasıyla örtüşen bu bölgelerin Avrupa-Atlantik sistemiyle bütünleşmesini desteklemesi, Rusya Federasyonu (RF) yerine Washington ve Brüksel ile iş birliği yapması; ABD'nin yaşamsal çıkarları açısından önemli görülmüştür. Soğuk Savaş sonrasında ABD liderliğinde Avrupa-Atlantik etki alanına dahil edilmeye çalışılan bölgeler arasında

* Bu makale, 12-13 Ekim 2023 tarihlerinde gerçekleştirilen *VII. Mülkiye Uluslararası İlişkiler Kongresi Cumhuriyetin Yüzyüncü Yılında Türk Dış Politikası* başlıklı Kongre'de sunulan ve bildiri özeti kitabında yer alan aynı başlıklı bildiri özetinin (Canar, 2023) geliştirilmiş halidir.

yer alan Karadeniz, Türkiye'nin Washington yerine bölge devletleri ile iş birliğine önem verdiği bir bölge olarak dikkat çekmiştir.

1952'den beri NATO üyesi olan, SSCB'nin dağılmasının ardından ABD ile stratejik ortaklığını pekiştiren, Avrupa Birliği'ne (AB) tam üyeliği hedefleyen Türkiye, Karadeniz'de Avrupa-Atlantik güçlerinden ayrı, kendi çıkarlarına dayanan bir bölge politikasını benimsemiştir. Türkiye, Karadeniz'i kendi girişimi olan Karadeniz Ekonomik İş Birliği Örgütü'yle (KEİÖ) tanımlarken; ABD, bölgeyi Genişletilmiş Karadeniz (*Wider Black Sea*) olarak nitelendirmekte ve Ukrayna Savaşı'ndan bu yana RF'yi 'dışarıda bırakan' bir "Karadeniz devletleri" tanımı yapmaktadır (H.R.1680, 2023)¹. Türkiye, bölge ülkeleri ve özelde kıyıdaş ülkeler arasında iş birliğini vurgularken; ABD, Karadeniz'de NATO'nun "sunacaklarının yerine geçebilecek" bir oluşumun olmadığını savunmaktadır (Asmus, 2006: 31; Wilson, 2006). Karadeniz bölgesine ilişkin Ankara'nın ve Washington'un farklı görüşleri, bölgeye ilişkin farklı önceliklerinden ve bu çerçevede Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ne yönelik farklı bakış açılarından kaynaklanmaktadır. ABD'nin Karadeniz politikası, RF'nin bölgedeki etkisini sınırlamaya; Türkiye'nin bölge politikası ise, Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin korunmasına odaklanmıştır. Nitekim, Lozan Boğazlar Sözleşmesi'nde getirilen kısıtlamaları kaldırarak Boğazlar bölgesinin askerden arındırılmış durumunu sona erdiren ve Türkiye'nin Boğazlar bölgesinde tam egemen yetkilere sahip olmasını sağlayan niteliğiyle Ankara için yaşamsal önemde olan Montrö Boğazlar Sözleşmesi (Meray ve Olcay, 2023: 691), Türkiye'nin Karadeniz politikasına yön vermiştir. Washington yönetimi ise, Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ne uyduğunu vurgulamakla birlikte, bölgesel güvenlikte NATO'yu öncelemektedir (Wilson, 2006). İttifak'ın Karadeniz'e olan sınırlarını genişletmesiyle eş zamanlı olarak geliştirilen Genişletilmiş Karadeniz projesi de NATO'nun bölgedeki varlığının artırılmasını savunmakta; ABD'nin sürekli varlık gösteremediği tek denizin Karadeniz olmasına neden olan ve 'NATO'nun girişimlerini engelleyen' Montrö'yü sona erdirmeye ya da gözden geçirmenin "gereği"ne işaret etmektedir (Jackson, 2005; Simon, 2006: 86, 91). Genişletilmiş Karadeniz projesinin geliştirildiği bu süreçte bölgeye yönelik ABD'ninkinden farklı bir önceliği olmasına rağmen Türkiye, NATO'nun Karadeniz'e genişlemesini ve İttifak'ın Karadeniz'deki varlığını artırmayı hedefleyen zirve kararlarına imza atmış, Kanal İstanbul projesini gündeme getirmiştir.

Bu çalışmada, Soğuk Savaş sonrasında Karadeniz'in, Ankara'nın ve Washington'un bölgeye ilişkin farklı önceliklerine rağmen, Türkiye-ABD ilişkilerinde bölgesel iş birliği alanına dönüşme süreci incelenecektir. Çalışmada,

1 "Karadeniz Güvenlik Yasası"nda, kıyıdaşlardan Türkiye, Bulgaristan, Romanya, Ukrayna ve Gürcistan ile kıyıdaş olmayan Moldova "Karadeniz Devletleri" olarak nitelendirilmektedirler (H.R. 1680, 2023).

Karadeniz'i "Türk-Rus gölü olarak tutma çabaları"dan² Ankara'nın ve Washington'un Karadeniz'i "Rus gölü" olarak nitelendirmelerine (Elekdag, 2016: 196; Brzezinski, 2021)³ evrilen süreçte, Türkiye'nin onayıyla NATO'nun bölgede artan varlığının Karadeniz'i, Ankara-Washington ilişkilerinde iş birliği alanına dönüştürdüğü savunulacaktır. Bu iş birliğinin göstergesi olarak Ankara'nın bölgesel önceliğinin ABD'ninkiyle çakışmasının, Türkiye'nin Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin korunmasını temel alan bölge politikasından ciddi bir kopuşa neden olması; bu çakışmanın temel varsayımdır.

Bu amaçla çalışmada öncelikle, ABD'nin Karadeniz politikasında Türkiye'nin yeri değerlendirilecektir. İlk bölümde, Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ni ve Ankara-Moskova iş birliğini bölgesel çıkarları açısından engel/sorun olarak gören Washington'un; Türkiye'yi, veto yetkisini kullanmayan, bölgesel önceliğini ABD'ninkiyle uyumlaştırarak RF yerine Washington ve Brüksel ile iş birliği yapan bir NATO müttefikine dönüştürmeyi hedeflediği ileri sürülecektir. İkinci bölümde, Türkiye'nin Montrö'nün korunmasını temel alan, RF dahil bölge devletleriyle iş birliğine ağırlık veren; ABD'nin ise, RF'yi 'dışarıda' bırakan, NATO'yu önceleyen farklı yaklaşımları, Ankara'nın ve Washington'un Rusya-Gürcistan Savaşı'na yönelik tutumları incelenerek ortaya konulacaktır. Bu bölümde, ABD'nin 'Montrö ve Türkiye-RF iş birliği engellerini' aşma çabalarına karşın, Ankara'nın Montrö'nün korunmasını önceleyen Karadeniz politikasını sürdürdüğü savunulacaktır. Üçüncü bölüm ise, Ukrayna Krizi'nden Ukrayna Savaşı'na bölgesel önceliğini ABD'ninkiyle uyumlaştıran Türkiye'nin, ABD

2 Türkiye-RF iş birliğini simgeleyen KEİÖ, Karadeniz Deniz Görev Gücü (BLACKSEAFOR) ve Karadeniz Uyum Harekâtı (KUH), Genişletilmiş Karadeniz projesinde Karadeniz'i "Türk-Rus "gölü" olarak tutma çabaları" şeklinde nitelendirilmiştir (Simon, 2006: 86-88).

3 Literatürde ağırlıklı olarak, Ankara'nın Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ni, ABD'nin ise NATO'yu önceleyen farklı yaklaşımlarını sürdürdükleri saptamasına dayanılarak Karadeniz, Türkiye-ABD ilişkilerinde bir iş birliği alanı olarak değerlendirilmemektedir. Örneğin Kemal Kirişçi'ye (2024) göre, Türkiye'nin İsveç'in NATO üyeliğini onaylamasıyla Karadeniz konusunda Türkiye ve NATO-ABD pozisyonları arasında bir "çakışma" meydana gelmekle birlikte, Ankara'nın Ukrayna Savaşı'na yönelik tutumu, Montrö'yü temel alan "tarihi duruşuyla tutarlıdır". Danforth ve Stein (2024), Ankara'nın dış politikasında artık ABD'yi "gerekli bir ortak olarak" görmediğini, ABD'nin Karadeniz'e yaklaşımının Ankara'nın çıkarlarına "kısmen aykırı olduğunu" ve "Ankara'nın kriz zamanlarında ABD'nin çıkarlarını destekleyeceğine güvenilemeyeceği"ni öne sürmüşlerdir. Diğer taraftan Çelikkpala (2019), Ukrayna Krizi'nin başlamasının ardından, 2016'ya geldiğinde Ankara'nın Karadeniz'i "Rus gölü" olarak nitelendirerek, "dengeleri önemsemekle birlikte NATO üyesi olduğunu adeta yeniden" hatırladığını ve "en azından Karadeniz'deki dengelerde Rusya'ya karşı tarafta yeniden" konumlandığını ileri sürmüştür; Ankara'nın Karadeniz politikasındaki değişimi, Türk-Rus ilişkilerini merkeze alarak değerlendirmiştir. Bu çalışmada ise, Ankara'nın bölge politikasındaki değişimin, Karadeniz'i Türkiye-ABD ilişkilerinde iş birliği alanına dönüştürmesiyle Ankara'ya, Montrö'nün korunmasını temel alan politikasından kopardığı savunularak, çalışmanın ilgili literatüre katkıda bulunması amaçlanmaktadır.

politikalarını veto etmeyen NATO müttefikine dönüşümünü konu alacaktır. Bu doğrultuda, Ankara'nın bölgesel önceliğinin, Rusya-Gürcistan Savaşı'nda olduğu gibi Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin korunması değil, ABD'nin bölgesel önceliği olan Rus etkisinin sınırlandırılmasına dönüştüğü; bu dönüşümün ise, Türkiye'nin Karadeniz politikasından ciddi bir kopuşu temsil ettiği ileri sürülecektir. Bu çerçevede üçüncü bölümün alt başlıklarında Ankara'nın, Montrö'nün korunmasını temel alan Karadeniz politikasını, bu Sözleşme'yi yalnızca uygulamakla sınırlaması, Türkiye'nin onayıyla NATO'nun bölgede artan varlığı, Karadeniz Mayın Karşı Tedbirleri Görev Grubu ve Kanal İstanbul projesi değerlendirilecektir.

ABD'nin Karadeniz Politikasında Türkiye'nin Yeri

Soğuk Savaş sonrasında hegemonyasına karşı çıkacak olası rakiplerini ve bölgesel ittifakları engellemeyi hedefleyen ABD için Avrasya 'kontrol edilmesi gereken' bir kıta olarak öne çıkmıştır. Nitekim Avrasya (hem batısı Avrupa hem de doğusu Asya ile birlikte (Brzezinski, 1997: xiii)), SSCB sonrası uluslararası siyasette 'dünya hâkimiyeti' açısından 'yaşamsal önemde' bir kıta olarak yerini almıştır. Avrasya hâkimiyeti, "gerçek anlamda ilk küresel güç" olan ABD'nin "küresel üstünlüğünün" devamı için önemli görülmüş (Brzezinski, 1997: xiii, xiv); Harold Mackinder'in jeopolitik kuramcılara ve küresel/bölgesel güçlere 'yol gösteren' formülü (Brzezinski, 1997, s. 38, 39) bu süreçte yeniden gündeme gelmiştir: Doğu Avrupa'ya hâkim olan Avrasya'ya, Avrasya'ya hâkim olan dünyaya hâkim olur. Böylece 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasıyla Almanya'nın birleşmesi, Doğu Avrupa'nın Batı Avrupa'yla bütünleşme sürecinin ilk adımı olmuş; SSCB'nin dağılmasının ardından NATO ve AB genişlemeleriyle eski Sovyet coğrafyasının ABD liderliğinde Avrupa-Atlantik sistemine eklenmesi süreci hız kazanmıştır.

Bu süreçte ABD'nin küresel stratejisinde NATO müttefiki "Türkiye'nin yeri ve önemi" giderek artmış; Washington "Avrasya'da etkinliğini yerleştirmek için" Ankara'nın iş birliğine ihtiyaç duymuştur (Uzgel, 2001: 251). Kasım 1999'daki Türkiye ziyaretinde dönemin ABD Başkanı Bill Clinton'ın "Kore'den Kosova'ya dek Türkiye'nin ABD'nin yanında" olduğunu vurgulaması (Uzgel, 2001: 277), Washington'un bu iş birliğine duyduğu ihtiyacın önemli bir göstergesi olmuştur. Öte yandan, Türkiye'nin Karadeniz'de, ABD'ninkinden farklı bir önceliğinin olması; 'Kore'den Kosova'ya uzanan' Ankara-Washington iş birliği alanlarında Karadeniz'in 'sınırlı' bir yer bulmasına yol açmıştır. Bölge ülkelerinin, kendisinin de bir parçası olduğu Avrupa-Atlantik kurumlarıyla bağlarının gelişmesini destekleyen Türkiye, diğer taraftan Montrö'nün korunmasını hedefleyen Karadeniz politikasının bir gereği olarak bölge, özelde de kıyıdaş ülkeler arasında iş birliğine verdiği önceliği, kendi girişimleri olan KEİÖ, BLACKSEAFOR ve

KUH oluşumlarıyla somutlaştırmıştır. ABD ise, Karadeniz'deki etkisini yaymak için iş birliğine ihtiyaç duyduğu NATO müttefiki Türkiye'nin, bölgesel önceliğinin bir gereği olarak, RF ile iş birliği yapmasını temel bir sorun olarak değerlendirmiştir (Canar, 2012: 57).

Washington'un Karadeniz politikası öncelikle, ABD hegemonyasına karşı çıkan ve 'yakın çevre' olarak nitelendirdiği eski SSCB ülkelerini kendi yaşamsal çıkar alanı olarak gören RF'nin, Karadeniz'deki etkisini sınırlamaya yönelmiştir. Bu çerçevede ABD, "RF'nin rakip yerine "Batı politikalarını veto etme yetkisi" tanınmamış bir ortak" olmasını hedeflemiştir (Larrabee, 2004: 153; Asmus, 2006: 26'dan Akt. Canar, 2012: 56). Böylece NATO ve AB eş zamanlı olarak Karadeniz'e doğru genişlerken, 'dışarıda' bırakılan RF'nin (Canar, 2022: 132) İttifak ve Birlik üyesi olmayacağı için veto hakkı olmayacak; Batı'nın veto hakkı tanınmayan ortağı olarak RF, Avrupa-Atlantik etki alanının kendi sınırlarına doğru genişlemesine de itiraz etmeyecekti. Oysa RF, dışında bırakıldığı Avrupa-Atlantik etki alanının eski Sovyet coğrafyasına doğru yayılmasını kendisi açısından temel bir tehdit olarak değerlendirmiştir. ABD hegemonyasına karşı, kendisinin de etkin katılımcılarından biri olduğu çok kutuplu dünya düzeninin oluşturulmasını, Vladimir Putin yönetimiyle birlikte temel dış politika hedefi olarak belirleyen RF (Tellal, 2010: 215), bu çerçevede Karadeniz'de bölge ülkeleriyle, özellikle Türkiye'yle iş birliğine ağırlık vererek, dışında bırakıldığı Avrupa-Atlantik etki alanını sınırlamaya çalışmıştır.

Montrö'nün korunmasına yönelik ortak hedeflerinin bir gereği olarak Türkiye ve RF Karadeniz'de iş birliğine yönelmişlerdir. Nitekim Montrö Boğazlar Sözleşmesi, Türkiye'nin yanı sıra Karadeniz'e kıyıdaş diğer devletlerin güvenliğini önceleyen ve bu çerçevede Karadeniz'e kıyıdaş olmayan devletlerin savaş gemilerinin Boğazlar'dan geçerek bu denizde sürekli varlık göstermelerini engelleyen niteliğiyle⁴ RF'nin Karadeniz politikasında da öncelikli bir yer

4 Madde 14 uyarınca, Boğazlar bölgesinde transit geçişte bulunabilecek Türkiye'ye ait olmayan deniz kuvvetlerinin en yüksek toplam tonajı 15.000 tonu ve 9 gemiyi aşamaz. Boğazlar'daki bir limanı ziyaret eden gemiler ve geçiş sırasında hasara uğramış gemiler bu tonaja dahil edilmez (Keskin Ata, 2022a: 129). Kıyıdaş olmayan devletlerin savaş gemilerinin geçişi, kıyıdaş devletlerin savaş gemilerinin geçişine göre "çok daha kapsamlı kısıtlamalara tâbi tutulmuştur" (Keskin Ata, 2022b: 138). Kıyıdaş olmayan devletlerin "uçak gemileri ve denizaltıları hiçbir koşulda geçiş yapamaz" (Keskin Ata, 2022b: 138). Madde 18 kıyıdaş olmayan devletlerin savaş gemilerinin barış zamanında bu denizde bulundurabilecekleri toplam tonajı ve kalış süresini sınırlamıştır. Madde 19 savaş zamanında Türkiye savaşan değilse, savaşan devletlerin savaş gemilerinin Boğazlar'dan geçişini, üç istisna dışında, yasaklamıştır. Madde 20 gereğince, savaş zamanında Türkiye savaşansa "tümüyle dilediği gibi davranabilecektir". Madde 21 gereğince, Türkiye kendisini pek yakın bir savaş tehlikesi tehdidi karşısında sayıyorsa savaş gemilerinin geçişi konusunda yine tümüyle istediği gibi davranabilecek; ancak Türkiye bu yetkiyi kullandığını taraf devletlere ve MC Genel Sekreteri'ne bildirecektir. MC Konseyi üçte iki çoğunlukla Türkiye'nin aldığı önlemlerin haklı olmadığına karar verirse ve taraf devletlerin çoğu da aynı görüşte olursa, Türkiye bu önlemleri kaldıracaktır. Türkiye Madde 21'in kendisine

bulmuştur. Türkiye'nin ve RF'nin Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin korunmasını hedefleyen Karadeniz politikaları çerçevesinde iş birliği yapmaları, Washington'un liderliğindeki Avrupa-Atlantik etki alanını Karadeniz'de sınırlamış ve ABD'nin bu denizde sürekli varlık göstermesini engellemiştir.

Böylece NATO müttefiki Türkiye'nin RF'yle iş birliği yapmasının ve ABD politikalarına karşı çıkmasının engellenmesi, Washington'un bölgesel öncelikleri arasında yer almıştır. Nitekim RF'nin, ABD'nin “en önemli ama derinden yabancılaştırılmış müttefiki” Türkiye'yle geliştirdiği “özel ilişkileri”, Moskova'nın etkisini artıran bir unsur olarak değerlendirilmiştir (Holbrooke, 2005). Ankara-Moskova iş birliğinin yanı sıra Türkiye'nin bölgesel önceliğinin gereği olarak NATO politikalarını engelleyen tutumu, ABD'nin bölgesel çıkarlarına ulaşmasında önemli bir ‘engel’ olarak görülmüştür. Montrö'nün korunmasını, temel bölgesel hedefi olarak belirleyen, bu çerçevede RF'yle iş birliği yapan ve bölgesel güvenlikte NATO yerine kıyıdaş devletler arasında iş birliğini simgeleyen BLACKSEAFOR ve KUH oluşumlarını önceleyen Türkiye, 2006'da NATO'nun Akdeniz'de yürüttüğü Aktif Çaba Operasyonu'nun (*Operation Active Endeavour*) görev alanını Karadeniz'e genişletme yönündeki ABD teklifini veto etmiştir (Cohen ve Irwin, 2006; Delanoë, 2014: 369). Dolayısıyla, diğer kıyıdaş İttifak üyeleri Romanya ve Bulgaristan'dan farklı olarak, Montrö'nün korunmasını temel alan bir bölge politikası izleyen ve bu doğrultuda gerektiğinde ABD politikalarını veto eden bir NATO üyesi olan Türkiye'nin, ABD'nin Karadeniz stratejisinde ayrı bir yeri olmuştur. Ankara'nın Karadeniz'de Moskova yerine Washington ve Brüksel ile iş birliği yapması; dolayısıyla ‘ABD politikalarını veto etmeyen bir NATO müttefikine dönüşmesi’, Washington'un bölgesel hedeflerine ulaşması açısından yaşamsal görülmüştür.

Rusya-Gürcistan Savaşı'yla Moskova'nın, NATO'nun Karadeniz'e olası genişlemesini ilk kez durdurması (Canar, 2022: 125, 136) sonrasında, 2009'da ABD'nin Ankara Büyükelçisi olan James Jeffrey, Emekli Koramiral Atilla Kıyat'a Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ni “ihlal etmeyi teklif ederek”, “Türkiye ve ABD istedikten sonra kimse bir şey yapamaz” sözleriyle (Eldem, 2021), Washington'un Sözleşme'ye bakışını ve Ankara'nın ABD politikalarını veto etmesine neden olan bu ‘engeli’ aşma çabasını açıkça ortaya koymuştur. Ukrayna Krizi'nden Ukrayna Savaşı'na RF'nin NATO'nun Karadeniz'e olası genişlemesini tekrardan durdurması üzerine ABD, NATO'nun Karadeniz'deki varlığını artırma çabalarına⁵ İttifak üyesi Türkiye'nin desteğiyle hız vermiştir. Nitekim Amerikan

tanıdığı yetkiyi kullanmadan önce, Boğazlar'dan geçerek bağlama limanından ayrılmış olan savaş gemileri, bu limanlara dönebileceklerdir. Ancak, davranışlarıyla bu maddenin uygulanmasına yol açmış olabilecek devletin gemilerini Türkiye “bu haktan yararlandırmayabilecektir” (Meray ve Olcay, 2023: 697-701).

5 ABD'nin Romanya'daki askerî varlığının simgelerinden biri olan Mihail Kogalniceanu hava üssünün, bu süreçte Avrupa'daki en büyük NATO üssüne dönüşmesi öngörülmüştür (Necsutu,

Senatosu, NATO'ya Karadeniz'de "müttefik deniz varlığının artırılması", ABD Başkanı'na ise, müttefikleriyle ve dolayısıyla Türkiye'yle "birlikte çalışarak" Karadeniz'de "güçlü çok uluslu bir seyrüsefer serbestisi operasyonu"na önderlik etmesi çağrısında bulunmuştur (S.RES.27, 2019). 2020'ye gelindiğinde, Karadeniz'de gerçekleştirilen *Sea Breeze* tatbikatı⁶ sonrasında ABD'nin Ankara Büyükelçiliği'nin sosyal medya paylaşımında "Karadeniz'in dünyanın tüm milletlerine açık ve serbest olması umuduyla..." ifadelerine yer vermesi (Güger, 2021), Karadeniz'de sürekli varlık göstermeyi hedefleyen Washington'un, Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ni bölgesel çıkarları açısından 'engel' olarak gördüğünü bir kez daha net bir şekilde ortaya koymuştur. Ardından, Karadeniz Güvenlik Yasası'yla ABD'nin "NATO müttefikleriyle birlikte Karadeniz'de düzenli bir deniz varlığı oluşturmak için çalışması gereği"ne dikkat çekilmiştir (H.R.1680, 2023). Ayrıca, "Karadeniz'de NATO deniz gücünün artırılmasının ABD ve Türkiye ilişkilerinin geliştirilmesine bağlı olduğu" ve "NATO'nun Karadeniz'de daha güçlü bir savunma duruşu"na yönelik "seçenekleri"ne ilişkin Ankara'nın onayına duyulan ihtiyaç; bir ABD Savunma Bakanlığı yetkilisinin "Türkiye veya hiçbir şey" şeklindeki sözleriyle yeniden vurgulanmıştır (Aronsson ve Mankoff, 2023: 24).

Rusya-Gürcistan Savaşı ve İki NATO Müttefikinin Çatışan Bölgesel Öncelikleri

NATO'nun Nisan 2008 tarihli Bükreş Zirvesi kararıyla "Gürcistan'ın ve Ukrayna'nın ileride İttifak üyesi olacaklarını" ilan etmesi (NATO, 2008), ABD liderliğinde Avrupa-Atlantik etki alanının Karadeniz'de RF'yi çevreleme hedefini açıkça ortaya koymuştur. Nitekim Türkiye'nin üyeliğiyle 1952'den beri Karadeniz'e sınırı olan NATO, 2004'te Romanya'nın ve Bulgaristan'ın İttifak'a katılımlarıyla Karadeniz'e olan sınırını genişletmiş; 2008'e gelindiğinde, bir Karadeniz ülkesinin başkentinde gerçekleştirdiği zirvede aldığı karar uyarınca, RF dışında geriye kalan kıyıdaş devletlerden Gürcistan'ın ve Ukrayna'nın, tarih vermese de İttifak'ın bir parçası olacaklarını duyurmuştur.

2024). 2020'de ABD, Bulgaristan'la imzaladığı Karşılıklı İş Birliği Yol Haritası'yla bu ülkede kullandığı dört üste konuşlandırılacak asker sayısını artırmıştır. ABD ayrıca, Yunanistan'ın Girit adasında bulunan Suda Askeri Üssü ve Dedeoğaç limanı başta olmak üzere bu ülkedeki üslerinin genişletilmesi çabalarına hız vermiştir (Ateşoğlu Güney, 2021).

6 1997'ten itibaren her yıl gerçekleştirilen, "Karadeniz devletlerinin müşterek çalışma ve denizcilik yeteneklerini geliştirmeyi amaçlayan" çokuluslu *Sea Breeze* tatbikatı, 2006 ve 2009 yıllarında Sivastopol'de ABD/NATO karşıtı gösteriler nedeniyle iptal edilmişti. RF, "Amerikan donanmasının Karadeniz'deki varlığını her zaman bir tehdit olarak algılamıştır" (Delanoë, 2014: 378).

Gürcistan'da 'renkli devrim' olarak adlandırılan iktidar değişikliğiyle 2003'te iş başına gelen, dış politika önceliğini NATO üyeliği olarak belirleyen Mikail Saakaşvili yönetimi, NATO'nun Bükreş Zirve kararından dört ay sonra, 7 Ağustos 2008'de Gürcü birliklerini Güney Osetya'ya yönlendirerek, Gürcistan'ın İttifak üyeliği için engel oluşturan toprak bütünlüğü sorununu çözme çabasına hız vermiştir. Gürcistan'ın askerî saldırısında Rus barış gücü askerlerinin ve sivil vatandaşlarının yaşamını kaybettiğini belirterek askerî karşılık vereceğini duyuran RF, aynı tarihte Güney Osetya'nın tamamında askerî denetimi sağlamıştır. Ardından, 11 Ağustos'ta Abhazya üzerinden Batı Gürcistan'a yönelen Rus birlikleri, Gürcü askerî üssünde ve Gori kentinde denetimi ele geçirmişlerdir (Yapıcı, 2008: 189). Böylece RF, askerî güç kullanarak ve 26 Ağustos'a gelindiğinde Güney Osetya'nın ve Abhazya'nın bağımsızlıklarını tanıyarak, NATO'nun Karadeniz'e olan sınırlarını genişletme yönündeki Bükreş Zirve kararına ve Gürcistan'ın bu süreci hızlandırmak için askerî güç kullanımına karşılık vermiştir.

RF dışındaki kıyıdaş devletlerin İttifak'a katılmalarını hedeflemekle birlikte, Karadeniz'de NATO güçlerinden ayrı, "kendi donanmasının varlığına ihtiyaç duyan" ABD (Yücel, 2019: 229), Moskova'nın bölgedeki etkisini artırdığı bu süreçte, Karadeniz'deki varlığını sürekli kılmak için Montrö'den "kaynaklanacak engelleri aşabilme" (Özersay, 2013: 821) çabasını hızlandırmıştır. Bu konudaki ilk girişimlerini, RF'yle Gürcistan arasındaki çatışmaların sona ermesinin hemen ardından başlatan ABD, Gürcistan'a "yardım malzemelerini savaş gemileriyle göndermekte ısrar" ederek, hem RF'ye "gözdağı" vermeyi hem de Türkiye'nin Montrö hükümlerini "tam olarak uygulama konusundaki iradesini sınıama"yı amaçlamıştır (Özersay, 2013: 821, 823). Diğer taraftan RF, Güney Osetya'nın ve Abhazya'nın bağımsızlıklarını tanıma kararından geri adım atmadığı gibi, bölgedeki askerî varlığını pekiştirmiştir. Türkiye ise, Gürcistan'ın toprak bütünlüğünü desteklemekle birlikte, NATO müttefiklerinden ayrı bölgesel çıkarlarının gereği olarak Montrö'nün korunmasını önceleyen Karadeniz politikasını sürdürmüştür.

ABD, çatışmaların sona ermesinin hemen ardından, Montrö'yü aşma girişimleri çerçevesinde ilk olarak *USNS Mercy* ve *USNS Comfort* isimli iki hastane gemisini Boğazlar'dan geçirerek Gürcistan'a sevk etmek istemiştir (Isachenko, 2023; Özersay, 2013: 821). ABD donanmasına bağlı olduklarından savaş gemisi kategorisine giren, her biri tek başına 70.000 ton civarında olan bu gemilerin geçmeleri durumunda Montrö'nün ihlal edilecek olması (Özersay, 2013: 821)⁷,

7 Montrö'nün 18. Maddesi (1.a-c) uyarınca, kıyıdaş olmayan devletlerin Karadeniz'deki savaş gemisi tonajı 30.000 tonu aşamaz. Ancak, Karadeniz'in en güçlü donanmasının tonajı Sözleşmenin imzalanması tarihinde bu denizde en güçlü olan donanmanın tonajını en az 10.000 ton aşarsa, 30.000 tonluk toplam tonaj aynı ölçüde ve en çok 45.000 tona varıncaya kadar artırılabilecektir. Kıyıdaş olmayan devletlerden herhangi birinin bu denizde bulundurabileceği

Washington'un Sözleşme'ye bakışını ve bu 'engeli' aşma çabasını net bir şekilde ortaya koymuştur. Türkiye'nin Montrö hükümlerini tam olarak uygulama yönündeki kararlı duruşu üzerine ABD bu defa, yardım malzemelerini daha küçük savaş gemileriyle göndererek Sözleşme'ye uymak zorunda kalmıştır. Nitekim 20 Ağustos'ta ABD donanmasına ait 9.000 tonluk bir destroyerin ve 3.000 tonluk bir sahil güvenlik botunun Boğazlar'dan geçeceği açıklanmış; olağan savaş gemisi geçişi kategorisinde yapılan bu geçişler için ABD, Türkiye'ye yapılması gereken ön bildirimde bulunmuştur (Özersay, 2023: 822)⁸. Ayrıca ABD, Karadeniz'de en fazla 21 gün kalınabileceği yönündeki sınırlama nedeniyle bu tür savaş gemilerini Karadeniz'de dönüşümlü olarak bulundurma yoluna gitmiştir (Özersay, 2023: 823)⁹. Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin Karadeniz'e kıyıdaş olmayan devletlerin barış zamanında bu denizde bulundurabilecekleri savaş gemilerinin toplam tonajını, bir tek devlete ait olabilecek en yüksek toplam tonajı ve Karadeniz'deki kalış süresini sınırlayan 18. Madde hükümlerine (Keskin Ata, 2022a: 129) rağmen ABD'nin bu tutumu, Montrö engel'ini aşma çabasını açıkça ortaya koymuştur. Türkiye'nin Montrö'nün korunmasını temel alan Karadeniz politikası nedeniyle Washington, bu hükümlere uymak durumunda kalsa da öncesinde, tonaj sınırını aşma isteğiyle Sözleşme'yi ihlal etme niyetini açıkça belli etmiştir. Yine ABD, 21 gün sınırına uymak zorunda kalsa da, savaş gemilerini Karadeniz'de dönüşümlü olarak bulundurma yoluyla 'Montrö engeli'ni aşma çabasında olduğunu bir kez daha göstermiştir. ABD'nin, Karadeniz'de sürekli varlık göstermesini engelleyen Montrö'yü aşmaya; Türkiye'nin ise, Boğazlar bölgesinde tam egemen yetkilere sahip olmasını sağlayan Montrö'yü korumaya yönelik çatışan tutumları, Washington'un ve Ankara'nın Karadeniz'de farklı önceliklerinin olduğunu tekrardan ortaya koymuştur.

Türkiye, ABD'den farklı olarak, Montrö'nün korunmasını önceleyen bir Karadeniz politikası izlediğini, Rusya-Gürcistan Savaşı'nın ardından gündeme

tonaj, Karadeniz'deki en güçlü donanmanın toplam tonajının üçte ikisiyle sınırlandırılmıştır (Meray ve Olcay, 2023: 698-699).

8 Bu tonajlar, geçişlerin insani amaçlı olmadığını göstermiştir. Aksi takdirde 8.000 tonluk sınırın aşılmasıyla Montrö ihlal edilmiş olacaktır (Özersay, 2023: 822). Montrö'nün 18. Maddesi (1-d) uyarınca, a ve b paragraflarında öngörülen toplam tonaj dolmamışsa ve gönderilmesi istenilen kuvvetlerle bu toplam tonaj aşılmayacaksa, Türkiye kendisine yapılmış olan istemi aldıktan sonra en kısa süre içinde bu izni verecektir. Söz konusu toplam tonaj daha önce kullanılmışsa ya da gönderilmesi istenilen kuvvetlerle bu toplam tonaj aşılabilecekse, Türkiye bu izin istemini kıyıdaş devletlere hemen bildirecek, bu devletler yirmi dört saat içinde bir karşı görüşte bulunmazlarsa, ilgili devletlere istemlerine ilişkin olarak verdiği kararı en geç kırk sekiz saat içinde iletacaktır. Kıyıdaş olmayan devletlerin deniz kuvvetlerinin Karadeniz'e bundan sonraki her girişi; a ve b paragraflarında öngörülen kullanılabilir toplam tonajın sınırları içinde olacaktır (Meray ve Olcay, 2023: 699).

9 Montrö'nün 18. Maddesi (2.) uyarınca, Karadeniz'de bulunma amaçları ne olursa olsun, kıyıdaş olmayan devletlerin savaş gemileri Karadeniz'de 21 günden fazla kalamazlar (Meray ve Olcay, 2023: 699).

getirdiği Kafkasya İstikrar ve İş Birliği Platformu (KİİP) önerisiyle de göstermiştir. Ankara'nın Batılı müttefiklerine yer vermediği, "bölgesel sorunlara bölgesel çözümler" bulunmasına yönelik KİİP önerisi (Isachenko, 2023), Türkiye'nin Montrö'yü koruma temelli bölge politikası çerçevesinde bölge ve özeldde kıyıdaş devletler arasında iş birliğini önceleyen Karadeniz politikasının bir parçası olmuştur. ABD, Montrö engeli'ni aşmaya çalışırken ve Ankara'nın RF yerine Washington ve Brüksel ile iş birliği yapmasını hedeflerken, Türkiye'nin RF dahil bölge devletleriyle iş birliğini önceleyen Montrö'yü koruma temelli bölge politikasını sürdürmesi, iki NATO müttefikinin Karadeniz politikalarında çatışan önceliklere sahip olduklarını bir kez daha göstermiştir.

Ukrayna Krizi'nden Ukrayna Savaşı'na İki NATO Müttefikinin Çakışan Bölgesel Öncelikleri

Rusya-Gürcistan Savaşı'nın ardından bölge ülkelerinin Avrupa-Atlantik sistemiyle 'bağları'nı pekiştirmek amacıyla AB tarafından Doğu Ortaklığı politikası yürütülmüştür. Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan, Ukrayna, Moldova ve Belarus'u kapsayan AB'nin bu politikası, toprak bütünlüğü sorunları nedeniyle Birlik'e katılamayacak Karadeniz ülkelerinin, üyelik olmaksızın, RF'nin etki alanından uzaklaştırılmasını hedeflemiştir. Doğu Ortaklığı politikası AB'nin, ABD ve NATO ile paylaştığı "tam, özgür ve barış halinde bir Avrupa'nın yaratılması" hedefinin parçası olmuş; Washington'un liderliğinde Avrupa-Atlantik güçleri, 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasından bu yana (H. Res. 892, 2009), batisıyla bütünleşerek tamamlanacak ve Rus etkisinden bağımsızlaşacak Avrupa kıtasında RF lehine sınır değişikliğini önlemeyi amaçlamıştır (Canar, 2022: 133). Avrupa-Atlantik güçlerinin Karadeniz bölgesinde etki alanlarını genişletme politikasına karşı Moskova yönetimi, 2011'de Avrasya Birliği projesini canlandırarak, NATO ve AB genişlemeleri ile Birlik'in Doğu Ortaklığı politikasına karşılık vermiş; RF'nin de etkin katılımcılarından biri olduğu "daha büyük Avrupa'nın" yaratılmasını hedeflemiştir (Canar, 2022: 137-139).

NATO'nun Bükreş Zirve kararında Gürcistan'la birlikte ileride İttifak üyesi olması kararlaştırılan Ukrayna, Avrupa-Atlantik güçleri ile RF'nin çatışan Avrupa ve Karadeniz hedefleri çerçevesinde yürüttükleri etki alanı mücadelesinin merkezinde yer almıştır. Dönemin Cumhurbaşkanı Yanukoviç'in Kasım 2013'te, Doğu Ortaklığı Zirvesi'nde AB'yle imzalanması beklenen Ortaklık Antlaşması'ndan vazgeçtiğini açıklamasıyla Ukrayna, Washington'un etkin rol oynadığı, Batı yanlılarıyla birlikte neo-Nazi grupların da yerlerini aldıkları protesto gösterilerine sahne olmuştur (Özdal, 2015: 71; Karan, 2022: 51'den Akt. Canar, 2022: 141). Yanukoviç'in azledilmesiyle Kırım'ın Sivastopol kentindeki Rus Karadeniz Filosu'nun kalış süresini 2042'ye dek uzatan antlaşmanın iptalinin gündeme gelmesi üzerine 16 Mart 2014'te gerçekleştirilen, Kırım'ın RF'ye

bağlanması sonucunun çıktığı referandumun ardından, 18 Mart'ta Kırım'ı RF'nin parçası haline getiren anlaşma, Putin tarafından imzalanmıştır. Böylece RF, Kırım'ı ilhak ederek NATO'nun Karadeniz'e olası genişlemesini bir kez daha durdurmuştur (Canar, 2022: 142, 143). Ayrıca Donbass bölgesindeki çatışmalar, Azak Denizi ve Kerç Boğazı sorunu da Ukrayna'nın olası NATO ve AB üyeliğini engellemiştir (Maass, 2019: 614'ten Akt. Canar, 2022: 146). Bu süreçte Avrupa-Atlantik güçlerinin RF'ye yönelik diplomatik izolasyon ve ekonomik yaptırım politikalarına, NATO'nun Karadeniz'deki varlığını artırmasına karşın geri adım atmayan Moskova yönetimi, 2022'ye gelindiğinde, "NATO'nun genişlemesinin önlenmesini, İttifak'ın Rus sınırlarına saldırı silahlarını konuşlandırmaktan sakınmasını ve İttifak'ın Avrupa'daki askeri kapasitesini ve alt yapısını 1997 tarihinden öncesine çekmesi"ne ilişkin anlaşma taslağını ABD'ye ve NATO'ya sunmuştur (Putin, 2022'den Akt. Canar, 2022: 148). Taleplerinin reddedilmesi sonrasında RF, 24 Şubat 2022'de Ukrayna'ya yönelik "özel askerî harekâtı" başlatmıştır (Güller, 2022: 36'dan Akt. Canar, 2022: 148).

Böylece RF, Rusya-Gürcistan Savaşı'nda olduğu gibi, dışında bırakıldığı Avrupa-Atlantik etki alanının Karadeniz'i çevrelemesini önlemek için askerî güç kullanma yoluyla Ukrayna'nın olası İttifak üyeliğini engellemiştir. RF'nin bölgedeki varlığını pekiştirdiği bu süreçte ABD, Karadeniz'e olan sınırlarını genişletemeyen NATO'nun bölgedeki varlığını genişletme politikasına yönelmiştir. Bu çerçevede Washington, Ankara'nın onayına, dolayısıyla Türkiye'nin Montrö'nün korunmasını öncelleyen bölge politikasından koparak ABD politikalarını veto etmeyen NATO müttefikine dönüşmesini hedeflemiştir. Bu süreçte ABD'nin bölgesel öncelikleriyle çakışan bir tutum benimseyen Ankara, Montrö'yü koruma temelli bölge politikasını, bu Sözleşme'yi uygulamakla sınırlayarak, NATO'nun Karadeniz'deki varlığını artırmasına onay vererek, kıyıdaş İttifak devletleriyle iş birliğini pekiştirerek ve Kanal İstanbul projesini gündeme getirerek Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin korunmasını temel alan Karadeniz politikasından kopmuştur.

Türkiye'nin Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ni Uygulamakla Sınırlı Politikası

Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin Karadeniz'e kıyıdaş olmayan devletlere yönelik tonaj ve gün sınırlamalarını aşma niyetini Rusya-Gürcistan Savaşı'nın ardından sergilediği tutumla açıkça gösteren ABD, Ukrayna Krizi'nin başlangıcında Karadeniz'e giriş yapan gemileriyle de söz konusu tutumunu sürdürmüştür. Nitekim 4 Şubat 2014'te Karadeniz'e giriş yapan ABD'nin *USS Mount Whitney* isimli gemisinin 13,957 ton olduğu bildirilmekle birlikte RF, söz konusu geminin Montrö'nün 14. Maddesine aykırı olarak 15,000 tonu aştığını iddia etmiştir (Yücel, 2019: 218, 219). Ardından, 5 Şubat 2014'te Karadeniz'e giriş

yapan ABD'nin *USS Taylor* isimli gemisinin dönüşte Samsun limanına girişi sırasında kaza geçirmesi üzerine 21 günden fazla Karadeniz'de bulunmak durumunda kalması, RF'nin tepkisini çekmiştir. ABD, RF ve Türkiye arasında krize neden olan bu süreçte Moskova, Türkiye'yi protesto ederek, Ankara'yı Montrö'yü ihlal etmekle suçlarken; dönemin Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu, Sözleşme'nin ihlaline izin vermeyeceklerini açıklamıştır (Yücel, 2019: 219).

Öte yandan Türkiye, merkezinde Ukrayna'nın yer aldığı, Avrupa-Atlantik güçleri ile RF arasındaki etki alanı mücadelesinin tırmandığı süreçte, bölgesel çıkarlarını giderek ABD'nin çıkarlarıyla özdeşleştirmiştir. Öyle ki, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, “Türkiye'nin şu anda Montrö Sözleşmesi'nden çekilme niyetinin olmadığını” ifade etmekle birlikte, “gelecekte ihtiyaç duyulması halinde her türlü sözleşmenin gözden geçirilebileceğini” belirterek “daha iyisi için imkan bulana kadar” Ankara'nın Sözleşme'yi “uygulamaya devam edeceğini” vurgulamıştır (BBC, 2021; Daly, 2022). Böylece ABD'nin, Genişletilmiş Karadeniz projesi aracılığıyla ‘gözden geçirilmesinin veya sona erdirilmesinin gereği’ni vurguladığı, tonaj ve gün sınırlamalarını aşma çabalarıyla açıkça ihlal etmeye çalıştığı Montrö'yü, Ankara'nın da ilk kez ‘gözden geçirilebilecek’ ve hatta ‘sona erdirilebilecek’ bir Sözleşme olarak nitelendirmesi, Türkiye'nin Karadeniz politikasından ciddi bir kopuşa işaret etmiştir. ABD'nin ‘Montrö engelini’ aşma çabalarını sürdürdüğü bu süreçte Türkiye, Montrö'yü koruma temelli bölge politikasından koparak, bu Sözleşme'ye yaklaşımını, belirli bir zaman dilimi için Sözleşme hükümlerini uygulamakla sınırlamıştır. Washington'un bölgesel önceliğiyle çakışan bu tutumuyla Ankara, Karadeniz'de kendi bölgesel önceliğiyle çelişen ve dolayısıyla bölgesel çıkarlarına aykırı bir politikayı benimsemiştir.

Ankara'nın Montrö'ye yaklaşımını, bu Sözleşme'yi uygulamakla sınırladığı politikası, Ukrayna Krizi'nin Ukrayna Savaşı'na evrildiği süreçte devam etmiştir. Nitekim Türkiye'nin “BM, NATO ve AB başta olmak üzere içinde yer aldığı kurumlar ve ittifaklar çerçevesindeki sorumluluklarını bugüne kadar harfiyen yerine” getirdiğini vurgulayan Cumhurbaşkanı Erdoğan, Montrö'nün Boğazlar'daki gemi trafiğine ilişkin Türkiye'ye “verdiği yetkiyi, krizin tırmanmasının önüne geçecek şekilde kullanma” kararlılığını açıklamıştır (Ekonomist, 2022). Bu süreçte Ankara, RF'nin Ukrayna'ya yönelik ‘özel askerî harekâtı’ni, iki devlet arasındaki savaş durumu olarak değerlendirerek, Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin savaş zamanına ilişkin 19. Maddesini uygulama kararını almıştır (Acer, 2023: 303)¹⁰. Böylece Türkiye'nin, “Rus savaş gemilerinin

10 Montrö'nün 19. Maddesi uyarınca, savaş zamanında Türkiye savaştan değilse, barış zamanı koşulları geçerli olacaktır. Ancak, savaştan devletlerin savaş gemilerinin Boğazlar'dan geçmesi yasaktır. Birinci istisna, “25. Maddede düzenlenen Milletler Cemiyeti Misakı'ndan doğan hak ve yükümlülükler gereği geçiştir. İkinci istisna, 19. Madde çerçevesinde, saldırıya uğramış bir devlete MC Misakı çerçevesinde yapılmış, tescil ettirilmiş ve yayınlanmış olan Türkiye'yi

Akdeniz'den Karadeniz'e geçişini engelleyebilecek" olması (Kardaş, 2022), Washington'un çıkarları açısından önemli görülmüş; Rus savaş gemilerinin geçişini engellediği ölçüde Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin hükümleri, ABD açısından 'sorun'¹¹ olmamıştır. Öyle ki, ABD Dışişleri Bakanı Antony Blinken, Türkiye'nin, Ukrayna'ya olan desteğinden¹² ve Montrö'nün 19. Maddesini uygulama yönündeki kararından duyduğu memnuniyeti dile getirmiştir (Zanotti ve Thomas, 2022). "ABD'nin ve Türkiye'nin çıkarlarının çakıştığı" bu süreçte (Zanotti ve Thomas, 2022) 2024'e gelindiğinde, Dışişleri Bakanı Hakan Fidan, Türkiye'nin "Montrö'yü harfiyen uygulamayı" sürdüreceğini yinelemiştir (TRT Haber, 2024).

bağlayan bir karşılıklı yardım antlaşması gereği yapılan yardımlardır. Üçüncü istisna ise bağlama limanına dönmek isteyen savaş gemilerinin geçişidir" (Keskin Ata, 2022b: 140; Meray ve Olcay, 2023: 699, 700).

- 11 Türkiye'nin Montrö hükümleri gereğince, Birleşik Krallık Donanması'nın Ukrayna'ya verdiği mayın temizleme gemilerinin Karadeniz'e geçişine izin vermemesi, eski NATO Avrupa Başkomutanı ABD'li Amiral James Stavridis'in tepkisini çekmiştir. Stavridis bir sosyal medya paylaşımında "Türkiye'nin Kraliyet Donanması mayın avlama gemilerini engellemesi Montrö'nün kötüye kullanılmasıdır. Bu gemiler tamamen savunmaya yöneliktir" ifadelerini kullanmıştır. Emekli Tümamiral ve Millî Savunma Bakanlığı'ndan sorumlu CHP Genel Başkan Yardımcısı Yankı Bağcıoğlu, Stavridis'e "Montrö Sözleşmesi'nde savaş gemilerinin saldırı veya savunma gemileri olarak sınıflandırılmasına ilişkin bir madde bulunmamaktadır (...) Uluslararası deniz hukukunu kendi yargınıza göre yorumlayamazsınız" yanıtını vermiştir (Cumhuriyet, 2024a).
- 12 RF'nin Kırım'ı ilhakını tanımayan ve Ukrayna'nın toprak bütünlüğünü desteklemeyi sürdüren Türkiye, RF'ye olan "ekonomik bağımlılığı" nedeniyle "Batılı ortaklarının Moskova'yı hedef alan yaptırımlar rejimine" katılmamıştır (Dalay ve Isachenko, 2022). Öte yandan Türkiye, Ukrayna'yla savunma iş birliği başta olmak üzere "stratejik ortaklığı"ni pekiştirmiştir. Ankara, Ukrayna'ya silahlı drone uçağı, mayına ve pusuya dayanıklı araçlar ile askerî destek sağlamış ve insani yardımda bulunmuştur (Isachenko, 2023; Zanotti ve Thomas, 2022). Bununla birlikte Ankara, Kiev'le geliştirdiği stratejik ortaklığının Türkiye'nin ekonomisine, Moskova'yla ilişkisine olası etkilerini azaltmak adına ayrıca, RF ve Ukrayna arasında arabulucu rolünü üstlenmiştir (Zanotti ve Thomas, 2022). Savaş esirlerinin değişimi konusunda yardımcı olan Türkiye, 10 Mart 2022'de üst-düzey üçlü toplantıda tarafların Dışişleri Bakanları'nı bir araya getirmiş; 29 Mart 2022'de İstanbul'da Ukraynalı ve Rus delegelerle barış görüşmelerine ev sahipliği yapmıştır. Mayıs 2022'de Ankara, Moskova ve Kiev arasında tahıl ihracat müzakerelerine başlamıştır (Isachenko, 2023; Aronsson ve Mankoff, 2023). Temmuz 2022'de imzalanan Tahıl İhracat Anlaşması'yla İstanbul'da Türkiye, RF, Ukrayna ve BM temsilcilerinin yer aldığı ortak koordinasyon merkezi oluşturulmuş (Zanotti ve Thomas, 2022); tahıl başta olmak üzere gıda ürünlerinin Karadeniz üzerinden dünya pazarlarına yeniden satışı öngörülmüştür. Diğer yandan Temmuz 2023'te RF, Tahıl İhracat Anlaşması'ndan "kendi gıda ürünlerinin satışı önündeki engellerin kalkmaması nedeniyle çekildiğini" açıklamıştır (BBC, 2023).

NATO'nun Karadeniz'de Artan Varlığı

Avrupa-Atlantik güçleri ile RF arasında Ukrayna merkezli etki alanı mücadelesinin tırmanmasıyla birlikte, Karadeniz'e genişleyemeyen NATO'nun bölgedeki varlığını artırmayı hedefleyen Washington, Montrö'yü korumayı öncelleyen yaklaşımı gereğince ABD politikalarını veto etmiş olan Türkiye'nin onayına, dolayısıyla Ankara'nın bölgesel çıkarlarını ABD'nin çıkarlarıyla özdeşleştirmesine ihtiyaç duymuştur. Bu süreçte Washington'un bölgesel önceliği olan 'Rus etkisini sınırlama'ya yönelik Türkiye, İttifak'ın Karadeniz'deki varlığını pekiştirmesine onay vererek, veto yetkisini kullanmayan NATO müttefikine dönüşmüştür.

Ukrayna Krizi'nden Ukrayna Savaşı'na Türkiye'nin de onay verdiği zirve kararlarında "Rusya'nın tam, özgür ve barış halinde bir Avrupa vizyonuna meydan okuduğunu" (NATO, 2014; NATO, 2016), "Avrupa-Atlantik bölgesinde müttefiklerin güvenliğine yönelik en önemli ve doğrudan tehdit olduğunu" vurgulayan İttifak (NATO, 2022; NATO, 2023a; NATO 2024), 2014'ten itibaren "Rusya'yı caydırmaya" odaklanmıştır (Belkin, 2019). Bu çerçevede 4-5 Eylül 2014 tarihli Galler Zirvesi'nde Hazırlık Eylem Planı'nın onaylanmasıyla NATO Mukabele Gücü'nün parçası olarak "özellikle NATO'nun toprağının çevresinde" konuşlanabilecek nitelikte Çok Yüksek Hazırlıklı Müşterek Görev Gücü'nün (*Very High Readiness Joint Task Force-VJTF*) oluşturulması kararlaştırılmıştır (NATO, 2014). Söz konusu zirve kararında ayrıca, Türkiye'ye konuşlandırılan *Patriot* füzeleri, "herhangi bir müttefike karşı yöneltilen herhangi bir olası tehdidi caydırma ve savunma" konusunda İttifak'ın "kabiliyetinin ve kararlılığının güçlü bir ifadesi" olarak nitelendirilmiştir (NATO, 2014).

Böylece Avrupa-Atlantik güçlerinin Karadeniz'de artan askerî varlığını onaylayan ve bu 'mevcudiyet'in bir parçası olan Türkiye, bölgesel önceliğini 'Rus etkisini sınırlamaya' dönüştürmüştür. Nitekim Cumhurbaşkanı Erdoğan, 10 Mayıs 2016 tarihinde 10. Balkan Ülkeleri Genelkurmay Başkanları Konferansı'nda yaptığı konuşmada, NATO Genel Sekreteri Stoltenberg'e şu sözleri söylediğini açıklamıştır: "Karadeniz'de görünmemeniz Karadeniz'i adeta bir Rus gölüne çeviriyor (...)" (Elekdağ, 2016: 196; Kucera, 2016a; Isachenko, 2023). Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın söz konusu vurgusu, "Karadeniz bir Rus askerî gölüne dönüştü" sözleriyle, Washington'un bölge politikasını "canlandırarak" "Karadeniz'in güvenliğini sağlamayı" hedefleyen ABD Senatosu'nda da dile getirilmiştir (Brzezinski, 2021). Böylece NATO'nun Karadeniz'deki varlığını artırmasından yana olan Ankara, Genişletilmiş Karadeniz projesinde 'sorun' olarak nitelendirilen "Türk-Rus gölü" söyleminden 'Rus gölü' söylemine geçiş yaparak, Türkiye'nin RF yerine Washington ve Brüksel

ile iş birliğini hedefleyen ABD'nin yaklaşımıyla ve söylemiyle bir kez daha çakışan bir politika izlemiştir.

Bu süreçte Türkiye'nin, "geleneksel Montrö siyasetiyle çelişkili" yaklaşımını sürdürerek, 14-15 Haziran 2016'da NATO Savunma Bakanları toplantısında Romanya tarafından ortaya atılan, kıyıdaş İttifak üyesi devletlerle birlikte Ukrayna'nın ve kıyıdaş olmayan İttifak üyelerinden ABD'nin, Almanya'nın ve İtalya'nın yer alacağı "daimî bir NATO filosu"nun Karadeniz'de oluşturması önerisini desteklemesi (Elekdağ, 2016: 195, 196; Kucera, 2016b), Ankara'nın Montrö'nün korunmasını öncelleyen politikasından koptuğunun başka bir göstergesi olmuştur. Zira, 2006'da NATO'nun Aktif Çaba Operasyonu'nun görev alanının Karadeniz'e genişletilmesi yönündeki ABD teklifini, "Sözleşme'ye yönelik olası bir tehdit" olarak değerlendirerek veto eden Türkiye (Delanoë, 2014: 369), 2016'ya gelindiğinde Karadeniz'e kıyıdaş olmayan İttifak üyelerinin de yer alacağı, Montrö hükümlerinin ihlaline yol açabilecek bir öneriyi desteklemiştir. Amerikan, Alman ve İtalyan savaş gemilerinin, oluşturulması önerilen NATO daimî filosuna dönüşümlü katılarak Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin gün sınırlamasına riayet edecekleri belirtilmekle (Kucera, 2016b) birlikte, İttifak'ın Karadeniz'de artan askerî varlığı "uygulamada, ABD savaş gemilerinin NATO şemsiyesi altında Karadeniz'deki mevcudiyetlerini" arttırmalarına ve böylece Montrö "hükümlerinin ihlaline yol açabilecek" sürecin başlamasına işaret etmiştir (Elekdağ, 2026: 196). Bulgaristan'ın, başlangıçta desteklediği öneriyi, "Moskova'nın uyarısı"yla reddetmesi üzerine NATO daimî filosu oluşturma fikri, öneri olarak kalsa da (Wezeman ve Kuimova, 2018; Reuters, 2016), Ankara'nın bu öneriyi desteklemiş olması, Türkiye'nin Montrö'yü korumayı öncelleyen yaklaşımından koparak, ABD politikalarını veto etmeyen NATO müttefikine dönüştüğünü göstermiştir.

Ankara, Karadeniz'de İttifak'ın varlığının artırılmasını destekleyen bu yaklaşımını, 8-9 Temmuz 2016 tarihli Varşova Zirvesi'nde de ortaya koymuştur. Söz konusu zirvede Karadeniz bölgesinin "stratejik önemini" vurgulayan NATO, Türkiye'nin de onayıyla İttifak'ın doğusundaki varlığını "ileri mevcudiyet" başlığıyla artırma kararını almıştır. Ayrıca, Fransa, Almanya, İtalya, Polonya, İspanya ve Birleşik Krallık ile birlikte yedi VJTF ülkesinden biri olarak tanımlanan Türkiye, NATO Balistik Füze Savunma radar üssüne ev sahipliği yapmaya başlamıştır (NATO, 2016).

11-12 Temmuz 2018'de gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'yle NATO, Türkiye'nin de onayıyla, İttifak topraklarının doğusundaki "ileri mevcudiyetini" Karadeniz bölgesine yaymış; müttefik kara kuvvetlerinin eğitimi için Romanya'da çok uluslu bir tugay konuşlandırılmıştır (NATO, 2018). Ayrıca, İspanya ve Polonya'yla birlikte Romanya'nın ve Türkiye'nin NATO Balistik Füze Savunmasına "gönüllü olarak katkıda buldukları" vurgulanmıştır (NATO,

2018). Bu süreçte Baltık Devletleri'yle Polonya'ya konuşlandırılan dört tabura, 24 Mart 2022'de Bulgaristan, Romanya, Macaristan ve Slovakya'ya konuşlandırılması kararlaştırılan dört tabur daha eklenmiştir. Böylece, Türkiye'nin Karadeniz'de NATO'nun varlığının pekiştirilmesine olan desteği devam etmiştir (NATO, 2023b). 11 Temmuz 2023'te gerçekleştirilen Vilnius Zirvesi'nde, Türkiye'nin de onayıyla, çok uluslu yeni bir Müttefik Mukabele Gücü'nü oluşturmaya karar veren NATO, Karadeniz bölgesinin İttifak için "stratejik önemde" olduğunu yinelemiştir. Ayrıca, Montrö'ye uygun olarak Karadeniz'de seyrüsefer serbestisinin hedeflendiği belirtilmekle birlikte, İttifak'ın "müttefik bölgesel çabalarına" verdiği desteğin devam edeceği vurgulanmıştır (NATO, 2023). 10 Temmuz 2024 tarihli Washington Zirvesi'nde İttifak, Karadeniz'e kıyıdaş NATO üyelerinden oluşan Karadeniz Mayın Karşı Tedbirleri Görev Grubu'ndan duyduğu memnuniyeti belirtmiştir. Ayrıca, "Ukrayna'nın geleceğinin NATO'da olduğu" vurgusuyla İttifak, bölgedeki varlığını pekiştirmenin yanı sıra Karadeniz'e genişleme hedefini yinelemiştir (NATO, 2024).

Karadeniz Mayın Karşı Tedbirleri Görev Grubu

Bölgesel önceliğini, Rus etkisini sınırlamaya dönüştürerek NATO'nun Karadeniz'deki varlığını artırma politikasının parçası olan Türkiye, bölgesel güvenlikte RF'nin de yer aldığı BLACKSEAFOR ve KUH oluşumlarından ziyade kıyıdaş NATO üyeleriyle iş birliğine önem vermeye başlamıştır. NATO'yu, Karadeniz'deki "güvenliğin baş tedarikçisi" olarak nitelendiren ABD'nin (Wilson, 2006) bölge politikasıyla çakışan bir yaklaşımı benimseyen Türkiye, Karadeniz'de oluşan mayın tehlikesine karşı kıyıdaş devletlerden özelde İttifak üyesi olanlarıyla iş birliğine yönelmiştir.

10 Ocak 2024'te İstanbul'da "Türkiye öncülüğünde Romanya ve Bulgaristan ile başlatılan "Üçlü Girişim" kapsamında "Karadeniz Mayın Karşı Tedbirleri Görev Grubu Mutabakatı" imzalanmıştır (Cumhuriyet, 2024b). Millî Savunma Bakanı Yaşar Güler'in, Türkiye'nin teklifiyle ve NATO'nun Vilnius Zirvesi kararında yer alan "müttefik bölgesel çabalar" kapsamında bu Görev Grubunun oluşturulduğunu vurgulaması (Cumhuriyet, 2024b), Ankara'nın Karadeniz'e, müttefiklerinden ayrı bölgesel çıkarları çerçevesinde değil; bir NATO üyesi olarak yaklaştığını göstermiştir. Güler'in, söz konusu oluşumun "Karadeniz'deki seyrüsefer güvenliğine büyük katkılar sağlayacağı" yönündeki değerlendirmesi (Cumhuriyet, 2024b), Karadeniz Güvenlik Yasası'nda vurgulanan, ABD'nin "daha fazla güvenlik ve Karadeniz'e ekonomik erişim sağlamak için daha fazla seyrüsefer serbestisini teşvik etmeye yönelik" planıyla örtüşmüştür (H.R.1680, 2023).

Karadeniz Mayın Karşı Tedbirleri Görev Grubu, kıyıdaş olmayan NATO müttefiklerinin ‘katkılarına açık’ niteliğiyle de ABD’nin bölge politikasıyla çakışmıştır. Türkiye’nin, Romanya’nın ve Bulgaristan’ın imzaladığı mutabakat uyarınca, “üç ülkenin Deniz Kuvvetleri Komutanlarından oluşan bir komite”nin, “görev grubunun faaliyetleri ve uygun şartlar oluştuğunda katılacak ülkelerin belirlenmesi”ne oy birliğiyle karar vereceği belirtilmiştir (Cumhuriyet, 2024b). Dışişleri Bakanı Fidan’ın “bölgesel güvenlik iş birliğine” “örnek bir vaka” ve “müttefiklik ruhuna uygun bir adım olarak” değerlendirdiği Mayın Karşı Tedbirleri Görev Grubu (TRT Haber, 2024), Ankara’nın, Karadeniz’in güvenliğinde NATO’yu önceleyen yaklaşımıyla, Türkiye’nin Montrö’nün korunmasını temel alan bölge politikasından kopuşunun başka bir göstergesi olmuştur.

Kanal İstanbul Projesi

ABD’nin Karadeniz’de sürekli varlık göstermesini engelleyen Montrö’yü açıkça ihlal etme girişimlerinde bulunduğu, değiştirilmesi ve hatta sona erdirilmesinin ‘gereği’ne işaret ettiği ve ‘Karadeniz’de daha fazla seyriserfer serbestisi’ çağrılarını yinelediği bir süreçte Kanal İstanbul projesi, Ankara tarafından yeniden gündeme alınmıştır.¹³ İlk olarak 2011’de Başbakanlığı döneminde Erdoğan tarafından ilan edilen ve o tarihten bugüne zaman zaman yeniden ön plana çıkarılan bu projenin, “İstanbul Boğazı’na alternatif su yolu olması” planlanmıştır (Koca, 2023: 117). Karadeniz ve Marmara Denizi’ni birleştirmesi amaçlanan Kanal İstanbul projesini “ilginç ve tek” kılan; “doğal bir boğaz bulunurken ona alternatif olarak açılan bir kanal olma” niteliğidir (Tütüncü, 2017: 115). “Bölgedeki nüfuzunu artırmak için ABD tarafından bu yeni kanala ihtiyaç” duyulduğu ve Washington’un “çıkarları doğrultusunda Sözleşme’nin değiştirilmesi yönünde daha etkili girişimlerde bulunması ihtimali”nin olduğu bir dönemde (Tütüncü, 2017: 119) gündeme getirilen Kanal İstanbul projesi de Türkiye’nin Montrö’nün korunmasını önceleyen politikasından kopuşuna işaret etmiştir.

Kanal İstanbul, gerçekleştirilmesi durumunda, yalnızca İstanbul Boğazı’na seçenek olabilecek konumuyla, Çanakkale Boğazı, Marmara Denizi ve İstanbul Boğazı’nı kapsayan Türk Boğazları’ndan geçiş rejimini düzenleyen Montrö’ye doğrudan etki edemeyecektir (Denk, 2022: 244). Nitekim projenin yalnızca “İstanbul Boğazı kısmı by-pass edilmek suretiyle” inşası planlandığından, Sözleşme’de öngörülen kuralların uygulanmaya devam edeceği belirtilmiştir

13 Cumhuriyet döneminde 1990’da Yüksel Önem imzasıyla yayınlanan bir makalede benzer bir kanal önerisi yapılmış; 1994’te Bülent Ecevit’in Karadeniz’le Marmara Denizi arasında bir kanal açılmasına ilişkin projesi DSP’nin seçim broşürlerinde yer bulmuştur (Koca, 2023: 118).

(Kanal İstanbul ve Montrö Sözleşmesi, 2024). Bununla birlikte, ciddi belirsizlikler içeren ve riskler yaratma olasılığı bulunan bu projenin hayata geçirilmesi, Montrö'nün “sona erdirilmesini tetikleyebilecek” niteliktedir (Pirim, 2023: 177).

Gerçekleştirilmesi durumunda, eğer yalnızca ticaret gemileri, geçiş ücreti dahilinde Kanal'dan yararlanacaklarsa, “geçişin ücretsiz olduğu Boğazlar dururken bu gemiler”in Kanal İstanbul'a yönlendirilmeleri (Şener, 2015: 12), Montrö'nün ihlal edilmesi anlamına geleceği gibi, taraf devletlerin Sözleşme'yi “sona erdirmeye meyletmelerine” yol açabilecektir (Pirim, 2023: 178). Dolayısıyla Türkiye yabancı ticaret ya da savaş gemilerinin Kanal İstanbul'dan geçmelerini zorunlu tutamaz (Keskin Ata, 2022c: 239). Savaş gemilerinin geçişi konusunda Kanal İstanbul'un bu geçişlere “olanak sağlayacak teknik özelliklere sahip olup olmayacağı” da temel bir soru(n)dur (Keskin Ata, 2022c: 237). Zira “yaklaşık 25 metre su derinliği, 145-150 metre genişliği olması hedeflenen” bu su yolu, “en dar yeri 700 metre ve en geniş yeri 4200 metre olan İstanbul Boğazı'na nazaran daha dardır” (Tütüncü, 2017: 114, 115).

Bu projenin gerçekleştirilmesi durumunda, savaş gemilerinin geçişiyle ilgili en temel soru(n) ise, kıyıdaş olmayan devletlerin savaş gemilerinin Karadeniz'de bulunma süreleriyle ilgili yaratacağı risklerdir. Montrö'nün Boğazlar'dan geçişin yanı sıra “kıyıdaş olmayan devletler için Karadeniz'de kalışı da süre ve tonaj bakımından sınırladığı” dolayısıyla “Türk Boğazları ve Kanal İstanbul kullanılmak suretiyle yapılan geçişte de bu sınırlamaların varlıklarını” sürdürecekleri belirtilmiştir (Kanal İstanbul ve Montrö Sözleşmesi, 2024). Ancak, Kanal İstanbul'a giren kıyıdaş olmayan devletlerin savaş gemilerinin “Karadeniz'de doldurdukları Karadeniz'de bulunma süresini “sıfırdan başlatma hakkı kazandıkları”nı iddia etme olasılıkları” bulunmaktadır (Denk, 2022: 245). Kıyıdaş olmayan savaş gemilerinin Karadeniz'de 21 gün kalma sınırına ilişkin ortaya çıkabilecek bu belirsizliğin, taraf devletlerden birinin *rebus sic stantibus* ilkesine başvurarak, “Kanal İstanbul'un *dolaylı* etkilerinin bütünlüklü geçiş rejimini” “köklü şekilde değiştirdiği iddiası”na ve bu gerekçeyle Montrö'yü sona erdirme sürecine yol açma riski bulunmaktadır (Denk, 2022: 246). Nitekim ABD, bölgesel müttefiki olan taraf devletlerden Romanya aracılığıyla Sözleşme'yi sona erdirme sürecini tek taraflı olarak başlatabilecektir.

2024'e gelindiğinde proje niteliğini sürdüren Kanal İstanbul, gerçekleştirilmemiş olsa da, Genişletilmiş Karadeniz projesiyle çakışan bir şekilde, Montrö'nün gözden geçirme ve sona erme koşullarının gündemde tutulmasına yol açan etkenlerden biri olmuştur. Nitekim bu süreçte, Sözleşme'nin “değiştirilmeden kalması” halinde “Karadeniz'in Rus gölü olmaya devam edeceği” saptaması yapılmış, değişiklik önerilerinin Ağustos 2026'ya kadar sunulması gerektiği belirtilmiştir (Graffy, 2022). Montrö'nün gözden

geçirilmesine ilişkin 29. Maddesi¹⁴ “Türkiye’ye kayıtsız şartsız bir “veto” hakkı” tanımıştır. Dolayısıyla, “Montrö üzerine kurulan oyunlarda Türkiye’nin karşılaşıacağı en tatsız durum madde 28 uyarınca¹⁵ taraflardan herhangi birinin fesih ön bildiriminde bulunmasıdır” (Bükülmez ve Küpeli, 2007: 215). 20 Temmuz 1936’da imzalanan, 9 Kasım 1936’da yürürlüğe giren Montrö’nün 28. Maddesi uyarınca bildirim yapılmadığı için Sözleşme bugüne dek yürürlükte kalmıştır. Ancak Sözleşme, “taraflardan herhangi birinin sona erdirmeye ön bildirim yapmasından iki yıl sonra yürürlükten kalkacaktır. Her ne kadar herhangi bir gerekçe hukuken aranmasa da” Montrö’yü “hiçbir gerekçe sunmadan sona erdirmeye talebi” “uygulamada kolay kolay gündeme gelmeyecektir” (Denk, 2022: 246). Montrö’nün ortadan kaldırılması ön bildirim yapılması durumunda ise, iki yıl içinde yeni bir sözleşme yapılması olasılığının çok düşük olması, Türkiye açısından istikrarsızlığa yol açacaktır. “Yeni bir sözleşme yapılamazsa savaş ve ticaret gemileri arasında fark kalmayacak, halen savaş gemileri için zorunlu olan ön bildirim zorunluluğu da ortadan kalkacaktır” (Keskin Ata, 2022d: 166, 167). Yeni bir sözleşmenin Türkiye’nin lehine olma olasılığı da oldukça düşüktür. Zira “bu nitelikteki boğazlardan geçiş konusundaki kurallar daha fazla serbestleşme yönünde ilerlemiştir” (Keskin Ata, 2022d: 167).

Ankara’nın ve Washington’un “Rus gölü” söylemini ortaklaşa dile getirdikleri, NATO’nun Karadeniz’de artan varlığına katkıda buldukları ve Ankara’nın gerçekleştirilmesi durumunda Montrö’yü dolaylı etkileyecek Kanal İstanbul’u gündemine aldığı bu süreçte, Montrö’nün sona erdirilmesine ilişkin ‘senaryolar’ hız kazanmıştır. Türk Boğazları’nın Montrö’ye göre değil, Türkiye’nin taraf olmadığı BM Deniz Hukuku Sözleşmesi’de belirtilen Uluslararası Boğazlara ilişkin kurallara tabi olmasına dönük tartışmalar (Graffy, 2022) açıkça yapılmaya

14 Montrö’nün 29. Maddesi uyarınca, Sözleşme’nin yürürlüğe girmesinden itibaren her beş yıllık dönemin sona ermesinde, taraflardan her biri, bir ya da birkaç hükmün değiştirilmesini önerme girişiminde bulunabilecektir. 14. ve 18. Maddeler için en az iki devlet, geriye kalan tüm maddeler için en az üç taraf devlet değişiklik istemelidir. Değişiklik istemi, önerilen değişikliğin niteliğini ve gerekçesini kapsayacak şekilde, içinde bulunulan beş yıllık dönemin sona ermesinden üç ay önce taraf devletlere bildirilecektir. Diploması yoluyla sonuç alınamazsa, taraf devletler bu konuda bir konferans toplayacaklardır. Bu konferans, 14. ve 18. Maddeler dışındaki değişiklikler için oybirliğiyle karar alacaktır. 14. ve 18. maddeler içinse, Türkiye dahil kaydaş devletlerin dörtte üçünün kabulü gerekmektedir (Meray ve Olcay, 2023: 703, 704). Dolayısıyla Montrö’de Türkiye’nin kabul etmediği bir değişiklik yapılamaz.

15 Montrö’nün 28. Maddesi uyarınca Sözleşme’nin süresi, yürürlüğe giriş tarihinden başlayarak yirmi yıl olacaktır. Yirmi yıllık sürenin bitiminden iki yıl önce, taraf devletlerden hiçbiri, Fransa’ya Sözleşme’yi sona erdirmeye ön bildirim vermemişse, Sözleşme bir sona erdirmeye ön bildiriminden gönderilmesinden başlayarak, iki yıl geçinceye kadar yürürlükte kalacaktır. Bu ön bildirim Fransa tarafından, taraf devletlere iletilecektir. Sözleşme, bu madde hükümlerine uygun olarak sona erdirilmişse, taraflar yeni bir Sözleşme hükümlerini saptamak üzere konferans toplayacaklardır (Meray ve Olcay, 2023: 703).

başlanmıştır. Montrö'nün koşullarda köklü değişiklikler veya başka herhangi bir gerekçe öne sürülmeden “tek taraflı bir biçimde sona erdirilmesinin mümkün ve kolay bir sözleşme” olduğu (Pirim, 2017: 179) dikkate alındığında, Ankara'nın Montrö'yü sona erdirmeye koşullarının gündemde tutulmasına zemin hazırlayan söylemleri ve politikaları, Türkiye'nin bölgesel çıkarlarıyla çelişmektedir.

Sonuç

Montrö Boğazlar Sözleşmesi ve Türkiye-RF iş birliği, Soğuk Savaş sonrası hegemonyasını sürdürmeyi hedefleyen ABD'nin, Karadeniz'de sürekli varlık göstermesini engellemiştir. Türkiye'nin Montrö'nün korunmasına, ABD'nin ise Rus etkisinin sınırlandırılmasına yönelik çatışan bölgesel öncelikleri nedeniyle Karadeniz, Ankara-Washington iş birliği alanlarında ‘sınırlı’ bir yer bulmuştur. Montrö'nün korunmasını temel alan Karadeniz politikası gereğince, Sözleşme'nin tam olarak uygulanmasına özen gösteren, bölgesel sorunlara bölgesel çözümler bulunmasını savunan ve özelde kıyıdaş devletler arasında iş birliğini önceleyen Türkiye, Rusya-Gürcistan Savaşı'nda NATO müttefiklerinden ayrı, kendi çıkarları çerçevesinde bir Karadeniz politikası izlemeyi sürdürmüştür.

RF'nin, NATO'nun Karadeniz'e genişlemesini durdurması üzerine, İttifak'ın bölgedeki varlığını pekiştirmeye yönelik ABD'nin, Ankara'nın onayına duyduğu ihtiyaç artmıştır. Washington, Montrö'yü temel alan Karadeniz politikası uyarınca gerektiğinde ABD politikalarını veto eden İttifak üyesi Türkiye'nin, ‘ABD politikalarını veto etmeyen NATO müttefikine dönüşmesini hedeflemiştir.

Ukrayna Krizi'nin Ukrayna Savaşı'na evrildiği süreçte Türkiye'nin, bölgeye müttefiklerinden bağımsız bölgesel çıkarları çerçevesinde değil, NATO üyesi olarak yaklaşması; Karadeniz'i, Türkiye-ABD ilişkilerinde iş birliği alanına dönüştürmüştür. Öyle ki Washington'un, Karadeniz için kullandığı ‘Rus gölü’ söylemini paylaşarak, NATO'nun bölgedeki varlığını artırmasını onaylayan ve İttifak üyeleriyle iş birliğini önceleyen Ankara, Montrö'yü ilk kez ‘gözden geçirilebilecek’ ve hatta ‘sona erdirilebilecek’ bir Sözleşme olarak nitelendirmiştir. Ankara'nın Montrö'yü sona erdirmeye koşullarının açıkça tartışılmasına zemin hazırlayan, ABD'nin bölgesel önceliğiyle çakışan, ancak kendi çıkarlarına aykırı söylemleri ve politikaları, Türkiye'nin Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin korunmasını önceleyen Karadeniz politikasından ciddi bir kopuşu temsil etmektedir.

Kaynakça

- Acer, Yücel (2023). "Russia's Attack on Ukraine: The Montreux Convention and Türkiye", *International Law Studies*, 100: 285-311.
- Aronsson, Lisa ve Jeffrey Mankoff (2023). *The Inhospitable Sea: Toward a New U.S. Strategy for the Black Sea Region* (Washington: CSIS).
- Asmus, Ronald D. (2006). "Next Steps in Forging a Euroatlantic Strategy for the Wider Black Sea", Ronald D. Asmus (ed.), *Next Steps in Forging a Euroatlantic Strategy for the Wider Black Sea* (Washington: GMF): 15-33.
- Ateşoğlu Güney, Nurşin (2021). "Yunanistan'daki ABD Üsleri: Yeni Çevreleme Stratejisinin Handikapları", <https://kriterdergi.com/dis-politika/yunanistandaki-abd-usleri-yeni-cevreleme-stratejisinin-handikaplari> (Erişim Tarihi: 11.09.2024).
- BBC (2021). "Cumhurbaşkanı Erdoğan: Daha iyisi için imkan bulana kadar Montrö'ye bağlılığımızı sürdürüyoruz", <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-56640091> (Erişim Tarihi: 11.07.2023).
- BBC (2023). "Rusya Tahıl Koridoru Anlaşması'ndan neden çekildi, bundan sonra ne olacak?", <https://www.bbc.com/turkce/articles/c281rnz1xmwo> (Erişim Tarihi: 14.07.2024).
- Belkin, Paul (2019). "Assessing NATO's Value", <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45652> (Erişim Tarihi: 11.08.2020).
- Brzezinski, Ian (2021). "Statement of Ian Brzezinski, Senior Fellow, Atlantic Council, Washington, DC", *Black Sea Security: Reviving U.S. Policy Toward The Region*, <https://www.foreign.senate.gov/hearings/black-sea-security-reviving-us-policy-toward-the-region102721> (Erişim Tarihi: 17.06.2023).
- Brzezinski, Zbigniew (1997). *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostategic Imperatives* (New York: Basic Books).
- Bükülmez, Başak ve Timur Küpeli (2007). "Küresel Güçlerin Karadeniz Stratejilerinin Önündeki Engel: Montrö", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 5: 193-218.
- Canar, Burçin (2012). "Soğuk Savaş Sonrasında Amerika Birleşik Devletleri'nin Karadeniz Politikası", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 67 (1): 49-80.
- Canar, Burçin (2022). "Yeni Avrupa'nın İnşası Sürecinde Avrupa-Atlantik Güçlerinin ve Rusya Federasyonu'nun Ukrayna Politikaları", *ViraVerita E-Dergi: Disiplinlerarası Karşılaşmalar*, (16): 125-164.
- Canar, Burçin (2023). "Soğuk Savaş Sonrası Türkiye-ABD İlişkilerinde Karadeniz", *VII. Mülkiye Uluslararası İlişkiler Kongresi Cumhuriyetin Yüzüncü Yılında Türk Dış Politikası 12-13 Ekim 2023 Bildiri Özetleri Kitabı*, (Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları): 21-22.
- Cohen, Ariel ve Conway Irwin (2006). "U.S. Strategy in the Black Sea Region", www.heritage.org/research/RussianandEurasia/bg1990.cfm (Erişim Tarihi: 28.09.2010).
- Cumhuriyet (2024a). "CHP'li Bağcıoğlu'ndan ABD'li amirale Montrö yanıtı: Hukuku kendinize göre yorumlayamazsınız", https://www.cumhuriyet.com.tr/siyaset/chpli-bagcioglundan-abdli-amirale-montro-yaniti-hukuku-kendinize-2159490?utm_medium=AramaSonuc&utm_source=AramaSonuc (Erişim Tarihi: 27.01.2024).

- Cumhuriyet (2024b). “Türkiye, Romanya ve Bulgaristan’dan “Üçlü Girişim” mutabakatı”, www.cumhuriyet.com.tr/dunya/turkiye-romanya-ve-bulgaristandan-uclu-girisim-mutabakati-2161748?utm_medium=AramaSonuc&utm_source=AramaSonuc (Erişim Tarihi: 27.01.2024).
- Çelikpala, Mithat (2019). “Bugüne Tarihi Olarak Bakmak: Türkiye-Rusya İlişkilerinin Serencamı ve Geleceği.” https://edam.org.tr/Uploads/Yukleme_resim/-1-10-2023-16-09-59.pdf. (Erişim Tarihi: 11.09.2024).
- Dalay, Galip ve Daria Isachenko (2022). “Turkey’s Stakes in the Russia-NATO Rivalry”, https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2022C09_Turkey_Russia-NATO.pdf (Erişim Tarihi: 23.03.2024).
- Daly, John C. K. (2022). “Referee and Goalkeeper of the Turkish Straits: The Relevance and Strategic Implications of the Montreux Convention for Conflict in the Black Sea”, <https://jamestown.org/program/referee-and-goalkeeper-of-the-turkish-straits-the-history-relevance-and-strategic-implications-of-the-montreux-convention-for-conflict-in-the-black-sea/> (Erişim Tarihi: 26.11.2023).
- Danforth, Nick ve Stein, Aaron (2024). “Coming to terms with the loss of Turkey”. <https://warontherocks.com/2024/06/coming-to-terms-with-the-loss-of-turkey/> (Erişim Tarihi: 11.09.2024).
- Delanoe, Igor (2014). “After the Crimean crisis: towards a greater Russian maritime power in the Black Sea”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 14 (3): 367-382.
- Denk, Erdem (2022). “Kanal İstanbul projesinin gerçekleştirilmesi durumunda “kıyıdaş olmayan devletlerin savaş gemileri”nin geçişi ve Karadeniz’de bulunma süreleriyle ilgili sorunlar oluşma ihtimali var mıdır ve bunun Montrö Boğazlar Sözleşmesi’ne etkisi olacak mıdır?”, Erdem Denk (ed.), *50 Soruda Boğazlar Rejimi* (Ankara: Altınbaş Üniversitesi Yayınları): 243-246.
- Ekonomist (2022). “Cumhurbaşkanı Erdoğan’dan Montrö açıklaması”, <https://www.ekonomist.com.tr/haberler/cumhurbaskani-erdogandan-montro-aciklamasi-29916> (Erişim Tarihi: 11.07.2023).
- Eldem, Tuba (2021). “Canal Istanbul: Turkey’s Controversial Megaproject: Its Likely Impacts on the Montreux Convention and Regional Stability”, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/256704/1/2021C43.pdf> (Erişim Tarihi: 22.04.2024).
- Elekdağ, Mustafa Şükrü (2016). “81. Yılında Montrö Sözleşmesi’nin Karşılaştığı Güvenlik Sorunları ve Sözleşmenin Feshi ve Tadili İçin Girişimler Vukuunda Karşılaşılabilecek Senaryoların Analizi”, *Uluslararası Suçlar ve Tarih*, 17: 189-206.
- Graffy, Colleen (2022). “Who will control the Black Sea?”, <https://www.gisreportonline.com/tr/black-sea-russia-turkey/> (Erişim Tarihi: 10.12.2024).
- Güger, Mustafa Birol, “Kanal İstanbul kimler için ne ifade ediyor?”, <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/kanal-istanbul-kimler-icin-ne-ifade-ediyor-1827854> (Erişim Tarihi: 14.04.2021).
- Güller, M. A. (2022). “Rusya’nın NATO Kuşatmasını Ukrayna’dan Yarma Harekâtı”, Mehmet Ali Güller (ed.), *Ukrayna: Tarih Yapan Savaş* (İstanbul: Kırmızı Kedi Yayınları): 25-42.

- Holbrooke, Richard (2005). "The End of the Romance", <https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/2005/02/16/the-end-of-the-romance/9390d1a5-0242-4318-85-40-a20f9b842eb3/> (Erişim Tarihi: 17.06.2023).
- H.Res. 892 (2009). "Recognizing the 20th anniversary of the remarkable events leading to the end of the Cold War and the creation of a Europe, whole, free, and at peace", <https://www.congress.gov/111/bills/hres892/BILLS-111hres892ih.pdf> (Erişim Tarihi: 25.06.2023).
- H.R.1680 (2023). "To provide for security in the Black Sea region, and for other purposes", <https://www.congress.gov/118/bills/hr1680/BILLS-118hr1680ih.pdf> (Erişim Tarihi: 25.06.2023).
- Isachenko, Daria (2023). "Turkey in the Black Sea Region: Ankara's Reactions to the War in Ukraine against the Background of Regional Dynamics and Global Confrontation", <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/279427/1/1865946699.pdf> (Erişim Tarihi: 05.03.2024).
- Jackson, Bruce Pitcairn (2005). "The Future of Democracy in the Black Sea Region", www.esiweb.org/pdf/esi_turkey_tpq_id_27.pdf (Erişim Tarihi: 16.12.2007).
- "Kanal İstanbul ve Montrö Sözleşmesi: Kanal İstanbul Sözleşmesi Montrö Sözleşmesi'ne Halel Getirmez", <https://www.kanalistanbul.gov.tr/tr/neden/montro-baglami#:~:text=Ayrıca%20hatırlatmak%20gerekir%20ki%20C%20Montrö,bu%20sınırlamalar%20varlıklarını%20devam%20ettirecektir.> (Erişim Tarihi: 11.09.2024).
- Karan, C. (2022). "Donbass'ın Sekiz Yıllık Savaşı", Mehmet Ali Güller (ed.), *Ukrayna: Tarih Yapın Savaş* (İstanbul: Kırmızı Kedi Yayınları): 43-63.
- Kardaş, Şaban (2022). "The War in Ukraine and Turkey's Cautious Counter-Balancing Against Russia", <https://www.gmfus.org/news/war-ukraine-and-turkeys-cautious-counter-balancing-against-russia> (Erişim Tarihi: 23.03.2024).
- Keskin Ata, Funda (2022a). "Montrö Boğazlar Sözleşmesi, Türk Boğazları'ndan savaş gemilerinin geçişi konusunda Türkiye'ye hangi yetkileri vermiştir?", Erdem Denk (ed.), *50 Soruda Boğazlar Rejimi* (Ankara: Altınbaş Üniversitesi Yayınları): 128-132.
- Keskin Ata, Funda (2022b). "Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin Karadeniz'e kıyaslı olmayan devletlerin savaş gemilerine tanıdığı hak ve ayrıcalıklar ile getirdiği sınırlamalar nelerdir?", Erdem Denk (ed.), *50 Soruda Boğazlar Rejimi* (Ankara: Altınbaş Üniversitesi Yayınları): 138-140.
- Keskin Ata, Funda (2022c). "Kanal İstanbul projesinin gerçekleştirilmesi durumunda Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ne göre geçiş yapan savaş gemilerine ilişkin kurallar nasıl etkilenir?", Erdem Denk (ed.), *50 Soruda Boğazlar Rejimi* (Ankara: Altınbaş Üniversitesi Yayınları): 235-239.
- Keskin Ata, Funda (2022d). "Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin yürürlük ve sona erme koşulları nelerdir ve Sözleşme'nin sona erdirilmesi bildiri yapılması durumunda nasıl bir süreç işleyecektir?", Erdem Denk (ed.), *50 Soruda Boğazlar Rejimi* (Ankara: Altınbaş Üniversitesi Yayınları): 165-170.
- Kirişçi, Kemal (2024). "Black Sea mine sweeping aids a subtle convergence of Turkish-US policies" <https://www.brookings.edu/articles/black-sea-mine-sweeping-aids-a-subtle-convergence-of-turkish-us-policies/> (Erişim Tarihi: 11.09.2024).

- Koca, Selçuk (2023). “Uluslararası Hukuk Çerçevesinde Kanal İstanbul’un Olası Geçiş Rejimleri Ve Montrö Boğazlar Sözleşmesi Açısından Taşıdığı Riskler”, *Ankara Barosu Dergisi*, 81 (2):89-135.
- Kucera, Joshua (2016a). “Erdoğan, in Plea to NATO, Says Black Sea Has Become ‘Russian Lake’”, <https://eurasianet.org/erdogan-plea-nato-says-black-sea-has-become-russian-lake> (Erişim Tarihi: 23.03.2024).
- Kucera, Joshua (2016b). “Romania Pushing For Permanent NATO Presence In Black Sea”, <https://eurasianet.org/romania-pushing-for-permanent-nato-presence-in-black-sea> (Erişim Tarihi: 11.07.2023).
- Maass, A. S. (2019). “From Vilnius to the Kerch Strait: Wide-ranging Security Risks of the Ukraine Crisis”, *European Politics and Society*, 20 (5): 609-623.
- Meray, Seha L. ve Osman Olcay (çev.) (2023). “Boğazlar Rejimine İlişkin Olarak, Montrö’de 20 Temmuz 1936’da İmzalanan Sözleşme”, *Montrö Boğazlar Konferansı Tutanaklar, Belgeler*, (2. Basım), (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları): 691-712.
- NATO (2008). “Bucharest Summit Declaration”, http://www.summitbucharest.ro/en/doc_201.html (Erişim Tarihi: 19.10.2010).
- NATO (2014). “Wales Summit Declaration”, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/official_text_133169.htm (Erişim Tarihi: 09.09.2014).
- NATO (2016). “Warsaw Summit Communiqué”, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_text_133169.htm (Erişim Tarihi: 10.07.2016).
- NATO (2022). “Madrid Summit Declaration”, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm (Erişim Tarihi: 30.06.2022).
- NATO (2023a). “Vilnius Summit Communiqué”, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm (Erişim Tarihi: 11.07.2023).
- NATO (2023b). “Deterrence and defense”, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_133127.htm (Erişim Tarihi: 07.07.2023).
- NATO (2024). “Washington Summit Declaration”, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm (Erişim Tarihi: 11.07.2024).
- Necsutu, Madalin (2024). “Romania To Host Largest NATO Military Base in Europe”, <https://balkaninsight.com/2024/03/21/romania-to-host-largest-nato-military-base-in-europe/> (Erişim Tarihi: 11.09.2024).
- Özdal, H. (2015). “İç-Bölgesel-Küresel Dinamikler Bağlamında Ukrayna Krizi”, *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 11 (42): 69- 102.
- Özersay, Kudret (2013). “Boğazlar Konusu”, Baskın Oran (ed.), *Türk Dış Politikası*, Cilt III (2001-2012) (İstanbul: İletişim Yayınları): 819-823.
- Pirim, Ceren Zeynep (2023). “Uluslararası Hukukçu Bakış Açısından Kanal İstanbul Projesi”, *GSÜHFD*, 1: 169-191.
- Putin, Vladimir (2022). “Address by the President of the Russian Federation”, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67828> (Erişim Tarihi: 28.02.2022).

- Reuters (2016). "Bulgaria says will not join any NATO Black Sea fleet after Russian warning", <https://www.reuter.com/article/nato-bulgaria-blacksea-idUSL8N19835X> (Erişim Tarihi: 11.07.2023).
- Simon, Jeffrey (2006). "Black Sea Regional Security Cooperation: Building Bridges and Barriers", Ronald D. Asmus (ed.), *Next Steps in Forging a Euroatlantic Strategy for the Wider Black Sea* (Washington: GMF): 83-97.
- S.RES.27 (2019). "Resolution: Calling for a prompt multinational freedom of navigation operation in the Black Sea and urging the cancellation of the Nord Stream 2 pipeline.", <https://www.congress.gov/116/bills/sres27/BILLS-116sres27rs.pdf> (Erişim Tarihi: 25.06.2023).
- Tellal, Erel (2010). "Zümrüdüanka: Rusya Federasyonu'nun Dış Politikası", *SBF Dergisi*, 65 (3): 189-236.
- TRT Haber (2024). "Bakan Fidan: Montrö'yü harfiyen uygulamayı sürdüreceğiz", <https://www.trthaber.com/haber/gundem/bakan-fidan-montroyu-harfiyen-uygulamayi-surdurecegiz-833103.html> (Erişim Tarihi: 11.07.2024).
- Şener, Bülent (2015). "Kanal İstanbul: Karadeniz'de Jeopolitik Çılgınlık'ın İzdüşümleri", *21. Yüzyıl*, 74: 7-14.
- Tütüncü, Ayşe Nur (2017). "Montrö Sözleşmesi ve Kanal İstanbul", *Public and Private International Law Bulletin*, 37 (1): 113-123.
- Uzgel, İlhan (2001). "ABD ve NATO'yla İlişkiler", Baskın Oran (ed.), *Türk Dış Politikası*, Cilt II (1980-2001) (İstanbul: İletişim Yayınları): 243-325.
- Wezeman, Siemon T. ve Alexandra Kuimova (2018). "Turkey and Black Sea Security", https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-12/bp_1812_black_sea_turkey_0.pdf (Erişim tarihi: 13.05.2024)
- Wilson, Ross (2006). "U.S. Policy in the Black Sea Region", http://www.esiweb.org/pdf/esi_turkey_tpq_id_58.pdf (Erişim Tarihi: 17.10.2010).
- Yapıcı, Utku (2008). "Kronik: Gürcistan Savaşı: Öncesi ve Sonrası", *SBF Dergisi*, 63 (3): 185-190.
- Yücel, Kurtuluş (2019). *The Legal Regime of the Turkish Straits: Regulation of the Montreux Convention and its Importance on the International Relations after the Conflict of Ukraine* (Dissertation, the Faculty of Law at Johann Wolfgang Goethe-University Frankfurt am Main).
- Zanotti, Jim ve Clayton Thomas (2022). "Turkey: Background and U.S. Relations", <https://www.refworld.org/reference/countryrep/uscrs/2016/en/112039> (Erişim Tarihi: 17.06.2023).

Düzensiz Göçün Seçici ve Hiyerarşik Güvenlikleştirilmesi: Avrupa Birliği ve İngiltere Örneklerinin Analizi (2010-2024)

Mehmet Emir*

Özet

Çalışmanın araştırma sorunsalı Avrupa Birliği ve İngiltere’de düzensiz göçün seçici ve hiyerarşik bir şekilde nasıl güvenlikleştirildiği hakkındadır. Makale Kopenhag Okulunun güvenlikleştirme yaklaşımı çerçevesinde düzensiz göçün güvenlikleştirilmesini ve ardından bu eylemin dönüşümünü analiz etmektedir. Düzensiz göç her iki aktör tarafından da varoluşsal bir tehdit öznesi olarak tanımlanmış ancak sonrasında izlenen politikalar seçici dayanışma olgusu ve ırksal hiyerarşiye evrilmiştir. Makale, Avrupa Birliği ve İngiltere’nin uluslararası hukuka rağmen çıkarları çerçevesinde düzensiz göçü seçici ve hiyerarşik olarak güvenlikleştirdikleri ve devam eden süreçte buna yönelik politikalarını kararlılıkla uyguladıkları sonucuna varmıştır.

Anahtar Kelimeler

Avrupa Birliği, İngiltere, Güvenlikleştirme, Düzensiz Göç, Hiyerarşi.

* Dr., Bağımsız araştırmacı, mehmetemir019@gmail.com
ORCID: 0000-0003-3143-1439
Makale geliş tarihi: 27.07.2024
Makale kabul tarihi: 12.11.2024

Selective and Hierarchical Securitization of Irregular Migration: Analysis of the Examples of the European Union and the United Kingdom (2010-2024)

Abstract

The research question of the study is about how irregular migration is selectively and hierarchically securitized in the European Union and the United Kingdom. The article analyzes the securitization of irregular migration within the framework of the Copenhagen School's securitization approach and the subsequent transformation of this action. Irregular migration was defined as an existential threat by both actors, but the policies pursued subsequently evolved into a selective solidarity phenomenon and racial hierarchy. The article concludes that the European Union and the United Kingdom have selectively and hierarchically securitized irregular migration within the framework of their interests, despite international law, and have resolutely implemented their policies in this regard in the ongoing process.

Keywords

European Union, England, Securitization, Irregular Migration, Hierarchy.

Giriş

Avrupa kıtasının değerleri ve ekonomik refahı özellikle üçüncü dünya ülkelerinde yaşayanlar için cezbedicidir. Demokrasinin gelişmediği, düzenin ve istikrarın sorunlu olduğu yerlerde gerilim ve çatışma sonucu göç etmek zorunda kalanlar için Avrupa kıtasına varmak ve burada yaşamak önemli bir motivasyon kaynağıdır. Arap Baharı olaylarından sonra ülkelerini terk edenler için göç hareketliliği bağlamında Avrupa kıtası özellikle tercih nedeni olmuştur. İngiltere de bu göç akını için önemli bir hedef ülkedir. Bununla beraber Avrupa kıtası ile özdeşleşmiş bir kavram olan Avrupa Birliği ise kurumsal açıdan düzensiz göçmenler için en geniş ve en elverişli şartlara sahip güzergahtır. Birlik içinde dahi henüz yeterince kabul görmeyen göç eylemi diğer devletlerden gelenlere yönelik ise daha olumsuz bir şekilde değerlendirilmektedir. Özellikle düzensiz göç ve göçmenliğe yönelik karşıt bir politika izlenmektedir. Ancak günümüz dünyasında göç eylemleri kaçınılmaz bir olgudur.

Göç kavramı, uluslararası örgütler, göçü veren ülke, göçü alan ülke ve geçiş ülkesine göre değişmektedir. Avrupa devletleri göçe ilişkin kavramları kendi çıkarları çerçevesinde kullanmaktadır. Yasa dışı göç kavramı kaynağında engellenmek istenen ve Avrupa'nın sınırlarına varamamış kişileri

tanımlamaktadır. Bu tanımlama, göçün nedeni ne olursa olsun tek yönlü bir bakış açısına sahiptir. Tanımlanan bu şekilde göç etmek isteyen kişilere düzensiz göçmen denilmektedir. Sığınma başvurucuları, sınırlara varduktan sonra sığınma işlemlerinin başlatılmasını isteyen kişilerdir. Başvurunun onaylanması, sığınma işlemlerine başlandığını göstermektedir. Sığınma işlemleri incelemesini yürüten devlet, başvurucunun beyan ettiği bilgi ve belgelerin kapsamlı bir şekilde araştırılmasıyla nihai kararı vermektedir. İncelemenin ana odak noktası, başvurucunun ülkeye gerçekten önemli bir tehlike karşısında mı yoksa ekonomik beklentilerle mi geldiğidir. İnanıç ve güçlü delillerle ispatlanmadığı sürece Avrupa devletleri tarafından sığınma başvurularına şüpheyle yaklaşılmaktadır.

Göç politikası ulusal bakış açısıyla şekillendiği için doğal olarak dışlayıcı bir niteliktedir. Avrupa devletlerince üçüncü ülkelerden gelen veya gelecek olan insanların kabul edilmemesi makul bir politik tavır olarak değerlendirilmektedir. Düzensiz göçmenler yasa dışı yollarla geldikleri için toplum tarafından çoğunlukla olumsuz bir karşılık görmektedirler. Toplumsal, ekonomik ve güvenlik boyutuyla birer risk öznesi olarak görüldüğü için düzensiz göç konusu güvenlikleştirilmektedir. Bu bağlamda diğer ülkelerden gelen kişilerden; vize alarak belirli bir süre için gelmesi ve en önemlisi yasal olarak ülkeye girmesi beklenmektedir. Bütün süreç boyunca kontrolün sağlanması bu beklentinin ana nedenidir.

Bu çalışma, Avrupa Birliği ve İngiltere'nin incelenen zaman sürecinde kaçınılmaz bir olgu olan düzensiz göçe karşı stratejilerinin değişerek seçici ve hiyerarşik bir hale gelmesini odağına almaktadır. Bu bağlamda düzensiz göçün güvenlikleştirilmesi, Avrupa'da düzensiz göçün güvenlikleştirilmesine yönelik güncel yasal düzenlemeler ve kurumlar, Arap Baharı olayları ve Avrupa kıtasında düzensiz göçe dair güvenlikleştirme yaklaşımları, Avrupa Birliği ve İngiltere'nin düzensiz göçü seçici ve hiyerarşik güvenlikleştirmesinin analizi ve Avrupa'da düzensiz göçün güvenlikleştirilmesine yönelik uygulamaları kapsamlı olarak değerlendirilecektir. Çalışma, Avrupa Birliği ve İngiltere'nin düzensiz göçe yönelik güvenlikleştirme stratejisiyle beraber seçici ve hiyerarşik uygulamalarını analiz ederek güvenlik siyaseti literatürüne ve göç araştırmalarına özgün bir katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

1. Kopenhag Okulu Çerçevesinde Düzensiz Göçün Güvenlikleştirilmesi

Güvenlik, insanlık var olduğundan beri en başat gereksinimlerden birisi olmuştur. Kişisel düzeyden başlayarak güvenlik her düzeyde hayati önem taşır. Devletlerin varoluşları güvenlikleri sayesinde sağlanmaktadır. Bir tehdidin olmaması veya var olan tehdit riskinin ortadan kaldırılması güvenliğin temelini

oluşturur (Haftendorn, 1991: 5; McSweeney, 1998: 13-22). Sağlık, adalet ve askeri alanlar dahil olmak üzere güvenlik çok yönlü ve kapsamlı bir kavramdır. Günümüzde güvenlik, devletler tarafından kendi topraklarında asayiş ve istikrar için güç kullanma tekeliyle düzenin sağlandığı, ancak ülke dışında savaş dahil her türlü sert gücün kullanılmasıyla var oluşun sürdürülmesidir (Heywood, 2018: 114). Güvenliğin sağlanmasına yönelik tehditler ve bunlara karşı alınacak önlemler kapsamlı ve çok yönlü bir şekilde değerlendirilmektedir. Devlet görevlileri tarafından alınan kararlar, devletlerin neleri tehdit olarak gördükleri ve bunlara karşı izlenecek politikaların neler olduğunu göstermektedir. Diğer aktörlerin potansiyeli ve hedefleri, devletler arasındaki ilişkileri belirler (Viotti ve Kauppi, 2014: 190-191).

1990'ların başına kadar uluslararası ilişkilerde güvenlik, genellikle askeri güvenlik ile ilişkilendirilmiştir. Askeri güvenliğin önemi günümüzde yadsınamasa da, bunun yanı sıra toplumsal, çevresel, ekonomik ve politik sorunlarda güvenliğin odak noktası haline gelmiştir. 1983 yılında Barry Buzan'ın *People, State and Fear* adlı kitabında ve Richard Ullman'ın *Redefining Security* adlı makalesinde güvenliğe yönelik yeni yaklaşımlar ilk kez tartışılmıştır (Buzan, 1983; Ullman, 1983). Akademik olarak Kopenhag Okulu, 1985 yılında Barış ve Çatışma Araştırmaları Merkezi tarafından başlatılan Avrupa Güvenliğinin Askeri Olmayan Boyutları projesiyle kurulmuştur. İki yıl sonra Kopenhag Okulu, uluslararası ilişkiler konularını farklı bir şekilde değerlendirmeye başlamıştır. Araştırmanın odağında olan konular, Kopenhag Okulu tarafından bölümlere ayrılmıştır. Yapılan analizler tehdidin hangi seviyede olduğu ve bu seviyede nasıl bir yol izleneceğine dair icra edilmiştir. Okulun zamanla araştırma kapsamı kadın hakları, ekonomik istikrarsızlıklar, salgın hastalıklar ve çevresel sorunlar gibi konuları da ele almıştır (Emmers, 2017: 142).

Devletler açısından önemli bir güvenlik konusu olarak düzensiz göç de güvenlikleştirme odağına yerleştirilmektedir (Bigo, 2002: 63-92; Gerard ve Pickering, 2014: 338; Huysmans, 1995). Özellikle ekonomik, toplumsal ve kültürel tehdit bakış açısıyla bu konu ele alınmaktadır (Huysmans, 2006: 78). Düzensiz göç toplumların kimlik ve değerlerine yönelik bir tehdit olarak algılanmaktadır. Bu nedenle konuya toplumsal barış ve istikrar bağlamında önlenmesi gereken bir sorun olarak yaklaşılmaktadır. Güvenlikleştirme söylemine dair politik karar vericiler ve güvenlik mekanizmalarının söylemleri kamuoyu bazında dikkatle izlenmektedir. Düzensiz göç ve göçmenlerle mücadele edilmesi için halkta karşılık bulan söylemlerin ardından yasal dayanaklar sağlanarak buna dair kurumlar tesis edilmektedir. Ardından mücadele için eylemsel olarak harekete geçilmektedir.

Söylem, ifadeler yoluyla düşüncenin dışa vurumunu belirtirken bununla beraber yeni bir anlamsal gerçekliği de işaret eder (Fairclough, 1992: 64).

Toplumsal çerçevede söylemin biçimlendirici gücü vardır. Bu nedenle söylem, etkisiyle olumlu olabildiği kadar olumsuz bir algı yönetimine sebep olabilmektedir (Fairclough ve Wodak, 2013: 258). Olumsuz ifade ediliş yönüyle söylem analizleri toplumdaki sosyal ve politik iletişimin kötüye kullanılması ve buna binaen yeni bir durumun ortaya çıkışını göstermektedir (Van Dijk, 2001: 352). Özellikle politikacılar tarafından kendi toplumlarını ikna etmek istedikleri bir konuda uygulanan algısal söylem kullanışlı bir araçtır (Van Dijk, 1997: 44). Dolayısıyla politikacılar için iktidarlarını sürdürülebilmek bağlamında kamuoyuyla güçlü bir iletişim yolu söylemler vasıtasıyla sağlanmaktadır. Göç olgusuna dair söylemler biz ve ötekiler yaklaşımına göre kavramsallaştırılmaktadır. Biz kavramı sosyal, kültürel ve ekonomik olarak istikrarı ifade etmektedir (Czarnecki, 2009; Güler, 2019: 357-363; Halla-aho, 2017). Ayrıca dinsel olarak Hristiyan inancını kabullenen ve diğer dinleri (özellikle İslam) entegrasyon için olası görmeyen değerleri kapsamaktadır (Güler, 2019: 355). Buna karşın ötekiler ise toplumsal düzeni güvenlik, ekonomik, sosyal ve kültürel istikrar bağlamında bozan bir kavram üzerine inşa edilmiştir. Bunun yanı sıra inandırıcı olmayan gerekçelerle Avrupa'ya gelmeye çalışan kişilerin Avrupa kimlik ve değerleriyle uyuşmaması da güvenlik sorunu olarak değerlendirilmiştir. Sonuç olarak göç kavramı yasal sınırların dışında kontrolsüz bir şekilde uygulandığında güvenlikleştirme alanının bir parçası olarak kabul edilmiştir. Göçe dair biz ve ötekiler yaklaşımına tarihsel süreç ve özel ilişkilerle beraber ahlaki bir misyon olarak odaklanılmıştır (Benson ve Sigona, 2024: 61). Bu bakış açısının dışında kalan sığınmacılar güvenlikleştirme alanına dahil edilmiştir.

Genel bir değerlendirme ile Kopenhag Okulu'nun güvenlikleştirme teorisine göre, güvenlikleştirme sürecinin başarılı olması, güvenlikleştirici aktör, varoluşsal tehdit, referans nesnesi ve kamuoyu ile tamamlanmaktadır. Sorun bir güvenlik tehdidi olarak tanımlanır ve güvenlikleştirici aktör, zaten siyasallaşmış bir konuyu referans bir nesneye yönelik varoluşsal bir tehdit olarak tanımlar (Perbawani, 2022: 52). Araştırmanın konusu bağlamında güvenlikleştirme sürecindeki unsurlar; güvenlikleştiren aktör (hükümet, politikacılar ve medya), varoluşsal tehdit (düzensiz göçmenler), referans öznesi (Avrupa Birliğinin ya da İngiltere'nin güvenliği ve istikrarı), ikna edilecek kamuoyu (AB ve İngiltere vatandaşları) şeklindedir.

2. Avrupa'da Düzensiz Göçün Güvenlikleştirilmesine Yönelik Güncel Yasal Düzenlemeler ve Kurumlar

Avrupa Birliği Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen 2023 yılında düzensiz göç ile mücadelede cevap verecek maddette yasal bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğunu belirtmiştir (Euronews, 2023b). Komisyon Başkanı Ursula von der Leyen sığınma taleplerinin hızlandırılmış süreç ile takip edileceğini ve başvurusu

kabul edilmeyen kişilerin ülkelerine geri gönderileceğini duyurmuştur. Bu işlemlerin uygulayıcı kurumları ise FRONTEX (Avrupa Birliği Hudut Güvenliği Birimi), EUROPOL (Avrupa Polis Teşkilatı) ve AB İltica Ajansı olarak belirtilmiştir. Sığınma işlemleri devam ederken bir başka üye devlete başvuranların işlemleri en başından başlamayacaktır. Ayrıca sığınma işlemlerinin sonucu bütün AB üyesi devletlerde geçerli olacaktır (Euronews, 2023a).

Avrupa Birliği Komisyonu tarafından 2020 yılında önerisi sunulan Göç ve İltica Paktı uzun bir sürecin ardından 2024 yılında Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyince onaylanmıştır. Göç ve İltica Paktıyla birlikte birçok yeni düzenleme yapılmıştır. Pakta göre

Tarama Yönetmeliğiyle, bir sığınmacının profilinin hızlı bir şekilde incelenerek ülkesi, yaşı, parmak izleri ve yüz görüntüsü gibi temel bilgileri toplanarak öncelikli bir işlem süreci izlenecektir. Ayrıca gelen kişiler sağlık ve güvenlik kontrollerinden geçirilecektir.

EURODAC Tüzüğünde değişikliğe gidilerek, tarama işleminde toplanan biyometrik verileri depolayacak veri tabanının güncellenmesi kararlaştırılmıştır. Güncel veri tabanı sayesinde sığınma başvurularının envanteri tutularak aynı kişinin birden fazla talepte bulunması engellenecektir. Birlik hudutlarına gelen düzensiz göçmenlerin parmak izi toplama yaşı 14'ten 6'ya düşürülmesine karar verilmiştir.

İltica Prosedürleri Yönetmeliğinde değişiklik yapılarak, sığınma başvurusu için iki yöntem tespit edilmiştir. Bunlar daha uzun süren geleneksel ya da normal sığınma işlemleri ile daha kısa sürede tamamlanacak olan hızlandırılmış sığınma sürecidir. Hızlandırılmış sığınma sürecinin 12 hafta olması kabul edilmiştir. Bu sürece tabi olanlar hudutlardaki tesislerde işlemlerinin bitmesini bekleyeceklerdir. Geleneksel sığınma sürecine tabi olanların şiddet ve istikrarsızlık bölgelerinden gelenlere yönelik uygulanacağı buna karşın hızlandırılmış sürece tabi olanların ise görece daha az riskli ya da risk teşkil etmeyen bölgelerden gelenlere uygulanacak yöntem olacağı öngörülmektedir.

İltica ve Göç Yönetimi Yönetmeliği ile Birlik üyesi devletlere düzensiz göçe yönelik mücadele kapsamında üç seçenek sunulmaktadır. Öncelikle üye devletler üzerindeki düzensiz göçmen sayısının dengelenmesi için bunlara belirli sayıda sığınmacıyı kabul etmesi önerilecektir. Kabul edilen sığınmacılar işlemleri boyunca yeni yerlerinde ikamet edecektir. Eğer sığınmacı ikameti kabul edilmezse reddedilen kişi başına 20 bin Avro ödenecektir. Son olarak Avrupa Birliği'nin düzensiz göçle operasyonel mücadelesine katkı sağlanması seçeneği sunulacaktır. Avrupa Birliği bu düzenlemeyle sığınmacıların dengeli dağılımını ve/veya maddi sorumluluğun dağıtımını hedeflemektedir.

Kriz Tüzüğü ise, 2015-2016 yılında aşırı artan düzensiz göç akınında olduğu gibi ani ve kitlesel eylemde veya COVID-19 salgını gibi zorunlu bir sebeplerden dolayı sığınma işlemlerinde uygulanacak istisnai hareket tarzını düzenlemektedir. Bu durumda, üye devlet yetkilileri daha kapsamlı kayıt tutma ve gözetim sürelerinin uzatılması gibi geniş önlemler alabilecektir. Avrupa Birliği Komisyonuna da bu süreçte istisnai önlem talep etme yetkisi verilmektedir (Avrupa Birliği Komisyonu, 2024).

Avrupa Birliği'nin yanı sıra İngiltere de düzensiz göçle mücadeleyle yönelik önemli yasal düzenlemelerde bulunmuştur. Brexit'in ardından İngiltere sığınmacı kabulü için iki önemli yasa çıkarmıştır. 2022 yılında çıkarılan Milliyet ve Hudutlar Yasası İngiltere'ye izinsiz girenlerin güvenli bir üçüncü ülke seçeneği olması halinde kabul edilmeyeceğini kararlaştırmıştır. İngiliz Hükümeti üçüncü ülkelerle anlaşmak suretiyle izinsiz gelenleri direkt olarak bu yerlere göndermeyi planlamıştır. Ancak yasanın etkinliği çok sınırlı olmuştur (Walsh ve Cuibus, 2024: 23). Sınır dışı edilme kararı alınanların (77 bin) ancak bir kısmı (25 kişi) ülkeden çıkarılabilmektedir. 2023 yılı sonunda bu kişilerden 48 bininin sığınma işlemlerinin başlatılmasına karar verilmiştir. 2023 yılı Temmuz ayında hükümet bu yasanın yerini daha etkili bir yasanın alacağı gerekçesiyle bu sistemi askıya almıştır.

2023 yılı Temmuz ayında yürürlüğe giren Yasadışı Göç Yasası sığınma başvurularının ancak İngiltere'ye gelişle mümkün olacağını kararlaştırmıştır. Bu durum karşısında sığınma başvurusu yapma olanağı fazlasıyla daraltılmıştır. Dünya çapında sığınma hakkının yalnızca yerinden başvuru yapılabileceği kararı Birleşmiş Milletlerde "iltica yasağı" olarak tanımlanmıştır (Walsh ve Cuibus, 2024: 23). 7 Mart 2023 tarihinde Parlamento onayına sunulan Yasadışı Göç Yasası çerçevesinde sığınma başvurusu yapılabilirken ikamet hakkı engellenmiştir. Yasanın 20 Temmuz 2023 tarihindeki Kraliyet onayından sonra ise sığınma başvurusunda bulunsun ya da bulunmasın hükümete bu şekilde gelen bütün kişileri ülkeden çıkarma görevi verilmiştir.

Düzensiz göçle ilgili en önemli kurumsal yapı olan Avrupa Birliği Hudut Güvenliği Birimi 2004'te tesis edilmiştir. (Frontex, 2022b; Avrupa Birliği Komisyonu, 2022; Léonard, 2010: 233). Birlik dış sınırlarının muhafaza edilmesi ve güvenliğin tesisi FRONTEX'in görev tanımında yer almaktadır. (Ferreira, 2019: 87-103; Frontex, 2022a). Kurum düzensiz göçmenleri önleyerek Schengen sahasının güvenliğini sağlamaktadır. Düzensiz göçün önlenmesi için, sınırda görev yapan personel eğitilerek tecrübe aktarımı yapılmakta ve bununla beraber kaynak ve geçiş devletleriyle düzensiz göç konusunda iş birliği çerçevesinde düzensiz göçmenlerin geri dönüşü gerçekleştirilmektedir. (Hahonou ve Olsen, 2021: 875-876).

Diğer yandan İngiltere'de düzensiz göç ile ilgili sorumlu kurum İçişleri Bakanlığıdır. İçişleri Bakanlığı düzensiz göç ile ilgili Sınır Koruma Gücü, Ulusal Suçla Mücadele Kurumu ve diğer sosyal destek ve yardım unsurlarıyla mücadele etmektedir. Güncel olarak tesis edilen Sınır Güvenlik Komutanlığı vasıtasıyla ülkede yeni bir yapılanmaya gidilmiştir (İngiltere İçişleri Bakanlığı, 2024). Bu makamın doğrudan İçişleri Bakanı'na rapor vererek Ulusal Suçla Mücadele Kurumu (NCA), istihbarat teşkilatları, polis, Göçmenlik Uygulama ve Sınır Gücü'nün çalışmalarını bir araya getirmesi, sınırların daha etkin korunması ve küçük tekne geçişlerini kolaylaştıran kaçakçılık çetelerinin peşine düşülmesi için

kurumlar arası çalışmalara stratejik yön vermesi planlanmıştır. İçişleri Bakanı Yvette Cooper yeni Sınır Güvenlik Komutanlığı hakkında

...Sınır Güvenliği Komutanlığı, Birleşik Krallık'ın organize göç suçlarıyla mücadele çabalarında büyük bir adım değişikliği olacak, insan ticareti ağlarını bozmak ve adaleti sağlamaya dair Avrupa'daki savcılarla koordinasyonu sağlamak için Avrupa çapında ve ötesinde çalışarak önemli kaynaklardan yararlanacak ifadesini kullanmıştır (İngiltere İçişleri Bakanlığı, 2024).

Düzensiz göç ile ilgili mücadele için kurulan Sınır Güvenlik Komutanlığının önceden olduğu gibi yeni düzende de FRONTEX ve EUROPOL ile yakın iş birliği içinde çalışması öngörülmüştür (Avrupa Parlamentosu, 2024). Düzensiz göçün güvenlikleştirilmesine dair kapsamlı bir hukuki ve kurumsal çerçevenin oluşturulmasının ardından buna binaen icra edilen fiili uygulamalarda önem kazanmıştır.

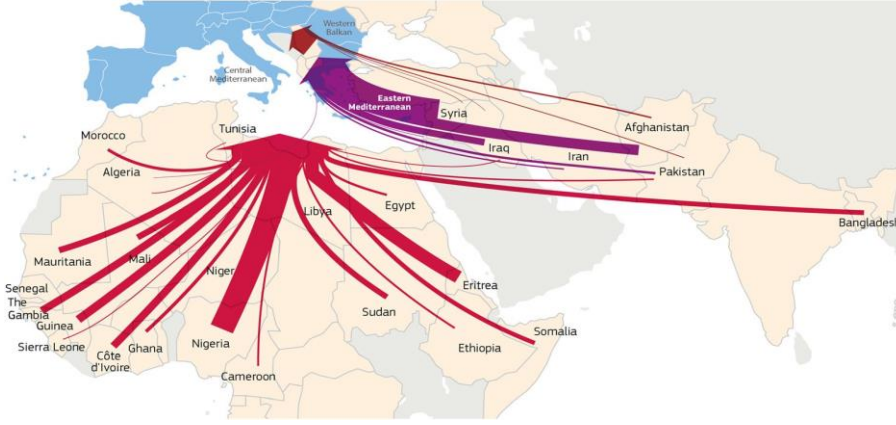
3. Arap Baharı Olayları ve Avrupa Kıtasında Düzensiz Göçün Güvenlikleştirilmesine Yönelik Yaklaşımlar

Arap Baharı (Blake, 1992: 365-373) halkların özgürlük ve demokrasi taleplerine yönelik eylemler silsilesi olması ve bunun yanında İkinci Dünya Savaşından sonra Orta Doğu bölgesinde yaşanan en hassas politik hak teşebbüsü olması nedeniyle önemli bir uluslararası olaylar serisidir. 2010 yılı Aralık ayında Tunus'ta başlayan olaylar hızlı bir şekilde yayılarak bütün dünyada gündem olmuştur. Arap Baharı iktidarda kalmak isteyen devlet başkanları ile onlara muhalif olanlar arasında şiddetli eylemler şeklinde cereyan etmiştir. Arap devletlerinde yaşanan siyasi ve ekonomik sorunlar nedeniyle olaylar yayılmıştır. Arap Baharı olayları çok sayıda devlete yayılırken sonucu da ülkelere göre farklı olmuştur (Leech ve Gaskarth, 2015: 139). Demokrasi değerlerinden uzak ve sorgulanamaz görünen pek çok Arap lideri halkına rağmen iktidarda duramayacaklarını görmüştür. Sorgulanamaz bir iktidar anlayışına son verilmiştir. Arap Baharı olaylarında halklara karşı uygulanan şiddet uluslararası kamuoyunda otoriter rejimlere karşı tepki gösterilmesine neden olmuştur. Arap Baharı olayları sonrasında Tunus, Mısır ve Libya'da rejimler devrilmiştir. Cezayir'de değişim sınırlı kalırken Fas'ta ise anayasal değişim yaşanmıştır (Laremont, 2014: 8-14). Arap Baharı olayları Orta Doğu devletlerinde çeşitli seviyelerde etkili olmuştur.

Avrupa devletlerinin farklı bölgelerden gelen (**Görsel 1**) düzensiz göçmenlere dair stratejisi öncelikle bunların hudutlarına yaklaştırılmamasına dayanmaktadır. Riskli ülkelere gelen kişilere verilen vize kabul oranının azaltılarak sorunun kaynağından çıkmadan engellenmesi yolu benimsenmiştir. Havayolu taşımacılığı ve kara hudutlarında kontrolün sıkılaştırılmasıyla Avrupa'ya düzensiz göç girişinin önlenmesi planlanmıştır. Başarıya ulaşan bu önlemler

karşısında düzensiz göçmenler de deniz yolu ile Avrupa'ya geçmeye çalışmıştır. Denizden geçiş eylemlerine yönelik çaba sonucunda Akdeniz'de boğulma olayları artmıştır. Düzensiz göçmenlerin Akdeniz'den Avrupa sınırlarına ulaşmaması için yoğun çaba sarf edilmektedir. Önleyici politikaya rağmen Avrupa'nın sınırlarında bulunan devletlere varabilen düzensiz göçmenleri ise zorlu bir işlem süreci beklemektedir. Sınırlara varan düzensiz göçmenlere dair izlenen asıl strateji ise elden geldiğince hiçbir resmi prosedüre başlamadan bu kişilerin geri gönderilmesine dayanmaktadır.

Görsel 1. Avrupa'ya 2016-2017 Yılları Arasında Afrika ve Asya'dan Gelen Düzensiz Göçmenlerin Menşe Ülkeleri (Baldwin-Edwards ve Lutterbeck, 2018: 5)



Bu hususta Avrupa Birliğine 2014-2021 yılları arasında 6.2 milyonun üzerinde sığınma başvurusunda bulunulmuştur (Statista, 2022: 5). 2022 yılında 632 binin üzerinde sığınma başvurusunda bulunulurken (Statista, 2022: 18) bunların başlıca dağılımı sırasıyla Almanya yaklaşık 200 bin, Fransa 130 bin, İspanya 83 bin, İtalya 53 bin kişidir. AB'de 2009-2021 yılları arasında ortalama 400 bin yasadışı ikamet eden kişi tespit edilirken 2015 yılında bu durum yaklaşık 700 bin kişi ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır (Statista, 2023b: 48).

Avrupa'da 11 Eylül 2001 saldırılarının ardından göçe yönelik izlenen politika değişmiştir. Düzensiz göçmenlere yönelik yaklaşım bilhassa güvenlik merkezli ve suç işleme olasılığında değerlendirilmiştir. Bu durum Madrid ve Londra terör eylemlerinin ardından daha kararlı bir şekilde uygulanmıştır. 11 Eylül saldırılarından önce düzensiz göçmenler ekonomi odaklı bir risk unsuru olarak görülürken, saldırılardan sonra göçmenlere yönelik direkt güvenlik boyutuyla bir yaklaşım benimsenmiştir. NATO ile düzensiz göçle mücadelede bir iş birliği

içinde olunmuştur. Diğer bir söylemle düzensiz göçe yönelik olarak askeri bir organizasyondan destek alınmıştır. Düzensiz göçe karşı sivil düzenlemelerle mücadele kadar askeri müdahale seçeneği de benimsenmiştir. Bu girişimlerin yanında Avrupa ülkeleri üçüncü devletlerle yapılan anlaşmalarla düzensiz göçe dair hukuki sorumluluktan kaçınmaya çalışmışlardır. Kaynak ya da transit devletlere verilen bazı imtiyazlarla düzensiz göçmen sorununa yönelik çözüm bu aktörlerden beklenmiştir.

Dikkat çeken bir örnek olarak İtalya'ya gelen sığınmacılar ülkenin politik, ekonomik ve sosyal yapısına olumsuz yansımış ve bu durum İtalya'nın yanı sıra Avrupa Birliği kurumsal yapısında da toplumsal, kimliksel ve ekonomik bir tehdit olarak algılanmıştır (Emmers, 2017: 138; Smith, 2020: 389-391; Statista, 2023a: 11). Politikacılar tarafından göç hareketliliği suç oranının artması, terörizm ve işsizlikle ilişkilendirilerek topluma ulusal kimlik kaygısı olarak yansıtılmıştır (Avrupa Birliği Komisyonu, 2019: 1; Smith, 2020: 392). Düzensiz göç, kayıt dışı ekonomiyi canlandırırken buna karşın güvenliği tehdit etmiştir. İşverenler, işçi ücretleri ve istihdam avantajları nedeniyle düzensiz göçmenleri tercih etmektedir. Buna rağmen göçün yapıldığı devletin vatandaşlarınca ırkçı yaklaşımlar, yabancı düşmanlığı ve ötekileştirme davranışları görülebilmektedir (Trimikliniotis, 2020: 120-148). Düzensiz göçmenlerin toplumla uyumunda yaşanan sorunlar şiddet eylemlerine ve sonucunda da suç işlemeye neden olabilmektedir. Düzensiz göç eylemi göçü alan devletlerce egemenliklerinin ihlaline, hudut güvenliğinin zafiyetine ve organize suçların artışına neden olmuştur (Emir, 2023: 17-18).

Düzensiz göçmenlere yönelik olarak AB vatandaşları bir yandan ülkelerinin bu kişilere yardım etmelerini isterken diğer yandan ise ülkelerinde bulunan düzensiz göçmenlerin kendilerine yeterli seviyede değer katmadıklarını düşünmektedir (Emir, 2021: 188-189).

Soğuk Savaşın bitişinden sonra göç olgusu güvenlik odaklı değişmez bir gündemdir. Düzensiz göç ve güvenlik kavramları özellikle 11 Eylül 2001 saldırılarından sonra birlikte değerlendirilmiştir. Düzensiz göçmenler olası teröristler olarak görülürken düzensiz göçte güvenikleştirmenin odağına yerleştirilmiştir. Avrupa coğrafyasında Madrid (2004), Londra (2005), Paris (2015), Brüksel (2016) ve Viyana (2020) terör eylemleri göçün güvenlik gündemine yerleştirilmesine neden olmuştur. Göç ve güvenlik konuları Avrupa devletleri politikalarında birlikte değerlendirilmektedir.

4. Avrupa Birliği ve İngiltere'nin Düzensiz Göçü Seçici ve Hiyerarşik Güvenikleştirmesinin Analizi

Avrupa Birliği'nin düzensiz göçü güvenikleştirmesinde izlenen yöntemler seçici dayanışma olgusu, ırkçılık ve göçmen karşıtı söylemlere dayanmaktadır

(Perbawani, 2022: 53). Seçici dayanışma olgusu öncelikle biz ve ötekiler yaklaşımına dayanmaktadır. Biz kavramı üstünlük durumunu tanımlarken öteki ise tercihe bağlanmaktadır (Magni, 2021: 1357-1376). Dolayısıyla ötekilerin tercih kriterlerinde eşitlik aranmak zorunda değildir. Bu yaklaşım Kuzey Afrika ve Orta Doğu'dan gelen sığınmacılar ile Ukrayna-Rusya Savaşından kabul edilen sığınmacılar çerçevesinde açık bir şekilde görülmüştür. Irkçı söylemler ise düzensiz göçmenlere yönelik fiili saldırılara ve emek sömürüsüne neden olmaktadır (Avrupa Birliği Komisyonu, 2017). Bu saldırıların büyük çoğunluğu Müslümanlara karşı gerçekleştirilmiştir (Nwabuzo ve Schaefer, 2017: 2; Perbawani, 2022: 54). Düzensiz göçmen karşıtı söylemlerin artışı ve bunun medya tarafından desteklenmesi sonucunda kamuoyunda tehdit algısı artmaktadır (Conzo vd., 2021: 1-9). Düzensiz göçmenlere yönelik “insan çöpi, hepsini vurun, göçmen seli” gibi karşıt söylemlerle fiziki şiddet, emek sömürüsü, kültürel dışlama yoluyla kamuoyu konuya dair güvenleştirilmektedir (Perbawani, 2022: 54). Bunlara ek olarak düzensiz göçmenler Birlik üyesi devletler arasında içişlerinde seçim söylemi olarak da değerlendirilmektedir. Özellikle düzensiz göçmenler hakkında “terörist söylemi” kullanılabilirken bu durum toplumsal şiddeti kolaylaştırıcı bir etkiye yol açmaktadır (Futák-Campbell, 2022: 557). Düzensiz göçmenlere yönelik olarak geldikleri ülkelere göre ayrımcılık yapılması “göçmen hiyerarşisi” (Shen, 2023: 222) olarak adlandırılmıştır. Dolayısıyla göçmenlerin geliş yerlerine bakılarak güvenleştirmenin yapılıp yapılmayacağı ve ölçüsü belirlenmektedir. Kısacası aynı eylem karşısında mağdur olan kişilere yönelik farklı yaklaşımlar izlenmektedir.

Avrupa Birliği ve İngiltere için düzensiz göç önemli bir güvenleştirme konusudur. Bu duruma dair bazı önemli politikacıların söylemleri konuya yaklaşımı göstermesi bağlamında vurgulanmalıdır. 15 Eylül 2009 tarihinde Avrupa Parlamentosunun Göç, FRONTEX'in Rolü ve Üye Devletler Arasındaki İş Birliği hakkında yapılan oturumunda Milletvekili Ryszard Czarnecki'nin söylemleri gerçekten dikkat çekicidir. Czarnecki

Göçle mücadele etmek istiyoruz. Bu büyük bir sorun.... Göç, elbette, bugün Avrupa'nın karşı karşıya olduğu en büyük sorunlardan biridir. Dabası, bu sadece biz politikacılar için değil, aynı zamanda Avrupa Birliği Üye Devletlerinin halkları için de bir sorundur. Göç şu anda Avrupa'daki siyasi sınıfın karşı karşıya olduğu temel zorluklardan birisidir. Göçün birden fazla adı var, çünkü değerli üye arkadaşlarımız bugün Afrika'dan gelen ve esas olarak Akdeniz Havzası ülkelerini etkileyen göçten bahsettiler ve söyledikleri bir anlamda haklı... Frontex'e vermek istediğimiz ekstra paranın, yasadışı göçle ilgili büyük sorunu olan ülkelere ve ayrıca hudutları AB'nin dış sınırlarının bir parçası olan AB Üye Devletlerine tahsis edilmesi daha etkili olmaz mı? ifadesini kullanmıştır (Czarnecki, 2009).

Czarnecki'nin ifadesiyle “büyük sorun, göç sorunu, göç krizi, yasadışı göç” kavramları güvenleştirilerek “biz politikacılar ve AB üye devlet halklarına” karşı bir tehdit öznesi olarak tanımlanmaktadır.

Avrupa Parlamentosu Milletvekili Jussi Halla-aho'nun söylemleriyle güvenikleştirmenin varmış olduğu seviye net bir şekilde görülmektedir. 25 Ekim 2017 tarihinde Avrupa Parlamentosunda Akdeniz'de Yasadışı Göç ve İnsan Kaçakçılığı ile Mücadele oturumunda Halla-aho

Avrupa, sosyal veya ekonomik olarak bu tür bir göçü karşılayamaz. Halihazırda sahip olduğumuz göçmenleri entegre etmede başarısız olduk ve bu başarısızlık sayılar arttıkça felakete dönüşecek. Bu yüzden akışı durdurmalıyız. Denizde kurtarılan göçmenler çıkış limanına geri gönderilmeli ve Avrupa limanlarına getirilmemelidir. Bu aynı zamanda kaçakçılığı da durduracak, çünkü kimse boşuna para ödemek istemiyor ve bu denizdeki trajedileri durduracaktır demıştır (Halla-aho, 2017).

Halla-aho'nun ifadelerinde düzensiz göç kavramı “biz” için bariz bir şekilde sosyal ve ekonomik bir tehdit olarak görülmektedir. Ayrıca düzensiz göçmenlerin sayısı arttıkça felaket gelecektir. Bununla beraber düzensiz göçmenler için hiçbir maddi girişimde bulunulmak istenmediği belirtilmektedir. Denizde yakalananların geldikleri yere gönderilmeleri sayesinde sorunun çözüleceği savunulmuştur.

Düzensiz göç odağında izlenen güvenikleştirme politikasının nedenlerinden birisi de dine dair yaklaşımdır. Avrupa Parlamentosunda 24 Ekim 2015 tarihinde Radikalleşmenin Önlenmesi ve Terör Örgütlerine Katılmış AB Vatandaşları Hakkındaki oturumda Milletvekili Gerard Batten

... bu rapor, ideolojik olan mevcut terör tehdidinin nedenini tamamen kabul etmemektedir. Bu ideoloji köktendinci İslam'dır. İslam, yaratılışından itibaren güç ve şiddetle yayılmıştır. Cumhurbaşkanı Hollande savaşta olduğumuzu söyledi. Bu savaşta ilk kayıplar yatıştırma ve politik doğruluk olmalıdır. İki seçenektten biriyle karşı karşıyayız: Ya giderek artan İslami nüfusun ideolojisine boyun eğmeyi kabul edeceğiz ya da direnişte ilk adımı atıp İslam ülkelerinden daha fazla kitlesel göçü sona erdireceğiz. Ancak o zaman mevcut Müslüman nüfusu entegre etme gibi zor bir konuyu ele almaya başlayabiliriz demıştır (Güler, 2019: 355).

Batten “terör – İslam – şiddet - İslam ülkelerinden kitlesel göçün önlenmesi - entegrasyon” süreçlerini birbiriyle bağlantılı görmektedir. İslam dini üzerinden İslam ülkelerinden gelen düzensiz göçmenler güvenikleştirilmektedir. Aynı zamanda biz ve ötekiler vurgusu yapılmaktadır.

Avrupa Parlamentosunun 4 Nisan 2017 tarihinde Mülteci ve Göçmen Hareketlerini Ele Almak: AB'nin Harici Eylem Rolü oturumunda Milletvekili László Tókéş'in düzensiz göçe yönelik ifadeleri açık bir şekilde izlenen güvenikleştirme stratejisini göstermiştir. Tókéş

... birincil görevimiz Avrupa'ya her ne pahasına olursa olsun yasadışı göçmenlerin istilasından korumak olmalıdır. Gerçek mültecilere her türlü yardımın sağlanması ve göçmenlerin insan haklarına saygı gösterilmesi gerektiği doğrudur. Ancak asıl kaygımız Avrupa vatandaşlarını ve uluslarını, güvenliğimizi, demokratik sistemimizi, kimliğimizi ve ortak değerlerimizi

korumaktır. Papa'nın Kutsallığı aynı zamanda Avrupa Hıristiyanlığımızı, inancımızı ve değerlerimizi de korumalıdır ifadesini kullanmıştır (Güler, 2019: 361).

Tőkés'in söylemlerindeki “yasadışı göçmenlerin istilası- güvenliğin, demokratik sistemin, kimliğin ve ortak değerlerin korunması - Avrupa Hıristiyanlığı, inancı ve değerlerin korunması” yaklaşımı kültürel bir güvenlikleştirmeyi göstermektedir.

Avrupa Birliğinin karar verici mekanizmalarında yer alan politikacılar düzensiz göçü ayrıca ekonomi boyutuyla da güvenlikleştirmiştir. Avrupa Parlamentosu Milletvekili Véronique Mathieu'nun söylemleri bu bağlamda dikkat çekicidir. Mathieu 4 Nisan 2011 tarihinde Avrupa Parlamentosunun Göç Akını İstikrarsızlığından Kaynaklanan AB Dış Politikasının Kapsamı ve Rolü oturumunda

Haftalardır binlerce göçmen, benzeri görülmemiş siyasi istikrarsızlığın hüküm sürdüğü ülkelerindeki durumdan kaçarak Akdeniz kıyılarına ve özellikle Malta ve Lampedusa'ya geliyor. Frontex, İtalyan yetkililerin kıyılarına akın eden bu kitlesel göçmen akınıyla başa çıkmalarına yardımcı olmak için haki olarak Hermes Operasyonu'nu başlattı... Üçüncü ülke vatandaşlarının bu kitlesel akını, birçok Üye Devlete giren yasadışı göçmen dalgalarına neden olacaktır. Fransız yetkililerin her gün doğrudan İtalya'dan gelen yüzlerce yasadışı göçmeni nasıl yakaladığını görmemiz yeterli. Bu sığınmacıların arasına "giren" birçok ekonomik göçmenin olduğunu çok iyi biliyoruz ifadesini kullanmıştır (Güler, 2019: 357).

Mathieu'nun “benzeri görülmemiş bir siyasi istikrarsızlığın hüküm sürdüğü ülkelerindeki durumdan kaçanlar – yasadışı göçmenler – ekonomik göçmen” ifadelerinde güçlü bir tehdit öznesi ve güvenlikleştirme yaklaşımı vardır. Çelişkilerin olduğu açıklamada özellikle ekonomi boyutuyla tehdit algılaması görülmektedir.

Avrupa Parlamentosu Milletvekili Konrad Szymański'nin 10 Mayıs 2011 tarihinde Göç Akışları, Sığınma ve Bunların Schengen Üzerindeki Etkisi oturumundaki ifadeleri düzensiz göçün güvenlikleştirilmesine yönelik bakış açısını göstermektedir. Szymańskié

...Fransa veya İtalya'ya kontrolsüz göçün neden olduğu endişeleri tamamen anladığımı hissediyorum. Kuzey Afrika'dan gelen göç, doğal olarak kültürel ve sosyal gerilimleri şiddetlendiriyor ve Üye Devletlerin sosyal bütçeleri üzerindeki baskıyı yoğunlaştırıyor. Bu nedenle tartışacak çok şeyimiz var ve konuyu görmezden gelmeye çalışmamalıyız. Fransız, İtalyan ve Malta vatandaşları, Avrupa Birliği'nin dış sınırlarındaki kontrollerin işe yaramadığı gerçeği nedeniyle bugün en yüksek faturalarla karşı karşıya. Avrupa ülkeleri, Avrupa'ya göçü durdurma konusundaki başarısız çabalarımızın faturasını da ödiyor demıştır (Güler, 2019: 362).

Szymański'nin "kontROLSÜZ göç- kültürel ve sosyal gerilimlerin şiddetlenmesi- göçü durdurma konusundaki başarısız çabaların faturası" ile düzensiz göçü kültürel ve sosyal boyutuyla güvenlikleştirmiştir.

Avrupa Parlamentosu Milletvekili Mara Bizotto'nun 15 Kasım 2017 tarihli Avrupa Parlamentosunun Sığınmacılar İçin Kış Planı oturumundaki söylemleri dikkat çekicidir (Güler, 2019: 360). Bizotto

... son beş yılda mülteci varsayılan 700.000 kişi İtalya'ya ayak bastı. Yarım milyondan fazlası ya da % 80'i, herhangi bir savaştan kaçmayan yasadışı göçmenlerdir. Bu sahte mülteciler Avrupa iltica sisteminden yararlanıyor ve beceriksiz İtalyan hükümeti, Brüksel'in suç ortaklığıyla, bu göçmenlere yıllarca yiyecek, barınak ve ücretsiz hizmetler sunuyor. Bütün bunlar İtalyanlara 14 milyar Euro'ya mal oldu: anlamsız bir çılgınlık, skandal bir adaletsizlik. İtalyanlar baklı olarak Avrupa'ya ve ülkemizin kapularını yasadışı göçmenlerin istilasına açan Letta, Renzi ve Gentiloni hükümetlerine kızgın demıştır.

Bizotto'nun ifadesinde "varsayılan mülteci- yasadışı göçmen- sahte mülteci" kavramlarını kullanırken İtalya'nın sığınmacılara yönelik harcamalarını ise ekonomik bir bağlamda değerlendirmektedir. Milletvekilinin düzensiz göçü ekonomik çerçevede güvenlikleştirdiği görülmektedir.

Buna karşılık İngiltere'nin de seçici sığınmacı kabulü yaklaşımı vardır (Walsh ve Cuibus, 2024: 25-26). İngiltere, Çin'in uyguladığı güvenlik politikaları karşısında Hong Konglulara özel İngiliz Ulusal (Denizaşırı) Programı çerçevesinde sığınma hakkı tanımaktadır. 2021 yılı başı ile 2023 yılı sonu arasında yaklaşık 191 bin Hong Konglu bu program çerçevesinde İngiltere'ye sığınmıştır. Bir diğer seçici sığınmacı grubu Afganlılardır. ABD ve İngiltere'nin işgal zamanında (2001-2021) kendilerine yardım eden Afganlara yönelik Afgan Yer Değiştirme ve Yardım Politikası çerçevesinde 25 bin iş birlikçi Afgan İngiltere'ye sığınmıştır. Son grup ise Ukraynalılardır. Savaştan kaçan Ukraynalılar için iki seçenek sunulmuştur. Ukrayna Aile Programı veya Ukrayna Sponsorluk Programı vasıtasıyla İngiltere'ye gelenlerin sayısı 2023 yılı sonu itibarıyla 283 bin kişidir. İngiltere yalnızca yasal ve güvenli yollarla gelen kişilere sığınma hakkı tanımaktadır. Bunun dışında kalanlara yönelik dışlayıcı ve dolayısıyla tutarsız bir strateji izlemektedir. Özellikle Hong Kong ve Afganistanlılara yönelik izlenen sığınma stratejisi "tarihi ve ahlaki bir görev" olarak ulusal çıkarların korunması için uygulanan "özel ilişki" şeklinde tanımlanmıştır (Benson ve Sigona, 2024: 61).

İngiltere'nin Avrupa Birliği üyesi olduğu zaman sürecinde Avrupa Parlamentosu Milletvekili Derek Roland Clark'ın düzensiz göçmenler hakkındaki söylemleri konuya dair bakış açısını göstermiştir. Clark, 12 Mart 2013 tarihinde Avrupa Parlamentosunun Göçmenlerin Entegrasyonu, İşgücü Piyasasına Etkileri ve Sosyal Güvenlik Koordinasyonunun Dış Boyutu oturumunda

... Birleşik Krallık perspektifinden konuşuyorum. Başka yerlerden, özellikle de siyasi ve dini zulümden kaçan insanları kabul etme konusunda uzun ve gururlu bir geçmişimiz var... AB'nin en kalabalık ülkesi olarak biz başa çıkmakta zorlanıyoruz... Bu hiç kimse için iyi değil ve kesinlikle ihtiyaç duydukları sosyal güvenliği sağlayamayız... Bu zor zamanlarda, çalışma hayatları boyunca Birleşik Krallık'ta vergilerini ödeyenlere dahi düzgün bir şekilde sağlayamıyoruz; İnsanları almaya devam edemeyiz ifadesini kullanmıştır (Güler, 2019: 359).

Clark bir yandan sorunun çözümüne katkı sağladıklarını belirtirken sonrasında ise biz kavramı üzerinden düzensiz göçü tamamen güvenikleştirmektedir. Ekonomik ve sosyal boyutuyla yaptığı değerlendirmesiyle İngiliz Milletvekilinin düzensiz göçmenlere yönelik olumlu bakış açısının zamanla değiştiği görülmektedir.

Brexit sürecinde Avrupa Parlamentosu Milletvekili Tim Aker'in 5 Nisan 2017 tarihinde Sosyal Medyada Nefret Söylemi, Popülizm ve Sahte Haberler: AB'nin Tepkisine Doğru oturumundaki sözleri düzensiz göçün İngiltere'nin AB'den çıkışında ne kadar etkili olduğunu göstermektedir. Aker

... Avrupa Parlamentosu'nun 50. maddeye verdiği tepkiden bir şeyler öğrendik. Bu tartışma, Brexit oylamasıyla ilişkilendirmeye çalıştığımız her şeye AB'nin tepkisi üzerinedir... "Popülist" dediğiniz kişiler vatanseverdir. Ülkelerimizi seviyoruz, topluluklarımızı seviyoruz, balkın efendi olduğu ve demokratik kararlarla balkın son sözü söylediği ülkelerde yaşamayı seviyoruz. Nefret ettikleri şey, insanların söz hakkı olmadan toplulukları dönüştüren dizginlenemeyen göçü empoze etmenizdir. Sokaklarının onayları olmadan değiştiğini görmekten hoşlanmazlar. Büyüdüklerine benzemeyen yerlerde yaşamaktan hoşlanmıyorlar ve bunun sorumlusunun AB olduğunu biliyorlar. Bizce istediğiniz tüm isimleri arayabilirsiniz, ancak bu sonucu değiştirmez. İngiliz halkının çoğunluğu sınırlarımızı geri almak, demokrasimizi geri almak, ülkemizi geri almak için oy kullandı ve buradan ne kadar erken çıkarsak o kadar iyi demıştır (Güler, 2019: 363).

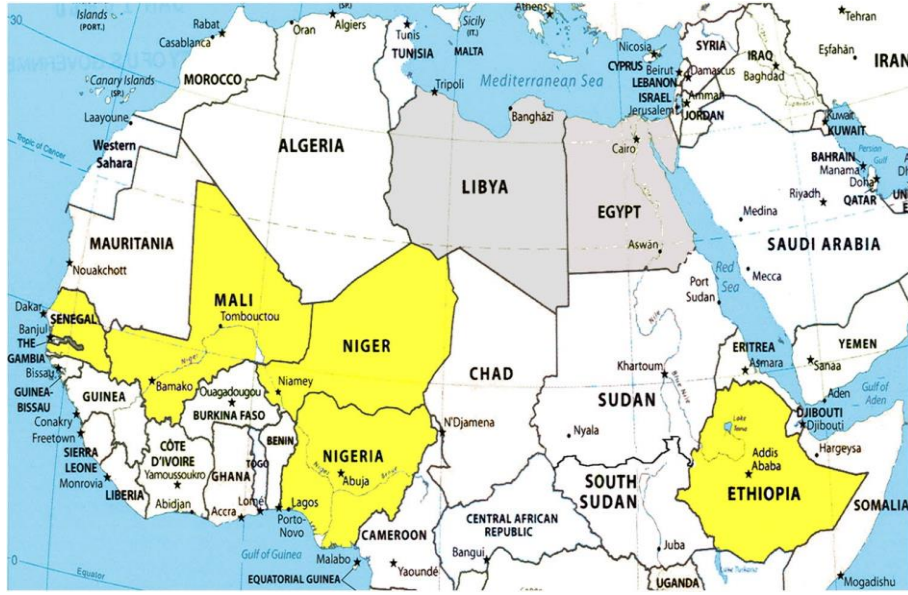
Aker'in sözlerinde İngiltere ile AB arasında açık bir ayrım yaptığı görülmektedir. Dizginlenemeyen göç kavramı toplumsal bir tepki unsuruyla bütünleştirilerek "sınırların, demokrasinin, ülkenin geri alınması" konularıyla bağlantı sağlanmıştır. Göç kavramı İngiliz kamuoyu üzerinde toplumsal ve kültürel bir tehdit olarak tanımlanmış ve bunun üzerinden güvenikleştirme dili kullanılmıştır.

Gerek Avrupa Birliğinde gerekse de İngiltere'de düzensiz göç kavramı çok büyük bir tehdit olarak görülmüş ve bunun üzerine politikalar izlenmiştir. Düzensiz göçün nihayetinde belirli bir hiyerarşiye ve seçiciliğe evrildiği görülmüştür. Uluslararası hukuka rağmen ulusal ve Birlik seviyesinde çıkar çerçevesinde düzensiz göç stratejisi uygulanmıştır.

5. Avrupa'da Düzensiz Göçün Güvenleştirilmesine Yönelik Uygulamalar

Avrupa coğrafyasına yönelik yapılan düzensiz göçü önlemek için Avrupa Birliği özellikle Kuzey ve Orta Afrika ülkeleriyle sürekli etkileşim halindedir. Sahel'de Güvenlik ve Kalkınmaya Dair Strateji Projesi ile Mali ve Nijer gibi devletlerle iş birliği yapılarak (**Görsel 2**) düzensiz göçü önlemeye yönelik tedbirler alınmıştır (Baldwin-Edwards ve Lutterbeck, 2018: 11). 2015 yılı Valetta Zirvesinde Orta Afrika bölgesinden gelebilecek düzensiz göçe karşı Afrika Acil Güven Fonu başlatılarak sorunun çözümü için 2,5 milyar Avro tahsis edilmiştir (Baldwin-Edwards ve Lutterbeck, 2018: 12-13).

Görsel 2. Avrupa'ya Yönelik Düzensiz Göçün Önlenmesi için Kapasite İnşasında Bulunulan Sahel Bölgesi (Baldwin-Edwards ve Lutterbeck, 2018: 12)



Orta Doğu'da yaşanan kriz ve çatışmalar nedeniyle ülkelerinden ayrılanların sığınmak istedikleri devletler çoğunlukla Batı Avrupa'dadır (Kaplan, 2022: 19). Avrupa Birliği ise bu duruma karşı göç hareketliliğini Akdeniz'de önlemek için NATO ile iş birliği yapmıştır. (Garelli ve Tazzioli, 2018: 181-200). Avrupa Birliğine yasadışı göç güzergahı; Doğu Akdeniz (Yunanistan, Bulgaristan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi), Orta Akdeniz (İtalya ve Malta), Batı Akdeniz (İspanya ve Portekiz), Batı Balkanlar (Hırvatistan, Macaristan ve Romanya),

Arnavutluk üzerinden Yunanistan'a geçiş ve Kanarya Adaları'dır (Statista, 2022: 11-17). Düzensiz göç eylemleri özellikle 2015 yılında artmıştır (Statista, 2022: 4). Afrika ve Orta Doğu'dan Avrupa'ya geçmeye çalışan düzensiz göçmenlerde artış olmuştur (Statista, 2022: 9). Artan göç eğilimi Avrupa devletleri tarafından güvenlik temelli bir yaklaşımla engellenmek istenmiştir. Düzensiz göçmen sayısında, 2015 yılında büyük bir artış oluncaya kadar, sadece Yunanistan, Bulgaristan ve İspanya'da sınır duvarları varken 2015 yılından itibaren fiziki sınır engellerine dahil olan üye ülke sayısı üç katına çıkmıştır. 2018 yılından itibaren Malta ve İtalya hudutlarına gelen düzensiz göçmenlerin girişine ve sığınma başvurusu yapmasına müsaade etmemiştir (BBC, 2018).

Avrupa ülkeleri içinde düzensiz göç ile mücadeleye dair asıl sorumluluk büyük oranda İtalya tarafından üstlenilmiştir (Baldwin-Edwards ve Lutterbeck, 2018: 9; Statista, 2022: 12). Bilhassa Lampedusa olayları hem İtalya'nın hem de AB'nin insan hakları prestijini olumsuz yönde etkilemiştir. 2013 yılında Lampedusa açıklarında batan düzensiz göçmen gemisinde iki yüzü aşan kişinin ölmesi (bir hafta öncesinde de 319 kişi ölmüştür) (BBC, 2013) İtalya aleyhine Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesine açık bir delil sunmuştur (Övgü, 2021). Lampedusa'da 2015 yılında yaşanan ve 700 göçmenin hayatı tehlike atlattığı hadise (Euronews, 2015) ile yine 700'den fazla göçmenin hayatını kaybettiği trajedinin (Lordlar Kamarası, 2016) ardından bu konuda yeni kararlar alınmıştır (Baldwin-Edwards ve Lutterbeck, 2018: 9). 2015/778 nolu Konsey kararı ile Akdeniz'deki operasyonlar sayesinde düzensiz göçün ve ölümlerin önlenmesi amaçlanmıştır. AB Akdeniz Gücü olarak tanımlanan düzensiz göçle mücadele kuvveti 2015 yılı Eylül ayından sonra Sofya Operasyonu adını almıştır (Baldwin-Edwards ve Lutterbeck, 2018: 9; EUNAVFOR, 2020b). Görevin ifası yasadışı faaliyette bulunan gemilere dair BMGK'nın kararına uygun bir şekilde hukuki işlemin ilgili devletçe başlatılmasını sağlamak ve sonrasında görev gücünün geri çekilmesiyle tamamlanmaktadır (Baldwin-Edwards ve Lutterbeck, 2018: 10; Blockmans, 2016: 8; EUNAVFOR, 2020a).

31 Mart 2020 tarihinde Sofya Operasyonu sonlandırılmıştır. Ancak Avrupa Birliği İrini Operasyonu adıyla bu görevi sürdürmüştür. İrini Operasyonu düzensiz göçmenlerin ve silahsızlanmanın kontrolü bağlamında dikkat çekmiştir. Operasyonun asıl amacı ise terörist eylem riskinin ortadan kaldırılmasıdır. İrini Operasyonu vasıtasıyla Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararıyla meşru bir kontrol mekanizması sağlamıştır (Aloyo ve Cusumano, 2021: 133-151; Çetin, 2023; Lederer, 2023; Strauch, 2017: 2421-2448). İrini Operasyonu 31 Mart 2020'de başlayan İrini Operasyonunun sona erme tarihi olarak 17 Mart 2021 günü öngörülmüştür (Avrupa Birliği Konseyi, 2020). AB tarafından alınan kararla İrini operasyonu 2023 yılının ilk çeyreği sonuna kadar uzatılmıştır (Euractiv, 2021). Ardından bu tarih 31 Mart 2025'e uzatılmış ve İrini hareketinin sürmesi sağlanmıştır (Şeker, 2023).

Sahel Bölgesinden gelen düzensiz göçmenlere yönelik olarak 2024 yılında Avrupa Parlamentosu Milletvekili Mick Wallace “Sahel bölgesinde, çoğu Mali’de olmak üzere 20.000 asker vardı...2015’ten 2020’ye kadar 8 milyar € (8,7 milyar \$) harcadık... Daha fazla yoksulluk yarattık. Biz sadece onları soymak istiyoruz. Biz sadece onların kaynaklarını almak istiyoruz” demiştir (Kazan Döger, 2024). Wallace ayrıca düzensiz göçün önlenmesi için Avrupa Birliği’nin Mısır ve Tunus ile yaptığı antlaşmaları “sınır sorunlarımızın otokratik rejimlere devredilmesi” şeklinde değerlendirmiştir. Wallace’nin görüşleri Avrupa Birliği’nin düzensiz göçü güvenleştirmesindeki çelişkileri ve tutarsızlıkları açıkça ortaya koymaktadır.

Yakın bir zaman önce cereyan eden Ukrayna ve Rusya arasındaki gerilim sonucunda yaşanan çatışmalarda Avrupa’yı olumsuz şekilde etkilemiştir. Ukrayna’dan Orta ve Doğu Avrupa devletlerine çok sayıda geçiş olmuştur (Statista, 2022: 31). Bu durumdan en çok etkilenen devlet Polonya’dır. Karşılıklı geçişlerdeki muazzam artış Avrupa devletlerinin göç ve güvenlik konusundaki başlıca gündemini oluşturmuştur. Ukrayna ve Rusya arasındaki gerilimden dolayı Avrupa devletleri doğuda büyük bir güvenlik riskiyle karşı karşıya kalmıştır. Ancak Birlik bazında Ukrayna’dan gelen sığınmacılara, Akdeniz’den gelenlere oranla daha fazla destek olunmuştur.

Krizler ve çatışmalar bunların yaşandığı yerlerle beraber daha geniş bir sahayı etkilemektedir (Leek ve Morozov, 2018: 131). 2004-2016 yılları arasında Avrupa’da meydana gelen otuzdan fazla saldırıda çok sayıda insan ölmüştür. Bu saldırıları gerçekleştirenlerin Orta Doğu’dan gelmesi nedeniyle, özellikle buradan gelen düzensiz göçmenlere karşı sosyal ve ekonomik olumsuz bir bakışın yanında konu güvenlik sorunu olarak da görülmüştür. (Christie, 2018: 18). Bu nedenle, İtalya, düzensiz göç sorununa karşı 2023 yılında olağanüstü hâl ilan etmiştir. (Sözcü, 2023). Sonuçta devletler düzensiz göç eylemlerini potansiyel suç riski ile ilişkilendirerek hareket etmektedir.

Brexit sürecinde İngiltere’nin Avrupa Birliğinden ayrılmasının nedenlerinden birisi de düzensiz göçmenlerdir. İngiltere’ye 2010-2023 yılları arasında yapılan sığınma başvurularının sayısı yarım milyon kişiye yaklaşmıştır (Statista, 2023b: 40). 2010-2023 yılları arasında yapılan sığınma başvurularının kabulü zaman sürecinde reddedilme oranını geçmiştir. İngiltere’ye 2022-2023’de sığınmak için başvuranların başlıca kaynak ülkeleri sırasıyla Arnavutluk, Afganistan, İran, Hindistan, Irak’tır (Statista, 2023b: 41-42).

İngiltere’nin Avrupa Birliğinden 2021 yılındaki çıkışından sonra izlediği göç politikası doğal olarak ortak yapıdan ayrılmıştır. Münferit politikalar çerçevesinde düzensiz göç ile mücadelede Manş Denizinden geçişlerin önlenmesi başlıca odak olmuştur. Kanaldan geçişlerin önlenmesi için özellikle Fransa ile konu bağlamında yakın ilişkiler geliştirilmiştir. İngiltere’nin düzensiz göç ile

mücadelesinde 7 Mart 2023 tarihi önemli bir dönüm noktasıdır. Bu tarih itibarıyla yasadışı göçmenlerin ülkede ikamet etmesi yasaklanmıştır. Brexit'ten çıkış ile 7 Mart 2023 tarihi arasında İngiltere yaklaşık yarım milyon kişiye sığınma hakkı tanımıştır (Walsh ve Cuibus, 2024: 22). Bunların % 95'i Ukrayna ve Hong Kongludur. Kabul edilen sığınmacıların neredeyse tamamının Ukrayna ve Hong Kong menşeli olması İngiltere'nin seçici bir stratejiyi benimsediğini göstermektedir.

2023 yılında yürürlüğe giren Yasadışı Göç Yasası çerçevesinde hükümete sığınma başvurusunda bulunsun ya da bulunmasın gelen bütün kişileri ülkeden çıkarma yetkisi verilmiştir. Hükümetin sığınmacıları göndermek için görüştüğü ülkelerden sadece Ruanda bunu kabul etmiştir. İki ülke arasında ilk görüşmeler 2022 yılı Nisan ayında yapılmasına rağmen aynı yılın Temmuz ayında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından ilk yasal engel ortaya çıkmıştır. Ertesi yılın sonunda ise İngiltere Yüksek Mahkemesi Ruanda'nın sığınmacılar için güvenli bir yer olmadığına karar vermiştir. Yüksek Mahkemenin bu kararına rağmen hükümet Ruanda'nın sığınmacılar için güvenli olduğuna dair yeni bir yasa çıkarmıştır (Walsh ve Cuibus, 2024: 23-24). Ruanda'ya gönüllülük" çerçevesinde ilk sığınmacılar gönderilmiştir (Euronews, 2024). İngiltere'nin Ruanda'ya 20 bin kişi göndermesinin maliyeti yaklaşık dört milyar sterlin olarak hesaplanmıştır (Walsh ve Cuibus, 2024: 25). Gerek Avrupa Birliği'nin gerekse de İngiltere'nin düzensiz göçle mücadelesi hem seçici hem de belirli bir hiyerarşiye dayanmıştır.

Sonuç

Düzensiz göçe dair kavramlar Avrupa devletleri tarafından kendileri açısından elverişli seçeneklere göre kullanılmaktadır. Yasadışı göçün kaynağında engellenerek bu riskin Avrupa hudutlarına varması önlenmeye çalışılmaktadır. Ancak bütün önlemlerin alınmış olmasına rağmen bu şekilde Avrupa Birliği ve İngiltere hudutlarına gelen kişiler düzensiz göçmen olarak tanımlanmaktadır. Başvurusu kabul edilenlerin sığınma işlemleri başlatılarak işlemleri titizlikle takip edilmektedir. Beyan edilen bilgi ve belgeler üzerinden karara varılmaktadır. Bütün süreç boyunca başvurunun gerçekten önemli bir tehlikeye karşı mı yoksa ekonomik beklentilerle mi ülkeye geldiği asıl araştırma konusudur. Güçlü kanıtlarla ispatlanmadığı sürece sığınma başvurularına şüpheyle yaklaşılmaktadır.

Geniş bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde ulusal çerçevede düzensiz göç politikası doğal olarak dışlayıcı bir niteliktedir. Üçüncü devletlerden gelenlerin istenmemesi birçok yönüyle anlaşılır bir politik duruştur. Bu durumda düzensiz göçmenlere yönelik yaklaşım tamamen olumsuzdur. Normal şartlar altında diğer ülkelerden gelenlerden vize alması, belirli bir süre için gelmesi ve en önemlisi de

yasal olarak ÷lkeye girmesi beklenmektedir. Bütün süreç boyunca kontrolün sağlanması bu beklentinin asıl nedenidir.

Avrupa Birliği'nin düzensiz göçle mücadelesi için çok önemli bir yasal dayanak olan Göç ve İltica Paktı uzun bir sürecin ardından 2024 yılında onaylanmıştır. Göç ve İltica Paktı vasıtasıyla birçok yeni düzenleme yapılmıştır. Ancak yeni pakta dair özellikle uluslararası insan hakları kuruluşları tarafından birtakım eleştiriler yapılmıştır. Göç ve iltica işlemlerinin hudut kontrollerinde genişleyici bir iş yüküne neden olduğu ve bununla beraber sığınma başvuruçularının aylarca gözaltı tesislerinde tutulmasının önünü açtığına değinilmiştir. Birlik üyesi devletlerce zorunlu sebep istisnasının geniş bir çerçevede yorumlanabileceği ve bunun insan hakları ihlaline neden olabileceği endişesi paylaşılmıştır. Paktın dışlayıcı bir nitelikte olduğu ve uluslararası hukuk kapsamındaki sorumluluklardan kaçınma izlenimi taşıdığı değerlendirilmesiyle eleştirilmiştir.

Yasadışı Göç Yasası 2023 yılı Temmuz ayında yürürlüğe girerek sığınma başvurularının yalnızca İngiltere'ye gelişle mümkün olacağını kararlaştırmıştır. Yeni yasa ile sığınma başvurusu yapma olanağı daraltılırken bu karar bir nevi iltica yasağı şeklinde değerlendirilmiştir. Yasadışı Göç Yasası çerçevesinde sığınma başvurusu hakkına rağmen ikamet izni verilmemiştir. Yasanın Kraliyet onayından sonra ise hükümete düzensiz göçmenleri ÷lkeden çıkarma görevi verilmiştir.

Avrupa Birliği çerçevesinde yeni dönemde sığınma taleplerinin çoğu hızlandırılmış süreç ile takip edilecek ve başvurusu kabul edilmeyen kişiler ÷lkelerine geri gönderilecektir. Bu işlemlerin uygulayıcı kurumları ise FRONTEX, EUROPOL ve AB İltica Ajansı olarak belirtilmiştir. Avrupa Birliği'nin düzensiz göçle güçlü bir kurumsal mücadele yeteneği vardır. Diğer yandan ise İngiltere'de düzensiz göç ile ilgili sorumlu kurum İçişleri Bakanlığıdır. Yeni kurulan Sınır Güvenlik Komutanlığı vasıtasıyla düzensiz göçü önlemeye dair önemli bir yapılanma gerçekleştirilmiştir. Sınır Güvenlik Komutanı doğrudan İçişleri Bakanı'na rapor vererek, görev tanımı gereği; Ulusal Suçla Mücadele Kurumu, istihbarat teşkilatları, polis, Göçmenlik Uygulama ve Sınır Gücü'nün çalışmalarını bir araya getirerek sınırların daha etkin korunmasını sağlayacaktır. Sınır Güvenlik Komutanlığı düzensiz göç ile ilgili mücadele için FRONTEX ve EUROPOL ile iş birliği içinde çalışacaktır.

Avrupa'da gerçekleştirilen otuzdan fazla saldırıda can kaybının yaşanması ve bu saldırılardan Orta Doğu kökenlilerin sorumlu olarak gösterilmesi nedeniyle özellikle bu coğrafyadan gelen düzensiz göçmenlere karşı daha olumsuz bir bakışın yanında konu güvenlik sorunu olarak da değerlendirilmiştir. Buna karşın Ukrayna ve Rusya arasındaki gerilimden dolayı gelen sığınmacılara, Akdeniz'den gelenlere oranla daha fazla destek olunmuştur. Dolayısıyla sığınmacılara yönelik olarak seçici ve hiyerarşik bir stratejinin izlendiği gör÷lmüştür. İngiltere'nin

düzensiz göç ile mücadelesinde Manş Denizinden geçişlerin önlenmesi başlıca odaktır. 7 Mart 2023 tarihinden itibaren yasadışı göçmenlerin ülkede ikamet etmesi yasaklanmıştır. Buna karşın İngiltere yaklaşık yarım milyon kişiye sığınma hakkı tanımıştır. Sığınma hakkı tanınanların %95'i Ukrayna ve Hong Kongludur. Kabul edilen sığınmacıların neredeyse tamamının Ukrayna ve Hong Kong menşeli olması İngiltere'nin seçici ve hiyerarşik bir stratejiyi benimsediğini göstermiştir.

Sonuç olarak Avrupa Birliği'nin düzensiz göçü güvenleştirmesinde izlenen yöntemler seçici dayanışma olgusu, ırkçılık ve göçmen karşıtı söylemlere dayanmıştır. Seçici dayanışma olgusu biz ve ötekiler yaklaşımıyla gerçekleştirilmektedir. Biz kavramı üstünlük durumunu tanımlarken öteki ise bakış açısına göre tercihe bağlanmaktadır. Irkçı söylemler ise düzensiz göçmenlere yönelik fiziki saldırılara ve emek sömürüsüne neden olmuştur. Bu saldırılardan en çok etkilenenler ise Müslümanlardır. Düzensiz göçmen karşıtı söylemler ve medya tarafından bunun desteklenmesi sonucunda kamuoyundaki tehdit algısı artmıştır. Düzensiz göçmenlere yönelik "insan çöpu, hepsini vurun, göçmen seli" gibi söylemlerle bu konu güvenleştirilmiştir. Düzensiz göçmenlere dair geldikleri ülkelere göre farklı yaklaşımların ortaya konması açıkça göçmen hiyerarşisi stratejisinin uygulandığını göstermiştir. Dolayısıyla aynı sorundan mağdur olan kişilere yönelik farklı yaklaşımlar izlenmiştir. İngiltere yasal ve güvenli yollarla gelen kişilere sığınma hakkı tanımaktadır. Bu durumun dışında kalanlara dair ise dışlayıcı bir strateji izlemektedir. Özellikle Hong Konglu ve iş birlikçi Afganlara yönelik izlenen sığınma stratejisi tarihi ve ahlaki bir görev olarak ulusal çıkarların korunması için uygulanan özel ilişki şeklinde tanımlanması seçici ve hiyerarşik yaklaşımı doğrulamaktadır. Çalışma Avrupa Birliği ve İngiltere'nin uluslararası hukuka rağmen çıkarları çerçevesinde düzensiz göçü seçici ve hiyerarşik olarak güvenleştirdikleri ve devam eden süreçte buna yönelik politikalarını kararlılıkla uyguladıkları sonucuna varmıştır.

Kaynakça

- A Aloyo, Eamon ve Eugenio Cusumano (2021) Morally Evaluating Human Smuggling: The Case of Migration to Europe, *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 24(2): 133-156.
- Bakanlığı, İngiltere İçişleri (2024) *Home Secretary Launches New Border Security Command* (<https://www.gov.uk/government/news/home-secretary-launches-new-border-security-command>). (Erişim Tarihi: 18.07.2024).
- Baldwin-Edwards, Martin ve Derek Lutterbeck (2018) Coping with the Libyan Migration Crisis, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(12): 2241-2257.

- BBC (2013) *Lampedusa Açıklarında Bir Göçmen Gemisi Daha Battı* (https://www.bbc.com/turkce/haberler/2013/10/131011_italya_gocmen_gemisi). (Erişim Tarihi: 21.01.2022).
- BBC (2018) *Italy's Matteo Salvini Shuts Ports to Migrant Rescue Ship* (<https://www.bbc.com/news/world-europe-44432056>). (Erişim Tarihi: 27.01.2023).
- Benson, Michaela ve Nando Sigona (2024) *Humanitarian Migration Routes* (<https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2024/04/UKICE-migration-report.pdf>). (Erişim Tarihi: 16.07.2024).
- Bigo, Didier (2002) Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease, *Alternatives*, 27: 63-92.
- Blake, G.H. (1992) International Boundaries and Territorial Stability in the Middle East: An Assessment, *GeoJournal*, 28(3): 365-373.
- Blockmans, Steven (2016) New Thrust for the CSDP from the Refugee and Migrant Crisis. Brüksel.
- Buzan, Barry (1983) *People, States and Fear; The National Security Problem in International Relations* The University of North Carolina Press.
- Christie, Kenneth (2018) Introduction: Migration, Refugees and Human Security in the Twenty-First Century, Marion Boulby ve Kenneth Christie (eds) *Migration, Refugees and Human Security in the Mediterranean and MENA*, Cham: Palgrave Macmillan.
- Conzo, Pierluigi, Giulia Fuochi, Laura Anfossi, Federica Spaccatini ve Cristina Onesta Mosso (2021) Negative Media Portrayals of Immigrants Increase Ingroup Favoritism and Hostile Physiological and Emotional Reactions, *Nature* 11: 1-11.
- Czarnecki, Ryszard (2009) *Immigration, the Role of Frontex and Cooperation among Member States* (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2009-09-15-ITM-004_EN.html). (Erişim Tarihi: 14.07.2024).
- Çetin, Şerife (2023) *BMGK, Libya Açık Denizlerinde Silah Ambargosu İhlallerinin Denetlenmesi Yetkisini Uzattı* (<https://www.aa.com.tr/tr/dunya/bmgk-libya-acik-denizlerinde-silah-ambargosu-ihlallerinin-denetlenmesi-yetkisini-uzatti/2912907>). (Erişim Tarihi: 14.06.2023).
- Emir, Mehmet (2021) Milenyum Çağında AB Kimliğinin Analizi (2010-2018), *International Journal of Politics and Security (IJPS)*, 3(2): 169-202.
- Emir, Mehmet (2023) *Avrupa Birliği'nin Gelişen Libya Politikası: Göç ve Güvenlik*, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Emmers, Ralf (2017) Güvenlikleştirme, Alan Collins (ed.) *Çağdaş Güvenlik Çalışmaları*, İstanbul: Röle Akademik Yayıncılık (131-144).
- EUNAVFOR (2020a) *About Us* (<https://www.operationsophia.eu/about-us/>). (Erişim Tarihi: 21.01.2022).
- EUNAVFOR (2020b) *Mission at a Glance* (<https://www.operationsophia.eu/mission-at-a-glance/>). (Erişim Tarihi: 21.01.2022).
- Euractiv (2021) *EU to Extend Libya Arms Embargo Mission to 2023* (<https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/eu-to-extend-libya-arms-embargo-mission-to-2023/>). (Erişim Tarihi: 21.01.2022).

- Euronews (2015) *Libya Açıklarında Kurtarılan Göçmenler Lampedusa'ya Ulaştı* (<https://tr.euronews.com/2015/02/14/libya-aciklarinda-kurtarilan-gocmenler-lampedusa-ya-ulasti>). (Erişim Tarihi: 21.01.2022).
- Euronews (2023a) *AB Ülkeleri Düzensiz Göçe Karşı "Daha Katı" Kurallar Konusunda Uzlaştı* (<https://tr.euronews.com/2023/02/10/ab-ulkeleri-duzensiz-goce-karsi-daha-kati-kurallar-konusunda-uzlasti>). (Erişim Tarihi: 16.07.2024).
- Euronews (2023b) *Irregular Migration Needs A 'European Answer,' says EU Chief during Visit to Lampedusa* (<https://www.euronews.com/2023/09/17/ursula-von-der-leyen-and-giorgia-meloni-arrive-in-lampedusa-amid-surge-in-migrant-arrivals>). (Erişim Tarihi: 16.07.2024).
- Euronews (2024) *İngiltere, Düzensiz Göçmenleri Ruanda'ya Göndermeye Başladı* (<https://tr.euronews.com/2024/05/01/ingiltere-duzensiz-gocmenleri-ruandaya-gondermeye-basladi>). (Erişim Tarihi: 16.07.2024).
- Fairclough, Norman (1992) *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press.
- Fairclough, Norman ve Ruth Wodak (2013) Critical Discourse Analysis. Teun A. van Dijk (ed.) *Discourse as Social Interaction*, (London, SAGE): (258–284).
- Ferreira, Susana (2019) *Human Security and Migration in Europe's Southern Borders*, Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Frontex (2022a) *Our Mission* (<https://frontex.europa.eu/about-frontex/our-mission/>). (Erişim Tarihi: 07.12.2022).
- Frontex (2022b) *Who We are* (<https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/origin-tasks/>). (Erişim Tarihi: 07.12.2022).
- Futák-Campbell, Beatrix (2022) Facilitating Crisis: Hungarian and Slovak Securitization of Migrants and Their Implications for EU Politics, *International Politics*, 59(3): 541-561.
- Garelli, Glenda ve Martina Tazzioli (2018) The Biopolitical Warfare on Migrants: EU Naval Force and NATO Operations of Migration Government in the Mediterranean, *Critical Military Studies*, 4(2): 181-200.
- Gerard, Alison ve Sharon Pickering (2014) Gender, Securitization and Transit: Refugee Women and the Journey to the EU, *Journal of Refugee Studies*, 27(3): 338-359.
- Güler, Kamber (2019) Discursive Construction of an “Anti-Immigration Europe” By the Right-Wing Political Groups in the European Parliament, *Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 27(2): 347-369.
- Haftendorf, Helga (1991) The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security, *International Studies Quarterly*, 35(1): 3-17.
- Hahonou, Eric Komlavi ve Gorm Rye Olsen (2021) Niger–Europe’s Border Guard? Limits to the Externalization of the European Union’s Migration Policy. *Journal of European Integration*, 43(7): 875-889.
- Halla-aho, Jussi (2017) *The Fight against Illegal Immigration and People Smuggling in the Mediterranean* (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2017-10-25-ITM-012_EN.html). (Erişim Tarihi: 14.07.2024).

- Heywood, Andrew (2018) *Siyasetin ve Uluslararası İlişkilerin Temel Kavramları*. Ankara: BB101 Yayınları.
- Huysmans, Jef (1995) Migrants as a Security Problem: Dangers of 'Securitizing' Societal Issues, Robert Miles ve Dietrich Thraenhardt (eds) *Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, (London, Pinter): (53-72).
- Huysmans, Jef (2006) *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Londra: Routledge.
- Kamarası, Lordlar (2016) Operation Sophia, the EU's Naval Mission in the Mediterranean: An Impossible Challenge, Londra: Avrupa Birliği Komitesi.
- Kaplan, Yılmaz (2022) Bir Uluslararası Siyaset Meselesi Olarak Zorunlu Göç ve Mültecilik, Burak Başkan ve Mehmet Emirhan Kula (eds) *Uluslararası Göç ve Mültecilik*, (Ankara: Siyasal Kitabevi): 15-29.
- Kazan Döğer, Gülçin (2024) *Irish MEP Criticizes EU Commission Head's Migrant Policy; Urges Addressing Root Causes* (<https://www.aa.com.tr/en/europe/irish-mep-criticizes-eu-commission-heads-migrant-policy-urges-addressing-root-causes/3172295>). (Erişim Tarihi: 16.07.2024).
- Komisyonu, Avrupa Birliği (2017) *Racism and Discrimination in the Context of Migration in Europe* (https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/racism-and-discrimination-context-migration-europe_en). (Erişim Tarihi: 15.07.2024).
- Komisyonu, Avrupa Birliği (2019) *Autumn 2019 Standard Eurobarometer: Immigration and Climate Change Remain Main Concerns at EU Level* (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6839). (Erişim Tarihi: 15.07.2024).
- Komisyonu, Avrupa Birliği (2022) *European Border and Coast Guard Agency (Frontex)* (https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/european-border-and-coast-guard-agency-frontex_en). Erişim Tarihi: 15.07.2024
- Komisyonu, Avrupa Birliği (2024) *Pact on Migration and Asylum* (https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en). (Erişim Tarihi: 16.07.2024).
- Konseyi, Avrupa Birliği (2020) *EU Launches Operation IRINI to Enforce Libya Arms Embargo* (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/31/eu-launches-operation-irini-to-enforce-libya-arms-embargo/>). (Erişim Tarihi: 21.01.2022).
- Laremont, Ricardo Rene (2014) Revolution, Revolt and Reform in North Africa, *Revolution, Revolt and Reform in North Africa: The Arab Spring and Beyond*, (New York: Routledge): (1-14).
- Lederer, Edith M. (2023) *UN Renews European Union's Authority to Inspect Ships Suspected of Violating Libya Arms Embargo* (<https://apnews.com/article/libya-arms-embargo-eu-irini-high-seas-e09037d0a8023c97fe5b4da3ced2f83a>). (Erişim Tarihi: 14.06.2023).
- Leech, Philip ve Jamie Gaskarth (2015) British Foreign Policy and the Arab Spring, *Diplomacy & Statecraft*, 26(1): 139-160.
- Leek, Maria ve Viacheslav Morozov (2018) Identity Beyond Othering: Crisis and the Politics of Decision in the EU's Involvement in Libya, *International Theory*, 10(1): 122-152.

- Léonard, Sarah (2010) EU Border Security and Migration into the European Union: FRONTEX and Securitisation through Practices, *European Security*, 19(2): 231-254.
- Magni, Gabriele (2021) Economic Inequality, Immigrants and Selective Solidarity: From Perceived Lack of Opportunity to In-Group Favoritism, *British Journal of Political Science*, 51(4): 1357-1380.
- McSweeney, Bill (1998) *Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nwabuzo, Ojeaku ve Lisa Schaefer (2017) *ENAR Shadow Report 2015-16 on Racism and Migration in Europe* (https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2017-05/shadowreport_2015x2016_long_low_res.pdf). (Erişim Tarihi: 15.07.2024).
- Övgü, Pınar (2021) *BM: 2013'te 200'den Fazla Göçmenin Akdeniz'de Ölmesinin Sorumlusu İtalya* (<https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-55829605>). (Erişim Tarihi: 21.01.2022).
- Parlamentosu, Avrupa (2024) *EU-UK Cooperation on Migration and Asylum* ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/759615/EPRS_ATA\(2024\)759615_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/759615/EPRS_ATA(2024)759615_EN.pdf)). (Erişim Tarihi: 18.07.2024).
- Perbawani, Firsty Chintya Laksmi (2022) European Union's Securitization and Favoritism Phenomenon: Lesson Learned from the 2015 Europe's Migrant Crisis, *WIMAYA*, 3(1): 49-56.
- Shen, Yang (2023) *Securitization of Forced Migrants in the European Union*, (International Conference on Business and Policy Studies: EWA Publishing): (218-223).
- Smith, Michael E. (2020) *Uluslararası Güvenlik*, Ankara: Felix Kitap (Hayalci Yayıncılık).
- Sözcü (2023) *İtalya, Göçmen Akını Nedeniyle OHAL İlan Etti* (https://www.sozcü.com.tr/2023/dunya/italya-gocmen-akini-nedeniyle-ohal-ilan-etti-7651348/?utm_source=anasayfa&utm_medium=free&utm_campaign=alt_surmanset). (Erişim Tarihi: 12.04.2023).
- Statista (2022) *Migration in the EU* (<https://www.statista.com/study/38695/migration-in-the-eu-statista-dossier/>). (Erişim Tarihi: 18.07.2024).
- Statista (2023a) *Euroscepticism* (<https://www.statista.com/study/132569/euroscepticism/>). (Erişim Tarihi: 18.07.2024).
- Statista (2023b) *Migration in the UK* (<https://www.statista.com/study/21965/migration-in-the-uk-statista-dossier/>). (Erişim Tarihi: 18.07.2024).
- Strauch, Paul (2017) When Stopping the Smuggler Means Repelling the Refugee: International Human Rights Law and the European Union's Operation To Combat Smuggling in Libya's Territorial Sea, *The Yale Law Journal*, 126(8): 2421-2448.
- Şeker, Ata Ufuk (2023) *AB, Akdeniz'deki İrini Operasyonu'nun Süresini Uzattı* (<https://www.aa.com.tr/tr/dunya/ab-akdenizdeki-irini-operasyonunun-suresini-uzatti/2850698>). (Erişim Tarihi: 22.03.2023).
- Trimikliniotis, Nicos (2020) *Migration and the Refugee Dissensus in Europe: Borders, Security and Austerity*, New York: Routledge.
- Ullman, Richard (1983) Redefining Security. *International Security*, 8(1): 129-153.

- Van Dijk, Teun A (1997) What is Political Discourse Analysis, *Belgian Journal of Linguistics*, 11(1): 11-52.
- Van Dijk, Teun A. (2001) Critical Discourse Analysis, D. Tannen; D. Schiffrin ve H. Hamilton (eds) *Handbook of Discourse Analysis*. (Oxford: Blackwell): (352-371).
- Viotti, Paul ve Mark Kauppi (2014) *Uluslararası İlişkiler ve Dünya Siyaseti*, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Walsh, Peter William ve Mihnea Cuiubus (2024) *Irregular and Humanitarian Migration* (<https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2024/04/UKICE-migration-report.pdf>). (Erişim Tarihi: 16.07.2024).

AUTHOR GUIDELINES

The journal of The Turkish Yearbook of International Relations, which is published by the Department of International Relations Faculty of Political Science Ankara University since 1960, is a refereed academic journal that publishes articles and book reviews in Turkish and English in the fields of Turkish Political Life, Turkish Foreign Policy and International Relations. All manuscripts sent to The Turkish Yearbook of International Relations are subject to the double blind peer review process.

Articles submitted to the Turkish Yearbook of International Relations should be original contributions and should not be under consideration for any other publication at the same time.

Manuscripts submitted to The Turkish Yearbook of International Relations will be sent to two referees after the initial evaluation by the Editorial Board. The Editorial Board will decide to accept, revise, reject, or send the manuscript to a third referee in line with the referee reports. The author will be notified of the decision as soon as possible.

- 1) Authors should submit the manuscripts in MS format (.docx) format via DergiPark. (<https://dergipark.org.tr/en/pub/tyir>)
- 2) Authors should state their titles, institutions, communication addresses, telephone numbers, e-mail addresses, and ORCID numbers in a separate file.
- 3) Submitted manuscripts should be between 6000-8000 words, including footnotes and bibliography. Book reviews should be between 1000-1500 words.
- 4) Each article should contain Turkish and English abstracts (approximately 100 words) and 3 to 5 keywords (in both Turkish and English).
- 5) Manuscripts should be written in Times New Roman with 1,5 line spacing and a font size of 12.
- 6) Quotations should be placed within double quotation marks. Quotations longer than four lines should be indented at left margin without quotation marks and single-spaced.
- 7) Citations within the text should be written in parentheses (APA) and references should also be arranged by using this citation system. Footnotes can be used for explanations that cannot be included in the main text. Footnotes should be written in Times New Roman, 10 font size.

Examples below are given to show how different sources should be written.

I. Citations in the Text

- a) Books/Articles with a singular author:
(Fuller, 2008: 25-27).
- b) Multiple books/articles of an author in the same year:
(Prashad, 2017a: 47) ; (Prashad, 2017b: 68).

- c) Books/Articles with two authors:
(Delanty and O'Mahony, 2002: 13).
- d) Books/Articles with more than two authors:
(Eralp et.al., 2011: 44).
- e) Institutional publications:
(OECD, 2010: 112).
- f) Internet sources:
(Roy, 2021).

Note:

If an article published in preprint version with DOI, the DOI and access date must be given.

II. Citation in the References

- a) Books/Articles with a singular author:
Fuller, Graham E. (2008). *The New Turkish Republic*, (Washington D.C.: United States Institute of Peace Press).
- b) Multiple books/articles of an author in the same year:
Prashad, Vijay (2017a). *Red Star Over the Third World*, (Delhi: Left Word Books).
Prashad, Vijay (2017b). *The Darker Nations: A People's History of the Third World*, (New York: The New Press).
- c) Books/Articles with two authors:
Delanty, Gerard and O'Mahony, Patrick (2002). *Nationalism and Social Theory*, (London: Sage).
Shapiro, Ian and Wendt, Alexander (1992). "The Difference that Realism Makes: Social Science and the Politics of Consent", *Politics Society*, 20 (2): 197-223.
- d) Books/Articles with more than two authors:
Eralp, Atilla, İhsan D. Dağı, E. Fuat Keyman, Necati Polat, Oktay F. Tanrısever, Faruk Yalvaç and A. Nuri Yurdusev (2011). *Devlet, Sistem ve Kimlik* (İstanbul: İletişim).
- e) Institutional publications:
OECD (2010). *World Development Report, 2009* (Paris).
- f) Internet sources:
Roy, Arundhati (2021). "We Are Witnessing a Crime Against Humanity", <https://www.theguardian.com/news/2021/apr/28/crime-against-humanity-arundhati-roy-india-covid-catastrophe> (10.01.2022).

ISSN 0544-1943

Ankara University Press
www.ankara.edu.tr