MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

2017

V. INTERNATIONAL BLUE BLACK SEA CONGRESS PROCEEDING



Edited by

Prof. Dr. Alaeddin Yalçınkaya

Asst. Prof. Dr. Arzu Al

Dr. Hakan Mehmetcik

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Marmara Üniversitesi Yayın No: 849

V. INTERNATIONAL BLUE BLACK SEA CONGRESS PROCEEDING

Editors

Prof. Dr. Aleaddin YALÇINKAYA,

Asst.Prof. Dr. Arzu AL,

Dr. Hakan MEHMETCIK,

E-ISBN: 978-975-400-407-6

Marmara University Press

Copyright ©Mart 2017

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Congress has been funded by BAPKO (Marmara University)
Bu Kongre Marmara Üniversitesi BAPKO tarafından finance edilmiştir.
Proje No: SOS-L-120516-0230

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

V. BLUE BLACK SEA INTERNATIONAL CONGRESS

THE BLACK SEA POLITICAL ECONOMY AND REGIONAL SECURITY

12-13 December 2016

Marmara University, Anadoluhisarı Campus

BESYO Congress Hall

Honorary President

Prof. Dr. Mehmet Emin Arat Marmara University, Rector

Organizing Committee

Prof. Alaeddin Yalçınkaya - General Coordinator, Chair of the Department of International Relations

Prof. Nurşin A. Güney - Vice President, Wiseman Center for Strategic Studies

Prof. Atilla Sandıklı - President, Wiseman Center for Strategic Studies

Prof. Hasret Çomak- Istanbul Arel University

Asst. Prof. Arzu Al - General Coordinator, Marmara University

Assoc. Prof. Dr. Erhan Doğan, Marmara University

Assoc. Porf. Vişne Korkmaz, Yıldız Technical University

Asst. Prof. Gonca Oğuz Gök, Marmara University

Asst. Prof. Şükrü Yazgan, Marmara University

Hakan Mehmetcik, Marmara University

Ali Murat Kurşun, Marmara University

Ferit Belder, Marmara University

Scientific and Advisory Board	
Prof. Recep Bozlağan, Vice Rector, FPS Dean, Marmara University, Turkey	Prof. Mehmet Akalın, Vice Rector, Marmara University, Turkey
Prof. Ahmet Demirel, Vice Dean, Marmara University	Prof. İlter Turan, Bilgesam Wise Men Board Member, Turkey
Prof. Ayşegül Sever, Marmara University, Turkey	Prof. Ali Karaosmanoğlu, Bilgesam Wise Men Board Member, Turkey
Prof. Esra Hatipoğlu, Rector, Nişantaşı University, Turkey	Prof. Çelik Kurtoğlu, Bilgesam Wise Men Board Member, Turkey
Prof. Ramazan Gözen, Marmara University, Turkey	Prof. Ömer Faruk Gençkaya, Marmara University, Turkey
Prof. Çigdem Nas, Yıldız Teknik University, Turkey	Prof. Nuray Bozbora, Marmara University, Turkey
Prof. Fuat Keyman, Sabancı University, Turkey	Prof. Mensur Akgün, İstanbul Kültür University, Turkey
Prof. Deniz Ülke Arıboğan, İstanbul Bilgi University, Turkey	Prof. Mehmet Özkan, Marmara University, Turkey
Prof. Ramazan Özey, Marmara University, Turkey	Prof. Uğur Yozgat, Marmara University, Turkey
Prof. Yusuf Şahin, Karadeniz Teknik University, Turkey	Prof. Tayyar Arı, Uludağ University, Turkey
Prof. Alexandre Shaidatovich Kadyrbaev, Oriental Institute, Russian Academy of Sciences, Russia	Prof. Mert Bilgin, Istanbul Medipol University, Turkey
Prof. Nejat Doğan, Erciyes University, Turkey	Prof. Zerrin Toprak Karaman, Dokuz Eylül University, Turkey
Prof. Hüseyin Emiroğlu, Kırıkkale University, Turkey	Prof. Sergey Barisoviç Drujulovski, Moscow State Instıtute of International Relations, Russia
Prof. Ensar Nişancı, Namık Kemal University, Turkey	Prof. Erhan Büyükakıncı, Galatasaray University, Turkey
Prof. Stephen Larrabee, RAND, USA	Prof. Pekka Korhonen, Yjveskhyla University, Finland
Prof. Daniel Smilov, Sofia University , Bulgaria	Prof. Şükrü Hanioğlu, Princeton University , USA
Assoc. Gregory Simons, Uppsala Centre for Russian and Eurasian Studies, Sweden	Prof. Elman Nasırov, Azerbaijan State University, Azerbaijan
Assoc. Prof. Emel Parlar Dal, Marmara University, Turkey	Assoc. Prof. Nail YılmazMarmara University, Turkey
Assoc. Prof. Emre Erşen	Assit. Prof. Behlül Özkan

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

TABLE OF CONTENTS

SUSTAİNABİLİTY AND RESİLİENCY ARE KEY TO LONG-TERM GEOPOLİTİCAL AND GEOECONOMİC REGİONAL STABİLİTY ……1
ELLEN WASYLİNA, PRESİDENT, THE INTERNATİONAL GEOSTRATEGİC MARİTİME OBSERVATORY

THE ROLE OF THE UNİTED STATES İN CURRENT WORLD POLİTİCS....14
PROF. PEKKA KORHONEN, UNİVERSİTY OF JYVASKYLA, FİNLAND

THE OBAMA ADMİNİSTRATİON'S RESPONSE TO NEW MODEL GREAT POWER RELATİONS AND US REFLECTİON ON THE ENGAGEMENT POLİCY TOWARDS CHİNA 23
PROF. SUİSHENG ZHAO, UNİVERSİTY OF DENVER, USA

RUSSİA İN UKRAİNE'S QUAGMİRE: DROWNİNG OR COMİNG THROUGH? 38
DR. ANNA MATVEEVA, KİNGS COLLEGE LONDON, UK

AN OFFENSİVE REALİST ACCOUNT OF RUSSİA'S FOREİGN POLİCY İN THE BLACK SEA REGİON 55
ASST. PROF. ASLI KELKİTLİ, ISTANBUL AREL UNİVERSİTY

THE EFFECT OF ENERGY ON RUSSİAN FOREİGN POLİCY 66
SABRİ AYDIN, KARAMANOĞLU MEHMETBEY UNİVERSİTY

GEOPOLİTİCAL IMPORTANCE OF EURASİA BLACK SEA REGİON AND ENERGY INTERDEPENDENCY 72
MELEK M. IBRAHİMOĞLU, MARMARA UNİVERSİTY

AN EVALUATİON FOR THE FUTURE OF CONTAİNER TRANSPORT İN THE BLACK SEA....81
ASSOC. PROF. SONER ESMER, DOKUZ EYLÜL UNİVERSİTY

DATA MİNİNG İN STRUCTURAL ANALYSİS OF INTERNATİONAL TECHNOLOGY COMPANİES AND REFLECTİONS FOR INTERNATİONAL RELATİONS.... 90
PROF. MEHMET ÖZKAN, MARMARA UNİVERSİTY, ASST. PROF. LEVENT BORAN, NİŞANTAŞI UNİVERSİTY

RUSSİAN HEGEMONY İN BLACK SEA AS A CYBER POWER; DATA OF 2015-2016 CYBER WAR.. 110
VAHİT GÜNTAY, KARADENİZ TECHNİCAL UNİVERSİTY

NATİONALİST MOVEMENTS İN THE RUSSİAN FEDERATİON AND ITS PERİPHERY: A DEBATE OVER IGOR GİRKİN (STRELKOV) 121
ASST. PROF. UTKU YAPICI, ANDAN MENDERES UNİVERSİTY

THE ANALYZİNG OF RUSSİAN FEDERATİON-UKRAİNE CONFLİCT İN THE CONTEXT OF SECURİTİZATİON THEORY 130
DR. SELİM KURT, GİRESUN UNİVERSİTY

THE EFFECTS OF INTERNATİONAL POLİTİCAL ECONOMY ON CENTRAL BANKİNG POLİCY MAKİNG.... 143
ASST. PROF. DR. ARZU AL, MARMARA UNİVERSİTY
BURCU ÖZDİL, MARMARA UNİVERSİTY

EUROPEAN UNİON NEİGBORHOOD POLİCY AND İTS EFFECTS ON GLOBAL SECURİTY.... 151
EMRE ERDEMİR, MARMARA UNİVERSİTY

EVALUATİON OF MUTUAL RELATİONS AMONG EUROPE-RUSSİA AND UK FROM POLİTİCAL ECONOMY PERSPECTİVE.... 158
ASST. PROF. ARZU AL, MARMARA UNİVERSİTY
ELSON LALA, MARMARA UNİVERSİTY

ORGANİZATİON OF THE BLACK SEA ECONOMİC COOPERATİON İN THE CONTEXT OF LOCAL EVENTS: EVALUATİON İN TERMS OF INTERNATİONAL POLİTİCAL ECONOMY.... 167

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

PROF. ALAEDDİN YALÇINKAYA, MARMARA UNİVERSİTY .....
MUSTAFA ÇELİK, MARMARA UNİVERSİTY .....

INFLUENCE OF CHİNA'S RİSE İN CENTRAL ASİA SİNCE 2000S: AN ANALYSİS FROM REALİST AND LİBERALİST PERSPECTİVES 178
ASSOC. PROF. EMEL PARLAR DAL, MARMARA UNİVERSİTY .....
DOVLETGELDİ MYRADOV MYRADOV, MARMARA UNİVERSİTY .....

ANALYSİS OF MIKTA COUNTİRES İN TERMS OF DEVELOPMENT 190
ASST. PROF. GONCA OGUZ GOK, MARMARA UNİVERSİTY .....
BÜŞRA KILIÇ, MARMARA UNİVERSİTY .....

TURKEY'S CONTRİBUTİON AND POSİTİON İN THE GLOBAL SECURİTY GOVERNANCE 200
ASSOC. PROF. EMEL PARLAR DAL, MARMARA UNİVERSİTY .....
AHMET OZAN GÖKÇE, MARMARA UNİVERSİTY .....

MIKTA VE KÜRESEL YÖNETİŞİM 212
ASST. PROF. GONCA OGUZ GOK, MARMARA UNİVERSİTY .....
TUĞÇE CEYDA DURGUN, MARMARA UNİVERSİTY .....

A THEORETİCAL OVERVİEW OF RİSİNG POWERS' HUMANİTARİAN DİPLOMACY 223
ASSOC. PROF. EMEL PARLAR DAL, MARMARA UNİVERSİTY .....
NİLAY TUNÇARSLAN, MARMARA UNİVERSİTY .....

RUSSİA, AS A GLOBAL ACTOR : RUSSİA'S ENERGY POLİCY AND ENERGY DEPENDENCY TO THE RUSSİA 234
ASST. PROF. ARZU AL, MARMARA UNİVERSİTY .....
AHMET SİNDİRAÇ, MARMARA UNİVERSİTY .....

THE RELATİONS BETWEEN AZERBAİJAN AND ARMENİA SİNCE THE FORMATİON OF THE OSCE MİNSK GROUP 244
PROF. ALAEDDİN YALCİNKAYA, MARMARA UNİVERSİTY .....
AHMET DEMİR, MARMARA UNİVERSİTY .....

BANDWAGONING STRATEGY AND FREE-RIDER SEEKING: THE CASE OF AZERBAIJAN 252
DR. FAZLI DOĞAN, SELÇUK UNİVERSİTY .....

THE STRATEGİC IMPORTANCE OF BLACK SEA İN CHİNA'S ONE ROAD ONE BELT INİTİATİVE 264
DOÇ. DR. SONER ESMER, DOKUZ EYLÜL UNİVERSİTY .....

THE EU'S NEW NEİGHBORHOOD POLİCY AND TURKEY-EU RELATİONS 274
ASST. PROF. ZELAL KIZILKAN, MARTİN ARTUKULU UNİVERSİTY .....

ROLE AND POSİTİON OF BULGARİA AND ROMANİA İN THE BLACK SEA REGİON 280
DR. ASLIHAN ANLAR, KOCAELİ UNİVERSİTY .....

THE CRİSİS OF INTERNATİONAL VALUES AND REGİONAL SECURİTY: TURKİSH RUSSİAN CONFLİCT İN TURBULENCE OF ARAB SPRİNG 293
PROF. RAMAZAN GÖZEN, MARMARA UNİVERSİTY .....

HOLD YOUR FRİENDS CLOSE, BUT YOUR ENEMİES CLOSER: TESTİNG THE TETHERİNG STRATEGY OVER RUSSİA AND TURKEY RELATİONS 306
ASST. PROF. ERDEM ÖZLÜK, SELÇUK UNİVERSİTY .....

THE ROLE OF AKKUYU İN RUSSİA-TURKEY ENERGY RELATİONS: IS IT A STRATEGİC INVESTMENT OR A STRATEGİC BLİNDNESS? 320
DR. AZİME TELLİ, 19 MAYIS UNİVERSİTY .....

AN EVALUATİON ON THE POTENTİAL IMPACTS OF "CHANNEL ISTANBUL" PROJECT ON MONTREUX CONVENTİON: A GEOPOLİTİCAL MİSTAKE İN THE BLACK SEA? .....

ASST. PROF. BÜLENT ŞENER, KARADENİZ TECHNİCAL UNİVERSİTY

TARİHSEL SÜREÇTE KALKINMA ANLAYIŞI VE BU BAĞLAMDA MIKTA ÜLKELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 349
YRD. DOÇ. DR. GONCA OGUZ GÖK, MARMARA ÜNİVERSİTESİ .....

IDEATİONAL SETTİNGS OF THE JDP FOREİGN POLİCY AND THE EU: ROMANTİCİSİM VS FORMALİSM 359
ASST. PROF. DR. ZUHAL M. UZUNER, MARMARA UNİVERSİTY .....

REGİONAL CRİSİS AND CONFLİCT MANAGEMENT AFTER THE RUSSİAN INVASİON OF CRİMEA: THE CASE OF CRİMEAN TATARS 372
ASSOC. PROF. SEZAİ ÖZÇELİK, ÇANKIRI KARATEKİN UNİVERSİTY 372

POST-CRİMEA BLACK SEA: CHANGİNG GEO-POLİTİCS AND STRATEGİES .....
KATERYNA PAİUK, ODESSA I.I.MECHNİKOV NATİONAL UNİVERSİTY

MOVİNG AWAY FROM THE WEST OR NORMALİZATİON OF RELATİONS? COMMENTS ON TURKEY-RUSSİA RAPPROCHMENT 387
ASSOC. PROF. ÇİĞDEM ÜSTÜN, ...

THE IMPACT OF TURKİSH-RUSSİAN NORMALİZATİON PROCESS TO SECURİTY OF THE BLACK SEA 396
PROF. KAMER KASIM, BOLU ABANT IZET BAYSAL UNİVERSİTY .....

CURRENCY CYCLES AND THEİR IMPACT ON GEORGİA-TURKEY TRADE RELATİONS 406
PROF. MİKHEİL TOKMAZİAHVİLLİ, TBİLİSİ STATE UNİVERSİTY .....

IN THE CONTEXT OF INTERNATİONAL POLİTİCAL ECONOMY, THE COMPARİSON OF IBSA COUNTRİES AND TURKEY 421
ASST. PROF. ARZU AL, MARMARA UNİVERSİTY .....
NUR ASLAN, MARMARA UNİVERSİTY .....

BLACK SEA SOCİO-ECONOMİC GROWTH AND NEW COOPERATİON STRATEGİES 434
ASSOC. PROF. YÜKSEL DEMİRKAYA, MARMARA UNİVERSİTY .....

POWER, ECONOMİC INTERESTS AND IDEATİONAL ATTRACTİON: A THEORETİCALLY HETEROGENEOUS APPROACH İN UNDERSTANDİNG TURKEY'S FOREİGN POLİCY İN THE EARLY AKP-ERA 438
ISMAİL E. SULA, BİLKENT UNİVERSİTY .....

THE OBAMA ADMİNİSTRATİON AND THE USA'S USE OF FORCE: SAME METHOD, SİMİLAR INSTRUMENTS 451
MEHMET T. ÇAĞLAR, IŞIK UNİVERSİTY .....

MİNİMUM WAGES İN TURKEY AND UNEMPLOYMENT AND INFLATİON: AN ANALYSİS 463
ASSOC. PROF. UTKU ALTUNÖZ, SİNOP UNİVERSİTY .....

TÜRKİYE'DE ASGARİ ÜCRET, IŞSİZLİK VE ENFLASYON ILİŞKİSİNİN: VAR ANALİZİ 463
ASSOC. PROF. MUZAFFER KOÇ, MARMARA UNİVERSİTY .....

STOCK EXCHANGES COOPERATİON AMONG THE MEMBERS OF BSEC 490
YASEMİN UĞUR ÇAM, MARMARA UNİVERSİTY .....

TURKEY AS REGİONAL ENERGY HUB: TURKİSH STREAM AND OTHER PROJECTS 498
BY DR.SERGİY KORSUNSKY .....
RECONSİDERİNG THREATS AND OPPORTUNİTİES İN A CHANGİNG BLACK SEA SECURİTY ENVİRONMENT:A VİEW FROM UKRAİNE 501
DR. YEVGENİYA GABER, ODESSA NATİONAL MECHNİKOV UNİVERSİTY .....

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Sustainability and Resiliency are Key To Long-Term Geopolitical And Geoeconomic Regional Stability

Ellen Wasylina, President, the International Geostrategic Maritime Observatory

Abstract

Globalism has flattened out borders, identities, culture and religion. The rise of multinational corporations that compete for loyalty and power against the nation-state or political power broker that should be in charge of guaranteeing security, prosperity and happiness to its citizens. But many governments of nation-states are unable to govern their citizens and maintain the bond between the governor and the governed. Have politicians/political leaders forgotten about their citizens, about creating policies that generate economic opportunity that translate into wealth and prosperity, that allow them to house, feed and educate their children? Or have politicians neglected their citizens and are only thinking of their own self-aggrandizement? But how do politicians /governments guarantee the future for their people in face of rising isolationism, increasing terrorist risks, rising pollution/environmental challenges, such as climate change, drought or erratic weather patterns that create a general feeling/sentiment of UNCERTAINTY? Political uncertainty translates into economic and social uncertainty and unrest: if the political and economic climates are uncertain, people, companies, foreigners won't invest in the country because there is no future, which will and has translated into capital and humain flight, and contributed to the overall degradation at each level of the economy. Innovation is important for a country to stay ahead; and R&D is the key to a country's capacity to innovate and create the jobs of tomorrow, giving hope and opportunity for families to have children, who can support the economy of tomorrow. So how do the Black Sea countries create the economies of tomorrow? Corruption is the principal enemy of most emerging economies and take away as much as 25% of the national GDP. This is primarily the case in the non-diversified economies, where for example, energy or primary energy resources are the main source of GDP revenue and exports.

Keywords: Globalisation, Black Sea, Turkey, Development, Regional Stability

Özet

Küreselleşme sınırları, kimlikleri, kültürü ve dini düzleştirdi. Çokuluslu şirketlerin, vatandaşlarına güvenlik, refah ve mutluluk temin etmekle yükümlü olması gereken ulus devlet veya siyasal güç komisyoncusu aleyhine sadakat ve güç için rekabet etmeleri. Fakat ulus devletin birçok hükümeti vatandaşlarını idare edemiyor ve vali ile yönetilen arasındaki bağları koruyamıyor. Politikacılar / politik liderler vatandaşlarını unuttular mı, servet ve refaha dönüşen ekonomik fırsatlar üreten, çocuklarını evde besleyip besleyecek ve eğiten politikalar üretmek konusunda unuttunuz mu? Veya politikacılar vatandaşlarını ihmal ettiler mi ve sadece kendi öz iradelerini mi düşünüyorsunuz? Ancak politikacılar / hükümetler artan tecrit politikası, artan terörist riskler, iklim değişikliği, kuraklık ya da BELİRSİZLİĞİN genel bir duygu / düşünce oluşturan düzensiz hava koşulları gibi artan kirlilik / çevre sorunları karşısında halkı için geleceğini nasıl garanti ediyor? Siyasi belirsizlik, ekonomik ve sosyal belirsizlik ve huzursuzluğa dönüşür: siyasi ve ekonomik iklimler belirsiz ise, insanlar, şirketler, yabancılar ülkeye yatırım yapmaz; çünkü sermaye ve humere uçuşa çevrilecek ve dönüşümü olan bir gelecek yoktur ve Ekonominin her düzeyinde genel olarak bozulmaya katkıda bulunmuştur. Yenilik, bir ülkenin ileride kalması için önemlidir; Ar-Ge, bir ülkenin yarının işlerini yenileme ve yaratma kapasitesinin anahtarıdır; ailelerin çocuk sahibi olmaları için umut ve fırsat sunarak yarının ekonomisini destekleyebilir. Karadeniz ülkeleri yarının ekonomilerini nasıl yaratıyor? Yolsuzluk, gelişmekte olan ekonomilerin başlıca düşmanıdır ve ulusal GSYİH'nın% 25'ini alır. Bu, özellikle, enerji veya birincil enerji kaynaklarının GSYH gelir ve ihracatının ana kaynağı olduğu çeşitlendirilmemiş ekonomilerde geçerlidir.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Karadeniz, Türkiye, Kalkınma, Bölgesel İstikrar

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Introduction

Globalism has flattened out borders, identities, culture and religion. The rise of multinational corporations that compete for loyalty and power against the nation-state or political power broker that should be in charge of guaranteeing security, prosperity and happiness to its citizens. But many governments of nation-states are unable to govern their citizens and maintain the bond between the governor and the governed. Have politicians/ political leaders forgotten about their citizens, about creating policies that generate economic opportunity that translate into wealth and prosperity, that allow them to house, feed and educate their children? Or have politicians neglected their citizens and are only thinking of their own self-aggrandizement?

Trade, Opportunity, Health, Mobility or the six flows of economic integration offer the best recipe for a flourishing, prosperous, sustainable economy : people, merchandise, money, information, culture and education But how do politicians /governments guarantee the future for their people in face of rising isolationism, increasing terrorist risks, rising pollution/environmental challenges, such as climate change, drought or erratic weather patterns that create a general feeling/sentiment of UNCERTAINTY ? Political uncertainty translates into economic and social uncertainty and unrest : if the political and economic climates are uncertain, people, companies, foreigners won't invest in the country because the risk level is too high, which will and has translated into capital and human flight, and contributed to the overall degradation at each level of the economy.

Innovation is important for a country to stay ahead; and R&D is the key to a country's capacity to innovate and create the jobs of tomorrow, giving hope and opportunity for families to have children, who can support the economy of tomorrow. So how do the Black Sea countries create the economies of tomorrow? The best recipe for success is Sustainable development and the creation of resilient cities that implicate the participation of each and every citizen, led1 by a government that has the interest at heart of every citizen and that mobilizes citizens who recognize the authority and ethical character of the government. Knowing that your government is above suspicion and has ONLY your interest at heart is key to generating confidence, reputation and integrity, both internally and externally.

Corruption is the principal enemy of most emerging economies and take away as much as 25% of the national GDP. This is primarily the case in the non-diversified economies, where for example, energy or primary energy resources are the main source of GDP revenue and exports. We cannot emphasize enough the aspect that corruption plays in undermining ALL aspects of a competitive, forward-looking, innovative economy and one that includes 50% of the population, women, without which, the economy will be underrepresented, unbalanced, unproductive, unethical , unsustainable.

We were recently witness to the American elections and we have seen the media swirl, including false information around the outcome, expected or not, that brought much uncertainty into the global geopolitical and geoeconomic landscape. Donald Trump is now the new President-elect of the first world power and we will see how each country will react to this new President, his agenda 2 and the relationships and challenges he and his administration will face in 2017.2 Challenges lie near and far, such as in Europe, Russia, Iran, India, China and Turkey.

---

[1] Presentation of Resilient Cities at PAUWES, Tlemcen, Algeria, May 6-8, 2015, http://pauwes.univtlemcen.dz/fr/pauwes-holds-its-first-international-symposium/; https://www.youtube.com/watch?v=aaYAGFnpfag; *Presidency Key Brief*, Special COP21 issue, December 2015, Security & Climate go hand in hand : https://igmobservatory.org/2015/12/09/igmo-published-an-article-on-resilient-cities-toclimate-change-in-presidency-key-brief-special-issue-on-the-cop21/

[2] **http://carnegieendowment.org/2016/11/11/u.s.-allies-and-rivals-digest-trump-s-victory**

If we look at the first paragraph written by Marc Pierrini, two words stands out, uncertainty and fear :

> *"The initial reaction in Ankara to Trump's election conveys a level of trust, but also uncertainty. The general message from Turkish authorities seems to be a positive one and bears the hope that relations between the two countries will deepen. However, behind the diplomatic facade, there is inevitably a degree of fear resulting from the perceived Islamophobia of the Republican president-elect's campaign. Turkish President Recep Tayyip Erdoğan has often fought hard against Islamophobic tendencies—real or perceived—in Western countries."*

We can only see how a seismic event like the American election and the rise of nationalism and populism, not only in America but abroad, can affect relationships, outcomes and investment priorities and projections, which all determine the decisions that other world leaders in the four corners of the world will take. How will this anti-establishment movement influence the political arena in Europe? Whether these parties win or not, notwithstanding their lack of experience in governing, these types of parties will continue to feed into the failing Eurozone narrative long after the elections are over.3

Thomas Gomart4 underlines this view, speaking of a "frontal shock of nationalism between the US, Russia and China" :

> *"En réalité, la véritable inconnue réside aujourd'hui dans les formes que prendrait un choc des nationalismes chinois, russe et américain dans un contexte de forte interdépendance économique. Frontal, ce choc aurait des conséquences immédiates non seulement en Asie et en Europe, mais aussi au Moyen Orient et dans la region arctique. Diffus, il produit déjà ses effets dans les domaines du numérique et de l'énergie."*
>
> *La Chine et les Etats-Unis sont engagés dans une rivalité stratégique, susceptible de remettre en cause le leadership américain à horizon d'une génération. C'est pourquoi le positionnement de Moscou est si important pour Pékin et Washington. Contrairement à ce que prétendait Barack Obama, la Russie n'est pas une simple « puissance régionale », mais un pays qui a retrouvé un rôle central sur la scène internationale."5*

So how will this election help or hinder, engender the type and the style of governance that is needed to keep the Black Sea region stable? If we look at The Atlantic report entitled "The Global System on the Brink : Pathways toward a new normal"6 , Ukraine, Russia and Turkey are mentioned as countries that are susceptible to be involved in conflicts in the region, being also very close to the epicenter of the Middle East, where the migration crisis in Syria, the fight

---

[3] https://www.stratfor.com/analysis/how-trumps-victory-will-galvanize-kindred-spirits-europe?utm_source=Twitter&utm_medium=social&utm_campaign=article

[4] https://www.linkedin.com/pulse/politique-internationale-les-habits-neufs-du-président-thomas-gomart?trk=hb_ntf_MEGAPHONE_ARTICLE_POST

[5] Translation : "in reality, the real unknown today resides in the form that the nationalism shock will be take
in America, China and Russia, in a context of strong economic interdependence . The frontal shock will have
consequences not only in Asia and in Europe, but in the Middle East, and in the Arctic region. Diffused, it has
already affected the digital and energy domains. China and the US are engaged in a strategic rivalry, suspectible to call into question American leadership in a generation. This is why the positioning of Russia is so important for Peking and Washington. Contrary to what Obama affirmed, Russia is not a simple "regional power" but a country that has recovered a central role on the international stage."

against ISIS in Irak and the Caspian Sea nearby can all be zones of regional and international crises.

Security

The first premise of guaranteeing stability in the region is security and this subject was the theme of a roundtable at the AUSA forum, entitled : "AUSA, Ocean Closer : Synchronizing Actions and words from the Baltics to the Black Sea".6

Daniel B. Baer, the U.S Representative to the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), was sworn in as Ambassador on September 10, 2013. At the conference, The laid out 7 points on EU security, which can be resumed as follows :

1) EU security is fundamental to US security
2) Russia has demonstrably departed from the rules-based security, in a 19th century policy framework with 21st century tools
3) The challenges of terrorism and the refugee crisis which is in effect increasing the rise
of populism and nationalism;
4) Open societies vs borders : can we integrate the former USSR republics into the wider world?
5) The importance and the successes of the Transatlantic relationships, with the EU and the US working together, which includes imposing sanctions on Russia and supporting Ukraine to defend itself;
6) The only way forward is a rules-based order that must be reasserted if challenges, with
the marriage of strength and principals.

Security is key to the region, as is a rule-based law system. How can Black Sea countries at the crossroads between the EU and the Eurasian Customs Union7, carve out a place for political and economic stability, job creation and prosperity?

The Munich Security 20168 report accurately describes the situation we are living in today : "For reasons that are both structural – a more complicated international system – and selfinflicted – an initial neglect of emerging crises – the traditional guardians of a liberal international order seem to believe less and less in their ability to shape events. They are faced with a growing number of spoilers – some simply emboldened, others even reckless –who further destabilize fragmenting orders. What is more, while the risk of major interstate war may still be remote, for the first time since the end of the Cold War, the escalation of violence between major powers cannot be dismissed as an unrealistic nightmare."

The balance of power was and is still today tested, at risk when the fall of the Berlin Wall occurred in 1989, with the dissolution of the Soviet Union in 1991, which broke down an international and regional order that was born of the Cold War. And the advent of the internet and rapidly advancing technology are both big factors, opening up spaces, information and transforming and empowering non-state actors, weakening national institutions, which, in

[6] **https://www.ausa.org/events/ausa-annual-meeting-exposition-2016/sessions/cmf-ocean-closersynchronizing** actions-and-words

[7] to read more on this subject, *Ukraine : prémices de guerre froide en Europe ?* L'UE-Russie : mariage de
raison ? p 121-140 ; http://www.editions-harmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=livre&no=45427&razSqlClone=1

[8] **https://www.securityconference.de/en/activities/munich-security-conference/msc-2016/**

Europe, were slowly replaced with EU institutions and laws, but with no real political and fiscal legitimacy.
If there is anything that we can learn from this flurry of events, it is that our systems of governance have to be legitimate, sustainable, resilient and transparent. Let's look at Development, Research and Development Foreign Direct Investment and the Environment as motors of sustainability and growth for the region.

DEVELOPMENT
In a study conducted by Ernst & Young and Transparency International9 here below are the scores for Black Sea countries score in Human Development10 and Competitiveness,11 whereas the World Bank indicates rates of Foreign Direct Investment12 as follows :

Figure 1

Country	TPI Score 2015	HDI Rank 2016	FDI % of GDP 2015	Competitiveness Ranking 2016
Albania	36	85	8,6%	80
Armenia	35	85	1,7%	79
Azerbaijan	29	78	7,6%	37
Bulgaria	41	59	3,6%	50
Georgia	52	76	9,6%	59
Greece	46	29	- 0,1%	86
Moldova	33	107	4,1%	100
Romania	46	52	2,2%	62
Russia	29	50	0,5%	43
Serbia	40	66	6,4%	90
Turkey	42	72	2,4%	55
Ukraine	27	81	3,4%	85

9 http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-transparency-international-corruption-perceptionsindex-2015-in/$FILE/ey-transparency-international-corruption-perceptions-index-2015.pdf ; http://**www.transparency.org/cpi2015**

10 **http://www.hdr.undp.org/en/countries**

11 **http://www.tradingeconomics.com/ukraine/competitiveness-rank**

12 **http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS**

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ



Figure 2

This map demonstrates the challenges, many of them in the banking sector , that are still in this day and age, subject to banking scandals. It starts with transparency and eliminating corruption.

RESEARCH and DEVELOPMENT

As in the title of this article, sustainability and resiliency are the answer. Underlying these concepts are important elements of R & D, FDI, Innovation and Education. Working against these are insecurity, corruption, unemployment and pollution. Just a year ago at the Lecanuet Forum in Paris, Justin Vaisse said that "the Black Sea has become a space of confrontation and of conflict"13 It is the epicenter, the crossroads of Eurasia, the dividing line between East and West, where many battles were fought.

But globalization knows no borders : markets have become global and many countries are not equipped to compete. So sound political and economic governance are necessary to equip and train a country to go forward and create jobs for its people and to be competitive in the world. And the role of the environment and women are key to enduring sustainability. Everything goes hand in hand : FDI14, HDI15, GDI16, CPI17 and more benchmarks that help integrate a country into the international community by joining supranational , international organisations, learning best practices conducting stress tests for banks, creating policies that create jobs, not unemployment , not only social benefits and high taxes, but real incentives for innovation and entrepreneurship. And education is key and so is retraining, reformatting people to fit the new uberized economy, to be able to work and navigate the Internet of Things, 3D printing, Virtual Reality, and many more inventions and scientific and technological advances that are leaving the older generation behind. Which explains, in part, the almost Grexit, the Brexit and rise of such candidates and parties as Pepe's 5 Stelle, Podemos, AfD, Nigel Farage and Marine Le Pen18.

Foreign Direct Investment, badly needed to help countries advance, can help implement and institute the necessary changes to their economy. We can see some examples of programs in

---

[13] http://www.iris-france.org/evenements/france-europe-russie-schisme-ou-reconciliation/ , France-Europe-

Russie : Schisme ou réconciliation? November 12, 2015, Paris

[14] FDI : foreign direct investment

[15] HDI : human development index

[16] GDI : gender development index

[17] CDI : corruption perception index

[18] Read Foreign Affairs Article : *The next French Revolution : a conversation with Marine LePen* : https://

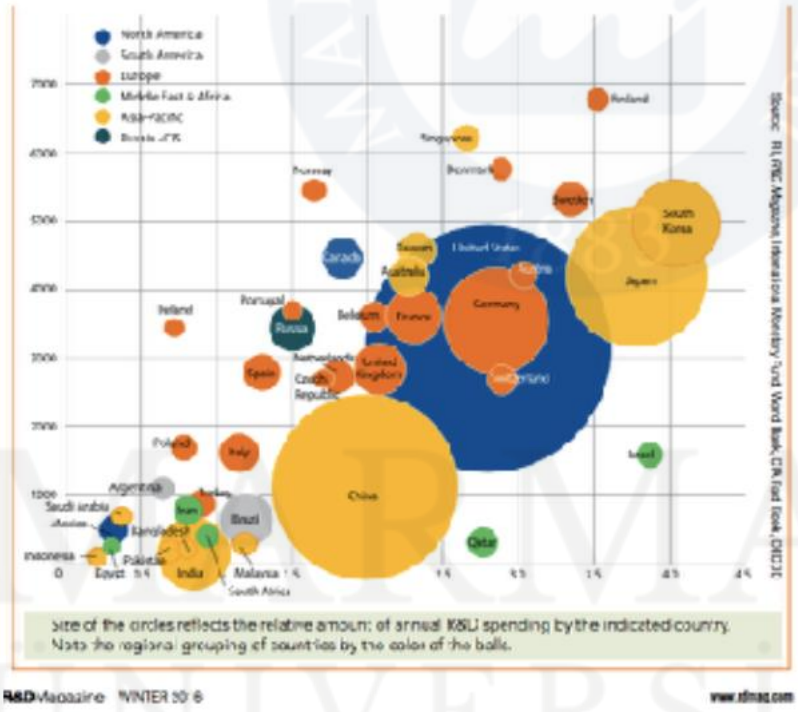
www.foreignaffairs.com/interviews/2016-10-17/la-prochaine-r-volution-fran-aise

place. In the 2014 Report of the Black Sea Development Bank19, it advances. The argument that regional cooperation needs to address the three strategic *"I's"—an inclusive, innovative, and integrated Black Sea region."*

The report goes on to state the geographic, demographic and economic characteristics of this region that, in terms of population equal Europe or the United States, but do not compare in terms of GDP per capita, despite the exceptional waterways for commerce that it boasts :

The Black Sea basin occupies a territory of 834,719 sq. km., and the wider Black Sea area includes a population of 332 million people living in the territories of the twelve member countries of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC). As a region, the Black Sea has an estimated gross domestic product (GDP) of around USD 3.6 trillion, producing 4.3% of global GDP (year 2012) (World Bank, 2014b). Istanbul (13,624,240 inhabitants), Odessa (1,003,705 inhabitants), and Samsun (535,401 inhabitants) are its largest ports. There are about ten cities with at least 215,000 inhabitants. Bounded by Europe, the Caucasus, and Anatolia, it is connected to the Aegean and the Mediterranean seas to the south via the Bosporus Strait and the Sea of Marmara. The Danube is the most important river running into the Black Sea. Apart from the Danube, Europe's third and fourth largest rivers, the Dnieper and Don, flow to the Black Sea.

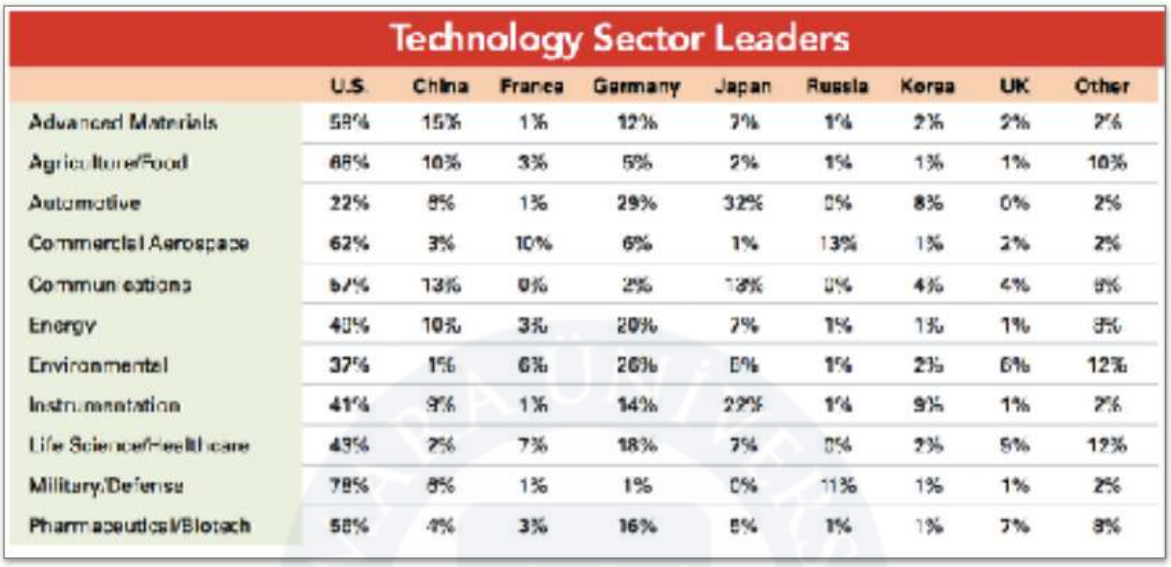
Figure 3



Besides the importance of the six flows of economic integration, which are the movement of people, money, merchandise, information, education and culture, there is the importance of a country being able to innovate, to renew itself every few years to stay ahead, to be competitive and to create jobs. Notice the geographic clusters on the graph in Figure 3 and that the higher and to the right the country is on the graph, the higher their GDP per capita is, meaning, that the more monies are invested in R & D, the greater their capacity is to create jobs, wealth and opportunity. And education is key to this dimension : keeping young people in country is the biggest challenge today, as brain-drains create intellectual and scientific industrial /knowledge deficits that are not easily made up in the face of declining birth rates.

[19] http://www.bstdb.org/publications/Regional_Cooperation_in_the_Black_Sea.pdf

Figure 4



Technology Sector Leaders									
	U.S.	China	France	Germany	Japan	Russia	Korea	UK	Other
Advanced Materials	59%	15%	1%	12%	7%	1%	2%	2%	2%
Agriculture/Food	68%	10%	3%	5%	2%	1%	1%	1%	10%
Automotive	22%	8%	1%	29%	32%	0%	8%	0%	2%
Commercial Aerospace	62%	3%	10%	6%	1%	13%	1%	2%	2%
Communications	67%	13%	0%	2%	13%	0%	4%	4%	6%
Energy	40%	10%	3%	20%	7%	1%	1%	1%	6%
Environmental	37%	1%	6%	26%	0%	1%	2%	6%	12%
Instrumentation	41%	9%	1%	14%	22%	1%	9%	1%	2%
Life Science/Healthcare	49%	2%	7%	18%	7%	0%	2%	6%	12%
Military/Defense	78%	6%	1%	1%	0%	11%	1%	1%	2%
Pharmaceutical/Biotech	58%	4%	3%	16%	5%	1%	1%	7%	6%

According to R & D magazine , Asia dominates world20 R & D gross expenditures on R&D investment, accounting for 40%, the US (1st), 27% and remarkably, Russia and the CIS, 3%, while Europe stands at 21%. China (2nd) alone accounts for 20% while the Middle East lags at only 2,3%. Russia (8th) is projected to invest 1,50% of its GDP and Turkey (18th), 0,86% in 2016.

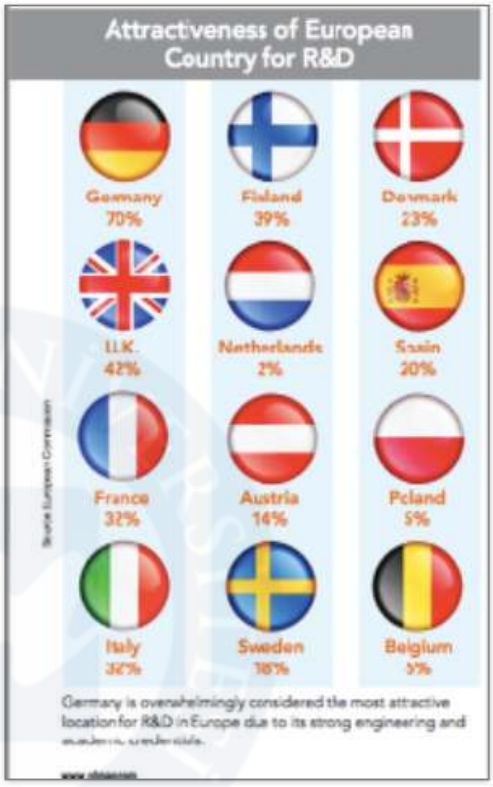
The 2016 Global R&D Funding Forecast, this year sponsored by the Industrial Research Institute (IRI) in Washington, D.C., reveals that global R&D investments will increase by 3.5% in 2016 to a total of $1.948 trillion in purchasing power parity (PPP) values for the more than 110 countries having significant R&D investments (more than $100 million).

Figure 4 above designates Technology Sector Leaders and two stand out : the automotive sector, very competitively divided up amongst the US, Germany and Japan, an indication of where investments will go to develop automated driving systems and integrated electronic systems; and in the Environment, where the US and Germany are the leaders. It is interesting to note in Figure 5 below the attractiveness of these EU countries for R &D, with Germany leading, followed by the UK, France, Italy and Finland.

[20] https://www.iriweb.org/sites/default/files/2016GlobalR%26DFundingForecast_2.pdf : 2016 Global R & D Funding Forecast

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Figure 5



Environment, one of the sectors mentioned above in Figure 4, is at the heart of the future investment flows, notably, following the signature of The Paris Climate Accord at the COP21[22] conference in December 2015.

With the US and China being the biggest consumers of fossil fuels and being the biggest polluters on the planet, we can see that both countries dominate their geographic regions and lead R & D efforts to stay competitive.

In the CIS region in 2016,. Russia's economic problems (and its strong R&D dominance in its region) will contribute to forecast a 0.8% decline in R&D spending from the $53.92 billion the region is estimated to spend in 2015. The Middle East, on the other hand, is expected to have strong R&D growth of 3.5% in 2016, driven by the region's strong long-term growth policies amid a slowdown in petroleum-based revenues limiting its overall economic growth.

These countries, however, are constrained by a weak R&D infrastructure and the ability to recruit experienced scientists and engineers from outside their region. Which could prove difficult for these countries and the Black Sea region to make the transition from fossil fuels, as long as they are abundant and cheap, to renewable or clean energies, making them less exclusively dependent on petroleum revenues as is the case at present. So how can we see more Masdar23 city models around the Black Sea? This low-carbon development has an integral role in transforming Abu Dhabi's economy from one based on fossil fuels to one that is forward leaning, and that will transform it to be a center of innovation and entrepreneurship. How can a city reduce its environmental impact and be entirely run on renewable, clean energy?



Developing human capital is key for the transition from a labor-based society to a knowledge-based society. In 2007, Masdar partnered with the Massachusetts Institute of Technology (MIT), to create the Masdar Institute, which integrates theory and practice to incubate a culture of innovation and entrepreneurship. With its world-class faculty and top-tier students, the institute is committed to finding solutions to the challenges of clean energy and climate change through education and research.

Sustainable development and clean energy are at the heart of the revolution that should take place in the Black Sea region. Research, innovation and new technologies should create jobs and and a class of entrepreneurs to push forward the next generation of researchers and innovators to take the region into the 21st century. Harnessing nature's forces are the keys to the sustainability and longevity of peace and prosperity in the region.

Many of the major challenges are in the natural resources category,[21] as well as pollutants that accompany those ouputs, being

1) Land-based sources of pollutants, such as nitrates coming through the Danube River[22]
which account for more than 70% of all pollution.

2) As the wider Black Sea area is becoming[23] increasingly important for energy production, transportation and distribution, pollution sources are numerous and the outputs as a result of oil pollution along major shipping routes and in coastal areas around river mouths, as well as sewage outputs, industrial installations and ports. Around 50 000 ships sail through the Bosphorus every year, including at least 10 000 oil tankers. Several Black Sea ports in Russia and Georgia are terminals for oil and gas pipelines from the Caspian Sea[24]. While bringing jobs and economic development, the increase of oil transport/transit and handling operations, if not regulated and systematically monitored, could put additional pressure on the already
fragile ecosystem of the region.

---

[21] **http://www.eea.europa.eu/soer-2015/countries/black-sea**

[22] for more on the Danube River : "Regions, Regionalism, and Security in the Danube Region" by Ioan Crăciun in the *Geostrategic Maritime Review, N° 2,* Spring/Summer, 2014, pp 58-66.

[23] https://igmobservatory.org/geostrategic-maritime-review/gmr-n3-fallwinter-2014/, *Geostrategic Maritime Review,* n°3, Fall/Winter 2014, special Black Sea issue

[24] For additional reading on Energy security in the EU and the Black Sea, *Geostrategic Maritime Review, N° 3, Fall/Winter 2014*

3) The full-scale extraction of some of stocks of hydrogen sulfide and gas/oil available in the depth of Black Sea will require the development of new and more complex technologies. which serve to underline the increased economic significance of the region.

4) The fish stock has deteriorated dramatically over the past three decades. The diversity of commercial fish caught has decreased over this period from about 26 species to 6. This is almost entirely due to significant anchovy fishing by Turkey, accounting for almost 80% of the total catch. The main factors behind the decline of fish stocks are: changes to the ecosystem as a result of eutrophication; the arrival of alien species and overfishing. Illegal fishing in the Black Sea is rapidly increasing, affecting both the marine biodiversity as well as economic activities in the region, in particular the fishing industry.

It is not hard to imagine a conflict arising from a fragilised Black Sea, be it through migrant flows, extreme climate conditions, pollution or water shortages, that in turn will result in social unrest, unemployment or cybersecurity threats. So what can the Black Sea countries do to harness nature's forces for a more sustainable, carbon-neutral economic growth project ? The European Union's Strategic Energy Technology (SET) Plan puts research and technology at the heart of securing and ensuring the European Energy Union28 through its Integrated Roadmap.25 In the EU, the scale of investment needed in the power sector and energy networks by 2020 has been estimated at more than EUR 1,000 billion and this trend is likely to continue up to 2030.

How would the Integrated Roadmap work? By

1) EU becoming a global leader in renewable energy
2) facilitating consumer participation and accelerate the progress towards a smart energy system
3) develop and reinforce energy efficient systems
4) diversify and strengthen options for sustainable transport
5) drive ambition in carbon capture and storage deployment
6) increase safety in the use of nuclear energy.

The key to innovation is of course financing, where there are barriers that hinder the all-out deployment of energy saving technologies. The lack of adequate capital allocation, the lack of appropriate innovative financing are all proof that the energy efficiency market is still viewed by investors and lenders as risky and fragmented.

So how can we find support for the development of investment vehicles for energy efficiency and refinancing on secondary markets, where appropriate benchmarks for asset portfolios would be valued and rated? By informing consumers and decision makers on how to acquire financing and to better understand the benefits of energy efficiency investments.

25 **https://setis.ec.europa.eu/system/files/Towards%20an%20Integrated%20Roadmap_0.pdf**

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Figure 6

Table 2: Renewable Energy Support Policies

	Regulatory Policies						Fiscal Incentives				Public Finances	
	Feed-in tariff (incl. premium payment)	Electric utility quota obligation /RPS	Net Metering	Biofuels obligation / mandate	Heat obligation / mandate	Tradable REC	Capital subsidy, grant or rebate	Investment or production tax credits	Reduction in sales, energy, CO_2, VAT or other taxes	Energy production payment	Public investment loans or grants	Competitive public bidding
United States	o	o	o	x	o	x	x	x	x	x	x	x
China	x	x		x	x		x			x	x	x
Germany	x			x	x		x	x	x		x	
Italy	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x
Spain [1]	x			x	x		o	x	x		x	
Turkey	x			x								

[1] The VAT reduction is applicable for the 2010-2012 period.

o : some states x : whole country

Source: Renewables 2011 Global Status Report

If we look at the PWC 2012 report on sustainable energy in Turkey 30, we see here below a table of some of the types of financial incentives that are available in the countries cited below in Figure 6, as well as an explanation of the incentives listed in Figure 7 below.

Figure 7

Renewable Energy Support Policies

Feed-in tariff: A policy that: (a) sets a fixed, guaranteed price over a stated fixed-term period at which small or large generators can sell renewable power into the electricity network, and (b) usually guarantees grid access to renewable electricity generators. Some policies provide a fixed tariff whereas others provide fixed Premium payments that are added to wholesale market- or cost-related tariffs. Other variations exist, and feed-in tariffs for heat are evolving.

Electric utility quota obligation/Renewable Portfolio Standard (RPS): A measure requiring that a minimum percentage of total electricity or heat sold, or generation capacity installed, be provided using renewable energy sources. Obligated utilities are required to ensure that the target is met; if it is not, a fine is usually levied.

Net metering: A power supply arrangement that allows a two-way flow of electricity between the electricity distribution grid and customers that have their own generation system. The customer pays only for the net electricity delivered from the utility (total consumption minus self production). A variation that employs two meters with differing tariffs for purchasing electricity or exporting excess electricity off-site is called "net billing".

Mandate/obligation: A measure that requires designated parties (consumers, suppliers, generators) to meet a minimum, and often gradually increasing, target for renewable energy such as a percentage of total supply or a stated amount of capacity. Costs are generally borne by consumers. In addition to electricity mandates through renewable portfolio standards/ quotas, mandates can include building codes or obligations that require the installation of renewable heat or power technologies (often in combination with energy efficiency investments); renewable heat purchase mandates; and requirements for blending biofuels into transportation fuel.

Renewable energy certificate (REC): A certificate that is awarded to certify the generation of one unit of renewable energy (typically 1 MWh of electricity but also less commonly of heat). Certificates can be accumulated to meet renewable energy obligations and also provide a tool for trading among consumers and/or producers. They also are a means of enabling purchases of voluntary green energy.

Capital subsidy, grant or rebate: One-time payments by a government or utility to cover a percentage of the capital cost of an investment, such as a solar water heater or a solar PV system.

Investment or production tax credit: Investment tax credit is a taxation measure that allows investments in renewable energy to be fully or partially deducted from the tax obligations or income of a project developer, industry, building owner, etc. Production tax credit is a taxation measure that provides the investor or owner of a qualifying property or facility with an annual tax credit based on the amount of renewable energy (electricity, heat, or biofuel) generated by that facility.

Public competitive bidding: An approach under which public authorities organise tenders for a given quota of renewable supplies or capacity, and remunerate winning bids at prices that are typically above standard market levels.

Conclusion

This paper has demonstrated that investments, financial vehicles and policies are at the heart of ensuring a resilient and sustainable future for the Black Sea region. Security, Development, Research and Development, Foreign Direct Investment and financial incentives are necessary

to engage policymakers and educate consumers alike to take charge of their future and engage down a path of innovation and efficiency to best preserve and sustain the natural resources of the Black Sea.

The World Economic Forum's Global Risk Report 2016,26 under the direction of Dr Klaus Schwab, states that the most impactful risks for the past three years have been the failure of climate change mitigation that has risen to the top of the risks and is perceived in 2016 as the most impactful risk for the years to come, ahead of weapons of mass destruction, ranking 2nd, and water crises, ranking 3rd. Not surprising, large-scale involuntary migration was also rated among the top five risks for impact, as was severe energy price shock. The risk rated most likely was large-scale involuntary migration, with last year's top scorer, interstate conflict with regional consequences, giving way to the environmental risks of extreme weather events and the failure of climate change mitigation and adaptation and followed by major natural catastrophes. Let's connect the dots here below to better understand the interconnectedness, the multidimensional factors in the geopolitical, economic, social and environmental and technological risks facing us today and tomorrow.

Figure 8

Connect the dots



[26] **http://www3.weforum.org/docs/Media/TheGlobalRisksReport2016.pdf**

The Role of the United States in Current World Politics

Prof. Pekka Korhonen, University of Jyvaskyla, Finland

Abstract

In discussions of the power of the United States attention is often focused on the military might of the superpower. It spends about 40% of the annual global military expenditures, and this fact undoubtedly has a lot to do with its global position. Another and more important element is its organizational capacity, both in military terms and in the creation of global norms of conduct in various fields. This aspect of the US power can be understood from the perspective of the concept of the"West". The "West" is an amoeba like coalition of states whose resources the US is able to organize for its support in differing operations, whether then military or economic. The West is thus not a direction of compass; it can be found in Western Europe, but as well in Western Asia, or Western Pacific; any state can be seen as part of the West, but no state is necessarily always a member of these coalitions. What the US is doing with these coalitions, and how successful is it in collecting them, is an indication of its changing - and diminishing - global role. A "rebalance to Asia", where Asia means most of all East Asia and secondarily South Asia, has been a feature of the Obama administration since 2012. At the same time other actors, not least Turkey and Russia, but on a longer perspective also China and India, are becoming active in the Western part of the Eurasian continent. This has interesting implications on how international politics in the Middle East and Europe are conducted, and will be conducted from now on.

Key Words: United States Foreign Policy, International Affairs, West-East Conceptions

Özet

Amerika Birleşik Devletlerinin gücüne ilişkin tartışmaların odağını genel olarak bu ülkenin askeri gücüne dönük tartışmalar oluşturmaktadır. Küresel askeri harcamaalrın kabaca %40'ına yakını Amerika tarafından yapılırken, hiç kuşkusuz Amerika'nın küresel pozisyonuyla askeri harcamaları arasında bir bağlantı vardır. Bir başka alan ise organizasyonel kapasite olarak adlandırabileceğimiz askeri olduğu kadar küresel normların oluşturulmasını da içeren diğer alanlarıda kapsamaktadır. Bu alanlar ise "Batı" kavramı düşünülerek anlaşılabilir. Batı Amerika'nın askeri ya da ekonomik organizasyon kapasitesi bağlamında, tıpkı gönüllüler koalisyonu gibi kendi kendini yaratan ve yayılan bir kavrama dönüşmektedir. Bu anlamıylada Batı sadece bir Batı Avrupa, Batı Pasifik gibi coğrafik yönlendirme olmaktan ziyade herhangi bir yerde ve herhangi bir ülkeyi içerebilen bir olguya dönüşmektedir. Bu çerçevede Amerika'nın küresel rolündeki değişiklik böylesi ülke gruplarını organize edebilme yeteneğindeki değişimler üzerinden ölçülebilir. Asya'nın Doğu ve Batı Asya olarak alınabileceği Asya'ya yönelim stratejisi 2012'den bu yana Obama'nın dış politikasının en önemli unsurlarından bir tanesidir. Bu çerçevede Türkiye ve Rusya dışında Çin ve Hindistan gibi aktörlerde ABD'nin Batılı Avrasyalı aktörleri olarak ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu da geniş anlamda uluslararası politika'nın Orta Doğu ve Avrupa'da nasıl değiştiğini ve değişeceğini uzun dönemlde belirleyecektir.

Anahtar Kelimeler: Amerikan Dış Politikası, Dünya Siyaseti, Batı-Doğu Kavramları

In international scholarly debates there is hardly any doubt that the relative position of the United States in the world system is considered to be in a general decline, even though its absolute military and economic might is still slowly growing. It is the world around it that is changing rapidly. There is a big difference, e.g., in Zbigniew Brzezinski's optimism in 1997 [27] and his pessimism in 2016[28]. John Mearsheimer argues for offshore balancing, distancing the United States of the onshore conflicts it is engaged with.3 The decline of the US world position is a kind of truism, and it would be difficult to add anything new on this general perception. What follows is a small discussion on the possible analytical concepts with which the phenomenon can be understood and interpreted, but not a discussion on the existence of the phenomenon itself. My focus will not be, however, mainly on the United States itself, because so much attention is already poured on it, and the custom tends to distort the real picture. The world has nearly 200 state actors, also others than big powers, and their behavior merits close observation, because that can tell us a lot of the practical functioning of the structure of American leadership. There are also other kind of mighty actors from large companies to citizen level networks, but they will be left outside of discussion here.

Of course, this is not the first time the theme of American decline has risen into discussion; the previous time this happened was in the 1980s, when the theory of hegemonic change and the concept of imperial overreach enjoyed widespread attention.4 In the background for that discussion were American pessimism caused by the lost Vietnam War, the various Oil Crises, US domestic economic difficulties, and the rapid rise of Japan to the number two position in world economy. That discussion was conceptually simpler than what the situation nowadays is, because it dealt more specifically with the military and economic dimensions of great power games, and it ended in the Ronald Reagan period economic and ideological optimism, the collapse of the Soviet Union, and the internet revolution that reinvigorated the US economy and created a number of new American global companies. Nowadays the discussion is conceptually more complicated, because it involves not only unending wars, the US economy (which is not that bad), but also the American national debt issue, internal American political polarization, the whole developing world as challengers in addition to China5 and Russia.6

Moreover, the issue is larger, dealing with the totality of the world system created by the United States, not narrowly the country itself. Of course, also this time a reinvigoration of the United States is possible, and the next US president may well try to "make America great again", but that would not essentially change the situation. The United States as it stands is already great, but so are also many other states in the rest of the world. This is what causes the difference.

---

[27] Zbigniew Brzezinski (1997) The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives, New York: Basic Books.

[28] Zbigniew Brzezinski (2016) Toward a Global Realignment, in The American Interest, **http://www.the-american-interest.com/2016/04/17/toward-a-global- realignment/**

3 John J. Mearsheimer (2011) Imperial by Design, The National Interest, 111, 16-34. http://mearsheimer.uchicago.edu/recent.html

4 Robert Gilpin (1981) War and Change in World Politics, Cambridge University Press: Cambridge; David A. Lake (1984) Beneath the Commerce of Nations: A Theory of International Economic Structures, in International Studies Quarterly 28, 143-170: Paul M. Kennedy (1989) The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000, Vintage: New York; Inoguchi Takashi (1991) Japan's International Relations, Pinter: London.

5 Yan Xuetong (2014) From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement, in The Chinese Journal of International Politics, 153–184.

6 Nicu Popescu (2014) Eurasian Union: The Real, the Imaginary and the Likely, Paris: EU Institute for Security Studies, **http://www.iss.europa.eu/uploads/media/CP_132.pdf**

In discussions of the power of the United States attention is often focused on the military might of the superpower, because on that sector its supreme position is the clearest. It spends about 40% of the annual global military expenditures, and this fact undoubtedly has a lot to do with its global position. In economic terms its relative decline is more marked, as since 2014 China has been declared to have eclipsed the United States in terms of GDP size - and is continuously declared to be doing that, as there are so many ways to calculate these comparisons. However, these kind of state level comparisons are not perfectly illuminating of its general position, because military and economic power are only crude indicators of national power, similar with population size, land area, geopolitical position, general level of education, etc. The political position of the United States in the world system, in the sense that the position enables it to organize the activities of the other nearly 200 states, as well as regulate to some extent the various private sector international actors, is the most interesting aspect here. It is also the most difficult to analyze, because it cannot easily be presented in numerical figures. Politics is a psychological and organizational phenomenon. Amitav Acharya in his The End of American World Order presents a list of names for the situation, such as ”the West”, ”the Atlantic World”, ”Pax Democratica”, ”Pax Americana”, ”free world”, ”the American system”, ”Americanled liberal hegemony”, ”liberal hegemonic order”, and ”American-led liberal world order”.7[29] He himself prefers ”American World Order”, modelled after John King Fairbank’s concept of the ”Chinese World Order”8 – which is a subtle reference to the presupposed decline, as a historically earlier model for naming is used. This list of names is rather miscellaneous; some of them appear to refer to economics, some to ideology, some to an alliance structure, while some to geography, and their geographical scope is unclear, but definitely not the same. This indicates the difficulty of conceptualizing the situation, but that is a problem of the phenomenon, not that of the names. The phenomenon simply is difficult to measure in any clearcut way, and the elements change continuously over time.

Another way to try to conceptualize the situation more metaphorically so that we would not be tied up with specific ideological meanings would be to understand it as a kind feudal system, 9 because it represents in its general form of administration a medieval kingdom, not in any sense limited to Europe. Because of the slowness of historical communication systems – the fastest ones being horse, camel, smoke signs etc. – a medieval king was not able to rule all of his kingdom directly. The polity was divided into a number of fiefs, where various kinds of vassals, military commanders, dukes and barons ruled domestically as they pleased, but the king took care of overall control of the situation as well as foreign policy, including issues of war and peace. Most of the economic and military power lied in the fiefs, which made them relatively independent in their own affairs. If we apply the metaphor to the American empire, considering the position of the United States as the king, the grand vassals would be states like Britain, Canada, Japan, Germany, France, Australia, South Korea, Turkey, Israel, and perhaps even China, at least for the time being. The Chinese government tends to be critical of the United States when it interferes in Chinese domestic affairs or somewhere in the geopolitical vicinity of China, but on the world scale China has allowed the United States to rule quite often as it pleases, which can be seen, e.g., in the restrained way it has been exercising its veto in the UN

7 Amitav Acharya (2014) The End of American World Order, Cambridge and Malden: Polity Press, Kindle edition, loc. 912.

8 ibid. loc. 145.

9 I have taken the term from Johan Galtung’s (1971) 'Feudal Systems, Structural Violence and the Structural Theory of Revolutions', Proceedings of the IPRA Third Conference, Assen: van Gorcum, though I use it in a different sense. See also Tapani Hietaniemi et al. (1997) Feodalismi. Uuden ajan käsite, keskiajan ilmiö, maailmanhistorian kategoria. Vastapaino: Tampere.

Security Council.10 This structure was established during the Cold War, and during that period China was a major US ally from 1972 until the collapse of the Soviet Union in 1991. Until very recently it has not in any way challenged the American leadership. A large number of smaller countries from Finland and Norway to Singapore and the Philippines are also essential elements of the structure, even though not at the grand vassal status. Just like medieval vassals, also modern day nation states guard their domestic autonomy, have their own projects, sometimes act against the wishes of the ruler, and sometimes outright oppose him in lesser issues, but when a demand for the unity of the empire becomes preponderant, they tend to join the ranks. The system demands constant persuasion, rewarding, bribing, disciplining and punishing, but as long as all this can be administered, the United States can command an overwhelming part of the military, economic and political resources of the world.[30]

In addition to the inter-state structure itself, international organizations form the venue of the system, and this takes the modern situation outside of the simple feudal metaphor. There is a large amount of them. The United Nations, its Security Council, NATO, G20, G7, World Trade Organization (WTO), International Monetary Fund (IMF), World Bank, The North American Free Trade Agreement (NAFTA), East Asia Summit (EAS), Asia Pacific Cooperation (APEC), European Union, Asia Europe Meeting (ASEM), etc. are some of the principal ones. Some of them are regional, some are global in their scope. The United States is a member of most of them, and likewise most of them have been created by the United States, though of course in cooperation with other states. Even the establishment of the United Nations was negotiated in the United States, and its main institutions are located there. Some of them were created by other states, such as the EAS in 2005, but after the United States joined it in 2011, it has dominated the agenda. It can thus embrace or invade organizations not originally made by it. However, the United States is not a member in all of them, such as the EU or ASEM. This does not change the situation, because many of its grand vassals are dominating members in these organizations, and that determines their general policies.11 The feudal structure can thus be seen as dominating via member states, and the organizational structure can be considered as secondary in the system. The agendas of these organizations are usually set up by the United States, though various individual items can be added by other states. The legal and customary norms of the world system are created within them, funding is allocated to various undertakings, and various administrative tasks are carried through by them. International organizations form the bureaucracy of the American empire.

Everything does not always work. There are various post- World War II organizations created by the US that no longer are functional, such as the Southeast Asia Treaty Organization (SEATO) (1954) and the Central Treaty Organization (CENTO) (1955), which were rejected outright by India and Indonesia, criticized by many others, and faded away long ago. This phenomenon of unsuccessful organizations has been increasing lately. Progress of the WTO has stalled, as the Doha Round, started in 2001, has not been able to come to a conclusion. The Free Trade Area of the Americas (FTAA), launched in 1994, has been frozen since 2005. In both cases the reason is the heightened demands for justice as seen from their point of view of many rapidly developing countries. The Six Party Talks over North Korean nuclear programme ran from 2003 to 2009, but it was simply terminated by North Korea, and that was it. The Trans-Pacific Partnership (TPP), which pointedly excluded China, was a series of trade negotiations initiated by a group of small Pacific countries in 2005. It was taken over by the United States

10 https://www.globalpolicy.org/component/content/article/102-tables-andcharts/32810-changing-patterns-in-the-use-of-the-veto-in-the-security-council.html

11 Davis B. Bobrow, The US and ASEM: why the hegemon didn't bark, The Pacific Review (12: 1, 1999 103-128); Davis B. Bobrow, Hegemony Management: the US in the Asia-Pacific, The Pacific Review (12: 2, 1999, 173-197).

in 2008, and its negotiations came to a fruitful conclusion in 2016. However, ratification of the treaty looks impossible at the moment because of the criticism heaped on it during the US presidential election campaigning in 2016. [31]

Likewise, its sister organization, the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), started between the US and EU in 2013, is in serious trouble. All these newer failures are indicators that the power of the United States to initiate and carry to successful fruition of new international organizations has weakened; not because it itself has become weaker, but because other states have become so much stronger that they forcefully drive their own agendas during the negotiations. This situation has reached even the traditional nucleus organization of NATO, where Turkey clearly is driven by its own agenda in Syria, and the mission of the organization in Europe itself has been seriously questioned after the realization that NATO would be more or less unable to defend the Baltic states against a Russian invasion, and might be even more unable to defend Finland, if it wanted to join the organization one day.12 Russia has filled the Kaliningrad enclave with both conventional and nuclear missiles, as well as artillery, capable of defending against NATO attempts to transport troops and supplies to the eastern and northern Baltic Sea. If NATO's fifth article cannot be trusted any more, the organization itself becomes questionable, and if the United States needs militarily more from its allies than it is willing to give, they will find the alliance less appealing. Another thing that is changing is understanding of the concept of the West. This may be a more fundamental change than what is taking place with NATO, but also much slower and less easy to notice. Already in 2008 Fabienne Darling-Wolf noticed a tendency by US authors to limit their discussion of the concept of the West only to the United States, or in other words, to equate the West and the United States. An extension of this tendency is the admittance of Britain within the concept, but there was a clearly observable lack of interest and attention to anything outside of this narrow sphere.13 This of course was rather surprising for a French observer. [32]

A similar observation concerning the English language sphere has been made also more recently by Marko Lehti.14 The United States and Europe have slowly been drifting apart since the end of the Cold War 25 years ago, but it must be emphasized that the movement is not rapid, and has not yet advanced very far. There appears, nevertheless, to be a mutual tendency to forget, or to pay less attention to, what is taking place at the other side of the Atlantic, or even at the other side of the English Channel. Brexit is likely to increase this tendency over the coming years, just like problems with NATO or TTIP also do it. From an American perspective Europe may be slowly fusing together with the concept of the mystical and misty East – and this certainly does not help with the maintenance of the administrative structure of the American world empire.

What is happening in the geopolitical peripheries of imperial formations is as important as what is happening in the centre, because movements there are indicative of the cohesiveness of the whole structure. The smaller states are sometimes subsumed under the concept of buffer states, implying that they serve as passive cushions between empires preventing for a time the break-out of hostilities between them. They are thought to follow a policy of neutrality, trying to

12 David A. Shlapak and Michael W. Johnson (2015) Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank. Wargaming the Defence of the Baltics. RAND Corporation, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1200/RR1253/RAND_RR1253.pdf

13 Fabienne Darling-Wolf (2008) 'Getting Over Our "Illusion d'Optique": From Globalization to Mondialisation (Through French Rap)', in Communication Theory, vol. 18, Issue 2, pp. 187-209

14 Marko Lehti (2016) 'Rappion viehätys ja sivilisaatioajattelun paluu 2000-luvulla', in Jukka Jouhki & Henna-Riikka Pennanen (eds.) Länsi: Käsite, kertomus ja maailmankuva, Helsinki: SKS, 41-62.

15 Rudolf Kjellén (1919) *Valtio elinmuotona. Politiikan käsikirja*, Hämeenlinna: Arvi A. Karisto, p. 95.

balance between the empires, but the life of buffer states is often believed to be nasty, brutish and short, destined to be subjugated before long by either of the empires. There are of course lots of historical examples of the disappearance of small states, but so there are also examples of collapses of empires. Size is not decisive here. Development of the buffer state concept is usually associated with classical continental European geopolitical theory, but if one actually reads it, such as Rudolf Kjellén's Staten som livsform, the concept turns out to be more varied. A smaller state between empires that is unified and has a high degree of domestic cohesion preventing foreign utilization of domestic fault lines, can be situated in a rather favourable position. Empires imply large markets, which means that states in between are situated on the paths of trade flows, reaping benefits from the situation.15 Even if the empires themselves would not trade with each other, they might both offer access to their economies for a neutral country between them on favourable terms between them in order to win its favour.

Switzerland is the example par excellance of this kind of neutral state between empires, independent and rich for centuries. When we think of Finland, Sweden and Austria, which during the Cold War kept themselves neutral and enriched themselves by trading to all directions, after the Cold War ended all three rather quickly joined the EU in 1995 and in this sense moved towards the American empire, but even during the height of the unipolar moment of US supremacy at the turn of the millennium they were not willing to join NATO, even though they became Partnership for Peace members – but so did also Russia. At the same time they have also maintained a fairly high defence posture.16 Neutrality between empires is in many ways an attractive position.

Now that the unipolar moment is way past, and the world situation is becoming increasingly multipolar, the number of countries starting to move within the space between empires is also increasing, indicating a loosened grip of the United States, and also that of the European Union. They do this by emphasizing their national sovereignty, which implies that they are not bound by any foreign imperial powers. Hungary, an EU country and a NATO member state, is a typical player of this game, with the prime minister Viktor Orbán regularly admonishing the EU for infringements of Hungarian sovereignty, while Hungary simultaneously enjoys large flows of EU subsidies.17 At the same time Orbán is on good terms with Russia, and Hungary is able to buy Russian gas with lowered prices. It is easy to find states that have started to operate in the middle space between empires in this way. The Russian state sponsored propaganda journals like Sputnik News and RT (Russia Today) write a lot of these states, and in an approving manner. This does not imply that these states would have become allies of Russia. What they do is that they accentuate their national sovereignty in the neutral space within empires, and extract benefits from all possible directions.[33]

Turkey is another example. Turkish-Russian relations went cold after Turkey's air force shot down a Russian military fighter in Syria in 24 November 2015, but after President Recep Tayyip Erdogan apologized in June the relationship started to heal. Then President Putin's special envoy, the geopolitician Alexandr Dugin visited Ankara on the eve of the mysterious military

16 Tuomas Forsberg (2013): The rise of Nordic defence cooperation: a return to regionalism? International Affairs 89: 5, pp. 1161–1181; Petteri Paulaharju (2016) Suomi: läntinen Pohjoismaa vai pohjoismainen länsimaa? Pohjoismainen turvallisuusrakennelma suomalaisessa turvallisuusnarratiivissa vuosina 1995-2012. Pro gradu. Jyväskylän
yliopisto, valtio-oppi.

17 Tim McNamara (2014) Is Hungary's Viktor Orban a miniature Vladimir Putin?, Policy Review, **http://www.policyreview.eu/is-hungarys-viktor-orban-a-miniature-vladimirputin/** 18 Ulusa Kanal (14 Jul 2016) Putin'in Özel Temsilcisi Alexandr Dugin, Ankara'da https://youtu.be/QNQo6dHOG4U

19 Katehon (15 Jul 2016) Alexander Dugin Gave a Press Conference in Ankara, http://katehon.com/news/alexander-dugin-gave-press-conference-ankara

coup attempt in 14 July 2016, giving also a press conference,18 where he stated that "Turkey and Russia have the same enemy - first of all it is US hegemony and radical islamic terrorism as its instrument".19 Turkey and Russia are now warm friends, and even Russian gas will start streaming through Turkey in the future.20 Yet, Turkey is still a member of NATO, continues membership negotiations with the EU, and the president conducts his domestic policies as he sees fit. Turkey's leadership is exploiting the middle space to the full. This could hardly have happened during the strictly bipolar Cold War, nor during the American unipolar moment. This is a phenomenon of the current multipolar constellation. Turkey is also waging its own independent war in Syria, but whether this implies a project for recreating a part of the Ottoman empire and changing Turkey's the status from that of a medium sized peripheral state into an empire of its own right, which would fit well with the Duginist project for Russia,21 remains to be seen.[34]

Very similar movements can be observed in Asia. One of the more dramatic examples is the actions of the new president of the Philippines, Rodrigo Duterte, both domestically and in terms of foreign policy. He gave a very interesting interview to the Russian RT journal, where he praised both the Russian and Chinese leaders, announcing that he is moving closer to them, while heavily attacking the United States, a former colonizer and present moral critic of the Philippines. Also he strongly declared that the Philippines is a sovereign state, and that he wants to have relationships with a lot of countries, not only with a few ones. Yet, he did not imply ending the alliance with the United States, only increasing his space of maneuvering.22 As a result, the trade, aid and investment relationship between China and the Philippines is booming now.23 It would be very difficult for the next US president to change the situation, but the situation might turn even more difficult for the United States if he does not try, as it would have repercussions on the USASEAN relationship.24

Another state that has a long history of balancing between big powers is of course North Korea. It is probably the most sovereign state in the world. It is also extremely repressive, militarized, and totalitarian, but that may be a necessity for a small state trying to act independently surrounded by China, the United States, Russia, Japan, and its much stronger southern neighbour. Its ability to carry on with its nuclear, missile and satellite programmes despite continuous and gradually deepening international sanctions organized by the United States, South Korea and Japan, and to some extent, though reluctantly, 25 accepted also by China and Russia, would not be possible without the arrival of the multipolar era. As North Korea's relations with the rest of the world are being gradually strangled by the UN sanctions and South Korean diplomatic offensive, China still continues to be the main export and import market for North Korea. China apparently does this in order to prevent it from collapsing and thus keep possible American influence away from its borders. Korean unification on current South Korean terms would not be acceptable to China.26[35]

---

20 Sputnik (6 Dec 2016) Erdogan Signs Bill to Ratify Turkish Stream Gas Pipeline Project, https://sputniknews.com/business/201612061048209162-erdogan-signs-turkish-stream/

21 John B. Dunlop (2003) Aleksandr Dugin's Foundations of Geopolitics, http://www.4pt.su/en/content/aleksandr-dugin's-foundations-geopolitics

22 RT Documentary (29 Nov 2016) Exclusive interview with Philippines President Rodrigo Duterte, https://youtu.be/b7WeLgKWvyA

23 People's Daily (24 November 2016) China-Philippines ties, cooperation in new development period, http://en.people.cn/n3/2016/1124/c90000-9146663.html

24 Kavi Chongkittavorn (27 Nov 2016) Trump's response to Duterte's game-changer in Asia, East Asia Forum, http://www.eastasiaforum.org/2016/11/27/trumps-response-todutertes-game-changer-in-asia/

25 Ji Dagyum (18 Nov 2016) Chinese experts cast doubt on North Korea sanctions. Different long-term goals between China, U.S, South Korea have delayed UN Resolution. NK News, https://www.nknews.org/2016/11/chinese-experts-cast-doubt-on-northkorea-sanctions/

There is movement not only away from the United States controlled alliances, but also within the ostensibly solid Russia-China bilateral relationship. Russia and Japan have during the last couple of year sought a deeper relationship with each other, both of them hedging against China, while Japan has simultaneously created operational space for itself in respect to the United States. The leaders of both countries have met several times during the past years, and Japan has not placed any sanctions against Russia because of its occupation of Crimea and war in Ukraine, unlike the EU and the US. Prime minister Abe Shinzo has also announced that he would like to see Japan as Russia's gateway to Asia, instead of, or in addition to, China.27 Various kinds of scientific and energy related agreements have been made between the states recently, and Putin is planned to visit Japan in December 2016. As a Russian commentator put it, the fact that Japan and Russia are suddenly getting surprisingly well along with each other, means that "the stark fact that US alliances can no longer be considered 'ironclad' has now been laid bare".28

What does all this mean for the role of the United States in current world politics? If even grand vassals like Japan start moving independently, looking for new partners from directions that were not possible during the bipolar period and the unipolar moment, it necessarily creates cracks in the administrative structure of the American world empire. At the same time European are restless or already moving on their own at the other end of the landmass. As the American made structure loosens up, more states will be willing to follow the path taken by Japan, North Korea, the Philippines, Turkey, Hungary and others, namely asserting national sovereignty and sending prime ministers and presidents travelling to seldom visited capitals. The two processes nourish each other – but that does not necessarily mean a rapidly escalating process. This kind of movements tend to create also tensions and conflicts, which make the free space of movement narrower. Much depends of course on the United States, whether its new leadership after 20 January 2017 decides to concentrate on US domestic affairs and let the empire gradually unravel, or actively try to regain it. Amitav Acharya's rather optimistic idea of a relatively multiplex world, rather than a multipolar world, might be the result in the former case. By the metaphor of multiplex Acharya means a number of different shows going on in the world simultaneously, apparently around regional big powers, the United States being only one among them, just like there can be several different movies running in a modern cinema complex. 29 He predicts that "the decline of the American World Order might even be good – both for America and for the rest of the world,"30 and rests his optimism on the idea regionalism and regional interdependence being able to form a new structure of world management. [36]

Maybe. The United States could also try to hold on its empire by instigating a large scale conflict, but the benefits of that kind of action, even if it would be possible, are doubtful. At the moment there probably are no other states capable of trying to create any kind of world hegemony, so that Acharya's regionalist world model could be a viable possibility. If so, then the metaphorical role of the United States could be that of an aging cowboy contemplating

26 Andrei Lankov (2016) Tigers and Bears: Saying the Unthinkable about Unification, No publishing place: NK News.

27 Emily Tamkin (6 Dec 2016) Putin and Abe Are Hoping to Forge Closer Russia-Japan Ties, Foreign Policy, http://foreignpolicy.com/2016/12/06/putin-and-abe-are-hoping-to-forgecloser-russia-japan-ties/

28 Artyom Lukin (2 Dec 2016) What does the Trump and Putin relationship mean for Asia? East Asia Forum, http://www.eastasiaforum.org/2016/12/02/53330/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=newsletter2016-12-04

29 Acharya (2014), loc 227.

30 ibid. loc. 207.

retirement, and preparing for a pensioner's life in a log cabin on the edge the North American prairies. Could this possibly be an attractive role for the new US leadership - which appears to be of rather advanced age?

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Obama Administration's Response to New Model Great Power Relations and US Reflection on the Engagement Policy towards China

Prof. Suisheng Zhao, University of Denver, USA

Abstract

After President Xi Jinping proposed a new model of big power relations to free China and the US from the so-called "Thucydides trap" of the established power and the emerging power colliding inexorably, the US responses have been evolving and often in contradictory. On the one hand, the Obama administration has responded positively because President Xi's call resonates with the long-standing US effort to integrate China into the existing international system. On the other hand, many in the US are reluctant to go along with such lofty rhetoric and prefer to work with China on concrete issues to avoid an implicit acceptance of China's conception of core interests. Seeing a rising China creating anxiety among neighboring states and attacking western values, some scholars and policy-makers in the US have found undesirable outcomes in their reflection on the past 40 years of engagement with China and, therefore, called for a return to containment. But containment is not a viable option for the US, just like dominance cannot be a viable objective of China either. China and the US have to work together to prevent their rivalry from boiling over into a new Cold War.

Keywords: The US- China Relations, Power Transition, New Model of Great Power Relations, Asia Pacific.

Özet

Başkan Xi Jinping Çin'i ve ABD'yi yerleşik güç ve yeni ortaya çıkan gücün değişmez bir şekilde çarpışmasına yol açacak 'Thucydides tuzağı'ndan kurtarmak için yeni güç ilişkileri modelini önerdikten sonra, ABD'nin yanıtı çoğunlukla çelişki içerisinde gelişmektedir. Bir taraftan, Obama yönetimi olumlu bir şekilde yanıt verdi çünkü Başkan Xi'nin çağrısı, ABD'nin Çin'i mevcut uluslararası sisteme entegre etme çabasıyla uyumluluk gösteriyor. Öte yandan, ABD'de pek çokları böyle iddialı bir retorik içerisinde girme konusunda isteksizdir ve Çin'in temel çıkarlar üzerine kavramsallaştırmasının örtülü bir şekilde kabulünden kaçınmayı ve Çin ile somut konularda çalışmayı tercih ediyorlar. Çin'i Yükselen bir güç olarak görmek, komşuları arasında bir endişe yaratmakta ve Batılı değerlere zarar vermektedir, ABD'deki bazı uzmanlar ve politika yapıcılar Çin ile geçen 40 yıllık angajmanın arzu edilmeyen sonuçlarını gördüler ve bu yüzden çevrelemeye geri dönme çağrısında bulundular. Ancak çevreleme ABD için geçerli bir seçenek değildir, dominant duruma gelmenin Çin için geçerli bir seçenek olmaması gibi. Çin ve ABD yeni bir Soğuk Savaş'a yol açabilecek rekabeti engellemek için beraber çalışmak zorundadırlar.

Anahtar Kelimeler: Çin, ABD, Yükselen Güçler, Uluslararası Sistem, Denge

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Introduction

Feeling scorned to see China creating anxiety among neighboring states and attacking western values, some in the US found undesirable outcomes in the more than forty years of engagement with China and called for a return to containment. But the Obama administration continued engagement policy and the long-standing US effort to peacefully integrate China into the US-led international system because containment is not a viable option for the US. Facing heavy pressure to stand up against China in response to the perceived failure of engagement policy, however, the administration became increasingly frank on the competition with China. Many in China, therefore, suspected the US did want to see China rising as a contender. President Obama's strategic rebalance toward the Asia-Pacific, with its subtext of containing China interpreted by many in the US and China, only compounded such anxieties about U.S. intentions. The Sino-US strategic mistrust intensified and chances of mishaps triggering an escalation increased, leaving a legacy of the US-China relationship fraught with friction and finger pointing when the Trump Administration took the office.

Reflections on the Engagement Policy toward China

American engagement with China started from President Nixon's historical visit in 1972. Calling for a shift from containment to engagement, Presidential candidate Richard Nixon state the rational in 1967 that "We simply cannot afford to leave China forever outside the family of nations, there to nurture its fantasies, cherish its hates and threaten its neighbors."[1] The engagement was thus based primarily on two premises. One was that as China became modernized, a middle class would grow. Increasing prosperity would bring about some form of political liberalization, if not democratization. The US and China would find growing value and interest convergence. The second premise assumed that the Western order built around rules and norms of nondiscrimination and market openness created conditions for China to advance its expanding economic and political goals within it. Beijing would see its interests best served by being a "responsible stakeholder" to adapt to the US-led order.[2]

The engagement policy committed US investment, technology, and know-how to assist China's modernization. The US market supported the Chinese export-led growth. The US Navy kept the West Pacific safe for China's trade to boom. Assuming that China would liberalize and peacefully integrate into the US led international system in the long-run, Washington largely subdued the concerns over human rights and political freedoms, and discriminatory trade policy in service to the grander vision.

Taking advantage of the engagement policy, many Chinese, escaping from the terrors of the Cultural Revolution, were anxious to see China open to the modern world and eager to connect and learn from the developed economies, virtually all of which were in some way democracies. Pragmatic Chinese leaders made use of the US investment, technology, and market to concentrate on modernization programs and avoided direct confrontation with the US even after the US put sanctions in the wake of the Tiananmen crackdown in 1989. Following *taoguang yanghui* policy to keep a low profile and "learning to live with the hegemon," China made adaptations and policy adjustments based on the reality of the US dominance in the international system.[3] This interaction, in which the Chinese sought to work with Americans for China's modernization and Americans hoped that exchanges could shape China's modernization in ways that served American interests, was a continuation of longstanding pattern started from the nineteenth century, in which the Americans urged to mold China in its

[1] Richard Nixon, "Asia After Vietnam," *Foreign Affairs*, 46:1, 1967, pp. 113-125

[2] Robert Manning, "America's 'China Consensu' Implodes," *National Interest*, May 21, 2015, http://nationalinterest.org/feature/americas-china-consensus-implodes-12938

[3] Jia Qingguo, "Learning to Live with the Hegemon: Evolution of China's Policy toward the US since the End of the Cold War," *Journal of Contemporary China*, vol. 14, no. 44, August 2005, p. 395.

own image coexisted alongside the Chinese desire to use American technology and know-how to serve China's modernization. “The missionary impulse was as deeply ingrained in America's DNA as the search for wealth and power is in China's.”[4]

The engagement was sustained for eight U.S. administrations by China’s relative liberalization and immense economic growth despite periodic instabilities, problems, and crises because leaders in both nations were convinced that their fundamental, shared interests required cooperation and the costs of conflict outweighed possible gains. The Tiananmen crackdown raised questions about the engagement but the relationship improved enough over the ensuing years to allow the pro-engagement coalition to imagine that, with more time, China might evolve into a more open society. The strategic use of liberal norms by pro-engagement coalition to argue that open trade could not only induce China to abide by the rules of the liberal world order abroad but could also make China prosperous and therefore democratic at home was the key for the Clinton administration to reverse course of U.S. sanctions in favor of engagement.[5]

The premises that guided the engagement, however, were called into question because, in the eyes of some Americans, China continued to "nurture its fantasies, cherish its hates and threaten its neighbors." The engagement “from the Nixon-Kissinger era onwards resembles a forty-five-year science experiment-an experiment that has failed. The underlying hypothesis was that an accommodating approach to the PRC would inevitably lead to a more liberal China that followed the established rules of the international system. It seemed so logical, as it was under that system that China would so handsomely benefit. After four-plus decades, there is scant evidence this hypothesis is correct.”[6]

In particular, many Americans were concerned to see the revival of neo-Maoist after President Xi came to power. Advocates for civil and political rights were arrested; civil society groups harassed; controls on free expression in academia, the media and civil society tightened; and “universal values” attacked. Xi’s “Chinese Dream” rallied Chinese people not to the promise of greater openness and constitutionalism, but greater wealth, power, national unity and global clout. The passage of China’s foreign NGO law in 2016, which placed foreign NGOs under the supervision of the Ministry of Public Security, was seen as one in a series of regulations meant to control “hostile foreign forces.” The Annual Report of the Congressional-Executive Commission on China (CECC) published in October 2016 found that despite the expectations that economic engagement with China would lead to political reform, the Chinese government failed to implement the substantive reforms and persisted in violating international human rights standards and its own domestic laws, with especially grave consequences for civil society, religious believers, human rights lawyers, and labor activists.[7]

Seeing the premises of where China turned out were opposite from where China turned out, Christopher Ford labels the engagement a “liberal myth” and “a strategic miscalculation in the history of American diplomacy.” This liberal myth prevailed in the late 1970s partly because it was seized upon by U.S. political leaders for a strategic counterweight against the Soviets. After the end of the Cold War, the myth was sustained by the US business community entranced

[4] Zachary Fredman, Book Review of Norton Wheeler, *Role of American NGOs in China's Modernization: Invited Influence*, Routledge, 2014, the H-Diplo(macy), June, 2015, https://networks.h-net.org/node/28443/reviews/73557/fredman-wheeler-role-american-ngos-chinas-modernization-invited

[5] Chi-Hung Wei, “Engaging a State that Resists Sanctions Pressure: US Policy toward China, 1992−1994,” *Millennium*, 43:2, 2015, pp. 429-449.

[6] Grant Newsham Kerry Gershaneck, “How to Get Tough with China,” *The National Interest*, April 25, 2016, http://nationalinterest.org/feature/how-get-tough-china-15928,

[7] The Congressional-Executive Commission on China 2016 Annual Report, October 6, 2016, http://www.cecc.gov/media-center/press-releases/cecc-releases-2016-annual-report

by the partly real and partly simply imagined riches of "the China market" and eager to encourage profit-seeking engagement with China's increasingly dynamic economy. As a result, "rather than improving its behavior and becoming a prosperous and increasingly democratic, rights-observing country, China has increasingly been becoming an ever-richer, more powerful, and better-armed crony-capitalist and domestically repressive *revanchiste* regional bully."[8] James Mann regarded the engagement as "America's dangerous China fantasy" because "economic development, trade and investment have yielded greater political repression and a more closed political system.[9]

Souring on hopes that Beijing could be brought without much rancor into the US-led international order, many Americans became concerned that China was striving to become the dominant military power in East Asia and a rival to American power. Aaron L. Friedberg, a long time China alarmist, wrote that with the United States constrained by tight budgets and preoccupied with other problems, China had been pushing hard, and with some success, to change the status quo and shift the balance of power in its favor. Beijing's ultimate aim was to displace the United States and resume its traditional position as the preponderant power in Asia.[10] Robert Boxwell held that "By making too many concessions to China, the West has given 'wings to a tiger'." Needing all the economic help it could get, Beijing was not interested in playing by the West's rules, despite those rules lifting hundreds of millions of Chinese out of poverty. "The West's choice is to snap out of the combination of naivety, willful ignorance and short-term greed called engagement, or continue the appeasement, giving wings to the tiger.[11]

In the meantime, conspiracy theories gained ground and portrayed China's opening to the U.S. as a devious hoax by wily Chinese leaders raised in an ancient culture based on the primacy of deception and secrecy to wrap the innocent Westerners, especially the simple-minded Americans with their lack of guile and their lack of history, around their pinkie fingers. Michael Pillsbury revealed China's hidden agenda to overtake America when the People's Republic celebrates the 100-year anniversary in 2049. If successful, China would reshape the world into one that would nurture autocracies, rewrite history to defame the West and praise China, sell its own highly polluting development model to other countries, and constrain the political space for international organizations. Once a "Panda hugger," as he called the group of "happy barbarians gleefully ignorant of the deeply subversive" aims of China, Pillsbury changed his view after he discovered that the Chinese spoke in a "secret code" difficult for outsiders to decipher. In light of the Confucius maxim that "there cannot be two suns in the sky," Chinese strategists saw the world as having a hierarchy with a sole ruler at its apex. The United States was at a disadvantage because Americans did not know about a Chinese concept of *shi* (an alignment of forces/propensity of things to happen/creation of an opportunity) and the Chinese game *weiqi* that could discern the basic Chinese strategy of "deceiving an opponent into complacency, whereby he expends his energy in a way that helps you even as you move to

[8] Christopher Ford, "The Death of the 'Liberal Myth' in U.S. China Policy," New Paradigms Forum, November 20, 2014, http://www.newparadigmsforum.com/NPFtestsite/?p=1896

[9] James Mann, "America's Dangerous 'China Fantasy'," *New York Times*, October 27, 2016, http://www.nytimes.com/2016/10/28/opinion/americas-dangerous-china-fantasy.html?_r=0

[10] Aaron L. Friedberg, "The Sleeper Issue of 2016 Is China: Why are we so worried about the Islamic State when Beijing is the real challenge?" *Politico*, May 11, 2015, http://www.politico.com/magazine/story/2015/05/2016-elections-beijing-117831_full.html#.VVaFD7d0yM-

[11] Robert Boxwell, "By making too many concessions to China, the West has given 'wings to a tiger'," *South China Morning Post*, April 5, 2016, http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1933643/making-too-many-concessions-china-west-has-given-wings-tiger

encircle him." Beijing managed to dupe the naïve Americans into helping China develop its economy and advance its scientific capabilities, therein planting the seeds of the America's own destruction.[12]

David M. Lampton, thus, warned a tipping point coming because some critical underlying supports for positive U.S.-China ties were eroding, moving from engagement, to a light hedge, to a heavy hedge, and increasingly toward deterrence. While important components of the American policy elite increasingly saw China as a threat to American primacy, increasing fractions of the Chinese elite and public saw America as an impediment to China's achieving its rightful international role and not helpful to maintaining domestic stability. One underlying cause for the change was the serious erosion of the diffuse sense in America that China was going in a positive direction in societal and governance trends, economic policy, and international citizenship. There was widespread public perception that the Sino-American economic playing field had been unfair to Americans, with the assertion that the American economy was hollowed out, in part due to overt and covert technology transfer to China.[13]

A Chinese scholar confirmed that the grand consensus (大共识) or the convergence (契合) of fundamental strategic interests between China and the US, including what type of country each wants to be, how to reach national objectives, and what type of country each hopes the counterpart to be, and how to tread the counterpart, had come to collapse. During the past 35 years, the core of the US strategy toward China was engagement, integrating China into the US-led international system, which was to serve US strategic and economic interests by shaping the direction of China's development toward market economy, political democratization, and the supporter of the US leadership in international affairs. It was to make China like America and pro-America. During the same period, China's strategy was integration/fusion (融入) into the Western-led international system for modernization. The grand consensus, one wanting to be integrated and the other wanting to integrate, helped overcome one crisis after another, including the embassy bombing in 1999 and mid-air collision in 2001. The two countries handled the crisis case by case (就危机论危机) without suspicion of the other side on its fundamental strategic intention (根本战略意图). The grant consensus, however, was loosening because more and more Americans found that the premises of the engagement were wrong while many Chinese wanted to say "no" and "unhappy" to the US. The conspiracy books on the US-led currency war, energy war, and food war became popular. Instead of following and emulating the US, Chinese scholars and journalists now regard the US as a more or less equal and ordinary country and discussed repeatedly about de-Americanization.[14]

Calling for Containment

As a result, many in the US sought to flip "the current hedging strategy from its emphasis on engagement with limited containment to containment with limited engagement,"[15] assuming

[12] Michael Pillsbury, *The Hundred-Year Marathon, China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower*, Henry Holt and Co., 2015.

[13] David M. Lampton, "A Tipping Point in U.S.-China Relations is Upon Us," US-China Perception Monitor, May 11, 2015 http://www.uscnpm.org/blog/2015/05/11/a-tipping-point-in-u-s-china-relations-is-upon-us-part-i/#_ftnref5

[14] Da Wei, "Can China and the US Re-establish the Grand Consensus?" *The Paper*, July 27,2015 http://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1357483_1

[15] Elizabeth C. Economy, "The Debate on US-China Relations: Make Room, Make Way, or Make Hay," *Real Clear World*, May 22, 2015, http://www.realclearworld.com/articles/2015/05/22/the_debate_on_us-china_relations_make_room_make_way_or_make_haycidotr-partner_site-rcw_111210.html

that reshaping China's international environment was a far more effective way to influence Beijing's policy choices than to change the nature of Chinese government or waiting for a democratic future in the country. As Michael Auslin suggested, "At least since Lord Macartney's famously failed expedition to China in 1793, the West has been trying to change the Middle Kingdom, only to end up frustrated. Pressing China to adopt liberal norms will always falter on the rocks of the Communist Party's self-interest."[16] Building upon a deeply-ingrained US belief as a result of WWII that appeasing aggression only going to make the inevitable conflict more likely, the argument urged the US to contain China's aggressive demands. As Orville Schell argued, "while we welcome China's 'rise,' we will not accommodate unreasonable claims around the world and, if necessary, are even prepared for a latter-day strategy of 'containment,' which Western democracies used to circumscribe the Communist bloc during the Cold War."[17]

The containment sought ideological confrontation and power balance. Calling for democracy-promotion and explicit support for regime change in China, one AEI publication argued that the US should do all it could to hasten the day of the fall of the communist regime through all peaceful means. "China's isolation on the issue of political liberty was an opening for a return to a strategy of peaceful evolution."[18] A Council on Foreign Relations report proposed a grand strategy that "centers on balancing the rise of Chinese power rather than continuing to assist its ascendency." Because America's effort to integrate China into the liberal international order had generated new threats to US primacy in Asia and could result in a consequential challenge to American power globally, Washington should abandon diplomatic idealism and place "less strategic emphasis on the goal of integrating China into the international system, and more on balancing China's rise."[19] This strategy resonates John Mearsheimer's long-standing call for America to contain a rising China by surrounding it with powerful American military capabilities, creating NATO-like adversarial alliances, isolating it economically, and imposing costs when it did things the U.S. did not like.

The containment focused on the Asia-Pacific because many Americans were concerned about China's ambition to seek dominance and push the US out of the world's most dynamic region. The US fought the Pacific War against Japan and the Cold War against the Soviet Union to prevent such an outcome. As the military ally of many regional countries in dispute with China over maritime territories, the US had a treaty obligation to defend them when attacked. Because no single country or combination of countries in Asia by themselves could restrain China, it was up to the Americans to hold the line with China declare that it possessed would defend its own core interests in Asia.[20] China's push in the South and East China Sea disputes was belabored as the litmus test for the United States' ability to preserve the status quo. Calling for the US to widen the aperture of its hedging policy toward China and shape the environment of China's international security activism, the containment urged to maintain key advantages

[16] Michael Auslin, "China's Confidence Can Be Shaken Firm opposition to its expansionism in the South China Sea might make Beijing think twice," MAY 14, 2015, http://www.wsj.com/articles/chinas-confidence-can-be-shaken-1431621333

[17] Orville Schell, "Can the U.S. and China Get Along?" *New York Times*, July 10, 2015, http://www.nytimes.com/2015/07/10/opinion/can-the-us-and-china-get-along.html?smprod=nytcore-iphone&smid=nytcore-iphone-share

[18] Daniel Blumenthal and William Inboden, "Toward a Free and Democratic China," *Weekly Standard*, May 15, 2015, http://www.chinaaid.org/2015/05/the-weekly-standard-toward-free-and.html

[19] Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, "Revising U.S. Grand Strategy Toward China," *Council on Foreign Relations Special Report*, April, 2015, http://www.cfr.org/china/revising-us-grand-strategy-toward-china/p36371

[20] Grant Newsham Kerry Gershaneck, "How to Get Tough with China," *The National Interest*, April 25, 2016, http://nationalinterest.org/feature/how-get-tough-china-15928,

over Chinese military in the Western Pacific to limit the destabilizing effects of China's power projection capabilities. "Because China's objective is regional hegemony, the question for U.S. policymakers is no longer whether to push back against Chinese assertiveness, but rather how."[21]

Amidst the growing chorus urging containment, the Obama administration faced heavy pressure to "stand up" against China. As the pressures built up, although the Obama administration never accepted the containment argument, many in the administration became increasingly skeptical regarding Chinese threat to the interests of the U.S. and its allies. The administration became increasingly frank on differences and competition with China. Vice President Joe Biden told the Chinese delegation at the 2015 Strategic and Economic Dialogue that "We welcome fair and healthy competition. Quite frankly, you've awakened us. We got a little slow. We were a little too comfortable in the last part of the 20th century. It awakened the competitive spirit that's stamped into the DNA of every American, naturalized as well as native-born. And a lot of them are Chinese."[22]

Orville Schell discerned the dark "sentiment" and terrible "mood" among people who worked on U.S. policy toward China. "Everywhere we found officials still committed to finding ways for the two countries to work together, but all evinced a beleaguered perplexity about why China was deporting itself so pugnaciously. If this sourness of attitude remains unattended, it will inevitably constrain the U.S. and China not only from being able to collaborate on critical global problems now, but from building a more workable future."[23] In this case, although the TPP was not designed to contain or compete with China, President Obama presented in this way when he said that "If we do not help to shape the rules so that our businesses and our workers can compete in those markets, then China will set up rules that advantage Chinese workers and Chinese businesses."[24] One observer found that "the Obama administration's approach to the TPP suggests that the United States is less than welcoming of China's integration."[25] The Obama administration also lobbied its allies to boycott the China-inspired Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) in 2015. Although the action was caught flat-footed when 49 countries, including many of US allies, applied to become founding members, the action was regarded as "active hostility toward China, evidencing a strategy to isolate and weaken her; that is, to prevent China from challenging U.S. global supremacy."[26]

Identifying China as a key challenger and China's maritime expansion and territorial claim as a source of regional unrest, the Pentagon took a lead in the new round of confronting China partially for the purpose of justifying the large military budget. China's massive land reclamation projects in the South China Sea were presented as a broad military push to challenge the US fundamental interests. David Shear, assistant defense secretary for Asia and

[21] Zack Cooper and Mira Rapp-Hooper, "Shangri-La Won't Be A Fairyland For Beijing," *The National Review*, May 21, 2015, http://warontherocks.com/2015/05/shangri-la-wont-be-a-fairyland-for-beijing/

[22] Monica Sanchez, "Biden Thanks China: 'You've Awakened Us,' We Were 'Too Comfortable'," *MRCTV*, June 23, 2015, http://www.mrctv.org/blog/biden-thanks-china-you-ve-awakened-us-we-were-too-comfortable

[23] Orville Schell, "Share and Be Nice," *China File*, May 12, 2015, http://www.chinafile.com/reporting-opinion/two-way-street/share-and-be-nice

[24] "Obama Warns China Will Fill Void If Trade Authority Fails," Bloomberg News, April 17, 2015, http://www.bloomberg.com/politics/articles/2015-04-17/obama-warns-china-will-fill-void-if-u-s-can-t-reach-trade-deals

[25] Amitai Etzioni, "'Integrating China' into the Existing Order: Why urge China to join the international order, and then make it hard for it to do so?" *The Diplomat*, July 1, 2015, http://thediplomat.com/2015/07/integrating-china-into-the-existing-order/

[26] Stephen Harner, "Has Washington 'Lost It' Toward China? Clearly and Ominously, Yes," Forbes magazine, April 20, 2015,

Pacific affairs, testified that "China's land reclamation could enable it, if it chose, to improve its defensive and offensive capabilities, including: through the deployment of long-range radars and aircraft to reclaimed features; ability to berth deeper draft ships at its outposts and thus to expand its law enforcement and naval presence further south into the South China Sea."[27]

Soon after taking office, Secretary of Defense Ash Carter requested his staff to look at options that included flying surveillance aircraft over and sending U.S. naval ships to within 12 nautical miles of the artificial islands in the South China Sea.[28] U.S. military aircraft and ships had kept a distance from the islands to avoid an escalation. Harry Harris and his U.S. Pacific Command waged a persistent campaign to raise the profile of China's land grab and proposed a muscular U.S. response to stop what he called the "Great Wall of Sand." But the appeals met resistance from the White House, which was not ready to showdown with Beijing militarily and was afraid of escalating tensions in the region. A former China country desk officer in the office of the Secretary of Defense complained that Washington seemed temporarily paralyzed as it mulled the risks of "provoking" China by conducting normal freedom of navigation (FON) passages through that part of the global maritime domain.[29]

Secretary Carter convinced the White House. The U.S. Navy for the first time allowed journalists on board an operational mission of the P8-A Poseidon, America's most advanced surveillance and submarine-hunting aircraft, over the contested waters in May 2015. It also for the first time declassified and allowed the CNN to air the video of China's building activity and audio in which the Chinese navy issued warnings as the U.S. surveillance plane swooped over a contested military installation constructed on a manmade series of islands.[30]

Showing displeasure over China's actions in the South China Sea, President Obama broke with a longstanding precedent by failing to meet General Fan Changlong, the vice-chairman of China's powerful Central Military Commission (CMC), a military heavyweight at the forefront of talks over territorial claims in the South China Sea, during his five-day visit to Washington in June 2015. It was the first time in two decades that a CMC vice-chairman did not meet the US president on an official visit. Fan's predecessors, generals Guo Boxiong, Zhang Wannian, Cao Gangchuan and Chi Haotian, all met the US president during official trips.[31]

Then destroyer USS Lassen conducted a transit within 12 nautical miles of Subi Reef, one of China's artificial islands in the South China Sea, in October 2015, just days after the state visit of the Chinese president Xi to Washington. The USS Curtis Wilbur, a missile-guided destroyer followed the suit in January 2016, navigating within 12 nautical miles of Triton Island, a manned Chinese outpost in the South China Sea. In the name of the ancient cause of Freedom of Navigation, the Pentagon's chief objective in these FNOs was obviously to defend the threatened loss of American dominance in the West Pacific.

The Continuation of Engagement

---

[27] David B. Shear, "Safeguarding American Interests in the East and South China Seas," May 13, 2015, http://www.foreign.senate.gov/hearings/safeguarding-american-interests-in-the-east-and-south-china-seas

[28] Michael Auslin, "China's Confidence Can Be Shaken Firm opposition to its expansionism in the South China Sea might make Beijing think twice," *Wall Street Journal*, May 14, 2015, http://www.wsj.com/articles/chinas-confidence-can-be-shaken-1431621333

[29] Joseph A. Bosco, "Time for America to Get Tough with China," *National Interest*, May 25, 2015,http://nationalinterest.org/feature/time-america-get-tough-china-12960

[30] Jim Sciutto "Behind the scenes: A secret Navy flight over China's military buildup," *CNN*, May 26, 2015, http://www.cnn.com/2015/05/26/politics/south-china-sea-navy-surveillance-plane-jim-sciutto/

[31] "A break with tradition: the key Sino-US meeting that didn't happen," *South China Morning Post*, June 24, 2015, http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1825390/break-tradition-key-sino-us-meeting-didnt-happen

Taking tough actions on some controversial issues, the Obama administration, nevertheless, continued engagement with China. Facing criticism that the administration was overvaluing the need to **"**reassure**"** China at the expense of American and allied interests, Vice President Joe Biden said that Washington was not looking to contain China's rise because the US-China relationship was "too important. Not only we depend on it, but the world depends on our mutual success." Describing the US as embracing "the role of responsible competitor" while emphasizing the need for "common rules, both old and new" for a US-China partnership, Biden said that "Together, collaboratively, we have an obligation, China and the United States, to shape these rules. The United States believes strongly that whenever possible, China needs to be at the table as these new rules are written." Indeed, the mainstream thinking of the US policy toward China was still engagement, dialogue, and cooperation because containment was unviable, dooming to fail for the following reasons.

First, the engagement benefited both China and the US. When the engagement started in the late 1970s, the US was in the grips of wrenching stagflation and the Chinese economy was in shambles following the Cultural Revolution. Both countries needed new recipes for revival and growth and turned to each other in a marriage of convenience. China provided cheap goods that enabled income-constrained American consumers to make ends meet. The US provided the market that underpinned China's export-led growth strategy, bringing China out of isolation and growing from a poverty-stricken country into the world's second-biggest economy in a little over 30 years. The engagement morphed into a deeper relationship over years. Providing China with both stability and growth anchors, the US relied on China's vast reservoir of surplus saving to sidestep the mounting perils of subpar saving, reckless fiscal policy, and weak household income growth. Anchoring its currency to the dollar, China built up a huge stake in US Treasuries, which helped America fund record budget deficits.[32] Although China's increasingly assertive in international conduct stirred widespread concern in Asia and the US, Beijing cooperated with the US and other nations on some major issues such as climate change. China's participation in the WTO was, on the whole, positive. Through its newly established Asian Infrastructure Investment Bank, "Beijing has pursued an innovative and constructive financial course."[33] China's actions represented an assumption of responsibility as much as a declaration of privilege.

Second, although the US successfully carried out containment against the Soviet Union by minimal social or economic interactions during the Cold War, the US-China relationship was much more complicated. The weak economy of the Soviet Union did not affect the global economy. China as the second largest was a principal trading partner of most countries, including the US. The US-China trade was more $600 billion in 2016 while the US-Soviet Union trade was only about $4 billion at its best. The US-China Business Council's 2016 report showed that China continued to be an important market for the US economic health despite the economic slowdown. China was the third-largest export market for US goods behind Canada and Mexico, America's neighbors and NAFTA partners. Chinese students were the largest international student source, more than 200,000 students, in US universities. The Obama administration launched a program of sending 100,000 American students to China. Increasingly reliant on each other for sustainable growth, the US and China became increasingly

[32] Stephen S. Roach, "The Sino-American Codependency Trap", *Project Syndicate*, September 28, 2015, https://www.project-syndicate.org/commentary/sino-american-codependent-relationship-by-stephen-s--roach-2015-09?barrier=true

[33] Jerome A. Cohen, "Mutual respect for international laws can keep the peace between China and the US," South China Morning Post, June 20, 2015, http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1823740/mutual-respect-international-laws-can-keep-peace-between

interdependent, bristling at changes in the rules of engagement. This was a very different landscape than what confronted the architects of a strategy to contain the Soviet Union.

Third, the US was not in the position to forge a strategic coalition in concert with Asian countries to contain China. While none of China's neighbors wanted to live under China's shadow and most regional powers were pleased to see the strong U.S. commitment to the region as a hedge against growing Chinese power, very few of them could afford to antagonize China, the largest trading partner of almost all Asian countries. "Their economies have become increasingly dependent upon China and they don't want to be a party to any potential conflict between these two giants."[34] Their interests were better protected by maintaining good relationships with both powers so that they can continue to trade with China while benefiting from the US security umbrella. An escalation of the US-China rivalry could destroy the regional stability and prosperity. Even countries, such as Japan, that believed it was in their best interest to make the U.S. a rival to China, tried to engage China in their own ways.

Fourth, American power ultimately depended on the health of its political system and economy. But the partisan gridlock prevented meaningful governmental action and fiscal house in order. The budget battle that led to a government shutdown in October 2013 forced President Obama to cancel his Asian trip for the three most important regional summits--the APEC Leaders Meeting, East Asia Summit and the U.S.-ASEAN Summit. The no-show because of political paralysis at home highlighted the limitations of Washington's re-balance to Asia. Although the idea of focusing more attention and resources on the Asia-Pacific was strategically sound, Washington's rebalancing strategy lost momentum right after it started. The weakness of the rebalance was not conceptual but material. In particular, deep defense cuts made it difficult for the US to develop the capabilities to counter China's military modernization. According to one account, during 2011-2015, the U.S. defense budget went down 21 percent while China's military budget increased 38 percent. The impact of sequestration in 2013 fell disproportionately on defense spending. Fifteen years of war fighting took a grave toll, worsened by these budget cuts. Hardly prepared to step into another major conflict, top military leaders told Congress that their readiness was, as the vice chief of staff of the Air Force said, "at a near all-time low due to continuous combat operations, reduced manpower, an aging fleet, and inconsistent funding."[35]

The 2016 presidential election showed how divided America was, with the people and their leaders in disagreement over fundamental issues about the US place in the world. A divided America with no shared vision about its global role among its people found its domestic politics at odds with its international obligations. The election of President Trump may not easily solve America's problems because his behavior during the campaign would not have inspired confidence that he could reunite the country together. If America continues to be weakened by its internal divisions and unwilling or unable to play its international role effectively, it could only become more difficult for the US to contain China.

Fifth, although China was important, the Middle East remained the top priority of the Obama foreign policy in dealing with urgent conflicts, including counterterrorism issues, nuclear negotiations with Iran, Syria's civil war, and the Iraqi sectarian war. Russia's annexation of Crimea in 2014 that attracted global attention on President Vladimir Putin's trial of strength with the West added another urgent problem to a burgeoning global list of distractions from the intended rebalance to Asia. Debate about China policy in America was very much limited to

[34] Michael Yahuda, "China's New Assertiveness in the South China Sea," *Journal of Contemporary China*, 22(81), (2013), p. 446.

[35] Justin Johnson and John Sullivan, "Russia and China Increase Defense Spending While US Continues Cutting," *The Daily Signal*, April 11, 2016, http://dailysignal.com/2016/04/11/russia-and-china-increase-defense-spending-while-us-continues-cutting/

the foreign policy establishment. China and the US were at odds on many important issues, but they were more like negotiators, competitors than adversaries. ISIS and Russia stood in front of China on the list of countries that Americans did not like.[36]

Sixth, by dint of its economic and military strength, the U.S. took world leadership after WWII. But public faith in US global role declined and isolationism gained ground after more than a decade of wars in Iraq and Afghanistan. A Pew poll in 2013 found for the first time since it began to measure U.S. public opinion in 1964 that a staggeringly high 52 percent of respondents said they agreed with the statement that "the U.S. should mind its own business and let other countries get along the best they can on their own." That number had historically ranged between 20 and 40 percent. When asked if they agreed that the US should "not think so much in international terms but concentrate more on our own national problems," 80 percent surveyed said they agreed. More than half of Americans, 53 percent, said that the United States was "less important and powerful as a world leader than it was ten years ago," the highest proportion of respondents to say so since Pew first asked the question in 1993. The 2014 Chicago Council for Global Affairs survey also found that 70% of Americans were convinced that neither the US intervention in Iraq nor Afghanistan was worth the costs.

A Pew survey during the presidential election in 2016 confirmed that the American public viewed the U.S. role in the world with considerable apprehension and concern. Nearly half said the US was a less powerful and important world leader than it was 10 years ago. A majority of Americans said it would be better if the United States just dealt with its own problems and let other countries deal with their own challenges as best they could.[37] The US went through similar, inward-looking periods after World War I and the Vietnam War although international events compelled America to plunge back into global affairs thereafter. But “this time, the shift towards non-intervention is structural rather than cyclical – reflecting a US that is quietly adjusting to the rise of other major powers, in particular China.”[38] Blessed with its unique geographical location, it is foolish for many Americans to squander the asset to play the role of the world's policeman.

Both the far right Donald Trump and the hard left Bernie Sanders during the 2016 Presidential election embraced isolationism by repudiating US international commitments. Trump's first major foreign policy address in May 2016 invocated an "America first" agenda of the notorious pre-World War II isolationist movement, declaring that it was time “to shake the rust off of America’s foreign policy,” “drop American pretensions about remaking the world in our image any longer,” and “no longer surrender this country or its people to the false song of globalism. The nation-state remains the true foundation for happiness and harmony.” America should abandon the “dangerous idea that we could make Western democracies out of countries that had no experience or interest in becoming a Western democracy.” Directly challenging the 70 years of bipartisan consensus over the post-WW II global order that America created, he warned U.S. allies that without a new global deal that demanded a kind of tribute paid to

[36] Wang Wenfeng, “Many Voices Shape U.S. Outlook on China*,” China & US Focus*, May 26, 2015, http://www.chinausfocus.com/foreign-policy/many-voices-shape-u-s-outlook-on-china/#sthash.jZIzBKbw.MZnQgobi.dpuf

[37] “Public Uncertain, Divided Over America’s Place in the World,” *Pew Research Center*, May 5, 2016, http://www.people-press.org/2016/05/05/public-uncertain-divided-over-americas-place-in-the-world/

[38] Gideon Rachman, “Get ready, the indispensable Americans are pulling back,” *Financial Times*, January 20, 2014, http://www.ft.com/cms/s/0/a3b2a198-81c7-11e3-87d5-00144feab7de.html

Washington for its defense umbrella, he'd walk away from the alliance obligations.[39] His isolationist call partially helped him be elected as the US president in 2016.

Seventh, the US containment bounded to trigger a strong Chinese reaction and convince China to spend more on its military and emerge as a potent military challenger, provoking the security dilemma. The containment was based on growth in military power. There were forces in China happy to accommodate with their own versions. Rising in a region not only militarily dominated by the US, but also replete with US allies and strategic partners, China exhibited considerable insecurity. American effort to contain Chinese power would reinforce China's deepest fears and prove Chinese hawks correct all along**.** These interactions vindicated the hawks of both sides, reinforced the visions of the other's aggressiveness and granted them additional influence among decision makers. The voices for and the practice of good faith diplomacy would be inclined to be drowned.

China already suspected that the US-Japan security treaty covering the disputed Diaoyu/Senkaku islands encouraged Japan against China and the US freedom of navigation operation, regained military base in the Philippines and marines stationed to Darwin Australia were targeted at China. China did not see its assertive actions, including the island reclamation, a disruption of freedom of navigation. As the largest trading country with little reason to interfere with free navigation, China suspected if the true US concern was about preserving freedom of navigation for naval warships and other noncommercial vessels and protecting U.S. strategic primacy in the region.[40] The Chinese would undo much of their reputation of strength if they did not oppose US forces moving into waters or skies they claim. Washington has not been able to force Beijing to back down on most of issues in dispute. If China did not meekly back down, the U.S. and China would become rivals in a volatile and zero-sum environment, deepening the security dilemma deepens and making war more likely, although neither one has the intention of being involved in a major war.

Regional Dominance not Viable for China

The containment argument held that China already sought to replace the U.S. in Asia as China's assertiveness unsettled some Asian countries. But it was unrealistic for China to seek regional hegemony and drive the US out of Asia in a potentially violent rivalry. China must work with the US to prevent unwanted rivalry and ensure competition between them peaceful for the following reasons.

First, in spite of all the problems, the US was resilience and remained the strongest economic and military power in the world. Although the size of Chinese economy could overtake the US someday, China was still far from the position to dislodge American power any time soon and could not replace the role of the US.[41] As realists, Chinese leaders ultimately had to come to the power reality, i.e., while it became difficult for the US to hold its primacy in the region, it was equally, if not more difficult, for China to step into America's shoes to dominate the region. China's shift from espousing a peaceful rise to the far more assertive behavior towards its neighbors made its neighbors nervous, motivating not only longtime US allies such as Japan and Australia but also countries such as Vietnam, India, Indonesia and the

[39] Michael Hirsh, "Why George Washington Would Have Agreed With Donald Trump." *Politico*, May 5, 2016, http://www.politico.com/magazine/story/2016/05/founding-fathers-2016-donald-trump-america-first-foreign-policy-isolationist-213873#ixzz49PL8eqBn

[40] "Beijing warns US patrols threaten maritime peace," *The People's Daily Morning Star*, May 14, 2015, https://www.morningstaronline.co.uk/a-b3f4-Beijing-warns-US-patrols-threaten-maritime-peace#.VVSbT2Yb5Rk

[41] Xue Li, "Indicator of China's rise: National strength or influence?" *XinhuaNet*, July 27, 2015, http://www.gd.xinhuanet.com/newscenter/2015-07/27/c_1116050936.htm

Philippines, which were once either enemies of or neutral towards America, to realign with the US and with each other to balance China's power aspiration.[42]

Second, while China was rising, many surrounding states were also on the rise and not keen to accept a Chinese-dominated regional order. Viewing China's great power aspiration with a wary eye, many of China's neighbors worried that China's imperial past could produce an undue pressure on its leaders to regain its predominant position and restore the old Chinese hierarchical order. They "want to squash any ambition Beijing might harbor of resurrecting an imaginary history of tributary states."[43] With an emerging multipolarity rather than Chinese hegemony, anything that resembled a call for spheres of influence with China conceded disproportionate influence was not a formula for stability or acceptance in the region. Historically, to bandwagon with a rising power was common practice due to potentially great relative gains. The most successful rising powers were precisely the ones that attracted the greatest number of bandwagoners.[44] It did not serve Chinese interests to have tensions with many neighbors simultaneously. China must win the support of its Asian neighbors in order to balance the US influence, or at least preempt the balancing motives of its neighbors. China's long-term interests relied on relationships with its neighbors as well as the US based on trust, mutual respect, cooperation and the rule of international law.

While many Chinese blamed the US inciting China's neighbors against China, one cold headed Chinese scholar wrote that the difficulties in China's relations with its neighbors were not caused by the US stirring up trouble but because "the great majority of East Asian countries are worried about China (持有戒心) and don't want to see China becoming the dominant power. In East Asia, the old rule that economics determines politics has lost effectiveness because nearly all countries worked with China economically but aligned with the US in security and politic affairs and welcomed and even invited the US to balances the growth of Chinese power."[45]

Third, uncomfortable with the US militarily and strategically engaged in its home region, China benefited immensely from the US-led international system, underpinning stability and prosperity in the region. As one Chinese commentator admitted, "A large part of the world has prospered under such an arrangement (American global leadership)… These nations are essentially free riders, of which China is the biggest and most successful one."[46] Residing in a neighborhood with complicated power competition and historical animosities, Chinese leaders must be measured and judicious. China often expressed concern over the US–Japan alliance against China. Yet the US–Japan alliance was part of the regional security architecture underpinned the stability and prevented a potential remilitarization of Japan. Without the US nuclear umbrella, Japan would have developed nuclear weapons a long time ago, prompting South Korea and even Taiwan to develop their own nuclear weapons. "Imagine what the regional security picture would look like to China if Japan were strategically independent from

[42] Suisheng Zhao, Xiong Qi, "Hedging and Geostrategic Balance of East Asian countries toward China," *Journal of Contemporary China*, 25:100, 2016,

[43] Philip Bowring, "China's delusions of regional hegemony," *Financial Times*, August 10, 2015, http://www.ft.com/intl/cms/s/0/b8b90350-3f46-11e5-b98b-87c7270955cf.html?siteedition=intl#axzz3iTRPbCpz

[44] Randall Schweller, "Rise of Great Powers: History and Theory," in Alastair Johnston and Robert Ross, *Engaging China: the management of an emerging power*, London: Routledge, 1999, p.10.

[45] Yang Zhizhen, "Interactions Between US – China Relations and China Building Relations with the Countries on its Periphery," *Journal of Hubei University, Philosophy and Social Science*, 41: 3, May 2014, http://www.hprc.org.cn/gsyj/wjs/dwgx/201502/P020150206561729821744.pdf,

[46] Eric X. Li, "The Middle Kingdom and the Coming World Disorder," *The World Post*, February 4, 2014, http://feedly.com/k/1e3JeDm

the United States."[47] From this perspective, one Chinese scholar suggested that "Chinese policymakers and analysts should not believe their own jingoistic rhetoric about a US in decline. Even if it's true, a weak America isn't good news for China."[48]

Fourth, China was a fragile rising power with profound internal causes of concerns to potentially derail its rise, including the environmental destruction, rampant corruption, a growing gulf between rich and poor, huge local government debt, and looming demographic challenges. It was not clear whether China could sustain its economic growth and avoid falling into the traps some middle-income economies stumbled. Pronged economic stagnation could evolve into a concerted challenge to the regime legitimacy. Self-preservation, stability and continued economic growth were China's primary concerns. The internal challenge "is a far bigger issue for China's leaders than sovereignty over some barren rocks in nearby seas."[49] Yan Xuetong of Tsinghua University agreed that the most dangerous internal challenge decisive in determining the successful rise of China was the so-called extreme-leftist policy line and "the false-large-empty" (假大空) slogans, making international promises and strategic objectives beyond the reach of China's national strength (超越国力).[50] China's rise ultimately depended on its own domestic development and much less on what others could do. As Joseph Nye said, "only China can contain China."

Conclusion

Rising anxiety over the prospect of the Chinese challenge motivated some Americans to declare the failure of the engagement with shrill and even irrational call for containment. But the Obama administration continued the engagement policy. Although engagement did not make China to America's like, most of the Chinese people enjoyed the best quality of life in the history of China now. Acknowledging serious differences in policy which could lead to friction and required astute management, the US could find a basis for cooperation where possible and manage differences when they arise. Engagement includes a hedge strategy to balance best case scenarios and worst case planning. As former Secretary of Defense Ashton Carter said, conflict between the United States and China was not inevitable, certainly not desirable. "However, avoiding conflict is an objective that we need to work toward strategically and not take for granted. While most Chinese and much of the Chinese leadership are inclined to continue to take advantage of an international system of free trade and openness that has allowed China to develop in its own way, there is another tendency in China, which is to believe that after a century of humiliation, as they put it, it's now China's time to dominate its region. And that is a tendency that we check through our strength in the region and through our allies and partners."[51]

---

[47] Robert A Manning, "China and the US-Japan alliance," *East Asia Forum*, October 28, 2013, http://www.eastasiaforum.org/2013/10/28/china-and-the-us-japan-alliance/

[48] Zha Daojiong, "China must see past its own hype of an America in decline," *the South China Morning* Post, June 18, 2014, http://www.scmp.com/comment/article/1535623/china-must-see-past-its-own-hype-america-decline?page=all

[49] Kishore Mahbubani, "Helping China's Doves," *The New York Times*, July 17, 2014, http://www.nytimes.com/2014/07/18/opinion/helping-chinas-doves.html

[50] Yan Xuetong, "Political Leadership and the Security of Rising Powers, *The Studies of International Security*, no. 4, 2016, http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MjM5NDMzNTk2MA==&mid=2659702316&idx=1&sn=8d348a5ec92dcb4fdeb8f4ee5dc1b7e5&scene=0#wechat_redirect

[51] "The Scholar as Secretary, A Conversation With Ashton Carter," *Foreign Affairs*, September/October 2015, https://www.foreignaffairs.com/interviews/scholar-secretary

The hedge strategy is fundamentally different from containment with the draining and ultimately unachievable goal of maintaining US hegemony. Although many Americans insist U.S. hegemony essential for warding off global chaos, hegemony is a fiction propagated to support a large defense establishment. Hegemony should instead find expression in agenda setting, economic custodianship, and the sponsorship of global initiatives. The US was militarily over-engaged throughout the world, with counterproductive results, often becoming a source of political and economic instability.[52] Therefore, America has to rethink its objective of hegemony and respond positively to China's legitimate aspirations as a rising power.

The US and China are connected by the Pacific that is large enough to create a safe distance but not the impasse preventing Sino-American cooperation. The Pacific is too vast to be controlled by any single power. Any attempt to build an exclusive sphere of influence could lead to confrontation. President Xi is right: "The broad Pacific Ocean should not become an arena for rivalry, but a big platform for inclusive cooperation." But it is not easy to reach the goal. As Fu Ying explained, "The U.S. lacks experience in dealing with powers that are 'neither ally nor foe,' while China has never interacted with the world's superpower from a position of strength. Both sides are still exploring, and what they say and do will shape each other's opinions and actions. They both need to remain humble, keep learning and avoid simply resorting to old beliefs and behavior."[53] Former US Secretary of State Clinton said that "China and the United States cannot solve all the problems of the world together. But without China and the United States, I doubt that any of our global problems can be resolved... A thriving China is good for America, and a thriving America is good for China."[54] This level of cooperation requires vision and flexibility. Leaders in two countries must find ways to make their strategic aspirations compatible by continuation of engagement with each other.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

[52] Reich and Lebow, *Good-Bye Hegemon,* Princeton University Press, 2014.

[53] Fu Ying, "How Can the U.S. and China Avoid Sliding Into Conflict?" *Bloomberg News*, September 1, 2016, https://www.bloomberg.com/view/articles/2016-09-01/what-are-the-u-s-and-china-fighting-over

[54] Hillary Clinton, "Remarks at the U.S. Institute of Peace China Conference," March 7, 2012, http://www.state.gov/secretary/rm/2012/03/185402.htm

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Russia in Ukraine's Quagmire: drowning or coming through?

Dr. Anna Matveeva, Kings College London, UK

Abstract

The research question is the impact of developments in South-Eastern Ukraine on Russia and prospects for resolution of the Donbass conflict in a way that allows mending Russia – European relations. The article firstly explores the reasons why Moscow did not foresee the Euromaidan events in Ukraine as coming despite its geographical proximity and cultural closeness, and failed to act to calm down a developing confrontation. It proceeds to assess the phenomenon of grassroot activism which emerged in Russia in response to Euromaidan, and how it impacted upon the Russian state and its ability to act. The article argues that the ideology and identity coming out of Donbass movement expands beyond the region's borders. It analyses how Moscow managed Donbass affairs after the active fighting subsided. On the one hand, it never admitted its direct management role for an apprehension to be dubbed as a party to conflict, but on the other actively participated in the de facto statebuilding. This duality results in elusive and at times contradictory strategies. The paper addresses the international dimension of Ukraine's crisis where the goal is to make Kyiv admit that it does not wish the breakaway region back. The tactics is to turn the Minsk process into a routine similar to Geneva talks over South Ossetia. In this paradigm, Minsk process pushes Kyiv into a corner where a winning option is not to play. Internationally, time works in Moscow's favour while domestic troubles in Ukraine make it a weak and unconsolidated player. Russian ruling elite can exercise strategic patience waiting until Ukraine transforms from an existential battleground between Russia and the West into a developing country in a need of international assistance. The challenge is an absence of an end picture: how the ruling elite can square anti-Westernism it unleashed with being personally integrated with the West in material and cultural terms? And after Ukraine, is Europe a friend or a foe?

Keywords: Russia, Ukraine, Ukrainan Crisis, Crimea, Minsk

Özet

Araştırma sorusu Güneydoğu Ukrayna'daki gelişmelerin Rusya üzerindeki etkileri ve Rusya-Avrupa ilişkilerini düzeltmek üzere Donbas çatışmasının çözümlenebilmesi olasılığıdır. Çalışma öncelikle Rusya'nın Ukrayna'da vuku bulan Euromadian gösterilerini ve sonuçlarını kültürel ve coğrafi yakınlığına rağmen neden öngöremediğini ve yükselen çatışma esnasında soğukkanlılığını neden koruyamadığını tartışmaktadır. Bu bağlamda Euromadian protestolarına karşı Rusyada yükselen taban aktivismi olgusunun incelenmesi ve bu olgunu Rusya ve Rusya'nın hareket kabiliyetleri üzerindeki etkisinin tartışılmasıyla devam edecektir. Makale Donbas'tan yükselen kimlik ve ideolojinin etkisinin sınırları aştığını iddia etmektedir. Makale Rusya'nın Donbas'taki çatışmalar durulduktan sonra bölge olaylarını nasıl idare ettiğini analiz etmektedir. Bu çerçevede Rusya bir yandan asla çatışmanın bir parçası olduğunu kabul etmemiş fakat öte yandan Donbass'ta vuku bulan ulus inşası sürecinin aktif bir katılımcısı olmuştur. Çalışma Ukrayna krizinin, Ukrayna'yı ayrılıkçı bölgeleri geri kazanmayı düşünmekten uzak tutan uluslararası boyutuna da işaret etmektedir. Minsk süreci bu çerçevede nasıl Geneva süreci Güney Osetya çatışmasının süreklilik kazanmasında rol oynadıysa bir rutine dönüşmektedir. Dolayısıyla Minsk süreci Ukraynayı bir köşeye sıkıştırmakta ve zaman Rusyanın lehine çalışmaktadır. Rusya Ukrayna'nın Batı ve Rusya arasında bir çatışma zemininden dış yardıma muhtaç bir gelişmekte olan ülke haline dönmesi sürecinde stratejik sabır gösterecektir. Buradaki temel zorluk fotoğrafta bir sonun henüz ortaya çıkamış olmasıdır. Yönetici elit kültürel ve materyal anlamda Batı ile bütünleşmiş durumdayken bir Batı karşıtlığı kıskacındadır ve Ukrayna'dan sonra Batı'nın dost mu yoksa düşman mı olduğuna karar vermesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Rusya, Ukrayna, Ukrayna Krizi, Kırım, Minsk

Introduction

Over the past 25 years everything that Russia was doing internationally has been political, but not necessarily strategic. Integration into global – in essence, Western, - institutions was the ultimate goal; however, it had invested in relationship-building, operations and structures in the region which did not reflect these ideas or indeed point to any coherent agenda. However, after the 2014 events in Ukraine, the Russian elite came to the realisation that integration into the Western world on its terms was not possible and it has to follow own path, realising that irrespective of intentions, its actions are likely to be interpreted as hegemonic power projection in its neighbourhood.

The article analyses Russia's projection of power in its interactions in the post-Soviet space, taking defensive realist perspective[91] as a point of departure. It follows John Mearsheimer's argument that it should be understood from the logic of realism while liberal order provides a poor interpretive framework for how states, - and Russia especially, - behave when seriously challenged.[92] This line of reasoning is developed by Richard Sakwa's in Frontline Ukraine who points to a fundamental failure to understand Russia's motivations as a cause leading to a major crisis in the West – Russia relations.[93] The article concentrates on the Ukraine crisis and the way it reconfigured Russia's power, its relations with the neighbours of Belarus and Moldova with a reference to the EU where a triangular relationship with the West impacted on how the power equation is shaping up.

The term 'power' is seldom used by the Russian political establishment which prefers to speak about 'influence' in global and regional affairs. Russia's understanding of power rests on several key neorealist maxims and demonstrates continuity with its historical tradition of state power projection.[94] Security is the priority consideration and permanence of conflicts is to be expected: the state is powerful if it can confront internal and external threats. In this paradigm, Belarus is a powerful state while Ukraine is not. The implication for Russia is that it wants stability on its borders and sees control as the surest way to achieve this stability, by political means if possible, and by the military ones if necessary. Moscow's advantage is that it is prepared to use force quickly and decisively, backed up by consensus at home., an An interplay of domestic and international factors can be observed in interpreting the sources of power which lie in (1) performance-based domestic legitimacy understood as 'effectiveness' (Lipset 1981, p. 83),[95] (2) pragmatic conservatism as a straightforward, accessible ideological orientation presented as common sense, (3) a change from defensive reactionism to pro-active engagement, (4) capitalisation on security deployment related to the former.

In Russia's view, power primarily lies with sovereignty of a nation-state and not with international normative regimes. This allows treating other states as 'black boxes' and influences the contradictory trajectory of Russia-led multilateralism. State rather than society is a source of power, and the main engine of policy formulation and implementation. Society

[91] Waltz, Kenneth N. (1979) Theory of International Politics. New York: McGraw Hill

[92] John J. Mearsheimer 'Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: the Liberal Delusions That Provoked Putin,' Foreign Affairs, 93:5, 2014, also 'Moscow's Choice,' Foreign Affairs, 93: 6, 2014, 167-171.

[93] Richard Sakwa. (2015). Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands. I.B. Tauris; similar point made in (2008) 'New Cold War' or twenty years' crisis? Russia and international politics,' International Affairs 84: 2, 241–267.

[94] Philip Pomper (2012) The Evolution of the Russian Tradition of State Power History and Theory, 51, 60-88.

[95] Lipset, M.S. (1981) Political Man: The Social Bases of Politics, 2nd edn (Baltimore, John Hopkins University Press).

in peaceful conditions plays a modest role, but at the times of turbulence, such as over Crimea and Donbass, signals to the ruling elite which way it expects it to go, as well as shows limitations on the state power. A related issue is 'soft power' which was initially negatively interpreted by the Kremlin as a Western ploy of imposition of 'democratisation tactics' aimed at the regime change, until realisation came that Russia is engaged in soft power projection as well.[96] Currently, socially conservative values, Russian culture and drawing benefits from dashed expectations with the West form uncomplicated, but appealing 'soft power' sources.

Lastly, - and this is where Putin's personality matters, - the Russian president believes in power of personal relations with other leaders. Personal judgement is a premise that he trusts. For example, relations with Victor Yanukovich were never cordial, - although preferable to his predecessor Victor Yushenko, - and after a short pause Moscow was prepared to deal with Petro Poroshenko despite a dubious legitimacy of his election. By contrast, the 2015 crisis with Turkey turned up badly because Putin counted president Erdogan among 'friends,' and 'friends' do not deliberately down each other's planes.

On a Collision Course over Ukraine

Russia and the EU share responsibility for plunging Ukraine into a major crisis. This is partially explained by a difference in their understanding of power and sovereignty in the international arena that developed into contestation over Ukraine. Nicu Popescu writes that 'EU eastern policy proved to be a policy with more or less explicit geopolitical consequences that was not designed to either really counter or withstand serious Russian opposition to it, nor, as an alternative, to accommodate Russia.'

Russia – EU relations have never been easy, and deteriorated with the accession of the Eastern European members. Tensions have been developing in the aftermath of the crisis in South Ossetia when Czech Republic and Sweden, - not counted among Russia's friends at the EU, - held the presidency in 2009 and 'Eastern Neighbourhood Partnership' (ENP) initiative was launched. It did not have a clear objective, such as whether its beneficiaries would be offered an accession to the EU, and Russia's place was not defined. Moscow disregarded the Partnership and put no response policy to it at the time. At the 2010 EU meeting in Madrid under the Spanish presidency the invited Russian diplomats from Moscow made themselves scarce when an attempt to involve Russia into dialogue were made.[97] Kremlin woke up late, and to an unwelcome surprise of 'the new proposals to strengthen the security dimension of the ENP, and ... calls for greater coherence of the ENP with the security and foreign policy dimensions of the EU's other actions abroad.'[98]

The EU position was that its growing expansion, including in foreign and security dimension, was completely benign and did not constitute a power projection. Friedman notes 'that might well have been the subjective intention of the Europeans, but the Russians saw that without buffers, a united Europe with a shifted intent might well pose an existential threat to Russia.'[99] NATO and EU expansions became interlinked in Russian foreign policy perspective, while previously only latter was viewed as spearheaded against Russia. It was inevitable that NATO enlargement and Western influence in Eastern Europe would be viewed as threatening encroachment by Russia, and no amount of statements to the contrary could alter that. In case NATO expanded to Ukraine, the pact's borders would come within 435 kilometres of Moscow which no Russian leader, however liberal in domestic affairs, could afford.

---

[96] Hill, Fiona, 'Moscow Discovers Soft Power,' *Current History*, 105.693 (Oct 2006): 341-347

[97] Author's personal observation, Madrid, January 2010.

[98] Council conclusions on the Review of the European Neighbourhood Policy, 14/12/2015. Press release 926/15 http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/14-conclusions-european-neighbourhood/

[99] George Friedman 26 May 2015. A Net Assessment of Europe Stratfor Geopolitical Weekly

Euromaidan Ukraine

Before the crisis, Russia's projection of power over Ukraine's domestic affairs was fairly limited and conducted by such instruments, as energy prices, cheap loans, publications in Russian media on the rights of Russian-speakers and creation of economic carrots and bureaucratic sticks for Kiev to join the Customs Union. This did not stretch to attempts to control government appointments, influence state budget composition or manipulate legislature. Engagement of civil society and independent political experts was almost non-existent.[100] Russian-oriented political observers in Kiev later lamented that Moscow did not get sufficiently engaged in Ukraine's politics and security, and found themselves with few power instruments at its disposal when destabilisation got looming.

Second Maidan proved an example of stark political short-sightedness of all actors involved. Each side, - the Ukrainian government at the time, its opponents, Moscow and Western capitals, - kept raising stakes in a hope that others would quail. But nobody did. The Russian intelligence failed to detect or manage events in Ukraine early on. Moscow did not foresee the Euromaidan events in Ukraine as coming despite its geographical proximity and cultural closeness, and failed to act to calm down a developing confrontation. It made two errors of judgement: firstly, it assumed that Brussels would seek to find an accommodation between the two association options and communicate to Kiev political elite that they were not mutually exclusive. Brussels was in no mood for such policy shift.[101] Secondly, it overestimated Yanukovich's statesmanship capacity leaving him to manage the growing crisis on his own under the EU supervision.

Preoccupied by the Olympics prestige project, Putin focused on Ukraine fairly late. Expert advice in Russia warning of the seriousness of the unfolding crisis was available, but signals were diverse and contradictory, and Ukraine issue was competing against other priorities seemingly more important.[102] As a result, an alarm at the higher echelons of power was not raised. Neither Russia nor Western actors envisaged the February 2014 scenario. In early 2014 Victor Yanukovich was deaf to Moscow advice, structures of authority were anaemic, while Russia had no real leverage over developments in the neighbouring country. The fleeing of the president came as a surprise to Kremlin which had to devise a last-minute rescue plan.[103]

Three developments at Euromaidan were overlooked leaving questions unanswered. Firstly, mere civil activists' calls for peaceful demonstrations do not appear sufficient to sustain violent protests that in the end toppled the government in Kiev. Some degree of planning and organisation was apparent that allowed successful countering of security forces and raids on weapons arsenals in Western Ukraine. Brussels only deplored violence of pro-Russian supporters in the South-East, but was more lenient towards use of force by the 'pro-EU' movement. This led Moscow to accuse the West of double standards and a selective vision.

Secondly, it remained a mystery why a sizeable 'anti-Maidan' constituency that existed in Ukraine, including in Kiev, remained passive when Maidan movement was turning violent. Moscow did not attempt to organise 'pro-Russian' supporters to clash with the Maidan activists, - Yanukovich's efforts to organise 'Titushki' was feeble and unpopular, - or render security assistance to struggling Yanukovich when he was still in power. Interviews with representatives of Russia-oriented constituency in Kiev suggest that they were law-abiding citizens who relied

[100] Alexander Chalenko, journalist, interview with the author, February 2016.
[101] Richard Sakwa. 2015. Frontline Ukraine. London: I.B. Tauris, pp. 72 – 80.
[102] Vladimir Zharikhin, deputy director of the CIS – Diaspora and Integration Institute, author's interview, Moscow, February 2016.
[103] Informed analyst with connection to the Russian Presidential Administration, interview with the author, Moscow, February 2016.

on the state for protection. The idea that they should take direct action to defend an unpopular government was alien to them until it was too late.

Thirdly, EU guarantees given in February 2014 to President Yanukovich were not backed by any power instruments and proved futile against the street when climax arrived. EU capitals had no influence over its Ukrainian adherents. The lesson that Russia and other regional watchers drew was that the EU security guarantees cannot be trusted in an hour of need, while Moscow would offer a safe haven to deposed rulers.

When Ukraine plunged into an internal crisis over its politicised identity, Moscow should have been an ally in resolving it. Euromaidan placed Russia and the EU on a continuum from rivals to enemies, albeit this plays differently in the member-states depending on their cultural and historical attitudes concerning Russia. Stripped of the psychological baggage, the EU should have been able to see the obvious, as put by Patrick Armstrong 'what Moscow wants from Ukraine can be simply expressed: a country that pays its gas bills on time, is not a NATO launch pad and doesn't have a crisis every five years that keeps everybody in Moscow up all night. In short, prosperous, neutral, stable.'[104] As put by Alexander Mercoulis, 'the Russians have always sought a negotiated solution to the Ukrainian conflict.'[105]In fact, Moscow had a plan of what to do in the South-East, proposing federalisation. This was similar to the EU's stance in Macedonia, but the idea was rejected outright as coming from Russia, while some EU diplomats privately expressed that Russia itself is not a federation.

Conflict Resolution in Word and Deed

Minsk Agreement was a vital step in stopping the war and mending fences with European states. However, it is essentially a ceasefire deal rather than a peace accord. The fundamental stance has not changed. In Putin's words, 'we need a stable, prosperous Ukraine. We very much hope that this will come true.'[106] There is a sense in Kremlin that its European partners do not appreciate the efforts that it makes to force the DNR and LNR, as well as its sympathisers in Russia to adhere to an agreed line, be it on postponing the elections, suppressing Novorossiya project or halting down the rebels' appetites for a further offensive. Still, the letter of Minsk is in Russia's favour, and it will continue with it. The strategy is to turn the Minsk process into a routine similar to Geneva talks over South Ossetia, while the tactics consists of endless rounds of technical consultations with commitments and concessions, and prevention of revision of the Agreement in substance. With Kiev's consent, the sides got drawn into a process blessed with international legitimacy, but which is likely to consume the product of a political solution. The ultimate goal is to make Kiev admit that it does not wish the breakaway region back. In this paradigm, Minsk process pushes Kiev into a corner where a winning option is not to play. Time works in Moscow's favour internationally as Ukraine's domestic troubles make it a weak and unconsolidated player.

Moscow successfully deploys legalistic tools in pointing to deficiencies in Kiev's position. One is over the elections in the rebel-held territories, as the territories fear an arrival of radical pro-Maidan activists and associated media into Donbass which can wreck havoc. Other examples of legal tools, - which all have fair points, - include the notion that the special status law would have no legal force unless the Constitution is amended, decisions of 2014-elected Rada are illegitimate because a large part of Donbass is not represented in it and closed electoral lists proposed by Kiev contradict OSCE norms. Moreover, Ukrainian lawyers

[104] Russian Federation Sitrep. 22 October 2015 http://www.russiaotherpointsofview.com/2015/10/russian-federation-sitrep-1.html

[105] Alexander Mercouris, 'End Game in Ukraine - Russia Wins', 12 October 2016, http://russia-insider.com/en/politics/end-game-ukraine-russia-wins/ri10390

[106] President Putin's Direct Line, 14 April 2016, http://www.1tv.ru/shows/vystupleniya-prezidenta-rossii/pryamaya-liniya-2016/pryamaya-liniya-s-vladimirom-putinym-2016-onlaynreportazh

attempted to introduce modifications to the Minsk-2 which contradict their own legislation.[107] Alexander Chalenko calls Minsk – 2 a 'trap for Kiev' since if the law on the special status is adopted, all Ukrainian legal acts may have to be endorsed by the territories' legislatures.[108]

At the same time, informal diplomatic tools are deployed for peacemakinig. Although president Poroshenko radicalised his stance throwing his allegiance with the West and reducing his room for manoeuvre with Moscow, consultations behind closed doors continue which Ukrainian side is not keen to make public.[109] Still, an absence of a politically-shaped peace constituency in the government-controlled Ukraine coupled with an exodus of Russia-oriented elite means that serious interlocutors are scarce while public atmosphere for courting the new elite representatives is not in Moscow favour.

Russia has more permanent interests in Ukraine as the EU does, and geography adds weight to power. Looking into the future, if the inability of making Ukraine a prosperous, stable, clean-governed and EU-loyal state would be on the horizon, Western governments are likely to declare the mission accomplished. Their interest will wane down, leaving middle-level technical staff to manage the relationship.[110] Presently, Russia still holds the weaker position. However, its relative strength has increased with the rise of divergent interests within the EU, Brexit and pressures in Ukraine. As the fragmentation increases, Russia's relative power will rise with it.[111] In the circumstances, there is little Moscow feels it needs or can do over Ukraine, until internal dynamic alters and Russia's power finds an opening again. The Russian ruling elite can exercise strategic patience until Ukraine transforms from an existential battleground between Russia and the West into a developing country in a need of international assistance.

Russia in Hostile Waters: Sanctions, Countersanctions and other power tools

Economic incentives and tools such as development of energy infrastructure and investment opportunities formed a major pillar of Russia's power projection in the first decade of 2000s. This was modelled on China's rise whose phenomenal economic growth won it a great reverence in international affairs irrespective of its much worse domestic record than that of Russia. By contrast, despite successful economic performance and ability to offer attractive benefits to its post-Soviet neighbours, Russia was seen in a state of a permanent depression by the West. As Andrew Monaghan wrote in 2013 before the Ukraine crisis, 'in the West, there is a broad orthodoxy that Russia is in decline, emphasising the insecurity in the mix: unreformed economically and politically stagnant, on the verge of major domestic upheaval while dependent on high oil prices, Russia faces a range of challenges in a fast-moving and evolving international environment.'[112]

Ukraine crisis vastly accelerated this thinking. Sanctions have been the Western main response to the crisis, until Germany and France initiated the Normandy process. They drew support even from the liberal quarters, such as international conflict resolution NGOs. European Peacebuilding Liaison Office (EPLO) paper advocated for sanctions as a 'peacebuilding' tool:

> *Sanctions should be enacted in such a way as to ensure that each subsequent wave does not give Russia the impression that its previous misdeeds are no longer relevant.*

[107] Alexei Chesnakov, director of Центр Политической Коньюнктуры, interview, Moscow, February 2016.
[108] Alexander Chalenko, journalist of Donbass origin, interview, Moscow, February 2016.
[109] Andrey Sushentsov presentation, Chatham House, London, May 2016.
[110] This point was made by Patrick Armstrong already in summer 2013, SitRep.
[111] Friedman, Assessment of Europe, Ibid.
[112] Andrew Monaghan. The New Russian Foreign Policy Concept: Evolving Continuity Russia and Eurasia. REP April 2013/03. RIIA/ Chatham House.

The annexation of Crimea and military support for the war in the east of Ukraine remain valid reasons to maintain Russia's international isolation and punishment.[113]

The rationale was largely not to influence a solution to Ukraine's crisis, but raise the costs for Russia to project power. The sanctions largely achieved that effect, but underestimated Russia's resilience. As Mearsheimer predicted in 2014, they did not alter Russian decision-making, and it was prepared to take considerable punishment to protect its interests.[114] They also resulted in a loss of interlocutors on the Russian side as most of the influential policy figures were banned from the West. Moscow having fewer incentives to press the rebels much further beyond what it has already done, as hostile relations with the West became acknowledged as the new reality. It no longer relates lifting Western sanctions to the implementation of the Minsk Agreement, as it believes that sanctions follow the logic of policy towards Russia in western capitals rather than are motivated by developments on the ground. It rather accepts the necessity to adapt to new economic realities. This is reflected in the new National Security Strategy (December 2015) that professes a comprehensive approach to security determined to reduce Russia's vulnerability to external pressures.

Sanctions were prolonged until the end of 2016 without meriting a discussion explained by a technical argument of non-implementation of the Minsk Agreement. Given that most of Minsk provisions are not enforceable, - at least without significant and painful steps by Kiev,[115] - according to this line of reasoning, lifting of the sanctions can never happen. Moscow brushed them off. Head of Federation Council International Affairs Committee Konstantin Kosachev dismissed the sanctions as having no psychological effect and expressed that time is working in Moscow's favour. European politicians are getting tired of Ukraine's problems and confrontation with Russia, while addressing global challenges, such as anti-terrorism and Syria settlement requires cooperation.[116]Russian economy somehow adapted to sanctions, but they had an effect on society making it far more difficult since the Cold War for the West to reach out to the Russian public. Signs emerge that there is a move toward revision of this policy, although it has a long way to go. In the words of Jean-Claude Juncker, president of the European Commission, "Russia must be treated decently. We must make efforts towards a practical relationship with Russia. It is not sexy but that must be the case, we can't go on like this."[117]

Sanctions had not featured prominently in the Russia's power arsenal, although trade wars and sudden bans on agricultural imports have been deployed against Georgia, Moldova, Belarus and others. Ukraine crisis changed that, although with a considerable time lag after Euromaidan. In October 2015 Russia closed its airspace in retaliation for Kiev's action to ban Russian air carriers. On 1 January 2016 EEU customs duties were introduced due to the Deep and Comprehensive Free Trade Agreement (DCFTA) entry in force, and a food embargo was levied because Ukraine joined Western sanctions against Russia. Still, Ukraine has not been overly concerned with the loss of the Russian market as it expected the EU to compensate for it.

As Kremlin got a handle on how to use international legal instruments to its advantage, law suits have become a tested power tool since gas disputes of the early 2000s, and are applied again. On 1 January 2016 Moscow initiated legal proceedings against Ukraine over non-

[113] Natalia Mirimanova, 'Peacebuilding in Ukraine: What Role for the EU?' EPLO Civil Society Dialogue Network Discussion Paper No. 8. 2014.
[114] Mearsheimer, 93:5.
[115] Anna Matveeva, 'No Moscow Stooges: Identity Polarisation and Guerrilla Movements in Donbass,' Journal of Black Sea and South European Studies, February 2016.
[116] http://www.kommersant.ru/doc/2881941
[117] 9 October 2015 http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-34486157

payment of the $3 billion debt and added that it would file a lawsuit in an English court.[118]It waits for an out-of-court settlement offer from Kiev which should blink first. However, Western political backing gives Kiev confidence that the power equation is in its favour.

Introduction of travel restrictions, such as visa regime is among Moscow's effective power tools which is hard for the West to criticise given its own steep entry barriers for the CIS countries. Introduction of visa regime with Georgia contributed to Eduard Shevardnadze's downfall when migrant labour income reduced and the country plunged into poverty. This also sent a signal to Baku which tamed its rhetoric at home and distanced itself from anti-Russian geopolitical projects internationally. However, Moscow lost as well. Mikhail Saakashvili who succeeded Shevardnadze, made an anti-Russian stance a cornerstone of his rule and was far less amendable to cooperation than his apparatchik predecessor. If current trends continue, Ukraine may become a visa regime recipient. It has paved the way to that by restricting travel for male Russian citizens aged between 18 and 60.

Still, Russian ruling elite has an Axilles heel in its personal and cultural integration with the West, for which they are criticised by nationalist politicians and public figures. In the words of Alexander Borodai, one of the leaders of the *Russian Spring*,

> Elite of the Russian Federation in major part is denationalised, it is not statist, nor imperial, it is cosmopolitan, which is illustrated by its own material and political economic considerations. It is constantly flocking between Monaco and London, then to New York and back.[119]

This discourse gained prominence since 2014, forcing the elite on a defensive and made it difficult to make concessions without being vulnerable to the accusations of selling off of the national interests by the ideological right.

'Soft power'/ Discourse

Western policy discourse often tends to deny Russia any positive power and is inclined to interpret Russia's actions as motivated by weakness.[120] This may be in fact a weakness of analysis which often uncritically takes the views of the former Soviet bloc elites as having a monopoly on truth.[121] Such lenses attribute qualities and intentions to the Russian leadership which it may not have. The other common assumption confusing analysis is to equate Russia's power with personality and ambitions of the omnipresent and omnipotent President Putin, who turned the country into his fiefdom.[122] Ian Birrell summarises the trend of demonisation of Russia's president: 'Putin is a fundamentally anti-Western leader whose serial disregard for the truth has destroyed his credibility as a negotiating partner. He [Putin] remains arguably a bigger threat to Western stability than Isis.'[123]The inability to see Russia beyond Putin and appreciate that although a different leader would have brought a different style, fundamentals of Russian ideological narrative are shared across the elites from liberals to security structures, confines Russian politics to that of one man.

---

[118] 'Russia initiates legal proceedings against Ukraine over $3bn debt,' Financial Times, 1 January 2016.
[119] Alexander Borodai, interview with the author, Moscow, May 2016.
[120] Is Putin motivated by Russia's weakness? 14 October 2015, http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-34520670
[121] See a typical article 'Eastern Europe Tenses as Russia Flexes', Theresa Welsh, 25 November 2015, http://www.usnews.com/news/articles/2015/11/25/for-countries-close-to-russia-a-different-perspective-on-putin-and-power
[122] Stephen Kotkin, 'The Resistible Rise of Vladimir Putin,' March/ April 2015, https://www.foreignaffairs.com/reviews/resistible-rise-vladimir-putin
[123] 'Putin hasn't changed, but suddenly the West's short-termist rhetoric has softened,' 22 November 2015, http://www.independent.co.uk/voices/a6744286.html

The West's sneering at Russia was at odds with how the country saw itself and was seen by parts of the post-Soviet space and beyond. This greatly worried the Russian elite and required action, but earlier efforts to set up a pool of ideas to promote at home and abroad were inconclusive. Establishment of the *Russky Mir* [Russian World] foundation modelled on British Council played only a modest role in consolidating 'soft power' around a coherent model.

A popular understanding of the *Russky Mir* term includes Russian-speaking ability or preference for Russian language, recognition of Russian culture as one's own, social and cultural attraction of the way of life associated with Russia, and interest in Moscow's positioning in world affairs. However, according to Petro, the term *Russky mir* is employed differently by the Russian state and the Russian Orthodox Church. 'Where the state uses it as a tool for expanding Russia's cultural and political influence, the Church views it as a spiritual concept linked to God's objective for the rebuilding of a Holy *Rus*. The relationship between the two provides a popular and definable framework for Russian foreign policy. Values play a significant role in policy formulation and, throughout modern history, three constants dictate how Russia responds to Western actions: sovereignty, capability to defend that sovereignty, and loyalty to those who share Russia's sense of honour.'[124] RussVesna constituency has its own understanding.

Eventually, values-based narrative had to move beyond the cultural definition of the 'Russian World' if it were to rival the West's normative discourse and create an alternative to it. In addition to cultural values that includes family, historical tradition and the attitude to the World War II, centrality of the state and statebuilding based on a multilingual and multi-religious model emerged as an importance pillar. A rise in soft power as a foreign policy tool was a reaction to the failure of the initial expectation of an equal partnership with the West based on complimentarity of Russian resources and Western technology that could have evolved into a common identity. This gave way to the mantra that 'we were cheated as common fools' in the 1990s, with an implication that this should not be allowed in future. Defiance moved centre-stage. Recalling ex-Yugoslavia as a warning example, defeat of Serbs in the Balkans should not be repeated in the post-Soviet space.

Moscow started to stress a challenge to unipolarity and the 'end of history' ideology, expose contradictions in Western societies and project its interpretation of international affairs presented in culturally more accessible terms than, for example, *Euronews* in Russian. Its role in Ukraine and Syria sought to portrait Russia as a civilisational centre rather than a mere nation-state. Donbass gave a huge boost to the Russian World which acquired emotional resonance and got its first heroes. It exacerbated the perceived values gap between the West and Russia, yet Russia claims it occupies the higher moral ground by defending its core values of honour in the context of the unique historical, religious, and cultural bonds with Ukraine.[125]

Soft power is a noticeably growing asset, but it is in the eye of the beholder and certainly does not work for everybody.[126] Still, observers register Russia's rising soft power among European parties and countries that feel victims of the EU 'technocracy,' such as Greece or Hungary.127 Laruelle notes an increased appeal of Russian conservatism in European right-

[124] Petro, Nicolai N. 23 March 2015. Russia's Orthodox Soft Power. http://www.carnegiecouncil.org/publications/articles_papers_reports/727

[125] "Soft Power": The Values that Shape Russian Foreign Policy, David C. Speedie, U.S. Global Engagement, 30 July 2015

[126] Richard Giragorian, Soft power in Armenia: Neither soft, nor powerful. 12 August 2015. http://www.ecfr.eu/article/commentary_soft_power_in_armenia_neither_soft_nor_powerful3094

[127] David Speedie, foreword p.viii Eurasianism and the European Far Right: Reshaping the Europe-Russia Relationship, (ed. Marlene Laruelle, Lexington Books 2015).

wing circles.128 Growing audiences for Russia Today 129 and Voice of Russia, the discourse challenging the US hegemony and what is perceived as Western moral hypocrisy, the sense of irony, lapses in political correctness - which some find refreshing, –demonstrate that those tired of Western liberal moralistic lecturing found a pole to rally around. The network now claims a worldwide audience of 700 million and is widely present in social media, having 1.4 million subscribers on YouTube.

Kremlin came to realisation that performance-based domestic legitimacy of providing security, growth and welfare also works as an image-booster abroad. While in 2004 Putin's national idea was based on economic performance, in 2015 patriotism became its key concept, successfully creating a different basis for legitimisation of the ruling regime. Combining social conservatism with technological progress and a sense of distinctiveness from the West makes the essence of a 'Russian model'. Domestically, the authorities and society in Russia have converged on conservatism as an expression of 'social contract' which gave it a moral and political consolidation and allowed the Russian elite to react with a virtually united front to the events in Ukraine.[130]

Crucially, post-Ukraine narrative emphasized the fear factor, creating a sense that Russia is encircled by enemies and that the West intends to leave it no political space in the post-Soviet neighbourhood. The resonant premise is that the West is working around the globe to foster regime change based on the examples of Serbia, Georgia, Ukraine, Kyrgyzstan, the Middle East and Macedonia, where 'revolutionary' mechanics followed the same pattern. In Putin's words:

> The export of revolution … continues. … How did it actually turn out? … brazen destruction of national institutions … violence, poverty, and social disaster. … I cannot help asking those who caused this situation, 'Do you realise what you have done?'[131]

This is believed to be done by sponsoring 'friendly' NGOs who for years nurture anti-government sentiments, then destabilise the countries through initially peaceful protests which turn violent. It calls for vigilism if the governments and people do not wish their countries to go down that route. Some citizens of these countries who found themselves on the losing side articulate this idea publicly, giving credence to the argument. Even in China a law on NGOs modelled on the 'foreign agents' Russian equivalent is being put forward for adoption.[132]

BBC film

The West was very ready to jump on the danger discourse, and the two reinforced each other. It is hardly surprising that Moscow discourse has hardened as a reaction. The Baltic states and Poland exploited the fears of spreading the conflict more widely and talked up the 'Russian threat,' for which the post-Ukraine re-shaping of politics opened the door. The Cold Warrior discourse became a predominant orthodoxy and tends to suppress views which challenge that. 'we can use this fear of Russia in the EU neighbourhood countries for the EU to save their sovereignty and independence.' In this line of argument, if the ENP countries are sufficiently scared of Russia, they will be drawn towards the EU to seek its protection. Simultaneously, the

---

128 Marlene Laruelle. November 2013. 'Conservatism as the Kremlin's New Toolkit: an Ideology at the Lowest Cost,' Russian Analytical Digest, no. 138.

129http://www.theguardian.com/media/2014/dec/21/bbc-world-service-information-war-russia-today

130 Leonid Polyakov. December 2015. 'Conservatism in Russia: Political Tool or Historical Choice?' IFRI Russia/ NIS Centre, Paris.

131 Putin in Address to the UN General Assembly, 28 September 2015.

132 HRIC Law Note: Draft Law on Foreign NGOs Undermines Chinese Civil Society and China's International Engagement, 17 September 2015, Human Rights in China. http://www.hrichina.org/en/legal-resources/hric-law-note-draft-law-foreign-ngos-undermines-chinese-civil-society-and-chinas

EU must invest into hard security, reinforce its borders and surveillance[133] in recognition that its soft power in the ENP ran out of mileage and begs hard power deployment. Much of what is written and said about Russia in the UK is in danger of losing an analytical capacity, as it is influenced by emotional and existential considerations rather than rational reasoning. Although BP is the largest British investor in Russia, Russia and Eurasia Programme at Chatham House its sponsors calls for treating Russia as an enemy:

> NATO must retain its credibility as a deterrent to Russian aggression. In particular, it needs to demonstrate that limited war is impossible and that the response to 'ambiguous' or 'hybrid' war will be robust. Conventional deterrent capability must be restored as a matter of urgency and convincingly conveyed.

It argues that 'the West [should be] better prepared for any further deterioration in relations with Russia' and 'when dealing with Russia, optimism is not a strategy.'[134] Fear factor masks awkward questions of if people are anti-Russian, what makes them more European? What are the qualities that a 'European' has which a 'Russian' does not? To what extent non-democratic means are appropriate to combat Russian 'soft power' and are conducive to 'European values'? In Ukraine fourteen Russian channels have been banned in 2014 and editorial premises raided. Still, 18% of viewing audience still manage to watch Russian TV which perhaps respond to a need which Ukrainian and Western media do not address and legitimacy of which they deny. Moldova is following the same route: in January 2016 journalists from three Russian media outlets were banned from entering to cover the protests. This prompted a Russian reaction that the countries that seek European closeness, fail to live to the values the EU preaches.[135]

Relations with the Western CIS region

Belarus

Belarus is one of Moscow closest allies, joined in a Union State, while Russia is pivotal to its political, economic and cultural life. Indeed, significance of the relationship cannot be overestimated, although discourses differ on whether its influence is benign or not. What unites the two countries is a claim to the joint political and cultural heritage of the Soviet era. Both Russian and Belarusian state narratives are based on the acknowledgement of the Soviet past rather than on its rejection, with the Second World War as the centre piece of immense heroism, suffering and sacrifice. On a popular level, the soft power works very well, evident in the use of Russian language, open borders, ease of travel and education, mutually understandable life strategies and prominence of Russian TV channels. There are few cultural barriers in the society to Russian embrace.

This does not mean that Belarus is keen to unify with Russia: in December 2015 IISEP poll, only 29.7 % said that they would vote 'yes' in a hypothetical referendum on joining Russia, while the EU featured worse with 19.8% wanting to be a part of it.[136] In 2015, out of foreign media, 65% of viewing public trusted Russian TV channels and 44% - western ones.[137]

---

[133] Chatham House workshop, 2 December 2015.

[134] The Russian Challenge. Chatham House Report Keir Giles, Philip Hanson, Roderic Lyne, James Nixey, James Sherr and Andrew Wood | June 2015, p. viii. When it comes to a discussion on Russia, gloves are off. Questions on the Chatham House 'EU as a regional power' workshop agenda include 'how can Ukraine be reformed if Russia is bent on destabilising it?' 'The EU as a regional power: the Eastern Neighbourhood', 2 December 2015.

[135] МИД РФ прокомментировал запрет на въезд журналистов из России в Молдову, 21 January 2016, http://www.vesti.md/?mod=news&id=53485

[136] Подальше от Евросоюза IISEPS, December 2015. http://www.iiseps.org/?p=3901

[137] Беларуски Час, January 2015. http://belchas.by/news/samye-populiarnye-v-belarusi-telekanaly.html

Although in 2011 president Putin said that unification of Belarus and Russia was 'possible, very desirable and entirely depends on the will of Belarusians', and that Belarusians should 'make efforts towards joining Russia' if they wanted so,[138] in reality political trajectories have been moving apart.

Population's openness towards Russia gives apprehension to the national elite, exacerbated by the Crimea experience. A fear of assimilation in the long term dominates the minds of political class who point out that the prominence of Belarusian language and identification with it is lower as compared to the Soviet era.[139] In this paradigm, Minsk only relies on Moscow's goodwill not to overtake Belarus which could be easily accomplished.

Nevertheless, Belarus has been a loyal participant in Moscow's integration designs. The EEU treaty was signed in Astana on 29 May 2014. The Union envisages creation by 2015 of four freedoms of movement, i.e. of capital, labour, services and goods, although implementation has been slow, in large measure explained by Russia's reluctance to provide access to its domestic market. Belarus' disadvantage during accession negotiations lay in its limited expert capacity to recognise potential traps in the proposals emanating from Moscow. Still, the EEU served as an alternative for Belarus to integration within the Eastern Partnership format. Lukashenko failed to attend the May 2015 Partnership summit in Riga reluctant to upset Kremlin.[140]

At the same time, Belarusian president has not been an easy customer for Moscow and had previously threatened to block the EEU signing if restrictions in trade, including oil product duties, were not removed.[141]He hailed the signing, despite his disagreement on exemptions on oil export duty and Russia's decision to postpone the formation of a single energy market until 2025. Even after the signing, the EEU remained a space of negotiations where an alliance between Minsk and Astana was working to offset Russia's dominance. For example, Belarus and Kazakhstan denied support to Russia in raising duties on import of Ukrainian goods[142] and refused to join Russian sanctions over Ukraine. Accession of Armenia and Kyrgyzstan in 2015 limited Russia's power further, as the EEU member states were reluctant to support Russia's geopolitical fights.

For Belarus, the pattern of relations has been set and is unlikely to be disrupted: sustained alignment with Russia combined with freedom to develop relations with other foreign policy actors, as well as lobbying the interests of Belarusian producers in the Russian market, who suffer losses because of weakened rouble and economic downturn.[143] Russia's interest in Belarus is driven by three prevailing considerations:

- Political – maintenance of internal stability, predictability in bilateral relations with no unpleasant surprises for Moscow;

[138]Plaschinsky, G. (2011), 'The Road to Russia is Paved with Good Intentions'. URL: http://belarusdigest.com/story/road-russia-paved-good-intentions-7009

[139] On discussion of language and identity see, for example, Grigory Ioffe, 'Belarus: National Identity and Schengen Visas,' Eurasia Daily Monitor Volume: 11 Issue: 95, 21 May, 2014 http://www.jamestown.org/

[140] Alexander Klaskovskii. Белорусская дипломатия на коне. 4 January 2016. http://naviny.by/rubrics/politic/2016/01/04/ic_articles_112_190629/

[141]Makhovsky Andrei, 'Belarus won't block creation of Eurasian Economic Union,' 9 May 2014, http://www.reuters.com/article/2014/05/09/us-russia-belarus-unions-idUSBREA480GY20140509

[142]http://forbes.ua/news/1374097-belarus-i-kazahstan-zablokirovali-povyshenie-poshlin-dlya-ukrainy

[143] Belarusian Foreign Policy Index, November – December 2015, Belarusian Institute for Security Studies, http://belinstitute.eu/sites/biss.newmediahost.info/files/attached-files/BISS_FPI29_2015ru.pdf

- Geopolitics – alignment with the Moscow's line in regional and global affairs, participation in Eurasian integration projects and no attempts to enter NATO and the EU rival blocs;
- Geoeconomic – after the Ukraine debacle, significance of transit via Belarus to the West grew. Strategic importance as a transport corridor for Russian exports means that Moscow has to decide on its long-term infrastructure projects. They will be based on a calculation how reliable an ally Belarus is, what the price for its loyalty is and whether Moscow is willing to pay it.

Close ties with Russia serve as the main pillar of the existing economic model while its subsidies and cheap energy have been crucial in keeping Belarusian economy afloat. Some argue that they account for the lack of reform: 'when Russian money expires, reforms are talked up; as soon as the new influx arrives, the talk goes down.'[144] The total Russian support in different subsidies has been estimated at 16 percent of the Belarusian GDP in 2012. They have cushioned external threats to the country's stability, eliminating reform incentives. However, Ukraine crisis has accentuated a threat of the disproportionate reliance on Russian support to Belarusian economic and political independence. President Lukashenko welcomed other financial sources on the condition that they would not undermine his power, turning to the International Monetary Fund for a loan in 2015.

Minsk is in a never-ending process of negotiation with Moscow on multiple levels, gaining temporary relief and hoping to obtain a better deal. The 2014 round was in Belarus' favour: Russia agreed to phase out its oil export duties. In 2015 a half of their amount, which is estimated at US$3.3-4 billion, stayed in the Belarus' budget. In addition, two Belarusian oil refineries received Russian oil for full-capacity operation. Moscow also agreed to lend Belarus US$2 billion for ten years with a 4-percent interest rate to prop up Belarus's hard currency reserves.[145]

After a year, this began to change because of diminishing resources in Russia and a growing frustration with Lukashenko's government. Lending from the EEU Anti-Crisis Fund expected by Minsk in 2015, failed to materialise as Moscow got more stringent with respect to non-performing loans. It had been inconsistent in the past in making Minsk fulfil its loans and subsidies' conditions, and allowed the latter to get away with not meeting its obligations. While some of Belarus industrial assets are attractive for Moscow which insisted on their privatisation, the most lucrative, such as oil processing or machine building, have not been a subject to it. Those offered for tender came with heavy conditions attached, making commercial investment unviable. The state enterprises could be attractive only if Russian investors would be allowed to radically restructure them, - an option which Minsk so far successfully resisted.

Significance of Belarus for transit necessitates maintenance of the political *status quo* and a predictable leadership to deal with, while keeping a set of leverages to ensure compliance. Purchase of *Beltransgas*, the national gas pipeline operator in 2011 provides some degree of control. On this occasion Gazprom CEO Alexei Miller announced a threefold salary rise for Beltransgas' employees at Putin's request.

President Lukashenko emerged as a beneficiary of the events in Ukraine, as he saw opportunities in the aggravating crisis. Belarus profited from disruption of flights between Russia and Ukraine in October 2015, when Minsk became a transit hub. It hoped to divert to Belarus a lion's share of gas transit from Ukraine, which Moscow plans to cut off from its supplies to Europe by 2019, and revive the idea of a second section of the Yamal-Europe gas

[144] Author's interview with a political analyst in Minsk, May 2014.
[145] http://news.tut.by/economics/398288.html

pipeline with a capacity of 15 billion cubic meters.[146] However, Moscow fears that the country may prove as problematic a transit partner as Ukraine if transit via Belarus is significant enough to provide Minsk with leverage.[147] Moscow has been hesitant to route any major flows through its territory. In March 2015 Gazprom announced that the Belarusian option had been scrapped in favour of the North Stream – 2 via Baltic seabed which delivers gas straight to the German market.

Defence is another sensitive sphere of cooperation. In theory, Russia and Belarus are the closest allies through the Collective Security Treaty Organisation which commits them to collective defence in case of an external aggression. Moscow supplies Minsk with weapons and military hardware. Many Belarusian military professionals were educated in Russia and look at its armed forces as a model. At the same time, creation of a joint air defence command on the western border which is also Russia's line of defence vis-à-vis the West has not been accepted by Belarus even after the 2012 'teddy bear' incident for the fear of losing sovereignty over the border control. Russia leases two dual-use facilities in the country, - an air-surveillance station in Gantsevichi and a communication centre for Russian Navy in Vileika, - but the future of cooperation is uncertain. An issue of an air base in Bobruisk announced by the Russian military to be opened in January 2016, has been put on hold. Lukashenko who recently mended relations with the West, is not keen to disrupt them by a move that could be seen as a Russian provocation, in which Belarus would be blamed by implication.[148]

Still, there are risks. While the general public is sympathetic to the Russian position, intelligentsia has been split along pro-Russian and pro-Ukrainian lines which may emerge as a new identity marker. There is an existential dilemma in political intelligentsia's discourse: 'Are you together with Lukashenko against Moscow or are you with Moscow against Lukashenko?'Crisis in Ukraine acts as a substitute for a political spectacle at home where internal process is too opaque to allow a robust debate. Thus, Ukraine satisfies intelligentsia's desire for intellectual and emotional stimulation. An apprehension of Russia's future intentions led to a discourse on Belarus' vulnerability.[149] A statehood nationalist elite discourse concerns the choice of geopolitical trajectory away from Moscow towards Transatlantic integration, including NATO membership and an association agreement with the EU. In this paradigm, Russia is seen as an expansionist power with an ambition to swallow Belarus,[150] while NATO and the EU memberships serve as guarantees that this would not happen.

The President benefits in both pro-Russian and pro-Ukrainian visions. In the first, - as a Russian ally in the regional projects; in the second – as a guarantor of Belarus independence against potential Russian advances and the main interlocutor for the new Ukrainian government among the CIS states. Soliciting support among nationalist-minded opposition by presenting Russia as an aggressor and himself – as a protector from it is easy for Lukashenko when this becomes politically expedient.

---

[146] 'Putin Tells Gazprom to Revisit Yamal-Europe-2 Pipeline Project,' 4 April 2013, RIA Novosti, http://en.ria.ru/business/20130404/180432128/Putin-Tells-Gazprom-to-Revisit-Yamal-Europe-2-Pipeline-Project.html

[147] Ol'ga Samofalova. Лукашенко хочет заполучить украинский транзит, 21 August 2015. http://www.vz.ru/economy/2015/8/21/762502.html

[148] Alexander Klaskovsky, Ни авиабазы, ни кредита. Путин ждет, пока Лукашенко "созреет"? 22 December 2015. http://ru.delfi.lt/abroad/belorussia/ni-aviabazy-ni-kredita-putin-zhdet-poka-lukashenko-sozreet.d?id=69923504

[149] See, for example, Andrei Paratnikov interview to *NashaNiva*, 'ПсихологическиБеларусьуязвима, с низкойспособностьюзащищаться' 23 May 2014, http://nn.by/?c=ar&i=128373&lang=ru

[150] See, for example, Andrei Fedorov, 'Минск не хочет оказаться с Москвой в одном окопе,' 30 December 2015. http://naviny.by/rubrics/politic/2015/12/30/ic_articles_112_190595/

Ukraine is a sore point in Russo-Belarusian relations. Russia's overtaking of Crimea came as a surprise to Belarusian political establishment, over which it was apparently not consulted. Minsk accepted the *de facto* situation, but differed from Russia in stating its support for territorial integrity of Ukraine. The president sought to play an independent card by arguing against federalisation of Ukraine, recognising the new government in Kiev and condemning the hostilities in Ukraine's south-east. Moscow was not happy about the pro-Ukrainian rhetoric, such as Lukashenko's speech after Petro Poroshenko inauguration ceremony which included *inter alia*: 'Ukraine should be a single and integral state and it will be such a state. Why not go to Crimea and negotiate the return of it? Do not lose Crimea.'[151]

Minsk is aware that the situation of a heightened Western attention to Ukraine is not forever and is determined to maximise benefits. Its pro-Kiev position was appreciated by the EU and the US which took steps to mend their relations with Belarus. The conflict allowed Minsk to realise some of its foreign policy objectives in rapprochement with the West and use the discord in its interests.[152] When it offered to act as an intermediary in building bridges with Kiev, Belarus emerged as a peacemaker, even if only by a virtue of its geography. Lukashenko grew so confident in this role that he offered Belarus mediation in the Russia – Turkey dispute.

Still, the situation in Ukraine is not easy for Minsk. On the one hand, relations with Russia are important. On the other hand, Belarus has serious and long-term economic and security interests in Ukraine. The country is a major market for Belarusian producers. Belarus did not support Russia in closing the CIS free trade regime with Ukraine, but agreed to participate in controls over Ukrainian imports and transit of the EU goods which go via it. At the same time, it covertly re-exports banned Ukrainian produce into Russia, as well as the sanctioned EU agricultural goods. Ukrainian media reported clandestine defence cooperation, in which Belarus renders assistance in building fighting capabilities of the Ukrainian armed forces.[153] The lessons that Belarusian leadership drew from Ukraine crisis are that at a critical junction the EU promises cannot be trusted and that Russia will decide alone what course of action to choose and inform the allies *post factum*.

Russia's policy remains a key variable in Belarus. Annexation in some form is highly unlikely and hardly possible. There is no sense of identity politics at play and Lukashenko is mindful of security implications of politisation of identity. Free movement of people and goods facilitate social ties, and there is no 'push factor' on a popular level. In practical terms, Belarus provides most things that matter for Moscow anyhow or would do so if sufficient incentives are applied. Economic support to Belarus will continue, but with more conditionality and greater insistence that they are met.

Moldova

Russia's interest in Moldova is fairly limited. Moscow prefers the status quo, i.e. for Moldova to stay neutral, not seek a NATO entry and not turn into a mouthpiece of anti-Russian rhetoric. Unlike in Ukraine, signing of the Moldova – EU Association Agreement in 2013 proceeded with barely a reaction from Moscow and was hardly regarded as an existential choice. Moldova is not a transit country for Russian goods, but depends on exports of its agricultural produce and labour force to Russia. Transdniestria issue, and Russia's role in it, has been a sore point for two decades but its significance scaled down. Moscow abandoned serious

[151] 'Belarus President attends Poroshenko inauguration, says Ukraine should remain united,' Minsk Capital TV, 7 June 2014, http://www.ctv.by/en/belarus-president-lukashenko-attends-poroshenko-inauguration-ceremony-says-ukraine-should-remain

[152] Elena Daneiko. Между РФ и ЕС: куда повернется Минск в 2016 году. 22 December 2015. http://www.dw.com/ru/

[153] Belarusian Foreign Policy Index.

efforts at its resolution after the 2003 Kozak memorandum was rejected by Chisinau.[154] The then Communist president Vladimir Voronin was led to believe that the EU and the US would deliver a better offer than the one brokered by Moscow, and failed to appreciate that the proposal on the table was as good as it could get in the circumstances. Putin's reaction was curt, and Kremlin's attention hardly turned to Transdniestria resolution ever since, although Moscow did not recognise region's independence unlike Abkhazia and South Ossetia.

Still, Association Agreement became a momentous event that deepened the division between the two banks of Moldova, as Transdniestria was unwilling to share that route. Political negotiations stalled and relations between Chisinau and Tiraspol deteriorated after the signing. The thorniest issue was the DCFTA that threatened the region's exports into the EU and could seriously undermine its economy. Nevertheless, by the time it came into force in January 2016, Tiraspol authorities found a way of participation at the last minute without renouncing their independence claim. On the whole, the EU is regarded in Transdniestria with great suspicion, while Russia is seen as a protector from its expansionism. EU's role in Ukraine, implications of the crisis there upon Trandsniestria, and cultural resentment of what are regarded as alien values in a socially conservative society, such as gay rights and juvenile justice, add to this perception.[155]

In this context, Russian version of pragmatic conservatism has more mileage in the region. Tiraspol sought a greater inclusion into Russia's political and socio-cultural space since Moldova's EU association. The region started to follow the Russian educational curriculum, adopt its law templates, healthcare standards etc. Approximately 180.000 residents have Russian passports. Russian power structures are omnipresent, and information and economic resources are deployed, albeit on a reduced scale due to economic problems in Russia. Moscow supplies peacekeepers, provides for an upkeep of Transdniestria's security sector and deploys an unknown number of troops stationed without Moldova's consent.

The situation on the Right Bank is far from straightforward, as the public is divided along identity and geopolitical lines. There is a significant electorate which supports closer ties with Russia, and political forces representing this constituency are active. Dissatisfaction with the state of affairs under the pro-European government is widespread: in November 2015 88% of Moldova's citizens (excluding Transdniestria) believed that the country was moving in the wrong direction.[156]In Gagauzia nine out of 10 people consider that the autonomous region should strengthen its relations with Russia.[157]In this climate, an inclusion of Transdniestrian population into all-Moldova vote would tip the electoral balance away from the current government who wishes for less rather than more Russia-leaning voters. Should the two banks politically re-integrate, Tiraspol may become a game changer in Moldovan politics.

Thus, reintegration entails a high political risk, and after the years of frustration, there is less energy on the Right Bank to commit resources to it. Potential perils loom large, while pro-unification incentives are not obvious. There is a perception in intellectual circles on both banks that re-integration is less of an internal agenda, but an international roadmap compelled by the US and the EU for geopolitical reasons rather than deriving from the indigenous priorities.

---

[154] Moldova: Regional Tensions over Transdniestria, Europe Report Nº157 17 June 2004, http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/moldova/157-moldova-regional-tensions-over-transdniestria.aspx

[155] Author's field research in the region, September 2015.

[156] «Барометр общественного мнения» проводится Институтом общественных политик дважды в год при поддержке фонда Soros 8 December 2015 *Gagauzinfo agency* http://gagauzinfo.md/index.php?newsid=22080

[157] http://gagauzinfo.md/index.php?newsid=17032

There is also an apprehension of being used as proxies in the West's fallout with Russia. After 25 years of separate development, Transdniestria issue appears irresolvable on the basis of Moldova's territorial integrity, and Chisinau is implicitly resigned to that. The limbo status increases dependency on Moscow, while legitimating independence would provide the Tiraspol authorities with more room for manoeuvre.

Conclusion

Ukraine crisis showed that the pattern of power projection in Russia has changed. Economic instruments scaled down, while security and ideational considerations increased in significance. Moscow drew a realpolitik lesson that power in Europe mostly lies with the key member states, such as Germany and France rather than the Union as a whole. They were prepared to engage in crisis mitigation and offer an alternative to a punitive Transatlantic approach. After Brexit, relations with individual states will be key in Moscow's approach to Europe in future that the EU s a whole, but it will watch the EU – Belorussian rapprochement carefully, deploying economic instruments if necessary, to signal the limitations.

The crisis also conveyed a sense to Moscow that if it wishes to see its power grow, it has to engage with internal politics of the neighbouring states and not leave the developments at the mercy of ruling regimes. Already four post-Soviet presidents have been deposed by popular protests with a relative ease, each time forcing Moscow to start building relationships anew. Thus, soft power projection is likely to grow more diverse and proactively deployed.

Ultimately, Russia's power understood in realist terms, is not geared against the West, unless it challenges its core strategic interests. It aims to find an appropriate place for itself in European affairs, in which the Western CIS has a special significance. The challenge is an absence of an end picture: how the ruling elite would square anti-Westernism it unleashed with being personally integrated with the West in material and cultural terms? And after Ukraine, is Europe a friend or a foe?

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

An Offensive Realist Account of Russia's Foreign Policy in the Black Sea Region

Asst. Prof. Aslı Kelkitli, Istanbul Arel University

Abstract

From the Tsarist epoch to the Soviet period and then since the establishment of the Russian Federation, the Black Sea has been evaluated as a region of substantial importance for Russian national interests from the viewpoint of the Russian foreign policy makers. The incumbent Russian President Vladimir Putin in the early years of his stint, in September 2003 had described the Azov-Black Sea basin as a zone of Russian strategic interests due to its access to warm sea, its maritime links to Europe and its proximity to the Northern Caucasus where Russia was fighting against separate currents that were detrimental to its territorial integrity. In accordance with this general outlook, Russia has been pursuing an active and assertive foreign policy line in the Black Sea region since the mid-2000s which did not hesitate to resort to military instruments if vital interests were perceived to be at stake. Borrowing from the main premises of the offensive realist theory that was put forth by John Mearsheimer, this paper claims that Russia, as a great power, seeks to establish a regional hegemony in the Black Sea by beating off its rivals, specifically the NATO and the EU and utilizes various political, economic and military tools to attain this goal. The study while trying to analyze the main contours of this multi-faceted foreign policy, will also aim to assess the extent of its success in the light of recent developments in the region.

Keywords: Black Sea, Russia, post-Cold War period, regional hegemony, offensive realism

Özet

Karadeniz, Çarlık devrinden Sovyet dönemine daha sonra da Rusya Federasyonu'nun kuruluşundan günümüze kadar geçen süre boyunca Rus dış politika yapıcıları tarafından Rus ulusal çıkarları açısından büyük öneme sahip bir bölge olarak değerlendirilmiştir. Mevcut cumhurbaşkanı Vladimir Putin görevinin ilk yıllarında, Eylül 2003'te, sıcak denizlere erişimi, Avrupa ile denizcilik bağlantıları ve Rusya'nın toprak bütünlüğüne zararlı ayrılıkçı akımlarla mücadele ettiği Kuzey Kafkasya'ya yakınlığı nedeniyle Azak-Karadeniz havzasını Rus stratejik çıkar bölgesi olarak tanımlamıştı. Bu genel görüş uyarınca Rusya Karadeniz bölgesinde 2000'li yılların ortalarından itibaren hayati çıkarlarının tehlike altında olduğunu hissettiğinde askeri enstrümanlara başvurmaktan kaçınmadığı aktif ve iddialı bir dış politika çizgisi izlemektedir. Bu bildiri John Mearsheimer tarafından ortaya konulan saldırgan realist teorinin temel varsayımlarını ödünç alarak Rusya'nın büyük bir güç olarak olarak rakiplerini özellikle NATO ve AB'yi bertaraf ederek Karadeniz'de bölgesel bir hegemonya kurmaya çabaladığını ve bu hedefe ulaşmak için muhtelif siyasi, ekonomik ve askeri araçlardan yararlandığını iddia etmektedir. Çalışma bu çok yönlü dış politikanın ana hatlarını analiz etmeye çalışırken başarısının boyutlarını da bölgedeki son gelişmeler ışığında değerlendirmeyi hedeflemektedir.

Anahtar Kelimeler: Karadeniz, Rusya, Soğuk Savaş sonrası dönem, bölgesel hegemonya, saldırgan realizm

Introduction

The end of the Cold War and disappearance of the bipolar rivalry did not much change the main contours of the international system we are living in. Ours is still an anarchic world devoid of any overarching central authority that can impose its will upon the states. States still continue to act as the kingpins in world politics despite the increasing and manifold onslaughts of the international organizations, multi-national corporations and transnational actors. Uncertain about other states' nature of intentions toward them, states place great emphasis on survival. They, being rational actors that focus on self-help, try hard to develop strategies which will increase their chances of survival in this tough and competitive international environment.

Drawing on these main assumptions of realism, John Mearsheimer, one of the leading advocates of the realist school, made significant contributions to the theory in 2001 with his book named *The Tragedy of Great Power Politics*. Mearsheimer, in his piece claims that the best way to guarantee security and survival for states in this anarchic international system will be to maximize their relative power vis-à-vis the other states which may lead to some aggressive behavior.[1]

All great powers, which are defined by Mearsheimer as states that possess significant actual and potential capabilities[2] aspire to ascend to the status of hegemon, the most powerful state in the international system which dominates the world, as a best way to protect themselves from the encroachments of other rivals. However, the stopping power of oceans makes it impossible for great powers to achieve this goal and they have to settle for regional hegemony.[3] They concentrate their energies on becoming the dominant power in their own region and preventing other competitors from gaining a foothold in their own backyard. So great powers continuously pursue opportunities to alter the balance of power in their regional neighborhood to their advantage and employ all kinds of political, economic and military means to realize this end even if this kind of activism draws strong reaction and in some cases retaliation from other actors in the region.[4]

This study will utilize Mearsheimer's offensive realist theory in order to examine the foundations of the Russian foreign policy in the Black Sea region. Both actual and latent power indicators demonstrate that Russia is a great power. Moscow ranks among the top five countries in terms of ground forces and active personnel.[5] It retains the highest number of nuclear warheads.[6] With a population of 144 million Russia is the ninth most crowded country of the

---

[1] John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York, NY: W. W. Norton & Company, 2001), 21.

[2] Actual capabilities correspond to the military power including the army, navy, air forces and the nuclear deterrent. According to Mearsheimer a great power should be able to fight a conventional war against the most powerful state in the world which assigns significant primacy to the land forces. Land forces also play crucial role in capturing and controlling territory. Potential capabilities on the other hand, are composed of a size of a state's population and its wealth which will be instrumental for generating military might. See ibid., 43 and 60-61.

[3] Ibid., 84.

[4] Ibid., 34.

[5] "Armed Forces Personnel, Total," World Development Indicators, *The World Bank*, last modified October 14, 2016, http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=MS.MIL.TOTL.P1&country=#.

[6] Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, "Status of World Nuclear Forces," *Federation of American Scientists*, last modified May 26, 2016, https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/.

world.[7] It ranks on the sixth place in terms of GDP figures based on purchasing power parity[8] and on the 13th place in terms of GNP.[9]

Russia, as a great power aims to be the regional hegemon in the Black Sea in order to ensure its security against the advances of the EU and NATO which intended to bring the region closer to their orbit. Therefore, since the mid-2000s, concomitant to its growing economic and military capabilities, Moscow has been searching for opportunities in order to expand its zone of influence in the region much to the detriment of lesser powers such as Georgia and Ukraine. This study will look into the various diplomatic, economic and military instruments employed by Russia to accomplish its revisionist goals in the Black Sea and will evaluate to what extent they have been successful up to now.

Russian Attempts to Curb the Western Influence in the Black Sea via Diplomacy

Half of the states that encircle the Black Sea are strictly tied to the Euro-Atlantic political, economic and military structures. Bulgaria and Romania acceded to NATO in 2004 and they were awarded with the EU membership three years later. Turkey has been a member of NATO since the early days of the Cold War and has been conducting accession negotiations with the Union since 2005.

Russia rendered negative opinion regarding the expansion of NATO and EU to the east on the grounds that this would violate the principle of equal security and lead to new dividing lines on the European continent.[10] Furthermore, Russia has been pursuing active diplomacy since the mid-2000s to hinder possible accession of remaining two Black Sea littoral states, namely Georgia and Ukraine to NATO and EU as their integration to the Euro-Atlantic structures will complete Russia's containment in the region by rival military and politico-economic blocs. In line with this reasoning, while the pro-EU and pro-NATO governments in Georgia and Ukraine which vowed to bring their countries closer to the level eligible for membership to these organizations drew sharp criticisms along with punitive measures from Russia, those which spent extra effort to alleviate Russian concerns and sensitivities with regard to these matters managed to have at least a workable relationship with their large neighbor. Georgia, during the decade-long presidency of Mikheil Saakashvili struggled hard to build closer political, economic and security ties with the EU and NATO. As a matter of fact, Saakashvili as early as January 25, 2004, in his inauguration speech had remarked in a strong emphasis that it was time to reinstate Georgia's place in European family and stated that the direction of the country would be towards European integration.[11] Georgia became one of the 16 countries in 2004 that had been incorporated into the European Neighborhood Policy (ENP) which aimed to envisage closer political and economic bonds with the states that were located in close proximity to EU's borders. It was also included in the Eastern Partnership initiative of

[7] "Population Ranking," World Development Indicators, *The World Bank*, last modified October 11, 2016, http://data.worldbank.org/data-catalog/Population-ranking-table.

[8] "GDP Ranking, PPP Based," World Development Indicators, *The World Bank*, last modified October 11, 2016, http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-PPP-based-table.

[9] "Gross Domestic Product 2015," World Development Indicators, *The World Bank*, last modified October 11, 2016, http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD.

[10] See "The Foreign Policy Concept of the Russian Federation," *President of Russia*, last modified January 12, 2008, http://en.kremlin.ru/supplement/4116 and "Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation," *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, last modified February 18, 2013, http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/122186.

[11] "President Saakashvili's Inauguration Speech," *Civil Georgia*, last modified January 25, 2004, http://www.civil.ge/eng/article.php?id=26694.

the EU in 2009, a spin-off from the ENP which intended to open the way for stronger economic relations and liberalized visa regime between the EU and the Eastern European countries.

The NATO membership turned out to be the other priority target for Georgia as the country speeded up requisite military reforms while continuing to participate to the NATO-led operations in Kosovo, Afghanistan and the Mediterranean.[12] Saakashvili also declared in March 2007 that Georgia would more than double the number of the troops that contributed to the USA's Iraq operation[13] in order to ensure that the most influential actor in NATO would back up the country's bid for membership.

Moscow did not share Tbilisi's euphoria about being part of the American and European led security and politico-economic organizations at all. The change of hands in leadership of Georgia, along with Ukraine and Kyrgyzstan were gauged as well thought and calculated moves from the Western world to undermine Russian influence in its near abroad.[14] Russia decided to bridle pro-Western orientation of Georgia by straining its authority in restive areas of Abkhazia and South Ossetia through provision of Russian passports to the residents of these regions. Political ties between the two countries were tensed up following the arrest of four Russian military officers in Georgia in September 2006 on charges of espionage.[15] This resulted in withdrawal of Russian diplomats from Georgia for a while, deportation of Georgian citizens from Russia and severance of transportation links between the two countries.[16] Russian-Georgian political association further went off the rails on September 2, 2008, after Georgia broke off bilateral diplomatic ties in the aftermath of the August 8 War.[17]

The coming to power of a new government in Georgia subsequent to the October 2012 elections which preferred taking a less-confrontational stand vis-à-vis Russia led to the normalization of political relations between Moscow and Tbilisi to some extent. Accusing their predecessors of adopting 'hostile' rhetoric against Russia[18] and waving Georgian NATO membership in front of Moscow's eyes like waving a red cloth in front of a bull[19], the new leaders of Georgia tried hard to mend fences with their intransigent neighbor. Tbilisi appointed a special representative for relations with Russia[20], abolished the visa regime for Russian citizens unilaterally and removed its objection to Moscow's entry to the World Trade

[12] "Relations with Georgia," *North Atlantic Treaty Organization*, last modified June 7, 2016, http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_38988.htm.
[13] Matthew Collin, "Georgia to Double Troops in Iraq," *BBC News*, 9 March 2007.
[14] "Groups are Spying on Russia, Security Chief Says," *The New York Times*, 13 May 2005.
[15] It should be noted that one of the accusations directed against the Russian officers was obtaining information regarding Georgia's strategies for integration with the NATO. See Diana Petriashvili, "Russia Recalls Ambassador to Georgia, Plans Evacuation," *Eurasia Insight*, 27 September 2006.
[16] Ivars Indans, "Relations of Russia and Georgia: Developments and Future Prospects," *Baltic Security & Defence Review* 9 (2007): 131-132.
[17] "Relations between Georgia and Russia," *Ministry of Foreign Affairs of Georgia*, accessed November 21, 2016, http://www.mfa.gov.ge/MainNav/ForeignPolicy/BilateralRelations/%E1%83%A0%E1%83%A3%E1%83%A1%E1%83%94%E1%83%97%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A4%E1%83%94%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90.aspx.
[18] Judy Dempsey, "Georgia's NATO, EU, and Russia Challenge," *Carnegie Europe*, 20 June 2016.
[19] Armin Rosen, "The Billionaire Who Would Rule Georgia: An Interview With Ivanishvili," *The Atlantic*, 28 August 2012.
[20] Regis Gente, "Bidzina Ivanishvili, a Man Who Plays According to Russian Rules?" *Caucasus Survey* 1, no. 1 (2013): 124.

Organization (WTO).[21] Russia returned the favor by resuming regular road and air service between the two countries[22] and initiating a simplified visa regime for Georgian citizens.[23] Yet, recovering relations with Moscow did not hold Tbilisi back from signing an association agreement with the EU in June 2014.

The taking office of a pro-Western politician, Viktor Yushchenko in January 2005 as the new President of Ukraine portended the repetition of the Saakashvili case in this Black Sea country to which Russia attached special importance due to historical, strategic, economic and socio-cultural reasons. Shortly after the formation of the new government both the Minister of Foreign Affairs and Defense Minister of Ukraine declared their determination to pursue NATO membership[24]. Similar to Georgia, Ukraine became a partner country within the ENP and the Eastern Partnership. The evident Euro-Atlantic inclination among the Ukrainian leadership coupled with its attempts to bolster Ukrainian nationalism via rehabilitation of controversial historical figures and restriction of Russian language incited reaction from Moscow. Russian President Dmitry Medvedev postponed sending a new Russian ambassador to Ukraine in August 2009 on the grounds that Kiev was pursuing 'anti-Russian' policies.[25]

The assumption of the Ukrainian presidency by Viktor Yanukovych in February 2010[26] induced a change in Russian-Ukrainian relations for the better. Two months after his inauguration as the new President of Ukraine, Yanukovych clinched a deal with Moscow which extended the use of naval facilities in Crimea by the Russian Black Sea Fleet for 25 years.[27] He adopted a negative position towards NATO membership and supported the Russian intervention in Georgia.[28] Moreover, Yanukovych was influential in passing of a new law in the Ukrainian parliament which elevated the status of Russian to a regional language in areas where the Russians made up ten percent of the population.[29] Russia, in turn granted a 30 percent price decrease in the natural gas it sold to Ukraine and postponed the collection of the country's huge debt emanated from previous natural gas purchases.

Yanukovych's decision to put Ukraine's prospective association agreement with the EU on the back burner in November 2013 upon intense pressure from Russia precipitated the

[21] Timur Z. Mansurov, Elena A. Tereshina, Andrey V. Ivanov and Natalia A. Shibanova, "The Process of Normalization of Russian-Georgian Relations: The Limits and Spheres of Interaction between States," *Journal of Organizational Culture, Communications and Conflict* 20, no. 2 (2016): 117.

[22] "Russian-Georgian Relations," *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, last modified March 10, 2016, http://www.mid.ru/en/web/guest/osobennosti-rossijsko-gruzinskih-otnosenij.

[23] "Comment by the Foreign Ministry on Relaxing Visa Regime for Georgian Citizens," *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation*, last modified December 22, 2015, http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/1991717.

[24] Andrei Tsygankov, "Vladimir Putin's Last Stand: The Sources of Russia's Ukraine Policy," *Post-Soviet Affairs* 31, no. 4 (2015): 282.

[25] Ibid., 283.

[26] Yanukovych was Russia's favorite candidate in Ukraine's presidential election of 2004. Putin sent one of his advisers, Gleb Pavlovsky to lend a hand to his election campaign, Russian media demonstrated a pro-Yanukovych line in their coverage of the event. On top of these, Putin visited Ukraine on the eve of the first and second rounds of elections and repeated once more again his endorsement of Yanukovych. See Taras Kuzio, "Soviet Conspiracy Theories and Political Culture in Ukraine: Understanding Viktor Yanukovych and the Party of Regions," *Communist and Post-Communist Studies* 44 (2011): 225-226.

[27] "Joint News Conference with President of Ukraine Viktor Yanukovych," *President of Russia*, last modified April 21, 2010, http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/7518.

[28] F. Stephen Larrabee, "Russia, Ukraine, and Central Europe: The Return of Geopolitics," *Journal of International Affairs* 63, no. 2 (Spring/Summer 2010): 39.

[29] Tsygankov: 291.

massive protests that led to his downfall in February 2014. Russia had been trying since 2011 to tie Ukraine down to an integration arrangement it had concocted with Belarus and Kazakhstan. A possible EU-Ukrainian trade deal would not only preclude the realization of such a scheme but would also require stricter technical standards and safety requirements on behalf of the Russian goods entering to Ukrainian market[30] and drag the Russian firms in a tough competition they were not quite prepared to take part. Russia's promises of loans and reduction in the natural gas price however, was of little avail to change the tide to its advantage as a couple of months after Yanukovych's fall from grace Ukraine completed the signing of the EU association agreement.

Declarations from higher echelons of the Russian state that warned Georgia and Ukraine pertaining to repercussions of a possible membership to EU and NATO and sporadic suspension of diplomatic ties with these countries were the major political instruments utilized by Moscow to hold its ground in the Black Sea. However, after realizing that diplomatic tools would not suffice to dissuade Tbilisi and Kiev from seeking ways to partake in Euro-Atlantic structures, Moscow decided to put in use both financial inducements as well as commercial coercion to make them change their mind. The next part of the study will delve into the examination of these economic instruments employed by Russia to bring into line perceived unruly states in the Black Sea region.

Russian Efforts to Domineer Black Sea through Economic Means

Russia embraced a three-pronged approach to expand its economic clout in the Black Sea region. First of all, Moscow tried to institutionalize and enhance regional cooperation with the help of the Black Sea Economic Cooperation Organization (BSEC). Secondly, it initiated a trade war against the Black Sea states with which it had serious political issues by restricting the entry of their goods and services to Russian territory, marking up the price of the natural gas sold to them and constructing alternative natural gas pipelines to bypass their land. Finally, Moscow augmented its impact on the economies of these obdurate Black Sea countries via investments, joint ventures and acquisitions that acted as significant levers on these states in times of political disagreements and crises with Russia.

The BSEC, first post-Cold War regional economic organization established in the Black Sea neighborhood under the initiative of Turkey is the main platform of interaction for Black Sea littoral states from the viewpoint of the Russian authorities.[31] The organization encompasses all the Black Sea coastal states, along with countries from the Balkan, Eastern European and South Caucasian regions. Economic difficulties, severe political problems among the member states and obligations to other international cooperation organizations act as restraining factors in the way of the BSEC to grow as a promising and competent regional integration scheme.

Even so, the BSEC retains the character of an intra-regional collaboration arrangement, in which Russia plays one of the leading roles through organization of regular meetings, taking part in various cooperation projects and strengthening commercial bonds with the regional states. Therefore, competitive regional groupings in the Black Sea spearheaded by Georgia and Ukraine such as the GUAM and the Community of Democratic Choice as well as the ones headed by Romania and Bulgaria such as the Black Sea Forum for Partnership and Dialogue

[30] Elias Götz, "It's Geopolitics, Stupid: Explaining Russia's Ukraine Policy," *Global Affairs* 1, no. 1(2015): 4.

[31] See "The Foreign Policy Concept of the Russian Federation," January 12, 2008 and "Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation," February 18, 2013.

and the Black Sea Synergy understandably received a cold welcome from Russia. Russian officials underlined the lack of need for additional structures in the presence of the BSEC.[32]

Imposing economic embargo on the products and services of the Western-leaning governments of the Black Sea to punish them in times of political crisis or to ensure their acquiescence to Moscow's demands regarding political matters is a frequent tactic employed by the Russian policy makers. The prohibition of entry of Georgian products of wine, mineral water and fruits to Russia that started in the spring of 2006 ended seven years later following Saakashvili's removal from power and his successors' decision not to impede Russia's accession to the WTO.[33]

In the summer of 2013 Russia banned imports of dairy products, fruits, vegetables, meat, sunflower oil and alcohol from Ukraine most likely in retaliation of easing of trade barriers between Brussels and Kiev ahead of the expected free trade agreement.[34] On December 21, 2015, the Russian government made another declaration regarding a new ban on the import of agricultural products, raw materials and foodstuffs from Ukraine which would be effective as of January 1, 2016[35] which could be taken as another attempt to undermine the pro-Western government in Kiev.

Occasional price spikes along with halting of natural gas supplies to Georgia and Ukraine during the winter season owing to their accumulated unpaid gas bill became another instrument of economic coercion utilized by Russia to set down the Euro-Atlantic tide in Tbilisi and Kiev. Russia ousted Georgia from the preferential pricing system it had set up for former Soviet states during the Saakashvili period and started to deliver natural gas to this country at European prices. Georgia had to import natural gas from Azerbaijan due to high prices and intermittent cut-offs on the Russian side.[36] A similar scenario played out in Ukraine as well in the wake of the assumption of presidency by Yushchenko. Russia, both in 2006 and 2009 increased the gas price it set for Ukraine and interrupted gas deliveries to the country on the grounds that Kiev was siphoning off the gas allocated for European clients to meet its domestic needs. The gas crisis of 2009 was resolved by a new Russian-Ukrainian agreement featuring higher gas price for Ukraine as well as payment of financial penalties that figured large in Yushchenko's poor performance in the presidential election of 2010.[37]

Half of the Russian gas supplies to the EU traverse through the Ukrainian territory[38] and Russia since the early 2000s has been in search of construction of alternative pipelines that will bypass Ukraine and reduce its dependence on this state. The inauguration of the Blue Stream Pipeline in November 2005 which directly carried Russian natural gas to Turkey via an underwater pipeline across the Black Sea constituted a significant move towards this objective. It was followed by the building of Nord Stream Pipeline in 2011 which carried Russian gas to

[32] Andrew Rettman, "EU's New Black Sea Policy Faces Russian Misgivings," *EU Observer*, 16 February 2007.
[33] "News Conference of Vladimir Putin," *President of Russia*, last modified December 18, 2014, http://en.kremlin.ru/events/president/news/47250.
[34] Marko Bojcun, "Origins of the Ukrainian Crisis," *Critique* 43, no. 3-4 (2015): 403.
[35] "Introducing a Ban on the Import of Agricultural Products, Raw Materials and Foodstuffs from Ukraine," *The Russian Government*, last modified December 21, 2015, http://government.ru/en/docs/21185/.
[36] Scott Littlefield, "Citizenship, Identity and Foreign Policy: The Contradictions and Consequences of Russia's Passport Distribution in the Separatist Regions of Georgia," *Europe-Asia Studies* 61, no. 8 (October 2009): 1475.
[37] Adam N. Stulberg, "Out of Gas? Russia, Ukraine, Europe and the Changing Geopolitics of Natural Gas," *Problems of Post-Communism* 62 (2015): 116-117.
[38] Andrey Sushentsov, "Ukraine- A Battlefield or a Bridge between the Russia and the West," *Russia in Global Affairs*, 13 February 2016.

Germany through the Baltic region by leaving out Ukraine. In October 2016 Russia also clinched a new agreement with Turkey which anticipated the construction of a new pipeline which would run from Anapa in southern Russia across the Black Sea to Turkish Thrace[39] thus skipping the Ukrainian territory once more again.

Russia has secured itself a significant place in the economic life of Georgia and Ukraine starting from the early 2000s through various investments in different sectors, partnerships as well as acquisitions. The growing impact of Russian businesses in Tbilisi and Kiev served as a constant reminder to these states concerning possible costly consequences of total break of relations with Moscow. Russia captured the energy infrastructure of Georgia by purchasing controlling shares in gas and power companies. Russian businessmen also invested in banking, real estate, telecommunications, mining, water supply, mineral waters, dairy products and alcoholic beverages sectors in the country.[40] Due to these intricate commercial bonds with Russia, Georgia decided not to join the sanctions applied by the EU against Russia[41] to punish Moscow regarding its Crimean policy.

Russian capital is deeply immersed in the Ukrainian economy as well. Since the early 2000s, Russia has become more powerful and visible in the Ukrainian market through investments, mergers and acquisitions in banking, energy, metal, manufacturing and dairy products sectors.[42] Moscow also tries hard to continue joint production with Kiev in engineering, defense and aerospace industries.[43] Although political relations between Russia and Ukraine have hit their lowest point ever since the end of the Cold War due to Russia's annexation of Crimea, economic ties have proved to be too costly to break off.

When diplomatic reprimand and warning as well as intimidation through economic means did not suffice to withhold Georgia and Ukraine from seeking stricter ties with NATO and the EU, as witnessed in the summer of 2008 and winter of 2013, Russia did not hesitate to resort to military force in order to curb the Euro-Atlantic enthusiasm in these countries. The last part of the study will shed light on the details of this aggressive and assertive foreign policy line in Russia which aims to ensure that Russia, as a great power do not face any competition while pursuing regional hegemony in the Black Sea.

Russia's Utilization of Military Instruments to Point up its Imprint in the Black Sea

Russia has been opting for a narrow and regional-based security scheme in the Black Sea since the early 2000s which dismissed any kind of cooperation with NATO. Thanks to the contribution of Turkey, the second strongest Black Sea power after Russia, Russia managed to create a regional multilateral security structure, Black Sea Naval Cooperation Task Group (BLACKSEAFOR) in 2001 which launched soft security initiatives such as search and rescue operations, humanitarian assistance and mine counter measures.[44] Furthermore, Russia has been participating to the Turkey-led naval operation Black Sea Harmony since 2006 which was engaged in activities such as randomly patrolling the Black Sea and detecting and trailing ships suspected of being involved in illegal activities. Both Ankara and Moscow rejected the

[39] "TurkStream," *Gazprom*, accessed November 28, 2016, http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/built/turk-stream/.

[40] Nata Dzvelishvili and Tazo Kupreishvili, *Russian Capital in Georgian Business*, accessed November 29, 2016, http://www.damoukidebloba.com/assets/up-modul/uploads/pdf/Russian_Capital.pdf.

[41] Zurab Dzhavakhadze, "Georgia Rejects Anti-Russian Sanctions — PM," *TASS*, 6 August 2015.

[42] See Alexey V. Kuznetsov, "Industrial and Geographical Diversification of Russian Foreign Direct Investments," *Electronic Publications of Pan-European Institute* 7 (July 2010): 6-17, Filippos Proedrou, "Ukraine's Foreign Policy: Accounting for Ukraine's Indeterminate Stance between Russia and the West," *Southeast European and Black Sea Studies* 10, no. 4 (December 2010): 450 and Sushentsov.

[43] Bojcun: 399.

[44] "BLACKSEAFOR," *Turkish Naval Forces*, accessed December 3, 2016, https://www.dzkk.tsk.tr/data/icerik/229/Karadeniz_2.pdf.

American offer to expand NATO-led Operation Active Endeavor in Mediterranean into the Black Sea whose mission was to conduct maritime operations in the Mediterranean zone against terrorism, illicit arms, drug trafficking, and illegal immigration.

While Russia was content to reach an understanding with Turkey in the Black Sea region, it never failed to keep an eye out for the possible admission of Georgia and Ukraine to NATO. Therefore, although NATO hesitated to grant Membership Action Plans to Georgia and Ukraine at the Bucharest Summit that took place in April 2008, the declaration that they would become members of the Alliance sometime in the future irritated Russia. Both President Putin and the Foreign Minister Lavrov stated that the eastern enlargement of NATO was evaluated as a national security issue for Russia and they would do everything at their disposal to prevent Georgia and Ukraine from acceding to the Alliance.[45]

Russia was especially apprehensive of the growing military bonds between Georgia and the USA and the former's efforts to bring its armed forces into compliance with NATO standards. Putin, in his speech at Bucharest Summit also underlined that NATO membership would not ensure restoration of Georgia's sovereignty in Abkhazia and South Ossetia. [46] Moreover, two weeks after this speech, on April 16, 2008, Putin signed a decree which anticipated formation of direct official relations between Russia and the secessionist authorities in Abkhazia and South Ossetia as well as provision of Russian passports, financial aid and security assistance to these separatist regions[47] in order to corroborate his warning.

Georgia was cognizant of the fact that the absence of its authority on break-away regions of Abkhazia and South Ossetia cast a long shadow over its possible membership to NATO. Thus, Tbilisi commenced a military offensive on August 7, 2008, to restore its rule in South Ossetia. This move drew an immediate and heavy-handed response from Moscow. Russian President Medvedev described the Georgian operation as an "aggressive military action against Russian peacekeepers and civilians"[48] and ordered the land, air and sea forces of Russia to run to the help of South Ossetia. After a five-day war Russia succeeded in expelling Georgian forces from Abkhazia and South Ossetia and recognized the independence of Abkhazia and South Ossetia on 26 August 2008.

Russia's military incursion to Georgia not only halted Georgia's NATO membership but also strengthened the Russian military position in the eastern part of the Black Sea. Russia set out to reinforce the military base in Gudauta with S-300 air defense systems and to build a new naval base in Ochamchire, Abkhazia for its Black Sea Fleet in the wake of the 2008 war.[49] Moreover, with the agreement signed with Abkhazia in 2014 Russia was granted the privilege to co-determine foreign policy as well as to develop defense and security space in Abkhazia which included joint-protection of borders with Georgia.[50]

---

[45] Adrian Blomfield and James Kirkup, "Stay away, Vladimir Putin Tells NATO," *The Telegraph*, 5 April 2008 and "Moscow to Prevent Ukraine, Georgia's NATO Admission," *RIA Novosti*, 8 April 2008.
[46] "Text of Putin's Speech at NATO Summit (Bucharest, April 2, 2008)," *UNIAN*, last modified April 18, 2008, http://www.unian.info/world/111033-text-of-putins-speech-at-nato-summit-bucharest-april-2-2008.html.
[47] Brian J. Ellison, "Russian Grand Strategy in the South Ossetia War," *Demokratizatsiya* 19, no. 4 (Fall 2011): 352.
[48] "Dmitry Medvedev Had a Telephone Conversation with Federal Chancellor of Germany Angela Merkel," *President of Russia*, last modified August 8, 2008, http://en.kremlin.ru/events/president/news/1045.
[49] Carolina Vendil Pallin and Fredrik Westerlund, "Russia's War in Georgia: Lessons and Consequences," *Small Wars & Insurgencies* 20, no. 2 (June 2009): 403.
[50] "Meeting with President of Abkhazia Raul Khadzhimba," *President of Russia*, last modified November 24, 2014, http://en.kremlin.ru/events/president/news/47057.

Ukraine's preparation for signing an association agreement with the EU was appraised by the Russian leadership as another expediting factor for the country's future membership to NATO taking into consideration the fact that all former Soviet states that had become members of the EU were embraced into NATO in a short span of time as well. Following the break-down of the EU-brokered peace deal between the Yanukovych and the three opposition leaders that envisaged the holding of early presidential elections, formation of a national unity government and reverting to the 2004 constitution which would remove some of the president's powers[51] and Yanukovych's departure from Ukraine on 21 February 2014, Russia secured the integration of Crimea which hosted the Russian Black Sea Fleet and was predominantly composed of ethnic Russians into the Russian mainland by giving a hand to the separatist factions on the peninsula and started to destabilize the eastern and southern regions of Ukraine where 20-25% of the population were made up of ethnic Russians[52] through political support, advisors, intelligence, arms and small military units. Russia also amassed an army of 30,000 on the Ukrainian-Russian border in order to hinder a large scale military crack-down on separatists by the Ukrainian army.[53]

Russia followed the path of aggression and confrontation in Ukraine because of two main reasons. First of all, it came to the conclusion that circumstances were right and victory seemed likely for a great power like itself.[54] Ukraine did not have the military wherewithal let alone the economic power and political appeal necessary to lure the local people to come up against the Russian intervention in Crimea. It even had a hard time to protect its territorial integrity against the encroachments of the centrifugal forces in the eastern and southern parts of the country. The EU was embroiled in serious political problems and its overdependence on Russian natural gas weakened the Union's hand. The USA, on the other hand, although did not like the fact that Russia was expanding its influence in the Black Sea region, was in need of Russian support to find a permanent resolution to the Syrian quagmire, to work out the Iranian deal, to ensure safe withdrawal of its troops from Afghanistan and even to contain China. Therefore, the West precluded any military response and settled for imposition of economic sanctions on Russia to punish its aggression in Ukraine.

Secondly the benefits of expansion exceeded the costs of alienation from the Western world from the Russian point of view. According to the offensive realist school statesmen who were engaged in expansionary moves should rationalize them with tangible benefits such as bases and ports.[55] In line with this argument, Russia, with annexation of Crimea not only relieved itself of future lease payments to the Ukrainian government for the hosting of the Russian Black Sea Fleet in Sevastopol but also captured the Ukrainian naval bases of Novoozerne and Myrny, Saky, Balaklava and the marine infantry base at Feodosiya in addition to 25 warships and many service ships.[56] Furthermore, the deployment of Iskander short-range ballistic missiles capable of carrying nuclear warheads, long-range anti-ship and anti-aircraft

[51] Ian Traynor, "Ukraine Opposition Leaders Sign Deal with Government," *The Guardian*, 21 February 2014.

[52] Stephen Shulman, "Competing versus Complementary Identities: Ukrainian-Russian Relations and the Loyalties of Russians in Ukraine," *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity* 26, no. 4 (1998):615.

[53] Tsygankov: 285.

[54] John. J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security* 19, no. 3 (Winter 1994-1995): 12.

[55] Fareed Zakaria*, From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1998), 20.

[56] Roy Allison, "Russian 'Deniable' Intervention in Ukraine: How and Why Russia Broke the Rules?" *International Affairs* 90, no. 6 (2014): 1278.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

missiles and missile-bearing ships and planes on the Crimean Peninsula[57] enhanced the Russian military power vis-à-vis the other Black Sea littoral states and strengthened the Russian assertion for regional hegemony in the Black Sea.

The August War of 2008 and Russia's annexation of Crimea in March 2014 and its contribution to the unrest in eastern and southern parts of Ukraine demonstrated that Russia, as would be expected from a great power, was ready to utilize military tools in order to grow its influence in the Black Sea and to gain the upper hand against other regional powers and rival power centers.

Conclusion

The Black Sea region carries significant weight for Russia due to the strategic location of the area which secures power projection all through the Balkans, Central Europe, South Caucasus, Eastern Mediterranean and the northern Middle East. Owing to the importance of the region for Russian political, economic and security interests, Moscow since the mid-2000s has been pursuing an assertive and resolute foreign policy line to become the regional hegemon in the Black Sea.

Russia pursued a bifurcated strategy to enhance its power base in the Black Sea. Firstly, it elevated political, economic and socio-cultural relations with Turkey, the second powerful country in the Black Sea region after Russia, to unprecedented levels so much so that even serious divergence of opinion over Syrian matter which also precipitated a minor military clash between the two countries in November 2015 did not tear the relationship apart. Moreover, Ankara and Moscow continued to cooperate in various fields concerning the Black Sea within the confines of the BSEC including regional security issues despite Ankara's serious concerns regarding the Russian treatment of Tatar minority in Crimea. Secondly, Russia countered the moves of the rival military and politico-economic blocs, namely the NATO and the EU which tried to expand sway in the Black Sea through taking in of Georgia and Ukraine by employing diverse set of diplomatic, economic and military instruments.

The Russian intervention in Georgia and Ukraine postponed the extension of NATO membership invitations to these countries for an indefinite period of time. However, Tbilisi and Kiev managed to hammer out association agreements with the EU although there seemed to be a slim chance of full membership for these two states due to their severe structural political and economic problems and internal travails of the EU. So, Russia, at least for the time being, operates in a remarkably comfortable and stable environment in the Black Sea. Yet, Moscow needs to improve the infrastructure of Sevastopol base and modernize its Black Sea Fleet with sophisticated ships, submarines and air defense systems in order to attain its aim of regional hegemony. Furthermore, continuation of rapprochement with Turkey is of crucial importance due to the fact that Turkey's lining up with Bulgaria and Romania for an enhanced NATO role in the Black Sea region will complicate the matters a lot for Russia.

[57] Janusz Bugajski and Peter B. Doran, "Black Sea Rising: Russia's Strategy in Southeast Europe," *Center for European Policy Analysis Black Sea Strategic Report*, no. 1 (February 2016): 11-14.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Effect of Energy on Russian Foreign Policy

Sabri Aydın, Karamanoğlu Mehmetbey University

Abstract

The history of Russian energy politics is cyclical which consists of the invitation of foreigners to the sector if the technology is needed and the energy prices are low, and nationalization of energy companies and use of the energy weapon when the world energy prices are high. As Putin came to power in 2000 and the energy prices in the world markets were rising, he started to nationalize Russian energy industry gradually and used the energy as a foreign policy instrument by subsidizing friendly regimes and punishing the insurgents with supply interruptions or imposing higher prices. From 2008 onwards, dramatically declining energy prices have undermined Russian energy weapon and Putin's ability to use energy exports as a foreign policy tool. Besides, Kremlin's need to modernize its energy sector and to diversify Russian exports has become much more urgent as the energy prices is not expected to rise in near future. In addition, Russian economy and energy industry needs institutional reforms in order to attract foreign investments in times of low energy prices as well. Such reforms in Russian economy including development of rule of law, property rights protection, more transparency and liberal institutions, in turn mean the erosion of the state influence on the economy which is the case Putin never favors. Russia also has to make huge investments in order to extract oil in new and cheaper oil fields and for the construction of new gas pipelines to be able to diversify customers. Such concerns will shape future of Russian energy and foreign policy. This study aims to investigate the pattern of historical development of Russian energy sector and its effects on Russian foreign policy especially by focusing on current dilemma that Russia face in times of low energy prices. **Keywords:** Russian Foreign Policy, Russia's Energy Policy, Energy Prices, Energy Weapon, Oil, Natural Gas

Özet

Rusya'nın, sektörel teknoloji transferine ihtiyaç duyduğu ya da uluslararası enerji fiyatlarının düşük olduğu dönemlerde yabancı yatırımcıyı davet eden; enerji fiyatlarının yüksek olduğu dönemlerde ise Rus enerji şirketlerini millileştirme yoluna giden ve enerji silahını kullanıma sokan konjonktürel bir enerji politikası tarihi olduğu görülmektedir. Putin'in 2000 yılında enerji fiyatlarının yükseldiği bir dönemde iktidara gelmesiyle Rus enerji endüstrisini yavaş yavaş millileştirdiği, dost ülkelere uyguladığı sübvansiyonlar ve problem yaşadığı ülkelerin enerji arzında yaptığı kesintiler ya da yüksek fiyat uygulamaları ile enerjiyi bir dış politika aracı olarak kullandığı görülmektedir. Fakat 2008 yılıyla beraber enerji fiyatlarında yaşanan dramatik düşüş Rus enerji silahını zayıflatmış ve Putin'in enerji ihracatını bir dış politika enstrümanı olarak kullanabilmesini zorlaştırmıştır. Enerji fiyatlarında yakın gelecekte yükselme beklenmemesi sebebiyle, Kremlin'in Rus enerji sektörünü modernize etme ve ihracatını enerji sektörü dışındaki ürünlerle çeşitlendirme ihtiyacı daha da acil hale gelmiştir. Bunun yanında Rus ekonomisi ve enerji endüstrisi enerji fiyatlarının düşük olduğu dönemlerde de dış yatırım çekebilmek için kurumsal reform ihtiyacı duymaktadır. Hukukun üstünlüğünün sağlanması, mülkiyet hakkının korunması, şeffaflık ve liberal kurumların geliştirilmesi gibi reformlar aynı zamanda devletin ekonomi üzerindeki etkisini zayıflatan reformlar olması sebebiyle Putin'in sıcak bakması beklenmemektedir. Yeni petrol sahaları araştırmak, petrolü daha düşük maliyetle çıkarmak ve doğalgazını satabileceği bölgeleri çeşitlendirmek için inşa edeceği yeni boru hatları Rusya'yı büyük yatırımlar yapmak zorunda bırakmaktadır. Bu meseleler gelecekte Rusya'nın enerji ve dış politikasını şekillendirecektir. Bu çalışma Rus enerji endüstrisinin tarihsel gelişimini araştırmak ve enerjinin Rus dış politikası üzerindeki etkisini bugün olduğu gibi özellikle enerji fiyatlarının düşük seyrettiği dönemlerde Rusya'nın içinde bulunduğu açmaz özelinde incelemeyi amaçlamaktadır. **Anahtar Kelimeler:** Rus Dış Politikası, Rusya'nın Enerji Politikası, Enerji Fiyatları, Enerji Silahı, Petrol, Doğalgaz

Introduction

Being the world's one of few global powers; Russia's historical and current foreign policy posture is one of the vital topics discussed in both academic and political grounds constantly. As being the world's largest energy exporter and gaining the half of the government's budget from these energy export revenues and energy related indirect earnings like mineral extraction tax, VAT and excise taxes, and export duties; wellbeing of Russian energy sector is important for Russian economy and internal politics on the one hand. On the other hand, it is also decisive for Russian foreign policy, because in retrospect it is revealed that Russian leaders did not hesitate in using Russian energy as a foreign policy tool.

History of Russian energy politics started with the invitation of the European and the US energy firms in the late 19th century, since the Russian technology was not capable of extracting oil at that time. In the early Cold War years, Russian energy export strategy became a tool for shaping a sphere of influence and undermining the West by the subsidization of oil to the Soviet bloc countries. However, in mid-1980s when the oil prices collapsed, the USSR's energy sector was turned to be much more market oriented, subsidizations for Eastern bloc were weakened and many oil companies were privatized. As Putin came to power in 2000, he started to nationalize Russian energy industry gradually and use its energy weapon as foreign policy instrument by subsidizing friendly regimes and punishing the insurgents with supply interruptions or imposing higher prices. From 2008 onwards, dramatically declining energy prices have undermined Russian energy weapon and Putin's ability to use energy exports as a foreign policy tool. Besides, Kremlin's need to modernize its energy sector and to diversify Russian exports is becoming much more urgent as a rise in energy prices is not expected in near future. In addition, Russian economy and oil industry needs institutional reforms in the long run in order to attract foreign investments in times of low energy prices as well. Such reforms in Russian economy including development of rule of law, property rights protection, more transparency and liberal institutions, in turn mean the erosion of state influence on the economy. Russia also has to make huge investments in order to extract oil in new and cheaper oil fields and for building new pipelines for the transportation of gas. This study aims to investigate the pattern of historical development of Russian energy sector and its effects on Russian foreign policy especially by focusing on current dilemma that Russia faces in times of low energy prices.

A Short History of Russian Energy Sector

The initiation of the importance of energy resources for Russian Empire goes back to 1800s. At that time the monarchy in Russia saw great potential for its energy resources. However, Russia did not have the necessary technology for extracting and processing the oil. So the monarchy, by easing foreign investment restrictions for the first time, invited foreign capital and technology for developing Baku and Volga oil fields. The foreigner investors mostly were comprised of British, French and Americans. At that time it was understood that because of the high costs of extracting and processing Russian oil due to Russia's vast territory, the only way to make Russian oil profitable is to make Russia a huge oil producer. This was the idea that made Russia the producer of 31% of world's total oil exports until the end of 19th century.[1]

The Russian energy sector began creating vulnerabilities for Russia even in those early days. The importance of energy sector for Russia's internal stability aroused when the Bolsheviks started to use the Russian energy sector for their ambitions to overthrow the monarchy in the beginning of 1900s. The Bolsheviks were primarily operating in oil fields, because organized labor was working in these industries. They used Russian oil rail networks

[1] Lauren Goodrich and Marc Lanthemann, "The Past, Present and Future of Russian Energy Strategy," *Geopolitical Weekly*, February 12, 2013, accessed on August 29, 2016, https://www.stratfor.com/weekly/past-present-and-future-russian-energy-strategy.

for distributing their propaganda. In 1904 St. Petersburg uprising, Bolsheviks set the Baku oil fields on fire and cut the two-thirds of Russian oil exports.[2]

During 1950s and 1960s, Soviet Union was the second largest (after Saudi Arabia) oil producer in the world and primary oil supplier for Eastern and Western Europe. Oil export revenues comprised half of Soviet export income. Oil also helped Soviets to strengthen its position in Cold War circumstance. Soviets were able to sell at a price 50% lower than Saudi Arabia, mostly because of low labor cost in Soviet system. This helped Soviets strengthen its position in Soviet bloc and vis a vis the Western Europe as well, because Soviets were subsidizing oil for Eastern bloc countries and became the major oil provider for western Europe as well, thanks to its low pricing policy. This strategy was called Soviet Economic Offensive.[3] By this strategy, Soviets were able to undermine the West and create a sphere of influence in its region. However, it also caused the depletion of its oil fields for much lesser revenues than they could gain in market prices.[4]

When the world oil prices incredibly increased in 1970s because of the crises in the Middle East, Soviets had to choose between continuing the oil subsidization for the Eastern bloc and keeping the Soviet Union intact, or rising the prices and benefiting the economy. Moscow chose to benefit the economy and rose the oil prices for Eastern bloc. In 1976, although it was lower than the global prices, the oil prices in Eastern bloc nearly doubled. While oil and gas exports earning of Moscow was 600 million dollars and accounted to 22% of Soviet hard-currency incomes in 1971, it became 15 billion dollars and 74% of Soviet hard-currency income until 1985. This high price strategy of Soviets continued until the mid-1980s when the oil prices collapsed and the west applied embargo to the Soviet oil. In 1985, the Soviet Union was obliged to sell the oil in world market prices to the Eastern bloc, requiring hard currencies for payment and again started to allow foreign firms to facilitate in Russian oil sector. Such precautions did not prevent the collapse of Soviet Union. Besides, the policy of privatization and approval of foreign firms to the sector continued. In these Russian energy sector liberalization years, the level of oil production decreased 50% and the sector was dominated by two groups, foreigners and Russian oligarchs. The oligarchs benefited from the privatization of oil industry and gained considerable power in 1990s. Even partially privatized Gazprom had an autonomous power.[5] The privatization of oil industry continued until the initiation of Putin's era in 2000.

Putin's policy was based on the consolidation of the energy sector by the state and Putin started to nationalize the Russian energy sector under Gazprom, Rosneft and Transneft and started to use energy as a foreign policy tool by trying to apply hard supply contracts or cutting energy supplies. It was not only because of Putin's choice, but also rising global energy prices has helped Moscow to be able to apply such policies.[6] In 2001, Putin started to appoint loyal high ranking officers to Gazprom like Alexey Miller and Dmitry Medvedev in order to reduce the autonomy of Gazprom's management. Then Rosneft bought the assets of Yukos. In October 2012, Rosneft bought the third largest oil producer in Russia, TNK-BP. By such strategies, Gazprom became a monopoly on gas exports and Rosneft strengthened its position in oil sector. Strengthening the state controlled energy companies enabled Moscow to use the energy as a foreign policy tool. Although, there are still existing some private companies like Lukoil and Novatek, because of their limited size and power, they are not practicing any political power

[2] Goodrich and Lanthemann, "The Past, Present and Future of Russian Energy Strategy."
[3] Willard L. Thorp, "American Policy and the Soviet Economic Offensive," *Foreign Affairs* 35, No. 2 (1957): 271.
[4] Goodrich and Lanthemann, "The Past, Present and Future of Russian Energy Strategy."
[5] Matteo Verda, "Russian Oil and Gas Sector: Politcal and Economic Prospects," *ISPI Analysis,* no. 147 (2012): 1-2; Goodrich and Lanthemann, "The Past, Present and Future of Russian Energy Strategy."
[6] Goodrich and Lanthemann, "The Past, Present and Future of Russian Energy Strategy."

on Russian energy sector.[7] Because of high prices, Moscow's hand became much stronger and energy gains became higher that enabled Moscow to use energy as a foreign policy tool.

Russian Energy Sector and the Challenges It Faces

The energy sector is far more than a commercial asset for Moscow. It has been one of the pillars of Russia's stabilization and increasing strength for more than a century. Russia has huge energy reserves. Its 12 billion tonnes oil reserves represent 5% of the world's total proven reserves. Russia is one of the two largest oil producers in the world and largest oil exporter. The coal reserves in Russia amount to 157 billion tonnes that is 18% of the world's total and second biggest after United States. Russia is the first in the world in proven natural gas reserves amount to 48.000 billion cubic metres, 21% of world's total. As the top producer of natural gas, producing 20% of world's total, today Russia earns more than half of its energy gains from natural gas.[8] Russia supplies one third of Europe's oil and natural gas and East Asian countries receive fundamental amount of their energy needs from Russia.[9]

The major players in Russian energy sector can be classified into three. These are the state, the leading oil producers and the pipeline monopoly. Russian state effects its energy system in two active and one passive ways. One of active way is the regulation. The state in Russia has the ability to regulate the energy system by legislations, inspections or taxes. The second way that the state effects the system by directly controlling it through ownership of Rosneft and Gazprom Neft, two of the five largest energy firms in Russia. The Russian state owns the most of the assets of these two energy firms in Russia. By that these firms pursue policies coherent with the Russian state. The passive way that the state affects the system is as receiver of lobby activities of domestic and foreign energy firms in Russia. Since the state has such a power on its energy system, the firms operating in this system need to affect the state apparatus for their operations. In such a system, the Russian state is the receiver of these lobbying activities and has the power to influence the operations of the firms indirectly. The other two actors, energy firms and pipeline monopoly are also mostly in state's control. Most of the assets of the biggest oil company Rosneft are owned by the state. The other private oil companies do not have the power to apply policies incompatible with the state. Although some of the assets of the Russian pipeline company Transneft is in private hands, the state has the dominance in voting shares.[10]

During the twentieth century, energy resources were limited. That is why it was expected that its price could only go upwards. Because of inefficient production and consumption behaviors, easily accessible oil was gradually exhausted. People had to extract oil from more distant areas expensively and this also rose the energy prices as well. In times of high prices, the countries with oil reserves gained much more from energy exports. However, because of high prices, people tried to find alternatives to that limited commodity. So the energy industry has seen technological breakthroughs by the production of cheap and renewable energy and the

[7] Verda, "Russian Oil and Gas Sector: Politcal and Economic Prospects," 1-2.

[8] Leon Aron, "The Political Economy of Russian Oil and Gas," Russian Outlook, Spring, (2013): 1; Edward Chow, "The Power and Peril of Russian Oil and Gas," *CSIS*, March 23, 2016, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160323_Chow_PowerPerilRussianOilGas_Commentary_0.pdf

[9] Goodrich and Lanthemann, "The Past, Present and Future of Russian Energy Strategy."

[10] Andrew Barnes, "The Political Economy of Oil in Russia," *PONARS Eurasia Policy*, no. 168, (2011): 1-5, https://www2.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/ponars/pepm_168.pdf

shale-oil revolution in the United States.[11] Such developments caused energy prices to go downwards especially after 2008.

Hydrocarbons are not as valuable as before in these days because of new technologies are making natural resources cheaper and more abundant. Besides, to maintain the current level of production, Russia has to make huge investments in exploring and recovering oil from virgin deposits of the east Siberian region and the Arctic shelf.[12] Although Russia is not running out of oil, it may be running out of cheap oil. Oil have to be pumped from places that are colder, deeper and more remote such as the continental shelf in Arctic, the ever more remote regions of eastern Siberia, the deeper horizons of the western Siberia, or the Black Sea.[13]

The challenges that Russian energy sector faces are not seen or given importance when the world's energy prices are high, they become much more prominent when the energy prices decline. Prices are declining because of supply and demand effect. Today there is excess supply of energy in the world. Because of developed technology, it is easier to extract the energy that cause the excess of supply. On the other hand, developed technology helps to consume less hydrocarbon resources for the same amount of energy need, and alternative green energy resources or new types of energies like shale gas decrease the demand for oil and natural gas in the world. This came up with the result of declining energy prices. Europe's dependence on Russian energy is decreasing as well. European consumption is shrinking and the increasing offer of liquefied natural gas is enhancing competition and reducing prices on the European markets as well. Natural gas can only be transported by pipelines. Thus the receiver state most of the time is significantly dependent to the seller state. However, the development of new liquefied natural gas import facilities diminishes this dependency. Although developing such facilities is very expensive; in order to overcome such dependencies, the natural gas buyers try to build such facilities. This will give the buyer countries the ability to import natural gas from suppliers around the globe and bypass the pipeline country's traditional lever. Lithuania and Poland are among these countries that try to cut their dependency to Russian natural gas.[14] The drop in US natural gas imports has decreased the demand for natural gas. This decreased the price of natural gas in world market. In addition, LNG transported by tankers from the Middle East has decreased Europe's dependency to Russian natural gas.[15]

The issue of energy prices is not something that easily be underestimated. It caused many vital developments in the history. For some, the decline of oil prices in 1986 has precipitated the collapse of the USSR. Declining oil prices have shrinked Soviet budget which led the pullback from Afghanistan and Russia could not afford to subsidize the Soviet bloc's energy needs any more. This caused the destabilization of Soviet bloc. At the time when energy prices were high and Russia was using its energy weapon against the states that defies Kremlin for political concessions and in favor of the states in Russia's backyards as granting oil and gas at subsidized prices, it was expected that the energy prices would be higher and the influence of the states with energy weapon like Russia would increase. However, it did not appear as expected and the energy prices have declined. Russia can use its petro power confidently when the energy prices are high in world markets, however, it is not the case when the prices are low.

---

[11] Vitaly Kazakov, "Russia and the Post-Oil Economy," Project Syndicate, Jun 10, 2016, https://www.project-syndicate.org/commentary/oil-prices-russia-political-implications-by-vitaly-kazakov-2016-06?barrier=true.

[12] Aron, "The Political Economy of Russian Oil and Gas," 1.

[13] Thane Gustafson, "Russian Oil Industry at a Crossroads as Infrastructure Ages," *International Herald Tribune*, December 4, 2012; Thane Gustafson, "Putin's Petroleum Problem," *Foreign Affairs*, November/December 2012; Aron, "The Political Economy of Russian Oil and Gas," 1.

[14] Chow, "The Power and Peril of Russian Oil and Gas"

[15] Aron, "The Political Economy of Russian Oil and Gas," 1.

Russia can use its energy weapon in two effective ways as long as the prices are high. One is the subsidization of its allies and gaining political power over those allies and second, selling the energy at world market prices and gaining huge profits. Both ways serve for Russia.[16] Expensive new oil and gas transportation infrastructure, mainly pipelines, for diversifying export markets and routes becomes less affordable at a time of low prices. The temptation to use oil and gas as a political and foreign policy tool can no longer be indulged at a time of much lower prices without significant economic costs.

In order to prevent any interruptions by the pipeline transit states like Ukraine and Belarus, Gazprom completed the Nord Stream twin pipeline system under the Baltic Sea in October 2012 and launched the South Stream project, which includes a stretch under the Black Sea, in December 2012. The construction of the UstLuga oil terminal on the Baltic Sea allows Russia to largely bypass the Belarus pipeline system and ship crude and oil products directly to its consumers. The construction of the Nord Stream natural gas pipeline under the Baltic Sea and the South Stream, through the Black Sea will allow Russian natural gas to bypass the Ukrainian and Belarusian transit systems if necessary. These two pipelines primarily will ensure natural gas deliveries to the major European consumer markets in Germany and Italy. [17]

Solutions for the Russian energy sector and Russian economy's dependency to its energy revenues can only be provided by reform in governance that removes corruption and promotes economic efficiency. Russia has to liberalize and diversify its economic system. However, diversification requires working institutions like rule of law, civil rights, and independent judiciary that probably causes an environment where Putin loses some of his political power.[18]

An effective reform in Russian economy and energy sector needs huge domestic investments and foreign direct investments (FDIs) as well. An environment where FDI favors to come can only be provided by making some political reforms in Russia which will diminish Putin's political power. The investments made by Russian state would lead a decline in state expenditures such as welfare-state or direct and fiscal support to the State-owned companies.[19]

Conclusion

It seems that Russia has lost the chance of making modernizations and investments in its energy sector during the times of high energy prices. The cost of extracting Russian oil is becoming much more expensive because the cheaper oil fields have been exploited. Russia needs to construct new gas pipelines to be able to diversify its customers. It would be difficult to do these when the energy prices are low and the rise is not expected because of the declining demand caused by technological developments and the alternative energy resources like shale gas. Besides, Russian economy needs institutional reforms which may diminish the central power of Kremlin. Russian decision makers will probably face such dilemmas and Russian foreign policy will be shaped around these issues in following decades.

[16] Randall Newnham, "Oil, Carrots, and Sticks: Russia's Energy Resources as a Foreign Policy Tool," *Journal of Eurasian Studies* 2, 2011: 136.
[17] Aron, "The Political Economy of Russian Oil and Gas," 3.
[18] Aron, "The Political Economy of Russian Oil and Gas," 6.
[19] Verda, "Russian Oil and Gas Sector: Politcal and Economic Prospects," 3-5; Olga Oliker, "The Past is a Sobering Prologue for Russian Economic Policy," *CSIS*, March 23, 2016, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160323_Oliker_RussianEconomicPolicy_Commentary_0.pdf

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Geopolitical Importance of Eurasia Black Sea Region and Energy Interdependency

Melek M. Ibrahimoğlu, Marmara University

Abstract

Eurasia; located in the center of the world's. Therefore, of great strategic importance as politically. Energy is an important political tool of the state. One of the reasons for Turkey's importance at this point, the energy sector in the region will be considered critical (Central Asia, the Caucasus, the Black Sea and the Middle East) is the proximity. World energy resources (especially oil and gas), more than 60 percent are located in the Middle East. Trade routes and strategic points located in Eurasia. Therefore, they want to take control of the great powers of Eurasia. a state or states are establishing dominance in this region will be dominated world. Black Sea; south of the interSECTION with the north has an important position politically. The Black Sea region is a critical place for Eurasia. The conflict stems from the great powers want to dominate the region. Because; Eurasia will be brought under control with the control of the Black Sea. In this study, referring to developments in the geopolitical importance of the Black Sea basin and the region; Energy dependence and energy security will be discussed.

Keywords: Eurasia, the Black Sea, the Black Sea Basin, Energy, Geopolitics

Özet

Avrasya; dünyanın merkezinde yer almaktadır. Bu nedenle politik açıdan stratejik olarak büyük öneme sahiptir. Enerji, devlet arasında önemli bir siyasi araçtır. Türkiye'nin bu noktada önem kazanmasının sebeplerinden biri, enerji alanında kritik sayılacak bölgelere (Orta Asya, Kafkasya, Karadeniz ve Ortadoğu) olan yakınlığıdır. Dünyadaki enerji kaynaklarının (doğalgaz ve özellikle petrol) yüzde 60'dan fazlası Orta Doğu'da yer almaktadır. Ticaret yolları ve stratejik noktalar Avrasya'da bulunmaktadır. Bu nedenle büyük güçler Avrasya'yı kontrol altına almak istemektedirler. Bu bölgede hakimiyet kuran devlet ya da devletler dünyaya hakim olmuş olacaklardır. Karadeniz; kuzey ile güneyin kesişme noktası olduğundan politik açıdan önemli bir konuma sahiptir. Avrasya için Karadeniz bölgesi kritik bir yerdir. Büyük güçlerin çatışmaları bu bölgede hakimiyet kurmak istemelerinden kaynaklanmaktadır. Çünkü; Karadeniz'in kontrol altına alınması ile Avrasya kontrol altına alınmış olacaktır. Bu çalışmada, Karadeniz havzasının jeopolitik önemine ve bölgedeki gelişmelere değinerek; enerji bağımlılığına ve enerji güvenliği açıklanacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrasya, Karadeniz, Karadeniz Havzası, Enerji, Jeopolitik

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

1. GİRİŞ

Avrasya kavramı ilk kez Alman Von Humbolt tarafından kullanılmıştır. Avrasya, Avrupa kıtası ile Asya kıtasının kesiştiği coğrafi bölgeye verilen isimdir. Çin'den Avrupa'ya kadar uzanan bölgeyi de kapsamaktadır.

Avrasya coğrafi bir bölge olmaktan ziyade; dünya hakimiyetinin belirlendiği siyasi bir alandır. Bu bölgedeki en önemli ve kritik gelişmeler Asya kıtasında yaşanmaktadır. Kritik bir alan olduğundan dolayı tarih boyunca güçlü devlet tarafından ele geçirilmeye, hakimiyet kurulmaya çalışılmıştır. Özellikle büyük devletlerin planlarında yer alan bu kıta, daha küçük devletlerin varlıklarını sürdürebilmeleri açısından daha zorlu bir süreçtir.

Avrasya, dünyanın merkezinde yer alan bir bölgedir. Bu nedenle Avrasya'ya hakim olan güçler, dünyayı kontrol edebilme gücüne de sahip olacaktır (Zbigniew Brezezinski, 1997:52). Avrasya'nın omurgasını Türkiye oluşturmaktadır. Çünkü Türkiye jeopolitik konumu nedeniyle bu kıtada kritik bir ülkedir. Bölgenin önde gelen özelliği, Türkçe'nin yaygın bil dil olarak kullanılması ve Türk asıllı toprakların/devletlerin sayıca fazla olmasıdır.

2. AVRASYA ve TÜRKİYE

Türkiye, Avrasya'da hem jeopolitik açıdan hem de siyasi olarak stratejik açıdan önemli bir ülkedir. Bu kıtayı kontrol edebilecek ülke konumundadır. Çünkü Türkiye; Asya ve Avrupa kıtalarında köprü görevi görmektedir. Asya ve Avrupa kıtası dışında da Afrika kıtasında da iç denizleri olan Akdeniz ve Karadeniz'i birbirine bağlar. Balkanlar, Ortadoğu ve Kafkasları birleştirir ve ayırır.

Türkiye dünyadaki enerji kaynaklarının %75'inin geçişinde yer almaktadır. Bu nedenle bölgedeki ülkeler için ayrıca lojistik merkezi özelliği taşımaktadır (Aleksandr Dugin, 2005:13). Ayrıca Türkiye'nin petrol ve doğalgaz gibi önemli enerji kaynaklarına yakın oluşu da bölgede önem arz etmektedir. "2030 yılına kadar %40 oranında artması beklenen dünya birincil enerji talebinin önemli bir bölümünün içinde bulunduğumuz bölgenin kaynaklarından karşılanması öngörülmektedir" (www.enerji.gov.tr). Tüm bu özellikler nedeniyle; Türk stratejistler, Türkiye'nin 21. yüzyılda enerji koridoruna dönüşeceğini tahmin etmektedir.

I. ve II. Dünya Savaşı enerji kaynakları nedeniyle çıkmıştır. Olası bir mücadelede Türkiye avantajlı konumdadır. Enerjinin dağıtımı ve aktarımı noktasında önemli bir rol oynamaktadır. Dünyadaki petrol ve doğalgaz rezervlerinin 4/3'üne sahip bölgelerin kavşağında olan Türkiye, avantaja sahiptir. Türkiye konum itibari ile ülkelerarası enerji köprüsü oluştururken; güzergah seçiminde ve kontrol edilmesinde önemli roller oynamaktadır. Türkiye bu nedenle Avrasya'da güç dengelerini değiştirebilecek güçtedir.

Karadeniz

Doğru Avrupa, Balkan ve Kafkasya arasında yer alan Karadeniz; Türkiye'nin kuzeyine uzanan bir iç denizdir. Yüz ölçümü: 436.402 km²'dir. Derindir. Suyu oksijensizdir. Sualtı canlıları bu nedenle Karadeniz'de yaşayamaz.Hidrojen silfüt bakımından zengindir. Bol yağış aldığından dolayı az tuz içerir. Tuz oranı, binde 18 civarıdır. Karadeniz'i çevreleyen ülkeler;

Türkiye
Bulgaristan
Romanya
Ukrayna
Rusya
Gürcistan

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Resim 1. Karadeniz Ülkeleri



Kaynak: Wikipedia, 2016

Türkiye'nin Karadeniz kıyı uzunluğu; ODTÜ'ye göre 1400 km; DSİ'ye göre 1778 km; DİE'ye göre 1965 km'dir. Bulgaristan'ın 300 km, Romanya'nın 225 km, Ukrayna'nın 1628 km, Rusya'nın 475 km ve Gürcistan'ın 310 km Karadeniz'de kıyı uzunluğu vardır.

Karadeniz'de en geniş yer; Bulgaristan-Gürcistan arası 170 km.'dir. Kuzey-Güney yönünde Ukrayna-Türkiye arası 600 km.'dir.

2.1.1. Karadeniz'in Jeopolitik Konumu

"Soğuk savaş döneminde Karadeniz, Doğu ve Batı bloğu arasında sınır oluşturan deniz havzasıydı. Bu dönemde Karadeniz'e kıyısı olan Varşova Paktı üyesi SSCB, Romanya, Bulgaristan ile Türkiye idi. Varşova Paktı'nın ve SSCB'nin dağılması ile Karadeniz jeopolitik olarak değişikliğe uğramıştır" (Hasret Çomak & Ufuk Cerrah: 2014). Rusya Federasyonu, Türkiye, Romanya, Bulgaristan'ın yanında; Ukrayna ve Gürcistan'da kıyıdaş ülke olmuştur.

Karadeniz bölgesi, hem zengin enerji kaynakları olması hem de enerji kaynakları aktarım hattı olması bakımından jeostratejik değere sahip bir bölgedir. Özellikle 2000'li yıllardan sonra Karadeniz daha önemli bir alan hale gelmiştir. 11 Eylül 2001 sonrası ABD'nin terör merkezlerini yok etmeye çalışması nedeniyle Karadeniz bölgesi önem arz etmiştir. Çünkü ABD uçakları Irak (Ortadoğu) ve Afganistan'a (Orta Asya) ulaşabilmek için hava koridoru Karadeniz'den geçmesi gerekmektedir. Diğer önemli bir madde ise, Karadeniz'in "Doğu-Batı enerji koridoru" üzerinde yer almasıdır. Avrupa'nın özellikle doğalgaz alanında enerji güvenliğinin sağlanması Karadeniz ön plana çıkmaktadır.

Amerika'nın Karadeniz bölgesine yönelik hedeflerini incelediğimizde; Amerika bu bölgede güçlenmek istemektedir. Avrupa'da Rus etkisinin azaltmak için bu bölgede güçlü olması gerekmektedir. "Ukrayna ve Gürcistan'ı NATO'ya entegre ederek, Rusya'nın Karadeniz'de ki stratejik konumunu kısıtlamak" bir diğer ABD hedeflerinden biridir. Kendi enerji güvenliğini sağlamak için Karadeniz'de jeostratejik üstünlüğe sahip olmaya çalışmaktadır.

Enerji

Enerji tanım olarak, bir madde ya da maddelerin iş yapabilme yeteneğidir (Türk Dil Kurumu). Enerji kaynakları, herhangi bir yolla enerji üretimini sağlayan kaynaklardır. Dünya üzerindeki enerji kaynaklarını klasik (yenilenmeyen) ve alternatif (yenilenebilen) enerji kaynakları olarak ikiye ayrılır. Klasik enerji kaynakları karbon bazlı olan enerji kaynaklarıdır. Petrol, doğalgaz ve kömür en bilinen klasik enerji kaynaklarındandır. Bu kaynakların yenilenmesi zaman aldığından "yenilenmeyen" kaynaklar da denilir. Yenilenebilen enerji kaynakları ise kaynağını güneşten alan, tükenmeyen ve çevreci (zararsız) olan kaynakladır. Güneş enerjisi, rüzgar enerjisi, jeotermal enerji, gel-git ve akıntı enerjileri, hidrojen enerjisi yenilenebilen kaynaklardandır.

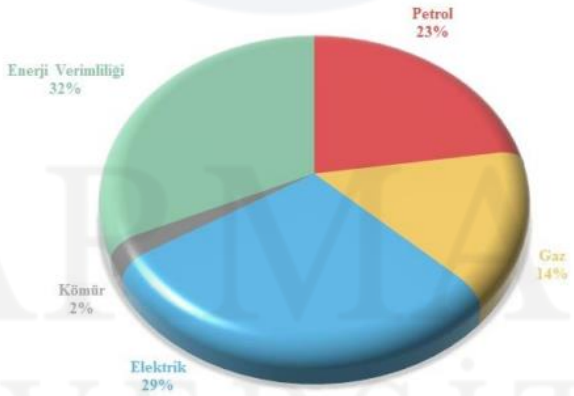
21. yüzyılda dünya ekonomileri arasında rekabet olabilmesi için temel girdinin enerji olması büyük bir avantajdır. Bu nedenle günümüz çatışmalarının ana sebebi enerjidir, ve enerjinin yoğun olduğu bölgelerde çatışmalar yaşanmaktadır. Enerji kaynaklarının dengesiz dağılımı bu çatışmalara neden olmaktadır.

2.1.2. Enerji Yatırımları

Tüm dünyada enerji talepleri küresel olarak sürekli artış göstermektedir. Varolan bu talebi karşılamak için enerji yatırımlarında da artış görülmektedir. UEA verilerine göre enerji sektörüne 2015 ile 2040 yılları arasında küresel ölçekte üçte ikisi OECD dışı ülkelerde olmak üzere toplam 68,2 trilyon dolar yatırım yapılacağı tahmin edilmektedir (www.enerji.gov.tr). Yatırımların;

21,8 trilyon Dolar'ının enerji verimliliği sektörüne,
19,7 trilyon Dolar'ının elektrik sektörüne,
15,4 trilyon Dolar'ının petrol sektörüne,
9,9 trilyon Dolar'ının gaz sektörüne,
1,4 trilyon Dolar'ının kömür sektörüne yapılması planlanmaktadır.

Şekil 1. 2015-2040 Yılları Arasında Yeni Politikalar Senaryosu Dikkate Alındığında Kaynaklara Göre Enerji Arzı Altyapısı için Yatırımlar



Kaynak: www.enerji.gov.tr

2.2.2. Enerji Tüketimleri

Dünya birincil üretimde Çin ve Amerika ilk ikide yer almaktadır. Bu iki ülkenin toplam enerji tüketimi, dünyanın enerji tüketimin %40,2'sini oluşturmaktadır. Türkiye bu listede 19. sırada yer almaktadır.

Tablo 1. Dünya Birincil Enerji Tüketimi

ÜLKE	2013	2014	2015	Dünya Toplamındaki Payı (%)	Sıra
Çin	2.903,9	2.970,3	3014,0	22,9%	1
ABD	2.271,7	2.300,5	2.280,6	17,3%	2
Hindistan	626,0	666,2	700,5	5,3%	3
Rusya	688,0	689,8	666,8	5,1%	4
Japonya	465,8	453,9	448,5	3,4%	5
Kanada	335,0	335,5	329,9	2,5%	6
Almanya	325,8	311,9	320,6	2,4%	7
Brezilya	290,0	297,6	292,8	2,2%	8
Güney Kore	270,9	273,1	276,9	2,1%	9
İran	247,6	260,8	267,2	2,0%	10
Suudi Arabistan	237,4	252,4	264,0	2,0%	11
Fransa	247,4	237,5	239,0	1,8%	12
Endonezya	175,0	188,3	195,6	1,5%	13
Birleşik Krallık	201,4	188,9	191,2	1,5%	14
Meksika	188,9	190,0	185,0	1,4%	15
İtalya	155,7	146,8	151,7	1,2%	16
İspanya	134,2	132,1	134,4	1,0%	17
Avustralya	130,7	129,9	131,4	1,0%	18
Türkiye	120,3	123,9	129,3	1,0%	19
Tayland	120,3	123,4	124,9	0,9%	20
Güney Afrika	124,6	128,0	124,2	0,9%	21
Tayvan	109,9	111,4	110,7	0,8%	22
BAE	97,2	99,0	103,9	0,8%	23
Polonya	96,0	92,4	95,0	0,7%	24
Ukrayna	114,7	101,0	85,1	0,6%	25
TOPLAM	12.873,1	13.020,6	13.147,3	100,0%	

Kaynak: BP, Dünya Enerji İstatistikleri, 2016

2.2.3. Elektrik Üretimleri

Elektrik üretim değerlerine bakıldığında dünya elektrik üretiminin %42'sini Çin ve ABD'de gerçekleşmiştir. Ülkemiz 261,7 milyar kWh ile 17. sırada bulunmaktadır. Elektrik üretimi verileri Tablo 2.'de verilmiştir.

Tablo 2. Bazı Ülkelerin 2015 Yılı Elektrik Üretim Değerleri

ÜLKE	Miktar (TWh)	Dünya Toplamındaki Payı (%)	SIRA
Çin	5.810,6	24,1%	1
ABD	4.303,0	17,9%	2
Hindistan	1.304,8	5,4%	3
Rusya	1.063,4	4,4%	4
Japonya	1.035,5	4,3%	5
Almanya	647,1	2,7%	6
Kanada	633,3	2,6%	7
Brezilya	579,8	2,4%	8
Fransa	568,8	2,4%	9
Güney Kore	522,3	2,2%	10
Birleşik Krallık	337,7	1,4%	11
Suudi Arabistan	328,1	1,4%	12
Meksika	306,7	1,3%	13
İran	281,9	1,2%	14
İtalya	281,8	1,2%	15
İspanya	278,5	1,2%	16
Türkiye	261,7	1,1%	17
Tayvan	258,0	1,1%	18
Avustralya	253,6	1,1%	19
Güney Afrika	249,7	1,0%	20
Endonezya	234,7	1,0%	21
Mısır	180,6	0,7%	22
TOPLAM DÜNYA	24.097,7	100%	

Kaynak: BP, Dünya Enerji İstatistikleri, 2016

2.2.4. Elektrik Üretiminin Kaynaklara Göre Dağılımı

Elektrik üretimi için en yaygın kullanılan enerji kömürdür. "Amerika Birleşik Devletleri, Çin, Hindistan ve Almanya'da kömür, Rusya'da doğal gaz, Fransa'da nükleer enerji ve Kanada'da yenilenebilir enerji 10 elektrik enerjisi üretiminde en fazla paya sahip olan kaynaklardır" (www.enerji.gov.tr).

2.2.5. Petrol Rezerv ve Tüketim Değerleri

Dünya petrol rezervinin yaklaşık olarak yarısı Orta Doğu bölgesinde bulunmaktadır.

Tablo 3. Bölgelere Göre Görünür Petrol Rezervleri

BÖLGE	Miktar (Milyar varil)	Dünya Toplamındaki payı (%)
Orta Doğu	811	47,54%
Güney ve Orta Amerika	325	19,05%
Kuzey Amerika	233	13,66%
Avrupa ve Avrasya	158	9,26%
Afrika	130	7,62%
Asya Pasifik	49	2,87%
Dünya Toplamı	1.706	100%

Kaynak: BP, Dünya Enerji İstatistikleri, 2016

Tablo 4. Bazı Ülkelerin Görünür Petrol Rezervleri

ÜLKE	Miktar (Milyar varil)	Dünya Toplamındaki Payı (%)
Venezuela	298,35	17,5%
Suudi Arabistan	267,00	15,7%
Kanada	172,92	10,2%
İran	157,80	9,3%
Irak	150,00	8,8%
Rusya	103,16	6,1%
Kuveyt	101,50	6,0%
Birleşik Arap Emirlikleri	97,80	5,8%
ABD	48,46	2,9%
Libya	48,36	2,8%
Nijerya	37,07	2,2%
Kazakistan	30,00	1,8%
Dünya Toplamı	1.706	100%

Kaynak: BP, Dünya Enerji İstatistikleri, 2016

Üretim açısından yapılacak bir değerlendirmede Suudi Arabistan, Rusya ve ABD başı çeken ülkeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu üç ülkenin dünya üretimindeki payı ise %38'dir.

2.2.6. Doğal Gaz Rezerv ve Tüketim Değerleri

Dünya görünür doğal gaz rezervi 2014 yılı sonu itibarıyla 216 trilyon m3'dür. Bu rezervin %37,5'i Orta Doğu bölgesinde bulunmaktadır. İran ve Katar bu bölgede önemlidir. Avrupa ve Avrasya bölgesi görünür rezerv açısından %36,1 ile ikinci sıradadır. Bu bölgede Rusya önemli bir pozisyona sahiptir. Orta Doğu bölgesi rezerv açısından zengin olmasına rağmen üretim/rezerv oranı düşük bir bölgedir. Avrupa Avrasya bölgesi dünya üretiminin %32,1'ini karşılarken bu oran Orta Doğu bölgesi için %15,7'dir (www.enerji.gov.tr).

Tablo 5. Bölgelere Göre Dünya Doğal Gaz Rezervi

BÖLGE	Miktar (trilyon m^3)	Dünya Toplamındaki Payı (%)
Orta Doğu	81	37,5%
Avrupa ve Avrasya	78	36,1%
Asya Pasifik	19	8,8%
Afrika	17	7,9%
Kuzey Amerika	13	6,0%
Güney ve Orta Amerika	8	3,7%
Dünya Toplamı	**216**	**100%**

Kaynak: BP, Dünya Enerji İstatistikleri, 2016

2.2.7. Kömür Rezerv ve Tüketim Değerleri

"UEA'nın yayınlamış olduğu dünya kömür rezerv bilgisine göre yaklaşık 968 milyar ton kesinleşmiş kömür rezervi bulunmaktadır. Bu rezervin %55,7'sine karşılık gelen 539 milyar ton kömür ABD, Rusya ve Çin'de bulunmaktadır" (www.enerji.gov.tr).

Tablo 6. Bölgelere Göre Kesinleşmiş Kömür Rezervleri (Milyon Ton)

BÖLGE	Kanıtlanmış Rezervler (Milyar ton)	Dünya Toplamındaki Payı (%)
Asya Pasifik	364	37,6%
Avrupa Avrasya	314	32,4%
Kuzey Amerika	263	27,2%
Ortadoğu ve Afrika	14	1,5%
Güney ve Orta Amerika	13	1,3%
Dünya Toplamı	**968**	**100%**

Kaynak: BP, Dünya Enerji İstatistikleri, 2016

2.2. Enerji Bağımlılığı

Yaşamın en önemli maddelerinden biri enerjidir. Türkiye önemli bir enerji olan doğalgaz ihtiyacını Rusya, İran, Azerbaycan ve Cezayir'den karşılamaktadır. Cezayir'den sıvılaştırılmış doğalgaz alırken, doğalgaz ihtiyacının yarısından fazlasını Rusya'dan temin etmektedir.

Nüfus artış oranı (yüksek doğum oranı), yaşam standartlarının yükselmesi, sanayileşme, genç nüfusun artması, kentleşme, araç sayısının artması, tüketim alışkanlıkları gibi nedenler enerji talebini; enerji talebi ise enerji bağımlılığını arttırmaktadır.

Dünyayı yöneten güçler Türkiye'nin enerji bağımlılığının artmasını, bağımlı kalmasını istemektedir. Özellikle 1990-2011 dönemlerinde enerji bağımlılığı artış göstermektedir. Türkiye stratejik olarak, dışa bağımlılığını azaltmak için yerel kaynaklardan yüksek seviyede yararlanmak zorundadır. Güçlü bir ekonomiye sahip olabilmek için bu durum önemlidir.

Tablo 7. Ham Petrol ve Doğal Gaz Tüketimi

YIL	HAM PETROL TÜKETİMİ (milyon ton)	DOĞAL GAZ TÜKETİMİ (milyon m³)
2002	26,1	17.065
2003	29,5	21.384
2004	30,6	22.505
2005	29,3	27.467
2006	29,9	31.128
2007	27,7	34.600
2008	27,0	36.100
2009	22,3	34.400
2010	23,8	36.900
2011	25,0	43.800
2012	22,1	45.242
2013	20,8	45.270
2014	19,8	48.717
2015	27,2	47.999
2016 Ağustos Sonu	17,8	30.211

Kaynak: www.enerji.gov.tr

2015 yılı sonu itibarıyla 27,2 milyon ton ham petrol tüketimi ve yaklaşık 48 milyar m³ doğalgaz tüketimi gerçekleşmiştir. 2002 yılına göre 2015 yılında ham petrol tüketimimiz yaklaşık %4,2 artmıştır. Doğal gaz tüketimi ise 2002 yılına kıyasla 2015 yılında 2,8 katına çıkmıştır.

Türkiye jeopolitik konumunu, enerji köprüsü olabilme imkanını, büyüyen pazarlara yakınlığını akılcı bir şekilde kullanarak strateji geliştirir ise; bağımlılığını azaltma avantajına sahibi olabilecektir. Aslında Türkiye, önemli olan geleneksel enerji kaynaklarını (rüzgar, jeo-termal, su vs) etkili kullanamamaktadır. Yerli kaynaklarını etkili kullanarak, yüksek derecedeki bağımlılığından kurtulabilme ihtimali vardır. Aksi halde, iktisadi-siyasi ve ulusal güvenlikte karşılaşılan riskler artış gösterecektir.

Tablo 8. Ülke Bazında Doğal Gaz İthalatı (milyon m3)

YIL	RUSYA	İRAN	AZERBAYCAN	CEZAYİR	NİJERYA	SPOT LNG	TOPLAM
2002	11.574	660		3.722	1.139		17.095
2003	12.460	3.461		3.795	1.107		20.823
2004	14.102	3.498		3.182	1.016		21.798
2005	17.524	4.248		3.786	1.013		26.571
2006	19.316	5.594		4.132	1.100	79	30.221
2007	22.762	6.054	1.258	4.205	1.396	167	35.842
2008	23.159	4.113	4.580	4.148	1.017	333	37.350
2009	19.473	5.252	4.960	4.487	903	781	35.856
2010	17.576	7.765	4.521	3.906	1.189	3.079	38.036
2011	25.406	8.190	3.806	4.156	1.248	1.069	43.874
2012	26.491	8.215	3.354	4.076	1.322	2.464	45.922
2013	26.212	8.730	4.245	3.917	1.274	892	45.270
2014	26.975	8.933	6.074	4.179	1.414	1.598	49.173
2015	26.783	7.826	6.169	3.916	1.240	2.493	48.427
2016 Eylül Sonu*	16.518	5.560	4.845	3.160	900	1.427	32.410

*Özel sektörün Eylül Ayı içerisinde yaptığı ithalat miktarı dahil edilmemiştir.

Kaynak: www.enerji.gov.tr

2015 yılında 48,4 milyar m3 doğal gaz ithal edilmiştir, 2014 yılı sonuna göre %1,5 bir azalma gerçekleşmiştir. Doğalgaz ithalatının %55,3'ü Rusya'dan, %16,1'i İran'dan yapıldığı görülmektedir.

3. SONUÇ

Avrasya, hem coğrafi açıdan hem de siyasi açıdan bir bölgedir. Asya ve Avrupa'nın kesiştiği yer olması; Avrasya'yı dünyanın merkezi haline getirmiştir. Önemli bir kıta olması nedeniyle, güçlü devlet tarafından hakimiyet kurulmaya çalışılmıştır. Çünkü, bu bölgede hakimiyet kuran devlet ya da devlet, dünyaya hakim olmuş sayılacaktır.

Türkiye, Avrasya'da kilit ülke konumundadır. Jeopolitik konum ve sosyal kimliğiyle stratejik ve bölgesel güç olma avantajına sahiptir. Asya ve Avrupa arasında köprü görevi görmektedir. Ayrıca dünyada bilinen enerji kaynaklarının %75'inin geçiş istikametinde bulunması, Türkiye'ye avantaj sağlamaktadır. Enerjinin güzergah seçiminde ve kontrol edilmesinde büyük rol oynar. Bu olumlu etkenler nedeniyle Türkiye, Ortadoğu'daki güç dengelerini değiştirme de güç mücadelelerini etkilemektedir.

Karadeniz'in Doğu-Batı enerji koridoru üzerinde olması, Avrasya'da jeopolitik önemini arttırmaktadır. Avrupa'nın doğalgaz alanında enerji güvenliğinin sağlanması açısından Karadeniz ön plana çıkmaktadır.

Ülkemizin enerji talebine olan artışı arttıkça, enerji bağımlılığı da artmaktadır. Bu nedenle yerli kaynaklarla enerji üretmeye başlamalı, doğalgazda kaynak ülkelerin çeşitlendirilmesine giderek, tek bir ülkeye karşı bağımlılığı azaltmaya çalışmalıdır. Yüksek enerji bağımlılığı; siyasal ve ulasak güvenlik açısından büyük risklerle karşılaşmaya neden olmaktadır. Hidrolik enerji, jeotermal enerji, güneş enerjisi, dalga enerjisi, biyokütle enerjisi gibi tükenmez kaynak potansiyellerinin enerji arzında yer alması; enerjide dışa bağımlılığı azaltır. Türkiye, varolan kaynaklarını etkin ve kaliteli bir şekilde kullanmalıdır. Küresel güçlerde yerini almalıdır ve jeopolitik eksenli akılcı ve uygulanabilir politikalar oluşturmalıdır.

KAYNAKÇA

Aleksandr Dugin, *Rus Jeopolitiği: Avrasyacı Yaklaşım,* Çev.Vügar İmanov, Küre Yayınları, 2005

BP, Dünya Enerji İstatistikleri, 2016

Hasret Çomak & Ufuk Cerrah, *Karadeniz Jeopolitiğinde Ukrayna ve Kırım'ın Güvenliği ve bu Güvenliğin Avrasya Enerji Güvenliğine Etkileri,* (http://www.bilgesam.org/incele/1929/-karadeniz-jeopolitiginde-ukrayna-ve-kirim-in-guvenligi-ve-bu-guvenligin-avrasya-enerji-guvenligine-etkileri/#.WEBAPPmLTIU) Erişim Tarihi: 29.11.2016

Müjdat Güler, *Orta Asya ve Kafkaslara: Türk Bakışı,* İlgi Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2007

Osman Nuri Aras, *Azerbaycan'ın Hazar Ekonomisi ve Stratejisi,* Der Yayınları, İstanbul, 2001

An Evaluation for the Future of Container Transport in The Black Sea

Assoc. Prof. Soner Esmer, Dokuz Eylül University

Abstract

Around 90% of cargoes in the world is carried by the international sea transportation. At this point, ports come into prominence as one of the important transportation infrastructures. The intensity of cargoes at the ports is a vital indicator of the trade in the hinterland, thereby of the logistics related activities. Various cargo types are processed in the ports. The importance of container transportation as one of the cargo types in sea transportation has been increasing for 60 years and is a much-needed transportation type due to its great advantages. One of the main reasons why it is needed so that much is its suitability for intermodal transportation. Black Sea maintains its vital feature as being an important sea for trade from past to present. Countries which have coasts to the Black Sea, play strategic roles in global supply chains with their container ports. Because these ports serve not only to their own countries but also to such international trade corridors as One Belt One Road and Traseca. On the other hand, lower rates of container handling in the Black Sea region of Turkey in comparison with other regions in Turkey and other countries in the Black Sea, give critical signs about the economy, trade, and logistics infrastructure in the region. In this research, the existing situations of all container ports and container lines that are active in the Blacksea are evaluated and also the cargoes carried with containers are examined. Additionally, the research involves a cargo demand forecasting towards the year of 2035 in order to determine the cargo potential for the ports in the Black Sea.

Keywords: Black Sea, Container, Port, Logistics, Cargo Forecast

Özet

Dünyada ürün taşımalarının yaklaşık %90'ı denizyolu ile gerçekleşmektedir. Bu noktada limanlar en önemli ulaştırma alt yapılarından birisi olarak ön plana çıkmaktadır. Limanlardaki yükün yoğunluğu, liman hinterlandındaki ticaret ve dolayısıyla lojistik ile ilgili faaliyetlerin önemli bir göstergesidir. Limanlarda birçok yük tipi işlem görebilmektedir. Konteyner taşımacılığı, deniz taşımacılığında taşınan yük türlerinden birisi olarak önemi son 60 yılda sürekli artış gösteren ve sahip olduğu avantajlarıyla çok fazla tercih edilen bir taşımacılık türüdür. Konteyner taşımacılığının tercih edilmesindeki en önemli nedenlerden birisi intermodal taşımacılığa uygun bir taşıma biçimi olmasıdır. Karadeniz, geçmişten günümüze önemli bir ticaret denizi olma özelliğini sürdürmektedir. Karadeniz'de kıyısı olan ülkeler, sahip oldukları konteyner limanlarıyla küresel tedarik zincirinde stratejik oyuncular olarak rol almaktadır. Çünkü bu limanlar sadece kendi ülkelerine değil, One Belt One Road ve Traseca gibi uluslararası ticaret koridorlarına da hizmet vermektedir. Diğer yandan Türkiye'nin Karadeniz Bölgesi'ndeki konteyner elleçleme yoğunluğunun Karadeniz'in diğer ülkeleri ve Türkiye'nin diğer coğrafi bölgelerine göre beklenen seviyelerde olmaması, bölge ekonomisi, ticareti ve lojistik alt yapısının düzeyi hakkında önemli fikirler vermektedir. Bu araştırma kapsamında Karadeniz Bölgesinde faaliyet gösteren ve konteyner elleçleyen tüm ülke limanlarının mevcut durumları, bölgede faaliyet gösteren konteyner gemi hatları ve konteynerlerde taşınan yükün neler olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca yapılacak yük talep tahmini ile bölge limanlarında elleçlenen konteynerin 2035 yılına yönelik yük potansiyeli tahmin edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Karadeniz, Konteyner, Liman, Lojistik, Yük Tahmini

1. GİRİŞ

Karadeniz'e kıyısı olan Türkiye dahil altı ülkede (Rusya, Ukrayna, Romanya, Bulgaristan ve Gürcistan), toplam (satın alma paritesine göre) 3 trilyon doların üzerinde GSMH ile 18,8 milyon kilometre karede yaşayan 300 milyonun üzerinde insan söz konusu olmaktadır. Karadeniz içindeki ticaretin dolar cinsinden değeri 110 milyar doların üzerinedir (Helbing, J. (2014) . Bu coğrafyaya Balkanlar ve Ukrayna üzerinden orta ve doğu Avrupa'yı Hazar ve Kafkasya üzerinden ise Orta Asya'yı dahil ettiğimizde Karadeniz'in ticari coğrafyası ve ulaştırma coğrafyası çok daha geniş bir alanı ve çok daha fazla sayıda ülkeyi kapsamaktadır. Türkiye'nin 1,700 km yakın olan Karadeniz kıyılarının uzunluğu tek başına birçok ülkenin kıyı uzunluğundan fazladır. Ancak ne bulunduğu coğrafyadan ne de kıyı uzunluğundan gelen büyük ticari potansiyel henüz Karadeniz'de faaliyet gösteren Türk limanlarına yük olarak yansımamıştır (Esmer ve Oral, 2012). Türkiye'nin Karadeniz Bölgesi limanları günümüzde Bakır, Kömür, Gübre, İnşaat Malzemeleri ve Kereste gibi ağırlıklı olarak bölgesel yüke hizmet verebilmektedir. Fakat bölgede yapımına başlanan Ovit Tüneli, Lojistik Köyler gibi projeler ile Doğu Anadolu Bölgesi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi, GAP, İran gibi bölge yüklerinin elleçlenmesinde Karadeniz bölgesi limanlarının önemli bir potansiyeli bulunmaktadır.

Bu araştırmanın amacı, Karadeniz Bölgesinde faaliyet gösteren ve konteyner elleçleyen limanların mevcut durumları, bölgede faaliyet gösteren konteyner gemi hatları ve konteynerlerde taşınan yükün neler olduğunu değerlendirmektedir. Çalışmada öncelikle Karadeniz ülkelerinde konteyner limanlarındaki gelişmeler değerlendirilmiş, daha sonra Türkiye'nin Karadeniz kıyısındaki limanların mevcut durumu incelenmiştir. Son olarak yapılan konteyner yüküne yönelik yük talep tahmini ile bölge limanlarında elleçlenen konteynerin 2035 yılına yönelik yük potansiyeli öngörümlenmiştir.

2. KARADENİZ ÜLKELERİNDE KONTEYNER LİMANLARINDAKİ GELİŞMELER

Karadeniz'de kıyısı bulunan tüm ülkelerin konteyner terminali faaliyetlerinde bulunduğu bilinmektedir.

Karadeniz'deki limanlar Şekil 1'de sunulmuştur. Bu limanlar içinde konteyner elleçleme rakamları açısından en fazla yük elleçleyen limanlar 2015 yılı verilerine göre Köstence, Poti, Odesa, Illichyevsk ve Novorossiysk olmuştur (Containerisation International, 2015).



Şekil 1: Karadeniz'deki limanlar (Kaynak: Erciyas, 2014 ve yazar tarafından oluşturulmuştur)

Karadeniz'de kıyısı olan ülkelerde dolu konteyner elleçleme istatistikleri incelendiğinde Tablo 1'e ulaşılır.

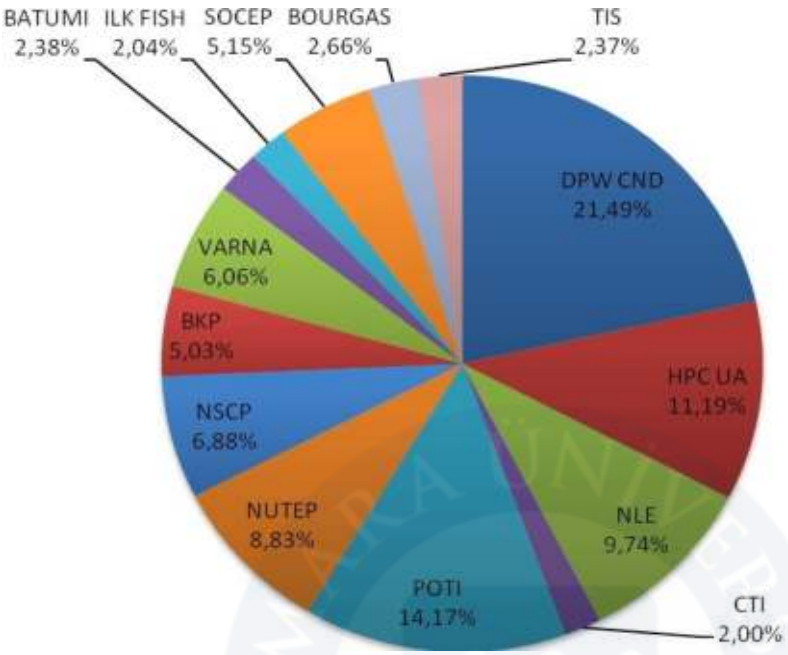
Tablo 1. Karadeniz'de elleçlenen dolu konteynerin ülkelere dağılımı (TEU-dolu)

Ülke	2015	2014	Gelişim(%)
Romanya	426.213	415.743	2,5
Rusya	413.829	475.679	-13,0
Ukrayna	408.155	552.284	-26,1
Gürcistan	222.081	255.958	-13,24
Bulgaristan	158.519	154.956	2,3
Toplam	1.628.797	1.854.623	-12,2

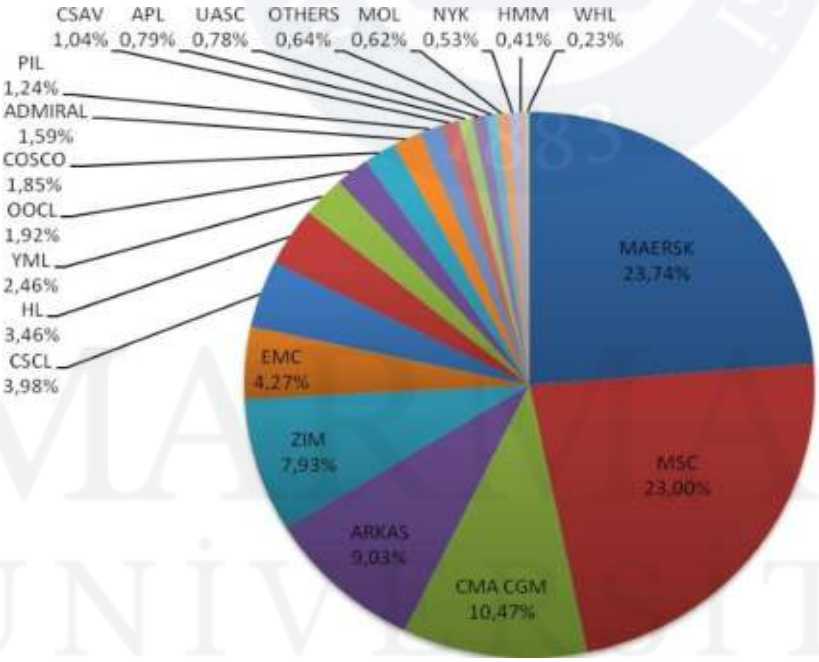
Kaynak: http://www.hellenicshippingnews.com/black-sea-container-market-terminals-handled-2224 848 -teus-in-2015/

2015 yılında dünya genelinde konteyner taşımacılığının artış oranında önemli bir gerileme kaydedilmiştir. Dünyadaki bu eğilim Karadeniz ülkelerine de yansımıştır. Ülke bazında konteyner elleçleme miktarında artış sadece Romanya ve Bulgaristan'da görülürken diğer Karadeniz ülkelerinde düşüşler yaşanmıştır. Karadeniz'de işlem gören konteynerin %53'ü bölge ülkelerinin ithalatına, %47'si ise ihracatına yöneliktir. Toplam elleçlenen konteynerin içinde dolu konteynerin oranı %71'dir.

Küresel bir terminal operatörü olan DP World'ün Romanya'da işlettiği Köstence limanı 2015 yılında Karadeniz'de en fazla yük elleçleyen konteyner terminali olmuştur. Köstence limanının Karadeniz içinde elleçlenen toplam konteyner içindeki payı %22'dir ve onu %14 ile APM Poti terminali, %11 ile Odesa'daki HPC terminali, %10 ile Novorossiysk 'deki NLE ve %9 pay ile yine Novorossiysk 'deki NUTEP terminali takip etmiştir (Şekil 2).



Şekil 2. Karadeniz'de faaliyet gösteren konteyner terminallerinin pazar payları (2015, %) (http://www.hellenicshippingnews.com/black-sea-container-market-terminals-handled-2224848 -teus-in-2015/)



Şekil 3. Karadeniz'de faaliyet gösteren konteyner gemi hatlarının pazar payları (TEU,2015)

(http://www.hellenicshippingnews.com/black-sea-container-market-terminals-handled-2224848 -teus-in-2015/)

Dünyanın en büyük küresel gemi operatörü olan Maersk line, 2015 yılında Karadeniz içinde en fazla konteyner taşıyan gemi hattı olmuştur. Maersk'i, dünyanın ikinci en önemli konteyner gemi operatörü olan MSC izlemektedir. CMA CGM %10 pay ile üçüncü sırada yer alırken onu bir Türk armatör işletmesi olan ARKAS % 9 pay ile takip etmektedir.

Konteyner taşımacılığında, konteyner gemi operatörlerinin bir konteyner terminalini sefer programlarına alması çok önemli bir unsurdur. Bu şekilde bölge yükü, dünya pazarlarına

daha kolay ulaşmakta, bölgenin ticari kalkınması hızlanmaktadır. Bu anlamda Karadeniz'deki gelişmeler, dünyanın önemli konteyner gemi ve liman operatörlerinin Karadeniz limanlarına ilgi göstermeleri, bölge potansiyelinin en önemli göstergelerinden birisidir.

3. TÜRKİYE'NİN KARADENİZ KIYISINDA BULUNAN KONTEYNER LİMANLARINDAKİ GELİŞMELER

2015 yılında Türkiye'de konteyner elleçleyen limanlardaki yük hareketleri bir önceki yıla göre %2.6 oranında azalarak göstererek 8.2 milyon TEU rakamına gerilemiştir. Türkiye ekonomisinde 2015 yılında yaşanan durgunluk nedeniyle bu oranı önceki yıllardaki gibi artış göstermemiştir (2013: % 9.3, 2014: %5.2).

Türkiye'de en fazla konteyner 2013 yılında % 63 pay ile Marmara bölgesinde elleçlenirken onu % 22 pay ile Akdeniz bölgesi ve % 15 pay ile Ege bölgesi izlemiştir. Karadeniz bölgesinde elleçlenen konteynerin miktarı her ne kadar bir önceki yıla göre % 9 oranında önemli bir artış gösterse de toplam konteyner içinde Karadeniz Bölgesinin payı 71 bin TEU ile % 1 seviyelerindedir (Tablo 2).

Karadeniz'de hali hazırda konteyner elleçleyen limanlar ağırlıklı olarak Samsun Port ve Trabzon Alport limanları olurken, Batı Karadeniz'de yer alan İnebolu ve Bartın limanlarında az da olsa konteyner elleçlemesi gerçekleşmiştir. Bölge limanlarının ağırlıklı olarak lokal yükleri elleçlemesi ve transit taşımacılığa çok sınırlı miktarda hizmet etmesi, bu limanların (Samsun Port ve Alport) Karadeniz'deki diğer ülke limanlarına göre elleçleme rakamlarında düşük seviyelerde yer almasına neden olmaktadır.

Tablo 2: Türkiye'de konteyner elleçleyen limanlardaki gelişmeler (TEU)

Limanlar	2013	2014	2015	Bölgeler
Marport	1.705.929	1.757.864	1.585.419	Marmara Bölgesi
Kumport	1.295.569	1.414.303	1.169.019	
Mardaş	376.916	315.473	335.576	
TDI Tekirdağ	1.602	784	0	
Asyaport	0	0	129.297	
Yılport	305.135	354.410	375.003	
Haydarpaşa	142.744	127.791	121.641	
Evyap	457.537	522.970	605.385	
Derince	1.442	8.358	407	
Limaş	46.709	25.694	13.311	
DP World			2.077	
Borusan	218.401	227.064	225.718	
Gemport	331.430	388.589	369.288	
Rodaport	123.713	101.919	88.993	
Çelebi Bandırma	23.547	25.163	18.613	
İzmir	697.026	680.972	656.410	Ege
Nemport	258.275	256.554	254.311	Bölgesi
Ege Gübre	219.469	283.516	330.250	
MIP	1.366.823	1.482.774	1.441.196	Akdeniz Bölgesi
İskenderun	31.189	79.364	139.168	

Assan Port	118.044	106.692	91.272	
Port Akdeniz	217.384	189.337	178.515	
İnebolu limanı	678	800	0	Karadeniz Bölgesi
Trabzon	20.105	18.039	19.033	
Samsunport	36.671	47.906	52.414	
Bölgesel İstatistikler	2013	2014	2015	Bölgesel Pay
Marmara Toplamı	5.030.674	5.270.382	5.039.747	62,60%
Ege Toplamı	1.174.831	1.221.042	1.240.971	14,50%
Akdeniz Toplamı	1.733.440	1.858.167	1.850.151	22,10%
Karadeniz Toplamı	57.457	66.752	71.447	0,80%
Türkiye Toplamı	7.996.402	8.416.343	8.204.331	100,00%

Kaynak: Türklim, 2015, UDH Bakanlığı, 2015 ve TCDD, 2015.

4. KARADENİZ'DEKİ KONTEYNER LİMANLARINA YÖNELİK YÜK TALEP TAHMİNİ

Bu çalışmada Karadeniz'de konteyner elleçleme hizmeti veren limanların yük tahmininde, bölge limanlarının geçmişteki yük hareketleri ve hinterlandının sosyoekonomik göstergeleri ile arasındaki ilişkiyi analiz eden regresyon yöntemi kullanılmıştır.

Liman trafiğinin regresyon analizi tahmin yöntemi, ele alınan bölgelerde geçmişten bu güne ortaya çıkan liman trafiği istatistik verileri ile regresyon analizi yapılarak uygun trafik tahmininin belirlemesine yönelik bir yöntemdir.

Limanlara ilişkin yük talep tahmininde kullanılan başlıca veriler nüfus, Gayri Safi Yurt içi Hasıla, toptan veya tüketici fiyat endeksi, kişisel tüketim harcamaları, kapasite kullanım oranları, hammadde, yarı mamul ve mamul ürünlerin taşıma hacimleri, ithalat ve ihracat hacimleri ve hedefleri, temel ürünlerin bölgesel tüketimi olarak sayılabilir (JICA, 1998). Bu veriler özellikle nedensel yöntemlerde sıklıkla bağımsız değişken olarak kullanılırken yükün geçmişteki gelişimi bağımlı değişken olmaktadır.

Bu çalışma kapsamında yapılan tahminlerde kullanılan regresyon denkleminde (y=a+bx1+cx2….) bağımlı değişken (y) bölgedeki yük trafiği, bağımsız değişken (x) ise liman hinterlandına ait GSYİH, nüfus gibi sosyoekonomik verilerden oluşmaktadır (Tablo 3).

Tablo 3: Yük talep tahmininde kullanılan değişkenler

	Bağımlı Değişken	**Bağımsız Değişkenler**				
Yıllar	Karadeniz Bölgesi Konteyner Elleçlemesi (TEU)	Türkiye Konteyner Elleçlemesi (TEU)	Türkiye GSYİH'sı (1998 fiyatları-*000 TL)	Türkiye İthalatı (milyar $)	Türkiye İhracatı (milyar $)	Popülasyon (bin)
2006	5.442	3.822.727	96.738.320	140	86	69.295

2007	10.345	4.699.529	101.254.625	170	107	70.158
2008	22.141	5.228.154	101.921.729	202	132	71.052
2009	21.057	4.520.786	97.003.114	141	102	72.039
2010	28.892	5.866.585	105.885.643	186	114	73.142
2011	44.156	6.613.035	115.174.724	241	135	74.224
2012	56.739	7.320.105	117.625.021	237	152	75.176
2013	57.457	7.995.185	122.556.461	252	152	76.055
2014	65.515	8.416.343	126.257.811	242	158	77.695
2015	71.447	8.204.331	131.272.703	207	144	78.741

Kaynak: TUİK (www.tuik.gov.tr), ve Türklim, 2015.

Bağımlı değişken olarak alınan Karadeniz bölgesi konteyner elleçleme rakamları, bölgede konteyner elleçleyen tüm limanların toplam elleçleme rakamlarından elde edilmiştir. Ancak Batı Karadeniz'de elleçleme rakamlarının çok düşük seviyelerde olması nedeniyle sonuçlar Orta ve Doğu Karadeniz Bölgelerine yönelik olacaktır.

Tablo 3'deki verilerin aralarındaki ilişkiyi istatistiki olarak incelemek ve regresyon analizine uygun olup olmadığına karar vermek için, iki rassal değişken arasındaki doğrusal ilişkinin yönünü ve gücünü gösteren korelasyon değerlerine bakılmıştır. Araştırmada kullanılan tüm verilerin arasında pozitif yönlü ve çok güçlü (%90 üzeri) bir ilişki olduğu tespit edilmiştir (Çizelge 2). Ayrıca regresyon analizi sonuçlarına göre belirleme katsayısının (R^2) 0.96 gibi 1'e çok yakın bir seviyede çıkması, veriler arasındaki uyum iyiliğinin ideal olduğunu göstermektedir.

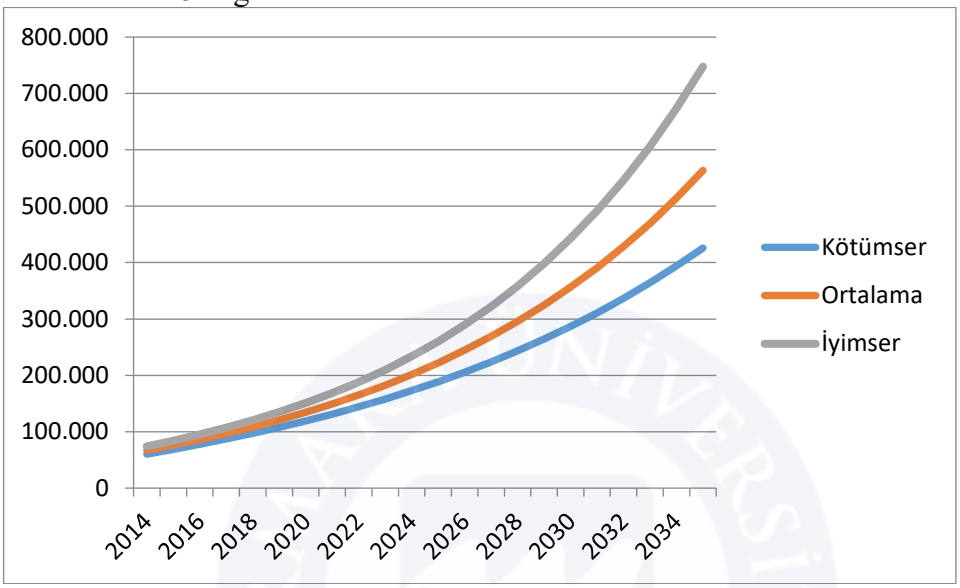
Tablo 4: Korelasyon tablosu

Bağımsız Değişkenler	Bağımlı Değişken Karadeniz Bölgesi Konteyner Elleçlemesi
Türkiye Konteyner Elleçlemesi	0,98
Türkiye GSYİH'sı	0,96
Türkiye İthalatı	0,86
Türkiye İhracatı	0,91
Popülasyon	0,98

Araştırma kapsamında yapılan yük talep tahmini 2035 yılını hedeflemiş ve nokta tahmin değil aralık tahmin yapılmıştır. Bu nedenle tahminlemeler kötümser, ortalama ve iyimser olarak ifade edilmiştir. Kötümser, ortalama ve iyimser tahminlerin belirlenmesinde sosyo-ekonomik göstergelerin Kalkınma Bakanlığı ve Dünya Bankası'nın tespit ettiği geleceğe yönelik ortalama, düşük veya yüksek orandaki gelişim tahminleri etkili olmuştur.

5. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Regresyon analizi sonucunda elde edilen konteyner tahmin verilerinin grafiği Şekil 4'te, rakamları ise Tablo 5'te görülmektedir.



Şekil 4: Karadeniz bölgesinde elleçlenen konteynerin tahmini (TEU)

Tablo 5: Karadeniz bölgesinde elleçlenen konteynerin tahmini (TEU)

Yıllar	Kötümser	Ortalama	İyimser
2020	118.178	132.422	151.884
2025	178.725	223.977	263.155
2030	296.743	346.251	442.595
2035	425.899	555.518	754.764

Talep tahmini sonuçlarına göre Karadeniz Bölgesinde ortalama bir tahmin ile mevcut 70 TEU seviyesindeki konteyner elleçlemesinin 2020 yılında 132 bin, 2025 yılında 223 bin, 2030 yılında ise 555 bin TEU'ya ulaşacağı öngörülmektedir. Elleçleme rakamlarının ancak 2030'lu yıllar sonrasında 500 bin TEU sınırının geçileceği tahmin edilmektedir. Bu gelişimin hızlanması, halihazırda Karadeniz'deki diğer ülke limanlarında elleçlenen transit yüklerden pay alınması, Doğu ve Orta Karadeniz'deki limanların geri sahalarındaki ulaştırma ve lojistik alt yapının iyileştirilmesi ile mümkündür.

SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Limanlar önemli bir ulaştırma alt yapısı olarak yüklerin taşıma modlarının değiştirildiği ve aktarmalarının yapıldığı lojistik merkezlerdir. Bu anlamda iç bölgelerden limanlara taşınan yükler deniz ticareti yolu ile dünya ülkelerine ulaştırılmaktadır. Kısaca limanların etkin ve verimli çalışması sadece hizmet veren limanı değil, geniş anlamda ülke ekonomisini de doğrudan etkilemektedir. Bu anlamda Türkiye'nin Karadeniz kıyılarında yer alan limanların kapasitelerinin altında yük elleçlediği görülmekle birlikte, gerçekleştirilecek projeler ve alt yapı yatırımları ile (yol, tünel, lojistik köyler, üretim tesisleri v.b.) limanların atıl kapasitelerinin avantaja çevrilebilme potansiyeli bulunmaktadır.

Karadeniz ülkelerindeki gelişmeler (konteyner gemi ve liman operatörleri, liman ve alt yapı yatırımları v.b.) değerlendirildiğinde, Karadeniz içinde yük taşımacılığının zaman içinde artacağı tahmin edilebilir. Türk limanlarının bu gelişmelerden yüksek oranda pay alabilmesi için bölgedeki etkinliklerini arttırması gerekmektedir. Bu anlamda bölgede özellikle lojistik master planları dahilinde planlamaya gidilmesi gerekmekte, özellikle Samsun (demiryolu bağlantısı ve liman alt yapısı), Trabzon ve Hopa (konumu ve proje yükleri potansiyeli)

limanlarının stratejik üstünlükleri iyi değerlendirilmelidir. Doğu Karadeniz limanlarının Kafkasya, Orta Asya ve Orta Doğu bölgelerine transit taşımalarda aktif roller üstlenebilme potansiyelleri göz önüne alınmalıdır.

Bakü-Tiflis-Kars demiryolu projesinin tamamlanması ve proje aşamasındaki Hopa-Batum demiryolu projesinin hayata geçmesi ile Türkiye'nin Orta Asya ve Kafkasya arasındaki ticaretin gelişmesi beklenmektedir. Yapılan bu çalışma, bahsedilen demiryolu projeleri ile artması beklenen ticarette Karadeniz limanlarının rolünü değerlendiren başka bir çalışma ile desteklenebilir.

KAYNAKLAR

Containerisation International, 2015.

Erciyas, F. 2014) Turkey as a Ro-Ro Shipping Hub, Latest Trends and Developments in the Black Sea

Esmer, S. ve Oral, E.Z. (2012) Samsun Limanının Pazar Payını Arttırma Koşullarının İncelenmesi. Türkiye'nin Kıyı ve Deniz Alanları IX. Ulusal Kongresi. 14-17 Kasım 2012, Antakya.

Helbing, J. (2014) Increasing ports capacity in Turkey and the Black Sea region – will the container throughput continue to rise too? 3rd BLACK SEA Ports and Shipping 2014, 3-4 Eylül 2014. İstanbul.

JICA (1998). Container Terminal Planning. Port and Harbour Engineering II. Training Course: Japan.

Matteo, G.D. (2014) Container Shipping Line's Perspectives in the Meditarreanean and Black Sea Region. 3rd BLACK SEA Ports and Shipping 2014, 3-4 Eylül 2014. İstanbul.

Soy, Ö. 2014. Handling Turkey’s growing container traffic in the Black Sea Region Kumport’s perspective. 3rd BLACK SEA Ports and Shipping 2014, 3-4 Eylül 2014. İstanbul.

TCDD, 2015. www.tcdd.gov.tr, erişim tarihi: 14.02.2015

TÜRKLİM (2007) Türk Limancılık Sektör Raporu – Vizyon 2023.

Türklim, 2015. Türkiye Liman işletmecileri derneği.

UDH Bakanlığı, 2015. Deniz Ticareti Genel Müdürlüğü İstatistikleri, https://atlantis.udhb.gov.tr/istatistik/istatistik_konteyner.aspx, erişim tarihi: 14.02.2015.

Uğurlu, U. (2014) Outlook On Container Activities In The Black Sea Region & The Impact On Ports Activities. 3rd BLACK SEA Ports and Shipping 2014, 3-4 Eylül 2014. İstanbul.

United Nations, 2013, "GDP and its break down at currentprices in US Dollars". United Nations StatisticsDivision. December 2014. Retrieved 6 January 2015.

www.tuik.gov.tr, erişim tarihi: 15.10.2016.

http://www.hellenicshippingnews.com/black-sea-container-market-terminals-handled-2224848 -teus-in-2015/

Data Mining in Structural Analysis of International Technology Companies and Reflections for International Relations

Prof. Mehmet Özkan, Marmara University, Asst. Prof. Levent Boran, Nişantaşı University

Abstract

International relations is a discipline that tries to explain the relations between the governments and developments on this area via cause effect relationship and it influences not only governments but also communities and individuals. International relations are being affected by some disciplines such as diplomacy, law, economics etc. and it is shaped by international economics including financial markets and institutions. International economics is evoked international companies and their effects because of financial, commercial and technological developments and international companies cover the biggest part of countries economy. Analyzing and comparing the financial situations of some international technology companies are not only concern of investors, loan providers and employees, but also became an international problem. Studies on methods and techniques to solve this problem were accelerated and one of most important method to solve international companies' assessment problem is data mining. Data mining supports decision makers via classifying the facts in determined groups, clustering the close facts and defining facts that have similar behaviors.

Developments on science and technology influence both international relations and international technology companies and increase needs for data mining. In this study, technology companies that registered by NASDAQ are selected and impacts of their financial situations on international relations are evaluated. If size of companies and effects of them on global economy are considered, contribution of this article to literature could be realized properly. Inter disciplinary aspect of this study, which data mining techniques derived from computer science and statistics are applied on financial statements of most precious technology companies and outputs are evaluated with international relations point of view, differentiates from similar studies.

Keywords: International Relations, International Technology Companies, Data Mining, Clustering Analysis, Financial Structure

Özet

Uluslararası ilişkiler, devletler arasındaki ilişkileri ve ilişkilerdeki gelişmeleri neden-sonuç ilişkisi çerçevesinde açıklayan bir disiplin olarak ortaya çıkmış olup; etki alanı sadece ülkelerle kısıtlı kalmayarak bu ülkeler içerisinde yer alan toplulukları, hatta bireyleri de kapsayan bir disiplindir. Uluslararası ilişkiler disiplini; diplomasi, hukuk, ekonomi vb. disiplinlerden etkilenmekle beraber, günümüzde finansal piyasaları ve kuruluşları da kapsayan uluslararası ekonominin bu alanı biçimlendirdiği gözlenmektedir. Uluslararası ekonomi, öncelikle ülkeler arasındaki mali ve ticari ilişkilerin yanında yaşanan teknolojik gelişmeler nedeniyle çok uluslu şirketler ve bu şirketlerin küresel ekonomiye etkilerini akla getirmekte olup, ülke ekonomilerinde en büyük alanı uluslararası teknoloji şirketleri kaplamaktadır.

Bazı ülke bütçelerinden daha büyük bütçeleri olan, teknoloji şirketlerinin finansal yapılarının karşılaştırılarak değerlendirilmesi, sadece yatırımcıların, kredi sağlayıcıların, çalışanların konusu olmaktan çıkmış olup, uluslararası bir sorun haline dönüşmüştür. Bu sorunun çözümünde, teknik ve yöntem arayışları artan bir ivme kazanmış olup; çözüm için kullanılan birçok yöntemden en önemlisi Veri Madenciliği Yöntemidir. Bu yöntemin, temelini oluşturan algoritmalar sayesinde olguların önceden tanımlanmış sınıflara dahil edilmesi, birbirine yakın olanların kümelerinin tanımlanması ve paralel gelişen olguların belirlenmesi yoluyla karar verme süreçlerini destekleyerek karar alıcıların omuzlarındaki yükleri azaltmaktadır. Bunun sonucunda, işletmelerin hem bugünkü faaliyetleri işletme amaçlarına en uygun biçimde gerçekleştirilirken hem de gelecekteki faaliyetleri bugünden planlanabilmektedir. Bilim ve teknoloji alanında oluşan büyük değişimler hem uluslararası

ilişkileri hem de uluslararası teknoloji şirketlerine etkilemiş ve veri madenciliğine duyulan gereksinimleri de arttırmıştır. Bu nedenlerle çalışmamızda teknoloji alanında faaliyet gösteren ve NASDAQ teknoloji endeksine kayıtlı teknoloji şirketleri arasından örnekler seçilerek bu şirketlerin finansal yapılarının uluslararası ilişkilere etkileri incelenmiştir. Bahse konu şirketlerin ekonomik büyüklüklerinin global ekonomiye etkileri dikkate alındığında, çalışmamızın uluslararası ilişkiler alanında yazına sağlayabileceği yararları ve yapabileceği katkıları daha iyi anlaşılacaktır. Ayrıca bilişim ve istatistik alanlarından türemiş veri madenciliğinin, özellikle şirketlerin finansal durumunun analizinde kullanılması ve uluslararası ilişkilere etkisinin değerlendirilmesi çalışmamızı disiplinler arası bir çalışma haline getirmekte olup, bu nokta benzerlerinden farkını ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Ilişkiler, Uluslararası Teknoloji Şirketleri, Veri Madenciliği, Kümeleme Analizi, Finansal Yapı

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

GİRİŞ

Uluslararası İlişkiler, diplomasi ve uluslararası hukuk gibi kavramların üzerine kurgulanmış, ülkelerin uluslararası platformda yerlerini aralarındaki ilişkileri inceleyen bir disiplin olarak hayatımıza girmiştir. Uluslararası İlişkiler disiplini açısından; ülkeler arasında ilişkiler incelerken bu ilişkilerin etkisinin küresel ölçekte kalmayıp bireysel düzeye kadar indiğini unutmamak gerekir. Dünyanın herhangi bir yerinde iki ülke arasında meydana gelen gerginlik dünyanın diğer ucunda ekonomik, sosyal ve politik gelişmelere etki etmektedir. Bu bakış açısıyla Uluslararası İlişkilerin kapsam olarak; ülkeleri, toplumları ve hatta bireyleri etkilediğini ifade etmek yanlış olmayacaktır.

Teknoloji her alanda bireylerin hayatına girmiş olup; günümüz modern dünyasında teknolojiden kaçınmak neredeyse imkansızdır. Teknolojik üretim batı ülkelerinde her ne kadar fazla görünse de, batılı şirketlerin operasyonlarının uzak doğu ve orta doğu ülkelerinde yürütüldüğü ve dünyanın her yerinde söz konusu teknolojik ürünlerin tüketildiği gözlenmektedir. Bu nedenle teknoloji şirketleri bir örümcek ağı gibi dünyamızı çevreleyerek ülkeleri birbirine bağlamakta olup, bu anlamıyla da teknoloji şirketlerinin Uluslararası İlişkiler alanına etkilerini irdelemek sosyal bilimler yazınına faydalı olacaktır.

Teknoloji şirketlerinin finansal durumları makro ölçekte tüm dünyayı ilgilendirmekte olup, bazı teknoloji şirketlerinin yıllık gelirleri, bazı ülkelerin GSMH (gayri safi milli hasıla) tutarlarından daha yüksektir. Ülkeler arasında pek çok çekişmenin hatta geçmişteki savaşların çoğunun ekonomik nedenlerle çıktığı düşünülürse, teknoloji şirketlerinin uluslararası alanda ülkeler arasındaki ilişkilerde ne ölçüde etkili olabileceği daha kolay anlaşılacaktır. Teknoloji şirketleri ülke ekonomilerini etkilediği gibi, yerel idari yöneticilerde teknoloji şirketleri için cazibe merkezi olmaya ve teknolojik yatırımları kendi bölgelerine çekmeye çalışmaktadırlar.

Uluslararası teknoloji şirketleri, pek çok piyasa tarafından takip edilmekte olup, ülkelerin gözde borsa endekslerine konu edilmekte ve sadece ülke ekonomilerine yön vermekle kalmayıp, yatırımcılarında ilgilerini çekmektedir. NASDAQ, üzerinde kayıtlı dört yüz adetten fazla teknoloji şirketinin borsada işlem gördüğü, finansal tablolarının denetlendiği ve yayınlandığı düşünülecek olursa işlenen verinin ne kadar büyük olduğu daha iyi anlaşılacaktır. Klasik yöntemlerle sürekli değişen ve çok yoğun olan verinin incelenmesinin neredeyse imkansız olması nedeniyle veri madenciliği gibi yeni analiz yöntemleri yazına girmiştir.

1.ULUSLARASI İLİŞKİLER KAVRAMI

Günümüzde iletişim ve ulaşım teknolojilerinde yaşanan ve her geçen gün daha da önemli roller üstlenen gelişmeler hem çalışma hayatını, şirketlerin faaliyetlerini ve yapılarını hem de gerçek ve tüzel kişiler ile bunların oluşturdukları grupları, iş süreçlerini ve uluslararası ilişkileri etkilemektedir. Buna bağlı olarak,uluslararası ilişkilerin giderek daha da genişlemesi ve gelişmesiyle uluslararası veri akışına duyulan gereksinimde artmış olup; veri madenciliği tekniklerinin kullanımı da yaygınlaşmıştır.

1.1.Uluslararası İlişkilerin Tanımı

Uluslararası ilişkilerin başlangıç tarihi olarak, genellikle 1648 Westphalia Barış Antlaşması gösterilmekte ve önceleri Avrupa coğrafyası ile sınırlı bir görünüme sahip olmakla beraber sonradan sömürgecilik yolu ile tüm dünyaya yayıldığı ifade edilmektedir. Bu tarihten 1940'lı yıllara kadar değişik dönemler geçiren uluslararası ilişkilerde asıl önemli gelişmeler, başta metodolojilerin belirlenmesi olmak üzere bu yıllardan sonra kendini göstermiştir.[1] Bu alanda kapsamlı bir teori geliştirmeye dönük çalışmalar esas olarak idealistler ile realistler arasındaki tartışmalarla başlamış, özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde bu tartışmalara pliralistler/liberaller de eklenmiştir. [2] Daha sonraki gelişmeler özellikle ABD ve Britanya başta

[1] Faruk Sönmezoğlu, Hakan Güneş ve Erhan Keleşoğlu, Uluslararası İlişkilere Giriş (İstanbul: Der Yayınları, 2015), 15

[2] Tayyar Arı Uluslararası İlişkiler (Ankara: Ertem Matbaacılık, 2014), 24

olmak üzere batılı ülkelerin hegemonyası altında ortaya çıkmış ve son 25 yılda küresel politikada yaşanan radikal dönüşümlerin ardından giderek artmış ve çeşitlenmiştir.[3]

Uluslararası ilişkiler kavramı, uluslararası alanda devlet ve devlet dışı tüm aktörler arasındaki her tür ilişkiyi kapsayan, oldukça zengin içeriğe sahip bir kavramdır. Diğer bir ifadeyle uluslararası ilişkiler; siyasal, askeri, güvenlik, ekonomik, mali, ticari ve finansal ilişkilerin yanında kültürel, eğitim, bilim, spor, sanat ve benzeri tüm toplumsal ilişkileri de kapsamaktadır. Bu nedenle uluslararası ilişkiler kavramı, uluslararası ilişkilerin sadece siyasal yönünü anlatmak için kullanılan uluslararası politika kavramına göre, çok daha geniş bir anlama sahip olup,[4] uluslararası ilişkiler disiplini;

- Karar ve aksiyonları açıklamak,
- Politik projelere öncelik vermek,
- En öncelikli sosyo-politik oyuncuları ve kurumları belirlemek,
- Egemenlik vs. gibi politik kavramları açıklamak,

gibi dört temel misyona sahiptir. [5]

1.2.Uluslararası İlişkilerin Özellikleri

Uluslararası ilişkilerin; uluslararası tarih, uluslararası hukuk ve uluslararası ekonomi, uluslararası politika gibi pek çok disiplini bir araya getiren disiplinler arası ve karmaşık yapısı bulunmakta olup;[6]bu hususta tartışmalar sürmektedir. Gelecekteki olası uluslararası gelişmelerin ön görülme çabaları ve bu çabaların gerektirdiği geçmişi anlamlandırma zorunluluğu uluslararası İlişkiler disiplininin birçok disiplin ile birlikte çalışma ihtiyacını doğurmaktadır.

Uluslararası ilişkiler disiplininin ortaya çıkışına zemin hazırlayan gözlemlenebilir gelişmeler ise çoğunlukla savaşlardır. Savaşlar; uluslararası sistemin aktörlerini dönüştürme ve devletlerarası düzeni değiştirme işlevlerinden ötürü birincil önceliğe sahip olaylar olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle, uluslararası ilişkiler disiplini ortaya çıktığında doğrudan barış kavramıyla ilgilenmemiş, daha çok uluslararası düzenin, savaşların ve tarihteki ilgili gelişmelerin teorik değerlendirmelerine odaklanmıştır. Barış kavramı ancak devletlerarası düzen ve savaşlar kapsamında dolaylı olarak ele alınmıştır. Bunun sonucu olarak uluslararası ilişkiler disiplininde barış kavramı üzerine yapılan çalışmalar, savaş üzerine yapılan çalışmaların gölgesinde kalmıştır.[7]

Bunun yanı sıra, uluslararası ilişkilerde şirketler açısından en belirleyici rolü, uluslararası yönetim üstlenmiştir. Zira tüm şirketlerde ister gerçek kişi ister tüzel kişi olsun, ister tek kişi, ister ortaklık olsun, ister ulusal isterse uluslararası faaliyetlerde bulunsun kısaca türü, faaliyetleri, konusu, sorumlulukları, yapısı ne olursa olsun yönetimi olmayan şirketler batmaya mahkûmdur. Özellikle; uluslararası yönetim, uluslararası ilişkilerde hem ülkeler açısından hem de özellikle uluslararası şirketler açısından büyük öneme haiz olup; uluslararası ilişkilerin gelişimin yönünü, hızını ve makro ve mikro ekonomi üzerinde etkinliğini arttırmaktadır. Şirketler ve oluşturdukları gruplarda iş ve işletme proseslerinin gittikçe büyüyen uluslararasılaşması, buna bağlı olarak uluslararası veri akışının etkilenmesi veri koruma yasalarını gündeme taşımıştır. Bugünkü bakış açısıyla; AB-Veri Koruma - Temel Düzenlemeler

[3] Birgül Demirtaş, Alman"Uluslararası İlişkiler Disiplini: Yerelliği Kaybetmeden Küresele Entegrasyon Çabası," Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:12, No:2 (2013): 105-113

[4] Tayyar Arı, 19

[5] Eric Selbin ve Meghana Nayak, Decentering International Relations (London: Zed Books, 2010), 2

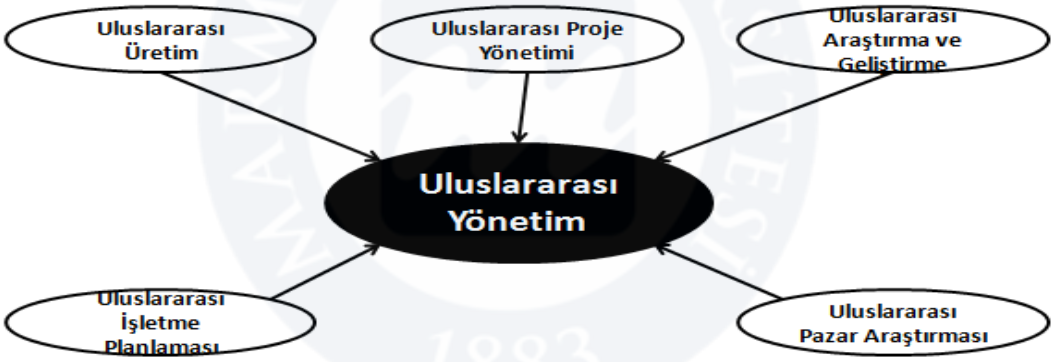
[6] Paul Wilkinson, International Relations: A Very Short Introduction (Oxford: Oxford Paperbacks, 2007), 1

[7] Atilla Sandıklı ve Erdem Kaya, 24 Mart 2014, Son Erişim21 Kasım 2016, Uluslararası İlişkiler Teorileri ve Barış, http://www.bilgesam. org/Images/Dokumanlar/0-130-201404079sandikli_kaya.pdf

ve gelişmeler (bilginin yaygın kullanımı ve korunması açılarından) ışığında, AB-ABD arasında gizli Veri Koruma Yönetmeliği, Safe Harbor ve AB-ABD Privacy Shield gibi antlaşmalar yapılmış ve yasal düzenlemelere olan ihtiyaçlar karşılanmaya çalışılmıştır.[8]

1.2.Uluslararası Şirketlerin Tanımı ve Özellikleri

Bugün sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel yaşamımızda sıklıkla karşımıza çıkan ve kullanılan uluslararası ilişkiler, ulusların aralarındaki doğal ve yapay sınırların fiilen ortadan kalkması sonucu çok önemli bir etkiye sahip olarak gelişimini sürdürmesinin yanı sıra; özellikle gerek gerçek gerekse tüzel kişi kurumların dış ticarete yönelmeleri ve buna bağlı olarak uluslararası yönetimin ön plana çıkmasıyla, coğrafi, demografik, kültürel ve ekonomik alanlarda kendini daha da hissettirmektedir. Dışsatım şirketlerinin yurtdışına yönelmeleri ile dış ticaret ülkelerin ekonomilerinde en önemli unsur haline gelmiş ve şirketlerin yurtdışı faaliyetlerinin coğrafi açıdan-bölgesel olarak kontrolü ve geliştirilmesiyle uluslararası yönetim ve uluslararası şirketler adım adım gelişme göstermişlerdir. Uluslararası yönetimi, şematik olarak şöyle gösterebiliriz:[9]



Şekil 1: Uluslararası Yönetim

1.2.1.Uluslararası Şirketlerin Tanımı

Uluslararası şirketler; birden fazla ülkede faaliyet gösteren şirketler olup, dünya üzerinde birden fazla ülkede üretim, yatırım yaparlar ve operasyonlarını yönetirler. Uluslararası şirketlerin yönetimi ve karar verme süreçleri uluslararası perspektiften gerçekleştirilir ve operasyonları birbirine entegre bir biçimde yürütülür. [10]Uluslararası bir şirketin yönetimi faaliyet gösterdiği her ülkenin kendi düzenlemeleri ve fazlaca koordinasyon ihtiyacı gerektirmesi nedeniyle oldukça güçtür.

Uluslararası Ticaret Odası'nın İstanbul'da toplanan 22. Kongresinin bir raporuna göre, bir uluslararası şirketin yabancı ülkelerdeki üretimi, toplam üretimin % 25-30'unu geçtiği zaman, yabancı ülkelerdeki kârlar, toplam kârların önemli bir oranına sahipse ve yabancı ülkelerdeki personeli, toplam personelin önemli bir oranına ulaşmış ise; bu şirkete ***"uluslararası şirket"*** denilebilir. [11] Uluslararası şirketler, yalnız ülke içinde değil; yabancı ülkelerde de çeşitli faaliyet dallarından biri veya birkaçında üretim veya satış yapan şirketlerdir. Bu tip şirketler,

---

[8] Internationaler Datenverkehr, Son Erişim 29 Eylül 2016, https://www.lda.bayern.de/de/international.html

[9] Johan Engelhard, International Management, Son Erişim 21 Ekim 2016, http://wirtschaftslexikon.gabler.de/ Definition/internationales- management. html

[10] O. P. Agarwal, International Financial Management (Mumbai: Himalaya Publishing House, 2011), 1

[11] Sinan Ünsar, "Uluslararası İşletmelerde Üretim Stratejileri,"Journal of Yasar University, İstanbul (2007): 696

dış ülkelerde faaliyet göstermekle beraber, dışarıda sınırlı yatırımları olan, çoğunlukla ana firmanın bulunduğu ülke vatandaşının yönetiminde bulunan şirketlerdir.

Son birkaç yılda birçok uluslararası yönetim modeli, dünya çapında iş aktivitelerinin yönetimi ile ilgili çeşitli stratejik yaklaşımlar ile tanımlanmış olup; en önemlileri rekabetçilik esasına dayanan yönetim biçimleridir. Zira piyasada kalmak,payını arttırmak,verimli etkin ve üretken olmak vb. açılardan en önemli etken rekabettir.Rekabet esasına dayanan yönetim biçimleri şunlardır:[12]

- ***Küresel Yönetim,***
- ***Çok Uluslu Yönetim,***
- ***Uluslararası Yönetim.***

1.2.2.Uluslararası Şirketlerin Özellikleri

Uluslararası teknoloji şirketleri, büyük oranda belirli ülkelerde toplanmış olup; dünyada çok az sayıdaki ülke *üretici,* geriye kalan ülkelerin tamamı ise; *tüketici* konumundadır. [13] Üretici ülkeler, üretim faaliyetlerinin bir kısmını tüketici rolü üstlenen ülkelerde yürütmekte ve temsilcilikler, bayilikler vs.vasıtasıyla da hizmet ağlarını genişletmektedirler. Bu yaklaşım uluslararası teknoloji şirketlerinin dünyayı bir örümcek ağı gibi sarmasını ve küreselleşmeyi desteklemesini sağlamaktadır.

1980'li yıllardan önce; uluslararası şirketler kendi ülkelerinde üretim yaparak, diğer ülkelere satış yaparken; daha sonraları yabancı ülkelerde fabrikalar kurarak diğer üretim faaliyetlerini degerçekleştirmeye başlamışlardır. Günümüzde uluslararası şirketler bir yabancı ülkede mamul/mamuller ve hizmetler üreterek, diğer yabancı ülkeye bu mamul/mamulleri ve hizmetleri satmaya başlamışlardır. Örneğin Unilever Hindistan'da üretim yapıp, Bangladeş, Sri Lanka, Nepal gibi ülkelere satış yapmaktadırlar. [14] Uluslararası şirketler, yatırım yapacakları ülkeyi seçerken öncelikli olarak;

- Pazarın büyüklüğü,
- Çalışanların ücretleri,
- Çalışanların eğitim seviyeleri ve
- Ülkenin taşıma alt yapısı

olmak üzere; başlıca dört kriteri göz önüne alırlar. Bu kriterlerin yanında endüstrinin bölgesel olarak seçilen ülkedeki yoğunluğu gibi nicel, çalışanların işe karşı tutumları gibi nitel pek çok kıstas ile değerlendirilmektedir. Uluslararası şirketlerin farklı ülkelerde yatırım yapmaları taşıma maliyetlerinin ve ödenecek vergi tutarlarının düşmesine, ürünlerin satıldıkları ülkeye göre farklılaştırılmasına, üretimin arttırılmasına ve elde edilecek karın belli seviyenin üstüne taşınmasına olanak sağlamaktadır. Ayrıca çalışan ücretleri, çalışanların yetkinlikleri ve işsizlik oranı gibi iş gücü değişkenleri uluslararası şirketlerin yatırım yapacakları ülkeyi seçmelerinde etkili olmaktadır. [15]

1980'li yıllarda uluslararası şirketler; özellikle ilaç, kimya, elektronik gibi yoğun teknolojik endüstriler, özellikle; ulusal bilimsel ve teknolojik uzmanlıkları kullanma fırsatından yararlanmaya başladılar. Bu uzmanlıklar özel bilimsel ve teknolojik alanlarda kümelenmiş şirketlerden ve enstitülerden oluşan coğrafi alanlarda yer almaktadırlar. Elektronik için silikon vadisi, biyoteknoloji için California La Jolla örnek

---

[12] Mustafa Çakır, UluslararasıTicaretPolitikaları, İstemiParmanDışTicaretPortalı, 2014, Son Erişim 20 Ekim 2016, http://www. istemiparman.com.tr/

[13] Ariel Burstein, Javier Cravinove Jonathan Vogel,"Importing Skill-Biased Technology,"American Economic Journal: Macroeconomics, Vol. 5, No. 2, (April 2013): 32

[14] P. Subba Rao, Introduction to International Business (Mumbai: Himalaya Publishing House, 2010), 3

[15] Raymond J. Mataloni Jr., Do U.S. Multinationals Engage In Sequential Choice? Evidence From New Manufacturing Operations In Europe içinde Multinational Companies (1-32) ed. Loran K. Cornejo. (New York: Nova Science Publishers, 2009), 5-10-11

gösterilebilir. Uluslararası şirketler araştırma ve geliştirme aktivitelerini bilimsel ve teknolojik gelişimleri kazanabilmek için bu bölgelerde araştırma ve geliştirme merkezleri kurmuşlardır. Bu strateji, şirketlere kendi ülkelerinin teknolojilerini genişletme ve arttırma olanağı sunmuştur. [16]

Büyük uluslararası şirketlerin uluslararası ilişkiler alanında politik etkileri bulunmaktadır. Ayrıca uluslararası şirketler, küreselleşme sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Ülkelerin uluslararası şirketler için, yatırım potansiyeli olan bölgeleri arasında vergi gelirleri, işsizlik ve ekonomik aktiviteler bakımından avantaj sağlamak için şirketleri cezbetme rekabeti görülmektedir. Bu nedenle de ülkelerin rekabette yer alan politik bölgeleri vergi indirimi, devlet desteği, alt yapı ve işgücü desteği sağlama gibi taahhütler sunmaktadırlar. [17]

1.2.3.Uluslararası Şirketlerin Türleri

Uluslararası şirketler uluslararası ilişkiler açısından küresel oyuncular olup; ülke sınırları dışında faaliyette bulunurlar ve sadece belirli sektörlerin büyükleri olarak değil, aynı zamanda ticaret, medya, bankacılık, sigortacılık, otomotiv şirketleri olarak yer almaktadır. Örneğin, dünyada 13. sırada yer alan Volkswagen AG'nin Almanya'nın en büyük küresel oyuncusu olması gibi. Volkswagen AG'nin hem Almanya'da hem Almanya dışında 12 Avrupa, 6 Amerika ülkesinde, Asya ve Afrika'da 8.000 den fazlası kursiyer olmak üzere 435.000 çalışanı bulunmakta bu ülkelerde bulunan 44 adet üretim tesislerinde günlük 24.500 araç üretmekte ve 150 ülkede satışasunmaktadır.[18]

Uluslararası şirketler, sınırlar ötesi faaliyette bulunan kurumsallaşmalarını tamamlamamış bir şirketler grubu olup, AR-GE faaliyetlerine büyük önem veren, belirli bölümlerini yurtdışı faaliyetlere yönlendirmiş, birçok ulusal şirketle ortaklık yapan (kar ortaklığı, faaliyet ortaklığı veya yatırım ortaklığı gibi) değişik mamul hattına sahip vb özellikleri ile dünya şirketi olarak tanımlanan şirketler olup; [19] hem yetkinlik hem de yapıları açısından dikkat çekmektedirler.

Bununla birlikte, uluslararası şirketlerin hatırı sayılır büyüklüklere ulaşmasına rağmen zayıflıklarının ve sorunlarının olduğu gözlenmekte olup; bu şirketlerin üç temel formunun dışında (çokulusluluk, uluslararasılık ve küresellik bir araya getirilerek)dördüncü bir formunun oluşturulabileceği öngörülmektedir. Böylece bu şirketler; sadece bir merkezi (anavatanı-ülkesi) olmayan ve özellikle dünyanın her ülkesinin anavatanı olduğu (her yerde vatanı olan)dünya şirketi olurdu ve sonuçta; bu şirketler, pek çok endüstriyel faaliyet göstermesine vebazı özel eğilimlere sahip olmakla beraber uluslar ötesi-ulusu olmayan şirket olmaya doğru yönlenirdi.Ancak henüz bu şekilde tanımlanan bir şirket kurulmamıştır. [20]

Uluslararası şirketler, genellikle yetkinlikleri-özellikleri, faaliyetleri, yönetim biçimleri ve yapıları dikkate alınarak sınıflandırılmış olmakla birlikte; bu çalışmada uluslararası şirketler, faaliyetleri açısından bölümleyerek incelemek konunun Teknoloji Şirketleri olması nedeniyle tercih edilmiştir. Faaliyetleri açısından; uluslararası teknoloji şirketleri;

- ***Ticaret şirketleri,***
- ***Üretim şirketleri***olmak üzere;

[16] Mustafa Çakır, Uluslararası Ticaret Politikaları, İstemi Parman Dış Ticaret Portalı, 2014, Son Erişim 20 Ekim 2016, http://www. istemiparman.com.tr/

[17] Harish Chaurasia, MNCs and Modern Financial Management (Delhi: Rajat Publications, 2008), 2

[18] Global Players – TransnationaleUnternehmen, Son Erişim25 Ekim 2016, https://www.lernhelfer.de /schuelerlexikon /geografie/ artikel/global-players-transnationale-unternehmen

[19] Internationale Unternehmung, Son Erişim 25 Ekim 2016, http://www.wirtschaftslexikon24.com/d/internationale-unternehmung/internationale-unternehmung.htm

[20]Vorlage:KlassifikationinternationalerUnternehmen, Son Erişim 21 Ekim 2016, https://de.wikipedia.org/wiki/ Vorlage: Klassifikation_internationaler_Unternehmen

iki grupta,üretim yapan şirketler ise;

- ***Hizmet üreten şirketler,***
- ***Mamul-Ürün üreten şirketler,***
- ***Teknoloji üreten şirketler,***

olmak üzere üç grupta incelenmiştir.

1.2.3.1.Uluslararası Ticaret Şirketleri

Uluslararası iletişimin gelişmesiyle birlikte önceleri,ticaret şirketleri yerel pazarların dışına çıkarak, farklı ülkelerde faaliyet göstermeye başlamışlardır.Ancak sanayi devrimi ile üretim şirketlerinin ön plana çıkmasıyla,bu şirketler önceleri doğrudan ulusal pazarlara ve uluslararası pazarlara,sonraları hem kendi ticaret(=pazarlama) şirketleri hem dediğer ticaret (=pazarlama) şirketleri aracılığıyla uluslararası pazarlara yönelmişlerdir. Özellikle hemen her sahada ortaya çıkan buluşlara bağlı olarak ticarileşme ön plana çıkmasının yanı sıra yenileşmenin, yeni fikir ve buluşların sonucu üretilen mamul ve hizmetlerin tümü dünya pazarlarına sürülmeye başlanmış ve özellikle klasik emek yoğun ve sermaye yoğun teknolojilerden yüksek teknolojiye geçişle küreselleşme hızlanmış ve uluslararası ilişkileri de gelişmiştir. Bu değişim ve gelişimler sonucu uluslar arası girdilerin nicelik ve niteliği yeni bir yapıya kavuşmuş olup, yeni bir oluşum ortaya çıkartmış, bu oluşumda; kendisini sadece internet üzerinden satış yapan şirketler ile farklı ülkelerde şube, bayi, temsilcilik kurma yoluyla uluslararası platformda varlığını hissettiren şirketler biçiminde göstermiştir.

Uluslararası ticaret şirketlerinin, uluslararası pazarlardan sağladığı en büyük yarar riskin azaltılması olup,yatırımların coğrafik bölgelerde çeşitlendirilmesi riskin; iş riskinin, döviz kuru riskinin, ülke riskinin ve teknolojik eskime riskinin dağıtılmasını sağlar ve sermaye maliyetini minimize eder. Coğrafik çeşitlendirme ile kazançlardaki, nakit akışlarındaki ve hisse senetlerinin pazar değerindeki dalgalanmalar azaltılır. Ülkelerin yatırım getirileri arasındaki korelasyonun düşük olması, iflas riskini azaltır. [21]

1.2.3.2.Uluslararası Üretim Şirketleri

Günümüzde küreselleşme boyutunda ekonomik entegrasyonun hızlanması, piyasa ekonomisinin etkilerinin büyümesi, uluslararası ticaret ve finansman sahalarında güzel bir iklime kavuşulması uluslararası şirketlerin faaliyetlerine artan bir ivme kazandırmıştır. Özellikle bilgi çağına geçişle birlikte, AR-GE faaliyetlerine verilen önemin artması, bilgi ve teknoloji kullanımını da en önemli rekabet unsuru haline getirmiştir. Varlığını korumak ve yükseltmek isteyen uluslararası üretim işletmeleri daha yüksek kaliteli, daha az maliyetli ürünlere yönelerek karlarını en çoklamayı amaçlayarak bu amaç doğrultusunda faaliyetlerini sürdürmektedirler.

Karın en çoklanmasında takip edilecek

- gerek satışların arttırılması,
- gerekse maliyetler düşürülmesi

olmak üzere her iki yolda da farklı ülkelerde faaliyet gösterilmesi amaca ulaşmayı kolaylaştıracaktır. Bazı durumlarda ülke içerisindeki pazar doğal sınırlarına ulaşır ve şirketler için gelişim alanı kalmaz. Bu durumdan çıkış noktası yeni pazarları keşfetmek olmakla birlikte, farklı ülkelerde satış faaliyetinde bulunulması ticari riski azaltacaktır. Aynı zamanlarda farklı ülkelerde iş gücü ve hammadde maliyetleri de farklılaşmakta olup, uluslararası üretim şirketleri düşük maliyetle üretim yapılabilecek şirketleri tercih etmektedirler. Uluslararası üretim şirketleri

- yatay olarak entegre olmuş farklı ülkelerde aynı ya da benzer ürünleri üreten,
- dikey olarak bir ülkede ürettiğini diğer bir ülkedeki şirkete hammadde sağlamak üzere kullanan,
- farklı ülkelerde yatay ve dikey bir entegrasyon olmayan

[21] Hatice Doğukanlı, Uluslararası Finans (Adana: Karahan Kitabevi, 2008), 3-4

şirketler olmak üzere üç farklı şekilde organize olurlar. [22] Şirketlerdeki organizasyonu pazarın durumu, satılacak ürünlerin seçimi ve politik yapılar belirler.

a.Hizmet Üreten Uluslararası Şirketler

Hizmet sektörü, 1950'li yıllardan itibaren gelişmiş ekonomilerde tarım ve sanayi sektörünü geride bırakarak (ön plana çıkararak) ilerleyen yıllarda sadece gelişmiş ekonomilerde değil, gelişmekte olan ekonomilerde kendini göstermeye başlamış olup; bu ülkelerde hizmet sektörüne verilen önem artmıştır. Gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan ülkelerin, hizmet ticaretinden elde edecekleri payları arttırmak amacıyla yatırımlarının birçoğunu bu sektöre kaydırdıkları ifade edilebilir. Çünkü hizmetler sektörü tüm dünya ülkelerinin refah seviyesini ve gelişmişlik düzeyini arttıran bir üstünlüğe sahiptir. [23]

Müşteri ihtiyaçlarının ve taleplerinin şu ana kadar hiç olmadığı kadar artması hizmet tasarımı kavramının filizlendirerek, şirketlerin müşterilerinin taleplerini istedikleri anda, karşılamada yetersiz kalmaları ile müşteriler sunulandan fazlasını talep etmeye başlamıştır. Bu nedenle hizmet tasarımları şirketlerin çalışma şekillerini, organizasyonlarını, alt yapılarını gözden geçirecekleri bütünleyici bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır. Günümüzde mükemmel olan pek çok hizmet beş yıl sonrasında eskiyerek, yenilenme ihtiyacı oluşturacaktır. [24]

b.Mamul – Ürün Üreten Uluslararası Şirketler

Sanayi devrimi ile birlikte ülkeler üretime yönelmişler ve tarihsel gelişimleri içerisinde öncelikle yerel olarak bulundukları ülkelerde faaliyet göstermeye başlamış olup, zaman içerisinde yerel pazarların doyması ve karlarını arttırma çabasıyla farklı ülkelerde çalışma alanlarını genişletmişlerdir. Günümüzde birden fazla ülkede üretim yapan ve bu ürettikleri mamulleri farklı ülkelerde satışa sunan şirketlerin sayıları az değildir.

Bugün; piyasada kalmanın güçlü finansal yapıya, etkin bir maliyet kontrol düzenine, düzenli ve artan satışlara, müşteri arzu ve isteklerinin karşılanmasına,kaliteli ve en uygun fiyatlı mamuller üretmeye,yenilik ve gelişmelere açık bir yönetime sahip olmak ile sağlanabileceği ve teknoloji kullanımına bağlı olduğunu kavrayan uluslararası üretim şirketleri sürekli yeni pazarlar araştırmakta,yeni ortaklıklar kurarak çok büyük yatırımlar yapmakta ve yeni teknolojiler geliştirmeyi amaçlamaktadırlar.

Bunun yanı sıra; mamul üreten organizasyon yapısı, ürün ya da üretim hatlarının gruplanması yoluyla oluşturulmakta olup, pazarlama, finans ve insan kaynakları gibi temel fonksiyonlar her bir örgütsel bölüm içerisinde yer alır. Bu tip organizasyonlar birden fazla mamul üretimine daha uygundur, ürünün tasarımı, üretimi, dağıtımı ve pazarlaması daha verimli yönetilir, pazar payı, satış, kar/zarar sorumlulukları daha net biçimde tanımlanabilir. Diğer yandan ekipman ve çalışanların örgütsel bölüm başına çoklanmasına, uzmanlaşmanın azalmasına, ürün kalitesi, tasarımı ve fiyatlaması konularında standardizasyon sorunlarına ve örgütsel bölümler arasında ortak kaynak kullanımında anlaşmazlıklara neden olabilir. [25]

c.Teknoloji Üreten Uluslararası Şirketler

Günlük hayatta çok sık kullanılan teknoloji kavramıyla genellikle teknolojinin *fiziksel donanımı(hardware)*anlaşılmakta beraber, teknolojinin kuramsal (software) boyutu da bulunmaktadır.Fiziksel boyutu teknolojik aletleri içerirken, *kuramsal boyutu,* teknolojinin kullanıldığı iş koluna göre, öğrenme tekniklerini ya da yönetim biçimlerini kapsamaktadır.Teknolojinin fiziksel boyutu araç olarak da düşünülebilir. Robotlar buna örnek

[22] Harish Chaurasia, 2

[23]Arif Özsağır ve Aliye Akın, "Hizmetler Sektörü İçinde Hizmet Ticaretinin Yeri ve Karşılaştırmalı Bir Analizi," Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:11, Sayı:41 (Yaz-2012): 312

[24] Kristin R. Fritsche, "What is Service Design?"(Tampere University of Applied Sciences, Degree Program in International Business, Bachelor's Thesis, Thesis Supervisor Markku Lampi, December 2010), 9

[25] P. SubbaRao, 112

gösterilebilir. Ancak, herhangi bir araç, o aracı etkin biçimde kullanmak için gerekli teknik bilgiden bağımsız olarak düşünülemez. Robotları da etkin biçimde kullanabilmek için programlama bilgisine sahip, yetenekli insan kaynaklarına ihtiyaç vardır. Bu da teknolojinin kuramsal boyutunun ihmal edilmemesi gerektiğinin göstergesidir.[26]

Öte yandan;uluslararası şirketlerin faaliyetleri itibarıyla rekabet edebilmeleri, çağımız küresel rekabet ortamının ***"tekno-ekonomik"*** odaklı olduğunu ve çok şiddetli bu rekabet ortamında ayakta kalabilmelerinin anahtarının teknolojiye sahip olmak olduğunu anlamalarına bağlıdır. Buna paralel olarak uluslararası ilişkiler açısından; ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ve geleceği, teknoloji yatırımlarına bağlıdır ve yatırımlar uluslararası teknoloji şirketleri aracılığıyla gerçekleştirilecektir. Bir başka ifade ile; ***teknoloji yarındır*** ve hem teknoloji üretmek hem de teknoloji üreten teknolojiye sahip olmak zorunludur. Çünkü tüm uluslararası pazarlar teknolojinin kontrolü altına girmiş olup, bu açıdan ***Teknoloji Üreten Uluslararası Şirketler*** küresel ekonomide en büyük paya sahiptir.

Teknoloji; şirketler için rekabet avantajı sağlaması, üretimi arttırması, maliyeti düşürmesi, ürünlere yenilikler getirmesi, karlılığı arttırması, tehditlerin üstesinden gelme yoluyla devamlılığı sağlaması bakımından önemlidir. Şirketler müşterilerin beklentilerini ne kadar etkili tatmin ettikleri ve işletmelerin kaynaklarını ne kadar etkili kullandıklarıyla ilgilenirler. Müşterilerin beklentileri ise; teknolojik yenilikleri kullanma yoluyla yeni ürün ve hizmetler oluşturma ya da mevcut ürün ve hizmetlere yeni özellikler ekleyerek müşterilere sunma yoluyla karşılanır. [27]

Son yirmi yılda teknolojide meydana gelen gelişmeler ekonomik gelişimi destekleyerek ülkelerin büyümelerine olumlu katkılar yapmıştır. Özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) iş süreçlerine uygulanması, iş yapma biçimlerini yeniden yapılandırmış, süreçleri iyileştirmiş ve işgücü verimliliğine olumlu katkılar sağlamıştır. Günümüzün küreselleşen dünyasında bilgi ve iletişim teknolojilerinden en fazla yararlanan toplumlar, gelişmiş ülkeler olmuş, bu teknolojilerden yeteri kadar yararlanamayan ülkeler ekonomik ve sosyal açılardan gelişmişlik seviyesinin gerisinde kalmışlardır. Brezilya, Hindistan, Çin, İsrail, İrlanda gibi ülkeler çok erken dönemlerde bilgi ve iletişim teknolojileri sektörünü stratejik sektör olarak değerlendirip ekonomilerinde önemli büyüme hızları yakalamışlardır. Donanım, yazılım ve hizmetler alt dallarını kapsayan bilgi ve iletişim teknolojileri pazarında 2000'li yıllardan itibaren yazılım ve hizmetlerin payı önemli ölçüde artmış, sektörde yaratılan katma değerin üçte ikisinden fazlasının bilgi ve iletişim hizmetlerinden kaynaklandığı ve bu oranın giderek arttığı gözlenmiştir. [28]

Son olarak;teknolojinin küresel çapta yayılımı,uluslararası ticarette teknoloji yoğun ürünlerin pazar paylarının sürekli yükselmesi, icat-buluşların ve yeniliklerin hemen her alana yayılması ve uygulamalarının genişleyerek gelişmesiyle teknolojinin ticari meta-mal/mamul-ürün haline dönüşümü artan bir ivme kazanarak, küresel rekabette mücadeleyi sertleştirmiştir. Bu rekabetin merkezinde yer alan teknoloji vebilgiye sahip olamayan şirketlerin varlıklarını korumaları ve sürdürmeleri olanaksızdır. Çünkü çağımızda teknolojik devrimler çok sıklıkla yaşanmaktadır.

2.ULUSLARARASI TEKNOLOJİ ŞİRKETLERİN YAPISAL ANALİZİ

Teknoloji kelimesi köken olarak, özellik anlamına gelen ***techno*** ve bilim anlamına gelen ***logia*** kavramlarından türemiş olup, bilimsel bilgilerin pratik amaçlarla kullanılması anlamı

[26] Fulden Karadalve Murat Türk, "İşletmelerde Teknoloji Yönetiminin Geleceği," Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt:1, Sayı: 1 (Haziran 2008): 60

[27] K. Nagarajan, Brief Course on Technology Management (Daryaganj: New Age International, 2014), 4

[28] Mehmet Yaşar Şaf, "Bilgi ve İletişim Teknolojileri Sektörünün Makroekonomik Etkileri: Uluslararası Karşılaştırma ve Türkiye Değerlendirmesi," Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, Ankara (2015): 1

taşımaktadır. ***Teknoloji,*** mal ve hizmet üretiminde kullanılan metot, araç ve tekniklerden oluşan bilgi ve sistemler olarak tanımlanabilir. Bilgi tek başına mal ve hizmet üretimini sağlamakla birlikte, bilginin uygulanması teknolojiye dönüşerek mal ve hizmet üretimini sağlar. Bilgi; ilk kez mal ve hizmet üretimindekullanıldığında teknolojiden söz edilebilir. Teknoloji insanların ihtiyaç ve konforlarını sağlamak için nesneler tanımlamakla kalmayıp, aynı zamanda uzmanlık (know-how) ve hizmet olarak karşımıza çıkar. [29]

2.1.Uluslararası Teknoloji Şirketlerinin Yapıları

Şirketlerin yapılarını; ekonomik, politik ve yasal çevre, şirketin hayatta kalma, büyüme, karı en çoklama gibi amaçlar arasındaki seçimi, yatay ve dikey olarak alınmış kararlar, yönetim seviyesi, yönetimin etki alanı, sektör yapısı, yönetim stili ve insan kaynakları gibi faktörler etkilemektedir. [30] Uluslararası rekabet koşullarında bir şirketin hayatta kalabilmesi ve hatta büyüyebilmesi için, her alanda doğru bileşenleri bir araya getirmesine bağlıdır. Teknoloji transferinin en önemli aktörü konumunda olan bu şirketler özellikle sermaye ve teknoloji yoğun sektörlere yatırım yapmakta ve buna bağlı olarak bir taraftan ülkelerin rekabet güçlerini ve refahlarını belirlerken diğer yandan kendi yapılarını da belirlemektedirler. Bu karşılıklı etkileşim sonucu özellikle uluslararası şirketlerin örgütsel yapıları, faaliyet yapıları ve finansal yapıları önem arz etmektedir. Bu nedenle bu şirketlerin

- Örgütsel yapılarını,
- Faaliyet yapılarını,
- Finansal yapılarını

incelemekyerinde olacaktır

a.Uluslararası Şirketlerin Örgütsel Yapısı

Uluslararası şirketlerin örgütsel yapıları yatay ya da dikey organizasyon alternatifleri arasından biri seçilerek şekillendirilir. Dikey organizasyonlar, komut zinciri hiyerarşisinin fazla olduğu şirketler olup, yatay organizasyonlar ise enine genişlemiş şirketlerdir. Dikey organizasyonlarda ast üst ilişkisi, otorite ve sorumluluğun yukarıdan aşağıya her seviyeye dağıtılması, yatay organizasyonlarda ise birden fazla yetkinliğin ön plana çıkması ve hiyerarşik seviyelerin azaltılması söz konusudur. [31]

Globalleşebilmek yani küresel bir şirket haline gelmek için, örgütlenme büyük önem arz etmektedir. Küçük bir ihracatçı firmadan, uluslararası firma halinedönüşmek oldukça güçtür. Şirketler büyüdükçe, büyümelerine paralel olarak örgüt yapıları da değişmektedir Her şirketin içinde bulunduğu koşulların değişik olması, doğal olarak onun farklıbir örgüt yapısına sahip olmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla bu konuda hazırçözümler bulmak mümkün değildir. Ancak bu konuda hazır çözümler bulmak mümkün görülmemekle birlikte, tipik bazı örneklerden bahsedilebilir.[32]

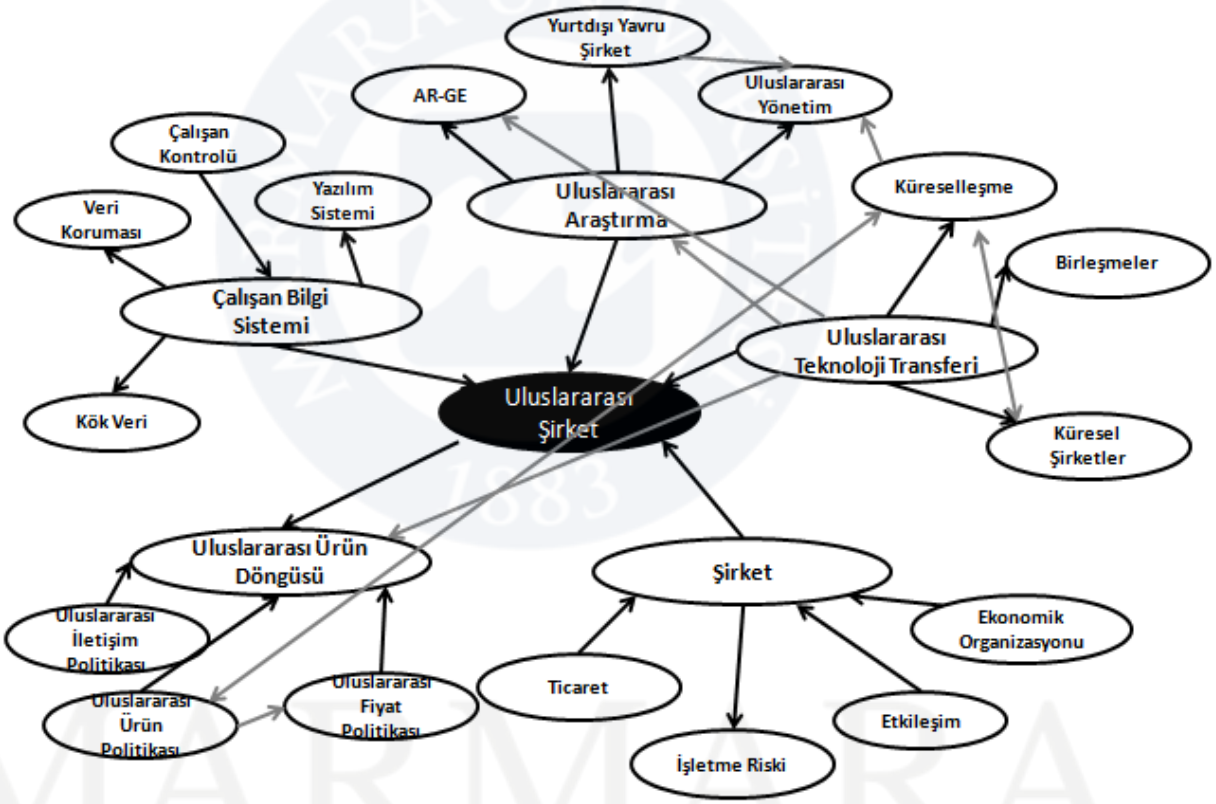
Genel olarak, uluslararası şirketlerin iki yapısal formu vardır. Farklılaştırılmış yapısal çerçeveyi, tüm uluslararası faaliyetlerin bir bölüm-örgüt içinde toplanarak diğer örgüt bölümleri ile bütünleştirilmesi takip eder ve bununla ilgili olarak ortaya çıkan gerekli faaliyetlerin yurtdışı işlevlerinin yayılması bu örgütte toplanır. Buna karşılık bütünleştirilmiş uluslararası faaliyetlerin ortaya çıktığı yapılar, aynen yurtiçi faaliyetlerde uygulanan düzenlemelerin yurtdışı faaliyetlerde de uygulandığı entegre yapılardır. Bu nedenle bütünleştirilmiş fonksiyonel yapıda, üretim bölümünün yurtdışında yerleştirilmiş üretim birimleri tıpkı yurt içinde-kendi yurdunda yerleşik birimleri gibidir.Bu durum; diğer fonksiyonel alanlar ve farklı organizasyon/örgüt biçimlerinde içinde geçerli olup, değişik-çeşitli yıldızlardan oluşan takım

[29] K. Nagarajan, 1
[30] P. Subba Rao, 110-111
[31] P. Subba Rao, 111
[32] Celalettin Serinkan ve Zübeyir Bağci, "Çok Uluslu İşletmelerin Faaliyet Şekilleri ve Organizasyon Yapıları," Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, Cilt:1, Sayı:2 (Aralık 2012): 93

yıldızlarındaki gibi uygun olduğunu göstermektedir. Spesifik-göreceli organizasyon-örgüt biçimlerinin seçiminde karar kriterleri, teşebbüsün temel uyumlaştırma stratejileri; özellikle yurtdışı pazarlarda yurtdışı aktörler ve çevresiyle ilgilidir. Farklılaştırılmış yapılarda yabancı aktörlerin nispeten karmaşık ancak küçük ölçekli etkilerinin uygun olduğu kabul edilmektedir.[33]

b.Uluslararası Şirketlerin Faaliyet Yapısı

Uluslararası şirketlerin faaliyet yapıları sektöre ve örgütsel yapıya göre, farklılıklar göstermektedir. Bazı şirketler temsilcilik ya da şube açarlarken, bazıları ortak girişimleri, montaj gibi bazı faaliyetleri ihraç etme yolunu tercih etmektedir. Bu yönleriyle çok karmaşık (değişik ve geniş bir yelpazesi) faaliyetleri olan uluslararası şirketlerin faaliyet yapısı aşağıda şemada gösterilmiştir.



Şekil 2: Uluslararası Şirketler

c.Uluslararası Şirketlerin Finansal Yapısı

Uluslararası teknoloji şirketlerinin finansal yapısı diğer şirketlere göre, biraz daha farklılık göstermektedir. Bu farklılık özellikle bu şirketlerin bilançolarının;

- Aktif tarafında dönen varlıklar içerisinde stok kalemlerinde,
- Sabit varlıklar içerisinde ise; makine, teçhizat ve tesislerde

kendini göstermektedir. Stok kalemlerinde teknolojik ürünlerin ve kullanılan ham madde, işletme malzemesi ve yedek parçaların nitelik ve niceliğinin yüksekliği, duran varlıklarda ise nicelik ve niteliklerinin yüksekliğinin yanı sıra değişkenliği bu şirketlerin varlıklarını

[33] Internationale Unternehmung, Son Erişim 25 Ekim 2016,http://www.wirtschaftslexikon24.com/d/international -unternehmung/ internationale -unternehmung.htm,

sürdürmelerinde, pazar paylarını yükseltmelerinde, rekabet edebilmelerinde en önemli rolü üstlenmiştir. Bir diğer ifadeyle; teknoloji şirketlerinin varlık yapısı içinde sabit varlıkların büyük tutarlara ulaşması, çok çeşitli ve değişken bir yapıya sahip oluşu, ayrı bir önem taşımasına neden olmakla beraber teknoloji ve teknolojik yatırımların teknoloji ürünlerinin/ürün hatlarının genişlemesi sonucu, veri sayısının ölçümlenmesini zorlaştırmıştır. Özellikle finansal analizlerdeoluşan bu yığınlarca verilerin,

- gerek şirkete amaçlarının gerçekleştirilmesinde,
- gerekse finansal yapının korunup geliştirilmesinde,
- gereksede yatırım,kar dağıtımı ve kredilendirme gibi

bir çok finansal kararlarda kullanımının yaygınlaştırılması, doğru ve güvenilir bir biçimde değerlendirilmesi de veri madenciliği teknikleriyle olasıdır.

Diğer taraftan uluslararası teknoloji şirketlerinin mamul ve hizmet üretmelerifinansal yapıları üzerinde etkilidir. Mamul üreten işletmeler, yaşamın hızını yakalamak adına sürekli daha hızlı, daha küçük ve daha akıllı cihazlar ve yazılımlar üretmenin peşinden koşmaktadırlar. Bu durum ise, teknolojik mamul üreten işletmelerinin mali yapılarının ağırlıklı olarak araştırma geliştirme faaliyetlerinin etrafında şekillenmesine neden olmakta ve AR-GE faaliyetleri sonunda elde edilen tasarımlar, prototipler vasıtasıyla denenmekte değerlendirme sonuçlarına göre seri üretime geçilmektedir. Bu ise şirketin finansal kaynaklarından AR-GE faaliyetlerine daha fazla pay ayrılmasına neden olur.

Hizmet üreten teknoloji şirketlerinin en değerli varlıkları ise; insan ve tecrübe olup; bu durum hizmet üreten uluslararası teknoloji şirketlerinin mali yapılarının daha çok eğitim-öğretim faaliyetlerive insan kaynaklarının etrafında şekillenmesine yol açmaktadır. Bu anlamda da bu tip şirketlerde en büyük sermaye entelektüel birikimleridir.

2.2.Uluslararası Teknoloji Şirketlerinde Teknoloji Kullanımı

Günümüzde, uluslararası şirketlerin en yoğun olduğu saha teknoloji kullanımı olup; endüstriyel faaliyet olarak özellikle, dünyanın piyasa değeri en yüksek şirketleri elektronik, donanım, yazılım, bilgisayar hizmetleri, internet ve yarı iletkenler sahalarında büyük gelişmeler göstermişlerdir. Durumu şematik olarak şöyle gösterebiliriz**:** [34]

ŞirketAdı	PiyasaDeğeri(USD)	FaaliyetSahası/Ülkesi
Apple	616Milyar	Elektronik/USA
Google	396Milyar	İnternet/USA
Microsoft	370Milyar	Yazılım/USA
IBM	188Milyar	Bilgisayar/Hindistan
Intel	168Milyar	YarıİletkenIer/USA
Amazon.Com	149Milyar	İnternet/USA
SamsungElectronic	137Milyar	Elektronik/G.Kore
HP	65Milyar	Donanım/USA
Faxconn	32Milyar	Elektronik/Taiwan
Dell	22Milyar	Donanım/USA

Tablo 2: Başlıca Uluslararası Teknoloji Şirketleri

Şirketlerin değerinin en yükseğe çıkmasında sermayeleri ve sermaye karlılığı, satışlar ve satışların karlılığı, fiyat ve kalite gibi faktörler etkili olmakla birlikte, en büyük etkiyi AR-GE yapmaktadır. Bir diğer ifade ile, şirketlerin piyasa hakimiyetleri,rekabet edebilirlikleri bilime

[34] Dünyada Piyasa Değeri En Yüksek Olan 10 Teknoloji Şirketi ve CEO'ları, Son Erişim 20 Ekim 2016, www. blog.radore.com/dünyadapiyasadeğerienyüksekşirketler

ve teknolojiye verdikleri öneme bağlıdır. Bu tüm şirketler için geçerli olmakla birlikte uluslararası faaliyette bulunan teknoloji şirketleri açısından daha da önem kazanmaktadır. Çünkü bu şirketler; hem en son teknolojiyle üretilmiş hem de kalitesi yüksek ve her an değişen hizmet ve mamul üretmektedirler. Bu açıdan değerlendirildiğinde bilim ve teknoloji şirketleri ifadesini kullanabiliriz. [35] Bilim ve teknoloji şirketlerinin;

- *Faaliyetlerinin bulundukları ülkenin planlarına, bilim ve teknoloji politikalarına ve yerel ve ulusal yenilikçilik kapasitesinin gelişmesine uygun bir şekilde katkıda bulunmaları,*
- *Kendi faaliyetlerini yürütürken, mümkünse teknoloji ve teknik bilgilerin transferine ve hızlı yayılmasına izin veren uygulamaları fikri mülkiyet haklarının korunmasına yeterli özeni de göstermeleri,*
- *Mümkün olduğu takdirde, ev sahibi ülkede bilim ve teknolojinin gelişmesine yönelik iç piyasa ihtiyacına hitap eden faaliyetlerde bulunmaları, ticari gerekleri de göz önünde bulundurarak bilim ve teknoloji çalışmalarında ev sahibi ülke personelini kullanmaları, onların eğitimini teşvik etmeleri,*
- *Fikri mülkiyet hakları konusunda lisans verirken veya teknoloji transferi yaparken, bunları ev sahibi ülkenin uzun vadeli sürdürülebilir kalkınma planlarına katkıda bulunacak bir şekilde ve makul şart ve hükümler çerçevesinde yapmaları,*
- *Ticari amaçlarla ilişkili olarak, yerel üniversiteler ve kamu araştırma kurumları ile ilişkiler geliştirmeleri ve yerel sanayi veya sanayi birlikleri ile işbirliği içinde araştırma projelerine katılmaları*[36]beklenmektedir.

2.2.1.Uluslararası Teknoloji Şirketlerinde Bilim ve Teknolojinin Önemi

Bilgiye dayalı, küreselleşmiş, milli sınırların daha az önemli olduğu ekonomilerde, küçük ve yerel pazara yönelik faaliyet gösteren işletmeler için dahi teknolojiye erişim ve teknolojinin kullanımı şirketin performansının arttırılması açısından önemlidir. Söz konusu erişim, sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde, üretkenliğin ve istihdamın artmasını da içeren teknolojik gelişmenin, ekonomideki etkilerinin görülebilmesi açısından da önem arz etmektedir. Sınır ötesi teknoloji transferinde, uluslararası teşebbüsler ana kanaldır. Yeni teknolojilerin yerli teşebbüs ve kuruluşlar tarafından üretilmesi, yayılması ve hatta kullanılmasına olanak sağlanması yoluyla ev sahibi ülkelerin ulusal teknolojik ilerleme kapasitelerine katkıda bulunurlar.

Uluslararası şirketlerin faaliyetleri, ulusal teknolojik ilerleme sistemleri ile entegre olduğunda bu durum, ev sahibi ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişimlerinin güçlenmesine yardımcı olabilir. Böylece, ev sahibi ülkenin dinamik yenileşme sistemindeki gelişme, uluslararası şirketlerin ticaret imkanlarını artırır. Bu sebepten dolayı, ekonomik fizibilite ve rekabet koşulları çerçevesinde, uluslararası şirketlerin AR-GE çalışmalarının sonuçlarını, faaliyette bulundukları ülkeler ile paylaşmaları ve o ülkelerin ulusal teknolojik yenilik kapasitelerinin arttırılmasını teşvik edilmektedir. Bu bağlamda, yeni teknoloji ürünü malların ticarileştirilmesi, ilgili lisans verme, teknik ve yetenekli insan istihdamı ve eğitimi ile AR-GE ortak girişimlerinin gelişmesi teknolojik yayılmanın güçlendirilmesi kapsamındadır. Teknoloji satılır veya lisans olarak verilirken, uluslararası şirketler sadece pazarlık edilen şartların makul olmasını değil, aynı zamanda yatırımın yapıldığı ülke ve kendi ülkelerindeki teknolojinin uzun dönemli kalkınma üzerindeki etkileri ile, çevresel ve diğer etkilerini de düşünmek isteyebilirler. Uluslararası şirketler faaliyetlerinde, uluslararası iştiraklerinin ve taşeronlarının da yenilik kapasitelerinin oluşturulmasını ve geliştirilmesini sağlayabilirler. Buna ilave olarak,

---

[35] Bilim ve Teknoloji, Son Erişim 20 Kasım 2016, http://www.abcdanismanlik.com/dosya/makale/Bilim_ve_ Teknoloji_1_1313.pdf

[36] Guidelines For Multinational Enterprises, OECD, 2011, Son Erişim 28 Kasım 2016, http://www.ekonomi. Gov.Tr/Portal/Content/Conn/UCM/Path/Contribution%20Folders /Web/

uluslararası şirketler, hem fiziki, hem de kurumsal, yerel, bilimsel ve teknolojik altyapının önemine dikkat çekebilirler.

Bu anlamda, uluslararası şirketler, ev sahibi ülke hükümetlerince gerçekleştirilecek dinamik teknolojik ilerleme sistemine ilişkin politika çerçevesinin oluşturulmasına katkıda bulunabilirler.[37]

2.2.2.Uluslararası Teknoloji Şirketlerinde Teknoloji Transferi

Ekonomik büyüme ve kalkınma söz konusu olduğunda, bilgi ve teknolojinin önemi artık kesinlilik arz eden bilimsel bir gerçektir. Dünya ekonomi tarihindeki gelişmeler göstermiştir ki, uzun dönemde sadece yeni üretim teknikleri uygulayarak bile büyüme düzeyi arttırılabilir.Kalkınma ve gelişme konusu gündeme geldiğindeyse gelişmiş ülkelerden az gelişmiş ülkelere teknoloji transferi, tartışılması ve incelenmesi gereken en önemli konuların başında gelmektedir.[38]

Uluslararası teknoloji transferi, uluslararası ticaretteki mal alım-satımı gibi, malın bir depodan diğerine nakledilmesi ile kısıtlı olmayıp, daha karmaşık aşamalardan oluşmaktadır. Çünkü teknolojinin alımı transfer işleminin tamamlanması için yeterli değildir. Uluslararası teknoloji transferi, dünyadaki teknolojik gelişmelerin izlenmesi, gereksinim duyulan (bilgi, beceri, makine sistemi, vb.) teknolojilerin seçimi, seçilen teknolojilerin ülkeye ithali, ithal edilen teknolojilerin ulusal koşul ve teknolojilere uyarlanarak üretime geçilmesi, geliştirilmesi, yayılması olmak üzere birbirini izleyen işlemlerden oluşmaktadır. Dolayısıyla, uluslararası teknoloji transferi, dünyadaki teknolojik gelişmelerin izlenmesi, gereksinim duyulan teknolojilerin seçimi, seçilen teknolojilerin ülkeye ithali, ithal edilen teknolojilerin ulusal koşul ve teknolojilere uyarlanarak üretime geçilmesi, geliştirilmesi, yayılması olmak üzere birbirini izleyen işlemlerden oluşan bir süreçtir. Günümüzde, teknolojik ilerleme ve yenilikçi çalışmalar, ekonomik büyümenin arkasında yatan etmenlerin başında gelmektedir. Teknoloji transferi, uluslararası ekonomik ilişkiler ağının ayrılmaz bir parçası durumuna gelmiştir.[39]

Uluslararası teknoloji transfer sürecinde;

- ***Edinme, benimseme,***
- ***Özümseme/uyarlama,***
- ***İyileştirme, geliştirme,***
- ***Yaratma, yayma,***

olmak üzere dört aşama mevcuttur ve uluslararası teknoloji transfer yöntemleri;

- ***Doğrudan teknoloji transferi,***
- ***Lisans anlaşması,***

olmak üzere iki grupta toplanabilir. Doğrudan teknoloji transferi, doğrudan yabancı sermaye yatırımı ve teknoloji transfer sözleşmeleri biçiminde; lisans anlaşmaları ise bir firmanın haklarının başka bir firmaya devri amacıyla yapılır, bunlar hukuki yapılara sahip; yönetim sözleşmeleri, teknik yardım sözleşmeleri, anahtar teslim anlaşmalar veya AR-GE sözleşmeleridir.[40]

2.3.Uluslararası Teknoloji Şirketlerinde Veri Madenciliğinin Kullanımı

---

[37] Guidelines For Multinational Enterprises, OECD, 2011, Son Erişim 28 Kasım 2016, http://www.ekonomi. Gov.Tr/Portal/Content/Conn/UCM/Path/Contribution%20Folders /Web

[38] Teknoloji Transferi , Son Erişim28 Kasım 2016, http://www.teknolojitransferi.Gov.Tr/Teknolojitransferplatfor mu/Resources/ Temp/ 0C9C7E19-527F-4EB6-9824-B441E276EBC2.Pdf;Jsessionid=1407DF2AE0F3F30898B B5 36F18ACFEF6

[39] Teknoloji Transferi , Son Erişim28 Kasım 2016, http://www.teknolojitransferi.Gov.Tr/Teknolojitransferplatfor mu/Resources/ Temp/ 0C9C7E19-527F-4EB6-9824-B441E276EBC2.Pdf;Jsessionid=1407DF2AE0F3F30898B B5 36F18ACFEF6

[40] Memet Ozkan, Uluslararası Teknoloji Transferi,Ocak 2001, Son Erişim 27 Kasım 2016, http://danismend.com /kategori/altkategori/uluslararasi-teknoloji-transferi/

Uluslararası teknoloji şirketlerinin gerek finansal, gerekse operasyonel anlamda çok büyük veri ürettiği düşünülecek olursa, veri madenciliğine olan ihtiyaç daha iyi anlaşılacaktır.

2.3.1.Çalışanların Değerlendirilmesinde Veri Madenciliğinin Kullanımı

Her alanda gelişim son yıllarda yaşanan teknolojik gelişmeler neticesinde yavaşlamış, çalışanlar ve bilim insanları çıkış yolunu farklı disiplinleri ve deneyimleri bir araya getirmekte bulmuşlardır. İlerlemenin yönü farklılıkları bir araya getirip, yeni oluşumların sentezlenmesine çevrilmiştir. Bunun neticesi olarak çalışanların bir iş yerinde çalışma süreleri oldukça azalmış olup, kariyer yolları farklı şirketler ve farklı departmanlarda değişik deneyimleri biriktirme üzerine odaklanmıştır.

Veri madenciliği uygulamalarının çıktılarını uluslararası teknoloji şirketleri çalışanları açısından şirketlerin karşılaştırılması ve çalıştığı şirketin finansal durumu, rakipleri arasındaki yeri oldukça önemlidir. Sık sık iş ve pozisyon değiştiren çalışanların doğru atılımları yapmalarında, karşılaştırmaları analizlerden faydalanmaları kaçınılmaz bir hale gelmiştir. Bu analizlerde işletmelerin finansal tabloları, ticaret sicil kayıtları gibi kaynaklardan gelen veriler bu tip analizlerin girdisi olmaktadırlar.

2.3.2.Verimlilik Analizinde Veri Madenciliğinin Kullanımı

Şirketlerin yaşam amaçları karı en çoklama üzerine kurgulanmış olup, bu amaca ulaşabilmek için operasyonel maliyetlerin düşürülmesi ve satışların arttırılması gerekmektedir. Rekabet koşullarının her geçen gün zorlaştığını düşünecek olursa, şirketlerin hayatta kalmaları için kar odaklı olmaları kaçınılmazdır.

Öte yandan, teknoloji şirketleri üretim süreçlerini farklı ülkelerde yer alan tedarikçilerle desteklenmektedir. Uluslararası teknoloji şirketlerinin tedarikçilerinin günümüz rekabet ortamında farklı ülkelerde faaliyet gösteriyor olabilmesi, potansiyel tedarikçi sayısını arttırmaktadır. Bu anlamda;

- operasyonel faaliyetlerin değerlendirilmesi, optimize edilmesi ve verimliliğin artırılması hususları ile;
- tedarikçilerin karşılaştırılması, üretim sürecinin optimize edilmesi, şirket içinde ya da şirket dışında üretim kararının verilmesi aşamasında çok fazla parametrenin karşılaştırılmasında,

veri madenciliğinden yararlanılmaktadır. Ancak verimlilik miktara yönelik bir ölçüm biçimi olup; genellikle üretime girenler-girdiler ile üretimden çıkanlar-çıktılar arasındaki miktar ilişkilerini belirlemektedir. Verimlilik değerlendirmelerinde; girdiler ve çıktıların faaliyette bulunulan ülke ve yerler faaliyette bulunan şirket ve şubeler, üretim girdileri (tüm madde giderleri, işgücü kullanım süreleri enerji kullanım miktarları vb) üretim çıktıları(ürün ve yarı ürünler) ile diğer faktörlere ait sayılamayacak kadar çok veri mevcut olup; bu verilerin güvenilir gerçek ve doğru bilgilere dönüştürülmesi ancak veri madenciliği teknikleri ile mümkün olabilmektedir.

Ayrıca, satışların arttırılmasında rekabet analizinin yapılarak optimal fiyatın belirlenmesi, mevcut pazarlarda satışların arttırılması, yeni pazarların keşfi aşamalarında analistler yoğun veri üzerinde çalışmakta olup, yoğun verinin klasik yöntemlerle analiz edilmesi oldukça güç olmakta ve sonuçları da güvenilir olmamaktadır. Bu hususta da veri madenciliği uygulama alanı bulmaktadır.

2.3.3.Mali Analizlerde Veri Madenciliğinin Kullanımı

Uluslararası şirketler, yine uluslararası borsalarda takip edilmekte olup, şirketler bu borsalar kanalıyla finansman ihtiyaçlarına kaynak bulmaktadır. Örneğin ABD'de de Dow, NASDAQ, S&P, DJ, NYSE, Russell gibi, Almanya için DAX, HDAX, MDAX, SDAX, TecDAX, İngiltere için FTSE 100, FTSE 250, FTSE 350, FTSE TechMark, Japonya için

Nikkei, JASDAQ, Topix gibi, ülkemiz için BIST 30, BIST 50, BIST 100 gibi endekslerden bahsedilebilir. [41]

Bu endekslerle borsaya kayıtlı şirketlerin öncelikle finansal yapısı yani borçlar ve öz sermaye yapısı ile aktifteki karşılıkları önem taşımaktadır. Finansal yapıyı oluşturan en önemli kalem olan borçların bileşimi, tutarları, vadeleri, kaynaklarına ve aralarındaki ilişkilere ait verilerin değerlendirilmesi işletme ilgilileri açısından büyük öneme haizdir. Bu durum uluslararası teknoloji şirketleri açısından ise diğer tüm alanlarda faaliyet gösteren şirketler gibi, özellikle finansman ve pazarda rekabet edebilme, varlığını sürdürme gereksinimi duymaktadır. Bu gereksinimlerin karşılanması yönünden ise bu şirketlerin mali tablolarındaki bilgilerin gerçek, doğru, güvenilir olup olmadığının belirlenerek değerlendirilmesinde (yatay analiz, dikey analiz, oran analizi gibi) ortaya çıkan sayısız veriler işletme ilgililerinin kullanabileceği değerler haline dönüştürülebilmektedir.

3.UYGULAMA

Çalışmamızda teknoloji şirketlerini ve bu şirketleri uluslararası finans dolayısıyla uluslararası ilişkiler açısından değerlendirilmeyi amaçladığımız için Amerika Birleşik Devletleri'nde NASDAQ Teknoloji Endeksine kayıtlı şirketler konu edilmiştir. NASDAQ endeksine kayıtlı şirket sayısı yaklaşık 3130 adet olup, bünyesinde 11 adet sektör ve 126 adet endüstri alanı tanımlanmıştır. NASDAQ endeksine kayıtlı şirketlerin %14'ü teknoloji sektöründe faaliyet göstermekte olup, teknoloji sektöründe ağırlıklı olarak yazılım geliştirme olmak üzere 16 adet endüstriden bahsedilmektedir. NASDAQ teknoloji endeksine kayıtlı şirketler

- Kuzey Amerika,
- Orta Amerika ve Karayipler,
- Güney Avrupa,
- Avusturalya ve Güney Pasifik,
- Orta Doğu, Afrika,
- Asya,
- Avrupa

olmak üzere sekiz farklı bölgede yer almaktadır. Endekse kayıtlı şirketler arasında Microsoft, Apple, Google, Amazon ve Facebook gibi bilindik büyük şirketler yer aldığı gibi Amerika Birleşik Devleri dışında kurulmuş ve farklı ülkelere faaliyetlerini yaymış şirketlerde yer almaktadır.

Çalışmamızda NASDAQ teknoloji Endeksine kayıtlı 443 şirketlerden 391 adedinin 2015 yılı finansal tablolarına erişilmiş olup, bu şirketlerin büyük bir bölümü Kuzey Amerika'da yer almakta olup, geriye kalanlar Avrupa, Asya ve Orta Doğuya yayılmıştır. Teknolojinin merkezi olarak kabul edilen ve aynı zamanda endeksi yayınlayan ülke olan ABD'nin Kuzey Amerika'da yer alıyor olması endekse kayıtlı şirketlerin ağırlıklı olarak bu bölgede yer alıyor olmasını sağlamıştır. Kuzey Amerika şirketleri arasında sadece %2'lik pay Kanada'ya ait olup, %98'lik pay ABD'ye aittir. NASDAQ teknoloji endeksine kayıtlı şirketler mega, büyük, orta, küçük, mikro ve nano ölçekli şirketler olarak sınıflandırılmaktadır. Mega ölçekli şirketler Facebook, Apple ve Microsoft olup, küçük şirketlerin sayısı diğer gruplara göre daha fazladır. Mikro, orta ve nano ölçekli şirketlerin oranları birbirlerine oldukça yakındır.

Değerlendirmeye öncelikle mali yapı oranlarıyla başlanmış olup, oluşan kümelerin her bir finansal oran için çok geniş değer aralıklarına dağıldığı görülmüştür. Ayrıca finansal açıdan değerlendirildiğinde bilançonun sadece pasif tarafının değerlendirilmesi ve gelir tablosunun göz önüne alınmaması yanıltıcı ve eksik olacaktır. Bu nedenle de bilançonun her iki tarafını (aktif/pasif) ve gelir tablosunu içerecek şekilde aşağıda yer alan oranlar belirlenmiştir. Bu

[41] Dünya Endeksleri, Son Erişim 25 Ekim 2016, http://tr.investing.com/indices/d%C3%BCnya-endeksleri

oranların belirlenmesi tamamen kişisel görüş ve sektörel tecrübeyle ilgili olup, farklı çalışmalara bu finansal oranların dışındaki oranlarda konu edilebilir:

Likidite Oranları

- ***Cari Oran = Dönen Varlıklar / Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar***
- ***Asit Test Oran = (Dönen Varlıklar - Stoklar) / Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar***
- ***Hazır Değerler Oranı = Hazır Değerler / Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar***
- ***Net İşletme Sermayesi Oranı = KVYK / Dönen Varlıklar***

Mali Yapı Oranları

- ***Borçları Özkaynaklara Oranı =(KVYK + UVYK) / Özkaynaklar***
- ***Finansal Kaldıraç = (KVYK + UVYK) / Kaynak Toplamı***
- ***Borçlanma Katsayısı =Yabancı Kaynaklar / Öz Kaynaklar***

Faaliyet Oranları

- ***Alacakların Devir Hızı = Net Satışlar / Ortalama Ticari Alacaklar***
- ***Nakit Devir Hızı = Net Satışlar / Ortalama Hazır Değerler***
- ***Aktif Devir Hızı = Net Satışlar / Ortalama Varlıklar***
- ***Alacak Tahsil Süresi= 365 / Alacak Devir Hızı***

Karlılık Oranları

- ***Brüt Kar Oranı = Brüt Satış Karı / Net Satışlar***
- ***Faaliyet Karı Oranı = Faaliyet Karı / Net Satışlar***
- ***Faaliyet Kaldıracı = Faiz ve Vergi Öncesi Kar / Satışlar***
- ***Finansal Karlılık = Dönem Karı / Öz Kaynaklar***

NASDAQ teknoloji endeksine kayıtlı şirketler incelendiğinde işlemlerin yaklaşık %29'unun yazılım ürettiği, %2'sinin reklamcılık, %6'sının televizyon ve radyo yayıncılığı yaptığı, %5'inin sadece hizmet sağladığı görülmüştür. Ağırlıklı olarak faaliyet gösterilen yazılım üretimi ve elektronik veri işleme geleneksel üretim faaliyetlerinde farklı olmakla birlikte, günümüzde kendi üretim yaklaşımlarını sektörlerine yansıtmışlar ve hatta mevcut kanuni düzenlemeler yetersiz kaldığı için ülkeler kendi içerinde ya da ülkeler arasında mevzuat değişikliğine gitmek zorunda kalınmıştır. Bu endüstrilerde üretimin stoklanması söz konusu olmadığı için stokların şirketin performansına katkısını ölçümleyen oranlar analizimizin dışında bırakılmıştır.

Uygulamada NASDAQ internet sitesinden elde etiğimiz verinin özellikleri tarandıktan sonra analiz sonuçlarımızı etkilememesi için aykırı şirketler ortalama ± 2 * standart sapma aralığı kontrol edilerek belirlenmiştir. Aykırı şirketler ağırlıklı olarak Kuzey Amerika Bölgesinde fazla şirket olması nedeniyle, Asya Kıtasında yer alan şirketleringlobal ekonomik dalgalanmalar nedeniyle bu bölgelerde çıkmıştır. Şirketlerin pazardaki hisse senedi büyüklüklerine bakıldığında aykırı şirketlerin ağırlıklı olarak küçük şirket oldukları görülmüş olup, Facebook ise çok fazla likit olması nedeniyle aykırı firmalar arasında yer alıp, analizimizin dışında kalmıştır. Ayrıca aykırı şirketlerin yarısına yakınını bilgisayar yazılımı ve ara ürünler üreten şirketler oluşturmaktadır. Aykırı şirketlerin incelenmesi ve aykırılık nedenlerinin araştırılması bizim çalışmamıza konu edilmemiş olup, ayrı bir çalışma konusu haline getirilebilir.

Çalışmamızda ele aldığımız şirketler arasından aykırı şirketlerin ayıklanmasıyla çalışmamıza konu edilenşirket sayısı 391 adetten 306 adede indirilmiş olup, bu şirketlerin yukarıda belirtilen finansal oranları üzerinde EM kümeleme algoritması çalıştırılmıştır. Değerlendirme için kümeleme tekniğinin seçilmesinin nedeni bu tekniğin bir denetimsiz öğrenme sağlıyor olması yani önceden sınıfların tanımlanmamış olmasıdır. Finansal oranlar için sınır değerler literatürde tanımlanmış olup (örneğin cari oran için 2, asit test oranı için 1) bu değerlerin sektörel, bölgesel karakteristikleri yansıtmaması nedeniyle yetersiz bulunmaktadır. Bu nedenle çalışmamızda sınır değerler tekrar hesaplanmış olup; gerek sektör ile ilgili, gerekse bölgesel etmenlerde değerlendirilmiştir.

Elde edilen kümeler incelendiğinde kümelerin bölgesel özellikleri taşıdıkları görülmektedir. Örneğin Kuzey Avrupa Bölgesinde özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nin çeşitlilik gösteren yapısına paralel olarak, bu bölgedeki şirketlerin finansal yapılarının da farklılık gösterdiği görülmektedir. Asya'da tek küme oluşmasının nedeni bu kümeyi oluşturan şirketlerin ağırlıklı olarak Çin'de kurulmuş şirketler olmasıdır. Orta Doğu şirketleri ise tek ülkede yoğunlaşmış olmakla beraber iki farklı karakteristik göstermektedirler. Ayrıca aşağıdaki grafikte görüldüğü üzere şirketlerin büyüklükleri de özellikle Kuzey Amerika'da farklılık göstermektedir.

Asya şirketleri arasında öncelikle Çin Şirketleri, ikinci sırada ise Tayvan Şirketleri yer almaktadır. Tayvan Şirketleri özellik kişisel bilgisayar ve yarı iletken teknolojisinde ön plana çıkmaktadır. Tayvan Şirketleri arasında küçük ve orta ölçekli yer almakta olup, bu işletmelerin uluslararası rekabet içerisinde yer alması başarı olarak görülmektedir. Bu başarının elde edilmesinin nedenleri bu şirketler tarafından özellikle elektronik devre tasarımına odaklanılması ve sektörün teknoloji ve iş gücüne duyarlı olarak gelişmesidir. [42] Çin'de de benzer bir yapı bulunmakla beraber, belirli alanlara odaklanma stratejisi devlet destekli olarak yürütülmektedir. 2011-2015 yılları arasında alternatif enerji, biyo-tekonoloji, bilgi teknolojileri, son kullanıcı ekipman üretimi, ileri seviye materyal üretimi, alternatif araç yakıtları ve çevre koruma teknolojileri olmak üzere yedi adet gelişim alanı belirlenerek desteklenmiştir. Ayrıca yazılım ve donanım alanında 2011 yılında patent sayıları olarak liderliği yakalamış olup, bu durum küçük ölçekli işletmelerin sayılarının artmasına neden olmuştur. [43] Asya şirketlerin benzer bir yapı gösterdiği gerçeğini yaptığımız analiz çalışmasında kullandığımız veri madenciliği algoritması da bu anlamda desteklemiştir.

4.SONUÇ

Uluslararası finans aslında çok geniş kitleleri yakından ilgilendiren bir alandır. Uluslararası mali yönetim, dış kaynak kullanmak isteyen işletme ve kuruluşların temel sorunudur. Bu tür işletmelerin başında dış mali piyasalara açılan büyük ölçekli ticari ve mali işletmelerle uluslararası şirketler gelmektedir. [44] Bu nedenle uluslararası şirketlerin finansal olarak değerlendirilmesi, bu işletmelerin birbirleriyle karşılaştırılması politikacılardan yatırımcılara kadar pek çok kişiyi ilgilendirmektedir.

Çalışmamızda NASADQ teknoloji endeksine kayıtlı işletmeler incelenmiş olup, bu işletmelerin bulundukları bölgenin özelliklerini taşıdıkları görülmüştür. Örneğin Kuzey Amerika Bölgesinde gerek işletme sayısının fazla olması, gerekse ülkenin makro ekonomik yapısından kaynaklı olarak farklı büyüklüklerde işletmeler görmekteyiz. Benzer şekilde Asya ve Orta Doğu şirketleri bulundukları bölgelerin özelliklerini yaşatmaktadırlar.

İşletmelerin likidite karakteristiklerine bakıldığında Amerika Birleşik Devlerinden sonra gelen Asya ve Avrupa işletmelerinin benzer karakteristikler gösterdiklerini görmekteyiz. Asya'da yer alan işletmelerin Avrupa'da yer alan işletmeleri yakalamasındaki en büyük etmen Asya'da yer alan işletmelerin çoğunluğunun Çin'de yer alan işletmeler olması ve ucuz iş gücü nedeniyle pek çok firmanın üretimlerini bu ülkeye kaydırmasıdır. Ayrıca Asya şirketlerinin çoğunluğu orta ve küçük ölçeli işletmelerdir.

Faaliyet oranlarına bakıldığında likidite oranlarıyla benzer bir karakteristik görülmekte olup, Kuzey Amerika'da yer alan işletmeler farklı dağılımlar göstermekte olup, Orta Doğu'da

[42] Tain-Jy Chen ve Ying-Hua Ku, "The Development of Taiwan'sPersonal Computer Industry," The International Centre for the Study of East Asian Development, Working Paper Series Vol. 2002-15 (May 2002): 8-12

[43]Adam Segal, Chinese Technology Policy and American Innovation, Council on Foreign Relations (June 15, 2011): 2-3

[44] Halil Seyidoğlu, Uluslararası Finans(Beta Yayıncılık, İstanbul, 2013), 2

yer alan işletmeler bir ölçüde bu karakteristiği yansıtmakta, Asya ve Avrupa işletmeleri ise benzer karakteristikler göstermektedir.

Çalışmamızda uluslararası teknoloji işletmeleri veri madenciliği teknikleri kullanılarak sınıflandırılmış olup, işletmelerin bulundukları bölgeye göre yansıttıkları karakteristikler ve bu karakteristiklerin benzer/farklı yönleri ortaya konulmuştur. Çalışmanın tersten değerlendirilerek şirket gruplarına bakılması yoluyla ülke ekonomilerinin değerlendirilmesi ve gelecekteki ekonomik durumlarının tahmini ise farklı bir çalışma konusu olabilecek niteliktedir. Yüzlerce firmanın aynı anda değerlendirilmesi ve finansal olarak karşılaştırılması aylarca sürecek bir aktivite olup, veri madenciliğinin finansal değerlendirme amacıyla kullanılması yazına önemli katkılarda bulunmaktadır.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Russian Hegemony in Black Sea as a Cyber Power; Data Of 2015-2016 Cyber War

Vahit Güntay, Karadeniz Technical University

Abstract

With the dimension of internationalized cyber threats, phlosophical and ideological perception is evaluated with international security problems. At this juncture, data of cyber security and researches are revealed a conceptional base about the development of cyber terrorism. The determination of many studies with the frame of cyber deterrence is evaluated with the comparison Cold War theories and deterrence concept. There is one way of cyber attacks and it is hard to defend, besides there is not certain data about determining the facts. At the dimension of cyber security in Black Sea, for many experts; Russia is more dangerous than China at cyber war capacity. In a developing and changing world, Russia's hegemonic cyber area in a region has changed a threat dimension and now Russia has a deterrence ability. Some of the data and cyber war area support that idea. Particularly Turkey, region states have some weakness and that fact has some discussions in this research subject. In this study, Russia's capacity in Black Sea and its managing facilities at cyber area has been discussed with 2015-2016 data and risks for the region states have been revealed in the meaning of critical infrastructures.

Keywords: International Relations, Cyber Security, Cyber Politics, Cyber War, Cyber Deterrence

Özet

Siber tehditlerin uluslararasılaştığı boyutta felsefi ve ideolojik yaklaşım uluslararası güvenlik sorunlarıyla birlikte ele alınmaktadır. Bu noktada siber güvenliğe ilişkin veriler ve çalışmalar siber terörizmin gelişimine ilişkin kavramsal bir durumu ortaya çıkarmaktadır. *Siber caydırıcılık* dediğimiz kavram üzerinden birçok çalışmaya dair tespitler, caydırıclık kavramının Soğuk Savaş teorileriyle kıyaslanması üzerinden ele alınmaktadır ve tartışılmaktadır. Siber saldırıların bir yönü vardır fakat savunması zordur ve tespitine ilişkin kesin veriler kimi zaman olmayabilmektedir. Siber güvenliğin Karadeniz boyutunda; birçok farklı uzmana göre Rusya siber savaş kapasitesi açısından, Çin'den daha tehlikeli görülmektedir. Gelişen ve değişen dünyada, Rusya'nın bölgesel olarak hegemonyasını hissettirdiği siber alan bir tehdit boyutuna dönüşmüştür ve caydırıcılık kabiliyeti kazanmıştır. Son yıllarda karşımıza çıkan veriler ve siber savaş ortamı bunu destekler niteliktedir. Saldırı boyutunda ciddi adımlar atan Rusya'ya karşı başta Türkiye olmak üzere bölge devletlerinin zafiyetleri olduğu da tartışılan hususlar arasındadır. Çalışma kapsamında Rusya'nın Karadeniz bölgesinde siber alanı nasıl yönettiği, adımlar attığına ilişkin tespitler 2015-2016 verileriyle tartışılacak ve bölge ülkelerine ilişkin riskler hem veriler, hem de kritik altyapılar anlamında ortaya konulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Ilişkiler, Siber Güvenlik, Siber Politikalar, Siber Savaş, Siber Caydırıcılık

Giriş[1]

11 Eylül 2001, hiç beklenmedik bir şekilde yeni tehditleri beraberinde getirmiştir. Zengin ve güçlü ülkelerin de her an tetikte olmaları gerektiğini göstermiştir. Bazı devletler için ise Soğuk Savaş'ın çift-kutuplu sistemi sona erdikten sonra güvenlik sorunları daha da işin içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Devletler adına zincirler kopmuş ve devletlerin birçoğu kitle imha silahları arayışına girmiştir. Siber kapasiteye dayandırılan unsurlar için ise maddi arayışlar kendini hissettirmeye başlamıştır.

Güvenlik algısındaki böyle bir değişimin temelinde Soğuk Savaş'ın sona ermesi, büyük bir dönüşüm olarak yorumlanmıştır. Bu dönüşümün nasıl ve hangi yönde olduğuna ilişkin sayısız imge ve kuram üretilmiştir.[2] Bu imgelerin başdöndürücü bir şekilde algısal değişimi ABD'de İkiz Kuleler ve Pentagon'a çarpan uçaklardan sonra yaşanmıştır.[3] Devletler arasında süren mücadeleler illegal yapılanmalara sıçramış ve uluslararası aktörler arasındaki güvenlik algısı artık bir algısızlığa dönüşmüştür.

Algının değiştirdiği rüzgar farklı savaş ve güvenlik konseptlerinden bir yenisini siyaset bilimi çalışmalarına eklemlemiştir. Uluslararası ilişkiler disiplini içinde sıkça adından söz ettirmeye başlayan siber güvenlik ve onun özelindeki çatışma boyutu bölgeler arasında yeni bir mücadele çeşidini ortaya çıkarmıştır.

Karadeniz özelinde de kendine yer bulan siber mücadele özellikle Rusya'nın içerisinde bulunduğu bir çerçeveyi ön plana çıkarmıştır. Soğuk Savaş yılları esnasında özellikle uzay çalışmaları ve askeri alanlarda siber alanı kullanan Rusya, günümüzün yeni savaş konseptlerinde bu baskınlığını koruma arzusu içine girmiştir. Karadeniz özelinde siber alandaki baskınlığıyla dikkat çeken Rusya, hibrit savaş dahilinde siber müdahele kartını hep masada bulundurmaktadır. Dönemsel olarak farklı zamanlardaki bu kartı kullanmaktan çekinmeyen Rusya, Karadeniz bölgesinde siber caydırıcı bir güç olarak bilinmektedir ve konuya ilişkin veriler oldukça artış içerisindedir.

Çalışma kapsamında siber savaş konsepti, kendi bütünlüğü içerisinde Rusya'ya yakınlaştırılarak açıklanmaya çalışılmış ve son yıllarda yükselişe geçen siber alana ilişkin birtakım veriler ortaya konulmuştur. Rusya'nın bölgesel olarak dikkat çekici baskınlığı ve bir müdahele çeşidi olarak siber alandaki araçları kullanması çalışma dahilinde değerlendirilen hususlar arasında yer almıştır.

1. Yükselen Siber Savaşlar

"Siber Savaş" kavramını; "ulusal bir hedefi gerçekleştirmek ya da süregelen bir savaşı desteklemek amacıyla, bir ülke tarafından veya inisiyatifinde, diğer bir ülkenin askeri ve sivil her türlü bilişim sistem ve altyapısının işlevselliğini engellemek, imha etmek ve kendi çıkarları doğrultusunda kullanmak için siber savaş yöntemlerinin kullanılması ve buna karşı koyacak tedbirler veya süreçler" şeklinde tanımlamak mümkündür.[4] Masrafsız bir savaş vizyonuna sahip olan siber savaş, saldırının hangi tarafında bulunduğuna göre, algısal bir farklılık temelinde kavramsal bir bütünlüğe sahiptir.[5]

---

[1] Bu çalışmanın bütünlüğü ve teorik açıklamaları yazarın "Uluslararası İlişkiler Temelinde Siber Güvenlik: Mikro Siber İttifak Teorisi (Micro-CAT)" adlı doktora tezinden kurgulunmıştır.

[2] Soğuk Savaş'ın hemen sonrasında, kapitalizm ve demokrasinin nihai zaferi ile birlikte dünyanın barışçı bir döneme girdiğini iddia eden Francis Fukuyama, savaş ve çatışmanın dönüşümüne dair dönemin en popüler imgesini üretmiş ve tarihin sonunun geldiğini ilan etmiştir.

[3] Evren Balta Paker, *Küresel Güvenlik Kompleksi: Uluslararası Siyaset ve Güvenlik* (İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2012), 17.

[4] Gökhan Bayraktar, *Siber Savaş ve Ulusal Güvenlik Stratejisi* (İstanbul: Yeniyüzyıl Yayınları, 2015), 48.

[5] Thomas Rid ve Peter McBurney, "Cyber Weapons", *The RUSI Journal* 157/I (2012): 7.

Siber savaş konseptinin gelişiminin aksine, yakın zaman itibariyle uluslararası alandaki tüm ilişkiler çatışma ya da savaş bağlamında gelişmemiştir. Farklı, karmaşık ilişkilerin biçimine ya da gelişimine göre aktörler stratejiler geliştirebilmektedir. Siber güvenlik alanında sadece çatışmacı bir yaklaşımla çalışmaların yönlendirilmesi önemli bir yanılgıyı beraberinde getirebilir. Bunun en önemli sebebi, uluslararası ilişkiler yaklaşımlarından inşacı teorinin konuyu ele alışı ile oldukça iyi özetlenebilir. Gelişim tek taraflı olarak devletler temelinde değildir. Bireysel ve toplumsal beklentiler de siber güvenlik alanındaki strateji düzeyini farklı alanlara taşıyabilir.

Strateji düzeylerini belirleyen devletlerin siber uzayın aktörü haline gelmesiyle devletlerarası çıkarlar, var olan güç potansiyelini siber güvenlik alanına kaydırmıştır. Devletlerin siber uzayın bir aktörü haline gelmesi, siber suçların etki alanının genişlemesine ve yarattığı tehdit potansiyelinin artmasına neden olmaktadır. Bu durum uluslararası ilişkiler içerisinde devletlerin siber güvenlik kavramını daha ciddi bir şekilde ele almaları zorunluluğunu getirmiştir. Siber güvenlik, iki büyük dünya savaşında olduğu gibi askeri ve jeopolitik üstünlüğü ön plana çıkaran taarruzlar yerine, bilgi sistemleri üzerinden yapılan, siber uzayın sunduğu sınırsız özgürlük ortamı içinde, daha kolay ve kısa sürede gerçekleştirilebilen saldırıları mümkün kılmıştır.[6]

Uluslararası sistemde bir aktörün stratejisinden söz etmek, aynı zamanda o aktörün amaçlarının neler olabileceğinden ve gücünden söz etmek anlamına gelmektedir. Siber savaşlar da bu yönde yoğrulmaktadır. Gelişmiş ve güç kriterlerini büyük ölçüde karşılayan bir aktörün amaçları ile bu amaçlarını karşılama ve tehditleri bertaraf etme kapasitesi, doğal olarak kendisine benzemeyenden farklı olacaktır.[7] Bu noktada siber savaş ve aktörler arasındaki farklılığa ilişkin saldırı ve savunma unsurları klasik güç yaklaşımına benzememektedir. Ülkelerin gelişmişlikleri ya da siber uzaya olan bağımlılığı ciddi sorunlara neden olabilmektedir.[8]

Rusya ve Siber Güvenlik

Bir çok farklı uzmana göre Rusya, siber savaş kapasitesi açısından Çin'den daha tehlikeli görülmektedir. Rusya'nın Moskova'da, ABD'nin NSA yapılanmasına benzeyen FAGCI (Devlet İletişim ve Bilişim Federal Teşkilatı) isimli bir kuruluşu vardır. Rusya siber yapılanması içinde Federal Güvenlik Servisi ve Beşinci Boyut Siber Ordusu öne çıkan birimlerdir.

Bir dönem Vladimir Putin'in de başında olduğu FSB, Rusya Federasyonu'nun iç güvenliğinden sorumlu teşkilattır. Rusya Devlet Başkanı'na doğrudan bağlı olan kurum, istihbarata karşı koyma, iç güvenlik, sınır güvenliği ve terörle mücadeleden sorumludur. Sovyetler zamanındaki KGB'nin günümüzdeki halidir. FSB, siber uzayda iletişim ağları dahil kritik altyapıların korunmasından sorumludur. FSB Kanunu'na göre. Rusya'da hizmet vermekte olan tüm telekomünikasyon hizmeti veren birey ve kurumlar, FSB'nin ek yazılım ve donanımlarına müsaade etmek zorundadır.[9] Bir başka deyişle, ülkenin telekomünikasyonel anlamdaki istihbarat altyapısı FSB tarafından denetlenmektedir.[10]

---

[6] Bayraktar, a.g.e., 24.

[7] Beril Dedeoğlu, *Uluslarararası Güvenlik ve Strateji* (İstanbul: Derin Yayınları, 2003), 61.

[8] Richard J. Kilroy, "The U.S. Military Response to Cyber Warfare", *Cyber Warfare and Cyber Terrorism*, 1. bs., haz., Lech J. Janczewski ve Andrew M. Colarik (Hershey: Information Science Reference, 2008), 443.

[9] SORM adı verilen bir internet izleme sistemi vasıtasıyla takipler yapılmakta, internet eşirim noktaları ve internet servis sağlayıcılarına sensörler yerleştirilmektedir. *İnternet Elektronik Gözetleme Merkezi*, elektronik iletişimin dinlenmesi ve deşifre edilmesinden sorumludur.

[10] Atalay Keleştemur, *Siber İstihbarat* (İstanbul: Level Kitap, 2015), 188.

Rusya'da siber savaş; hizmet dışı bırakma, hacker saldırıları, internet üzerinden dezenfermasyon yayma, devlet destekli grupların siyasi bloglarındaki faaliyetleri, siber takip ve muhaliflere baskı şeklinde gerçekleşmektedir. Yönetimsel anlamda, muhaliflerle olan siber mücadele yoğun bir şekilde Rusya gündemini meşgul etmektedir. FSB'nin kontrolündeki çeşitli gruplar, Rus ve uluslararası politik bloglarında Putin ve Rusya yanlısı propagandayı teşvik etmek amacıyla hareket etmektedirler.

Propagandaların temellendirilmesiyle birlikte, 1999 yılında Putin'in göreve gelmesi ile ulusal güvenlik politikası yeniden ele alınmış ve bilgi harekatı üzerine odaklanılmıştır. Bu tarihte ilk defa Rusya Federasyonu Bilgi Güvenliği Doktrini, yetkili Güvenlik Konseyi'ne sunulmuştur.

Rusya'nın siber alana ilişkin konseptinde siber güvenlik olgusunun askeri teknolojide son nokta olduğuna, hava kuvvetleri ve nükleer savaşlar kadar önemli olduğu varsayılmaktadır. Günümüze dek birçok siber saldırı sadece hedefteki bilgisayar ağlarına aşırı yük bindirmiş, sistemlerinin yavaşlamalarına veya çökmelerine sebep olmuştur. Rusya, 2008'deki Gürcistan işgalini bilgisayar sistemlerini aşırı yükleyerek gerçekleştirmiştir. Uluslararası ilişkilerdeki güç baskınlığı mücadelesinde, savunma sistemlerine saldıracak daha gelişmiş yöntemler tartışılmaktadır.[11] Bu gelişmeler neticesinde, klasik olarak güç algısı yerine, farklı yöntemlerle gücün kapsamını artırma ve küresel boyutta etkin olma adına farklı teorik yaklaşımların çıkış noktaları oluşturulmuştur. Uluslararası ilişkilerin aktörleri arasındaki mücadelenin de teknolojik bir devrim sonrasında teorik tartışmalarla yeni bir boyutta tartışılması kaçınılmaz hale gelmiştir.

Yeni ve gelişen boyut içerisinde Rusya'nın 2007 Estonya ve 2015 yılı Ukrayna'ya karşı yürütmüş olduğu müdaheleler stratejik siber savaşa tipik örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır. Stratejik siber savaşlar açısından devlet içi sistemin aksatılması ve toplumsal olarak psikolojik harekata örnek oluşturabilecek bu türden olaylarda kısa dönem ve uzun dönemde devlet altyapılarında hasarların onarılması, nükleer ve konvansiyonel unsurların bıraktığı yıkıcı etkilere göre daha kolaydır.

Operasyonel siber savaşlar açısından ise müstakil bir savaş kombinasyonu yoktur ve tekil bir amaç dahilinde karakteristik özellikler mevcut değildir. Bir konvansiyonel savaşta, müdahele ya da askeri bir amaç güdülecekse fonksiyonel olarak siber unsurlarla destek gözetilmelidir. 2008 yılında Güney Osetya Savaşı esnasında Rusya'nın Gürcistan'a yürütttüğü eş zamanlı siber müdaheleler operasyonel siber savaşlar açısından özgün örnekler arasındadır.

Rusya ve siber güvenlik olgusu içerisinde rakibi yıpratmaya yönelik tartışılan hibrit savaşta uzun süreli planlar yapılabilir ve zamana yayılabilir. Kısa sürede kesin sonuçlar beklemek hibrit savaşlar açısından gerçekçi durmamaktadır. Rusya'nın 2014 yılında Ukrayna'daki faaliyetleri, Doğu Avrupa açısından Rusya'nın her fırsatta hibrit savaşı bir harekat biçimine dönüştürebileceği gerçeğini ortaya koymuştur. Karar alıcılar açısından yeni bir konseptin önlerinde olduğunu ortaya çıkaran benzer müdaheleler NATO gibi örgütlenmelerin de ajandalarında ilk sıralara yükselmiştir.[12]

Farklı örgütler ve devletler açısından siber savunma disiplininin oluşmasında her devlet kendi önceliklerini analiz etme yeteneğine sahip olmalıdır. Şekil 1, Rusya bazında ele alınan Hibrit Savaş (Gerasimov) Konsepti'nde bu ayrımın ve önceliklerin temel unsurlarını göstermektedir. Gerasimov konsepti, siber savaş yanında ekonomik savaş, diplomasi, bilgi savaşı ve propaganda, düzenli askeri birlikler, özel kuvvetler, düzensiz kuvvetler ve hatta karşı

[11] Michael G. Roskin ve Nicholas O. Berry, *Uluslararası İlişkiler Uİ'nin Yeni Dünyası*, çev., Özlem Şimşek (Ankara: Adres Yayınları, 2014), 328.

[12] Özellikle Rusya, hibrit savaş uygulamalarıyla ile birlikte, Soğuk Savaş sonrasında son 15 yılda gücünden söz ettiremezken yeniden atağa geçmiştir. Rusya'nın özellikle Estonya ve Ukrayna gibi ülkelerde açığa çıkan saldırıları ve faaliyetleri bölge ülkelerini de tedirgin etmeye başlamıştır.

taraftaki yerel ayaklanmaların desteklenmesini de aynı kategoriye alarak bir kombinasyon oluşturmuştur. Oluşturulacak her mimari ve devletlerin ortak noktaları özellikle yakın ittifakların kurulmasında çıkarsal kesişmeler doğurabilir.

Şekil 1. Konvansiyonel ve Konvansiyonel Olmayan Savaş Unsurlarının Çoklu Kombinasyonu[13]



Ortak siber savunma disiplini oluşturmada devletlerin belli güç paydalarında buluşabilmeleri ve bunu orantılayabilmeleri önemlidir. Siber kontrollü sistemleri daha fazla kullanması ve ulusal siber savunma sistemi eksikliklerinden dolayı ABD, günümüzde Rusya ya da Çin'e kıyasla, hatta siber alanda gelişmekte olan bir devlete göre saldırılara daha açık konumdadır. Özellikle uluslararası alanda, güvenlik temelli mücadelelerde geliştirilen her yön rakip kuvvetlerin temel hedefi haline dönüşebilmektedir.[14] ABD siber savaş kapasitesi olmayan, ama yetenekli hacker ekipleri kiralayabilecek devletler veya devlet sayılamayacak unsurlar tarafından tehdit bile edilebilir.[15]

3. Rusya ve Siber Verilere İlişkin Güncel Tespitler

Rusya'nın 2007 Estonya ve 2015 yılı Ukrayna'ya karşı yürütmüş olduğu müdaheleler stratejik siber savaşa tipik örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır. Stratejik siber savaşlar açısından devlet içi sistemin aksatılması ve toplumsal olarak psikolojik harekata örnek oluşturabilecek bu türden olaylarda kısa dönem ve uzun dönemde devlet altyapılarında hasarların onarılması, nükleer ve konvansiyonel unsurların bıraktığı yıkıcı etkilere göre daha kolaydır.

Şekil 2'de web tabanlı saldırılarda devletlerin küresel etkilenme oranları gösterilmiştir. Ortaya çıkan oranlara göre Rusya bu etkiden en fazla payını alan ülkeler arasındadır. Temel olarak saldırı disiplini oluşturmaya çalışan ülkelerin genel sorunsalı şeklinde karşımıza çıkan bu etkilenme önemli bir göstergedir. Ülkelerin saldırı motivasyonunun bir parçası haline gelen siber unsurlar kendi içindeki alanını genişlettikçe birtakım açıkları ve sorunları da beraberinde

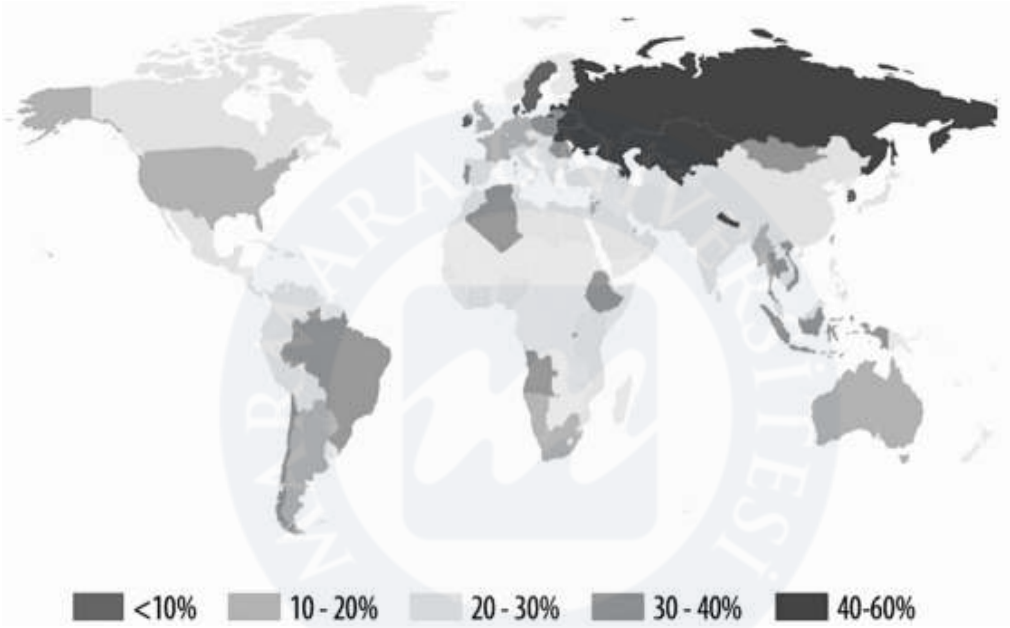
[13] Teo Jing Ting, Never Take Our Peace for Granted: Dr Ng, son güncelleme 6 Mart 2016, https://www.mindef.gov.sg/imindef/resourcelibrary/cyberpioneer/topics/articles/news/2015/mar/05mar15_news.html#.V6wveGXwyuV.

[14] ABD başka ülkelere göre daha gelişmiş siber saldırı olanaklarına sahip olabilir fakat Çin, ABD'nin büyük kentlerindeki elektrik şebekelerini haftalarca arızaya uğratır, verilerini bozarak finans pazarlarının kapanmasına neden olur ve demiryolu hatlarında yönlendirme sistemlerini bozarak gıda ve parça sıkıntılarına yol açarsa, siber saldırı olanaklarınızın üstünlüğü işe yaramayacaktır.

[15] Richard A. Clarke ve Robert K. Knake, *Siber Savaş: Ulusal Güvenliğe Yönelik Yeni Tehdit*, çev., Murat Erduran (İstanbul: İKÜ Yayınevi, 2011), 82.

getirmektedir. Rusya ve çevre ülkelerin artan biçimde web tabanlı saldırılardan etkilenmesi siber alana artan bağımlılık ve birtakım operasyonel unsurların bu alana entegre edilmesi ile ilgilidir. Askeri alandaki yenilikler ve atılım, Rusya gibi ülkeleri bu konuma daha da yakınlaştırmıştır ve siber alan hibrit savaşlarda Rusya'nın elini güçlendirirken karşılaştığı sorunsal bütünlüğü de genişletmiştir. Bu durum gelecek kurgusunda daha da fazla soruna yol açacaktır.

Şekil 2. Web Tabanlı Saldırılarda Devletlerin Küresel Etkilenme Oranları[16]

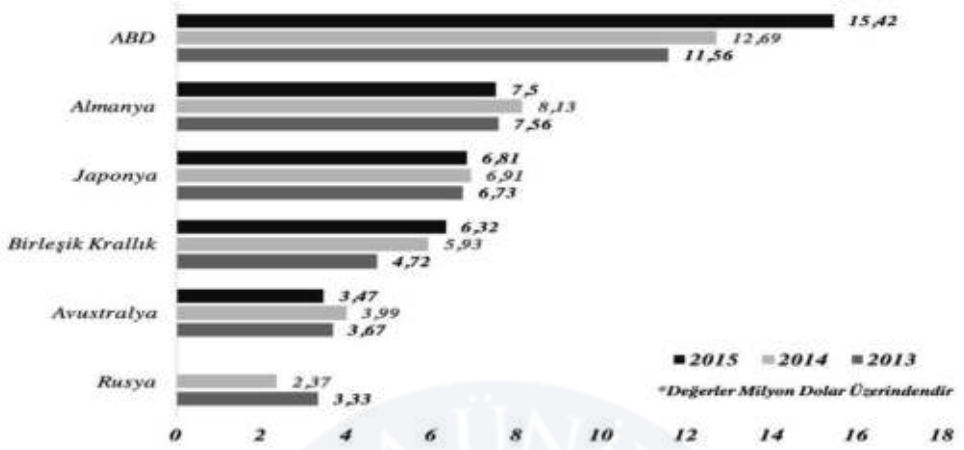


Özellikle Rusya gibi siber alanın farklı araçlarla kullanıldığı ülkelerde sahip olunan kaynaklara göre ise siber suçlar çoğu zaman çeşitlilik gösterememektedir. Grafik 1 bu durumun iyi bir örneğini sunmaktadır. Ülkelerin birçoğu gelişmişlik düzeyi ve sahip olduğu kaynaklara göre hedef haline gelmektedir. Siber alanda faaliyet gösteren ülke içinde ve dışındaki bireyler verilmek istenilen zararı maddi kaynağın niteliğine göre şekillenmektedir. Bu noktada başta ABD olmak üzere; Almanya, Japonya, Birleşik Krallık, Avustralya gibi ülkeler temel hedefler haline dönüşmektedir. Rusya'nın bu noktada oldukça geride olduğu dikkat çekicidir. Bu durumun oluşumunda ülke dışındaki saldırılar da belirleyici olmaktadır. Özellikle Rusya gibi ülkelerde hackerların yöneldiği merkezler doğal olarak kendi ülkeleri olmamaktadır. Bu temelde belirleyici olan husus ülkelerin hackerları ve siber suçları kanalize ettiği merkezlerdir. Rusya gibi ülkeler yine bu konuda rotayı farklı ülkelere çevirmeyi bilmektedir. Siber suçların sınır tanımayan özellikleri bu merkeziliği güçlendirmektedir.

Grafik 1. Siber Suçların Global Düzeyde Bazı Ülkelere Maliyetleri[17]

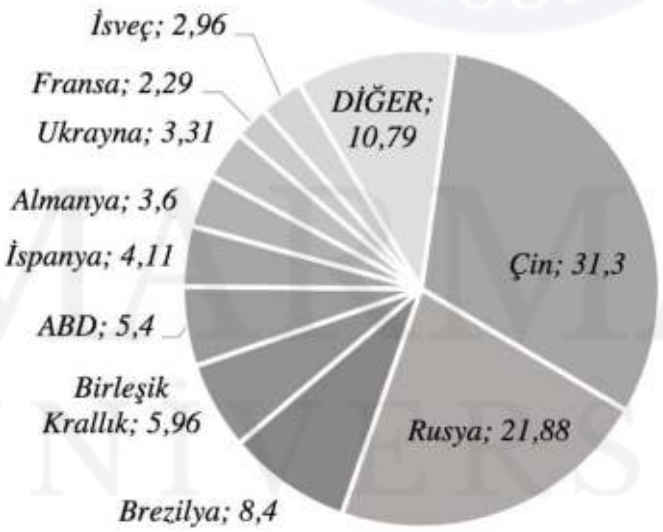
[16] Kaspersky Lab. "Kaspersky Security Bulletin", son güncelleme 13 Temmuz 2016, https://securelist.com/files/2015/12/Kaspersky-Security-Bulletin2015_FINAL_EN.pdf, (Kaspersky Laboratuvarlarının ölçümlerine göre 2015 içinde her üç bilgisayardan (%29) biri, bir veya daha fazla web tabanlı saldırıya uğramıştır. Genel olarak yüksek oranlara sahip zararlı programlar rapor içerisinde ayrıca belirtilmiştir.)

[17] Ponemon Institute, "2015 Cost of Cyber Crime Study: Global", son güncelleme 6 Şubat 2016, http://www.ponemon.org/blog/2015-cost-of-cyber-crime-united-states.



Grafik 2'de ise zararlı yazılımların kaynaklandığı ülkeler ortaya konulmuştur. Özellikle Rusya'nın bu konudaki baskınlığı dikkat çekici bir diğer unsuru oluşturmaktadır. Siber politikada çıktılar oluşturma adına genelde G-8, özelde ise bu çatı altındaki İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya ile Japonya, Kanada, Rusya ve ABD arasındaki siber suçlarla olan mücadelede güvenliğin bölgeselleşmesi açısından eldeki veriler kayda değerdir. Yapılan toplantılarda, 1995 yılından beri bölgesel gelişmelerle birlikte siber suçlarla mücadele konusu ele alınmaktadır. Bu toplantılar neticesinde çalışma grupları oluşturulmuş, siber suçlarla mücadelede eylem planları hazırlanmış ve faaliyete geçirilmiştir. Zararlı yazılımların oluşturduğu genel bütünlük tüm ülkeler adına ciddi bir sorunsalı oluşturmaktadır. Rusya bu konuda Çin ile birlikte ilk sıralarda yer almaktadır. Her ne kadar Rusya merkezli güvenlik şirketlerinin etkinliği baskın olsa da daha önce vurguladığımız gelişen siber alan içindeki faaliyet bütünü Rusya'nın elini zayıflatmaktadır.

Grafik 2. Zararlı Yazılımların Kaynaklandığı Ülkeler[18]

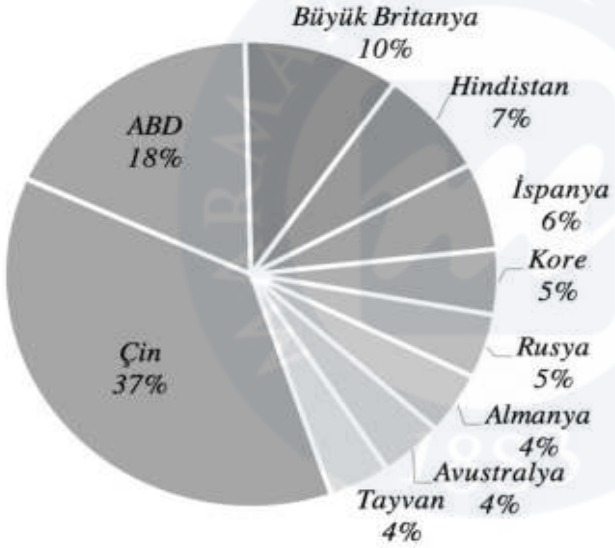


DDos saldırıları ve istihbarat amaçlı Botnetlerin kullanımında Rusya'nın saldırı kapasitesinin özellikle çevre ülkelerde etkin şekillerde kullanıldığı, bu saldırı türlerine maruz

[18] Bogda Botezatu, "H1 E-Threat Landscape Report: Malware, Spam and Phishing Trends", Bitdefender, son güncelleme 6 Temmuz 2016, http://www.bitdefender.com/media/materials/e-threats/en/H1_2011_E-Threats_Landscape_Report.pdf.

kalınması açısından Rusya'nın bazı temel noktalarda hazırlıklı olduğu görülmektedir.[19] Grafik 3'te DDoS saldırılarının kaynaklandığı ilk 10 ülke verilmiştir. Özellikle 2015 yılı içinde ABD, Çin ve İngiltere gibi ülkelere oranla geride kalan Rusya, tehdidin ortaya çıkışı açısından ve saldırı amaçlı kaynaklara göre, DDoS saldırılarında olduğu gibi düşük oranlara kaynaklık etse de farklı siber silahlarla etkinliğini sürdürmektedir. Rusya grafik 3 dahilindeki sıralama içinde oldukça iyi bir yere sahiptir. Özellikle uluslararası kimi sorunlarda, farklı siber saldırı türleriyle sahneye çıkan Rusya çoğu zaman yapmış olduğu müdahelelerde risk de almaktadır. Bunun temelinde uluslararası arenada çoğu dönemsel gelişme içerisindeki yalnızlığı belirleyici olmaktadır. Konvansiyonel birtakım unsurlar yerine siber saldırıları kullanması ve bu konuda ciddi bir araştırma içerisinde oluşu bu durum için iyi bir örnek oluşturmaktadır. Çevre ülkeler adına bu durum risk içermektedir. Türkiye ile yaşanan kimi dönemsel krizlerde siber saldırı seçeneği Rusya için iyi bir araç haline gelmiştir.

Grafik 3. 2015 Yılı DDoS Saldırılarının Kaynaklandığı İlk 10 Ülke[20]



Ters yönde etkinin yanında gelişmişliğin doğru orantılı bir şekilde ele alınabileceği husus siber savunma gücüne ilişkindir. Grafik 4'te yer alan bilgiler McAfee tarafından sunulan *Siber Güvenlik Raporu'*na aittir ve görüldüğü üzere tam kapasite güce sahip ülke mevcut değildir. Diğer taraftan Finlandiya, İsveç, İsrail gibi ülkelerin Rusya, Çin ve ABD gibi ülkelerin önünde siber savunma kabiliyetlerinin olduğu da dikkat çekicidir.[21] Ülkelerin siber savunma güçleri her ne kadar karşılaşılan saldırı türleri ve maddi kayıplara göre oranlanılsa da saldırıların yöneliş biçimi ve hedeflenilen unsurlar bu tür sınıflandırmalarda belirleyici olmaktadır. Savunma gücünün siber alanda gelişmekte olan ülkeler açısından ne ifade ettiği denetlenebilir bir husus değildir. Ülkelerin bir savunma kapasitesi varsa bu durum siber alana olan bağımlılık ve güvenlik faaliyetlerinin seyrine ilişkin olarak karşımıza çıkmaktadır. Rusya, Çin, Türkiye gibi ülkelerin aynı derecede yer almasında belirleyici olan unsur entegre edilen veri bütünlüğü

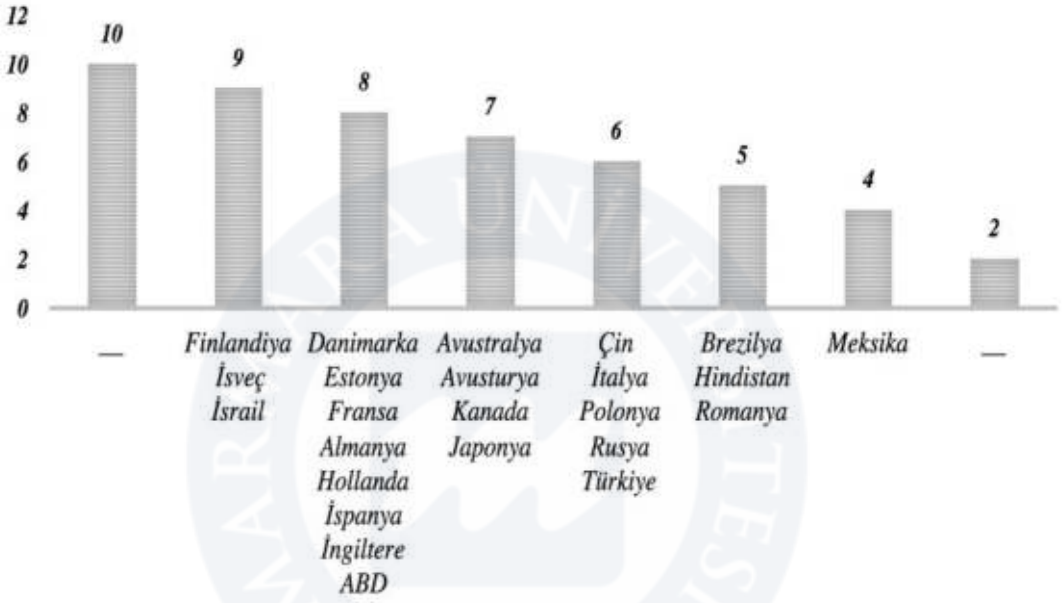
[19] DDoS saldırıları temel olarak 2 şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlardan birinde çok sayıda farklı kullanıcının; sosyal medya, forum, IRC gibi kanallar üzerinden organize olarak aynı anda bir sisteme erişmeye çalışması şeklinde olmaktadır. Diğerinde ise Botnet üyesi olan zombi makinelerin bilinçsizce sisteme erişimi şeklinde gerçekleşmektedir.

[20] Platform, "Internet Security Report Shows Spike in Cyber Threats", son güncelleme 9 Mayıs 2016, https://www.ncta.com/platform/broadband-internet/internet-security-report-shows-spike-in-cyber-threats/.

[21] Keleştemur, a.g.e., 171.

ile ilgilidir. Son yıllarda özellikle yönetenlere ait verilerin tehlike içinde oluşu ve genel bir tehdit aracı olarak görülmesi bu konuda önemli bir tespittir. Siber alanın oluşmuş bir bütünlüğü yoktur ve Rusya'nın saldırı yönündeki merkezi gelişimi savunma açısından birçok riski de beraberinde getirmektedir. Bu risklerin başında askeri alandaki verisel bütünlük ve bunun oluşturduğu tehdit gelmektedir.

Grafik 4. Ülkelerin Siber Savunma Güçleri[22]



Ülkelerin siber saldırı ve savunma güç kapasiteleri açısından, gelişmekte olan ülkeler adına belirleyici unsurlar daha çok sahip olunan özelliklerin dağılımıdır. Bu dağılım kendi içerisinde güç kapasitesini belirler ve ayrıştırır. Tablo 1'de görüldüğü üzere, belli özellikler dahilinde ülkeler farklı şekillerde gruplandırılabilmektedir. Birinci grup ülkelerin en ayırıcı özelliği siber güvenlik politikalarının oluşturulması ve bu konudaki yatırımların dağılımıdır. Türkiye'nin de içinde bulunduğu üçüncü grup ülkelerde farkındalık olmasına rağmen, öze ilişkin politikaların üretilemeyişi temel sorunlar arasındadır. Bunun altında yatan sebep, bu tarz ülkelerin siber saldırı ve savaş pozisyonları açısından denetime ihtiyaç duymalarıdır. Dikkat çekici diğer bir husus sınıflandırılan ülkelerin ekonomik gelişmişlik verileriyle siber kabiliyetleri arasında doğru orantılı bir ilişkinin olmadığıdır. Rusya her ne kadar savunma derecesi olarak düşük bir kategoride yer alsa da savaş kabiliyeti saldırı ve savunma ağırlığında üst kategoride yer alan bir ülkedir. Siber güvenlik politikaları oluşturma hususunda risk alabilen ülkeler arasında yer alan Rusya bu durumu gelecek vizyonu haline de dönüştürerek ciddi bir potansiyel haline gelmektedir. Bu potansiyelin oluşturulmasında gerekli kaynakların kullanılması öncelik haline gelmiştir. Özel bazı şirketlerle de iş biriliği halinde olan Rusya önemli adımlar atmaktadır.

Tablo 1. Ülkelerin Siber Savaş Kabiliyetlerinin Sınıflandırılması[23]

Grup	***Ülkeler***	***Özellikleri***
Birinci Grup	*ABD* *Çin* *Rusya*	*Siber güvenlik ve savunma geliştirme çabaları üzerine uluslararası politika üretme kabiliyetine sahip ülkelerdir. Bu ülkeler siber savunma konularına en büyük desteği vermekte,*

[22] Keleştemur, a.g.e., 171.
[23] Hasan Çifçi, Her Yönüyle Siber Savaş, (Ankara: TÜBİTAK Bilim Kitapları, 2012), 26.

		siber güvenlik politikaları oluşturma çabalarına en fazla kaynak ve insan desteği sağlamaktadır.
İkinci Grup	*İngiltere Fransa, İsrail*	*Birinci gruptaki ülkeleri yakından takip etmektedirler. Ancak daha az personel ve daha kısıtlı altyapıya sahiptirler.*
Üçüncü Grup	*Türkiye, Hindistan Güney Kore Tayvan, Almanya Kuzey Kore*	*Siber güvenlik politikası ve savunma kabiliyetleri geliştirilmesi için önemli ölçüde kaynak tahsis eden ülkelerdir. Bu alanda lider ülke değildirler. Birçok durumda, birinci gruptaki ülkeleri taklit etmektedirler.*
Dördüncü Grup	*İsveç, Japonya, İran Avustralya, Hollanda Pakistan, Finlandiya*	*Siber güvenlik ve savunma kabiliyetlerine yönelik kısıtlı kaynak tahsis eden ülkelerdir.*

Siber güç kapasitesi açısından, siber alanda gelişmekte olan devletler belli düzeyde iyi tanımlanmış kurum ve kuruluşlara sahip olsalar da, kurumsallaşma açısından gelişime duydukları ihtiyaç ortadadır. Bu tür devletler kapsamlı ve devamlı savunma faaliyetlerini kısmen sürdürebilmektedirler fakat saldırılara yönelik güdülerde daha zayıf oldukları gözden kaçırılmamalıdır. Tablo 2'de farklı silah türlerinin geliştirme maliyetleri gösterilmiştir. Rusya gibi ülkelerin askeri alanda yapabilecekleri her türden girişim farklı sistemlerin gelişmesine olanak veren kapasiteye sahip görünmektedir. Uluslararası alanda müdaheleci olma ve bunu günün şartlarına entegre edebilme imkanları daha da çok geliştirmektedir. Siber silahların geliştirilmesi maliyet hususunda konvansiyonel unsurlara göre daha kolaydır. Bu durum sistemsel olarak uluslararası düzenin yapısına daha fazla yük ve karmaşıklık eklemektedir. Uluslararası alanda baskın olma mücadelesi devletleri daha az maliyetlerle etkili olabilme noktasında Rusya gibi ülkelerin iştahını kabartmaktadır. Bu durumun oluşturduğu kaos ortamı siber savaşların yönünü de belirler hale gelmektedir.

Tablo 2. Silah Geliştirme Maliyeti[24]

Silah Sistemi	***Maliyet (USD)***	***Kimler Geliştirebilir?***
Görünmez Savaş Uçağı	*397 Milyar (F-35)*	*ABD, Çin, Rusya*
Nükleer Denizaltı	*11 Milyar*	*ABD, Rusya, İngiltere, Fransa, Çin, Hindistan*
Askeri Hedefler İçin Siber Silah programı	*1 Milyar*	*Gelişmiş Ülkeler*
Sivil Hedefler İçin Siber Silah Programı	*100 Milyon*	*Gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkeler*
Kritik Bir Altyapıya Yönelik Siber Saldırı	*5 Milyon*	*Herkes (devlet, teröristler, organize suç örgütleri…)*
Ulusal Siber Güvenlik Programı (sivil)	*>1 Milyar*	*Politika, Strateji, İcra (5-10 sene)*

[24] Firuze Taytaş, "Türkiye Cumhuriyeti Siber Silah Geliştirmeli mi?", son güncelleme 25 Nisan 2016, https://www.linkedin.com/pulse/türkiye-cumhuriyeti-siber-silah-geliştirmeli-mi-firuze-taytaş.

Sonuç Olarak;

Siber savaşların teorik bir düzlemde ele alındığı günümüzde ışık hızından daha hızlı bir şekilde gerçekleşen siber saldırılar uzun vadede devletlerin tercih edeceği ve bir o kadar da sorun yaşayacağı unsur haline gelmiştir. Özellikle Karadeniz gibi bölgelerde güven bağının oldukça zayıf olduğu toplumlar ve genelindeki devletler bu konuda gerekli politikaları üretmeye mahkumdur.

Rusya'nın sahip olduğu kapasite ve alana ilişkin müdaheleleri oldukça gerçekçi ve saldırgan bir zeminde kısa vadede çıkarsal bir bütünlük oluşturmaktadır. Bunun örneklerini yapılan saldırılarda ve dönemsel olarak yaşanan sorunlarda bir tercih mekanizması gelen boyutuyla daha iyi gözlemlemekteyiz. Siber alanın kendi içindeki karmaşıklığı Rusya açısından bu saldırıları daha tercih edilir bir hale getirmektedir.

Siber alandaki mücadele son zamanlardaki verilerle de kurgulandığında, kendisini siber alanın karmaşıklığı içinde tanımlayan ülkeleri aynı zamanda karşı saldırılardan nasibini her an alabilir konuma getirmektedir. Özellikle Rusya gibi ülkelerin Karadeniz'de baskın olduğu siber alan ve mücadele mantığı, bu ülkeyi potansiyel risklerle de karşı karşıya getirmektedir. Fırsatların siber alanda genişletilmek istenmesi ülkelerin prestijleri açısından da ciddi sorunlar içermektedir. Hatta son dönemlerde uluslararası hukukta da sıkça tartışılmaya başlanılan siber saldırılara karşı olası konvansiyonel müdaheleler devletleri ciddi problemlere sürükleyecektir.

Karadeniz özelinde Türkiye gibi ülkelerin siber alanın karmaşıklığı ve Rusya'nın müdahelelerine ilişkin adımlar atması zorunlu gözükmektedir. Dönemsel bazı sorunlarda Rusya'nın misilleme olarak ilk tercih ettiği müdahele araçları arasına siber silahlar yerleşmiştir ve bir alternatifi değil, ilk kullanılan unsur haline gelmiştir. Bunun temelinde yatan sebep kapalı kapılar ardında gerçekleşen siber saldırıların aynı zamanda kimi kullanım türlerine göre maliyetsiz oluşudur.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Nationalist Movements in the Russian Federation and Its Periphery: A Debate over Igor Girkin (Strelkov)

Asst. Prof. Utku Yapıcı, Andan Menderes University

Abstract

Kremlin has managed to direct and shape many fractions of the Russian nationalism throughout the leadership of Vladimir Putin. However, the nature of the symbiotic form of relationship between the Kremlin and Russian nationalists has increasingly been questioned by some fractions of the Russian nationalism since the ouster of the pro-Russian president of Ukraine, Viktor Yanukovich, in February 2014. In this context, the subject of this work is the nationalistic discourse of a Russian army artillery veteran, a significant actor in the Donbass war through the initiative of Kremlin, the organizer of the so-called Donetsk People's Republic's militant groups, and a historian, Igor Girkin. Girkin criticized Putin for being ungenerous in his support to Donesk's independence, and for reconciling with the West in line with the interests of the liberal clans inside the Kremlin. Moreover, Girkin called for a nationalist revolution against Putin. Girkin's views are supported by various nationalist fractions inside Russia, and Girkin, who is described as a terrorist by the Ukrainian administration, is assessed as the potential leader of those nationalist groups. In conclusion, anti-Western Russian nationalism, which has gained momentum thanks to some events that had been happened outside the formal boundaries of the Russian Federation, spreads inside the "formal boundaries" with a criticism of a figure symbolized with being anti-Western; Vladimir Putin.

Key Words: Nationalism, the Russian Federation, Igor Girkin, Ukraine, Donetsk.

Özet

Kremlin, Vladimir Putin'in iktidarı döneminde Rus milliyetçiliğinin birçok hizbini hedefleri doğrultusunda yönlendirmeyi ve biçimlendirebilmeyi başarabilmiştir. Ancak, Ukrayna'da Rusya Federasyonu'na yakın bir siyaset izleyen Viktor Yanukoviç yönetiminin devrildiği Şubat 2014'ten itibaren Kremlin ile farklı Rus milliyetçisi gruplar arasındaki bu ilişki biçimi birçok Rus milliyetçi hizbi tarafından daha fazla sorgulanır hale gelmiştir. Bu çerçevede bu çalışmanın konusu eski bir Rus askeri iken, Donbass Savaşı'nda Kremlin'in inisiyatifiyle kilit roller üstlenen, kısa süre içinde de Donetsk Halk Cumhuriyeti bağımsızlık hareketinin örgütleyicisi konumuna taşınan; aynı zamanda da bir tarihçi olan Igor Girkin'in Putin eleştirisi üzerinden geliştirdiği milliyetçi tezlerdir. Girkin, Putin'i Donetsk'in bağımsızlık sürecine yeterince destek vermemekle ve onu devlet içinde örgütlenmiş liberal klanların etkisiyle Batı ile uzlaşır bir noktada siyaset yapmakla eleştirmiş, hatta ona karşı milliyetçi bir devrim çağrısı yapmıştır. Girkin'in görüşleri, bugün Rusya içinde birçok milliyetçi çevrede yankılanmakta, Ukrayna Yönetimi'nin bir terörist olarak tanımladığı Girkin, bu milliyetçi grupların potansiyel lideri olarak değerlendirilmektedir. Sonuç olarak, Rusya Federasyonu'nun resmi sınırları dışında yaşanan olayların etkisiyle yükselişe geçen Batı karşıtı Rus milliyetçiliği, Batı karşıtlığı ile sembolleştirilen bir figürü; Putin'i eleştirerek "resmi sınırlar içinde" yaygınlaşmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Milliyetçilik, Rusya Federasyonu, Igor Girkin, Ukrayna, Donetsk.

GİRİŞ

Rus milliyetçiliği tarihsel olarak içinde birçok hizbi barındıran bir hareket olmuştur. Sovyet sonrası Rus milliyetçiliği de bu tarihsel sürecin bir uzantısı olarak yekparelikten uzak bir hareket olmayı sürdürmektedir. Bu nedenle, Sovyet sonrası Rus milliyetçiliği ile ilgili literatür, bu milliyetçiliğin farklı kollarını sınıflandırmaya yönelik girişimlerle doludur.

Örneğin, Kataryna Jarzynska'ya göre güncel Rus milliyetçiliğini kabaca iki ayrı ideolojik gruba ayırarak incelemek mümkündür. *Emperyal-Ortodoks* grup olarak adlandırılabilecek birinci grubun tarihsel kökenleri 19. yüzyıla kadar uzanır. Bu grubun temsilcileri Rusya, Ukrayna, Belarus ve diğer Sovyet sonrası devletlerdeki Doğu Slavlarının tek bir milletin parçası olduklarını iddia eder. Bu devletler arasında yakın ilişkilerin inşasını ve hatta onları tek bir devlet çatısı altında birleştirmeyi hedefler. O tek devletin gelecekte alacağı biçim, grup içi ayrışmalar yaratır. Kimileri Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) veya ona benzer bir yapıyı, kimileri ise Çarlık veya ona benzer bir yapıyı diriltmeyi hedefler (Jarzynska, 2014: 1-2). İkinci grup ise, 21. yüzyılın başlarında Rusya'ya özellikle Orta Asya ve Kafkasya'dan gelen yoğun göç dalgalarına bir tepki olarak göçmen karşıtlığı üzerinden inşa edilen bir milliyetçilik anlayışını merkeze alır. Bu grubun temel amacı Rusya'yı etnik Rusların milli devleti haline getirebilmektir. Grup, göçmen hareketliliğine sıkı kontroller getirme önerisinde bulunur (Jarzynska, 2014: 2-3).

Pal Kolsto ise Rus milliyetçiliğini *emperyal* ve *etnik* olarak ikiye ayırarak incelemiştir. Emperyal milliyetçilik, güçlü bir devlet ihtiyacına odaklanarak inşa edilen ve dolayısıyla devletçi (*gosudarstvenniki*) bir bağlama sahip Rus milliyetçiliğidir. Buna karşın etnik Rus milliyetçiliği, bir kurum olarak devletten ziyade bir topluluk olarak milletin çıkarını merkeze almış, Rus milletini etnik bir çerçevede tanımlamıştır (Kolsto, 2016: 1).

Anatoly M. Khazanov'a göre ise, Rus milliyetçiliğini yurttaşlığa dayalı, etnik ve Avrasyacı olarak üçe ayırmak mümkündür. Yurttaşlığa dayalı milliyetçilik fikri ona göre Rusya özelinde istisnai bir durumdur. Yurttaşlığa dayalı Rus milliyetçiliğini, 1718 yılında Feofan Prokopoviç tarafından ilk kez kullanıldığı iddia edilen *rossiiskii* kavramı bağlamında ele alan Khazanov'a göre bu kavram, Çarlık döneminde resmi olarak Rusya İmparatorluğu'nun tüm süjelerini nitelemek için nadiren kullanılmıştır. Kavram, Sovyet döneminde bir anlam kaymasıyla kimi durumlarda etnik bir tutunumu ifade eden *russkii* sıfatıyla dönüşümlü bir kullanıma sahip olmuş, kimi durumlarda ise Rusya Sosyalist Federatif Sovyet Cumhuriyeti kaynaklı yapıları nitelemek için kullanılmıştır. Bu çeşit bir milliyetçiliğin gerçek doğuş tarihi ise geç perestroika dönemidir. Geç perestroika döneminin liberalleri, çok etnikli ve yurttaşlığa dayalı bir millet düşüncesini, devlet ve/ya ülkesel bir anlama sahip *Rossiia (Rusya)* sözcüğünden türetilen *rossiiane* terimini merkeze alarak inşa etmeye çalışmışlardır[1]. Kendi içinde birçok farklı görüş barındıran Avrasyacılar ise, Rus medeniyetinin Avrasyalı karakterine vurgu yapıp, Slav ve Türk kökenli Avrasyalı halklar arasında Batıya karşı tarihsel bir ittifakın ve simbiyotik ilişkinin varlığını kanıtlamaya çalışmışlardır. Khazanov'a göre Rus milliyetçiliğinin esas güçlü kolunu etnik milliyetçilik oluşturmaktadır. Etnik Rus milliyetçiliği emperyal bir vizyona sahip bir biçimde inşa edilmekte, Avrasyacılık gibi Batı karşıtlığına dayanmakta ve ana akım Rus milliyetçiliği olmayı sürdürmektedir (Khazanov, 2002, ss. 1-13).

İlk iki sınıflandırmada etnik milliyetçiliğin neredeyse sadece göçmen karşıtlığı biçiminde oldukça dar biçimde tanımladığı, etnik milliyetçiliğin bir görüntüsünü etnik milliyetçiliğin tamamı olarak tanımlama yanılgısına düşüldüğü görülmektedir. Üçüncü sınıflandırmada ise, özellikle Avrasyacılık ve etnik Rus milliyetçiliği arasındaki geçişkenliğin bazı boyutlarının göz ardı edildiği ortadadır. Oysa Rus milliyetçiliğinin bazı örneklerinde, özellikle toplumsal desteği arttırmak yahut yeni ittifaklar oluşturabilmek gayeleriyle, seçilen bazı kolların yaklaşımlarını

[1] Ayrıntılı bilgi için bkz. Rogers Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe,* Cambridge: Cambridge University Press, 1996, s.142.

eşzamanlı olarak sahiplenme eğilimine de rastlanmaktadır. Bu nedenle, bu tür Rus milliyetçilikleri, yeni bir tür olarak sınıflandırma listesine eklenmelidir. Bu çalışmada, Rus milliyetçiliğinin farklı kollarının karakteristik özelliklerinin birçoğunu eşzamanlı olarak sahiplenerek destekçilerini arttırmaya çalışan bir aktivist, asker, tarihçi ve nihayetinde de bir politikacı olan İgor Girkin'in görüşleri tartışmaya açılacaktır.

GİRKİN'İN KISA YAŞAM HİKÂYESİ

İgor Girkin'in özel hayatı ve Donbass Savaşı öncesi kariyeri ile ilgili çok az şey bilinmektedir. Bazı kaynaklar, Girkin'in önceleri Rusya federal güvenlik servisi FSB'de veya Rus dış istihbarat servisi GRU'da çalıştığını iddia etmiştir ("Insight and Limitations…", 2015: russia-insider.com/en/2015/02/06/3221). 1990'ların ilk yarısında Girkin'in Transdinyester Savaşı'nda Transdinyester ayrılıkçılarının saflarında ve Bosna Savaşı'nda Sırp güçleri ile aynı cephede gönüllü olarak yer aldığı da söylenmektedir (Bidder, 2015: m.spiegel.de/international/europe/a-10238 01.html). Strelkov da, 1999 yılında basılan anı kitabında Ratko Mladiç'in güçleri ile birlikte 2. Rus gönüllü birlikleri içinde savaştığını doğrulamıştır (Mezzofiore, 2014: **www.ibtimes.co.uk/igor-strelkovs-bosnian-diary-ukraine-seperatist-leaders-1992-blody- war-1458897**). Benzer bir şekilde Girkin'in 2001 yılında Çeçenya'daki çatışmalarda anahtar bir rol üstlendiği ve Çeçenya'nın Vedenskiy bölgesinde gerçekleşen birçok faili meçhul cinayetin ve kayıp olayının müsebbibi olduğu da iddia edilmektedir ("'Chechenization' of Ukraine: What for?", 2014: **https://euromaidanpr.worldpres.com/2014/06/13/hechenization-of-ukraine-what-for/**). Girkin, 2014 yılının Nisan ayında Komsomolskaya Pravda gazetesinin internet sitesinde yayınlanan bir röportajında, Ukrayna yönetimine karşı Kırım'da yaşanan mücadeleye de katıldığını, birliklerinin Donbass Savaşı'nda kullandığı silahların ise gerek bu mücadele sırasında gerekse Doğu Ukrayna'da Ukrayna cephaneliklerinden ele geçirilen, Ukrayna devletine ait olan silahlar olduğunu ifade etmiştir ("Komanduyuşiy Samooboronoy…", 2014: **http://www.kp.ru/daily/**26225.7/ 3107725/)

Girkin'in ilginç bir diğer özelliği ise tarihçi kimliğine de sahip olmasıdır. Girkin'in 1993 Haziranı ile 1994 Temmuzu arasında askerlik hizmetini yapmadan önce, Moskova Devlet Tarih ve Arşivler Enstitüsü'nden tarihçi unvanı ile mezun olduğu bilinmektedir (Marples, 2014: **https://www.opendemocracy.net/od-russia/david-marp** les/igor-strelkov-moscow-agent-or-military-romantic). Girkin, Beyaz Ordu'nun Dinyeper Nehri'nin doğusunda Çernihiv, Poltava ve Sumy bölgelerinde 1919 yılında Kızılordu karşısında geliştirdiği mücadele ile ilgili birçok eser kaleme almıştır. ("Strelkov Hotel Vozrodit…", 2014: **http://www.buzina.org/conferentions/1328-interv ju-s-chelovekom-znavshim-strelkova-v-90-e.html**).

Girkin'in toplumsal tanınırlık düzeyinin artmasına yol açan esas gelişme, Donbass Savaşı'nda üstlendiği roldür. Girkin, Nisan-Temmuz 2014 arasında Slavyansk ve Kromatorsk bölgelerinde savunma savaşları veren yerel birliklerin komutanı olarak, güçlü Ukrayna birliklerinin Ukrayna'ya bağlı Rus yoğun Donetsk ve Luhansk kentlerine girmelerine engel olmuştur. Girkin böylelikle Ukrayna karşıtı Donbass İsyanı'na zaman kazandırmış ve Rus çevrelerde kahramanlaştırılmıştır ("Insight and Limitations…", 2015: russia-insider.com/en/2015/02/06/3221). Buna karşılık Ukrayna yönetimi Girkin'i eli kanlı bir savaş suçlusu ve bir Kremlin ajanı olarak tanımlamaktadır ("'Russia's Valiant Hero...", 2016: **https://www**.theguardian.com/ world/2016/jun/05/russians-valiant-hero-in-ukraine-turns-his-fire-on-vladimir-putin).

GİRKİN'DE EMPERYAL VURGU VE ETNİK MİLLİYETÇİLİK

Akademik çalışmalarını Beyaz Ordu üzerine yoğunlaştıran Girkin'in politik söylemlerinde bir ideal olarak emperyal Rusya'yı sıklıkla görmek mümkündür. İç Savaş

yıllarında Bolşeviklere karşı savaşan Beyaz Ordu güçlerini politik mücadelesinde modelleştiren Girkin, ("'Russia's Valiant Hero...", 2016: **https://www**.theguardian.com/world/2016/jun/05/russians-valiant-hero-in-ukraine-turns-his-fire-on-vladimir-putin), sahip olduğu emperyal vizyon nedeniyle kimi yazarlar tarafından bir "Rus-Ortodoks monarşist" olarak tanımlanmaktadır. Girkin, henüz 90'lı yıllarda monarşist görüşlerinden ötürü "Çarlık Kurdu" lakabını da almıştır ("Çilovek Goda…, 2014: **http://sputnikipogrom.com/russia/26630/man-of-2014/**).

Girkin'in Donbass bölgesinde yönetmiş olduğu askeri birliklerde kullandığı semboller ve söylemlerinde yer alan bölge adları da onun emperyal vurgusuna örnekler oluşturmaktadır. Girkin'e bağlı birlikler tarafından en fazla kullanılan marş, Beyaz Ordu kumandanlarından Mikhail Drozdovski'nin birliklerinin marşı olmuştur. Girkin, uğruna savaştığı bölgenin adı olarak da Çarlık döneminde Doğu Ukrayna'yı nitelemek için kullanılan bir sözcük olan "*Novorossiya*"yı seçmiş, (Newman, 2014: **http://www**.bbc. com/news/world-europe-28532392) Beyaz Ordu üniformalarını kullanmıştır (Mezzofiore, 2014: **www.ibtimes.co.uk/igor-strelkovs-bosnian-diary-ukraine-seperati st-leaders-1992-blody-war-1458897**). Girkin'in kendini Novorossiya Silahlı Kuvvetler Komutanı olarak tanımlaması da bu çerçevede dikkat çekmektedir (Yekelchyk, 2015: 147).

Girkin, emperyal-Ortodoks çizgide bir Rus milliyetçisi olarak Rusya, Ukrayna, Belarus ve diğer Sovyet sonrası devletlerdeki Doğu Slavlarının tek bir milletin parçası olduğunu iddia etmekte ve bu unsurlar arasında bir politik birlik oluşturma hedefini vurgulamaktadır. Girkin'in ilk kongresini 28 Mayıs 2016 tarihinde Moskova'da yapan ve temel hedefini Rus İmparatorluğu'nu diriltmek olarak koyan partisinin (Tüm Rusya Ulusal Hareketi) manifestosunda yer alan şu ifade bu bağlamda dikkat çekicidir:

"Rusların yaşadıkları, Rus halkının kanıyla sulanmış topraklar, Rusya'nın bir parçası olma hakkına sahiptir. Bizler, Rusya Federasyonu, Ukrayna, Belarus ve diğer tarihsel Rus bölgelerini, Tüm-Rus Süper Devleti altında birleştireceğiz ve tüm eski Sovyetler Birliği topraklarını tartışmasız bir biçimde Rus etki sahasına çevireceğiz" ("Ex-Separatist…", 2016: **http://georgiatoday.ge/news/3927/Ex-Separatist-Leader-La** unches -Party-Aimed-at-Restoring-Russia%E2%80%99s-Empire).

Girkin'in emperyal vizyonunun ve ona eşlik eden etnik milliyetçiliğinin izlerini, onun diğer Rus politik partilerine bakışında da görmek mümkündür. Nitekim Girkin, hareketinin Moskova'nın öteki emperyal dominyonlarındaki otoritesini yeniden sağlayacak bir partiyi yaratabilmek için, benzer görüşteki diğer partilerle ittifak yapmaktan çekinmeyeceğini ifade etmektedir ("Ex-Separatist…", 2016: **http://georgia today.ge/news/3927/Ex-Separatist-Leader-La**unches-Party-Aimed-at-Restoring-Russia %E2%80%99s-Empire).

Girkin'in etnik milliyetçiliğinin en önemli göstergelerinden biri, onun Transdinyester sorunu ile ilgili son dönemde geliştirdiği yaklaşımda görülmektedir. 150-200 bin kadar Rus'un yaşadığı Moldova'ya bağlı Transdinyester Cumhuriyeti'ne yönelik olarak kararlı bir dış politika taraftarı olan Girkin, Kırım'ın ilhakının ertesinde, bölgeye Rus birliklerinin girmesi taraftarı olmuş, bunun yapılmamasını ise tarihsel bir fırsatın kaçması biçiminde değerlendirmiştir ("İgor Strelkov: 'Vbor…", 2015: http://kolokolrussia.ru/russkiy-mir/igor-strelkov-vybor-rossii-lezhit-mezhdu-voynoy-i-kapitulyaciey).

GİRKİN'DE BATI VE 'İŞBİRLİKÇİ ELİT' KARŞITLIĞI

Girkin'in Batı karşıtlığı önemli ölçüde tarihsel olarak Batı ile işbirliği halinde kendi halkına ihanet ettiğini iddia ettiği politik elit karşıtlığı üzerinden biçimlenmektedir. Girkin aydın ihanetinin Rusya özelinde tarihselliği, döngüselliği ve politika zemindeki etkileri ile ilgili tezler ortaya atarak son tahlilde Batı karşıtı çıkarımlara varmıştır. Ona göre, Çarlık Rusyası'nın yıkılmasına yol açan temel neden, Çarların basiretsizliğinden ziyade, Batı ile işbirliği halinde kendi halkına ihanet eden bir elitin faaliyetleridir. 2014 yılında yayınlanan bir makalesinde Girkin, son Rus Çarı II. Nikola'nın aslında bu ihanet, alçaklık ve düzenbazlık çarkının farkında

olduğunu, ancak ülkede güçlenen Batı işbirlikçisi politik, ekonomik ve askeri elitin faaliyetlerine engel olamadığını, bu nedenle de devletin dağıldığını ifade etmiştir. Girkin, makalesinde işbirlikçi elit tipinin tarihselliğini iki veri kullanarak açıklamıştır. Birinci veri, Çar Paul'un 1801 yılında, İngiliz elçisinin güdümündeki Rus soylularının tertiplediği bir suikast ile öldürülmesidir. İkincisi ise Rus politik elitinin kimi unsurlarının Rurik hanedanlığının son çarı Feodor İvanoviç'in ölümü (1598) ile Romanov hanedanlığının kuruluşu (1613) arasında kalan kargaşa döneminde *(Smutnaye Vremya)* Polonya kralına sadakat yemini etmeleridir. Tüm bu süreçleri, çarları ile işbirliği halinde, komprador elitlerin oyunlarını bozan Rus halkı tersine çevirmiştir. Girkin, "Kızıl İmparatorluk" ismini verdiği SSCB'nin dağılış hikâyesini de kompradorluk kavramsallaştırmasını kullanarak açıklamaktadır. Ona göre ciddi bir biçimde reform edilmesi gereken "Kızıl İmparatorluk" üst düzey parti yetkililerinin elleriyle yeni bir renge boyanmış, ideolojik düşmanlarına satılmıştır ("Strelkov: Putinskaye Desyatiletiye…", 2014: **http://on-planet**.ru/policy/2727-stelkov-putinskoe-desyatiletie-vernulo-rossii-nadezhdu-na-vozrozhdenie.html). Girkin'in bu sözlerinden, onun Batı ve işbirlikçi karşıtlığının, SSCB karşıtlığından daha baskın olduğu, tekelci sermayeye karşı olan tavrının ise onu bir ölçüde sola yaklaştırdığı söylenebilmektedir.

Ancak Girkin'in Rus tarihine bakışında, Sovyet tarihyazımı anlayışıyla büyük farklılıklar görülmektedir. Girkin, Rus tarihinin tartışmalı bir kişiliğini oluşturan son çar II. Nikola'nın, gerçekte son derece büyük bir Rus çarı olduğu görüşünü savunurken, onun uluslararası küresel sermaye karşısında milli egemenliği merkeze almış bir kişi olduğu iddiasına yer verir. Bu bağlamda, II. Nikola'nın bir devrimle tahttan indirilmesini ilerleme olarak değerlendirmemekte, milyonlarca can kaybına yol açan bir sürecin başlangıcı olarak tanımlamaktadır. II. Nikola, ona göre bir işbirlikçi değil, uluslararası küresel sermaye karşıtı bir Rus vatanseveridir. Dolayısıyla Girkin, onu devirme girişiminin son tahlilde küresel sermayenin çıkarına olduğunu üstü kapalı bir biçimde ifade eder (İgor Strelkov: "Nikolay II…, 2014, **http://www.km.ru/science-tech/ 2014/11**/30/istoriya-khkh-veka/751609-igor-strelkov-nikolai-ii-odin-iz-velichais hikh-i-p).

Girkin'in SSCB'nin dağılma süreci ve ertesinde ortaya çıkan Rus oligarkları ile ilgili de benzer görüşlere sahip olduğu görülmektedir. Örneğin Rusya merkezli bir petrol ve doğalgaz şirketi olan Yukos'un eski patronu olan Mihail Hodorkovski Girkin'in hedef aldığı oligarklardan biridir. Hodorkovski, 2003 yılında tutuklanmış, ancak 2013 yılında aftan yararlanarak Avrupa'ya yerleşmiştir. Girkin'e göre Hodorkovski, 1991 yılından bu yana en ufak bir yatırım yapmadan, devlet kaynaklarını kullanarak, küresel mali oligarşinin de desteğiyle dünyanın en zenginleri listesine girmeyi başarabilmiş bir hırsızdır. Hodorkovski'nin Batı değerleri temelinde Rus yönetimini demokrasi karşıtlığıyla suçlamasını ise onun sömürge çıkarlarına adanmışlığının bir kanıtı olarak sunmaktadır ("Strelkov: Putinskaye Desyatiletiye…", 2014: **http://on-planet.ru/policy/2727-stelkov-putinskoe-desyatiletie-vernulo-rossii-na** dezhdu-na-vozrozhdenie.html).

Uzun yıllardın Donbass bölgesini feodal bir birim gibi yöneten oligark Rinat Akhmetov[2] da Girkin'in ve yakın çevresinin eleştirilerinden nasibini almıştır. Donetsk ayrılıkçı hareketinin etkinliğini arttırdığı 2014'ün ilk yarısında Akhmetov, tüm fabrikalarında çalışan işçileri Ukrayna yönetiminin lehine barışçı gösterilere çağırmıştır ("Businessman Akhmentov Condemns", 2014: **http://en.interfax.com.ua/news/general/** 205526.html). Firmalarından biri olan Donetsk Taxi şirketinin tüm şoförleri için ise gösterilere katılımı zorunlu kılmıştır. Bu nedenle Girkin ile birlikte ayrılıkçı hareketin lider kadrosunda yer alan Denis Puşilin'in yoğun eleştirilerini almış, Akhmetov'un Ukrayna merkezi yönetimi ile işbirliği içinde olması, Girkin

[2] Akhmetov hakkında detaylı bilgi için bkz. Oksana Grytsenko ve Oleg Sukhov, "Rinat Akhmetov: Too Big to Tame", *Kyiv Post,* 20 Ekim 2016, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/rain-shine-guys-always-got-shiny-dime.html>, (Erişim Tarihi: 30.11.2016).

ve çevresini daha radikal bir finansal oligarşi karşıtlığına itmiştir. Örneğin, Puşilin, ayrılıkçıların Akhmetov'un malvarlığını millileştireceğini duyuracak kadar ileriye gitmiştir ("Rinat Akhmetov's…", 2014: **http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2014/05/ukraine**). Diğer taraftan, Akhmetov gibi önemli bir ekonomik faktörün desteğinin sağlanamaması, hem ayrılıkçılığın insan gücü kaynağını oluşturacağı düşünülen Akhmetov'un firmalarında çalışan Rusların bir kısmını iş kaygısıyla Novorossia idealinden uzak tutmuş, hem de orta vadede Girkin'in direnişini kıran ekonomik bir faktöre dönüşmüştür.

Girkin'in son dönemde oldukça sert bir şekilde eleştirdiği bir diğer oligark, Çeçen kökenli Rus işadamı ve politikacı Vladislav Surkov'dur. Surkov'un en önemli özelliklerinden biri Putin ile yakın ilişkiler içinde olması ve 2013 yılından itibaren Putin'in Abhazya, Güney Osetya ve Ukrayna konularında danışmanlığını üstlenmesidir. Surkov, politik kariyeri öncesinde, 1990lı yıllarda, Hodorkovski ve Mikhail Fridman ile ortaklıklar kurmuştur. İşte bu nedenle, 2015 yılından itibaren Girkin'in ağır eleştirilerini almıştır. Girkin'e göre, Surkov, Başkan için değil, başkaları için görevler üstlenmiştir. Girkin'in, röportajında, Surkov'u üstü kapalı bir şekilde Batılı finansal çevrelerle işbirliği halindeki Fridman için çalışmakla suçladığı görülmektedir ("İgor Strelkov: 'Vbor…", 2015: **http://kolokolrussia.ru/russkiy-mir/igor-strelkov-vybor-rossii-lezhit-mezhdu-voy**noy-i-kapitulyaciey).

GİRKİN'DE PUTİN KARŞITLIĞI

Yanukoviç'in Şubat 2014'te devrilmesinin ardından Kremlin yönetimini harekete geçmeye çağıran ancak Kırım'ın ilhakının tamamlandığı günlere kadar Putin ile ilgili hemen hiçbir olumsuz açıklamada bulunmayan Girkin, Ağustos 2014'te Putin'in kararıyla Donbass'taki görevinden uzaklaştırılmasının ardından, Putin'e yönelik eleştirel bir çizgiye kaymıştır. Putin'in ilhakın ardından doğu ve batı yönlerinde ilerlememesini, bir başka ifadeyle ilhakı Transdinyester ve Doğu Ukrayna'ya doğru genişletmemesini oldukça sert bir biçimde eleştirmeye başlamıştır. 2016 yılının Haziran ayında Girkin'in Putin ile ilgili söylediği şu sözlerde, onun Putin'e karşı eleştirel bir çizgiye kayışının gerekçesini bulmak mümkündür:

"(Putin) Rubicon'u geçti, ancak sonra beklenmedik bir şekilde mantıksızca durdu. Çekilmedi ancak daha da ileri gitmedi. Hiçbir fikri yok ve bir mucize bekliyormuş gibi görünüyor. Bataklığa saplanmış durumda" ("'Russia's Valiant Hero...", 2016: **https://www**. theguardian.com/world/2016/jun/05/russians-valiant-hero-in-ukraine-turns-his-fire-on-vladimir-putin).

Girkin'in Kırım Savaşı sonrasında geliştirdiği Putin eleştirisini genellikle onun yakın çevresine yönelik bir suçlamaya dayandırdığı görülmektedir. Girkin, Surkov gibi Putin'e yakın politikacıları ve oligarkları, Batı ile iş ilişkilerinin geleceğini düşünerek Kırım'ın ilhakını daha ileri coğrafi sahalara taşımama konusunda Putin'i ikna eden kişiler olarak göstermektedir. Ona göre Kremlin'de etkili olan ve Putin'i tarihi bir hataya sürükleyen bu kişiler, Rusya'nın altını Batı yararına oymakta olan Rusya içindeki "beşinci kol"dur ("Insight and Limitations…", 2015: russia-insider.com/en /2015/02/06/3221). Bu bağlamda Donbass mücadelesine yeterince ekonomik ve askeri destek sunmayan, Donbass gönüllü birliklerini düzenli Ukrayna ordusu karşısında korumasız bırakan Kremlin yönetimini bu yönde bir politika izlemeye iten neden, son tahlilde Kremlin'e sinmiş Batı merkezli düşünce tarzıdır. Girkin, Putin'in Kırım'ın ilhakının ertesinde geliştirdiği politikayı bu bağlamda "yumuşak, liberal ve Batı tarafından etkilenmiş" olarak yorumlamıştır ("Ex-Separatist…", 2016: http://georgia today.ge/news/3927/Ex-Separatist-Leader-Launches-Party-Aimed-at-Restoring-Rus sia%E2%80%99s-Empire).

Girkin'in, Putin ile ortak zeminde buluştuğu Rus milliyetçiliğini, bu kez Putin'e karşı kullanacağını şu tehditkâr ifadesinden de görmek mümkündür:

"Putin'i koltuğundan edecek bir devrim başlatmayı planlamıyoruz. Beş savaşta yer almış biri olarak söylüyorum. Büyük şehirlerde otorite ve sosyal altyapının çöküşünün ne

anlama geleceğini çok iyi biliyorum. Bunu kimse istemez, ben dâhil. Ancak ne yazık ki bu durum kaçınılmaz hale gelebilir" ("'Russia's Valiant Hero...", 2016: **https://www.theguardian.com/world/2016/jun/05/** russians-valiant-hero-in-ukraine-turns-his-fire-on-vladimir-putin).

GİRKİN'DE YABANCI KARŞITLIĞI

Girkin'in yabancı karşıtlığı, onu, sahip olunduğu farzedilen ortak kimlik nedeniyle özellikle Orta Asya ve Kafkasya kökenlilere daha olumlu bakan Rus Avrasyacılarından ayıran temel faktör olmaktadır. Girkin'in yabancı karşıtlığı, göçmen işçi karşıtlığı biçiminde dışavurulmakta ve genel itibariyle Orta Asya ve Kafkasya kökenlileri hedef tahtasına yerleştirmektedir. Bu bağlamda, Girkin'in öncüsü olduğu politik hareket, kontrolsüz göç sorununu çözme vaadinde bulunmakta, Orta Asya ve Kafkasya bölgelerinde yer alan eski Sovyet Cumhuriyetlerinden Rusya'ya gelen göçmenler için katı bir kota sistemi uygulanmasını önermektedir ("Ex-Separatist…", 2016: **http://georgiatoday.ge/news/3927/Ex-Separa** tist-Leader-Launches-Party-Aimed-at-Restoring-Russia%E2%80%99s-Empire). Girkin'in önerdiği sistemde, Orta Asya ve Kafkasya bölgelerinden yasadışı yollardan Rusya Federasyonu ülkesine giren vasıfsız işçi kitle hedef alınırken, Avrupa ve ABD'den vasıflı işgücü akışını kolaylaştırıcı tedbirlerin alınması gerektiği görüşüne yer verilmektedir ("Politiçeskaya Deklaratsiya …", 2016: **http://novorossia.pro/25yanvarya/1942-politicheskaya-dekla**raciya-obsch erusskogo-nacionalnogo-dvizheniya-pod-rukovodstvom-igorya-strelkova.html).

Bu çerçevede, Girkin'in de etnik Rus milliyetçiliğinin birçok hizbinin yaptığı gibi, yabancılar ve Sovyet sonrası Orta Asya ve Kafkasya devlet yurttaşları arasında bir ayrım yapmadığı ve bunları tek bir yabancı grubu içinde değerlendirdiği görülmektedir. Girkin'in Batıdan gelecek nitelikli işgücü konusundaki olumlu yaklaşımı, yalnızca onun yabancı karşıtlığı konusundaki pragratizminin bir dışavurumu olarak değerlendirilebilir. Girkin'in partisinin de, diğer birçok etnik Rus milliyetçisi hizip gibi, 2000'lerin başından itibaren Rus şehirlerine yönelen (büyük kısmı yasadışı yollarla gerçekleşen) göç dalgaları sonrasında Rus toplumunda gittikçe artan göçmen fobisini, toplumsal tabanını arttırmak için bir dinamik olarak değerlendirdiği düşünülebilir (Kolsto, 2016: 1-4).

SONUÇ

İgor Girkin'in Rus dünyasında popülerliği Ukrayna sınırları içinde 2014 yılında yaşanan Donbass çatışmaları sırasında artmış, hatta Marlene Laruelle'nin ifadesiyle bu çatışmalardaki rolü onu yaşayan bir ikon konumuna taşımıştır (Laruelle, 2015: 125). Girkin, çatışmalardaki rolünün de etkisiyle günümüz etnik Rus milliyetçiliğinin önemli temsilcilerinden biri olarak kabul edilmektedir. Ağustos 2014 yılında Kremlin tarafından Donbass bölgesinden uzaklaştırılarak Rus milliyetçi çevrelerinde etkisi azaltılmaya çalışılan Girkin, bu tarihten itibaren Putin yönetimini hedef tahtasına oturtan ilginç bir söylem tutturmuştur. Girkin'in etnik Rus milliyetçiliği içindeki özgünlüğü, Batı karşıtlığıyla sembolleştirilen bir figürü; Putin'i, batıcı olmakla eleştirerek, Batı, tekelci sermaye ve göçmen karşıtı ve aynı zamanda emperyal vurguya sahip bir milliyetçiliğin sözcüsü konumuna erişmesinde yatmaktadır.

KAYNAKLAR

Bidder, Benjamin, "The Man Who Started the War in Ukraine", *Spiegel Online,* 18 Mart 2015, <m.spiegel.de/international/europe/a-1023801.html>, (Erişim Tarihi: 19.11. 2016).

Brubaker, Rogers, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe,* Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

"'Chechenization' of Ukraine: What for?", *Euromaidan PR,* 13 Haziran 2014, <**https://euromaidanpr.worldpres.com/** 2014/06/13/hechenization-of-ukraine-what-for/>, (Erişim Tarihi: 19.11.2016).

"Çilovek Goda: İgor Strelkov", *Sputnik & Pogrom,* Aralık 2014, <**http://sputnikipog** rom.com/russia/26630/man-of-2014/>, (Erişim Tarihi: 25.11.2016).

"Ex-Separatist Leader Launches Party Aimed at Restoring Russia's Empire", *Georgia Today,* 2 Haziran 2016, <http://georgiatoday.ge/news/3927/Ex-Separatist-Leader-Laun ches-Party-Aimed-at-Restoring-Russia%E2%80%99s-Empire>, (Erişim Tarihi: 29.11. 2016).

Grytsenko, Oksana ve Sukhov, Oleg, "Rinat Akhmetov: Too Big to Tame", *Kyiv Post,* 20 Ekim 2016, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/rain-shine-guys-always-got-shiny-dime.html>, (Erişim Tarihi: 30.11.2016).

"Insight and Limitations of Russia's Most Popular Military Hero (Igor Strelkov)", *Russia Insider,* 7 Şubat 2015, <russiainsider.com/en/2015/02/06/3221>, (Erişim Tarihi: 19.11.2016).

"İgor Strelkov: 'Nikolay II – Adin iz Veliçayşih i Pri Etom Samıy Obolgannıy Tsar Rossii'", *KM.RU*, 30.11.2014, <http://www.km.ru/science-tech/2014/11/30/istoriya-khkh-veka/751609-igor-strelkov-nikolai-ii-odin-iz-velichaishikh-i-p>, (Erişim Tarihi: 29.11.2016).

"İgor Strelkov: 'Vbor Rossii Lejit Mejdu Voynoy i Kapitulyatsiey'", *Kolokol Rossii,* 23 Haziran 2015, <http://kolokolrussia.ru/russkiy-mir/igor-strelkov-vybor-rossii-lezhit-mezhdu-voynoy-i-kapitulyaciey>, (Erişim Tarihi: 29.11.2016).

Jarzynska, Katarzyna, "Russian Nationalists on the Kremlin's Policy in Ukraine, *OSW Commentary*, Sayı 156, 24 Aralık 2014, ss. 1-8.

Khazanov, Anatoly M., "Contemporary Russian Nationalism between East and West", *eurozine,* 3 Ağustos 2002, <http://www.eurozine.com/pdf/2002-03-08-khazanov-en.pdf> (Erişim Tarihi: 18.11.2016).

Kolsto, Pal, "Introduction: Russian Nationalism is Back – but Precisely What does That Mean?", Pal Kosto ve Helge Blakkisrud (der.), *The New Russian Nationalism – Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000-2015,* Edinburg: Edinburg University Press, 2016, ss. 1-17.

"Komanduyuşiy Samooboronoy Slavyanska İgor Strelkov: Zaderjannıye Nablyudateli - Kadrovıye Razvedçiki", *Komsomolskaya Pravda,* 26 Nisan 2014, <**http://www.kp.ru /daily/26225.7/3107725/**>, (Erişim Tarihi: 30.11.2016).

Laruelle, Marlene, "The Ukrainian Crisis and Its Impact on Transforming Russian Nationalism Landscape", Agnieszka Pikulicka-Wilczewska ve Richard Sakwa (der.), *Ukraine and Russia: People, Politics, Propaganda and Perspectives,* Bristol: E-International Relations Publishing, 2015, ss. 124-128.

Marples, David, "Igor Strelkov – Moscow Agent or Military Romantic?", *ODR,* 13 Haziran 2014, <**https://www.opendemocracy.net/od-russia/david-mar**ples/igor-strelkov-moscow-agent-or-military-romantic>, (Erişim Tarihi: 19.11.2016).

Mezzofiore, Gianluca, "Igor Strelkov's Bosnian Diary: Ukraine Separatist Leader's 1992 Bloody War", *Ibtimes,* 29 Temmuz 2014, <**www.ibtimes.co.uk**/igor-strelkovs-bos nian-diary-ukraine-seperatist-leaders-1992-blody-war-1458897>, (Erişim Tarihi: 19.11. 2016).

Newman, Dina, "Ukraine: Are 2014 Pro-Russia Rebels Fighting 1920s War?", *BBC News*, 29 Temmuz 2014, <http://www.bbc.com/news/world-europe-28532392>, (Erişim Tarihi: 25.11.2016).

"Politiçeskaya Deklaratsiya Obşerusskovo Natsionalnovo Dvijeniya Pod Rukovodstvom İgorya Strelkova", *Dvijeniye Novorossiya,* 28 Mayıs 2016, <http:// novorossia.pro/25yanvarya/1942-politicheskaya-deklaraciya-obscherusskogo-nacional nogo-dvizheniya-pod-rukovodstvom-igorya-strelkova.html>, (Erişim Tarihi: 29.11. 2016).

"Rinat Akhmetov's Choice", *The Economist,* 20 Mayıs 2014, <http://www.economist. com/blogs/easternapproaches/2014/05/ukraine>, (Erişim Tarihi: 29.11.2016).

"'Russia's Valiant Hero' in Ukraine Turns His Fire on Vladimir Putin", *The Guardian,* 5 Haziran 2016, <**https://www**.theguardian.com/world/2016/jun/05/russians-valiant-hero-in-ukraine-turns-his-fire-on-vladimir-putin>, (Erişim Tarihi: 19.11.2016).

"Strelkov Hotel Vozrodit Imperiyu İşo v 90-e", *buzina.org,* 17 Ağustos 2014, <http://**www.buzina.org/conferentions/1328-intervju-s-chelovekom-znavshim-strelkova-v-90-e.html**>, (Erişim Tarihi: 25.11.2016).

"Strelkov: Putinskaye Desyatiletiye Vernulo Rossii Nadejdu na Vozrojdeniye", *on-planet.ru,* 19 Ekim 2014, <http://on-planet.ru/policy/2727-stelkov-putinskoe-desyati letie-vernulo-rossii-nadezhdu-na-vozrozhdenie.html>, (Erişim Tarihi: 30.10.2016).

Yekelchyk, Sergei, *The Conflict in Ukraine – What Everyone Needs to Know,* New York: Oxford University Press, 2015.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Analyzing of Russian Federation-Ukraine Conflict in the Context of Securitization Theory

Dr. Selim Kurt, Giresun University

Abstract

The roots of Russian-Ukraine conflict, which was blazed out due to occupation of Crimea by Russian Federation in 2014 and carried out different dimension because of the ongoing clashes between Russian supported militants and Ukraine army in the east side of the country, goes back to very old times. While the eastern part of the country generally has felt under domination of the Russians, the western part controlled by Western powers in the historical process. Because of that reason while eastern habitants of the country inclined to Russian control, the westerns saw their futures with the western world. That distinction has increased due to encouragement of Russian migration to the eastern part of Ukraine following to industrialization in 19th. century and that flow has caused the raising of the Ukraine nationalism especially western part of the country by creating tensions between Russian and Ukraine identities because of the nationalist atmosphere of that period. Following that Ukraine has got his share from Russify policy, implemented by Stalin, and that policy, applied especially western part of the country, concretized east and west distinction. And looking the Russian-Ukraine conflict only from military perspective without considering this process, would prevent analyzing the reasons of the problem properly. In this context the traditional security theories, which approaches the security problems only via military perspective and excluded the threats originated from different sectors (such as political, social, economic etc.), would be insufficient understanding of it. So the Securitization Theory, which included the threats originated from political, economic, social and environmental sectors, beside the military ones to the security agenda, will be used in this study, for revealing the real reasons of the Russian-Ukraine conflict and determining the more accurate solutions to it.

Keywords: Russian Federation-Ukraine Conflict, Securitization, Social Security, Identity, Migration.

Özet

2014 yılında Kırım'ın Rusya Federasyonu tarafından ilhakıyla yeniden alevlenen ve halen Ukrayna'nın doğu bölgesinde RF destekli militanlarla Ukrayna ordusu arasında devam eden çatışmalarla farklı bir boyuta taşınan RF-Ukrayna anlaşmazlığının kökleri çok eski tarihleri kadar gitmektedir. Tarihsel süreçte Ukrayna'nın doğusu genel olarak Ruslar'ın, batısı ise farklı Batılı milletlerin hakimiyetleri altında kalmıştır. Bu nedenle ülkenin doğusunda yaşayan halk Rus idaresine meylederken, batısında yaşayan halk ise geleceğini Batı'da görmektedir. Bu ayrım 19. yüzyılda yaşanan sanayileşme sonucunda Rusların yoğun bir şekilde Ukrayna'nın doğu bölgelerine göç etmelerinin teşvik edilmesiyle daha da artmış ve dönemin milliyetçi atmosferi nedeniyle Rus ve Ukraynalı kimlikleri arasında gerilimlerin ortaya çıkmasına neden olarak özellikle Batı Ukrayna'da Ukrayna milliyetçiliğinin gelişmesine sebebiyet vermiştir. Takiben SSCB döneminde Stalin tarafından uygulanan Ruslaştırma politikasından Ukrayna da nasibini almış ve özellikle ülkenin batısında uygulanan bu politika ülkedeki doğu-batı ayrımını daha da belirginleştirmiştir. Yaşanan bu süreci göz önünde bulundurmadan sadece askeri perspektiften RF-Ukrayna çatışmasına bakmak sorunun nedenlerinin doğru bir şekilde analiz edilmesine mani olacaktır. Bu çerçevede güvenlik problemlerine sadece askeri perspektiften yaklaşan ve politik, toplumsal, ekonomik vb. gibi farklı sektörlerden kaynaklanması muhtemel tehditleri güvenlik gündeminin dışında bırakan geleneksel güvenlik teorileri söz konusu çatışmanın anlaşılmasında yetersiz kalacaktır. Bu nedenle çalışmamızda RF-Ukrayna çatışmasının gerçek nedenlerinin ortaya çıkarılabilmesi ve böylelikle de sorunun çözümü için daha isabetli çözüm yollarının tespit edilebilmesi için askeri sektörlerden kaynaklanan tehditlerin yanı sıra, politik, ekonomik, toplumsal ve çevresel sektörlerden kaynaklanan tehditleri de güvenlik gündemine dahil eden Güvenlikleştirme Teorisi kullanılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Rusya Federasyonu-Ukrayna Çatışması, Güvenlikleştirme, Toplumsal Güvenlik, Kimlik, Göç.

Giriş

2014 yılında Rusya Federasyonu'nun (RF) Ukrayna'ya bağlı olan Kırım'ı ilhak etmesi nedeniyle sıcak çatışmaya dönüşen RF-Ukrayna anlaşmazlığının kökleri çok eski tarihleri kadar gitmektedir. Ülkenin ortasından geçen Dinyeper ırmağının doğusunda kalan toprakların genel olarak Rusların, batısında kalan toprakların ise farklı Batılı milletlerin hakimiyeti altında kalması dolayısıyla ülkenin doğusunda yaşayan halk kendisini RF'ye, batısında yaşayan halk ise Batılı milletler ailesine daha yakın hissetmektedir. Ayrıca tarihsel süreçte doğu Ukrayna'ya çok sayıda Rus'un göç ettirilmesinin yanı sıra Stalin döneminde Kırım Türkleri'nin sürgüne tabi tutularak, yerlerine Rusların yerleştirilmesi gibi gelişmeler, günümüzdeki çatışmanın temellerini atmıştır. Ruslar tarafından "Küçük Rusya" olarak adlandırılan Ukrayna, daima Rus kimliğinin ve devletinin bir parçası olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle Batı'nın NATO ve AB gibi kurumlar eliyle gerçekleştirdiği genişleme dalgalarıyla Ukrayna sınırlarına kadar dayanması ve hatta Batı yönelimini savunan batı ve orta Ukraynalı halkın verdiği destek çerçevesinde AB'nin Ukrayna'yı da içine almak için hamle yapması, RF'yi tedirgen ederek, 2014 yılındaki savaşın fitilini ateşlemiştir.

RF-Ukrayna anlaşmazlığı sadece bu iki ülkenin güvenliğini etkilememekte, bölgesel olarak Karadeniz havzası ülkelerinin yanı sıra RF ile Batılı ülkeler arasında da gerilime neden olması sebebiyle tüm dünyanın güvenliğine de yansımaları olmaktadır. Bu nedenle söz konusu anlaşmazlığın nedenlerinin ortaya çıkarılarak, soruna kapsamlı bir çözüm bulunması hem iki ülkenin hem de bölgesel ve küresel güvenliğin korunması açısından elzemdir.

Bu bağlamda, basit bir şekilde iki ülke arasındaki askeri bir sürtüşme olmanın ötesinde, tarihsel süreçte yaşanan "göç" hareketlerinin tetiklediği "kimlik" temelli bir anlaşmazlık olan RF-Ukrayna çatışmasının, devleti temel referans nesnesi, askeri tehditleri de, güvenliğe yönelik temel tehdit kategorisi olarak gören, geleneksel güvenlik çalışmaları çerçevesinde analiz edilmesi pek de mümkün değildir. Bu nedenle çalışmamızda, devlet dışındaki aktörleri ile askeri sektörün dışında kalan sektörlerden kaynaklanan tehditleri de güvenlik gündemine dahil eden Güvenlikleştirme Teorisi'nin kullanımı yoluyla RF-Ukrayna Sorunu'nun gerçek nedenlerinin ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır.

Bu çerçevede birinci bölümde "Güvenlikleştirme Teorisi" ile onun sorunun incelenmesinde temel alınacak alt sektörü olan "Toplumsal Güvenlik" incelendikten sonra, ikinci bölümde RF-Ukrayna Çatışması, Güvenlikleştirme Teorisi bağlamında değerlendirilerek, sorunun nedenleri ortaya konulmaya çalışılacaktır.

1. Güvenlikleştirme Teorisi ve Toplumsal Güvenlik

1.1. Güvenlikleştime Teorisi

Güvenlikleştirme Teorisi özellikle Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte "Güvenlik Çalışmaları" disiplininin kapsamının kuvvet kullanımı ya da kullanma tehdidinin ötesine de geçerek, devlet dışı aktörleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi gerektiği fikrine dayanmaktadır.[1] Güncel güvenlik yaklaşımları arasında ön plana çıkan güvenlikleştirme, büyük

[1] Sinem Akgül-Açıkmeşe, "Güvenlik, Güvenlik Çalışmaları ve Güvenlikleştirme", Evren Balta (Ed.), *Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler*, 1. Baskı *içinde* (241-257), İstanbul: İletişim Yayınları, 2014, s. 250.

ölçüde, Kopenhag Okulu'nun önde gelen temsilcilerinden olan Barry Buzan ve Ole Waever tarafından dizayn edilmiştir.[2]

1980'lerde güvenliğin gündeminin genişletilmesine yönelik bir akıma şahitlik edilmiş olup, bu çerçevede dikkatler geleneksel güvenlik çalışmalarının temel odak noktası olan devletin güvenliğinden ulusların, bireylerin ve hatta küresel ve uluslararası toplulukların güvenliğine uzanan alternatif ve daha geniş bir güvenlik anlayışına doğru evrilmeye başlamıştır. Bireylerin güvenliği, askeri konulardan daha çok, ekonomik refah, çevresel meseleler, kültürel kimlik ve politik haklar gibi pekçok unsur tarafından etkilenebilmektedir.[3] Bu nedenle Güvenlikleştirme teorisyenleri, geleneksel anlayıştan farklı olarak, güvenlik gündeminin farklı tehditlere de açılmasını önermektedirler. Bu nedenle askeri olduğu kadar askeri olmayan tehditleri de güvenlikleştirerek yeni ve daha radikal bir güvenlik çalışması anlayışı inşa etmeye çalışmışlardır.[4] Bu çerçevede Buzan askeri alandan başlattığı güvenlik tartışmasını politik, ekonomik, çevresel ve toplumsal sektörlere doğru genişletmiş olup, bu mantık açıkça güvenliğin askeri sahadan başladığını, ancak artan bir şekilde bu yeni sektörlere doğru kaydığına işaret etmektedir.[5] Bu çerçevede güvenlikleştirme teorisinin uyarladığı sektörel yaklaşım incelendiğinde A'dan Z'ye herşeyin tehdit olarak inşa edilebildiği görülmektedir.[6]

Waever, bir şeyi gerçek anlamda güvenlik problemi yapan nedir sorusuna, hızlı ve dramatik bir şekilde bir devletin egemenliğini ve bağımsızlığını tehdit eden ve onu kendi kendini yönetme kapasitesinden mahrum eden gelişmelerin güvenlik problemi olduğu cevabını vermektedir. Bu nedenle böyle bir tehdide maksimum çabanın harekete geçirilmesiyle cevap verilmelidir.[7] Bu çerçevede güvenlik tehditlerinin özel doğası, söz konusu tehditlerle mücadele etmek için olağanüstü tedbirlerin kullanımını gerekçelendirmektedir. Güvenliğin uygulanması güç kullanımının meşrulaştırılmasında anahtar bir rol oynamaktadır, ancak daha genel olarak bu uygulama varoluşsal tehditlerle mücadele adına harekete geçmek veya özel önlemler almak için devlete bir yol açmaktadır.[8] Bir gelişmenin güvenlik problemi olarak adlandırılması yetkisi ise devlet ve onun elitlerine verilen bir ayrıcalıktır. Yani bir mesele elitler tarafından öyle olduğu deklare edildiğinde güvenlik problemi haline gelir.[9] Bu çerçevede Waever güvenlik nedir sorusuna, dil teorisinin de yardımıyla, güvenlik bir "sözeylem"dir şeklinde cevap vermektedir.[10] Bir olay, gerçek manada varoluşsal bir tehdit olmamasına karşın, sözeylem yoluyla öyle sunulması dolayısıyla bir güvenlik problemine dönüştüğü için, kendi kendine göndermede bulunan bir pratiktir. Bu nedenle güvenlikleştirmenin kesin tanımı ve kriteri, varoluşsal bir tehdidin öznelerarası olarak kurgulanmasıyla oluşturulmaktadır. Varoluşsal bir tehdidin hayatiyetine ve öncelikliğine ilişkin bir tartışma ortaya çıktığında, güvenlikleştirici aktör aksi taktirde bağlı olacağı prosedürler ve kurallardan özgür olacaktır ki; bu durumda güvenlikleştirmeye şahitlik etmiş oluruz.

---

[2] Michael C. Williams, "Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics", *International Studies Quarterly*, 2003, (47), s. 511.

[3] Ole Waever, "Securitization and Desecuritization", Ronnie D. Lipschutz (Ed.), *On Security içinde* (46-87), New York: Columbia University Press, 1995, s. 47.

[4] Barry Buzan ve diğerleri, *Security: A New Framework for Analysis*, London: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1998, s. 4.

[5] Waever, Securitization…, s. 52.

[6] Sinem Akgül-Açıkmeşe, "Algı mı, Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 8 (30), 2011, s. 59.

[7] Waever, Securitization…, s. 54.

[8] Buzan, a.g.e. s. 21-22.

[9] Waever, Securitization…, s. 54.

[10] Waever, Securitization…, s. 55.

Diğer taraftan birşeyin, herhangi bir referans nesnesine, varoluşsal bir tehdit olarak sunulması durumu, güvenlikleştirme için yeterli değildir, bu "güvenlikleştirme girişimi" olarak tanımlanmaktadır. Bir mesele ancak hitap edilen kitle öyle olduğunu kabul ettiğinde güvenlikleştirilmiş olur.[11] Bu çerçevede güvenlikleştirmenin üç önemli bileşeni olduğu söylenebilir: "Mevcudiyete dair tehditler, acil önlemler ve dinleyici kitlenin mevcudiyete dair tehdit iddiasını kabul edip, acil önlemleri onaylaması".[12]

Güvenlik göreceli bir kavramdır ve tam manasıyla güvenliği elde etmek mümkün değildir. Bu nedenle bir problemin güvenlik tabiri ile tanımlanmasıyla onun siyasal olarak üstesinden gelinemeyeceği gibi, tersine bu problemin üstesinden gelinmesinin tek yolu bu tabiri kullanmaktan kaçınmakta yatmaktadır.[13] Bu nedenle "Güvenlikleştirme Teorisi", güvenliğin devletin bekası ile ilgili konularla sınırlı tutulmasını, diğer konuların ise güvenlikleştirilmemesini ve normal siyasi süreçler içinde tartışılarak çözümlenmesini önermektedir.[14] Bu bağlamda, Kopenhag Okulu tarafından güvenlik terminolojisine kazandırılan ve "güvenlikdışılaştırma" olarak da ifade edilen kavram, güvenlikleştirmenin anti-tezi olarak nitelendirilebilir. Güvenlikdışılaştırma daha önce tehdit olarak görülen bir hususun artık tehdit olmaktan çıkarılmasıdır. Böylelikle önceden tehdit olarak algılanan bir konunun güvenlikleştirme süreci sonunda kazandığı özel konum sonlandırılmakta ve bu şekilde anılan tehdidin ortadan kaldırılması için talep edilen olağanüstü önlemler geçersiz kılınarak, konunun normalleşmesi ve politik süreçte müzakereler yoluyla çözümlenmesinin önün açılmaktadır.[15]

1.2. Toplumsal Güvenlik

Kimliğe, kültüre ve inşacı kurama yöneliş ile özellikle Avrupa'da Soğuk Savaş sonrası dönemde etnik çatışmaların yoğunluk kazanması güvenlik çalışmalarında "Toplumsal Güvenliğe" olan ilginin artmasında etkili olmuştur.[16]

Waever, toplumsal güvenliğe tehdit olarak görülen en yaygın konuları şöyle özetlemektedir:

> 1. Göç – X halkı, Y halkı tarafından istila edilmekte veya o halk yüzünden özelliklerini kaybetmektedir; X topluluğu eskisi gibi var olmayacaktır, çünkü nüfusu diğerleri oluşturacaktır. X kimliği, nüfusun yapısındaki değişim nedeniyle (Çinlilerin Tibet'e, Rusların Letonya'ya göçü gibi) farklılaşmaktadır. 2. Yatay rekabet – Orada hala X halkı yaşamaya devam etse de, komşu kültür Y'nin öne çıkan kültürel ve dilsel etkileri nedeniyle X halkının yaşam şekli değişecektir (Örneğin Kanada'nın Amerikanlaşmaktan korkması gibi). 3. Dikey rekabet – İnsanlar kendilerini X olarak görmeyi bırakacaktır, çünkü ya bir entegrasyon projesi (örneğin Yugoslavya, AB) ya da ayrılıkçı-"bölgeselci" bir proje (Örneğin, Qeubec, Katalon, Kürt) vardır. Bu projeler onları daha geniş veya daha dar kimliklere doğru çekmektedir. (…) 4. Olası bir dördüncü konu

[11] Buzan, a.g.e., s. 24-25.
[12] Akgül-Açıkmeşe, Algı mı, Söylem mi?..., , s. 61.
[13] Waever, Securitization…, s. 56
[14] Pınar Bilgin, "Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları", *Stratejik Araştırmalar*, 8 (14), 2010, s. 83.
[15] Atilla Sandıklı ve Bilgehan Emeklier, "Güvenlik Yaklaşımlarında Değişim ve Dönüşüm", Atilla Sandıklı (Ed.), *Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri* içinde (3-71), İstanbul: BİLGESAM Yayınları, 2012, s. 54.
[16] Ole Waever, "Toplumsal Güvenliğin Değişen Gündemi", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 5 (18), 2008, s. 154-155.

veba, savaş, açlık, doğal afet veya soykırım politikaları nedeniyle nüfusun azalmasıdır. [17]

Toplumsal güvenliğe tehdit olarak görülen konularında başında gelen "göç" ve göçmenler politik ve ekonomik tartışmalarda ve gündelik konuşmalarda daima yaşamın normal akışını bozan unsurlar olarak değerlendirilmektedirler. Ayrıca göçmenler ve mülteciler, basit bir şekilde, sadece çok sayıda kişinin sıradan yaşamını alt üst eden unsurlar olarak görülmemekte, ayrıca bir insan topluluğunun kollektif yaşam tarzını tehlikeye atan bir faktör olarak da sunulmaktadırlar. Bu nedenle güvenlik çalışmaları göç olayına özel bir göndermeyle toplumsal güvensizlik konusunu ele almaktadırlar.[18]

1990'lara gelindiğinde göçün daha az avantajlı toplumsal gruplarca kimliğe tehdit olarak algılanması ve bu çerçevede ekonomik endişelere yol açması durumuyla karşılaşılmıştır. Bu tepkiler daha çok alttan geldiği ve artan göç izlenimine bir tepki olarak ortaya çıktığı için, çözüm yolu olarak politika değişikliklerinin ilk hedefi, sınırlar üzerinde tekrar kontrol sağlandığı imajının yaratılması olmuştur. Bu politika 1990'lar boyunca siyasi olarak başarılı olmasına karşın 11 Eylül olaylarından sonra sorgulanmaya başlamış ve bu çerçevede göçün daha etkili bir şekilde kontrol altına alınması yeni bir güvenlik meselesi haline dönüşmüştür. Değişen politika anlayışı çerçevesinde, göçün görünürlüğünün azaltılması hedefinin muhtemel etkisi ise genel olarak izleme ve denetimlerin artması ve bu bağlamda göçmenleri ve bu hususla ilintili diğer tehlikeli öğeleri izleme ihtiyacının meşru hale gelmesidir.

Bir diğer tehdit kategorisi olan "yatay rekabet", büyük ve dinamik kültürler ile küçük ve çağdışı kültürler arasındaki karşılıklı etkileşimin planlanmayan etkilerini yansıtabileceği gibi, işgal edilen düşmanların yeniden kurgulanmasında (örneğin Japonya'nın ve Almanya'nın Amerikanlaştırılması) ve çağdaş ticaret politikasında bir araç olarak kullanılan "kültürel engeller" de olduğu gibi kasıtlı da olabilir.

"Dikey rekabet" ise, muhtemelen diğerlerine göre daha bilinçli bir şekilde uygulanmaktadır. Demokratik ya da emperyal olsun, devletle eşleşecek ortak bir kültür kurgulamaya çalışan entegrasyon projeleri, okullar, kiliseler, dil hakları vb. gibi kültürel yeniden üretim mekanizmalarının bir kısmını ya da hepsini kontrol etmeye çalışmaktadırlar. Söz konusu proje çerçevesinde uygulanan baskının aşırı boyutlara ulaşması halinde ise azınlıklar, kendi kültürlerini yeniden üretme yeteneğini kaybedebilirler, çünkü çoğunluk, kendi kültürünü kayırmak için eğitim, medya ve diğer sistemleri yapılandırmak amacıyla devleti kullanmaktadır. Bu nedenle bazı toplumsal güvenlik konularıyla, bireylerin kalplerinde ve beyinlerinde mücadele edilmekteyken; diğerleri için ise kimliği etkileyen daha somut konular üzerinden mücadele verilmektedir. Bu çerçevede, toplumsal güvenlik konuları genellikle kimlikle ilgilidir; bazı durumlarda, toplumsal güvenlik mücadelesinin yapıldığı araç da kimliktir (yatay ve dikey rekabet).[19]

Toplumsal güvenliğe tehdit olarak görülen hususlardan bir diğeri olan "nüfusun azalması" ise, kültürel taşıyıcıları tehdit ederek kimliğin devamlılığını olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Ancak etnik temizlik politikalarında olduğu gibi bir kimliği veya grubu yok etme arzusunun ortaya çıkardığı politikaların haricinde nüfusun azalması, toplumsal güvenliğin kimlik mantığının bir parçası değildir. Çoğu insan, yok olmalarının kollektif kimliğinin kaybolmasına yapacağı etkiden ziyade hayatlarını kaybetmekten daha fazla endişe

[17] Waever, Toplumsal Güvenliğin..., s. 158-159.
[18] Jef Huysmans, *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, New York: Routledge Publishing, 2006, s. 45-46.
[19] Waever, Toplumsal Güvenliğin..., s. 160-161.

duymaktadır. Bunun istisnası ise, kolektif kimliğe etkisinden dolayı yaşamlarının tehdit edilmesi durumudur, çünkü bu durumda da bir çeşit yok etme politikası uygulanmaktadır.[20]

Diğer taraftan yukarıdaki dört unsur tarafından varlıkları tehdit edilen ve toplumsal sektör kapsamında tanımlanan referans nesneleri ise genel olarak "kimlik", "din" ve "toplumsal cinsiyet"tir. Bu referans nesnelerinden belki de en önemlisi "kimlik"tir. 20. yüzyılın sonlarından itibaren kimlik siyasetinde artış görülmesinin temelinde yatan üç önemli neden vardır. Birinci neden post-sömürgecilikle ve eski Avrupa sömürgelerinde bağımsızlığa, Batılı olmayan ve hatta Batı-karşıtı bir kimlik geliştirerek kültürel bir boyut kazandırma girişimleriyle ilişkilendirilmektedir. İkinci unsur, sosyalizmin başarısızlığı ve nihayetinde komünizmin dağılmasıdır. Bu da 1970'lere kadar toplumsal olarak dezavantajlı grupların siyasal özlemlerini sosyalizmle ifade etmelerine karşın, sosyalizmin bu insanlara bekledikleri karşılığı verememesi, sömürgecilik sonrası milliyetçiliğin, artan biçimde, gelişmekte olan dünya toplumlarında daha derin köklere sahip değer ve kimliklerle uyumlu bir şekilde yeniden tanımlanmasına neden olmuştur. Bu durumun somutlaşmış halleri ise etnik milliyetçilik ile köktenciliğin yükselişidir. Kimlik siyasetinin gelişimini açıklayan üçüncü unsur ise küreselleşmedir. Kimlik siyaseti, küreselleşmenin tüm dünyaya benimsetmeye çalıştığı Batı-merkezli ve tek tipleştirici kültüre tepki olarak doğmuş ve yaygınlık kazanmıştır.[21]

Kimlikler sürekli değiştikleri ve istikrarlı ve objektif olmadıkları için bir kimliği savunmak son derece tartışmalı bir husustur. Ancak bir kimlik güvenlikleştirildiğinde sanki ilk andan beri var olan ve derin bir şekilde inşa edilmiş bir şey savunuluyormuş gibi olmaktadır. Ulusal kimliğin siyasi otoritenin temelinde yer alması hususu ulusal kimliği diğer kimliklerden daha etkili ve önemli bir hale getirmektedir. Bu nedenle, ulusal kimlik daha kolay güvenlikleştirilebilmekte ve çatışma halinde diğer tüm kimlikleri içine alabilecek bir hale dönüşmektedir.[22]

Toplumsal güvenlik kapsamındaki bir diğer refarans nesnesi ise "din"dir. Dini topluluklar, kendi kendini devam ettiren önemli biz-kimlikler ve gruplar olduklarıve aynı zamanda resmi hale getirilmiş otorite ve kural yapmayı da içeren kurumsal yapıları dahi bulunduğu için toplumsal güvenlik için referans nesnesi olabilirler. Ancak dinin farklı çatışma türlerinden ayırt edilmesi de önemli olup, örneğin etnik çatışmalar dini çatışma olarak tanımlanmamalıdır. Böyle bir uygulama nedeniyle eski Yugoslavya'da büyük ölçüde etnik temelli olan çatışmalar, dini çatışma örneği olarak sunulabilmektedir. Yugoslavya örneğinde çatışan taraflar farklı dinlerin mensupları oldukları için çatışma din nedeniyleymiş gibi lanse edilmeye çalışılsa da, bu durum yanıltıcıdır, çünkü eski Yugoslavya'daki çatışmalarda taraflar birbirlerini dini inaçlarından daha ziyade etnik kimliklerini gerekçe göstererek katletmişlerdir. Bu nedenden dolayı dini çatışma olarak sunulan olayların gerçekten bu şekilde olup olmadıklarının anlaşılabilmesi için daha yakından incelenmeleri gerekmektedir.[23]

Toplumsal güvenlik çerçevesinde tanımlanan diğer referans nesnesi ise "toplumsal cinsiyet"tir. Toplumsal cinsiyetin toplumsal güvenliğin konusu olabilmesi için cinsiyet kavramıyla tanımlanan "biz"in savunulması için harekete geçilmesi gerekmektedir. Ancak bundan erkeklerin hem fiziksel hem de sosyal olarak kadın kategorisini yok etmeye çalıştığı anlaşılmamalıdır. Şu iki durumda toplumsal cinsiyet açısından konunun güvenlikleştiridiğinden söz edilebilir: Öncelikle cinselliğin homoseksüellik gibi diğer çeşitlerinin bu kategoriye dahil edilerek aşırı güvenlikleştirmenin merkezi haline getirilmeleri; ikincisi ise erkekler ve

[20] Waever, Toplumsal Güvenliğin..., s. 159-160.
[21] Andrew Heywood, *Küresel Siyaset*, Nasuh Uslu ve Haluk Özdemir (Çev.), İstanbul: Adres Yayınları, 2013, s. 230-233.
[22] Waever, Toplumsal Güvenliğin..., s. 155-156.
[23] Waever, Toplumsal Güvenliğin …, s. 165-167.

kadınların birbirleriyle yarışan cinsiyet rolleriyle inşa edilmeleridir ki, bu son durumda tehdit edilen şey kadın olmak ya da erkekliğin baskın olmayan halleridir.

Diğer taraftan toplumsal cinsiyet uluslararası ilişkilerde diğer topluluk kategorilerinin inşa edilmesinde de önemli bir araçtır. Ulusa ilişkin kavramsallaştırmalarda bu husus son derece yaygın olup, bu durum sadece "anavatan", "anayurt" gibi soyut seviyede değil, aynı zamanda devlet sisteminin oluşturulmasında cinsiyetleştirilmiş öznellikleri ifade ederek daha somut bir seviyede de işlev görmektedir. Örneğin askerlerin, korunacak masum sivillerin, diplomatların, onların eşlerinin vb. gibilerin rolleri tanımlanırken, aynı zamanda onların rolleri toplumsal cinsiyet üretmenin ve idame ettirmenin araçları olarak da işlev görmektedirler.[24]

2. Rusya Federasyonu-Ukrayna Çatışması'nın Güvenlikleştirme Teorisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi

RF-Ukrayna çatışmasının esas nedeni, ülkenin coğrafi olarak bölünmüşlüğünden kaynaklanmakta olup, ülkenin ortasından geçerek ikiye bölen Dinyeper nehri bu coğrafi ayrılığı tespit etmektedir. Tarihsel süreçte nehrin doğusunda kalan bölüm, büyük ölçüde Rus hakimiyeti altında, batısında kalan bölüm ise farklı Batılı milletlerin (Polonya-Litvanya Krallığı, İsveç Krallığı, Avusturya-Macaristan Krallığı, Alman İmparatorluğu, vb. gibi) hakimiyetleri altında kaldığından, ülkenin doğusunda yaşayan halk kendini daha çok Rusya'ya, batısında yaşayan halk ise daha çok Batılı ülkelere yakın hissetmektedir.

Elbette günümüze kadar bu ayrımı daha da belirginleştiren gelişmeler de yaşanmıştır. Örneğin Ukrayna'nın özellikle doğu bölgesinde yaşanan sanayileşme sonucu 19. yüzyılda Rusların bölgeye yoğun olarak akın etmesi dönemin milliyetçi atmosferi nedeniyle Ukraynalı ve Rus kimlikleri arasında gerilimlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.[25] İlaveten Sovyet yönetimi İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, Kırım yarımadasındaki bütün Türkleri, Almanlarla işbirliği yaptıkları gerekçesiyle Sibirya'ya ve Orta Asya'ya sürmüş, sürgün neticesinde 100 binin üzerinde Kırım Türkü hayatını kaybetmiştir. Stalin yönetimi, sürülen Türk nüfusun yerine bölgeye Slav göçünü teşvik ederek, Rusların yarımadada 1930'lardan itibaren sağladığı çoğunluğu kesinleştirmeyi amaçlamıştır.[26]

Takiben SSCB döneminde Ukrayna'da uygulanan Ruslaştırma politikası nedeniyle Rusça eğitim, basın ve bürokrasi dili olarak zorunlu hale getirilmiş ve bu dönemde uygulanan Sovyetleştirme politikası çerçevesinde siyasi, ekonomik ve sosyal olarak Rus olmayanlar ikinci plana itilmiştir. İlerleyen yıllarda modernleşme kapsamında Ukrayna'da yaşanan hızlı kentleşme ve Rus göçü sebebiyle Rus kimliğine karşı kitlesel hareketler görülmeye başlanmıştır. Ukrayna'nın bağımsızlığını kazanmasına kadar yaşanan tüm bu gelişmeler Ukraynalı ve Rus kimlikleri arasındaki ayrımı artırıcı bir etki göstermiş[27] ve Ukrayna'nın bağımsızlığını kazanmasından sonraki devletleşme sürecinde uygulamaya koyduğu Ukraynalılaştırma politikasının fitilini de ateşlemiştir.

Bu çerçevede Ukrayna-RF çatışması "Güvenlikleştirme Teorisi" bağlamında bir bütün olarak ele alındığında, Waever'ın "X halkı, Y halkı tarafından istila edilmekte veya o halk yüzünden özelliklerini kaybetmektedir; X topluluğu eskisi gibi varolmayacaktır, çünkü nüfusu diğerleri oluşturacaktır. X kimliği, nüfusun yapısındaki değişim nedeniyle (…)

[24] Waever, Toplumsal Güvenliğin …, s. 168-170.

[25] G. Pınar Erkem Gülboy, "Ukrayna'da Çatışmanın Yönetilmesi", Hasret Çomak ve diğerleri (Ed.), *Uluslararası Politikada Ukrayna Krizi*, 1. Baskı *içinde* (263-289), İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.., 2014 , s. 269.

[26] Atilla Sandıklı ve diğerleri, "Karadeniz'deki Gelişmeler ve Türkiye" (Ağustos 2014), *BİLGESAM*, (62), http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-96-2014090344karadeniz1.pdf (15.01.2016).

[27] Gülboy, a.g.e., s. 269-270.

farklılaşmaktadır." şeklinde tanımladığı "göç" tehdidinin,[28] büyük ölçüde sorunun ortaya çıkmasında etkili olduğu söylenebilir. Uygulanan iskan politikası çerçevesinde gerçekleşen göçler nedeniyle tarihsel süreçte özellikle ülkenin doğu ve güney bölgelerine yerleştirilen Rus kitle zaman içerisinde etnik Ukraynalı halkla kimliksel temelli bir çatışma içerisine girmiştir. Yani RF-Ukrayna çatışmasında varlığı tehdit edilen temel referans nesnesi "kimlik"tir.

2001 yılı nüfus sayımlarına göre Ukrayna 19 farklı etnik grubun yaşadığı çok-uluslu bir devlettir. Ancak toplam nüfusun yaklaşık yüzde 78'ini oluşturan Ukraynalılar ile yüzde 17,5'ini teşkil eden Ruslar, bu 19 etnik grup arasında ön plana çıkmaktadır. Bu grupların dağılımına bakıldığında ise Rus nüfusun günümüzde ayrılıkçı hareketlerin yaşandığı ülkenin doğusu ile RF'ye bağlanan Kırım'da çoğunluğu oluşturduğu görülmektedir.[29] Bu iki grup arasındaki çatışmalar ise büyük ölçüde RF'nin Ukrayna'da yaşayan Rus azınlığa Rus kimliği kazandırma süreciyle doğrudan bağlantılıdır. Bu süreç Kymlicka tarafından şu şekilde ifade edilmektedir:

> (Kırım dışında) Ukrayna'daki çok az etnik Rus kendilerini Rusya'nın "beşinci kolu" gibi düşünmektedir; ancak Moskova'daki bazı Rus milliyetçiler, etnik Ruslar'ın Rusya'ya üstün bir bağlılık gösterdiklerini (ve göstermeleri gerektiğini) varsaymaya devam ediyorlar. Bir soydaş devlet kendi gündemiyle azınlık adına konuşma hakkını talep ettiğinde, yerel ulusal azınlık ile bir arada yaşamanın istikrarlı bir yolunu bulmak zorlaşıyor. Doğu Avrupa'daki en zorlu etnik çatışmalar etnik-kültürel bir azınlık, azınlığın yaşadığı bir devlet ve azınlığın soydaş devleti arasındaki bu üçlü ilişki etrafında döner.[30]

Bu çerçevede RF, Ukrayna'da yaşayan ve Kymlicka'nın da tespit ettiği üzere kendilerini toplu olarak Rus kimliğinin Ukrayna'daki bir uzantısı olarak görmeyen Rus azınlığa tarihsel süreçte kimlik bilinci kazandırıp onları Rus kimliği çerçevesinde konsolide ederek Ukraynalı kimliğinin karşına dikmiştir. Bu durumun en güzel örneği ise özellikle Stalin döneminde Ukrayna'da uygulanan Ruslaştırma politikasıdır. Bu ise taraflar arasındaki kimlik temelli güvenlikleştirmenin fitilini ateşlemiştir.

Ayrıca 2004 tarihli Turuncu Devrim'den sonra iktidara gelen Cumhurbaşkanı Yuşçenko ve Başbakan Timoşenko ikilisi bir yandan Rusya ile arasına mesafe koyarak AB'ye yönelirken, bir yandan da kendilerini iktidara taşıyan batı-orta Ukraynalı halka, yani etnik milliyetçilere, hoş gelecek politikalar izlemeye başlamışlardır. Bu çerçevede kamu kurumlarda ve okullarda Ukraynaca konuşulması zorunlu kılınmış, bir üst kimlik oluşturmak ve tüm ülkede ortak bir şekilde kullanılacak Ukraynaca kullanımını yaygın ve yadırganmaz bir hale getirmek için çabalamışlardır. Yani, Turuncu Devrim sonrasında öncelik, Ukraynaca konuşan etnik Ukraynalılara verilmiş ve iktidar kendisine destek veren etnik yapıyı güçlendirmeye çalışmıştır. Ancak etnik Ukraynalı denilen kitlenin ülkenin sadece batı ve orta bölümünde geçerli bir kimlik kategorisi olması, Kırım'ın ve Doğu Ukrayna'nın dahil edilmediği bir sistemin ortaya konulmasına neden olarak, iki farklı kimliğe mensup kitle arasındaki ayrılığı daha da derinleştirmiştir.[31] Bu nedenle gerek RF'nin gerekse de Kiev yönetiminin kendilerine yakın olarak gördükleri kitlelere kimlik duygusu aşılamaya yönelik politikaları, taraflar arasındaki ayrımı konsolide ederek, her iki tarafın da diğer kimlik kategorisinden tehdit algılamasına neden olmuş ve söz konusu halkların Ukrayna'nın toprak bütünlüğü içerisinde bir arada yaşama iradelerini büyük ölçüde ortadan kaldırmıştır.

---

[28] Waever, "Toplumsal Güvenliğin...", s. 158.

[29] Cem Karadeli, "Ukrayna'da Milli Aidiyet, Rekabet ve Azınlıklar", Hasret Çomak ve diğerleri (Ed.), *Uluslararası Politikada Ukrayna Krizi*, 1. Baskı *içinde* (113-137), İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2014, s. 114-115.

[30] Will Kymlicka, *Çokkültürlü Yurttaşlık: Azınlık Haklarının Liberal Teorisi*, Abdullah Yılmaz (Çev.), 1. Baskı, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1998, s. 20.

[31] Karadeli, "Ukrayna'da Milli Aidiyet…", s. 124.

Ayrıca, Waever'ın "Orada hala X halkı yaşamaya devam etse de komşu kültür Y'nin öne çıkan kültürel ve dilsel etkileri nedeniyle, X halkının yaşam şekli değişecektir (Örneğin Kanada'nın Amerikanlaşmaktan korkması gibi)" şeklinde tanımladığı "yatay rekabet" çerçevesinde,[32] özellikle ülkede yaşanan dilsel ve kültürel ayrımın çatışmayı tetiklediği görülmektedir. Bu çerçevede Ukrayna'daki iki dillilik problemi büyük ölçüde bölgesel bir nitelik arz etmektedir. Doğu ve güney vilayetleri (Kharkov, Sumy, Luhansk, Donetsk, Zaporozhe, Dnepropetrovsk, Nikolayev, Kherson, Odessa) genel olarak Rusça konuşan halktan oluşurken, batılı ve bazı merkezi vilayetler (Lvov, Ivano-Frankovsk, Ternopol, Lutsk, Chernovtsy, kısmen Poltava ve Kiev) ise daha çok Ukraynaca konuşan insanlardan meydana gelmektedir.[33] Kültürel olarak değerlendirildiğinde ise çok genel bir bakış açısından Ukrayna'nın güneyi ile doğusunun, Ortodoks tabandan aldığı tarihsel destekle kollektivist değerlere odaklandığı ve Sovyet medeniyetinin bu bölgede derin köklere sahip olduğu söylenebilir. Diğer taraftan batılı bölgeler daha çok bireycidir ve Katolik inancının da etkisiyle tarımsal değerleri ön plana çıkartmaktadır.[34] Dolayısıyla Ukrayna'nın doğusunda ve batısında dilsel ve kültürel olarak iki farklı anlayış hüküm sürmekte olup, her iki taraf da diğer tarafın mevcut yaşam şeklini değiştirebileceği endişesinden hareketle kendi kimliğini yani Ukraynalığını ve Rusluğunu ön plana çıkararak güvenlikleştirmekte ve bu durum iki taraf arasındaki ayrılığı daha da derinleştirererek, taraflar arasında çatışmalara neden olmaktadır.

Diğer taraftan, Waever'ın "İnsanlar kendilerini X olarak görmeyi bırakacaktır, çünkü ya bir entegrasyon projesi (örneğin Yugoslavya, AB) ya da ayrılıkçı-"bölgeselci" bir proje (Örneğin, Qeubec, Katalon, Kürt) vardır. Bu projeler onları daha geniş veya daha dar kimliklere doğru çekmektedir.(…)" şeklinde tanımladığı "dikey rekabet" çerçevesinde ise,[35] Ruslar tarafından özellikle Rus nüfusun ağırlıklı olarak yaşadığı ülkenin doğusu ile güneyinde uygulanan kimlik temelli ayrılıkçı proje ile Ukrayna'nın bağımsızlığını kazanmasından sonra ülke içerisinde uygulamaya konulan farklı milletleri Ukraynalı kimliği etrafında birleştirmeyi amaçlayan projenin yanı sıra AB'ye üyelik çerçevesinde Batı sistemine dahil olma isteğine dayanan entegrasyon projesi büyük ölçüde asimile olma korkusu nedeniyle her iki taraftaca da kendi kimliklerine yönelik varoluşsal tehditler olarak algılanmıştır. Buna cevap olarak da taraflar daha üst kimlik kategorileri olan Ukraynalı ve Rus kimliklerini ön plana çıkarmışlar, bu da ülke içerisindeki ayrımı tetiklemiştir.

Ancak bir problemin güvenlikleştirilebilmesi için sadece tehditlerin varlığı yeterli değildir. Ayrıca bu tehditlerin devlet adına söz söylemeye ve hareket etmeye yetkili olan otoriteler tarafından varoluşsal tehditler olarak devletin politik gündemine dahil edilmeleri de gerekmektedir. Bu çerçevede, Ukrayna Devlet Başkanı Petro Poroşenko'nun Ocak 2016'da yaptığı açıklamanın aşağıdaki metni bu duruma güzel bir örnektir:

> Poroşenko, Ukrayna Şehirler Birliği toplantısında yaptığı konuşmada, ülkenin doğusundaki kriz ile ilgili değerlendirmelerde bulundu. Ayrılıkçıların kontrolündeki bölgenin 2016 yılında tekrar Ukrayna'nın egemenliği altına gireceğini kaydeden Poroşenko, "Devlet Başkanı ve başkomutan olarak söylüyorum. Ukrayna topraklarının her santimetresi için mücadele edeceğim. Ukrayna'nın toprak bütünlüğünü sağlamak ve önce Donbas'ı sonra da Kırım'ı yeniden egemenliğimiz altına almak için gereken her şeyi yapacağım" şeklinde konuştu. Ukrayna'nın doğusundaki krizin "çözümsüzlük" şeklinde devam

[32] Waever, "Toplumsal Güvenliğin...", s. 158.
[33] Artyom Litovchenko ve Olena Muradyan, "Preconditions For Regional Divisions in Ukraine and The Global Implications of The Ukrainian Crisis", Hasret Çomak ve diğerleri (Ed.), *Uluslararası Politikada Ukrayna Krizi*, 1. Baskı *içinde* (37-113), İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2014, s. 42.
[34] Litovchenko ve Muradyan, a.g.e., s. 47.
[35] Waever, "Toplumsal Güvenliğin...", s. 158.

> etmemesi için gereken her türlü çalışmayı yapacağını da bildiren Poroşenko: "Ülkenin doğusundaki çatışmanın bu şekilde ne bir yıl, ne beş yıl, ne on yıl, ne de yirmi yıl devam etmesini bekleyemeyiz. Abhazya, Güney Osetya, Dağlık Karabağ ve Transdinyester deneyimleri bize bunu öğretmedi mi? Her geçen yıl, çözümsüzlüğün devam etmesi, egemenliğin yeniden sağlanılmasından uzaklaşması manasına gelmektedir." dedi. Ayrıca Poroşenko, Minsk Anlaşması'nın önemine bir kez daha değinerek, Minsk sürecinin ve mantığının Ukrayna'nın yeniden toprak bütünlüğünün sağlamasına yönelik olduğunun altını çizdi.[36]

Diğer taraftan RF Devlet Başkanı Vladimir Putin'in 25 Ocak tarihinde Rusya Halk Cephesi Forumu'nda yaptığı aşağıdaki açıklama da soruna ilişkin tehditlerin varoluşsal tehditler olarak ülke gündemine sokulmasına bir örnek teşkil etmektedir:

> Putin, "SSCB, sınırları keyfi bir şekilde ve temelsiz olarak belirliyordu. Örneğin, Donbas'ı Ukrayna'ya verdiler. Gerekçesi de, Ukrayna'dan sosyal destek elde etmek için ülkedeki işçi sınıfının oranını artırmaktı. Bu bir saçmalık. Bunu anlıyor musunuz? Bu tek bir örnek de değil, buna benzer daha çok sayıda örnek var" dedi. Çarlık zamanında Harkiv, Lugansk, Donetsk, Herson, Mıkolayiv ve Odesa'nın da Ukrayna'ya ait olmadığını söyleyen Putin, bahse konu olan bölgelerin Ukrayna'ya verilmesine karşı olduğunu da sözlerine ekledi.[37]

Ancak güvenlikleştirme sürecinin tamamlanabilmesi için sadece tehditlerin varlığı ve varoluşsal tehditler olarak devletin politik gündemine dahil edilmesi yeterli değildir. Bunun için aynı zamanda dinleyici kitlenin mevcudiyete dair tehdit iddiasını kabul etmesi ve acil önlemleri onaylaması da gerekmektedir. Bu çerçevede, Ukrayna açısından bakıldığında, Rus destekli Viktor Yanukoviç'in kazandığı 2004 seçimlerinde yaşanan şaibeler dolayısıyla muhalefet ile halkın birlikte hareket etmesi sonucunda ortaya çıkan "Turuncu Devrim" aslında basit bir şekilde Batı destekli bir halk ayaklanması değildir. Aslında bu hareket, Yanukoviç'in gücünü aldığı Doğu Ukrayna ile Rusya'nın daha fazla yakınlaşmasını önlemek isteyen Batı ve Orta Ukraynalı halkın bir kalkışması olarak da değerlendirebilir. Nitekim kampanya döneminde Yanukoviç'in en önemli vaatleri arasında Rusya ile ikili vatandaşlık hakkı ve Rusça'nın ikinci resmi dil olarak ilanı da yer almaktadır.[38] Bu çerçevede ülkenin özellikle doğu kesiminde artış gösteren kimlik tabanlı Rus milliyetçiliğinin ülkeyi bölünme noktasına getirmesinden endişe duyan etnik Ukraynalı halk söz konusu tehdidi varoluşsal bir tehdit olarak kabul ederek, sokağa dökülmüş ve canı pahasına bu süreci engellemek için mücadele etmiştir. Ayrıca 2010 yılında Cumhurbaşkanlığına seçilen Viktor Yanukoviç'in aniden AB ile imzalanacak olan siyasal ve ekonomik ortaklık anlaşmasını rafa kaldırdığını ilan etmesi, Turuncu Devrim'de de olduğu gibi, çoğunluğunu batı Ukraynalı milliyetçi grupların oluşturduğu kitleler tarafından Kiev'in Bağımsızlık Meydanı'nda (Maiden Direnişi) protesto edilmiştir. Bu gösteriler dolayısıyla Yanukoviç Şubat 2014 bir kez daha görevini bırakmak zorunda kalmıştır.[39] Görüldüğü üzere hem 2004 yılındaki Turuncu Devrim hem de 2013 yılındaki Maiden Direnişi ülkenin

[36] Milat Gazatesi, "O Ülke Putin'e Meydan Okudu" (24.01.2016), http://www.milatgazetesi.com/o-ulke-putine-meydan-okudu/77417/ (29.01.2016).
[37] QHA, "Putin: "Donbas'ın Ukrayna'ya verilmesi bir saçmalık"" (26.01.2016), http://qha.com.ua/tr/siyaset/putin-quot-donbas-in-ukrayna-ya-verilmesi-bir-sacmalik-quot/142224/ (29.01.2016).
[38] Karadeli, "Ukrayna'da Milli Aidiyet…", s. 123-124.
[39] Karadeli, "Ukrayna'da Milli Aidiyet…", s. 126.

parçalanmasına neden olma tehlikesine karşı etnik Ukraynalı halkın ülkedeki Rus kimlikle bağlantılı olan ayrılıkçılık hareketini varoluşsal bir tehdit olarak algıladığının ve söz konusu tehditle mücadele için acil önlemlere onay verdiğinin bir kanıtı niteliğindedir. Diğer taraftan Yanukoviç'in iktardan ayrılmasını takiben 25 Mayıs 2014 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerini, Kırım'ın RF tarafından işgalini asla tanımayacağını ve ülkenin doğusundaki ayrılıkçıların taleplerine prim vermeyeceğini ve bu çerçevede ülkenin federasyona dönüşmesine müsaade etmeyeceğini dile getiren Petro Poroşenko'nun[40] kazanması da yine etnik Ukraynalı halkın ülkedeki sorunu varoluşsal bir tehdit olarak gördüğünün ve çözümü için acil önlemleri dahi onayladığının bir göstergesi niteliğindedir.

Diğer taraftan tarihsel süreç içerisinde ülkenin doğusunda ve Kırım bölgesinde Rusya'nın çabalarıyla yaratılan Rus kimliğine aidiyet bilinci, Turuncu Devrimi takiben iktidara gelen Cumhurbaşkanı Yuşçenko ve Başbakan Timoşenko ikilisi tarafından uygulanan Batı yanlısı ve Ukraynalı kimliğini ön plana çıkaran politikalar nedeniyle daha da konsolide olmuştur. Bu dönemde uygulanan politikalar nedeniyle dışlanmış hisseden Kırımlı ve Doğu Ukraynalı halk kendisini kapsayıcı bir üst kimlik olan Rus kimliğinin şemsiyesi altında görmeye başlamıştır. Bu çerçevede 2010 yılında büyük ölçüde ülkenin güneyi ile doğusundan aldığı oylarla Cumhurbaşkanlığı seçimlerini kazanan Yanukoviç, uyguladığı RF taraftarı politikalar nedeniyle Kasım 2013'de patlak veren halk ayaklanması nedeniyle Şubat 2014'de görevi bırakmak zorunda kalmıştır. Ancak iktidardan uzaklaştırılan Yanukoviç, arkasında anti-demokratik yollarla iktidardan uzaklaştırıldıklarına inanan doğu Slav milliyetçiliğine dayanan kültürel bir miras da bırakmıştır.[41] Bu kitle, memnuniyetsizliğini öncelikle Kırım'da daha sonra da Ukrayna'nın doğusunda yaşanan ayrılıkçı girişimlerle açığa vurmuştur.

Bu çerçevede Yanukoviç'in iktidardan uzaklaştırılması üzerine Kırım'da patlak veren olaylar sonucunda Kırım Parlamentosu öncelikle bölgenin bağımsızlığını ilan etmiş ve takiben 16 Mart tarihinde gerçekleştirilen referandumda katılımcıların yüzde 95'inin oyuyla Kırım'ın Ukrayna'dan ayrılarak RF'ye bağlanması onaylanmıştır. Takiben 11 Mayıs 2014 tarihinde Ukrayna'nın doğu vilayetleri olan Donetsk ile Luhansk'ta yapılan referandumlar sonucunda bu iki bölge de bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. İlaveten ayrılıkçılar Donetsk ve Luhansk dışında kalan diğer doğu vilayetlerinde de referandum yapılabileceğini ve bu vilayetlerin de katılımıyla Ukrayna'nın doğusunda "Novorossiya" (Yeni Rusya) adıyla yeni bir cumhuriyet ilan edilebileceğini açıklamışlardır ki, halen Novorossiya adı verilen bu bölgede hükümet karşıtı gösteriler devam etmektedir.[42] Görüldüğü üzere ülkenin güneyi ile doğusunda yer alan ve kendini Rus kimliğine ait hisseden kitle de, Ukraynalı kimliğini varoluşsal bir tehdit olarak görmekte ve onunla mücadele için her türlü olağanüstü önlemin uygulanmasına onay vermektedir ki, bu durum halen ülkenin doğusunda ayrılıkçılar tarafından Kiev hükümetine karşı yürütülen savaştan da anlaşılabilmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, güvenlikleştirme için gerekli olan tüm şartların oluştuğu RF-Ukrayna krizinde, sorunun normal politik süreçlerde müzakereler yoluyla çözümü, yani

---

[40] Ukrayna Cumhurbaşkanı Petro Poroşenko'nın konuya ilişkin değerlendirmeleri için bkz. Ensonhaber.com, "Ukrayna Cumhurbaşkanı Poroşenko'nun zafer konuşması" (26.05.2014), http://www.ensonhaber.com/ukrayna-cumhurbaskani-peter-porosenkonun-zafer-konusmasi-2014-05-26.html (28.01.2016), Cihan Haber Ajansı, "Poroşenko'dan Temas Grubu Zirvesi Öncesi İki Şart" (05.09.2014), https://www.cihan.com.tr/tr/porosenkodan-temas-grubu-zirvesi-oncesi-iki-sart-1530756.htm (28.01.2015).

[41] Karadeli, "Ukrayna'da Milli Aidiyet…", s. 124-126.

[42] Hasret Çomak ve Ufuk Cerrah, "Karadeniz Jeopolitiğinde Ukrayna ve Kırım'ın Güvenliği ve Bu Güvenliğin Avrasya Enerji Güvenliğine Etkileri" (Eylül 2014), *BİLGESAM*, http://www.bilgesam.org/Images/Dokumanlar/0-381-201412291guvenlik_kongresi_bildirileri-43.pdf (14.01.2016).

sorunun güvenlikdışılaştırılması büyük ölçüde imkansız bir hal almıştır. Söz konusu problemin çözümü için yürütülmekte olan müzakerelerin olumlu bir şekilde sonuçlanmaması ve ülkenin doğusundaki savaşın halen düşük yoğunlukta da olsa devam etmesi bu durumu kanıtlar niteliktedir. Bu şekilde sorunun çözümsüz bir şekilde sürüp gitmesi sadece anlaşmazlığın tarafları olan RF ve Ukrayna'nın güvenliklerini değil aynı zamanda küresel ölçekte Batı (ABD ve AB) ile RF arasında da bir anlaşmazlığa yol açması nedeniyle belki de tüm dünyanın, bölgesel ölçekte ise Karadeniz'in güvenliğini de tehdit etmektedir.

Sonuç

Klasik güvenlik teorilerinin aksine referans nesnesi olarak devletin yanı sıra devlet-altı ve devlet-üstü seviyedeki aktörleri de inceleme konusu yapan ve askeri tehditlere ilave olarak politik, ekonomik, toplumsal ve çevresel sektörlerden kaynaklanan tehditleri de güvenlik gündemine dahil ederek, daha kapsayıcı bir güvenlik anlayışı inşa eden "Güvenlikleştirme Teorisi" kapsamında yer alan sektörlerden biri olan Toplumsal Güvenlik çerçevesinde RF-Ukrayna çatışması değerlendirildiğinde söz konusu çatışmanın temelinin esasen, ülkenin doğu ve güney bölgeleri ile batısında iki ayrı ulus inşa sürecinin yaşanmasından kaynaklandığı görülmektedir. Bu çerçevede tarihsel süreçte genellikle Rusların hakimiyeti altında kalan ülkenin doğusu ile güneyine yoğun Rus göçü teşvik edilerek nüfusun etnik yapısı Rusların lehine değiştirilmiştir. Diğer taraftan ülkenin batısı ise farklı Batılı devletlerin hakimiyeti altında kalmış ve özellikle 19. yüzyılda Ukrayna'da etkili olan milliyetçilik akımının da etkisiyle bu bölgede batı yönelimli etnik Ukraynalı bir nüfus oluşmuştur. SSCB'nin kuruluşundan sonra, özellikle Stalin döneminde uygulanan Ruslaştırma politikası, Ukrayna'nın batı ve orta kesimlerinde ağırlıkta olan etnik Ukraynalı halkın Ruslara bakışını son derece olumsuz bir şekilde etkilemiş ve günümüzdeki çatışmaların da fitilini ateşlemiştir.

Ruslar hem etnik hem de coğrafi olarak kendilerinden bir parça olarak gördükleri ve hatta "Küçük Rusya" olarak adlandırdıkları Ukrayna'nın SSCB'nin dağılmasını takiben bağımsızlığını kazanmasını kabullenememişlerdir. Çünkü Ukrayna, Ruslar ile Avrupa devletleri arasında bir tampon bölge olması ve aynı zamanda Rusların sıcak denizlere açılan kapısı olan Karadeniz'i kuzeyden kontrol etmesi gibi nedenlerle coğrafi olarak son derece önemlidir. Ayrıca 52 milyonluk nüfusuyla Ukrayna olmadan Rusya'nın "Avrasya İmparatorluğu"nu yeniden kurma yönündeki girişimleri de başarısız olacaktır.[43] Bu gibi nedenlerle Ukrayna'nın bağımsızlığını takiben Batı'ya yönelmesi Ruslar da hem hayal kırılığı hem de tedirginlik yaratmıştır. Rusya yanlısı Devlet Başkanı Viktor Yanukoviç'in 2013'de etnik Ukraynalıların ağırlıklı olarak yaşadığı ülkenin batı ve orta kesimlerinde çıkan ayaklanmalar nedeniyle 17 Şubat 2014'te ülkeyi terk etmek zorunda kalması ise, büyük ölçüde RF'nin harekete geçirdiği etnik Rusların protesto gösterilerini tetiklemiş olup, bu gösteriler kısa zamanda ülkenin doğusu ile güneyine yayılmış ve RF bir oldu bittiyle Kırım'ı ilhak etmiştir. Etnik Ruslar'ın ağırlıklı olduğu, ülkenin doğusuna da yayılan çatışmalar halen devam etmektedir. Görüldüğü üzere RF-Ukrayna çatışması "Toplumsal Güvenlik" çerçevesinde tanımlanan tehdit kategorilerinden biri olan "göç"ün tetiklediği esas referans nesnesi "kimlik" olan bir anlaşmazlıktır.

Diğer taraftan, Ukrayna'da ülkenin batısı ile merkezi vilayetlerinde genellikle Ukraynaca konuşulurken, doğu ve güney vilayetlerinde ise genel olarak Rusça hakim dildir. İlaveten ülke kültürel olarak da ikiye bölünmüş olup, Ukrayna'nın güneyi ile doğusu, Ortodoks tabandan aldığı tarihsel destekle kollektivist değerlere odaklanmıştır ve Sovyet medeniyeti bu bölgede

[43] Zbigniew Brzezinski, *Büyük Satranç Tahtası*, Yelda Türedi (Çev.), İstanbul: İnkilap Kitabevi, 2005, s. 133-134.

derin köklere sahiptir. Ülkenin batı ve orta kesimleri ise daha çok bireycidir ve Katolik inancının da desteğiyle tarımsal değerleri ön plana çıkartmaktadır. Waever'ın bir halkın komşu kültürün ön plana çıkan dilsel ve kültürel etkileri nedeniyle, yaşam şeklinin değişmesinden endişe etmesi olarak tanımladığı "yatay rekabet"[44] çerçevesinde, ülkedeki iki dillilik ve kültürlülük problemi, her iki tarafın da diğeri dolayısıyla asimile olma korkusu yaşamasına neden olarak, birbirlerini kendi kimliklerine varoluşsal tehditler olarak tanınmlamalarına yani kendi kimliklerini güvenlikleştirmelerine sebebiyet vermiştir.

Waever'ın uygulanan entegrasyon ve ayrılıkçılık projeleri dolayısıyla, insanların kendi kimliklerinden koparak, daha geniş ya da dar kimliklere doğru hareket etmeleri olarak tanımladığı "dikey rekabet" çerçevesinde, genellikle Ukrayna'nın doğusu ile güneyinde yaşayan etnik Rus kitle hem ulus inşası çerçevesinde Ukrayna içerisinde uygulanan hem de ülkenin AB'ye katılma amacı çerçevesinde hayata geçirilen entegrasyon projelerini, kendi kimliğine yönelik bir tehdit olarak algılayarak daha üst bir kimlik kategorisi olan Rus kimliğine yönelmişlerdir. Diğer taraftan doğu ve güney Ukraynalı etnik Rus halkın uyguladığı ayrılıkçı projeden tehdit algılayan etnik Ukraynalı halk ise kendi kimliğini muhafaza etmek için yine üst bir kimlik kategorisi olan Ukraynalı kimliğine ve hatta AB kimliğine yönelmiştir. Bu durum ise her iki taraf arasındaki kimlik temelli ayrılığı daha da kesinleştirip, çatışmanın sürmesini teşvik etmektedir.

Görüldüğü üzere her iki taraf da diğerinden kendi kimliğine yönelik varoluşsal tehdit algılamakta olup, bu durum tarafların yönetici elitlerince de politik gündeme taşınmaktadır. Ancak sorunun güvenlikleştirilebilmesi için politik gündeme taşınan varoluşsal tehdit iddiasının dinleyici kitle tarafından da onaylanması gerekmektedir. Bu çerçevede Kırım'ın RF'ye bağlanmasına ilişkin olarak yapılan oylamada bölgedeki etnik Rus kitle %95 oranında kabul oyu vermiş ve ayrıca 11 Mayıs 2014'te bu kez yine Rusların çoğunlukta olduğu Ukrayna'nın doğu vilayetleri olan Donetsk ve Luhansk'ta yapılan referandumlar sonucunda ise Donetsk ve Luhansk Halk Cumhuriyetleri ilan edilmiştir. Diğer taraftan, 2004 seçimlerini kazanan RF destekli Yanukoviç'in seçimlere hile karıştırdığı gerekçesiyle, batı ve orta Ukrayna'lı halk ayaklanarak seçimlerin tekrar ettirilmesini ve Yuşçenko'nun iktidara gelmesini sağlamış ve 2013 yılında da AB ile "Doğu Ortaklığı" çerçevesinde planlanan antlaşmayı Devlet Başkanı Yanukoviç'in RF'nin de etkisiyle imzalamaktan vazgeçmesi üzerine ise söz konusu etnik Ukraynalı kitle yeniden ayaklanarak, Rus taraftarı Yanukoviç'i iktidardan indirmiştir. Görüldüğü üzere hem etnik Rus hem de etnik Ukraynalı halk varoluşsal tehdit iddiasını ve anılan tehditlerin bertaraf edilmesi için talep edilen olağanüstü tedbirlerin kullanımını onaylayarak, sorunun güvenlikleştirilmesi sürecinin tamamlanmasına katkıda bulunmuşlardır.

Sorunun güvenlikleştirilmesi için gerekli tüm şartların bulunduğu ve 2014 yılında sıcak savaşa da dönüşen RF-Ukrayna anlaşmazlığı, ülkenin doğusunda halen devam etmekte olan düşük yoğunluklu çatışmalar nedeniyle sıcaklığını ve gündemdeki yerini korumaktadır. Bu ise sorunun normal politik süreçlerde müzakereler yoluyla çözümünün yani güvenlikdışılaştırılmasının önünü kapayarak, sorunun güvenlikleştirme-çatışma sarmalından çıkarılmasını engellemektedir.

[44] Waever, "Toplumsal Güvenliğin...", s. 158.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Effects Of International Political Economy On Central Banking Policy Making

Asst. Prof. Dr. Arzu AL, Marmara University
Burcu Özdil, Marmara University

Abstract

The discipline of International Relations has gained a new and different dimension, based on interdependence, cooperation and economic power after the 20th century, which witnessed two world wars. States have maintained the role of the main actor in foreign policy but have undertaken a supervisory and regulatory function through autonomous institutions under the liberal understanding of the economy. In recent years, as economic relations have become more intricate throughout the world, the political autonomy of these institutions, which maintain their legitimate autonomy, has become far from being an unquestionable reality. In this study, together with the organizational scheme of regulatory and supervisory organizations differs in every country; Central banks that playing a dominant role in the economies of all states will be addressed and the relationship with rating agencies, money and capital markets, the sudden political crisis and political identities will be emphasized. Will be tried to clarify the subject with as "Are the central banks, whose primary task is to manage monetary policy, face political resistance when performing these tasks?", "Are they experiencing delays in taking action in possible political crises?", "How socioeconomic are decision-making mechanisms?" questions.

Keywords: Central Bank, Political Economy, Independence in Management

Özet

Uluslararası Ilişkiler disiplini, iki dünya savaşına şahitlik etmiş 20. yüzyılın ardından, karşılıklı bağımlılığa, işbirliğine ve ekonomik güce dayanan yeni ve farklı bir boyut kazanmıştır. Devletler, dış politikada ana aktör rolünü devam ettirmiş ancak bununla birlikte ekonomide liberal anlayış gereği özerk kurumlar aracılığıyla denetleyici ve düzenleyici bir fonksiyon üstlenmiştir. Son yıllarda ekonomik ilişkilerin tüm dünya üzerinde bir hayli girift bir hale gelmesiyle birlikte, hukuki olarak özerkliğini koruyan bu kurumların siyasi açıdan özerkliği, su götürmez bir gerçeklik olmaktan uzaklaşmıştır. Düzenleyici ve denetleyici kuruluşların organizasyon şeması her ülkede farklılık göstermekle birlikte bu çalışmada; tüm devletlerin ekonomilerinde başat rol oynayan merkez bankaları ele alınacak, derecelendirme kuruluşlarıyla, para ve sermaye piyasalarıyla, ani politik krizlerle ve siyasi kimliklerle ilişkisi üzerinde durulacaktır. “Temel görevi para politikasını yönetmek olan merkez bankaları, bu görevleri yerine getirirken siyasi dirençle karşılaşıyor mu?”, “Olası siyasi krizlerde aksiyon almakta gecikme yaşıyor mu?”, “Karar alma mekanizmaları ne kadar sosyo-ekonomik?” gibi sorularla konu aydınlatılmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Merkez Banksı, Politik Ekonomi, Yönetimde Bağımsızlık

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

1. Paranın Tarihsel Gelişimi

21.yüzyılın küresel dünyasında uluslararası ilişkileri, ticareti, anlaşmaları, para ve sermaye hareketlerini ve bunların makro etkilerini anlayabilmek için bu unsurların gelişim evreleri oldukça önemlidir. Özellikle de hepsinin ortak noktası olan "para"nın tarihi gelişimi dikkate değer bir konudur.

Tarihin ilk dönemlerinde, insanlar doğada tek başlarına veya küçük aileler şeklinde yaşarken ihtiyaçları doğanın zorluklarıyla ve zorunluluklarıyla ilişkiliydi. İhtiyaç duyulan herhangi bir şey, insanların kendi çabaları sayesinde, herhangi bir bedel ödemeksizin doğadan karşılanabiliyordu. Ancak insan özünde sosyal bir varlık olduğu için temel ihtiyaçlarından biri de toplumdu ve bir süre sonra insanlar küçük küçük toplulukların bir araya gelerek oluşturduğu gruplar halinde yaşamaya başladı. İnsanların ihtiyaçlarının karşılanmasıyla ilgili bir değişim değeri ölçüsü de tam bu noktada ortaya çıkmıştır.[1]

Nitekim doğaya adaptasyon sürecinde her bir bireyin farklı yetenekleri ortaya çıkmış ve gelişmiştir. Bu farklı yetenekler sonucunda ortaya çıkan ürünler ise modern dünyadaki işbölümü ve uzmanlaşmanın ilkel halidir. Örneğin buğday yetiştirme konusunda yetenekli olan birisi, yetiştirdiği buğday karşılığında avcılık konusunda yetenekli olan birinden et almaktaydı. Kısaca insanın sosyal bir varlık olmasıyla doğanın zorluğu ve zorunluluğunun bir araya gelmesi sonucunda takas ekonomisi ortaya çıkmış ve her bir ürünün diğeri cinsinden bir değeri oluşmaya başlamıştır. Bu durum ilkel ticari açıdan bazı sorunlara neden olduğundan dolayı da her bir ürünü tek bir değişim değerine eşitleme ihtiyacı doğmuştur. Bu değişim aracı tarih boyunca her toplumun değer yargılarına göre değişmiş ancak genellikle demir veya bakır gibi değerli madenler, değerli taşlar, deniz kabuğu, tuz gibi temel gıda maddeleri veya tarım aletleri olmuştur.[2]

Ancak tüm bu üretilen takas mekanizmasının standart bir ölçüsü olmadığından dolayı ticari hayatta birtakım karışıklıkların yaşanması da kaçınılmaz olmuştur. Nihayetinde M.Ö.650'li yıllarda İzmir civarında yaşamış olan Lidya Uygarlığı tarafından bugünkü anlamda para sayılabilecek altın ve gümüş alaşımından oluşan daire şeklinde levhalar yapıldı. Bu levhalara ise çekiç darbeleriyle şekil verildi ve ticaret hayatında kullanılmaya başlandı. Zamanla bu yöntem çevre ülkeler tarafından da uygulanmaya başlandı.[3]

Bu madeni paranın önemi ise "mal para" olmasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir deyişle paranın değeri yine kendi fiziki durumundan kaynaklanan değerli metaldir. Ancak bu daire şeklindeki levhaların para olarak kullanılabilmesi için, diğer bir deyişle mübadele aracı olarak işlev görebilmesi için paranın taşıması gereken başka özellikler de vardır. Kolay taşınabilir olması, bölünebilir olması, kolay yıpranmaması, kolay taklit edilememesi bunlardan en önemlileridir. [4]

Ayrıca ekonominin siyasetle her zaman iç içe olduğunu tarihin ilk zamanlarından beri doğrular nitelikte olan önemli bir nokta daha vardır: Parayı basma hakkı yalnızca devlete aittir. Zira sadece devletin sahip olduğu böylesine ayrıcalıklı bir yetkiye siyasetin karışmaması düşünülemez.

2. Merkez Bankacılığının Ortaya Çıkışı ve Tarihsel Gelişimi

[1] Ulaş Karadağ, **Toplum Sözleşmesi Düşüncesinde Devletin Doğuşu Hobbes, Locke, Rousseau,** Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisan Tezi, 2012 s.15.

[2] Fatma Turna, **Geçmişten Günümüze Merkez Bankaları ve Modern Merkez Bankacılığının Bir Örneği: Avrupa Merkez Bankası**, Journal of Life Economics, 2014, s. 42.

[3] Mehmet Şen, **İlk Çağ Anadolu Medeniyetlerinde Ekonomik Hayatın Gelişim Süreçleri,** Niğde Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2012, s.17.

[4] Yasemin Yalta, **Paranın Tanımı ve İşlevleri,** Hacettepe Üniversitesi, 2011. **www.acikders.org.tr/pluginfile.php/2304/.../bolum01-para.pdf** Erişim Tarihi: 06.03.2017

Madeni paranın kullanımının ticari hayata sağladığı avantajların yanında bir de toplumsal sorunlara hatta ayaklanmalara yol açabilecek derecede farklı özellikleri de vardır. Nitekim özellikle altın veya gümüş gibi kıymetli metallerden basılan mal paraların kolay yıpranmaması veya kolay eğilip bükülememesi gerekir. Saf altın ise doğası gereği yumuşak bir metaldir ve para olarak kullanmak için çok elverişli değildir. Para olarak altının kullanılabilmesi için ise içine bir miktar diğer metallerden koyularak sertleşmesi sağlanır. Bu şekilde içine koyulan sert metal ile altının arasındaki oran ise "ayar" olarak adlandırılır. Paranın ayarı ne kadar yüksekse o kadar büyük bir kıymeti ifade eder.[5]

Nitekim mal paranın tedavülde olduğu dönemlerde ekonomi dengesinde sıkıntı yaşayan devletler bunu temel olarak iki yolla çözmeye çalışmışlardır. Bunlardan ilki paranın ayarını düşürmek suretiyle kendilerine ek kaynak yaratma yoluna gitmeleridir. "Tağşiş" adı verilen bu uygulama, özellikle devletten maaş alanlar için gelir kaybı anlamına gelmekte ve dolayısıyla da devlete karşı tepkilere yol açmaktadır. Özellikle Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde, devletten maaş alan yeniçerilerin ulufe töreni sonrasında ayaklanma çıkardığına dair birçok örnek vardır. Nitekim yeniçeriler ulufe töreninde kese içinde aldıkları maaşları öncelikle esnafa olan borçlarını ödemek veya yeni harcamalar yapmak için kullanmaktaydı. Bundan dolayı değeri düşük parayı eline ilk alan yani tağşişi ilk fark eden grup da esnaflar ve zanaatkârlar olmaktaydı. Bu nedenle yeniçeri ayaklanmalarının arkasında genellikle esnafların ve zanaatkârların desteği söz konusuydu.[6]

Ekonomik dengeyi parayla sağlamanın diğer yolu ise para arzıydı. Diğer bir deyişle devlet, ödemelerini zamanında yerine getirebilmek için darphanede yeni basmaktaydı. Ancak bunun temelde iki sakıncası vardı. Öncelikle ekonomide gerçek bir karşılığı olmadığından dolayı bu para enflasyona neden olmaktaydı. Diğer yandan ise her ekonomik sorunda yeni para arz edecek kadar kıymetli madenin olmamasıydı. Sonuç olarak bu yöntem sürdürülebilir değildi. [7]

Tam da bu sorunlardan dolayı ekonomide temel görevi para arzını ve talebini düzenlemek olan bir yapıya ihtiyaç duyuldu. Üstelik bu yapı geçici siyasi çalkantılardan ya da bürokrasinin karmaşık labirentlerinden de etkilenmemeliydi ve merkez bankacılığı tam da bu noktada ortaya çıktı. Sonuç olarak merkez bankacılığının ortaya çıkışı hemen hemen dünyanın her yerinde temelde parayla ilişkilidir.

3. Modern Merkez Bankacılığı

Paranın bu kendine özgü hikâyesinin yanında bir de sistemin hikâyesi vardır ki en az paranın hikâyesi kadar renklidir ve modern anlamda merkez bankacığının ortaya çıkmasında da bir o kadar etkilidir.

Kronolojik olarak,1929 yılında Amerika Birleşik Devletleri (ABD) 'de yaşanan Büyük Buhran, özellikle II. Dünya Savaşı'nın ülkeleri yerle bir eden ağır yıkıcılığı ve travma hali, 1973 Petrol Krizi, 2008 Küresel Finans Krizi ve daha birçok dönüm noktası sayılabilecek olaylar yaşanmış, her birinin sonucunda da bir ekonomik model yıkılmış ve yerine yenisi kurulmuştur. Bu olayların tümü bütünsel olarak düşünüldüğünde merkez bankacılığının oluşmasında etkili olmuş unsurlardır. [8]

---

[5] Said Ünal, **Kurumsal Görüşlere Göre Para Politikası, Politika Araçları ve Dünya Merkez Bankacılığı,** Hasan Kalyoncu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2015, s. 2

[6] Ferhat Yılmaz, **1838 Serbest Ticaret Antlaşması'nın Osmanlı Ekonomisi Üzerine Etkisi,** Gebze Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2015, s.19.

[7] A.g.e. 20.

[8] Zekai Kaya, **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Bağımsızlığı Ve Para Politikası,** Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S.29, 2009, s.333.

Ancak yine de bugünkü anlamda merkez bankacılığı denildiğinde 1920 yılında Brüksel'de toplanan Milletlerarası Maliye Konferansı başlangıç noktası olarak kabul edilebilir. Nitekim kongreye katılan tüm ülkelerin kendi bankacılık ve para sistemlerini yeniden gözden geçirmesi gerektiği dile getirildi ve bu konuda teknik işbirliği yapılabileceği kararı alındı. Bu karardan sonra ise tüm ülkelerde yavaş yavaş merkez bankaları kurulmaya başladı. [9]

Merkez Bankaları ilk kuruldukları dönemde yalnızca paranın fiziki özellikleri veya ne kadar basılacağı gibi konularla ilgileniyordu ve siyasi etkilere de oldukça açıktı. Merkez bankacılığının asıl dönüşümü ise fiyat istikrarını korumak için 1970'li yıllarda kurulmuş Bretton Woods sisteminin ve aynı zamanda Avrupa Para sisteminin çökmesi ve bunların yerine koyulabilecek yeni yapılar oluşturma ihtiyacıdır. Nitekim bağımsız idari otoritelerin kurulma fikirleri de bu şekilde ortaya çıkmıştır. Bu dönemde Merkez bankacılığı kurumsal yapı olarak yeni olmamakla birlikte görevlerinde ve yetkilerinde birtakım değişikliklere gidilmiştir.[10]

Günümüzde merkez bankalarının temel görevi yine çeşitli araçlarla para politikasını oluşturmak ve yürütmektir. Ancak bunun yanında devletin haznedarlığını yapma, iktisadi ve mali konularda danışmanlık yapma, ticari bankalara rezerv sağlama, uluslararası ödeme araçlarını idare etme gibi modern dünyanın ve küreselleşmenin getirdiği birtakım görevleri de vardır. [11]

Merkez bankaları hem idare ve personel yönünden hem de ülkedeki para politikasına karar verirken ve uygularken özerk bir yapıya sahiptir. Zira demokratik rejimlerde siyaset; içinde bulunduğu seçim dönemini en etkin şekilde kullanarak iktidarlarının devamını sağlamaya çalışır. Bu nedenle de kamu harcamalarını artırarak mümkün olan en geniş kitleyi memnun etmeye çalışır. Bunu yaparken de bazen para basarak harcamaları finanse etme yolunu tercih eder. Ancak para basmak, dört veya beş yıllık bir iktidarın popülist politikalarına kurban edilebilecek bir konu değildir. Nitekim bunun olumsuz sonuçlarının deneyimlenmesi ile merkez bankaları özerk bir konuma gelmiştir.

4. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve İşlevleri

Ekonomik hayatta ve dolayısıyla da siyasi hayatta yaşanan her kriz tüm olumsuzluklarına rağmen öğretici bir etkiye de sahiptir. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar da bu öğretici etkinin birer sonucudur. Nitekim müdahaleci politikalar yerine liberal politikaların tüm dünyada uygulanmaya başlandığı 1980'li yıllar düzenleyici ve denetleyici kurumların vücut bulduğu yıllardır. Bu anlayış, krizle sonuçlanan bir dönemin ürünüdür ve yeni politikalara sahne olmuştur. Bu nokta, sistemin revizyonu açısından da önemli bir yere sahiptir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, geleneksel idari yapılar içinde yer alan kurumlar değildir. Devletin ekonomik hayata bizzat müdahale etmeyi bıraktığı 21.yüzyılın birer unsurlarıdır. Devlet ekonomiye doğrudan müdahale etmek yerine hakem görevi görebilecek kurumlar kurmuştur. Daha açık bir ifadeyle devlet, ekonomide yer alan aktörlerin uymakla yükümlü olduğu kuralları belirlemek, bu kuralların uygulanmasını sağlamak, denetimini

[9] Hakan Güçlü, **http://www.hakanguclu.com/calismalar/Merkez_Bankasi.pdf**, s. 1. Erişim Tarihi: 02.03.2017

[10] Zekai Kaya, **Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Bağımsızlığı Ve Para Politikası,** Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S.29, 2009, s.334.

[11] Hakan Güçlü, **http://www.hakanguclu.com/calismalar/Merkez_Bankasi.pdf**, s. 2. Erişim Tarihi: 02.03.2017

yapmak ve gerekirse ceza vermek yetkilerine sahip olan bu kurumlar aracılığıyla kontrolü elinde tutmaktadır. [12]

Düzenleyici ve denetleyici kurumların ortaya çıkmasını gerektiren nedenler ise birden fazladır. Bunlardan ilki 1970'lerde ortaya çıkan ekonomik krizlerle birlikte devletin işlevi tartışılmaya başlamıştır. Bu tartışmaların sonucunda ise devletin ekonomide bizzat yer aldığı modelin yerini serbest piyasa ekonomisi almaya başlamıştır. [13]

Diğer bir neden ise devletin özelleştirmeler neticesinde piyasanın altyapı, inşaat gibi sektörlerinden çekilmesidir. Zira bu sektörlerde bizzat yer alması piyasa modelinde monopolleşmeye giden birtakım tehlikeler yaratabiliyordu. [14] Bu da sektördeki rekabeti olumsuz etkiliyordu ve olası bir kötü gidişattan devlet de doğrudan etkilenebiliyordu.

Sonuç olarak düzenleyici ve denetleyici kurumların hayata geçirilme felsefesi ile merkez bankacılığının politika yapımında bağımsızlığının sağlanması amacı birbirleriyle örtüşmektedir. Üstelik yalnızca fikri açıdan değil, zamanlama be uygulama açısından da neo-liberal ekonomik modeli tamamlayıcı nitelikte olduğu görülmektedir.

5. Kredi Derecelendirme Kuruluşları

Ülkelerin iç ekonomilerinde yaratılan artı değerler, diğer bir deyişle biriken sermaye ve tasarruflar, küreselleşmenin ve teknolojik gelişmelerin sağladığı imkânlarla birlikte dış ülkelere aktarılabilmekte ve buralarda yeni yatırımlara yönelebilmektedir. Tam da bu noktada sermaye ve tasarruf sahipleri, yapacakları yatırımı en doğru yere, en doğru sektöre, en doğru zamanda yapmak isteyeceklerdir. Çünkü sermaye yatırımları kısa vadeli yatırımlar değildir ve yatırımcılar geleceğe yönelik veriler ışığında hareket ederler. Dolayısıyla da yatırımcı açısından bir ülkenin, sektörün veya kurumun güvenilirliği ve kalitesi son derece önem kazanmaktadır. [15]

Ancak yatırımcının, tüm bu unsurları göz önünde bulundurarak karar verme aşamasındayken karşılaştığı ciddi sorunlar söz konusudur. Bunlardan en önemlisi ise asimetrik bilgidir. Nitekim bazen yatırımcılar, o vakte kadar hiç gitmediği hatta harita üzerinde nerede olduğunu bile bilmediği ülkelere tasarruflarını götürme ve orada yatırım yapma amacına sahip olabiliyorlar. Bu noktada yatırım yapılmak istenen ülkenin ekonomik, politik, hukuku, tarihsel ve sosyolojik yapısı son derece önem kazanmaktadır. Zira yatırımcılar için karşı karşıya kalınan risk son derece önemlidir. Bu riske dair güncel ve güvenilir bilgi sahibi olmak ise hayati bir öneme sahip olduğu kadar maliyetlidir de. [16]

Bu bilgi eksikliğini ve bilgi kirliliğini ortadan kaldıran kurumlar ise Kredi Derecelendirme Kuruluşları"dır. Günümüzde Standard and Poor's, Moody's ve Fitch Ratings olmak üzere üç büyük kredi derecelendirme kurumu mevcuttur ve uluslararası geçerliliğe sahip değerlendirmeler ortaya koymaya çalışmaktadır.[17] Nitekim değerlendirmelerini özellikle Basel

---

[12] Öner Kemer, **Türkiye'de Düzenleyici Denetleyici Kuruluşların Bütçe Yapılarının Analizi: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Örneği: 2005-2014 Dönemi,** Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2016, s. 4.

[13] Emre Baş, **Türkiye'deki Bağımsız İdari Otoriteler ve Uygulaması, Karadeniz Teknik Üniversitesi,** Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010, s.1.

[14] Öner Kemer, **Türkiye'de Düzenleyici Denetleyici Kuruluşların Bütçe Yapılarının Analizi: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Örneği: 2005-2014 Dönemi,** Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2016, s.5.

[15] Erman Kedikli, **Uluslararası Kredi Derecelendirme Kuruluşlarının Ekonomik Etkilerinin İncelenmesi,** Avrasya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2015, s.5.

[16] Ömer Akçayır, U**luslararası Kredi Derecelendirme Kuruluşları ve Güvenirliklerinin Sorgulanması: Türkiye'nin Kredi Derecelendirme Geçmişi ve Bugünü (1992-2012),** Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2013, s.iii.

[17] A.g.e. s.25.

II ve Basel III kriterleri ışığında yapmaya çalışmaktadırlar.[18] Ancak bu kuruluşların güvenilirlikleri, tarafsızlıkları ve bağımsızlıkları ise her ekonomik kriz sonrasında sorgulanmaktadır.

Merkez bankacılığı ile aralarındaki ilişkiye bakacak olursak, ekonomi camiasında en az merkez bankaları kadar açıklamalarına önem verilen ve güvenilen kurumlar olduğu görülmektedir. Ancak merkez bankalarından farklı olarak bu kurumlar, kendi finansmanını sağlayan ülkelere ve çok uluslu şirketlere karşı sempati beslemektedir. Bu da tarafsızlıklarına ve bağımsızlıklarına gölge düşüren bir unsurdur. Nitekim 2008 Küresel Finans Krizi'nden kısa bir süre önce kredi derecelendirme kuruluşları, konut fiyatlarında asla düşme olmayacağını varsaymış ve oldukça olumlu not açıklamalarında bulunmuşlardır. [19] Buna ve ekonomideki diğer gelişmelere istinaden dünyadaki merkez bankaları genişletici para politikası uygulamış ve sonuçta dünyanın en derin ekonomik krizi yaşanmıştır.

6. Para ve Sermaye Piyasaları

1944 yılında küresel ticareti daha hızlı ve daha kolay hale getirmek amacıyla toplanan Bretton Woods Konferansı'na katılan 44 ülkenin çeşitli düzeydeki temsilcileri, muhtemelen o dönemde günümüz dünyasının ticaret şeklini tahayyül edememekteydi.

1980'lerde başlayan küreselleşme süreciyle birlikte finans piyasaları da teknolojiye entegre olmuş ve gerek kısa vadeli gerekse uzun vadeli para akımları son derece kısa sürede gerçekleşebilir olmuştur. Hatta bu hız o kadar artmıştır ki mal hareketleri ile arasındaki bağ kopmuştur. Diğer bir deyişle para, onun karşılığı olan mala göre çok daha hızlı hareket etmektedir. [20]

Bu kadar yüksek hızda hareket eden sermayenin rotası ise genellikle gelişmekte olan ülkelere doğru olmaktadır. Bu akımın, gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasındaki sermaye getirilerinin eşitlenmesi, faiz oranlarının birbirine yaklaşması veya tasarruf eğilimini artırması gibi olumlu etkileri söz konusudur. [21]

Ancak madalyonun diğer yüzüne baktığımızda ise büyük çaplı ekonomik krizlerin bir kısmının kaynağının da gelişmekte olan ülkeler olması dikkat çekicidir. [22]

Nitekim büyük çaplardaki sermaye hareketleri, girdiği ülkeye ekonomik genişleme sağlamakta ve yatırımlar için kaynak yaratmaktadır. Ancak bu sermaye hareketlerinin ani çıkışları da aynı şekilde derin kırılmalar yaratmakta hatta krize kadar giden sancılı süreçlere neden olmaktadır. Bu akımlar nedeniyle gelişmekte olan ülke ekonomileri istikrarsızlaşmakta ve kırılgan birer yapıya dönüşmektedir. Diğer bir deyişle spekülatif sermaye hareketleri ile gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan krizler doğru orantılıdır. [23]

---

[18] Ümit Yıldız, **Kredi Derecelendirme Kuruluşları ve Ülke Kredi Notlarının Makroekonomik Belirleyicileri: Panel Veri Analizi,** Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2014, s.8.

[19] Burcu Özdil, **2008 Küresel Finansal Kriz,** Ed. Arzu Al, Uluslararası Politik Ekonomi: Ekonomik Krizler ve Türkiye, İstanbul, BKY Yayınları, 2016, s.283-304.

[20] Gamze Yıldız Şeren, **Kısa Vadeli Sermaye Hareketlerinin Finansal Krizlere Etkileri Işığında Tobin Vergisinin Değerlendirilmesi ve Uygulanabilirliği,** Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011, s.4.

[21] Halil Onur Ergüler, **Türkiye'nin Uluslararası Para ve Sermaye Piyasalarından Borçlanmasının Ekonomik Etkileri,** İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s.34.

[22] Burcu Zengin, **Küresel Sermaye Hareketlerinin Yönetilmesinde Tobin Vergisi ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi,** Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2015, s. 43.

[23] Gamze Yıldız Şeren, , **Kısa Vadeli Sermaye Hareketlerinin Finansal Krizlere Etkileri Işığında Tobin Vergisinin Değerlendirilmesi ve Uygulanabilirliği,** Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011, s.5.

Bu ilişkinin fark edilmesi ise liberal ekonomik sistemi, yeni önlemler almaya itmiştir. Her ne kadar döviz kuru üzerindeki kontroller, kur rejimi düzenlemeleri, Tobin vergisi gibi uluslararası vergi uygulamaları veya krediler üzerindeki kontroller şeklinde önlemler alınmaya çalışılsa da tam anlamıyla istenilen sonuca ulaşılamamıştır. Çözüm, tüm bu önlemlerle entegrasyon içinde olacak şekilde bağımsız bir para politikası uygulamaktan geçmektedir. [24]

Bu noktada ise merkez bankaları ve merkez bankacılığı kilit bir role sahiptir. Merkez bankaları hemen hemen her ülkede sahip oldukları özerk konumları ve yetkileri sayesinde para politikasını, siyasi otoriteden bağımsız olarak oluşturabilmekte ve uygulayabilmektedir. Merkez bankaları her ne kadar kanundan kaynaklanan bu konumlarını korumaya çalışsa da spekülatif sermaye hareketleri doğası gereği politik etkilere sahiptir.

Merkez bankalarının bu gibi ani ve büyük ölçekli giriş-çıkışlar söz konusu olduğu zaman karşılarında genelde iki seçenek olmaktadır: müdahale etmek veya etmemek. Her iki seçenek için de merkez bankalarının uluslararası politik ekonomide yaşanan çekişmelerde kendi ülkesi lehine taraf olması kaçınılmazdır. [25]

7. Merkez Bankalarının Bağımsızlığı

Günümüzdeki modern ekonomilerin yapılarına baktığımız zaman kamu düzeyinde çeşitli açılardan ekonomiyle ilişkili olan birçok kurum söz konusudur. Diğer bir deyişle ekonomik akışın düzenlenmesi, ticaretin yürütülmesi, denetlenmesi gibi konular belirli kurallara tabidir ve özellikle kural koyma-denetleme fonksiyonu ise devletin tekelindedir. [26]

Tıpkı ekonominin genelinde olduğu gibi ekonomiyi denetleyen kamu kurumlarının işleyişinde de belirli yasalar, teamüller ve ilkeler söz konusudur. Bunların en önemlisi ise bağımsızlıktır. Bağımsızlık olgusu, 1970'lerden beri yaşanan krizler sonucunda edinilen tecrübelerin bir sonucudur. Özellikle enflasyon ile işsizliğin bir arada patlak verdiği, diğer bir deyişle dünyanın stagflasyonla tanıştığı 1973 Petrol Krizi bu konuda bir dönüm noktası niteliğindedir. Bu krizden sonra ekonomi politikalarının nasıl yürütüleceğine dair bir dizi öneri ortaya atılmıştır ve merkez bankalarının bağımsızlığı da modern anlamdaki ekonomi politikalarının en önemli noktalardan biridir. [27]

Merkez bankalarının bağımsızlığı en genel anlamıyla, dört veya beş yıl için seçilen politikacıların; etkileri on yıllarca sürecek olan ekonomi politikalarına müdahale etmesini engellemektir. Diğer bir tanıma göre ise merkez bankasının uyguladığı para politikasının ve diğer hedeflerini belirleyebilme kapasitesidir. [28]

Bunun uygulaması ise, devletin hazinesinin ihtiyacı olan nakdi finanse etmesinin yasaklanması, yönetici kademelerindekilerin görev süreleriyle ilgili idari düzenlemeler yapılması ve siyasi iradeden talimat almasının yasaklanması şeklinde olmuştur. Özetle politikacıların kısa vadeli siyasetlerine, merkez bankası gibi ekonominin ana kurumlarından

---

[24] Burcu Zengin, **Küresel Sermaye Hareketlerinin Yönetilmesinde Tobin Vergisi ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi,** Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2015, s. 44.

[25] Gamze Yıldız Şeren, , **Kısa Vadeli Sermaye Hareketlerinin Finansal Krizlere Etkileri Işığında Tobin Vergisinin Değerlendirilmesi ve Uygulanabilirliği,** Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011, s. 40.

[26] TCMB, Merkez Bankası Bağımsızlığı, **http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/5ad2e20a-6e8a-4282-809f-b1da6d0b9c72/01.pdf?MOD=AJPERES** , Erişim Tarihi: 02.03.2017

[27] Berkay Ayhan, Yılmaz Üstüner, **Merkez Bankalarının Bağımsızlığı Ekseninde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası,** Amme İdaresi Dergisi, C.43, S.1, 2010, s. 58.

[28] Janat Jamanov, **İktisat Politika Uygulamalarında Bağımsız Merkez Bankacılığı ve Makroekonomik Performansın Değerlendirilmesi,** Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2004, s. 34.

birinin alet edilmesi engellenmeye çalışılmıştır. Bir diğer önemli nokta ise, merkez bankalarının açıklık, şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi yönetişim vizyonlarına adapte olmasını sağlamaktır.[29]

Tüm bu kavramsal çerçevenin ışığında, günümüzde merkez bankalarının politika yapımlarında ve görevlerinin icrasında karşılaştığı siyasi dirençler var mıdır? Bu sorunun cevabı, dünya üzerindeki gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin gazetelerinin ekonomi sayfalarına baktığımızda karşımıza çıkmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, merkez bankaları, görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirirken anlık siyasetten kaçınılmaz olarak etkilenmektedir. Küreselleşmenin teknolojiyle birlikte ileri boyutlara ulaştığı günümüz ekonomik düzeninde, politik karar alma konumunda bulunan birinin yaptığı bir açıklama, yerli para-yabancı para paritesinde veya borsada işlem gören hisse senetlerinde anında dalgalanmaya neden olmaktadır. Merkez bankaları da görevleri gereği bu dalgalanmaları yakından takip etmek ve fiyat istikrarını sağlamak adına gerektiğinde müdahalede bulunmaktadır. Ancak bu müdahalenin zamanı her durumda aynı periyotta değildir. Nitekim Adam Smith'in görünmez el ilkesi her ne kadar klasik iktisat teorisine aitse de günümüz neo-liberal ekonomileri için de zaman zaman geçerli olabilmektedir. Daha açık bir ifadeyle, merkez bankaları her siyasi açıklama veya siyasi aksiyonun ekonomik sonuçlarına anında müdahale ederse hem liberal anlayıştan uzaklaşılma hem de merkez bankalarının ekonomideki itibarını hafifletme durumu söz konusu olabilmektedir. Bunun yerine merkez bankaları, piyasanın kendi dengesini bulması için bir miktar zaman vermekte, ancak aşırı düşüş veya aşırı yükseliş durumlarında müdahalede bulunmaktadır. Etki-tepki ilişkisi bu şekilde olduğu takdirse ise merkez bankalarının politika yapım süreçlerinin ve karar alma mekanizmalarının ne kadar sosyo- ekonomik olduğu sorusu gündeme gelmektedir. Şüphesiz ki merkez bankaları özellikle ekonomik krizler nedeniyle edindiği tecrübeler gereği, olası bir ekonomik sarsıntıda daha dayanaklı olabilmeyi hedeflemektedir. Bu nedenle de kendilerine daha fazla özerk manevra alanı sağlayabilecek politikalar geliştirmektedir.

8. Sonuç

21. yüzyılın küresel dünyasında uluslararası ilişkiler ve uluslararası politik ekonomi disiplininin geleneksel dönemlere kıyasla çok daha fazla alt kıvrıma sahip olduğu açıktır. Realist teorinin ortaya attığı güç tanımı kendisini artık çoğunlukla ekonomik güç olarak göstermekte ve paranın gölgesinde şekillenmektedir. Bu noktada çarkın dişlilerinin sayısı da artmakta, kredi derecelendirme kuruluşları, düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar, para ve sermaye piyasaları ve merkez bankaları da en az askeri ve siyasi güç kadar önem kazanmaktadır. Para arz ve talebini yönetmek, geleneksel dönemlerin neredeyse tek para politikası aracı olan tağşiş uygulamasından çok daha kompleks bir politikalar zinciri halini almaktadır. Yaşanan tüm ekonomik krizler, sistemin gözden kaçan yeni bir boşluğuna işaret etmekte ve bu boşluklar çeşitli kurumlarla ve kanunlarla doldurulmaya çalışılmaktadır. Ancak tüm bu önlemlere rağmen kapitalizm, kendi kriz dinamiklerini içinde barındıran bir sistemdir. Hal böyle olunca ise yasal çerçevesi özerk ve bağımsız olan merkez bankacılığının politika üretmesi ve uygulaması da zorlaşmaktadır. Özellikle derinlikli sermaye piyasalarına sahip olmayan gelişmekte olan ülkelerin merkez bankaları bu durumdan daha fazla etkilenmektedir. Daha açık bir ifadeyle siyasi etkilerden uzak durmaya çalışmakta ancak hedeflediği kadar başarılı olamamaktadır. Nitekim 2008 Küresel Finans Krizi de bu ilişkiler yumağının en yakın örneklerindendir.

[29] Berkay Ayhan, Yılmaz Üstüner, **Merkez Bankalarının Bağımsızlığı Ekseninde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası,** Amme İdaresi Dergisi, C.43, S.1, 2010, s.59.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

European Union Neigborhood Policy and its effects on Global Security

Emre Erdemir, Marmara University

Abstract

The fifth enlargement of the European Union in 2004, covering Central and Eastern European countries, has led to changes in the borders of the European Union. Under this circumstance, the European Union has had to create new policies to ensure the security, prosperity and stability of the new neighboring countries and to develop relations with these neighboring countries. This necessity brought with it some difficulties. The European Union has sought to create new action plans and policy areas through partnership and cooperation agreements with the 16 countries to be examined in the work. In this context, while the new neighbors that the European Union is trying to make have basic values such as democracy, human rights and rule of law, it is to provide a partnership through the policy areas that these countries are creating. This partnership and cooperation environment is important not only for the security of the Black Sea region but also for the future of the European continent. The study will examine how regional security can be provided in the context of European Union Neighborhood Policy and how this regional security can be transformed into a global one.

Keywords: European Union, Neighborhood Politics, European Security, Global Security, European Values

Özet

Avrupa Birliği'nin 2004 yılında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan beşinci genişlemesi, Avrupa Birliği'nin sınırlarının değişmesine neden olmuştur. Bu durumun etkisiyle Avrupa Birliği, yeni komşuları olan ülkelerin güvenliğini, refahını ve istikrarını sağlamak, bu komşu ülkelerle ilişkilerini geliştirmek için yeni politikalar oluşturmak zorunda kalmıştır. Bu zorunluluk, beraberinde bazı zorlukları da getirmiştir.

Avrupa Birliği, çalışmada incelenecek 16 ülke ile yaptığı ortaklık ve işbirliği antlaşmaları yoluyla yeni eylem planları ve politika alanları oluşturmaya çalışmıştır. Bu bağlamda Avrupa Birliği'nin yapmaya çalıştığı yeni komşularını demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi temel değerlere sahip bir hale getirirken, bu ülkelerle oluşturduğu politika alanları aracılığıyla bir ortaklık sağlamaktır. Bu ortaklık ve işbirliği ortamı, Karadeniz bölgesinin güvenliği yanında Avrupa kıtasının geleceği açısından da önem taşımaktadır.

Çalışmada, Avrupa Birliği Komşuluk Politikaları özelinde bölgesel güvenliğinin sağlanması ve bu bölgesel güvenliğin küresel bir hale nasıl getirilebileceği incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Komşuluk Politikaları, Avrupa Güvenliği, Küresel Güvenlik, Avrupa Değerleri

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Giriş

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) yıkılması sonrasında, iki kutuplu yapının sona ermesi, uluslararası sistemde ve ilişkilerde yeni bir dönemin başlangıcını simgeliyordu. Bu başlangıç; başta ulus devletler olmak üzere uluslararası yapılar için de değişiklikleri ve dönüşümleri beraberinde getirmekteydi. Bu değişim ve dönüşüm içerisinde Avrupa Birliği (AB), '*sui generis'* yapısı itibariyle Soğuk Savaş sonrası dönemde küresel bir aktör olmak arzusunu gerçekleştirmeyi amaçlamaktaydı. Bu amacın gerçekleşmesi için AB, başta güvenlik olmak üzere siyasi, ekonomik, kültürel alanlarda yeni politikalar oluşturmak zorundaydı. Bu politikalar, Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasıyla (1992) birlikte Birlik haline gelen supranasyonel yapının, Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan güç boşluğunu doldurmasını işaret etmiştir. Böylece Birlik, eski SSCB ülkelerini *'normatif'* gücüyle dönüştürürek, Avrupa sisteminin içerisine almak istemiştir. Bu istek, 1990'lı yılların başında Ortaklık Antlaşmaları'yla resmi olarak başlayarak, 2004 yılında 10 Merkez ve Doğu Avrupa ülkesinin Birlik'e katılımıyla sonuçlanmıştır.[1] 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'nın katılımıyla Birlik'in dış sınırları daha da genişlemiştir. Günümüzde Hırvatistan'ın (2013) katılımıyla 28 üyeli bir yapı haline gelen Birlik'in dış sınırları; Karadeniz, Kafkaslar ve Kuzey Afrika'ya kadar uzanmış durumdadır.

Birlik'in küresel aktör olma hedefine uygun olan 2004 ve 2007 genişlemeleri, bir takım olumsuz sonuçlara ve gelişmelere de yol açmıştır. Birlik'in yukarıda belirtilen dış sınırları, yeni komşularının olmasını sağlamış, bu yeni komşuların istikrarsız ve sorunlu coğrafyalarda olması ise Birlik'in yeni komşularıyla ilişkilerini yeni politika araçlarıyla kurmasını zorunlu kılmıştır. Bu politika araçlarından olan Avrupa Komşuluk Politikası (European Neighbourhood Policy) ise ortaya çıktığı 2003 yılından günümüze kadar AB'nin başta genişleme olmak üzere bir çok politikasını etkilemiştir. Avrupa Komşuluk Politikası'nın hem Birlik açısından hem de bu politikaya dahil edilen 16 devlet[2] açısından yeni bir ortaklık ilişkisi olduğu açıktır. Çalışmanın diğer bölümlerde ayrıntılı olarak incelenecek olan Avrupa Komşuluk Politikası'nın tam üyelik perspektifinden ve Birlik'in diğer oluşturduğu inisiyatiflerden farkı, Birlik'in kendi içindeki yaptığı bir özeleştiri olarak değerlendirilebilir. Bu değerlendirmenin somut göstergesi olarak, 2004 genişlemesinin arifesinde Avrupa Komşuluk Politikası'nın oluşturulmasıdır.[3] Bu oluşum süreci, Birlik içerisinde '*Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinin üyeliklerinde acele edildiği'* söyleminin dile getirildiği bir döneme denk gelmesi açısından önemlidir.

Avrupa Komşuluk Politikası, ilan edidiği tarihten günümüze kadar geçen 10 yılı aşkın süreç içerisinde, Avrupa ve dünya politikasında yaşanan değişimler nedeniyle revize edilmiştir.[4] Bu revize etme süreci, çalışmanın güncelliğinin sağlanması bakımından değerli olmaktadır. Bu çalışma, Avrupa Komşuluk Politikası'nın değerlendirilmesiyle başta Avrupa politikasını incelerken, diğer yandan dış sınırları Karadeniz, Kafkasya ve Ortadoğu coğrafyasına dayanan Birlik'in bu yeni komşularıyla ilişkilerinin irdelenmesi açısından da önem taşımaktadır. Bu ilişkilerin değerlendirilmesi, Birlik'in Avrupa Komşuluk Politikası'na dahil olmayan Rusya Federasyonu ve Türkiye gibi stratejik öneme sahip devletlerle ilişkilerinin de dolaylı yoldan incelenmesini zorunlu kılacaktır.

---

[1] Emine Akçadağ Alagöz, ''Avrupa Komşuluk Politikası'', Erişim 28.11.2016, http://www.bilgesam.org/incele/800/-avrupa-komsuluk-politikasi/#.WDvxmvmLTIU.

[2] Azerbaycan, Belarus, Cezayir, Ermenistan, Fas, Filistin Ulusal Yönetimi, Gürcistan, İsrail, Libya, Lübnan, Mısır, Moldova, Suriye, Tunus, Ukrayna ve Ürdün.

[3] Yeliz Şahin, ''AB'NİN Dış Politika Gündemindeki En Önemli Konu Komşuluk Bölgesi'', İKV Değerlendirme Raporu 117, (Mart2015), 4, Erişim 28.11.2016.

[4] A.g.e, Erişim 28.11.2016.

Avrupa Komşuluk Politikasının Tarihsel Süreci

Avrupa Komşuluk Politikası'nı, 2003 yılında Birlik tarafından açıklanmasından günümüze kadar gelen süreç içerisinde 3 dönem içerisinde incelemek gerekir: Bu dönemler; 2003-2011 dönemi, 2011-2015 dönemi ve 2015'ten günümüze kadar gelen dönem olarak sınıflandırılır. Bu dönemleri sınıflandırma ihtiyacı; Avrupa Komşuluk Politikası'nın hedeflerine ulaşılmasını engelleyen sorunların ortaya çıkması üzerine, politikanın dünya konjoktürüne uygun olarak revize edilmesi ihtiyacıdır.[5] Bu ihtiyaç, Birlik'in Avrupa Komşuluk Politikası üzerine yeni perspektifler geliştirmesini gerektirmiştir. Revize edilen Avrupa Komşuluk Politikası'nın anlaşılması için 2003 yılından başlayarak, politikanın tarihsel süreci açıklanmaya çalışılacaktır.

2003-2011 Dönemi

AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi, 23-24 Mart 2000 tarihinde Lizbon'da toplandıkları Milenyum Çağı'nın ilk toplantısında, Birlik'in geleceği adına önemli kararlara varmışlardır. Bu kararlardan birisi de Birlik'in bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı yaratma amacı ve bu amaca ulaşmak adına politikalar oluşturmasıdır. Bu politika geliştirme süreci; Birlik'in dış sınırlarını kontrol altına almasıyla güvenliğini, yasa dışı göç, insan kaçakçılığını ve uyuşturucu ticaretini önlemek ile adaleti ifade etmekteydi. Sonuç olarak, güvenlik ve adaleti sağlayacak bir Birlik, özgürlüğü de sağlayacaktı.[6] AB'yi özgürlük, güvenlik ve adalet alanı yaratmaya iten nedenler ise Soğuk Savaş sonrası eski SSCB coğrafyalarının istikrarsızlıkları ile 2004 genişleme süreciyle birlikte dış sınırları genişleyecek olan Birlik'in yeni komşu olacağı coğrafyalarla oluşturacağı ilişkiler için kullanacağı politik araçların uygulamaya geçirilmesidir.

Avrupa Komşuluk Politikası, yukarıda açıklanmaya çalışılan gelişmelerin sonucu olarak, Mart 2003 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından ''*Daha Geniş Avrupa-Komşuluk: Güney ve Doğu Komşularıyla İlişkiler İçin Yeni Bir Çerçeve''* başlıklı iletişim belgesi olarak temelleri atılmıştır.[7] 3 Nisan 2004 tarihinde Avrupa Komisyonu Dış İlişkilerden Sorumlu Üyesi Benito Ferrero-Waldner tarafından Avrupa Komşuluk Politikası'yla ilgili yapılan çalışmalar açıklanmış ve 12 Mayıs 2004 tarihli *''Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesi''* ile politikanın uygulama yöntemleri yayımlanmıştır.[8] Avrupa Komşuluk Politikası'nın temel amacı; beşinci genişleme dalgasının ardından (2004), AB'nin genişleme politikasının dışında tuttuğu yeni komşularıyla ilişkilerinin derinleştirilmesi ve yeni komşular arasındaki bağlantının güçlendirilmesidir.[9] Yine, Avrupa Komisyonu'nun 2003 yılında Avrupa Komşuluk Politikası'nın temellerini attığı iletişim belgesinde, politikanın odak noktaları ve hedefleri belirtilmiştir:

- *Ortak değerler ve çıkarlar çerçevesinde siyasi işbirliğini geliştirerek özgürlük ve demokrasinin yayılmasını sağlamak;*
- *Ekonomik bütünleşme ve ekonomik reform süreçlerini destekleme yoluyla komşu ülkelerde refah düzeyinin arttırılmasına katkıda bulunmak;*

[5] A.g.e., Erişim 29.11.2016.
[6] Hakan Samur, ''Avrupa Komşuluk Politikası ve Amaçları'', Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, 8:27, (2009 Kış), 4, (29.11.2016).
[7] Senem Aydın Düzgit, ''Bölüm 2'', Avrupa Birliği'ne Giriş: Tarih, Kurumlar ve Politikalar, der., Ayhan Kaya, Yaprak Gürsoy ve Özge Onursal Beşgül (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013), 51.
[8] Emine Akçadağ Açıkgöz, a.g.m.
[9] Senem Aydın Düzgit, a.g.e., s.51.

• *Avrupa Güvenlik Stratejisi'yle de paralel olarak, komşu ülkelerde kalkınma, çevre, silahsızlanma ve terörizm konularında ortak çalışmalar yürüterek, istikrar ve güvenliğin arttırılmasını sağlamaktır.*[10]

Yukarıda açıklanan Avrupa Komşuluk Politikası'nın amaçları, odak noktaları ve hedefleri doğrultusunda Birlik, hem kendi iç katmanına (Birlik kurumları ve üye devletler), hem de dış katmanına (dış sınırlar, Avrupalılık kavramı vb.) önemli mesajlar vermektedir. AB, dış katmanına şu mesajı vermektedir: AB'nin çevresinde dost ve istikrarlı ülkelerden oluşacak bir kuşak yaratmaktadır. Bu kuşağın oluşturulmasıyla Lİzbon Stratejisi (2000) ile amaçlanan hedeflere ulaşılacaktır. Birlik, iç katmanına ve aynı zamanda Avrupa Komşuluk Politikası'na dahil ettiği devletlere (16 devlet) de şu mesajı vermektedir: Avrupa Komşuluk Politikası'na dahil olacak ülkelerle, Birlik'e katılım perspektifi olmadan bir ilişki yürütülecektir. Bu ilişki de Ortaklık Antlaşması imzalanarak Eylem Planları oluşturulacaktır. Bu Eylem Planları'nda başarılı olan ülkelerin, Birlik ile ilişkilerin daha ileri ortaklık modellerine devam edebileceği ifade edilmiştir.[11] Birlik'in *'tam üyelik perspektifi olmadan ilişki'* söyleminin daha net ifadesini 2004 yılında Avrupa Birliği'nin Genişlemeden Sorumlu Komiseri Günter Verheugen ifade etmiştir: *"Buna rağmen şunu çok açık söylüyorum: Avrupa Komşuluk Politikası üyelik konusundan farklı. Şu anda hiçbir üyelik şansı olmayan devletlere yönelik."* [12]

Avrupa Komşuluk Politikası'nın yukarıda belirtilen özellikleri, Birlik'in 2004 genişlemesiyle geldiği dış sınırların bir yansımasını oluşturmuştur. Birlik, bu devletlerin hiçbir zaman üyelik perspektifi içerisinde olamayacağı iyi bilmektedir, ancak Birlik'in normatif ve yumuşak güç söyleminin oluşması ile küresel bir aktör haline gelmesi için Avrupa Komşuluk Politikası çok önemli bir rol oynayacaktır. Yine tarihsel sürece bakıldığında, Avrupa Komşuluk Politikası ülkelerinden bazılarıyla 1995 yılında başlatılan Barcelona Süreci'yle ilişkilerinin başlamış olduğu da açıktır. Bu anlamda Birlik, Soğuk Savaş sonrası çevresinde istikrarlı ve dost ittifaklar kurmak için politikalar geliştirmiştir.

Avrupa Komşuluk Politikası'nın kapsamında olan ülkelerle bakıldığında, Ukrayna'nın durumunu dikkat çekmektedir. Ukrayna, Soğuk Savaş sonrasında Avrupa sisteminin içerisine girmek için ülkede reformlar gerçekleştirmiştir. Bu reform süreçleri Ukrayna'nın tam üyelik perspektifi hedefine ulaşması konusunda önemli adımlar olmuştur. Ancak Avrupa Komşuluk Politikası'nın içerisinde olan Ukrayna için bu durum, hayalkırıklığına neden olmuştur. Politikanın açıklandığı dönemlerde bu hayalkırıklığı Ukrayna tarafında şöyle ifade edilmiştir: "Yeni Komşuluk Politikası'yla Ukrayna'nın Arap ülkeleri ya da İsrail gibi ülkelerle aynı kefeye konulmasından biraz hayal kırıklığına uğradık. Bunların hiçbiri Avrupa Birliği'ne girmek isteyen ülkeler değil ki. Ukrayna ise bağımsızlık elde ettiğinden beri yakınlaşma politikası izliyor. Üstelik, Avrupa Birliği'ne üye olmak istediğimizi de hiç gizlemedik."[13] Ukrayna'nın dışında, Avrupa Komşuluk Politikası'nın kapsamında olmayan Türkiye ve Rusya Federasyonu gibi ülkelerin durumunu da değerlendirmek gerekir. Türkiye için 1999 Helsinki Zirvesi'yle aday ülke statüsünde olduğu için Avrupa Komşuluk Politikası'na alınmadığı ifade edilmiştir.[14] Yine Rusya Federasyonu için de 2003 tarihli strateji belgesinde,

[10] Commission of the European Communities, ''Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours'', Communication From the Commission to the Council and the Europan Parliament, COM (2003), 104 final, 11.3.2003, 12, Erişim 29.11.2016.

[11] İlter Türkmen, ''Avrupa Komşuluk Politikası'', Erişim 29.11.2016, http://www.hurriyet.com.tr/avrupa-komsuluk-politikasi-229411.

[12] ''AB'nin Yeni Yaklaşımı: Komşuluk Politikası'', Erişim 29.11.2016, http://dw.com/p/Ab7I.

[13] 'AB'nin Yeni Yaklaşımı: Komşuluk Politikası'', a.g.e.

[14] Commission of the European Communities, a.g.m., s.4.

Birlik ile Rusya Federasyonu arasındaki stratejik işbirliği nedeniyle Avrupa Komşuluk Politikası'na dahil edilmediği ifade edilmiştir.[15]

2011-2015 Dönemi

Avrupa Komşuluk Politikası'nın revize edilmesi gerekitiği görüşü, hem Birlik içerisinde, hem de politikaya dahil olan ülkeler tarafından da ifade edilmekteydi. Avrupa Komşuluk Politikası, oluşturulan Eylem Planları ve 2007 yılında hayata geçirilen Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (AKOA) (European Neighbourhood and Partnership Instrument-ENPI) önemli atılımlar yapmasına rağmen (2007-2013 bütçesi için 12 milyar euroluk bir bütçe ayrılmıştı) devletlerle ile Birlik arasındaki ilişki somut adımlar göstermememiştir.[16] Özellikle 2008 yılında yaşanan Rusya Federasyonu-Gürcistan Savaşı, 2010 yılından itibaren Kuzey Afrika'da başlayan Arap Baharı, Ukrayna'nın Rusya Federasyonu ile yaşadığı gaz krizleri, Birlik'in Avrupa Komşuluk Politikası'nda konjoktüre uygun değşiklikler yapmasına neden olmuştur.

Mayıs 2011 tarihinde AB'nin Dışişleri ve Güvenlik Politikasından Sorumlu Yüksek Temsilcisi Catherine Asthon ve Avrupa Komisyonu'nun Genişleme ve Komşuluk Politikasından Sorumlu Üyesi Stefan Füle, *''Birliğin komşularıyla olan ilişkilerini güçlendirmek yolundaki kararlılığını teyit eden yeni ve iddialı bir Avrupa Komşuluk Politikası'nı (ENP) bugün itibariyle devreye soktuklarını''* ifade ettiler.[17] *''Yeni ve iddialı''* Avrupa Komşuluk Politikası, Avrupa Yatırım Bankası ile Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'ndan aktarılacak ek 1.2 milyar Euro ile devletlerin kullanımına sağlanacaktır. Bu fon aktarımının, Eylem Planlarını gerçekleştirmekte istekli olan devletlere katkısının fazla olacağı da belirtilmiştir.[18] Revize edilen Avrupa Komşuluk Politikası, aşağıdaki ilkeler doğrultusunda uygulamaya geçecektir:

- "Derin demokrasiye" doğru ilerlemeyi desteklemek
- **Sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmayı desteklemek**
- **ENP içinde etkin bölgesel ortaklıklar kurmak**[19]

Yukarıda ifade edilen ilkelerin 2003 tarihli Avrupa Komisyonu'nun iletişim stratejisiyle karşılaştırılarak incelenmesi, iki belge arasındaki değişimin saptanmasına katkı sağlayacaktır. 2003 belgesinde 'demokrasi' vurgusu, Avrupa değerlerine bağlılık olarak ifade edilmiştir. Ancak 2011 belgesinde, 'derin demokrasi' kavramına vurgu yapılarak, Avrupa Komşuluk Politikası'na dahil olan ülkelerde demokrasinin uygulanma biçimi arasındaki farklılık ifade edilmek istenmiştir. Örnek vermek gerekirse; Ukrayna ile Libya, Tunus, Cezayir ve Suriye gibi ülkelerdeki demokrasi anlayışı ve seçim süreçlerinin farklı olması nedeniyle Birlik, 2011 belgesinde devletlerin hepsine birlikte değil, ayrı ayrı değerlenme sürecine girmiştir. ("one size fits all" kuralının terkedilmesi) (More for more kuralı) Yine, 2003 belgesinde yeni bölgesel ortaklıkların değil, 1995 Barcelona Süreci gibi varolan ortaklıkların etkin hale getirilmesi için ifade edilmiştir. Ancak 2003 sonrası dünya politikasında yaşanan gelişmeler, Birlik'in yeni tamamlayıcı ve güçlendirici ortaklıklara girmesini zorunlu kılmıştır.[20]

---

[15] A.g.e., s.4-5.

[16] Senem Aydın Düzgit, a.g.e., s.53.

[17] ''Yeni ve iddialı bir Avrupa Komşuluk Politikası'', Erişim 29.11.2016, http://avrupa.info.tr/tr/bilgi-kaynaklari/eeas-haberleri/eeas-single-view/article/yeni-ve-iddiali-bir-avrupa-komsuluk-politikasi.html.

[18] ''Yeni ve iddialı bir Avrupa Komşuluk Politikası'', a.g.m.

[19] 'Yeni ve iddialı bir Avrupa Komşuluk Politikası'', a.g.m.

[20] Senem Aydın Düzgit, a.g.e., s.54.

Bu ortaklıklar, 2011 belgesinde isimleri ifade edilmiş Karadeniz Sinerjisi *(Black Sea Synergy),* Doğu Ortaklığı *(Eastern Partnership),* Akdeniz Birliği'dir. *(Union for the Mediterranean)**

2015'ten Günümüze

Avrupa Komşuluk Politikası'nın 2003 yılında açıklandığı zamanki hedeflerini gerçekleştirmekte zorlandığı, Birlik'in küresel bir aktör olma görüntüsünden uzaklaştığı düşüncesi her kesim tarafından kabul edilen bir olgu haline gelmiştir. Euro Krizi, dış politikada tek ses olamama, Birleşik Krallık'ın Birlik'ten ayrılma düşüncesi gibi gelişmeler, Birliğin pek çok politikada olduğu gibi Avrupa Komşuluk Politikası'nda da yeniden şekillendirmeye yapmasına neden olmuştur.[21] Bu şekillendirme ihtiyacı, 2014 yılının sonuna doğru göreve başlayan Juncker Komisyonu'nun en önemli görevleri arasına girmiştir. Bu doğrultuda, Yüksek Temsilci Mogherini ve Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakerelerinden Sorumlu Komisyon Üyesi Hahn, 4 Mart 2015 tarihinde, AB'nin Avrupa Komşuluk Politikası'nın geleceği konusunda bir istişare süreci başlatıldığını duyurdular. Bu duyurunun içeriğinde; Avrupa Komşuluk Politikası'nın geleceğinin tüm paydaşların istişaresi sonucunda bir tebliğle ilan edileceği ve bu tebliğin de Avrupa Komşuluk Politikası'nın temel ilkelerinin, kapsamının ve kullandığı araçların gözden geçirilmesi olarak görüleceği belirtilmiştir.[22] Açıklanan Yeni Avrupa Komşuluk Politikası'nda Avrupa Komisyonu, 74 soru ve 10 sayfalık bir metin hazırlamış ve dört öncelikli konu belirlemiştir. Bu dört öncelik aşağıda incelenecektir:

Farklılaştırma (Differentiation): Gözden geçirme sürecinde, ENP kapsamında Komşuluk Bölgesindeki tüm ülkelere uyan ve "one size fits all" olarak tabir edilen genel yaklaşımın terk edilerek, yerine gerek AB'nin gerekse ENP kapsamındaki her ülkenin münferit beklentilerini ve çıkarlarını temel alan farklı yaklaşımların geliştirilmesi hedefleniyor. Burada söz edilen doğudaki komşular ile güneydeki komşular arasında bir ayrımın ötesinde, her iki bölgedeki ülkeler arasında da ayrıma gidilmesi. Böylece, komşuluk bölgesindeki ülkelerin AB ile spesifik özellikleri ve beklentilerini yeterli düzeyde karşılayan işbirliği modelini geliştirmeleri mümkün olabilecek. Bunların yanında komşu ülkelerdeki bazı zorlukların ele alınmasında, AB'nin komşularının komşularıyla ilişkilerini geliştirmesi önem taşıyor. Bu kapsamda, ENP'nin coğrafi kapsamının da gözden geçirme sürecinde ele alınması söz konusu.

Sahiplenme (Ownership): AB'nin politikalarının Komşuluk Bölgesindeki ülkeler tarafından dışarıdan dayatma şeklinde algılanmasının önüne geçilmesi ve Avrupa Komşuluk Politikası kapsamındaki ülkeler tarafından sahiplenilmesine gözden geçirme sürecinde önem veriliyor. Bunun sağlanmasında, AB ile komşu ülkeler arasındaki ilişkilerin eşitler arasındaki ortaklığa dayandırılması gerektiğinin altı önemle çiziliyor. Gözden geçirilen Avrupa Komşuluk Politikası söz konusu ülkelerdeki ilgili paydaşların ve önemli aktörlerin deneyim ve görüşlerini yansıtması, ortak sahiplenme duygusunu artıracak etkenlerden biri. Avrupa Komşuluk Politikası'nın belirli bir süre içerisinde gözle görünür çıktılar ve somut kazanımlar ortaya koyabilmesi de söz konusu ülkelerde kamuoyunun desteğinin sağlanmasında büyük önem taşıyor.

*Karadeniz Sinerjisi (Şubat 2008) Moldova, Ukrayna, Rusya, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan, Türkiye.

Doğu Ortaklığı (Mayıs 2009) Ermenistan, Azerbaycan, Belarus, Gürcistan, Moldova, Ukrayna

Akdeniz Birliği/Akdeniz İçin Birlik (Temmuz 2008) 28 AB üye ülkesi + 16 tane AB'ye komşu ülkeden oluşur.

[21] Yeliz Şahin, a.g.m.,s.3.

[22] Avrupa Komisyonu, "Joint Consultation Paper- Towards a new European Neighbourhood Policy", JOIN(2015) 6, Erişim 29.11.2016, http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/consultation/consultation.pdf.

Odaklanma (Focus): Avrupa Komşuluk Politikası kapsamındaki her ülke ile geniş yelpazede birçok farklı sektörel alanda işbirliği yapılmasına yönelik mevcut model yerine, her ülkenin kendi kapasitesine ve beklentilerine uygun ilişki modelinin geliştirilmesi ve odaklanılan alanların bu doğrultuda belirlenmesi de Avrupa Komşuluk Politikası'nın gözden geçirilmesi sürecinde öne çıkıyor. Bu kapsamda, gerekli irade ve kapasiteye sahip olan ve AB ile derin bir işbirliği geliştirmek isteyen ülkelerle Ortaklık Anlaşması ve derin ve kapsamlı serbest ticaret alanını (STA) öngören anlaşmaların yapılması, gerekli kapasiteye sahip olmayan veya AB ile derin bir işbirliği geliştirmeyi düşünmeyen ülkelerle daha dar kapsamda ve çıkarların en fazla kesiştiği alanlarda işbirliği modeli geliştirilmesi öngörülüyor. Bilindiği gibi, Ukrayna, Gürcistan ve Moldova başta olmak üzere bazı komşu ülkeler, AB ile siyasi ortaklık ve ekonomik bütünleşme de dahil olmak üzere mümkün olan en derin işbirliği modelini geliştirme; hatta AB üyeliği talebinde bulunurken, Belarus gibi diğer bazıları ise AB'ye mesafeli yaklaşıyor.

Esneklik (Flexibility): AB'nin değişen koşullara etkili bir şekilde cevap verebilmesi için ise elindeki araçların çeşitlendirilmesi doğrultusunda yeni Komşuluk Politikası'nda öncelik verilecek konulardan biri, esneklik olacak.[23]

Sonuç

Avrupa Birliği için Soğuk Savaş'ın sona ermesi (Berlin Duvarı'nın ve SSCB'nin yıkılışıyla birlikte değerlendirildiğinde) tarihsel süreç içerisinde bir dönüm noktası olmuştur. Topluluktan Birlik'e doğru evrilen bir supranasyonel yapı olarak hem kendi içinde hem de dış dünyayla ilişkilerinde yeni paradigmalar belirlemeye başlamıştır. Bu süreç içerisinde iç katmanda antlaşmalarla (Maastricht, Amsterdam, Nice) başarmış olan Birlik, genişleme dışında başka ortaklık ilişkilerine yön vererek küresel aktör olma hedefi için politikalar oluşturmuştur. Bu politikalar içerisinde Avrupa Komşuluk Politikası, hem kapsadığı devletlerin sayısı hem de bu devletlerin coğrafyaların büyüklüğü nedeniyle Birlik için önemli gelişmelere yol açmıştır. Bu gelişmeler içerisinde politikalar revize edilmek suretiyle konjoktüre uyum sağlatılmaya çalışılmıştır.

Sonuç olarak; Avrupa Komşuluk Politikası, günümüze kadar gelen süreç değerlendirildiğinde, başarılı bir girişim olmamıştır. Birlik hem kendi içinde yaşadığı sorunlara, hem de uluslararası krizlerin önlenmesi ve çözülmesindeki gösteremediği iradeyi, Avrupa Komşuluk Politikası için de göstememiştir. Bu irade eksikliğinin nedenleri başka bir çalışmanın konusu olmakla birlikte, AB'ye üye devletlerin verimsizlikleri başat factor olmaktadır. Üye devletlerin AB'ye bakış açıları değişmediği sürece, Avrupa Komşuluk Politikası başta olmak üzere Birlik'in oluşturduğu diğer politikalarda da başarılı şansı mümkün değildir.

[23] Yeliz Şahin, a.g.m., s.5-6.

Evaluation of Mutual Relations Among Europe-Russia and UK from Political Economy Perspective

Asst. Prof. Arzu Al, Marmara University
Elson Lala, Marmara University

Abstract

In order to understand EU's dynamics and its importance in the region, first one should mention the EU's special features and its commercial ties with other countries. Since Russia and UK are both neighbors and significant parties to huge trade deals of EU, it is benefical for political economy discipline to do research on these countries' relationships. What would be the potential consequences of Brexit ?, and How these consequences will influnce the other big powers?,What would be the Russia's foreign policy response to these developments? , this article tries to answer those questions with relevant arguments. With the UK's move to exit EU, significant security , political and economic problems begin to emerge in Europe. Russia as the biggest rival of NATO and EU,will definitely consider potential effects of these developments on its interests. Relationships among EU,Russia and UK should be treated seperately on political and economic front. In this essay, in order to come up with a more realistic analysis I will try to explain economic and political relationships in a combined way. Putin's hard geo-strategic policies managed to make Russia a super power. Therefore Russia's ascendance to super power status would be dangerous for EU and UK.At the same time pro-EUtendencies of countries like Wales within UK also negatively affect the political stability of the Britain. At the end to reach a healthy conclusion, UK's economic and political condition,EU's economic problems and Russia's foreign policy should be analyzed respectively.

Key words: International Politikal Economy, EU, Russia,England

Özet

Avrupa Birliği'nin dinamiklerini ve bölgedeki önemini anlatmak için ilk başta Avrupa Birliği'nin özeliklerinden bahsetmek ve diğer ülkelerle olan ticari ilişkilerini ele almak gerekmektedir. Avrupa Birliği'ne hem komşu olmaları hem de ekonomik açıdan büyük anlaşmalara imza atmalarından dolayı Rusya ve Ingiltere'nin arasındaki ilişkileri incelemek Uluslararası Politik Ekonomi alanına büyük katkı sağlayacaktır. Birleşik Krallık'ın Avrupa Birliği'nden çıkmasından sonra, Avrupa bölgesinde hem güvenlik anlamında hem de ekonomik ve siyasi açıdan büyük sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. NATO'nun ve Avrupa Birliği'nin en büyük rakibi olan Rusya için Avrupa Birliği'nde oluşan bu siyasi belirsizliliğin olası etkileri de önem kazanmıştır. Avrupa Birliği, Rusya ve Ingiltere ilişkileri genellikle ekonomik açıdan ayrı, siyasi açıdan ayrı ele alınmaktadır. Bu çalışmada ise ekonomik-siyasi ilişkiler ortak bir düzlemde analiz edilerek daha gerçekçi sonuçlar ortaya çıkartmak hedeflenmiştir. Putin'in keskin dış politikaları, Rusya'yı bir süper güç haline getirmeyi başarmıştır. Dolayısıyla Rusya'nın bir süper güç haline gelmesi de Avrupa Birliği ve Ingiltere için tehlikeli olacaktır. Aynı zamanda Birleşik Krallık'ın içinde Avrupa Birliği'nden ayrılmak istemeyen Galler gibi ülkelerin olması, Birleşik Krallık'ın siyasi istikrarını sarsmaya başlamıştır. Buradan hareketle bu çalışmanın esas amacı; "Birleşik Krallık'ın Avrupa Birliğinden ayrılmasının muhtemel sonuçları ne olur?","Bu sonuçlar diğer büyük ülkeleri nasıl etkiler?","Rusya buna karşı nasıl bir dış politika uygular?", gibi soruları argümanlı bir şekilde açıklamaktır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Politik Ekonomi, Rusya, AB, Ingiltere

GİRİŞ

İkinci dünya savaşından sonra küresel dünyada ve uluslararası politik ekonomi alanlarında büyük değişmeler meydana gelmiştir. 1990 yıllarında Sovyetler Birliğinin dağılması sonucunda Rusya federasyonu kurularak dünya üzerinde var olan etkisi artmıştır. 2002 yılında Birleşik Krallık Avro sistemine girmeyi kabul etmemiştir. Bu nedenle Avrupa birliğine olan güvene şüphe ile yaklaşılmıştır. O zamandan günümüze kadar olan süreçte Birleşik krallık ve AB birliği ilişkileri inişli çıkışlı devam etmiştir. Bu çalışmada AB, Rusya ve Birleşik Krallık üçgeninde yer alan üç süper gücünUluslararası Politik Ekonomi (UPE) açısından karşılıklı ilişkileri incelenmektedir.

Rusya federasyonu 2000'lı yılında gerçekleşen seçim sonucunda Vladimir Putin başkan olmuştur. Putin iktidara gelmesiyle Avrupa Birliği siyasi ilişkileri gerilemiş, ekonomik ve ticari konularda işbirliğine olan artış devam etmiştir. Birleşik Krallık Avrupa üyeliğinden çıkması durumunda referanduma giderek Brexit'e evet demiştir. Birleşik Krallık Avrupa Birliğinden çıkmasıyla bölgesel alanlarda ekonomik, siyasi ve güvenlik sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Bu makalede Birleşik Krallık, AB ve Rusya devletlerinin Brexit'e olan yaklaşımları değerlendirilmektedir.

1. AB - Birleşik Krallık İlişkileri Tarihsel Süreci

Birleşik Krallık tüm dünya ülkelerine yönelik aktif bir politika uygulamaya çalışmıştır. Avrupa Birliği ise İngiltere'nin uygulamış olduğu bu politikada stratejik bir konuma sahiptir. Birleşik Krallık kendini Avrupa kıtasının bir ülkesi olarak benimsememiştir. İkinci dünya savaşından sonra imparatorluk gücünü kaybederek, bölgesel alanda ön plana çıkan ve Avrupa Birliği etrafında yer alan ülkeler üzerindeki etkisini arttırmak için yeni arayışlar içine girmiştir. Avrupa genişlemesine ve ekonomik entegrasyona yönelik uygulanan politikalar sonunda AB içerisinde siyasi ve ekonomik açıdan sorunlar ortaya çıkmıştır.[1] Son dönem Avrupa Birliği ile Birleşik Krallık arasındaki ilişkileri incelediğimiz zaman, Birleşik Krallığın kendisini ada ülkesi olarak tanıması, ABD ile yakın ilişkiler kurması, Avro'ya geçmeyi kabul etmemesi ve mali sistemden farklı hareket etmesi, Avrupa Birliği ile tam olarak bütünleşmediği görülmektedir.[2] Böyle bir durum İngiltere ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkilerin daha da şüpheli bir hal almasına sebep olmuştur. Aynı zamanda Birleşik Krallık Avrupa Birliği içine dâhil olup olmadığı sıkça tartışılan bir konu olmuştur.[3]

Bu dönemde Avrupa Şüpheciliği sadece İngiltere'de değil Avrupa ülkelerinde ve AB'nin komşu ülkelerinde de yayılmaya başlamıştır. Avrupa şüpheciliği yayılması hem Avrupa ekonomisine hem de İngiltere ekonomisine etki etmeye başlamıştır. Bunun yanında siyasi sorunlar da ortaya çıkmıştır. 2008 de Yunanistan'da gerçekleşen ekonomik kriz bütün Avrupa ülkelerine sıçramıştır. Bu durum sadece İngiltere'nin değil diğer güçlü Avrupa ülkelerinin de Avrupa Birliği'ne olan güvenini sarsmıştır. İngiltere Avro içinde olmamasına rağmen 2008 ekonomik krizini tehdit olarak algılamıştır. Böylece İngiltere ABD ile olan ilişkilerini güçlendirmeye başlamıştır. Bu ilişkileri güçlendirirken de Avrupa Birliği ile olan ilişkiler ikinci bir plana atılmış ve önemini yitirmiştir.[4]

1.1. AB - Birleşik Krallık Arasındaki Sorunlar

[1] Maria Sorokina, "Great Britain and the European Integration", Master's Thesis in European Politics, Masaryk University, p.4, 2014.

[2] Ozan Örmerci, "David Cameron'ın Tehlikeli Oyunu", Uluslararası Politika Akademisi, s.1, 2013.

[3] Özlem Sefer, "Birleşik Krallık - Avrupa Birliği İlişkileri Üzerine Bir İnceleme", Marmara Sosyal Araştırma dergisi, s.48, 2014.

[4] Didem Saygın & Mehlika Özlem Ultan, "Ekonomik ve Siyasi Bağlamında İngiltere - Avrupa Birliği İlişkileri: Tarihsel Analiz", Güvenlik Stratejileri, s.92-93, 2012.

Birleşik Krallık ve Avrupa, yüzyıllar boyunca Ortak hedefler ve gelenekler doğrultusunda tarihi süreci beraber şekillendirmeye devam etmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle, Birleşik Avrupa için çağrılar ortaya çıkmış, AB'nin tarihi süreci keşfedilmeye başlamıştır. Birleşik Avrupa Çağrılarına, Winston Churchill da dâhil olmasından sonra Avrupa Birliği projesinin kökeni, İngiltere'ye kadar dayandığı yönünde söylemler yer almaktadır. Fakat Winston Churchill'in Avrupa ilgisi, İngiltere'nin Avrupa Entegrasyonun bir parçası olma fikrini desteklememiştir. Bunun yerine, İngiltere ve Birleşik Krallık Avrupa projesini bir dost veya ortağı olarak görmüştür. Bu nedenle, Almanya, Fransa, İtalya ve Benelüks ülkeleri tek bir pazar oluşturmuş, İngiltere ise çekingen bir yaklaşım sergilemiştir. İngiltere'nin ekonomik gücü ve uluslararası sahadaki etkisi gerilerken Avrupa Birliği'nin ekonomisi gelişme göstermiştir. Bu durumdan dolayı İngiltere, kendini "Avrupa'nın hasta adamı" olarak gören AB üyeliğine başvurma kararı almıştır. İngiltere 1962 ve 1967 yıllarında AB'ne başvuruda bulunmuştur. Lakin her iki girişimde Charles de Gaulle başkanlığında, Fransız vetosu tarafından reddedilmiştir. Birleşik Krallık 1973'te, Charles de Gaulle emekli olduktan sonra Avrupa Birliği'ne katılmıştır[5].

Birleşik Krallığın Avrupa Birliği ile ilişkileri genelde inişli çıkışlı olmuştur. İngiltere'nin AB Topluluğuna katılımından sonra birçok ekonomik ve siyasi alanda sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar günümüzde Avrupa Birliği'nin ve İngiltere'nin politikasına da yansımıştır. AB ve İngiltere arasındaki ilişkiden söz etmek için birkaç neden vardır,[6]

1. Fransa Devlet Başkanı de Gaulle'ün İngiltere'ye karşı olan tutumu,
2. Avrupa Birliği Topluluğunun sadece Fransız-Alman sorununa çözümü olarak görülmesi,
3. İngiltere topluluğunun siyasi bütünleşmesine ve üye devletler tarafından bir üst otoriteye devredilmesine sıcak bakmaması.

1.2. Brexit Gerçekleşmesi süreci "Brexit Sonrası Ekonomik ve Güvenlik Sorunu"

İngiltere ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler son zamanlarda büyük tartışmalara yol açmıştır. Avrupa Birliği ile İngiltere arasında bir takım belirsizlikler ortaya çıkmış, herkes Brexit gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini merak etmeye başlamıştır. "*Brexit, "Britain" Britanya ve "exit" çıkış olarak sözcüklerinden oluşan bir kelimedir. Brexit, tam anlamıyla İngiltere'nin Avrupa Birliği'nden ayrılmasını ifade etmektedir".*[7] Referanduma giden İngiliz halkı Brexit'e evet demiştir. Britanya'nın seçmiş olduğu yol yalnızca AB ile olan ilişkiler açısından değil, aynı zamanda AB üyesi devletlerle bireysel olarak ve dünya çapında diğer ortaklarla olan ilişkilerini ciddi derecede etkilemiştir. Bu seçim sadece İngiltere'nin küresel düzeydeki konumunu değil aynı zamanda AB'nin konumunu da derinden sarsmıştır.[8]

2013 yıllından itibaren Avrupa Birliği ile Birleşik Krallık arasındaki ilişkilerin eskisi gibi olmadığı ve yeni bir boyut kazandığı ortadadır. Böylece Birleşik Krallık 2013 yıllında milli egemenlik, göç sorunu ve ekonomik koşullar gibi hususlarda düzeltmeler yapılmasını talep etmiş ve 2016 yılında da üyeliğin geleceği konusunda referanduma gidileceğini belirtmiştir. Bunun yanı sıra, Avrupa Birliği'nde yaşanılan sosyal, ekonomik ve politik durgunluk, üye ülkeleri etkilemiş ve huzursuzluk ortamı oluşturmuştur. Bu neden ile AB politikalarına olan güven sarsılmıştır. Birleşik Krallığın Avrupa bütünleşmesi konusundaki kararı ve sergilediği

[5] Noelle Besslich, "Better off out? An Analysis of Britain's Gains and Losses in the EU and Alternatives to EU Membership", Master's Thesis, Technical University of Berlin, September 2013.

[6] Dedim Saygın & Mehlika Özlem Ultan, "Ekonomi ve Siyaset Bağlamında İngiltere - Avrupa Birliği İlişkileri: Tarihsel bir Analiz", Güvenlik Stratejileri, Sayfa 75, 2012.

[7] **https://anapara.com/brexit-nedir/** (Erişim tarihi: 2017).

[8] Ederhard Sandschneider, "The United Kingdom and the European Union: What would a "Brexit" mean for the EU and other States around the World?", DGAP Analyses, p.9, 2014.

tavırdan dolayı, serbest piyasa ticareti arayışları artmış, bürokrasi sisteminden ayrılmak istemesi sonucunda da var olan güçleri kontrol altına almak ve Avrupa Birliği'ne ayak uydurma fırsatını yakalamıştır.[9]

Brexit'in gerçekleşmesi Avrupa Birliği'nde daha önce hiç görülmemiş pratik ve felsefi zorluklar ortaya çıkarmıştır. Herhangi bir devletin AB üyeliğinden çekilmesi siyasi krize neden olabilir. Özelikle de Birleşik Krallık gibi büyük bir ülkenin AB üyeliğinden çekilmesi daha derin bir krize neden olabilir. Brexit sadece Avrupa Birliği ile olan ilişkileri değil Türkiye, Norveç ve İsviçre gibi ülkelerle olan ilişkileri de büyük oranda etkilemiştir. Aynızamanda uluslararası sistemde var olan Avrupa Siyasetini, Transatlantik ilişkilerini, NATO ve Avrupa güvenliğini ciddi derecede sarsmıştır.[10]

Brexit, İngiltere ekonomisinin Finansal hizmetler, sigorta, otomobil, kimyasal ilaçlar, uzay, Sermaye Malları, Makine, yiyecek- içecek, son olarak profesyonel hizmetler sektörünü büyük oranda etkilemiştir. Buna nedenlerden dolayı Brexit büyük ekonomik ve siyasi maliyetlere sebep olmuştur. Aynı zamanda İngiltere'nin mevcut düzende koyduğu tavır ve uluslararası sistemde yer alan etkisi azalmıştır.[11]

2. İngiltere Rusya İlişkileri

Richard Chancellor 1553 yılında Çine geçiş yapmak amacıyla Kuzeyde bulunan Dvia nehrine gelmiş ve bu sayede Rusya-İngiltere arasındaki ilişkiler gelişmeye başlamıştır. 1555'te İngiliz yatırımcılar tarafından kurulan "Muskovy Şirketi" iki ülke arasındaki bağımlılığın daha da güçlendirilmesini sağlamış, İngiltere ve Rusya ilişkileri statik hale gelmiştir. Sonrasında ise anlaşmalar, ittifaklar, işbirliği ve savaşlar gibi olaylar geçekleşmiş, devamlı inişlerin ve çıkışların olduğu bir sürece girilmiştir.[12]

1980'li Gorbaçov döneminde ise Sovyet Birliği ve Rusya arasındaki ilişkilerin zayıf olduğu görülmektedir. Gorbaçov iktidara gelir gelmez Peresteoyka'ya olan ilgisini açıklamıştır. Bu açıklamadan sonra İngiltere başbakanı Thatcher; Sovyetler Birliği'nde Gorbaçov tarafından yapılan reformları destekleyerek, Sovyet Birliği'nde iş yapabilecek ve güvenilir tek siyasetçinin Gorbaçov olduğunu söylemiştir.[13] Sovyetler Birliği yıkıldıktan sonra Rusya Federasyonu'nun ilk Cumhurbaşkanı Boris Yeltsin olmuştur. Yeltsin zamanında Rusya ve İngiltere ilişkileri daha da güçlenmeye başlamıştır. Rusya ile İngiltere arasındaki ilk anlaşma Birleşik Krallığa yönelik "İlişkiler İlkeleri" 1966'da yürürlüğe girmiş 1992'de imzalanmıştır.[14]

2000'li yıllarında Rusya'nın başkanı Vladimir Putinin İngiltere ile olan ilişkileri soğumaya başlamıştır.[15] Daha sonrasında ise Berezovsky meselesi baş göstermiş, iki ülke arasında tartışmaların çıkmasına sebep olmuştur. 2003 yıllında Zarayev konusunda İngiliz mahkemesi tarafından alınan karar doğrultusunda İngiltere Rusya ilişkileri ciddi derecede gerilmiştir. Genel olarak baktığımızda Sovyetler Birliği'nin son lideri olan Gorbaçov ve Rusya Federasyonu'nun yeni lideri olan Boris Yeltsin, İngiltere ile güçlü ve güvenilir bir dostluk

[9] Can Zengin, "Brexit: Birleşik Krallığın Avrupa Birliğindeki Geleceği mi?", Bilgesam, s.1, 2016.

[10] Tim Oliver, "A European Union without the United Kingdom the Geopolitics of a British Exit from the EU", LSE IDEAS Strategic Update, p.15, 2016.

[11] "The Consenquences of a British Exit from the European Union", European Movement International, p.12, 2017.

[12] Marshall T. Poe, "A People Born to Slavery: Russia in Early Modern European Etnography, 1476-1748", New York: Cornell University Press, p.128, 2000.

[13] Robert Donaldson & Joseph Nogee, "The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests", New York M.E: Sharpe, p.271, 2005.

[14] Stephem White, "Russia's New Politics: The Management of a Post-communist Society", Cambridge University Press, p.222, 2000.

[15] Alex Pravda, "Leading Russia - Putin in Perspective: Essay in Honour of Archie Brown", Oxford University Press, p.106, 2005.

kurmaya çalışmıştır. Putin döneminde iki ülke arasındaki diplomatik sorunların olması, ticari ilişkilerin ve işbirliğinin istikrarlı bir şekilde sürdürülmesine engel olmamıştır. Rusya da bulunan doğal kaynaklar sayesinde iki ülkenin ticari olarak işbirliği birbirine bağımlı hale gelmiştir.[16]

2.1. Rusya'ya Yönelik İngiltere / NATO Politikası ve Stratejisi

Bu bölüm İngiltere ve NATO'nun Rusya'ya karşı uyguladığı politikaları ve stratejileri incelemeyi hedeflemektedir. Aynı zamanda İngiltere ve NATO'nun Rus askeri eylemlerine verdikleri tepkileri, karşı koymak-caydırmak adına aldıkları önlemleri ve hangi niteliksel araçlara sahip oldukları değerlendirilecektir. İngiltere'nin Rusya'ya yönelik stratejisinin dört ana hedefi bulunmaktadır,[17]

1. İngiltere'nin çıkarlarını ve müttefiklerinin çıkarlarını korumak,
2. Rusya'yı küresel güvenlik konularında ve diğer ortak çıkar alanlarında meşgul etmek,
3. Kurallara dayalı uluslararası bir sistemin kendi değerlerini dâhil etmek,
4. İngilizler ve Ruslar arasında daha güçlü bağlantılar kurmak.

2015 yılının Stratejik Savunma ve Güvenlik Gözden Geçirme raporuna göre, "Müttefiklerimizi Rusya'nın tehdidine karşı koruyor" ifadesi ile sert bir tavır ortaya koyulmuştur. Bu sebepten dolayı NATO, İngiltere'nin Rusya'ya yönelik politikalarında kilit rol oynamaya başlamıştır. Aynı rapora göre, NATO'nun ulusal savunma politikasına verdiği önem yazılı belgeler ile kanıtlanmıştır.[18]

Savunma harcama sözleşmesi, NATO'nun Avrupa'daki en güçlü askeri gücü olarak kalması açısından önemlidir. İngiltere, Rusya'nın Ukrayna'daki eylemlerine tepki olarak 2017'de kurulan "Çok Hazırlıklı Ortak Görev Gücüne" başkanlık etmesini ve bunun Parlamentoda her geçen gün daha da güç kazanmasını istemektedir. NATO'nun Baltık Hava Polisliği Misyonuna katkı sağlaması açısından, Müttefiklerin Rusya'nın tehdidine karşı teminat altına alınarak NATO tatbikatlarına karşı gemi ve Ordu birimlerine destek sağlanması istenmiştir. İngiltere; Baltık ülkelerinde, özelikle Polonya'da olan "Alman-ABD Trans-Atlantik Yetenek Geliştirme ve Eğitim" girişimine katılarak, askeri alandaki uzmanlığını kanıtlamıştır.[19]

2.2. AB-Rusya İlişkileri Genel İncelemesi

Rusya Federasyonu, Avrupa Birliği için en önemli ortaklardan biridir. Bu neden ile Avrupa Birliği'nin asıl amacı; Rusya ile sağlam temeller üzerine kurulmuş stratejik ortaklık politikalarını geliştirmektir. Rusya, AB'nin en büyük komşusu olması açısından "2004-2007" dönemlerinde aralarındaki ilişki daha da artmıştır. Avrupa Birliği gözünden Rusya, hem küresel hem de bölgesel düzeyde jeopolitik konuma sahip, aynı zamanda da güvenlik potansiyeli itibari ile önemli bir aktör durumundadır. Rusya, hem Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinde hem de Avrupa komşuluk politikasında kilit bir rol oynamaktadır. Rusya AB ile kültürel açıdan birbirine çok benzemektedir. Ayrıca Rusya ve Avrupa Birliği enerji konusunda birbirlerine bağımlı hale gelmiştir çünkü Rusya enerji konusunda AB en önemli tedarikçisidir. AB ve Rusya; ekonomik bütünleşmeden, güvenliğe, uluslararası konulardan doğu Avrupa ilişkilerine paralel birçok alanda işbirliği yapmaktadır. Aynı zamanda AB ve Rusya dünya çapında ve özelikle orta doğu, Afganistan, batı balkanlar, Sudan, İran ve Kuzey Kore gibi bölgelerde daha

[16] Anastasiya Rubanik, "British Russian Relations: The Modern State", Case Study, 2011.

[17] House of Commons Defense Committee, "Russia: Implications for UK Defense and Security" First Report of Session 2016-17, HC 107, 5 July 2016.

[18] Ministry of Defense, "Memorandum submitted by Ministry of Defense" p.2, February 2016.

[19] National Security Strategy and Strategic Defense and Security Review 2015, "A Secure and Prosperous United Kingdom", HM Government, November 2015.

kapsamlı diyalog kurmayı amaçlamaktadır.[20] Rusya'daki iç gelişmeler, Orta Doğu'daki halk hareketleri ve post Sovyet bölgedeki dondurulmuş ittifaklar Rusya ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkileri potansiyel açıdan etkisi altına almıştır.[21]

AB ile Rusya arasındaki ilişkilerin düzeltilmesi için basit bir yöntemin olmadığını ifade etmek daha doğru olacaktır. Özelikle ortak jeopolitik alanda gerçekleşen sorunlar AB ve Rusya arasındaki ilişkileri kopma noktasına getirmiştir. İşbirliği ve ticari ilişkilerin bu şekilde devam etmesi her iki ülke açısından da zor olacağı için yeni bir rejimin ortaya çıkması ilişkilerin düzelmesine yardımcı olacaktır.[22] AB ile Rusya arasındaki ilişkiler yaşanan krizler öncesinde de büyük sıkıntıları da beraberinde getirmiştir. Rusya eski Sovyetler Birliği ülkeleri ile daha yakın bağlantılar kurmaya ve her geçen gün gücüne güç katmayı başarmıştır. Avrupa Birliği ise Rusya'nın Baltık ülkelere yönelik uyguladığı politikaları devamlı eleştirmiştir.[23]

Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra Rusya iki büyük sorun ile karşılaşmıştır: birincisi NATO/NATO genişlemesi, ikincisi Avrupa Birliği/Avrupa Birliği genişlemesidir. NATO Soğuk Savaşın ürünüdür, askeri güç ve Rusya'ya karşı kurulan bir örgüttür. Bu nedenle daha riskli bir örgüt olarak algılanmaktadır. Avrupa Birliği ise de soğuk savaşın bir ürünüdür ama daha ekonomik ve demokratik bir örgüt olarak algılanmaktadır[24]. Son zamanlarda Avrupa Birliği, Doğu projesi adı altında doğu ülkelerine yönelik yeni politikalar geliştirmeye başlamıştır. Rusya ise AB'nin yeni politikalarını kendi Avrasya politikalarına karşı bir tehdit olarak algılamıştır.Rusya ile Avrupa Birliği ilişkileri teknik olarak dört farklı alan üzerinde şekillenmiştir:Birincisi Ekonomi ve Çevre alanı, ikincisi Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanı, üçüncüsü İş İlişkileri ve Dış Güvenlik alanı ve dördüncü olarak da Araştırma, Eğitim ve Kültürel ilişkiler alanı olarak belirlenmiştir.[25]

AB uluslararası alanda etkinliğini arttırmak ve ekonomik teşvikler konusundaki işlevini sürdürmek için "*daha yumuşak*" araçlara dayanan, sivil bir güç algısı oluşturarak belirleyici yönde hareket ederek norm ve değerlere bağlı kalmaya çalışmaktadır. Bu nedenle AB'nin Rusya ile enerji ilişkilerine yaklaşımı çok taraflı olarak tarif edilebilir. Fakat böylesi bir senaryoda çok sayıda aktörün yer alması birçok riski de beraberinde getirecektir. Bu da tutarlı bir Avrupa enerji politikasının uygulanmasını zorlaştıracaktır.[26]

3. Rusya'nın Avrupa Birliği'ne Yönelik Uyguladığı Politikalar

AB'nin kendi kaynaklarından yeterli enerji sağlayacak pozisyonda olmadığı ve bu nedenle 28 üye devletin diğer bölge devletlerden petrol ve doğal gaz ithal etmek zorunda kaldıkları gerçektir. Bu durumun farkında olan Rusya; 2009 yılında, şartları zorlayan ve tehdit oluşturan politikaları ile AB üye devletlerinin düzenini bozmaya devam etmektedir.AB – Rusya ilişkileri her iki aktör açısından büyük önem taşımaktadır. Fakat Rusya bu aktörleri kendi etkisini arttırmak adına kullanırsa AB için tehlikeli bir durum ortaya çıkması olasıdır27. Avrupa Birliği'nin içinde bulunan ülkelerin Rus doğal gaz ve petrolüne olan bağımlılıklarının artmaya

---

[20] European Commission, "The European Union and Russia: Closes Neighbours, Global Players, Strategic Partners", 2007. (**http://ec.europa.eu/external_relations/russia/intro/index.htmb**)

[21] Yeliz Şahin, "Stratejik Ortaklık ile Stratejik Rekabet arasında Rusya–AB İlişkileri", İktisadi Kalkınma Vakfı, s.1, 2013.

[22] European Leadership Network, "What is the future for EU–Russian Relationship", EU Global Strategy Survey, p.22, 2016.

[23] European Leadership Network, "What is the future for EU–Russian Relationship", EU Global Strategy Survey, p.8, 2016.

[24] Merve İrem Yapıcı, "Rusya-NATO İlişkilerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği", Ankara Üniversitesi, s.1454-1455, 2007.

[25] Birol Akgün, "Rusya-AB İlişkileri, Siyaseti, Ekonomisi, Güvenliği, Dış Politikaları ve Stratejik İlişkileriyle: Rusya", Ankara: Stratejik Düşünce Enstitüsü, s.82, 2010.

[26] Lisa Pick, "EU-Russia Energy Relations: A Critical Analysis", POLİS Journal, p. 336-8, 2012.

[27] Eurostat, p.29, 2012.

başlaması, Rusya'yı daha da güçlü bir hale getirmiştir. Avrupa Birliği enerji elde etmek için rekabet ortamı yaratmaya başlamıştır. Rekabetin sınırlı olmasından dolayı Rusya transit güvenliğini garanti altına alarak yeni bir politika izlemeye başlamıştır.[28] Putin döneminde Rusya Neo-Avrasyacılık felsefesi üzerinden bir politika uygulamaya başlamıştır. Bu felsefeye göre Avrasya'ya hâkim olan dünyaya hâkim olur demektir. Aynı felsefeye göre Rusya çevresindeki ülkelerle ittifak kurmalı ve gerekirse askeri güç ve ekonomik araçları kullanmasına izin verilmelidir.[29]

Putin döneminde Rusya açısından enerji stratejisi, ekonomik anlamda olduğu kadar siyasi anlamında da önem kazanmıştır. Putin enerji silahını Avrupa Birliği'ne ve diğer batı ülkelerine başarılı bir şekilde uygulamıştır. Rusya'nın Avrupa Birliği'ne yönelik uyguladığı politikaları 3 gruba ayırmak mümkündür,[30]

1. Baltık ve doğu ülkelerinin %50'den fazlasının bağımlılık göstermesi
2. İtalya, Almanya ve Fransa gibi ülkelerin enerji ilişkilerinin sürekli artması
3. Ab ve Rusya %100 oranında bağımlı olması

Putin yönetimi, Rusya'yı tekrar imparatorluk seviyesine çıkartmak için yeni politikalar uygulamaya başlamıştır. Putin aslında hem Çarlık Rusya'nın hem de Sovyet Rusya'nın mirasını üstelenerek yeni bir Rusya İmparatorluğunu kurmaya hedeflemektedir. Bunun da başarılması için çok kutuplu bir dünya tezini savunarak Rus politikasını şekillendirmiştir. Putin genelde, "güçlü devlet", "vatanseverlik" ve "toplumsal dayanışma" gibi konuları kullanarak Rus halkının gönlünü kazanmaya başlamıştır. Bunu yaparak da Neo-Avrasyacılık düşüncesine faaliyete geçirmeye başarmıştır.[31]

4. Uluslararası Politik Ekonomi Perspektifinden "Rusya-İngiltere-Avrupa Birliği" İncelenmesi

İkinci dünya savaşının sona ermesiyle Uluslararası Politik Ekonomi (UPE) alanında dönüşümler ortaya çıkmış, serbest ticaret, istikrarlı para politikaları, genişleyen küresel ekonomik ve siyasi alanlardaki bağımlılıklar artmıştır. Ekonomik ve siyasi krizler, para ve mali piyasalardaki ani dalgalanmalar, üye ülkelerin izledikleri ulusal ekonomik politikalar, uluslararası sistemi altüst etmiştir.[32] *Uluslararası Politik Ekonomi yeni bir disiplin dalı olarak 1970'li yıllarda ortaya çıktığı söylenebilir. Modern dünyadaki ulusal ve uluslararası siyaset ve ekonomi alanlarının giderek artan ölçüdeki karşılıklı ilişkilerinden dolayı ortaya çıkan yapı böyle bir bilimsel alana olan ihtiyacı artmıştır. Bugünün dünyasının sorunlarını anlayabilmek, ekonomi ve siyasetin hem ulusal hem uluslararası düzeydeki karşılıklı etkileşimini dikkate almaya gerekmektedir.*[33]

Son zamanlarda liberal Avrupa'nın kurulması, eski Sovyetlerin dağılması, yeni Rusya Federasyonun kurulması, Putin'in kurnaz politikaları, Japonya'nın kalkınması ve Doğu Asya

[28] Andrei Beyli, "Russia's Position on the Energy Charter", Meeting Summary: Russia and Eurasia Programme Chatham House, 2012. (**https://www.chathamhouse.org**)

[29] Ömer İşyar, "Bölgesel ve Global Güvenlik Çıkarları Bağlamında Sovyet-Rus Dış Politikaları", Alfa Yayınları, İstanbul, s.57-8, 2004.

[30] Fatih Akgül, "Rusya'nın Putin Dönemi Avrasya Enerji Politikaları'nın Türkiye-Rusya İlişkilerine Etkileri", s.141-143, 2017. (**http://www.harpak.edu.tr/saren/gsd/oncekisayilar/dokuman/GSD_5/GSD_5_Art_5_062007.pdf**)

[31] Salih Yılmaz, "Yeni Avrasyacılık ve Rusya", Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırmaları Dergisi, s.113-6, 2015.

[32] Robert Gilpin, "Uluslararası İlişkilerin Ekonomi Politiği", BRC Matbaacılık, 3.baskı, s.15, 2015.

[33] Davut Ateş & Gülizar Samur Gökmen, "Bir Akademik Disiplin Olarak Uluslararası Politik Ekonominin Sınırları", Sosyal Bilimler Dergisi, s.46, 2013.

ülkelerinin sanayileşmesi Uluslararası Politik Ekonomi sisteminin ciddi derecede etkilemiştir.[34] Brexit gerçekleşmesi Avrupa Birliği ile Birleşik Krallık arasındaki birçok sorunun ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Hem Birleşik Krallığın hem Avrupa Birliği'nin ortak sorunlara çözüm bulmak için bölgesel, ekonomik ve siyasi ilişkiler kurmaları gerekmektedir. Aksi takdirde Avrupa Bölgesinde oluşan siyasi ve ekonomik krizin atlatılması zor olacaktır. Bu durumda Rusya tarafından Brexit ekonomik açıdan tehlikeli bir gelişme göstermiş, siyası açıdan da değerlendirilmesi gereken bir fırsat yaratmıştır.[35]

Brexit Avrupa Birliği'nin ihracat, yatırım ve politika çıkarlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Fakat Avrupa Birliği üzerinde en büyük etki finansman ve maliyet üzerinde olmaktadır. Politik açıdan Birleşik krallık Avrupa Birliği'nden ayrılarak iç siyasi dinamikleri bozmuştur. Aynı zamanda diğer ülkelere de örnek olarak Avrupa Birliği'nin siyasi bulanıma girmesine sebep olmuştur.[36] Rusya Avrupa Birliği ilişkileri ise siyasi açıdan her gecen gün de daha kötü hale gelmiştir. Genel olarak ekonomik alanda işbirliği üzerinde değerlendirilen bir ilişkinin, siyasi açıdan çatışma ortamı yaratarak rekabet üzerinden giden bir ilişkiyi destekleyeceği olasıdır.[37]

SONUÇ

Birleşik Krallık ve Avrupa Birliği başından beri şüpheci bir tutum sergilemiştir.Avrupa Birliği ve Birleşik Krallık arasındaki ilişkilerin devamlı inişli çıkışlı olduğunu söylemek mümkündür. Birleşik krallık ekonomik gücünü kaybederek Avrupa Birliği'ne üyelik başvurusunda bulunmuştur. Baktığımız zaman İngiltere'nin Avrupa Birliği üyeliği başvurusunda zorluklar ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan bu zorluklar Avrupa Birliği ile Birleşik Krallık arasındaki ilişkilerin gerilemesine sebep olmuştur. Bir sonraki dönemde ise Birleşik Krallık Avrupa Birliği'ne girerek ilişkileri gelişme göstermiştir. Daha sonra 2002 yılında Birleşik Krallık Avro'ya geçişi kabul etmeyerek ilişkilerini gerginleştirmiştir. 2013 yılında İngiltere Avrupa Birliği üyeliğinden çıkması durumunu referanduma gitmesi yönünde açıklayarak ilişkilerini tamamen askıya almıştır.

Rusya ile Avrupa arasında olan ilişkileri inceleyecek olursak, soğuk savaş sonrasında politik ve ekonomik alanlarda gelişme göstermiştir. Sovyetler Birliği'nin son başkanı olan Gorbaçov ve Rusya Federasyonunun yeni başkanı olan Yeltsin Avrupa birliği ilişkilerini geliştirmeye başlamıştır. Putin iktidara gelerek Avrupa Birliği ile olan siyasi ilişkileri gerilemiş, ekonomik ilişkiler de artmıştır. Bundan dolayı Rusya Avrupa Birliği'ne bağımlı hale gelmiştir.

Rusya ile Birleşik Krallık arasındaki ilişkiler her geçen gün çıkmaza girmiştir. Birleşik Krallık NATO'yu destekleyerek Baltık ülkeleri üzerinde etkilemeye çalışmıştır. Bu nedenden dolayı Rusya ise İngiltere'nin uygulamış olduğu bu politikalara sessiz kalmayıp kendi Neo-Avrasyacılık politikalarını, Ukrayna ve Ortadoğu ülkeleri üzerinde hayata geçirmiştir. Şu anda ise söz konusu ülkelerin ilişkilerinin Stabil seviyede olduğunu söylemek mümkündür.

Brexit gerçekleşmesi Avrupa Birliğini ve Avrupa birliğine komşu ülkeleri ekonomik, güvenlik ve siyasi açısından zarara sokmaktadır. Rusya'ya yönelik Brexit gerçekleşmesi politik açıdan değerlendirilmesi gereken bir fırsattır. Ekonomik açıdan ise bu durum ülkenin aleyhine olacaktır. Avrupa birliğinin istikrarını sarsacaktır. İngiltere Avrupa üyeliğinden çıkarak Avrupa Birliği'ne olan güvenini etkileyecektir. Avrupa Birliği'ne üye ülkelere örnek olarak Danimarka gibi ülkeleri de kendi tarafına çekmeye çalışmaktadır.Brexit'in hayata geçmesi ile İngiltere Avrupa normlarından kurtulmuş, kendi belirlediği politikaları uygulamıştır. Avrupa

[34] Susan Strange, "International Political Economy, Perspectives on Global Power and Wealth", Taylor & Francis e-Library, p.61-63, 2003.

[35] Tim Oliver, "Europe without Britain", SWR Research Paper, p.20-22, 2013.

[36] Gergor Irwin, "BREXİT: The Impact on the UK and the EU", Global Counsel, p.39, 2015.

[37] Katinka Barysch, "Russia, Realism and EU Unity", Center for European Reform, Policy Brief, 2017. (**http://cer.org.uk/pdf/policybrief_russia_FINAL_20july07.pdf**)

Birliği açısından Brexit ekonomik, siyasi ve güvenlik sorunlarından başka bir fayda sağlamamıştır.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Organization of the Black Sea Economic Cooperation in The Context of Local Events: Evaluation in terms of International Political Economy

Prof. Alaeddin Yalçınkaya, Marmara University
Mustafa Çelik, Marmara University

Abstract

BSEC (Organization of the Black Sea Economic Cooperation), which have been found in 1992 as an outcome of the reconstruction in the Post-Soviet geography and the new conception of Turkey towards foreign policies on economics, is one of the fundamentals of the current international relations in the area. BSEC is taking action as an organization of economic cooperation, although it was formed to create a free trade zone. This organization also plays an important role in the political relations of the member states because of the fact that the economic relations of these states directly affect their foreign policies. The economic and geographic potentials of the member states necessitate the cooperation in the basin of Black Sea which is one of the gateways of the international trade between Europe and Asia. This article studies the sufficiency, economic and political capacity of the current cooperation as well as it studies on the advantages and the disadvantages of the sustainability of the cooperation. After the Brexit, the future of the economic organizations have been started to be discussed. A relatively narrow organization in the basin of the Black Sea, BSEC, should also have been analyzed critically as a part of local and global conjuncture. In this context, it is an important questions how the normalized and improved relations between two dynamic members of the organization, Turkey and Russia, after a series of tension will affect the organization. The idea of the transfer of the energy sources from the Russia and the Caucasian states through the member states of the organization derives new cooperation projects and helps politically struggling states like Armenia and Azerbaijan to set aside these struggles by their involvement in common economic cooperations. BSEC is going to be analyzed within the boundaries of International Political Economy with these aspects.

Keywords: Organization of the Black Sea Economic Cooperation(BSEC), Black Sea Basin, Political Economy, Energy, Russia, Turkey

Özet

Sovyet coğrafyasında oluşan yeniden yapılanma ve Türkiye'nin değişen dış ekonomik anlayışının bir ürünü olarak 1992 yılında temelleri atılan Karadeniz Ekonomik Işbirliği Örgütü(KEI), aktif bölgesel ilişkiler yumağının yapı taşlarından birini oluşturmaktadır. Serbest ticaret bölgesi oluşturma amacıyla kurulan bir girişim olan KEI, günümüzde bu işlevinden ziyade ekonomik işbirliği teşkilatı olarak organize olmuş durumdadır. Karadeniz havzasında bulunan ülkelerin ikili ve çoklu olarak geliştirdiği ilişkilerin uluslararası politik süreçlere de katkısı olduğu gerçeği göz önüne alınarak Karadeniz Ekonomik Işbirliği Örgütü'nün üye ülkeler arasındaki siyasi ilişkilerde de önemli rol oynadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Üye ülkelerin sahip oldukları coğrafi ve ekonomik potansiyel, Avrupa ile Asya arasında uluslararası ticari hareketliliğin geçiş noktalarından biri olan Karadeniz Havzası'nda işbirliğini zorunlu kılmaktadır. Geçmişi 24 yıla dayanan mevcut işbirliğinin yeterlilik düzeyi, ekonomik ve politik kapasitesi, sürdürülebilirliğinin önündeki avantaj/dezavantajlar bu çalışmanın temel bileşenini oluşturmaktadır. Avrupa'da Brexit referandumu sonucu ekonomik örgütlenmelerin geleceğinin tartışıldığı bir ortamda Karadeniz'de daha dar kapsamlı bir işbirliği mekanizması olan KEI'nin geleceği de bölgesel ve küresel konjonktürün sonucu olarak eleştirel analize tabi tutulmalıdır. Bu bağlamda işbirliği yapılanmasının iki dinamik ülkesi konumunda bulunan Rusya ve Türkiye arasında ikili ilişkilerin yaşanan gerilimler sonucu tekrar normalleşerek daha ileri seviyelere taşınma hedefinin KEI bünyesinde ne tür yansımaları olacağı Karadeniz Havzası için önemli bir sorudur. Başta Rusya ve Güney Kafkasya ülkelerinin sahip olduğu yüksek enerji potansiyelinin üye ülkeler üzerinden Avrupa'ya transferi KEI içerisinde yeni işbirliği projelerinin oluşmasını sağlamaktadır. Bu bakımdan Azerbaycan ve Ermenistan gibi siyasi

ilişkileri problemli ülkelerin KEI içinde ortak ekonomik/ticari işbirlikleri içinde yer almaları siyasi krizlerin arka plana itilmesi açısından önemlidir. Bu boyutlarıyla KEI, çalışmamızda Uluslararası Politik Ekonomi(UPE) sınırları içerisinde analize tabi tutulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Karadeniz Ekonomik Işbirliği Örgütü(KEI), Karadeniz Havzası, Politik Ekonomi, Enerji, Rusya, Türkiye

MARMARA ÜNİVERSİTESİ 1883

1. Giriş

Uluslararası Politik Ekonomi(UPE), devlet ve piyasa arasındaki karşılıklı etkileşimin günümüz şartlarında giderek artması sonucu akademik alanda kendisine yer bulan bir alandır. Ekonomik entegrasyonlar bu disiplinin ana çalışma konularından biridir. Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı(KEİ), Karadeniz Havzası'nda 1992 yılından itibaren faaliyet gösteren 12 üyeli bir bölgesel ittifaktır. Karadeniz'le beraber Kafkasya ve Balkanlar'da da üyesi bulunan ve Geniş Karadeniz Havzası olarak nitelenen coğrafyada etkin olan KEİ, bu çalışmada uluslararası politik dinamikler açısından incelemeye tabi tutulacaktır.

İlk olarak UPE'nin tarihsel gelişimi incelenecek, tanımı yapılarak ne tür özelliklere sahip olduğu genel hatlarıyla ele alınacaktır. UPE açısından en çok tartışılan konulardan birisi hangi konuları içine aldığı, sınırlarının hangi boyutta olduğudur. Bu bağlamda UPE'nin inceleme alanları ve sınırları da çalışmamızda yer bulacaktır.

İkinci bölümde, Karadeniz havzası incelenecektir. Sahip olduğu jeostratejik önem sayesinde önemli bir lojistik merkezi olarak uluslararası ticaretin yürütülmesine katkı sunan bölge aynı zamanda birçok krize de ev sahipliği yapmaktadır. Bölgenin sahip olduğu enerji potansiyeli, coğrafi konumunu daha önemli kılarak, enerji nakil projelerinin hayata geçirilmesini gündeme getirmektedir. Karadeniz, Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla bağımsızlığını kazanan ülkelere de doğrudan ve dolaylı sınırı bulunan bir alana sahiptir. Bu bakımdan yeniden yapılanma sürecinde Rusya ve Türkiye'nin bölge ülkeleri üzerinde geliştirdikleri projeler Karadeniz Havzası'nın dinamik konumunu pekiştirmiştir. Montreux Boğazlar Sözleşmesi'yle belirlenen koşullar başta ABD olmak üzere Batı'nın Karadeniz'de askeri güç olarak yer almasına engel olurken, NATO alternatifi ittifakların oluşumuna da katkı sunmaktadır. İkinci bölümde bu çerçevede jeostratik konumun avantaj/dezavantajları ve UPE bağlantısı incelenecektir.

Son bölümde ise Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü, tarihsel altyapısı, kuruluş amaçları ve bu doğrultuda gerçekleştirip/gerçekleştiremediği faaliyetler, karşı karşıya olduğu yapısal sorunlar ve ekonomik kapasitesi bağlamında uluslararası politik ekonomi perspektifli ele alınacaktır. Sovyet sonrası dönemde Karadeniz Havzası'nda bulunan ülkelerin ihtiyaç duyduğu ortak diyalog zemini KEİ bünyesinde karşılık bulmuştur. Öyle ki geniş çerçevede kurulan ve kısa sürede kurumsallaşmasını tamamlayan kurum bölgenin gelişimine katkı sağlayacak önemli işbirliği alanları da oluşturmuştur. Nitekim üye ülkelerin birçoğunun kurumsal altyapısını henüz tamamlayamamış olması, Rusya ve Türkiye'nin örgüt içinde başat rol üstlenmelerinin yanında diğer uluslararası platformlara da önem vermeleri KEİ'nin kuruluş amaçlarını gerçekleştirmesini güçleştirmiştir. Sahip olunan potansiyel ve vizyonun çok gerisinde kalan pratik uygulamalar bu bölümde analiz edilecektir.

2. Uluslararası Politik Ekonomi: Kavramsal Çerçeve ve Sınırları

Uluslararası Politik Ekonomi(UPE) ilk olarak 1970 yılında *Susan Strange* tarafından kaleme alınan *''International Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect''* başlıklı makalede kavramsallaştırılmıştır. Uluslararası politik ekonomi, politika üzerinde ekonomik dinamiklerin etkisini inceleyen ekonomi ve politikanın kesişimi üzerine inşa edilmiş bir bilim dalıdır.

Uluslararası ikili ve çok aktörlü ekonomik ilişkiler siyasi ittifak veya çatışmalara yol açabilmektedir. Siyasi iktidarlar, iç politikada seçim ekonomisi yoluyla dış politikada ise ekonomik yaptırımlarla ekonomiyi siyaset üzerinde bir müdahale aracı olarak kullanabilmektedir. Küreselleşmenin bir sonucu olarak artan uluslararası ticaret hacmi, bölgesel ekonomik entegrasyonlar ve oluşan ekonomi temelli diyalog platformlarıyla da uluslararası politik ekonominin etkinliğini giderek artmıştır.

UPE, belli bir teorik ve metodolojik yaklaşımın değil, temel amacı uluslararası düzende güç ve refahın birbirini nasıl şekillendirdiğini anlamak olan bir disiplinin adıdır.[1] Bu açıdan güç ve refah üzerinde doğrudan etkili olan konular, UPE'nin sınırlarını ortaya koymaktadır. Uluslararası ticaret, uluslararası para politikası, çok uluslu şirketler, küresel ekonomik krizler, enerji, finans, teknoloji ve hegemonya ile buna benzer konular, UPE'nin inceleme alanı içine girmektedir.[2] Devletler için güç ve güvenlik yanında iktisadi amaçların öneminin artması, UPE'nin özelde piyasalar ve devletlerarasındaki ilişkiler üzerine yoğunlaşmasına sebep olmuştur.[3]

Bretton Woods sisteminin oluşturduğu serbest ticaret, istikrarlı para birimleri ve genişleyen küresel ekonomik bağımlılığın son bulmasıyla liberal anlayış zamanla önemini yitirmiştir.[4] Washington Konsensüsüyle ortaya çıkan neo-liberal politikalar ekonomik sorunların çözümünde yapısal reformların gerekliliğini vurgulamış, ABD öncülüğünde G8 ülkeleri tarafından benimsenen bu politikalar bağımlılık teorisi bağlamında yeni tartışmalar meydana getirmiştir. Neo-liberal uygulamalar neticesinde maliye politikalarının etkisi giderek artmış, devletler ekonomiyi regüle etmek amaçlı sık sık maliye politikası araçlarını kullanmaya başlamışlardır. Devletin ekonomi üzerinde artan düzenleyici ve korumacı politikaları politik ekonominin de konumunu sağlamlaştırmıştır.

Bölgesel ekonomik bloklaşmalar, UPE'nin uygulamada ortaya çıkan görünür yüzleridir. Özellikle Avrupa Birliği tarafından yürütülen süreç, ekonomik entegrasyon çabası siyasi olarak da üye ülkelerin ortak karar mercilerinde bir araya gelmelerine sebep olmuştur. Yunanistan'da ortaya çıkan ve Avrupa ekonomisini derinden sarsan ekonomik kriz, Avrupa bütünleşmesini tehdit eder konuma gelmiş, siyasi süreçlerin devreye girmesine yol açmıştır. Bu durum ekonomik entegrasyonların güç ve refah dengesindeki kırılmaları ne denli derinleştirebileceğini göstermiştir. Sonuç itibariyle ekonomik entegrasyon anlamında elde edilen göreli başarı, siyasi alanda gerçekleştirilemese de akademik alanda UPE'ye kaynaklık etmesi açısından Avrupa bütünleşmesi önem arz etmektedir.

3. Karadeniz Havzası'nın Bölgesel Analizi

Karadeniz Havzası, Orta Avrupa'dan Ural Dağları'na kadar, Karadeniz'e dökülen nehirlerin birbiriyle irtibatlandırıldığı 23 ülkeyi kapsamaktadır.[5] Bölgenin önemi, coğrafi olarak önemli bir lojistik ve ticaret yolu işlevi görmesinden kaynaklanmaktır. Karadeniz'in, Kerç Boğazıyla Azak Denizine, Ren-Tuna Kanalı'yla Kuzey Denizi'ne, Main-Tuna Kanalı'yla Baltık Denizi'ne ve Volga-Don Kanalı'yla da Hazar Denizi'ne bağlantısı vardır.[6] Aynı zamanda Türkiye üzerinde İstanbul ve Çanakkale Boğazları aracılığıyla Akdeniz'e bağlanan Karadeniz, ticari lojistik merkezi olmasının yanı sıra ulusal ve bölgesel güvenlik açısından çevre ülkelerinin hakimiyet kurmak istediği bir alandır. Bu bakımdan Lozan Barış Anlaşması'nın 23. Maddesi 20 Temmuz 1936 tarihli Montreux Boğazlar Sözleşmesi'nde kıyıdaş devletlerin lehine, güvenliklerini koruyacak şekilde düzenlenmiştir. Ticaret gemileri için kota ve süre sınırlaması getirilirken kıyıdaş olmayan devletlerin savaş gemilerine

[1] Ziya Öniş & Mustafa Kutlay, ''Uluslararası Politik Ekonomi'', içinde Uluslararası İlişkiler'e Giriş, ed. Şaban Kardaş, Ali Balcı (İstanbul: Küre Yayınları, 2014), 4.

[2] Arzu Al, ''Politika-Ekonomi Kesişmesi: Yeni Bir Bilim Dalı Olarak Uluslararası Politik Ekonomi'' *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* 1(2015): 154

[3] Mehmet Duman, ''Hegemonya ve Güçler Dengesi Bağlamında Uluslararası Siyaset ve İktisat İlişkisi'' *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* 4(2002): 4

[4] Robert Gilpin, *Uluslararası İlişkilerin Ekonomi Politiği,* (İstanbul: Kripto Yayınları, 2015), s. 15

[5] Ahmet Aşık, ''Karadeniz Bölgesi'ndeki Değişimin Analizi'' *Güvenlik Stratejileri Dergisi* 12(2009): 36

[6] Gökhan Koçer, ''Karadeniz'in Güvenliği: Uluslararası Yapılanmalar ve Türkiye'' *Akademik Bakış* 1(2007): 197

kapatılmıştır.[7] Bu durum başta ABD olmak üzere kıyıdaş olmayan ülkelerin Karadeniz'deki çıkarlarının önünde büyük bir engel teşkil etmektedir.

Mackinder'ın *Kara Hakimiyet Teorisi'ne* göre aşağı yukarı Rusya'nın bulunduğu alan *Kalpgah* bölgedir.[8] Doğu Avrupa ve Sibirya üzerinden Rusya ve Orta Asya'yı kapsayan bu alana erişim kaynağı olan bölge ise Karadeniz Havzası'dır. Aynı şekilde Spykman'ın *Kenar Kuşak Teorisi'ne* göre de Avrupa'yı Orta Doğu ve Asya'ya bağlamaktadır.[9] Karadeniz'e klasik jeopolitik teorilerde direkt olarak yer verilmese de merkezi noktalar arasındaki köprü işlevi bölgeyi ön plana çıkarmıştır.

Bloklararası kutuplaşmanın en keskin şekilde yansıdığı bir iç deniz hüviyeti taşıyan Karadeniz, kıyı ülkeler için taşıdığı potansiyelin çok gerisinde bir öneme sahip olmuştur.[10] 1990'lara kadar Rusya ve Türkiye haricinde bu bölgeye yönelik özel bir politika geliştirme eğiliminde olan uluslararası aktör de yoktur.[11] Öyle ki Karadeniz Havzası, ABD önderliğinde Batı'nın sistemsel hegemonyasına karşı çıkan ve çok kutupluluk bağlamında bir uluslararası sistem arzuladığını her ortamda açıkça ifade eden Rusya'nın ''arka bahçesi''dir.[12] Buna rağmen Sovyetler Birliği'nin ve Varşova Paktı'nın dağılmasıyla, Karadeniz ve Hazar bölgesindeki ülkeler, Rusya'dan uzaklaşarak Batı'ya yönelmişlerdir.[13] Türkiye'nin bölgeye olan ilgisinde kendi jeostratejik konumuna etkili olmuştur. Bu ilgi Soğuk Savaş sonrası dönemde, özellikle dünya enerji piyasalarındaki devamlılık ve değişimler doğrultusunda enerji ihraç eden ülkeler ile enerji ithal eden ülkeler arasında ''doğal bir köprü'' konumunda olmasıyla devam etmiştir.[14] Uzun yıllar Avrupa'nın uzak kaldığı bölge, enerji güvenliği, ticaret bağlantıları, göç ve diğer kilit politika alanları ile Avrupa stratejik düşüncesinin de bir sonraki sınırı haline gelmiştir.[15] Batı, Rusya'yı dışarda bırakacak projeleri destekleyerek, enerji kaynak ve güzergâhlarını çeşitlendirmenin ve Rusya'ya olan bağımlılıktan kurtulmanın yollarını aramaktadır.[16]

Yapısal ekonomik meseleler, siyasal-yönetimsel problemlerle birleştiği noktada ciddi bir toplumsal ve bölgesel güvenlik unsuru olarak, havzada çatışma faktörünü işbirliğine üstün kılmaktadır.[17] Ermeni-Azeri savaşı, Türk-Yunan çekişmesi, Rusya ile Ukrayna'nın Karadeniz filosu üzerine anlaşmazlığı, Rusya'nın Çeçenya'da savaşması bölge ülkelerinin bu siyasal sorunlarla daha fazla ilgilenmeleri sonucunu doğurmaktadır.[18]

---

[7] Lozan ve Montreux Anlaşmaları Türkçe tam metin için bkz. http://sam.baskent.edu.tr/belge/Lozan_TR.pdf http://sam.baskent.edu.tr/belge/Montro_TR.pdf

[8] Sait Yılmaz, ''Jeopolitik ve Strateji'' *Jeopolitik Aylık Strateji Dergisi* 2009: 75

[9] Emel G. Oktay, ''Türkiye'nin Avrupa'daki Çok Taraflı Girişimlerine Bir Örnek: Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü'' *Uluslararası İlişkiler 3* no.10(2006): 152

[10] Ahmet Davutoğlu, *Stratejik Derinlik,* (İstanbul: Küre Yayınları, 2012), s. 275.

[11] Göknil Erbaş, ''Jeopolitik Kavramında Değişim: Karadeniz Jeopolitiği Örneği'' *Uluslararası Avrasya Strateji Dergisi* 1(2012): 140

[12] Göktürk Tüysüzoğlu, ''Çok Kutupluluk Tartışmaları ve Karadeniz Havzası'nın Bölgesel Görünümü'' *Akademik İncelemeler Dergisi 8* no.3(2013):243

[13] Koçer, *''Karadeniz'in Güvenliği''*, s.199

[14] Pınar İpek, ''Enerji Güvenliği'nin Ekonomi Politiği ve Türk Dış Politikası'', içinde *Dış Politika Teorileri Bağlamında Türk Dış Politikasının Analizi Cilt I*, ed. Ertan Efegil, Rıdvan Kalaycı (İstanbul: Nobel Kitap, 2012), 237.

[15] Charles King, ''The Wider Black Sea Region in the Twenty-First Century'', içinde The Wider Black Sea Region in the 21st Century: Strategic, Economic and Energy Perspectives, ed. Daniel Hamilton, Gerhard Mangott (2008), 14.

[16] Aşık, ''Karadeniz Bölgesindeki Değişimin Analizi'', s. 43

[17] Tüysüzoğlu, ''Karadeniz Havzası'nın Bölgesel Görünümü'' s.255

[18] İlhan Uzgel, ''Karadeniz Ekonomik İşbirliği'', içinde *Türk Dış Politikası Cilt II*, ed. Baskın Oran, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010), 521.

4. Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün Uluslararası Politik Ekonomi Bağlamında Değerlendirilmesi

4.1. Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü(KEİ): Gelişim ve Yapısal Sorunlar

Türk siyasetinde 1980 sonrası Turgut Özal'ın liberalleşme ve uluslararası sistemle uyum çabaları sonucu Türkiye yönünü dış dünyaya çevirmiştir. Bu çabaların bir sonucu olarak ortaya çıkan Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ) fikri bir proje olarak Türkiye'nin Washington eski büyükelçisi Şükrü Elekdağ tarafından Ocak 1990'da ortaya atılmıştır.[19] Bu coğrafyayla ilgili ilk doktrin Ukraynalı jeopolitikçi Yuriy Lypa tarafından 1942 tarihli Karadeniz doktrini tezinde Karadeniz Birliği olarak kavramsallaştırmış olsa da[20] bu fikir uygulamada karşılık bulmamıştır.

1992 yılında İstanbul'da gerçekleştirilen ilk zirve ile hayata geçirilen Karadeniz Ekonomik İşbirliği platformu 1997'de uluslararası kurum niteliği kazanmıştır. Teorik olarak Eski Sovyetler Birliği ile Balkanlar'daki eski komünist devletleri arasındaki ekonomik ortaklığın bir uzantısı olan[21] KEİ, birbiriyle ilişkili, karşılıklı olarak birbirini güçlendiren üç hedef amaçlamaktadır: Çatışmadan ziyade işbirliğini sağlamak, küreselleşmenin yanı sıra bölgeselliği de desteklemek ve Avrupa'da yeni bölünmeleri engellemek.[22]

1992'de çift kutuplu yapının oluşturduğu suni örtü ortadan kalkınca Karadeniz'i çevreleyen bölgelerin iç bağlantıları tabii bir şekilde tekrar su yüzüne çıktı.[23] Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla bağımsızlığı kazanan ülkelerin kalkınma ve yeniden yapılanma çabaları Türkiye'nin sahip olduğu tarihi ve kültürel miras gereği bölgeye yönelmesine sebep olurken, Rusya'nın da bu ülkeler üzerindeki eski hakimiyetini yeniden inşa etme çabası bölge üzerinde yeni oluşumları zorunlu kıldı. Bu oluşumun sadece Karadeniz'de değil, Balkanlar ve Kafkasya'da genişlemiş olması yeni bir tartışmayı beraberinde getirdi. KEİ, NATO ve AB'ye alternatif olarak mı ortaya çıkmıştı? Üye devletler KEİ'nin AB ve NATO gibi diğer kuruluşlara alternatif olarak görülmediğini sürekli olarak ifade etmektedir.[24] Nitekim KEİ üyesi Yunanistan ve gözlemci üyeler Avusturya ve İtalya'nın AB üyesi olması; Bulgaristan, Türkiye ve Romanya'nın AB ile müzakere süreci yürütmesi bu beyanları doğrular niteliktedir. 4.2'nci bölümde ekonomik veriler karşılıklı analiz edildiğinde KEİ'nin AB'ye alternatif bir oluşum olarak gelişmesinin çok zor olduğu görülmektedir. Bu konuda bir diğer zorluk KEİ'nin bazı üyelerinin karşılıklı güven eksikliği ile büyük oranda çekişme içinde gerçek ekonomik entegrasyonun önünde büyük bir engel olarak yer almaktadır.[25]

Bu bölgedeki ülkelerin başlangıçta dışında kalmamak için ilgi gösterdikleri bir örgüt olan KEİ, zamanla üyelerin İstanbul'daki kuruluş zirvesinde belirlenen amaçlarına ulaşmak için istekli davranmadıkları bir uluslararası kuruluş olmuştur.[26] Bunda üye ülkelerin örgütü kalıcı faktörlere dayalı aksiyoner nitelikli bir yapı olarak değil, konjonktürel ihtiyaçlara cevap

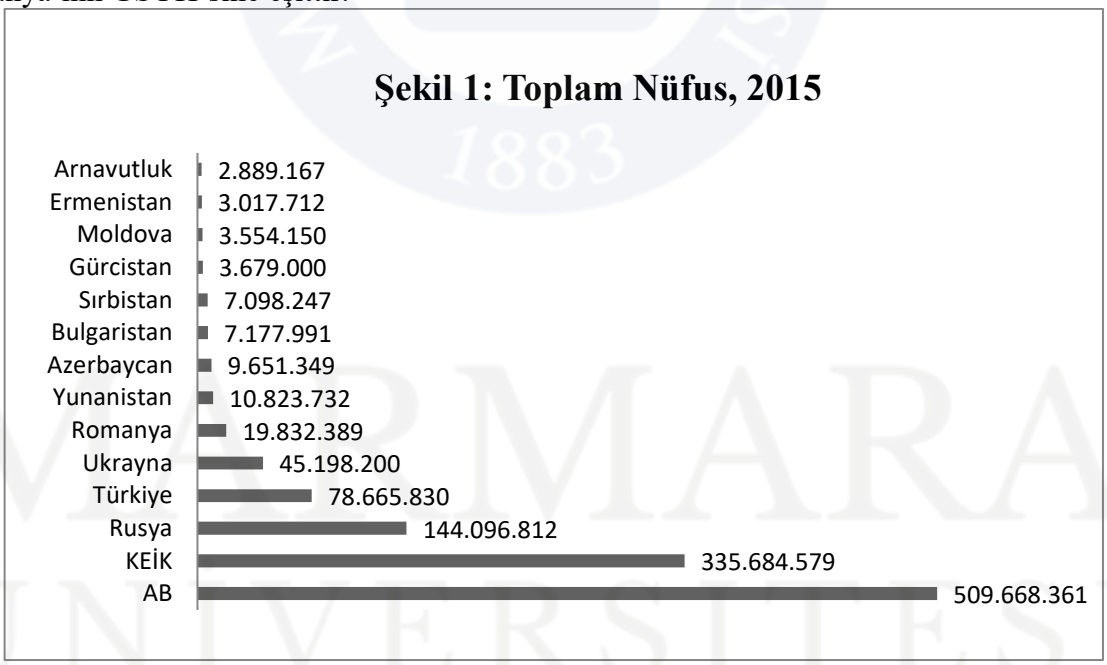
[19] Uzgel, ''Karadeniz Ekonomik İşbirliği'', s. 520
[20] Ostap Kushnir, ''From the BSU to the BSEC: Evaluating Interwar Geopolitical Fantasies.'' *The Central European Journal of International and Security Studies 8* no.4 (2014): 93
[21] Aral, ''The Black Sea Economic Co-Operation after Ten Years'', s. 79
[22] Aşık, *''Karadeniz Bölgesindeki Değişimin Analizi''*, s. 38.
[23] Davutoğlu, *Stratejik Derinlik'*, s.277
[24] Berdal Aral, ''The Black Sea Economic Co-Operation after Ten Years: What Went Wrong?'' *Alternatives: Turkish Journal of International Relations 1* no.4 (2002): 76
[25] Aral, ''From the BSU to the BSEC'' s….
[26] Uzgel, ''Karadeniz Ekonomik İşbirliği'', s. 521

verebilecek reaksiyoner bir yapı olarak görmelerinin[27] etkisi büyüktür. Bu sonucu doğuran bir başka etken ''Karadenizlilik'' eksenli bir bölgesel kimlik yapılandırılamamış olmasıdır.[28] Karadeniz'e kıyısı olan ülkelerden başlayarak kademeli bir genişleme yerine Balkanlar ve Kafkaslar'daki çevre ülkelerin bünyeye alınmış olması[29] ortak bir kimlik ve siyasi anlayış oluşmasını engellemiştir.

KEİ, sadece ekonomik işbirliği amacıyla oluşmamış Karadeniz'in jeostratejik konumunun sebep olabileceği bölgesel güvenlik tehditlerine karşı kolektif bir karşı koyuş meydana getirmek istemiştir. Örgütün amacının çok boyutlu belirlenmesinde de üye ülkelerin büyük bölümünün Sovyetler Birliği'nden yeni bağımsızlığını kazanmış olmaları etkili olmuştur. Öyle ki Soğuk Savaş'ın genel karakteristik özelliği olan; kendi içine çekilme, kapalı ekonomi, yakın komşuları potansiyel tehlike ve düşman görme, sürekli güvenlik kaygısı içinde yaşama, bu ülkeleri birbirinden uzaklaştırmıştır.[30] KEİ, bu uzaklığı gidermek için önemli bir potansiyele sahip bir örgüt olarak doğmuş olmasına rağmen yeterli etkiyi sağlayamamıştır.

4.2. Ekonomik/Ticari Kapasitesi

2015 itibariyle nüfusu 335 milyonu bulmuş bir coğrafya üzerinde örgütlenmiş KEİ, üye ülkelerin toplam nüfusları dikkate alınarak değerlendirmeye tabi tutulduğunda en düşük nüfusa sahip üye ülke yaklaşık 3 milyonluk bir nüfusla Arnavutluk'tur. En yüksek nüfusa sahip Rusya ile kıyas edildiğinde bu oran %2 seviyesindedir. 12 üyeli KEİ'nin nüfusu 28 üyeli AB ile kıyas edildiğinde ise oran %65 olarak karşımıza çıkmaktadır. KEİ içinde 7 ülkenin nüfusu 10 milyonun altında kalırken bu durum ülkelerin Toplam GSYH'lerine de etki etmiştir. En düşük nüfuslu 7 ülkenin toplam GSYH'si tek başına KEİ içinde 4. Büyük ekonomi olan Romanya'nın GSYH'sine eşittir.

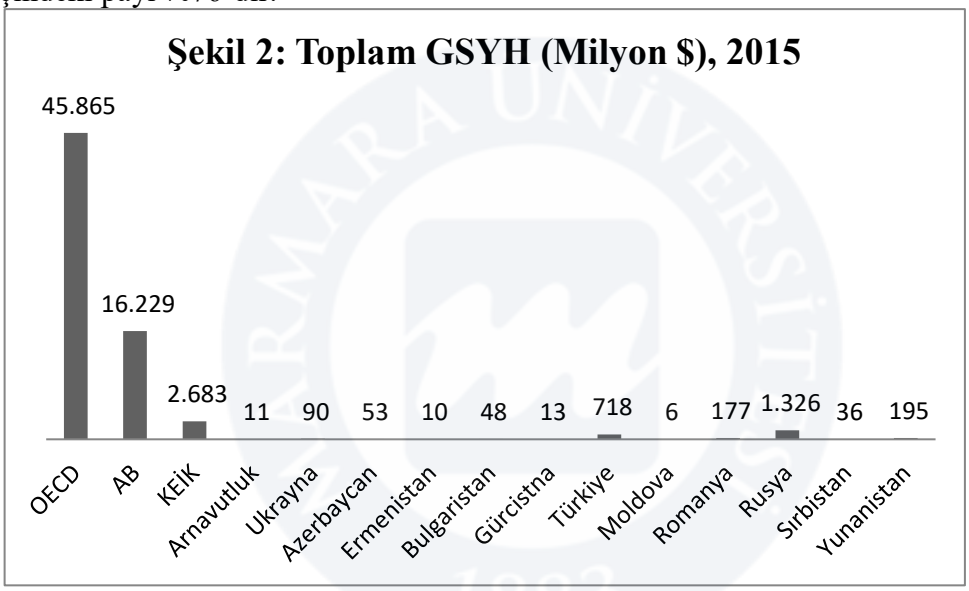


Kaynak: *Dünya Bankası Kalkınma Göstergeleri, 2016*

Şekil 2'deki veriler bağlamında KEİ'nin toplam GSYH'sı dikkate alındığında rakam yaklaşık 2,7 milyar$ seviyesindedir. Bu rakam AB GSYH'sinin %16,5'ine tekabül ederken, OECD ülkeleri GSYH'sinin yaklaşık %6'sına denk gelmektedir. Dolayısıyla gelişmiş ülke ekonomileri ile kıyas edildiğinde KEİ toplam milli gelir olarak bu ülkelerin çok gerisinde

[27] Davutoğlu, *Stratejik Derinlik*, s. 277.
[28] Tüysüzoğlu, ''Karadeniz Havzası'nın Bölgesel Görünümü'' s.251
[29] Davutoğlu, *Stratejik Derinlik*, s.278
[30] Aşık, ''Karadeniz Bölgesindeki Değişimin Analizi'', s. 38.

kalmaktadır. Bunun sebebi KEİ üyesi ülkelerin büyük bölümünün Balkanlardaki komünist rejim ve SSCB'nin kalıntıları üzerine yeniden inşa ve toparlanma süreci içinde olan ülkelerden oluşuyor olmasıdır. KEİ'nin ekopolitik olarak arzu edilen ve amaçlanan seviyeye erişememesi kuruluş sürecinde izlediği geniş yayılmacı politikadır. Ekonomik gelişme ve refah olarak bölgenin geleceğinde önemli yer tutan ülkelerle beraber ekonomik kapasitesi düşük ülkelerin de oluşum içinde yer alması bu ülkelerin kalkınmalarını tamamlamaları için bir avantaj olmakla birlikte KEİ'nin küresel yönetişim ve uluslararası politik ekonomi bağlamında uluslararası sisteme katkısının önünde önemli bir dezavantaj olmuştur. KEİ içinde Rusya ve Türkiye'nin göreli etkisi GSYH'lerinde de etkisi göstermiştir. Bu iki ülkenin GSYH bazında KEİ içindeki payı %76'dır.



Kaynak: *Dünya Bankası Kalkınma Göstergeleri, 2016*

Türkiye, örgütün kuruluşuna ön ayak olan ülke olarak karşılıklı fayda esasına dayalı bir anlayışla bölgenin istikrarına katkı sağlarken, aynı zamanda bu devletlerin dış dünya ile iyi ilişkiler kurmalarına yardımcı olmayı amaçlamıştır.[31] Türkiye'nin bölge üzerindeki amacı her ne kadar değişmemiş olsa da özellikle son yıllarda artan küresel aktivizmi, AB ile yürüttüğü müzakereler, güney sınırlarında dinmeyen iç savaş sebebiyle Türkiye KEİ'ye hedeflediği şekilde katkıda bulunduğunu söylemek güç olacaktır. Bu sadece Türkiye için değil örgütün geneline hakim bir durumdur. Rusya'nın gelişen ekonomilerle beraber oluşturduğu, küresel yönetişimde gelişen ekonomilerin katkısını artırma amacı güden BRICS tarzı gruplaşmalar içinde yer alması ve KEİ'den daha çok NATO ve AB alternatifi olarak görülen Şanghay İşbirliği Örgütü içindeki rolü KEİ'nin daha geri planda kalmasına sebep olmuştur.

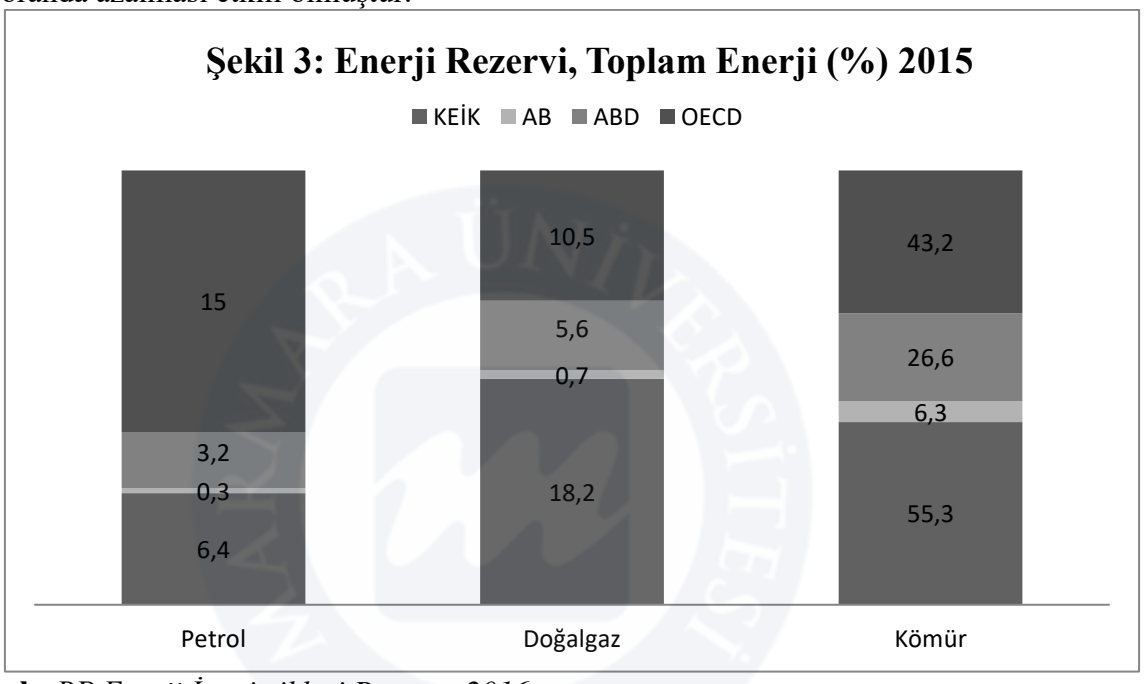
Tablo 1: GSYH Büyüme Hızı (Yıllık %)

	2011	2012	2013	2014	2015
KEİK	2,84	1,23	2,72	1,44	0,54
AB	1,76	-0,47	0,18	1,35	1,94
OECD	1,75	1,22	1,13	1,75	1,96

Kaynak: *Dünya Bankası Kalkınma Göstergeleri, 2016*

[31] Mustafa Aydın, ''Kafkasya ve Orta Asya ile İlişkiler'', içinde Türk Dış Politikası Cilt II, ed. Baskın Oran, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2010), 427.

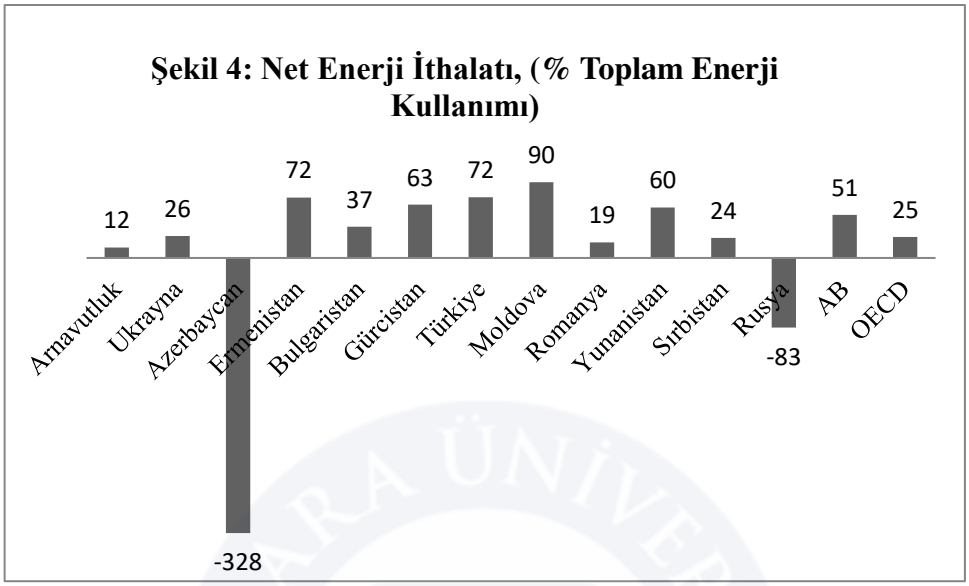
Tablo 1'de KEİK üyesi ülkelerin son 5 yılda sahip oldukları ortalama büyüme hızları AB ve OECD ile mukayeseli olarak verilmiştir. 2015 yılında büyüme hızının yavaşlamasında Ukrayna'da yaşanan kriz ve Rusya ekonomisinin yaşadığı bunalımlar etkili olmuştur. Tablo 1'deki veriler ham olarak analiz edildiğinde KEİ'nin önde olduğu görülmekte olup bunda son yıllarda küresel büyümeye gelişmiş ülkelerin sunduğu katkının artan oranda azalması etkili olmuştur.



Kaynak: *BP Enerji İstatistikleri Raporu, 2016*

Şekil 3'te birincil enerji kaynaklarından petrol, doğalgaz ve kömürün dört ayrı kategorideki payları verilmiştir. 12 ülkeli KEİ içinde petrol, doğalgaz ve kömürden en az birine sahip olan ülke sayısı 7'dir. Petrol rezervine sahip ülkeler toplam rezerv içinde %0,4 ile Azerbaycan ve %6 ile Rusya'dır. Örgüt içinde doğalgaz rezervine sahip ülke sayısı ise 3'tür. Rusya, Azerbaycan ve Ukrayna dünya toplam doğalgaz rezervi içinde sırasıyla %17,3, %0,6 ve %0,3 paya sahiptir. KEİ içinde petrol, doğalgaz ve kömür bağlamında birincil enerji rezervine sahip 7 ülke varken bu ülkelerin sadece 3'ü petrol ve doğalgaz rezervine sahiptir. Diğer 4 ülke (Bulgaristan, Yunanistan, Sırbistan ve Türkiye) petrol ve doğalgaz rezervine sahip değilken, sadece kömür rezervine sahip KEİ üyesi ülkelerdir. KEİ, dünya petrol rezervinin %6,4'üne sahipken, bu rakam doğalgaz için %18,2 kömür için %55,3'tür. Bu bağlamda bazı emtialar ve bazı KEİ ülkelerince ithal edilen hizmetler diğerleri tarafından sağlanmaktadır.[32] Sahip olunan rezervlerin gerek bölge içi ticarete gerekse lojistik transferle uluslararası ticarete katkısı Karadeniz Havzası'nın politik ekonomisine önemli katkılar sunmakla beraber, bu potansiyelin KEİ içi işbirliği ve ortak akılla gelecek yatırımlarına katkısı ise tartışmalı bir konudur.

[32] Mehmet Dikkaya & Mehmet Orhan, ''Economies of the Black Sea Economic Cooperation(BSEC) Countries and their Bilateral Trade'' *Journal of Economic and Social Research 6*, no.2(2012): 71



Kaynak: *Dünya Bankası Kalkınma Göstergeleri, 2016*

Şekil 4'de bölgenin sahip olduğu enerji potansiyeli dikkate alınarak KEİ ülkelerinin toplam enerji kullanımında net enerji ithalatı oranları verilmiştir. KEİ içinde Rusya ve Azerbaycan'ın önemli enerji ihracatı rakamları karşılık, 5 ülke %50'den fazla oranda enerjide dışa bağımlılık göstermektedir. AB'de bu oranın %51 olduğu göz önüne alındığında bölgenin enerji potansiyelinin jeostratejik konum aracılığıyla Batı'ya taşınması önemli bir ticari ağ oluşturacaktır. Bu bağlamda enerji diplomasisi faaliyetlerinin ve hali hazırda devam eden lojistik projelerin devamı bölgenin geleceği açısından hayati öneme sahiptir. Geniş Karadeniz havzasının sahip olduğu petrol ve doğalgaz zenginliğinin çevre bölgelere taşınması için hali hazırda yürütülmekte olan Bakü-Tiflis-Ceyhan Ham Petrol Boru Hattı (BTC), Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP), Türkiye-Bulgaristan Enterkonnektörü (ITB) Projesi, Türkiye-Yunanistan Doğal Gaz Boru Hattı (ITG) ve Rusya-Türkiye-Avrupa Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (Türk Akımı) enerji diplomasi anlamında bölgenin politik ekonomisine önemli katkı sağlayacak nitelikte projelerdir. Örgüt'ün daha etkin hale getirilerek, bölge ülkeleri arasındaki ticaretin artırılması ve bölgesel ekonomik işbirliğinin geliştirilmesi, bölgesel güvenlik ve istikrara da katkı sağlayacaktır.[33]

5. Sonuç

Uluslararası sistem 21. yüzyıla hazırlanırken, Sovyet coğrafyasında meydana gelen dağılma Karadeniz Havzasında yapısal sorunlarla karşı karşıya olan, kurumsallaşmasını tamamlayamamış yeni bağımsız devletlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bölgenin iki önemli ülkesi konumundaki Rusya ve Türkiye her ne kadar hedefleri farklılaşsa da bağımsızlığını yeni kazanan ülkelere destek olma niyeti gütmüşlerdir. Türkiye'nin girişimleriyle 1992 yılında ortaya çıkan KEİ, bu desteğin bir aracı olarak ele alınabilecek bir oluşumdur.

Karadeniz'in doğu ile batı arasındaki doğal köprü konumu bu coğrafyada yer alan ülkelerin coğrafi kimlik konusunda karmaşa yaşamasına sebep olmuştur. KEİ başta vizyonist bir anlayışla oluşsa da bu karmaşadan nasibini alarak üye ülkelerin yeterli katkıyı sunmakta zayıf kaldığı bir yapılanma haline gelmiştir. Sahip olunan potansiyel KEİ nezdinde başarılı sonuçlar doğurmamış, üye ülkelerin birçoğu yönünü Avrupa bütünleşmesine çevirmişlerdir. KEİ üyesi ülkeler arasında ikili ilişkiler ve çok aktörlü bölgesel projeler gelişmiş olsa da bu örgütün geneline yansımamıştır. Özellik Rusya, Azerbaycan, Türkiye özelinde yürütülen

[33] Koçer, *''Karadeniz'in Güvenliği''*, s.212

bölgeden Batı'ya enerji nakli projeleri Karadeniz'in ekonomi politiği için gelecek vaat eden işbirliği alanlarıdır. Fakat bölgedeki kronikleşmiş siyasi çatışmalarla (Azerbaycan-Ermenistan, Rusya-Gürcistan), konjontürel olarak ortaya çıkan dış politik krizler (Rusya-Ukrayna, Türkiye-Rusya) bölgenin ekonomi politiğini tehdit eden diğer bir unsurdur.

Küresel yönetişim G8'den G20'ye kayarken gelişmiş ekonomilerin toplam pasta içindeki payı giderek azalmaktadır. KEİ, bu durumu fırsata çevirme ve küresel yönetişime ekonomik ve siyasal düzlemde daha çok katkı sunma vizyonunun gerisinde kalmıştır. G20 içerisinde KEİ'ye üye olarak yalnız Rusya ve Türkiye bulunmaktadır. G20'nin temsil ettiği güç uluslararası politik ekonominin kurumsallaşmış halidir. Öyle ki KEİ ülkelerinin G20 içindeki düşük temsiliyeti örgütün küresel yönetişimdeki rolünün artmasında en büyük engellerden olmuştur.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Influence of China's Rise in Central Asia since 2000s: an analysis from realist and liberalist perspectives

Assoc. Prof. Emel Parlar Dal, Marmara University
Dovletgeldi Myradov Myradov, Marmara University

Abstract

After the collapse of Soviet Union in 1990s, China got new neighbors, 5 Central Asian countries, Kazakhstan, Turkmenistan, Uzbekistan, Kyrgyzstan and Tajikistan declared their independence and the new era started both for China and Central Asian countries. Central Asia has a special place in Chinese foreign policy doctrine. China sees Central Asia as the gate to the west, because of its strategic geographical location, as source of cheap oil and natural gas and other raw materials for its world second and rapidly growing economy, as a military and security partner for the regional stability and prosperity and even for its own territorial integrity, and as a trade partner and market with its 60 million population for the Chinese industrial production. China's unprecedented economic growth since 2000s, did huge impacts on neighboring young Central Asian countries as well. Today there is economical, political, cultural and military cooperation based on mutual benefits and interests. After the bipolar world order collapsed, there is process of the formulation of the new world order, which is leading to the multi-polar world system. There are new challenges and opportunities both for China and Central Asia and from this point of view keeping good relation between two sides is crucial importance. This research will try to explain and analyze influence of China's rise in Central Asia in different spheres through the lens of International Relations theories, Realism and Liberalism. With Realist Theory the paper will try to fix China's influence through the relations in military, security and political directly and through the organizations, with Liberal Theory, China's influence through the economic and cultural relations in different aspects based on the theoretical frameworks and assumptions of the both theories.

Keywords: Positive sum, interdependence, power balance, liberalism, realism, SCO

Özet

1990'ların başlarında SSCB'nin dağılmasıyla, Çin'in 5 yeni komşusu, Orta Asya Cumhuriyetleri olan Kazakistan, Türkmenistan, Özbekistan, Kırgızstan, Tacikistan bağımsızlıklarını kazandı ve hem Çin, hem Orta Asya cumhuriyetleri için yeni bir dönem başladı. Orta Asya'nın Çin'in dış politika doktrininde özel bir yeri vardır. Orta Asya Çin için birçok anlama gelmektedir. Öncelikle Orta Asya Çin için Batıya açılan kapıdır, dünyada ikinci büyük ve hızlı gelişmeye devam eden ekonomisi için ucuz petrol ve doğal gaz, ve diğer hammedeler için kaynak, bölgesel barış ve istikrar ve hatta Çin'in kendi toprak bütünlüğü için önemli bir askeri ve güvenlik partner, 66 milyon nüfusuyla Çin'in sanayi üretimi için önemli bir ihracat pazarı anlamına gelmektedir. Çin'in daha önce hiç görülmemiş, hızlı yükselişi çevresindeki tüm ülkeleri etkilediği gibi, Orta Asya'da da her alanda çok ciddi hissedilmektedir. Günümüzde iki taraf arasında iki tarafında çıkarları olan askeri, ekonomik, politik, ve kültürel ilişkiler mevcuttur. Çift kutuplu dünya düzeni 90ların başında sona ermsiyle beraber, günümüzde çok kutuplu yeni dünya düzeni oluşmaktadır. Bu süreçte Çin ve Orta Asya ülkeleri için yeni fırsatlar ve tehlikeler mevcuttur. Iki tarafında bu süreçte kökü ipek yoluna kadar uzananan iyi komşuluk ilişkilerini koruması ve gelitirmesi hayati öneme sahiptir. Bu çalışma uluslararası ilişkilerin iki ana teorileri olan realism ve liberalism lensleri ile Çin'in yükselişinin Orta Asya Cumhuriyetlerindeki tüm alanlardaki hissedilen etkilerini açıklamaya ve anlatmaya çalışacaktır. Realism ile askeri, savunma, güvenlik, politik ve diplomatik ilişkileri, Liberalizm ile ekonomik, ticari ve kültürel ilişkileri, Çin'in Şanghay Işbirliği Örğütünü kendi hedeflerini elde etmek için nasıl haraket ettiğini iki ana teorinin de temel varsayımları ve teoretik çerçevesine içerisinde anlatmaya ve analiz etmeye çalışacaktır.

Anahtar kelimeler: Positive sum, karşılıklı bağımlılık, güç dengeleme, realism, liberalism, ŞIÖ

Giriş

Mackinder'in Heartland olarak adlandırdığı bölgede yer alan Orta Asya, Avrasya kıtasında konumu itibari ile en stratejik ve en zengin bölgelerinden biridir. Orta Asya 1991'de Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra bağımsızlığını kazanan 5 ayrı cumhuriyetten oluşmaktadır. Bunlar Kazakistan, Türkmenistan, Özbekistan, Kırgızistan ve Tacikistan'dır. Bölge Rusya'nın güneyinde, İran ve Afganistan'ın kuzeyinde ve Çin'in batısında yerleşme nedeni ile ayrı bir jeopolitik önem taşımaktadır. Beş cumhuriyetlerde de yaşayan halkın büyük çoğunluğu Müslüman olup, Tacikistan hariç diğer dört cumhuriyetin halkı Türki kökenlidir. Yaklaşık 4 milyon kilometre kare toprağa sahip olan Orta Asya ülkelerinin 68 milyon nüfusu vardır. Beş Orta Asya devletlerinden üçünün, Kazakistan'ın, Kırgızistan'ın ve Tacikistan'ın toplamda 3800 km Çin ile doğrudan sınırı olup, yine üç devletin, Türkmenistan, Özbekistan ve Tacikistan'ın ise Afganistan ile sınırları vardır. Orta Asya Çin'in Batıya açılan kapısıdır. Çin ve Orta Asya ülkelerinin bin yıllarca ilişkileri devam edegelmiştir, kültürel ve ticari ilişkiler tarihi ipek yolu ile daha da kuvvetlenmişti.

Çin özellikle 2000'lerden itibaren çok hızlı bir şekilde büyüyen ve büyümeye devam eden 1,3 milyar nüfuslu, dünyanın ikinci büyük ekonomisidir. 2001'de 1,5 trilyon dolar olan GSYH'sı 2015'de 11 triyon dolara yakınlaşmıştır. Çin'in yükselişinin Asya Pasifiklerde hissedildiği gibi Orta Asya'da da her alanda hissedilmektedir. Çin'in dış politika doktrininde Orta Asya'nın ayrı bir önemi vardır ve "Yakındaki komşu, uzaktaki akrabadan daha yeğdir" diyen Çin atasözü Çin'in Orta Asya'ya olan ilgisini anlamamızı daha da kolaylaştıracaktır.

Orta Asya cumhuriyetleri ile bağımsızlıklarını kazandıkları ilk günlerden itibaren diplomatik ilişkiler kuran ve her geçen sene geliştiren Çin, günümüzde farklı enstrümanlarla Orta Asya'da askeri-güvenlik-savunma, politik-diplomatik, ekonomik, eğitim ve kültürel alanlarda ciddi nüfuzu vardır ve bu etki her geçen sene de artacaktır. Çin'in Orta Asya'daki politikalarını uygulamak için en çok ve en etkili kullandığı araç Şanghay İşbirliği Örgütüdür. 1995'te başta sınır sorunlarını çözmek için Şanghay Beşlisi olarak kurulur. Üye ülkeler Rusya, Çin, Kazakistan, Kırgızistan ve Tacikistan. 2001'de Özbekistan da katılır ve Şanghay İşbirliği Teşkilatı ismini alır. Başta sınır güvenliği, siyasi ve ekonomik işbirliği olmak üzere, birçok alanda işbirliği mevcuttur. Ana hedefi, bölücülük, terörizm ve aşırıcılık olan 3 kötülüğü yenmektir. Çin'in kendi toprak bütünlüğünü koruması için Orta Asya hayatı önem taşımaktadır.

Kısaca, Çin'i Orta Asya'da etkili ve var olmaya iten etkenler ve nedenler şöyle sıralanabilir: Çin'in 2000'lerden itibaren ekonomik olarak hızlı büyümesi ve bu büyümenin askeri olarak da güçlenmesine yol açması, hızlı ekonomik büyüme daha çok enerji ihtiyacı doğurdu ve enerji zengini Orta Asya ülkeleri Çin'in iştahını kabartıyordu. Çin'in batı bölgesi olan ve sekiz ayrı ülke ile sınırı olan Sincan özerk bölgesi ve orda yaşayan ayrılıkçı Uygurların Orta Asya Türki kökenli halkları ile doğrudan sınırı, kültürel, lengüistik, tarihsel ve ekonomik bağlarının olması ve bağımsızlıklarını kazanma konusunda Orta Asya ülkelerinin Uygurlara olası desteği, Afganistan'daki radikal İslamcı teröristlerin bölgeye ve Çin'in batısına yayılma ihtimali, Çin'in kendini özellikle 11 Eylül sonrası bölgede ABD varlığı arttıktan sonra, çevrelenmiş algılaması ve korkusu, Çin'i Orta Asya'ya yönelmeye mecbur bırakıyordu.

Daha çok liberal açıdan algılanabilecek ve yine de Çin'i Orta Asya'da bir önceki saydığım nedenlerle iç içe olduğunu fark edebileceğimiz Çin'in etkisini arttıran diğer nedenler ise; Xi Jinping'in 2013 yılında Nursultan Nazarbayev Üniversitesinde dünyaya duyurduğu Yeni İpek Yolu Projesi ve bu projenin önemli bir kısmının tarihte de olduğu gibi Orta Asya üzerinden geçmesi, Çin'in bu ve diğer amaçlı Orta Asya'da yaptığı ve yapmaya devam ettiği milyarlara dolarlık altyapı, üstyapı, enerji sektörü ve diğer yatırımları, Orta Asya'nın 68 milyon nüfusu ve gelişmemiş sanayisi ile Çin için önemli bir Pazar olması ve özellikle ayrılıkçı Uygurlara bölge

halkının destek vermemeleri için kendi safına çekmek için Yumuşak gücünü kullanması açısında önemli bir bölge olması gibi nedenleri sıralayabiliriz.

Realist Bakış Açısı: Temel Kavramlar ve Konseptler

Realizm XX yüzyılın ilk yarısında uluslararası ilişkiler teorisini haline gelmiş olsa dahi Realizmin kökü çok eskilere uzanmaktadır. Realizm teori olarak XX yüzyılda anılmaya başlasa da, ilk örnekleri Jack Donelly'ye göre MÖ V yüzyılda Thucydides tarafından örnekleri verilmiştir.[1] MÖ 460-400 yılları arasında yaşayan Atinalı Yunan tarihçesi Thucydides ilk realistlerden biri olarak kabul edilmektedir.[2] Thucydides Atinalılar ve Spartalılar arasındaki Peloponez savaşın neden çıktığını araştır ve Atinalıların güçlenmesi sonucu, Spartalılarda çıkan korku, onur ve çıkar kaygılarından dolayı savaşı kaçınılmaz kılmıştır. Günümüzde bir devletin güçlenmesi ve güç dengelerinin değişmeye başlaması sonucu çıkan korkuyu veya kaygıları "Thucydides tuzağı" olarak da adlandırılmaktadır. Thucydedis'den sonra Nicola Machiavelli (1469-1527), Thomas Hobbes (1588-1679), Hugo Grotious (1583-1645), Carl von Clauswitz (1780-1831) gibi askerler, felsefeciler ve hukukçular da Realizmin öncüleri, modern Realizm teorilerinin altyapılarını oluşturanlar olarak görülmektedir. Realistlerin ortak savlar uluslararası düzende anarşizmin hakim olduğu, insan doğasının da bencil ve çıkarcı olduğu için, sistemde uluslararası düzeni koruyan polis gibi herhangi bir gücün olmadığı için, devletlerin insan doğasından kaynaklı hareket ettiği ve kendi çıkarı için her an her şey yapabileceğinden, karamsar bir bakış açısına sahipler. Devletler hayatta kalmak için güç kazanmak ve özellikle askeri güç maksimizasyonunu yapmaktadırlar. Realistlere göre uluslararası normlar, kurallar ve kurumlar güçlü aktörlerin davranışlarını kontrol altına almak için yeteri kadar etkili olamıyorlardır.

Realistleri ütopik teorilere karşı olan eleştirileri bu teoriyi daha da güçlü kılmıştır, diğer teorilerden en büyük farkı olabilecek şeyleri değil, sistemde çoktan var olan gerçekleri dikkate alıp incelemeleridir.

Realizmin temel prensipleri:

1) Uluslararası sistemde en önemli aktör devletlerdir. Her türlü uluslararası anlaşmaları devletler yapar, savaşı başlatan ve sonlandıran da devlettir.

2) Uluslararası sistemde hiyerarşi olmadığı için anarşi vardır.[3] Devletler milli çıkarlarına göre hareket ederler.

3) Uluslararası sistemde devletlerin çıkarları çatıştığı zaman, çatışma kaçınılmazdır, bazı durumlarda bu savaşa da yol açabilir. Uluslararası işbirliği ise sadece askeri veya siyasi-askeri müttefiklikle mümkündür. Barışı sağlamanın en önemli yolu, güçler dengesidir. Güçler dengesi bir devletin diğer devletin hakkına saygı duyması veya ulusal çıkarların çatışmasından sağlanır.

4) Uluslararası sistemde devletlerin çıkarları her zaman çatıştığından dolayı, devletlerin temel amaçları kendi güvenliklerini sağlamaktır. Güvenliği sağlamanın en etkili yöntemi, sistemdeki diğer devletlerin davranışlarını kendi kontrol altına almaktır.

5) Tüm devletler savaşı başlatabilir ve savaşı başlatan devletin niyeti, dengeleri değiştirmek mi (revizyonist devlet) veya dengeleri korumak mı (statükocu devlet) olduğunu tespit etmek imkansızdır. Niyetler askeri güç ve imkandan farklı olarak akıllarda saklı olur ve ölçülemez ve hükümetlerin değişmesi ile beraber bu

[1] Donnelly, Jack. *Realism and international relations*. Cambridge University Press, 2000, 23.
[2] Viotti, Paul R., and Mark V. Kauppi. *International relations theory*. (Boston: Pearson, 2012), 42.
[3] Mearsheimer, John J. "Structural realism." *International relations theories: Discipline and diversity* 83 (2007).

niyetler de değişebilmektedir[4]. Bu yüzden büyük güçler mevcut denge işlerine gelse bile, revizyonist düşünmek zorundadır.

6) Devletlerin güvenliğini sağlaması konusunda en etkili araç güç veya güç kullanma tehdidi. Maddi güç aynı zamanda politik gücü sağlamaktadır.

7) Uluslararası ilişkilerin doğası değişmez ve düzeltilemez, sadece siyasi güçlerin yapıları değişir.

Güçler Dengesi

Klasik Realizmin ve Neorealizmin (Yapısal Realizmin) en önemli kavramı "Güçler Dengesidir". Realizmin öncüleri bu kavramın uluslararası sistemin düzeni, güveni ve istikrarı için vazgeçilmezi olarak görmektedirler.[5] Uluslararası sistemde güçler dengesi, etkilerin belli odaklar veya kutuplar arasında paylaşımı olarak tanımlanabilir. Uluslararası sistem tek, çift veya çok kutuplu olabilmektedir.[6] Güçler dengesinin asıl amacı uluslararası sistemde bir devletin veya bir grup devletin baskın olmasını engellemek ve uluslararası düzeni sağlamaktır.[7] Uluslararası ilişkiler teorisyeni Morton Kaplan altı tip sistemi barındıran uluslararası sistem tipolojisini geliştirdi ve bunlardan biri çok kutupluluk, yani güçler dengesi sistemidir.[8]

Önemli bir dış tehdidi algılayan devlet dengelemek için müttefiklik veya bandwagoning yapar. Dengeleme yayılan tehdide karşı başkaları ile müttefiklik ilişkileri kurmak olarak tanımlanırken, bandwagonin tehdidin kendisiyle müttefiklik yapmak anlamına gelmektedir.[9]Ayrıca, Walt'a göre devletlerin iç politikaları ne kadar bir birine benziyorsa, beraber müttefik olma ihtimalleri de o kadar artmaktadır. Eğer bir devlet diğer devlete çok yardım ediyorsa, o ikisinin müttefiklik yapma olasılığı artmaktadır. Çok yardım eden devlet, yardım alan devlete çok etkisi olur. Dış yardımlar dengelemenin özel bir formudur. Yardım eden devletin sağlanan yardımda tekeli ne kadar yüksek ise, yardım alan devlete olan etkisi de o kadar yüksektir. Yardım eden devlete, yardım alan devlet ne kadar çok bağımlı ise, yardım eden devletin yardım alan devletin üzerinde o kadar çok etkisi olacağı anlamına gelmektedir.[10] Realistler arasında hangi kutupluluk sisteminin hangi müttefiklik taktiklere başvurmasındaki etkisi uzun zamandır tartışıla gelmektedir.[11]

Liberal Bakış Açısı: Temel Kavramlar ve Konseptler

Liberalizm Uluslararası İlişkilerin önemli teorilerinden biridir. Üç temel prensipten oluşmaktadır:

1) Güç Politikasının sonuç alma da tek yöntem olduğunu reddeder. Realizmin güvenlik ve silahlanma prensibini sorgular.

2) Ortak kazanıma ve işbirliğine önem verir.

---

[4] Mearsheimer, John J. "Structural realism." *International relations theories: Discipline and diversity* 83 (2007).

[5] Цыганков П.А. Глава 5. *Современные школы и направления в теории международных отношений. Спор неореализма и неолиберализма // Теория международных отношений.* — М.: Гардарики, 2003, 131.

[8]Цыганков П.А. Глава 3. *Проблема закономерностей международных отношений // Теория международных отношений*. — М.: Гардарики, 2003, 590.

[7] Трофимов, В. Н. "Военная и экологическая безопасность: Международное право и сила." *М.: Прометей* (1991).

[8] Цыганков П.А. Глава 6. Международная система. Типы и структуры международных систем // Теория международных отношений. — М.: Гардарики, 2003, 183.

[9] Walt, Stephen M. The Origins of Alliances, (New York: Cornell University Press, 1987), 17–29

[10]A.e.

[11] Mearsheimer, John J. "Structural realism." *International relations theories: Discipline and diversity* 83, 2007, 79–85.

3) Devletin tercihlerini ve siyasi seçimini şekillendirmek için uluslararası örgütlerin kurulmasını ve devlet dışı aktörleri destekler.[12]

Liberaller uluslararası ilişkilerde kurumların önemli rolleri olduğuna inanmaktadırlar.[13] Uluslararası ilişkilerde barışın ve işbirliğinin önemine vurgu yapmaktadırlar. Doğru uluslararası kurumlar ve kültürel ve ekonomik açıdan karşılıklı bağımlılık yoluyla devletler herhangi bir çatışma riskini azalta bilmektedirler.[14] Karşılıklı bağımlılığın üç ana bileşeni vardır; devletler ekonomi, kültür ve finans başta olmak üzere, çeşitli şekillerde işbirliği yaparlar, devletlerin birbiriyle kurduğu ilişkilerde güvenlik en önde gelmemektedir ve askeri güç genellikle kullanılmaz.[15] Ayrıca, liberaller uluslararası diplomasinin devletleri problemleri dürüstçe ve şiddetsiz bir şekilde çözebilmeleri için etkili bir araç olduğunu savunurlar.[16] Uygun kurumların ve diplomasinin sayesinde Liberaller devletlerin kazancı maksimize edip, çatışmayı minimize edeceğine inanmaktadırlar.[17]

Karşılıklı Bağımlılık

Küreselleşmiş dünyada "Karşılıklı Bağımlılık" terimi sıkça kullanılmaktadır. Karşılıklı bağımlılık devlet ve devlet dışı tüm aktörlerin bir birine bağlı halde olması durumudur. Karşılıklı bağımlılık ortak bağımlılık anlamına gelmektedir. Dünya politikasında ise karşılıklı bağımlılık belli bir olaydan devletlerin veya diğer aktörlerin karşılıklı etkilenmesi hadisesidir.[18] Karşılıklı bağımlılık sadece barış ve işbirliği anlamına gelmiyor, aksine aktörler arasında ilişkiyi, bağımlılığı, işbirliği ve çatışma da dahil farklı alanlarda etkileşimi temsil etmektedir. Neoliberallere veya ulus aşırıcılara göre devletler milli çıkar olarak sadece güçten harekete geçmemektedirler.[19]

Karmaşık Karşılıklı bağımlılık ise iki karşı görüşün kombinasyondur, yani güç politikası ve ekonomik liberalizmin birleşimidir. Karşılıklı bağımlılık eşit dengeli karşılıklı çıkar olarak tanımlanmamalı. Bağımlılık asimetriktir ve bir aktörün diğer aktörle yaptığı işte birine daha fazla etki kaynağı sağlayacaktır. Karşılıklı bağımlılıkta bir taraf daha az bağımlı olur ve belli bir konuda pazarlık yapıldığında aza bağımlı olan taraf bu gücü kullanabilmektedir.[20]

Karşılıklı bağımlılığın üç ana özellikleri:

1) Çoklu kanallar

Realizmin tek önemli aktör devlet olarak kabul etmemesinin aksine, toplumları, devletlerarası, hükümetler arası ve milletlerarası ilişkileri sağlayan çoklu kanalların olduğunu kabul eder. Çok uluslu firmalar ve bankalar devletlerin iç ve devletlerarası ilişkilerine çok etkisi vardır. Bu aktörlerin kendi çıkarları vardır ve devletlerin iletişim kuşağı olarak hizmet etmektedirler ve devlet politikalarını birçok ülkede bir birine hassas hale getirmektedirler.[21]

2) Sorunlar arasında hiyerarşi olmaması

Karmaşık bağımlılık olan dünyada sorunlar arasında bir hiyerarşi yoktur. İç ve dış politikayı bölen çizgi bulanıklaşıyor ve devletlerarası kesin bir gündem olmuyor. Gündemi her

---

[12] Shiraev, Eric B. *International Relations*. (New York: Oxford University Presses. 2014), 78.

[13] Shiraev, Eric B., and Vladislav M. Zubok. *International Relations*. (New York, NY:Oxford University Press 2014), 89.

[14] A.e

[15] A.e

[16] A.e

[17] A.e

[18] Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. (Boston: Little, Brown & Co. 1977), 8.

[19] Genest, Marc A. *Conflict and Cooperation: Evolving Theories of International Relations* (Belmont, CA: Thomson & Wadsworth.1996), 140.

[20] Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. *Power and Interdependence: World Politics in Transition.* (Boston: Little, Brown & Co, 1977), 18.

[21] A.e

zaman askeri güvenlik meşgul etmiyor.[22] Dış politika gündemi çok daha çeşitlidir. Realizmin tersine sadece askeri konular en önemli değil, diğer herhangi bir konu da her zaman en önemli gündem konusu olma ihtimali vardır.[23]

3) Askeri gücün küçük rolü

Realizmin devletlerin hayatta kalmaları için nihayet elde etmesi gereken askeri gücü arttırması savunmasını liberalizm kabul etmez ve askeri güç arka planda kalır. Karmaşık karşılıklı bağımlılıkta ekonomik konularda müttefikler arasında anlaşmazlıklar olduğu zaman askeri gücün pek önemi yoktur, fakat karşı bloğa ile olan siyasi ve askeri ilişkiler için önemlidir. Karşılıklı ilişkilerde gücün etkileri sınırlıdır, çünkü günümüzde her geçen gün önem kazanan iktisadi ve ekoloji konulardaki sorunları çözmek için güç uygun bir araç olma özelliğini yitirmiştir ve başvurulduğu takdirde ciddi zararlara ve tahribatlara yol açabilmektedir. Aslında nükleer, biyolojik ve kimyasal silahların yarattığı tahribatları tüm aktörler bilmektedirler.[24]

Çin'in Orta Asya'da artan etkisinin realist belirliyicileri.

Günümüzün Sincan Özerk Bölgesi (Doğu Türkistan veya Uyguristan) 1759 yılında Qing Hanedanlığı kontrolü altına geçer ve egemenliği kaybedip, devlet olma özelliğini yitirir. Qing hanedanlığı modern Çin'in bugünkü sınırlarını oluşturmuştur. Qing hanedanlığı 1644'ten 1912'e kadar devam etmiştir. 1912'de ise Çin Cumhuriyeti kurulur. Qing hanedanlığı Uyguristan'ın ismini Sincan (Xinjiang) olarak adlandırır, anlamı ise "yeni sınır" demektir. Uygurlar bunu kabul etmezler ve Doğu Türkistan olarak adlandırmaya devam ederler, Batı Türkistan[25] olarak ise bugünkü bağımsız Orta Asya Cumhuriyetleri kabul edilir. Uygurlar 1759'den beri bağımsızlıkları için Çin'e karşı farklı zaman dilimlerinde ayaklanmalar ve başkaldırılar düzenlemiştirler. Günümüzde hala ayrılıkçı hareketler ve partiler vardır.

Sincan yaklaşık 23 milyon nüfuslu, 1,664,897 km2 alana sahip özerk Uygur bölgesidir. 23 milyon nüfusun 46%'nı Uygurlar ve 40%'nı Hanlar (etnik Çinliler) ve 6,5%'nı ise Kazaklar oluştururlar. Sincan Uygur Özerk Bölgesinin sekiz ayrı devlet ile sınırı vardır ve bunların ikisi Türki kökenli, Kazakistan ve Kırgızistan'dır. Çin'in dini kısıtlamalarından ve bölgeye Hanları yerleştirip, asimile politikasına günümüzde de zaman zaman yerli halk ve polis arasında çatışmalar olmaktadır. En son isyan, 5 Temmuz 2009'da patlak veren kanlı Urumçi başkaldırılarında Uygurlar, Hanlar ve Polisler arasındaki çıkan çatışmalarda en az 197 kişi hayatını kaybetti[26], 1771 kişi ise yaralandı, birçok araç ve bina da hasar gördü. XX asrın başlarında ve ortalarında büyük bağımsızlık için büyük ayaklanmalar olmuştur. SSCB 1944'te İli Ayaklanmalarında Uygurlara Orta Asya üzerinden ciddi destek sağlamıştır. II Dünya Savaşı sonrasında da Sovyetler ayrılıkçı Uygurlara ciddi destek vermeye devam etmiştir. Aehmedjan Kasım gibi Sovyetlerde eğitim alan, Sovyet yanlısı Uygurlar örgütler kurup, isyanlara öncülük etmişlerdir. Uygur ayrılıkçıların son dalgasını başlangıcı 1950'ler ve 1960'ların başı olarak kabul edilir. 1955'te Sincan Uygur Özerk Bölgesi ilan edilir.[27] Sovyetler Birliği Doğu Türkistan'daki Uygur ve Kazakları Sovyet topraklarına çağırıp, orada onları yetiştirdikten sonra, Çin'e geri gönderip saldırılar düzenliyorlardı. Çin ise Sovyet Çin sınırının kontrolünü Sincan Üretim ve İnşaat Kolordusunun milisleri ve çiftçiler ile daha da sıkılaştırarak cevap

[22] A.e

[23] Rana, Waheeda. "Theory of Complex Interdependence: A Comparative Analysis of Realist and Neoliberal Thoughts." *International Journal of Business and Social Science* 6.2 (2015).

[24] A.e.

[25] Bellér-Hann, Ildikó . *Situating the Uyghurs between China and Central* Asia. (Ashgate Publishing. 2007), 32–40.

[26] Yan Hao, Geng Ruibin ve Yuan Ye . "Xinjiang riot hits regional anti-terror nerve". Chinaview.cn. Xinhua. (18 Temmuz 2009)

[27] Strampe, Kelsey . "Uyghur Separatist conflict". (*ICE Case Studies*. American University. 2006), 183

veriyordu.[28] 1967'den itibaren Sovyetler medya üzerinden Sincan'daki Uygurları kışkırtmayı iki katına çıkardı ve Radyo Taşkent Uygurları Çin'e karşı isyana ve ayaklanmaya davet ediyordu.[29] 1962'de SSCB Çin ayrılığından sonra, Sovyetlerin Sincan'da Bağımsızlık sözüne inanarak, Kazakistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetine Sincan'dan 60 binden fazla Kazak ve Uygur göç etti. Sınır dışındaki Uygurlar Çin'e bağımsızlıkları için açıktan tehdit ediyorlardı.[30] 1968'de Sovyetler en büyük ayrılıkçı Uygur militan örgütü olan Doğu Türkistan Devrim Partisini Çin'e karşı başkaldırılar için cesaretlendiriyordu.[31]1970'lerde ise SSCB Doğu Türkistan Birleşik Devrim Cephesi örgütünü Çin'e karşı savaşmaları için destekliyorlardı.[32]

1979'da Sovyetlerin Afganistan'a müdahalesinden sonra Çin'in korkusu daha da arttı, çünkü kendini kuşatılmış hissediyordu.[33] Çin bu kez Afgan mücahitlerine silah ve diğer destekleri vermeye başladı ve Sincan'daki Müslüman Uygurlara Sovyetlerin Afganistan'da Müslümanlara yaptığı işkenceleri ve diğer kötülükleri Sovyetlerin propagandasına cevap olarak yayınlamaya başladı.[34] Çin Sovyetlerden korunmak için Sincan'a Hanları yerleştirmeye başladı. Sincan'ın Kaşgar ve Hotan'da cihatçı yetiştirip, Afganistan'a göndermek için eğitim kamplarını kurdu ve buralara yüz milyonlarca dolar para harcadı.[35] Sovyetler dağıldıktan sonra, Ruslar ayrılıkçı Uygurlara olan desteğini kesmiş olsa dahi, günümüzde bağımsızlıklarını gizli destekleyen ülkeler ve örgütler mevcuttur.

Günümüzde Çin Sincan sorununu, bölgesinin çok daha ötesine uzanarak çözmeye çalışmaktadır. Realizmin temel prensibi olan, devletlerin asıl amacı hayatta kalmak ve toprak bütünlüğünü korumak olduğundan dolayı, Çin Orta Asya devletleri bağımsızlıklarını kazandığı ilik günden itibaren dostluk ilişkiler kurmaya başlamıştır. Çin'in Orta Asya'daki ilk girişimi 1995'te Şanghay Beşlisi örgütünü kurmasıdır(2001'de Özbekistan'ın da katılmasıyla beraber Şanghay İşbirliği Örgütüne dönüştü). Bu örgüt sayesinde birçok alanda, özellikle askeri alanda işbirliği yapagelmiştir. Çin'in Orta Asya ülkeleri ile müttefiklik ilişkilerini Batı'ya göre daha kolay kurmasının nedenini Walt'ın yönetim şekilleri benzer olan ülkelerin müttefiklik kurma ihtimalleri daha yüksektir, cümlesiyle açıklayabiliriz ve ülke içinde meşruiyeti zayıf olan bazı otoriter Orta Asya yöneticileri için Çin gibi büyük devletle işbirliği yapmak, meşruiyetini arttırmasına da yardım etmektedir.

İç ve dış güvenliğin bir biriyle olan bağı belli oldukça, Çin de OAC'i ile işbirliğini arttırmaya devam etti. Ayrılıkçılık, aşırıcılık ve terörizm olan "Üç Kötülük" 2001'de kurulan ŞİÖ'nün temel mantrası haline gelmiştir.[36] Bugün sorunların çözülmesi için, sosyal ve ekonomik ilerleme uygulanmasın da sorunlar yaşansa da Orta Asya'dan başlanması gerekmektedir.[37] Uygur militanlar Orta Asya'da aldığı eğitiminin, ama daha da önemlisi devlet dışı aktörlerden entelektüel ve moral destek almaları Çin'i doğrudan etkilemektedir. Bu yüzden Çin Orta Asya devletlerinin başında seküler ve Çin dostu yöneticilerinin olmasını tercih etmektedir, Çin karşıtı bir yöneticinin gelmesini istememektedir. Dini veya Batı görüşlü bir

[28] Starr, S. Frederick. *Xinjiang: China's muslim borderland*. (Routledge, 2015), 138.
[29] Forbes, Andrew DW. *Warlords and Muslims in Chinese Central Asia: A political history of republican Sinkiang 1911-1949*. (CUP Archive, 1986), 188.
[30] Bovingdon, Gardner. *The Uyghurs: Strangers in their own land*. (Columbia University Press, 2010).
[31]Dillon, Michael. *Xinjiang: China's Muslim far northwest*. (Routledge, 2003), 57.
[32] Reed, J. Todd, and Diana Raschke. *The ETIM: China's Islamic Militants and the Global Terrorist Threat*. (ABC-CLIO, 2010), 37.
[33] Clarke, Michael E. *Xinjiang and China's Rise in Central Asia-A History*. (Taylor & Francis, 2011), 76.
[34] "Radio war aims at China Moslems". *The Montreal Gazette*. 22 Eylül 1981. S. 11.
[35] Starr, S. Frederick. *Xinjiang: China's muslim borderland*. (Routledge, 2015), 158.
[36] Imtiaz Hussain, *"Shanghai Cooperation Organization", in The Security Governance of Regional Organizations, eds.* Emil Kirchner and Roberto Dominiques, (Routledge, Abingdon, 2011), 261-262.
[37] Justine Drennan, "Is China making its own terrorism problem worse?", Foreign Policy, 9 Şubat 2015.

yönetim Çin'in uzun vadeli stratejik planına uymamaktadır. Böyle yönetimlerin bölgede Çin'in etkisini azaltacağı anlamına gelmektedir.

Çin'in "üç kötülüğü" yok etme stratejisi, Sincan'daki ayrılıkçı grupların aldığı desteği azaltmış, bölge ülkelerinde ise istikrarı sağlamıştır. Çin'in bu stratejisi jeopolitik anlamda bölge ülkelerini daha da Çin'e bağımlı hale getirmiş ve Çin'in etkisini arttırmıştır, fakat Çin'in Orta Asya'da şimdiye kadar herhangi bir askeri üstü olmamıştır, Çin dış aktör olmaya devam etmektedir. Orta Asya ve Sincan arasında insan akışı vardır. Pakistan ve Afganistan'daki kamplarda eğitim alan Uygur militan Çin kaynaklarında geçtiği kadar sayısı çok değildir, fakat Çin'in radikal İslam'ın bölgeye yayılması konusunda korkuları vardır. Çin'in güvenlik bakanlığı bilgilerine göre birçok Uygur militanı Afganistan ve Pakistan'daki kamplarda Al Kaide ve Taliban tarafından da eğitilmektedir.[38] Sonuç olarak Çin ŞİÖ üzerinden ve bölge ülkelerine tek tek askeri yardımlarını arttırmıştır. Çin bölge ülkelerine şüphelenen ayrılıkçı Uygurlar da dâhil aşırıcılar ve teröristlerle ve onlara yardım edebilecek örgütlerle savaşmaları konusunda askeri yardım etmektedir.

Çin'in bölgede yeni güvenlik stratejisinde çok taraflılık daha da güçlenmekte ve Çin istemediği ABD ve AB gibi aktörleri devre dışı tutmaya çalışmaktadır. ŞİÖ'nün en başarılı organlarından biri Taşkent merkezli Anti-Terör Merkezidir (RATS). Anti-Terör Merkezi terörizmle savaşmakta başarılı olmuştur, bölge devletleri RATS üzerinden istihbarat paylaşımı yapmaktadırlar, fakat Orta Asya'da hükümet karşıtı muhalifler de kolayca terörist olarak etiketlenebilmektedirler.[39] RATS içerisinde bölge devletlerinin birbirine güvensizlikleri de mevcuttur ve daha derin işbirliğini her an aksatmaya hazır olan Rusya ve Çin'i de unutmamalıdır.[40]

Çin tarafından Orta Asya devletlerine sağlanan yeni askeri yardımlar ve işbirlikleri sadece Özbekistan İslam Harekatı, Türkistan İslam Partisi, Hizb-ut-Tahrir, Doğu Türkistan İslam Harekatı gibi radikal örgütler ile savaşmak için değil, aynı zamanda güvenlikle ilgilenen kurumların güçlendirilmesi içindir. Bunlardan birkaçının varlığı Afganistan ve Pakistan'dadır, fakat bazıları ise Orta Asya devletlerinin içindedir ve yapı olarak askeriden daha çok siyasidir.

Rusya'nın 90ların başlarında Orta Asya'da ekonomik olarak Orta Asya'da zayıf iken Çin ilk adımlarını attı. Çin aynı zamanda ABD'nin bölgedeki varlığını da gözlemledi ve ABD'nin Afganistan'dan çekilmesinden sonra kendi içi güvenliğini sağlamak için stratejiler de geliştirdi. ABD'nin Afganistan'dan çekilmesi istenmeyen boşluğu yaratır[41] ve militan ve aşırıcıların artmasıyla bölge istikrarı ve güvenliği için tehdit oluşturabilmektedir. Bölge için en büyük dış tehdit gelenek dışı aktör olan radikal İslamcılardır. Bu aynı zamanda Çin için de doğrudan tehdittir, çünkü Çin ile olan sınırından karşılıklı geçmek kolaydır. Bu yüzden Çin Afganistan ve Orta Asya devletlerinin güvenliğini ve istikrarını sağlayacak tüm çok yönlü güvenlik işbirliklerinin kendi kontrolü olması şartıyla desteklemektedir. Ayrıca, askeri anlamda bölgenin en etkili ülkesi olan Rusya, Çin'in bölgedeki askeri varlığına sıfır toplamlı oyun olarak

[38] Wolf, Siegfried, Why China's Uighurs are joining jihadists in Afghanistan, *Deutsche Welle*, 24 Temmuz 2015.

[39] Richard Weitz, "The Shanghai Cooperation Organization: A Fading Star" *The ASAN Forum*, http://www.theasanforum. org/the-shanghai-cooperation-organization-a-fading-star/, 11 Ağustos 2014

[40] Robert Bedeski and Niklas Swanström, *Eurasia's Ascent in Energy and Geopolitics: Rivalry or partnership for China, Russia and Central Asia*?, Routledge, Abingdon, 2012.

[41] Taylor Fravel and Christopher Twomey, "Projecting Strategy: The Myth of Chinese Counter-intervention", *The Washington Quarterly*, 26 Ocak 2015.

görmektedir.[42] Bölgede güçler dengesi şimdilik korunmaktadır, fakat düşük petrol fiyatlarından dolayı Rus ekonomisi çökmeye devam etmektedir. Rusya Orta Asya'da ekonomi alanında Çin ile rekabet edebilecek güçte değildir. Çin'in kaygıları daha çok güvenlik alanındadır. Bölge hükümetleri ile uzun vadeli güvenlik işbirliği Çin'in Orta Asya'yı etkisi altına almak için bir stratejidir.

ŞİÖ Çin'in Orta Asya'da istikrarı sağlaması için çok taraflılık bir aracıdır, aynı zamanda Çin ŞİÖ'yü bölgede kendi etkisini de arttırmak için kullanmaktadır. ŞİÖ'nin itici gücü Çin olduğu aşikârdır. Zamanla ŞİÖ daha çok bağımsız hale gelmiştir ve bu Çin'in bölgede etkisinin artmasına yol açmıştır, bu yüzden Rusya ŞİÖ'ne pek fazla güvenmemektedir. Çin'in ŞİÖ içerisinde çok taraflılığı daha da güçlendirmek istemektedir ve bunu engelleyen güç Rusya'dır, çünkü Rusya ŞİÖ'nü Bağımsız Devlet Topluluğuna rakip olarak görmektedir.

Çin son zamanlarda tüm Orta Asya devletlerine askeri desteğini ciddi bir şekilde arttırmıştır. Özellikle iç çatışmalardan ciddi zararlar gören Tacikistan ve Kırgızistan'a askeri yardımlarını arttırmaya söz vermiştir. 2014 Eylülde Çin Kırgız ordusuna 100 milyon RMB yardımını verdi ve askerler için yeni apartman inşa etti.[43] Nisan 2014'te Çin savunma bakanı Chang Wanquan Tacikistan polisi için yeni üniforma ve eğitim için yüz milyonlarca dolar ayırılacağının sözünü verdi.[44] Benzer projeler diğer tüm devletlerle de devam etmektedir ve Çin Halk Savunma Üniversitesini (ÇHSU) ve Çin'in diğer askeri kurumlarını Orta Asyalı ziyaret eden sayısı ve oralarda eğitim olan öğrenci sayısı her geçen sene artmaktadır. Milli Güvenlik Üniversiteler arasındaki değişimler de son yıllarda ciddi bir şekilde artmış olup, üst düzey subaylar ve resmiler de bu programlara katılmaktadırlar. Çin aynı zamanda askeri yardımların yanı sıra yavaş yavaş Orta Asya ülkelerine silah da satmaya başlamıştır. Çin sadece hafif silahlar satmamaktadır, aynı zamanda ağır ve büyük savunma silahlarını da satmaktadır. Teknolojik açıdan Rus silahında eksik olmayan ve fiyat olarak daha uygun olan Çin silahları Orta Asya ülkelerinde rağbet görmektedir.

Çin'deki birçok analistlere göre ABD Çin'i çevrelemektedir, özellikle Güney Çin denizinde Çin'in önünü kesip, Güney Doğu Asya ülkeleri ile ilişkilerini bozmaya çalışmaktadır. Çin'in çevrelenme algısını ABD'nin Güney Doğu Asya ülkeleri ile olan birçok alandaki iyi ilişkisi daha da güçlendirmektedir. Çin'in Güney Doğu Asya'da ABD ile olan ilişkisi sıfır toplamlı oyun olarak görülse de, Orta Asya'daki ilişki farklıdır. Çin cumhurbaşkanı Xi Jinping yönetime gelmesiyle beraber Orta Asya Çin dış politikasında, özellikle "Batı'ya Yürüyüş" doktrini ile beraber ayrı bir öneme sahip olmaya başladı. Orta Asya üzerinden Avrupa'ya ve Orta Doğu'ya ulaşma olan "Batı'ya Yürüyüş" politikasında da başarılı adımlar atmaya devam etmektedir. Ayrıca, uzmanlar tarafından Çin'in "Batı'ya Yürüyüş" politikası, ABD'nin Çin'i Güney Doğudan bloke etmesine yeniden dengeleme olarak da algılanmaktadır.[45]

Çin'in Orta Asya'da artan etkisinin liberal belirliyicileri.

Çin'in üretim ve ihracat odaklı ekonomisi 2000'lerden beri tam 11 kat büyümüş ve Çin dünyanın en çok ticaret yapan ülkesi haline gelmiştir. Aynı zamanda Çin Orta Asya ülkelerinin de en önemli ticaret ortağı haline gelmiştir. 5 ülke ve Çin arasında daha 2001 yılında 1,8 milyar dolar olan toplam ticaret hacim, 2013 yılında 50 milyar dolar olup, bölgenin geleneksel ticaret ortağı olan Rusya'yı ciddi miktarda geride bırakmıştır. 2001 yılındaki topla 1 milyar dolar

[42] Swanström, Niklas*, "Transformation of the Sino-Russian relationship: from Cold War to the Putin Era,"* Robert Bedeski & Niklas Swanström , *Eurasia's Ascent in Energy and Geopolitics*, (Routledge, Abingdon, 2012), 1-15.

[43] Joshua Kucera, "China Boosts Military Aid to Kyrgyzstan, Tajikistan", *Refworld*, 4 Eylül 2014, http://www.refworld.org/docid/5486fe6e4.html

[44] Sarah Lain, "China's Strategic Presence in Central Asia" *IHS Jane's,* 20 Ekim 2014.

[45] Yun Sun, March West: "China's Response to the US Rebalancing" *Up-Front*, The Brooking Institution, 31 Ocak 2013.

yatırımı, 2013 yılı itibariyle 50 milyar doları geçmiştir.[46] 2015 yılı itibariyle Kazakistan tüm ihracatının 15,1%'i ilk sırada olan Çin'e, toplam ithalatının ise 25,9%'u ikinci sırada olan Çin'dendir, Türkmenistan toplam ihracatının 68,6%'nı ilk sırada olan Çin'e yapmaktadır, toplam ithalatının ise 10,9%'nu üçüncü sırada olan Çin'den yapmaktadır. Özbekistan'ın toplam ihracatının 17,6%'nı ikinci sırada olan Çin'e yapmakta, toplam ithalatının ise 20,8%'i ilk sırada olan Çin'dendir. Kırgızistan'ın toplam ithalatının 56,4%'ü ilk sırada olan Çin'dendir. Tacikistan'ın da toplam ithalatının 42,3%'i ilk sırada olan Çin'dendir.[47] [48]

Ayrıca, Orta Asya ülkeleri ve Sincan özerk bölgesi arasında sıkı bir ekonomik karşılıklı bağımlılık vardır. Çin'in batı bölgesi neredeyse tamamen Orta Asya ile ticarete bağımlıdır, sürekli insanlar arası karşılıklı ticaret ve alış veriş yapılmaktadır. Sincan'ın toplam ticaretini 83%'i Orta Asya ülkeleri ile ve Çin'in Orta Asya ülkeleri ile toplam ticaretinin 80%'i Sincan üzerinden yapılmaktadır.[49] Bu Sincan'ın ekonomisi ve istikrarı ağırlıklı olarak Orta Asya'nın ekonomisine ve istikrarına bağlıdır. Sincan ve Orta Asya ülkeleri arasındaki engeller Çin'in milli güvenliğine etki edebilmekte ve batı bölgelerinde kargaşaya ve istikrarsızlığa neden olabilmektedir.

Çin'in dev ekonomisi güvenli ve uygun fiyatlı enerjiye ihtiyacı vardır. Çin 1993'de enerji ithalatına başlamıştır, [50] 2003 yılında Çin yıllık 91 milyon ton petrol ithal etmeye başlamış olup, bunun 75%'i Orta Doğu ve Afrika ülkelerindendi. Orta Doğu ve Kuzey Afrika'daki sürekli istikrarsız ortam Çin'i enerji güvenliğini sağlaması için farklı kaynaklara yönlendirdi Çin bir an evvel enerji kaynaklarını çeşitlendirmek istedi. Çin'e ulaşan petrol ve doğalgaz tankerler ile güney doğusundaki limanlara geliyor ve bu gemilerin büyük kısmı Malakka boğazından geçmektedir. Güney Çin denizi ise ABD askeri varlığının en yoğun olduğu bölgelerindir. Bu ise olası bir çatışma halinde ABD Çin'e giden tankerlerin büyük kısmını bloke edebileceği anlamına gelmektedir. Bu nedenlerden ötürü Çin tankerlerden ziyade borular ile gelen ve özellikle ABD'nin askeri varlığının zayıf olduğu bölgelerden gelmesi Çin için öncülük haline gelmiştir. Orta Asya ülkeleri ise Çin'in bu hedefi için hem doğrudan kara sınırı olması nedeniyle, hem Rusya ile ABD'yi bölgede başarılı bir şekilde dengeledikleri için ideal bir bölgedir. Hazar havzası dünyanın en büyük üçüncü geliştirilebilir enerji kaynaklarını barındırmaktadır.[51] 2015 yılında Çin ABD'yi de geçerek dünyanın en çok petrol ithal eden ülkesi haline gelmiştir.[52] Bugün Çin Türkmenistan'dan doğalgaz ithalatına 2009'da başlamasına rağmen, toplam ithal doğal gazının yaklaşık 51,4%'ni Türkmenistan'dan yapmaktadır, toplam petrol ithalatının ise yaklaşık 10%'nu Kazakistan'dan yapmaktadır.[53] İki bölge arasında karşılıklı bağımlılık vardır. Çin'in birçok devlet ve özel firması Orta Asya'da enerji sektörüne yatırım yapmaktadır. Bunların en büyüğü Çin devlet şirketi olan CNPC'dir.

---

[46] Alexandar Rogan, Is Central Asia in Russia's or China's backyard?, *Russia Supply Chain*, 13 Ocak 2016

[47] CIA The World Factbook Imports-Partners https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2061.html#kz

[48] CIA The World Factbook Exports-Partners https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2050.html#kz

[49] Maika Tukmadiyeva, "Xinjiang in China's Foreign Policy towards Central Asia" *The Quarterly Journal*, vol. 12, Issue 3, 2013, 87-88.

[50] Liao, Xuanli. "Central Asia and China's Energy Security." *China and Eurasia Forum Quarterly*. Vol. 4. No. 4. 2006.

[51] Ghafouri, Mahmoud. "The Caspian Sea: rivalry and cooperation." *Middle East Policy* 15.2 (2008): 81.

[52] Kevin McSpadden, "China Has Become the World's Biggest Crude Oil Importer for the First Time" *Time,* 11 Mayıs 2015

[53] Joshua Noonan, "Problems in Turkmenistan Energy Diversification", *The Silk Road Reporters*, 27 Ağustos 2014.

Kazakistan'da Çin şirketlerini toplam tüm petrol yataklarının 20-25%'ne sahiptir, bu rakam ise Kazakistan devlet şirketi olan "Kazmunaygaza" ile neredeyse aynı orandadır.[54]

Çin bölgede sadece Türkmenistan, Özbekistan ve Kazakistan gibi enerji zengini ülkeleri ile karşılıklı bağımlığı yoktur, Kırgızistan ve Tacikistan gibi devletlere de doğrudan yatırımlar yapmakta ve kendi bankaları ile kredi sağlamaktadır. 2014'te Tacikistan finans bakanı Çin'in 3 yıl içinde 6 miyar dolar yatırım yapacağını belirtmişti, bu rakam ise toplam GSYH'sının 60%'dan daha fazladır.[55] Ayrıca Çin iki ülkede de onlarca fabrika ve altyapı projeleri inşa etmektedir.

Çin'in Yeni İpek Yolu projesinin önemli bir kısmı Orta Asya üzerinden geçmektedir. İpek Yolunun başlangıç parçası olarak görülen Çin-Kazakistan-Türkmenistan-İran demir yolu 2016 Şubat kullanıma açılmıştır. Toplam uzunluğu 7 bin 908 km olan demiryolu, Zheijiang'dan Tehran'a 9 günden ulaşıp deniz yolundan 25-30 gün daha kısadır.[56]Toplamda 60 ülkeyi demiryolu ve denizyolu üzerinden kapsayan proje için yaklaşık 8 triyon dolar yatırım yapılacağı beklenmektedir.[57] Bu nedenle OA ve Çin arasındaki karşılıklı bağımlılık daha da artmış ve kompleks haline gelmiştir.

Sonuç

Uluslararası İlişkilerin en büyük iki teorisi olan Realizm ve Liberalizm sayesinde günümüzde Çin'in Orta Asya ülkelerinde her alanda neden bu kadar etkili olduğunu anlayabiliyoruz. Bu çalışma da gördüğümüz gibi en başta güvenlik ve ekonomik nedenler Çin'i Orta Asya'ya itmektedir. Bu iki neden de bir birine bağlı olup, ayrı ayrı incelemek imkansızdır. Orta Asya devletleri ve Çin'in çıkarları ve kazançları ortak ve bir birine bağlıdır, bu neden ise Çin ve Orta Asya devletlerini hem güvenlik, hem ekonomik anlamda bir birine bağlı ve müttefik hale getirmiştir.

Bölge için en büyük tehdit gelenek dışı olan aktörler, yani radikal İslamcılardır. Çin kendi güvenliğini sağlamak için sınır ötesinden başlaması gerektiğini anlamış ve Orta Asya devletleri ve Afganistan hükümeti ile beraber hem çok taraflı, hem iki taraflı askeri ve güvenlik işbirliklerini sürdüre gelmiştir. Sincan özerk bölgesindeki ayrılıkçı Uygurların Orta Asya ülkelerinde herhangi bir aktörden, herhangi şekilde destek almalarını engellemek için uzun vadeli çeşitli stratejileri uygulamaktadır.

Çin'in dev ekonomisi enerjiye olan ihtiyacı artmaktadır, denize çıkışı olmayan Orta Asya ülkeleri ise Rus tekelinin kırılması ve pazarların çeşitlenmesi için Çin ile çalışmaya her zaman sıcak bakmaktadır. Daha bugünden Orta Asya ve Çin enerji ve ticaret alanında bir birine karmaşık bağlı hale gelmişlerdir ve iki tarafta bu işbirliğin derinleşmesini ve genişlemesini istemektedir.

Küreselleşen dünyada Yeni İpek Yolu ayrı bir önem kazanacak ve Çin ve diğer ülkelerin, özellikle denize çıkışı olmayan Orta Asya ülkeleri için büyük fırsatalar doğacaktır, ticaret yapılması ve malların ulaştırılması kolaylaşacaktır. Orta Asya ihtiyacı olan doğrudan milyarlarca dolarlık yabancı yatırımı kendine çekecektir. Sonuç olarak sıfır toplamlı oyun değil, pozitif toplamlı iki tarafında kazandığı bir işbirliği olacaktır.

---

[54] Михаил Оверченко, "Как Китай отвоевывает у России Центральную Азию", *Ведомости*, 25 Ekim 2015.

[55] Jack Farchy, "Tajikistan looks to China as Russian remittances dry up", *Financial Times*, 20 Ekim 2014.

[56] Çin'den İran'a ilk tren seferi tamamlanıyor, *Dünya Bülteni,* 12 Şubat 2016 http://www.dunyabulteni.net/haberler/354873/cinden-irana-ilk-tren-seferi-tamamlaniyor

[57] Our bulldozers, our rules, *The Economist*, 2 Temmuz 2016 http://www.economist.com/news/china/21701505-chinas-foreign-policy-could-reshape-good-part-world-economy-our-bulldozers-our-rules

Kısaca, büyüyen ve güçlenen Çin bugün tüm komşu ülkelerinde varlığını hissettiği gibi Orta Asya'da da varlığını hissetmektedir, fakat Orta Asya'da hissedilen varlık ve verilen tepki, Güney Çin denizinde hissedilen varlık ve verilen tepkiden farklıdır. ŞİÖ sayesinde ve Çin ve bölge devletlerinin başarılı ikili işbirlikleri sayesinde, bugün Çin ve Orta Asya tüm alanda kaderleri bir birine bağlı hale gelmiştir ve tüm alanlardaki işbirliği her geçen gün daha da artmaktadır.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Analysis of MIKTA Countires in Terms of Development

Asst. Prof. Gonca Oguz Gok, Marmara University
Büşra Kılıç, Marmara University

Abstract

After the World War 2 times, the term "development" meant a new start for a new regime to underdeveloped countires. In 1950s, development was the problem of third world countries and was synonym of the term growth. The growth understanding was popular at least middle of 1970s and than in transformed after poverty and inequality topics. After 1990s the debates were about development's social, culturel and politics way and thus the term "human development" emerged. For survey objective criterias of human development, The Human Development Index created by UN. So, today we understand development by human focused way not just by economic way. Another study is running by UN is Millenium Development Goals. The main objective of this study is analyzing the role of MIKTA countries in the development. This countires are (Mexico, Indonesia, South Korea, Turkey and Australia) defining as newly emerging middle powers in G-20. Analyzing this countries in terms of development countries will help us as a fieldwork.

Keywords: Development, United Nations, Human Development, Millenium Goals.

Özet

Kalkınma kavramı, Ikinci Dünya Savaşı sonrası dönemde az gelişmiş ülkeler için yeni bir rejimin başlangıcına işaret etmektedir. Kalkınmanın üçüncü dünya ülkelerinin sorunu olarak görüldüğü 1950'li yıllarda, ekonomik büyüme ile kalkınma eş anlamda ilişkilendirilmiştir. 1970'lerin ortalarına kadar popüler olan bu anlayış, yoksulluk ve eşitsizlik konularının gündeme gelmesiyle dönüşüme uğramıştır. 1990'lardan sonraki tartışmalarda ise, kalkınmanın ihmal edilen sosyal, kültürel ve siyasal yönlerine odaklanılmış ve insani gelişim kavramı ortaya çıkmıştır. Insani gelişme düzeyinin objektif kriterlerce ölçülmesi de BM tarafından geliştirilen Insani Gelişmişlik Endeksi ile mümkün olmuştur. Böylece günümüzde algıladığımız şekliyle ekonomiyi bireylerden ayrı suni bir evren gibi görmeyen kalkınma anlayışı gelişmiştir. BM'nin yürüttüğü bir diğer çalışma, 2000 yılında kabul edilen ve 2015 yılında tamamlanan BM Binyıl Kalkınma Hedefleri'dir (Millenium Goals). Bu kriterler çerçevesinde G-20 içerisinde kalkınmanın nasıl algılandığı ve yeni yükselen orta ölçekli güçler olarak anılan MIKTA ülkelerinin (Meksika- Endonezya- Güney Kore- Türkiye ve Avustralya) bu süreçteki rolünü, hem grup hem de kendi iç siyasi dönüşümleri bakımından açıklamak; bahsi geçen anlayışa örnek teşkil edecek bir saha çalışması olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, BM, Insani Kalkınma, Binyıl Kalkınma Hedefleri

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

GİRİŞ

Kalkınma kelimesi; kavramsal anlamda özgün bir karşılığa sahip olmaktan çok, kendisine atfedilen roller sayesinde biçimlenen bir terim niteliğindedir. Terimin kavramsal olarak ifade ettiği anlam üzerinde bir konsensüs olmaması, konunun muğlak ve manipüle edilebilir olmasına neden olmaktadır. Bu nedenle hangi terminolojinin altına yerleşeceği, hangi bilim dalının öznelerinden biri olacağı sorunu da ayrı bir tartışma konusudur. Günlük dilde kullanılan anlamıyla kalkınma, ilerleme ve değişim sürecidir. Değişim süreci sosyal, siyasal, kültürel, ekonomik olmak üzere hayatın her alanını kapsamaktadır. Ancak her değişimi kalkınma olarak nitelendirmemek gerekir. Kalkınma bir dönüşüm ve yeniden yapılanma trendidir.

Fikret Başkaya'nın aktarımıyla *Larousse* sözlüğün 1909 baskısında kelimenin biyolojik anlamlarla yüklü olduğu belirtilmiştir. Bir başka sözlük Oxford English Dictionary'nin 1933 baskısında kavramın (development) on bir karşılığı arasında ekonomik içerikte bir anlam olmadığı; müzik, biyoloji, matematik gibi alanlar hakkında olduğu aktarılmaktadır [1]. Türkçe'de ise kalkınma(k) fiil olarak Türk Dil Kurumu'nun (TDK) tanımıyla *"Durumunu düzeltmek, aşamalı bir biçimde gelişmek, ilerlemek"* anlamını taşımaktadır. Aynı zamanda ilerleme (terakki), modernleşme, çağdaşlaşma gibi içerikleri karşılamakla beraber pratikte "gelişme" kelimesi tercih edilmektedir [2].

Kalkınmanın olduğu yerde her zaman için olumlu, gerekli ve arzulanır bir imaj zihinlerde canlanmaktadır. Kavramın böylesi ihtiyaç duyulur bir role bürünmesi, şüphesiz politika yapıcılar için önemli ve dikkat çekici meselelerden biri olmasına sebep olmuştur. Böylece kalkınma, erken döneminde ekonomi biliminin daha sonra ise siyaset biliminin, uluslararası ilişkilerin ve hatta sosyolojinin tartışma konularından haline gelmiştir.

Bu makalede kullanılacak olan kalkınma kavramında/ teriminde; öncelikle iktisadi anlamda ilerleme sürecini kasteden kalkınmaya değinilecek ve bu bağlamda sosyal yapıyı dönüştüren bir özne haline gelmesi incelenecektir.

1. Tarihsel Süreçte Kalkınma Kavramı

1950'li ve 1960'lı yıllar boyunca ekonomik büyümeyi odak haline getiren geleneksel kalkınma ekonomisi, 1970'lerden itibaren yoksulluk ve eşitsizlik gibi konuların ağır bastığı ikinci dönemine geçmiştir. İkinci dalga kalkınma ekonomisinde, dar anlamda büyüme ile ifade edilen kalkınma ile insani gelişme arasındaki ilişki kurulmaya başlamıştır. 1990'lardan sonraki tartışmalarda; kalkınmanın ihmal edilen sosyal, kültürel ve siyasal yönlerine odaklanılmış ve insani gelişim kavramı ortaya çıkmıştır. İnsani gelişme düzeyinin objektif kriterlerce ölçülmesi ise çeşitli kurumların yardımlarıyla geliştirilen İnsani Gelişmişlik Endeksi'nin (İGE), Birleşmiş Milletler (BM) aracılığıyla küresel bir norm haline getirilmesi sonucu yer etmiştir. Endeksin objektifliğine dair inancın tam olması, kullandığı verilerin -başta Dünya Bankası (DB) olmak üzere- uluslararası kuruluşların istatistiklerine dayanıyor olmasıdır. Böylece günümüzde algıladığımız şekliyle ekonomiyi bireylerden ayrı suni bir evren gibi görmeyen kalkınma anlayışı gelişmiş; insani gelişmişlik düzeyinin yükseltilmesi ülkelerce varılmak istenen en son basamak olmuştur.

"Kalkınma İktisadı (Ekonomisi)" dediğimiz olgu, toplumların düz bir çizgide ilerleme kaydetmeyen yapısı gereği; tek bir karşılığa ve tarihsel sürece sahip değildir. Her toplumun kalkınmayı algılayış ve uygulayış biçiminde farklılıklar meydana gelmiştir. Yine de uygulamada yöntemsel bir birliğin sağlandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Kısaca kalkınma olarak anacağımız kalkınma iktisadının amacı; geçimlik ekonomiyi kişilerin refah düzeyini

[1] Fikret Başkaya, *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü* (Ankara: İmge Kitabevi, 2000), 20.
[2] Başkaya, s.23.

arttıracak düzeyde dönüştürmektir. Dönüşüm sonucunda ortaya çıkacak gelir artışından yararlanan insanların yaşam standartlarının yükselmesi ve adil bir şekilde geliri paylaşabilmesi, kalkınmanın pratikteki anlamıdır. Richard Peet ve Elaine Hartwick'in "Kalkınma Teorileri" kitaplarının ilk cümlesinde aktardıkları gibi *"Kalkınma herkes için daha iyi bir hayat sağlamak anlamına gelir."* [3].

Bu anlayışla kalkınma iktisadının tarih sahnesine çıkışı İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasına denk gelmektedir. Savaştan tahrip olmuş Avrupa'nın yeniden toparlanması için başlatılan çabalar ve bağımsızlığına yeni kavuşmuş ülkeler için Soğuk Savaş'ın kutuplarının kendi önceliklerine geliştirdiği kalkınma stratejileri, kalkınma konusunu popülerleştirmiştir. Bu bağlamda İkinci Dünya Savaşı'nı kalkınma literatürü açısından bir milat olarak belirlemek yanlış olmayacaktır. Savaş sonrası dönemde sömürgeciliğin tasfiyesi süreci ile birlikte kalkınmanın anlamı; bağımsızlığına yeni kavuşan ülkelerce ekonomik bağımsızlığını elde etmekti ve yeni rejimlerinin kilit sembolü olarak ulusal kurtuluş ile bir tutulmaktaydı [4]. Böylece kurulan yeni uluslararası düzende, devletlere "ne olacağına" dair kaygılar kalkınma konusunun kendine has bir kavramsal çerçeve kazanmasına ön ayak olmuş; ekonomi yazınında hakim olan pozitivist yaklaşıma karşın normatif bir kanat olarak uzun süre popülerliğini korumuştur. Popülerlik sürecindeki handikap ise terimin muğlak anlamını yitirmeyişidir.

Miladın (İkinci Dünya Savaşı) sol tarafına baktığımızda, kalkınmanın kullanım alanının kısıtlı da olsa var olduğunu görebiliriz. Milletler Cemiyeti'nin 28 Haziran 1919 tarihli ana sözleşme metninde kalkınma; *"modern dünyanın zor koşulları altında kendilerini yönetemeyecek durumda olan haklar"* ın uygar devletlerce refaha ulaştırılması misyonu olarak anılmaktadır. Daha sonraki yıllarda Cemiyet tarafından yayımlanan metinlerde ekonomik kalkınmaya da yer verilmiş, 1938 tarihli bir notada *"ilkel toplulukların ekonomik kalkınması"* ndan söz edilmiştir [5].

Kalkınmanın kavramsal tarihinde semantik (anlam bilimsel) olarak bizi geriye götürebilecek en önemli çalışma Heinz Wolgang Arndt'ın *"Economic Development: A Semantic History"*[6] başlıklı makalesidir. Makalenin kurduğu çerçeve ile kalkınmanın tarihsel sürecine dair 20. Yüzyılın başlarına değin bir fikir sahibi olabilmekte ve konunun ekonomi bilimine koyduğu farklılığı gözlemleyebilmekteyiz. Bu nedenler kavramın gelişim sürecinden bahsederken makalenin ortaya koyduğu kronolojik sıralamaya riayet edilmiştir.

Kalkınma ekonomisinin kuramsal temelinin, modern ekonominin kurucusu kabul edilen Adam Smith tarafından atıldığı iddia edilmektedir. Klasik dönem diyebileceğimiz kalkınmanın ilk yükseldiği dönemdeki teoriler, büyük bir çoğunlukla yatırımlar üzerine kurulmuştur. H.W. Ardnt'ın aktarımıyla, Smith ünlü "*Ulusların Zenginliği*" eserinde -açıkça- ekonomik kalkınma hakkında yazmasa da İngiltere'nin zenginlik ve gelişim sürecinden bahsetmektedir. Bu "materyal gelişim" süreci Adam Smith'den itibaren ekonomistler tarafından değişmez bir açıklama olarak kullanıldı ve Batı'nın son iki yüzyılda yaşadığı gelişim sürecinin İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kalkınma ekonomisi olarak anılmasına referans oldu [7]. Burada kalkınmanın kelime anlamıyla büyüme olarak kullanıldığına ve kalkınmak isteyen ülkelerin rol modeli olan Batı'nın kapitalist modelini aydınlattığı için Smith'in başlangıç olarak kullanılabileceğine dikkat etmeliyiz.

Tarihsel süreçleri diyalektik anlamda yorumlayan Karl Marks da kalkınmaya ekonomik analizinde yer vermiştir. Ekonomik değişimlerin sosyal yapıları da dönüştürdüğünü düşünen

[3] Richard Peet ve Elaine Hartwick, *Theories of Development* (New York : The Guilford Press, 2009),1.
[4] Sami Taban ve Muhsin Kar, *Kalkınma Ekonomisi* (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2015), 3.
[5] Başkaya, 20.
[6] H.W. Arndt, "Economic Development: A Semantic History", *Economic Development and Cultural Change, Vol. 29, No. 3* (Apr., 1981).
[7] H.W. Arndt, 458.

Marks için; toplumsal değişimin yönünü belirleyen ekonomi dışarıdan müdahale ile değişmez, bir birikimin ürünü olarak gelişim gösterir. Dolayısıyla gelişme/kalkınma tarihsel süreç içerisinde yer alan basamaklardan biridir ve fiil olarak "*geçişsiz*" dir [8] . Marks tarih aşamalarında tüm toplumların aynı ekonomik aşamalardan -üretim biçimlerinden- geçeceğini görme eğilimindeydi. Tarihin belli aşamalarında bazı toplumların bir üst aşamaya geçip diğerlerinin geçmeyişini (örneğin Batı Avrupa'nın kapitalist aşamaya geçmesi ancak Çin, Hindistan, Mısır, Maya ve İnka Uygarlıkları gibi döneminin gelişmiş uygarlıklarının geçemeyişini); güçleri eşit olmayan toplumlar arasındaki üretim artikülasyonuna bağlamaktadır [9].

Kalkınmanın etken müdahale ile "*geçişli*" anlamda kullanımı 1920'lere dayanmaktadır. İngiliz Sömürge siyasetinin tarihsel anlamda yükseldiği dönemde, ekonomik kalkınma sürecine bilinçli bir müdahale söz konusudur. Ayrıca Marks yalnızca toplumun kalkınmasına vurgu yaparken, yeni trendde doğal kaynaklar kalkınmasından da söz edilmektedir [10]. H.W. Arndt'ın aktarımıyla kolonyal politikalarla ilgilenen Lorn Milner, İngiliz Parlamentosu'na 1929'da sunduğu memorandumla *"İmparatorluğun ekonomik kaynaklarının en yüksek düzeyde geliştirilmesinin (kalkınmasının) her zamankinden daha gerekli" [11]* olduğunu belirtmiştir. Bu bağlamda Milner'in kalkınmayı geçişli anlamda kullandığı çıkarımında bulunabiliriz. Parlamentoda sunulan bu konuşma kalkınmada müdahaleci anlayışın ilk tohumlarını atmıştır. Yine H.W. Ardnt'a göre 1920'lerde Avrupa literatürüne giren kaynakların geliştirilmesi anlayışı aslında Avustralya ve Kanada literatürlerine 19. Yüzyılda girmişti. Bu bölgeler kalkınmak adına yerli kaynakların sömürgeci güçler lehine tamamen açılmasını savunurken, ardılları sömürge yönetimini devam ettirmek üzere kaynakların geliştirilmesine önem vermiştir [12]. 1922'de Sun Yat Sen'in (imparatorluğun yıkılmasını sağlayarak modern Çin'in fikri kurucularından kabul edilen siyasetçi) İngilizce yayımladığı *"International Development of China"[13]* eserinde Çin'in kalkınması adına on bölümden oluşan bir program önermiş, programda yabancı sermaye ile gelişmeye de yer vermiştir. Çin'in kaynaklarının geliştirilmesi sonucu, ülkenin yabancı malların bir döküm alanı olmaktan, tüm dünyanın yararlanacağı ekonomik bir okyanus haline geleceğini belirten Sun Yat Sen; Birinci Dünya Savaşı sonrası Amerika'nın üstünlüğüyle yürüyen ticari düzenden de memnun olduğunu belirtmiştir. Kalkınma ile beraber dünyada ticari sorunlar ve rekabetler olmadığı sürece Çin' de de olmayacağını öngörmüştür [14]. Liberal sayılabilecek bu anlayış, Sun Yat Sen'in iktidarını 1925'te kaybetmesiyle uygulamaya konulamamış, Komünist Rejim 1949'dan itibaren tamamen içe dönük bir kalkınma stratejisi benimsemiştir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan önceki dönemde kalkınmanın literatürdeki kısıtlı kullanımına karşın pratikte kalkınma diyebileceğimiz bir planı uygulayan bir devlet vardı: Sovyetler Birliği. Sovyetler Birliği'nin uyguladığı planda kalkınma sanayileşme hamlesi ile eş değer 1920'li yıllarda başlatıldı ve dünyada ilk kez kalkınma planı olarak anılan *"Beş Yıllık Kalkınma Planı*" Stalin döneminde 1928 yılında uygulamaya konuldu [15]. Bu model, savaş sonrası dönemde yeni

[8] Cengiz Yavilioğlu, "Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri", *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 3, Sayı 1,* (2002): 61.
[9] Peet ve Hartvick, 158-159.
[10] Başkaya, 22.
[11] Ardnt,460.
[12] Arndt, 461.
[13] Sun Yat Sen, *The International Development of China*, (USA: The Knickerbocker Press, 1922). (Erişim 29. 11. 2016).
[14] Yat Sen, 8.
[15] Türk Mühendisler ve Mimarlar Odası Birliği. "Ülke Örnekleri ile Kalkınma ve Sanayileşme Modelleri", (Sanayi Kongresi Oda Raporu, 2007), 6. (Erişim 29.11.2016)

kurulan ülkeler için Batı modelinin yanında bir alternatif oldu. Hatta Soğuk Savaş döneminde Batı'nın kalkınmamış ülkeler sorununu fazlaca eğilmesinin nedenlerinden birinin nispeten olumlu sonuçlar elde etmiş Sovyet modelinin örnek oluşturabileceği kaygısının oluşmasıdır. Bu gelişmeler kalkınma iktisadının konusunun ekonomik büyüme üzerinden şekillenmeye başlamasına sebep oldu. Batı'nın kapitalist düzenine ve Sovyetlerin sosyalist planlarına uymak istemeyen ülkeler ise kendilerine üçüncü bir yol arayıp "bağlantısız" bir hareket kurdular. Yine de tüm hareketlerin ve modellerin amacının "ekonomik ilerlemeyi sağlamak" odaklı oluşu, ülkeler için ortak bir çerçeve çizdi.

1947'de Birleşmiş Milletler (BM)' in iktisadi kalkınma için hükümetlerin nihai amacının "*tüm nüfusun refah seviyesini yükseltmek"* olduğunu duyurmasından itibaren kalkınma, kişi başına düşen gelir artışıyla eş anlamlı hale geldi [16]. Böylece ülkeler gelirlerini yüksek göstermek amacıyla ekonomik büyümeye ağırlık verdiler. Kalkınma iktisadı için milat olarak İkinci Dünya Savaşı'nın gösterilmesinin nedeni, 1940'ların sonu ve 1950'lerin başında; BM'nin yeni dünya düzeni için ortaya koyduğu formüllerin tüm dünyada teorilerin oluşmasına öncülük etmesidir. Kalkınma teorileri, büyüme odaklı kavramsal çerçevesini BM'nin refah deklaresi sayesinde kurmuştur. Yine İkinci Dünya Savaşı'nın sonucu ile kalkınmanın nedeni haline gelen bir olgu da yeni kurulan uluslararası sistemde Bretton Woods Sistemi olarak bildiğimiz ortak bir ekonomik düzenin inşa edilmesi olarak görülebilir. Uluslararası ticareti canlandıran bu düzen, küresel bir bağ kurduğu için gelişmiş ülkelerin yanında gelişmemiş ülkeler de bağın önemli bir parçası olarak dikkat çekti ve bu ülkelerin kalkınma sorununa önem verildi. Kalkınma genel olarak geri kalmış ülkelerin sorunu olarak algılanmaktadır. Bu nedenle kalkınmanın erken dönemde kavramsal olarak nasıl algılandığını incelemek, geri kalmış ülkelerin tam olarak hangi yolu izleyecekleri konusunda fikir edinmek adına önemlidir.

2. Kalkınma Kuramları

Kalkınma kuramları ya da teorilerini sistemli bir biçimde kategorilere ayırmak meşakkatli bir çabadır. Öncelikle farklı ülkelerin farklı ihtiyaçlarını göz önüne aldığımızda her ülkenin farklı bir kalkınma deneyimi olduğunu görülmektedir. Diğer bir sorun ise, kuramları tarihsel süreçte sınıflandırdığımızda, aynı tarih aralığına düşen teorilerin ayrı modeller üzerinde inşa edilmesidir. Modeli farklı olan teorileri genellerken, aynı hedefe giden farklı yolların göz ardı edilmesi sorunu oluşmaktadır. Bu sorunu çözmek adına kalkınma teorileri ve kalkınma stratejileri literatürde ayrı ayrı incelenebilmektedir. Bu bölümde ise teorilerin pratikteki karşılıklarına değinmek adına, stratejilerden teorilerle birlikte bahsedilecek, kalkınma teorileri dört ana madde altında sınıflandırılacaktır. Sınıflandırmada kronolojik bir sıralamadan ziyade, algılama biçimleri irdelenecektir. Her bir az gelişmişlik tanımı için ayrı bir kalkınma ideası olduğunu belirtmek abartı olmayacaktır. Dolayısıyla inceleme esnasında ihmal edilen teoriler olabilecektir. Analizimizde önemli olan nokta, kalkınma düşüncesinin geçmişten çağrılması ve günümüzdeki bağlamına oturtulmasıdır.

Öncül kalkınma teorileri, kaynağını modernizmden alan klasik iktisat teorilerinden türemiştir. Bu nedenle kalkınma teorilerinin büyük bir bölümü kalkınmaya teknik anlamda bakan, kalkınmanın düz bir çizgi doğrultusunda ilerlediğini savunan ve büyüme ile kalkınmayı eş anlamlı tutan teorilerdir. "*Büyüme Odaklı Teoriler*" olarak adlandıracağımız bu teorilerde, az gelişmiş ülkelerin büyümeleri için yol gösterici yöntemlerin geliştirilmesi söz konusuydu ve büyümenin yanı sıra planlama ve yatırımlar da teorilerin temel direkleriydi [17]. Bu teorilere göre, Arthur Lewis'in deyimiyle az gelişmişlik sorununun çözümü; üst seviyede yeni bir dengeye ulaşmaktan ibaretti. Ona göre bu dengeye ulaşmanın yolu da büyük ölçüde dış finansmana dayalı kapsamlı bir yatırım süreci başlatmaktan geçmekteydi. Yatırım süreci başarıyla

[16] Yavilioğlu, 62.
[17] Başkaya, 47.

tamamlandığında "*uydu yörüngeye yerleşmiş*" [18] olacaktı. Böylece, az gelişmiş dünyanın gelişmiş dünyayla eklemlenmiş bir biçimde uluslararası ticaretin öznesi haline geleceği kalkınma sürecinin hedefi modern dünya gibi sanayileşmek oldu. Yapısal Değişim Modeli olarak da adlandırılan bu teorinin temel noktası, ekonomik döngüye müdahale sonucu büyümenin sağlanmasıdır. Yatırım sürecinin büyüme modelleri üzerindeki etkisini analiz etmek adına, dengeli ve dengesiz büyüme modelleri ortaya atıldı. Büyüme teorilerinin handikaplarından biri, az gelişmişlik sorununu çözmeye odaklanırken az gelişmişliğin nedenlerini sorgulamamaktır. Diğeri ise büyümede izlenecek yöntem üzerine bir konsensüs oluşturulamamasıdır. Büyüme odaklı teoriler; az gelişmişliğin kaçınılmaz, kendini üreten bir süreç olduğunu savunan *"Kısır Döngü Tezi"* nin cevabı niteliğindedir. *"Bir ülke yoksul olduğu için yoksuldur."* Kısaca bu alıntıyla tanımlayabileceğimiz Kısır Döngü Tezi, az gelişmişliğin nedenini kaynak yetersizliğine bağlamaktadır. Kaynakları yetersiz bir ülkede yatırım olmayacağı için büyüme ve kalkınmanın gerçekleşebileceğine ihtimal verilmemektedir.

Üçüncü dünyanın az gelişmişliğinin sorumlusu olarak gelişmiş ekonomileri gören yapısalcı tezler ise "*Bağımlılık Teorilerini*" oluşturmuştur. Bağımlılık ekolü oluşturduğu Marksist çerçeve ile geleneksel iktisada dayalı teorilerin göz ardı ettiği sömürülen sınıflara vurgu yapmaktadır. Bağımlılık teorileri, klasik büyüme teorilerinin aksine kalkınma sorununa global anlamda yaklaşmaktadırlar. Ayrıca büyüme teorileri az gelişmiş ülkelere kendi çabalarıyla gelişmeleri için yol gösterici hedefler belirlerken, bağımlılık teorileri az gelişmişliğin nedenlerine odaklanmaktadır.

Son olarak insani gelişme kavramı ile birlikte kalkınma konusu, küresel yönetişimin konusu haline gelmiş ve *"Post Kalkınma"* olarak adlandırabileceğimiz yeni bir sürece girmiştir. İnsani gelişme kavramı ve kalkınmada yeni yaklaşımlar; ufkumuzu ekonomi biliminden dışarılara açacak ve daha geniş bir analiz çerçevesi kurmamızı sağlayacaktır. Gelenekselden kopuşu simgeleyen

Kalkınma kuramlarının tarihi, *"norm hayat döngüsü (norm life cycle)"* [19] bağlamında kalkınmanın uluslararası bir norm haline geldiğini göstermektedir. Kuramlar iç politikada uygulanırken ona paralel giden tarihsel süreçte dış politika davranışlarını gözlemleyebilmek ve post kalkınma dediğimiz süreci doğru okumak adına, kalkınmanın oturmuş bir davranış kalıbı olduğunu algılamak önem arz etmektedir. Kalkınma ideolojisinin uluslararası düzeyde fark edilirliğini sağlayan Bağlantısızlar Hareketi'nin Bandung Konferansı'nda bir araya gelişleriyle başlayan süreç, konunun BM'ye taşınmasına ön ayak olmuştur. Harekete dahil üçüncü dünya ülkelerinin "yeni" uluslararası düzende kendine yer edinme çabaları, kalkınmanın bir değer olarak uluslararası toplumun belleğine yerleşmesine neden olmuş ve böylece kalkınma bir pratik olarak bilim insanlarının uğraşı olmanın yanı sıra siyasal iradelerin de konularından biri haline gelmiştir. Günümüzde dünya ekonomisinin temsilcisi durumundaki G-20'nin kalkınma gündemi oluşturması ve sürdürülebilir ekonomik büyüme için kalkınma konusunda iş birliğini ön görmesi, kavramın bir norm olarak yerleştiğine dair kanıtlardan biridir. Yine BM'nin kalkınma kriterleri ve günümüzde geldiği nokta norm oluşumunu anlamamız için önemli bir veridir. Özellikle "*Bin Yıl Kalkınma Hedefleri*" olarak anılan ve 2015'te sona eren hedeflere, BM ajandasının on yedi yeni hedef belirleyerek *"Sürdürülebilir Kalkınma İçin 2030 Gündemi"*

[18] Başkaya, s. 57.

[19] Terim; Martha Fiennemore ve Kathryn Sikking tarafından "International Norm Dynamics and Political Change" makalesinde ortaya atılmıştır. Normların oluşumunun üç yönü vardır; kaynağı (*origin*), etki mekanizması ve hangi şartlar altında hangi normun dünya politikasına etki ettiği meselesi. Bu bağlamda normların bir hayat döngüsü (*life cycle*) vardır. Normlar öncelikle "belirir"ler. Ortaya çıktıkları andan itibaren geçen süreçte normun varlığı konusunda bir taşma noktası (*tipping point*) olur ve böylece normlar tanınırlar ve uluslararası hale gelirler.

ni oluşturması; konunun uluslararası toplumun gündeminden düşmeyeceğinin kanıtı niteliğindedir.

Klasik iktisat yazınında tükenmez, bedava mallar olarak görülen hava, su gibi temel ihtiyaçların sanayileşme ile birlikte kirlenmesi dahası özellikle de suyun tükenmez bir kaynak olmadığının anlaşılması ekonomik teorileri ekolojiye yaklaştırdı. "Sürdürülebilir Kalkınma" anlayışı olarak karşımıza çıkan yeni yaklaşımlarda doğal çevremizin bize ait değil bir oyun bahçesi olmadığı, gelecek kuşaklardan ödünç aldığımız ve özenle kullanmamız gereken bir miras olduğu düşüncesi yerleşti. Kavram resmi olarak ilk kez 1983 yılında Birleşmiş Milletler tarafından oluşturulan *Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu* tarafından hazırlanan "Ortak Geleceğimiz (Brundtland Raporu)" raporunda kullanılmıştır [20]. Mevcut durumun sürdürülebilir olmadığı ve insanlığın ilerlemesine karşı önlem alınması gerektiği düşüncesi post kalkınma sürecinin zihinlerdeki ilk yansımasıdır.

Kalkınmanın ikinci miladı olarak tanımlayabileceğimiz "insani gelişme" dönemi, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) ilk kez 1990 yılında yayımladığı ve o zamandan beri düzenli olarak yayımlamaya devam ettiği İnsani Gelişmişlik Raporu ile dünya gündemine oturmuştur. Bahsi geçen ilk raporda insanı gelişme kavramının kökenleri; Aristotales'e kadar götürülmektedir. Aristotales iyi yönetim ile kötü yönetim arasındaki farkı "gelişen hayatlar" ile ölçmektedir. İnsanların hayatlarını geliştiren yönetimlerin "iyi" olarak adlandırılması aslında günümüzde kalkınmanın salt büyüme amacından çıkmasını açıklamaktadır. İnsani gelişim; insanların seçeneklerinin geliştirildiği bir süreçtir. Seçeneklerin en önemlileri; uzun ve sağlıklı bir yaşama sahip olmak, eğitimli olmak ve standartlarından memnun bir şekilde yaşam sürdürmektir [21]. Temel seçeneklerin yanı sıra sosyal, kültürel, politik alanlardaki seçeneklerin artması da insani gelişmenin unsurlarından kabul edilmektedir. Amartya Sen'e Nobel Ödülü'nü kazandıran "özgürlükle kalkınma" anlayışı da seçeneklerin arttırılması bağlamında birey odaklı kalkınmayı ön görmektedir. Sen'e göre kalkınma insanların yararlandığı özgürlüklerin genişletilmesidir. GSMH artışının fırsatlara ulaşma bakımından yarar sağladığını kabul etse de özgürlüklerin iktisadi düzenlemelerin ötesinde medeni ve siyasal haklar gibi belirleyicilerinin de öneminden bahseder [22]. Bu bağlamda insani gelişmişliği, modern insanın, onuruna yaraşır şekilde yaşaması olarak okuyabiliriz.

İnsanların nasıl daha iyi beslenebilecekleri, yoksulluktan kurtulacakları, eğitim alarak fırsat eşitliğine ulaşabilecekleri gibi sorular; insani gelişmişliğe ulaşmak isteyenlerin cevaplamaları gereken sorulardır. Soruları cevaplamak ve insanca yaşama konusunda kat edilen aşamayı ölçmek için *"İnsani Gelişmişlik Endeksi (Human Development Index)"* oluşturulmuştur. İnsani Gelişmişlik Endeksi (İGE), temelde üç ana başlıkta geliştirilmiş ve zamanla eklenen başlıklarla zenginleşmiştir. Endeksin temel başlıkları; uzun ve sağlıklı bir yaşamın ölçümü, bilgiye erişimi ve ölçülü / insana yakışır yaşam koşullarının varlığıdır. Uzun ve sağlıklı yaşam ölçümü, doğumda yaşam beklentisi ve ortalama yaşam süresi ile hesaplanmaktadır. Bilgiye erişimin ölçümü; okur-yazar oranı, ilkokul-lise- üniversite kayıtları yüzdesi bir diğer deyimle okulda geçirilen süre ile hesaplanır. İnsana yakışır yaşam düzeyi, alım gücü ve kişi başına düşen gelirin dolar üzerinden hesaplanması ile ölçülür. Temel ölçütlerin belirli oranlarla hesaplanması sonucu İGE, 0 ile 1 arasında değerler alır. Bir ülkenin İGE sonucu 1'e ne kadar yakınsa gelişmişlik düzeyi o kadar yüksektir. İnsana yakışır yaşamanın değişen/gelişen sosyal ve siyasi anlamlarına bağlı olarak kıstaslar da çeşitlenmiştir. 2015 raporunda çok boyutlu yoksulluk endeksi, sağlık alanında emzirme oranı ve bağışıklık sistemi gelişimi, toplumsal cinsiyet kategorisinde; cinsiyete bağlı gelişim ve toplumsal cinsiyet

[20] Ethem Torunoğlu, "Sürdürülebilir Kalkınma Paradigması Üzerine Notlar", TÜBİTAK Vizyon 2023 Panel İçin Notlar, 2. (erişim 29.11.2016).
[21] UNDP, *Human Development Report 1990*, (New York: Oxford University Press, 1990), s.9-10.
[22] Amartya Sen, *Özgürlükle Kalkınma*, çev., Yavuz Alogan (İstanbul: Ayrıntı Yayınları,2004), 17.

eşit(siz)liği kriterleri eklenmiştir. Endeks, tüm kriterlerinde elde edilmiş başarıları ölçen farklı endekslerin geometrik ortalamasını ifade etmektedir [23].

Post kalkınma sürecinin son ayağı, yine Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından ortaya atılan "Milenyum Kalkınma Hedefleri (Millenium Goals)" dir. Aslında bu hedefler, bir norm olarak uluslararası literatüre yerleşen kalkınmanın yeni fomülasyonudur. BM Milenyum Bildirgesi ile kabul edilen Binyıl kalkınma hedefleri, sekiz genel amaç (boyut), bu amaçlara ulaşmak adına yirmi bir hedef ve hedeflerin ölçümü adına oluşturulmuş altmış göstergeden oluşmaktadır. İlan edilen ana hedefler:

> *"Mutlak Yoksulluk ve Açlığı Ortadan Kaldırmak, Herkesin Temel Eğitim Almasını Sağlamak, Kadınların Konumunu Güçlendirmek ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Geliştirmek, Çocuk Ölümlerini Azaltmak, Anne Sağlığını İyileştirmek, HIV/AIDS, Sıtma ve Diğer Salgın Hastalıklarla Mücadele Etmek, Çevresel Sürdürülebilirliğin Sağlanması ve Kalkınma için Küresel Ortaklıklar Geliştirmek."* [24]

olarak belirlenmiştir. Hedefleri kabul eden ülkeler bu hedeflerin sayısal olması, zaman sınırı ile kısıtlanması ve izleme gerekliliği nedeniyle sistemik ölçümlere ihtiyaç duymuştur. Türkiye Binyıl Kalkınma Hedefleri 2010 raporuna göre; küresel izleme çalışmaları, ülkelerin bu hedeflere ulaşma yönünde eşit hızda olmayan bir gelişme içinde olduklarını göstermiş ve bu hedefleri gerçekleştirmede her ülkenin eşit fırsatta olmadığını ortaya koymuştur. UNDP'nin 2014 raporuna göre hedeflerin büyük çoğunluğuna ulaşıldı. Yoksulluk oranı oranı 1990 ve 2010 yılları arasında yarı yarıya azaldı ancak okulu bırakan çocuk sayısını azaltma konusundaki ilerlemeler belirgin şekilde yavaşladı. Kadınlar kota sisteminin de desteğiyle parlamentolarda daha fazla güç sahibi oldu. Ancak çocuk ölüm oranı konusunda hedeflere ulaşılamadı. 2015 yılına dek uygulanan hedeflerden istenilen sonuçların büyük kısmı elde edilmiş, o tarihten itibaren 2030 yılına kadar ulaşılması gereken yeni hedefler ortaya konmuştur.

Sonuç olarak, kalkınma olgusu yerini büyüme odaklı analizlerden insan-merkezli analizlere bırakmış; ekonomi biliminin yanı sıra, sosyoloji, uluslararası ilişkiler, çevrebilim gibi farklı disiplinlerle etkileşime giren bir özellik kazanmıştır.

3.Orta Ölçekli Güçlerin (Middle Powers) Dayanışması: MIKTA

Ekonomik dönüşümün en üst basamağı olan finansal küreselleşmenin yaşandığı günümüzde, dünya ülkeleri birbirleriyle yazılı tarihin anlattığından daha derin ve karşılıklı bir biçimde bağımlı hale gelmiştir. Teknolojinin gelişimi ile birlikte bu bağlılık kaçınılmaz olarak en ücra kırsallara en büyük ülkelere etki ettiği derecede etki etmeye başlamış ve dünya ekonomik düzeni, uluslararası aktörlerin isteği doğrultusunda bir bütün haline gelmeye başlamıştır. Ekonomik düzenin inşası adına, ortak sorun ve iş birliklerinin ele alındığı *"Group of Twenty"* (G20); dünyanın en büyük ekonomileri olan on dokuz ülke ve Avrupa Birliği Komisyonu'ndan oluşmaktadır ve her sene konuk olarak başka ülkeler de davet etmektedir [25].

G20'nin doğması ile birlikte, dünya ekonomisine etki eden yükselen (emerging) ve orta ölçekte/yeni yükselen (newly emerging) güçler seslerini duyurmaya başlamış ve *fakir güney-zengin kuzey* ayrımından daha kapsamlı bir analiz düzeyi ile ekonomik dönüşüm yorumlanmaya başlamıştır. Bu forum, orta ölçekli güçlerin çok taraflılığı eğiliminin genel hatlarını koymakla beraber, küçük ölçekte ülkelerin sisteme dahil olma koşullarını açıklamaya da yardımcı olmaktadır [26]. Ancak küresel yönetişime dair bu işbirlikçi tutumda dahi farklılıkların göz ardı edilemediği bir kırılma olduğunu görmekteyiz. Grubun homojen bir nitelik taşımaması grup

[23] UNDP, *Human Development Report 2010*, (New York: Oxford University Press), 216.
[24] UNDP Türkiye, "Binyıl Kalkınma Hedefleri Nelerdir?". (erişim 29.11.2016).
[25] "About G-20". son güncelleme 29 Kasım, 2016, http://g20.org.tr/about-g20/ .
[26] Belma Engin ve Gürol Baba, "MIKTA: A Functioning Product of "New" Middle Power- ism?", *Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt: 11, Sayı: 42*, (2015): 3

içinde gruplaşmayı meydana getirmiştir. Dünyanın en büyük ekonomileri olan G7 ve yükselen güçler olarak adlandırılan BRICS gruplaşması, G20'nin yapısını G12 (G7+BRICS) ve diğerleri şeklinde bölmüştür [27]. MIKTA (Meksika, Endonezya, Güney Kore, Türkiye ve Avustralya) gruplaşması ise bu bölünmenin yansıması olarak tamamen orta ölçekli güçlerden oluşan ve herhangi bir rekabet/karşıtlık iddiası bulunmayan informel bir gruptur. 25 Eylül 2013'de New York'ta Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda beş ülkenin Dışişleri Bakanları'nın katılımıyla gerçekleştirilen toplantı, grubun başlangıç tarihi olarak kabul edilmektedir. Günümüze değin sekiz kez bakanlar düzeyinde toplantı gerçekleştirilmiş; son toplantı 25 Kasım 2016'da Sydney'de yapılmıştır.

MIKTA'yı oluşturan ülkeler dünyanın farklı köşelerinde yer almalarına ve farklı kültürlere sahip olmalarına rağmen, ortak "karakter" vurgusu yapmaktadırlar. Demokrasiyle yönetilen ve açık pazara/serbest ticarete uygun hareket eden hızla büyüyen ekonomilere sahip bu ülkeler; karşılıklı olarak paylaşımı ve değişimi hedeflemektedir. Orta ölçekli güçlerden oluşan bu grubun yine G-20 içerisinde orta ölçekte sayılan Arjantin ve Suudi Arabistan'ı dışlama nedeni konuyu anlamak için önemli bir çıkış noktasıdır. MIKTA oluşumu, BRICS gibi içinde ikili bir yapı barındırmamaktadır. Çin ve Rusya gibi otoriter yönetimlere karşın Brezilya, Hindistan ve Güney Afrika'nın demokrasi ve küresel yönetişimde söz sahibi olmak istemesi BRICS'i MIKTA kadar homojen yapmamaktadır. MIKTA'nın liderlik rolü ve ideli olmayan Arjantin'in; demokratik bir yönetime sahip olmayan Suudi Arabistan'ın bu orta ölçek diplomasisine katılmaması MIKTA'nın karakteristik olarak farkını ortaya koymaktadır [28].

MIKTA ülkeleri farklı coğrafi bölgelere yayılmış, farklı kültürlerin temsilcisi, farklı tarihsel ve kültürel arka planlara sahip olmalarına rağmen ortak bir hedefe ve bu hedef bağlamında bir dayanışma perspektifine sahipler. Grup üyeleri farklı kalkınma düzeylerine sahip olmalarına rağmen, G-20 içerisinde sürdürülebilir büyüme hedefi için aktif / yeniden inşacı bir rol almayı amaçlamaktadır [29]. Ayrıca bu ülkeler küresel yönetişimde kapasitelerini de aşan aktörlere dönüşme çabası içerisinde olabilmektedirler. Ortaya koydukları niş diplomasisi alanları ile hem bölgesel hem de küresel anlamda yıldızlarını parlatan MIKTA ülkeleri özellikle kalkınma yardımlarıyla dikkat çekmektedirler. Özellikle Güney Kore ve Türkiye Afrika bölgesine yardımlarıyla öne çıkmaktayken, Avustralya ve Meksika özellikle teknoloji ve bilim konusunda "vericilikleri" ile anılmaktadır [30]. Bu hamleler sayesinde hem bölgesel hem de küresel anlamda kendilerine manevra alanları açan orta ölçekli ülkeler, geleceğin yükselen güçleri olma adına önemli yol kat etmektedirler.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Varlık ile yokluk gibi, gelişmişlik ve az gelişmişlik de birbirleri olmadan tanımlanamazlar. Az gelişmişlik durumu aslında gelişmiş olmamakla tanımlanır. İkiliğin gelişmişlik tarafı ideal olanın göstergesi iken, ideal ölçütlere sahip olmayan ülkeler gelişmemiş tanımını alırlar. Az gelişmişliğin tanımlanmasındaki zorluk, kalkınmanın uzun dönemli bir devinim olması ile ilintilidir. Az gelişmiş, geri kalmış ya da gelişmemiş olarak nitelendirilen ülkeler; sosyal, kültürel, ekonomik anlamda belli ülkelerin gerisinde kalmış, içinde yaşayan insanlara gelişmiş ülkeler kadar imkanlar sağlayamamış, kalkınmamış ülkelerdir.

---

[27] Selçuk Çolakoğlu, "The Role of MIKTA in Global Governance: Assesments and Shorthcomings", *Korea Observer, Vol 47, No:2 (Summer 2016):* 270.

[28] Çolakoğlu, 270.

[29] "8th MIKTA Foreign Minister's Meeting". (erişim 30.11.2016).

[30] Richard Gowan, "Bölüm 6*", MIKTA, Middle Powers, And New Global Dynamics of Global Governance The G20's Evolving Agenda*, haz., Mo Jogryn, (New York: Palgrave and Macmillan Publishing, 2015), 93.

Kalkınma ekonomisinin esas çalışma alanı olan bu ülkelerin her zaman için geride kalacağını düşünmek objektif olmayacaktır. *"Gelişmekte Olan"* ülke kavramı karşılaştırmalı analiz için bir köprü olacak, kalkınmanın dinamik doğası adına daha uygun olacaktır. MIKTA ülkeleri günümüzde gelişmekte olan ekonomiyi temsil etmektedir. Buna rağmen uluslararası düzeyde rol almayı hedeflemektedirler. Kalkınma olgusu yerini büyüme odaklı analizlerden insan-merkezli analizlere bıraktığından beri; bu ülkeler de hem kendi iç siyasi dönüşümlerini sağlamaya çalışmakta hem de uluslararası yardımlar ile küresel iş birliğine ortak olmaktadırlar.

İnsani Gelişme Endeksinin 2015 verilerine göre, MIKTA ülkelerinden Avustralya ikinci sıra Güney Kore on yedinci sıra ile çok yüksek derecede kalkınmış ülke kategorisine girerken; Türkiye ve Meksika yetmiş iki ve yetmiş dördüncü sıralarda yüksek derecede kalkınmış ülke kategorisine girmektedirler. Endonezya ise yüz onuncu sırada orta derecede kalkınmış ülke konumundadır ve grubun zayıf halkasıdır [31]. Farklı kıtalarda yer alan, ticaret ve teknoloji konusunda birbirlerine destek olabilecek bu ülkelerin birlikte hareket etmesi, kalkınma konusunda umut ışığı doğurmaktadır. Grubun tüm üyelerinin çok yüksek yaşam kalitesine sahip ülkeler olması ve küresel yönetişimde söz sahibi olması yolunda iş birliği bir sıçrama tahtası olacaktır.

[31] "UNDP Human Development Data", son güncelleme 30 Kasım, 2016. http://hdr.undp.org/en/composite/HDI.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Turkey's Contribution and Position in the Global Security Governance

Assoc. Prof. Emel Parlar Dal, Marmara University
Ahmet Ozan Gökçe, Marmara University

Absract

Global Security Governance, as e relatively new paradigm, can be defined a policy making sphere that include all actors in different units and comprised with results of system related whole actors' common efforts by using politics, economic and administrative authority together on the purpose of maintaining peace and stability. Because of escalading globalization, economic, cultural, environmental and humanity security issues become crucial. Hence, as a result of new threats -such as global terrorism, spreading nuclear armament and epidemic diseases- it has been started to be constructed in junction point of both security and governance terms. Especially after 9/11, it has been seen as a field that the rising powers which have a voice in the matter of altering more traditional and rigid Atlantic based security perception, can contact and be effective for global governance issue. In spite of distruption after the Cold War, Turkey has been transformed from traditional middle power to rising power substantially after 2002. So Turkey that is the seventeenth biggest economy in the world, a member of NATO and also has strong imperial cult and foreign policy tradition, has made progress for struggling with developed countries that have a strong place in global governance even if not level of China, Russia or Brazil. Turkey has also been trying to have more proactive role in the process of transforming global security as well as domestic policy transformations such as rooted problems like civil-military relations. In this study, it will be analyzed about defining Turkey's place and importance in Global Governance. Also it will be deduced some findings about how Turkey's security perception that getting wider and deeper with the process of domestic transformation and global security transformation synchronously after 2001, stand out itself in the field of Global Security Governance. As a consequently, it will be answered that what kinds of studies and activities Turkey did and which results were achieved about global security governance and specifically regional security governance.

Keywords: Security Transformation, International Security, Global Governance, Rising Powers, Turkey

Özet

Küresel Güvenlik Yönetişimi(KGY), görece yeni bir paradigma olarak, uluslararası alanda barış ve istikrarın sürmesi amacıyla politik, ekonomik ve idari otoritenin ortak kullanımını sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu, farklı düzeylerde tüm aktörleri içeren bir politika oluşturma düzlemi olarak tanımlanabilmektedir. Küreselleşmenin tırmanmasıyla birlikte ekonomik, kültürel, insani, çevresel güvenlik meseleleri önem kazanmış; sınır-aşan suçlar, uluslararası terörizm, nükleer silahların yayılması, bulaşıcı hastalıklar gibi yeni tehditlerin yaygınlaşması sonucunda bir kavram olarak yeniden hem güvenlik hem de yönetişim kavramlarının kesişiminde inşa edilmeye başlamıştır. Özellikle 11 Eylül olayları sonrası tekrar gelenekselleşen ve sertleşen Atlantik merkezli güvenlik algısını değiştirme konusunda söz sahibi olan yükselen güçlerin, küresel güvenlik yönetişimi özelinde olmak üzere, küresel yönetişimde etkin olabildiği ve niş noktalara temas ettiği bir alan olarak görülmüştür. Türkiye Soğuk Savaş sonrası kesintiye uğramasına rağmen, özellikle 2002 sonrası büyük bir değişim ve dönüşüm yaşamıştır. Dünyanın en büyük 17. Ekonomisi, NATO üyesi, eski imparatorluk bağları devam eden ve güçlü bir dış politika geleneği olan Türkiye, küresel yönetişimde söz sahibi olan gelişmiş ülkelerle mücadele konusunda her ne kadar Rusya, Çin, Brezilya gibi yükselen güçler kadar olmasa da, önemli aşamalar kaydetmiştir. Iç politikadaki asker-sivil dönüşümü, uzun yıllardır devam eden sorunların çözülmeye çalışılması konusunda yapılan reformların yanı sıra, uluslararası güvenliğin dönüşmesi sürecinde de proaktif bir rol almaya çalışmış ve halen daha çalışmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'nin küresel güvenlik yönetişimindeki yeri ve öneminin

tespitine dair analiz yapılacaktır. Özellikle 2001 sonrası ortaya çıkan küresel güvenlik dönüşüm süreci ve 2002 sonrası iç dönüşüm süreciyle eş zamanlı bir biçimde derinleşen ve genişleyen Türkiye'nin güvenlik algısı, küresel güvenlik yönetişiminde de kendisini nasıl gösterdiğine dair tespitler yapılacaktır. Türkiye'nin yoğun olarak bölgesel güvenlik yönetişimi olmak üzere, küresel güvenlik yönetişiminde ne tür çalışmalar ve etkinlikle yaptığı ve bu çalışmaların ne sonuçlar doğurduğuna cevap bulunacaktır.

Anahtar Kelimeler: Güvenlik Dönüşümü, Küresel Güvenlik, Küresel Yönetişim, Yükselen Güçler, Türkiye

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Giriş

Soğuk Savaş'ın bitişi, uluslararası ilişkiler tarihindeki en sert kırılmalardan biri olarak gösterilmektedir. Elli yıldan fazla süren bu mücadele, her alanda kendisini göstermiş, hem teorik hem de siyasi düzlemi şekillendirmiştir. 1970'lerin sonunda itibaren uluslararası ilişkiler dünyasının yeni bir şekillenmeye ihtiyacı olduğu dillendirilse de, Soğuk Savaş'ın bitişi bir nevi bu durumun çarpıcı bir şekilde ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Ekonomiden ticarete, çatışmadan barışa, insan haklarından hukuka kadar bütün disiplinler bir değişim ve dönüşüm içine girmişlerdir. Bu değişimlerden birisi de şüphesiz güvenlik konusunda ortaya çıkmıştır.

Güvenlik, 1945 sonrası hem akademiyi hem de politika yapıcıları eline alan realist anlayışın etkisi altına girmiş, hatta realist güvenlik anlayışı, güvenlik meselesinde en güçlü görüş olarak benimsenmiştir. Realist güvenlik anlayışındaki güç arayışı, uluslararası sistemin anarşik bir düzen olarak kabul edilmesi ve devletlerin temel aktör olarak görülmesi, güvenliğin sadece askeri güvenlik çerçevesinde ele alınmasına sebep olmuştur. Bununla beraber devlet merkezliliği ile ulusal güvenlik kaygıları uluslararası güvenlik kaygıları haline gelmiş ve uluslararası düzlem anarşik bir sarmalın arasında, dar bir çerçevenin içinde hapsolmuştur. Soğuk Savaş bitene kadar güvenlik, güç toplama, sınırlarını ve müttefiklerini koruma, güçlü ordu ve silahlanma ile aynı anlama gelmiştir. Bu durum, daha önce de belirtildiği gibi 70lerin sonundan itibaren güvenlik anlayışında bir takım eksiklikler ve hatalar olduğu fikrini oluşturmuştur. Zira dünya bir dönüşüm içine girmiş, ekonomik, sosyal, küresel ve insani değişim, geleneksel güvenlik meselelerinde ihmal edilmiştir.

Bu bağlamda, yeni güvenlik anlayışın ne ve neler olacağı çeşitlilik kazanmıştır. Artık tek bir güvenlik anlayışı algısı aşılmış ve güvenlik neler kapsayacağı, tehditlerin kendisini ve kaynağının ne olacağı, tehditlere karşı ne tür güvenlik mücadelesi verileceği, güvenlik meselelerinde karar alınmasında nelerin ve kimlerin dikkate alınacağı ve tüm yapısal ve aktörle derinleşme ve genişlemenin sonuçlarının ne olacağı ve ne olması gerektiği gibi bir çok soru ortaya çıkmıştır. Bununla beraber uluslararası güvenliğin yeniden kavramsallaşması gerektiği konusunda birçok farklı akademik fikir ortaya çıkmış, bunların bir kaçı da kendisine siyasi düzlemde yer bulmuştur.

Güvenliğin gelenekselleşmiş sınırlarda gezmesine alternatif olarak bir çok yeni kavram ve paradigma ortaya atılmıştır. Bunlardan birisi de güvenlik yönetişimidir. Güvenlik yönetişimi, ulusal, bölgesel veya uluslararası alanda barış ve istikrarın sürmesi amacıyla politik, ekonomik ve idari otoritenin ortak kullanımını sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu, farklı düzeylerde tüm aktörleri içeren bir politika oluşturma düzlemi olarak tanımlanabilmektedir. 18.yy'dan bu yana, güvenlik yönetişiminin özellikle küresel ve uluslararası düzeyde birçok teorik veya pratik örneğini görmekteyiz. Örneğin Immanuel Kant'ın Ebedi Barış eserinde barış için bir milletler federasyonu kurulması fikrini öne atmıştır[1]. Kant'ın bu federasyonunda barış, demokrasi ve hukuka dayalı; kolektif, çok aktörlü, çok boyutlu, belli bir amaç uğruna ve normatif sonuç beklentisine referans eden bir yapı gözlemlenmektir. Takip eden yıllarda dünya küreselleştikçe ve sınır savaşları dünya savaşlarına evrildikçe birçok başka küresel veya bölgesel yönetişim kurumu fikirleri ortaya atılmıştır.

1990'lı yıllarla birlikte Küreselleşmenin tırmanmasıyla ekonomik, kültürel, insani, çevresel güvenlik meseleleri önem kazanmış; sınır-aşan suçlar, uluslararası terörizm, nükleer silahların yayılması, bulaşıcı hastalıklar gibi yeni tehditlerin yaygınlaşması sonucunda bir kavram olarak hem küreselleşme hem güvenlik hem de yönetişim kavramlarının kesişiminde bir yapı fikri yeniden ortaya atılmıştır. Hali hazırda var olan en önemli Küresel güvenlik

[1] Immanuel Kant, *Ebedi Barış Üzerine Bir Deneme*, çev. Yavuz Abadan ve Seha L. Meray (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal bilgiler Fakültesi Yayınları,1960), 22.

yönetişimi kurumu olan BM ise yeni tehditlere ayak uydurmakta zorlanmaktadır. Bununla birlikte özellikle 11 Eylül olayları sonrası tekrar gelenekselleşen ve sertleşen Atlantik merkezli güvenlik algısını değiştirme konusunda söz sahibi olan yükselen güçlerin, küresel güvenlik yönetişimi özelinde olmak üzere, küresel yönetişimde etkin olabildiği ve niş noktalara temas ettiği bir alan olarak görülmüştür.

Türkiye ise, erken dönemlerinde güvenlik algısını barış, tarafsızlık, coğrafi determinizm ve sevrofobia gibi kavramlarla oluşturmuş ve dış politikasına yansıtmıştır. Soğuk Savaş döneminde Batı blokunun bir parçası olarak çok fazla aktivite yapamamış, genellikle askeri vesayet, ekonomik krizler ve terör gibi iç sorunlarla uğraşmıştır. Soğuk Savaş'ın hemen sonrası kesintiye uğramasına rağmen, özellikle 2002 sonrasında ise büyük bir değişim ve dönüşüm yaşamıştır**.** Dünyanın en büyük 17. Ekonomisi, NATO üyesi, eski imparatorluk bağları devam eden ve güçlü bir dış politika geleneği olan Türkiye, küresel yönetişimde söz sahibi olan gelişmiş ülkelerle mücadele konusunda her ne kadar Rusya, Çin, Brezilya gibi yükselen güçler kadar olmasa da, önemli aşamalar kaydetmiştir. Bölgedeki süper gücün sağladığı alan ve etkinlik, Türkiye'nin iç politikada demokratik yönetişime doğru dönüşüme, uluslararası güvenliğin dönüşmesi sürecinde de proaktif bir rol almaya çalışmasına imkân doğurmuştur. Yine 2011 sonrası Arap Baharı ve ABD'nin bölgeden uzaklaşması, Türkiye'nin bölgesel ve küresel güvenlikte bir sorunla boğuşmasına, sebep olmuştur.

Bu çalışmada, Türkiye'nin küresel güvenlik yönetişimindeki yeri ve öneminin tespitine dair analiz yapılacaktır. Özellikle 2001 sonrası ortaya çıkan küresel güvenlik dönüşüm süreci ve 2002 sonrası iç dönüşüm süreciyle eş zamanlı bir biçimde derinleşen ve genişleyen Türkiye'nin güvenlik algısı, bölgesel ve küresel güvenlik yönetişiminde de kendisini nasıl gösterdiğine dair tespitler yapılacaktır. Türkiye'nin 2002 sonrası yeni dış politika paradigması ekseninde bölgesel ve küresel güvenlik yönetişiminde ne tür çalışmalar ve etkinlikle yaptığı ve bu çalışmaların ne sonuçlar doğurduğuna cevap bulunacaktır.

1.Küresel Güvenlik Yönetişimi

1.1 Güvenlik Yönetişimi

Uluslararası güvenliğin dönüştüğü 1990'lardan günümüze birçok olay vuku bulmuş ve bu olaylar, gerek akademik gerekse siyasi olarak güvenliğin dönüştüğüne kanıt olmuştur. Güvenlik yönetişimi konusunda önemli araştırmacılardan biri olan Emik Kirschner güvenlik dönüşümü ve 21yy güvenlik iklimini anlamak için üç olayı öne çıktığını söylemektedir[2]. Dönüşümün ilk kanıtı post vestfalyan sistemin, özellikle Atlantik havzası ve Avrasya'da kendini iyice hissettirmesi ve klasik vestfalyan düzende gedikler açmasıdır. Yani güvenliğin devlet sınırlarını aşarak kıtalararası etki yapması ya da vestfalyan devletin tanrısal önem addettiği iç güvenliğini aşarak direkt olarak bireye zarar vermesidir. İkincisi 11 Eylül 2001'de New York'taki Dünya Ticaret Merkezi ve Washington'daki Pentagon'a eş zamanlı terör saldırılarıdır. Bu saldırıları takiben 2004'te Madrid'de ve 2005'te Londra'da yapılan terör saldırıları ile küresel terörizmin kıtalararası bir yönelimde seyrettiği kesinlik kazanmış ve küresel terörle mücadele dünyanın barış ve güvenlik ajandasında birinci sırada yer almaya başlamıştır. Üçüncü ve son olarak ise Amerika'nın Irak'ı işgali hem bölgesel hem de küresel anlamda güvenlik algısının dönüşmesinde etkili olmuştur. Zira Avrupa ve kuzey Amerikalıların güç kullanımı konusunda ayrıştıkları ortaya çıkmıştır. Bununla da kalmamış Irak'ın komşusu olan ve ABD'nin uzun yıllardır bölgedeki önemli müttefiklerinden olan Türkiye, kendi meclisinde ABD ordusuna birinci derece yardımı öngören tezkereyi reddetmiştir[3].

[2] Emil J. Kirchner, *Global Security Governance Competing perceptions of security in the 21st century*, ed. Emil J. Kirchner ve James Sperling, (New York: Routledge, 2007), 3.

[3] Süleyman Gündüz, '' 1 Mart 2003 tezkeresi üzerine bir kanaat'', *Al Jazeera*, son güncelleme 1 mart, 2014, http://www.aljazeera.com.tr/gorus/1-mart-2003-tezkeresi-uzerine-bir-kanaat.

Bu bağlamda güvenlik yönetişimi, Yeni aktörleri, düzenlemeleri ve araçları vurgulayan bilimsel bir kavram olarak ve daha etkin ve meşru bir güvenlik sağlanması için temel oluşturan siyasi bir uygulama olarak gösterilmiştir[4]. Kirschner'e göre ise güvenlik yönetişimi, meselelerin çoklu ve ayrı otoriteler tarafından koordine edilmesi, yönetilmesi ve düzenlenmesini, hem kamu hem de özel aktörlerin müdahalelerini, resmi ve gayrı resmi düzenlemeleri içeren ve belirli politik sonuçlara yönelik olarak bir amaç doğrultusunda yönlendirilen ve amacı temsil eden (intentional) bir sistem olarak tanımlanabilir[5]. Güvenlik yönetişimi üç farklı düzlemde gözlemlenebilmektedir. Birinci devletlerin iç güvenliklerini sağlamada kullanacakları yönetişim metotlarını içeren iç güvenlik yönetişimidir. İç güvenlik yönetişimi kısaca devletlerin güvenlik politikalarında geleneksel askeri-bürokratik algıdan kurtulup, devlet dışı aktörlerin etkin bir şekilde aktör olduğu, toplum ve küresel normlara uygun şekilde idare edilmesidir.

İkinci olarak bölgesel güvenlik yönetişimi, aralarında zaman, mekân, kültür, politik çıkar, ekonomi bakımından bağ bulunan devletler ve devlet altı grupların bir araya gelerek bir güvenlik organizasyonu kurmaları ve temel güvenlik yönetişimi ilkeleriyle hareket ederek bir organizasyon oluşturmalarıdır. Birçok yazara göre, Açık sınırları, yoğun kurum ağı, paylaşılan riskler ve iç ve dış güvenlik birleşimi sayesinde AB güvenlik yönetişimi için 'ideal bir vaka' olarak görülmektedir[6]. Ayrıca Dünya Ticaret Örgütü, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması(NAFTA), Güneydoğu Asya Ülkeleri Örgütü(ASEAN) gibi bölgesel kurumların dikkate değer faaliyetleri, bölgesel yönetişime olan ilgiyi artırmıştır.

1.2 Küresel Güvenlik Yönetişimi

Küresel Güvenlik Yönetişimi'nin ortaya çıkmasının temel nedeni yeni güvenlik meseleleridir. Askeri savunmaya (savaş ve fetih) dayanan nispeten kısıtlayıcı tanımlardan, insan hayatına karşı daha geniş bir tehdit aralığı içeren daha kapsamlı güvenlik tanımlarına kadar çeşitlendirilebilir[7].Buradan hareketle Kirschner'e göre yeni güvenlik konseptinin diğer alanları siyasi güvenlik (aşırı siyasi baskı ve zulümden korunma), ekonomik güvenlik (açlık ve yoksulluktan korunma), sosyal ve kültürel güvenlik (kültürel hayatta kalma ve azınlık hakları) ve çevre güvenliğini (çevresel bozulma ve felaketlerden kaynaklanan güvenlik) içermektedir[8]. Ayrıca gelişen ve değişen dünyada on iki yeni tehdidin de yükselişe geçtiğinden bahsedilmiştir. Bunlar biyolojik/kimyasal saldırı, nükleer saldırı, ekonomik ve finansal suçlar, uyuşturucu kaçakçılığı, etnik çatışma, makroekonomik istikrarı bozma, genel çevresel tehditler, özel çevresel tehditler, ticari yapılara karşı siber zorbalık, savunma yapılarına karşı siber savaşlar, devlet yapılarına karşı terörizm ve göçmenlik/iltica sorunlarıdır[9].

Bu bağlamda küresel güvenlik yönetişimi, uluslararası alandaki mevcut veya meydana gelebilecek yeni tehditlere çözüm bulmak, savaşları önlemek, barışı ve istikrarı sağlamak, huzur, refah ve kalkınmayı sürdürmek, bunun dışında ortaya konulabilecek ortak bir amaç için devletlerin, bölgesel, küresel kurum ve organizasyonların, sivil toplum kuruluşlarının, ulusal, bölgesel veya ulus aşırı özel şirketlerin, sosyal, siyasi ve kültürel kanaat önderleri ve grupların heteraşik bir yapıda bir araya gelerek, normlar, kurallar ve hukukun üstünlüğü çerçevesinde oluşturulan küresel düzen olarak en geniş şekilde tanımlanabilir.

---

[4] Hans-Georg Ehrhart, Hendrik Hegemann ve Martin Kahla, '' Towards security governance as a critical tool: a conceptual outline'', *European Security,* vol. 23 (2014) : 146, erişim tarihi 8 ocak, 2016, http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09662839.2013.856303.

[5] Kirchner, 3.

[6] Ehrhart, Hegemann ve Kahla, 146.

[7] Kirchner ve Sperling, 5.

[8] Kirchner ve Sperling, 5.

[9] Kirchner ve Sperling, 5.

Küresel güvenlik yönetişimi efektif, meşru ve istikrarlı bir şekilde çalışabilmesi ve sonuç alabilmesi için çeşitli şartlar öne sürülmüştür. Örneğin Jervis'e göre beş temel koşul vardır: Ulusal seçkinler statükonun bir aracı olan savaş ve işgallerden kaçınmalı, böylesine amaçlarla savaş yürütmenin maliyetinin akla gelebilecek her türlü faydadan daha ağır olacağının kabul edilmesi; fetih ve savaşlar yerine ekonomik liberalizm ilkesinin benimsenmesi; ülke içinde demokratik yönetişim kurulması; son olarak da devletlerin toprak bütünlüğüne saygı duymaktır. Bundan farklı olarak küresel güvenlik yönetişimin başarılı olması için kurumsallaşmaya önem verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Küresel yönetişim konusunda önemli akademisyenlerden Ramesh Thakur şöyle diyor[10]: ''Birleşmiş Milletler küresel yönetişimin sembolü ve özüdür ancak bir ''dünya hükümeti'' kavramının özelliklerinden yoksundur. Her devlet ve devlet dışı uluslararası aktörlerin takip etmesi gereken uygun davranışları ve aralarındaki farklılıkları uzlaştırma mekanizmalarını ve prosedürlerini belirleyen kurallara dayalı bir düzen oluşturulması ve sürdürülmesi için çabaları sürmeyi sürdürmelidir. Buna ek olarak bazı yazarlara göre uluslararası örgütler arasında küresel yönetişimin en aktif uygulayıcısı Birleşmiş Milletlerdir.''[11]

Bu bağlamda küresel güvenlik yönetişimini anlamanın bir yolu da Birleşmiş Milletler'i daha da özelinde Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'ni anlamaktan geçmektedir. Her şeyden önce, Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın birinci maddesi Uluslararası barış ve güvenliği korumak ve bu amaçla: barışın uğrayacağı tehditleri önlemek ve bunları boşa çıkarmak olduğudur[12].

Yani birleşmiş milletlerin temel amacı barış ve güvenliği sağlamaktır. Yapısı itibariyle de küresel güvenlik yönetişimin en büyük, en kapsayıcı, en güçlü ve etkin kurumudur. BM üye devletleri, barış ve güvenliğin sağlanması hususunda örgütün daha hızlı hareket etmesi için başlıca sorumluluğu BM'ye devretmiştir. BM bu hakları kullanabilmek için kendisi alt organlara bölmüştür. BM'nin kendi içinde güvenlik organı Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'dir. Konsey'in kararları tüm üye ülkeler tarafından bağlayıcı bir özellik taşımaktadır. Genel Kurul dahil diğer organlar ise sadece tavsiye değeri taşıyan kararlar alabilir. Konsey'in yapısı beş daimi üye(ABD, Rusya, Çin, Fransa ve İngiltere) ve on geçici üyeden oluşmaktadır. Konsey'in karar alabilmesi için ise en az dokuz üyenin evet oyu vermesi ve beş daimi üyeden hiçbirinin hayır oyu vermemesi gerekmektedir. Konsey'in başlıca göreve yetkileri, uluslararası barış ve güvenliği korumak; barışçıl yollardan çözmeleri için görüşmeye davet etmek; Uluslararası barış ve güvenliği sağlamak ve korumak için güç kullanımına başvurmak ya da onay vermek olarak özetlenebilmektedir[13]. Birleşmiş Milletler faaliyetleri çatışmaları önleme, arabuluculuk yapma, barışı koruma, uygulama ve barışın inşası gibi başlıca alanları kapsar[14].

Son olarak hem BM özelinde hem de genel olarak güvenlik yönetişimi birkaç yönden eleştirilmektedir. Örneğin Robert Keohane küresel güvenlik yönetişiminin engellerinden bahsetmiştir.[15] Keohane küresel ölçekte kültürel, dini ve medeniyet bakımında heterojenite

---

[10] Ramesh Thakur, ''The United Nations in Global Governance: Rebalancing Organized Multilateralism for Current and Future Challenges'', *The United Nations Non-Governmental Liaison Service (NGLS)*, 2003, http://www.un.org/en/ga/president/65/initiatives/GlobalGovernance/Thakur_GA_Thematic_Debate_on_UN_in_GG.pdf.

[11] Burak Tangör, *Avrupa Güvenlik Yönetişimi Bosna, Kosova ve Makedonya Krizler*i, (Ankara: Seçkin Yayıncılık,2008), 25.

[12] ''BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ANTLAŞMASI'', *TBMM İnsan Hakları Komisyonu*, erişim tarihi 8 ocak 2017, https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf.

[13] Birleşmiş Milletler Teşkilatı ,*UNIC Ankara*, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.unicankara.org.tr/today/1.html.

[14] Uluslararası Barış ve Güvenlik, erişim tarih, 9 ocak 2017, http://www.unicankara.org.tr/today/2.html.

[15] Kirchner ve Sperling, 13.

bulunduğunu, normlar ve kurallar bakımından fikir birliğine varılamadığını ve küresel güvenlik yönetişiminin, olumsuz iddialara karşı durabilecek güçlü bir yapısının olmadığını söylemiştir. Öte yandan yönetişimin, devletlerin yanında mı, devletlerden ayrı mı yoksa devletlere bağlı mı çalışacağının muğlak olduğu iddia edilmektedir[16]. Son olarak güvenlik yönetişimine getirilen eleştirilerden biri de, kavramın problem çözücü bir kavram mı yoksa mevcut düzeni eleştirmekle kalan bir kavram mı olduğudur[17]. Birleşmiş Milletler'in 70 yılı aşkın devam eden kalıcı yapıları en çok eleştiri alan konulardan biridir. Hem politika yapıcılar hem de akademisyenler bu konuyu sıkça eleştirmektedirler. Bu duruma en yakın tepkilerden birisi Recep Tayyip Erdoğan'dan gelmiştir. Erdoğan'ın BMGK'nin kalıcı üyelerini eleştirdiği ''Dünya Beşten Büyüktür'' söylemi, yükselen güçlerin ve üçüncü dünya ülkelerinin medyasında yankı uyandırmış ve destek görmüştür[18]. BMGK'nın değişen koşullara sıcağı sıcağına cevap veremediği, günümüz güç dengesini yansıtamadığı, hızlı karar almada ve aldığı kararlarda net bir tutarlılık olmadığı, kalıcı üye ülkelerin silah satışında en üst sıralarda yer almaları dikkat çeken eleştirilerden olmuştur[19]. Tüm bu eleştiriler küresel güvenlik yönetişimin algılamasında etkili olmakta ve teorik veya pratik olarak geliştirilmesi üzerine yapılan çalışmalara ışık tutmaktadır.

2. Türkiye ve Güvenlik Yönetişimi

Türkiye Cumhuriyeti, kurulduğu yıllardan itibaren orta ölçekli ve gelişmekte olan ülkelerden biri olarak gösterilmiş olmasına rağmen, jeopolitik konumu, eski imparatorluk coğrafyasına etki potansiyeli, genç nüfusu ve güçlü ordusu ve dış politika geleneğiyle mevcut pozisyonunu ve kapasitesini aşmak isteyen bir ülke olmuştur. Türkiye'nin bu avantajlarının yanında enerji yollarına olan yakınlığı ve değişen dünya siyasetinde ve politikalarında doğal söz sahibi olması, onu muadili ülkelerden daha etkin kılmıştır[20]. Fakat Türkiye'nin bu avantajlarını kullanabilmesi ve uluslararası politikada, özellikle uluslararası güvenlikteki strateji ve manevralarını etkin bir şekilde kullanabilmesi pek mümkün olmamıştır. Çünkü cumhuriyetin ilk yıllarından beri gelen ve halen daha güvenlik politikalarında temeli oluşturan bazı argümanlar iç politik sorunlarla birleşince Türkiye'nin uluslararası güvenlikte etkin bir politika izlemesi, kapasitesi ve potansiyelini gerçekleştirmesi kesintiye uğramış ve dalgalanmalar meydana gelmiştir.

Türkiye'nin güvenlik kültürünün resmi tanımı şudur '' Güvenlik, "kendini koruma" olgusuyla yakından ilgili bir kavram olup, tanımı itibarıyla üçe ayrılmaktadır: bir toplumun yaşamını devam ettirmesi; bir ulusun toprak bütünlüğünün korunması ve yine bir ulusun, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel nitelikleriyle şekillenen temel kimliğinin muhafaza edilmesi.''[21] Fakat geçmişten günümüze güvenlik algısında ve kültüründe değişmeler ve kırılmalar olmuştur. Türkiye'nin güvenlik kültüründeki kırılma noktalarını 1923'ten 2002'ye kadar olan 'geleneksel güvenlik kültürü' ve 2002 sonrası bölgesel ve küresel olarak yumuşak güç odaklı ve değişen güvenlik meselelerine odaklanan 'medeniyetler ittifakı doktrini' olarak ikiye ayırabilmektedir. Geleneksel güvenlik kültürünün temel ilkeleri, coğrafi gerekircilik, self-determinasyon,

[16] Ehrhart, Hegemann ve Kahla, 148.
[17] Ehrhart, Hegemann ve Kahla, 150.
[18] Beril Dedeoğlu, '' The world is bigger than 5'', *Daily Sabah*, 28 Eylül 2016, erişim tarihi 9 ocak 2016, http://www.dailysabah.com/columns/beril-dedeoglu/2016/09/28/the-world-is-bigger-than-5.
[19] Şöhret, 381-390.
[20] Mustafa Aydın ve Funda Ereker, ''Türkiye'de Güvenlik: Algı, Politika, Yapı'', *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 11, Sayı 43 (Güz 2014), 128.
[21] ''Türkiye´nin Uluslararası Güvenlik Perspektifi ve Politikaları'', *mfa.gov.tr*, 9 ocak 2017, http://www.mfa.gov.tr/i_-turkiye_nin-uluslararasi-guvenlik-perspektifi.tr.mfa.

sevrofobia[22], realpolitik geleneği, batılılaşma (demokratikleşme) süreci olarak dört temel başlık altında toplanabilir. Coğrafi determinizmin altında yatan, Türkiye'nin dünyadaki eşsiz coğrafi pozisyonu ve bunun dünya siyaseti, ticareti, ulaşımı ve iletişimi için son derece önem arz etmesidir. Türkiye, geçen zaman içerisinde hem bölgesel güvenlik yönetişiminde hem de küresel güvenlik yönetişiminde coğrafi yerinin avantajını azami bir biçimde kullanmaya çalışmıştır. Bununla birlikte bu coğrafya, Türkiye'nin iki kutuplu dünyadaki yerini de derinden etkilemiştir. Zira ABD'nin Sovyet Rusya'ya karşı kullandığı çevreleme politikasının bir parçası da Türkiye'nin Batı blokunda yer almasıdır. İkinci olarak Türkiye'nin Sevr Antlaşması neticesinde topraklarının birçok parçaya bölünmesi, yerel ve uluslararası güçlere dağıtılması cumhuriyet kurulduktan sonra dahi devletin bir Sevr korkusu(Sevrofobia)[23] içindeki olmasına sebep olmuş ve iç politikada keskin ve olağanüstü güvenlik kararları alınmasına sebep olmuştur. Türkiye'nin realpolitik geleneği, Osmanlı imparatorluğunun güvenlik kültürü yüzyıllar içinde "saldırgan" karakterden "savunmacı" karaktere dönüşmesinden edinilen bir miras olarak gösterilmektedir[24]. Türkiye de son zamanlarındaki İmparatorluk gibi gücünün ve tahakkümünün farkında olarak güç dengesi stratejisini güvenlik kültürünün bir stratejisi olarak oluşturmuştur. Son olarak batılılaşma süreci, devletin kurucularının ve sonrasında gelen devlet adamlarının da takip ettiği, aslında doğuda kopuş olarak nitelendirilebilir. Zira Osmanlı'nın modern askeriye, siyaset, teknoloji, eğitime ayak uyduramamasını Doğu'nun ve dolaylı olarak da İslam medeniyetinin etkisinde gören yöneticiler, aldıkları Batı eğitiminin de etkisiyle yeni Cumhuriyeti tamamen Batı medeniyetine göre inşa etmişlerdir.

Türkiye'nin geleneksel güvenlik kültürünü kapsayan kavramlardan kopuş soğuk savaşın bittiği yıllarda Başbakan ve Cumhurbaşkanı olarak devletin yeni bir sürece girmesini sağlayan Turgut Özal İle başlamıştır. Zira Özal başbakanlık ve cumhurbaşkanlığı döneminde uluslararası iklimdeki liberalizmi Türkiye'ye uygulamış ve ekonomiden, demokratikleşmeye, Türk Dünyası'na açılımlardan, etnik sorunların çözümüne kadar birçok iç ve dış meseleyle uğraşmıştır. Turgut Özal'dan sonraki süreçlerde Türkiye'nin güncel siyasete adaptasyonu 28 Şubat Post-modern darbesi, 99 Depremi ve 2000 ekonomik kriziyle kesintiye uğramıştır. Hatta bu süreçte Türkiye'nin güvenliğinde etkin bir yeri olan MGK'nin tavsiye organından ziyade karar alıcı bir yapıya bürünmesi de, atılan adımlardan bazılarının boşa gitmesine sebep olmuştur[25]. 2002 yılında yapılan erken seçimle iktidara gelen Ak Parti ile Türkiye, her yerde olduğu gibi küresel ve bölgesel yönetişimde tamamen yeni bir dış politika paradigması üretmiş ve enerjisinin önemli bir kısmını bu yönde kullanmaya gayret etmiştir.

2.1. 2001 Sonrası Türkiye'nin Küresel Güvenlik Yönetişimindeki yeri ve Katkısı

11 Eylül 2001 yılında New York ve Washington'a yapılan terör saldırıları, ileriki yıllarda dünyanın güvenlik politikalarını tamamen değiştiren bir kırılma noktasıdır. Takip eden yıllardan ABD küresel terörizmi bitirmek için El-Kaide ve onun uzantıları ile mücadele ederek geçirmiştir. Bu süreçte Ortadoğu'ya doğrudan müdahale etmiş ve en önemli küresel güvenlik yönetişimi organı olan BMGK'yı es geçerek kararlar almayı tercih etmiştir. 2002 yılında Ak Parti'nin iktidara gelmesi ile yeni bir dış politika stratejisi izleyen Türkiye ise, 2003 yılındaki tezkere reddiyle meydana gelen ayrışma hariç, bölgede ABD'nin en sağlam müttefiklerinden

[22] Pınar Bilgin, '' Turkey's Changing Security Discourses: The Challenge of Globalisation'', *European Journal of Political Research*, Cilt 44, Sayı 1, (2005), 183-184.

[23] Kavram, Türkiye'nin Sevr Antlaşması benzeri bir bölünmüş ile karşı karşıya kalma korkusu parayonasını tarif etmektedir. Detaylı bilgil için bkz: Dietrich Jung, The Sevres Syndrome: Turkish Foreign Policy and its Hostorical Legacies, *unc.edu.tr*, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2003_07-09/jung_sevres/jung_sevres.html.

[24] Aydın ve Ereker, 130.

[25] ''Tarihi tutanaklar açığa çıktı'', *Al Jazeera*, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.aljazeera.com.tr/haber/tarihi-tutanaklar-aciga-cikti.

biri olmuş ve ABD'nin Irak işgali ile bölgede yarattığı dengeleyici durumu ve Türkiye'ye açtığı alanı iyi kullanmıştır. Türkiye böylece enerjisini iç politikada demokratikleşme ve vesayet ile mücadeleye, dış politikada da 'yükselen güç' olarak Türkiye'ye uluslararası düzenin her alanında prestij ve güç kazandırmak için kullanmıştır.

Bu bağlamda yeni dış politika inşasında temel aktörlerden birisi 2003–2009 yılları arasında o dönem başbakanlık yapan Erdoğan'ın ve Abdullah Gül'ün dış politika danışmanlığı, 2009–2014 yılları arasında Dışişleri Bakanı, 2014–2016 yılları arasında AK Parti genel başkanlığı ve Başbakanlık görevi yapan Prof. Dr. Ahmet Davutoğlu'dur. Davutoğlu akademisyen kimliği ile yazdığı başta *Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu* olmak diğer birçok eserinde Türkiye'nin yeni dış politikasına ilişkin ışık tutmuş ve güvenlik politikasına da yön verecek birçok hamleyi eserlerinde belirtmiştir. Davutoğlu'nun dış politikadaki argümanlarına bakıldığında, bunları beş başlık altında toplayabiliriz. Bunlardan ilki özgürlük ile güvenlik bağlantısıdır[26]. Bu madde Türkiye'nin iç güvenlik yönetişimine dair en önemli madde olarak dikkat çekmiştir. 2001 sonrası ABD'nin güvenlik odaklı dış politikasının peşinden gitmemiş, güvenliğe olduğu kadar bireysel ve toplumsal özgürlüğe de önem vermiştir. İkincisi komşularla sıfır sorun politikasıdır[27]. Türkiye'nin tarihsel ve siyasi olarak komşularıyla birçok sorun yaşadığı ve bu sorunların hiçbir zaman tam olarak çözüme ulaşmadığı komşularıyla ilişkilerini tüm sorunlardan arındırmayı, en azından mümkün olduğu kadar azaltmayı istemektedir. Bu dış politika bölgedeki siyasi ve bazen askeri olarak cereyan eden gerginliği ortadan kaldırmayı amaçlamıştır. Güvenlik ve barış konusunda atılacak adımlar ile başta ekonomik ve ticari olmak üzere tüm ilişkilerde bir iyileşme görülecektir. Komşularla sıfır sorun politikasına en net örnek Ermenistan ile atılan adımlar olarak gösterilebilir. Bu iyi ilişkilere adım olarak dönemin Cumhurbaşkanı Abdullah Gül Erivan'ı ziyaret etmiştir[28]. İlerleyen dönemler Türkiye-Ermenistan arasındaki sınır kapısının açılması gündeme gelmiş, fakat uygulanmamıştır. Bir diğer dikkat çekici faaliyet ise Yunanistan ile olan temaslardır. Ak Parti iktidarında Yunanistan ile devam eden mevcut sorunların çözüme kavuşması, en azından gerilimin azaltılması için birçok karşılıklı ziyaret yapılmış ve diplomatik ilişkiler geliştirilmeye çalışılmıştır. 6-8 Mayıs 2004 tarihlerinde on altı yıl aradan sonra bir Türk Başbakan'ın Yunanistan'a ilk resmi ziyareti gerçekleştirmesi ve Batı Trakya'nın ziyaret edilmesi, Türk-Yunan ilişkileri açısından yeni bir dönüm noktası olarak değerlendirilmiştir[29].

Üçüncüsü, bölgesel ve küresel düzeyde çok boyutlu, çok katmanlı ve çok kulvarlı bir yapı kazanmasıdır[30]. Bu dış politika hamlesi, yumuşak güç kavramının en çok hissedildiği esas olarak dikkati çekmektedir. Bunun birlikte, kavramsallaştırma olarak insan güvenliğine dair çalışmaların yapıldığı alan bu alandır. Bu çok boyutlu dış politikayı anlamak için, diş politikada yapılan çoğunlukla insan güvenliği ve refahı, kamu diplomasisi, kültürel ilişkilerin geliştirilmesi olarak sıralanabilir. Bu faaliyetler ilgili bakanlıklarla beraber TİKA, THY, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, Yunus Emre Vakfı, AFAD, Kızılay, Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü başta olmak üzere kamu ve sivil toplum kuruluşlarımız tam bir

[26] '' Yeni Dönemde Sıfır Sorun Politikası'', *mfa.gov.tr*, 9 ocak 2017, http://www.mfa.gov.tr/yeni-donemde-sifir-sorun-politikasi.tr.mfa.

[27] ''Komşularla Sıfır Sorun Politikamız'', mfa.gov.tr, 9 ocak 2017, http://www.mfa.gov.tr/komsularla-sifir-sorun-politikamiz.tr.mfa.

[28] '' Cumhurbaşkanı Abdullah Gül Erivan'da'', *BBC.co.uk*,6 Eylül 2008, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2008/09/080906_gul_sarkisyan.shtml.

[29] Murat Yorulmaz, " ''Değişen" Uluslararası Güvenlik Algılamaları Bağlamında Türkiye-Yunanistan İlişkilerinde "Değişmeyen" Güvenlik Paradoksu'', *Balkan Araştırma Enstitüsü Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, (2014), 130.

[30] ''Sorularla Dış Politika'', *mfa.gov.tr*, erişim tarihi 9 Ocak 2017, http://www.mfa.gov.tr/sorular.tr.mfa.

ahenk içinde dünyanın her bölgesinde aktif bir şekilde gerçekleştirilmiştir[31]. İlk olarak Türkiye, yeni küresel dış politikada Türkiye'nin insan güvenliğine dair en etkin durumu yükselen bir küreselleşme merkezi ve enternasyonalist bir insani aktör olmasıdır[32]. Bu durum sadece söylem olarak kalmamış istatistiki verilere de yansımıştır. Türkiye, 2015 yılı Küresel İnsani Yardım Raporu'nun resmi verilerine göre sadece 2015 yılında 3,176 milyar ABD doları insani yardımda bulunmuş ve ABD'nin ardından dünyada ikinci sırada yer almıştır[33]. İnsani diplomasi misyonu ve değer siyaseti odaklı yapılan bu yardımlar Türkiye'yi küresel güvenlik yönetişimin insani yardım kısmında öne çıkan bir ülke haline getirmiştir. Türkiye bu yardımların büyük bir kısmını 2011'den beri Suriye iç Savaşı ve DAEŞ terör örgütünden kaçan Suriyeli ve Iraklı mülteci ve sığınmacılar için kullanmış, mülteci ve sığınmacıların barınak, sağlık, gıda, eğitim ve istihdamına harcamıştır. Resmi açıklamalara göre geçen beş yıldan fazla sürede mültecilere 10 milyarı bizzat devlet tarafından olmak üzere toplam 20 milyar dolara ulaştığı belirtilmiştir[34]. Özetle Türkiye, mülteci ve sığınmacıların insani güvenliklerini ilgilendiren her konuda yardım etmiştir. Bununla birlikte, 6 Haziran 2014'te Irak'ta başlayan yoğun çatışmalardan dolayı Irak Kürt Bölgesel Yönetimi kontrolündeki bölgelere sığınan 900 bin civarındaki Iraklının gıda, sağlık ve barınma ihtiyaçlarını karşılamak üzere AFAD, Sağlık Bakanlığı, Türk Kızılayı ve TİKA tarafından 12 Haziran 2014 tarihinden itibaren başta gıda, sağlık ve barınma alanlarında insani yardım malzemesi gönderilmiştir[35]. Türkiye'nin daha küresel düzeydeki politikalarından en dikkat çekeni ise Afrika Açılımı olmuştur. Afrika açılımının amaçları, Afrika kıtasında barış ve istikrarın tesisine katkıda bulunmak; Afrika ülkelerinin siyasi, ekonomik ve sosyal kalkınmalarına yardımcı olmak; bu amaçla, siyasi, ekonomik, ticari, insani yardım, yeniden yapılanma, güvenlik, kamu diplomasisi ve arabuluculuk alanlarında karşılıksız yardımda bulunmak; Afrika'nın kaynaklarının Afrikalılara yarar sağlayacak şekilde geliştirilmesine katkı sunmak; ikili ilişkilerimizin eşit ortaklık ve karşılıklı fayda temelinde geliştirmek olarak değerlendirilmiştir[36]. Son olarak Türkiye, çeşitli doğal felaketler, kıtlık, savaşlar vb. olayların sonucunda dünyanın neresinde olursa olsun insanların sağlık, gıda, su ve barınma güvenliklerini sağlamayı kendisine misyon edinmiş bir insani aktör olarak dünyanın her yerinde bir çok yardımda bulunmuştur.

Türkiye, bu çalışmalarıyla barış, istikrar ve güvenliğin diplomasi yoluyla halledilebileceği, geniş yelpazeli bir insan güvenliği dış politikası yürütebileceğini kanıtlamış, bu çalışmaların meyvesini BMGK 2009-2010 dönemi geçici üyeli ile almıştır. Bu yıllara kadar küresel ve bölgesel yönetişimde kendisini gösteren Türkiye, bu çalışmalarının meyvesini geçici konsey üyeliğiyle almış ve küresel güvenlik yönetişiminde önemli bir adım atmıştır. Türkiye, gerek geçici konsey üyeliği gerekse genel kurul üyeliği zamanlarında BM'nin dönüşümü ve yeni güvenlik tehditlerine karşı uyumlu hale gelebilmesi için hem eylem olarak hem de söylem olarak etkin bir davranış sergilemiştir.

---

[31] ''2015 Seçim Beyannamesi açıklandı'', *akp.org.tr*, 15 Nisan 2017, erişim tarihi 9 Ocak 2017, https://www.akparti.org.tr/site/haberler/secim-beyannamesi-aciklandi/73293#1.

[32] Fuat Keyman ve Reşat Bayer, '' Turkey: an emerging hub of globalization and internationalist humanitarian actor?'', *Globalizations*, Cilt 12, Sayi 1, (2012): 73-90, http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14747731.2012.627721.

[33] ''Global Humaniarian Assistance Report 2016'', *globalhumanitarianassistance.org*, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2016/07/GHA-report-2016-full-report.pdf.

[34] ''Mültecilere 10 milyar dolar harcadık örneği yok'', *Hürriyet.com.tr*, 11 Mayıs 2016, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.hurriyet.com.tr/multecilere-10-milyar-dolar-harcadik-ornegi-yok-40102674.

[35] ''Türkiye´nin İnsani Yardımları'', *mfa.gov.tr*, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin_-insani-yardimlari.tr.mfa.

[36] '' TÜRKİYE-AFRİKA İLİŞKİLERİ'', *mfa.gov.tr*, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.mfa.gov.tr/turkiye-afrika-iliskileri.tr.mfa.

Dördüncüsü, yeni bir diplomatik yöntem geliştirilmesi ve ritmik diplomasiye geçilmesidir. Bu yöntemler bölgesel diplomaside komşularla sıfır sorun politikasında gerçekleştirilen ziyaretlerde kendini göstermiştir. Yeni ritmik diplomasinin diğer bir ayağı ise merkez veya lider ülke profilinde bölgedeki çatışma sorunlarına müdahil olup, barış ve güvenliğin tesis edilmesi için masada etkin aktörlerden birisi haline gelmektir. Bu konudaki en önemli diplomatik temaslardan ilki İran'ın nükleer programına karşı ABD başta olmak üzere Batı ülkelerinin kaygıları üzerine taraflar arasında arabuluculuk yapabileceğini ilan etmesidir[37]. Türkiye, özellikle 2008'den sonra etkin bir şekilde diplomatik faaliyette bulunmuş, 2009 yılında Uluslararası Atom Enerjisi Kurum Başkan Muhammed el-Baradey'in az zenginleştirilmiş uranyumun, İran'a yakıt temin edilene kadar Türkiye'de depolanması önerisi ile Türkiye müzakerelerin içinde tam olarak dâhil olmuştur[38]. İleriki dönemlerde Brezilya'nın da arabuluculuk faaliyetlerine dâhil olması ve Obama'dan alınan destekten sonra, Tahran üçlü zirve yapılmış ve tarafların anlaştığını bildiren Tahran bildirisi imzalanmıştır[39]. Fakat İran'ın anlaşmadan hemen sonra yeni zenginleştirme yapacağını açıklaması ile arabuluculuk faaliyetleri boşa gitmiş, ABD'nin P5+1 ülkelerini müzakerelerin merkezine almasıyla Türkiye ve Brezilya pasifize olmuş ve muhtemel bir ''İran Tehdidi'' ile karşı karşıya kalmıştır[40].

Kıbrıs Müzakereleri, Kıbrıs Sorunu ile ilgili yıllardır devam eden süreçte bölgeyi ve sıcak taraf olan dört ülkeyi de ilgilendirdiği için etkili ve hızlı çözüme ulaşmakta istekli olduğu olaylardan biri olmuştur. Kıbrıs'ta savaşa kadar giden Türk-Rum çatışmasında AK Parti hükümeti ile BM'nin de etkin katılımıyla bir çözüm planı oluşturulması tasarlanmıştır. Nihayetinde adını BM Genel Sekreteri Kofi Annan'dan alan 'Annan Planı' oluşturulmuş, 2004 yılında iki tarafın referandumuna sunulmuştur. Referandum sonucunda Türk tarafı %65 ile evet derken, Rum tarafı %76 ile hayır demiş ve müzakereler tekrar tıkanmıştır[41].Türkiye'nin barışı ve güvenliği sağlamak için müdahil olduğu sorunlardan birisi de Filistin-İsrail sorunudur. Yüz yılı aşan bu sorunda Ak Parti hükümeti geldikten sonra tarafsızlıktan ziyade Filistin yanlısı bir tutum sergilenmiş ve Davos zirvesindeki 'One Minute' çıkışı ve STK'lardan oluşan bir grubun Mavi Marmara adlı gemiyle Filistin'e yardım etmek istemesi sonucunda İsrail'in bu gemiye uluslararası sularda operasyon düzenlemesi üzerine, İsrail ile ilişkiler kopmuş, Filistin sorununda da arabuluculuk faaliyetleri, Filistin'e yardıma evrilmiştir. Türkiye tarafından Filistin'e kalkınma yardımları yapılmış, BM'de devlet 'üye olmayan gözlemci devlet' statüsü kazanması sağlanmıştır[42]. Son dönemde Türkiye-İsrail arasında gelişen ilişkiler ile Filistin-İsrail sorununda yeni bir çözüme gidilmesi ihtimali doğmuştur. Son olarak Türkiye, Irak, Lübnan, Kırgızistan'da uzlaşı süreçlerine dâhil olmuş ve uluslararası düzende duyulmasını sağlamıştır. Bununla birlikte Sırbistan-Hırvatistan-Bosna Hersek arasında geçmişten gelen üçlü görüşmelerde de gözlemci olarak yer almaya devam etmiştir.

Sonuç

Güvenlik kavramı, Soğuk Savaş sonrası hem akademik hem de siyasi düzlemde eksen değiştirmiştir. Kavramın geçirdiği değişimin ve dönüşümün anlaşılması, algılanması,

---

[37] '' Erdoğan Washington'da konuştu'', Hürriyet.com.tr, 14 Kasım 2008, erişim tarihi 9 Ocak 2017, http://www.hurriyet.com.tr/erdogan-washingtonda-konustu-10362185.

[38] '' İran'la nükleer çözümde Türkiye sürprizi'', Hurriyet.com.tr, 9 Kasım 2009, erişim tarihi 9 Ocak 2017, http://www.hurriyet.com.tr/iranla-nukleer-cozumde-turkiye-surprizi-12888576.

[39]''İran, Türkiye ve Brezilya ortak deklarasyonu'', *Hurriyet.com.tr*, 17 Mayıs 2010, erişim tarihi 9 Ocak 2017, http://www.hurriyet.com.tr/iran-turkiye-ve-brezilya-ortak-deklarasyonu-14749833.

[40] Hasan Basri Yalçın, '' İRAN NÜKLEER MÜZAKERELERİ Kim, Neyi, Neden ve Nasıl Aldı?'', *SETA Analiz*, Sayı 130, (2015), 21.

[41] '' Dolaylı görüşmelerden referanduma: Kıbrıs süreci'', *Bbc.co.uk*, 20 Nisan 2004, erişim tarihi 9 ocak 2017, http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2004/04/040420_cyprus_talks_timeline.shtml.

[42] '' Türkiye - Filistin Siyasi İlişkileri'', *mfa.gov.tr*, erişim tarihi 9 Ocak 2017, http://www.mfa.gov.tr/turkiye-filistin-siyasi-iliskileri.tr.mfa.

tanımlanması ve uygulanması için güvenlik çalışmaları hız kazanmış ve bunun sonucunda akademik olarak güvenlik tanımı genişlemiş ve derinleşmiştir. Geleneksel güvenlik çalışmalarının analiz birimi ve analiz düzeyi yerini daha kapsamlı bir güvenlik kavramına bırakmıştır.

Bu dönüşüm ile birlikte, güvenliğin ve barışın neleri kapsayacağı ve yeni güvenlik tehditlerine karşı nasıl mücadele edeceği, geleneksel vestfalyan devlet sınırlarını aşan bu tehditlere karşı nasıl tedbirler alınacağı konusunda birçok görüş ortaya konulmuştur. Bu görüşlerden birisi de güvenlik yönetişimi olmuştur. Güvenlik yönetişimi, belli bir güvenlik ve barış meselesi için, sivil ve askeri otoritenin heteraşik bir yapı içerisinde çalışmasını sağlayan demokratik, barışçıl ve normatif sonuçları amaçlayan düzen anlamına gelmektedir. Bu teorik sistem, mevcut hiyerarşik ve geleneksel uluslararası güvenlik düzenine bir alternatif olarak düşünülmüş, hem liberal değerler içeren hem de güvenlikleştirilmiş meselelerin çözümlenmesini amaçlamıştır. Aslında Küresel çapta güvenlik yönetişimi, Birleşmiş Milletler gibi dünyanın neredeyse her ülkesini kapsayan bir kurumun çatısı altında Güvenlik Konseyi'nde vücut bulmuştur. Fakat Güvenlik Konseyi'nin yeni tehditlere ayak uyduramadığı, büyük güçlerin etkisinde olduğu, kapsayıcılığın ve ele aldığı konuların eskidiği ve Küresel güvenlik yönetişiminde, özellikle yükselen güçler tarafından, bir değişim ve dönüşüm isteği olduğu kesindir. Yükselen güçler bu değişimi, yer yer sisteme tamamen karşı durarak, yer yer sistemin içinde paydaş ve sorumluluk sahibi olarak gerçekleştirmeye çalışmışlardır.

2002 Sonrası AK Parti Hükümeti ile Türkiye, dış politikasında yepyeni bir yola girdiği gibi, bölgesel ve uluslararası güvenliğin dönüşümüne de ayak uydurmaya çalışmış ve kendi tarihinde örneği görülmemiş şekilde yenilikçi çalışmalar yapmıştır. Realpolitik geleneği, coğrafi determinizmi, modernist batıcı anlayışının yerini, çağın gereklerine ayak uyduran, diplomasi ve insani değerlere önem veren, eski imparatorluk coğrafyasındaki kültürel etkileşimi artırmaya ve komşularıyla iyi ilişkiler geliştirmeye çalışan bir ülke olmuştur. Özellikle 2003 Irak İşgali ile bölgedeki hegemonun Türkiye'ye açtığı alan, Türkiye'nin enerjisini iç ve dış politikada barış, kooperatif güvenlik ve ilişkiler, küresel sorumluluğa harcamasını ve prestijini artırmasını ve kapasitesini kullanmasını sağlamıştır. Fakat 2011 yılında Arap Baharı ve akabinde ABD'nin bölgeden çekilmesi, Türkiye'yi hem kendi iç güvenlik sorunlarıyla hem de bölgesel sorunlarla karşı karşıya tek başına bırakmıştır. 2011 yılına kadar yükselen grafik çizen Türkiye, 2011 sonrası realpolitik düzlemine geri dönmüştür. Halen çözülmemiş Suriye Krizi'yle birlikte birçok iç ve dış problemle boğuşan Türkiye açısından küresel ve bölgesel güvenlikteki yerinin ne olacağı, sorunları aşıp aşamayacağı, bölgenin ve küresel güvenliğin anahtarı olacaktır.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

MIKTA ve Küresel Yönetişim

Asst. Prof. Gonca Oguz Gok, Marmara University
Tuğçe Ceyda Durgun, Marmara University

Absract

When globalisation progress actively in economical, technological and cultural areas, it also caused change and derivation of new concepts. Governance and global governance concepts occurred as the result of globalisation effect in the political dimension. Globalisation poses new opportunities to policy makers but on the other hand, it also brings deep risks. Goods and services, trillion dollars worth investments, capital flows, people and ideas are against globalisation move across borders. Globalisation affects state interaction but also affects the domestic politics. Economic liberation and integration cause huge income inequalities within countries. When countries open their economies to the world economy, they cannot survive in global competition and they are vulnerable as a result of structural change. Although globalisation seems to be positive, there are also difficulties. Day by day, there are lots of problems occur like terror attempts, water scarcity, overpopulation, pollution-ridden cities. All these problems solution is "governance" is trying to increase its effectiveness. However, if these problems cannot be resolved, it will continue to increase.

Key Words: Governance, globalisation, global governance, government

Özet

Küreselleşme ekonomik, politik, teknolojik, kültürel gibi daha birçok alanda aktif halde ilerlerken, bu alanlarda da değişikliğe ve yeni kavramlar türemesine sebep oldu. Dolayısıyla bu bölümde de üzerinde durulacağı üzere "yönetişim" ve pek tabii "küresel yönetişim" küreselleşmenin siyasi boyuta etkisiyle ortaya çıkmış olan kavramlardır. Küreselleşme politika yapıcılara pek çok güzel yeni fırsatlar getirdiği gibi, bunun yanında çok derin riskler de getirmiştir. Trilyon dolarlık yatırımlar, sermaye akımları, mal ve hizmetler, aynı şekilde insanlar ve fikirler de ülke sınırlarını dinlemeksizin sürekli bir hareket halindedirler. Küreselleşme sadece ülkeler arasında kalmamış, ülkelerin kendi içerisindeki politikalarını da etkilemiştir. Ekonomik liberalizasyon ve entegrasyon ülkeler içinde çok büyük gelir eşitsizlikleri oluşmasına sebep olmuştur. Bunun yanında ülkeler kendi ekonomilerini dünya ekonomisine açtıkları zaman bu durum çok daha kırılgan olmalarına neden oldu. Kısacası küreselleşme her ne kadar pozitif gözükse de zorlukları da mevcuttur. Her geçen gün dünyada terör girişimleri, su kıtlıkları, popülasyon fazlalıkları, kirlilikten istilaya uğramış şehirler gibi birçok problem nüksetmektedir. Tüm bu problemlerin çözümü olan "yönetişim" ise etkinliğini -her ne kadar tüm sorunlara yetişemese de- arttırmaya çalışmaktadır. Ancak eğer gerekenler yapılmaz ve bu problemler çözümlenemez ise artarak devam edecektir.

Anahtar Kelimeler: MIKTA, Küreselleşme, Küresel Yönetişim, Hükümet,

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

1. Küreselleşme ve Küresel Yönetişim

Küresel yönetişim hem akademik alanda hem siyasette önemli ölçüde tartışılan ve üzerinde tam anlamıyla bir uzlaşının olmadığı bir alandır. "Küresel" ve "yönetişim" kavramlarını bir araya getirmesi daha karışık ve keskin uçları olmayan bir kavram olmasına sebebiyet vermiştir. Yani kapsadığı alanlar, bölgeler, konular bağlamında net bir ayrım olmaması "küresel yönetişimin" daha karmaşık bir hale gelmesine neden olmuştur. Bu nedenle her araştırmacının, politika yapıcının küresel yönetişime bakış açısı ve yaptığı tanım farklılık göstermektedir. Günümüzde teorik olarak da birçok açıklama olduğundan dolayı "küresel yönetişimin" içerisinde geçen "küresel" kavramını iyi anlamak gerekir.

Son yirmi yıldır diplomasi ve uluslararası siyaset alanlarında, küreselleşmenin fazlasıyla kullanılması bu kavram üzerine daha çok düşünülmesine sebebiyet vermiştir. Küreselleşme nedir? Sadece dile pelesenk olmuş bir kavram mıdır yoksa anlamlı bir teorik inceleme midir? Küreselleşme kendini yenilemesini ve geliştirmesini neye borçludur? Bu soruların cevapları her araştırmacıya göre farklı olduğundan küreselleşme kavramını net bir şekilde açıklamak zordur. Küreselleşme içerisinde homojenleştirme, farklılıklar, çoğunluk, yerelcilik, görecilik gibi birçok karşıtlıklar da barındıran karmaşık bir kavramdır.[1] O yüzden tanımı araştırmacıdan araştırmacıya göre değişiklik göstermektedir. En yalın haliyle bir çerçeve çizilmek istense; küreselleşmenin yayılmacı yapısının yanında dinamik, gelişen ve yeni açılımlar sayesinde değişken bir kavrama sirayet ettiği söylenebilir.[2]

Küreselleşme sadece kendi bünyesinde kalmamış 1980'lerde bilgi ve iletişim teknolojilerinde, 1990'larda ise kültür ve medya çalışmaları, uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi gibi pek çok disiplinin içinde de varlığını sürdürmüştür. O yüzden küreselleşmenin beş temel boyutu vardır. Ekonomik boyut, kültürel boyut, teknolojik boyut, çevresel boyut ve küresel yönetişimi de içeren siyasal boyuttur. *"Siyasal boyut"*, küreselleşmenin bu türü aslında günümüzde otorite, siyasi güç gibi yönetim biçimlerindeki yapısal dönüşüm olarak tanımlanabilir. Görüldüğü üzere günümüzde ülkeler üzerinde sadece devletler söz sahibi değildir. Devlet-üstü kurumlar, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının da ülkeler üzerinde etkisi vardır. Bir nevi ulus devletin yetkilerinin sınırlandığı söylenebilir. Literatürdeki bu yeni yapıyı betimlemek için de "küresel yönetişim" (*global governance*) kavramı türemiştir. Küresel yönetişim söz konusu olduğunda artık ülkelerin yaptıkları iç ve dış politika ayrımı anlamsız hale gelmektedir.[3] Ayrıca ulus devletlerin tek başlarına üstesinden gelemeyeceği problemler de vardır. Küresel mali krizler ve panikler, ulus devletlerin tek başlarına halledecekleri sorunlar değildir. O yüzden küresel yönetişimin bazı çeşitlerinin yardımına ihtiyaç duyarlar. Kısacası günümüzde devletlerin tek başlarına hareket etmeleri ve problemleri çözebilmeleri pek mümkün değildir.

Küreselleşme politika yapıcılara pek çok yeni fırsatlar getirdiği gibi, bunun yanında çok derin riskler de getirmiştir. Trilyon dolarlık yatırımlar, sermaye akımları, mal ve hizmetler, aynı şekilde insanlar ve fikirler de ülke sınırlarını dinlemeksizin sürekli bir hareket halindedir. Küreselleşme sadece ülkeler arasında kalmamış, ülkelerin kendi içerisindeki politikalarını da etkilemiştir. Ekonomik liberalizasyon ve entegrasyon ülkeler içinde çok büyük gelir eşitsizlikleri oluşmasına sebep olmuştur. Bunun yanında ülkeler kendi ekonomilerini dünya

[1] Champa Sengupa, "Conceptualising Globalisation: Issues and Implications", *Economic and Political Weekly* 36/33 (2001): 3137-3143.

[2] Fırat Bayar, "Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye", *Uluslararası Ekonomik Sorunlar (2008):* 25.

[3] Age, s. 28-29.

ekonomisine açtıkları zaman bu durum çok daha kırılgan olmalarına sebebiyet vermiştir.[4] Kısacası küreselleşme her ne kadar pozitif gözükse de zorlukları da mevcuttur. Dolayısıyla politika yapıcıların da küreselleşme ve etkileriyle başa çıkma konusundaki endişeleri yadsınamaz. Politika yapıcıların, kendi ekonomileri üzerindeki azalan kontrol etme yetkisi ve politika yaparken uyguladıkları araçların etkisinin azalması gibi nedenler politika yapıcıları birbirine daha çok yakınlaşmış olan dünya düzeninde değişmeye itmiştir.

Küreselleşme, *"uluslararasılaşma*", "*siyasal ve ekonomik liberalizasyon*" ve *"teknolojik devrimin*" birleşimi olarak görülebilir. Uluslararasılaşma çok uzun süredir devletler arasında süregelen, gerek artan uluslararası kurumlar ve ortak amaçlar doğrultusunda ülkelerin birbirlerine daha çok bağlanmasını ifade eden bir kavramdır. Sınırların artık bir nevi eski önemini yitirmesi, çokuluslu şirketlerin faaliyet alanlarının genişlemesi, iletişim araçlarının artması tüm dünyadaki insanların birbirlerine olan bağlılığını ve etkileşimini arttırmış, bu da uluslararasılaşma kavramının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Ekonomik liberalizasyon ise ülkelerin ekonomi piyasalarını ayıran sınırların ortadan kalkması, yerli ekonomilerin kontrol ve sınırlamalardan arındırılarak uluslararası rekabete açılması, kurların dalgalanmaya bırakılması, sermaye akımlarının artması olarak tanımlanabilir. 1980'den itibaren ekonomik liberalizasyon ülkelerin kendi ekonomilerini dünya ekonomisine entegre etmesiyle hız kazanmış olup, uluslararası kurumlar ve iki taraflı bağış sağlayan anlaşmalarla pekişmiştir. Liberalizasyonun siyasal ayağı ise ikinci dünya savaşı sonrasında dünyanın birçok ülkesinde benimsenmiş olup, fırsat eşitliği, konut edinme, eğitim ve çalışma hakkı gibi insanların sosyal haklara sahip olduğu anlayışını temel almaktadır. Soğuk Savaşın sona ermesiyle de siyasal liberalizasyon ve demokratikleşme kendini, insan haklarına olan uluslararası ilgi ve insani müdahalelerin uygulanmasıyla göstermiştir.[5] Yani liberalizasyon her alana nüfuz ederek, faaliyet alanını genişletmiştir. Ekonominin, politikanın ve sosyal toplumların bu denli yakın olmasının en büyük sebeplerinden biri de teknoloji ve iletişimde meydana gelen devrim niteliğindeki gelişmeler, ilerlemelerdir. Bu sayede piyasa aktörlerinin, şirketlerin, mültecilerin, dini grupların ve sivil toplum kuruluşlarının uluslararası anlamda faaliyet göstermesi daha kolay bir hale gelmiştir. O yüzden de politika yapıcılar ve destek grupları bu uluslararası sistemde neyi nasıl idare edecekleri konusunda sıkıntılar yaşamaktadırlar.

Soğuk Savaş'ın bitmesinden sonra dünya düzeninin karışıklığı ve iç sorunlar her boyuta nüfuz ederek belirsizliklere yol açmıştır. Böylelikle 21.yy'a da bakıldığında küreselleşmenin de etkisiyle çok karışık bir düzenin söz konusu olduğu söylenebilir. Terör, HIV/AIDS ve diğer hastalıklar, nükleer kimyasal silahlanma, Balkanlardaki ve Ortadoğu'daki karışıklıklar, Hindistan ve Pakistan arasındaki gerilim, artan küresel ekonomi, internet, yoksulluğun devam etmesi, çevresel tehditler ve etnik çatışmalar gibi problemler evrensel olmasının yanında çözümleri de zordur.[6] Yoksulluk sınırına bakıldığında ise pek çok insan bu sınırın üzerindeyken hala daha milyonlarca insan bu sınırın altında yaşamını sürdürmektedir. Her geçen gün dünyada terör girişimleri, su kıtlıkları, popülasyon fazlalıkları, kirlilikten istilaya uğramış şehirler gibi birçok problem nüksetmektedir. Tüm bu problemlerin çözümü olan "yönetişim" ise etkinliğini

[4] Dani Rodrik, "The Globalization Paradox: Democracy and Future of The World Economy", çev., Yusuf Uslu, *21. Yüzyılda Sosyal Bilimler* (1997): 2-3.

[5] Ngaire Woods, "Global Governance and the Role of Institutions," *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance* , haz., David Held ve Andrew McGrew (Amerika: Blackwell Publishers, 2002), 25.

[6] Margaret Karns ve Karen Mıngs, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance.* Amerika: Lynne Rienner Publishers,2004), 3.

-her ne kadar tüm sorunlara yetişemese de- arttırmaya çalışmaktadır.[7] Ancak eğer gerekenler yapılmaz ve bu problemler çözümlenemez ise artarak devam edecektir. Rosenau'ya göre küreselleşmenin de etkisiyle zaman, yer farkının kalmaması, devletlerin gücünün azalması, insanların hareketliliği ve modern yaşamın karmaşası gibi durumlardan dolayı nasıl bir düzen oluşturulmasıyla ilgili sorunlar ortaya çıkmıştı ve dolayısıyla bu sorunların da çözümünün sadece "küresel yönetişimle" sağlanabileceği çıkarımını yapmak pek de yanlış sayılmaz.

Başlı başına küresel yönetişime odaklanmadan önce "*küresel, global*" kavramı tek başına yorumlanırsa, anlamı uygunluk ve bütünlükten çok, herhangi bir olayı ya da durumu içermesi olarak genelleme yapılabilir. Rosenau'nun da dediği gibi, küresel düzen düşünülmüş, tasarlanmış bir olgudur. Şuan ki ya da gelecekteki küresel düzen farklı aktörlerden oluşsa dahi her zaman aynı topraktan, aynı dünyanın kaynaklarını kullanmaya devam edecekler ve dolayısıyla geçmiş ya da gelecekte küresel düzenin parçası olan her canlı aynı çevresel durumlarla, kirlilikle ve tehlikeyle uğraşacaktır.[8]

"*Yönetişim, governance"* kavramı ise birçok kurumun ve bireylerin kamusal ya da özel anlarda kendi ortak işlerinin yönetmelerinin bütünü olarak tanımlanmaktadır. Ancak yönetişim çerçevesinde bazen çatışmalar ve farklı çıkarlar ortaya çıkabilmektedir.[9] Peki "yönetişim" ve "küresel" kavramları neden bir araya getirilip kamusal söylemde "küresel yönetişim" haline getiriliyor? Aslında bunun cevabı çok açıktır. Örnekler vermek gerekirse küresel ısınma problemi adından da anlaşılacağı üzere sınır gözetmeksizin dünyanın her köşesini ilgilendirmektedir. Aynı şekilde Ruanda ve Kosova'da yaşanan olaylar tüm insanlığı etkilemektedir. Yaşanan finansal krizler, gelişmekte olan ülkelerdeki zengin ve fakir ayrımının günden güne artması gibi durumlar sınır ötesi boyuttadırlar ve tüm dünyanın ilgilenmesi gereken meselelerdir.[10]

"Yönetişim" ve "yönetim" bağlamında bir ayrım yapılırsa, yönetimin yönetişime göre çok daha kapsamlı, herkesi ve her şeyi kapsayan bir olgu olduğu söylenebilir. Yönetişim devlet kurumlarını da kapsadığı gibi bunun yanında informal ve sivil toplum kuruluşlarını da kapsamaktadır. Yönetişim de bir kurallar sistemidir ancak çoğunluk tarafından kabul edilenler uygulama konulurken, yönetim sadece kanun ve politikalara göre hareket eder. Aslında bakılırsa yönetim ve yönetişimin, yönetişim ve düzen bağlantısının tamamen apaçık farkları yoktur. Yönetişim ve düzen birbirlerini etkileyen olaylardır denilebilir. Çünkü devletler arasındaki ilişkileri ve dünya düzenini sürdürebilmek adına, yönetişim bir takım düzenlemeler ve yenilikler yapmaktadır. Dolayısıyla yönetişimin esas kilit noktası değişen dünya düzenine belli araçlar ya da uygulamalar sayesinde uyum sağlamaya çalışmaktır. Yönetime bakıldığında da "düzen" hem ön koşulu hem de sonucudur çıkarımı yapılabilir.[11] Kısacası bu kavramların hiçbirinin tamamen bir önceliği yoktur ve hepsi birbirini açıklamaya yardım eder. Buradan yapılacak çıkarım ise yönetişim olmadan düzen olmayacağı gibi düzen olmadan da yönetişimin olmayacağıdır.

2. Küresel Yönetişimin Temelleri

[7] James Rosenau, "Governance in a New Global Order", *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance* , haz., David Held ve Andrew McGrew (Amerika: Blackwell Publishers, 2002), 70-86.

[8] Jim Whitman, *The Fundamentals of Global Governance (*England: Palgrave Macmillan, 2009), 5.

[9] Thomas Weiss, "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges", *Third World Quarterl* 21/5 (2000): 795-796.

[10] James Rosenau, age, s.72.

[11] James Rosenau, "Governance, Order, and Change in World Politics," *Governance Without Government: Order and Change in World Politics,*haz., James Rosenau ve Ernst Czempiel (İngiltere: Cambridge University Press, 1992), 8.

Küresel yönetişime neden ve hangi alanlarda ihtiyaç duyulduğu yukardaki kısımlarda incelendi. Ancak bu doğrultuda hangi görüşmeler yapıldı? Ne gibi raporlar hazırlandı? Hangi kongreler düzenlendi? Bu konuda yapılan araştırmaların temeli nedir? gibi sorular henüz cevaplarını bulmadılar. Soğuk Savaş döneminin de bitmesiyle günümüz dünyasının ve düzeninin yeniden organize edilmesi gerektiğiyle ilgili bir çok araştırmalar yapıldı ve bu araştırmaların, çalışmaların sonucu olarak küresel düzenin doğası ve karmaşıklığı, devletleri kendi otoritelerini ve güçlerini kullanma biçimlerinde değişikliğe gidilmesine sebep oldu. Aslında 1990'ların başında başlayan bu değişim hareketleri, *"dünya hükümeti*" yerine "*dünya yönetişimi*" anlayışının doğmasına sebep oldu.

Akademik alanda da bakılırsa, küresel yönetişim kavramına ilk teorik yaklaşım olan ve aynı zamanda kavramın uluslararası ilişkiler literatürüne girmesini sağlayan ilk çalışma 1992 yılında yayınlanan James Rosenau ve Ernst-Otto Czempiel'in *"Governance Without Governments: Order and Change in World Politics*" adlı eseridir.[12] Eserde hegemonların düşüşü, sınırların yok olması, dünyadaki şehirlerde farklı farklı vatandaşların yaşaması, askeri kuvvetlerin gücünün daralması ve dolayısıyla küresel düzenin ve yönetişimin artık transandantal bir duruma geldiğini vurgulamasıyla başlamaktadır. Dolayısıyla düzen ve yönetişimle ilgili yeni ve önemli sorular ortaya çıkmaktadır. Bunun için de barışçıl işbirlikleri, insan haklarının genişletilmesi, yaşama standartlarının yükseltilmesi, grup çatışmalarının önlenmesi gibi düzenlemeler yapılabileceğinin üzerinde durulmuştur. Kitabın adında da belirtildiği üzere, "yönetişim *(governance)*" ve "yönetim *(government*)" eş anlamlı kelimeler değillerdir. Her ikisi de amaca yönelik aktivitelerle ve kurallar sistemiyle hareket ederken, "yönetim" yapılan aktivitelerin yasal otorite çerçevesinde olması gerektiğini savunur. Uygulamaların yasa sınırlarına aykırı olmadan ve polis güçlerinden yararlanılarak yapılması taraftarıdır. Ancak "yönetişim" aktivitelerin ortak amaçlar çerçevesinde olması gerektiğini ve yapılan uygulamalara riayet edilmemesi durumunda polis güçlerine gerek olmadığını vurgulamaktadır.[13]

Bu kitabın yayınlanmasından sonra yine 1992 yılında BM Genel Sekreteri Boutras-Ghali tarafından desteklenen ve İsviçre hükümetinin Shridath Ramphal ve Ingvar Carlsson yürütücülüğünde "Commission on Global Governance" kurulmuştur. Grup üyeleri 28 birey içermektedir ve çok dikkatlice seçilmişlerdir. Kosta Rika'nın Başkanı Oskar Arias, Dünya Bankası Başkanı Barber Conable, Uganda'nın eski Dışişleri Bakanı Olara Otunnu ve diğer seçkin bireylerden oluşmaktadır. Bu komisyon yönetişimi, bireylerin ve kurumların, kamusal ya da özel, kendi ortak işlerinin toplamı olarak tanımlamaktadır. Grubun kurulmasının temel amacı küresel yönetişimi geliştirmektir. Bu amacı gerçekleştirmek için de 7 bölüm tasarlamışlardır. Evrensel değerleri açıklayıp, sıralamayı bölüm 2'de, güvenlik konularını açıklamayı bölüm 3'te, ekonomik yönden karşılıklı bağımlılığı bölüm 4'te, Birleşmiş Milletlerin rolünü bölüm 5'te, evrensel hukuku bölüm 6'da ve son bölüm olan 7. bölümde de özet ve gelecek adımlarla hedeflerine ulaşmaya çalışmışlardır. 1995 yılında da bu komisyon *"Our Global Neighborhood*" adlı raporunu yayınlamıştır.[14]

1995 yılında Birleşmiş Milletler Akademik Konseyi tarafından "*Global Governance"* adlı akademik dergi yayın hayatına kazandırılmıştır ve bu sayede küresel yönetişim hakkında akademik üretim ve tartışmalarının artmasına yarar sağlamıştır. Küresel yönetişimle ilgili en önemli toplantılardan biri ise 1998 yılının Mayıs ayında İngiltere'nin Birmingham kentinde düzenlenmiştir. Bu toplantıda 1997 yılında imzalanan Kyota anlaşmasının temel noktalarının

[12] Klaus Dingwerth ve Philipp Pattberg, "Global Governance as a Perspective on World Politics", *Global Governance* 12 (2006): 185-186.
[13] James Rosenau, age, s.4.
[14] Ian Rowlands "Our Neighbourhood by Commission on Global Governance", *Population Studies* 50/1 (1996): 137-138.

tartışılmasının yanı sıra, gelişmiş ülkeler önemli küresel sorunları çözmek için de bir araya gelmişlerdir. Toplantıda üzerinde durulan en önemli konular; sürdürülebilir kalkınma ve gelişmekte olan ülkelerin dünya ekonomisiyle birleşmeleri, küresel işsizlik, 1997 yılında Asya'da başlayan ve daha sonra yayılan ekonomik krizle mücadele edebilmek için küresel mali düzenlemelere olan ihtiyaç ve Hindistan'ın yaptığı nükleer çalışmalardır. Bu problemler küresel yapıya sahip olduklarından dolayı, çözümlerinde de uluslararası çabanın gerekliliğini yadsınamaz. Böylelikle küresel yönetişimde başarının sağlanması için devletlerarası bir işbirliğinin şart olduğu anlaşılmıştır.[15]

21.yy'a gelindiğinde ise etkin uluslararası işbirliği ve koordinasyon ihtiyacı daha fazla ön plana çıkmıştır. Bu yüzden de politika yapıcılar küreselleşmenin getirdiği yeniliklerle baş etme konusunda ne gibi kurumsal yapılanmalar ve çok taraflı girişimler olabilir düşüncesiyle araştırmalar yapmaya devam ettiler. Bu doğrultuda 1998 yılında "*Meltzer Komisyonu"*, ABD Komisyonu tarafından yedi uluslararası kurumun -IMF, Dünya Bankası Grubu, Amerika Kıtası Kalkınma Bankası, **Asya Kalkınma Bankası**, **Afrika Kalkınma Bankası**, **Dünya Ticaret Örgütü**, **Uluslararası Uzlaşmalar Bankası**- gelecekteki durumunu değerlendirmek üzere kurulmuştur. Komisyon Allan H. Meltzer'i 2000 yılında raporu Kongreye sunması için görevlendirilmiştir.[16] Daha sonra 2001 Haziran'da BM Genel Sekreterine raporlanan "*Zedillo Panel"* gerçekleştirilmiştir. BM Genel Sekreteri Kofi Annan, Meksika'nın eski Başkanı olan Dr. Ernesto Zedillo'yu gelişmekte olan ülkelerin finansal ihtiyaçlarını karşılayacakları bir panele başkan olarak görevlendirmiştir. Panele Arabistan'dan, Kuveyt'ten, Birleşik Krallıktan kısacası dünyanın hemen hemen her yerinden yetkililer davet edilmiştir. Kalkınma ve yoksulluğun ortadan kaldırılması konuları başlıca önceliğe sahiplerdi.[17] Aslında bunlar gibi daha birçok çok taraflı girişim ve projelerle ortaya konulmaya çalışılan noktalar; yeni kurumlar, hale hazırda olan kurumlarda yapılması gereken reform faaliyetleri ve bu konulara artan ilgi küresel yönetişim kavramının da gelişimine katkı sağlamıştır.

Küresel yönetişim ile ilgili birçok komisyon, panel ve akademik araştırmalar yapıldığından ve çok geniş kapsamlı bir alan olduğundan dolayı araştırmacıların görüşleri de o denli farklılaşmaktadır. Örnek vermek gerekirse Lawrence Finkelstein *"What is Global Governance?*"[18] adlı makalesinde, küresel yönetişimi açıklamaya çalışırken görünüşte hiçbir şey olarak yorumlamıştır. Dünya düzeninde neler olduğunun anlamlandırılamadığından dolayı şuan ki duruma "yönetişim" denildiğini savunmaktadır. Küresel yönetişim kavramının zaman geçtikçe daha popüler olduğundan fakat irdelenmeye ve konuşulmaya devam edildikçe daha karmaşık bir hal aldığı üzerinde durmuştur. Fakat sosyal bilimlerde ve diğer alanlarda küresel yönetişim kavramının farklı alanlardaki kullanımı incelendikten sonra gerek uluslararası ilişkilerde gerekse dünya siyasetinde geleneksel kavram olmasının dışında yeni bir analiz çerçevesi olduğuna kanaat getirilmiştir. O yüzden Frankelstein'ın düşüncesinin doğru olduğu söylemez. Küresel yönetişimin ilk zamanlarında yerel politika alanlarında kullanılması kısıtlanmıştı. Her ne kadar bu kısıtlanma olmasa da devletin ötesinde politikada etkinliğini sürdürmüştür. O yüzden "*Governing Without Governments*" eserinde de vurgulandığı üzere yönetişim, yönetimin aktiviteleriyle yakından bağlantılıdır.[19]

[15] Akif Özer, "Yönetişim Üzerine Notlar", *Sayıştay Dergisi* 63 (2006): 75-76.

[16] Raymond Mikesell, "The Meltzer Commission Report on International Institutions", *Economic Development and Cultural Change* 49/4 (2001): 883.

[17] Abiodun Williams, "Strategic Planning in the Executive Office of the UN Secretary-General", *Global Governance* 16/4 (2010): 440-441.

[18] Lawrence Finkelstein, "What is Global Governance?" *Global Governance* 1 (1995): 368.

[19] Klaus Dingwerth ve Philipp Pattberg, age, 188.

Gerry Stoker "*Governance as Theory: Five Propositions"*[20] adlı makalesinde, ise yönetişimin kavramsallaşmasını insanların aktivitelerine bağlamıştır. Küresel yönetişimin oluşabilmesi için düzen ve ortak eylem için koşullar yaratılması gerektiğini düşünmektedir. Yönetişim ve yönetim kavramlarının birbirlerinden çok da farklı olmadığını sadece süreçlerinin farklı olduğu üzerinde durur. Stoker yönetişimi doğru ya da yanlış beş ana önerme üzerinde açıklamaya çalışmıştır. Bunlardan ilki yönetişimin, devletin dışında olan birçok aktör ve kurumu temsil ettiğidir. İkincisi, yönetişime göre sınırlar tam olarak belirgin değildir, ekonomik ve sosyal konularda mücadele edip sorumluluk almak gereklidir. Üçüncüsü, yönetişime göre ortak eylemler ve kurumlar arasında bir güç bağlılığı olması gereklidir. Dördüncüsü, yönetişim aslında aktörlerin özerk olarak kendi kendilerini yönetmesi ağıdır. Son olarak beşincisi ise, yönetişim devletlerin güç kullanmadan da yeni araçlarla ve tekniklerle yönetebileceğine vurgu yapar. Stoker'a göre bu önermeler tek başlarına yeterli değildir. Birbirlerini tamamlayarak bir anlam bütünlüğü sağlarlar.

Küresel yönetişim, analitik bir kavram olmasının yanında modern dünya siyasetine uygun olmakla beraber normatif perspektiften hegemonik söylem olarak da yorumlanabilir. Aynı zamanda bir akademik tartışma konusu olduğundan dolayı küresel yönetişim ile ilgili birçok fikir, araştırma, yaklaşım, bakış açısı da ortaya çıkmaktadır. Rosenau ve Czempiel küresel yönetişime dair basit ama kapsayıcı bir tanım geliştirmiştir. Küresel yönetişim en küçük parçadan en büyük parçaya kadar yani aileden uluslararası örgütlere kadar tüm insani faaliyetleri kapsayan bir kurallar sistemidir ve kontrol mekanizması kullanılarak bu sistemin amaçlarının gerçekleştirilmesi ulus ötesi sonuçlar doğurmaktadır.[21] Bu tanımdan küresel yönetişimin uluslararası ilişkilerde sadece resmi kurumlardan ya da sivil toplum kuruluşlarından ibaret olmadığı hatta BM ve devletler bile her ne kadar küresel yönetişimin merkezinde olsalar dahi tüm resmin sadece parçaları olduğu sonucuna ulaşılabilir.[22]

Rosenau'nun yaptığı bu tanıma göre küresel yönetişimi oluşturan dört unsur vardır. Bu unsurlardan ilki "kurallar sistemi" dir. Kurallar sistemi birçok otorite mekanizmalarında vardır ancak önemli olan nokta ise otorite mekanizmalarının da birbirleriyle uyumlu olması gerekliliğidir. Bu uyum gerek normlarla gerek beklentilerle ya da davranışsal açıdan sağlanabilir. İkincisi ise "insan aktivitelerinin seviyeleri" dir. Rosenau küresel yönetişimin tanımını yaparken aileden uluslararası örgütlere kadar ifadesi kullanmıştı. Yani tüm yerel, uluslararası, ulus üzeri kontrol mekanizmalarını kastetmiştir. Üçüncü unsur ise "sistemin amaçlarının gerçekleştirilmesi" dir. Önceki kısımlarda da değinildiği üzere küresel yönetişimin kabaca amacı yeni küresel düzeni sağlamak ve evrensel konulara çözümler bulabilmekti. Son unsur ise "ulus ötesi sonuçlar"dır. İkinci unsura bağlı olarak, küresel yönetişim insani aktivitelerin her türlü seviyesini içerdiğinden dolayı ortaya çıkan çıktılar da evrensel nitelikte olup ulus üzeri sonuçlar doğurmaktadır.[23]

Günümüz dünyasında küreselleşmeyle birlikte yeni bir dönem başladığı, teknoloji ve iletişimde devrimler meydana geldiği, insanların artık istedikleri ülkelere gidip yaşamalarının daha kolay bir durum olduğu, ulaşımın çok daha rahat ve kolay olduğu aşikardır. Peki, bu durumda neler değişti de "yönetim" anlayışı eksik kaldı ve "küresel yönetişime" ihtiyaç duyuldu? Ne oldu da sadece yönetim anlayışının hüküm sürdüğü dünya düzeninden, şuan ki küresel yönetişim uygulanan dünya düzenine geçildi? Değişen unsurlardan en önemlilerinden biri ülkelerin birbirlerinden ayrılmasını sağlayan *" iç-dış sınırlar*" dır. Para, mal, kirlilik, suç, terör, uyuşturucu gibi konular artık sadece devletlerin kendi sorunları değil uluslararası arena sorunu haline gelmiştir. Bu problemlerin uluslararası boyutlara ulaşmasının sebeplerinden en

[20] Gerry Stoker, "Governance As Theory: Five Propositions", *UNESCO* (1998): 18.
[21] Thomas Weiss, age, 807.
[22] James Rosenau, age, 13.
[23] Klaus Dingwerth ve Philipp Pattberg, age, 189-190.

önemlileri ise ülkelerin küreselleşme nedeniyle uyguladıkları neo-liberal ekonomik politikalar ve çok uluslu şirketlerin artan etkinliğidir. Bunlar ve daha bunun gibi birçok faktör insanların birbirlerine daha çok bağlanmasına ve daha çabuk iletişim kurmasına sebep oldu. . Zaman ve uzaklık gibi kavramlar gibi, şuan ki dinamikler ve ülkeleri birbirlerinden ayıran sınırlar eski önemini kaybetti.[24]

Değişen bir diğer unsur ise politikanın ve liderliğin anahtar noktası "*compliance (itaat etme)"* olarak gösterilebilir. Toplumlar daha karmaşık bir hale geldiğinden ve dolayısıyla karışık bir dünya düzeni olduğundan dolayı bu durum daha da zorlaşmıştır. Devletler yönetimi uygularken bu konuda avantajlılardı çünkü meşru güce sahiplerdi. Küreselleşmeyle birlikte devletlerin gücü sınırlanmak zorunda kaldığından dolayı yeni otorite alanları ortaya çıkmasına sebep oldu. Bu yeni otorite alanlarının yayılması ve ülkeleri birbirlerinden ayıran fiziki sınırların anlamının azalması sonucu yine devletlerin ve direktiflerinin geçerliliğinin azalmasına neden olmuştur. Bu olaylar sadece belli başlı ülkelerin yaşadığı durum değil aksine Rusya'dan İsrail'e, Peru'dan Çin'e, Kongo'dan Endonezya'ya, Amerika'dan Belçika'ya kadar her ülke vergi toplama, toplumdaki harmoniyi koruma, ekonomilerini büyütme gibi konularda bu bölünmeleri yaşamaktadır. Buna ek olarak, bu ülkelerde yaşayan insanların artık çok kimlikleri de oluyor ve kendi devletlerine bağlılıkları da azalmaya başlıyor. Yani çok merkezli dünyada insanlar gün geçtikçe ve daha çok networklerin içinde oldukça bağlılıkları da o oranda azalmış oluyor. Kısacası günümüz dünyası artık "devlet merkezli dünyadan", "çok merkezli dünyaya" doğru evrilme süreci içerisindedir.[25]

3. MIKTA ve Küresel Yönetişim

MIKTA, 5 ülkenin dışişleri bakanlarının bir araya gelip kurduğu informal bir gruptur. Orta ölçekli ülkelerin 2013 yılında bir araya gelip, ortak çıkar ve ilgileriyle hareket eden bu grup hakkında yeni ortaya çıktıkları için çok kaynak bulunmamaktadır. MIKTA diğer gruplara karşı alternatif bir grup değildir. bu yeni ortaya çıkan grubun uluslararası sistem için olası kazanımları mevcuttur. Her bir MIKTA ülkesinin farklı kıtalarda yer alması, farklı zirvelere üye olmaları ve dini inançlarının farklılık göstermesi gibi özelliklerin MIKTA grubunu ayrıştıracak etmenler değil, aksine entegrasyonun artmasına yardımcı olan etmenlerdir. Multi-kültürel yapı sayesinde bu grubun daha çok alanda temsil etkinliğinin artacağına araştırmacılar tarafından düşünülmektedir. . Her MIKTA ülkesinin küresel düzeni güçlendirmek için yaptıkları faaliyetler birbirlerini tamamlayıcı niteliktedir. MIKTA ülkeleri kalkınma bağlamında da pek çok faaliyet alanı içerisindedirler. Yardıma ihtiyacı olan ülkeler için paneller düzenlenmekte ve yardımlar toplanmaktadır. Gerek çocuk sağlığı, yoksulluk, uyuşturucu gibi alanlarda ihtiyacı olan ülkeler MIKTA ülkeleri tarafından yardım gitmektedir. Her ülkenin farklı kıtalarda yer alması sayesinde yardım alanları da farklılık göstermektedir. G8 ve BRICS grubunun MIKTA grubuna göre daha etkileyiciliği olmasına rağmen konu 'çok taraflılık' olunca MIKTA'ya göre daha geri planda kaldıkları görülmektedir. MIKTA ülkelerinin bölgesel olarak da komşu ülkelerin kurumlarıyla işbirliği içerisinde ve aynı zamanda kalkınma, insan güvenliği gibi konular da başlıca çalışma alanlarını oluşturduğuna dikkat çekilmektedir.

Günümüz dünya düzeni Ikenberry'nin de tasvir ettiği gibi post-hegemonik liberal uluslararasıcılık yani ''liberal uluslarararasıcılık 3.0''tür. İlk başta küresel düzen tek kutupluyken daha sonra çift kutuplu duruma gelmiş ve şimdi de çok kutuplu düzene doğru

[24] James Rosenau, age, 74.
[25] Mark Zacher, "The United Nations and Global Commerce", New York: United Nations (1999).

eğrilmiştir.[26] Global düzene bakıldığında 'zengin kuzey', 'fakir güney' ayrımı yapılıp ekonomi, politika, ticaret gibi her konu G7 ülkeleri tarafından karar veriliyordu. Fakat çıkış yapan bazı ülkeler ve bloklar sayesinde (Çin ve ASEAN gibi) dünya değişim moduna girdi ve G7'nin küresel ekonomiyi tek başına temsil ettiği düşüncesi çöküşe geçti.

Küresel düzenin değişmesi gerektiği, sadece G7'den ibaret olmadığı düşüncesinde hemfikir olunduğundan sonra 1999 yılında G20 grubu kuruldu. G20 grubu dünyanın en büyük ekonomilerine sahip olan ülkeleri temsil etmekteydi fakat grup içerisinde bir homojenlik olmadığından ve ülkelerin küresel düzende kendilerini daha çok temsil etme isteklerinden dolayı grup içerisinde gruplaşmalar oldu. BRICS, IBSA, MIKTA gibi yükselen ekonomiye sahip olan ülkeler, orta ölçekli güce sahip olan ülkeler olarak gruplar oluştu.[27] 2013 yılında kurulan orta ölçekli ülkelerin oluşturduğu MIKTA, informal ve düşük profile sahip bir forum olmasına rağmen ortak amaçları küresel arenada kendi çıkarlarını korumak ve aynı zamanda bu çıkarlar için hizmet etmektir. Orta ölçekli güce sahip olan ülkelerin bir araya geldiği grup olmasından ziyade, MIKTA ülkelerini bir arada tutan 5 temel ilgi alanıdır. Bunlar; G20 yönetişimi, BM reformları, iklim değişikliği, nükleer silahsızlanma ve demokratikleşmedir.[28]

MIKTA ülkeleri son dönemde bölgelerinde güç kazanmaları sayesinde dikkat çekmişlerdir. Bu grubu oluşturan ülkelerin ortak özelliklerine baktığımızda G20 üyesi, gelişmekte olan ülke statüsünde olmaları, çoğulcu bir sistemle yönetilmeleri, açık ekonomi yapısını benimsemeleri, hızlı büyüme oranlarına sahip olmaları, özellikle 2008'den sonra ihraç bağımlısı haline gelmeleri ve krizden sonra yabancı yatırım miktarının artması, enerjiye özellikle yenilenebilir enerjiye önem vermeleri şeklinde sıralanabilir.[29] Tüm bu ortak özelliklere ortak amaç ve çıkarlara rağmen pek tabii farklı oldukları birçok nokta da vardır. Ancak, her ülkenin farklı dini inanca sahip olması, her birinin farklı kıtalarda yer alması, farklı ekonomik grup ve zirvelere üye olmaları MIKTA ya üye olan ülkeleri uzaklaştırmaz aksine multi-kültürel yapısı sayesinde kıtalararası entegrasyonun artmasını sağlar.

Küreselleşmenin artık her alanda kendini gösterdiği günümüzde siyasi-güvenlik boyutunda karşımıza 'küresel yönetişim' çıkmaktadır. Bu durumda ulus devletin faaliyet alanı devam etmekte fakat yetki ve manevra alanları belirli ölçüde kısıtlanmaktadır.[30] Orta ölçekli güçler de küresel konularda aktif olmalarının yanında aynı zamanda küresel yönetişime katkıda bulunmak için yeni fırsat arayışı içerisindedirler. Uluslararası ekonomik işbirliği konusunda; finansal kurumların etkinliğinin arttırılması, finansal güvenlik ağlarında bölgelerinde önemli rol oynamaları ve bölgelerinin çıkarlarını, isteklerini G20 gibi bir küresel yönetişim forumunda dile getirebilmeleri bakımından önem teşkil etmektedirler. Ekonomi-güvenlik bağlamında işbirliği konusunda da MIKTA ülkelerine düşen sorumluluklar vardır. Örneğin siber güvenlik, besin güvenliği, iklim değişikliği, deniz ortamı ve çevresi gibi son yıllarda büyük sorunlar teşkil eden, çözümü uluslararası boyutlarda olan bu konular MIKTA nın çalışma yaptığı alanlardır. Bu konularda zirveler düzenleyip, her yıl devamını getirmeye çalışmaktadırlar. Bunların yanında MIKTA, küresel güvenlik bağlamında da işbirliği içerisindedir. BM'nin çalışma alanları olan silahsızlanma, çatışma önleme ve insan güvenliği gibi konulara öncelik vermektedir. Suriye krizini örnek vermek gerekirse Türkiye'nin bu konuda önemli bir

[26] Choi Heenam, "Middle Power Cooperation And Related Issues in The G20'', *Mıkta, Middle Powers, And New Dynamics Of Global Governance*,haz., Mo Jongryn (United States: Palgrave Macmillan, 2015), 83.

[27] Selçuk Çolakoğlu, "Mıkta: A Global Vision Of Middle Powers'', *Expert Analysis* (2015): 1-4.
[28] Scott Synder, "*Korean Middle Power Diplomacy: The Establishment Of Mıkta*" (erişim: 07.08.2016)
[29] Enes Karagöl, "''Kıtalar Arası Ekonomik İşbirliği: Mıkta'', *Seta Perspektif* 62 (2014): 1-5.

[30] Fırat Bayar, age, 28-29.

arabulucu rolü vardı. Libya olayında, Endonezya aynı şekilde BM barış gücünün önemli destekleyicilerinden biriydi. MIKTA ülkeleri çok uluslu güvenlik meselelerinde özellikle BM kanalıyla, karışıklıkların çözümlenmesi için her türlü yardımı yapmaktadırlar diyebiliriz.[31]

MIKTA ülkelerinin her birinin çok taraflılık ekseninin gelişmesinde önemli rolü vardır. Kore'nin uluslararası politikada hatrı sayılır bir öneminin olmasının yanında uluslararası düzenin sağlanması ve barış gücüne yaptığı katkıları arttırmaktadır. Çin ve Amerika arasında adeta bir diplomatik köprü rolü üstlenmiştir. Endonezya ise bulunduğu jeopolitik durum itibariyle 'dinamik denge' durumundadır. Güney Çin denizindeki denizcilik anlaşmazlıklarında kilit arabulucu rolündedir. Türkiye ise uluslararası anlaşmazlıklarda (İsrail-Suriye, Lübnan hükümeti-Hizbullah, Amerika-İran, Afgan Hükümeti-Taliban) arabulucu rolündedir. Bu bağlamda uluslararası alanda 'uyumlu diplomasi' benimsediği söylenebilir. Meksika tam olarak küresel ilişkilerde önemli rol oynamasa da uluslararası iklim görüşmelerindeki rolü yadsınamaz. Avustralya da aynı Güney Kore gibi uluslararası düzenin güçlenip devam etmesi için çok büyük çaba sarf etmektedir. Siber güvenlik ve deniz güvenliği gibi konulardaki çalışmalara ağırlık vermiştir.[32]

Sonuç olarak MIKTA ülkeleri bireysel olarak hareket edip, birbirleriyle koordineli ve işbirliği içerisinde sorunlara yaklaşmaktadırlar. MIKTA grubu etkili bir arabulucu, birçok kurum ya da ülkeyle köprü görevi gören ve bunlar sayesinde küresel yönetişim sisteminde kendi statülerini güçlendiren ülkelerdir. Tüm bu gösterdikleri çabalar birbirlerini tamamlamakta ve toplamda uluslararası düzeni güçlendirmektedir.

Summary

When globalisation progress actively in economical, technological and cultural areas, it also caused change and derivation of new concepts. Governance and global governance concepts occurred as the result of globalisation effect in the political dimension. Globalisation poses new opportunities to policy makers but on the other hand, it also brings deep risks. Goods and services, trillion dollars worth investments, capital flows, people and ideas are against globalisation move across borders. Globalisation affects state interaction but also affects the domestic politics. Economic liberation and integration cause huge income inequalities within countries. When countries open their economies to the world economy, they cannot survive in global competition and they are vulnerable as a result of structural change. Although globalisation seems to be positive, there are also difficulties. Day by day, there are lots of problems occur like terror attempts, water scarcity, overpopulation, pollution-ridden cities. All these problems solution is "governance" is trying to increase its effectiveness. However, if these problems cannot be resolved, it will continue to increase. In 2013, Mexico, Indonesia, South Korea, Turkey and Australia came together within the framework of G20 meeting and they formed an informal advisory platform which is MIKTA and also in terms of timing it has emerged as an important period. Midsize rising powers like MIKTA, have a chance to make their voices heard because G20's power began to weaken and European countries which are under the impact of the euro crisis, left traditional mediator and leadership role at multilateral organizations, and also there are several problems within BRICS and G7 countries. besides all of these despite coming from the different region, they also share common concerns about global system's problems. In recent years MIKTA countries make an effort to play a leadership role in global governance especially in 'development' and also it is remarkable that their effort for positioning themselves as an active player in the global economy and politics. All MIKTA

[31] Mo Jongryn, ''Introduction: G20 Middle Powers (Mıkta) and Global Governance''*, haz.,* Mo Jongryn (United States: Palgrave Macmillan, 2015), 3-9.

[32] Thomas Wright, " Middle Powers and The Multilateral Pivot", *haz.,* Mo Jongryn (United States: Palgrave Macmillan, 2015), 21-27.

countries point out such topics poverty in the global system, underdevelopment, sustainable development, financial support for development, UN representation and the need for reform.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

A Theoretical Overview Of Rising Powers' Humanitarian Diplomacy

Assoc. Prof. Emel Parlar Dal, Marmara University
Nilay Tunçarslan, Marmara University

Abstract

Until the end of the Cold War, states used coercive diplomacy instruments and were considered as main actors in the international system. With normative theories in 1990s and new issues on UN's agenda, states have realised the importance of soft power and as a result, their traditional diplomacy understandings have changed. New diplomacy types such as public diplomacy, economic diplomacy, culture diplomacy, health diplomacy have developed and one of the most important one is considered as "humanitarian diplomacy". Humanitarian diplomacy involves activities carried out by humanitarian institutions to obtain the space from political and military authorities within which to function with integrity. According to IFRC (Red Cross), humanitarian diplomacy is persuading decision makers and opinion leaders to act, in the interests of vulnerable people, and with full respect for fundamental humanitarian principles. Relieving the pains of people who suffer from man-made or natural disasters; and providing urgent food and health services to save lifes for humanitarian aid, can be seen as components of humanitarian diplomacy. Humanitarian diplomacy can be conducted in formal ways, on the official level; or informally via NGOs. Formal aids can be done with bilateral or multilateral agreements. While the financial dimension of humanitarian diplomacy consists of urgent humanitarian aids and developmental aids by donor countries, the political dimension is relevant to peace mediations on conflict zones and ideological initiatives on international platforms. BRICS and MIST counteries that are defined as "rising powers" which have a desire to have more role in global governence differ from traditional donor countries through their humanitarian diplomacy; and they attract attention by "rising" contribution to countries in need.

Keywords: rising powers, humanitarian diplomacy, BRICS, MIST, aid

Özet

'Soğuk Savaş'ın sonuna kadar zorlayıcı diplomasi araçlarını kullanan ve sistemdeki temel aktör olarak görülen devletler, 1990'lardaki normatif teoriler ve BM'nin gündemine yeni giren konularla beraber yumuşak gücün de önemini fark etmiş ve klasik diplomasi anlayışında değişimler yaşanmıştır. Kamu diplomasisi, ekonomik diplomasi, kültürel diplomasi, sağlık diplomasisi gibi yeni türler gelişirken son yıllarda önemi artan bir diplomasi türü de "insani diplomasi" olarak görülmektedir. Insani diplomasi, insani organizasyonların yürüttüğü ve bu organizasyonların işlevlerini eksiksiz bir biçimde gösterebilmeleri için siyasi ve askeri otoritelerinden ayrı bir alan elde etmenin amaçlandığı faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. IFRC'ye göre insani diplomasi, zarar görebilecek insanların çıkarının gözetilmesi ve temel insani ilkelere tam saygı gösterilmesi konusunda karar alıcıları harekete geçmeye ikna etmektedir. Insanların veya doğal afetlerin neden olduğu insani acıları hafifletmek ve hayat kurtarmak için yürütülen acil gıda ve sağlık hizmetlerini kapsayan insani yardım, insani diplomasinin ancak bir basamağı olarak görülebilir. Insani diplomasi; hem kamu kuruluşları düzeyinde resmi şekilde, hem de sivil toplum örgütleriyle özel yardımlar biçiminde gerçekleştirilebilmektedir. Resmi yardımlar, ikili anlaşmalar yoluyla ve çok taraflı olarak sağlanabilmektedir. Insani diplomasinin finans boyutunu acil insani yardımlar ve donör ülke olarak kalkınma yardımları oluştururken, politik boyutuna bölgedeki barışın korunması için gerçekleştirilen faaliyetler ile uluslararası platformlarda alınan fikirsel inisiyatifler katkı sağlamaktadır. "Yükselen güç" olarak tanımlanan ve küresel yönetişimde söz sahibi olma arzusundaki BRICS ve MIST ülkeleri de geleneksel donör ülkelerden farklı olarak yürüttükleri "insani diplomasi"leriyle, ihtiyaç sahibi ülkelere "yükselen" katkılarıyla dikkat çekmektedirler.

Anahtar Kelimeler: yükselen güçler, insani diplomasi, BRICS, MIST, yardım

1. Diplomasinin Değişen Doğası ve İnsani Diplomasi Kavramı

Diplomasi Sözlüğü'nde yurt içi veya dışındaki yetkililer yoluyla bağımsız devletler arasında ilişkilerin yönetilmesi olarak tanımlanan diplomasi, uluslararası ilişkiler alanındaki asıl anlamıyla ilk kez 1796 yılında Edmund Burke tarafından kullanılmıştır.[1]Diplomasi, H. Nicolson'a göre[2]uluslararası ilişkilerin müzakereler yoluyla yönetilmesi; bu ilişkilerin büyükelçiler ve temsilciler yoluyla ayarlanması ve yürütülmesinde kullanılan yöntemlerdir ve özellikle son beşyüz yıl içinde önemli bir dönüşüm sürecinden geçmiştir.

"Devlet"in egemenliğini tanımlayıp onu uluslararası düzenin en önemli aktörü haline getiren 1648 Westphalia Anlaşması'ndan[3]önce diplomatik ilişkiler sürekli olmayan *ad hoc* elçiler tarafından yürülmüş, diplomatik gelişmeler elçilik anlayışının *sürekli*olmasına yol açmıştır.[4]*Raison d'état*- güç dengesi ve ulusal çıkar kavramları devletler arası ilişkilerde bu dönemde etkili olmuş, realizm perspektifiyle hareket eden Makyavelli, Hobbes gibi düşünürlerin eserlerinin de konusunu devletin mutlak gücü oluşturmuştur.Fransız İhtilali sonrası ulus-devlet anlayışının ortaya çıkması ve Avrupa düzeninde yaşanan karışıklıklarla beraber 1814 yılında Viyana Kongresi'nde sistemin inşasına odaklanan devletler, kollektif hareket etmeyi içeren bir "Konferanslar Sistemi" uygulanmasını öngörmüş ve 1. Dünya Savaşı'na kadar devam edecek bir Ahenk Avrupa'sı dönemi başlamıştır. Devletlerin çıkar mücadelesini önlemekte yetersiz kalan Ahenk sistemi[5]1.Dünya Savaşı'nı beraberinde getirmiş, devletler bu dönemde *gizli diplomasi* yürüterek diğer ülkelerle ilişki kurmuşlardır. 1.Dünya Savaşı'nın sonunda uluslararası anlaşmaların şeffaflık içinde yürütülmesini kapsayan *açık diplomasi* ilkesini savunan ABD Başkanı W. Wilson idealizm perspektifiyle şekillenen 14 noktayı yayınlamıştır. 14 nokta çerçevesinde devletler arası sorunların çözüme ulaştırılması için Milletler Cemiyeti kurulmuş, ancak 2.Dünya Savaşı'nın idealizmin barışın sağlanabileceği savını çürütmesiyle, tekrar realist düşüncenin uluslararası sistemin hakim yaklaşımı olduğu savunulmuştur. Bretton Woods sistemi ile ABD uluslararası finansta en önemli aktör haline gelmiş, IMF ve Dünya Bankası gibi hala siyasette ve iktisadi alanda belirleyici olan kurumların kurulmasına karar verilmiştir. Soğuk Savaş döneminin iki kutuplu yapısında yaşanan güç mücadelesinde ABD ve SSCB hem söylemlerinde hem de eylemlerinde *zorlayıcı güç* unsurlarını kullanmış, hatta zorlayıcı diplomasi yeni bir norm olarak meşrulaşmış ve anlaşmazlıkların çözülmesinde kuvvet kullanımı ilk enstrüman haline gelmiştir. Smith, bu durumun dünyayı daha tehlikeli bir hale getirdiğine dikkat çekmiştir.[6] Bu dönemde 1961 Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Konvansiyonu da diplomatik ilişkilerin ve diplomatik görevlerin esaslarının tanımlandığı önemli bir gelişmedir.

Sosyal ve ekonomik bağımlılıklarla gelişen küreselleşme ile kuvvet kullanımı tehdidinin yaygınlaşmasına verilen tepki, ülkelerin kültürel, ideolojik ve iktisadi araçlarla daha az maliyetli bir biçimde ilişki kurabileceği anlayışının gelişmesine neden olmuştur. Nye bu olguyu "yumuşak güç" olarak tanımlamış, norm inşa etme ve sürdürmede yumuşak gücün sert güçten daha meşru ve efektif olabileceğini iddia etmiştir.[7]SSCB'nin yıkılması ve Soğuk Savaş

---

[1] G.R. Berridge ve A. James, *A Dictionary of Diplomacy*, (New York: Palgrave Macmillan, 2003), 70

[2] H. Nicolson, *The Evolution of Diplomatic Method*, (GB: University of Leicester Diplomatic Studies Programme, 2001), 15

[3] Henry Kissinger, *Dünya Düzeni*, (İstanbul: Boyner Yayınları, 2016), 36-37

[4] M.S. Anderson, *The Rise of Modern Diplomacy 1450-1919*, (USA: Routledge, 2013), 5

[5] F.R. Bridge ve Roger Bullen, *The Great Powers and the European States System 1825-1914*, (New York: Longman Group,1992) , 4

[6] Hazel Smith, "Humanitarian Diplomacy: Theory and Practice", *Humanitarian Diplomacy Practitioners and Their Craft* ed. Minear, Larry, Hazel Smith, (New York: United Nations University Press, 2007), 41-42

[7] Joseph S. Nye,"Soft Power", *Foreign Policy*, no.80 (1990): 167

döneminin sona ermesiyle ortaya çıkan güç boşluğunun ardından 1990'larda şiddet olayları artmış, çatışma ve iç savaşlar dünyanın pek çok bölgesinde patlak vermiştir.[8] Alternatif teorilerin ön plana çıktığı bu dönemde "insani" konuları analizlerine dahil eden ve bugüne kadar realizmin ihmal ettiği etik değerleri, söylemleri de inceleyen normatif yaklaşımlar dikkat çekmeye başlamıştır. Artan uluslararası farkındalık ve küreselleşmenin bir sonucu olarak şiddet olaylarının kamuoyunda daha fazla dikkat çekmesiyle daha önce ülke içinde yaşanan olayların devletlerin kendi iç meseleleri olarak görülmesi düşüncesi farklılaşmıştır.[9] Bunun bir yansıması olarak değerlendirebileceğimiz insani müdahale, koruma sorumluluğu, kölelik ve soykırımın evrensel suç sayılması gibi birçok konu BM'nin gündemini oluşturmuştur. Dünya siyasetinde yaşanan bu değişim, diplomasi alanına da yansıyarak hem diplomasiyi gerçekleştiren aktörler hem de diplomaside kullanılan yöntemlerin çeşitlenmesine yol açmıştır. Bu durum resmi diplomasiden (Track 1), gayri resmi diplomasiye (Track 2) geçiş şeklinde tanımlanabilmektedir.[10] Resmi diplomasinin iki ya da daha çok sayıdaki devletin müzakere ve anlaşmalarından oluşması söz konusuyken; gayri resmi diplomaside hükümet dışı organizasyonların, sivil toplum örgütlerinin, insani yardım kuruluşlarının, akademisyenlerin ve eski hükümet yetkililerinin de dahil olduğu bir anlayış hakimdir. Hükümetdışı organizasyonların (NGO), çok uluslu şirketlerin (MNC), bölgesel ve hükümetler arası organizasyonların (IGO) ve sivil toplumun ilişkileri etkileyen önemli aktörler olduğu görülmeye başlanarak aktörlerin sayısı ve çeşidi artmış, sadece askeri ve ekonomik meseleleri kapsayan "yüksek politika" değil iklim, çevre, kalkınma gibi "düşük politika" alanları da siyasette öne çıkmış, devletler tarafındanbilateral bölgesel ve küresel politikalar uygulanmaya; G8, G20 grupları ile ASEAN, Avrupa Komisyonu gibi çok uluslu yapılar tarafından diplomatik girişimlerde bulunulmaya başlanmış ve teknolojik gelişmelerle diplomasi yöntemleri farklılaşmıştır.

Diplomasi türleri, biçim ve tekniğindeki farklılaşma ile kamu, sağlık, kültürel diplomasi gibi yeni alanların uluslararası ilişkilerde önemi artmış, yeni diplomasi türlerinden "insani diplomasi" de hem devletlerin hem uluslararası organizasyonların faaliyetlerini gerçekleştirmede başvurdukları yöntemlerden biri olarak karşımıza çıkmıştır.

Daha önce felaket diplomasisi, müdahale diplomasisi olarak kullanılan ve özellikle 2000'lerden itibaren daha sık kullanılmaya başlanan "insani diplomasi" sadece uluslararası insani yardımın koordinasyonu değil, aynı zamanda insani risklerin önlenmesi ve krizlerin yönetilmesi ile ilişkili bir kavramdır.[11] Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu'na (IFRC) göre, zarar görebilecek insanların çıkarının gözetilmesi ve temel insani ilkelere tam saygı gösterilmesi konusunda karar alıcıları ve fikir önderlerini harekete geçmeye ikna etmek olan insani diplomasinin birçok tanımı mevcuttur.[12] Çerçevesi kesin sınırlarla belirlenmemiş kavram hakkında yapılan ilk kapsamlı çalışma 2007 yılında gerçekleştirilmiştir. Larry Minear ve Hazel Smith'in yayınladığı Humanitarian Diplomacy: Practitioners and Their Craft isimli kitap insani diplomasiyi

---

[8]James D. Fearon, "The Rise of Emergency Relief Aid", *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethic*ed.Michael Barnett, Thomas G. Weiss, (Ithaca ve Londra: Cornell University Press, 2008), 49-50

[9]Martha Finnemore,"Paradoxes in Humanitarian Intervention", *Moral Limit and Possibility in World Politics* ed. Richard M. Price, (UK: Cambridge University Press, 2008), 201

[10]Andrew F. Cooper, "The Changing Nature of Diplomacy", *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*ed. Andrew F. Cooper, Jorge Heine, and Ramesh Thakur, (USA: Oxford University Press, 2013), 13

[11]Philippe Regnier, "The Emerging Concept of Humanitarian Diplomacy: Identification Of ACommunity Of Practice And Prospects For International Recognition", *International Review of the Red Cross 93*, no.884 (2011): 1212

[12] IFRC, "Humanitarian Diplomacy Policy",2009, http://www.ifrc.org/en/what-we-do/humanitarian-diplomacy/humanitarian-diplomacy-policy/

"İnsani organizasyonların yürüttüğü ve bu organizasyonların işlevlerini eksiksiz bir biçimde gösterebilmeleri için siyasi ve askeri otoritelerinden ayrı bir alan elde etmenin amaçlandığı faaliyetler insani diplomasi olarak tanımlanmaktadır. Bu faaliyetler; insani organizasyonun ve personelinin hedef ülkede varlığının sağlanması, yardım ve korunmaya muhtaç sivil nüfusa ulaşacak müzakerelerin oluşturulması, yardım programlarının izlenmesi, uluslararası hukuk ve normlara saygının tesis edilmesi, yerli halk ve kurumlara destek olunması ve hedeflenen insani yardımın çeşitli seviyelerde savunuculuğunun yapılmasını kapsamaktadır" şeklinde tanımlamıştır.[13]

Siyasi ya da askeri otoritelerle "doğrudan ilişki", arabulucular yoluyla "dolaylı ilişki", insani eylem ve onun merkezleri yoluyla "sahadan ilişki" ve "geleneksel ile modern iletişim yöntemleri" olmak üzere dört biçimde gelişen insani diplomasi ikili, çok taraflı, resmi ya da gayri resmi olarak yürütülebilmektedir.[14]Kurumların ve ülkelerin insani diplomasi öncelikleri ve amaçları; sosyo-kültürel bağlama ve krizlerin coğrafi konumlarına göre değişebilmektedir. Çoğu insani diplomasi uygulayıcısı, ihtiyacın şiddetine göre yardım gösterileceğini ifade eden "tarafsızlık", siyasi veya diğer nedenler olmadan çatışmada taraf tutmadan etkinlik göstermeye dayanan "yansızlık", temel ilkelere karışılmasının engellenmesi olan "bağımsızlık" gibi bazı temel ilkelere sahip olduğunu ifade etmektedir.[15]

İnsani diplomasinin ortaya çıkmasında; 1863 yılında IFRC'nin kurucu organı ICRC'nin kurulması, savaş halinde insanların temel haklarını güvence altına alan Cenevre Konvansiyonları, 1945 BM Tüzüğü ve sonrasında faaliyete başlayan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), Dünya Gıda Programı(WFP), Dünya Sağlık Örgütü (WHO) gibi kurum ve organizasyonlar, 1948 Evrensel İnsan Hakları Beyannamesi'nin yayınlanması gibi gelişmeler etkili olmuştur. İnsani diplomasinin kökleri 19.yy'daki insani gelişmelerle ilişkilendirilse de geleneksel diplomasiden farklı olarak insani diplomasinin yazılı kesin kuralları oluşturulmamıştır. İnsani diplomasi ve geleneksel diplomasinin bilgiyi analiz etmek ve toplamak, müzakere yapmak, dokunulmaz olmak gibi ortak noktaları bulunmakla beraber farklılıkları oldukça fazladır. Mümkün olduğunca verimli olması onun geleneksel diplomasinin alt dalı olarak değil, onla işbirliği içinde hareket etmesine bağlıdır.[16] Resmi diplomatların üzerine mutabık ilkeler, normlar, kurallar ve karar alıcı prosedürlerle oluşturulmuş bir dizi sosyal kurumun oluşturduğu bir "rejim"le faaliyet göstermesi, insani kurumların insani çıkarlarla gerçekleştirdikleri ve bir rejimle çerçevelenmemiş insani diplomasilerinden oldukça farklılık göstermektedir. İnsani diplomatların, uluslararası insaniyet, insan hakları ve mülteci hukuku gibi hükümetlerin anlaştığı ilkelerden oluşsa da zorlayıcı hükümleri ya daaskeri güçleri bulunmamaktadır.[17]Ayrıca insani diplomasinin aktörleri de gayri resmi diplomasiyle gelişen iletişim ağlarıyla beraber sadece devlet temsilcilerini değil, aynı zamanda dini ve toplumsal liderleri, işadamları gibi yerel temsilcileri, STK üyelerini, insani uygulayıcıları, akademik uzmanlarını da kapsamaktadır.[18]

[13] Larry Minear ve Hazel Smith, *Humanitarian Diplomacy Practitioners and Their Craft*, (USA: United NationsUniversity Press, 2007), 1

[14]Michel Veuthey, "Humanitarian Diplomacy: Saving It When It Is Most Needed", *Humanitarian Space*ed. Alexandre Vautrayers ve Yvita Fox, 4-5, (Sunum, 16.Humanitarian Conference, Webster University, Geneva, 2012).

[15]Larry Minear, "The Craft of Humanitarian Diplomacy", *Humanitarian Diplomacy Practitioners and Their Craft* ed. Minear, Larry, Hazel Smith, (USA: United NationsUniversity Press, 2007), 15

[16]Philippe Regnier, 1216

[17]Larry Minear, 9

[18]MarionHarroff- Tavel,"The Humanitarian Diplomacy Of The International Committee Of The Red Cross",*Relations Internationales*, no.121 (2005): 10-11

İnsani diplomasinin Smith'e göre üç kavramsallaştırması vardır.[19] İnsani diplomasideki ilk görüşü ifade eden **oksimoron**, kelime anlamı olarak çelişkili durumların bir arada kullanılmasını ifade etmektedir. Siyasi çıkara odaklanan "diplomasi" ve insani faaliyetler arasında paradoksal bir ilişki vardır ve "insani diplomasi" kavramı bir oksimoron olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsani diplomasi hakkında ikinci görüş, insani yetkililerin gündelik olarak sahada ne yaptığının bir ***sağduyu*** olarak tanımlanmasıdır. İnsani yetkililerin amaçlarını gerçekleşmesi için müzakereler yapmasını doğal kabul eden anlayış, "insani diplomasi" kavramsallaştırmasına daha az tepkilidir. Önemli olan faaliyetler için diplomasi kavramının kullanılması değil, müzakerelerin nasıl daha iyi yönetileceğidir. İnsani diplomasinin üçüncü fikri bir ***gerekli kötülük*** (ehven-i şer) olarak kavramsallaştırılmıştır. Bütün ihtimallerin kötü sonuçlanma olasılığı varsa aralarından en az zarar verecek olanın tercih edilmesini ifade eden gerekli kötülük, çatışma bölgesine yapılacak olası bir müdahalenin insancıllar tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini öne sürmektedir.

İnsani diplomasi yürütülürken kullanılan araçlar; insani yardımlar, barış arabuluculuğu ve fikirsel/ politik katkılar olmak üzere üç temel başlıkta kategorize edilebilmektedir. İnsani diplomasinin bir basamağı olarak görülebilen yardımlar, hem kamu kuruluşları düzeyinde resmi kalkınma yardımları olarak hem de sivil toplum örgütlerini kullanarak özel yardımlar şeklindeyürütülebilmektedir. Devletler, kökeni Soğuk Savaş dönemine dayanan resmi kalkınma yardımlarını, BM Kalkınma Programı ve BM'ye bağlı kuruluşlar gibi çok taraflı biçimlerde sağlayabildikleri gibi, ikili anlaşmalarla da gerçekleştirebilmektedirler. Devletlerin, yerel yönetimlerin veya resmi kurumların sağladığı, gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınması ve refahının ana hedef olarak görüldüğü en az yüzde 25'i hibe olacak imtiyazlar, "resmi kalkınma yardımı" olarak adlandırılmaktadır.[20] Üye olan ülkeler için OECD'ye bağlı 1961'de kurulan DAC (Kalkınma Yardımları Komitesi) programı ihtiyaç sahibi ülkelere kalkınma fonu sağlanmasının bir yolu iken, üye olmayan ülkeler çoğunlukla kendi kalkınma ajanslarıyla yardımda bulunmaktadırlar.İnsani yardım ise, insanların neden olduğu ya da doğal afetlere bağlı olarak ortaya çıkan insani acıyı hafifletmek, hayat kurtarmak ve insan onurunu korumak için gerçekleştirilen eylemler ile oluşabilecek felaketlerin önüne geçmek ve olması ihtimaline karşın hazırlıkları güçlendirmek için yürütülen faaliyetleri kapsamakta[21], genellikle kalkınma yardımlarının bir kalemi olarak değerlendirilmektedir.

Barışyapıcılık faaliyetleri ile paralel bir şekilde yürütülen arabuluculuk ise; bağlayıcı kararlar alma yetkisine sahip olmayan karşılıklı kabul edilmiş gönüllü bir üçüncü bir tarafın, anlaşmaz taraflarasındaki ilişkilerin gelişmesine yardımcı olmak için çatışma ve uyuşmazlığa müdahale ettiği, etkili problem çözme, iletişim ve müzakere teknikleri aracılığıyla anlaşmaya ulaşılmasına yardımcı olduğu müzakere sürecine verilen isimdir.[22]Arabuluculuk, BM tüzüğünün 33. Maddesinde ,

"Süregitmesi uluslararası barış ve güvenliğin korunmasını tehlikeye düşürebilecek nitelikte bir uyuşmazlığa taraf olanlar, her şeyden önce görüşme, soruşturma, arabuluculuk, uzlaşma, hakemlik ve yargısal çözüm yolları ile bölgesel kuruluş ya da anlaşmalara başvurarak

[19]Hazel Smith, 38

[20]OECD, "Official Development Assistance-Definition And Coverage",Erişim 15.11.2016, http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm

[21]Küresel İnsani Yardım Raporu, "Defining Humanitarian Assistance", Erişim 12.11.2016, http://www.globalhumanitarianassistance.org/data-guides/defining-humanitarian-aid/

[22]Christopher W. Moore, *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*, (US: Jossey-Bass, 2014), 20

veya kendi seçecekleri başka yollarla buna çözüm aramalılardır." şeklinde çatışma çözümü süreci olarak tanımlanmıştır.[23]

1992'den beri Genel Sekreterlik ve Siyasi İşler Bölümü aracılığıyla yürütülen arabulucuk, 2006 yılında özel bir alan olarak ele alınması gerekliliği ile Arabuluculuk Destek Birimi (Mediation Support Unit) vasıtasıyla faaliyet göstermeye başlamıştır.Devletler, BM'ye olan katkılarından farklı olarak kişisel girişimleri ile de arabuluculukta en önemli aktörlerden biri olmaya devam etmektedirler. Arabuluculuk, geniş bir barışın parçası olarak görülüp diyalog ve barış inşa etme gibi diğer araçlarla eşgüdümlü olarak yürütülmektedir.Bercovitch ve Kadayıfçı'ya göre;ordu, polis ve hukuk sistemi ile sivil toplumun yeniden inşasını kapsayan anlaşmaların yapılmasını içeren "barış inşası" sürdürülebilir barış koşullarını sağlamayı kapsamakta ve arabuluculuk faaliyetleri de barış inşası sürecinin önemli bir parçası olarak görülmektedir.[24]Barışçıl temelleri atmak için etkili bir mekanizma olan arabuluculuk, barış inşasını daha kabul edilebilir ve tanıdık bir barış oluşturma aracı yapar. Sadece önleyici diplomasi olarak değil arabulucunun, tarafların amaç ve isteklerini anlaması barışın tesisinin sağlanması aşamasında çok önemlidir.

İnsani diplomasiye; arabuluculuk ve finansal yardımlardan farklı olarak devletlerin uluslararası ve ulusüstü organizasyonların birçok fikirsel ve politik katkıları da bulunmaktadır. Sözlük anlamına göre; bir zorluğu çözmek ya da bir durumu iyileştirmek amacıyla bir eylem, strateji ya da yeni bir yaklaşım olarak tanımlanan inisiyatif (girişim), başkalarından önce hareket etme ve sorumlu olma imkanı veya gücü ya da ilişkileri geliştirmek amacıyla başka bir millet tarafından yapılan bir öneri olarak da tanımlanabilmektedir.[25] İnsani meselelerin düzenlenmesi, insani acının azaltılması ve insan hakları ile ilgili yasal çerçeve veya normların oluşturulması, devletler ve uluslararası organizasyonlarca düzenlenen birçok konferans ve konvansiyonda kendini göstermiş, ancak konunun yaygınlık kazanması ve dünya çapında bir farkındalık yaratılmaya çalışılması ile sağlık, çevresel felaketler, kalkınma, yoksullukla mücadele gibi konulara ilgi gösterilmesi özellikle Soğuk Savaş sonrası yoğunlaşmıştır. Sivil toplum kuruluşları, vakıflar ve derneklerin yürüttüğü faaliyetlerin yanı sıra, devletler de fikri ve politik inisiyatifleri yoluyla hem gelişmiş ülkeler ile ihtiyaç sahibi ülkelerle iletişim kurarak diplomatik ilişkilerini geliştirme hem de uluslararası yönetişimde prestijini ve etkisini bölgesel ve küresel olarak arttırma imkanı bulabilmektedir. BM'nin genişleyen gündeminin yanı sıra G8 ve G20 gibi platformların ilgilendiği alanlar da farklılaşmıştır. BM gündeminde tartışılamayan konular sadece Batılı ülkeler değil, "yükselen güçler" olarak tanımlanan ülkeler tarafından da her yıl düzenlenen zirvelerde dile getirilmiştir. İnsani konulara olan farkındalığın arttığının bir göstergesi olarak 2016 yılında Türkiye ev sahipliğinde Dünya İnsani Zirvesi düzenlenmiş, liderler zirvede insani diplomasinin geliştirilmesi gerekliliğine söylemlerinde yer vermiş, küresel adalet, kalkınma, insani krizler ve yoksulluk gibi konular öncelikli alanları oluşturmuştur.[26]IFRC'nin 2007 yılındaki 30. Cenevre Konferansı'nda İnsanlık İçin Birlikte deklarasyonu yayınlaması, 2009'daki zirvesinde insani diplomaside 12 öncelikli alanın belirlendiği 2020 Stratejisi'nin kabul edilmesi ve 2010 konferansı sonrası yayınlanması, 2011

[23] BM, "Charter Of The United Nations And Statute Of The International Court Of Justice", Chapter 6 Article 33, (San Francisco, 1945),https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf

[24]Jacob Bercovitch veAyse Kadayıfçı, "Exploring the Relevance and Contribution of Mediation to Peace-Building", *Peace andConflict Studies9*, no.2 (2002): 22-23

[25]Oxford Dictionaries, "Initiative", Erişim 28.11.2016,https://en.oxforddictionaries.com/definition/initiative

[26]UNGA, "One Humanity: Shared Responsibility", *Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit*, 2016, United Nations General Assembly, 2

31.Cenevre Konferansı'nda geleneksel ve insani diplomatların bir araya gelmesi, insani diplomasi alanında yapılan fikirsel katkılara örnek olarak gösterilebilmektedir.[27]

2. Yükselen Güçler ve İnsani Diplomasi

Diplomasi alanındaki değişimler küresel dünya düzenindeki yeni gelişmelerle paralellik gösterecek şekilde gerçekleşmiştir. Soğuk Savaş sonrası uluslararası sistemde Doğu Blok lideri SSCB'nin yıkılmasından sonra ABD'nin hegemonyası hakim olsa da günümüzde artan küreselleşme ve ekonomik, siyasal gelişmelerle beraber bu hegemonik güç sarsılma yaşamış, tek kutuplu olarak gözüken sistemin çok kutupluluğa dönüşme sürecinde olduğuna dair tartışmalar başlamıştır.

Dünya siyasetiyle ilgili sadece BM Güvenlik Konseyi'nin daimi 5 üyesinin karar verici olarak veto hakkını elinde bulundurması ve G7'nin hükümetler arası temel forum niteliğinde olması, küreselleşmeyle dönüşmeye başlayan sistemin taleplerini karşılamada ve dünyanın tamamını temsil etmede yetersiz kalmıştır. "Özgürleştirici çok kutupluluk" olarak tanımlanan güç merkezinin değişmesiyle dünyadaki insanların çoğunu temsil eden ülkelerin masada yerinin olduğu bir "hegemonik geçiş" yaşandığı düşüncesi ortaya çıkmıştır.[28]Evrilen sistemde öne çıkmaya başlayan ülkeler, değişen düzeni eski kurumlarla devam ettirme arzusu içinde olan ABD'ye ve diğer Batılı ülkelere karşı küresel yönetişimde yeniden bölüşüm ve dağıtım taleplerini dile getirmişlerdir. G20, Kuzey- Güney ülkeleri arasındaki küresel tehditlerle baş edilirken karşı karşıya gelinmesi yerine işbirliği yapılmasını sağlamayı amaçlayan, G77 ise yoksul ve gelişmekte olan ülkelerin taleplerinin konuşulduğu oluşumlar olarak karşımıza çıkmıştır.[29]

Goldman Sachs tarafından 2001 yılında nüfus, yüzölçümü, askeri kapasite ve hızla büyüyen ekonomik performans gibi unsurlar açısından benzerlik gösterdiğinden hareketle; Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve 2010'da eklenen Güney Afrika'nın oluşturduğu BRICS[30] ile, Meksika, Endonezya, Güney Kore ve Türkiye'nin dahil olduğu MIST grubu "yükselen güçler" olarak anılmaya başlanmıştır. J.O'Neill aynı zamanda geleceğin yükselen 11 önemli ekonomisi olacağını düşündüğü ülkelerle ilgili Next-11 sınıflandırmasında da bulunmuştur.[31]Özellikle aşırı finansallaşmayla birbirine bağımlı hale gelen Batılı ülkelerin 2008 dünya ekonomik krizinden yükselen güçlere göre daha fazla etkilenmesi, küresel yönetişimde yeni ekonomilerin daha fazla söz sahibi olma ve önce bölgelerinde daha sonra da global ölçekte inisiyatif alma isteğini beraberinde getirmiştir.

IBSA (Hindistan, Brezilya, Güney Afrika), BRICS (Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin, Güney Afrika), MIST (Meksika, Endonezya, Güney Kore, Türkiye) ve MIKTA (Meksika, Endonezya, G.Kore, Türkiye, Avustralya) olarak çeşitli gruplar şeklinde de bir araya gelebilen ülkeler, gerçekleştirdikleri zirvelerde Dünya Bankası, IMF gibi Bretton Woods düzeninin getirdiği neoliberal düzene alternatif çalışmalar başlatmış, BRICS grubu kendi kalkınma bankaları olan New Development Bank'ı kurmuştur.[32]Ülkeler "yükselen güç" olarak tanımlanmaya başlandığından davranışları da bu yönde değişmiş, uluslararası platformlarda ve

[27]Philippe Regnier, 1225

[28]Kevin Gray ve Craig N. Murphy, "Introduction: Rising Powers and the Future of Global Governance", *Third World Quarterly 34*, no.2 (2013): 185

[29]Ramesh Thakur, "How Representative Are BRICS?", *Third World Quarterly35*, no.10 (2014): 1792

[30]Jim O'Neill, "Building Better Global Economic BRICs", *Goldman Sachs Global Economics Paper*, no.66 (2001), http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf

[31] Jim O'Neill, Dominic Wilson, Roopa Purushothaman ve Anna Stupnytska, "How Solid are the BRICs?", *Goldman Sachs Global Economics Paper*, no.134 (2005), http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/how-solid.pdf

[32]Stephany Griffith- Jones, "A BRICS Development Bank: A Dream Coming True?", *UNCTAD Discussion Papers215*, (2014): 2-3

hem yükselen ekonomiler hem de diğer ülkelerle ikili ilişkilerinde farklı diplomatik enstrümanları kullanmaya başlamışlardır. Her ülkenin öne çıktığı farklı alanlar bulunmaktadır.

"Yükselen güçler"deki farklılık, onların diğer gelişmekte olan ülkelerden farklılığında ve onların iklim değişikliği, finans, ticaret, yardım, insan hakları ve müdahale ile kalkınmada küresel temsilci olabilme potansiyelindedir.[33] Dolayısıyla yükselen güçlerin amaçları, sadece ekonomik ilişkiler kurarak kendi güçlerini değil aynı zamanda düşük politika konularıyla ilgilenmek ve Güney'in sorunlarını dile getirmek de olmuştur. Gelişmekte olan ihtiyaç sahibi ülkelere "geleneksel donör ülke" olarak tanımlanan OECD'nin kalkınma yardımları programı DAC'a üye olan ülkelerinin sağladıkları kalkınma yardımlarına kıyasla geleneksel olmayan yükselen güçlerin yaptığı yardımlar yüksek oranlarda seyretmektedir. Yükselen ekonomilerin gerçekleştirdikleri kalkınma yardımları, DAC kapsamındaki 28 ülkenin sağladıkları yardım miktarı kıyaslandığında program dahilindeki çoğu ülkeden yüksek düzeyde seyretmektedir (Bkz. Tablo 1).Dolayısıyla BRICS ve MIST ülkeleri yaptıkları dış yardımlar bakımından da "yükselen" ekonomiler olarak görülmektedirler. Ayrıca Küresel İnsani Yardım Raporu'nda da acil yardımlar bakımından yükselen ekonomilerin yüksek oranlarda ihtiyaç sahibi ülkelere katkı sağladığı sonucuna ulaşılmaktadır.

TABLO 1: DAC Üyesi Ülkeler ve Yükselen Güçlerin 2014 Kalkınma Yardımları
(Yükselen güçler koyu renkle, DAC programı dışındaki ülkeler * işaretiyle belirtilmiştir)

	ÜLKE	MİLYAR $		ÜLKE	MİLYAR $
1	ABD	32.729	17	İSPANYA	1.893
2	İNGİLTERE	19.387	18	**KORE**	1.851
3	ALMANYA	16.249	19	FİNLANDİYA	1.635
4	FRANSA	10.371	20	AVUSTURYA	1.144
5	JAPONYA	9.188	21	**BREZİLYA***	912
6	İSVEÇ	6.223	22	İRLANDA	809
7	HOLLANDA	5.572	23	**MEKSİKA***	807
8	NORVEÇ	5.024	24	YENİ ZELANDA	502
9	**AVUSTRALYA**	4.203	25	POLONYA	437
10	KANADA	4.196	26	LÜKSEMBURG	427
11	**TÜRKİYE***	3.591	27	PORTEKİZ	419
12	İSVİÇRE	3.548	28	YUNANİSTAN	248
13	İTALYA	3.342	29	ÇEK CUM.	209

[33]Ramesh Thakur, 1791

14	DANİMARKA	2.996	30	SLOVAKYA	81
15	**HİNDİSTAN***	2.983	31	SLOVENYA	52
16	BELÇİKA	2.385	32	İZLANDA	35

Kaynak: World Data Bank, Erişim 25.11.2016, **http://databank.worldbank.org/data/home.aspx,** TİKA, "Türkiye'den Dünyaya 2014 Kalkınma Yardımları Raporu", (2014): 15, **http://www.tika.gov.tr/upload/publication/KYR%20%202014.PDF**

3. Yükselen Güçlerin İnsani Diplomasisini İdealizm- Realizm Ekseninde Değerlendirmek

Yükselen güçlerin insani diplomasisinin amaçları ve sonuçları, uluslararası ilişkilerin ana akım teorileri ile değerlendirildiğinde realist ve idealist bakış olmak üzere iki farklı görüşü yansıtmaktadır. İdealizm I.Kant ve J.Locke gibi düşünürlerin görüşleriyle şekillenip, insan doğasının iyi olduğunu savunarak toplumda barış halinin sağlanabileceğini iddia etmektedir. İdealizme göre, ahlaki değerler siyasetin bir parçasıdır ve siyasetteki tek önemli aktör devlet değildir. Devletlerüstü bir kurumun oluşturulmasıyla uluslararası sistem daha barışçıl hale getirilebilecektir. 1.Dünya Savaşından sonra ABD Başkanı Wilson'un hazırlamış olduğu ve Milletler Cemiyeti'nin kurulmasına yol açan ilkeler de idealist bakışa dayandırılabilmektedir. 2.Dünya Savaşı sonrasında Birleşmiş Milletler ve örgütleri olarak karşımıza çıkan Milletler Cemiyeti, uluslararası örgütlerin siyasetteki yerine işaret etmektedir.

İdealizmin normatif yapısı ve "ne olması gerektiği" ile ilgilendiği yöntemi yanlış bulan realistlere göre, asıl incelenmesi gereken olgu "ne olduğu"dur.[34]Hobbes ve Makyavelli gibi düşünürlerin savlarını kendine temel alan ve yaklaşımı sistemsel olarak analiz eden klasik realistlere göre insanın doğal hali kötü ve bencil olup çatışmaya daha yatkındır. İnsanlar yalnızca kendi çıkarlarına odaklanmakta ve devletlerin davranışları da klasik realistlere göre insanlarla benzerlik gösterdiğinden, devletler için de en önemli şey kendi ulusal çıkarları olmaktadır. Evrensel ahlak kurallarının olamayacağını ve devletlerin amaçlarını gerçekleştirirken izlediği politikaların etik ve ahlaktan bağımsızlığını savunmuşlardır.[35]Waltz'a göre realizm için devletlerin amaçlarını gerçekleştirmedeki en önemli kavram hayatta kalmadır.[36] Devletlerin hayatta kalabilmek için askeri ve güvenlik endişeleriyle her türlü önlemin alınması meşru görülmelidir. 2.Dünya Savaşı sonrasında Milletler Cemiyeti yerine Birleşmiş Milletler kurulsa da realistlere göre uluslararası ilişkilerin belirleyicisi kurumlar değil devlettir ve kurumlar devletlerin izin ve yetki verdiği ölçüde etkin olabilmektedir.[37]Aynı şekilde devletler arası işbirliği de insancıllık temelinde değil ancak ulusal çıkarlar doğrultusunda şekillenebilir. Ayrıca realizm, idealizmin ilgilendiği insan hakları, çevre,

[34]John H. Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma", *World Politics 2*, no.2 (1950): 158

[35]Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, (New York: Alfred A. Knopf, 1978), 14

[36] Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, (USA: Addison-Wesley Publishing Company, 1998), 91-92

[37]Steven Lamy, "Neorealism and Neoliberalism", *The Globalization of World Politics an Introduction of World Politics*ed. John Baylis ,Steve Smith ve Patricia Owens (UK: Oxford University Press, 2014), 129

kalkınma gibi "düşük politika" olarak tanımlanan konuları değil, sadece askeri ve güvenlik gibi alanları kapsayan "yüksek politika" alanlarını siyasetin konusuna dahil etmektedir.

İnsani kaygılarla hareket eden ve yeni diplomasi kanallarını kullanan insani diplomasi söylemleri idealizm- realizm ekseninde şekillenmiştir. Bazı düşünceler insani diplomasinin yalnızca insani amaçlarla gerçekleştirildiğini savunurken, insani diplomasinin yansız olamayacağını ve ulusal çıkar ile birlikte yürütüldüğünü ileri süren daha realist görüşe yakın araştırmacılar da bulunmaktadır.Barnett ve Weiss'a göre insancıllık; siyaset, güç ve ahlakla içiçe geçmiştir.[38]İnsani çalışanlara göre, insancıllıkla siyasetin ayrı alanları vardır ve insani diplomasi, insani çalışanlara ayrı bir alan açılması adına yürütülen çalışmaları kapsamaktadır. Ancak; Barnett ve Weiss, bu ikisi arasındaki her ayrımın bir sosyal inşanın ürünü olduğunu ileri sürmektedir. Kurumların yaptığı kavramsallaştırmalar ve kendi öne sürdükleri tanımlama kriterleri siyaset ve insancıllığın ayrımını oluşturmuştur. Çoğu yardım temelli organizasyon; tarafsızlık, yansızlık ve bağımsızlık gibi ilkelerle hareket ettiğini söyleyerek apolitik bir duruş sergilese de, insancıllığın siyasetin dışında olduğunu söylemek zordur ve insani kurumlar bir şekilde politikanın içinde yer almak durumunda kalırlar.

Benzer bir tartışma devletlerin yürüttüğü insani diplomasi faaliyetlerinde de gerçekleşmektedir. Devletler insani diplomasilerini çoğu zaman insani nedenlere dayandırmaktadırlar. Bu bakımdan insani yardım, barış arabulucuğu ve fikirsel/politik katkıları şeklinde sürdürdükleri diplomasilerinin tamamen insani endişelerden kaynaklı olduğunu ileri sürmektedirler. Ancak, uluslararası ilişkilerde eylemlerde ahlaki unsurların etksizliğini savunan ve devletlerin dış politikalarını ulusal çıkar üzerine kurduğunu söyleyen realist teoriye göre, insani diplomasi de sadece insani unsurlardan oluşmamaktadır. Realist teoriye göre küresel ve bölgesel hedeflerini izleyen devletlerin nihai amacı gücünü ve etkisini arttırmaktadır. Dolayısıyla küresel yönetişimde daha fazla söz sahibi olmak isteyen yükselen devletler de bu amaçlarını gerçekleştirmek için insani diplomasiyi bir yöntem olarak kullanabilmektedir. Hatta bazen, devletler aksi bir durum oluştuğunda kendi çıkarlarının tehdit edileceği çatışmalarda özellikle arabuluculuk gerçekleştirmek istemektedir. Bir ülkeni barış çabaları, prestijini ve etkinliğini arttırarak avantaj elde etmesine neden olabilmektedir. Arabulucuların tarafsız olduğu varsayılarak, tanımlara tarafsızlık veya yansızlık terimi dahil edilse de, Ahtisaari ve Rintakoski'e göre arabulucular eylemleri yoluyla müzakerelerin sonucunu etkilediğinden tarafsız ve yansız olduğu düşüncesi yanlıştır.[39]

Konuya idealist perspektiften bakıldığında ve "insani" olmasına vurgu yapıldığında ise Güney- Güney İşbirliği, kültürel değerler ve tarihsel geçmişe dayandırılarak yapılan insani diplomasi insani acıları azaltmak, ihtiyaç sahibi ülkelerin kalkınmasına katkıda bulunmak ve çatışmanın son bulmasına katkı sağlamak amacıyla yapılmaktadır. 21.yy birçok devletin iktisadi ve sosyal bakımdan gelişmesine yol açarken, bir yandan da gelişmekte olan ülkelerin daha da yoksullaştığı, ülkeler arası ve ülke içi eşitsizliklerin artış gösterdiği bir dönem olmuştur.Artan insani ihtiyaçları karşılamada BM'nin yardım organizasyonları yeterli kalmamış, ikili anlaşmalar yoluyla hem ülkeler hem de STK'lar konunun uluslararası gündeme gelmesi, ihtiyaçlara yönelik fon sağlanabilmesi ve nihai olarak insani acının ortadan kalkmasına yardımcı olmak için yeni diplomasi araçları kullanılmıştır. Uluslararası barış ortamının sağlanabilmesi ancak ülkeler arası eşitsizliklerin azaltılması, demokrasi ve sürdürülebilir kalkınmanın inşasıyla mümkün olabilecektir. Bu sayede devletler arası çatışmalar azalacak ve

[38]Michael Barnett ve Thomas G. Weiss, "Humanitarianism: A Brief History of the Present", *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethic*, (Ithaca ve Londra: Cornell University Press, 2008), 36

[39]Martti Ahtisaari ve Kristiina Rintakoski, "Mediation", *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*ed. Andrew F. Cooper, Jorge Heine ve Ramesh Thakur, (USA: Oxford University Press, 2013), 4

tüm insanlığı tehdit eden küresel suçların önüne geçilebilecektir. Bunun gerçekleşmesi için insani diplomasiye kritik bir rol düşmektedir.

SONUÇ

Küreselleşme ve devletler arası sistemde yaşanan değişimler; siyasetin aktörleri, konusu ve kapsamının genişlemesine neden olduğu gibi, diplomasi alanının da dönüşümüne etki etmiştir. Bu süreçte devletler klasik diplomasi araçlarını çeşitlendirirken, özellikle kriz bölgelerine ve ihtiyaç sahibi ülkelere yönelik faaliyetlerinde "insani diplomasi" enstrümanlarını kullanmaya başlamışlardır. Sistemdeki değişim ülkeler arasında yeniden bölüşüm tartışmalarının da yaşanmasına neden olmuş, "yükselen güç" olarak adlandırılan ülkeler de devletler arası ilişkiler geliştirme ve küresel yönetişimde daha fazla söz sahibi olmak adına insani diplomasi araçlarınını kullanmaya sıkça başvurmuşlardır. Bu ülkelerin sağladıkları kalkınma yardımları ve insani yardımlar, DAC programı dahilindeki birçok Batılı ülkenin yardımlarından daha yüksek miktarlarda seyretmekte ve katkıları her geçen yıl artış göstermektedir. Finansal katkıların yanı sıra bölgesel ve iç çatışmaların önlenmesi ve barış inşası sürecinde arabuluculuk faaliyetlerinde bulunmaları, uluslararası platformlarda konuyla ilgili fikirsel inisiyatifler almaları yükselen güçlerin, yükselen katkısına işaret etmektedir.

İnsani organizasyonların ve devletlerin gerçekleştirmede farklı politikalar izlediği ve kapsamına farklı konuları aldığı insani diplomasi, her ne kadar devletlerin nihai amacının ulusal çıkarını arttırmak olduğu realist perspektif ile sorgulandığında değerler ve çıkarlar açısından çelişkili bir durum teşkil etse de, insani diplomasi uygulayıcıları konunun insani yönüne vurgu yapmakta ve idealist düşüncelerden temellendiğini öne sürmekte ve insani diplomasi faaliyetlerinin uluslararası ilişkilere yapacağı katkıya dikkat çekmektedirler.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Russia, As a Global Actor : Russia's Energy Policy and Energy Dependency to the Russia

Asst. Prof. Arzu Al, Marmara University
Ahmet Sindiraç, Marmara University

Abstract

Requirement of energy resources puts forward energy factor on the international politics rather than other issues. Therefore it can be deduced that national strategy and foreign policy decisions determine on the way of energy for the countries. Energy factor matters on making foreign policy and socio-economic development of Russia. Besides Russia, which have magnificient enery sources, is consumer, producer, exporter and transit actor of the energy sources. Russia is biggest crude oil and second biggest natural gas producer of the world. Morevover, Russia is a considerable amount of coal producer. Russia provides approximately 50 % of GDP by the energy revenues. Otherwise, Russia has an asymetric contact with countries on the near-field by means of her energy sources. For instance, European Union provides 32.6 % of its crude oil and 38,2 % of natural gases from Russia. Energy dependence of nearby countries expands radius of action of the Russia's foreign policy and provides a vital position to Russia on the international relations. Russia participates active all the decision making process of energy policy of the international order. This unique position of Russia plays a critical role on the world energy security and has an impact on energy policy and energy strategy. Hi-tech fuel-powered industry entegrates Russia to the world economy, affects geopolitical might of Russia positively and makes it a "global power." Russia's role as an energy distributor actor in the matter of energy security makes Russia's importace on the world enegy market further.

Keywords: Russia, Energy, Energy Politics, Dependency

Özet

Enerji kaynaklarına duyulan gereksinim, enerji unsurunu dünya politikasında diğer konular arasında öne çıkarmaktadır. Her ülkenin stratejisi ve dış politikasının enerjiye ilişkin amaçlar doğrultusunda belirlendiği söylenebilir. Enerji unsuru, Rusya'nın sosyal-ekonomik gelişmesinde ve dış politikasının yapılanmasında büyük önem taşımaktadır. Büyük enerji kaynakları potansiyeline sahip Rusya, aynı zamanda enerji kaynaklarının önemli tüketicisi, üreticisi, ihracatçısı ve transit ülkesidir. Rusya dünyanın en büyük ham petrol ve dünyanın ikinci büyük doğal gaz üreticisidir. Bunun yanında Rusya önemli miktarda kömür üretmektedir. Rusya sahip olduğu bu kaynaklar sayesinde Gayri Safi Milli Hasılasının yaklaşık %50'sini temin etmektedir. Ayrıca Rusya sahip olduğu enerji kaynakları sayesinde yakın çevresinde ülkelerle enerji bağımlılığında asimetrik bir ilişki kurmaktadır. Örneğin Avrupa Birliği ülkeleri sahip olduğu ham petrolünün % 32.6'sını, ihtiyaç duyduğu doğal gazın ise %38.2'sini Rusya'dan temin etmektedir. Çevre ülkelerin enerji bağımlılığı Rusya'nın dış politika hamlelerinde hareket alanını genişletmekte ve uluslararası ilişkilerde Rusya'ya önemli bir pozisyon sağlamaktadır. Rusya, dünyada enerjiye ilişkin tüm süreçlere aktif olarak katılmaktadır. Rusya'nın bu özgün konumu, dünya enerji güvenliğinin sağlanmasında Rusya'nın anahtar rol oynadığının altını çizmekle beraber ülkenin enerji politikasının ve enerji stratejisinin oluşmasına da etki etmektedir. Gelişmiş yakıt-enerji sanayisi, Rusya'nın dünya ekonomisine entegre olmasını sağlamakta, Rusya'nın jeopolitik gücünü arttırmakta ve Rusya'yı "Yükselen Güç" haline getirmektedir. Rusya'nın enerji güvenliğinin sağlanması konusunda "enerji dağıtıcılığı" rolünü üslenmesi dünya enerji piyasasındaki önemini bir kat daha artırmaktadır.

Anahtar kelimeler: Rusya, Enerji, Politika, Bağımlılık, Küresel.

1.GİRİŞ

Enerji tüketimi, dünya nüfusunun artması ve teknolojinin gelişmesine paralel olarak hızla artmaktadır. Gün geçtikçe artan enerji ihtiyacı en yaygın enerji kaynağı olarak kullanılan petrol ve doğal gazın ekonomik ve stratejik değerlerinin artmasına neden olmaktadır. Dünya petrol ve doğal gaz rezervlerinin azalması enerji güvenliği konusunu her zamankinden daha önemli hale getirmiştir.

Soğuk Savaş sonrası siyasi, ekonomik ve askeri alanlarda yaşanan çöküş ülkeyi dış politikada bir kimlik arayışına itmiştir. 2000 yılında Vladimir Putin'in Devlet Başkanı olması sonucu enerji kaynakları çerçevesinde bir kimlik yaratılmaya başlamıştır. Aynı zamanda, Rusya başta Hazar Havzası, Orta Asya ve Kafkasya olmak üzere eski hâkimiyet alanlarında hegemonyasını korumak için sahip olduğu zengin enerji kaynaklarını ve boru hatları ağını dış politika aracı olarak kullanmak ve uluslararası sistemdeki tek kutuplu anlayışı değiştirmek istemektedir.

Çalışmanın amacı "Enerji Politikaları Kapsamında Rusya" nın yükselen güç olarak nasıl ortaya çıktığını açıklamaktadır.

Çalışmanın hazırlanma aşamasında Rusya Enerji Politikası üzerine mevcut tezler, internet kaynakları, makaleler, kitaplar, dergiler taranmıştır. Tablolar ile gerekli veriler toplanarak çalışma tablolarla zenginleştirilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada konu üç bölümde incelenmiştir.

Birinci bölümde enerjinin uluslararası ilişkilere ele alınacaktır. Özellikle dünya ekonomisinin küreselleşmesi ve dünya'da ekonomik entegrasyonların yaygınlaşması ile (AB, Brics, Mist, Lafta, Efta gibi) enerjinin yeni bir sistem oluşturduğunu ve bu sistemin uluslararası politikaya etkisinde bahsedilecektir.

İkinci bölümde, Rusya'nın enerji profili üzerinden petrol ve doğal gaz rezervleri üzerinde durulacak, dünya üretimindeki yeri üzerine araştırma yapılacaktır. Özellikle sayısal verilerle desteklenerek, Rusya'nın enerji sistemi üzerinde durulacaktır.

Üçüncü bölümde, Rusya ekonomisinin içinde enerji payı üzerinde durulacak olup, özellikle Rusya ekonomisi gelirlerindeki artış ve ekonomik büyüme sıçramasında enerjinin konumundan bahsedilecektir.

Dördüncü bölümde ise, Rusya'nın enerji kartını kullanarak dünya siyasetindeki etkinliği ve başatlığının, özellikle Avrupa üzerinde yarattığı baskıyı kullanarak, dış politikada etkinliğini sağladığını görmekteyiz. Özellikle ABD'ye ters düştüğü dış politikalarda Avrupa'nın by-pas edilmesi için gerekli stratejiler izlediğini görmekteyiz. Dış politikada etkinliğini artırma çabasında enerjinin rolünün önemini bir kez daha ortaya koymaktadır.

2. ENERJİ POLİTİĞİNİN ULUSLARARASI İLİŞKİLERDEKİ ÖNEMİ

21. yüzyıl, yükselen yeni enerji rejiminin politik etkisiyle şekillenmektedir. Klasik jeopolitik anlayışta güç kadar güvenlik de önemli bir kriter olarak belirtilmektedir (Dannreuther, 2007:93-94). Yeni enerji rejimi ise, küresel ve bölgesel düzeyde devlet ve devlet dışı aktörlerin konumlarını, (çevre, ekoloji ve gıda dâhil) çeşitleşen güvenlik hususlarını ve maliyet endişelerini güç ve zenginlik boyutunda tanımlamaktadır. Buna göre devlet ve devlet dışı aktörlerin etkilediği çok aktörlü yeni bir enerji rejimi (New Energy Order: N.E.O.) oluşmaktadır. Bu yeni enerji rejiminde petrolün yanı sıra doğal gazın önem kazandığı, başta nükleer ve yenilenebilir olmak üzere alternatif enerjinin yükselerek kaynak kullanımını çeşitlendirdiği görülmektedir. Çok merkezli yeni enerji rejiminde, aktörlerin güç bakımından konumlanmaları maliyet, çevre, arz güvenliği ve kaynak çeşitliliğini jeopolitik olarak değerlendirebilmeleriyle, başka bir deyişle yeni enerji rejimi politikalarıyla, ya da kısacası neopolitik (new energy order politics, neopolitics) yoluyla olacaktır (Bilgin, 2008:5-10).

Çin ve Hindistan'ın yükselen enerji ihtiyacını nasıl karşıladığı ya da karşılayacağı konjonktürün temel belirleyicilerinin başında yer almaktadır (Engardio, 2007:13-34). Talep artışı sonucu, Petrol ihraç Eden Ülkeler Örgütü OPEC (Organization of the Petroleum

Exporting Countries) ve OPEC dışı üretim hedefleri, güvenlik sorunları, stokların durumu, doğal afetler gibi pek çok unsur kadar ekonomik hususlarla da kesişmekte ve enerji maliyetlerini hızla yükseltmektedir. Bu tablo, enerji üreticisi ve tüketicisi olan ülkeler arasında yeni bir küresel ayırıma neden olmaktadır. Nihayetinde Rusya, İran ve hatta Venezüella gibi ABD'nin tek kutuplu dünya arzusundan rahatsızlık duyan enerji üreticisi ülkelerin kozları artmakta; enerjinin jeopolitik uzamı daha da çeşitlenmektedir (Noreng, 2006:91-93). Arz ve talep arasında transit ülke olmanın ve taşıma durumunda etkin rol almanın önemine baktığımızda, enerjide yeni işbirliği ve çatışmaların kaçınılmazlığı ortaya çıkmaktadır.

Talepte yer alan ülkeler, enerji kaynaklarını ihtiyaçlarına, güvenlik ve çevre politikalarına göre çeşitlendirme arzusundayken; enerji tasarrufu ve teknolojisi giderek daha fazla yatırım yapılan alanlar haline gelmektedir. Kaynak çeşitliliğinin artması, başta kömür, hidrokarbon, nükleer, yenilenebilir ve hidrojen olmak üzere ilgili ülkenin elindeki tüm imkânları seferber etmesi olarak ortaya çıkmaktadır.

Fosil yakıtlara yönelik artan talep, üretici ülkeler üzerinde de giderek artan baskılar yaratmaktadır. Hidrokarbon üreticileri dahi kaynak, verimlilik ve teknoloji hususlarına yatırım yaparak rezerv, maliyet ve çevre hususlarını kendi lehlerine tesis ederek petrol ve gazı yüksek fiyattan ihraç etme arayışındadırlar. Başka bir deyişle, fosil yakıt rezervine sahip ülkeler dahi bir yandan çevre kaygılarıyla, diğer yandan rezervlerini korumak adına, iç tüketimde başta yenilebilir ve nükleer olmak üzere alternatif kaynaklara yönelmektedirler.[1]

Maliyetin yanı sıra, kaynak çeşitliliği, taşıma güvenliği, verimlilik, teknoloji ve çevre, hem arzda, hem de talepte etkili olan neopolitik değişkenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu değişkenler enerji politikalarının belirlenmesinde önem arz etmektedir.

3. RUSYA'NIN ENERJİ PROFİLİ VE POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Rusya, 2000 yılından itibaren önem verdiği enerji kaynakları ile özellikle Avrupa ve Avrasya coğrafyasında etkili bir aktör konumuna yükselmiştir. Bu kaynaklar sayesinde ekonomisine önemli kaynaklar sağlarken, uluslararası arenada prestijini artırmaktadır. Petrol ve doğal gaz üretimiyle bazı araştırmalara göre Körfez ülkelerine oranla daha güvenilir ve kaynaklarıyla alternatif oluşturmaya başlamaktadır (Bochkarev, 2006:1). Bunun yanı sıra Rusya; Lukoil, Gazprom ve Birleşik Enerji Sistemleri (UES) gibi yeni oluşan ve yarı özel şirketlerle, serbest piyasa ekonomisinin önemli aktörleri olan çok uluslu şirketler kavramını Rusya ekonomisine girdiğini görmekteyiz. Ayrıca Rusya'nın Avrupa Birliği ve Batı ile ilişkilerinde zengin doğal kaynakları etkin rol oynamaktadır (Vilemas, 2002:45-57).

Rusya dünyanın en zengin doğal kaynak rezervlerine, ikinci büyük kömür rezervlerine ve en büyük sekizinci petrol rezervlerine sahiptir. Ayrıca, Rusya en büyük doğal gaz ve ikinci büyük petrol ihracatçısı ve üçüncü büyük enerji tüketicisi konumundadır (Energy Information Administration:2). Rusya topraklarında dünya doğal gaz rezervlerinin üçte birine, petrol rezervlerinin onda birine, kömür rezervlerinin beşte birine ve uranyum rezervlerinin yüzde 14'üne sahiptir. Rusya'nın sahip olduğu rezervler ülkenin ekonomik kalkınma ile iç ve dış politikanın yürütülmesinin temel oluşturmaktadır (Ministry of Energy:1).

Rusya'nın BP 2009 istatistiklerine göre kanıtlanmış petrol rezervi 74,2 milyar varil olup dünya petrol rezervlerin %5,6'sını oluşturmaktadır. Rusya, sahip olduğu bu petrol rezervleri ile dünya sıralamasında Suudi Arabistan (%19,9), Venezüella (%12,9), İran (%10,3), Irak (%8,6), Kuveyt (%7,6) ve Birleşmiş Arap Emirlikleri'nden (%7,3) sonra yedinci sırada yer almaktadır

[1] Örneğin İran'ın nükleer enerji arayışının arkasında sadece nükleer silah geliştirme girişimi değil, kendi kaynaklarını çeşitlendirip verimlilik sağlama ve tükenebilir enerji çeşidi olan hidrokarbonlarını yüksek fiyattan mümkün olduğu kadar uzun süre satmak arayışı da rol oynamaktadır. Keza Brezilya'nın "biyoetanol" hamlesi uygun tarımsal yapıda ucuz işgücünü değerlendirerek önemli bir atılım yapmasına neden olmuştur. Körfez ülkeleri dahi belirli oranlarda yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmektedirler.

(BP, 2010). Toplam petrol rezervlerinin %87,6'sı karada, kalan %12,4'ü ise kıta sahanlığında bulunan rezervleri oluşturmaktadır. Petrol rezervleri, Rusya Federasyonu'nun 40 bölgesinde bulunmaktadır. Rezervlerin %69'u Batı Sibirya'da, %17'i Ural-Volga bölgesinde, %7,8'i Avrupa Kuzeyinde, %3,6'sı ise Doğu Sibirya'da yoğunlaşmıştır. Kanıtlanmış rezervlerin %66,7'i Ural Federal bölgesinde bulunmaktadır.

2010 yılı itibariyle Rusya'da 504,9 milyon ton petrol üretilmiştir, bu da 2009 yılına göre %2,1 daha yüksektir. Bunun ulusal piyasada işletilen miktarı 249,3 milyon ton olmuştur (2009 yılına göre %5,5 daha yüksek) ve 250,6 milyon tonu ihraç edilmiştir (2009 yılına göre %1,2 daha yüksek). 2010 yılı Aralık ayında ortalama ihraç fiyatı 609,9 dolar/ton düzeyindeydi (ROSSTAT).

Tablo 1: Rusya Petrol Üretimi, 1992 – 2010, (Milyon Ton)

	1992	1995	1998	2001	2004	2007	2009	2010
Rusya	398.8	310.7	304.3	348.1	458.8	491.3	494.2	504,9
Dünya	3191.1	3283.1	3545.4	3598.1	3869.7	3901.4	3820.5	
Dünya %	12.50	9.47	8.58	9.67	11.86	12.59	12.94	

Kaynak: BP, "Statistical Review 2010"

Rusya'da petrol üretim sektörü yerel ve özel şirketlerce parsellenmiştir. 1990'larda başlayan özelleştirme sürecinde petrol sahaları ve rezervleri büyük özel şirketlerin tekeline geçmiştir. Petrol üreten şirketlerin en büyükleri Rosneft (2010 yılı günlük üretimi 2224 bin barel/gün), Lukoil (1837 bin barel/gün), TNK – BP (1425 bin barel/gün), Surgutneftegaz (1174 bin barel/gün), Gasprom Neft (594 bin barel/gün), Tatneft (525 bin barel/gün), Slavneft, Bashneftm (275 bin barel/gün), Gasprom (273 bin barel/gün), Sahalin Energy, Novatek (75 bin barel/gün), Russneft (Dishluk, 2010).

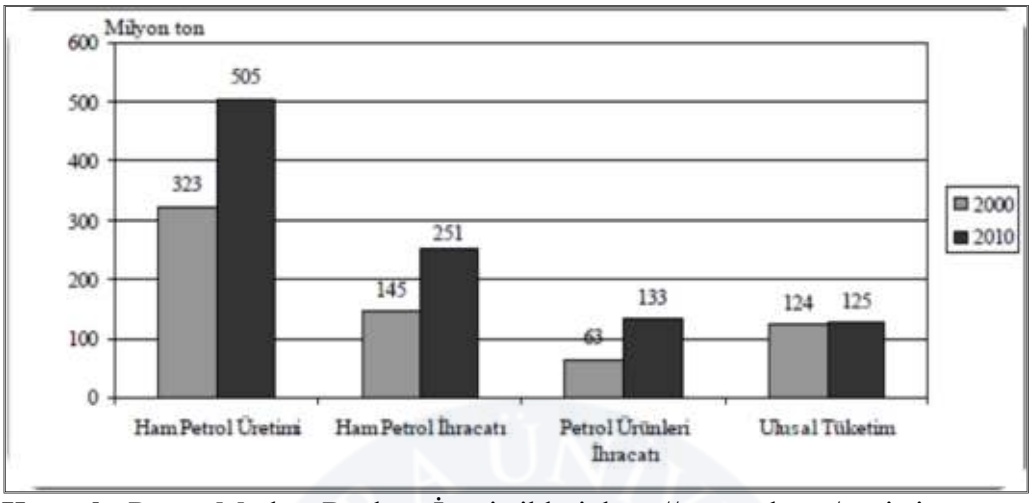
2010 yılı petrol üretimi baktığımızda üretimin %72'i sıralanan ilk beş şirket tarafından gerçekleştirdiği görülmektedir: Rosneft - %22,3, Lukoil - %17,8, TNK – BP – %14,2, Surgutneftegaz – %11,8 Gasprom Neft – %5,9 (İndustrialniy Portal).

Petrol şirketlerinin içinde Rosneft, tek kamu şirketidir, 2005 yılında Yukos aktiflerini alarak Rusya'da en büyük petrol üreticisi halini almıştır.

Yabancı şirketler yatırım yapabildikleri halde, yatırımlar çoğunlukla Rus şirketleri ile birleşik yapmaktadırlar ve çoğunlukla bu şirket Rosneft'tir. Rusya petrol sektöründe faaliyet gösteren yabancı oyuncular arasında BP, Chevron Texaco, Conoco Phillips, Exxon Mobil, Nirsk Hidro, RD Shell şirketleri yer almaktadır.

Rusya, ürettiği petrolün %50'sini ham petrol ve %25'ini petrol ürünleri olarak toplam ürettiği petrolün %75'ini ihraç etmektedir. Üretilen petrolün %25'i ise petrol ürünleri olarak ülke içinde tüketilmektedir. Buna göre Rusya'nın ham petrol ihracat miktarını belirleyen temel faktörler olarak ham petrol üretim düzeyi, ülke içi petrol ürünleri talebinin eğimi, petrol ürünlerin ihracat miktarı belirtilebilir.

Grafik 1: Rusya Petrol Sektörünün Temel Göstergeleri, 2000 – 2010



Kaynak: Rusya Merkez Bankası İstatistikleri, http://www.cbr.ru/statistics.

Rusya, 2010 yılında 2000 yılına göre 106 milyon ton daha fazla ham petrol ihraç etmiştir. İncelenen on yıl içinde ihraç edilen petrol ürünlerinin miktarının %53 arttığı görülmektedir. Aynı zaman zarfında ulusal tüketimin sınırlı kaldığı görülmektedir.

Rusya, ihraç ettiği petrolün %86'dan daha fazlasını Bağımsız Devletler Topluluğu dışında kalan ABD, Çin ve çoğunlukla Avrupa ülkelerine (Hollanda, Almanya, Finlandiya, Fransa, İtalya) ihraç etmektedir. 2010 yılında bu oran önceki yıla göre %4,3 daha fazla olmuştur. Buna karşılık olarak Bağımsız Devletler Topluluğuna (BDT) (çoğunlukla Kazakistan, Ukrayna, Beyaz Rusya) ihraç edilen petrol miktarı %4,1 azalmıştır.

Tablo 2: Rusya Ham Petrol İhracat Miktarı, 2000 – 2010 (Milyon Ton)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BDT	16,9	23,7	33,0	37,2	40,1	38,0	37,3	37,3	38,2	36,5	26,6
BDT Dışı Ülkeler	127,5	140,8	156,5	190,7	220,3	214,4	211,2	221,3	204,9	211,0	224,1
Toplam	**144,4**	**164,4**	**189,5**	**228,0**	**260,3**	**252,5**	**248,4**	**258,6**	**243,1**	**247,**	**250,7**

Kaynak: Rusya Merkez Bankası İstatistikleri.

BP 2010 yılı istatistiklerine göre Rusya, 44,38 trilyon m3 kanıtlanmış doğal gaz rezervlerine sahip bir ülkedir. Bu da dünya doğal gaz rezervlerin %23,7'sini oluşturmaktadır ve Rusya'yı en büyük doğal gaz rezervlerine sahip ülkelerin listesinde en başa çıkarmaktadır (BP, 2010).

2010 yılı itibariyle Rusya'nın doğal gaz üretim miktarı 588,9 milyar m3 olup toplam dünya üretim miktarının %18,4'ünü oluşturmuştur. Yıllara göre Rusya'nın doğal gaz üretim miktarlarına bakıldığında 2009 yılı hariç diğer yıllarda hep arttığı gözlemlenmektedir. 2009 yılında (527,5 milyar m3) üretilen doğal gaz miktarı 2008 yılına göre (601,7 milyar m3) %12,1 daha az olmuştur. Günde yaklaşık 58 milyar m3 doğal gaz üreten Rusya 2002 yılından 2008 yılına kadar dünyanın en büyük doğal gaz üreticisi konumundaydı. 2009 ve 2010 yıllarında ise birincilik ABD'ye geçmiştir (BP, 2010).

Tablo 3: Rusya Doğal Gaz Üretimi, 1992 – 2010, (Milyar m3)

	1992	1995	1998	2001	2004	2007	2009	2010
Rusya	582,8	532,6	532,7	526,2	573,3	592,0	527,5	588,9
Dünya	2016,6	2114,2	2271,4	2477,5	2694,0	2954,7	2987,0	3193,3
Dünya %	28,9	25,2	23,5	21,2	21,3	20,0	17,7	18,4

Kaynak: BP, "Statistical Review 2010"

Rusya'da doğal gaz üretimi Gazprom grubu şirketleri, bağımsız doğal gaz şirketleri ve petrol şirketleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Gazprom grubu 2010 yılında 508,6 milyar m3 doğal gaz üretmiştir. Bu da toplam Rusya'da üretilen doğal gaz miktarının %78'ini oluşturmaktadır.

Gazprom, Rusya'nın en büyük doğal gaz üreticisi olmakla beraber tüm doğal gaz taşımasını gerçekleştiren şirket konumundadır. Rusya'da üretilen doğal gaz Gazprom'un sahip olduğu Birleşmiş Doğal Gaz Dağıtım Sistemi (Edinaya Sistema Gazosnabjeniya) boru hatlarında toplanmaktadır. Birleşmiş Doğal Gaz Dağıtım Sistemi, dünyanın en büyük doğal gaz taşıma sistemi olup, doğal gaz yataklarını, işletim tesislerini, taşınmasını, depolanmasını ve dağıtımını içermektedir.

Rusya'nın mevcut dört doğal gaz ihracat yönü olduğu belirtilebilir. Bunlar Finlandiya ve Türkiye (Mavi Akım) yönüne uzanan doğal gaz boru hatları. Diğer ikisi ise Ukrayna ve Beyaz Rusya üzerinden Batı ve Orta Avrupa'ya uzanan transit doğal gaz boru hat sistemidir.

Ukrayna doğal gaz taşıma sistemi Rusya'ya önemli ihracat fırsatını sunmaktadır; sistemin girişte gücü 288 milyar m3 doğal gaz, çıkışta ise 178 milyar m3 doğal gaz (bunun 145 milyar m3 - Batı ve orta Avrupa ülkelerine, 29 milyar m3 - Rusya'nın güneyine ve 4 milyar m3 – Moldova'ya ayrılmaktadır).

Rusya doğal gazı için ikinci büyük doğal gaz koridorunu Beyaz Rusya'dan geçen boru hatları oluşturmaktadır. Rusya'dan Beyaz Rusya'ya girişte boru hatların gücü 99 milyar m3 doğal gaz/yıl'dır; bunun Yamal-Avrupa doğal gaz boru hattının Beyaz Rusya'da olan kısmının gücü 33 milyar m3 doğal gaz/yıl. Ayrıca Ukrayna ve Beyaz Rusya doğal gaz taşıma sistemlerini bağlayan doğal gaz boru hatları mevcuttur.

Türkiye'ye Rusya doğal gazı iki yolla ulaştırılabilir: Ukrayna üzerinden Moldova'ya, Romanya'ya ve Bulgaristan'a transit olarak; ayrıca Kara Deniz altından geçen ve 16 milyar m3 doğal gaz/yıl gücüne sahip Mavi Akım doğal gaz boru hattı ile yapılmaktadır.

Finlandiya şimdilik doğal gazı sadece Rusya'dan satın almaktadır. Finlandiya yönündeki doğal gaz boru hattının gücü 7 milyar m3 doğal gaz/yıl ortalamasına sahiptir.

2010 yılına baktığımızda Rusya 177,8 milyar m3 doğal gaz ihraç etmiştir. Bu da üretmiş olduğu doğal gazın %30'unu oluşturmaktadır. İhraç edilen doğal gazın %60'ı BDT dışı ülkelerine ve %40'ı BDT ülkelerine ihraç edilmiştir.

Tablo 4: Rusya Doğal Gaz İhracat Miktarı, 2000 – 2010 (milyar m3)

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

	BDT	BDT Dışı Ülkeler	Toplam	Tutar milyon ABD dolar	Ortalama İhraç Fiyatı ABD dolar/bin m^3
2000	59,9	134,0	193,9	16644,1	85,84
2001	48,9	131,9	180,9	17770,0	98,25
2002	51,3	134,2	185,5	15897,3	85,69
2003	47,3	142,0	189,4	19980,9	105,51
2004	55,1	145,3	200,4	21853,2	109,05
2005	47,5	161,7	209,2	31670,5	151,36
2006	41,0	161,8	202,8	43806,2	216,00
2007	37,5	154,4	191,9	44837,4	233,66
2008	37,0	158,4	195,4	69107,1	353,69
2009	47,9	120,5	168,4	41971,4	249,27
2010	70,4	107,4	177,8	47739,3	268,48

Kaynak: Rusya Federasyonu Merkez Bankası İstatistikleri.

Rusya doğal gazın önemli Avrupa alıcıları Almanya, Türkiye ve İtalya'dır.

4. RUSYA EKONOMİSİNDE ENERJİNİN YERİ

Rus enerji kaynaklarının dünya ekonomisi ve siyasetinde etkili olmasını sağlayan petrol fiyatındaki artış dünyadaki bazı gelişmeler kapsamında olmuştur. Bunlar; "i) üretici ülkelerin petrol arzını artıramaması, ii) petrol talebinin kısa dönem elastikiyetsizliği, petrolün kolay ulaşılabilir ve kullanılabilir bir emtia olması, iii) İran, Irak, Venezüella ve Nijerya'da yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, Rusya'nın varil başına risk primini 20 dolara çekmesi; bu durum petrolün büyük bölümünün serbest bir şekilde akışı sağlanırken ve belli bir fiyat oranındayken, bir ülkenin petrol piyasasında risk alması sonucu o ülkenin yükümlülüklerini yerine getirmeyip fiyatların artmasına yol açması, iv) Çin ve Hindistan'ın giderek artan petrol talepleri ve v) alternatif kaynakların teknik ve coğrafi anlamda sorunlar içermesi" gibi nedenlerdir.

Rus ekonomisinde, enerji sektörü sanayi üretiminin üçte birini ve ihracat gelirlerinin neredeyse yarısını karşılamaktadır. Federal bütçenin ise %20'sini karşılamaktadır. Bunun yanı sıra temel enerji tüketimi toplam ekonomi çıktısına büyük katkı sağlamaktadır. Bu ise, gayri safi yurtiçi hâsılasındaki enerji yoğunluğu ile dünyada en yüksek seviyeye sahip olması anlamına gelmektedir.

Rusya'nın doğal kaynakları sayesinde göstermiş olduğu makroekonomi gelişmeler neticesinde örneğin; 2006'da ekonomi %7 oranında büyürken, GSMH ise %9 artmıştır. Bunlara ek olarak kişi başına düşen gelir de ise %12 oranında bir artış gözlemlenmiştir. Bunun yanı sıra yılsonunda ise enflasyon oranı %10'nun altında seyretmiştir

Vladimir Putin'in başkan olması ile birlikte, Rus hükümeti petrol ve doğal gaz politikasında değişiklik yapmıştır. Kremlin, önceden özelleştirilmiş olan petrol çıkarma ve üretim sanayisini ve bu sanayilerin dağıtım sistemlerini ülkenin mülkiyetinde olduğu belirtilerek millileştirilme kararı alınmıştır. Doğal gaz başta olmak üzere Rusya'nın enerji kaynakları üzerindeki kontrolüne yeniden vurgu yapmaya başlamıştır. Kremlin, önceden özelleştirilmiş olan petrol çıkarma ve üretim sanayisini ve bu sanayilerin dağıtım sistemlerini ülkenin mülkiyetinde olduğu belirtilerek millileştirilme kararı alınmıştır.

Putin'in enerji kaynaklarını verdiği önemin yanı sıra enerji kaynakları ve ekonomi arasında da bir bağlantı kurmuştur. Putin hükümeti ekonomi politika alanında devlet yönetiminde oluşturulan piyasa altyapısı ve yapısal ekonomik reformların öne çıktığı yumuşak devletçilik politikasına önem vermiştir. Putin 2005 Haziranında St. Petersburg'da gerçekleşen

Ekonomik Forum'da, hükümetinin Rusya'nın egemenliğini korumak ve ulusal güvenliği sağlamak adına ülkenin ekonomik işlerine müdahale ettiğini belirtmiştir.

5. RUS DIŞ POLİTİKASINDA ENERJİ FAKTÖRÜ

Enerji kapsamında Rusya, Sovyet dış politikasına etkin olan ideoloji ve askeri (sert) güç gibi araçlar yerine uluslararası sistemde ve eski Sovyet coğrafyasında diğer yöntemlerin kullanılması gerektiğine odaklanmaktadır. Bu doğrultuda enerji Rusya'nın en önemli ekonomik ve siyasi önceliği olmasının yanı sıra ülkenin 21. Yüzyıldaki "*yumuşak güç*" olarak değerlendirilmektedir. Yumuşak güç kavramının yaratıcısı Joseph Nye, aktörleri askeri güç ya da ekonomik yaptırım araçları ile etkilemek yerine gündemi değiştirmek veya bu aktörleri kendine çekme gibi yöntemlerin kullanılması gerektiğini düşünmektedir. Kısacası yumuşak güç istenilen amacı gerçekleştirmek adına zorlama yerine kendi tarafına çekme eylemidir (Nye, 2005:15). Nye'a göre yumuşak gücün kaynakları arasında kültür, siyasi değerler ve dış politika bulunmaktadır.

Rusya, sahip olduğu petrol ve doğal gaz ihracatları yoluyla ülkenin ekonomik anlamda canlanması ve Avrupa gibi önemli bölgelere enerji sağlaması ile "*enerji süper gücü*" statüsü pekiştirmek amacını taşımaktadır. Enerji süper gücü kavramı bir ülkenin etkinliğinin artmasının hidrokarbon zenginliğine dayanması sonucu küresel ekonominin de bu ülkeye bağımlı olması durumu olarak tanımlanmaktadır.

Rusya'nın askeri ve siyasi anlamda etkinliğinin azalması sonucu kendisini ekonomik araçlarla sistemin temel gücü haline getirmeye çalışmaktadır ve bu noktada da enerji sektöründeki gelişmeleri değerlendirerek kendisini küresel bir aktör olarak konumlandırmaya çalışmaktadır (Lo, 2003: 66).

Günümüz Rus dış politikasında enerji diplomasisi önemli bir yer tutmaktadır. Bu diplomasi anlayışı hem bölgelerle hem de ülkelerle olan ikili ilişkilerde etkinliğini göstermektedir. Bu doğrultuda enerji diplomasisinin üç temel özelliği bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yakıt ve enerji sanayisindeki Rus şirketlerinin devlet koruması altında olmasıdır. İkinci olarak, Rusya'nın enerji ile ilgili politikaların bölgesel temele odaklanmasıdır. Son olarak, yakıt ve enerji alanında sahip olunan karşılaştırmalı üstünlüğün siyasi ve ekonomik avantaja dönüştürülmesidir.

Sonuçta, NATO'nun Rusya'nın batı ve güney sınırlarına yaklaşması ve AB'nin de enerji kaynaklarının üretimi sonrası faaliyetlerinde engel teşkil etmesi, Rusya'nın Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde ve BDT içindeki etkisini devam ettirmesi açısından enerji diplomasi önemli bir yer teşkil etmektedir.

6. SONUÇ

Rusya'nın enerji kaynakları bakımından dünyanın önde gelen devletlerindendir. Hem rezerv olarak hem de üretim olarak özellikle doğal gaz ve petrolde dünya sıralamasında başta olan devletlerden olması dolayısıyla; 1998 ekonomik krizi sonucu "morotaryum" ilan etmesine rağmen, 2000 li yılların başında Putin'in devlet başkanı olması olmasıyla kısa sürede kendini toparlamış ve dünyanın önde gelen süper güçlerinden olduğunu tekrardan hatırlatmıştır.

Özellikle Putin döneminde, Boris Yeltsin döneminde özelleştirilen enerji kuruluşlarının tekrardan devletleştirme politikasıyla hükümetin himayesine girdiği ve bu kuruluşlardan yüksek kazançlar elde eden oligartların servetlerine el konulduğunu görmekteyiz.

Bu politikayla beraber tekrardan Sovyet mirası unvan olan "süper güç" kavramını elde ettiğini söyleyebiliriz. Özellikle "Dünya Enerji Karteli" olma isteği ve bu yönde adımların atılması Putin döneminde izlenen enerji politikası olduğunu görmekteyiz. Özellikle petrol ve özellikle doğal gaz fiyat belirleyicisi olma stratejisi izlenmektedir. Bu durum ile beraber Rus dış politikasında enerjinin ekonomik silah olarak kullanıldığını göstermektedir.

Rusya izlediği dış politika kavramı olan "Yakın Çevre Politikası" kapsamında özellikle Sovyet coğrafyasında "Hard Power" politikası izleyerek, buralarda hala kendi sözünün

geçtiğini hissettirmektedir. Rusya enerjiyi, dış politika aracı olarak "Soft Power" (Yumuşak güç) olarak kullandığı görmekteyiz.

Sonuç olarak, Rusya enerji sektörünün kendisi getirdiği avantajı kullanarak, yükselen güç olarak dünya politikasında öncülük eden devletlerin başında gelmektedir. Özellikle OECD ülkeleri olarak anılan ABD öncülüğündeki Batı devletlerine karşı, Avrupa'nın da ihtiyaç duyduğu enerji kartını iyi kullandığını söyleyebiliriz.

KAYNAKÇA

ARIBOĞAN, Ü., AYMAN, G. ve DEDEOĞLU, B.,(2005) "Uluslararası İlişkiler Sözlüğü", der. Faruk Sönmezoğlu, Der Yayınları, İstanbul.

DUGİN, A.(2005) "Rus Jeopolitiği: Avrasyacı Yaklaşım"(4.Baskı), (Çev. V. İMANOV), İstanbul, Küre Yayınları, sf 20-45.

BİLGİN, M.(2008) "Energy Supply Security Problems and Alternative Solutions", Working Paper, Turkey's Strategic Vision in 2023 Project, istanbul, TASAM, sf 5-10.

BOCHKAREV, ,D.(2006) "Russian Energy Policy During President Putin's Tenure Trends & Strategies", GMB Publishing, London, sf 1-3.

BP, "Statistical Review 2010",

http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/2010_downloads/statistical_review_of_world_energy_full_report_2010. sitesinden alındı.

BÜYÜKAKINCI, E.(2004) "Putin Dönemi Rus Dış Politikasına Bakış: Söylemler, Arayışlar ve Fırsatlar", Erhan BÜYÜKAKINCI (Ed.), Değişen Dünya'da Rusya ve Ukrayna, Ankara, Phoenix Yayınları, sf 45-60.

CAŞIN, M. H.(2002) "Rus İmparatorluk Stratejisi", Ankara, ASAM Yayınları, sf 80-85.

CHİNDİA, P. E.(2007) "How China and India are Revolutionizing Global Business", New York, McGraw-Hill.

DANNREUTHER, R.,(2007) "International Security", Cambridge, Polity Press, sf 93-94.

DİSHLUK, , E.(2010) "Rossiyskie Neftyanie Kompanii: İnvestitsionnaya Privlekatelnost Marketa na Fone Visokih Nalogov", KITFinans Flashnote. http://www.pf.ru/analytic.php?message_id=2494 sitesinden alındı.

ENERGY INFORMATİON ADMİNİSTRATİON, "Russia Energy Data, Statistics and Analysis – Oil, Gas, Electricity, Coal", http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Russia/ sitesinden alındı.

FREEDMAN, R. (2002)"Putin and The Middle East", MERIA, Vol:6, No:2.

GOLDMAN, M. I.(2008) "Petrostate: Putin, Power and the New Russia", Oxford University Press, New York.

İNDUSTRİALNİY PORTAL, "Krupneyshie Neftegazovie Kompanii Rossii". http://www.metaprom.ru/pub534. sitesinden alındı.

İŞYAR, Ö. G.(2004) Bölgesel ve Global Güvenlik Çıkarları Bağlamında Sovyet-Rus Dış Politikaları, İstanbul, Alfa Yayınları.

LO, B.(2003) "Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foregn Policy", The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, Blackwell Publishing, Londra, sf 66-67.

MİNİSTRY OF ENERGY OF THE RUSSİAN FEDERATİON, "The Summary of he Energy Strategy of Russia for the Period of up to 2020", http://ec.europa.eu/energy/russia/events/doc/2003_strategy_2020_en sitesinden alındı.

NYE, J. S.(2005) Dünya Siyasetinde Başarının Yolu: Yumuşak Güç, çev. Rayhan İnan Aydın, Elips Kitap, Ankara, sf 15-20.

NORENG, O.(2006) "Crude Power", Londra, I.B. Tauris, sf 91-93.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

SÖNMEZOĞLU, F.(2005) "Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi", Filiz Kitabevi, İstanbul.

VİLEMAS, J.(2002) "Russia's Energy Policy", der. Janusz Bugajski, Toward an Understanding of Russia: New European Perspectives, Council on Foreign Relations, New York, sf 45-52.

YAPICI, M. İ.(2010) "Rus Dış Politikasını Oluşturan İç Etkenler", USAK Yayınları, Ankara.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

The Relations Between Azerbaijan And Armenia Since The Formation Of The Osce Minsk Group

Prof. Alaeddin Yalcinkaya, Marmara University
Ahmet Demir, Marmara University

Abstract

The Nagorno-Karabakh issue, which is the basis of the problematic relations between Azerbaijan and Armenia since the Soviet Union entered the process of disintegration, has a long history. This issue is one of the important international problems that remain to be solved today. This issue, which constitutes the main source of the disputes between Armenia and Azerbaijan , While perceived as the internal issue of the USSR during the Soviet Union , After the dissolution of the Soviets, the Domination struggle in Nagorno-Karabakh, which is land of Azerbaijan , Has become an international problem. In the resolution of the Nagorno-Karabakh issue both other states and international organizations have made important initiatives. They tried to establish the normalization of relations between Azerbaijan and Armenia. The formation and activities of the Minsk Group have been one of the important steps which have taken in resolving this problem between Armenia and Azerbaijan. In this context, the Minsk Group is a negotiating team created by the OSCE. Azerbaijan, Armenia, Finland, Italy, Turkey, Sweden, Germany, Belarus are permanent members of this group. The co-chairmen of the Minsk Group are Russia, France and the United States. Since the formation of the Minsk Group, a number of solutions have been proposed, including the option of forming a multinational peacekeeping force for the parties. For example, "step by step suggestion" , "Package Deal suggestion" , "Commonwealth suggestion", "Madrid Principles suggestion " etc. Presented many solution proposals. However, these proposals either led to the reaction of Azerbaijan or Armenia. In the declaration, since the formation of the OSCE Minsk group, Azerbaijan-Armenia relations will be discussed and a permanent solution for this international issue is being discussed. On the other hand, the problem is pointed out in the context of the International Political Economy in terms of regional countries and global powers.

Keywords: Minsk Group, Nagorno-Karabakh, Azerbaijan, Armenia, International Political Economy

Özet

Sovyetler Birliği'nin dağılma sürecine girmesinden itibaren Azerbaycan ve Ermenistan arasındaki ilişkilerin sorunlu olmasının temelinde yatan Dağlık Karabağ konusu uzun bir geçmişe sahiptir. Bu konu günümüzde de çözüm bekleyen önemli uluslararası sorunlar arasında bulunmaktadır. Ermenistan-Azerbaycan arasındaki uyuşmazlıkların asıl kaynağını oluşturan bu sorun, Sovyetler Birliği döneminde SSCB'nin kendi iç meselesi olarak algılanırken, Sovyetlerin dağılmasından sonra hukuken Azerbaycan toprağı olan Dağlık Karabağ üzerindeki hâkimiyet mücadelesi şeklinde uluslararası bir sorun haline gelmiştir. Dağlık Karabağ meselesinin çözümü konusunda hem diğer devletler hem de uluslararası örgütler önemli girişimlerde bulunmuş olup, Azerbaycan Ermenistan arasındaki ilişkilerin normalleşmesini sağlamaya çalışmışlardır. Minsk Grubunun oluşumu ve faaliyetleri de Ermenistan Azerbaycan arasındaki bu sorunun çözümü doğrultusunda atılan önemli adımlardan biri olmuştur. Bu bağlamda Minsk Grubu, AGIT bünyesinde oluşturulmuş olan bir müzakere ekibidir. Minsk Grubu, oluşumundan bugüne taraflara çok uluslu bir barış gücünün oluşturulması seçeneğini dahi içine alan, 'Adım Adım' (Step by Step) Yaklaşımı, 'Paket Anlaşma' (Package Deal) Önerisi, 'Ortak Devlet' (Commonwealth) Önerisi, 'Temel Prensipler/Madrid Prensipleri' (Madrid Principles) vb. birçok çözüm önerisi sunmuştur. Ancak bu öneriler ya Azerbaycan'ın ya Ermenistan'ın ya da her ikisinin tepkisine yol açmıştır. Bildiride AGIT Minsk grubunun oluşumundan günümüze Azerbaycan-Ermenistan ilişkileri ele alınarak bu uluslararası mesele için kalıcı bir çözüm yolu tartışılmaktadır. "Öte yandan sorunun bölge ülkeleri ve küresel güçler açısından Uluslararası Politik Ekonomi kapsamındaki bağlantılarına da işaret edilmektedir

Anahtar Kelimeler: Minsk Grubu, Dağlık Karabağ Meselesi, Azerbaycan-Ermenistan Ilişkileri, Azerbaycan, Uluslararası Politik Ekonomi

GİRİŞ

20. Yüzyılın sonlarına doğru yaklaşıldığı dönemde soğuk savaşın nihayete ermesi ve bunun bir neticesi olarak iki kutuplu dünya sisteminin de ortadan kalkmasıyla birlikte özellikle yerel anlamda etnik çatışmalar ortaya çıkmaya başlamıştır. Dünyanın birçok bölgesinde etnik, siyasi ve benzeri çatışmalar ortaya çıkmış olsa da Sovyetler Birliğinin dağılmasından önce üzerinde bulunduğu coğrafyada ve eski Yugoslavya bölgesinde, birçok devletin bağımsızlık kazanmasının da bir neticesi olarak ortaya çıkan çatışmalar 1990'lı yılların ortasından itibaren dünya gündemini ve uluslararası örgütlerin çalışma programlarının ana gündem maddelerini meşgul etmeye başlamıştır.

Sovyetler Birliği sisteminin en çok tesirini gösterdiği bölgelerden biri olan Kafkasya Coğrafyasında Sovyet sisteminin çökmesinin ardından birçok çatışma ortaya çıktı. Güney Kafkasya bölgesinde bulunan Azerbaycan ile Ermenistan arasında da bu çatışmaların en şiddetlisi yaşandı ve Dağlık Karabağ bölgesinde insanlık tarihinin en büyük dramları yaşandı.

Jeostratejik öneme sahip olan bu coğrafyalarda meydana gelen çatışmalar etnik veyahut dinsel anlamda azınlık gruplarının birbirlerine karşı uyguladıkları saldırgan ve yayılmacı siyaset anlayışlarının bir sonucu olması hasebiyle bu çatışmalar bölgede ekonomik ve siyasi sorunlar ortaya çıkarmakla kalmayıp aynı zamanda en temel insan haklarının da önemsizleşmesine kimi zaman da tamamen ortadan kalkmasına neden olmuştur. Bütün bunların ortaya koyduğu olumsuz sonuçlar ise Güney Kafkasya bölgesinin ve diğer aktörler arasında cereyan eden uluslararası ilişkilerin güvenliği ve istikrarının tehlike altına girmesi olarak karşımıza çıkmıştır.

1990'lı yılların başından itibaren Dünya Gündemini ve Uluslararası Örgütlerin çalışma prensiplerini belirleyen en önemli bölgesel sorunlardan birisi de Dağlık Karabağ Sorunu konusudur. Özetle, Ermenistan tarafından Azerbaycan topraklarının % 20 sine yakın bölgenin işgal edilmesi ve Hukuken haklı olan Azerbaycan'ın siyasi ve askeri olarak mücadele vermek durumunda kalması olarak ifade edilebilecek olan Dağlık Karabağ Sorunu, içinde bulunduğumuz yüzyılın en önemli sorunlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sorunun Tarihsel Gelişimi

Uzun yıllardır var olan ve önümüzdeki birkaç yıl sonra taraf ülkelerin bağımsızlık dönemleri itibarıyla otuz yılını tamamlayacak olan Dağlık Karabağ Sorunu, Azerbaycan-Ermenistan arasındaki husumetin en önemli somut örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Azerbaycan ve Ermenistan arasındaki bu husumetlerin ve özellikle de Dağlık Karabağ'da var olan çatışmaların ne zaman sona ereceği konusu ise belirsizliğini muhafaza etmeye devam etmektedir. Sınır komşusu olan bu iki devlet, etnik siyasi ve kültürel yapılarının farklılıklarının yanı sıra birbirlerine ebedi düşman gözü ile bakmakta ve herhangi bir şekilde dostane ilişkiler kurulamayacağına hem devlet bazında hem de millet olarak gönülden inanmaktadırlar. Dolaysıyla bölgede meydana gelen küçük veya büyük çaplı askeri siyasi çatışmaların çözümünün pek de mümkün olamayacağı yönünde bir kanaati hem bölge ülkeleri hem de bu sorun ile yakından ilgilenen küresel örgütler kabullenmiş durumda görünüyor.[1]

Nüfuz veya yüzölçümü kriterleri itibarıyla sadece büyük bir ilçe konumunda olabilecek olan Dağlık Karabağ bölgesi özellikle 1990 sonrasında, özelde Azerbaycan ile Ermenistan'ı genelde ise Rusya, Gürcistan, İran, Türkiye, Çin ve ABD gibi bölgede birtakım planları olan ülkeleri ve bazı Uluslararası Örgütleri yakından ilgilendirmektedir. Özellikle de Bakü-Tiflis-

[1] Reha Yılmaz ve Emin Şıhaliyev , Ermenistan-Azerbaycan Çatışması: Çözüm Yolundaki Temel Sorunlar ve
Gelecek Senaryoları, Bilge Strateji, Cilt.7, Sayı.13 , Güz 2015, ss.32

Ceyhan vb. boru hatları olmak üzere birçok ekonomik projelerin oluşturulmasında ve uygulanmasında Dağlık Karabağ'ın , genel olarak da Kafkasya'nın önemi günümüzde devam ettiği gibi gelecekte de önemi artarak devam edecektir.[2]

Şekil.1. Dağlık Karabağ Bölgesi



Kaynak : http://www.aljazeera.com.tr/dosya/oncesi-ve-sonrasiyla-karabag-savasi (E.t. 18.02.2017)

Sovyetler Birliği sistemin faal olduğu dönemlerde de Dağlık Karabağ'ın Ermenistan topraklarına dahil olması gerektiği yönünde baskılarda bulunan Erivan yönetimi, Gorbaçov'un glasnost ve perestroyka politikalarının da etkisiyle bu konudaki baskılarını artırmalarına rağmen istedikleri doğrultuda bir sonuç elde edememişti.[3] Sovyet sisteminin yıkılmasının ardından 20. Yüzyılın son dönemlerinde bu isteklerini yoğun bir şekilde gündeme getirmeye başlayan Ermeniler, 1987 yılında Moskova ile birtakım görüşmeler yaparak Dağlık Karabağ bölgesindeki nüfusun çoğunluğunun aslında Ermeniler tarafından oluştuğu konusunda Moskova yönetimini ikna etme gayreti içerisinde oldular. Ancak Moskova Yönetimini bu konuda ikna edemeyen Ermeniler daha sonra Dağlık Karabağ'daki Ermeni nüfusunu kullanarak 12 Temmuz 1988'de bölgenin özerkliğini ilan ederek bölgenin Ermenistan'a ilhak olduğunu ve devlet kurumlarında bundan sonra Ermenistan bayrağının dalgalanacağını deklare etti.[4]

Dağlık Karabağ bölgesinin almış olduğu ilhak kararının ardından 1 Aralık 1989 tarihinde Hukuken Azerbaycan toprağı olan Dağlık Karabağ'ın Ermenistan parlamentosundan da bu yönde bir karar çıktı. Bunun üzerine Moskova yönetimi alınan bu karara olumsuz bir tepki gösterdi ve bu şekilde bir kararın alınabilmesi için Azerbaycan parlamentosunun da bu yönde bir onayının olması gerektiğini aksi takdirde Sovyet anayasasının 78. Maddesine aykırı hareket edilmiş olacağını açıkladı.[5]

Ermenistan daha sonra buna benzer birtakım kararlar daha aldı ve bu alınan kararlar Azerbaycan'da büyük tepkilerin ortaya çıkmasına sebebiyet verdi ancak Ermenistan bu tür

[2] Alaeddin Yalçınkaya , "Kafkasya'da Siyasi Gelişmeler : Etnik Düğümden Küresel Kördüğüme" 1.Baskı , Ankara: Lalezar Kitabevi ,2006,s.129

[3] Elçin Neciyev , Azerbaycan'ın Sovyetleştirilmesi sürecinde Karabağ problemi , Ermeni Araştırmaları , 2011, S.39 , s.183

[4] Araz Aslanlı, "Tarihte ve Günümüzde Karabağ Sorunu", Avrasya Dosyası, C.7, S.1 , 2001, s. 403 ; Cenk Başlamış , Karabağ Temel Sorun,Milliyet Gazetesi,30.01.1990, s.4.

[5] Cavid Abdullayev, "Azerbaycan'da Anayasallaşma Süreci ve Benimsenen Sistemin Niteliği", Avrasya Dosyası, C.7, S.1, 2001, s.111

kararları almaktan çekinmediği gibi ortaya çıkacak olan çatışmalardan da Azerbaycan'ı sorumlu tutacak kadar ciddiyetten uzaklaştı. Ermenilerin bu tutumları Azerbaycan içerisinde ve siyasi partilerde gerginliğin artmasına ve Milliyetçi tavırların çoğalmasına da sebep olmuştu. Ayrıca Azerbaycan halkının bu tepkileri sadece Ermenileri değil aynı zamanda Sovyet yönetimini de yakından ilgilendiriyordu.

Azerbaycan ile Ermenistan devletleri arasında cereyan eden bu anlaşmazlıkların çözüme kavuşturulmasını istediğini iddia eden Gorbaçov Yönetimi Kızıl Ordu kuvvetlerini Dağlık Karabağ bölgesine yolladı. Barıştan yana bir tavır sergilediğini iddia eden Sovyet yönetimi bu iddiası ile çelişen bir takım faaliyetler de gerçekleştiriyordu. Örneğin Moskova Merkez Radyosu ve TASS ajansı Ermenilerin Azeriler tarafından diri diri yakılarak öldürüldüğü yönünde asparagas haberler ortaya atarak bu çatışmalarda kimden yana olduğunu başka bir deyişle tarafını belli ediyordu.[6]

1991 yılının başlarında Azerbaycan Devleti bağımsızlık kazanma yolunda emin adımlarla ilerlerken Ermenilerin saldırılarının boyutu da büyümekteydi.

Ermenilerin özellikle de Şuamyan bölgesindeki köylere saldırması üzerine Sovyet Yönetimi bu durumun kontrol altına alınması gerektiğini düşünmeye başladı ve Kazakistan Başkanı Nursultan Nazarbayev ile Boris Yeltsin bu saldırıların sona ermesi ve sorunun ortadan kalkması amacıyla Eylül 1991'de Kafkasya'da yer alan Jeleznovodsk şehrinde birtakım girişimlerde bulundu ve taraflar arasında bir anlaşma sağlandı. Ancak anlaşma görüşmelerin yapıldığı saatlerde bile Ermeni askerlerinin bölgedeki taciz ateşleri devam etmekteydi.[7] Ermenistan'ın sonu gelmeyen saldırıları neticesinde tarih 26 Kasım 1991'i gösterirken Azerbaycan Yüksek Sovyeti Yukarı Karabağ Bölgesinin Özerklik Statüsünü sona erdirdi ve bu coğrafyada yer alan bütün rayonları Azerbaycan'ın himayesine bıraktı.[8]

Ermenistan ile Azerbaycan arasında sık sık meydana gelen bu çatışmalar İki devlet arasında olması muhtemel olan barış görüşmelerini de zora soktu ve ennihayetinde 1992'de bu çatışmalar zirve noktasına ulaştı. Hem Azerbaycan hem de Ermenistan devletinin ulusal ordularının da katıldığı bu çatışmalar Rusya tarafından yine de el altından Ermenistan lehine desteklenmeye de devam etmişti.[9]

Ermenistan ve Azerbaycan'ın 30 Ocak 1992 tarihinde Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatına (AGİT) , üye olmalarının ardından Dağlık Karabağ meselesi beynelmilel bir hale gelmiştir. Rusya ve İran da mevcut sorun hakkında birtakım arabuluculuk girişimlerinde bulunmuştu ancak 26 Şubat gecesi Ermeniler Azerbaycan Türklerinin yoğun bir şekilde yaşadığı Hocalı'da insanlık tarihinin en acımasız zulümlerinden birini gerçekleştirdi ve Hocalıda yüzlerce Azeri'yi katlettiler. Arabulucu olduğunu iddia etmekte olan Rusya'nın askerleri de bu katliamlarda Ermeni askerlerine destek vermiştir. Bu gelişmeler Azerbaycan kamuoyunda Rus ve Ermeni düşmanlığını daha da artırdı ve Azerbaycan devlet başkanı Ayaz Muttalibov bu muhalefet gruplarına karşı gerekli sorumlulukları yerine getiremeyerek istifa etti. Onun yerine Ebulfez Elçibey Haziran 1992'de iktidara geldi.[10]

Azerbaycan'da kurulan Elçibey iktidarının ilk yıllarında da Rus destekli Ermeni işgalleri devam etti. 1993-1994 yılları arasında Ermeni birlikleri Dağlık Karabağ'ı ve çevresinde

[6] Mustafa Gökçe , "İki kardeş devletin ortak sorunu : Karabağ ve Ermeni Meselesi" , Yeni Türkiye,S.60,2014, ss.6
[7] Aslanlı, a.g.m. , ss.403
[8] Gökçe, a.g.m. , ss.6
[9] Cemalettin Taşkıran, "Karabağ'da Son Durum", Yeni Türkiye, C. 3, S. 16, Ankara, 1997, s.1194
[10] Aslanlı, a.g.m. , ss.405

bulunan birçok rayonu toplamda ise on iki tane bölgeyi işgal etmiştir ve bu işgaller Rusya tarafından Ermenistan lehine desteklenmiştir.[11]

Sorunun Çözümüne Yönelik Çabalar

Rusya Federasyonu öncülüğünde 12 Mayıs 1994'de Azerbaycan ile Ermenistan arasında gerçekleştirilen barış görüşmeleri ve ateşkes antlaşması henüz yürürlükte olmasına rağmen bu durum Azerbaycan topraklarının yüzde yirmisinin Ermeni askerleri tarafından işgal altında tutulduğu ve bölgede bulunan halkların insanca yaşama haklarının kısıtlandığı gerçeğini ortadan kaldırmamaktadır. Dolayısıyla bu anlaşma suni bir barış anlaşması olmanın ötesine geçememiştir.

Her ne kadar suni bir barış da olsa taraflar arasında gerçekleştirilen bu ateşkes anlaşmasının ardından AGİT bünyesinde oluşturulan Minsk Grubu bu sorunun çözümü noktasında uluslararası bir örgüt olarak, barış anlaşmalarının gerçek bir barışa dönüştürme görevini üstlenmiştir.Ancak yirmi yılı aşkın süre geçmesine rağmen AGİT Minsk Grubunun girişimlerinden beklenen somut sonuçlar elde edilememiştir ve Minsk Grubu Pasif bir barış örgütü olmaktan öteye gidememiştir.[12]

1994 yılı itibarı ile başlayan Minsk Grubu barış girişimleri her defasında tarafların her ikisinin ya da herhangi birisinin olumsuz yaklaşımları nedeniyle olumlu manada ilerleme kaydememiştir. AGİT Minsk Grubu Dağlık Karabağ sorunun çözümü ile alakalı olarak günümüze kadar birçok girişimde bulunmuştur. Ancak en önemli barış tekliflerini inceleyecek olursak bu teklifleri üç başlık altında toplamak mümkün olacaktır.

1- Temmuz 1997 Tarihlinde ortaya konulmuş olan "Paket Çözüm" Önerisi

Kapsamlı Anlaşma Teklifi olarak da adlandırılan bu öneriye göre , Ermeni askeri birlikleri tarafından işgal altında bulunan Dağlık Karabağ ve çevresindeki bölgelerin tamamının aynı anda işgalden kurtarılmasını öngörüyordu.[13] Bu öneri daha ilk konuşulmaya başlandığı anlardan itibaren Erivan yönetimi tarafından protesto edildi ve asla kabul edilemeyecek bir teklif olduğu yönünde açıklamalar yapıldı.

Bu önerinin hayata geçirilmesi durumunda Dağlık Karabağ bölgesi Azerbaycan'a bağlı Özerk bir yapıya sahip olacaktı. Ayrıca kendi anayasasını oluşturma yetkisine de kavuşacaktı. Ermeni askerlerinin işgal etmiş olduğu bölgelerin boşaltılmasının ardından bu alanlardaki güvenliği sağlama ve yine bölgede ekonomik reformların yapılması konularında ise AGİT güçleri yetkili olacaktı.Ancak Ermeni yetkililer masadan kalkınca bu öneri de uygulama alanı bulamadı.[14]

2- Aralık 1997 Tarihinde Sunulan " Aşamalı Çözüm" Önerisi

Bu öneride ortaya konulan fikir ise , Dağlık Karabağ ve çevresindeki diğer işgal edilmiş olan rayonların her biri için ayrı ayrı statüler ortaya koyarak bir çözüme kavuşmaktı.[15] Bu barış planına göre barış görüşmeleri iki aşamada nihayete erdirilecekti ve birinci aşamada çatışma yaşanan bölgelerdeki çatışmaların sonlandırılması sağlanacaktı. Bir sonraki aşamada ise Dağlık Karabağ'ın Azerbaycan Devletine bağlanarak ortak bir devlet oluşturmaları sağlanmaya çalışılacaktı.Aslında bu planın en önemli yönü aşamalı

[11] Ahmet Sapmaz ve Gökhan Sarı,"Dağlık Karabağ Sorununda Azerbaycan Tarafından Kuvvet Kullanım Olasılığının Analizi" , Güvenlik Stratejileri, C.8,S.15,s.4

[12] Ömer G. İşyar, "Sovyet-Rus Dış Politikaları ve Karabağ Sorunu" ,1.Baskı, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları, 2004, s.79.

[13] Yılmaz ve Şıhaliyev, a.g.m. , s.33

[14] Kamer Kasım vd. , "Dağlık Karabağ Sorunu" : Dar Alanda Büyük Oyun, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu(USAK),Ankara, No: 11-07, 2011,S.8

[15] Yılmaz ve Şıhaliyev, a.g.m. , s.33

çözüm önerisini oluşturan maddelere uyulmaması durumunda uymayan tarafa AGİT tarafından yaptırım uygulanacak olmasıydı.[16]

Azerbaycan tarafı bu teklife, her ne kadar kesin çözüm sağlamasa da çözüme giden yolda atılan çok önemli bir adım olarak bakmıştı ve desteklemişti. Ermeni tarafında da birtakım olumlu yaklaşımlar vardı. Özellikle Ermenistan cumhurbaşkanı olan Levon Ter-petrosyan bu teklife olumlu bakmış ve savaşı bitirmenin gerekliliğini savunmuştu. Ancak Dağlık Karabağ Ermenilerinin ve Ermenistan içerisindeki muhalif grupların baskıları sonucu Ter-Petrosyan 1998 yılında istifa etmek zorunda kaldı ve onun yerine aşırı Ermeni Milliyetçisi olarak bilinen Robert Koçaryan Cumhurbaşkanı olarak göreve başladı. [17]

3- Kasım 1998 Tarihinde Sunulan "Ortak Devlet" Önerisi

Rusya tarafından ortaya konulmuş olan bu çözüm önerisine göre Dağlık Karabağ ile Azerbaycan devleti birleşecek ancak Dağlık Karabağ'ın özerk yapıya sahip ordusu ve yine bağımsız bir anayasası olacaktı.Bu öneri Dağlık Karabağ yönetimi için bir başka hak daha doğuyordu ve bu yeni hak ile Dağlık Karabağ yöneticileri Azerbaycan Milli Meclisi'nin ortaya koyacağı kanunlara karşı veto hakkına sahip olacaktı.[18] Azerbaycan bu öneriye karşı çok sert tepki verdi ve bu önerinin Azerbaycan devletinin toprak bütünlüğüne ve egemenlik haklarına saygısızlık olduğunu deklare etti.[19]

Bu plana göre Dağlık Karabağ'ın sahip olacağı ayrıcalıklar bunlarla da sınırlı olarak kalmayacaktı. Dağlık Karabağ yönetimi , diğer devletlerle ve uluslararası örgütlerle her türlü siyasi ekonomik kültürel ve sosyal ilişkiler kurabilecek ve aynı zamanda Azerbaycan dış politikasının genel seyrinin belirlenmesinde söz sahibi olabilecekti.[20]

Sorunun Çözümüne Yönelik Gerçekleştirilen Diğer Çözüm Arayışları

AGİT Minsk Grubunun ortaya koymuş olduğu barış tekliflerini taraflar kabul etmeyince özellikle 2001 yılından sonraki dönemde Dağlık Karabağ sorunun çözümü için Azerbaycan ile Ermenistan Cumhurbaşkanları doğrudan görüşmeler yapmaya başladılar.[21] Yine Amerika Birleşik Devletleri'nin öncülük etmesiyle Florida'da gerçekleştirilen barış görüşmeleri Dağlık Karabağ sorunun çözüme kavuşturulması yollunda atılan en önemli adımlardan birisi olmuştur.[22]

Yine bu tekliflere ek olarak Azerbaycan ve Ermenistan Dışişleri Bakanları ile Minsk Grubunun daimi üyelerinin yani eş başkanlarının katılımlarıyla 2007 yılının Kasım ayında Madrid'de birtakım barış görüşmeleri gerçekleştirildi. İlerleyen tarihlerde bu görüşmelere "Madrid İlkeleri" denilecekti.[23]

Madrid İlkelerine göre Ermeni Askerleri hem işgal ettikleri Dağlık Karabağ'ı hem de Dağlık Karabağ çevresindeki reyonları boşaltacak ve AGİT Minsk grubu tarafından oluşturulacak olan barış gücünün vazifesini gerçekleştirebilmesi için gerekli olan güvencenin oluşturulmasını sağlayacak. Ermenistan ile bu bölge arasındaki irtibat ise

---

[16] Kasım, a.g.e , s.9 ; Gerard Libaridian ve Arif Yunusov, "New Approaches to Nagorno-Karabakh: A Window of Opportunity?", East-West Institute Policy Brief , S: 3, 1998, s. 7.

[17] Beşir Mustafayev , "Karabağ'ın İşgal Süreci Ve Bölgede Yaşanan Son Olaylar Çerçevesinde Çözüm Arayışları" , A.Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, 2013, S.49. , ss.292.

[18] Zaur Şiriyev , " Azerbaycan'ın Karabağ Politikası ve Stratejik Vizyonu" , Orta Asya Ve Kafkasya Araştırmaları , 2011, Cilt: 6, Sayı : 12, s.96

[19] Sapmaz ve Sarı , a.g.m., s.5

[20] Kasım, a.g.e , s.10

[21] Kamil Ağacan , "Dağlık Karabağ: 2006 Altın Fırsat Mı? , Stratejik Analiz, 2006,S.70, s. 84.

[22] Aslanlı, a.g.m. , s.415

[23] Rövşen İbrahimov, "Dağlık Karabağ Sorununun Uluslararası Hukuk Açısından Değerlendirilmesi" , Karabağ Bildiklerimiz ve Bilmediklerimiz, Reha Yılmaz (Drl.), Bakü: Kafkas Üniversitesi Yayınları,2010,s.395

açılacak olan bir koridor ile sağlanacak. Topraklarını terk edip gitmek zorunda kalan göçerler de yurtlarına geri dönecekler ve Dağlık Karabağ'da yaşayan Ermenilere de kendilerini idare etmeleri noktasında birtakım hukuki haklar tanınacaktı. Bu maddelerin kabulü ve bölgede bir referandumun yapılması isteniyordu. Ancak Erivan yönetimi bu maddeleri kabul etmedi ve yine masadan kalkan taraf oldu.[24]

Birleşmiş Milletler (BM) Kararları

Azerbaycan Ermenistan arasında süregelen Dağlık Karabağ Savaşında haklı olan tarafın kim olduğuna dair devletlerin ve diğer uluslararası örgütlerin açıklamaları eskiden günümüze hep muğlak ifadelerden oluşmuştur. Bunun en somut örnekleri Birleşmiş Milletlerin açıklamalarında ve aldığı kararlarda görülür.

BM , Dağlık Karabağ sorununun çözümü konusundaki çalışmaları büyük oranda AGİT Minsk Grubuna devretmesine rağmen Ermeni askerlerinin Azerbaycan topraklarındaki işgal bölgelerinin sayılarını artırmaları ve özellikle de Kelceber Bölgesinin işgal edilmesinin ardından Güvenlik Konseyini ivedilikle toplanmaya davet etmiştir.Ancak şu da bir gerçekti ki Güvenlik Konseyinin daimi üyesi olmakla beraber aynı zamanda AGİT Minsk Grubunun da eşbaşkanı olarak daimi üyesi olan Rusya,ABD ve Fransa genel manada Ermeni yanlısı bir politika izlemekteydi. [25]

30 Nisan 1993 tarihinde BM Güvenlik Konseyi 15 üyesinin oybirliği ile almış olduğu 822 sayılı karar ile Ermenistan'ın Azerbaycan topraklarındaki işgalinin hukuksuzluğu dile getirilmiştir. Ancak bu kararda işgalci güçlerin kim olduğu açıkça adlandırılmamıştır. Diğer bir deyişle işgali gerçekleştiren ülke Ermenistan'dır şeklinde bir ibareye yer verilmemiştir. Bu şekilde olmasının en önemli sebebi Rusya ABD ve Fransa'nın Ermenistan yanlısı bir tutum sergilemeleridir. Bu kararda BM Güvenlik Konseyi 5 madde talep eder :

1- Kesin bir şekilde ateşkes imzalanmasının gerekliliğini , Kelceber ve Azerbaycan'ın işgal altındaki diğer bölgelerinden işgalci güçlerin derhal ayrılmasını ,

2- AGİT Minsk Grubunun tavsiyelerine uyarak sorunun barışçıl bir zeminde çözümü için tarafların her türlü desteği vermesini,

3- İşgal altındaki bölgelerde yaşayan sivillerin her türlü insan haklarından eksiksiz bir şekilde yararlanabilmesi için engellerin kaldırılmasını ve evrensel insan hakları kriterlerine göre bölgedeki sivillerin korunmasını ,

4- BM Genel Sekreterinin Azerbaycan'ın işgal altındaki bölgelerini özellikle de Kelceber Bölgesini ziyaret ederek burada yaşananlar hakkında bir rapor hazırlayarak Konseye sunmasını ,

5- BM Güvenlik Konseyinin bu bölge ile yakından ilgilenmeye önümüzdeki dönemlerde de devam etmesi gerektiğini , talep etmiştir. [26]

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinde aynı bu karara benzer başka kararalar da alınmıştır. Yine 1993 yılında alından 853 , 874 ve 884 sayılı kararlar Azerbaycan-Ermenistan arasındaki Dağlık Karabağ sorunun çözümünü sağlamaya yönelik olarak alınan kararlaradır. Ancak bu kararların hepsinde İşgal eden Ermeni devletinin işgalci olduğu açıkça belirtilmemiş sadece muğlak ifadelerle çatışmaların sona ermesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu durum işgalci durumunda olan Ermenileri daha fazla

[24] Elnur İsmayılov, "Türkiye-Ermenistan Münasebetleri Kontekstinde Dağlık Karabağ Münakaşası" Karabağ Bildiklerimiz ve Bilmediklerimiz, Reha Yılmaz (Drl.), Bakü: Kafkas Üniversitesi Yayınları,2010,s.173-174.

[25] Zaur Şiriyev , " Azerbaycan'ın Karabağ Politikası ve Stratejik Vizyonu" , Orta Asya Ve Kafkasya Araştırmaları , 2011, Cilt: 6, Sayı : 12, s. 93-94.

[26] S/RES/822, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/822(1993) ,BM Resmi İnternet Sayfası , (E.t 15/02/2017)

cesaretlendirmekten öteye gidememiştir. Ayrıca alınan kararlara uyulmaması durumunda herhangi bir yaptırımın da olamayacak olması , Ermenileri cesaretlendiren bir başka unsurdu. [27]

Sonuç

Günümüz itibarıyla Azerbaycan ile Ermenistan arasındaki bu çatışmalar Dağlık Karabağ sorunu olarak tanımlansa da bu sadece bu iki devleti yakından ilgilendiren bir mesele değildir. Zira eğer öyle olsaydı Azerbaycan Devleti kendi kendine bile bu sorunu savaş ya da barış yoluyla çözebilirdi. Bu sorunun çözümü sadece bu iki devletin anlaşmasıyla da sona erecek olan bir mesele değildir. Azerbaycan tarafı toprak bütünlüğünden taviz vermeyeceğini açıkça ifade ederken Ermeni tarafı da bölgede yaşayan Ermenileri ve bu toprakları kendi himayesine alma gayretinden vazgeçmeyeceğini her ortamda dile getirmektedir. Dolayısıyla Dağlık Karabağ çatışmasının görülebilir bir gelecekte kesin çözümü ya da Kesin Barışın sağlanması gibi bir seçenek görünmüyor. Ancak *Uzun Süreli Ateşkes* olarak adlandırabileceğimiz sorunun dondurulması seçeneği uygulanabilir bir seçenek olarak karşımıza çıkmaktadır.

Dağlık Karabağ sorunun çözümsüzlüğünün en önemli müsebbiplerinden birisi olan Rusya , bu sorunu Jeopolitik önceliklerinin bir gereği olarak bir denge unsuru olarak kendi denetimi altında tutma gayreti içinde olmaya devam ettiği müddetçe de çözümsüzlük devam edecektir. Rus stratejisti Aleksandr Dugin'in Azerbaycan'a saldıran ülke konumunda olan Ermenilerin Rusya için ne kadar önemli olduğunu şu sözleriyle ifade etmektedir :

"Ermeniler Rusya ile jeopolitik bağlantılarını çok canlı idrak eden Hıristiyan bir halktır. Türkiye'den Azerbaycan'a ve Orta Asya'ya giden yolun Ermenistan ve Karabağ'dan geçmesi nedeniyle Ermeniler son derece stratejik önemdeki topraklarda bulunmaktadırlar. Erivan Türkiye'yi kıta içi mekanlardan koparan önemli bir stratejik halka haline gelmiştir. " [28]

Azerbaycan – Ermenistan arasındaki Dağlık Karabağ sorununda atı dünyasının özellikle de Fransa ve ABD'nin tutumu da tıpkı Rusya'nın olduğu gibi Ermeni yanlısı ve sorunun çözümünden yana olmak yerine Azerbaycan'ın taviz vermesi gerektiği yönünde olmuştur. ABD , Azerbaycan'ın topraklarının yüzde yirmisini işgal eden Ermenistan'ı her platformda desteklemekle kalmamış aynı zamanda İsrail'den sonra en fazla desteklediği ülke konumuna yükseltmiştir. Hiç kuşkusuz batı dünyasının bu tutumunun altında yatan sebep geçmişten bu yana devam etmekte olan Türk ve İslam düşmanlığıdır.

Azerbaycan Devleti , Dağlık Karabağ sorununda haklı taraf olduğunu bütün dünyaya kanıtlaması gerekmektedir. Bunu gerçekleştirebilmek için öncelikle yapması gereken ise askeri, siyasi ve ekonomik yapısını uzun dönemli dış yaptırımlara dayanabilecek kapasiteye getirmelidir. Zira bu sorun, bölgede menfaati olan birçok devletin -Özellikle ABD,Çin,Rusya,İran- , uluslararası örgütün ve şirketlerin müdahalesine maruz kalmaktadır. Bu menfaatlerin kaynakları da genel itibari ile bölgenin lojistik açısından öneminden ve bölgede bulunan zengin enerji kaynaklarıdır.

Uluslararası sorunların öncelikle barışçıl yollarla halledilmesi taraftarı olduğumuzu belirttikten sonra , kardeş ülke Azerbaycan'ın bu sorunu halletmek için gerekirse meşru müdafaa kapsamında kuvvet kullanma yoluna gitmesi gerektiğini de belirtmekte fayda görüyoruz.

---

[27] Araz Aslanlı , "Ermenistan'ın Azerbaycan Topraklarını işgal Sorununun Hukuki Boyutu: Azerbaycan'ın Meşru Müdafaa Hakkı Devam Ediyor Mu?" [Elektronik versiyon] , Ermeni Araştırmaları, 2003 Bahar, Sayı 9, http://www.eraren.org/index.php?Lisan=tr&Page=DergiIcerik&IcerikNo=68 (E.t. 16.02.2017)

[28] Aleksandr Dugin, Rus Jeopolitiği: Avrasyacı Yaklaşım, 8.Baskı,İstanbul: Küre Yayınları, 2015 , s.78.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Bandwagoning Strategy and Free-Rider Seeking: The Case of Azerbaijan

Dr. Fazlı Doğan, Selçuk University

Abstract

Russian Federation's relations with former Soviet countries are very important for security of Black Sea basin. The analysis of the foreign policy of Azerbaijan, in this respect, can offer significant contributions to understand the nature of regional relations in general the security of Black Sea basin and notably in energy security. The priorities of Azerbaijan's foreign policy are good relations with Russia and the solutions its own regional problems such as the Karabakh Question. Likewise, the energy security and regional-global stability are also important variables in Azerbaijan's foreign policy because Azerbaijan has largely a petroleum-based economy and industry. In this regard, Azerbaijan's foreign policy strategy is based on *bandwagoning* behavior. This behavior also includes a *free-rider* seeking for both her own security and problems she cannot solve alone. This study claims that the small states in particular the post-Soviet states generally use the bandwagon strategy (to Russia) from the case of Azerbaijan. In order to put forward this determination, firstly, the subjects of *bandwagoning* and *free-riding* are theoretically and briefly discussed. Later, it is revealed identity of Azerbaijan as a small power. Finally, the foreign policy practices of Azerbaijan are analyzed in the theoretical framework.

Keywords: Azerbaijan, Bandwagoning, Free-Riding, Karabakh Question, Energy Security

Özet

Karadeniz havzasının güvenliği açısından Rusya Federasyonu'nun eski Sovyet ülkeleriyle ilişkileri oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Azerbaycan'ın dış politikasının analizi, bu bakımdan genelde Karadeniz havzasının güvenliği özelde enerji güvenliği olmak üzere bölge ilişkilerinin doğasını anlamaya önemli katkılar sunabilir. Azerbaycan dış politikasının temel öncelikleri Rusya ile iyi ilişkilerin geliştirilmesi ve Karabağ Sorunu gibi kendi bölgesel sorunlarına çözüm üretmektir. Aynı şekilde, Azerbaycan büyük oranda enerji kaynaklarına bağlı bir ekonomiye sahip olduğu için enerji güvenliği ve bölgesel-küresel istikrar da dış politikada önemli bir değişken olarak yer almaktadır. Azerbaycan dış politikası, bu bağlamda "peşine takılmak" (*bandwagoning*) stratejisi üzerinden şekillenmektedir. Bu strateji hem kendi güvenliği hem de tek başına çözemeyeceği (Karabağ gibi) sorunları için "bedavacılık" (*free-rider*) arayışını da içinde barındırmaktadır. Bu çalışma, Azerbaycan örneği üzerinden genel olarak küçük devletlerin özelde de eski Sovyetlerin (Rusya'ya karşı) büyük oranda peşine takılmak stratejisiyle hareket ettiğini ileri sürmektedir. Bu tespiti ortaya koymak için öncelikle *peşine takılmak* ve *bedavacılık* konusu teorik olarak kısaca tartışılmıştır. Daha sonra bir küçük güç olarak Azerbaycan'ın dış politika pratikleri bu teorik zemin üzerinden tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Azerbaycan, Peşine Takılmak, Bedavacılık, Karabağ Sorunu, Enerji Güvenliği

Giriş

Devletler dış politikasını oluştururken iç siyasal, sosyal ve ekonomik yapısından ve dışarıdaki dünyadan etkilenirler. Büyük güçler dış etkiye karşı daha korunaklı olsa da küçük devletler bazı kalıplara daha çok bağlı kalmaktadır. Bu bakımdan, küçük devletlerin dış politikası, sistemi etkileme yetenekleri daha az olduğundan dışarıdan daha çok etkilenir.[1] Devletlerin dış politikalarını oluştururken stratejik davranışı, diğerlerinin davranışı konusunda emin olamadıkları veya asimetrik bilgi paylaşımı olduğundan sorunlu olabilmektedir. Bu durum da esasında aynı konuda devletlerin neden farklı davrandığını ortaya koyar.[2] Bu farklılıkta devletlerin kapasite farklılıkları da etkilidir. Küçük devletler hayatta kalmak için dışarıda ve çevresinde olup bitenlere karşı daha hassastır.[3]

Uluslararası ilişkilerin temel sorunlarının öncelikle büyük devletlerle ilişkilendirildiğini söyleyebiliriz. Ya da başka bir ifade ile söz konusu sorunlar büyük devletlerle ilgisi bağlamında önemli hale gelmektedir. "Peşine takılmak" (*Bandwagoning*) stratejisi ve "bedavacılık" (*free-rider*) arayışı/sorununu bu perspektiften ele alabiliriz. Zira bu iki strateji küçük devletlerin/güçlerin temel stratejileri olarak kabul edilebilir. Küçük güçler de bu stratejileri ile dış politik hedefleri için kazanç elde ederler. Böylece küçük devletlerin temel dış politika davranışı bir dengeleme politikasından ziyade tehdit eden büyük güce karşı "peşine takılmak" stratejisidir. Ancak azda olsa küçük güçler de elitist bir anlayışla kimlik, fikirler ve sosyal düzen tercihleri dolayısı ile dengeleme arayışına da girmektedir. Özellikle Sovyet sonrası bağımsız olan devletlerde Rusya'ya peşine takılma ile eklenme politikası yaygındır. Ancak bu durumun da Renkli devrimlerde görüldüğü gibi istinasları vardır.[4] Azerbaycan, temel sorunları dolayısıyla Rusya'ya karşı ile "peşine takılmak" stratejisi ile hareket etmektedir.

Azerbaycan küçük devlet kategorisinde olan bir devlettir. Azerbaycan'ın jeopolitik konumu, dünya petrol ve doğal gaz rezervi ve arzı bakımından oldukça önemlidir. Azerbaycan önemli bir paya sahip olsa da Rusya Federasyonu ve İran bölgedeki en güçlü devletler olduğundan bölgenin nasıl bir rejime sahip olacağı konusunda oldukça belirleyicidir. Azeriler, bu bakımdan, bölge dışı büyük güçlerin desteğini arama çabasındadır. Freifeld'e göre, Hazar bölgesi, İran, Irak ve AB arasında önemli bir konumu işgal eden Türkiye ve enerji aktarım hatları konusunda bir çeşit opera oyunu oynanmaktadır. Rusya, enerji ve taşıma hatlarını dış politika aracı olarak kullanmaktadır.[5] Azerbaycan bu bakımdan da kilit konumda olan bir ülkedir. Rusya'nın artan etkisi[6] ile paralel olarak Azerbaycan, dış politika stratejisi belirlerken Rusya faktörünü her şeyden önce düşünmek durumundadır.

Bu çalışma, Azerbaycan dış politikasında Rusya faktörünün en önemli değişken olarak yer aldığı iddiasındadır. Bu sebeple Azerbaycan dış politikası "peşine takılmak stratejisi" ve temel sorunları için de bir "bedavacılık" arayışı bağlamında oluşmaktadır. Bu tespiti ortaya koymak için öncelikle "peşine takılma" stratejisi ve "bedavacılık" arayışı kısaca teorik olarak tartışılmıştır. Daha sonra Azerbaycan'ın temel sorunları bağlamında dış politika sınırlılıkları

[1] Patrick J. McGowan ve Klaus-Peter Gottwald, "Small State Foreign Policies: A Comparative Study of Participation, Conflict, and Political and Economic Dependence in Black Africa", *International Studies Quarterly*, Vol. 19, No. 4, (1975): 469-481.

[2] David H. Clark ve William Reed, "The Strategic Sources of Foreign Policy Substitution", *American Journal of Political Science*, Vol. 49, No. 3, (2005): 610.

[3] Miriam Fendius Elman, "The Foreign Policies of Small States: Challenging Neorealism in Its Own Backyard", *British Journal of Political Science,* Vol. 25, No. 2, (1995): 175.

[4] Giorgi Gvalia et al., "Thinking Outside the Bloc: Explaining the Foreign Policies of Small States", *Security Studies*, Vol. 22, No. 1, (2013): 100-102.

[5] Daniel Freifeld, "The Great Pipeline Opera", *Foreign Policy*, No. 174, (2009): 120-127.

[6] Andrei P. Tsygankov, "If Not by Tanks, Then by Banks? The Role of Soft Power in Putin's Foreign Policy", *Europe-Asia Studies,* Vol. 58, No. 7, (2006): 1079-1099.

ele alınmıştır. Azerbaycan'ın dış politikası stratejisinin söz konusu sorunlar bağlamında oluştuğu tespiti sonuç bağlamında değerlendirilmiştir.

1. Peşine Takılmak Stratejisi

Neorealizm'in iki kolu –Ofansif ve Defansif Realizm– üzerinden *peşine takılmak stratejisi* açıklanabilir. Devletleri belirsizlik veya korku harekete geçirir. Belirsizlik durumu dengeleme ve korku durumu da "peşine takılmak" stratejisini ortaya çıkarır. Ofansif Realizm korkuyu temele alır ve peşine takılmak stratejisinin de sıklıkla tercih edildiğini ileri sürer.[7] Ofansif Realizm'e göre anarşik yapı altında devletler güvenlik maksimizasyonu ve güvenliği garantiye almak için de statükoya bağlı olmadan göreli güç maksimizasyonu için hareket eder.[8] Her devlet diğerlerine kıyasla kendi pozisyonunu geliştirme çabasındadır. Büyük güçler, bu bakımdan, güvenliklerini garantiye almak için en azından bölgesinde en büyük olmak yani hegomanya kurmak için çaba harcar.[9]

Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* isimli kitabında uluslararası ilişkileri büyük güçlerin oyun alanı olarak betimlemektedir. O, bu çalışmasında Ofansif Realizm'in varsayımları üzerinden bir analiz yapmaktadır ve varsayımları tarihsel verilerle sınamaktadır. Ona göre (Ofansif Realizm'e göre), büyük devletlerin temel hedefi sistemde en güçlü hale gelmek yani hegemon güç olmaktır. Sistemde birden fazla büyük güç olduğu için küresel anlamda bir hegemonya da söz konusu değildir. Kaldı ki diğer büyük güçler bir büyük gücün böyle bir pozisyona gelmesine izin vermezler. Bunun için de dengeleme stratejisini uygularlar. Bazen de saldırganca yükselişe geçen büyük gücü durdurması için diğerlerinin devreye girmesini bekleme yolunu (yani *buck-passing* stratejini) seçerler. Bu yolla her iki güç çatışırken güç kaybeder ve *buck-passing* stratejisi izleyen büyük güç kazançlı çıkar. Ancak bu riskli bir davranıştır. Bu bakımdan Mearsheimer'in genel gözleminde büyük güçler için peşine takılmak veya bedavacılık stratejisi uygun değildir.[10]

Devletler dost ülkelere karşı da aynı düşmanlarına olduğu kadar göreli olarak güç maksimizasyonu bağlamında yaklaşır. Yani devletler kazançlarını arttırmak için "peşine takılmak" yolunu izlerler. Labs, "peşine takılmak" stratejisinin özellikle büyük savaşlarda göreli güç pozisyonu yükseltmek için devletlerin sık başvurduğu bir yol olduğunu ileri sürer. Zira büyük güçler dostlarına karşı savaş sonrası düzenlemede avantaj elde etmek isterler. Aynı şekilde *çakal ve kurt* örneğinde olduğu gibi devletler de çakallık yaparak *peşine takılma* yolunu izleyebilir.[11] Çok kutuplu bir sitemde saldırgan güce karşı koyma sorumluluğunu bütün diğer büyük güçler almalıdır ki istikrar sağlansın. Ancak zaman zaman büyük güçler bu sorumluluktan kaçarak *buck-passing* yolunu izlemektedir.[12]

Peşine takılmak davranışı, özellikle de askeri ittifaklarda, daha güçlü olan tarafta yer alarak sonuç ortaya çıkınca atıklardan faydalanmak şeklinde tezahür eder.[13] Devletler neden bir ittifak arayışına gider? sorusuna, dışarıdan gelen tehditlere karşı; içerden gelen tehditlere karşı ve bu ikisinin karışımı şeklinde cevabı verilebilir. İttifaklar, dengeleme veya peşine takılmak

[7] Ofansif ve defansif realizm arasındaki farkların ayrıntılı analizi için bakınız: Eric J. Hamilton ve Brian C. Rathbun "Scarce Differences: Toward a Material and Systemic Foundation for Offensive and Defensive Realism", *Security Studies*, Vol. 22, No. 3, (2013): 436-465.

[8] Eric J. Labs, "Beyond Victory: Offensive Realism and the Expansion of War Aims", *Security Studies,* Vol. 6, No. 4, (1997): 5.

[9] Richard N. Rosecrance, "Review: War and Peace", *World Politics,* Vol. 55, No. 1, (2002): 141-143.

[10] John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics,* (New York: W. W. Norton & Company, 2001).

[11] Eric J. Labs, "Beyond victory: Offensive Realism and the Expansion of War Aims", *Security Studies,* Vol. 6, No. 4, (1997): 15-16.

[12] Ibid, 15.

[13] Daniel Y. Chiu, "International Alliances in the Power Cycle Theory of State Behavior", *International Political Science Review,* Vol. 24, No. 1, (2003): 125.

şeklinde zuhur etmektedir. Dengeleme genelde saldırgan güce karşı onu caydıracak kolektif bir güç oluşturmak için ortaya çıkar. Diğer taraftan "peşine takılmak" daha çok küçük devletlerin başvurduğu bir strateji olarak daha güçlü bir gruba veya gücün yanına katılmaktır. Bu anlayış bazen saldırganın tarafında yer alıp olası çatışma sonrası daha çok pay almakla ilgili olabilir. Aynı zamanda iç sorunlara karşı dışarıdan güçlü bir müttefik arayışı olarak da ortaya çıkabilmektedir. Bu noktada yine çoğunlukla küçük devletlerde görülen içerdeki meşruiyet krizleri yani iç tehditler; liderlere karşı şiddete varacak muhalefet ve böyle durumlarda dışarıya karşı daha zayıf kalınacağı için "peşine takılmak" ile daha güçlü bir dış desteğe/müttefike ihtiyaç hasıl olur.[14]

Walt,[15] güçlenen ve tehditkar devlete karşı dengelemenin bir sorumluluk olduğunu ileri sürer. Ona göre, eğer dengeleme stratejisi daha yoğun uygulanırsa daha güvenli bir ortam oluşur, aksine "peşine takılmak" yolu daha çok seçilirse güvenliğin az olduğu bir durum ortaya çıkar. Ancak sayısal anlamda bakılacak olursa, güçlü olanın yanında daha çok kazanç sağlanacağı anlayışı ile "peşine takılmak" stratejisi daha çok tercih edilmektedir. "Peşine takılmak" davranışının özünde iki temel mantık yatar. Birincisi, bir devlet saldırgan tarafa katılır ki bu bir bakıma yatıştırma politikasıdır. Böylece kendisine yönelik bir girişimden korunmuş olur. İkincisi ise, bu stratejiyi izleyen devlet dominant grubun veya devletin yanında yer alır. Zira dominant tarafın bir zafer kazanma olasılığı daha yüksektir ve bu sayede "peşine takılmak" davranışı ile zaferden payına düşen döküntüleri alma şansı yakalar.

Güvenlik uluslararası alanda bir kamusal hizmettir ve bunu tehdit edene karşı koymak sorumluluktur. Walt, bu noktada "peşine takılmak" stratejisinin ABD gücünü dengeleme noktasında orta büyüklükteki devletlerin başarısız olacağı için tercih edildiğini söylemektedir. Aynı zamanda oluşan açık veya örtük ittifakta küçük devletlerin "bedavacı" olmak amacında olduklarını vurgulamaktadır.[16] "Peşine takılmak", bu anlamda, az tercih edilir. Zira bu stratejiyi izleyen devlet, bir bakıma, kendi kaderini en güçlü olanın eline teslim etmiş demektir. Tek kutuplu yapıda süper gücün cezalandırma yeteneği daha yüksek olacağı için "peşine takılmak" daha yaygın olarak küçük devlerce uygulanır. Onlar da hem cezalandırmadan korunmak hem de güvenlik ihtiyaçlarını daha sağlama almak amacındadır.[17]

Sangtu'ya göre, "peşine takılmak" küçük güçlerin bir stratejisi olsa da Rusya da, 9/11 sonrası ABD'nin terörle savaşı konusunda bu stratejiyi izleyerek normalde yapamayacağı Çeçenlerle savaşı kazanmış ve Hazar bölgesi başta olmak üzere eski kontrol sahalarında gücünü arttırmıştır. Ancak ABD'nin Orta Asya'da eski Sovyetleri müttefiki yapma çabası artınca Rusya, özellikle Çin ve ABD için haydut devlet olan İran ve Kuzey Kore ile iyi ilişkiler kurma yoluna giderek dengeleme çabasına girişmiştir.[18]

2. Bedavacılık Arayışı

Bedavacılık arayışı disiplinler arası bir sorun olarak ele alınabilir. Sosyal, ekonomik ve siyasi ilişkinin olduğu her yerde "bedavacılık" sorunu ortaya çıkabilir.[19] Tuomela, "bedavacılık" sorunun asimetrik ilişkilerin olduğu ve oyun teorilerine konu olabilecek her

[14] Richard J. Harknett ve Jeffrey A. VanDenBerg, "Alignment Theory and Interrelated Threats: Jordan and the Persian Gulf Crisis", *Security Studies*, Vol. 6, No. 3, (1997): 112-153.
[15] Stephen M. Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Power", *International Security,* Vol. 9, No. 4, (1985): 4-8
[16] Stephen M. Walt, "Alliances in a Unipolar World", *World Politics*, Vol. 61, No. 1, (2009): 89-90.
[17] Ibid, 108-111.
[18] KO Sangtu, "Russia's Choice of Alliance: Balancing or Bandwagoning?", (04.07.2015), https://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no16_1_ses/08_sangtu.pdf.
[19] Hao Li, "A Theory of Conservatism", *Journal of Political Economy*, Vol. 109, No. 3, (2001): 617-636.

durumda ortaya çıkabileceğini ileri sürmektedir.[20] Daha özcü bir bakış açısıyla, **"**bedavacılık**"** davranışı aslında rasyonel aktörlerin rasyonelliğinden kaynaklanmaktadır.[21] Kamusal hizmetler toplumda hep genel için veya tabiri caizse çoğunluk için üretilir. Ancak iyi organize olmuş ve bilgi sahibi kişi veya küçük gruplar bu politikanın maliyetine katlanmadan (vergi ödemeyerek örneğin) çoğunluktan daha fazla fayda sağlayabilmektedir. Bu durum da kolektif aksiyonlarda "bedavacılık" sorunu olarak ele alınabilir.[22]

Kamusal mal/hizmetlerin veya aktivitelerin topluma dağıtımında kazananlar ve kaybedenler veya bu durumun göreli pozisyonuna bakılır. Bir toplum içinde herkes kendi imkânına göre talepte bulunmaz. Yani elde ettiği fayda/kazanç oranında maliyetine katlanmaz ve bu maliyeti diğer kesimler öder.[23] Dünya esasında diğerlerinin davranışına bağımlı unsurlardan oluşmaktadır. Diğerlerinin tercihleri ve onlardan beklentiler, kamusal mal ve hizmet üretimi veya sağlanmasında önemli olmaktadır. Böylece ortak çıkar ve maliyetlerle kurumlar oluşturulur. Ancak aktörlerin tek tek maliyet hesapları ile bencilce ve "bedavacı" davranışları ile kolektif çıkarlar arasında bir mahkûmun ikilemi söz konusu olmaktadır.[24] Kolektif eylemlerde ortaya çıkması beklenen sonuca herkesin katkıda bulunmaması yani "bedavacılık" davranışı, etik olarak parazit davranışı olarak da ifade edilebilir.[25]

Dış politika yaklaşımları 1960'lardan sonra oyun teorilerinden stratejik tercihlere doğru bir eğilim göstermiştir. Kamusal hizmetlerin paylaşılmasındaki davranış analizleri de bu açıdan "bedavacılık" arayışını açıklamak için kullanılabilir. Dış politika, toplumun bütün üyelerini ilgilendiren bir kamusal hizmettir. Politika yapıcıları, bu bakımdan, uluslararası alanda çok çeşitli sorunları mümkün olan en az maliyet ve en yüksek kazanım ile çözmek isterler. Uluslararası kamusal-kolektif mal/hizmetleri üretme noktasında çoğu küçük devlet yetersiz kalmaktadır. Bu bakımdan, savunma ve güvenlik amaçlı oluşturulan ittifaklarda zayıf devletler potansiyel bedavacılardır.[26]

Güvelik bir kolektif değerdir ve bunu üretirken bütün paydaşların bir bedel ödemesi gerekirken bazıları ortaya çıkan faydadan yararlanmak ancak maliyetten kaçınmak eğilimindedir.[27] Zayıf devletlerin bedavacılığı tercih etmesi, devletin bencil olduğu ve kendi başının çaresine bakmak zorunda olduğu şeklindeki kabullere de aykırıdır. Bedavacılık davranışının sorun olması ise paylaşılan maliyetlerin adil olmamasıdır ve maliyetler paylaşılmayınca veya her birim üzerine düşeni yapmadığında ulaşılması gereken değere ulaşılamamasıdır.[28]

---

[20] Raimo Tuomela, "Free Riding and the Prisoner's Dilemma", *The Journal of Philosophy*, Vol. 85, No. 8, (1988): 421-427.

[21] Richard Sturn, "Free Riding", *The European Journal of the History of Economic Thought*, Vol. 17, No. 2, (2010): 372.

[22] Susanne Lohmann, "An Information Rationale for the Power of Special Interests", *The American Political Science Review,* Vol. 92, No. 4, (1998): 809-811.

[23] Burton A. Weisbrod, "Distributional Effects of Collective Goods", *Policy Analysis,* Vol. 5, No. 1, (1979): 67-95.

[24] Carlisle Ford Runge, "Institutions and the Free Rider: The Assurance Problem in Collective Action", *The Journal of Politics,* Vol. 46, No. 1, (1984): 154-181.

[25] Peter Asch ve Gary A. Gigliotti, "The Free-Rider Paradox: Theory, Evidence, and Teaching", *The Journal of Economic Education*, Vol. 22, No. 1, (1991): 36.

[26] Norman Frohlich ve Joe A. Oppenheimer, "Entrepreneurial Politics and Foreign Policy", *World Politics*, Vol. 24, (1972): 151-178.

[27] Earl R. Brubaker, "Individual Values and International Security Programs", *International Organization,* Vol. 29, No. 2, (1975): 487-500.

[28] Alexander Lanoszka, "Do Allies Really Free Ride?", *Survival: Global Politics and Strategy,* Vol. 57, No.3, (2015): 133-152.

Dominant güç bedavacılık sorunu ile karşılaşsa da diğerlerinden daha fazla kazanç elde etmektedir.[29] Bir insani müdahale gibi kolektif eylem gereken durumlarda da müdahalenin maliyetini diğerlerine yükleme ve sonuçlar üzerinde avantaj elde etme arayışı da bir çeşit "bedavacılık" davranışıdır.[30] Bir kriz söz konusu olduğunda bir devletin davranışını uluslararası aktörlerden beklediği davranışlar şekillendirir. Bu bakımdan içyapı kadar dış çevre de karar almada etkindir.[31] Bedavacılık konusuna bazı örnekler vermek gerekirse, ABD-İsrail ilişkisinin ABD'nin stratejik çıkarlarına ters olsa da İsrail lehine olacak şekilde sürmektedir. Özellikle Arap dünyası ile geliştirilmek istenen ilişkiler İsrail nedeniyle gerçekleşememektedir.[32] İsrail ABD için bir "bedavacı" olarak görülebilir. Yine aynı şekilde Hindistan'ın ABD ile güvenlik konusundaki işbirliği girişimleri bir "bedavacılık" olarak görülebilir.[33]

Peşine takılmak yükselen gücün tehdidine karşı başka bir gücün arkasına takılmak veya yükselen güç tarafında yer alarak artıklardan faydalanma stratejisidir. Bedavacılık davranışı hem dengelemede hem peşine takılmak hem de *buck-passing* stratejilerinde sistemin tek kutuplu veya çok kutuplu olması ile de ilişkili olarak ikincil veya küçük devletlerin temel arayışlarından birisidir.[34] Fettweis, küçük devletlerin stratejik davranışlarını sadece "bedavacılık" sorunu üzerinden açıklamanın yetersiz olacağını ileri sürmektedir. Ona göre, küçük devletler daha güçlü komşuları olduğu için bir sınırlama altında yaşarlar. Zira her devletin büyük stratejileri vardır. Ancak küçük devletlerin stratejileri çoğunlukla dışarıdaki güçlerce sınırlandırılmış ve şekillendirilmiştir.[35] Bu bakımdan küçük devletlerin dış politika stratejileri çoğu zaman yapısal sınırlılıklarla ortaya çıkmaktadır. Azerbaycan örneği de bu durumu net olarak göstermektedir.

3. Azerbaycan'ın Temel Sorunları ve Dış Politikasına Etkileri

3.1. Azerbaycan-Ermenistan Çatışması: Karabağ Sorunu

Azeri ve Ermeni çatışmalarının kökeni aslında Çarlık Rusyası dönemine kadar uzanır. Daha 1800'lerde zengin ve okumuş Ermenilere karşı çoğu kırsal bölgelerde yaşayan ve yoksul Azeriler şeklinde sınıfsal bir ayrışma başlamıştır.[36] İki kavim arasındaki ilk dramatik olay 1905 tarihinde bir Azeri'nin bir Ermeni polisin elinde can vermesi ile ortaya çıkmıştır. Bu olaylarda 600 civarı Azeri ve 900 kadar da Ermeni öldürülmüştür.[37] Böylece Ermeni ve Azeriler fiilen ayrışmaya başlamıştır.

Azerbaycan'ın en temel sorunu kuşkusuz Karabağ sorunudur ve Ermenilerle savaşının temel odağıdır. 1923 yılında Karabağ'ın Azerbaycan içinde otonom bir bölge olmasına karar verilmiştir.[38] Sorun daha ilk cumhuriyet dönemlerine (1918 yılına) uzansa da güncel olarak

---

[29] G. John Ikenberry vd., "Introduction: Unipolarity, State Behavior, and Systemic Consequences", *World Politics*, Vol. 61, No. 1, (2009): 13-17.

[30] Stephen E. Gent, "Strange Bedfellows: The Strategic Dynamics of Major Power Military Interventions", *The Journal of Politics*, Vol. 69, No. 4, (2007): 1089-1102.

[31] Michael Brecher, "State Behavior in International Crisis: A Model", *The Journal of Conflict Resolution,* Vol. 23, No. 3, (1979): 447-451.

[32] Jeffrey Goldberg ve Stephen M. Walt, "Is Israel Really America's Ally?", *Foreign Policy*, No. 187, (2011): 11-13.

[33] James R. Holmes & Toshi Yoshihara "Strongman, Constable, or Free-Rider? India's "Monroe Doctrine" and Indian Naval Strategy", *Comparative Strategy*, Vol. 28, No. 4, (2009): 332-348.

[34] Brock F. Tessman, "System Structure and State Strategy: Adding Hedging to the Menu", *Security Studies*, Vol. 21, No. 2, (2012): 192-231.

[35] Christopher J. Fettweis, "Free Riding or Restraint? Examining European Grand Strategy", *Comparative Strategy*, Vol. 30, No. 4, (2011): 316-329.

[36] Rasim Musabeyov, "Azerbaycan'daki Etnik Azınlıklar", *Avrasya Dosyası,* Cilt 7, Sayı 1, (2001): 183.

[37] Michael P. Croissant, *The Armenia-Azerbaijan Conflict: Causes and Implications*, (London: Praeger, 1998): 9.

[38] Emin Gürses, "Kafkasya'da Uluslararası Rekabet", *Avrasya Dosyası,* Cilt 7, Sayı 1, (2001): 253.

1988'e dayanmaktadır. Bu tarihte, Karabağ bölgesi Azerbaycan'a bağlı ve nüfusun %70'inin Ermeni olduğu özerk bir cumhuriyettir.[39] 20 Şubat 1988 tarihinde özerk Karabağ parlamentosu Azerbaycan'dan ayrılıp Ermenistan Sovyeti'ne bağlanma kararı almıştır. Bu karar da geçmiş tarihine bakılınca çok sürpriz sayılmaz. Zira 1920'lerden beri Karabağ'daki Ermeniler Ermenistan Sovyeti'ne bağlanmak istiyordu. 13 Şubat 1988 de ise Lenin meydanında Ermeniler toplanarak "birleşme" (Ermenice "Miatsum!" hem parola hem de sloganları olmuştu) sloganları atmaktaydı.[40] Ermenilerin proteste ve taşkınlık eylemleri üzerine Rusya merkezi yönetimi (başta hala Gorbaçov vardı) komşu bölge Gürcistan'dan askerlerini getirip bölgeye yerleştirmiş ve yerel güçlerin faaliyetlerini durdurmuştur.[41] Bu önlem savaşı sadece 4 yıl geciktirebilmiştir.

1991 Kasımında Azerbaycan Karabağ'ın özerkliğine son verip merkeze bağladığını ilan etmiştir. Buradaki Ermeniler ise tepki olarak hemen bir halk oylaması ile bağımsızlık kararı almıştır. 1992'de Rus birlikleri bölgeyi terk edince anlaşmazlık çatışmaya dönüşmüş ve bölge Ermeni olmayan nüfustan arındırılmıştır. 1993–94 yıllarında Ermenistan Rusların da desteği ile Karabağ ve çevresini işgal etmiştir. Bu işgalle birlikte Azerbaycan'ın yaklaşık %20 si Ermeni işgali altında kalmıştır ve hala bu işgal sürmektedir. AGİT çatısı altında Minsk Grubu'na Azerbaycan ve Ermenistan arasında barışı sağlama görevi verilmiştir. Karabağ'a 1997 yılında AGİT desteği ile Azerbaycan içinde en yüksek özerklik verilmesi ve Ermenilerin burayı boşaltması kabul edilmiştir. Ancak 1998'de Karabağ Ermenilerinin lideri Robert Koçaryan'ın devlet başkanı olması ile bu uygulanamamıştır.[42] Barış görüşmelerinde bir çözüme ulaşıldığı sırada Koçaryan'ın Ermenistan devlet başkanı olması ile birlikte doğrudan görüşmeler sona ermiş[43] ve barış umutları da ortadan kalkmıştır.

Dağlık Karabağ için şunu söylemek mümkündür: 1994'ten beri *de facto* olarak bir otonomisi vardır.[44] Hukuki bir dayanağı olmasa da devlet başkanlığı seçimleri, halkoylamaları yapmaktadır. Zira 10 Aralık 2006 tarihinde uluslararası hukuk göz ardı edilerek yapılan "Anayasa Referandumu"nun ardından, 19 Temmuz 2007'de de "devlet başkanlığı" seçimleri düzenlenmiştir.[45] Azerbaycan için özellikle Karabağ sorununun önayak olduğu çok önemli sorunlar vardır. Bunlardan en önemlisi de göçmen (gaçkın ve göçkün) sorunudur. Sadece Karabağ meselesi ile ilgili bir problem olmayan göçmen sorunu, Ermenistan'ın bağımsız olmadan önce başlattığı kendi içindeki azınlıkları yok etme politikası neticesinde başlamıştır. Ermenistan bu politikasını bazen şiddet ve soykırımla bazen de göçe zorlama şeklinde uygulamıştır.[46]

---

[39] Ömer Göksel İşyar, *Bölgesel ve Global Güvenlik Bağlamında Sovyet-Rus Dış Politikaları ve Karabağ Sorunu,* (İstanbul: Alfa Yayınları, 2004): 392.

[40] Thomas De Waal, *Black Garden: Armenia and Azerbaijan through Peace and War,* (New York: New York University Press, 2003): 13.

[41] *Ibid*, 125.

[42] Mustafa Aydın, "Dağlık (Yukarı) Karabağ Sorunu", Baskın Oran (ed.), *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar, Cilt II*, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2003): 401; Araz Aslanlı, "Tarihten Günümüze Karabağ Sorunu", *Avrasya Dosyası,* Cilt 7, Sayı 1, (2001): 393–430.

[43] Elin Suleymanov, "Azerbaijan in 1997", Peter Rutland ve Gale Stokes (ed.) *Annual Survey of Eastern Europe and the Former Soviet Union 1997: The Challenge of Integration,* (New York: M. E. Sharpe, 1998): 347.

[44] Brenda Shaffer, "Peace for the Caucasus", *Diplomatiya Aləmi,* No. 5, (2003): 186.

[45] Hasan Kanbolat, "Dağlık (Yukarı) Karabağ'da "Devlet Başkanlığı" Seçimleri ve Sonrası", *Stratejik Analiz*, Eylül (2007): 12–13; __ "Unrecognised Constitution", *Emerging Europe Monitor: Russia & CIS*, Vol. 11, Issue 2, (2007): 8.

[46] Sinan Oğan, "Yüzyılın Dramı Azerbaycan'da Göçmen Sorunu", *Avrasya Dosyası,* Cilt 7, Sayı 1, (2001): 341–453; İntikam Beşiroğlu, "19.-20. Yüzyıllarda Ermenistan'daki Azeri Türklerinin Göç Ettirilmesi ve Soykırım Gerçekliği", *Avrasya Dosyası,* Cilt 7, Sayı 1, (2001): 457–470.

Karabağ sorunu elbette sadece Azerbaycan'ı etkilemeyecek aynı zamanda özellikle Ermenistan'ın bağımsızlığını da sınırlandıracaktır. Ayrıca bu sorun Türkiye'nin Kafkasya bölgesinde barışçı bir ilişki inşa etmesinin önündeki en büyük engel de olacaktır.[47] Brezinski, bu tespitleri yaptıktan sonra, ABD'ye çözüm için yapması gerekenleri de sıralamıştır. Buna göre; taraflar arasında ayrım yapmadan etkili bir arabuluculuk görevi üstlenmeli, Kafkas devletlerini yine ayrım yapmadan desteklemeli, etnik azınlıkların (Lobilerin) güdümünde hareket etmekten kaçınmalı, boru hatlarına ağırlık vermeli, EFTA benzeri bir ekonomik düzen kurulmalı, İran'a karşı esnek olunmalı ve Türkiye ile güçlü bağlar kurulmalıdır.[48] Ancak soruna son vermek için ABD ve diğer büyük güçler kadar Rusya'nın da çözüm istemesi gerekmektedir.

3.2. Hazar'ın Statüsü Sorunu

Hazar tarih boyunca sürekli sahip olunmak istenen bir hedef olagelmiştir. Ancak modern zamanlarda İran ve Rusya arasında temel bir rekabet alanı olmuştur. Rusya, İran ile Azerbaycan'ı paylaştıktan (1813 ve 1828) sonra Hazar'a yavaş yavaş hâkim olmaya başlamıştır.[49] Bölgede Rusya'ya karşı hem İngiltere hem İran hem de Osmanlı tarafından Milliyetçilik, Panislamizm ve Turancılık gibi akımlar desteklenmiştir.[50] 1917'de Sovyet devriminden sonra Hazar'da Rusya'nın karşısında sadece İran kalmıştır. Böylece Sovyet Rusya ve İran 1921 ve 1940 yıllarında Hazar'ın kendi aralarında paylaşımı ile ilgili iki anlaşma imzalamış[51] ve bu statü Soğuk Savaş sonuna kadar devam etmiştir. Esasında bu anlaşmalar da daha çok balıkçılık ve üçüncü ülkelere karşı alınacak ortak tavırla[52] ilgili olduğu için nihai bir çözüm sağlamamıştır.

SSCB dağıldıktan sonra Hazar çevresindeki ekonomik ve politik olarak rekabet eden devlet sayısı beşe yükselmiştir. Hazar ile ilgilenen devletler de artık sadece kıyıdaş devletler değil bunun yanında *hidrokarbon* kaynaklarda dışa bağımlı olan devletler ve ABD hem çevreleme hem de bölgenin istikrarı politikaları bağlamında –özellikle de Azerbaycan üzerinden- ilgilenmeye başlamıştır.[53] Bu yeni dönemde petrol ve doğalgazın paylaşılması sorunu da ortaya çıkmaktadır. Kıyı ülkeleri, (kısmen Rusya hariç) ekonomileri petrol ve doğalgaza bağlı devletlerdir ve bu bakımdan Hazar daha da önemli hale gelmektedir.[54] Hazar'ın bu önemine rağmen kabul görmüş bir uluslararası statüsü yoktur. Yeni dönem için devletlerin farklı beklentileri vardır. Azerbaycan, Kazakistan ve Türkmenistan görece daha zayıf ve yeni bağımsız olmuş devletlerdir ve Hazar'ın kaynakları bu devletler için hayati öneme sahiptir ve de aynı şekilde Rusya Federasyonu ve İran ile barışçıl ilişkiler sürdürmek istemektedirler/zorundadırlar. İran için ekonomiden daha ziyade stratejik bir önemi vardır[55] ve

---

[47] Zbigniew Brezinski, "The Caucasus and New Geo-political Realities How the West Can Support the Region", *Azerbaijan International,* Vol. 5 No. 2, (1997): 42–45.

[48] http://www.azer.com/aiweb/categories/magazine/52_folder/52_articles/52_caucasus.html, (02. 08. 2008).

[49] Bülent Gökay, "The Background: History and Political Change", Bülent Gökay (ed.), *Politics of Caspian Oil,* (Gordonsville: Palgrave Macmillan, 2001): 4.

[50] R. Hrair Dekmejian, Hovann H. Simonian, *Troubled Waters. The Geopolitics of the Caspian Region,* (London: I. B. Tauris, 2003): 10–13.

[51] Hicran Hüseynova, "Geosiyasət və İnteqrasiya", *Diplomatiya Aləmi,* № 1, (2002): 90.

[52] Dekmejian, *op cit.,* s. 20.

[53] Jean-Christophe Peuch "Private and National Interests in the Caspian Region", Bülent Gökay (ed.), *Politics of Caspian Oil,* (Gordonsville: Palgrave Macmillan, 2001): 173-176.

[54] Angeliki Spatharou1, "Geopolitics of Caspian Oil: the Role of the Integration of the Caspian Region into World Economy in Maintaining Stability in the Caucasus", Bülent Gökay (ed.), *Politics of Caspian Oil,* (Gordonsville: Palgrave Macmillan, 2001): 20-47.

[55] Roland Sinker, "The Management of a Transboundary Energy Resource: the Oil and Gas of the Caspian Sea", Bülent Gökay (ed.), *Politics of Caspian Oil,* (Gordonsville: Palgrave Macmillan, 2001): 57.

Hazar'ın kıyıdaş beş devletle eşit bir şekilde paylaşılmasını önermektedir. Bu bir şekilde Hazar'ı bir uluslararası göl olarak görme eğiliminden kaynaklanmaktadır. Zaten karar verilmesi gereken şey de *Hazar bir göl mü yoksa deniz* mi olacağıdır. Göl kabul edilirse devletlerin sular üzerinde tam egemenliği söz konusu olacaktır. Deniz kabul edilirse kara suları, kıta sahanlığı, ekonomik bölge ve açık deniz alanlarının tespiti gerekir ki Hazar için asıl sorun da buradadır zaten. Rusya ise Hazar enerji kaynaklarının kıyıdaş ülkelerle ortak kullanımını istemektedir.[56] Bu istek kıyıdaş küçük devletlerin çıkarlarına ters bir taleptir.

Azerbaycan ise SSCB dağıldıktan sonra Soğuk Savaş şartlarındaki anlaşmaların geçerliliğini yitirdiğini ileri sürerek özellikle de son dönemde inşa edilen boru hatları ve petrol için yeni bir rejimin ihdas edilmesi gerektiğini savunmaktadır. İran'ın 1994'te Hazar'da bir işbirliği örgütü teklifine Azerbaycan karşı çıkmıştır. Ağustos 1997'de Azeri başkan Aliyev ABD'yi ziyaret ederek Hazar petrolleri için batılı şirketlerle yaklaşık 10 milyar dolarlık bir anlaşma yapmıştır. Bu girişim, hemen İran tarafından BM genel sekreterliğine bir protesto olarak yansımıştır.[57] İran konuya ilişkin Ahmedinecat dönemi ile birlikte daha agresif bir dış politika[58] izlemeye başlamıştır.

Azerbaycan 2001 yılında Putin'in Bakü'yü ziyaretine kadar kendi inisiyatifi ile Hazar politikalarını yürütmeye çalışmıştır. Bu ziyaretle birlikte Azerbaycan ve Rusya Hazar konusunda belli bir anlaşmaya varmıştır. Böylece kıyıdan karşılıklı eşit uzaklıklardaki alanlarda devletler yetkili olacaktır. Ancak bu anlaşma henüz nihai olarak resmi bir *Hazar Statüsü* ortaya koymuş değildir. Azerbaycan BTC ve diğer boru hatlarına pompalayacağı kaynaklar için Hazar Denizi'ndeki kaynaklara güvenmektedir. Bütün bunlar Hazar'ın güvenliğini[59] önemli kılmaktadır.

Azerbaycan açısından enerji politikasının temeli Hazar'da sahip olduğu kaynak zenginliğinin (batılı devletlerin gelip yatırım yapması ve Rusya etkisinin kırılıp) boru hatları ile batıya aktarımının yapılmasıdır. Azerbaycan'ın yüksek oranda Hazar kaynaklarına da sahip olması onu Moskova'ya karşı batılı devletlerin desteklemesinin en önemli sebebidir. Yani Azerbaycan için petrol/doğal gaz bağımsızlığın en önemli enstrümanı olarak ortaya çıkmaktadır (petrol=bağımsızlık).[60] Sadece Azerbaycan değil aynı zamanda dünya petrol tüketimine karşı artan talep için de önemli bir potansiyel sunan Hazar Bölgesi'nin güvenliği ve istikrarı önemli bir uluslararası mesele haline gelmiştir.[61] Hazar'ın güvenliği ile daha geniş bir alanın da güvenliği sağlanabilecektir.

3.3. Güney Azerbaycan: Etnik ve Dini Sorun

İran Azerbaycanı ya da Güney Azerbaycan tanımlaması esasında 1813 ve 1828 yıllarında Azerbaycan topraklarının İran ve Rusya arasında paylaşılması ile birlikte kullanılmaya başlamıştır. Güney Azerbaycan bu bakımdan İran yönetiminde kalan bölgedir. Zaman zaman -özellikle 1900'lerin hemen başında- anayasacılık hareketlerinden esinlenerek bazı hakları verilse de özellikle İran'da 1914'le başlayan modernleşme çalışmaları ile tek devlet tek millet

[56] Yavuz Özdemir, *Kazakistan, Azerbaycan, Türkmenistan ve Özbekistan'ın Enerji Potansiyelleri ve Politikaları* Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Ankara: Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007): 52–53.

[57] Gennady Chufrin et al., *The Security of the Caspian Sea Region*, (Oxford: Oxford University Pres, 2001): 182.

[58] Anoushiravan Ehteshami, "Iran's Politics and Regional Relations: Post-Detente", *Perceptions*, (Spring 2007): 29–44.

[59] Avedis Bedros, "Hadjian Azerbaijan's Energy Policy and its Implications for Russian Security", Bülent Gökay (ed.), *Politics of Caspian Oil,* (Gordonsville: Palgrave Macmillan, 2001): 110-112.

[60] Kamer Kasim, "The Nagorno-Karabakh Conflict, Caspian Oil and Regional Powers", Bülent Gökay (ed.), *Politics of Caspian Oil,* (Gordonsville: Palgrave Macmillan, 2001): 195.

[61] Richard Sokolsky, *NATO & Caspian Security: A Mission Too Far?, (*Santa Monica: Rand Corporation, 1999): 71-73.

söylemi geliştirilmiştir. İran'da bu politika Rıza Şah döneminin en önemli sloganı ve pratiği olmuştur. Bu politika ile birlikte merkezileşme de başlamıştır.[62] 1945'ten sonra ise İran Azerbaycanı kısmi otonomiye sahip olmuştur. Bir meclisleri "Azerbaycan Milli Meclisi" ve yürütme ile ilgili olarak "Azerbaycan Milli Hükümeti" oluşturulmuştur.[63] İran'da İslam devrimi olunca daha da merkeziyetçi bir yapı ortaya çıkmış ve etnik unsurların önemi azalmıştır

İran Azerileri dünyada etnik kimliği konusunda kararsız olan tek Türk toplumu olarak kabul edilmektedir. Kendilerini 1000 yıl önce işgale uğrayarak Türkçe konuşmak zorunda kalan Farisiler olarak tanımlamaktadırlar. Bir kısmı da kimliklerini serbestçe taşımak istemektedir. Ancak İran'dan ayrılmak gibi istekleri yoktur. Dini olarak da Şia mezhebine bağlıdırlar. İran nüfusunun %25'ini bunlar oluşturmaktadır. İran din adamları içinde yüksek oranda temsil edilmektedir. Tarihi boyunca ayrı bir devlet olmaması da Güney Azerbaycan'ın Azerbaycan'a bağlanma gibi bir talebe bağlı hareketin olmamasına neden olmuştur.[64] Güney Azerbaycan ya da İran Azerbaycanı olarak tanımlanan İran sınırları içindeki Azeriler 25 milyon civarında Şia mezhebine bağlıdırlar ve 10 milyona yakın nüfusa sahip Azerbaycan'daki Müslümanların da çoğunluğu Şia mezhebindendir. Bu bakımdan İran'ın Azerbaycan için bir tehdit olduğunu söyleyebiliriz.[65] İran'daki Azeri nüfus İran-Azerbaycan ilişkilerinde var olan ve olası başka etnik sorunların tetikleyicisi de olabilir. Aynı zamanda İran'daki Azeri nüfus, Türkiye-İran ilişkilerini de etkileme potansiyeline sahiptir.[66]

Din Azerbaycan tarihinde hep önemli bir birleştirici unsur ve sosyal yaşamın önemli aracı olagelmiştir. 70 yıllık Sovyet döneminde İslam *Prestroyka* sürecine kadar baskı altında kalmıştır. Bağımsızlık sonrasında ise din toplumun kültürel ve gündelik yaşamında önemli bir yer işgal etmeye başlamakla birlikte politik alana fazla bulaştırılmamıştır. Böyle olmakla birlikte Azerbaycan'da İslamcı parti (Azerbaycan İslam Partisi) vardır. Haydar Aliyev aşırı milliyetçilere karşı İslamcıları desteklemiştir.[67]

3.3. Enerji Politikası: Türkiye ve Batı ile İlişkiler

Transkafkasya bölgesinde Türkiye, Azerbaycan'ı ve Gürcistan'ı desteklemektedir. Azerbaycan'a desteği dolayısıyla Ermenistan'a sınırlarını kapatmıştır. Türkiye; Azerbaycan, Türkmenistan ve Kazakistan petrollerini Azerbaycan-Gürcistan hattından getirmeyi hedeflemektedir. Türkiye'nin etkinliği Azerbaycan'ın dış politikasının şekillenmesinde etkili olmaktadır. Rusya'nın bölgeye yönelik yaklaşımı da Azerbaycan, Gürcistan ve Türkiye'nin daha da yakınlaşmasına neden olmaktadır.[68] Ancak Türkiye Azerbaycan'a dilediği gibi gerekli yardımları yapamamaktadır. Karabağ sorununda bile ancak MİNSK grubu içinde çözüm çabalarına destek vermiştir. Azerbaycan için Türkiye bu bakımdan net bir umut kapısı sayılamaz.[69] Bununla birlikte Türkiye, 90'ların başında özellikle Özal döneminde bölgeye yönelik ciddi girişimlerde bulunmuştur. Türkiye 1992'de KEİB'i kurarak ekonomik olarak da

---

[62]Touraj Atabaki, *Azerbaijan: Ethnicity and the Struggle for Power in Iran,* (London: I.B. Tauris, 2000): 53–55.

[63] *Ibid*, 129–131.

[64] Arif Rehimoğlu, "Satranç Tahtasında Azerbaycan ve Farsistan", *Avrasya Dosyası,* Cilt 7, Sayı 1, (2001): 344.

[65] Alireza Asgharzadeh, "In Search of a Global Soul: Azerbaijan and the Challenge of Multiple Identities", *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 11, No. 4, (2007): 7–18.

[66] Robert Olson, "The "Azeri" Question and Turkey-Iran Relations, 2000–2002", *Nationalism and Ethnic Politics,* Vol. 8, No. 4, (Winter 2002): 61–85.

[67] Anar Valiyev, "Azerbaijan: Islam in a Post-Soviet Republic", *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 9, No. 4, (2005): 1–15.

[68] Barry M. Rubin ve Kemal Kirişci, *Turkey in World Politics: An Emerging Multiregional Power*, (İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 2001): 173-178.

[69] Nasuh Uslu, *Turkish Foreign Policy in the Post-cold War Period*, (New York: Nova Publishers, 2003): 73.

etkin olmaya çalışmıştır. Ortaya çıkan gelişmeler Türk dış politikasının sınırlarını da göstermiştir.[70]

BTC Türkiye'nin enerji koridoru olmasında önemli bir aşamadır.[71] BTC aynı zamanda Türkiye, Azerbaycan ve Gürcistan eksenine en önemli katkılardan birisidir. Terör saldırıları ya da sabotaj tehdidine karşı üç ülke askeri işbirliği içindedir.[72] Günlük 1 milyon metreküp olarak planlanan projenin 1998'de inşaatına başlansa da 1990'a kadar uzanan bir geçmişi vardır. Azerbaycan daha bir Sovyet Cumhuriyeti iken görüşmeler başlamış ve bağımsızlıkla birlikte hızlanan müzakereler 21 Temmuz 1994'te netice vermiştir. ABD'nin büyük çabaları neticesinde hayat bulan BTC petrol boru hattından 2005 yılında petrol pompalanmaya başlamıştır.[73]

Enerji güvenliği açısından Hazar ve Karadeniz sorunlu bir bölgedir. Azerbaycan Karabağ Sorunu, Gürcistan ise Güney Osetya ve Abhazya sorunu dolayısı ile güvenlik açıklarına sahiptir. Rusya Federasyonu ise özellikle Putin döneminde enerji sektörünü yeniden (büyük oranda) devletleştirip gücünü arttırma arayışındadır.[74] Kaynağını Azerbaycan ve Kazakistan'ın oluşturduğu BTC, bu güvenlik sorunlarına rağmen Türkiye'nin enerji stratejisinin en önemli ayaklarından birisini oluşturmaktadır.[75] BTC'nin bir başka fonksiyonu da ABD'nin Ermeni Lobisi'nin isteği dolayısıyla Azerbaycan'a uyguladığı ambargonun en azından bir kısmını delmesidir. Böylece Azerbaycan diğer alanlarda hala ambargo altında tutulsa da *enerji* sektörüne yatırım alabilmektedir.[76]

1990'lar –özellikle 1990'ların ilk başları- Rusya için sıkıntılı geçmiştir. Özelikle Azerbaycan ve Kazakistan batılı şirketlerle enerji anlaşmaları yapmışlardır. Bu da Rusya'nın Hazar Bölgesi ve Kafkasya'daki enerji politikası ve çıkarlarına uygun düşmeyen gelişmelerdir. Pratikte en büyük problem her konuda olduğu gibi Dağlık Karabağ sorunudur. Enerji anlaşmalarıyla birlikte Azerbaycan küçük bir Kafkas ülkesi olmasına rağmen ABD ve AB'nin stratejik bir dostu olmuştur. Batılı devletlerin etkin olma çabasına karşı Rusya 1996 yılında Şahdeniz alanına %10 ortak olarak katılıp baskılarını devam ettirme[77] fırsatı yakalamıştır. Kısaca Azerbaycan için enerji politikası veya diplomasisinde de Rusya hala en önemli aktörlerden birisidir.

Sonuç ve Değerlendirme

Türkiye-Gürcistan ve Azerbaycan arasındaki özellikle enerji hatları ve ulaşım konusundaki işbirliği dolayısıyla bir *üçlü eksen* tanımlaması yapılmakta ve özellikle bu eksenin Rusya-Ermenistan ve İran arasındaki var olan eksene karşı olduğu söylenebilir. BTC ve Bakü-Tiflis-Kars demiryolu projesi bu eksenin en önemli fiziki unsurlarını oluşturmaktadır. Ancak Rusya'nın 2008 ağustosunda Gürcistan'a müdahalesi ve Abhazya ve Güney Osetya'yı Gürcistan'dan ayırması neticesinde Türkiye-Gürcistan-Azerbaycan ekseninin

[70] Zeyno Baran, "Turkey and the Caucasus", Idris Bal (ed.), *Turkish Foreign Policy In Post-Cold War Era*, (New York: Brawn Walker Press, 2004): 271.
[71] Nadir Devlet, "Turkey's Energy Policy in the Next Decade", *Perceptions*, (Winter 2004 – 2005): 73.
[72] Eric Watkins, "First Leg of BTC Pipeline Inaugurated in Azerbaijan", *Oil & Gas Journal,* Vol. 103, No. 21, (2005): 26–30.
[73] Tuncay Babalı, "Implications of The Baku-Tbilisi-Ceyhan Main Oil Pipeline Project", *Perceptions*, (Winter 2005): 29–58.
[74] Gareth M. Winrow, "Energy Security in the Black Sea-Caspian Region", *Perceptions*, (autumn 2005): 89–90.
[75] Pınar İpek, "The Aftermath of Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline: Challenges Ahead for Turkey", *Perceptions*, (Spring 2006): 2-3.
[76] Özden Zeynep Oktav, "American Policies towards the Caspian Sea and The Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline", *Perceptions*, (Spring 2005): 27–28.
[77] Fariz Ismailzade ve Kevin Rosner, *Russia's Energy Interests in Azerbaijan*, (Global Market Briefings Series, 2006): 15–25.

gerçekliği/işlerliği de sorgulanmalıdır. Aynı şekilde, Azerbaycan'ın, Türkiye'nin başlattığı Ermenistan açılımı konusunda da isteksiz davranıp Rusya ile yakınlaşması bu eksenin varlığının sorgulanmasını zorunlu kılmaktadır. Azerbaycan'ın son dönemdeki tepkilerini duygusal tepkiler olarak değerlendirmek pek de mümkün gözükmemektedir. Zira kendi güvenliği için Rusya'nın *peşine takılma* yolunu tercih etmiştir.

Soğuk Savaş sonrası eski Sovyet ülkelerinde milliyetçiliğin önemli bir dış politika kaynağı[78] olması da Güney Azerbaycan sorunu[79] ve diğer sorunlarının temel kaynağı olan Karabağ sorunu bağlamında Azerbaycan'ı daha da sınırlamıştır. Bu sorunların çözümü için kendi kaynakları yetersiz olduğu için bedavacılık arayışı ile Batıya enerji politikası üzerinden yaklaşmaya çalışmaktadır.

ABD, Sovyetler dağılınca, özellikle, Kafkasya ve Hazar Havzası'ndaki devletlerin demokratik batı yanlısı olması ve enerji güvenliği noktasında bir politika izlemiştir. Aynı şekilde Rusya bölgede yeniden güçlenmeden enerji anlaşmaları da yapmıştır.[80] 2000'li yıllarda Rusya bölgedeki etkinliğini arttırmaya başlamıştır. Bu bağlamda Rusya, Azerbaycan dış politikasındaki en önemli değişken haline gelmiştir. Son dönemlerde Azerbaycan dış politikasında hem güvenlik hem de sorunların çözümü için bölgesindeki en etkili ve tehlikeli gücün, Rusya'nın, peşine takılmak stratejini izlemektedir. Rusya'nın peşine takılmak ve suyuna gitmek aynı zamanda sorunlarının çözümü için bedavacılık arayışını da içinde barındırmaktadır. Batı ile olan ilişkileri de, aynı şekilde, Rus etkisini dengelemek adına bir bedavacılık arayışı olarak görülebilir.

[78] Nikolaos Zahariadis, "Nationalism and Small-State Foreign Policy: The Greek Response to the Macedonian Issue", *Political Science Quarterly*, Vol. 109, No. 4, (1994): 647.
[79] Irina Morozova, "Contemporary Azerbaijani Historiography on the Problem of "Southern Azerbaijan" after World War II", *Iran & the Caucasus*, Vol. 9, No. 1, (2005): 85-120.
[80] Michael P. Croissant, "U.S. interests in the Caspian Sea Basin", *Comparative Strategy,* Vol. 16, No. 4, (1997): 353-367.

The Strategic Importance Of Black Sea in China's One Road One Belt Initiative

Doç. Dr. Soner Esmer, Dokuz Eylül University

Abstract

One Belt One Road (OBOR) initiative which is signified as Road and Sea Silkroad had been declared in 2013 by China. This initiative has an extensive scope because it aims not only building a transportation infrastructure between above 60 countries which locate on the route of Asian-Europe road and sea trade but also developing trade and investment relations. In this manner, the countries that play an active role on this route will have a vital advantage. Black Sea is located at a strategic point on this route. That's why the countries in the Black Sea involved Turkey should use the advantage of having coast to the Black Sea effectively and should do planning accordingly. Turkey has some available superiorities in the intended investments within the scope of OBOR. These superiorities include the geopolitical location of Turkey, local cargo potential of Turkey, and active roles of ports in Turkey in the Black Sea directional transit container transportation. Turkey should evaluate the OBOR strategies suitably and should take the right steps in order to prevent herself from staying out of these strategies. The aim of this study is to evaluate the pros and cons of playing an active role in OBOR initiative for Turkey and to emphasize the importance of Black Sea region at this point. Within this scope, firstly the details of OBOR strategies were explained, afterward, the concrete steps that were taken by Turkey were evaluated and suggestions were developed about actions to be taken.

Keywords: China, Turkey, Logistics, One Belt One Road, Port

Özet

Kara ve Deniz Ipek Yolu Projesi olarak da adlandırılan Bir Kuşak Bir Yol (One Belt One Road-OBOR) girişimi 2013 yılında Çin tarafından ilan edilmiştir. Girişim sadece Asya-Avrupa kara ve deniz ticaret hattında yer alan 60'ın üzerinde ülke arasında bir ulaştırma alt yapısı kurmayı değil ayrıca ticaret ve yatırım ilişkileri geliştirmeyi hedeflemesi nedeniyle çok geniş kapsamlıdır. Bu noktada güzergah üzerinde aktif rol oynayan ülkeler önemli bir avantaja sahip olacaktır. Karadeniz, güzergah üzerinde stratejik bir noktada yer almaktadır. Bu nedenle içinde Türkiye'nin de dahil olduğu Karadeniz'e ülkelerinin, Karadeniz'e kıyısı olmalarından kaynaklanan üstünlüklerini doğru değerlendirmeleri ve ona göre planlama yapmaları gerekmektedir. OBOR planı kapsamında yapılacak yatırımlarda Türkiye'nin hâlihazırda bazı üstünlükleri bulunmaktadır. Bu üstünlükler Türkiye'nin jeopolitik konumu, Türkiye'nin yerel yük potansiyeli ve Karadeniz yönlü transit konteynerde Türkiye'deki limanların aktif rolüdür. Türkiye'nin OBOR stratejilerini iyi değerlendirmesi ve bu stratejilerin dışında kalmamak için doğru adımları atması gerekmektedir. Bu çalışmanın amacı Türkiye'nin OBOR girişimi içinde aktif rol üstlenmesinin avantaj ve dezavantajlarını değerlendirmek, Karadeniz Bölgesinin bu noktadaki önemini vurgulamaktır. Bu kapsamda çalışmada öncelikle OBOR Stratejilerinin detayları açıklanmış, daha sonra Türkiye'nin bu strateji için attığı somut adımlar değerlendirilerek, yapılması gerekenler konusunda öneriler geliştirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Çin, Türkiye, Lojistik, Bir Kuşak Bir Yol Girişimi, Liman

1. GİRİŞ

Asya- Avrupa kara ve deniz ticaret hattında yer alan 60'ın üzerinde ülkeyi kapsayan Kara ve Deniz İpek Yolu Projesi (One Belt One Road-OBOR) Çin tarafından 2013 yılında ilan etmiştir. Bu girişim sadece ticaret yolu olma özelliğinden öte, daha başka özellikleri de olan çok kapsamlı bir plandır. OBOR stratejisi ile Çin, Avrupa pazarına etkin bir şekilde ulaşabileceği bir ulaştırma alt yapısı, ticaret ve yatırım bağlantısı kurmayı hedeflemektedir. Bu nedenle OBOR stratejisi vurgulanması ve önemsenmesi gereken bir konudur. Bu girişimin kara ayağı "İpek Yolu Ekonomik Kuşağı (Belt)", deniz ayağı ise "Deniz İpek Yolu (Road)" olarak adlandırılmaktadır.

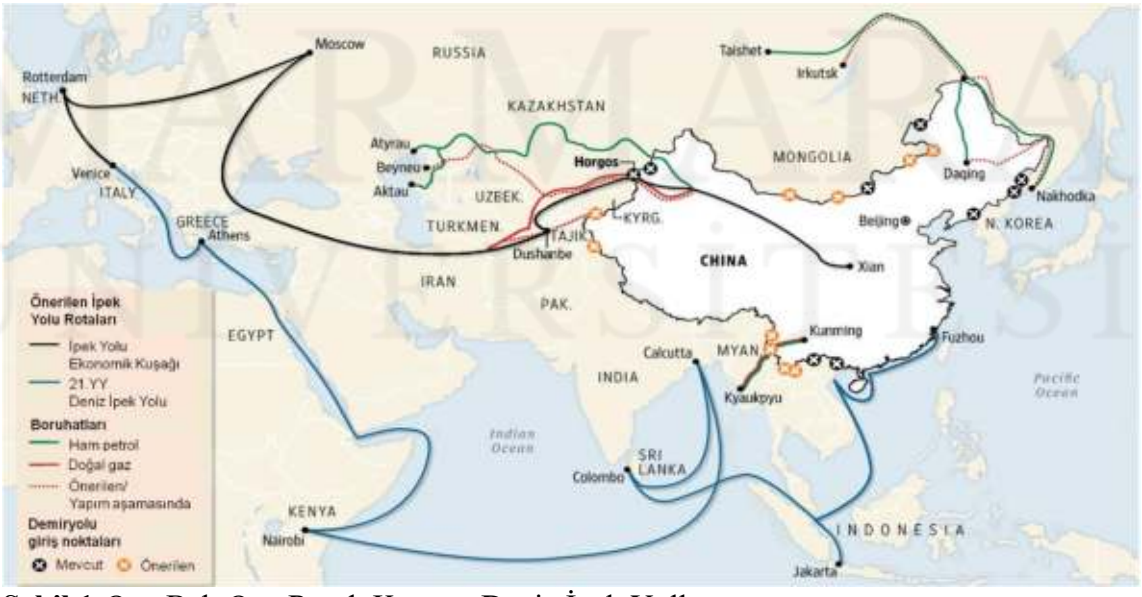
Bu noktada "güzergah üzerinde aktif rol oynayan ülkeler" önemli bir avantaja sahip olacaktır. OBOR planı kapsamında yapılacak yatırımlarda Türkiye'nin hâlihazırda bazı üstünlükleri bulunmaktadır. Bu üstünlükler Türkiye'nin jeopolitik konumu, Türkiye'nin yerel yük potansiyeli ve Karadeniz yönlü transit konteynerde Türkiye'deki limanların aktif rolüdür.

Türkiye'nin OBOR stratejilerini iyi değerlendirmesi ve bu stratejilerin dışında kalmamak için doğru adımları atması gerekmektedir. Bu çalışmanın amacı Türkiye'nin OBOR girişimi içinde aktif rol üstlenmesinin avantaj ve dezavantajlarını değerlendirmektir. Bu kapsamda çalışmada öncelikle OBOR Stratejilerinin detayları açıklanmış, daha sonra Türkiye'nin bu strateji içindeki üstünlükleri değerlendirilmiştir.

2. ÇİN'İN ONE BELT ONE ROAD (OBOR) ULAŞTIRMA STRATEJİSİ

Çin'in One Belt One Road (OBOR) girişimi ilk kez, Çin devlet başkanı Şi Cinping tarafından, 2013 yılında ilan edilmiştir (http://blogs.worldbank.org). OBOR girişiminin temel amacı Asya-Avrupa hattındaki önemli ekonomiler arasında bir ulaştırma alt yapısı, ticaret ve yatırım bağlantısı kurmaktır. Girişimin kara ve denizden olmak üzere iki önemli uluslararası ticaret güzergahı bulunmaktadır:

1. İpek yolu ekonomik kuşağı (Belt)
2. Deniz ipek yolu (Road)



Şekil 1: One Belt One Road: Kara ve Deniz İpek Yolları (http://www.xinhuanet.com/silkroad/english/index.htm)

"Kuşak (Belt)" kavramı ile Orta Çin'den başlayıp, Orta Asya üzerinden Moskova, Rotterdam ve Venedik'e uzanan karayolu, demiryolu, petrol ve gaz boru hatları ve diğer alt yapı projelerinden oluşan bir kara ulaştırma ağları bütününden bahsedilmektedir. Tek bir rota yerine Asya-Avrupa yönünde kara köprülerinden oluşan koridorlar planlanmaktadır. Bu koridorlar aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- Çin-Moğolistan-Rusya
- Çin-Merkez ve Batı Asya
- Çin-Hindi Çini Yarımadası
- Çin-Pakistan
- Çin-Bangladeş-Hindistan-Myanmar

Diğer yandan "Yol (Road)" kavramı ile deniz yolu kastedilmiş bu kapsamda güney ve güney doğu Asya'dan Doğu Afrika ve Akdeniz'in kuzeyine kadar uzanan deniz bölgesinde planlanmış limanlar ve diğer kıyı yapıları ağından bahsedilmektedir.

Halen OBOR'un güzergahı netleşmemiştir ve girişimin ilanından bu yana geçen zaman içinde yatırımlar ve satın almalar ile adımlar atılmaktadır. Bu ağın içinde yer almak koridorlardaki ülkelere önemli avantajlar getirecektir. Bu noktada katılımcı ülkelerin istekli olması gerekmektedir.

Girişimi stratejik ve jeopolitik unsurlar içerdiğinden sadece "Çin'in ihracatına yönelik bir ulaştırma alt yapısı" olarak değerlendirmemek gerekmektedir. Girişim bazı kesimler tarafından "EuroAsia" çağının başlangıç adımı olarak değerlendirilmekte, hatta tam olarak küresel bir nitelik taşıdığı belirtilmektedir. Girişimin ekonomik çarpan etkisinin 2.5 olacağı, bu anlamda Çin'in yatırdığı her 1 trilyon doların aslında çok daha büyük bir ekonomik büyüklüğü ifade ettiği ifade edilmektedir (http://theloadstar.co.uk/chinas-strategy-link-global-supply-chain-investments-one-belt-one-road/).

Girişimin ekonomik ölçeği çok büyüktür. Çünkü OBOR'un tanımı ve işaret ettiği coğrafyada 4.4 milyar insan ve dünya GSYİH'sının % 40'ını üreten doğrudan ve dolaylı 60 ülke yer almakta, ancak bu ülkelerin içinde özellikle 27 ülkenin doğrudan sisteme dahil olacağı belirtilmektedir. Çin, bu yeni ipek yolunda kullanılmak üzere çok önemli kaynaklar ayırmıştır. OBOR güzergahında özel girişimcilerin yatırımları için ayrılan miktar 40 milyar dolardır. Ancak daha sonra bahsedileceği gibi miktar çok daha fazladır. Yeni "ipek yolu", hem Çin devleti hem de bu proje için ayrılan 160 milyar dolar sermaye ile Asya Altyapı Yatırım Bankası (the Asia Infrastructure Investment Bank) tarafından finanse edilmektedir. Ayrıca Çin Gelişim Bankası (China Development Bank), 60 ülkeyi içeren 900'den fazla proje için 900 milyar dolarlık bir yatırım olacağını belirtmektedir. Economist dergisine göre Çin bu girişimciler için "1 triyon dolar kamu fonu" harcayacaktır. Tüm projenin ekonomik büyüklüğü için ise 21 trilyon dolar telaffuz edilmektedir (https://en.wikipedia.org/wiki/One_Belt,_One_Road).

Girişimin bir alt yapı yatırımından daha fazla anlamı vardır. Bu kapsamda katılımcı ülkeler ile daha yakın ekonomik ilişkiler kurulması, alt yapılar için teknik standartlarının uyumlaştırılması, ticaret ve yatırımlar için bariyerlerin kaldırılması, serbest ticaret bölgelerinin kurulması, finansal işbirlikleri, kültürel, akademik değişimlerin, personel değişiminin ve işbirliklerinin yapılması, medya işbirlikleri sağlanması, gönüllü hizmetlerin verilmesi hedeflenmektedir.

OBOR girişimi bu kapsamda değerlendirildiğinde, küresel ekonomik gelişimin daha da sürdürülebilir bir yapıda olacağı beklenebilir. Koridor üzerinde yer alan özellikle alt yapısı gelişmemiş olan ülkeler daha fazla fayda görecektir. Çin ise bu sayede ürünlerini en büyük pazarlarından birisi olan Avrupa'ya taşınmasını sağlam bir zemine yaymış olacak, hem de enerji ve ham madde ihtiyaçlarını karşılarken ağırlıklı olarak kullanmak durumunda kaldığı Malaga Boğazı ve Güney Çin Denizini güvenlik altına alacaktır.

OBOR girişiminin, ülkelerin bireysel yatırımları ile karşılaştırıldığında önemli üstünlükleri vardır. Bu üstünlükler yaratılacak iş ağlarının etkisi (1), Çin'in finansal gücünden kaynaklanan avantajlar (2), Çin'in liderlik avantajı (3) ve Çin'in ekonomik gelişim seviyesinden kaynaklanan avantajlar (4) olarak dört gurupta incelenebilir. OBOR kapsamındaki ülkelerin kendi başlarına bu yatırımları yapmalarının güç olması, Çin'e hem finansal kaynaklarını kullanmasını hem de yatırımları kendi çıkarlarına doğru yönlendirmesini sağlamaktadır. Bu yatırımlar ile Çin'in yakın zamanda doğal kaynakların gelişimi konusunda yapılan yabancı yatırımlarda dünya lideri olması beklenebilir.

Son yıllarda Çin'in yerel ekonomik yapısı değişim göstermektedir. Çin deniz aşırı yatırımlarını yakın zamana kadar sadece doğal kaynaklar üzerine yaparken artık üretim tesisi yatırımları da yapmaya başlamıştır. Bu değişimin, Çin'deki iş gücü maliyetlerinin yükselmesi ve üretimde çevre duyarlılığı ile ilgili taleplerin artması gibi önemli nedenleri vardır. Elbette bu tür yatırımlar, uygun ulaştırma alt yapıları ile desteklendiği takdirde çok anlamlıdır. Gelecekte OBOR girişimi bu noktada da devreye girecektir.

2.1. Çin OBOR girişimine neden ihtiyaç duymuştur?

Çok güçlü bir çelik ve ağır ekipman üretim kapasitesine olan Çin'de, son yıllarda bu kapasitenin atıl bir duruma geldiği bilinmektedir. OBOR girişimi ile bu kapasitenin yeni pazarlara ulaşımı kolaylaştırılacaktır. Çin'in iç piyasasındaki daralmadan dolayı yeni ticari pazarlara girilmesi önem arz etmektedir. Çin Devlet Başkanı Xi Jinping, 1 trilyon dolar kamu harcamasını bu projeye aktarmış ve önümüzdeki 10 yıl içinde 2.5 trilyon dolarlık bir geri dönüşümün olacağı beklentisi içindedir. Xi Jinping aynı zamanda kamunun sahip olduğu şirketleri ve finansal kurumları güzergâhtaki ülkelere yatırım yapmaları konusunda cesaretlendirmektedir (https://www.weforum.org/agenda/2016/06/why-china-is-building-a-new-silk-road).

Eldeki verilerin ışığında projenin sadece ekonomik bir boyutunun olmadığı aynı zamanda jeopolitik bir özelliğinin olduğu çok açıktır. Çin bu proje ile küresel ekonomideki yerini taktiksel olarak değiştirmektedir. Çin bu girişimde yalnız değildir. Güney Doğu Asya (ASEAN), Merkez Asya ve Avrupa ülkeleri bu girişime destek vermektedir. Ayrıca Çin, güzergâhta bulunan diğer ülkelerle ekonomik ve kültürel ilişkilerini geliştirmekte, bu sayede ilişkilerde baskın bir oyuncu haline dönüşmektedir. Asya Altyapı Yatırım Bankası Başkanı Jin Liquin; OBOR girişimini üç koşul sağlandığı sürece desteklediğini belirtmiştir: yeni ticari rotalar ekonomik gelişimi desteklemeli (1), sosyal olarak kabul edilebilir olmalı (2) ve çevre dostu olmalıdır (3).

2.2. Avrupa Birliği'nin TEN-T Politikası ve OBOR

Çin ve AB, kendi bölgelerindeki ulaştırma alt yapısını geliştirmek için önemli yatırımlar yapmışlardır. AB, Avrupa Ulaştırma Politikası (TEN-T) kapsamında ürünlerin ve insanların AB içinde güvenli ve sürekli aktarımını sağlamaya gayret etmektedir (https://www.tentdays.eu/2016/). Günümüzde TEN-T politikası Avrupa sınırlarını aşsa da özellikle Doğu ve Güney'deki yeni üye ülkelerle ulaştırma alt yapısının iyileştirilmesi, AB'ye komşu olan ülkelerin alt yapılarındaki iyileştirmeler gibi daha yapılacak daha çok şey vardır.

Diğer yandan Çin, OBOR girişimi ile Asya ve Avrupa arasındaki ulaştırmayı güvenlik altına almak istemektedir. Çin, hem AB hem de Çin ulaştırma alt yapısını kendi plan ve politikalarına göre geliştirmek istemektedir. Ancak her iki taraf için de amaç sadece ulaştırma alt yapısının gelişimi değil, başka amaçları da kapsamaktadır. Çin açısından OBOR girişimi; birçok sektöründeki kapasite fazlalığının AB ülkeleri ile rekabetin sağlanması ve henüz çok gelişmemiş olan Batı bölgesinin gelişimi de amaçlayarak planlanmıştır. AB açısından ise;

OBOR stratejisi çok önemli miktarlarda fonlar gerektiren Avrupa ulaştırma alt yapısının gelişimini de içerdiği için önemli bir avantaj olarak görülmektedir.

Fakat OBOR aynı zamanda TEN-T için bir riskte oluşturmaktadır. Bu nedenle Çin'e AB içinde yapılacak yatırımların AB yasalarına uyum zorunluluğu dayatılmaktadır. Bu yasalar ağırlıklı olarak çevreyle ilgili kuralları ve asgari teknik özellikleri içermektedir. Bu gereklilikler yatırım sürecinde ilgili komisyon tarafından çok sıkı bir şekilde takip edilmektedir.

AB ülkelerinde TEN-T'nin ana ulaşım ağını bitirmesi için belirlenen süre 2030 olarak belirlenmiş ve ilave ağlarla birlikte bu sürecin 2050 yılına kadar uzatılması kararlaştırılmıştır. Bu tarihler Çin'in OBOR girişimi ile birlikte artması beklenen taşıma miktarının riski altındadır. Diğer yandan planlamalar dışında yapılan liman ve terminal yatırımlarının da kapasite fazlalığı yaratma riski bulunmaktadır.

Çin, 2013 yılında OBOR girişimini açıkladıktan sonra Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri ile (CEEC) "16+1" girişimini öne sürmüştür. Bu ülkeler arasında ağırlıklı olarak Balkan ülkeleri ve AB'nin Kuzey sınırında yer alan ülkeler yer almaktadır. Ayrıca bu ülkelerin bazıları AB üyesi değildir (Arnavutluk, Bosna Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Makedonya, Polonya, Romanya, Sırbistan, Slovakya ve Slovenya). 16+1 girişimi OBOR'a paralel kurallar içermekte, bu nedenle TEN-T'nin kamu tedariki, teknik standartlar ve çevre gereksinimleri gibi temel kurallarıyla uyuşmayan noktaları bulunmaktadır. Başka bir deyişle Çin, OBOR girişimi ile bu ülkelerin ulaştırma alt yapılarını geliştirmek istemekte fakat bu yatırımlar AB'nin TEN-T stratejisi ile örtüşmemektedir (https://www.tentdays.eu/2016/).

Tüm bu gelişmelerin de etkisiyle 28 Eylül 2015 tarihinde AB ile Çin arasında bir "iletişim platformu" kurulmuş ve bu kapsamda Çin ve Avrupa arasındaki tüm ulaştırma yatırımlarının AB'nin stratejik çıkarlarına uyumlu bir zemine oturtulması amaçlanmıştır. İletişim platformunun bir diğer amacı ise ulaştırma pazarının serbest ve adil bir çerçevede rekabet unsurlarına sahip olmasının sağlanmasıdır. Bu noktada alt yapılarda, kullanılan ekipmanlarda, teknolojilerde, standartlarda, mühendislik uygulamalarında ve inşaat teknolojilerinde sürdürülebilirlik ve işbirliği teşvik edilmektedir. Platformun kapsamı ulaştırma ile sınırlandırılsa da bu konuyla ilişkili diğer konular da kapsam içine alınabilecektir.

OBOR girişimi için özellikle AB tarafında cevaplanması beklenen sorular şu şekildedir:

1. AB'deki ulaştırma endüstrisi OBOR'daki gelişmeleri, AB'nin özellikle demiryolu/limanlar/terminaller konusundaki alt yapı ihtiyaçları kapsamında nasıl değerlendirmektedir.
2. OBOR gerçekten ihtiyaç duyulan yatırımları mı yapmaktadır? Bu büyük yatırımlar AB ve AB üyesi olmayan Avrupa ülkelerdeki ekonomik dengeyi bozacak riskler içermekte midir?
3. Çin'in demiryoluna denizyolundan daha çok odaklanmasından dolayı acaba AB'de denizyoluna verilen önem arttırılmalı mıdır?
4. Çin ile Avrupa'nın kalbi arasında kalan ülkelere OBOR kapsamında yapılacak yatırımların AB çıkarlarına zarar verip vermediğine nasıl emin olunacaktır?
5. Her ne kadar AB ile Çin arasında çok iyi işleyen bir gümrük sistemi olsa da AB-Çin arasında daha verimli bir platform geliştirilebilir mi?
6. Avrupa'daki endüstriler genellikle Çin'in ulaştırma yatırımlarını hoş karşılasa da AB'nin ilgili komisyonları bu yatırımların her kesim için adil ve eşitlik yaratıp yaratmadığı konusunda şüphelere sahiptir.

3. OBOR GİRİŞİMİNDE TÜRKİYE'NİN ÖNEMİ

OBOR planı kapsamında yapılacak yatırımlarda Türkiye'nin bazı üstünlükleri bulunmaktadır. Bu üstünlükler üç ana başlık altında toparlanabilir:

- Türkiye'nin jeopolitik konumu
- Türkiye'nin yerel yük potansiyeli
- Karadeniz yönlü transit konteyner

olarak sıralanabilir. Bu maddeler aşağıda açıklanmıştır.

3.1. Türkiye'nin Jeopolitik Konumu

Koridor seçeneklerinin çok olması, koridor üzerindeki ülkelerin vazgeçilmez olmadığı anlamına gelmektedir. Bu noktada Çin, ülkenin OBOR'a dahil olma konusundaki hevesliliğine de önem vermektedir. Türkiye, OBOR girişiminde alternatif koridorlardan birisi üzerinde (orta koridor) yer almaktadır.



Şekil 2. OBOR girişiminde Türkiye alternatifi (https://www.porttechnology.org/news/innovation_key_for_bridging_5tn_silk_road_gap)

OBOR kapsamında Türkiye'de yapılan şu ana kadarki bilinen en önemli yatırım, Kumport limanının Fiba Holdingin sahip olduğu % 64.5 hissesin China Merchants +Cosco Pacific+China Investment Corporation tarafından 940 milyon dolara Eylül 2015'de satın alması olmuştur. Bilindiği gibi Kumport limanı, elleçleme rakamları açısından Türkiye'nin 3 büyük konteyner limanıdır ve bulunduğu konum itibariye OBOR stratejilerine uygundur. 940 milyon dolar, bugüne kadar Çin'den Türkiye'ye yapılmış en büyük yatırım bedelidir. Satın alma sonrasında yapılan haberlere göre bu yatırım, Çin'in OBOR girişimine uygun bir adım olduğu yönündedir (http://www.denizhaber.com.tr/yazi/ambarlidaki-cinliler-403.htm). Ancak basına çok fazla yansımayan ve ağırlıklı olarak lojistik alanında olan yatırımların sürdüğü bilinmektedir.

OBOR kapsamında Çin-Türkiye açısından ilişkiler ayrıca hükümetler arası düzeyde de ilerlemektedir. Türkiye, "orta koridor" olarak adlandırılan bölgede yer almaktadır. Orta koridora yapılacak yatırımlar toplamının 8 trilyon doları, sadece ulaştırma alt yapısı için 40 milyar doları bulması beklenmektedir. Orta koridor, tarihi "İpek Yolu"nun canlandırılması kapsamındadır. Geçmişte de bu koridorda yer alan Türkiye topraklarının sisteme entegrasyonu için Türkiye-Çin arasında anlaşmalar imzalanmıştır. İlk aşamada 40 milyar dolarlık bütçeyi öngören ve her yıl yatırımlar için 750 milyon dolar harcanması planlanan, 'Orta Koridor' kapsamında Türkiye ile Çin arasında imzalanan, 'İpek Yolu Ekonomi Kuşağının 21. Yüzyıl Denizdeki İpek Yolunun ve Orta Koridor Girişiminin Uyumlaştırılmasına İlişkin Mutabakat Zaptı Tasarısı' ile 'Türkiye-Çin Demiryolu İşbirliği Anlaşma Tasarısı' TBMM onayından geçmiştir. Bu kapsamda Bakü-Tiflis-Kars projesi ile Edirne-Kars yüksek hızlı tren projesinin

Orta Koridorun bir bileşeni olması hedeflenmektedir (http://www.milliyet.com.tr/turkiye-ve-cin-den-orta-koridor/ekonomi/detay/ 2250498/default.htm).

Türkiye-Çin Demiryolu İşbirliği Anlaşma Tasarısı kapsamında:

- Hızlı ve yüksek hızlı demiryolu planlama, tasarım, yapım ve işletim ve yönetim konularında bilgi alışverişinin yapılması,
- Türk ve Çinli şirketlerin Türkiye'deki ve Çin'deki mevcut hatların iyileştirilmesinde ve yeni hatların yapımında işbirliğine teşvik edilmesi,
- Türk ve Çinli şirketlerin Avrupa-Çin demiryolu koridorunun Türkiye üzerinden geçen bölümünü müştereken geliştirmeleri için teşvik edilmesi,
- Demiryolu teknolojilerinin araştırılması ve demiryolu teknik standartlarının geliştirilmesinde işbirliği yapılması,
- Demiryolu idari ve teknik personelinin eğitiminde işbirliği yapılması,
- Üçüncü ülkelerde demiryolu projelerinin gerçekleştirilmesi konusunda işbirliği yapılması,
- Hızlı ve yüksek hızlı demiryolu projelerine yönelik fizibilite etütlerinin yapılmasında işbirliği yapılması

konularına imza atılmıştır.

Yine Çin-Avrupa arasındaki demiryolu hattı kapsamında, yatırımın Türkiye ayağı için Türk ve Çin hükümetleri arasında bahsedilen mutabakatın imzalanması, ardından Eylül/2016'da Türkmenistan, Azerbaycan ve Türkiye Ulaştırma Bakanlarının katılımıyla imzalanan Aşkabat Bildirisi OBOR kapsamında Türkiye'nin konumunu güçlenmesi yönünde çok önemli adımlardır. Bu adımlar aynı zamanda faaliyette olan Marmaray ve Yavuz Sultan Selim Köprüsü yatırımları ile desteklenmiş, ayrıca 3. Havalimanı, Bakü-Tiflis-Kars, Edirne-Kars Demiryolu projeleri ile desteklenmeye devam edecektir.

3.2. Türkiye'nin Yerel Yük Potansiyeli

Türkiye hinterlandına yönelik yerel yük miktarı 2006-2015 yılları arasında yaklaşık iki kat artış göstererek 3.3 milyon TEU'dan 6.4 milyon TEU'ya yükselmiştir. Bu nedenle Türkiye'nin yerel yük miktarı olarak önemli bir potansiyele sahip olduğu söylenebilir. Konteyner elleçlemeleri her yıl ortalama %7.7 oranında artış göstermiştir (TÜRKLİM, 2015). Bu artış dünya ortalamasının üzerindedir ve gelecekte bu artışın devam etmesi beklenebilir.

3.3. Karadeniz Yönlü Transit Konteyner

Türkiye limanlarında elleçlenen transit yük 2006-2015 yılları arasında yaklaşık altı kat artarak 390 bin TEU'dan 1.8 milyon TEU'ya yükselmiştir. Yüzde oranı ile açıklanacak olursa 2006 yılından bu yana her yıl ortalama %22 oranında önemli bir artış oranı kaydedilmiştir (TÜRKLİM, 2015). Türkiye'de işlem gören transit yükün ağırlıklı olarak Karadeniz'de kıyısı olan ülkelere yönelik olmasından dolayı, Karedeniz ülkeleri ve limanlarındaki gelişmeler kısaca değerlendirilecektir. Bu yük, OBOR kapsamında yatırımları çekmesi açısından cazibe oluşturmaktadır.

Karadeniz'e kıyısı olan Türkiye dahil altı ülkede (Rusya, Ukrayna, Romanya, Bulgaristan ve Gürcistan), toplam (satın alma paritesine göre) 3 trilyon doların üzerinde GSMH ile 18,8 milyon kilometre karede yaşayan 300 milyonun üzerinde insan söz konusu olmaktadır. Karadeniz içindeki ticaretin dolar cinsinden değeri 110 milyar doların üzerinedir (Helbing, J. (2014) .

2015 yılında Karadeniz limanlarında 2,2 milyon TEU konteyner elleçlenmiştir. Bu rakama Karadeniz içindeki transit konteyner dahil değildir. Elleçleme rakamı içinde dolu

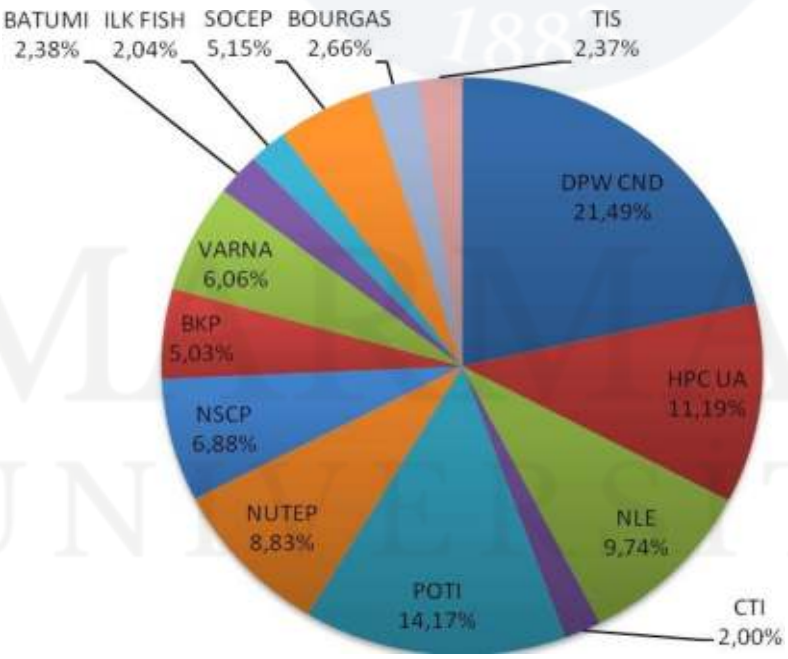
konteynerin miktarı 1,6 milyon TEU'dur. 2015 yılında Türkiye hariç tutulduğunda Karadeniz'e kıyısı olan beş ülkenin toplam konteyner elleçleme rakamı %12 oranında azalmıştır(http://www.hellenicshippingnews.com/black-sea-container-market-terminals-handled-2224 848 -teus-in-2015/).

Tablo 1. Karadeniz'de elleçlenen dolu konteynerin ülkelere dağılımı (TEU-dolu)

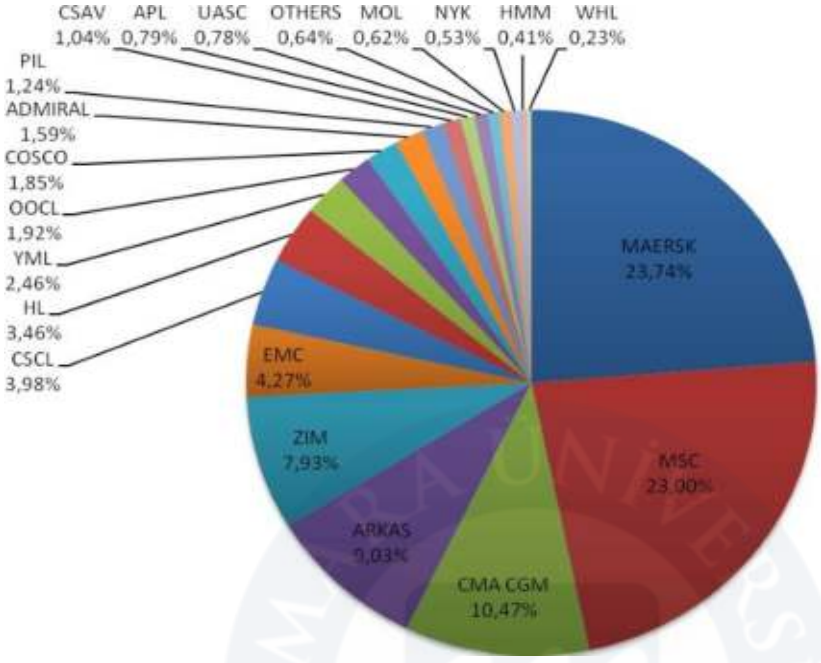
Ülke	2015	2014	Gelişim(%)
Romanya	426.213	415.743	2,5
Rusya	413.829	475.679	-13,0
Ukrayna	408.155	552.284	-26,1
Gürcistan	222.081	255.958	-13,24
Bulgaristan	158.519	154.956	2,3
Toplam	1.628.797	1.854.623	-12,2

2015 yılında bir önceki yıla göre dolu konteynerde yük artışı sadece Romanya ve Bulgaristan'da görülürken diğer ülkelerde önemli düşüşler yaşanmıştır. Bölgede elleçlenen konteynerin %53'ü ithalata yönelikken %47'si ihracata yöneliktir. Toplam içinde dolu konteynerin oranı %71'dir.

2015 yılında Karadeniz'de en fazla yük elleçleyen konteyner terminali %22 pay ile DP World Köstence olurken onu, %14 ile APM Poti terminali, %11 ile Odesa'daki HPC terminali, %10 ile Novorossiysk 'deki NLE ve beşinci sırada ise %9 pay ile yine Novorossiysk 'deki NUTEP terminali takip etmiştir (Şekil 3).



Şekil 3. Karadeniz'de faaliyet gösteren konteyner terminallerinin pazar payları (2015, %) (http://www.hellenicshippingnews.com/black-sea-container-market-terminals-handled-2224848 -teus-in-2015/)



Şekil 4. Karadeniz'de faaliyet gösteren konteyner gemi hatlarının pazar payları (TEU,2015)

(http://www.hellenicshippingnews.com/black-sea-container-market-terminals-handled-2224848 -teus-in-2015/)

2015 yılında Karadeniz içinde en fazla konteyner taşıyan gemi hattı Maersk'tir ve onu MSC izlemektedir. CMA CGM %10 pay ile üçüncü sırada yer alırken onu ARKAS % 9 pay ile takip etmektedir.

Verilerden de anlaşıldığı gibi, her ne kadar tüm dünyada olduğu gibi Karadeniz içinde de yük kaybı yaşansa da bölgenin halihazırda önemli bir yük potansiyeli bulunmaktadır. Aynı Küresel Terminal Operatörleri hem Karadeniz içindeki ülkelerde hem de Türkiye'de terminal işletmektedir.

4. SONUÇLAR

OBOR girişimine dahil olmak, sadece belirli bir ulaştırma modunu değil tüm lojistik sektörünün geleceği açısından önem verilmesi gereken bir konudur. Sistemin dışında kalmak, lojistik potansiyelimizi lokal yük ile sınırlandırma riski taşımaktadır.

Türkiye'nin OBOR kapsamında halihazırda belirli üstünlükleri bulunmaktadır. Bu üstünlükler Türkiye'nin hem Asya-Avrupa arasında doğal bir köprü olmasından, hem de Avrupa pazarına yakın olmasından kaynaklanan jeopolitik konumu, Türkiye'nin yerel yük potansiyeli ve ağırlıklı olarak Uzak-Doğu'dan gelen ya da Uzak-Doğu'ya giden konteyner için Marmara Bölgesinde yer alan Türk limanlarının aktif aktarma rolüdür. Bu limanlar İstanbul boğazı girişine yakın konuşlanmış limanlardır (Marport, Kumport, Mardaş, Asyaport, Evyapport, Yılport, Gemport, Borusan limanı) ve büyük ölçekli ana gemileri kendilerine çekmektedir. Özellikle 300 metre uzunluğun üzerindeki ana gemiler İstanbul Boğazını kullanmak yerine bu limanlara yükünü, daha küçük ölçekli besleme gemilere aktarılmak üzere bırakmaktadır. Sadece Karadeniz içindeki dolu konteyner elleçleme rakamı 2 milyon TEU civarında iken Türkiye'de işlem gören transit konteynerin 1.8 milyon TEU olması hacmin büyüklüğü hakkında çok önemli bir fikir vermektedir. Tüm bu değerlendirmeler ışığında Karadeniz'deki bu yük potansiyeli ve Türkiye'nin bu bölgede güçlü liman altyapısı ile üstlendiği rol, Türkiye'yi OBOR güzergahında önemli bir konuma getirmektedir.

Türkiye, önemli denizlere kolay ulaşabilen, artan bir lokal ve transit yük potansiyeli olan, liman alt yapısının güçlü fakat geri saha lojistik alt yapısının geliştirilmesi gereken bir ülkedir. Görüldüğü gibi Türkiye, "Bir Kuşak Bir Yol" kapsamında önemli adımlar atmış, Çin, Azerbaycan ve Türkmenistan ile anlaşma zeminini sağlamıştır. Yaşanan tecrübeler OBOR projesinin çok esnek olduğunu, güzergahların henüz şekillenmediğini ve sürekli bir değişim içinde olduğunu göstermektedir. Türkiye halihazırda güçlü limancılık alt yapısı ve Karadeniz'de uzun bir kıyı şeridine sahip ile denizyolundan erişim için önemli bir avantaja sahip olsa da özellikle demiryolu ağının güçlendirilmesi gerekmekte, bahsedilen projelerin ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The EU's New Neighborhood Policy and Turkey-EU Relations

Asst. Prof. Zelal Kızılkan, Martin Artukulu University

Abstract

The EU has been carrying out regional policies to its wider neighborhood countries within the framework of European Neighborhood Policy (ENP). The ENP intends to promote "possible political association" and "the greatest possible degree of economic integration" on the basis of "common values" including "democracy, the rule of law and respect for human rights and social cohesion." The Arab uprising has challenged the parameters of the ENP and gave rise to the re-formulation of the EU's relations not only with the Arab world, but also with Turkey forming a buffer zone in between those two regions. On this basis, this article intends to explore the transformation that took place in the ENP of the EU in the aftermath of the Arab uprising and attempt to figure out to what extent Turkey-EU relations provide opportunities and constraints to the new ENP of the EU. On this basis, the paper will consist of three parts. In the first part, the paper will focus on the changes in neighborhood policy of the EU following Arab uprising. In the second part, it will analyze the EU's instruments and their effectiveness for addressing regional challenges. In the last part, how Turkey-EU relations provide opportunities and constraints to the new ENP of the EU will be analyzed.

Keywords: EU, Neighborhood Policy, Turkey, Turkey-EU Relations

Özet

Avrupa Birliği (AB), Avrupa Komşuluk Politikası (ENP) çerçevesinde komşu olduğu ülkelere yönelik bölgesel politikalar yürütmektedir. Bu anlamda Avrupa Komşuluk Politikası (ENP) AB'nin Kuzey Afrika, Orta Doğu ve Doğu Avrupa ülkeleri ile ilişkilerini biçimlendiren önemli bir dış politika aracıdır. Söz konusu ülkelerle Avrupa Birliği demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı ve toplumsal uyumu içeren ortak değerler temelinde mümkün olan en yüksek siyasi ortaklığı ve ekonomik bütünleşmeyi teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Ancak Arap Isyanları Avrupa Komşuluk Politikasın ciddi bir biçimde meydan okumuştur. Avrupa Birliği bir dış politika enstrümanı olarak Avrupa Komşuluk Politikasını tekrar biçimlendirme zorunluluğu ile sadece karşı karşıya kalmamış, aynı zamanda Arap Dünyası ve Avrupa arasında tampon bölge işlevini yürüten Türkiye ile ilişkilerini de yeniden biçimlendirmesine neden olmuştur. Bu temelde, söz konusu makale Avrupa Komşuluk Politikasında Arap Baharının hemen ardından meydana gelen değişimi, içerik ve hedefler bakımından analiz etmektir. Makalenin hedefi AB'nin yeni politika yaklaşımında gerçekten önemli bir politika değişiminin olup olmadığını saptamaktır. Makale üç kısımdan oluşmaktadır. Birinci bölümde, Arap ayaklanmasının hemen ardından AB komşuluk politikasında meydan gelen değişiklikler üzerinde durulacaktır. Ikinci bölümde, AB'nin bölgesel sorunları ele alma araçlarının etkinliği tartışılacaktır. Son bölümde ise, yeni komşuluk politikasının Türkiye'ye sunmuş olduğu fırsat ve kısıtlar tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: AB, Komşuluk Politikaları, Türkiye, Türkiye-AB Ilişkileri

INTRODUCTION

The eruption of Arab uprising in the Middle East has presented an important challenge to the European Neighbourhood Policy (ENP) of the EU. The instability in the MENA region following regime change in Libya, military coup in Egypt and Syrian civil war has posed great threats to the stability and security of the European Union. The EU found itself in the position of addressing refuges flows from Syria and the fighting with radical jihadist organization, namely the Islamic State (IS), which engages in terrorist activities both inside and outside Europe. In the mean time it has been attempting to deal with one of the most important crisis in the history of the European integration, which emerged following the decision of the United Kingdom to leave European Union after controversial BREXİT referendum in the UK. The campaign of the political parties, which supported to leave the European Union, was overwhelmingly based on the discussion of refuge flows in case the UK would stay in the European Union. As such, the transformation that took place in the MENA region has become closely relevant to the survival of the European Union as a project and sustainability of the European moral values that the European integration centres on. In this respect, exploring how the European Union has addressed the Arab uprising provided great insights over the extent of the EU's success and the failure of the EU in responding large-scale international crisis in its neighbourhood and therefore securing its own stability.

The EU has been carrying out regional policies to its wider neighbourhood countries within the framework of European Neighbourhood Policy (ENP) before the Arab uprising. The ENP intends to promote "possible political association" and "the greatest possible degree of economic integration" on the basis of "common values" including "democracy, the rule of law and respect for human rights and social cohesion." The EU has formulated the ENP to the countries where the possibility of membership doesn't exist. The ENP was developed as an endeavour of the EU to use its transformative power that come into being within the context of enlargement towards the countries which doesn't have membership prospect (Cadier, 2013 p: 52). It has been one of the most important foreign policy means of the EU to its surrounding region.

The Arab uprising has challenged the parameters of the ENP and gave rise to the re-formulation of the EU's relations not only with the Arab world, but also with Turkey, which forms a buffer zone in between Middle East and European Union. On this basis, this article intends to explore the transformation that took place in the ENP of the EU in the aftermath of the Arab uprising and attempt to figure out to what extent Turkey-EU relations provide opportunities and constraints to the new ENP of the EU. The paper will consist of three parts. In the first part, it will focus on the changes in neighbourhood policy of the EU following Arab uprising. In the second part, it will analyse the EU's instruments and their effectiveness for addressing regional challenges. In the last part, how Turkey-EU relations provide opportunities and constraints to the new ENP of the EU will be analysed.

EUROPEAN NEİGHBOURHOOD POLİCY AND MENA COUNTRİES

The European Union has developed close relations with the MENA countries since 1970s. This relationship has an economic and political character. The former includes trade, finance, energy and migration and the latter centres on security and stability aspects (Wouters and Duquet, 2013 p: 232). Moreover, different institutions of the European Union has developed diverse instruments which gave rise to the emergence of [1]different regional policies towards the MENA countries.

[1] Ufm sekcretariat. Availbale at: http://ufmsecretariat.org/who-we-are/.

The first instrument that regulates the relations of the EU with the MENA countries is Euro-Mediterranean Partnership (EMP). The objective of the instruments is to create Euro-Mediterranean Free Trade Area, whose objective is to remove restrictions to trade "in between both the EU and Southern Mediterranean Countries and the Southern Mediterranean countries themselves (European Commission, 2016)." The political objective of the EMP is to construct "a common area of peace, stability, and shared prosperity in the Euro-Mediterranean region (European Commission, 2016)." The Southern Mediterranean countries include "Algeria, Egypt, Israel, Jordan, Lebanon, Morocco, Palestine, Tunisia and Turkey (European Commission, 2016). "

The second instrument of the EU that develops neighbourhood relation was the Union for Mediterranean (UfM). The UfM is an intergovernmental organization, which created a relationship in between member states of the EU and 15 Mediterranean countries. The UFM provides an important forum for "policy dialogue and exchange of project ideas, experiences and best practices among governments (EFM Sectariat)."

The third instrument that the EU also promoted its relations with the MENA countries is European Neighbourhood Policy (ENP). The aim of the ENP is "to establish closest possible political association and the greatest possible degree of economic integration." The participant states declares their consent that they act in parallel with ENP action plan and Association Agenda. They need to demonstrate "their commitment to democracy, human rights and rule of law, good governance, market economy principles and sustainable development (ibid)." The EU supports the achievement of these objectives through the instruments of the Association Agreements and ENP Action Plan.

The Commission has been main actor behind those initiatives. Association agreements generally regulate trade, development and cooperation relationship. Its primary objective is trade liberalization among the actors. But association agreements also encompass human rights and democratization clause as an essential element of the agreements. As Wouters and Sanderijn (2013) mentions, however, bilateral relations have never suspended thanks to the human rights violations and democratic deficit. When the EU finds itself in the position to choose in between human rights and stability, it has chosen stability. According to Wouters and Sanderijn (2013) the EU's concern over trade, financial, energy and labour relations has been determining factor compare to democracy and human rights in the ENP frameworks.

THE RESPONSE OF THE EU TO ARAB UPRİSİNG

The outbreak of the Arab uprising in 2010 gave rise to some modification of the EU's wider neighbourhood policies. The initial reaction of the European Union to the Arab uprising was not very strong. The EU demonstrated important unwillingness to engage in the transformation that took place in the Arab world. The EU started to give its support to the resistance movements in the MENA countries since 2011 and attempted to utilize the instruments to at its disposal such as "Union for Mediterranean", "European Mediterranean Partnership" and "European Neighbourhood Policy."

The EU declared three instruments in 2011 in order to address the challenges that arise from Arab uprising. These are firstly the "Joınt Communication of High Representative and the Commission on a Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern

Mediterranean" in 2011.[2] Through this document the EU intended "to support democratic transformation and institution building of the MENA countries." It puts special emphasis on fundamental rights and freedoms, constitution reforms, economic growth and enhancement of civil society. [3] Moreover, the EU updated its neighbourhood policy by "the Joint Communication to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committed and the Committed of the Regions." The EU puts it clearly in this document that the overthrow of the repressive regimes, civil war in Syria and military intervention Libya necessitates reconsideration of the EU's relationship with its wider neighbours and developed new policy towards MENA countries. In this new neighbourhood policy, the EU puts the question of democratization as a priority.

In fact, the EU 's relationship with the MENA countries has developed in the aftermath of the Arab uprising on the basis of three dimensions. These are 1) economic relations 2) establishing stability and security, 3) consolidation of democracy and protection of human rights in the Arab uprising. However, when it is examined in depth, new neighbourhood policy of the EU represented continuity rather than change. Policy priorities and measures have not been changed, but conditionality is linked to democracy promotion (Tömmel 2013). One of the most important changes that were brought by the ENP is the adaptation of differentiated approach (Tömmel, 2013). European Neighbourhood Instrument, which was developed in the aftermath of the Arab uprising, has the objective of financing the ENP (European Commission 2011). It has linked differentiated approach with conditionality. The financial support granted to partner country under European Neighbourhood Instrument was conditioned upon the country's commitment to reforms and its progress in promoting democracy and human rights. The most important novelty of the new neighbourhood policy is use of differentiated approach and the conditionality in both its negative and positive form (Tömnel, 2013).

THE EFFECTİVENESS OF THE ENP IN RESPONDİNG ARAB UPRİSİNG

As it is mentioned above, the EU gave the decision to change its approach in addressing MENA countries and implemented more strict democratic conditionality to the MENA countries. The EU distributed additional rewards to the MENA countries, when they recorded important progress in terms of democratization and human rights reforms. As such the main objective of the EU's neighbourhood policy is to promote democracy and human rights through the use of economic instruments.

New European Neighbourhood Policy did not produce the results in the transition period of the Arab world. At the very beginning of the Arab uprising when the Syrian conflict was not intensified, European Neighbourhood Policy was based on functionalist perspective, which centres on the idea that economic reforms would have a spill over effect to the political realm. However, the intensification of Syrian civil war gave rise to the intensification of the EU's focus on security. Put it differently, the EU appeared to concentrate on the fight against terrorism and irregular migration. Democratic reforms and protection of human rights were given priority as long as they support democratic stability and security.

The new ENP policy of the EU gave also rise to a set of bilateral relations. Bilateral relations were designed in a way to satisfy particular needs of the partner countries in question.

[2] High Representative of the Union For Foreign Affairs and Security Policy, Joint Communication to the European Council, The European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the southern Mediterranean, Brussels, 8.3.2011 Com(2011) 200 Final.
[3] Ibid.

They were resorted in order to promote reform process in the specific issue areas. When devising new European Neighbourhood Policy, the EU attempted to develop a balance between security-stability and democracy. In fact, however, the EU's impact on democracy promotion is particularly restricted. The EU has chosen to be silent on the MENA countries with regards to democracy performance and has attempted to develop or maintain authoritarian regimes in the MENA countries in order to achieve stability. That is why the stated changes in the new neighbourhood policy were only minor and were in close continuity with the former ENP policies.

TURKEY-EU RELATİONS WITHIN THE CONTEXT OF ARAB UPRİSİNG

Turkey-EU relations, which carry an important potential in terms the EU's neighbourhood policy, appeared to deteriorate following the eruption of Arab uprising. In the aftermath of the Arab uprising, Turkey started to leave zero sum problems with neighbour.[4] Erdoğan government actively engaged in Syrian civil war and supported oppositional groups fighting against Assad regime. Moreover, Turkey has been accused for carrying sectarian and expansionist policies in the Middle East, which is one of the most dangerous fault lines in the region to increase Turkey's leverage, what Davutoğlu called, on its hinterland.

Domestically, Turkey pursued more and more authoritarian policies, which has been further intensified following failed military coup that took place in 15 June 2015. Turkey had already ended settlement process with the Kurds after 7 June elections. Despite serious human rights breaches and violation of rule of law in Turkey, the EU updated the relations with Turkey and concluded irregular migration deal. The main objective of the agreement is to deal the flow of asylum seekers coming from Turkey to the Greece islands. The agreement grants the right to Greece to send the asylum seekers to Turkey. In return, the EU member state will provide financial support to Turkey for hosting Syrian refuges and would liberalize its visa system for Turkish nationals. Considering stability and security and being under the threat of the AKP government to withdraw from the deal and send back to the refuges, the EU has so long closed its eyes widespread to human rights violations and democratization deficit in Turkey. As Kern (2016) puts it correctly the trapped into the "no win situation."[5] If the EU puts into practice visa-liberalization agreements, Turkish citizens would get an access to the European Union and if the EU would not implement visa liberalization agreement the EU would face the flow of refuges from the EU.

CONCLUSION

The Arab uprising has given rise to the re-evaluation of the EU its neighbourhood policy towards the MENA countries. The EU has to face security, stability, energy, political and moral challenges in the post-Arab uprising period. In response to these developments in its surrounding, the EU has developed new instruments and updated existing ones to address the hurdles of Arab transition. Currently, it is not possible to measure real impact of the EU, as

[4] See main parameters of Turkish foreign policy in DAVUTOĞLU, A. 2008. Turkey's Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007. *Insight Turkey,* 10, 77-96, FIDAN, H. 2013. A Work in Progress: The New Turkish Foreign Policy. *Middle East Policy,* 20, 91-96, ÖZPEK, B. B. & DEMIRAĞ, Y. 2012. The Davutoğlu Effect in Turkish Foreign Policy: What if the Bowstring is Broken? *Iran & The Caucasus,* 16, 117-128, YALVAÇ, F. 2012. Strategic Depth or Hegemonic Depth? A Critical Realist Analysis of Turkey's Position in the World System. *International Relations,* 26, 165-180.

[5] Soeren Kern, Turkey Sets Ultimatum for EU Migrant Deal "Erdoğan is openly pursuing the Islamization of Europe"August 2, 2016. Available at: https://www.gatestoneinstitute.org/8613/turkey-eu-migrant-dea l

there is an on-going conflict. However, so far, the EU's instruments were criticized for being "old wine, in new wineskin." According to many scholars, the development of new instruments did not generate the emergence of comprehensive strategy. Despite the fact that the EU has set moral priorities such as human rights and democratization, the EU has chosen its interests rather than those norms, when it comes to the question of its security and stability. This argument is particularly relevant when it comes to its relations with Turkey. Despite the fact that Turkey has been going through one of the most authoritarian periods in his history, the EU could not adopt a balanced approach and employ conditionality in a way that prevents authoritarian retreat in Turkey. As such, particularly after the failed military coup, the EU has lost almost its leverage on Turkey. This has detrimental impact on Turkey's democratic transition, as Turkey lost one of the most influential external dynamic for reform impetus in Turkey.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Role and Position of Bulgaria and Romania in the Black Sea Region

Dr. Aslıhan Anlar, Kocaeli University

Abstract

The end of the Cold War and collapse of the Soviet Union led to important changes in the Black Sea Region; three more countries (the Russian Federation, Ukraine and Georgia) emerged and these countries with Bulgaria and Romania entered into a political and economic transformation period. During these processes, the Russian Federation was in attempt to re-establish her sphere of influence over the post-Soviet countries. At the same time, a new development occurred outside the Region: the NATO enlargement and then EU enlargement. This dual enlargement of Euro-Atlantic institutions expanded towards to the Black Sea Region in the second decade of the post-Cold War period. Within the framework; Romania and Bulgaria among others started to establish relations with the NATO and the European Union and managed to become member states. As countries which had located in the Soviet sphere of influence, then entered into the European Union and joined NATO Alliance; Romania and Bulgaria have a specific positions in the Black Sea Region. They with Turkey have been neighbor to a giant state, the Russian Federation and countries in her Near Abroad. Their positions towards Russian Federation and their policies –either revisionist or pro-status quo have been effective in competitive stances of great power towards the Black Sea Region. In this study, Romanian and Bulgarian integration process into the Euro-Atlantic institutions and transformation of their policies towards the Region; which are parallel to each other; and its effect on security are aimed to be laid down in four parts (during the Cold War, the first decade (1991-1999), (2000-2014), after 2014) with a specific attention to the Romanian engagement into missile shield system.

Keywords: Romania, Bulgaria, membership process, missile shield system, sphere of influence

Özet

Soğuk Savaşın bitimi ve Sovyetler Birliği'nin dağılması özellikle Karadeniz Bölgesi'nde önemli değişimlere yol açmıştır. Bölgeye üç yeni ülke (Rusya Federasyonu, Ukrayna ve Gürcistan) daha eklenmiş ve bu ülkeler Romanya ve Bulgaristan ile beraber siyasi ve ekonomik dönüşüm süreçlerine girmişlerdir. Bu dönüşüm süreçlerine paralel olarak Rusya Federasyonu dış politikada da eski Sovyet coğrafyasındaki ülkeleri kendi etki alanına sokmaya çalışmaktaydı. Aynı zamanda bölgenin dışından bölgeye yönelik yeni bir gelişme, NATO genişlemesi ve daha sonrasında da AB genişlemesi gündeme gelmekteydi. Bu çerçevede Romanya ve Bulgaristan diğer devletlerle beraber NATO ve AB ile ilişkiler kurdu ve en son 2007 AB üyelikleriyle bütünleşme süreçleri tamamlanmış oldu. Eskiden Sovyetler Birliği'nin etki alanındaki ülkeler Soğuk Savaş'ın bitimini takiben 16 senede AB ve NATO üyesi olacak kadar dönüşüm geçirmişti. Bu özellikleri ile iki ülke Karadeniz Bölgesi'nde özel bir konuma sahiptirler. Türkiye'yle beraber Rusya Federasyonu'na ve onun Yakın Çevresi olarak kabul edilen/tartışılan ülkelerin komşusu olarak; Rusya'ya karşı statüko yanlısı ya da revizyonist politikaları 2000'lerden sonra bölgede görülecek büyük devletler mücadelesinde hem etkilenmiş hem de bu süreci etkilemiştir. Bu çalışmada Romanya ve Bulgaristan'ın bütünleşme süreçleri ve bu süreçte politikalarının geçirdiği değişim ve bunun bölgedeki düzene etkisi dört bölümde incelenecektir: Soğuk Savaş dönemi, 1991-2001, 2002-2013 ve 2013 sonrası dönem. Kırım'ın işgaliyle başlayan süreçte bu iki ülkenin tutum ve politikalarına bakılacaktır. Bu süreçte özellikle Romanya'nın ABD füze savunma sistemine eklenmesi 1990'larda Rusya'ya NATO tarafından verilen taahhütlere değinilerek ele alınacaktır.

Ana Kelimeler: Romanya, Bulgaristan, üyelik süreci, füze kalkanı sistemi, etki alanı

Introduction

After end of the Warsaw Pact and Comecon; Romania and Bulgaria among others started to establish relations with the NATO and the European Union and managed to become member states. Thus, they experienced an exchange of blocs and transformation of their domestic political and economic systems, accordingly their foreign policy. Therefore their domestic transformation and its reflections on their foreign policy in the Black Sea Region during the Cold War and after the Cold War should be looked into to understand effects of harmonization or splits of policies of a dominant state and its partner state on the order of a Region.

In this study, first of all political and economic transformation of Romania and Bulgaria during the Cold War is to be looked into in brief; and then their integration process into the Euro-Atlantic institutions are to be laid down. At the end, change of their policies towards the Region and its effect on status-quo of the Black Sea region will be discussed.

Romania and Bulgaria during the Cold War

On the eve of the Cold War, the general environment of the Region was determined by the Soviet efforts to establish the Eastern Bloc with the Eastern and Central European countries. This period began during WW II, when these countries were invaded first by Germany and then by the Soviet Union to end the German occupation. Then, the left-wing coalitions in these countries were replaced by Communist Party governments, other parties and politicians were totally discharged and the economic, social and political systems were re-designed according to the Soviet model,[1] that will be looked into this process in the following sub-sections:

Military Relations of Romania and Bulgaria with the Soviet Union

In 1949, the Soviet Union had signed twenty-year bilateral treaties of friendship, cooperation and mutual assistance with Bulgaria and Romania. As pointed out by Glenn E. Curtis, these treaties "prohibited the Eastern European countries from entering into relations with hostile [countries to] the Soviet Union, officially made these countries as Soviet allies"[2] and legitimized Soviet military presence in those countries. During the Stalin period, Soviet control over East European military was widespread. Mark Kreamer also verified the existence of this situation, by commenting that "the East European armed forces were little more than an extension of the Soviet armed forces."[3]

The East European states and the Soviet Union signed the Warsaw Pact Treaty- the Warsaw Treaty of Friendship, Cooperation, and Mutual Assistance in May 1955, thus their alliance system was institutionalized. Curtis asserted that the Soviet Union used the Warsaw Pact as a tool for subordinating the East European states' armies under Soviet control. After the Hungary Revolution in 1956, Khrushchev tried to strengthen the position of the Soviet Union and began to transform the Warsaw Pact into a military tool, preventing defections in the future.[4]

The Prague spring 1968 invasion of Czechoslovakia also showed that one of the missions of the Warsaw Pact was to keep the East European communist party regime in power. After the crisis in Czechoslovakia, as a reaction to it, the Brezhnev doctrine was announced, declaring that the East European countries had "limited" sovereignty to be exercised and if the

[1] Fahir Armaoğlu, *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi*, Alkım Kitabevi, İstanbul: 1983, pp. 525-529.

[2] "The Warsaw Pact", *Czechoslovakia: A Country Study*, edited by Glenn E. Curtis, Federal Division of the Library of Congress, Washington DC: 1992, www.shsu.edu/~his_ncp/WarPact.html, (accessed on 04.03.2011).

[3] Mark N. Kramer, "Civil- Military Relations in the Warsaw Pact: The East European Component", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-),* Vol. 61, No. 1, Winter 1984-1985, p.55.

[4] Curtis, *op. cit. Warsaw Pact*

Communism/Socialist Commonwealth was threatened, the Soviet Union had the right to protect and define communism by all means, including intervention.

Within this framework, Bulgaria had a harmonious position with the Soviet Union but Romania pursued policies challenging the Soviet Union. In 1958, Romania demanded the withdrawal of all Soviet troops and advisers from its country; reduced its participation in the Warsaw Pact, including joint exercises, refused to allow Warsaw Pact forces to cross or conduct exercises within its territory and stopped sending its army officers to Soviet military schools for higher education.[5] Finally, Romania reasserted full national control over its armed forces and military policies and found non-bloc sources of armament; gradually established her own arms industry.[6]

After 1989, in all the Eastern European countries, demonstrations and the collapse of the Communist governments (the so-called velvet revolutions) took place, and the USSR did not follow Brezhnev Doctrine policy towards these countries. The Soviet Union did not intervene there as it had in 1956, 1968 and 1981. During this term, Gorbachev announced the end of the Brezhnev doctrine or socialist internationalism regarding his Soviet client states.[7] While all Warsaw member states started to establish non-Communist governments, Moscow did nothing. After the collapse of the Communist governments in the Warsaw Pact member states, the Warsaw Treaty Organization of Friendship, Cooperation, and Mutual Assistance was dissolved (on 1 July 1991, in Prague) after 36 years.

Economic Relations of Romania and Bulgaria with the Soviet Union

After WW II, during the 1948-1953 period, the political and economic systems of all the Eastern European countries changed and were reconstructed according to the Soviet model, especially the Stalinist pattern. Romania pursued an extensive economic development model and started its socialist economic transformation, closely imitating the Soviet precedent.[8] The manufacturing, mining, banking, insurance and transportation industries were all nationalized, a State Planning Commission was established, and the collectivization of agriculture was begun in 1948 and completed in 1965.[9] According to Walter M. Bacon, the economic priorities of the first decade of Romanian Communist Party rule were typically Stalinist: rapid multilateral industrialization, capital accumulation and the exploitation of labour.[10]

In Bulgaria, according to Patrick Moore, three basic components of a socialist economy (but in the Stalinist model) were dictated to Bulgarian Communists: the establishment of the institute for Centralized Planning, the collectivization of agriculture (completed by 1958) and the development of heavy industry.[11] The first five year plan was begun in 1949. Industrialization was started despite lack of natural resources, skilled labour and technology in Bulgaria.[12] Natural resources and equipment were come from the Soviet Union, but with a steep price;[13] thus dependency of the country increased with industrialization.

---

[5] Curtis, *op. cit. Warsaw Pact.*

[6] *Ibid.*

[7] Michael L. Dockrill and Michael F.Hopkins, *The Cold War*, Palgrave, New York: 1983, p. 154

[8] Walter Bacon, "Romania", *Communism in Eastern Europe*, edited by Terasa Rakowska- Harmstone, Indiana University Press, Bloomington: 1984, p. 169.

[9] *Ibid.*

[10] *Ibid.*

[11] Patrick Moore, "Bulgaria", *Communism in Eastern Europe*, edited by Terasa Rakowska- Harmstone, Indiana University Press, Bloomington: 1984 p. 203.

[12] *Ibid.*, p. 204.

[13] Encyclopedia of the Nations, "The First Five Year Plans", Bulgaria Country Study, edited by Glenn E. Curtis, Federal Research Division Library of Congress, 1992, http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-1939.html, (accessed on 25.03.2011).

After Khrushchev came to power in 1956, he inaugurated a new economic program in Eastern Europe aiming at integration through multilateral institutions – COMECON. The COMECON Charter (1960) explicitly foresaw a Division of Labour and Co-ordination of Economic Plans as the principal means of successfully developing and extending International Socialist Division of Labour.[14] This framework made food processing, agriculture, chemical fertilizers and small electrical equipment were given to Bulgaria's responsibility for greater East European trade and Bulgaria had great export obligations to the USSR, Czechoslovakia, and the German Democratic Republic (East Germany) in the late 1950s.[15]

Romania, on the other hand, rejected Moscow's division of labour and economic integration policies, which relegated Romania to the role of supplier of foodstuffs and raw materials for the more industrially developed members.[16] Instead, Romania continued to pursue the Stalinist way of development.[17] The West also supported Romania, supplying technological and economic assistance.[18]

Romanian trade partners began to change and by 1964, nearly 40 percent of Romania's imports and almost one-third of its exports were conducted with the West.[19] When Ceausescu came to power in 1965, the West was supplying almost half of the machinery and technology needed to build a modern industrial base.[20] Despite this, Romanian trade with the COMECON countries remained an important amount till 1980.

In 1971, the COMECON Member countries except Romania, adopted the Comprehensive Program for Further Extension and Improvement of Cooperation and the Further Development of Socialist Economic Integration.[21] According to the Program, all member states restructured their economies, gave more importance to industry, transportation, communication and material-technical supplies and reduced their funds allocated to the agricultural sector.[22] During this term, all Eastern European countries were dealing with high debt to the Western institution as a result of trade deficits.[23] Bulgaria managed to eliminate trade deficits and debts with considerable help from the Soviet Union.[24] This provided better leverage for the USSR and made it more influential over East European countries, except Romania.

---

[14] "The COMECON Charter 1960", trans. by R. Nötel (Geneva) from the Russian, German and Hungarian texts in Vedomosti Verkhovnogo Soveta SSSR, no. 15, 1960 cited by Michael Kaser, *COMECON Integration Problems of the Planned Economies*, Oxford University Press, Oxford, New York, Toronto: 1965, p. 190.

[15] "The First Five Year Plans", *Bulgaria, op. cit.,* http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-1939.html, (accessed on 25.03.2011).

[16] Encyclopedia of the Nations, "Romania: A Country Study", edited by Ronald D. Bachman, GPO for the Library of Congress, Washington: 1989, http://countrystudies.us/romania/56.htm, (accessed on 03.04.2011).

[17] Bacon, *op. cit.,* p. 172

[18] *Ibid.*

[19] Bachman, "*Romania: Country Study", op. cit.*, http://countrystudies.us/romania/56.htm, (accessed on 03.04.2011).

[20] *Ibid.*

[21] "COMECON- The Council for Mutual Economic Assistance", edited by Glenn E. Curtis, Washington DC: Federal Research Division of the Library of Congress, 1992, http://www.shsu.edu/~his_ncp/CMEA.html, (accessed on 12.08.2012).

[22] *Ibid.*

[23] *Ibid.*

[24] Paul Marer, "East European Economies: Achievements, Problems, Prospects", *Communism in Eastern Europe*, edited by Terasa Rakowska- Harmstone, Indiana University Press, Bloomington: 1984, p. 322.

Romania was among the first countries to establish economic relations with the Western industrial countries. She became a member of Western economic organizations such as the GATT, the International Finance Corporation and the International Monetary Fund.[25] While she managed to develop her own industrial complexes in various sectors, she faced serious balance-of-payments crises in 1981.[26] After 1983, Ceausescu refused to seek additional loans from the IMF or the World Bank and severely curtailed imports and maximized exports, but this led to a serious reduction in the quality of life.[27]

After 1985, Gorbachev decided to use the COMECON to realize his economic plans under the perestroika. According to David Mason, Gorbachev based his economic revitalization plan on high technology and investment in new equipment.[28] In 1985 COMECON Moscow Summit (Extraordinary 41st Council Session), the Comprehensive Program for Scientific and Technological Progress up to the Year 2000 was adopted and ratified in 1986.[29] After 1987, according to Mason, Moscow was "calling on the East Europeans to consider reforms as well."[30] Among the Eastern European countries, Mason asserted that "Bulgaria and (surprisingly) Czechoslovakia have accepted the Soviet challenge and have begun their own process of reform. The East Germany and Romania have, for different reasons, resisted the pressure to initiate domestic reform."[31] Romania resisted the introduction of Gorbachev style reforms[32] until Ceausescu was forcibly removed from the office in 1989. The economic reform and restructuring process and implementation of long-term Program was ended with 1989 revolutions in the Eastern European countries and the COMECON dissolved in 1991.

Political Relations of Romania and Bulgaria with Soviet Union

During the Cold War, the Soviet Union managed to constitute an international mechanism within the Eastern Bloc which enabled her to intervene in political developments in the Eastern European countries by establishing loyal governments in these countries. Christopher Jones also argued that "Soviet influence in East Europe depends on Soviet control over appointments to the upper echelons of the East European party leadership"[33] and she prevented empowerment of local Communists.[34]

After the 1947 Paris Peace Treaty, other political factions and pre-1945 parties were eliminated.[35] After the Communist triumph in Romania, members not loyal to Moscow, including Ana Pauker and Luca were purged from the Party.[36] Gheorghiu-Dej was a strong Stalinist who held party leadership on the basis of his Stalinism; therefore, Soviet influence had been very high in Romania at that time. After 1947, the Bulgarian Communist Party (BCP) was established and it managed to eliminate all institutionalized opposition groups by 1948. In 1949,

---

[25] Vernon V. Aspaturian, "Eastern Europe in World Perspective", *Communism in Eastern* Europe, edited by Terasa Rakowska- Harmstone, Indiana University Press, Bloomington: 1984, pp. 30-31.
[26] Marer, *op. cit.,* p. 324.
[27] Encyclopedia of the Nations, "Retirement of the Foreign Debt", Romania A Country Study, edited by Ronald D. Bachman, Federal Research Division Library of Congress, 1989, http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-11208.html, (accessed on 24.03.2011).
[28] David S. Mason, "Glasnost, Perestroika and Eastern Europe", *International Affairs Royal Institute of International Affairs*, Vol. 64, No. 3, Summer 1988, p. 432
[29] Curtis, COMECON, *op.cit*.
[30] Mason, *op.cit*., p. 434.
[31] *Ibid.*, p. 437.
[32] *Ibid*, p. 445.
[33] Christopher Jones, *Soviet Influence in Eastern Europe Political Autonomy and the Warsaw Pact*, Praeger, New York: 1981, p. 1.
[34] *Ibid*.
[35] Bacon, *op. cit.*, p. 168.
[36] *Ibid.*, p. 169.

Valko Chervenkov -"little Stalin"- became the new leader of the BCP and managed to outmaneuver local Communists[37] through intense party purges (disqualifying nearly 100,000 of the 460,000 Bulgarian communists).[38] In foreign relations, he pursued policies very similar to those of the Soviet Union to the extent that it was claimed that there was no such thing as Bulgarian foreign policy.[39]

After Stalin's death, in Bulgaria, Chervenkov was replaced by Zhivkov, especially because of "a shift in Soviet support to Zhivkov."[40] Romania still remained in the Eastern Bloc but rejected the de-Stalinization process and looked for more autonomous foreign policy options. In order to reduce Soviet penetration in domestic affairs, they expelled the Soviet advisors on economic, political and security issues, terminated subordination of Romanian intelligence services to the KGB,[41] liquidated Sovroms and pursued a foreign policy different from that of the Soviet Union.[42]

Till 1986, many leaders managed to preserve their position in their countries; this means that the Soviet Union leadership had pro-Soviet leaders in the Eastern European countries. However, the leader in the USSR changed and started to carry out new policies in economy and political arena. At the beginning of the reform process, he also declared that "the principle of equality would henceforth govern relations between Russia and the East European states, and that outside interference in their affairs would not be tolerated."[43] This new Soviet stance gave the East European countries communist parties a clear message – relations between the Soviet Union and the Eastern Bloc countries were to be restructured. There was no longer any Soviet tank factor[44] or Soviet financial support in order to prevent a change in the political system. This started new processes in these countries, ending with collapse of the regimes in 1989.

Within this regional structure, there has been relative security in the Black Sea Region based on the preservation of status-quo and order in the Region. During the whole Cold War years until Gorbachev, within the given framework of the regional structure, the Soviet Union tried to preserve the status-quo.

During the Cold War, for countries under the strict control of a dominant country such as the Eastern Bloc countries, including Bulgaria and Romania, they made no effort to regain their autonomy because of unbalanced power differences between the USSR and them.

After 1953, Romania attempted to pursue policies different from the USSR but she could not escape from the Soviet system. For example, after the Sino-Soviet split, Romania opposed the economic and military integrative policies of the USSR. Romanian leadership visited France, did not directly oppose China and accepted a neutral position between China and the USSR. While opposing the existence of Soviet military personnel in other Eastern Bloc

---

[37] Moore, *op.cit.,* p. 195.

[38] Encyclopedia of the Nations, "The Early Communist Era", Bulgaria Country Study, edited by Glenn E. Curtis, Federal Research Division Library of Congress, 1992, http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-1979.html, (accessed on 24.03.2011).

[39] Moore, *op.cit.,* p. 206.

[40] *Ibid.,* p. 196

[41] Bacon. *op. cit.,* p. 173.

[42] *Ibid.*, pp. 173-176.

[43] Anatolii Cherniaev, "Gorbachev and the Reunification of Germany: Personal Recollections", *Soviet Foreign Policy 1917-1991 a Retrospective*, edited by Gabriel Gorodetsky, Frank Cass, Portland and London: 1994, p. 158.

[44] According to Tom G. Palmer, in Gorbachev period, "the communist leaders in Central Europe were told that they would get no further support from Soviet tanks and soldiers.", Tom Palmer, "Why Socialism Collapsed in Eastern Europe", CATO Institute Commentary, http://www.cato.org/publications/commentary/why-socialism-collapsed-eastern-europe, (accessed on 05.07.2013).

countries, Romania finally established diplomatic relations with West Germany in 1967. However, Romanian opposition against the USSR did not extend to withdrawing from the Eastern Bloc, so it can be defined as a friction rather than a split.

Finally, as Walt points out, balancing or any other similar attempts were unwise for these countries because the Soviet Union was geographically very close, had more offensive capabilities than the sum of the capabilities of all of the Eastern Bloc states, was significantly more powerful than them and had the capacity and control system to make them obey.[45] Therefore, they could only pursue bandwagoning policies with the Soviet Union.

In those years from 1985 to 1991, all states in the Eastern Bloc, including the Soviet Union, were unsatisfied with what they had. In this way, the Soviet system and this regional structure was challenged and then dissolved.

Relations with the European Union and the NATO 1991-1999

After the end of the Cold War, the European countries were engaged in the transformation of the European Economic Community into the European Union and signed the Treaty on European Union – the Maastricht Treaty – in December 1991. After the collapse of the Warsaw Pact, its non-Soviet members applied for EU membership. After their application, the EU Council decided to launch an enlargement process. In 1993, the EU announced the Copenhagen criteria for the full membership.

Romania signed a trade and cooperation agreement with European countries in 1990, an association agreement in 1993, and formally applied for membership in 1995. When the first group of candidates was evaluated in 1997, the EU did not invite Romania, but she was invited with four other countries to begin negotiations in 1999.

In contrast, Bulgaria, during period from 1990 to 1996, since she could not properly define her foreign policy priorities, tried to develop her relations with the West while taking care to keep her ties with the Russian Federation.[46] Within this framework, Bulgaria signed trade agreements with European countries in 1990, then the EU Association Treaty in 1993, a Free Trade Agreement with EFTA countries (except Austria, Sweden and Finland) (World Bank, 1991) in 1994 and formally applied for the EU membership in 1995.

According to the Europa World Plus Bulgaria Report, relationships between Bulgaria and the EU did not develop till 1997, when the Kostov government was established.[47] This government relaxed the policy of closeness with Russia, solved Bulgaria's disputes with Macedonia and Romania, and tried to strengthen Bulgaria's ties with the EU. Bulgaria has been placed on the list of applicants invited to begin membership talks at the meeting of EU leaders in Helsinki in 1999. Then the Framework Convention for the Protection of National Minorities was signed in 1999.[48] Indeed, the EU put the integration of the Central European countries on its agenda during the first decade of the post-Cold War period; of the Eastern European countries during the second decade.

The USA Policies and NATO Enlargements

NATO's relationship with the Central and Eastern European countries and the Soviet Union started with the London Declaration by the Heads of State and Government of NATO members in July 1990. With this announcement, NATO invited the governments of the Soviet Union, Czechoslovakia, Hungary, Poland, Bulgaria and Romania "not just to visit, but to

[45] Stephen Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Order", *International Security*, Vol. 9, No. 4, Spring 1985, p. 11.

[46] Mustafa Türkeş, "Geçiş Sürecinde Dış Politika Öncelikleri: Bulgaristan Örneği", Türkiye'nin Komşuları, edited by Mustafa Türkeş and İlhan Uzgel, İmge Yayınları, Ankara, 2002, pp. 192-193

[47] Richard Crampton, History (Bulgaria), *Europa World Plus*, Routledge, London: 02 February 2012, http://www.europaworld.com/eng/bg.hi, (accessed on 06.02.2012)

[48] Türkeş, *op.cit.*, p. 197.

establish regular diplomatic liaison with NATO."[49] In December 1991 with the Rome declaration, NATO announced the adoption of a new Strategic Concept which envisaged a broader security understanding and invited these countries to broaden their relations and the North Atlantic Cooperation Council (NACC) was established to serve as a forum for further cooperation and dialogue.[50]

In 1994, NATO under US leadership launched the Partnership for Peace Program (PfP) which has been a major programme of bilateral cooperation between NATO and individual partner countries.[51] Almost every Central and Eastern European county and former Soviet republics joined the programme. The National Salvation Front which ruled Romania till 1997 became a member of the NATO PfP in 1994, signed the "Status of Forces Agreement" between NATO members and other PfP participants in 1995, allowed NATO's aircraft usage of the country's air space for possible military action against Yugoslavia in 1999.

The Bulgarian government, unlike Romania, had a "Gorbachevian vision of European security"[52] and preferred to preserve close relations with the Russian Federation and to take Russian concerns regarding the NATO enlargement into consideration. However, after the establishment of the NATO Russia Permanent Council in 1997, Russia reduced its opposition against NATO enlargement[53] and in December 1997 Russia clearly expressed a positive attitude towards Bulgarian NATO membership.[54] After that date, the Kostov government tried to strengthen Bulgaria's relations with NATO, adopted the National Programme for Preparation and Accession to NATO on 17 March 1997 and participated in the Stabilization Forces in Bosnia and Herzegovina in 1997 and in the KFOR- the NATO Kosovo Force in 1999.[55] In 1999 at the Washington Summit, Membership Action Plans (MAP) was signed with Bulgaria and Romania.

Within this framework, the US established relations with the former Warsaw Pact and the post-Soviet states and pursued a strategy of integrating them into the world capitalist system. While doing this, she preferred to pursue a balancing strategy and tried to cooperate with Russia rather than to undermine her position in her sphere of influence, thus refrained from provoking Russia during this important transition process. Therefore, she limited her engagement with regional countries and left a free manoeuvre space for Russia in the former post-Soviet geography except the Baltic republics.

As to the role of Bulgaria and Romania during this process, they were located in a grey zone. Romania was outside the Russian sphere of influence but not under European or US influence either because she was neither a NATO nor an EU member. Bulgaria was under considerable Russian influence. Therefore, they were not in a suitable position (in contrast to Turkey) to help extending the Western influence over the Region. As a result, they neither challenged nor supported Russian supremacy over the eastern part of the Region and Turkish

[49] "London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance", http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm, (accessed on 15.02.2012).
[50] "Partnership for Peace Program", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm, (accessed on 24.09.2013).
[51] *Ibid.*
[52] Dimitar Bechev, "From Policy-Takers to Policy Makers? Observations on Bulgarian and Romanian Foreign Policy before and after EU Accession", *Perspective on European Politics and Society*, Vol. 10, No. 2, 26 June 2009, p. 213.
[53] Türkeş, *op. cit.*, 199.
[54] "Are Russia and Bulgaria Finally Starting to Look at Each Other as Equal Partners", *The Sofia Echo*, 12-18 February 1999 cited from *Ibid.*
[55] "Bulgaria- NATO Chronology of Key Events," http://www.nato.int/invitees2004/bulgaria/chronology.htm, (accessed on 22.04.2013).

position on the Southern part of the Region and the Straits thus has an enhancing effect on preserving the status-quo in the Black Sea Region.

Bulgaria and Romania after 2000

Bulgaria and Romania's membership talks began at the 1999 Helsinki Meeting and accession negotiations with them started on 15 February 2000. During the period from 2000 to 2007, Romania fulfilled many legislative and judiciary reforms. In December 2004, at the Brussels European Summit, closure of Negotiation was endorsed and in April 2005, the Accession Treaty was signed.[56] Even though there were shortcomings in the reform process, Romania was accepted as member state in January 2007 with the Commission decision to oversee "safeguard measures and transitional measures, financial correction on EU funds and a control mechanism for the judiciary and fight against corruption."[57]

During accession talks, the EU offered many opportunities to Bulgaria; in turn, the Kostov government promised to close down nuclear power plants; two units in 2003 and two more units in 2006.[58] Moreover, Bulgaria fulfilled economic responsibilities and the EU Commission report recognized Bulgaria as a functioning market economy in 2002.[59] Bulgarian efforts on issues of judicial reform and the fight against corruption was judged by the EU as chapters that needed further efforts but was sufficient for accession[60] and Bulgaria became EU member on 22 January 2007.

In November 2002, at the Prague Summit, NATO Heads of State and Government formally invited Bulgaria and Romania along with Estonia, Latvia, Lithuania, Slovakia and Slovenia to begin accession talks with NATO.[61] Accession protocols were signed in Brussels in March 2003.[62] On 29 March 2004, Bulgaria and Romania officially became members of the Alliance.

These countries also established bilateral military relations with the USA. She signed military cooperation and defence agreements with Bulgaria which enabled the US to open the Aitos Logistic Center (2005, close to the Black Sea), the Bezmer Air Base (2006) and to use the Graf Ignatievo Air Base.[63] NATO forces were allowed to use the Novo Selo Range military base which is very close to the Black Sea.[64] Romania and the US signed the agreement concerning the status of US military forces in Romania in 2001 and 2005[65] and an agreement allowing the stationing of certain elements (land- based inceptors) of the US Ballistic Missile Defence System within Romanian territory, at Daveselu Air Base in September 2011[66] and

---

[56] European Commission, "Romania – EU- Romania Relations", http://ec.europa.eu/enlargement/archives/romania/eu_romania_relations_en.htm, (accessed on 28.05.2012)

[57] *Ibid.*

[58] Dimitar Bechev, "Bulgaria's Path to EU Membership and Beyond," *Bulgaria and Europe Shifting Identities*, edited by Stefanos Katsikas, Anthem Press, London, New York and Delhe: 2010, p. 123.

[59] *Ibid.*

[60] *Ibid.*, p. 126.

[61] "Bulgaria and NATO Chronology of Key Events", http://www.nato.int/invitees2004/bulgaria/chronology.htm, (accessed on 28.05.2012).

[62] "A Chronology of Romania-NATO Relationship", http://www.mae.ro/en/node/2131?page=3, (accessed on 28.05.2012).

[63] "Military Bases in Bulgaria", MilitaryBases.com, http://militarybases.com/overseas/bulgaria/, (accessed on 05.06.2013).

[64] *Ibid.*

[65] "Legal Framework of Bilateral Relations", Embassy of Romania to the United States of America, http://washington.mae.ro/en/node/537, (accessed on 05.06.2013).

[66] "Romania's Participation in the Missile Defence System", Romania Ministry of Foreign Affairs, http://www.mae.ro/en/node/2161, (accessed on 19.06.2013).

usage of the Mihail Kogalniceanu Air Base, the 34th Mechanized Brigade Base, Babadag and Cincu training areas, and the firing ranges in Smardan.[67]

During this period, after completion of their integration into Euro-Atlantic institutions, it could be seen that Bulgaria and Romania attached importance to the Black sea basin politics. When documents on security and foreign policy, endorsed by states are reviewed, it could be observed that policies regarding the Black Sea have been placing in both Romanian and Bulgarian agenda. For example, in the National Security Strategy of Romania (in 2007), after identifying main threats and other related issues; Romania offered herself as a "dynamic vector of security and prosperity in the Black Sea Region."[68] In its strategy, Romania underlined the importance of the Region and of building a climate of security and prosperity there and noted that "the strategic goal of our country is to give an impetus to the European and Euro-Atlantic involvement in the Region."[69]

Countering various threats, tension and destabilizing factors was an essential responsibility of states neighboring the Black Sea, and a Euro-Atlantic Strategy for the Region was needed. Harmonizing and establishing efficient institutional cooperation was given as a priority for Romania, attaching importance to the Black Sea Forum for Dialogue and Cooperation, which was "an initiative chiefly aimed at championing democracy and economic development, energy security, confidence building, stability consolidation, peace, and security."[70] As was seen, Romania placed the Black Sea Region her security documents and displayed her will of being a pioneer country in the EU regarding implementation of the Union policies towards the Black Sea Region.

The "White Paper on Defence and the Armed Forces of the Republic of Bulgaria", accepted three years after she became an EU member country in 2010[71]; underlined the situation in the Black Sea Region and its effect on the security of Bulgaria. The "existence of frozen conflicts, the actions of terrorist groups, sharp ethnic and religious disputes, high levels of organised crime, corruption and the illegal trafficking of weapons, narcotics and humans"[72] were defined as causes of regional security risks, which were similar to the European security discourse on the Black Sea.

Romania and Bulgaria after 2013

On eve of events in Ukraine in November 2013, Romania initially condemned Russian annexation of Crimea and support for separatist in the Eastern Ukraine. Romania also became the first EU state to ratify the EU's Association Agreement with Ukraine.[73] She has fully implemented all sanctions imposed by the EU in March 2014. Besides this, she has also asked for their toughening at the EU summits in July and August 2014.[74]

---

[67] "US Military Engagements to Romania", http://romania.usembassy.gov/policy/us-military-engagements-to-romania.html, (accessed on 28.06.2013)

[68] "The National Security Strategy of Romania", Bucharest, 2007, p. 32; http://merln.ndu.edu/whitepapers/Romania2007_English.pdf, (accessed on 22.05.2012)

[69] *Ibid.*

[70] "The National Security Strategy of Romania", Bucharest, 2007, p. 34; http://merln.ndu.edu/whitepapers/Romania2007_English.pdf, (accessed on 22.05.2012)

[71] *White Paper On Defence and the Armed Forces of the Republic of Bulgaria*, 2010, p. 14, http://www.mod.bg/en/doc/misc/20101130_WP_EN.pdf, (accessed on 24.05.2012)

[72] *Ibid.*

[73] Tomasz Daborowski and Tadeusz Iwanski, "Breaking Through Distrust in Relations between Romania and Ukraine, 27.04.2016, https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2016-04-27/breaking-through-distrust-relations-between-romania-and-ukraine (accessed on 03.12.2016)

[74] Alina Inayeh, "Romania: Largely Immune to Russian Pressures", *A Region Disunited? Central European Responses to the Russia- Ukraine Crisis*, Joerg Forbrig (ed.), Europe Policy Paper, February

Romania further developed her relations with new Ukrainian government and Ukraine and she also concluded an agreement on small border traffic in 2014 and resumed efforts "on the Ukraine-Romania Joint Presidential Commission, an intergovernmental committee on the national minorities, and a committee on military matters."[75] After the NATO summit in Wales (2014), Five Trust Funds were set for Ukraine and Romania has also became a coordinator state of the trust fund on Cyber Defence for Ukraine.[76]

Under the framework of NATO, Romania asked for increased security measures in the Region and supported and took part in NATO operation in the Black Sea.[77] During the same period, in May 2016, the US activated a land-base missile defence station in Romania, which was said that this shield aimed to protect NATO countries from short and medium-range missiles, particularly from the Middle East.[78] According to BBC news, "The site hosts radar and SM-3 missile interceptors, and will be integrated into Nato's missile shield."[79] Both Nato and US officials failed to reassure Russia that the shield in Romania and Poland did not aim at Russian territory and did not undermine Russia's strategic nuclear deterrent[80] and they are defensive purposes against potential attacks from so-called "rogue states," particularly Iran.[81]

Russia continues to see this system as a direct threat to Russian security and to peace in Europe.[82] At this point, it should be noted that at the beginning of the 1990s, Russia was also concerned about the stationing of nuclear weapons and their supporting infrastructure in the territories of new member states, which meant an eastward movement of NATO military infrastructure.[83] To dissipate her concerns, NATO members devised the three no's formula, which meant that "NATO had no intention, no plan and no reason to deploy nuclear weapons on the territory of new members nor any need to change any aspect of NATO's nuclear posture or nuclear policy."[84] Despite this, Russia today is facing a development of stationing some parts of nuclear infrastructure of NATO on the territories of Romania and Poland.

As it could be seen, Romania, as a staunch ally of the USA and the EU can follow a policy in compliance with the decision, taken by Brussels and NATO due to lack of division between decision makers and population on an attitude to Russia and of energy and economic dependency.[85]

2015, p. 40. http://www.gmfus.org/publications/region-disunited-central-european-responses-russia-ukraine-crisis, (accessed on 1 December 2016)

[75] Daborowski and Iwanski, *op. cit.*

[76] NATO, "Relations with Ukraine Key Areas of Cooperation", http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37750.htm# (accessed on 1 December 2016)

[77] Inayeh, *op. cit.,* p. 40.

[78] BBC News, "US Activates $800m Missile Shield Base in Romania", 12 May 2016, http://www.bbc.com/news/world-europe-36272686 (accessed on 3 December 2016)

[79] *Ibid.*

[80] *Ibid.*

[81] Ilya Arkhipov and Marek Strzelecki, "Putin Warns NATO Missile Shield is Threat to Peace in Europe", Bllomberg, 13 May 2016, https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-05-13/poland-to-break-ground-on-missile-shield-site-as-russia-fumes (accessed on 3.12.2016)

[82] *Ibid.*.

[83] Martin A. Smith, "A Bumpy Road to an Unknown Destination? NATO-Russia Relations, 1991-2002", Realignments in Russian Foreign Policy, edited by Rick Fawn, Frank Cass, London and Portland: 2003, p. 64.

[84] *Ibid.*

[85] Inayeh, *op. cit.,* p. 41-42.

While Bulgarian leaders have been cautious on a prominent US role on the Sea[86], on eve of recent crisis in Ukraine, Bulgaria's Defence Minister announced that crisis in Ukraine poses a risk to the country and greatest guarantee of security of the country is NATO's membership.[87] She was condemning the annexation of Crimea and joining the sanctions against Russia.[88] However Bulgarian government stayed in a difficult position between obligations to the EU and domestic political and economic considerations.[89] While "non-compliance with the overarching decisions coming from Brussels would mean a freeze of relations with the EU bloc,"[90] Bulgaria opposed further sanctions against Russia.[91] During this crisis, Bulgaria was trying to pursue more assertive stance against Russia in compliance with her Western counterparts, on the other hand she is continuing to treat the issue carefully in order to avoid break in relation with the Russia due to strong public and political opinion divide on relations with Russia, energy dependency, intense economic ties.[92] According to Petrova, "Bulgaria is anywhere near to choosing Moscow over Brussels in the context of the Ukrainian crisis.[93]" It could be stated that Bulgaria, while he is located under the auspices of the NATO and the EU, could strive to find a free manoeuvre space to follow more autonomous policies regarding relations with Russia.

Conclusion

Romania and Bulgaria, during the Cold War, were member states of the Eastern Bloc under the dominancy of the Soviet Union and have been part of the Euro-Atlantic institutions under the US leadership till 2007.

As a specific feature of the subordinate states, they should follow policies in compliance with the positions of the superior states or institutions. While policies that may be considered as a split such as Georgian NATO membership objective or Ukrainian signing of the Association Agreement with the EU may lead more tremendous effect on the country itself and regional security, therefore they are rarely seen; the frictions within a bloc or an alliance may be more possible.

During the Cold War, Bulgaria had been a staunch ally of the Soviet Union and she pursued policies very similar to those of the Soviet Union to the extent that it was claimed that there was no such thing as Bulgarian foreign policy.[94] On the other hand, Romania after Stalin period were in strive of pursuing more autonomous polices. However these frictions were not important enough to lead to a security problem in regional or international environment, only to a discontent within the Bloc.

---

[86] Ronald Linden, *Balkanizing Security Romania, Bulgaria and the Burdens of Alliance*, Seattle, National Council for Eurasian and East European Research, 2008, p. 9.

[87] "Ukraine Crisis is Risk for European Security -Bulgaria's Defence Minister", Sofia News Agency, 15.09. 2014, http://www.novinite.com/articles/163388/Ukraine+Crisis+is+Risk+for+European+Security+%E2%80%93+Bulgaria%27s+Defense+Min (accessed on 03.08.2015)

[88] Marin Lessenski, "Bulgaria, Increasingly assertive but not Hawkish", *Central European Responses to the Russia- Ukraine Crisis*, Joerg Forbrig (ed.), Europe Policy Paper, February 2015, p. 7. http://www.gmfus.org/publications/region-disunited-central-european-responses-russia-ukraine-crisis, (accessed on 1 December 2016)

[89] *Ibid.*

[90] Marina Petrova, "Bulgaria and the Ukrainian Conflict at Crossroads with the Russian Federation and the EU", 10 May 2015, http://www.futureforeignpolicy.com/bulgaria-and-the-ukrainian-conflict/, (accessed on 03.12.2016)

[91] Lessenski, *op. cit.*, p. 7

[92] *Ibid.,* p 8

[93] Petrova, *op. cit.*

[94] Moore, *op.cit.,* p. 206.

After the Cold War, Romania and Bulgaria attempted to re-position themselves within the revised international and regional system, trying to achieve integration with the Euro-Atlantic institutions however they, especially Bulgaria were careful not to provoke position of Russia which tried to re-establish dominance in her relations with the post-Soviet countries.

After 2001, the Western countries especially the USA and NATO were challenging the Russian dominance over the post-Soviet countries under the effect of developments after 9/11 and Afghanistan operation which led to increase geopolitical importance of the Central Asia and Caucasus. While Bulgaria leaders have been cautious and different leaders have been changing polices regarding issues of USA presence in the Black Sea or relations with the Russian Federation; Romania, in contrast to the previous period, was also attempting to challenge the on-going Mountreux system by establishing military relations with the USA through allowing the construction of American/NATO military bases on their territory and supporting the discourse of need for change in the Mountreux regime.

During the process after 2014 events, Romania has been in compliance with the EU and US policies while Bulgaria, this time has been in hesitate in pursuing policies that observe obligations imposed by its membership into the Euro-Atlantic institutions.

When factors behind these frictions (in Bulgarian and Romanian cases) are looked into; historical background, ethnic, religious, linguistic and cultural ties, compliance among decision makers and will of population, economic and energy (in Russian case) dependency should be considered, that may be held in the following studies.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Crisis of International Values and Regional Security: Turkish Russian Conflict in Turbulence of Arab Spring

Prof. Ramazan Gözen, Marmara University

Abstract

The collapse of the Arab Spring has exacerbated security and stability of not only the Middle East but also surrounding regions, especially the Black Sea, and even the world at large. At the top of those which were most affected from this security crisis is the relationship between Turkey and Russia as the most powerful actors of two regions. The Arab Spring crisis has turned out, at the end of the day, to be a Turkish-Russian security conflict. This paper is not a classical analysis of this security crisis, but focuses on one and the most important, in my opinion, of the factors which led to it, that is the crisis over international values. My basic argument is that the main cause of the Arab Spring crisis and Turkish-Russian security problems is the cleavages and disagreements among international actors of the Arab Spring process on international values, norms, institutions and decisions. Cleavage about domestic and outside dynamics of democratization, dispute about the UN Responsibility to Protect (R2P), disagreement about legal-illegal fighters in the civil wars are, all, the factors which triggered and provoked the security crisis. It is possible to argue that Turkey and Russia are two leading actors, as both agents and victims, affected from this in/security and thrust crisis. Turkish-Russian relations have witnessed the worst crisis of its history due to security crises spreading from the Middle East (Syria) to the Black Sea (Ukraine). The case of shooting down the Russian war plane which had not occurred even in the Cold War times pushed the two countries down into an alarming security, economy, political, geopolitical confrontation. The main cause of this was similarly the cleavage and disagreement among the two countries about the value of international values and trustworthiness. Three of them were important respectively: Firstly, the policy of overthrowing Bashar Assad government confronted Turkey and Russia about the value of sovereignty and democracy. Secondly, Turkey's policy of Arab Spring and Syria in line with NATO has paved the way to and culminated in shooting down Russia SU—24. Thirdly, the fact that a considerable number of foreign jihadists in Syrian civil war came from Russia and the allegation that some of them passed through Turkish soil to Syria exacerbated the security crisis and mistrust between the two countries. The issue of values on Turkey-Russia relations started to reverse positively especially in the wake of 15 July coup attempt: Turkey's very disappointment with NATO and the USA especially regarding Syria policy aside, Russian support to Turkish democratic government against the coup attempt, their tacit agreement on the sovereignty of Assad government, and their strategic and military cooperation against US-EU support to PYD/PKK in north of Syria.

Keywords: International values, regional security, Arab Spring, Turkish foreign policy, Russia

Özet

Arap Baharı'nın çökmesi, sadece Ortadoğu'nun değil aynı zamanda yakın bölgelerin ama özellikle Karadeniz'in ve hatta dünyanın güvenliğini ve istikrarını daha da kötüleştirmiştir. Bu güvenlik krizinden en çok etkilenenlerin başında, bu iki bölgenin en güçlü aktörleri olan Türkiye ve Rusya ilişkileri olmuştur. Arap Baharı krizi, en nihayetinde Türkiye-Rusya güvenlik çatışmasına dönüşmüştür. Bu tebliğ, klasik güvenlik sorunu analizine değil, bu soruna yol açan faktörlerden biri ve bana göre en etkilisi olan uluslararası değerler krizi üzerine yoğunlaşacaktır. Temel iddiam, Arap Baharı krizinin ve Türkiye-Rusya güvenlik sorunlarının temel nedeni, bu aktörlerin uluslararası değerler, normlar, kurumlar ve kararları konusunda farklılaşma ve anlaşmazlıklarıdır. Demokrasinin iç-dış dinamikleri bağlamındaki farklılaşmaları, BM Koruma Sorumluluğu (R2P) konusundaki uzlaşmazlıkları ve iç savaşlarda legal-illegal savaşçılar konusundaki anlaşmazlıkları, güvenlik krizini kışkırtan faktörlerdir. Bu güven/lik krizinden, etken ve edilgen olarak en çok etkilenen ülkelerin Türkiye ve Rusya olduğunu iddia etmek

mümkündür. Türkiye-Rusya ilişkileri, Ortadoğu'dan (Suriye'de) Karadeniz'e (Ukrayna'da) yaygınlaşan güvenlik krizleri nedeniyle tarihinin en büyük çatışmasına şahit olmuştur. Soğuk Savaş döneminde bile görülmeyen uçak düşürme olayı, iki ülkeyi derin bir güvenlik, ekonomik, siyasi, jeopolitik çatışmaya sürüklemiştir. Bunun temel nedeni de iki ülkenin uluslararası değerler ve güvenirlik konusundaki farklılaşmaları ve anlaşmazlıklarıdır. Bunlardan üçü önemlidir: Birincisi, Esad yönetiminin düşürülmesi politikası, Rusya ve Türkiye'yi egemenlik ve demokrasi değerleri bağlamında karşı karşıya getirmiştir. Ikincisi, Türkiye'nin NATO eksenli Arap Baharı ve Suriye politikası, en nihayetinde uçak düşürmeye kadar giden bir süreç doğurmuştur. Üçüncüsü, Suriye iç savaşında savaşan yabancı cihatçıların büyük bir kısmının Rusya'dan gelmesi ve bunların bazılarının Türkiye üzerinden Suriye'ye geçtiği iddiaları, iki ülke arasındaki güvenlik krizini derinleştirmiştir. Türkiye-Rusya ilişkilerinde değerler konusu, özellikle 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında bu kez olumlu yönde gelişmeye başladı: Türkiye'nin özellikle Suriye politikası konusunda NATO ve ABD ile yaşadığı büyük hayal kırıklığı bir yana, Rusya'nın askeri darbe girişimine karşı demokratik iktidarı desteklemesi, iki ülkenin Suriye'nin toprak bütünlüğü ve Esad'ın egemenliği konusunda örtülü anlaşması ve ABD ve Avrupa'nın PYD/PKK politikasına karşı askeri ve stratejik işbirliği yapmaları.

Anahtar kelimler: Uluslararası değerler, bölgesel güvenlik, Arap Baharı, Türk dış politikası, Rusya

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

GİRİŞ

Son dönem uluslararası güvenlik sorunlarının en önemli kaynağının Arap Baharı ve sonrasında meydana gelen bölgesel ve küresel krizler ve çatışmalar olduğu konusunda tartışmaya gerek yok. Arap Baharı'nın başarısızlıkla sonuçlanması, bölge ülkelerinde kriz ve savaşlara yol açmakla kalmamış, bölgesel ve küresel düzeyde güven/lik sorununa ya da güven/sizliğe (in/security) dönüşmüştür. 18 Aralık 2010 tarihinde Tunus'ta başlayan demokratik talep ve isyan sürecinin girdabı, 12-13 Aralık 2016 tarihine gelindiğinde, aşamalı bir şekilde Türkiye'den Suudi Arabistan'a, İran'dan İsrail'e tüm bölgeyi ve ABD'den Rusya'ya, BM'den NATO'ya tüm küresel aktörleri ve sistemi içine çekti. Bu çatışma ve kriz, Arap Baharı'nın başarısız sonuçları olarak ortaya çıkmış olmakla birlikte, bölgesel ve uluslararası güvenliği, insani yaşam kalitesini, evrensel istikrarı olumsuz etkiledi. Kriz bölgenin sınırları dışına sıçradı; uluslararası büyük güçler arası mücadeleye dönüştü; böylece Ortadoğu'dan Avrupa'ya, Karadeniz'e kadar uluslararası güvenliği sarstı. Dolayısıyla, Arap Baharı krizi ile Ukrayna merkezli Karadeniz'in güvenliği arasındaki güçlü korelasyon ihmal edilmemelidir. Bu korelasyonun bir nedeni Ortadoğu ve Karadeniz'in jeopolitik olarak aynı güvenlik sisteminin unsurları olması iken, daha önemli nedeni bu iki bölgeyi birbirine bağlayan Türkiye ve Rusya'nın, aynı zamanda ABD ve Avrupa'nın her iki bölge güvenliğinde kritik rol oynamalarıdır. Uluslararası sistemin entegre yapısı nedeniyle Ortadoğu ve Karadeniz alt sistemlerinin uluslararası toplumun aktörleri, kurumları, değerleri, kararları ve eylemleriyle karşılıklı bağımlı olmalarıdır.

Bu tebliğde genelde Arap Baharı ve sonrasında ortaya çıkan ülke, bölge ve dünya güven/lik ya da güven/sizlik krizinin, bu krizin merkezinde yer alan Rusya ve Türkiye arasındaki ilişkileri nasıl etkilediğini açıklamaya çalışacağım. Ve bu açıklamayı, klasik güvenlik analizi veya değerlendirmesi şeklinde değil, bu krizin uluslararası toplumun değerleri ve kurumları ile neden-sonuç ilişkisi içinde olduğunu iddia ederek yapmaya çalışacağım. Uluslararası değerler ile uluslararası güvenlik krizlerinin birbiriyle etkileşim içinde geliştiğini ve besleyici olduğunu vurgulayacağım.

Özetle iddiam şudur: Arap Baharı ve sonrasındaki güvenlik krizinin temel nedeni, uluslararası aktörlerin uluslararası değerler konusundaki farklılıkları ve anlaşmazlıkları olup, bu anlaşmazlıklar Türkiye-Rusya krizi üzerinden Ortadoğu'da (özellikle Suriye'de) ve Karadeniz'de (özellikle Ukrayna'da) kaos ve çatışmasının tırmanmasında baş rol oynamıştır. Bu çerçevede, tebliğim üç bölümden oluşacaktır. Kısa bir teorik bölümden sonra Arap Baharı ve sonrasında ortaya çıkan güvenlik krizleri ile uluslararası toplumun değerleri arasındaki nedenselliği, en nihayetinde bu süreçte merkezi bir konumda rol oynayan Türkiye ile Rusya arasındaki değerler-güven/lik ilişkisinin boyutlarını ortaya koymaya çalışacağım.

TEORİK ÇERÇEVE

Uluslararası ilişkilerde güvenlik sorunları, realistlerin iddia ettiği gibi güç ve çıkar çatışmaları kadar idealistlerin savunduğu değerler, normlar ve ilkeler konusundaki anlaşmazlık ve çatışmalardan kaynaklanır. Her ne kadar uluslararası ilişkilerde değerler, etik ve ilkelerin önemi idealizm, siyasal teori, İngiliz okulu, inşacılık ve hatta post-pozitivistler gibi yaklaşımlar tarafından savunulmuş olsa da; bu değerler konusundaki uluslararası anlaşmazlık ve çatışmaların uluslararası güvenliğe yaptığı olumsuz etkiler genellikle ihmal edilir. Uluslararası güvenlik sorunlarının sadece güç ve çıkar gibi maddi-reel konulardaki anlaşmazlıklardan değil, aynı zamanda uluslararası normlar, ilkeler ve değerler konusundaki farklılaşmalar da çatışmalardan doğduğu not edilmelidir. Normlar, ilkeler, değerler ve güven; uluslararası aktörler tarafından desteklendiği durumlarda uluslararası işbirliği, barış, istikrar ve refah sağlama potansiyeli ve uygulama örnekleri olduğu gibi, farklılaşmalara yol açtığı durumlarda çatışma, savaş, kaos ve yoksulluğa neden olmaktadır. Zira uluslararası ilişkiler, sadece diplomasinin, askeriyenin, ekonominin ve diğer maddi unsurlar etrafında gelişen reel politik

ilişkiler değil, aynı zamanda aktörler arası güven/itimat ilişkileridir. Aslında aktörler tüm maddi ilişkilerini birbirine duydukları ya da duymadıkları "güven" çerçevesinde gerçekleştirir ya da gerçekleştirmez. Güven unsurunun ya da duygusunun güçlü olduğu durumlarda "güvenlik", olmadığı durumlarda "güvensizlik ya da güvenlik krizleri" ortaya çıkar ve bu durumlar, devletler arası tüm maddi ve manevi ilişkileri etkiler. Evet, aynen insan ilişkilerinde olduğu gibi, devletlerin karar alıcıları da diğer devletlerin karar alıcıları ile kurdukları ya da kuramadıkları güven/lik duygusu ölçüsünde kendilerinin, devletlerinin ve uluslararası sistemin güvenliğini oluşturur veya tahrip ederler. Zira devletler ve karar alıcıları, farkında olsun ya da olmasınlar, uluslararası toplumun üyesi oldukları andan itibaren belli kurum ve kurallara bağlı olarak ilişkiler ve faaliyetler içinde bulunurular. Örneğin, bunların en başında, yaklaşık beş yüz yıldır geçerli olan egemenlik, diplomasi, ahde vefa gibi ilkeleri/değerleri zikretmek mümkündür.

Uluslararası güç ve çıkar dinamikleri ile uluslararası değer dinamikleri birbirinden bağımsız değildir; bilakis karşılıklı etkileşim içindedir. Genel olarak tüm idealist teoriler (değişik versiyonları, uzantıları), uluslararası değerlerin ve kurumların etkin bir şekilde işletilmesi halinde sadece uluslararası güç ve çıkar çatışmalarının önlenebileceğini değil, daha önemlisi uluslararası güvenlik, barış, refah ve diğer insani şartların olumlu yönde gelişip güçleneceğini iddia eder. Çok kaba bir ifadeyle, devletlerin birbiriyle uzlaşabildikleri ve karşılıklı güven ve dayanışma içinde oldukları ölçüde dünyada güvenliğin ve barışın artacağını iddia edebiliriz. İdealizmin bu amaçla ortaya koyduğu ilkeler (şeffaflık, ahde vefa, kandırmamak, etik olmak, yardımlaşmak, paylaşmak), uluslararası güven duygusunu ve güvenliği artıran yapıcı unsurlardır. Gerek sıradan insan ve toplumsal ilişkilerde gerekse devletler arası ilişkilerde kavgalar ve çatışmalar, bu ilkelere ne kadar uyulup uyulmadığına bağlıdır. İki insan arasındaki arkadaşlığın, dostluğun ya da eşler arasındaki ilişkilerin temelinde tarafların birbirine duydukları güven ve itimat vardır; bunun istismar veya suiistimal edilmesi halinde ise güvensizliğin arttığını ve çatışmaya kadar gidecek bir güven/lik ya da güven/sizlik krizinin doğduğunu görürüz.

Vurgulamak istediğim şudur ki, aktörler arasında uluslararası değerler konusundaki uzlaşma ve güven duygusu uluslararası güvenliği güçlendirirken; farklılaşma ya da anlaşmazlıklar, önünde sonunda uluslararası güvenliği bozmaktadır. Tersinden belirtmek gerekirse, uluslararası güvenliğin olumlu veya olumsuz yönde gelişmesinde realistlerin güç ve çıkar çatışmasından daha çok, uluslararası aktörlerin cari/etkin uluslararası değerler ve normlar konusundaki anlaşmazlıkları veya çatışmaları rol oynamaktadır. Yani uluslararası güvenlik, uluslararası toplumun kurum ve kurallarının uygulanması ve/veya ihlal edilmesinin bir türevidir. Bu iddiamın oluşumunda genel uluslararası ilişkiler süreci ve felsefesi konusundaki düşüncelerim kadar, son dönem Arap Baharı ve Türkiye-Rusya ilişkilerinin gelişimi etkili olmuştur. Uluslararası ilişkilerde idealizmin önermeleri konusundaki mevcut düşüncelerimin ve tercihlerimin son dönemdeki uluslararası gelişmeler tarafından nasıl teyit edildiğini gördüm ve bunun anlaşılmasının ve açıklanmasının gerekliğini hissettim. Bu bağlamdaki örneğim, öncelikle uluslararası toplumun üyelerinin Arap Baharı ve sonrasındaki gelişmelere dönük değerler ve normlar algısı ve uygulaması, ardından bu durumun en somut olarak ortaya çıktığı Rusya-Türkiye ilişkilerinin gelişimi ve yansımalarıdır.

ARAP BAHARI, DEĞERLER VE GÜVEN/LİK KRİZİ

Son dönemde Ortadoğu, Akdeniz, Karadeniz ve çevresinde yaşanan ülkesel ve bölgesel krizlerin temel nedeni, uluslararası aktörlerin uluslararası toplumun temel değerleri konusundaki anlaşmazlıklarının ve çatışmalarının Arap Baharı sürecini akamete uğratmış olmasıdır. Arap Baharı, uluslararası toplumun demokratikleşme ve insani müdahale (Koruma Sorumluluğu, Responsibility to Protect- R2P) gibi değerler konusundaki farklılığının ne kadar

derin olduğunu ve bu farklılığın ülke, bölge ve dünya güvenliğini nasıl bozduğunu gösteren tipik/kritik bir örnektir. Şöyle ki:

Arap Baharı, özü itibarıyla, ilgili ülkelerdeki iç toplumsal talepler ve ayaklanmalar üzerine ortaya çıkan bir demokrasi süreciydi. Tunus, Mısır, Libya, Suriye ve diğer ülkelerdeki ayaklanmalar; totaliter veya otoriter devlet sistemlerinin yerine evrensel bir değer haline gelmiş olan demokratik rejimlerin kurulması ve böylece bölgenin hem kendi içinde hem de dünyada daha ileri bir aşamaya geçmesi çabası olarak tanımlanabilir. Ancak bu çabanın gelişimi ve başarısı, sadece iç dinamiklerle değil uluslararası toplumun aynı yöndeki katkısı ve desteğine ihtiyaç duymaktaydı. Bu sürecin başarılı olabilmesi için öncelikle iç dinamiklerin demokratik yöntemle ve süreçte devam etmesi ama aynı zamanda uluslararası toplumun bu süreci demokratik/barışçı şekilde desteklemeye devam etmesi beklenir ve gerekirdi. Ortadoğu bölgesinin yaklaşık yüz yıldır uluslararası toplumun başat aktörleri tarafından şekillenmiş ve gelişmiş olması nedeniyle Tunus, Mısır ve hatta diğerlerinde meydana gelen demokratik gelişmelerin başarılı olması için uluslararası kurum (özellikle BM'nin), karar ve politikalarla desteklenmesi kaçınılmazdı. Avrupa, ABD ve Sovyetler Birliği'nin/Rusya'nın, Ortadoğu'nun ve Karadeniz'in oluşumu ve işleyişindeki tarihsel rolü ve etkisi nedeniyle, bu bölgelerdeki herhangi bir gelişmenin uluslararası toplumdan bağımsız ve etkisinden uzak gelişmesi imkansız denilebilecek kadar zordur. Ve bu etkileşimin, ne Soğuk Savaş döneminde ne de sonrasında bitmediği bilinmektedir.

Son dönem Ortadoğu ve Karadeniz güvenlik sorunlarının oluşumunda bir yanda Avrupa'nın ve ABD'nin, diğer yanda Rusya'nın ve kısmen de Çin'in, tarihi/potansiyel ve güncel nedenlerle aktif etkisi rol oynamıştır. Mısır'dan Suriye'ye Ukrayna'dan Gürcistan'a tüm ülkelerde ve bölgede ortaya çıkan güvenlik sorunlarının ortaya çıkmasında rol oynayan temel faktör, uluslararası toplumun başat aktörlerinin demokrasi ve uluslararası kurumlar bağlamındaki değerler konusundaki anlaşmazlıklarıdır. Bu noktada üç önemli anlaşmazlık ve farklılaşma üzerinde durmak gerekiyor:

Birincisi, **demokratik süreçlere dış müdahalelerin olup olmaması konusuyla ilgilidir**. Batılı ülkeler, gerek Arap Baharı ülkelerinde gerekse Ukrayna gibi ülkelerde "demokratik gelişmelerin sadece iç dinamiklerle değil dış müdahaleler ile şekillendirilmesi gerektiğini" savunurken, özellikle Rusya ve Çin kısmen kendi iç sorunları nedeniyle kısmen de bölgesel etki alanları mücadelesindeki konumları nedeniyle "egemenlik ilkesinin ihlal edilmeden her halkın kendi geleceğini kendisini belirlemesi gerektiğini" savunmuştur. Batılı ülkeler, Arap Baharı ülkelerinde ve Ukrayna'da iç muhalefeti sadece siyasal-sivil yollardan örgütleyerek ve destekleyerek değil, ama daha önemlisi muhalefeti silahlandırarak ya da silahlı muhalefeti içeriden ve dışarıdan takviye ederek rejimleri değiştirme yoluyla Batı etkisinde bir demokratik düzenin kurulmasını savunmuş ve uygulamıştır. Rusya ve Çin ise, bu tür dış müdahalenin klasik egemenlik ilkesine aykırı olduğu iddiasıyla tam tersi bir görüş ileri sürmüş ve buna engel olmak için mevcut iktidarları koruma veya destekleme yolunu kullanmıştır. Böylece Ortadoğu ve Karadeniz ülkelerindeki demokratik süreçler, sadece iktidar ile muhalifleri değil, bunların arkasındaki küresel aktörleri karşı karşıya getirerek, güvenlik ve barışın yıkılmasına yol açmıştır. Bu tablo, Avrupa Ahengi'ndeki statükocu devletler ile devrimci hareketler arasındaki çatışmaya hatırlatmaktadır. (NOT: Türkiye'deki 15 Temmuz FETÖ darbesinin de bu kapsamda değerlendirilmesinin mümkün olduğunu altını çizmek isterim. Bu konuya aşağıda dönülecektir.)

İkincisi, **bu anlaşmazlık veya farklılaşmanın, uluslararası kurumu, kural ve kararlara yansımış olmasıdı**r: Genel olarak uluslararası hukuk ve özelde Birleşmiş Milletler, insani müdahale, koruma sorumluluğu (R2P) gibi uluslararası değerler konusundaki farklılaşma, sadece demokratik süreçlerin akamete uğramasına yol açmamış aynı zamanda reel uluslararası güvenlik sorunlarının derinleşmesine ve yaygınlaşmasına yol açmıştır. Batı-3 ile Rusya ve Çin'in Birleşmiş Milletlerin demokratik sürece katkısı konusunda ciddi ayrışmaya

girdiği en önemli nokta, hatta kırılma noktası; Libya sorunu konusunda kabul edilen 1970 ve 1973 sayılı Güvenlik Konseyi kararlardır.[1] Libya'daki iç savaşı ve krizi müşterek güvenlik mekanizması çerçevesinde çözmek amacıyla alınmış olan bu kararlar, Batı ve NATO ülkelerinin (özellikle Fransa, İngiltere, İtalya ve ABD), kararların ruhunu uygun bir şekilde hareket etmek yerine "oldu-bitti ve keyfi ihlal etmeleri" nedeniyle başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu durum, Rusya ile Batı'nın BM Güvenlik Konseyi'nde Soğuk Savaş döneminden bilinen türde bir güven/sizlik bunalımına girmesine ve Arap Baharı ve diğer süreçlerin kilitlenmesine yol açmıştır. Putin, Libya'daki oldu-bitti operasyonunu kendisine ve BM kararlarına ihanet olarak algılamış, hatta "haçlı seferi" olarak niteleyecek kadar sertleşmiş[2] ve bundan sonraki tüm Ortadoğu ve Karadeniz sorunlarında tepkisini artırmıştır. Bu tepki ve güven bunalımı, 2011'den itibaren özelikle Suriye ve Ukrayna bağlamındaki gelişmelere yansımış ve güvenlik/liğin daha da kötüleşmesinde başrol oynamıştır.

Üçüncüsü, **savaş hukuku (*jus as bellum ve jus in bello*) ve ahlakı konusundaki farklılaşmalarıdır ki, bu noktada en önemli anlaşmazlık terör tanımı ve teröristlerin kimliği konusunda görülmüştür**. Özellikle Suriye ve Ukrayna iç savaşında yer alan yerli ve yabancı savaşçılar konusu, Batı ve Rusya tarafından farklı tanımlanmıştır. Örneğin Beşar Esad'ın diktatör ve saldırgan tavrına karşı mücadele eden iç ve dış muhalifler, ABD ve müttefikleri tarafından "özgürlük savaşçıları" olarak görülürken, Rusya tarafından "teröristler" olarak kabul edilmiştir ve bu farklılaşma tüm Arap Baharı ve Suriye sürecinin özünde yatan önemli bir unsur olmuştur. Her ne kadar ilerleyen dönemlerde hem ikili düzeyde hem de BM Güvenlik Konseyi kararları kapsamında "IŞİD terörizmi" konusunda güçlü bir konsensüs oluşmuş ve ortak mücadele yapılmış olsa da,[3] bu kapsama hangi kişi ve grupların girdiği konusundaki anlaşmazlık devam etmiştir. Bu konuda en çok anlaşmazlığın yaşandığı ülkeler arasında Türkiye ve Rusya olduğunu da not etmek gerekir. Türkiye ile Rusya arasındaki anlaşmazlıklar, iki ülkeyi 24 Kasım 2015 tarihinde uçak düşürme olayında görüldüğü üzere sıcak bir çatışma noktasına getirmiştir. Elbette ki Türkiye ile Rusya arasındaki anlaşmazlık, sadece terörizm ve teröristlerin tanımı konusuyla sınırlı değildi; bilakis çok daha derin bir dizi anlaşmazlık ve farklılıklar içeriyordu ki, kanaatimce, bunların da özünde bu tebliğde iddia ettiğim uluslararası değerler konusu yer alıyordu.

TÜRKİYE VE RUSYA: DEĞERLER ÇATIŞMASINDAN İŞBİRLİĞİNE

Türkiye ve Rusya, Arap Baharı sürecindeki uluslararası değerler ve güven/lik krizinden en çok etkilenen ülkelerdir. Halbuki bu iki ülke, uzun zamandır tarihi ve güncel kavgalarını ve sorunlarını çözme konusunda sağduyuyu tercih etmiş, özellikle İki Savaş Arası Dönemde ve Soğuk Savaş sonrası dönemde yakınlaşmayı ve işbirliğini güçlendirmişlerdi. Önceki durumda iki ülke Türkiye'nin Batılılara karşı Kurtuluş Savaş'ında, ikinci durumda ise Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü kapsamında işbirliği yapmışlardır. Bu dönemde iki ülke arasında "güvenlik ve siyaset" alanında ciddi anlaşmazlıklar yaşanmış olsa da özellikle "ekonomi ve enerji" alanında kapsamlı ortaklıklar, komşular arası diyalog ve işbirliği ile sorunların çözülmesi yönünde bir süreç gelişmiştir, ta ki 24 Kasım 2015 uçak düşürme olayına kadar. Türkiye ve Rusya, her türlü engellere ve aralarındaki güvenlik ve siyasi sorunlarına rağmen

[1] http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970(2011); http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011).

[2] Örneğin, http://www.haberler.com/putin-libya-ya-mudahale-ortacag-hacli-seferine-2606594-haberi/: Kullanım tarihi:30.11.2016.

[3] BM Güvenlik Konseyi'nin oybirliği ile 16 Aralık 2015 tarihli 2253 sayılı kararı, IŞİD'e karşı ortak mücadeleyi düzenledi. Örneğin, http://www.hurriyet.com.tr/bmgkdan-isidle-mucadele-tasarisina-onay-40028552, Kullanım Tarihi:30.11.2016; Karar orijinal metni: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2253(2015).

karşılıklı bağımlılık içinde ortak değerler geliştirmeyi başarmışlardı. Taraflar, ortak çıkarlar ve değerler çerçevesindeki işbirliğinin hiçbir soruna feda edilmemesi, özellikle bölgesel sorunların veya krizlerin iki ülke arasında bir çatışmaya dönüşmemesi, karşılıklı bağımlılığın yıkılmaması, bölgesel sorunların diyalog ile çözülmesi ve böylece güvenlik, istikrar ve barışın geliştirilmesi yönünde hareket etmişlerdi. Her ne kadar taraflar farklı ittifaklar veya angajmanlar içinde olsalar bile, örneğin Türkiye bir NATO üyesi ve müttefiki, Rusya ise bir Şangay İşbirliği Örgütü üyesi olmalarına karşın, bölgesel veya küresel sorunlarda karşı karşıya gelmekten kaçınmışlardı. Örneğin ABD'nin Irak'ı işgali konusunda ve Rusya'nın Osetya'ya saldırısı sonrasında ABD ve Rusya arasında gerginlik artmış olmasına rağmen, bu gerginlik Türkiye-Rusya ilişkilerine yansımamıştı. Hatta son Ukrayna krizinde bile Türkiye, NATO ve ABD'den farklı bir politika izleyerek Rusya ile tansiyonu ve gerginliği yükseltmemeye çalışmıştır. Tüm bu ve diğer örneklerde, Türkiye ve Rusya arasında işbirliği ve diyalog kanalları ve atmosferinin sürdürülmesi veya güçlendirilmesi yönündeki kararlılık, güven/lik ve uygulamaların olduğu görülür.

Arap Baharı ve sonrasındaki gelişmeler, Türkiye-Rusya ilişkilerini sadece güvenlik ve siyasi açıdan değil, aynı zamanda karşılıklı bağımlılıklarını da sarsmış, hatta 24 Kasım 2015 uşak düşürme olayı sonucu yıkmıştır. Bu sarsıntı, genelde düşünüldüğünün aksine 24 Kasım olayı sonucu değil, Arap Baharı ile başlamış ve giderek sıçramış, derinleşmiş, yaygınlaşmış ve bu noktaya gelmiştir. Bu kötüleşme sürecinde rol oynayan temel faktör, tarafların Arap Baharı ve sonrasındaki gelişmeler bağlamında uluslararası değerler ve güven konusunda ayrışmaları hatta çatışmalarıdır. Yukarıda belirttiğim genel uluslararası değerler ve güvenlik krizi daha somut bir şekilde Türkiye-Rusya ilişkilerine yansımıştır. Arap Baharı sürecinde uluslararası aktörler arasında görülen demokrasiye dış müdahale, uluslararası kurum ve normlara sadakat ve nihayet iç savaş sürecinde terörist tanımı konusundaki güvenlik krizi ve çatışmalar, Türkiye-Rusya ilişkilerine de doğrudan yansımış, iki ülke arasındaki güven/sizliği ve çatışmayı tırmandırmıştır. Arap Baharı krizleri nedeniyle Ortadoğu ve Karadeniz Bölgesi'nde ortaya çıkan Rusya-NATO/Batı güvenlik krizi, Türkiye-Rusya ilişkilerini de doğrudan ve ölümcül şekilde zehirlemiştir. Kanaatimce, bunun en önemli nedeni, genel ortam yanında Türkiye ile Rusya'nın bu değerler konusunda birbirine olan güvenlerini yitirmeleri ve şüphe ve endişe duymaya başlamalarıdır.

1. BM Güvenlik Konseyi ve Uluslararası Toplumun Değerleri Konusunda Ayrışma: 1970 ve 1973 Sayılı Kararlar

Bu konuda rol oynayan en önemli kırılma noktası, 1973 sayılı karardan sadece iki gün sonra Fransa, İtalya, İngiltere ve ABD'nin başlattığı 19 Mart 2011 tarihli Libya operasyonunda Türkiye ve Rusya'nın ayrı kamplara düşmüş olmasıdır. Bilindiği gibi, BM Güvenlik Konseyi, Rusya'nın "çekimser kalarak, yani veto kullanıp engellemeyerek" kabul ettiği 1970[4] ve 1973[5] sayılı karar çerçevesinde Libya'daki iç savaşa çözüm bulmaya çalışıyordu. Bu kararlar, Kaddafi'ye karşı ambargo ve savaş uçaklarının muhalifleri bombalamasını engellemek amacıyla "uçuşa yasak hava alanı" ilan etmiş ve bu kuralın ihlal edilmesi durumunda "gerekli diğer tedbirlerin alınacağını" ilan etmişti. Müşterek güvenlik ve R2P felsefesi açısından bakıldığında bu kararın, içinde tüm üyelerin bulunduğu müşterek kararlar ve eylemlerle uygulanması beklenir ya da gerekirdi. BM değerleri ve ilkeleri, Arap Baharı'nın istikrarı ve başarısı ve uluslararası güvenlik açılarından devletler arası işbirliğini ve dayanışmayı gerektiren bu karar ve felsefesi, "oldu bitti- *fait accompli*" ile; Fransa, İngiltere ve İtalya'nın (ABD ve Kanada'nın da desteklediği) hava operasyonu sonucu bozulmuştur. Bu operasyon daha sonra Obama'nın desteği ve NATO'nun katılımıyla genişleyerek, hem uluslararası toplumun

[4] http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970(2011)
[5] http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011)

değerlerini hem de işbirliğini olumsuz bir yöne doğru sürüklemiştir. Zira bu operasyon, BM çatısı dışında (Partis'te) gerçekleşmiş olup,[6] hem Arap Baharı'nın demokratikleşme sürecini tahrip etmiş hem de daha önemlisi başta Rusya ve Çin olmak üzere uluslararası toplumun Arap Baharı sürecine bakışını ve etkisini olumsuz yönde geliştirmeye başlamıştır.

Rusya, Libya operasyonuna çok büyük tepki göstermiştir: Putin, yukarıda da belirttiğim gibi, operasyonu "haçlı seferlerine" benzetmiş ve BM Güvenlik Konseyi 1973 kararı bağlamında kandırıldığını, arkasından vurulduğunu iddia etmiştir. Geçmişe dönük baktığımda, bu gelişmeyi "neo-emperyalizm" olarak tanımlamayı tercih ediyorum. Çünkü bu operasyon sonucunda Arap Baharı demokratikleşme süreci; sivil, toplumsal, ulusal, evrimsel ve barışçı bir süreç olmaktan çıkıp, aynen 19. ve 20. yüzyıllarda olduğu gibi, dış/büyük güçlerin dışarıdan askeri/militarist müdahalesi sonucu kanlı ve çatışmacı bir paylaşım mücadelesine dönüştü. Diğer bir ifadeyle, Arap "Baharı", uluslararası toplumun ortak değerlerinin ve demokrasi idealinin gerçekleşeceği bir süreç olmaktan çıkıp, devletlerarası emperyalist rekabetin ve çatışmanın öne çıktığı Arap "Kışına" evrildi.

Kanaatime göre, bu operasyon ve sonuçları, sadece uluslararası toplumun işbirliğini ve dayanışmasını değil, bu tebliğ açısından, Türkiye ile Rusya arasındaki karşılıklı güveni de temelinden sarsmıştır. Zira Türkiye, bu operasyon sonrasında Libya konusunda başlangıçtan beri savunduğu "arabuluculuk ve diplomatik çözüm" politikasını terk etmiş ve Batılı müttefiklerinin askeri işgal operasyonuna destek vermeye başladı. Türkiye'nin NATO çerçevesinde Libya operasyonuna katılması, Rusya ile yolların keskin bir şekilde ayrıştığı anlamına geldi. Bu ayrışmanın nedeni de, gayet açıktır ki, Rusya ve Türkiye'nin Soğuk Savaş döneminde ve mantığında olduğu gibi ama bu kez BM ve uluslararası değerlerin uygulanması konusunda ayrı kamplara düşmelerdir. Türkiye, Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi NATO ittifakı ile birlikte hareket edip ABD ve Batının yanında yer alarak ve böylece neo-emperyalist sürece dahil olarak, Rusya ile bir süredir devam eden işbirliği ve dayanışma sürecinin krize girmesine ve güvenlik risklerinin oluşmasına yol açmıştır. Ve bu kriz süreci, kanaatime göre, izleyen dört yıl içinde özellikle Suriye ve kısmen de Ukrayna sorunlarına yansıyarak, iki ülke arasındaki güvenlik ve refah ilişkilerini yıkmıştır. 24 Temmuz 2015 tarihindeki uçak düşürme olayı, bu krizin zirve noktasıdır. Aşağıda daha detaylı inceleyeceğim bu olay da Türkiye'nin NATO içindeki konumuyla ilgilidir ve daha da ilginci, bu olayda NATO içindeki FETÖ'cü askerlerin de rol oynamış olabileceği iddiası nedeniyle, daha sonra iki ülke arasındaki yakınlaşmanın bir nedeni olmuştur.

2. Demokratikleşmenin gelişimine dış müdahale ayrışması: Libya, Suriye, Ukrayna Örnekleri

Türkiye ve Rusya'yı karşı karıya getiren asıl ya da daha şiddetli sorun, Libya operasyonu sonrasında özellikle Suriye'deki ve kısmen de Ukrayna'daki demokratikleşme süreçlerine dışarıdan müdahale konusundaki ayrışmalarıdır. Bu konuda Rusya'nın (Çin ile birlikte) temel politikası, demokratik süreçlerin egemenlik sınırları içindeki aktörlerin kendileri tarafından yürütmelerini, klasik "her ülkenin kendi geleceğine kendisinin karar vermesi: self-determinasyon" ilkesine/normuna sadık kalınması gerektiğini savunurken, ABD ve Batılı ülkeler ile paralel hareket eden Türkiye, Suriye'de Beşar Esad'ın, (kısmen de Ukrayna'da Viktor Yanukoviç'in) düşürülmesi ve yerine Batıya yakın yönetimlerin gelmesine destek vermişlerdir. Bu durum, tarafların genelde demokrasinin ve özelde Ortadoğu/Arap Baharı ve Karadeniz'deki demokratikleşme süreçlerinin "self-determinasyon ve egemenlik ilkesine" sadık kalınarak mı, yoksa neo-emperyalist müdahaleler ile mi yürütüleceği konusundaki derin çatışma ya da ayrışmanın göstergesidir.

[6] Paris toplantısı için: http://www.hurriyet.com.tr/libyaya-hava-ve-denizden-buyuk-operasyon-17316795, Kullanım tarihi:30.11.2016.

Bu ayrışma, diğer bir açıdan, yani gelişen uluslararası hukuk ve insani müdahale normları ve kararları açısından bakıldığında da görülebilir. Libya örneğinde görüldüğü gibi, R2P normunun uygulanması bağlamında ve ülke içindeki demokratikleşme sürecinin krize girmesi durumunda, BM üyelerinin bir sorunu çözmek için "tek başlarına" mı yoksa "müşterek karar ile" mi hareket edeceği konusunda ayrıştılar. Ve bunun en tipik görüldüğü örnek, Suriye sorunu olmuştur. Rusya Suriye'ye dış müdahaleyi içeren bir BM kararını özellikle Libya örneği nedeniyle sürekli veto ederek engellemiş ve açık bir şekilde Esad'ın yanından yer alarak "self-determinasyon" ilkesini savunmuştur. Ve gariptir ki, Putin ve Rusya, ABD'li bir başkanın (Woodrow Wilson'un) yüz yıl önce savunduğu bir uluslararası normu (self-determinasyonu) desteklerken, Başkan Obama, ABD ve Avrupa, Wilson'dan farklı bir konumda pozisyon aldılar. Türkiye bu süreçte Katar ve Suudi Arabistan ile birlikte ABD'ye yakın ve Rusya'ya karşı bir politika izledi. Bu ülkeler, öncelikle Arap Birliği ve İslam İşbirliği Teşkilatı'nı hareket geçirerek BM dışında bir dış askeri/siyasi müdahaleyi savundu, ardından BM Genel Kurul'u içindeki uluslararası toplumun bir bölümünü Suriye'nin Dostları çerçevesinde harekete geçirdi;[7] nihayet, bu kararların BM Güvenlik Konseyi'ni ikna edememesi üzerine, ilerleyen gün ve yıllarda bizzat NATO'nun veya ABD'nin dış askeri müdahale yapmasını talep ettiler. Böylece Türkiye, BM'nin R2P normlarının göz ardı edilerek aynen Libya'da olduğu gibi bir oldu-bitti ile Esad yönetiminin düşürülmesini savunurken, Rusya oldukça ironik bir şekilde uluslararası kurum, kural, norm ve kararlara sadık kalınmasını savunmuştur. Her ne kadar Rusya'nın Ukrayna krizinde Kırım'ı işgal, istila ve ilhak etmesi bu tutumuna ters bir durum olsa da, Rusya bunu Batılıların Yanukoviç'i düşürmek için yaptıkları operasyonun bir rövanşı olarak göstermeye çalışmıştır. Rusya, Kırım işgal ve ilhakını kamufle etmek için Kırım'da sözde "demokratik süreçleri- referandum sürecini" işletmiş, Kırım halkına yaptırdığı tartışmalı bir referandum sonucu ülkeyi Rusya'ya bağlamıştır. Kırım'da "self-determinasyon" ilkesine uygun gibi görünen bu referandumdan, Kırım'da yerleşik Rus çoğunluğun desteği nedeniyle, farklı bir sonuç zaten beklenmiyordu. Dolayısıyla Rusya'nın Kırım'da yaptığı, "referandum yoluyla işgal"den başka bir şey değildi aslında.

3. (İç) savaşın yürütülmesinde yabancı legal-illegal savaşçıların konumu ve terör tanımı

Rusya, Batı ve Türkiye; Suriye'de ve hatta Ukrayna'daki demokratikleşme süreçlerinde yabancı kuvvetlerin rolü konusunda da ayrışmışlarıdır ki, burada en önemli konu, son on yıllarda daha sık görülen, iç savaşlarda yabancı savaşçılar (özel askeri lejyonerler) sorunudur. İç savaş, genel özelliği ve uluslararası normlar bakımından, bir devletin egemenlik sınırları içinde devlet kuvvetleri ile devlet-dışı askeri kuvvetler arasındaki bir çatışma ya da farklı toplumsal gruplar arasında şiddet içeren çatışmalar şeklinde tanımlanabilir.[8] Bu tanımdan anlaşılacağı üzere, iç savaşın dış devlet ve/veya özel askeri kuvvetlerin müdahalesine kapalı olması gerekir. Ancak son yıllarda gelişen iç savaşlarda daha fazla oranda yabancı devletlerin ve kuvvetlerin müdahil olduğu kabul edilmektedir. Bunun en tipik ve önemli bir örneği, Afganistan'da 1990'larda Sovyet işgaline karşı savaşmak için ABD'nin ve Müslüman ülkelerin ortak desteğiyle oluşan "mücahitler", diğeri de Bosna savaşında Sırp işgaline karşı savaşan "mücahitlerdir". Başka bölgelerde ve ülkelerde pek çok örneklerinin verilebileceği bu süreç daha yoğun bir şekilde Suriye'de de görüldü: Esad yönetiminin devrilmesi için yapılan iç savaşa

[7]Örneğin,http://www.ntv.com.tr/dunya/bm-suriye-tasarisini-onayladi,Oxxxil2grES4iB7NJWLLuw; ve http://www.aljazeera.com.tr/haber/bmden-yeni-suriye-karari: Kullanım tarihi: 30.11.2016.

[8] Michael. E. Smith, *International Security: Politics, Policy, Prospects* (Londra: Palgrave Macmillan, 2010), Chapter 5; Türkçesi: *Uluslararası Güvenlik: Siyaset, Politika, Yeni Durumlar*, çeviren: Ramazan Gözen (Ankara: Eksi Kitaplar, 2016), Bölüm 5.

aşamalı bir şeklide dünyanın her noktasından ama yoğunluklu olarak Müslüman ülkelerden, Batılı ülkelerden ve Rusya'dan gelen "cihatçılar" dahil oldular.

Bu sürecin ve cihatçıların nitelikleri konusundaki genel tartışma bir yana, bu sorunun en çok güvenlik krizine dönüştüğü durum, Türkiye ile Rusya arasındaki "cihatçı mı, terörist mi?" tartışması olmuştur. Türkiye, demokrasiye genel dış müdahale konusunda olduğu gibi, yabancı cihatçıları ve savaşçıları meşru görüp desteklerken ve bunları özgürlük ve demokrasi aktörleri olarak görürken, Rusya bunların aynen Esad yönetiminin savunduğu gibi, illegal ve teröristler olduğunu savunmuştur. Bu tartışmanın daha kritik yönü, Rusya'nın kendi iç güvenlik politikasını ilgilendiren boyutu yanında, cihatçıların ve savaşçıların Suriye, bölge ve dünya güvenliğe tehdit bağlamıdır. Rusya, aynen Batılı ülkeler ve Obama yönetimi gibi, bazı cihatçıların Suriye'de ve bölgede istikrarı ve düzeni radikalleştirerek güvenliği tehdit edeceğini savunarak, Türkiye ve birlikte hareket ettiği ülkelerin politikalarını güvenliği tehdit etmekle eşdeğer kabul etmişlerdir. Ki bu durum aynı zamanda ABD ve Batı ile Türkiye arasında derin gerginlik oluşturmuştur.

Bu tartışmanın en can alıcı noktası, Rusya'nın iddiasına göre; IŞİD, El-Nusra, Ahrar-u Şam gibi radikal, militarist, selefi İslamcı cihatçıların Suriye'ye dışarıdan illegal olarak gelmiş olmaları ve bunların bir kısmının Türkiye üzerinden ve Türkiye'nin desteğiyle Suriye'ye geçmesi, silah ve mühimmat desteği almasıdır.[9] Rusya, özellikle uçak düşürme olayından sonra bu sorunu daha çok ve sesli olarak gündeme getirmiş ve hatta daha ileri giderek Türkiye'nin IŞİD'den petrol satın aldığını iddia etmiş ve bu iddialarını BM ve organları içinde dile getirmiştir.[10] IŞİD üyelerinin bir kısmının Rusya'dan gelen muhalif İslamcı gruplar olması ve bunların aynı zamanda örneğin Çeçenistan'da olduğu gibi Rusya'nın baskıcı politikalarına karşı mücadele eden gruplar olması, Rusya'nın bu soruna sadece Suriye değil aynı zamanda kendi iç siyaseti açısından da baktığını göstermektedir.

Türkiye ile Rusya'yı daha çok karşı karşıya getiren gelişme, Rusya'nın 2015 Eylül sonunda başlattığı hava operasyonlarında Suriye'nin kuzeyinde Türkiye sınırındaki Rusya'ya göre teröristleri ama Türkiye'ye göre meşru muhalifleri- Türkmenleri vurmaya başlamasıdır. Kısmen BM Güvenlik Konseyi'nin 2253 ve diğer kararlarına, kısmen Obama ve Putin arasında anlaşmaya, kısmen de Cenevre Anlaşması'na dayalı Rusya'nın hava operasyonu süreci, Türkiye ve Rusya'yı hem Suriye'nin geleceğinde yer alacak grupların kimliği konusunda hem de cihatçıların Suriye'den askeri veya siyasi yollarla dışlanması konusunda karşı karşıya getirmişti. Bu çatışmanın tırmanarak geldiği nokta, Rusya'nın (kendine göre teröristlere karşı) Hatay'a yakın Türkmen bölgesi üzerinde hava operasyonu yapan bir SU-24 uçağının bir Türk savaş uçağı tarafından düşürülmesi olmuştur.

4. Uçak Düşürme Olayı ve 15 Temmuz Darbe Girişimi

24 Kasım 2015 tarihinde SU-2 uçağının düşürülmesi olayı, kendi başına bir örnek çalışma yapmayı gerektirecek kadar detaylı, kapsamlı, komplike ve oyun değiştiren bir gelişmedir. Bu tebliğin iddiası olan uluslararası değerler ile güven/lik krizleri arasındaki ilişki açısından baktığımızda ise, çok seviyeli bir analiz gerektirmektedir.

Öncelikle, uçak düşürme olayı, öncelikle yukarıda belirttiğimiz gibi Suriye sorununda yabancı kuvvetler konusu iken, ikinci seviyede Türkiye'nin NATO üyeliği ve Arap Baharı bağlamında Rusya ile karşı karşıya gelmesi konusudur. Rus uçağını düşüren savaş uçağı, sadece bir Türk savaş uçağı değildir; aynı zamanda NATO'ya kayıtlı bir enstrümandır. Bu olay, Soğuk Savaş döneminde riskinin birçok kez oluşmasına rağmen vaki olmayan savaş uçakları

[9] Örneğin, https://tr.sputniknews.com/rusya/201604011021899203-rusya-bm-turkiye-isid/: Kullanım tarihi: 30.11.2016.

[10] Örneğin, http://m.haberler.com/rusya-isid-in-petrolu-turkiye-ye-gitmeye-devam-7979557-haberi/: Kullanım: 30.11.2016.

sürtüşmesinin ilk örneğidir. Daha açık bir ifadeyle, ilk kez bir NATO üyesi ülkenin (Türkiye'nin) savaş uçağı, bir Rus savaş uçağını düşürmüştür. Bu durum, Soğuk Savaş ve sonrasında sürekli tırmanan Batı/NATO –Rusya çatışmasının ilk kez sıcak çatışmaya dönüştüğünü göstermektedir. Bu yönüyle, Türkiye'nin uluslararası ittifak içindeki konumunun bir yansıması olarak görmek ve bunun bölgesel ve küresel güvenlik açısından ne kadar büyük bir risk oluşturduğunu kabul etmek mümkündür. Türkiye, Rusya'nın sadece Suriye'deki değil aynı zamanda Ukrayna ve hatta Gürcistan ve diğer ülkelerdeki saldırganlığına karşı bir tepki yada mesaj vermiştir aslında: Suriye ve Ukrayna'ya müdahil olan Rusya'nın Ortadoğu ve Karadeniz güvenliğine dönük olumsuz etkisini durdurmaya çalışmıştır.

Ama şu da bir gerçek ki, uçak düşürme olayı, Türkiye-Rusya ilişkilerini ve güven/lik düzeyini beklenmedik şekilde tahrip etmiş, başta Suriye olmak üzere tüm Ortadoğu ve Karadeniz'deki ortak kriz ve çatışma alanlarındaki diyaloğu koparmıştır. Uçak düşürme olayı; ekonomik, mali, sosyal, siyasal olumsuz sonuçları bir yana, Türkiye ve Rusya'nın Ortadoğu, Karadeniz, boğazlar başta olmak üzere tüm bölgesel ve uluslararası krizlerde karşı karşıya gelmesine yol açmıştır ki, her iki ülke için de bundan daha büyük bir güvenlik krizi olmazdı sanırım. Belki NATO ülkeleri arasında ve hatta Türkiye içinde bu krizi bir kazanç olarak gören, Rusya'yı cezalandırmak için iyi bir fırsat olduğunu düşünen bazı kesimler olabilir(di). Bunlar arasında özellikle Amerikalı Neocon (Yeni Muhafazakar) grupların olabileceğini iddia etme cesaretini göstermeliyim. Bazı Neoconlar ve onun öncü aktörlerinden John McCain'in Rusya ve Suriye konusundaki açıklamalarından anlaşılacağı üzere, Türkiye'nin Rusya uçağını düşürmesi onun açısından olumlu bir olaydır.[11]

Bu spekülasyonun daha ilerisi, uçağı düşürme planını yapanlar ve uygulayıcılar arasında Türkiye'de 15 Temmuz askeri darbe girişimini yapan FETÖ üyelerinin de olup olmadığı iddiası ve tartışmasıdır. FETÖ'nün ABD içindeki bazı Neconlarla (örneğin Michael Rubin) yakın temas içinde olduğu göz önünde bulundurulduğunda,[12] böylesi bir spekülasyon hafife alınmamalıdır. Ancak bunun kesinliği ve doğruluğu konusunda kesin bilgilerin ortaya çıkmasını beklemek gerekecektir.

15 Temmuz olayı, Türkiye ve Rusya ilişkilerinin gelişmesi açısından çok olumlu bir katalizör olmuştur. Bu olay sonrasında Erdoğan ve Putin arasında hızlı ve güçlü bir şekilde yükselen yakınlaşma, Türkiye-Rusya ilişkilerini tekrar 24 Kasım uçak düşürme öncesi olumlu noktaya getirmeye başladı. Bu yakınlaşmanın nedenleri ve sonuçları bir yana, bu tebliğ açısından en önemli boyutu, Türkiye ve Rusya'nın Libya, Suriye, Ukrayna örneklerinde olduğundan farklı olarak, "demokrasiye dış müdahale konusunda" uzlaşma noktasında buluşmuş olmalarıdır. Daha açık bir ifadeyle, Türkiye ve Rusya liderleri, 15 Temmuz darbesinin dış kaynaklı/destekli FETÖ darbesi olduğu konusunda hem fikirlerdir ve Türk demokrasisine dış / FETÖ müdahalesine karşıtlık konusunda anlaşmışlardır. Özellikle NATO ve AB müttefiklerinin 15 Temmuz olayına ve FETÖ konusuna net ve sert bir tutum takınmamaları ya da çok geç tepki göstermeleri; ama buna karşın Putin'in ve Rusya yetkililerin daha ilk günden itibaren Türk demokrasisinin yanında durmaları, iki ülke arasındaki ilişkileri olumlu yönde tırmandırmıştır. Böylece, Erdoğan ve Türkiye, ironik bir şekilde, demokrasiye dış müdahale olmaması gerektiği konusunda Rusya ile aynı noktaya gelmiştir. Bunun ardından, Türkiye ve Rusya, bir yandan ekonomik ve diğer konularda işbirliğini yeniden güçlendirirken diğer yandan Suriye'de PYD-PKK, IŞİD ve diğer teröristlere karşı ortak bir operasyon (Fırat Operasyonu) üzerinde anlaşmışlardır. Türkiye-Rusya işbirliğini zirveye doğru götüren en son

[11]Örneğin,http://edition.cnn.com/2016/02/14/middleeast/syria-russia-u-s-turkey/: Kullanım: 30.11.2016

[12] Rubin'in Hizmet Hareketi'nden (Gülen'den) özür dileme beyanı Gülen'in web sayfasında yayınlandı: http://www.fethullah-gulen.org/news/michael-rubin-apologized-gulen-movement.html, Kullanım, 30.11.2016

gelişme, Erdoğan'ın bir kez daha AB'ye (ve Batı'ya) tepki olarak Şangay İşbirliği Örgütü'ne tam üyelik konusunu gündeme getirmiş olmasıdır.

Türkiye ile Rusya'nın 15 Temmuz sonrasında hızla yakınlaşmasının iki ülke arasındaki karşılıklı güven düzeyini, güvenliği ve işbirliğini güçlendirdiği kesin olmakla birlikte, bunun Suriye, Ortadoğu, Karadeniz, Ukrayna ve diğer alanlardaki güvenliğe nasıl yansıyacağını öngörmek şimdilik çok zor. Zira Türkiye'nin bu süreçte NATO ilişkilerini nasıl yürüteceğini, Donald Trump'un ABD başkanı seçilmesi sonrasında NATO'nun ve Türkiye'nin bu örgüte üyeliğinin nasıl gelişeceğini, iki ülkenin Suriye ve Irak'taki krizlerde başta ABD olmak üzere Batılı ülkelere dönük nasıl bir ilişki içinde olacağını, Türkiye'nin PYD-PKK konusunda Rusya ile müttefik ama ABD ile muarız olmasının NATO ve bölgesel güvenlik için nasıl güvenlik komplikasyonları doğuracağını, Türkiye'nin (zayıf bir ihtimal de olsa) Şangay İşbirliği Örgütü'ne tam üye olması halinde NATO ve Batı ile ilişkilerinin ne yönde ve nasıl gelişeceğini, AK Parti'nin Esad'ın düşürülmesi politikasının Rusya'nın politikası yönünde değişip değişmeyeceğini ve en önemlisi tüm bunların bölgesel ve küresel değerleri ve güvenliği nasıl etkileyeceğini bekleyip göreceğiz. Daha da ilginç olan, bu süreçlerin doğrusal, kolay, istikrarlı bir şekilde gelişmeyeceğinin, tam tersine ciddi krizlere, çatışmalara, çalkantılara ve iç-uluslararası savaşlara gebe olduğunu da biliyor olmamızdır. Böylesi durumların ciddi belirsizlikler ve bir o kadar da güven/lik krizleri içeriyor olması öngörülebilir.

SONUÇ

Yerel, bölgesel ve küresel düzeylerdeki güvenlik sorunları Arap Baharı ve sonrasında tırmanarak şiddetlendi. Bunun uluslararası güvenlik uzmanları tarafından teorik ve ampirik olarak incelendiğini ve değerlendirildiğini biliyoruz. Ancak bu çalışmalarda, bu güvenlik sorunlarının, uluslararası değerler, normlar ve karşılıklı güven ilişkileriyle ilgisi incelenmez. Bu tebliğ, Arap Baharı ve sonrasındaki güvenlik krizlerinin, uluslararası değerlerdeki anlaşmazlıkla yakından ilgili olduğunu iddia etmiştir. Bu durum sadece Arap Baharı ve genel uluslararası konularda görülmemiş; daha önemlisi Batı ile Rusya arasında yukarıda bahsettiğimiz demokratik ve uluslararası değerler farklılaşması, Türkiye-Rusya ilişkilerine de yansımıştır. Zira Türkiye konumunu ve politikasını net ve radikal bir şekilde Batı ve NATO yönünde şekillendirmiş ve böylece Rusya ve onun desteklediği bölgesel aktörlerin karşısında yer almış iken, Rusya özellikle Suriye ve Ukrayna'da Türkiye'nin politikasına karşı Esad'ı desteklemiş, Ukrayna'da Kırım'ı ilhak etmiştir. Dolayısıyla Türkiye, aynen ABD ve Batılı ülkeler gibi, ama Rusya'dan farklı olarak "demokrasiye dışarıdan müdahale", "uluslararası insani müdahale normunun uygulanması" ve "teröristlerin tanımı ve kimliği" konusunda ABD-AB-Batı ülkelerinin yanında ama Rusya'nın karşısında yer almış ve uygulamıştır. Özellikle Türkiye'nin Suriye örneğinde dış müdahaleye destek vermesi, insani müdahale istemesi ve muhalifleri terörist değil özgürlük savaşçısı olarak görmesi, sadece Esad yönetimi ile karşı karşıya getirmemiş, bizzat Rusya ile çatışmaya yol açmıştır. Diğer yandan, Ukrayna örneğinde, Türkiye'nin Rusya'nın Kırım'ı ilhakını ve askeri operasyonlarını aynen Batılı ülkeler gibi eleştirmesi ama onlardan farklı olarak ambargo uygulamaktan kaçınması, iki ülke ilişkilerini Suriye kadar gerginleştirmemiştir.

Sonuç olarak, Ukrayna ve Suriye krizleri, Türkiye-Rusya ilişkilerindeki karşılıklı güven/lik ve işbirliğinin sarsılmanın oluşmasında başrol oynadı, ama bu kesinlikle ikili düzeyde kalmadı: Ortadoğu, Karadeniz, Akdeniz, hatta Avrupa ve NATO bağlamındaki güvenlik krizlerine yol açtı. Libya'da BMGK 1970 ve 1973 sayılı kararları ihlal eden neo-emperyalist operasyon, Suriye'de insan hakları ve demokratikleşme retoriği üzerinden Esad'ı düşürmek için yapılan dış müdahale, Ukrayna'da Yanukoviç'i cezalandırmak için yapılan AB lehindeki gösteriler… her biri uluslararası değerlere uymayan bu hamleler ilgili ülkelerin, bölgelerin ve tüm dünyanın güven duygusun ve güvenliğini yıkmıştır. Diğer yandan Rusya'nın Ukrayna olayında saldırgan, işgalci, ilhakçı politikası Türkiye'nin çok önem verdiği Kırım ve Karadeniz

güvenliği politikasına darbe vururken, Suriye örneğinde Esad'ın saldırgan politikalarına destek vermesi hem Suriye'yi hem de Türkiye'nin güvenliğini tehdit etmiştir. Diğer yandan, Türkiye'nin Esad yönetiminin devrilmesi için askeri muhalifleri desteklemesi ve ABD ve diğer Batılı aktörlerle (ve tabii ki Suudi Arabistan ile) birlikte radikal militer politika izlemesi, en yakın komşuları olan İran, Irak ve benzeri bölge ülkeleri ile ilişkilerini gerginliğe sürüklemiştir. Sonuç olarak, Suriye'de insan hakları ihlalini durdurmak için başlatılan Suriye politikası, milyonlarca insanın mağduriyetine yol açmıştır; ve bu güven/sizlik, çatışma ve savaş girdabı iç ve dış politikayı içine çekmeye ve istikrarsızlaştırmaya devam etmektedir.

Summary:

THE CRISIS OF INTERNATIONAL VALUES AND REGIONAL IN/SECURITY: TURKISH RUSSIAN CONFLICT IN TURBULENCE OF ARAB SPRING

The collapse of the Arab Spring has exacerbated security and stability of not only the Middle East but also surrounding regions, especially the Black Sea, and even the world at large. At the top of those which were most affected from this security crisis is the relationship between Turkey and Russia as the most powerful actors of two regions. Arab Spring crisis has turned out, at the end of the day, to be a Turkish-Russian security conflict. This paper is not a classical analysis of this security crisis, but focuses on one and the most important, in my opinion, of the factors which led to it, that is the crisis over international values and in/security, or crisis of trustworthiness. My basic argument is based on the hypothesis that "security at all levels is a situation which emerges from mutual trustworthiness of sides towards each other, and once mutual trust collapses there will become an in/security or security problem". From this perspective, I argue that the main cause of the Arab Spring crisis and Turkish-Russian security problems is cleavages and disagreements among international actors, who lost trust towards each other, of the Arab Spring process on international values, norms, institutions and decisions. Cleavage about domestic and outside dynamics of democratization process, dispute about UN Responsibility to Protect (R2P), disagreement about legal-illegal fighters in the civil wars are, all, the factors which triggered and provoked the security crisis. It is also possible to argue that Turkey and Russia have been two leading actors, as both agents and victims, affected from this in/security and thrust crisis. Turkish-Russian relations have witnessed the worst crisis of its history due to security crises spreading from the Middle East (e.g. Syria) to the Black Sea (e.g. Ukraine). The case of shooting down by a Turkish warplane of the Russian warplane which had never occurred even in the Cold War times, pushed the two countries into an alarming security, economy, political, geopolitical confrontation. The main cause of this escalation was similarly cleavage and disagreement among the two countries about the value of international values and trustworthiness. Three of them were important respectively: Firstly, policy of overthrowing Bashar Assad government confronted Turkey and Russia about the value of sovereignty and democracy. Secondly, Turkey's Arab Spring and Syria policy in line with NATO has paved the way to and culminated in shooting down Russia SU-24. Thirdly, the fact that a considerable number of foreign jihadists in Syrian civil war came from Russia and the allegation that some of them passed through Turkish soil to Syria exacerbated the security crisis and mistrust between the two countries. The issue of values on Turkey-Russia relations started to reverse positively especially in the wake of the 15 July coup attempt: Turkey's very disappointment with NATO, the USA and European allies regarding Syria policy aside, Russian support to Turkish democratic government against the coup attempt, their tacit agreement on the sovereignty of Assad government, and their strategic and military cooperation against US-EU support to PYD/PKK in north of Syria.

Hold Your Friends Close, but Your Enemies Closer: Testing the Tethering Strategy Over Russia and Turkey Relations

Asst. Prof. Erdem Özlük, Selçuk University

Abstract

There are some strategies in world politics that determine the alliance behavior and the way states form alliances. Traditionally balancing strategy has been accepted as one of the most common strategy in the Foreign Policy Analysis studies. However, with the end of the Cold War and fundamental practical changes in the nature of international relations alternative strategies such as bandwagoning, buck-passing, hedging, hiding, accommodating/appeasing, free-riding, chain-ganging and leash-slipping etc. have been started to discuss. Although these alternative strategies are discussed, tethering strategy is one of the least discussed strategy in Foreign Policy Analysis studies for the last two decades. Tethering strategy can be described as formation an alliance for the purpose of mediating the conflict and increasing the interstate cooperation between adversary partners. This strategy is important for understanding how adversary states or states in conflict form an alliance even though they threat to each other. In alliance theory, traditionally it is widely accepted that alliances are founded for threats mostly emanated from outsiders. However, this strategy is based upon the threats that alliance partners can perceive more threats from one another than outside the alliance. Tethering strategy can be summarized as the motto that "hold your friends close, but your enemies closer". This study seeks to answer what tethering strategy means for understanding state behaviors and under what conditions this strategy is a useful tool for analysis and can be a failure as well. To answer all these questions, Turkey and Russia relations over Syria is a good case. This study also discusses the importance of tethering strategy for analyzing the normalization process between Turkey and Russia especially after the downing of the Russian war plane.

Keywords: Tethering, Foreign Policy Strategies, Alliances, Turkey, Russia

Özet

Dünya politikasında devletlerin ittifak tesis etmelerinde belirleyici olan ve ittifak davranışlarını etkileyen bazı stratejiler vardır. Geleneksel olarak dış politika analizi çalışmalarında "dengeleme" (*balancing*) stratejisi en yaygın stratejilerden biri olarak benimsenmiştir. Ancak Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve uluslararası ilişkilerin doğasında yaşanan köklü değişimlerle birlikte dengeleme dışındaki "peşine takılmak (*bandwagoning*), sorumluluğu başkasına devretmek (*buck-passing*), korunmak (*hedging*), saklanmak (*hiding*), yatıştırmak (*accommodating/appeasing*), bedavacılık (*free-riding*), prangalanmak (*chain-ganging*), tasmayı gevşetmek (*leash-slipping*)", vb. gibi diğer alternatifler de tartışılmaya başlamıştır. Bu stratejiler arasında en az referans verilenlerden biri "bağlamak" (*tethering*) stratejisidir. "Bağlamak" stratejisi, çatışma içinde olan tarafların çatışmayı azaltmak için birbiriyle ittifak kurmalarını ve karşılıklı işbirliğini artırmayı içermektedir. Bu strateji, devletlerin birbirini tehdit etmesine rağmen nasıl ittifak kurduklarını anlamak açısından da önemlidir. Çünkü geleneksel olarak ittifakların hep dışarıdan gelen tehditlere karşı tesis edildiği kabul edilmektedir. Ancak bu strateji, ittifakın parçası olan devletlerin kendi aralarında daha çok tehdit algıladıkları esasına dayanmaktadır. "Bağlamak" stratejisi, "dostlarını yakın tut, düşmanını daha da yakın tut" sloganının bir tezahürüdür. Bu çalışma, "bağlamak" stratejisinin devlet davranışları ve ittifak ilişkileri için ne ifade ettiği, hangi şartlar altında bu stratejinin açıklayıcı bir güce sahip olduğu ve hangi şartlarda başarılı sonuçlar üretemeyeceğini tartışmaktadır. Tüm bu tartışmaların anlaşılması açısından Türkiye ve Rusya arasındaki Suriye kaynaklı sorunlar ve bu çerçevede biçimlenen ilişkiler, iyi bir örnek olay niteliğindedir. Çalışmada "bağlamak" stratejisinin iki ülke arasında "uçak krizi" sonrası yeniden normalleşmeye başlayan ilişkilerin analizindeki yeri de ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bağlamak, Dış Politika Stratejileri, Ittifaklar, Türkiye, Rusya

Giriş

İttifaklar, uluslararası ilişkilerin en önemli etkileşim türlerinden biridir. İttifaklara referans vermeden uluslararası ilişkileri anlamak pek mümkün değildir. Buna rağmen Uluslararası İlişkiler disiplininin ittifaklar, ittifakların neden tesis edildiği ve ittifakların devlet davranışlarını nasıl etkilediği konusuna son çeyrek asra kadar yeterince ilgi gösterdiği söylenemez. İttifaklar konusunda geleneksel olarak yürütülen çalışmalar hem ittifakın nasıl tanımlanacağı hem de ittifakların kurulmasına yönelik motivasyonları genelde tek bir perspektif üzerinden değerlendirmiştir. Bu anlamda disiplinde daha çok dış politika analizi çalışmaları içinde kendine yer edenmiş ittifak çalışmaları, merkezinde sadece devletin yer aldığı ve teorik açıdan da Realizm'in egemen olduğu bir alana dönüşmüştür. Bu perspektifin doğal bir sonucu olarak da ittifakların tesis edilmesinde en belirleyici motivasyon olarak "dengeleme" (*balancing*) stratejisi ya da daha genel olarak güç dengesi (*balance of power*) benimsenmiştir.

Dengeleme stratejisi ya da güç dengesi, güç kavramına atfettiği özel önem nedeniyle uluslararası ilişkilerin "en ayrıcalıklı" kavramlarından biridir. Nitekim Kenneth N. Waltz, güç dengesinin uluslararası ilişkilerdeki en eski,[1] Levy ve Thompson ise güç dengesi kavramının uluslararası ilişkilerdeki "mukaddes" kavramlardan biri olduğunu ileri sürmüştür.[2] Waltz "eğer uluslararası politikanın ayırıcı bir teorisi varsa bunun güç dengesi teorisi",[3] Schweller dengelemenin en sık kullanılan kavram olduğunu,[4] Wohlforth ise hiçbir teorik kavramın disiplinde güç dengesi kadar ne akademik dünyada ne de karar alıcıların ve uygulayıcıların dilinde bu kadar etki yaratmadığını belirtmiştir.[5] Healy ve Stein ise konuya tarihsel bir boyut ekleyerek, güç dengesi çalışmalarının uluslararası ilişkilerin kendisi kadar eski olduğunu vurgulamaktadır. Kautilya'nın kuramsallaştırdığını, Thucydides'in de bir strateji olarak önerdiğini ve ne zaman birden fazla etkileşim içinde olan aktör varsa bu aktörler arasında mutlaka dengelemeye yönelik bir eğilimin de baş gösterdiğini eklemektedir.[6] Healy ve Stein sadece tarihsel değeri açısından değil güç dengesi/dengelemenin "psikolojik" açıdan da bir değer ifade ettiğini ileri sürmektedir. Onlara göre güç dengesi kavramındaki asıl vurgu "denge" üzerinde yoğunlaşmaktadır. Çünkü denge hem rasyonel hem de istikrarlı bir varlığa gönderme yapmaktadır. "Denge" insanın hayatındaki temel arayışlardan biri olarak, bireyin içinde yer aldığı herhangi bir etkileşim ya da grup içerisindeki gerilimin azalması şeklinde yorumlanmaktadır. Nitekim psikologlar da insan tutumlarındaki değişimin temel katalizörünün bilişsel istikrar ya da dengeyle ilişkili olduğuna inanmaktadır.[7]

Disiplinin temel kavramlarından ve dış politikadaki en önemli stratejilerinden biri olan dengeleme stratejisi, Soğuk Savaş'ın sona ermesi, dünya politikasında yaşanan köklü değişimler, çok kutuplu bir uluslararası sistemin şekillenmeye başlaması,[8] güç dengesi

[1] Kenneth N. Waltz, "International Structure, National Force, and the Balance of World Power", *Journal of International Affairs*, Cilt 21, No. 2 (1967), s. 215.

[2] Jack S. Levy, William R. Thompson, "Hegemonic Threats and Great-Power Balancing in Europe, 1495-1999", *Security Studies*, Cilt 14, No. 1, (2005), s. 1.

[3] Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, (New York: Random House, 1979), s. 117.

[4] Randall L. Schweller, "Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing", *International Security*, Cilt 29, No. 2, (2004), s. 166.

[5] William C. Wohlforth, et al., "Introduction: Balance and Hierarchy in International Systems", Stuart J. Kaufman (der.), *The Balance of Power in World History*, (New York: Palgrave Macmillian, 2007), s. 1.

[6] Brian Healy, Arthur Stein, "The Balance of Power in International History: Theory and Reality", *The Journal of Conflict Resolution*, Cilt 17, No. 1, (1973), s. 34.

[7] *Ibid*., s. 49.

[8] Adam P. Liff, "Whither the Balancers? The Case for a Methodological Reset", *Security Studies*, Cilt 25, No. 3, (2016), s. 424-425.

konusundaki çalışmaların yeterince sistematik şekilde yürütülmemesi,[9] güç dengesine ilişkin tartışmaların yalnızca büyük güçler üzerine odaklanarak diğer güçleri ihmal etmesi[10] gibi nedenlerle pek çok açıdan eleştirilmiştir.[11] Eş zamanlı olarak dengeleme dışında kalan ve yeterince tartışılmayan alternatif stratejilerin de ele alınmasıyla dış politika stratejileri konusundaki literatür görece zenginlik kazanmıştır. Dış politika analizi çalışmalarında dengeleme dışındaki alternatiflerin giderek daha çok tartışılmasında pratikte yaşanan değişimlerin etkisi kadar ittifakın tanımı ve ittifak tesisindeki motivasyonların neler olduğu konusundaki değişim de belirleyici olmuştur.

İttifak Teorisine İlişkin Tartışmalar ve Dengeleme Stratejisi

George Liska, 1968 yılında ittifakı tanımlarken ittifakın bir kimseye ya da bir şeye karşı kurulduğunu ve o şeyin de genelde tehdit olduğunu ifade etmiştir.[12] Disiplinde oldukça sık referans verilen bu tanım, ittifakların tesisinde yegâne motivasyonun dışarıdan gelen tehdit olduğu konusunda yaygın şekilde benimsenmiş bir algı oluşturmuştur. İttifaklar konusunda sıkça referans verilen isimlerden biri olan Glenn H. Snyder'a göre de ittifaklar, devletlerin ittifaka üye olmayan devletlere karşı askeri ya da askeri olmayan gücü kullanmak için kurduğu formel yapılar olarak tanımlanmaktadır. Yine ona göre ittifaklar, ittifakın parçası olmayan devletlere karşı kurulur. İttifaklar ortak düşmana karşı gücü bir havuzda toplamak için tesis edilir yani ittifakın parçası olan devletleri birbirine karşı korumak için kurulmaz.[13] Liska ve Snyder'ın çizdiği çerçeveyi esas alan geleneksel ittifak teorisi, ittifak dışından gelecek tehditleri önlemenin dışında ittifakların, taraf olanlar arasında iş birliğini artırmak, ittifak dışında kalanlarla olan iş birliğini ise azaltmak gibi fonksiyon icra ettiğini de kabul etmektedir.[14]

Devletler ittifaklar vasıtasıyla sadece iş birliği imkânlarını artırmayı amaçlamaz aynı zamanda bir sorununun çatışmaya gitmeden üstesinden gelmek, kapasite artırımını gerçekleştirmek, karşılıklı yardımlaşmayı sağlamak ya da ittifaklar üzerinden temel dış politika çıkarlarını karşılamak gibi amaçları da göz önünde bulundurur.[15] Bu temel amaçların dışında askeri ittifaklar, özellikle ittifakın içinde yer alan devletlerin gelecekteki beklentilerine yönelik bir perspektif sunması açısından da önemlidir. Çünkü bir askeri ittifakın içinde yer alan devletin hangi amaçlarla bu yapının parçası olduğuna ilişkin geleneksel yorumlar, bize devletin dış politika hedefleri açısından güçlü sinyaller verebilir.[16] Askeri ittifaklar, ittifakın dışında kalan

[9] Jack S. Levy, "Balances and Balancing: Concepts, Propositions, and Research Design", John A. Vasquez, Colin Elman (der.), *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*, (New York: Prentice Hall, 2003), s. 128-130.

[10] Robert S. Ross, "Balance of Power Politics and the Rise of China: Accommodation and Balancing in East Asia", *Security Studies*, Cilt 15, No. 3, (2006), s. 355-395.

[11] Dengelemeye yönelik eleştiriler ve bu konudaki kapsamlı bir değerlendirme için: Erdem Özlük, "Dengeleme mi Peşine Takılmak mı?: Dış Politika Stratejilerini Yeniden Düşünmek", Yayım Aşamasında.

[12] George Liska, *Nations in Alliance: The Limits of Interdependence*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1968), s. 12.

[13] Glenn H. Snyder, *Alliance Politics,* (Ithaca: Cornell University Press, 1997), s. 4.

[14] H. Brooke McDonald, Richard Rosecrance, "Alliance and Structural Balance in the International System: A Reinterpretation", *The Journal of Conflict Resolution*, Cilt 29, No. 1, (1985), s. 60.

[15] Patrick J. McGowan, Robert M. Rood, "Alliance Behavior in Balance of Power Systems: Applying a Poisson Model to Nineteenth-Century Europe", *American Political Science Review*, Cilt 69, No. 3, (1975), s. 859-860.

[16] James D. Fearon, "Signaling Foreign Policy Interests: Tying Hands Versus Sinking Costs", *Journal of Conflict Resolution,* Cilt 41, No. 1, (1997), s. 69.

devletlere ve potansiyel tehdit oluşturabilecek devletlerin saldırgan çizgilerini değiştirmelerine vesile olabilecek bir araç gibi de değerlendirilmektedir.[17]

Bütün bu amaçların ya da önceliklerin dışında ittifaklar zaman zaman önemli sorunların doğuşuna da vesile olabilir. İttifakın tesisinde ve ittifak hayata geçtikten sonra ortaya çıkacak maliyetlerin paylaşılması, kolektif eylem sorunu, kaynakların tahsisi ve ittifak yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi gibi temel başlıklar, ittifakların karşılaştıkları en temel sorunlardır. Ayrıca ittifak içindeki devletler arasındaki iletişim zayıfsa, ittifak içindeki en kararlı ve potansiyel olarak saldırgan aktörler, ittifak partnerleri arasında bir çatışmanın çıkmasına yol açabilir. Zayıf iletişim aynı zamanda ittifak dışındaki diğer devletlere de yanlış sinyaller gönderebilir. Thomas J. Christensen'e göre devletler arasındaki farklılık arttıkça (ideolojik ve çıkar olarak) ve sistemdeki veto edebilecek aktör ne kadar çoksa, bu ittifakın, geleneksel ittifak teorisinin ileri sürdüğünün aksine, temel politikalarda bir değişim yaratması o kadar düşük ihtimaldir.[18] İttifak içindeki rekabet ya da bazen düşmanlık ittifakın parçası olan devletlerin davranışlarını şekillendirmektedir. Bu nedenle ittifaklar hem ittifakın parçası olan hem de dışında kalan devletlerin dış politikaları özelinde sonuçlar doğururken aynı zamanda bölgesel ve uluslararası sistemin dinamikleri açısından da bir analiz değeri ihtiva etmektedir.

İttifak teorisinin temelinde yer alan Realist bakış açısına göre ittifaklar, devletin karşılaştığı tehditlerin üstesinden gelmek adına kullanılan bir araçtır. Uluslararası sistem doğası itibariyle anarşik olduğu ve belirsizlik ve aldatma/hile (*cheating*) bu sistemdeki birimlerin davranışlarında belirleyici bir unsur olduğu için ittifaklar, devletin asıl amacı olan güç maksimizasyonu ve/ya güvenlik önceliklerinin karşılanması sürecinde kullanılan bir etkileşim türüdür. Ancak anarşi ve belirsizliğin etkisine rağmen Brett A. Leeds'in yaptığı ampirik çalışma göstermektedir ki ittifakın parçası olan devletler, ittifaka ilişkin taahhütlerini %75 oranında yerine getirmektedir.[19] Leeds, başka bir çalışmasında geriye kalan %25'teki başarısızlığın neden kaynaklandığını da sorgulamaktadır. Ona göre eğer devletler ittifakın yükümlülüklerini yerine getirmemenin maliyetinin düşük olacağı ya da ortaya çıkacak değişimin küçük çaplı olacağı sonucuna varıyorlarsa genellikle taahhütleri yerine getirmekten kaçınmaktadır. Aynı zamanda ittifakın tesis edildiği dönemde geçerli olan ilke ve koşullar önemli ölçüde değişim geçirdiyse de yükümlülükleri yerine getirmekten vazgeçmektedir. Özellikle son durumda devletler kendi çıkarlarını yeniden gözden geçirmenin gerekli olduğuna dair bir inançla politika üretmektedir.[20]

İttifakın tesisi, ittifak içindeki yükümlülükler, ittifak dışında kalan devletlerin ittifaka yönelik değerlendirmeleri, bölgesel ve uluslararası sistemin dinamikleri açısından da bir sonuç üretmektedir. Bu sonuçları daha çok dengeleme ya da güç dengesinin ilkeleri üzerinden değerlendiren Realist çizgiye göre, ittifaklar dengelemeyi sağlayan bir araçtır. Devletler küresel ya da bölgesel olarak göreli güç pozisyonlarını gerçekleştirmek için ittifakları bir araç olarak kullanırlar. Onlara göre devletler dışsal motivasyonlarla ittifak kurarlar çünkü ittifaklar bir şeye karşı kurulur. İttifak kurarak devlet en temelde kapasitesini maksimize etmeye çalışır.[21] Özünde uluslararası sistemin devlet davranışları üzerindeki (sınırlayıcı, zorlayıcı ya da kimi davranışları

[17] Catherine C. Langlois, "Power and Deterrence in Alliance Relationships the Ally's Decision to Renege", *Conflict Management and Peace Science*, Cilt 29, No. 2, (2012), s. 150.

[18] Thomas J. Christensen, *Worse Than a Monolith: Alliance Politics and Problems of Coercive Diplomacy in Asia*, (New Jersey: Princeton University Press, 2011), s. 4-14.

[19] Brett A. Leeds, et al., "Reevaluating Alliance Reliability: Specific Threats, Specific Promises", *Journal of Conflict Resolution*, Cilt 44, No. 5, (2000), s. 687.

[20] Brett A. Leeds, "Alliance Reliability in Times of War: Explaining State Decisions to Violate Treaties", *International Organization*, Cilt 57, No. 4, (2003), s. 803.

[21] Carlo Masala, Alessandro S. Corvaja, "Alliances", Myriam Dunn Cavelty, Thierry Balzacq (der.), *Routledge Handbook of Security Studies*, (London: Routledge, 2016), s. 350.

ödüllendiren) etkilerini açıklamaya çalışan Realist gelenek içinde ayrıcalıklı bir yer tutan dengeleme hem ittifak tesisi hem de devlet davranışları açısından evrensel bir kural gibi algılanmıştır.[22] Ancak Bruce M. Russett'e göre dengeleme, bazı durumlarda devletin çıkarı açısından çok olumlu sonuçlar üreten bir strateji olsa da, kurgusal açıdan dayandığı mantık nedeniyle ve ampirik olarak elde edilen bulgular göstermektedir ki bu strateji ciddi sınırlılıklarla karşı karşıyadır.[23] Zaten Soğuk Savaş sonrası dönemde uluslararası sistemin doğasında yaşanan değişimler de dengeleme stratejisinin sınırlılıklarını açıkça ortaya koymuştur.

1990 sonrası dönem sadece temel bir strateji olan dengelemenin değil aynı zamanda ittifak tesisine yönelik geleneksel bakışın da sorgulanmaya başladığı bir dönemdir. Örneğin F. Gause, 1971-1991 arasını kapsayan dönemde Ortadoğu ülkelerini referans alarak yaptığı analizle ittifakların tesisinde belirleyici olan tehdit konusunu farklı bir çizgide değerlendirmektedir. Ona göre yaygın şekilde kabul edildiği üzere, "ittifaklar bir tehdide karşı kurulur" önermesi pek çok açıdan başka soruların da sorulmasına yol açmaktadır. Ona göre ittifakların tehdide karşı kurulduğu konusundaki sıkça dile getirilen bu argümanlar, tehdidin nasıl tanımlandığı ve nasıl öncelendiği konusunu genellikle ihmal etmiştir. Çalışmasında bir tehditle karşılaştığı zaman devletin bunu nasıl önceledeğini Suudi Arabistan, Ürdün ve Suriye örnekleri üzerinden analiz eden Gause'ye göre, bu devletler sanılanın aksine gücün karşı blokta toplanması, coğrafi yakınlık ve saldırma kapasitesi gibi faktörler[24] üzerinden değil kendi rejimlerine ve ülke içi istikrarlarına yönelik dışarıdan bir ideolojik ve siyasal tehdit yöneldiği zaman ittifak tesis etmeyi tercih etmektedirler.[25] Dan Reiter de ittifak tesisinde tehdit faktörünün temel belirleyici olduğu konusundaki tespitleri eleştirerek, ittifakların analizinde "öğrenme" (*learning*) sürecinin önemine ağırlık vermektedir. Ona göre devletler bir ittifakın parçası olurken tarihsel deneyimlerini esas faktör olarak göz önünde bulundurmaktadır. Güç dengesi teorisinin ileri sürdüğü gibi dengeleme ya da tehdit düzeyinden daha çok devletlerin geçmişteki deneyimleri ittifak tesisinde belirgin bir rol oynamaktadır.[26]

İttifakların tesisinde belirleyici olan yegâne faktörün ittifak dışından kaynaklanan tehdit olmadığı konusundaki tespitleri eleştiren Gause ve Reiter aslında eleştirilerinin merkezine yine dışarıdan gelen tehdidi alarak bir analiz yapmaktadır. Bu anlamda geleneksel bakış açısından sadece tehdidin önceliği ve tanımı konusunda ayrılmaktadırlar. Ancak hem dünya politikasında son çeyrek asırdır yaşanan değişimler hem de alternatif stratejilerin giderek daha çok çalışılmasıyla ittifak formasyonunda ittifak dışından gelen tehdidin tek başına belirleyici olduğu algısı değişmeye başlamıştır. Aynı şekilde ittifak davranışını şekillendiren en yaygın motivasyonun dengeleme olduğu konusundaki tespitler de eleştirilmeye başlanmıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve uluslararası ilişkilerin doğasında yaşanan köklü değişimlerle birlikte dengeleme dışındaki "peşine takılmak (*bandwagoning*), sorumluluğu başkasına devretmek (*buck-passing*), korunmak (*hedging*), saklanmak (*hiding*), yatıştırmak (*accommodating/appeasing*), bedavacılık (*free-riding*), prangalanmak (*chain-ganging*), tasmayı gevşetmek (*leash-slipping*)", vb. gibi diğer alternatifler de giderek daha çok

[22] Jack S. Levy, William R. Thompson, "Balancing on Land and at Sea: Do States Ally against the Leading Global Power?", *International Security*, Cilt 35, No. 1, (2010), s. 40.

[23] Bruce M. Russett, "Components of an Operational Theory of International Alliance Formation", *Journal of Conflict Resolution*, Cilt 12, No. 3, (1968), s. 286.

[24] Gause, bu tespitiyle, Walt'un "tehdit dengesi teorisi" olarak adlandırılan çizdiği çerçevedeki faktörlere gönderme yapmaktadır. Stephen M. Walt, "Alliance Formation and the Balance of World Power", *International Security*, Cilt 9, No. 4, (1985), s. 15-18.

[25] F. Gregory Gause, "Balancing What? Threat Perception and Alliance Choice in the Gulf", *Security Studies,* Cilt 13, No. 2, (2003), s. 273-274.

[26] Dan Reiter, *Crucible of Beliefs: Learning, Alliances, and World Wars*, (Ithaca: Cornell University Press, 1996), s. 3.

tartışılmıştır. Bu stratejiler arasında en az referans verilenlerden biri "bağlamak" (*tethering*) stratejisidir. Bu çalışma, bu stratejinin anlamını, dış politika analizi ve ittifak teorisi açısından önemini ele almaktadır. Aynı zamanda bu çalışma bağlamak stratejisinin devlet davranışları ve ittifak ilişkileri için ne ifade ettiği, hangi şartlar altında bu stratejinin açıklayıcı bir güce sahip olduğu ve hangi şartlarda başarılı sonuçlar üretemeyeceğini tartışmaktadır. Tüm bu tartışmaların anlaşılması açısından Türkiye ve Rusya arasındaki son dönemdeki ilişkilerde Suriye'deki iç savaşa yönelik politika farklılığından kaynaklanan sorunlar ve bu çerçevede biçimlenen ilişkiler iyi bir örnek olay niteliğindedir. Bağlamak stratejisi, iki ülke arasında "uçak krizi" sonrası yeniden normalleşmeye başlayan ilişkilerin analizi açısından da iyi bir çıkış noktası olarak kullanılabilecek niteliklere sahiptir.

Bağlamak Stratejisi (Tethering) ve İttifak Formasyonu

Bağlamak stratejisi, özelde dünya politikasında devletlerin ittifak tesis etmelerinde belirleyici olan ve ittifak davranışlarını etkileyen alternatif stratejilerden biri olması ve daha genelde ittifak teorisine geleneksel çizginin dışında bir boyut getirmesi anlamında önem arz etmektedir. Bağlamak stratejisi, devletlerin neden bir ittifakın parçası olduğu konusundaki başta dengeleme ve peşine takılmak stratejisi olmak üzere diğer stratejilerin geliştirdiği çerçeveden tamamen farklı bir perspektiften konuya yaklaşmaktadır. Diğer stratejiler büyük oranda ittifak tesisini, ittifak dışında kalan devletlerin pozisyonları üzerinden değerlendirirken bağlamak stratejisi bizzat ittifak içindeki devletlerin birbirine karşı pozisyonları üzerinden bir analiz yapmaktadır. Bu stratejiyi dış politika analizi çalışmaları açısından formüle ederek literatüre kazandıran kişi Patricia A. Weitsman'dır. Weitsman, ilk olarak 1997 yılında yaptığı çalışmayı, 2004 yılında geliştirerek ittifakların tesisine ilişkin tartışmalara ciddi bir katkı yapmıştır.

Weitsman'a göre bağlamak stratejisi en temelde, geleneksel ittifak teorisinin argümanlarıyla örtüşmeyecek şekilde, birbirini tehdit eden devletlerin neden birbiriyle ittifak tesis ettiği sorusuna yanıt aramaktadır. 1939 yılında hayata geçirilen Almanya ve Sovyetler Birliği arasındaki "Saldırmazlık Antlaşması" (Nazi-Sovyet Paktı) gibi tarihsel örneklerde olduğu gibi benzer nitelikteki ittifakların tesisinde belirleyici olan motivasyonların neler olduğunu da sorgulamaktadır. Bağlamak stratejisi, Weitsman'ın tabiriyle, en özet haliyle "dostlarını yakın tut, düşmanını daha da yakın tut" sloganının bir tezahürüdür. Weitsman'a göre devletlerin birbirlerinden tehdit algılamalarına rağmen, bu tehdidi dengelemek ya da peşine takılmak stratejisiyle tehdidin üstesinden gelmek yerine bağlamak stratejisine başvurmalarının ana nedeni, tehdit algıladıkları tarafı kontrol etmeye çalışmaktır. Bununla birlikte bağlamak stratejisinin başarılı olabilmesi için tarafların karşılıklı olarak birbirinden algıladıkları tehdit düzeyinin çok yüksek olmaması gerektiğini de vurgulayan Weitsman'a göre, bu strateji makul düzeydeki tehdit durumlarında işlevseldir. Devletler bu stratejiye göre, aslında karşılıklı antipatiyle motive olarak ittifak tesis ederler. Bağlamak stratejisi, taraflar arasında kısa dönemde çatışmanın azalması noktasında bir fonksiyon icra edebilir. Başka bir ifadeyle bu stratejinin uzun dönemde çatışma yönetimi açısından geçerli olduğunu ileri sürmek mümkün değildir. Sadece kısa dönemde çatışmaların çözümü açısından değil aynı zamanda taraflar arasındaki iş birliğinin artması açısından da bağlamak stratejisinin bir değeri vardır.[27]

Bağlamak stratejisinin genel esaslarını ve hangi koşullarda başarılı sonuçlar üretebileceğine ilişkin genel çerçeveyi 2004 yılında yaptığı çalışmada çizen Weitsman, başka bir çalışmasında da, bağlamak stratejisinin taraflar arasındaki tehdidi nötralize etmesi açısından da bir katkısı olacağını eklemektedir. Ona göre bu tür ittifaklarla taraflar, aralarındaki şeffaflığı artırmayı amaçlamaktadır. Bu motivasyonla tesis edilecek bir ittifakla taraflar muhtemel bir

[27] Patricia A. Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War*, (Stanford: Stanford University Press, 2004), s. 18-21.

çatışmayla birbirine verebilecekleri zararın maliyetini artırmayı ve böylelikle çatışma ihtimalini kısa dönemde düşürmeyi de hedeflemektedir. Diğer tüm ittifak türlerinde olduğu üzere, bağlamak stratejisiyle kurulan ittifaklar taraflar arasında iş birliğini daha mümkün ve daha ucuz hale getirmek amaçlarını da göz önünde bulundurmaktadır.[28]

Weitsman, bağlamak stratejisini başta dengeleme ve peşine takılmak stratejileri olmak üzere diğer alternatiflerle de karşılaştırmaktadır. Ona göre bir devlet tehditle karşılaştığı zaman genellikle kabul edildiği üzere basitçe dengeleme ya da peşine takılmak stratejisine uygun politikalar üretmek yerine bazen tehdit kaynağıyla uzlaşacak şekilde politikalar üretebilir. Bu anlamda bağlamak stratejisi minimum düzeyde yakın bir silahlı çatışma riskini savuşturmak, maksimum düzeyde de taraflar arasındaki iş birliğini artırmak ve karşılıklı güveni temin etmek gibi seçenekleri bünyesinde barındırmaktadır.[29] Ona göre bağlamak stratejisi özellikle odağında tehdidi yatıştırmak değil tehdidi yönetmek yattığı için peşine takılmak stratejisinden ayrılmaktadır. Ayrıca bağlamak stratejisindeki taraflar, sahip oldukları kapasite açısından büyük oranda birbirine yakın düzeyde olduğu için peşine takılmak stratejisini tercih etmeleri daha düşük bir ihtimaldir. Bu anlamda tarafların birbirlerine yönelik tehdit düzeyleri peşine takılmak stratejisinde olduğu gibi asimetrik değil karşılıklı olacaktır ki zaten birbirine karşıt tarafların ittifak tesis etme motivasyonları da bu tehdit düzeyinden ve tehdidin niteliğinden kaynaklanmaktadır.[30]

Weitsman'ın genel olarak bu esaslara dayalı olarak çizdiği çerçeve literatürde giderek daha çok tartışılmaya başlanmış ve ittifak tesisine yönelik geleneksel bakışa dair geliştirilen eleştirilerle bağlamak stratejisi konusundaki çalışmalar zenginleşmiştir. Örneğin Steve Chan, Doğu Asya politikaları özelinde ABD ve Çin arasındaki ilişkileri analiz ettiği çalışmasında ittifakların yalnızca dengeleme motivasyonuyla kurulmadığını, ittifak üyelerinin dışarıdan ziyade kendi aralarında daha çok tehdit algıladıkları için ittifak kurduklarını vurgulamaktadır.[31] Neorealist bakışın ittifakların tesisine dair temel motivasyon olarak kabul ettiği kapasitenin dağılımının yarattığı etki yerine bağlamak stratejisine dayalı ittifaklar devletlerin daha bağımsız politikalar üretebileceklerine ilişkin bir çerçeve de sunmaktadır.[32] Bağlamak stratejisinin taraflar arasındaki iş birliği imkânlarını kısa dönemde geliştireceğini ileri süren Michaela Mattes ve Greg Vonnahme, bu stratejinin taraflar arasındaki bütün farklılıkları ortadan kaldırmak gibi bir işlevi olmadığını ve fakat çatışmaları önlemek açısından bir katkısı olacağını eklemektedir.[33] Benzer şekilde Rebecca Perkins de, bağlamak stratejisine uygun şekilde ittifak tesis eden tarafların aralarındaki çatışma ihtimalini düşürmeyi ve karşılıklı güveni artırmayı amaçladıklarını not etmektedir. Tarihsel olarak, Almanya, Rusya ve Avusturya-Macaristan İmparatorlukları arasında tesis edilmiş "Üç İmparatorlar Ligi"nin (*League of the Three Emperors*) bu stratejiye verilecek en iyi örneklerden biri olduğunu ileri süren Perkins'e göre, 1950 yılında Çin-SSCB Antlaşması (*Sino-Soviet Treaty of Friendship, Alliance and Mutual Assistance*) ya da Birinci Dünya Savaşı öncesinde kurulan Üçlü Antant da (*Triple Entente*) olduğu gibi bu stratejiye bağlı kurulan ittifakların bazen bir çeşit dengeleme işlevi

[28] Patricia A. Weitsman, *Waging War: Alliances, Coalitions, and Institutions of Interstate Violence*, (Stanford: Stanford University Press, 2012), s. 31.

[29] Patricia A. Weitsman, "Alliance Cohesion and Coalition Warfare: The Central Powers and Triple Entente", *Security Studies*, Cilt 12, No. 3, (2003), s. 82-83.

[30] Patricia A. Weitsman, "Intimate Enemies: The Politics of Peacetime Alliances", *Security Studies*, Cilt 7, No. 1, (1997), s. 157.

[31] Steve Chan, *Looking for Balance: China, the United States, and Power Balancing in East Asia*, (Stanford: Stanford University Press, 2012), s. 73.

[32] Ronald R. Krebs, "The Worst of Enemies, the Best of Allies", *International Studies Review*, Cilt 6, No. 3, (2004), s. 496-497.

[33] Michaela Mattes, Greg Vonnahme, "Contracting for Peace: Do Nonaggression Pacts Reduce Conflict?", *The Journal of Politics*, Cilt 72, No. 4, (2010), s. 926.

görebileceğini ileri sürmektedir. Ona göre 1939 Nazi-Sovyet Paktı örneğindeki gibi bazı durumlarda bağlamak stratejisi taraflar arasındaki gerilimi azaltma açısından başarılı sonuçlar üretemese de diğer örneklere bakıldığında kısa dönemli olsa da çatışma riski azalmıştır.[34]

Bağlamak stratejisinde devletler, doğrudan karşı karşıya gelmekten ziyade dış politikaları açısından başka seçeneklerin de olduğunu göz önünde bulundurarak ittifak tesis etmektedirler. Bu strateji sadece çatışma ihtimalini düşürmez aynı zamanda taraflar arasındaki rekabeti de azaltır. Zaten bağlamak stratejisi, diğer ittifak formasyonu motivasyonlarından farklı olarak, doğrudan tehdit ve çıkar çatışmalarının olduğu durumlarda anlam ifade etmektedir. Bu stratejiye bağlı kurulan ittifaklar, ittifakın parçası olan devletlerin birbirine karşı yeni ittifakların içinde yer almasının da önüne geçmektedir. Örneğin "Üç İmparatorlar Ligi"nde Almanya, Rusya'nın Avusturya-Macaristan'ı Almanya'ya karşı provoke etmesinden endişe etmiş ve bağlamak stratejisiyle aynı ittifakın içine çekerek buna engel olmaya çalışmıştır.[35] Yine aynı şekilde İtalya'nın Birinci Dünya Savaşı öncesinde Almanya ve Avusturya-Macaristan ile ittifak tesis etmesi de bağlamak stratejisinin bir örneğidir. Aynı ittifakın içinde yer alan Avusturya-Macaristan aslında İtalya'yı bir tehdit olarak görmüş ve hatta hükümet hem İtalya hem de Sırbistan'a yönelik eş zamanlı bir savaş planı bile hazırlamıştır.[36] Bu tip tarihsel örneklerde de görüleceği üzere ittifaklar sadece kapasite artırımı için kullanılan bir araç değil, ittifakın parçası olan taraflar arasındaki çatışmanın yönetimi, taraflar arasındaki uzlaşmanın sağlanması ve bazı durumlarda tarafların sınırlandırılması açısından da etkili sonuçlar üretecek bir araçtır.[37] 1815 yılında Avusturya-Macaristan, Rusya ve Prusya arasında kurulan "Kutsal İttifak" (*Holy Alliance*) ittifakların sadece dış tehdide yönelik kapasite artırımı için değil ittifak içindeki tarafların sınırlandırılması adına kurulduğunun en somut örneklerinden birini teşkil etmektedir.[38]

Bağlamak stratejisinin tarafları sınırlandırma, çatışma yönetimi, iş birliği ve karşılıklı güveni artırma ve rekabeti azaltmaya yönelik "olumlu" işlevlerine rağmen bazı sınırlılıkları olduğunu da not etmek gerekmektedir. Nitekim Weitsman'ın kendisi bile "her ne kadar bağlamak stratejisiyle inşa edilen ittifaklar, taraflar arasında tehdidi azaltsa da oluşan ittifakın bölgesel ve uluslararası sistem ölçeğinde diğer devletleri daha çok tehdit edebileceğini" kabul etmektedir. Bu durumu "ittifak paradoksu" olarak adlandıran Weitsman'a göre bu tür ittifaklar savaş ihtimalini artırmaktadır.[39] Ancak bu paradoksun sadece bağlamak stratejisi temelinde gerçekleştirilen ittifaklar için geçerli olmadığını da eklemek gerekmektedir. Başka bir ifadeyle bağlamak stratejisiyle kurulan ittifaklar kadar bu strateji dışındaki motivasyonlarla tesis edilen ittifakların da çatışmaya yol açma ihtimali azımsanamayacak kadar yüksektir.[40] Geleneksel olarak ittifakların amacı barış, güvenlik ve istikrarı tesis etmek adına diğer güçleri dengelemek

[34] Rebecca Perkins, "Alliances", Richard J. Samuels (der.), *Encyclopedia of United States National Security*, (California: Sage, 2006), s. 19.
[35] Jeremy Pressman, *Warring Friends: Alliance Restraint in International Politics*, (Ithaca: Cornell University Press), 2008, s. 8.
[36] Gregory D. Miller, *The Shadow of the Past: Reputation and Military Alliances before the First World War*, (Ithaca: Cornell University Press, 2012), s. 117-118.
[37] Paul W. Schroeder, "Alliances, 1815-1945: Weapons of Power and Tools of Management", Klaus Knorr (der.), *Historical Dimensions of National Security Problems*, (Kansas: University Press of Kansas, 1976), s. 227-262. Ayrıca bakınız. Andrew G. Long, et al., "Allying for Peace: Treaty Obligations and Conflict between Allies", *The Journal of Politics*, Cilt 69, No. 4, (2007), s. 1115-6.
[38] Dominic Tierney, "Does Chain-Ganging Cause the Outbreak of War?", *International Studies Quarterly*, Cilt 55, No. 2, (2011), s. 290.
[39] Patricia A. Weitsman, "Alliances", Keith Dowding (der.), *Encyclopedia of Power*, (California: Sage, 2011), s. 15.
[40] Daniel Y. Chiu, "International Alliances in the Power Cycle Theory of State Behavior", *International Political Science Review*, Cilt 24, No. 1, (2003), s. 125.

olarak tarif edilmiştir. Oysaki Levy ve Vasquez'in yaptığı tarihsel analiz ortaya koymaktadır ki ittifaklar devletler tarafından genelde savaştan önceki son durak olarak değerlendirilmektedir.[41] Barış, güvenlik ve istikrar temini için kurulan ittifaklar daha çok çatışmaya yol açmaktadır. Levy'e göre 1495'ten beri (19. yüzyılda tesis edilen ittifaklar hariç olmak üzere) ittifakların neredeyse yarısı bir savaşla sonuçlanmıştır.[42] Yine Gibler ve Vasquez'e göre bir ittifakın gelecek beş yılda savaşa yol açma ihtimali yaklaşık %40 düzeyindedir.[43] Bu nedenle bağlamak stratejisiyle kurulmuş ittifakları çatışma öncesi bir süreç olarak değerlendirmek çok doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Ancak özellikle ittifak teorisi içindeki tartışmalara bakarak taraflar arasındaki ideolojik farklılaşma başta olmak üzere farklılaşma oranı arttıkça ittifakın başarılı sonuçlar üretme ihtimalinin düşeceği ilkesini de göz ardı etmemek gerekmektedir. Nitekim Mark L. Haas'a göre ideolojik bağlam her şeyden önce karar alıcıların tehdit tanımlama biçimlerini ve devletin güvenlik önceliklerini belirlemek açısından oldukça önemli faktörlerden biridir. İdeolojik farklılık, tarafların çıkarlarının birbiriyle örtüşme ya da çatışma düzeylerini[44] ve doğal olarak da ittifakın başarı oranını etkilemektedir.

Bağlamak stratejisine dair bu teorik tartışmaları ve daha çok tarihsel örnekler üzerinden test edilen bu yaklaşımın açıklama gücünü en iyi ölçebileceğimiz örneklerden biri Türkiye ve Rusya ilişkilerinin son dönemdeki seyridir. Bu nedenle takip eden bölümde öz olarak Weitsman'ın alt yapısını şekillendirdiği bu yaklaşımın Türkiye ve Rusya ilişkilerini analiz etmek açısından hangi noktalarda geçerli olduğu ve özellikle "düşürülen uçak krizi" sonrası ilişkilerdeki normalleşme sürecinin bu strateji üzerinden okunup okunamayacağı değerlendirilmiştir.

Türkiye ve Rusya İlişkileri: Sorunlar, Tehditler ve İş Birliği İmkânları

Soğuk Savaş döneminde farklı kutuplarda yer alan Türkiye ve Rusya arasındaki ilişkiler, Soğuk Savaş'ın sonuyla birlikte yapısal anlamda büyük bir değişim geçirmiş ve yeni dönem, iki ülke arasındaki ilişkilerin güçlenmesi noktasında da yeni imkanların doğuşuna vesile olmuştur.[45] Soğuk Savaş'ın sona ermesini müteakip ilk dönemde zaman zaman iki ülke ilişkilerinde belirsizlik hâkim olsa da 2000'li yılların başından itibaren ekonomik ve siyasal anlamda ilişkiler gelişmeye başlamıştır. Suriye'de iç savaşın patlak verdiği 2011 yılına kadar küresel ölçekte yükselen güçler arasında sıralanan Rusya ve Türkiye Ortadoğu, Kafkasya ve Karadeniz bölgesinde etkin birer aktör olarak rol oynamışlardır.[46]

Türkiye ve Rusya ilişkilerinin son çeyrek asrını değerlendiren Öniş ve Yılmaz'a göre bu süreci iki farklı aşamaya ayırarak analiz etmek gerekmektedir. Onlara göre ilk aşama ekonomik alandaki önemli bir iş birliğiyle karakterize edilebilir. Taraflar arasındaki ticaret kapasitesinin sürekli artan bir ivme izlemesi bu aşamanın somut bir göstergesidir. İkinci aşama ise giderek artan ekonomik ve diplomatik iş birliğine rağmen göz ardı edilemeyecek kadar çatışma potansiyeli içeren alanların varlığıyla ilişkilendirilebilir. Başta Rusya'nın hala ana etki alanı

[41] John A. Vasquez, *The War Puzzle*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), s. 171.
[42] Jack S. Levy, "Alliance Formation and War Behavior: An Analysis of the Great Powers, 1495-1975", *Journal of Conflict Resolution*, Cilt 25, No. 4, (1981), s. 598.
[43] Douglas M. Gibler, John A. Vasquez, "Uncovering the Dangerous Alliances, 1495-1980", *International Studies Quarterly*, Cilt 42, No. 4, (1998), s. 785. Ayrıca bakınız. Douglas M. Gibler, "Alliances That Never Balance: The Territorial Settlement Treaty", *Conflict Management and Peace Science*, Cilt 15, No. 1, (1996), s. 75-97.
[44] Mark L. Haas, "Ideology and Alliances: British and French External Balancing Decisions in the 1930s," *Security Studies,* Cilt 12, No. 4, (2003), s. 35-36.
[45] Toni Alaranta, "Turkey's New Russian Policy: Towards A Strategic Alliance", *FIIA Briefing Paper*, No. 175, (2015).
[46] Emre Erşen, "The Regional Dimension of Turkish-Russian Relations: From Crisis to Normalization", http://risingpowersproject.com/regional-dimension-turkish-russian-relations/ (erişim: 13 Kasım 2016)

olarak gördüğü Orta Asya'da bağımsızlığını yeni kazanan Türki Cumhuriyetler ve Türkiye arasındaki ilişkiler olmak üzere, iki ülke içindeki etnik ya da azınlık temelli çatışmalara tarafların bakışı gibi sorunlar da bu dönemi şekillendirmiştir.[47] Eş zamanlı olarak hem çatışma potansiyeli içeren başlıkların varlığı hem de giderek artan ekonomik ve siyasal ilişkiler son çeyrek asırda iki ülke ilişkilerini etkilemiştir. Özellikle Rusya'nın önce 2008 yılında Gürcistan'a ve daha sonra da 2014 yılında Ukrayna'ya yönelik müdahalelerine bir NATO üyesi olarak Türkiye, müttefiklerine oranla daha düşük düzeyde bir reaksiyon göstermiştir.[48] Hatta Rusya'nın Gürcistan'a müdahale ettiği 2008 yılında Türkiye, Rusya'nın da içinde yer alacağı bir "Kafkasya İstikrar ve İşbirliği Platformu" kurulması konusunda öneride bulunmuş, Platform kurumsallaşma konusunda somut adımlar atsa da Rusya'nın olumsuz tavrı nedeniyle hayata geçirilememiştir.[49]

Rusya'nın Kafkasya ve Karadeniz'deki müdahaleleri iki ülke arasındaki ilişkiler açısından büyük bir gerilime dönüşmemiş ve hatta Ukrayna müdahalesi sonrası Batı dünyasının uyguladığı yaptırımları aşmak adına Rusya, Türkiye ile olan yakın iş birliğini bir fırsat olarak değerlendirmeye çalışmıştır. Nitekim Aralık 2014'te Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putin'in Türkiye ziyareti sırasında kamuoyuyla paylaşılan "Türk Akımı Projesi", Rusya'nın maruz kaldığı yaptırımlara yönelik geliştirdiği reaksiyoner bir hamle olarak değerlendirilebilir. Çünkü bu projenin, Güney Akım Projesi'nin iptal edilmesi sonrası hayata geçirilmesi öngörülmüştür.[50] Bununla birlikte iki ülke arasındaki ilişkilerin özellikle enerji politikaları açısından yapıcı ve verimli sonuçlar ürettiği süreçte eş zamanlı olarak büyük bir sorun da patlak vermiştir. 2011 yılında başlayan Suriye'deki iç savaşın 2015 yılında aldığı hal, Gürcistan ve Ukrayna krizleriyle kıyaslandığında iki ülke ilişkilerinde çok daha büyük bir sorun olarak patlak vermiştir. İç savaşın başından beri Suriye'deki rejimi destekleyen Rusya, Eylül 2015'ten itibaren askeri anlamda da desteğini net bir şekilde göstermeye başlamıştır.[51] Suriye'de rejim güçlerinin 2015 yılından itibaren zemin kaybetmeye başlamasıyla, Rusya politik ve ekonomik desteğini açıkça askeri araçlarla da güçlendirmiştir. Rusya'nın Suriye'deki askeri varlığı, Ukrayna krizi sonrası Batı dünyasının izole etmeye çalıştığı Rusya'nın bir hamlesi olarak da görülebilir.[52] Yine aynı dönemde Batı dünyasının İran ile nükleer kriz konusunda da anlaşmaya varması ve İran'a uygulanan yaptırımların aşama aşama kaldırılması Rusya'nın Suriye'deki askeri varlığını tetiklemiştir. Soğuk Savaş sonrası kendi bölgesi dışında ilk defa askeri bir müdahalede bulunan Rusya, aktif olarak Suriye'deki iç savaşın önemli bir oyuncusu haline dönüşmüştür.[53]

Rusya'nın Suriye'deki askeri varlığı ve bu çerçevede gerçekleştirdiği operasyonların hedefi Ekim 2015 tarihinde Türkiye ve Rusya arasındaki gerilimin başka bir boyuta taşınmasına yol açmıştır.[54] Nitekim çok kısa bir süre sonra da Soğuk Savaş dönemindeki krizlerden bile daha derin bir krize dönüşecek uçak düşürme hadisesi patlak vermiştir. 24 Kasım 2015 Salı

[47] Ziya Öniş, Şuhnaz Yılmaz, "Turkey and Russia in a Shifting Global Order: Cooperation, Conflict and Asymmetric Interdependence in a Turbulent Region", *Third World Quarterly*, Cilt 37, No. 1, (2016), s. 6.
[48] Öniş, Yılmaz, a.g.e, s. 13.
[49] Mitat Çelikpala, "Türkiye ve Kafkasya: Reaksiyoner Dış Politikadan Proaktif Ritmik Diplomasiye Geçiş", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 7, No. 25, (2010), s. 108.
[50] Erdal T. Karagöl, Mehmet Kızılkaya, "Rusya-AB-Türkiye üçgeninde Türk Akımı", *SETA Perspektif*, Sayı 105, (2015), s. 3.
[51] Lerna Yanık, "Keep(ing) Calm and Carry(ing) on Business? Turkey-Russia Relations, as Seen from Turkey", *Turkish Review*, Cilt 5, No. 5, (2015), s. 366-375.
[52] Mark N. Katz, "Russian Intervention in the Syrian Civil War", *Russian Analytical Digest*, No. 175, (16 Kasım 2015), s. 2-3.
[53] Alexander Shumilin, "Russia's Diplomacy in the Middle East: Back to Geopolitics", *Russie.Nei.Visions*, No. 93, (Mayıs 2016), s. 25.
[54] Yanik, a.g.e., s. 366-375.

günü Türkiye, hava sahasını ihlal ettiği gerekçesiyle, bir Rus savaş uçağını Hatay, Yayladığı bölgesinde (Suriye sınırında) düşürmüştür. Rusya'nın Suriye'de aktif olarak hava operasyonlarında başladığı andan beri birçok kez (örneğin 3 Ekim 2015 tarihinde) Türkiye hava sahasını ihlal etmeye devam etmesi 24 Kasım'da Türkiye'nin müdahalesiyle sonuçlanmıştır. Uçağın askeri bir uçak olması, Türkiye'nin farklı kanallardan da teyit edildiği üzere ilgili uçağı defalarca ikaz etmesi ve bu uyarılara karşılık verilmemesi, Türkiye'nin Suriye'deki iç savaş nedeniyle algıladığı tehdit düzeyi, benzer ihlallerin daha önce de yapılmış olması ve Türkiye'nin hava sahasının Türkiye'nin belirlediği angajman kurallarının çok ötesine geçerek ihlal edilmesi uçağa müdahaleyi bir anlamda zorunlu kılmıştır.[55]

Uçak düşürme hadisesinden sonra iki ülke ilişkileri Soğuk Savaş dönemini anımsatacak şekilde derin bir krizin içine girmiş ve Rusya özür ve tazminat talepleri karşılanmadığı sürece ilişkilerin normalleşmesinin mümkün olmadığını dile getirmiştir. Özür ve tazminat talebindeki ciddiyetini göstermek adına da bir dizi yaptırımı yürürlüğe sokmuştur. Rusya'nın Türkiye'nin kendi vatandaşları için güvenlik açısından sorunlu olduğunu açıklaması, pek çok Rus turizm şirketinin Türkiye turlarını iptal ettiğini ilan etmesi, 1 Ocak 2016 tarihinden itibaren geçerli olan Türkiye'den ihraç edilen bazı ürünlerin yasaklanmasına ilişkin kararnamenin imzalanması, askeri ilişkilerin dondurulması ve karşılığında da Türkiye'nin Türk Akımı Projesi'ni askıya aldığını duyurmasıyla iki ülke arasındaki ilişkiler gerilmiştir.[56] Rusya ayrıca hem Suriye'ye S-400 hava savunma sistemini transfer etmiş hem de PKK terör örgütüyle açık bir şekilde bağı olan YPG/PYD ile olan ilişkilerini güçlendirmiştir. Türkiye bu süreçte ABD öncülüğündeki DEAŞ ile mücadele çerçevesinde tesis edilen koalisyona destek verecek Suriye üzerindeki uçuşlarını da durdurmak zorunda kalmıştır. Aynı dönemde Rusya, Ermenistan'daki askeri varlığını da artırmış ve Türkiye'nin bir diğer komşusu olan Irak'taki askeri varlığını geri çekmesi konusunda Irak üzerinden Türkiye'ye baskı yapmaya başlamıştır.[57]

Rusya'nın 24 Kasım 2015 sonrası dönemde askeri, diplomatik ve siyasal olarak Türkiye'yi "köşeye sıkıştırmaya" yönelik bu adımların ekonomik anlamda da derin yansımaları olmuştur. Nitekim 2005 yılında 15,2 milyar dolar olan iki ülke arasındaki dış ticaret hacmi uçak krizi öncesi 35 milyar dolar düzeyine ulaşmıştır. Ancak gıda sektörü başta olmak üzere çeşitli sektörlerde Türkiye'den Rusya'nın satın aldığı mallara yönelik kısıtlamalar, turizm sektöründe Türkiye'ye yönelik tur ve charter uçuşların iptal edilmesi, vizesiz seyahat uygulamasının kaldırılması, şirketlere Türkiye vatandaşı personel alınmaması, inşaat ve taahhüt işlerinde yaşanan zorluklar ve iptaller iki ülke arasındaki ticaret hacminin daralmasına da yol açmıştır.[58]

Uçak krizi sonrası donmuş durumda olan ilişkiler 27 Haziran 2016 tarihinde Türkiye'nin uçak düşürme hadisesinden duyduğu üzüntüyü Rusya ile paylaştığını belirttiği mektup sonrası yeniden normalleşme sürecine girmeye başlamıştır. Gürcistan ve Ukrayna müdahaleleri sonrası kendisini siyasi bir tecridin içinde hisseden Rusya için Türkiye, jeopolitik değer ve enerji politikaları açısından olduğu kadar Rusya'nın Batı'ya açılan önemli kapılarından biri durumundadır.[59] Benzer şekilde Türkiye de özellikle 15 Temmuz darbe girişimi sonrası Batı

[55] Bu konuda ayrıntılı değerlendirme için bakınız. Erdem Özlük, "Türkiye ve Rusya Arasındaki Uçak Krizi ve 'Özür' Meselesi", *ORSAM Bölgesel Gelişmeler Değerlendirmesi*, No. 35, (Aralık 2015), s. 1-12.

[56] *Ibid*., s. 10.

[57] Emre Erşen, "The Regional Dimension of Turkish-Russian Relations: From Crisis to Normalization", http://risingpowersproject.com/regional-dimension-turkish-russian-relations/ (erişim: 13 Kasım 2016)

[58] Ahmet O. Demir, Ali Çınar, "Politik İstikrarsızlığın Ekonomik Etkileri: 24 Kasım Sonrasında Türkiye-Rusya Ekonomik İlişkileri", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl 15, No. 29, (2016), s. 311-323.

[59] Filippos Proedrou, "Why Russian Gas Diplomacy Fails: The Geopolitics-Energy nexus in Ukraine and Turkey", *Asia Europe Journal*, Ağustos, 2016, s. 15.

dünyasıyla yaşadığı sorunlar nedeniyle izole edildiğine inanmaktadır.[60] Bu inanç iki ülkeyi birbirine daha çok yakınlaştırmaya başlamıştır. Nitekim 27 Haziran'daki mektubun hemen ardından 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında Batı dünyasından beklediği desteği bir türlü bulamayan Türkiye, Rusya'nın ortaya koyduğu tavrı resmi söylemde sürekli örnek olarak göstermektedir. İlişkilerin normalleşme seyrine girmesiyle önce 9 Ağustos 2016'ta St. Petesburg'da daha sonra da 10 Ekim 2016'da İstanbul'da taraflar bir araya gelmiştir. Her iki görüşmede de başta Suriye iç savaşı, enerji politikaları, Türkiye'nin başlattığı Fırat Kalkanı Operasyonu, terörle mücadele ve ilişkilerin 24 Kasım 2015 öncesi seyrini yeniden yakalamak konusunda tarafların pek çok başlıkta anlaştığı bilgisi kamuoyuyla paylaşılmıştır.

İlişkilerin normalleşme seyrine girdiği süreçte Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, 24 Kasım'ın talihsiz bir olay olduğunu konuyla ilgili soruşturmanın sürdüğünü, olayla ilgili Suriye topraklarındaki bağlantılı kişinin tutuklandığını ve olayın Türkiye için de üzücü ve talihsiz bir olay olduğunu dile getirmiştir. Aynı zamanda Cumhurbaşkanı Erdoğan, Akkuyu'daki nükleer santral projesinin Türkiye için hayati olduğunu bir kez daha vurgulamıştır. İki ülke arasındaki normalleşme sürecini değerlendiren Özbay'a göre, ilişkiler bu seyirde devam edecek olursa Türkiye'nin "Şanghay İşbirliği Örgütü" üyeliği konusu yeniden gündemimize girecek gibi görünmektedir. Yine Özbay'a göre bu süreçte artık Türkiye'nin Avrasya Birliği'ni gündeme alması gerektiği, hatta NATO'dan çıkması bile konuşulur hale gelmiştir. Ancak Özbay, özellikle bu süreçte dikkatlerden kaçan bir noktaya da vurgu yapmaktadır. 24 Kasım uçak krizi sonrası Türkiye'yi açıkça terörist ülke ilan eden, DEAŞ'a yardım ve yataklık yapmakla suçlayan Rusya henüz Türkiye'ye yönelik "özür" anlamına gelecek bir açıklama yapmamıştır. Ona göre, Rusya açısından yakınlaşmanın en büyük meyvesi, Türkiye'nin Batı ile ittifakından olabildiğince uzaklaşması, eğer mümkünse Batı ile bağlarını tamamen kopartması olacaktır. Jeopolitik anlamda ilgi ve etki alanlarının çakıştığı bir ülke olan Türkiye'nin Batı'dan uzaklaşması ve böylece Batı ittifakında Türkiye'nin ayrılmasıyla açılacak büyük bir boşluğun oluşması Moskova açısından büyük bir kazanç olarak değerlendirilecektir.[61]

İlişkilerdeki normalleşme sürecinin bir diğer çıktısı da Türk Akımı doğalgaz botu hattı projesi için hükümetler arası antlaşmanın imzalandığı müzakerelerin ardından füze savunma sisteminin tesisine yönelik çalışmaların Rusya ile yürütülebileceğine ilişkin de bazı çalışmaların varlığının dile getirilmeye başlanmasıdır.[62] 24 Kasım 2015'de dondurulan ilişkilerden çok kısa sürede bugün pek çok alanda kurulması muhtemel ortaklıklara uzanan süreci analiz etmek açısından bağlamak stratejisinin temel esasları kullanışlı bir çerçeve sunabilir. Bu nedenle öncelikle taraflar arasındaki potansiyel iş birliği alanları üzerinde durmak daha sonra da tarafların karşılıklı algıladığı tehditlere ve muhtemel sorun alanlarına değinmek gerekmektedir.

Sonuç Yerine: Türkiye-Rusya İlişkilerini Bağlamak Stratejisi Üzerinden Test Etmek

Türkiye ve Rusya ilişkilerinin son çeyrek asrında patlak veren pek çok soruna rağmen taraflar özellikle ekonomik anlamda ilişkilerini güçlendirmeye özen göstermişler ve yakın bir gelecekte karşılıklı ticaret hacmini 100 milyar dolara kadar çıkarmayı hedeflemişlerdir. Soğuk Savaş dönemi boyunca son derece sınırlı düzeydeki temaslardan ilişkilerin bu noktaya kadar

[60] Aleksandr Sotniçenko, "15 Temmuz: Türk- Rus İlişkileri İçin Bir Fırsat", http://www.aljazeera.com.tr/gorus/15-temmuz-turk-rus-iliskileri-icin-bir-firsat (erişim: 15 Kasım 2016)
[61] Fatih Özbay, "Rusya ile Yeniden ama Nereye Kadar?", http://www.aljazeera.com.tr/gorus/rusya-ile-yeniden-ama-nereye-kadar (erişim: 15 Kasım 2016)
[62] Mustafa Kibaroğlu, "Rusya ile Savunma İşbirliği İhtimali", http://www.aljazeera.com.tr/gorus/rusya-ile-savunma-isbirligi-ihtimali (erişim: 15 Kasım 2016)

ulaşması oldukça dikkat çekicidir. Bununla birlikte ekonomik anlamda ilişkilerin sergilediği ivme aynı dönem içinde siyasal anlamda da bazı gerilimlerin yaşanmasına engel olamamıştır.[63] Başta Sovyet sonrası coğrafyalara Türkiye'nin ilgisi olmak üzere, pek çok farklı dönemde ilişkilerde önemli gerilimler de tecrübe edilmiştir.[64] Ancak Soğuk Savaş dönemi de dâhil olmak üzere hiçbir gerilim 24 Kasım 2015 tarihinde yaşanan hadisenin yarattığı etkiyi yaratamamıştır. Karşılıklı olarak teröre destek verildiğine ilişkin resmi söylemlerden askeri mobilizasyona kadar kullanılan pek çok araç krizin derinliğini artırmıştır. Yaklaşık sekiz ay boyunca devam eden krizin ardından Türkiye'nin gönderdiği mektup ilişkilerdeki normalleşme sürecini başlatmıştır. Bugün ekonomik, siyasal, askeri ve diplomatik anlamda ilişkiler yeniden 24 Kasım öncesindeki ivmeye benzer bir ivmede seyretmektedir.

2015 yılının sonundan içinde bulunduğumuz döneme kadar geçen yaklaşık bir yıllık süreçteki bu dalgalanmayı ve sıfır noktasındaki ilişkilerden pek çok ortaklık inşasının konuşulduğu noktaya ulaşılmasını nasıl değerlendirmeliyiz? Bağlamak stratejisi bu süreci analiz etmek açısından hangi ölçekte değerlidir? Öncelikle bağlamak stratejisinin Weitsman'ın da vurguladığı üzere işlevsel olabilmesi için tarafların karşılıklı olarak birbirinden algıladığı tehdit düzeyinin makul seviyede yani görece düşük olması gerekmektedir. Eğer tehdit çok yüksek düzeylere çıkacak olursa bağlamak stratejisi yerine taraflar büyük oranda dengelemek ya da peşine takılmak stratejisini tercih edeceklerdir.[65] Nitekim uçak düşürme hadisesinden hemen sonra Rusya hem Ermenistan ve Suriye hem de Irak ve bizzat Türkiye'yi doğrudan hedef alan politikalarla eş zamanlı olarak negatif dengeleme ve dışsal dengeleme araçlarını kullanarak Türkiye'yi çevrelemeye çalışmıştır. Tehdidin görece azalmasına yol açan "mektubun" ardından bağlamak stratejinin çizdiği çerçeveye uygun olarak iki ülke arasındaki ilişkiler cereyan etmeye başlamıştır.

İlişkilerin normalleşmeye başlamasını mümkün kılan pek çok iş birliği alanı ya da başka bir ifadeyle fırsat bulunmaktadır. Bunları sıralamak gerekirse, taraflar arasındaki ekonomik iş birliği imkânları ve ticari kapasite, turizm sektörünün büyüklüğü, terörle mücadele konusunda tarafların ortak politikalar üretmesiyle ortaya çıkacak bölgesel istikrar, enerji politikaları alanındaki giderek artan iş birliği, 15 Temmuz darbe girişiminin Türkiye'yi ittiği tecrit edilmişlik hissinin etkileri, yine aynı sürecin bir uzantısı olarak Türkiye'nin müttefiklerinin özellikle AB ve NATO bünyesindeki söylemleri, Batı dünyasının Irak'ta Türkiye'yi dışlama çabaları, özellikle ABD'nin Türkiye'nin bir terör örgütü olarak gördüğü YPG/PYD'nin alan kazanmasına izin vermesi ve hatta bunu meşrulaştırmaya yönelik politikaları, Şanghay İşbirliği Örgütü, Avrasya Birliği gibi oluşumların her iki taraf açısından da dış politikada bir manevra ve açılım alanı yaratma ihtimali, Suriye'deki sorunların çözümünde Batı dünyasının yapıcı ve kapsamlı politikalar üretmekten ziyade palyatif ve mikro çözümler üretme girişimleri[66] gibi başlıklar öne çıkmaktadır.

Bütün bu iş birliği imkânlarına rağmen son çeyrek asırdır ilişkilerde varlığını devam ettiren sorunlara ek olarak Suriye'de patlak veren iç savaş sonrası yeni eklenen sorun alanları da iki ülke ilişkilerini şekillendirmektedir. Sorun alanlarının iş birliği alanlarından daha uzun bir liste oluşturduğunu not etmeli ve bu sorunlar üzerinden bir ittifak tesisinin mümkün olup olmadığını da test etmek gerekmektedir. Temel sorunları sıralamak gerekirse, Suriye'deki

[63] Erdem Özlük, "Understanding the Crisis Between Turkey and Russia: A Normalization or Escalation?", *21st International Academic Conference*, Florida, ABD, 9-12 Şubat 2016.

[64] Maria R. Freire, "Russian Foreign Policy and the Shaping of a Greater Europe", Rémi Piet, Licínia Simão (der.), *Security in Shared Neighbourhoods: Foreign Policy of Russia, Turkey and the EU,* (New York: Palgrave, 2016), s. 36.

[65] Weitsman, *Dangerous Alliances…,* s. 18.

[66] Henry J. Barkey, "Syria's Dark Shadow over US-Turkey Relations", *Turkish Policy Quarterly,* Cilt 14, No. 4, (2016), s. 30-33.

savaş, savaşın çözümü konusunda geliştirilecek yaklaşımlar ve savaş sonrası Suriye'nin durumu konusunda taraflar keskin bir şekilde birbirinden ayrılmaktadır. Farklılık sadece söylem düzeyinde ya da diplomatik girişimlerde değil bizzat sahada net bir biçimde kendisini göstermektedir. Suriye'deki iç savaşla ilişkili şekilde Rusya'nın YPG/PYD ile olan ilişkileri ve onu meşru bir aktör olarak değerlendirmesi.[67] Nitekim Rusya, uçak krizi sonrası 10 Şubat 2016'da PYD'nin Moskova'da temsilcilik açmasına izin vermiştir. DEAŞ terör örgütüyle mücadele konusunda da taraflar pek çok noktada farklı pozisyonlar sergilemekte çünkü Rusya, Suriye içindeki müdahalelerinde DEAŞ'ı zayıflatmaktan çok rejimi güçlendirmeyi ana hedef olarak benimsemektedir.[68] Batı dünyasının Ukrayna krizi sonrası Rusya'ya yönelik uyguladığı yaptırımlara Türkiye'nin benzer düzeyde katkı gösterememiş olması. Karadeniz'deki güvenlik sorunları ve Karadeniz'deki Rusya'nın askeri varlığının yarattığı sorunlar. Rusya'nın Kırım'ı ilhak etmesinin yarattığı etkiler. Türkiye'nin her şeyden önce bir NATO üyesi ülke olması. Azerbaycan ve Ermenistan arasında zaman zaman sıcak çatışmaların da yaşanmasına sebep veren çeyrek asrı aşan sorun. Türkiye'nin Rusya'ya olan enerji bağımlılığı gibi temel sorunlar öne çıkmaktadır.

Temel sorunlar listesi arasında özellikle Türkiye için hayati öneme sahip başat sorun Suriye'deki iç savaş ve savaşın doğurduğu etkilerdir. Türkiye, Suriye'deki tablonun nasıl şekilleneceği konusunda Rusya'nın bölgeye yönelik politikaları ve Suriye'deki askeri varlığı nedeniyle açık bir tehdit algılamaktadır. Buna rağmen taraflar ilişkilerin normalleşmeye başladığı andan itibaren enerji başta olmak üzere pek çok alanda yoğun bir iş birliğinin sınırlarını zorlamaktadır. Bu iş birliği kısa vadede Türkiye ve Rusya arasındaki ilişkilerin geniş kapsamlı bir ittifaka dönüşme ihtimalini güçlendirmektedir. Ancak karşılıklı olarak uzun sorun listesi üzerinden birbirinden tehdit algılayan tarafların Türkiye'nin Batı dünyasıyla olan iş birliğine benzer bir ittifaka dönüşmesi çok muhtemel gibi görünmemektedir. Nitekim son dönemdeki ilişkilerin seyrine benzer yoğun etkileşimler tarihsel olarak da dönem dönem tecrübe edilmiş ve fakat bu ilişkiler genellikle Batı dünyasıyla yaşanan sorunları aşmak adına bir açılım gibi değerlendirilmiştir. Bu saikle tesis edilen ilişkilerin kalıcı ve uzun soluklu bir entegrasyona ya da kapsamlı bir ittifaka da dönüşemediğini görmekteyiz. Bu anlamda Rusya ve Türkiye arasında özellikle Suriye menşeili sorunlar aşılamadığı sürece, uzun dönemli, yapıcı, karşılıklı güven esasına dayanan, ortak değer ve çıkarlar çerçevesinde inşa edilmiş bir ittifakın ya da iş birliğinin tesisi pek de mümkün görünmemektedir.[69]

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

[67] Soli Özel, "The Crisis in Turkish-Russian Relations", https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2016/05/06105046/TurkishEssay-Ozel.pdf (erişim: 18 Kasım 2016)

[68] Xenia Wickett, Jacob Parakilas, "Transatlantic Rifts: Averting a Turkey/Russia Conflict", *Chatham House Research Paper*, (Ağustos 2016), s. 3.

[69] Bu tespiti aslında Rusya ve AB ilişkileri için yapan Korosteleva'nın analizinin Türkiye ve Rusya ilişkileri açısından da uyarlanabilir olduğu açıktır. Elena A. Korosteleva, "The European Union, Russia and the Eastern Region: The Analytics of Government for Cohabitation", *Cooperation and Conflict,* Online First, (Mart 2016), s. 16.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Role of Akkuyu in Russia-Turkey Energy Relations: Is It a Strategic Investment or a Strategic Blindness?

Dr. Azime Telli, 19 Mayıs University

Abstract

Excessive dependency on imported fossil fuels is a serious threat in the energy security of Turkey, and the situation is more critical in natural gas. Natural gas has the second highest share in the Turkish energy mix at a rate of 32.5%. Nearly 85% of the natural gas is transported via pipe lines, and 52% is imported from one single source country, and nearly 85% of the current purchase agreements consist of long-term agreements that are based on the "take or pay" principle. The Russian gas and the pipelines have critical importance in the natural gas supply of Turkey; and nuclear energy is being emphasized for the purpose of diversifying the resources. The share of nuclear energy in Turkish energy mix is 0%, and the agreement in this field being made with Russia brings another dependency relation. When the disadvantages of the "Build-Operate-Own" model, which is selected for Akkuyu, are considered together with the fact that the country will become dependent on Russia in the field of nuclear fuel and wastes, Akkuyu has the risk of creating strategic dependency rather than being a strategic investment. The hypothesis of the study is the notion that Akkuyu will make Turkey become more vulnerable against Russia, and the nuclear initiative will be questioned in terms of Turkey's natural gas dependency will be analyzed.

Key words: Energy security, natural gas, Akkuyu, interdependency, nuclear.

Özet

Türkiye'nin enerji güvenliğinde ithal fosil yakıtlara aşırı bağımlılık ciddi bir tehdit unsuru olup doğal gazda bu durum daha kritiktir. Doğal gaz, Türk enerji karmasından % 32.5 oranla en yüksek ikinci payı almaktadır. Doğal gazın yaklaşık %85'lik kısmı boru hatları ile, % 52'lik kısmı tek bir kaynak ülkeden karşılanıyor olup mevcut alım anlaşmalarının yaklaşık % 85'lik kısmı da "al ya da öde" esaslı uzun dönemli sözleşmelerdir. Türkiye'nin doğal gaz alımında Rus gazı ve boru hatları kritik öneme sahip olup kaynak çeşitlendirmesi için nükleer enerjiye ağırlık verilmiştir. Türkiye enerji karmasında nükleer enerjinin payı % 0 olup bu alanda ilk anlaşmanın Rusya ile yapılmış olması beraberinde yeni bir bağımlılık ilişkisini getirmektedir. Akkuyu için seçilen "yap-işlet-sahip ol" modelinin dezavantajları ve nükleer yakıt ve atıklar konusunda da Rusya'ya bağımlı hale gelineceği göz önüne alındığında Akkuyu'nun stratejik yatırım olmanın ötesinde stratejik bağımlılık yaratma riski bulunmaktadır. Çalışmanın varsayımı Akkuyu'nun Türkiye'yi Rusya'ya karşı daha savunmasız hale getireceği olup karşılıklı bağımlılık ilişkisi açısından nükleer açılım sorgulanacaktır.

Anahtar kelimeler: Enerji güvenliği, doğal gaz, Akkuyu, karşılıklı bağımlılık, nükleer.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Giriş

Enerji bağımlılığın yaratabileceği olası tehditlere karşı kaynak çeşitlendirme en önemli önlem ve müdahale aracı olarak öne çıkmaktadır. Bir ülke, bir kaynak ya da bir transfer yöntemine aşırı bağımlı olmanın yaratacağı tehditle baş etmek açısından doğru çeşitlendirme politikası izlenmesi önem taşımaktadır. Enerji ithalatına yaklaşık yüzde 75 oranında bağımlı olan Türkiye'nin birincil enerji tüketiminde fosil yakıtların payını azaltmak için nükleer enerji seçeneğine yönelmiştir. Türkiye'nin 3 nükleer santral kurulmasına yönelik girişimleri devam ederken Rusya ile uçak krizi sonrasında yaşanan kriz enerjide bağımlılığın yaratabileceği tehdit ile ilk kez ciddi anlamda yüzleşilmesini sağlamıştır. Bu çalışmada nükleer enerjinin doğal gaza bağımlılığın çözümü olup olmadığı sorusuna Türkiye özelinde cevap aranacaktır.

Hemen hemen tüm komşuları zengin enerji kaynaklarına sahip olmasına rağmen Türkiye, kendi kaynaklarıyla kendi enerji ihtiyacını karşılamayan ülkeler arasında yer almaktadır. Net enerji ithalatçısı konusunda olan Türkiye'nin enerji güvenliğinde bu nedenle bağımlılık sorunsalı öne çıkmaktadır. Enerji karmasında ithalata dayalı fosil yakıtların ağırlıklı olmasının yanı sıra Türkiye'nin tek bir kaynak, tek bir arz ülkesi ve tek bir transfer yöntemine bağımlı olmasının sonucu olarak son dönemde enerji güvenliği ülkenin ana gündem maddeleri arasında yerini almış durumdadır.

Enerji ihtiyacını komşu ülkelerin fosil kaynakları aracılığıyla karşılayan Türkiye'nin enerji politikasında iki başlık öne çıkmaktadır. Bunlardan biri; kaynak çeşitlendirmesi yaparak tek kaynak/ülke/yöntem bağımlılığını azaltmaktır. Bir diğeri ise; ülkenin sahip olduğu jeopolitik avantaj sayesinde "enerji ticaret merkezi (hub)" haline gelmek olup bu çalışmada Türkiye'nin enerji güvenliği arayışı analiz edilecektir. Çalışmada Türkiye'nin enerji güvenliği açısından Akkuyu Projesi'nin avantaj ve dezavantajları ele alınacaktır.

Çalışmanın temel varsayımı, Türkiye'nin nükleer açılımında Rusya ile iş birliği yapmasının Rusya'ya olan enerji bağımlılığının derinleşmesine yol açacağı olup bu kapsamda karşılıklı bağımlılık açısından bu iş birliğinin sonuçları analiz edilecektir. Analizin ana eksenini jeopolitik mücadele varsayımı oluşturmakta olup enerjinin bu mücadeledeki kaldıraç rolü göz önünde bulundurulacaktır. Çalışmada Akkuyu'nun gerçekleşip gerçekleşmeyeceği sorusuna cevap aranmayacak olup değerlendirme gerçekleşmesi halinde enerji güvenliği açısından olası etkileri üzerinden yapılacaktır.

Çalışmada taraflar arasında enerji alanında var olan bağımlılık ilişkisinin analizinde asimetrik karşılıklı bağımlılık yaklaşımı kullanılacaktır. Çalışmanın birinci bölümünde karşılıklı bağımlılık teorisinin temel varsayımları ortaya konacaktır. İkinci bölümde Türkiye'nin enerji karması analiz edilecek olup üçüncü bölümde taraflar arasındaki bağımlılık ilişkisi irdelenecektir. Dördüncü bölümde Türkiye'nin nükleer açılımı ve Akkuyu'nun enerji güvenliğine etkileri sorgulanacaktır.

1- Karşılıklı bağımlılık perspektifinden enerjide iş birliği

Uluslararası sistemin Soğuk Savaş sonrası dönemde geçirdiği kırılmaya açıklamak üzere Nye and Kheone[1] tarafından geliştirilen karşılıklı bağımlılık teorisi, çatışma ya da iş birliği odaklı yaklaşımların küreselleşme sonrası süreçte yaşanan gelişmeleri açıklamaktaki eksiklerini tamamlamaktadır. Bu çalışmada, uluslararası sistemin ana aktörlerinin devletler olduğu ve devletlerarası çıkar çatışmasının kaçınılmaz kabul edildiği Realist teorinin temel

[1] Robert O. Kheone and Joseph S. Nye, "Power and Interdependence in the Information Age*", Foreign Affairs* 77, no. 55 (1998): 81-94.

varsayımları göz önünde bulundurulmakla birlikte aktörler arasındaki ilişkilerin yapısal değişimini açıklamak için karşılıklı bağımlılık teorisinden faydalanılacaktır. Ulusal güç unsurları arasında yer alan enerji kaynaklarının devletlerarasındaki ilişkileri ne yönde etkilediği sorunsalı bu çalışmanın konusu olmayıp çalışmada enerji arz ve enerji talep ülkeleri arasında meydana gelen karşılıklı bağımlılık durumunun "*yayılma*" etkisi ile ekonomik alandan politik alana sirayet etmesi ve taraflar arasındaki güç dengesi üzerindeki etkisi kısmi olarak ele alınacaktır.

Ulusal güç unsurları[2] arasında yer alan enerji kaynaklarına sahip olmak ya da enerji kaynakları üzerinde hâkimiyet kurmak uluslararası sistemin temel aktörleri olarak kabul edilen devletlerin istikrar ve itibarı açısından büyük önem taşımaktadır. Değişen dünya sisteminde enerji güvenliğinin önemi günden güne artmakta olup enerji kaynakları ekonomik değerlerinin çok üstünde etkiye sahip olmuştur. Enerji arz ve talep ülkeleri arasında bağımlılık ilişkisi söz konusu olup taraflar enerji güvenliklerini sağlamak için enerji diplomasi araçlarını kullanmaktadır. Enerji güvenliğinin temel stratejisi olan kaynak çeşitlendirme doğrultusunda arz ve talep ülkeleri bağımlılık düzeylerini dengelemeye yönelik politikalar izlemektedir. Kesintisiz enerji akışının sağlanması tarafların ortak yararına olmakla birlikte çeşitli nedenlerle gerçekleşen kesinti ya da kısıntı durumlarından en fazla etkilenenler alternatif kaynak ya da pazar bulmakta zorluk çeken taraflar olmaktadır.

Günümüz devletlerarası ilişkilerinde taraflardan birinin diğeri üzerinde mutlak egemenlik kurduğu "*bağımlılık*" durumu gerçekçi olmayıp her iki tarafın da ilişkinin devamından belirli oranlarda fayda sağladığı "*karşılıklı bağımlılık*" söz konusudur. Kabaca, karşılıklı bağımlılık birbirine bağımlı olmak demektir.[3] Ancak, karşılıklı bağımlılık ilişkisinde tarafların birbirine eşit olması ya da birbirlerini dengeleyecek güce sahip oldukları simetrik bağımlılık istisnai olup genel olarak taraflardan birinin diğerine daha fazla bağımlı olduğu asimetrik bağımlılık söz konusudur.[4] Asimetrik bağımlılık ilişkisinde taraflar arasındaki ilişkinin devam etmesinden ya da zarar görmesinden farklı oranlarda fayda ya da zarar görmektedirler. Asimetrik karşılıklı bağımlılık ilişkisinde tarafların konumunu belirlemek için Nye and Kheone, duyarlılık (sensitiveness) ve korumasızlık (vulnerability) kavramlarını kullanmaktadır. Asimetrik karşılıklı bağımlılık ilişkisinde hassas olan taraf ilişkilerin zarar görmesinden politika değişiminden kaynaklı zararı telafi etme gücü oranında zarar görecektir. Buna göre, uluslararası sistemde baş gösteren karşılıklı bağımlılık koşullarında, taraflardan birinin (A) diğeri (B) üzerindeki pazarlık gücü, diğer tarafın (B) bu karşılıklı bağımlılık ilişkisine karşı hassasiyetine ve etkilenme derecesine bağlı olmaktadır.[5] Alternatif politika geliştirme konusunda savunmasız olunması hassasiyet ilişkisini derinleştirecek olup bu nedenle asimetrik bağımlılıkta hassas olan taraf eğer politika değişimini tolare etme yetisine sahipse ilişkilerin bozulmasını fırsata bile çevirme kabiliyetine sahiptir.

Taraflar arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisini değerlendirmek için bağımlılığın kaynakları, faydaları, göreli maliyetleri ve simetrisi göz önünde bulundurulmalıdır.[6] İki komşu

[2] Morgenthau Hans, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace* (New York: McGraw Hill, 1985), 85-86.
[3] Joseph S. Nye and David A. Welch, (2011) Understanding Global Conflict and Cooperation: An Introduction to Theory and History (USA: Pearson, 2011), 270-271.
[4] A.g.e, 288.
[5] John A. Kroll, "The Complexity of Interdependence", *International Studies Quarterly* 37, no. 3 (1993): 322-323.
[6] Nye and Welch, a.g.e, 273.

ülke olarak Rusya ve Türkiye arasındaki tarihsel rekabet ilişkisinin doğal sonucu olarak çatışma kural, iş birliği istisna olarak karşımıza çıkmaktadır. İki ülke arasındaki ilişkilerde enerji bu anlamda önemli bir kırılma noktası olup jeopolitik olarak çıkarları çoğu zaman ciddi anlamda çatışmakta olan taraflar arasında ciddi bir iş birliğinin sağlanmasına yol açmıştır. Türkiye ve Rusya arasındaki enerji iş birliği asimetrik karşılıklı bağımlılık görünümü sergilemekte olup her iki taraf açısından da enerji akışının devam etmesi ulusal çıkarları açısından önem taşımaktadır. Tarafların enerji ilişkilerindeki karşılıklı bağımlılık ilişkisi *"sıfır toplamlı"* olmayıp enerji akışın doğal ya da yapay müdahalelerle kesilmesi her iki taraf açısından da katlanılması gereken bir maliyet unsurudur. Ancak, bu noktada taraflardan ilişkinin hassas ve korunmasız kanadını oluşturan Türkiye'nin durumu daha kırılgandır. Türkiye'nin Rus gazına olan yüzde 52 bağımlılık düzeyi ve mevcut alt yapısının LNG seçeneği dahil kısa vadede Rus gazına alternatif bulunmasına uygun olmaması Türk enerji güvenliği açısından ciddi bir açmazdır. Almanya'dan sonra Rusya'nın en büyük doğal gaz alıcısı Türkiye'dir. Türkiye'ye akışın sekteye uğraması ekonomisi enerji gelirlerine dayanan Rusya açısından ciddi bir kriz nedeni olacaktır. Ancak Rusya'nın bu süreci tolare etme potansiyeli Türkiye'den daha yüksek olduğu için Türkiye, asimetrik ilişkinin savunmasız ülkesi konumundadır.

2- Türkiye'nin enerjide dışa bağımlılık sorunsalı

Dünyanın ispatlanmış petrol rezervlerinin yüzde 72.7'si, doğal gaz rezervlerinin ise yüzde 71.8'i, Türkiye'nin yakın coğrafyasında yer almakla birlikte Türkiye'nin sahip olduğu birincil enerji rezervleri oldukça önemsiz oranlardadır.[7] Dünya petrol ve doğal gaz rezervlerinin 1/4'üne sahip Rusya, Hazar Havzası ve Orta Doğu ile komşu olmasının sağladığı jeopolitik avantajın sonucu olarak Türkiye, enerji arz eden ülkeler ile talep eden ülkeler arasında doğal bir köprü işlevi görmektedir. Türkiye, kaynak ve güzergah çeşitliliği yoluyla enerji güvenliğinin sağlanmasında stratejik avantaja sahip bir ülke olarak pek çok önemli projede yer almaktadır.[8]

Türkiye, 79.414 milyon nüfusu ve 800 milyar dolar GSYİH'sı ile dünyanın 18. büyük ekonomisi durumundadır.[9] Artan nüfusu ve büyüyen ekonomisi ile Türkiye 2013 yılında 120.3 milyon ton petrol (mtep) eşdeğeri birincil enerji kaynağı tüketmiştir.[10] Bu enerjinin, yüzde 38.6'sı katı yakıtlar, yüzde 32.5'i doğal gaz, yüzde 26.2'i petrol ve yüzde 5'i ise yenilenebilir enerji kaynakları ile karşılanmıştır. Türkiye enerji ihtiyacının yüzde 95'ni fosil yakıt kaynaklarından sağlarken, bu oran içinde petrol ve doğal gazın payı yüzde 59,6'dır.[11]

Enerji arz güvenliği açısından bu noktada en çok dikkat çeken husus ithal fosil yakıtlara olan aşırı bağımlılıktır. Türkiye tükettiği enerjinin yüzde 73'ünü dışarıdan temin etmekte olup doğal gaz ihtiyacının yüzde 98'ini, petrol ihtiyacının yüzde 90'ını, kömürün yüzde 43'ünü ithal

[7] "Türkiye'nin Enerji Stratejisi," MFA.gov, erişim Haziran 20, 2013, http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-enerji-stratejisi.tr.mfa.

[8] Hasan Saygın ve Ceyhan Çelik, *Jeoenerjik Bakış AB Bağlamında Jeoenerji Politikalarında Jeo-Enerji Alanları* (İstanbul: İstanbul Aydın Üniversitesi Yayınları, 2011), 141.

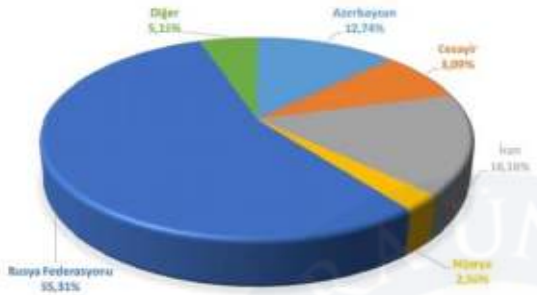
[9] "The World Factbook-Turkey," CIA.gov, son güncelleme 15 Kasım, 2016, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tu.html.

[10] Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu, *Kömür [Linyit] Sektör Raporu 2014*, (Ankara: TKİ Yayınları, 2015), 29.

[11] "Denge Tabloları," EIGM.gov.tr, erişim Kasım 18, 2016, http://www.eigm.gov.tr/tr-TR/Denge-Tablolari/Denge-Tablolari.

etmektedir.[12] Türkiye'nin 2014 yılı enerji faturası yaklaşık olarak 55 milyar USD civarında gerçekleşirken enerji ithalatının toplam ithalat içindeki payı ise yüzde 22'dir.[13]

Grafik-1: Türkiye'nin ülkelere göre doğal gaz ithalatı (2015)



Kaynak: EPDK, *Türkiye Doğal Gaz Piyasası Sektör Raporu/2015*, erişim Ekim 25, 2016, file:///C:/Users/pc/Downloads/2015yilidogalgazpiyasasisektorraporu_V2.pdf.

Türkiye, son 10 yılda, OECD ülkeleri içinde enerji talep artışının en hızlı gerçekleştiği ülkelerden biridir. Özellikle elektrik ve doğalgazda Çin'den sonra en fazla talep artışına sahip ikinci büyük ekonomi konumunda olup resmi projeksiyonlar bu eğilimin orta vadede de devam edeceğini göstermektedir.[14] Öte yandan enerji talebindeki artışa bağlı olarak enerji de dışa bağımlılık oranı yüzde 80'e kadar yükselmiştir.[15] Yüksek ithalat bağımlılığı, enerji verimliliğinin düşük olması, yatırım eksikliği ve tedarikçilerin güvenirlilikleri Türkiye'nin enerji güvenliğinde öne çıkan sorunlar olarak dikkat çekmektedir.[16]

2.1. Doğal gazda gizli bağımlılık tehdidi ve çeşitlendirme arayışları

Ham petrol ve kömürde enerji güvenliği konusunda doğal gaza göre daha iyi durumda bulunan Türkiye'nin enerji politikasının öncelikleri arasında doğal gaz anlaşmalarında kaynak çeşitlendirmesini sağlamak yer almaktadır. Türkiye'nin enerji arz güvenliği açısından doğal gazda çifte bağımlılık durumu söz konusudur. Doğal gaz ile 1987 yılında tanışan Türkiye'nin doğal gaz tüketimi 15 yıl içinde yüzde 87.75 düzeyinde artış gösterirken[17], üretim düzeyi bu süre içinde hiç artmayarak başlangıç seviyesinde kalmıştır.[18] Uzun dönemli, *"al ya da öde"* esaslı boru hattı sözleşmelerine ve tek bir kaynak ülkeye aşırı derecede bağımlı olan Türkiye,

[12] TMMOB, *Ocak 2015 İtibariyle Türkiye'nin Enerji Görünümü Raporu* (Ankara: Bülten 200, Şubat 2015 Eki), 2.

[13] "Fasıllara Göre İthalat," TUIK.gov.tr, erişim Kasım 16, 2016, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046.

[14] "T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Faaliyet Raporu 2009," ENERJİ.gov, son güncelleme Ocak 15, 2010, http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar/2009_faaliyet_raporu.pdf.

[15] ISMMMO Türkiye Enerji İstatistikleri ve Vizyon Raporu, son güncelleme Ocak 13, 2013, http://enerjienstitusu.com/2013/01/13/ismmmo-turkiye-enerji-istatistikleri-ve-vizyon-raporu/.

[16] Mustafa Balat, "Security of energy supply in Turkey: Challenges and solutions," *Energy Conversion and Management 51*, (2010): 2002.

[17] Ferhat Pehlivanoğlu ve Erhan Tekçe, "Türkiye Elektrik Enerjisi Piyasasında Herfindahl-Hirschman ve CRM Endeksleri ile Yoğunlaşma Analizi," *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 13, no. 2 (Sonbahar 2013): 367.

[18] "Turkey Oil and Gas Security Emergency Response of IEA Countries," IEA.org, erişim Ocak 11, 2016, https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/2013_Turkey_Country_Chapterfinal_with_last_page.pdf.

uzun dönemli sözleşme yapılarını, transfer yöntemi ve kaynak ülke konusunda çeşitlendirme sağlamayı hedeflemektedir.

Grafik-2: Türkiye'de doğal gaz talebinin sektörlere göre dağılımı (2015)



Kaynak: EPDK, *Türkiye Doğal Gaz Piyasası Sektör Raporu/2015*, erişim Ekim 25, 2016, file:///C:/Users/pc/Downloads/2015yilidogalgazpiyasasisektorraporu_V2.pdf.

Türkiye'nin birincil enerji tüketiminin yanı sıra elektrik enerjisi üretiminde de doğal gaz ilk sırada yer almaktadır. Türkiye, Avrupa ülkeleri arasında doğal gaz ithalatına bağımlılığı en yüksek ülkeler arasında yer almanın yanı sıra elektrik üretiminde ise doğal gaza bağımlığı en yüksek olan ülke konumundadır.[19] Türkiye doğal gaz ithalatının yüzde 55'ini Rusya'dan gerçekleştirmekte olup bu durum enerji arz güvenliği açısından ciddi bir risk teşkil etmektedir. Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Birliği üyesi olmayan ülkelere olan bağımlık oranı olarak % 30'u kritik eşit olarak değerlendirdiği düşünülerse, Türkiye'nin Rusya'ya olan bağımlılığının son derece yüksek bir düzeyde olduğunu söylemek mümkündür.[20] Siyasi kriz, teknik sorunlar ya da doğal afetler gibi bir nedenle Rusya'dan gelen gazda kesinti ya da kısıntı olması mevsimine göre değişmekle birlikte mevcut koşullar altında Türkiye'de günlük hayatın akışını ciddi derecede etkileme gücüne sahiptir. Bu nedenle, doğal gazda kaynak çeşitlendirmesi yapılması gerekmekte olup bu amaçla seçilen alternatifler arasında nükleer, yenilenebilir enerji ve yerli kömür kullanımının artırılması bulunmaktadır. AKP iktidarı bu seçenekler arasında nükleer enerjiye öncelik vermiş olup enerji arz güvenliği açısından 3 nükleer güç santrali inşa etmeyi hedeflemektedir.

2.2. Türkiye'nin enerji karmasında Rusya'nın hakim konumu

Türkiye, doğal gaz ihtiyacının yüzde 52'sini Rusya'dan karşılamakta olup Almanya'dan sonra Rus gazının en büyük ikinci alıcı ülkesi konumundadır. Türkiye'nin Rusya'dan ithal ettiği gaz, iki ayrı boru hattıyla taşınmakta olup Batı Hattı, sanayi ve nüfusun en yoğun olduğu Marmara Bölgesi'ni akarken, Mavi Akım, Anadolu'ya gaz akışı sağlamaktadır.[21] Maki Akım[22] sadece Türkiye'ye gaz akışı sağlayan ve doğrudan Türkiye'ye ulaşan bir hat olması nedeni ile transfer ülkelerinden kaynaklanabilecek olası sorunlar açısından güvenilir bir hattır. Ayrıca bu

[19] Ozan Acar, "Doğal gaz tüketimi artıyor, depolama kapasitesi yerinde sayıyor," TEPAV, son güncelleme Aralık 20, 2013, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1387547496-0.Dogalgaz_tuketimi_artiyor__depolama_kapasitesi_yerinde_sayiyor.pdf.

[20] Emre İşeri ve Cem Özen, "Türkiye'de Sürdürülebilir Enerji Politikaları Kapsamında Nükleerin Konumu", *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi 47* (2012): 169.

[21] "Turkey," GAZPROM.ru, erişim Kasım 17, 2016, http://www.gazpromexport.ru/en/partners/turkey/.

[22] "Blue Stream," GAZPROM.ru, erişim Kasım 17, 2016, http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/active/blue-stream/.

hattan sağlanan gaz nüfus ve yatırım yoğunluğu açısından daha düşük bir orana hitap etmekte olup kesinti/kısıntı yapılması durumunda etkisinin hissedilme şiddeti daha zayıf olacaktır. Oysa Batı Hattı, nüfus ve yatırım yoğunluğu açısından Türkiye'nin can damarı olan Marmara'yı beslemekte olup bu hatta yaşanacak sorunlar karşısında ülke daha savunmasızdır.

AB üyesi ülkelerle karşılaştırıldığında Türkiye, en düşük gaz depolama kapasitesine sahip ülke olarak kesintiler karşısında en zayıf halka durumundadır.[23] Marmara ve İstanbul'a, doğu hattından geri besleme ile gaz verme imkanının olmaması nedeni ile bu hattın tek alternatifi LNG'dir. Ancak, Türkiye'nin mevcut LNG kapasitesi ve alt yapısı 2014'te yıllık 10 bcm^3 gaz akışı sağlayan bu hattın açığını kapatmaya yeterli değildir. Batı Hattı'nda üç ayı bulacak bir kesinti Türkiye açısından felaket senaryosu anlamına gelmekte olup kaynak çeşitlendirmede LNG ve depolama kapasitesinin hızla arttırılması gerekmektedir.

Batı Hattı, Ukrayna ve Bulgaristan üzerinden Türkiye'ye ulaşmakta olup transfer ülkelerinin taraflar ile yaşayacağı sorunların gaz akışını etkilemesi söz konusu olacaktır. Keza, Kırım'ın işgal edilmesiyle daha da derinleşen Ukrayna krizi sonrasında Rusya'nın bu ülkeyi tamamen by-pass etmeye yönelik çabası Türk enerji güvenliği açısından kısa vadede ciddi bir tehdit unsuru olmasının yanı sıra fırsatlar da içermektedir. Rusya'nın 2019 Sonbaharı'nda Ukrayna üzerinden transfere son verme hedefine ulaşabilmek için tıpkı bir jonglör gibi sürekli havada çevirdiği Güney Akım, Türk Akımı[24] ve Kuzey Akımı-2 projelerinin geleceği Türk enerji politikası açısından hayati öneme sahiptir. Rusya'nın önce iptal ettiği, ancak Türk Akımı'nın sapa sarmasıyla yeniden gündeme aldığı Güney Akım'ın gerçekleşmesi Türkiye'nin jeopolitik ve jeoekonomik olarak güç kaybetmesine yol açacaktır. İki ülke arasındaki ilişkilerin normalleşme sürecine girmesi ile Türk Akımı'nın yeniden canlandırılması Türkiye açısından bir fırsat olmakla birlikte 4 hattan oluşan projenin gerçekleşmesi Kuzey Akım-2'nin geleceğiyle yakından ilişkilidir. AB enerji güvenliğini yakından ilgilendiren üç projeyi birbiri karşısında pazarlık amaçlı kullanan Rusya, Türk Akım-1 için Türkiye ile anlaşmaya hazır olduğunu net olarak ifade etmiştir. Söz konusu hattın gerçekleşmesi durumunda Türkiye'nin Rusya'dan ithal ettiği gaz miktarı değişmeyecek olup sadece güzergah değişimi anlamına gelecektir. Doğal gaz anlaşmaları yapısı itibariyle uzun dönemli olup Türkiye'nin anlaşmalarının neredeyse tamamı bu özelliktedir. Spot LNG alımı düşük düzeyde olan Türkiye'nin kaynak çeşitlendirmesi yaparken uzun vadeli taahhütlerini göz önünde bulundurması gerekmektedir. Türkiye ile Rusya arasında en az 10 yıllık bir taahhüt süreci daha bulunduğu için tarafların yükümlülüklerini yerine getirme konusunda duyarlı hareket etmeleri beklenmektedir.

Tablo-1: Türkiye'nin doğal gaz anlaşmaları

[23] Mehmet Çetingüleç, "Rusya gazı keserse Türkiye ne yapacak," ALMONITOR.com, son güncelleme Eylül 23, 2014, http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/09/turkey-russia-ukraine-european-union-natural-gas-tanap.html#.

[24] Edward C. Chow, "Turkish Stream Redux," CSIS.org, son güncelleme Ağustos 11, 2016, https://www.csis.org/analysis/turkish-stream-redux.

Mevcut Anlaşmalar	Miktar (Plato) (Milyar m³/yıl) (9000Kcal/m³'e baz)	İmzalanma Tarihi	Durumu	Bitiş Tarihi
Cezayir (LNG)	4.4	1988	Devrede	Ekim 2024
Nijerya (LNG)	1.3	1995	Devrede	Ekim 2021
İran	9.6	1996	Devrede	Temmuz 2026
Rus. Fed. (Karadeniz)	16	1997	Devrede	2025 Sonu
Rus. Fed. (Batı)	4	1998	Devrede	2021 Sonu
Türkmenistan	15.6	1999	-	-
Azerbaycan(Faz-I)	6.6	2001	Devrede	Nisan 2021
Azerbaycan(Faz-II)	6	2011	2018	2033
Azerbaycan(BIL)	0.15	2011	Devrede	2046

Kaynak: "Doğal Gaz Alım ve İhracat Anlaşmaları," BOTAS.gov.tr, erişim Ekim 25, 2016, http://www.botas.gov.tr/.

Doğal gazının yüzde 98'ini ithal eden Türkiye bunun yüzde 48'ini elektrik üretimi için kullanmaktadır. Büyüme, kentleşme ve nüfus artış oranlarındaki artışa bağlı olarak artan elektrik enerjisi ihtiyacının karşılanmasında son dönemde nispeten daha hızlı faaliyete alınan doğal gaz çevrim santrallerine yönelen Türkiye, kaynak bağımlılığı ve yüksek ithalat bedelleri ile karşı karşıya kalmıştır. Doğal gaz ithalinde Rusya'nın kritik rolü göz önünde bulundurulduğunda Rus gazında bir kesinti olması halinde Türkiye'nin enerji/elektrik sistemi ve genel olarak ekonomisinin ağır bir darbe alacağı ortadır. [25]

3. Bir kaynak çeşitlendirme aracı olarak Türkiye'nin nükleer enerji açılımı

Türkiye'nin nükleer enerji açılımında en büyük ivme 2010'lu yıllarda sağlanmış olup 1970'li[26] yıllara dayanan nükleer enerji yöneliminin somut sonuçları bu dönemde alınmaya başlanmıştır. Net enerji ithalatçısı konumunda olan Türkiye, 2023 yılına kadar toplam 15.000 megawatt (MW) kapasiteli üç nükleer santral inşa etmeyi planlamaktadır. Planlanan projelerden ikisinin gerçekleşmesi için gerekli iş birlikleri sağlanmış olup üçüncü proje için yer seçimi ve üstlenici ülke/firma arayışı devam etmektedir. Türkiye'nin nükleer enerjiye yönelimi çeşitli eleştirileri beraberinde getirse de AKP iktidarı her fırsatta bu kararlılığını koruduğunu göstermektedir. Türkiye'nin Rusya ile ilişkilerinde gerilimin tırmanacağı sinyallerinin verilmeye başlandığı 1 Kasım 2015'te gerçekleşen genel seçim sonrasında kurulan 64. Hükümetin gerek Başbakan'ı gerekse bakanları nükleer enerji yatırımlarının tüm sorunlara rağmen devam edeceği yönünde sık sık demeç vermekten geri durmamışlardır. Türkiye'nin kaynak çeşitlendirmesi açısından nükleerin bir zorunluluk olduğunun belirtildiği bu açıklamalarda böylece enerji ithalatında dışa bağımlılık oranlarının azalacağı ifade edilmiştir.[27]

Artan enerji talebinin maksimum fayda, minimum maliyet prensibiyle karşılanma amacı doğrultusunda 2023 yılına kadar Akkuyu ve Sinop'ta olmak üzere 2 nükleer santralin işletmeye alınması ve üçüncüsünün de inşaatına başlanması planlanmaktadır. Türkiye'nin nükleer enerji

[25] Necdet Pamir, "Katar, Türkiye'nin enerji sorununa çözüm mü?" DW.com, son güncelleme Aralık 10, 2015, http://www.dw.com/tr/katar-t%C3%BCrkiyenin-enerji-sorununa-%C3%A7%C3%B6z%C3%BCm-m%C3%BC/a-18909704?maca=tr-Facebook-sharing.

[26] Türkiye'nin enerji arz güvenliğinin sağlanmasında nükleer enerjiye yönelimi 1950'li yıllara dayanmaktadır. Nükleer enerjinin barışçıl amaçlı olarak kullanılması yönünde ilk adımlar 1955 yılında atılırken ilk nükleer güç santralinin kurulması yönündeki adımlar 1970'li yılların sonlarında atılmıştır. Ancak bu adımlar siyasi ve mali nedenler yüzünden sonuç vermemiştir.

[27] "Turkey needs nuclear energy: Turkish Minister," AAENERGYTERMINAL.com, son güncelleme Ocak 01, 2016, http://aaenergyterminal.com/news.php?newsid=7195541.

açılımını açıklamak üzere Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) tarafından hazırlanan raporda artan enerji talebinin karşılanması için izlenecek temel stratejinin dışa bağımlılığın azaltılması olduğu belirtilerek enerji politikasının temel hedefleri şöyle sıralanmıştır:[28]

- Kaynak ülke ve güzergâh çeşitliliklerinin sağlanması,
- Enerji verimliliğinin artırılması,
- Enerji yoğunluğunun azaltılması,
- Yerli kaynakların tamamının kullanılması,
- 2023 yılında elektrik üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payının en az %30'a (doğal gazın payının yüzde 30'a çekilmesi) çıkarılması hedeflenmektedir.

Yine aynı raporda, nükleerin neden zorunluluk olduğu şu cümleler ile açıklanmaktadır:[29] "Ülkemizin 2023'te kurulu gücünün 110.000-130.000 MW arasında olması, elektrik tüketiminin 500 milyar kWh olması öngörülmektedir. Elektrik ihtiyacımızın karşılanmasında kullanılan doğalgaz ve sıvı yakıtların neredeyse tamamının, kömür yakıtların ise yaklaşık % 30'unun ithal olduğu açıktır. Diğer yandan, hidroelektrik potansiyelimize ek olarak rüzgar, güneş, jeotermal, biyokütle gibi yenilenebilir enerji potansiyelimizin tamamı kullanılsa bile 2023 yılına kadar ulaşacağımız 500 milyar kWh enerji tüketimimizin ancak yarısına yakını karşılanabilmektedir. Elektrik tüketim talebinin karşılanmasının yanı sıra, Türkiye'nin 2023 yılına kadar, 500 milyar Dolar ihracat gerçekleştirmesi, kişi başına 25.000 Dolar milli gelire sahip olması ve 2 trilyon Dolar milli gelir ile dünyanın ilk 10 ekonomisi arasında yer alabilmesi için sürekli enerji 7 üreten nükleer güç santrallerini inşa etmesi bir seçenek değil, zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır."

Dünyada nükleer enerji reaktörleri konusunda Fukushima felaketi sonrasında bir duraklama dönemine girilmiş olmakla birlikte halihazırda 438 nükleer reaktör faal olarak çalışmaktadır.[30] Ayrıca, inşası devam eden reaktör sayısı 66 iken kalıcı olarak kapatılan reaktör sayısı ise IAEA'nın 2016 yılı verilerine göre 157'dir.[31]

Nükleer teknolojiye sahip olmanın enerji dışında ulusal güç unsuru olması açısından da önemini göz önünde bulunduran Türkiye, bölgesindeki devletlerin bu teknolojiye sahip olmasının yarattığı handikap açısından da nükleere yönelmiş durumdadır. Türkiye'nin nükleer enerji santrali kurmak için seçtiği model dünyada bir ilk olma özelliği taşımaktadır. Dünyadaki mevcut ve devam eden santral anahtar teslim sözleşmeler ile inşa edilirken Türkiye, "yap-işlet-sahip ol" modeline yönelmiştir. Bu modelde bedelsiz arsa tahsisi karşılığında Türkiye'de inşa edilecek santraller inşası ülkeler tarafından işletilecek ve yaşam döngüsünün sonunda sökülerek kendi ülkelerine götürülecektir. Bu model Türkiye finansman konusunda az yükümlülük getirirken santrallerin yatırım maliyetlerinin güvence altına alınması için verilen taahhütler Dolar üzerinden olduğu için kura bağlı olarak ciddi bir maliyet artışına yol açma riski de taşımaktadır.

---

[28] T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, *Nükleer Santraller ve Ülkemizde Kurulacak Nükleer Santrale İlişkin Bilgiler* (Ankara: Yayın No. 1, 2010), http://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FBelge%2FNukleer_Santraller_ve_Ulkemizde_Kurulacak_Nukleer_Santrale_Iliskin_Bilgiler.pdf

[29] A.g.e.

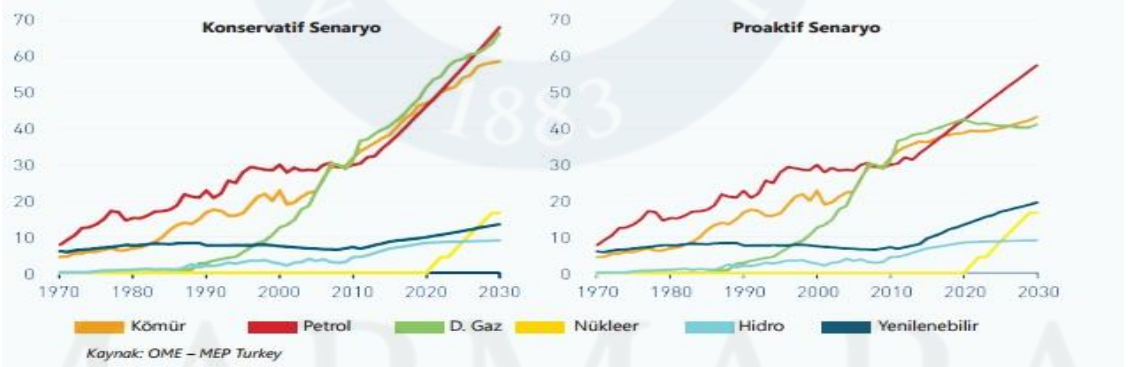
[30] "Key Electricity Trends 2016," IEA.org, erişim Ekim 29, 2016, https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/KeyElectricityTrends.pdf.

[31] "Permanent Shutdown Reactors in 2016," IAEA.org, erişim Ekim 24, 2016, https://www.iaea.org/PRIS/WorldStatistics/OperationalReactorsByCountry.aspx.

Nükleer enerji, yenilenebilir enerji kaynakları ile kıyaslandığında bazı avantajlara sahip bulunmaktadır. Yenilenebilir enerji kaynaklarının mevsimsel koşullar nedeni ile 7/24 emreamade olmaları nedeni ile sürekli çalışma özelliğine sahip baz yük santral niteliğinde olan nükleer enerji santralleri, yenilebilir enerjinin alternatifi ya da tamamlayıcısı olarak değerlendirilebilir. Rüzgarlı ve yağmurlu gün sayısı iklime göre değişirken güneş enerjisinden de sadece gündüz saatlerinde yararlanılabiliyor olması yenilenebilir enerji konusunda da kaynak çeşitlendirmesi yapılmasını gerekli kılmaktadır. Bakım dönemleri hariç yılda 8000 saat çalışma kapasitesine sahip olan nükleer santraller çalışma süreleri açısından yenilenebilir enerji kaynakları karşısında ciddi bir avantaja sahiptir.[32] Ancak, nükleer enerji konusunda çevreye vereceği zararın dışında yakıt ve teknoloji konusunda dışa bağımlığın yanı sıra terörist saldırılar, deprem, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar, nükleer kaza ve daha önce denenmemiş yeni nesil reaktörlerin tercih edilmiş olması gibi önemli handikapların da göz önünde tutulması gerekmektedir. Ayrıca nükleer atıkların güvenli şekilde depolanması ve imha edilmesi konusunda da önemli sorunsallar söz konusudur.

Türkiye, elektrik talep artışında Çin'den sonra ikinci, Avrupa'da birinci sırada yer almaktadır. 2012 yılında elektrik tüketim talebi 240 milyar kWh (kiloWaatsaat) iken bunun 2023'te 500 milyar kWh'a çıkması öngörülmektedir. Ancak, yenilenebilir enerjide 2023 yılına ait resmi hedeflere ulaşılması (500 milyar kWh) halinde bile 2023 yılında tahmini elektrik tüketim talebimizin ancak yarısını yenilenebilir kaynaklardan karşılamak mümkün olacaktır.[33]

Grafik-3: Türkiye Birincil Enerji Kaynak Talebi (mtpe/ 1970-2030)



Kaynak: "Sektör Raporu 2014," BOTAS.gov.tr, erişim Kasım 01, 2016, http://www.botas.gov.tr/docs/raporlar/tur/sektorap_2014.pdf.

3.1. Nükleer santral alanında bir ilk: Akkuyu Nükleer Güç Santrali

Türkiye'nin elektrik enerjisi talebi istikrarlı olarak büyümekte olup son yirmi yılda yıllık olarak ortalama yüzde 10.6'lık bir artış söz konusu olmuştur.[34] Çevrecilerin ve nükleer karşıtlarından yükselen itirazlara rağmen artan talebin karşılanması açısından nükleer enerji,

[32] T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Nükleer Enerji Proje Uygulama Daire Başkanlığı, *Nükleer Güç Santralleri ve Türkiye* (Ankara: Yayın No. 2, 2013), http://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FSayfalar%2FNukleer_Guc_Santralleri_ve_Turkiye.pdf.

[33] A.g.e.

[34] Hüseyin Benli, "Potential of renewable energy in electrical energy production and sustainable energy development of Turkey: Performance and policies," *Renewable Energy 50* (2013): 45.

enerji karmasına dahil edilmiştir. Kaynak çeşitlendirme arayışı kapsamında nükleer enerji kartının yeniden gündeme alınmasının arkasında elektrik üretiminde ithal girdiler olan doğal gaz ve kömüre olan bağımlılığın azaltılması bulunmaktadır. Atmosferi kirletmeyen enerji kaynağı olarak nükleer enerjinin Türkiye'nin enerji karmasında önemli bir pay elde etmesi durumunda karbon emisyonu da azalacaktır. Türkiye'nin elektrik üretiminde doğal gaza yüzde 50'ye varan oranda bağımlı olmasının yarattığı yüksek maliyet ve mevsimsel olarak doğal gaz arzında görülebilen dengesizliklerin yarattığı tehdidin dengelenmesi açısından nükleer enerji önemli bir seçenek olarak öne çıkmaktadır.

Türkiye nükleer güç santrali konusunda hedefine ulaşmak için dünyada ilk kez kullanılan bir modeli tercih etmiştir. Bu modelleme ile taahhüt sürecinin kolaylaştırılması öngörülmüş olup bir rekabet ortamı oluşturulmadan anlaşma yapılması tercih edilmiştir. Nükleer santral projelerinin inşası normal şartlar altında bile uzun bir zaman dilimi gerektirirken siyasi ve ekonomik belirsizlikler bu sürecin daha da uzamasına yol açabilmektedir. Türkiye'nin 2015 yılının son çeyreğinde Rusya ile ilişkilerinde ciddi bir gerilim söz konusu olmuştur. Rusya'nın, Suriye'de Esad rejimini desteklemesi ile başlayan ikili ilişkilerdeki çatlak Rus jetlerinin Türk sınırını ihlal etmesi ile tırmanmış, nihayetinde ihalelerin devam etmesine bağlı olarak Türkiye angajman kuralları doğrultusunda Rus jetini vurmuştur. Rus jetinin vurulması sonrasında Rusya'nın Türkiye'ye karşı diplomatik ve ekonomik yaptırım uygulama kararı alması enerji projelerinin geleceğini de belirsiz hale getirmiştir. Rusya'nın vaat ettiği doğal gaz indirimini yapmaya yanaşmaması sonrasında Türkiye tahkime başvururken jet krizi sonrasında her iki ülkenin büyük önem verdiği Türk Akımı projesi önce daraltılmış, sonrasında da iptal edilmiştir. Türk Akımı'nın durdurulmasının yanı sıra olası doğal gaz kesintisi riski Türkiye'nin alternatif arayışlarını hızlandırmış olmakla birlikte kısa vadede Rus gazının alternatifini bulmak teknik nedenler yüzünden mümkün değildir. Rusya'ya gaz konusundaki bağımlılığın yaratabileceği güvenlik açığı ile ilk kez bu derece ciddi anlamda yüzleşen Türkiye açısından nükleer seçeneği daha da önemli hala gelmiş olmakla birlikte söz konusu krizin NGS inşa sürecini olumsuz etkileyeceği açıktır. Nitekim Türk tarafının, "Akkuyu'da Rusya ile çalışmak zorunda değiliz"[35] açıklamasının ardından Rusya'nın da projeyi durdurabileceğine ya da iptal edebileceğine dair iddialar gündeme gelmiştir.[36]

Tablo-2: Akkuyu Nükleer Güç Santrali'nin takvimi

Süreçler	**Kararlaştırılan tarih**
TAEK'e yapı lisansı için başvurulması	31.03.2015-31.12.2015
Elektrik üretim anlaşmasının imzalanması	31.12.2015
EPDK'dan elektrik enerjisi üretim lisansı alınması	31.12.2016
TAEK'den yapı lisansı alınması	31.12.2016
1.ünitenin inşasına başlanması	Ocak 2016

[35] "Erdoğan: Akkuyu'yu Ruslar yapmazsa başkası yapar," BLOOMBERGHT.com, son güncelleme Ekim 08, 2015, http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1829066-erdogan-akkuyuyu-ruslar-yapmazsa-baskasi-yapar.

[36] "UPDATE 1-Russia halts Turkey nuclear work Ankara looks elsewhere" REUTERS.com, son güncelleme Aralık 09, 2015, http://www.reuters.com/article/mideast-crisis-turkey-russia-nuclear-idUSL8N13Y31G20151209.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Ünitelerin devreye alınması	2020, 2021, 2022, 2023

Kaynak: Emre Ertürk, "Significant progress in nuclear power plant projects of Turkey," *EnergyIQ,* no. 2014-21/39 (November 2014): 2.

İnşa sürecine 2015 yılında başlanması hedeflenen Akkuyu NGS projesinde saha hazırlık çalışmaları devam etmekte olup henüz inşa için ihale süreci başlatılamamış durumdadır.[37] İnşa sürecinin 2016 yılında da başlaması zor gözükmekte olup bunun için gerekli olan Türk Atom Enerjisi Kurumu lisansı henüz verilmemiştir.[38] Jet krizi sonrasında donma noktasına gelen taraflar arasındaki ilişkilerin normalleşme sürecine girmesi ile dondurulan enerji projelerinin canlandırılması konusunda her iki taraftan da olumlu sinyaller gelmiştir. En üst düzeyde gerçekleşen görüşmelerde Türk Akımı ve Akkuyu'nun hayata geçirilmesi konusunda yeniden mutabakat sağlanmıştır. Akkuyu Projesi için stratejik yatırım kararı alınacağının açıklanması Rusya açısından projeyi daha cazip hale getirmiştir.

Jet krizi sonrasında Rusya'nın Türkiye yönelik uyguladığı ekonomik yaptırımlar enerji iş birliğini etkilememiştir. Batı Hattı'nda özel sektöre tahsis edilen payın akışında fiyat anlaşmazlığı nedeni ile geçici bir kısıntı olmasının dışında kriz enerji akışını etkilememiştir. Ancak söz konusu kriz, Rusya ile aşırı bağımlılık ilişkisinin olası sonuçlarının ilk kez bu derecede hissedilmesini sağlamış olup AKP iktidarı enerjide Rusya'nın alternatifini bulmak için harekete geçmiştir. Bu kapsamda, TANAP'ın hızlandırılması, Kuzey Irak ve Doğu Akdeniz gazı ve son olarak yerli kömür açılımı gündeme gelmiştir.[39] Ancak kısa vadede Rus gazının alternatifi olmadığı gibi kaynak çeşitlendirme çabalarının çoğu için ciddi siyasi ve ekonomik belirsizlikler söz konusudur.

Türkiye'nin Rusya ile ilişkilerini normalleştirme yönünde attığı adımlar 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında daha da hızlanmıştır. Darbe girişimi konusunda Batı'nın tavrını yanlı bulan Türkiye, Rusya ile yakınlaşarak Batılı ülkelere mesaj vermek istemiştir.[40] Bu süreçte iki ülkenin liderleri arasında gerçekleşen görüşme Akkuyu konusundaki mutabakat tekrarlanmıştır. Ancak projenin gerçekleşmesi için gereken finansmanın sağlanması başta olmak üzere siyasi, ekonomik ve hukuki sorunlar nedeni ile projenin açıklanan takvimle uyumlu bir şekilde gerçekleşmesi beklenmemektedir. Ukrayna krizi sonrasında başlayan yaptırımlar ve düşen petrol fiyatları nedeni ile ekonomik olarak dar boğaza sürüklenmekte olan Rusya[41] açısından nükleer yatırımlar finansman sorunsalı söz konusu olmasına rağmen giderek daha da önemli hale gelmektedir.

---

[37] "Rusya: Akkuyu NGS inşaatı 2018'de başlayabilir," MILLIYET.com.tr, son güncelleme Haziran 01, 2016, http://www.milliyet.com.tr/rusya-akkuyu-ngs-insaati-2018-de/ekonomi/detay/2255375/default.htm.

[38] Kanun Tasarısı, son güncelleme Ocak 28, 2015, http://web.tbmm.gov.tr/gelenkagitlar/metinler/371425.pdf

[39] Erdal Tanas Karagöl ve diğerleri, Türkiye'nin Enerjide Merkez Ülke Olma Arayışı. (Istanbul: SETA Yayınları 60: 2016).

[40] Nick Tattersall and Alexander Winning, "As Turkey's coup strains ties with West, detente with Russia gathers pace," son güncelleme Ağustos 06, 2016, http://www.reuters.com/article/us-turkey-security-russia-idUSKCN10H05A.

[41] "Russia's GDP falls 37 as sactions and low oil price-take-effect", THEGUARDIAN.com, son güncelleme Ocak 25, 2016, https://www.theguardian.com/world/2016/jan/25/russias-gdp-falls-37-as-sanctions-and-low-oil-price-take-effect.

Rusya'nın projeden vazgeçmesi mevcut koşullarda rasyonel olmasa da Türkiye açısından inşa aşaması başlanmadığı için durumun daha net değerlendirilmesinde fayda bulunmaktadır.[42] Çünkü taraflar arasındaki anlaşma gereğince inşa aşaması başlamadan anlaşmanın iki tarafın anlaşmasıyla feshedilmesi durumunda Türk tarafına ek bir yükümlülük getirilmeyecek olup inşa ve sonrası aşamalarda fesih gerçekleşse bile bu anlaşmanın uygulamasını etkilemeyecek olup Türk tarafı açısından tablo daha da vahim bir hal alacaktır.[43] Ayrıca, Akkuyu'da daha önce denenmemiş olan bir reaktörün[44] kullanılacak olması da nükleer enerji santrallerinin güvenliklerine yönelik ciddi endişelerin olduğu bir ortamda göz ardı edilmemesi gereken bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Dünyanın nükleer enerji artıklarının depolanması sorununa kesin bir çözüm bulamadığı bir ortamda nükleere yönelen Türkiye, atıkların nakli ve depolaması konusunda belirsizliklerle karşı karşıyadır.[45]

3.1. Akkuyu'nun karşılıklı bağımlılık ilişkisi açısından analizi

Rus enerji politikasının hedefleri arasında kaynak çeşitlendirme öne çıkmış durumdadır. Avrupa pazarına karşı Asya pazarına yönelen, transfer ülkelerini by-pass ederek doğrudan boru hatlarına ağırlık veren Rusya fosil yakıt gelirlerine olan bağımlılığını nükleer teknoloji ve nükleer yakıt ihracatı ile dengelemek istemektedir. Bu bağlamda Rosatom'un ülke dışında inşası devam eden 29 NP projesi olup yeni anlaşmalarının imzalanmasına yönelik nükleer enerji diplomasisini sürdürmektedir.[46] Rosatom, yurt dışında 80 NP inşa etmeyi hedeflemekte olup 2015 yılı rakamlarına göre Rusya'da halen 36 NP faaliyet göstermektedir. Söz konusu rakamlara ulaşılması durumunda 'enerji süper gücü' olan Rusya, NP'ler aracılığıyla fosil yakıt gelirlerine bağımlı olmanın dezavantajını hafifletirken jeopolitik olarak da yeni bir hakimiyet alanı elde edecektir. Dünyada nükleer enerji değer zincirinin (value chain) tüm aşamalarında hizmet sunan tek kurum olan Rosatom'un 40 farklı ülkedeki[47] yatırımları sayesinde Rusya, uzun yıllar sürecek jeopolitik avantaj sağlamaktadır. Türkiye örneğinde ise tercih edilen "yap-işlet-sahip ol" modeli sayesinde Rusya operatör olma avantajını da elde ederek jeopolitik rekabet açıdan önemli bir koz elde etmektedir.

NATO üyesi bir ülkede yüzde 100 Rusya'ya ait bir nükleer santral bulunmasının stratejik kaldıraç etkisinin yanı sıra ekonomik olarak proje Rusya açısından önemlidir. Ukrayna krizi sonrası yaptırımlar, AB'nin daralan doğal gaz talebi, petrol fiyatlarının düşmesi ve petrole endeksli doğal gaz fiyatlarında düşüş eğiliminin başlaması Rus ekonomisini ciddi anlamda etkilemektedir.[48] Bu noktada 20 milyar Dolar'lık bir proje ticari olarak başlı başına bir öneme sahiptir. Ancak içinde bulunduğu krizde Rusya'nın projenin finansmanı konusunda sıkıntılar yaşaması söz konusu olup son gelişmeler sonrasında Türk tarafı projenin gerçekleşmesi için

[42] Gürkan Kumbaroğlu ve Sinan Ülgen, ed. *Nükleer Enerjiye Geçişte Türkiye Modeli (*İstanbul: EDAM Yayınları: Ekim 2011).

[43] Anlaşmanın tam metni için bkz. http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/10/20101006-6.htm.

[44] Necdet Pamir, Enerjinin İktidarı: Enerji Kaynaklarını Elinde Tutan, Dünyayı Elinde Tutar! (İstanbul: Hayy Kitap, 2015), 422-425.

[45] Azime Telli, "Türkiye'nin Nükleer Enerji Açılımının İçerik Analizi: Çeşitlendirme mi, Teslimiyet mi?" *Bilge Strateji 8*, no. 14 (20016): 28.

[46] Ian Armstong, "Russia is creating a global nuclear power empire," son güncelleme Ekim 29, 2015, http://globalriskinsights.com/2015/10/russia-is-creating-a-global-nuclear-power-empire/.

[47] "Global presence", ROSATOM.ru, erişim Kasım 17, 2016, http://www.rosatom.ru/en/global-presence/.

[48] Sergey Alaksashenko, "Russias Economy Doomed Collapse," NATIONALINTERESR.org, erişim Haziran 01, 2016, http://nationalinterest.org/feature/russias-economy-doomed-collapse-16821.

daha cazip koşullar sunması gerekmiştir. Proje için ciddi vergi avantajları içeren stratejik yatırım kararının alınması durumunda Rusya'nın projeden elde edeceği kar katlanacaktır.

Türkiye'nin fosil yakıt bağımlılığı açısından nükleer enerji ve yenilenebilir enerji iki önemli alternatif olarak değerlendirilebilir. AKP iktidarı bu konuda önceliği nükleer enerjiye vermiş olmakla birlikte nükleer enerji yatırımları uzun ve meşaketli bir süreç gerektirmektedir. Rusya ile yaşanılan jet krizi sonrasında doğal gaz kesintisinin soğuk nefesini ensesinde hisseden Türkiye, kaynak çeşitlendirme politikasında yerli kaynaklara yönelmenin önemini görmüştür. Yenilenebilir enerjinin desteklenmesine yönelik ciddi teşvikler söz konusu olmakla birlikte Türkiye'nin artan enerji ihtiyacının kesintisiz karşılanması açısından nükleer de bir seçenek olarak gündemdeki yerini korumaktadır. Türkiye'nin 2023 yılı nükleer hedeflerine ulaşması yatırım sürecindeki görünen ve görünmeyen engeller nedeni ile mümkün görünmemektedir. Akkuyu Projesi özelinde duruma bakılacak olursa santralin inşa edilmesi durumunda Türkiye'nin Rusya'ya olan enerji bağımlılığı daha savunmasız bir hal alacaktır. Rusya ile enerji alanında yapılan iş birliği Türkiye açısından kürsel ve bölgesel güçlere karşı bir denge unsuru olmakla birlikte Rusya'ya aşırı bağımlı olmanın siyasi ve ekonomik faturası mutlaka doğru hesaplanılmalıdır. Türkiye'nin yetersiz depolama kapasitesi ve LNG dönüş tesislerinin günlük akım kapasiteleri göz önünde bulundurulduğunda kısa ve orta vadede Rus gazının alternatifini bulması zor görünmektedir. Böyle savunmasız bir tabloda doğal gazın alternatifi olarak öne çıkartılan nükleer enerji alanında ilk iş birliğinin Rusya ile yapılması bağımlılık ilişkisini daha katmerli bir hale getirme potansiyeli taşımaktadır. Rusya ile yaşanılabilecek olası bir sorunda hem doğal gaz hem de nükleer enerji silahına sahip olması Türkiye'nin hareket kabiliyetini olumsuz etkileyecektir. İki taraf arasındaki enerji ilişkileri her iki taraf için de hayati olmakla birlikte jet krizi sonrasında da görüldüğü gibi durum Türkiye açısından daha kırılgandır.

Doğal gaz bağımlılığına çözüm olarak nükleer enerji seçeneğine yönelen Türkiye'nin ilk iş birliğini Rusya ile yapması taraflar arasındaki asimetrik ilişkinin Türkiye aleyhine derinleşmesi anlamına gelmektedir. Rusya'nın Türk enerji pazarındaki payı yüzde 35 olup Akkuyu'nun devreye girmesi ile bu pay ya korunmuş ya da artmış olacaktır. Doğal gaza benzer bir şekilde nükleer santraller taraflar arasında uzun vadeli istikrarlı ilişkileri gerektirmektedir. Mülkiyeti ve işletmesi yüzde 100 Rusya'ya ait olan bir santralin en az 60 yıl boyunca Türk topraklarında bulunacak olmasının taraflar arasındaki ilişkiler üzerinde ciddi etkileri olacaktır. Mevcut haliyle teknoloji, yetişmiş eleman, yakıt ve işletme olarak tamamen Rus kaynaklarına bağımlı olacak Akkuyu Santrali, Türkiye'nin enerji bağımlılığını katmerli hale getirecektir. Öte yandan enerji iş birlikleri sadece ekonomik etkileri ile değerlendirilemez. Söz konusu projeler enerji diplomasisinin önemli araçları olarak dış politik amaçlara ulaşmak için yaygın olarak kullanılmaktadır. Türkiye açısından nükleer santral sahibi olmak ulusal güç unsuru olarak görülmekle birlikte Akkuyu'da ilk kez kullanılan "yap-işlet-sahip ol" modelinin sakıncaları göz ardı edilmektedir. Türk topraklarında yüzde 100 Rusya'ya ait bir nükleer santralin var olmasının Rus ulusal gücü açısından sahip olacağı stratejik önem gözden kaçırılmaktadır. Fosil rezervleri sınırlı olan Türkiye'nin enerji karması açısından nükleer bir tercihten öte zorunluluk olarak kabul edilse bile tercih edilen yöntemin enerji güvenliği açısından taşıdığı tehdit oldukça yüksektir. Çalışmanın ana varsayımı taraflar arasındaki asimetrik karşılıklı bağımlılık ilişkisinde Akkuyu'nun Türkiye'nin savunmasızlığını arttıracağı olup çeşitlendirme stratejisinde ülke çeşitlendirmenin kaynak çeşitlendirmesi kadar önemli olduğu ortaya konulacaktır.

Sonuç

Türkiye'nin 1990'lı yıllara dayanan doğal gaz açılımı sonucunda doğal gazın kullanımı giderek ve hızla artarak birincil ve ikincil enerji tüketiminde ilk sırayı almış durumdadır. Doğal gazın yüzde 98 oranında ithal edilen bir yakıt olmasının yanı sıra birincil ve ikincil enerji tüketiminde de ilk sırada yer alması Türkiye enerji güvenliği açısından tehlike çanlarının çalmakta olduğu anlamına gelmektedir. Doğal gaz fiyatının petrole, petrol fiyatının dolara endeksli olması ve Türkiye'nin petro/dolar piyasasında etkin bir oyuncu olmamasının sonucu olarak doğal gaz bağımlılığının faturası daha da kabarmaktadır. Mevcut koşullar altında Türkiye'nin enerji karmasında doğal gazın payını daha da artıracak adımlar atmaktan uzaklaşarak kaynak çeşitlendirmesine yönelmesi enerji arz güvenliğinin tesisi açısından kritik öneme sahiptir. Bu süreçte AKP iktidarı enerji karmasındaki payı yüzde 0 olan nükleer enerjiye yönelme kararı almış olup birbiri ardına 3 nükleer santral projesinin hayata geçirilmesi için düğmeye basmıştır.

Enerji yatırımlarının her türlüsü stratejik öneme sahip olmakla birlikte nükleer santraller açısından durum daha da hassastır. Nükleer santrallere sahip olmanın siyasi ve ekonomik kaldıraç etkisi olmakla birlikte bu santraller aynı zamanda ev sahibi ülke açısından ciddi güvenlik açıkları anlamına da gelmektedir. Keza nükleer santralin inşası için seçilen model, kullanılan teknoloji, yer seçimi ve iş birliği yapılan ülke gibi pek çok değişken oluşacak güvenlik zafiyetlerinin derinliğini ciddi anlamda etkileme potansiyeline sahiptir. Bu çalışmada "yap-işlet-sahip ol" modelinin ilk kez kullanıldığı Akkuyu Projesi, Türkiye'nin doğal gaz bağımlılığının en kırılgan noktası olan Rusya'ya bağımlılığı açısından değerlendirilmiştir. Türkiye'nin kaynak çeşitlendirme çabası açısından nükleer yönelimi bir seçenek olmakla birlikte bu alanda Rusya ile iş birliği yapılması karşılıklı bağımlılık ilişkisinde Türkiye'nin durumunu daha da hassas bir hale getirmektedir.

Akkuyu Projesi'nin yer seçimi ve teknoloji seçimine yönelik ciddi eleştiriler söz konusu olmasının yanı sıra NATO üyesi Türkiye'de Rusya'ya ait bir nükleer santralin inşa edilmesinin ciddi güvenlik açıkları bulunmaktadır. Yaklaşık 60 yıllık ekonomik ömrü olan nükleer santralin inşa edilmesi durumunda düzenli yakıt ihtiyacının karşılanabilmesi için taraflar arasındaki ilişkilerin istikrarlı olması önem taşımaktadır. Rusya'nın enerji kartını silah olarak kullanma eğilimi göz önünde bulundurulduğunda projenin Rusya'nın Türkiye karşısında elinin güçlenmesi anlamına gelmektedir.

Enerjide dışa bağımlı olmanın siyasi, güvenlik ve mali boyutu bulunmaktadır. Olası kesintilerin telafi edilmesinin güçlüğü, bir kaynak ya da ülkeye aşırı bağımlı olmanın yarattığı siyasi kaldıraç etkisi ve dış ticaret açığının büyümesi üzerindeki etki nedeni ile Türkiye'nin enerji güvenliğinde yerli enerji kaynak oranını yükseltmesi önem taşımaktadır. Türkiye'nin

Nükleer enerji konusunda yapılan açılımda Türkiye'nin doğal gaz tüketimi azaltılarak ithal enerjiye bağımlılık oranlarının düşeceği savunulmakla birlikte nükleer santrallerde kullanılacak yakıt konusunda yine ithalat söz konusu olacaktır. Ayrıca, bu santrallerde üretilen elektrik üstlenici şirketten dolara endeksli olarak satın alınacağı için söz konusu projelerin ekonomik olarak getirileri konusunda kesin tahminlerde bulunmak zordur. Enerjide dışa bağımlılığın azaltılması için yeni kaynaklara yönelinmesi, enerji potansiyelinin etkin ve verimli kullanılabilmesi için eşgüdüm eksikliği ile plansızlığın ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Türkiye'nin doğal gaz bağımlılığı konusunda alternatif arayışına yönelmesi enerji güvenliği açısından makul ve kaçınılmaz bir adım olmakla birlikte nükleer enerji açılımının beraberinde getirdiği yeni tehditler konusunda daha dikkatli olunması gerekmektedir. Ülkenin ilk nükleer santral projesinin doğal gazda yüzde 55 oranında bağımlılık ilişkisi içinde bulunulan

Rusya'ya verilmesi başta olmak üzere Akkuyu, enerji güvenliği açısından ciddi zafiyetler taşımaktadır. Nitekim, Türkiye-Rusya arasında enerji alanında yakalanan sinerjinin Suriye krizi ile hızlı bir çözülme sürecine girmesi sonrasında Türkiye'nin enerji güvenliği stratejisindeki handikapların görülmesini sağlamıştır. Bu kriz sonrasında nükleer açılım konusunda duraklama ve belirsizlik söz konusu olurken iki ülke arasındaki ilişkilerin normalleşme sürecine girmesi ile birlikte Akkuyu Projesi yeniden öne çıkmaya başlamıştır.

Akkuyu Projesi için seçilen "yap-işlet-sahip ol" modelinin Türk topraklarında tamamı Rusya'ya ait bir nükleer santral inşa edilmesi anlamına gelmesinin yanı sıra Rusya'ya olan mevcut bağımlılık ilişkisinin daha da güçlenmesine yol açma riski bulunmaktadır.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

An Evaluation on The Potential Impacts of "Channel Istanbul" Project on Montreux Convention: A Geopolitical Mistake in The Black Sea?

Asst. Prof. Bülent Şener, Karadeniz Technical University

Abstract

The waterway project known as "Channel Istanbul" or "Crazy Project" as publicly known, which was announced to the public in April 2011 as a project to construct a channel that will connect Marmara Sea to the Black Sea on the western part of Istanbul, has become disputed for its astronomical budget and the environmental impacts it will cause as well as for its political, legal, geopolitical, and geostrategic aspects within the context of its potential impacts on the transit passage regime established by the Montreux Convention. The project that is based on the logic of creating an alternative waterway and 64th and 65th of the government program the necessary legal regulations regarding construction and operation of and to do the work specified that would reduce the volume of transportation and commerce in the Bosphorus grounded on the argument of "ensuring transit security" brings about serious political, legal, geopolitical, and geostrategic risks along with providing some alleged economic benefits and legal rights for Turkey in the case it will be put into effect. In consideration of the struggle between the USA and Russia within the scope of the military and political developments in the Black Sea since the end of the Cold War, the impact of the said project on the sustainability of the political, legal, military, geopolitical, and geostrategic gains Turkey obtained with the "Montreux Convention" regarding the straits is ambiguous and in this sense it carries serious risks. In this study, the transit passage regime established by "Montreux Convention" is considered with respect to its geopolitical, geostrategic, political, military, and legal aspects and the potential impacts of "Channel Istanbul" project on this transit passage regime and the risks it will cause regarding the power equilibrium in the Black Sea will be discussed.

Keywords: Channel Istanbul Project, Montreux Convention, Black Sea, USA, Russia

Özet

"Kanal Istanbul" ya da kamuoyunda bilinen adıyla "Çılgın Proje" olarak basına yansıyan ve Istanbul'un batısındaki topraklar üzerinde Marmara Denizi ile Karadeniz'i birleştirecek bir kanal açma projesi olarak Nisan 2011'de dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından kamuoyuna ilan edilen suyolu projesi, gerek astronomik bütçesi ve doğuracağı çevresel etkiler nedeniyle, gerekse "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin kurduğu uluslararası geçiş rejimine olası etkileri bağlamında siyasi, hukuki, jeopolitik ve jeostratejik yönleriyle tartışılmaya başlanmıştır. "Boğazlar'ın geçiş güvenliğini sağlamak" argümanına dayanılarak Istanbul Boğazı'nın ulaşım ve ticaret yoğunluğunu azaltacak alternatif bir suyolu yaratma mantığına dayanan ve 64. ve 65. hükümet programlarında yapımı ve işletilmesiyle ilgili olarak gerekli yasal düzenlemenin ve çalışmaların yapılacağı belirtilen proje, hayata geçmesi durumunda Türkiye'ye sağlayacağı iddia edilen bazı ekonomik yararların ve hukuki hakların yanında, Boğazlar'daki geçiş rejiminin geleceğine ilişkin çok ciddi siyasi, hukuki, askeri, jeopolitik ve jeostratejik riskleri de beraberinde getirmektedir. Özellikle Soğuk Savaş'ın bitiminden bu yana Karadeniz'de yaşanan askeri ve siyasi gelişmeler çerçevesinde ABD ile Rusya arasında yaşanan mücadele ve güncel gelişmeler dikkate alındığında, söz konusu projenin Türkiye'nin "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"yle Boğazlar'da elde ettiği siyasi, hukuki, askeri, jeopolitik ve jeostratejik kazanımların sürekliliğine ne yönde etki edeceği belirsizdir ve bu yönüyle çok ciddi riskler taşımaktadır. Bu çalışmada, "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin kurmuş olduğu uluslararası geçiş rejimi siyasi, hukuk, askeri, jeopolitik ve jeostratejik yönleriyle ele alınarak, "Kanal Istanbul" projesinin bu geçiş rejimi üzerinde yaratacağı olası etkiler ve Karadeniz'deki güç dengeleri açısından yaratacağı riskler bağlamında tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kanal Istanbul Projesi, Montrö Boğazlar Sözleşmesi, Karadeniz, ABD, Rusya

Giriş: Bir Dış Politika Belirleyeni Olarak Coğrafya ve Jeopolitik

Napoléon Bonaparte 1804'te Prusya kralına gönderdiği bir mektupta *"bütün güç politikası kendi coğrafyaları içindedir"* demektedir.[1] Napolyon'u doğrularcasına, jeopolitik yazarlarından Colin S. Gray, politikanın tamamının jeopolitikte, diğer bir deyişle coğrafyada olduğunu iddia etmektedir. Ona göre, bu sav belki tehlikeli bir şekilde çok güçlü olsa da, derin düşünüldüğünde vazgeçilmez bir hakikatten biraz daha fazladır. Zira, politik hayatın tamamı coğrafyayla ilişkilidir ve uluslararası politik hayatın tamamı uzamsal ilişkileri gösteren oyun tahtası üzerinde yaşanmaktadır. Bu, ne politika coğrafya hakkındadır demektir ne de politikanın uzamsal ilişkiler hakkında olduğu hususunda ısrar etmektir. Özetle, bütün politik meseleler belirli bir coğrafi çevre ve koşul içinde cereyan etmektedir ve bu da bu meselelerin jeopolitik bir boyutu olduğunu göstermektedir.[2] Benzer şekilde Gearóid Ó'Tuathail de *"coğrafya güç hakkındadır"* diyerek, dünya coğrafyasının doğanın değil, organize etme, işgal etme ve yerkürenin yönetilmesi üzerine güç odakları arasında gerçekleştirilen tarihsel sürecin bir ürünü olduğuna vurgu yapmaktadır. Ó'Tuathail'e göre, Antik Yunan'dan Roma İmparatorluğu'na, Çin'e ve Arap dünyasına kadar bütün imparatorluk sistemleri tarih boyunca güçlerini yerküre üzerinde nizam ve anlam empoze edebilme kabiliyetleriyle kullanmışlardır.[3] Bir başka jeopolitik yazarı Francis P. Sempa da, coğrafyayı, uluslararası politikada en temel faktör olarak kabul ederken bunun nedenini coğrafyanın en kalıcı/en sabit öğe olmasına dayandırmaktadır.[4]

Gerçekten de ülkelerin sahip oldukları coğrafyanın özellikleri geçmişten günümüze önemli bir güç unsuru olarak dikkate alınagelmiştir ve ulusal politikanın belirlenmesinde coğrafya kalıcı olduğundan en temel faktördür. Bir ülkenin sahip olduğu toprakların büyüklüğü, dünya üzerinde bulunduğu yer, ülkenin büyük dağlarla çevrili olması, bir kara ülkesi ya da ada ülkesi olması gibi coğrafi ve topografik unsurlar o ülke açısından büyük bir avantaj ya da dezavantaj oluşturabilmektedir. Öyle ki, herhangi bir sınır bile bir devletin dış politikası üzerinde tek başına belirleyici bir etkiye sahip olabilmektedir. Buna karşılık, son yüzyılda coğrafyanın ulaşım, haberleşme ve savaş teknolojisindeki gelişmelerden sonra eski önemini kaybettiği ileri sürülebilir ve bu nedenle bundan yüzyıl öncesi sahip olduğu öneme sahip olmadığı da söylenebilir. Ancak yine de, her ne kadar günümüzdeki teknolojik gelişmeler, ülkelerin sahip oldukları coğrafya ve topoğrafya özelliklerinin sağladığı avantajı ya da dezavantajı azaltmış bulunsa da, bir ülkenin coğrafyasıyla bağlantılı olarak sahip olduğu jeopolitik konumu, ülkenin ulusal güç kapasitesi açısından önemli bir unsur olmaya devam etmektedir. Dolayısıyla, bir ülkenin coğrafi önemi ve bundan kaynaklanan avantajı ya da dezavantajı, o ülkenin toprak büyüklüğü ya da topografik özelliklerinden ziyade dünya haritası üzerindeki konumundan (jeopolitik/jeostratejik) kaynaklanmaktadır diyebiliriz. Bundan dolayı, devletlerin ulusal güçlerinin ve dış politika davranışlarının sahip oldukları ve konumlandıkları coğrafi çevreyle yakından ilintili olduğu yadsınamaz bir gerçekliktir. Bu nedenledir ki, Alman Jeopolitik Ekolü ve Anglo-Amerikan Jeopolitik Ekolünü'nün 19. yüzyılın sonları ve 20. yüzyılın başlarında ortaya koydukları teorilerde olduğu gibi, önemli deniz yollarını ve stratejik önem taşıyan kara parçalarını denetim altında tutma gibi teritoryal faktörlerden kaynaklanan kaygılar ve istekler, bugün hala devletlerin dış politikaları ve uluslararası alandaki davranışları açısından doğrudan

[1] Spykman, Nicholas J., "Dış Politika ve Coğrafya I-II", Aşkın İnci Sökmen (Çev.), Uluslararası İlişkilerde Anahtar Metinler, (Yay. Haz.) Esra Diri, İstanbul, Ekim 2013, s. 3.

[2] Gray, Colin S., "Coğrafya Kaçınılmazdır", Jeopolitik, Strateji ve Coğrafya, Colin S. Gray, Geoffrey Sloan (Edt.), Tuğrul Karabacak (Çev.), ASAM Yayınları, Ankara, 2003, ss. 219-220.

[3] Bkz. Ó'Tuathail, Gearóid, Critical Geopolitics, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1996, pp. 1-15.

[4] Sempa, Francis P., Geopolitics: From the Cold War to the 21st Century, Transaction Publishers, New Jersey, 2002, p. 5.

ya da dolaylı olarak belirleyici rol oynamaya devam etmektedir. Devletlerin coğrafi özellikleri nispeten değişmez ve değişmeyen özellikte olduğundan, coğrafi talepleri yüzyıllar boyunca aynı kalacaktır ve diğeri ile çatışma istemeyen mutlu devletlerin olduğu bir dünyaya ulaşılamadığından, bu coğrafi talepler anlaşmazlığa neden teşkil edecektir. Böylece coğrafya kapısı, tüm tarih boyunca uzanan hanedanların ve hükümetlerin yükselmesine ve düşmesine neden olan uzun mücadeleler için suçlu olabilecektir.[5] Dolayısıyla toprağa dayalı temel geçmişte politikacılar tarafından uygulandığı gibi gelecekte de uygulanmaya devam edecektir.[6] Dış politika analizlerinde coğrafyayı dışlayıcı görüşler bile son tahlilde devletin coğrafi konumundan kaçamayacağı gerçeğiyle yüzleşmek durumundadırlar. Ünlü jeopolitikçi Nicholas J. Spykman'ın deyimiyle *"coğrafyanın dikkate alınmaması mümkün değildir,* [mesele] *bu kadar basittir."*[7]

Türk Boğazları'nın Jeopolitik ve Jeostratejik Önemi

Çanakkale ve İstanbul Boğazları ile birlikte Marmara Denizi'ni de kapsayan ve ilgili uluslararası düzenlemelerde "Türk Boğazları"[8] kavramıyla ifade edilen Asya ve Avrupa arasındaki dar suyolu Boğazlar, gerek jeopolitik, gerek stratejik ve gerekse uluslararası deniz ulaşımı açısından ilk çağlardan başlayarak günümüze kadar tarihin her döneminde önemini koruyarak, devletlerarası mücadelelere, konferanslara ve antlaşmalara konu teşkil etmiştir. Asya ve Avrupa'yı coğrafi olarak birbirinden ayıran Boğazlar iki kıta arasındaki kültürel, ticari ve askeri geçişler için her zaman bir "köprü" vazifesi görmüştür. Karadeniz ile Akdeniz arasındaki tek bağlantı yolu olan Boğazlar, bu stratejik önemleri sebebiyle de tarih boyunca büyük güçlerin hep sahip olmak için uğrunda rekabet ettikleri doğal suyollarından birini teşkil etmiştir.[9] Tarih içerisinde olduğu kadar günümüzde de ekonomik, siyasi, askeri, jeopolitik ve jeostratejik önemini hiçbir şekilde yitirmemiş olan Boğazlar, Karadeniz'e kıyısı bulunan devletler[10] ile Akdeniz'e kıyısı bulunan devletler arasında hayati bir bağ oluşturduğu gibi[11], bölgeye egemen olmak isteyen güçlü devletler açısından da dünya politikasındaki dengelerin belirlenmesi, sürdürülmesi ve değiştirilmesi noktasında da belirleyici bir niteliğe sahiptir.

Tarihen sabittir ki, Boğazlar'ı kontrol altında tutan her devlet sonunda Karadeniz üzerinde hâkimiyet kurmaya çalışmıştır. Gerçekten de Boğazlar'ın iki tarafındaki ana topraklara hükmeden devletler, Bizans İmparatorluğu ve Osmanlı İmparatorluğu örneklerinde görüldüğü

[5] Spykman, "Dış Politika ve Coğrafya I-II", s. 4.
[6] Spykman, "Dış Politika ve Coğrafya I-II", s. 5.
[7] Spykman, "Dış Politika ve Coğrafya I-II", s. 41.
[8] Toluner, Sevin, Milletlerarası Hukuk Dersleri, Beta Yayınları, İstanbul, 1996, s. 154. Çanakkale ve İstanbul Boğazları ile birlikte Marmara Denizi'ni de kapsayan bölge, Boğazlar'dan geçiş rejimini düzenleyen 1936 tarihli "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nde (Boğazlar Rejimine İlişkin Sözleşme) "Boğazlar Bölgesi" olarak anılmaktadır. Bu çalışmada "Türk Boğazları" terimini karşılamak üzere "Boğazlar" terimi kullanılacaktır.
[9] Doğru, Sami, "Türk Boğazları'nın Hukuki Statüsü: Sevr ve Lozan'dan Montrö'ye Geçiş", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 2 (2013), s. 163.
[10] Karadeniz'e kıyısı bulunan devletler şunlardır: Rusya Federasyonu, Ukrayna, Türkiye, Bulgaristan, Romanya ve Gürcistan.
[11] Baykal, Ferit Hakan, "Günümüzde Deniz Ulaşımındaki Gelişmelerin Işığında Türk Boğazları'nın Hukuki Rejiminin Değerlendirilmesi ve Milletlerarası Hukukta Genel Olarak Kabul Görmüş Diğer Boğazlardan Geçiş Rejimleri ile Kıyaslanması", Marmara Denizi 2000 Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Bayram Öztürk, Mikdat Kadıoğlu, Hüseyin Öztürk (Ed.), Türk Deniz Araştırmaları Vakfı Yayınları, Yayın no: 5, İstanbul, 11-12 Kasım 2000, s. 30.

gibi bunu başarmıştır.[12] Bu bağlamda, tarih boyunca Boğazlar'ın özellikle iki bakımdan uluslararası öneme sahip olduğu söylenebilir: i) Jeopolitik, jeostratejik ve askeri, ii) Ekonomik ve ticari.

Boğazlar'ın jeopolitik, jeostratejik ve askeri bakımdan önemi, bir yandan, Asya ile Avrupa arasındaki bağlantıyı ve öte yandan Karadeniz ile Akdeniz ve oradan da okyanuslar arasındaki bağlantıyı sağlamasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, Boğazlar'ı elinde tutan bir askeri kuvvet kara ve deniz harekâtları bakımından coğrafyanın sağladığı üstünlüğü kendi lehine kullanma imkanına sahip olacaktır.[13] Gerçekten de Boğazlar'ın sahip olduğu önem coğrafi durumundan ve bunlara bağlanan siyasi menfaatlerden doğmaktadır. Coğrafi durum haritaya bakınca görülmektedir. Boğazlar iki işlek deniz arasında tek geçittir. Asya ve Avrupa'yı birleştiren bu geçitler dardır, aynı devletlerin toprakları içindedir, savunmaya gayet elverişlidir. Nitekim en kuvvetli donanmalar buradan geçememiş, en kudretli ordular bunları ele geçirememiştir.[14] Boğazların, Doğu ve Batı arasında geçit olma formunu tarih boyunca korumasının nedenlerine dair yaklaşımlardan en çok kabul göreni Fransız tarihçi Renée Pinon'a aittir. Pinon, Boğazlar'ın zamanın değişen dengelerine rağmen önemini muhafaza etmesini coğrafi mukadderatın değişmezliği prensibine bağlar. Ona göre zamana ve mekana bağlı olarak hukuk kaideleri değişebilse de coğrafi konumun sağladığı avantajlar ve sebep olduğu dezavantajlar sabittir. Pinon, bu gerçekliği şöyle ifade etmektedir: *"Hukuk kaideleri değişebilir; kudret merkezlerini kader değiştirebilir; coğrafi mukadderat devam eder."*[15]

Boğazlar'ı elinde tutan devletler bu durumun hem çeşitli yararlarını görmüşler hem de bazı zararlarına katlanmak zorunda kalmışlardır. Bu kapsamda, geçmişte, Boğazlar'ı elinde bulunduran devletler zaman zaman bu bölgeyi ele geçirmek isteyen devletlere karşı güvenliklerini ve ülke bütünlüklerini sağlamakta birtakım zorluklarla karşılaşmışlardır.[16] Bu konuda özellikle, Osmanlı İmparatorluğu döneminde Boğazlar üzerinde büyük devletler arasında yaşanan mücadele ile Birinci Dünya Savaşı sırasında yaşanan mücadele gerçekten dikkat çekicidir. Nitekim, savaş sırasında İngiltere'nin başbakanlığını yapan Lloyd George'a göre, Birinci Dünya Savaşı'nın gerçek sebebi, Rusya'nın Boğazlar'ı ele geçirme arzusu ve mücadelesiydi.[17] Lloyd George'nin bu iddiasını tarihsel süreç büyük ölçüde doğrulamaktadır. Boğazlar'ın dünya çapındaki stratejik öneminde, yüzölçümü bakımından dünyanın en büyük kara devletinin yani Rusya'nın denizlere çıkması için en uygun yolun bu noktada düğümlenmiş olmasının rolü yadsınamaz. Gerçekten de başlangıçta tamamen bir kara devleti olan Rus Çarlığı

[12] Bostan, İdris, "Osmanlı İmparatorluğu Döneminde İstanbul Boğazından Geçişin Tabi Olduğu Kurallar", Marmara Denizi 2000 Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Bayram Öztürk, Mikdat Kadıoğlu, Hüseyin Öztürk (Ed.), Türk Deniz Araştırmaları Vakfı Yayınları, Yayın no: 5, İstanbul, 11-12 Kasım 2000, s. 1.

[13] Pazarcı, Hüseyin, "Boğazlar Rejimine İlişkin Türk Dış Politikası ve Karşılaşılan Kimi Sorunlar", Prof. Dr. Ernst Hirsch'in Hatırasına Armağan (1902-1985), Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara, 1986, ss. 850-851.

[14] Bilsel, Cemil, "Sovyet Rusya−Türk Notaları Aydınlığında Türk Boğazları", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 14, Sayı 1-2 (1948), s. 7.

[15] Demirkıran, H. Murat, "Türk Boğazları'ndan Geçiş Rejimi ve Geçiş Rejimi ile İlgili Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 21.11.2001 Gün E: 2001/4-955 K: 2001/1073 Sayılı Kararı", Prof. Dr. Ergon A. Çetingil ve Prof. Dr. Rayegan Kender'e 50. Birlikte Çalışma Yılı Armağanı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 2007, s. 1, http://www.demirkiran.av.tr/wp-content/uploads/2013/02/Turk_Bogazlarindan_Gecis_ Rejimi.pdf, (Erişim tarihi: 05.09.2016)

[16] Doğru, "Türk Boğazları'nın Hukuki Statüsü: Sevr ve Lozan'dan Montrö'ye Geçiş", s. 134.

[17] Yel, Selma, Değişen Dünya Şartlarında Karadeniz ve Boğazlar Meselesi (1923-2008), Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2009, s. 9.

coğrafi olarak kuzeyindeki buzlarla kaplı denizler ile güneyinde Boğazlar'a ve Karadeniz'e sahip Osmanlı İmparatorluğu arasında sıkışmış kalmış, sıcak denizlere çıkışı olmayan bir devlet konumundaydı. Bu nedenle de 18. yüzyılın başlarında tahta çıkan Çar I. Petro'dan (Büyük Petro) (1689-1725) itibaren sıcak denizlere çıkmak ve dünya hâkimiyetini eline geçirmek politikasını prensip edinen Rusya, kendisine yayılma alanı olarak Osmanlı coğrafyasını seçerek, Boğazları ele geçirmek ve Karadeniz'e hâkim olmak yolunda büyük çaba sarf etmiştir.[18] Bu noktada Çar Büyük Petro zamanında bir Rus büyükelçisi olan Prens Dimitrij Michajloviç Golicyn'in Boğazlar konusunda Osmanlı İmparatorluğu'nun politikası hakkındaki değerlendirmesi gerçekten ilgi çekicidir: *"Hiç kimsenin el sürme hakkına sahip olamayacağı bakir ve saf bir genç kız gibi koruyor Karadeniz'i Babıâli. Öyle ki, bir yabancının kendi özel dairesine girmesine belki katlanabilir de Osmanlı padişahı, yabancı bir geminin Karadeniz'e girmesine katiyen göz yumamaz ve izin veremez. Böyle bir şey ancak Osmanlı İmparatorluğu'nun altüst olmasıyla olanak kazanabilir."*[19] Keza, Çar I. Alexandre'nin *"Coğrafya benim Boğazlar'a sahip olmamı emrediyor; eğer Boğazlar başkasının elinde ise kendi evimin sahibi olmam olanaksızdır."* şeklindeki sözleri de Boğazlar'ın Rusya için ne denli önemli olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.[20] Rus arşivi belgelerine dayanarak Boğazlar ve "Şark Meselesi/Doğu Sorunu" konusunda çalışan Rus bilim adamı Sergey Goryanof, bütün "Şark Meselesi"ni Rusya için şu sözleriyle özetlemektedir: *"Boğazlar kimin elindedir?"*[21] 1930'larda Sorbon Üniversitesi'nde görev yapan Profesör Renoven ise *"Akdeniz'e, ılık denize çıkmak meselesi herhangi bir Rus hükümeti için geçici bir amaç değildir ve olamaz. Onun önüne bu temelli meseleyi her lâhza koyan coğrafi şartlardır."* demektedir.[22] Rusya'nın Boğazlar'a ve Karadeniz'e bakışını anlamak için Daniella Fiskin'in yazdığı şu satırlar da dikkat çekicidir: *"Rus harp gemilerinin Karadeniz'den Akdeniz'e geçmeleri hakkı, bir insanın kendi evinin avlusundan dışarı çıkması gibidir. Diğer devletlerin harp gemilerinin Karadeniz'e serbestçe girmeleri hakkı ise sırf gasp ve yağma maksadıyla bizim avlumuzu, hanemizi istila etmek hakkından başka bir şey değildir."*[23] Sovyet dışişleri bakanlarından Georgiy Vasilyeviç Çiçerin de barış görüşmeleri sırasında Lozan'da Boğazlar'ın Rusya için hayati önemi bulunduğunu söylerken, Maksim Maksimoviç Litvinof da Montrö görüşmelerinde Boğazlar'ın Rusya'nın *hayat damarı* olduğunu söylemiştir.[24] Boğazlar'a ve Karadeniz'e hâkim olma konusunda, zaman zaman bu amacını gerçekleştirmeye çok yaklaşan Rusya, karşısında menfaatleri gereğince Osmanlı İmparatorluğu'nu destekleyen İngiltere ve Fransa'yı bulmuştur. 19. ve 20. yüzyılda da bu çabalarını devam ettiren Rusya için olduğu kadar Boğazlar

[18] Keleş, Erdoğan, "Rusya'nın Sıcak Denizlere İnme Politikası (Alman Deniz Yüzbaşısı Stenzel'e Göre İstanbul'a En Kısa Yol)", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 28, Sayı: 46 (2009), s. 89.

[19] Bkz. Potyemkin, V., Bakruşin, S., Efimov, A., Mintz, İ., Kosminski, E., Uluslararası İlişkiler Tarihi (Diplomasi Tarihi), C. I, Attila Tokatlı (Çev.), Evrensel Basım Yayın, İstanbul, Eylül 2009, s. 261; Pinon, Renée, "Karadeniz ve Boğazlar Meselesi", Hüseyin Nuri (Çev.), Ali Ahmetbeyoğlu, İshak Keskin (Haz.), Tülin Aren Armağanı, İshak Keskin, Muhammet Hanefi Kutluoğlu, Sevil Pamuk (Yay. Haz.), Pamuk Yayıncılık, İstanbul, Eylül 2009, s. 248.

[20] Doğru, "Türk Boğazları'nın Hukuki Statüsü: Sevr ve Lozan'dan Montrö'ye Geçiş", s. 135. Lozan Barış Konferansı'nda Çiçerin, Rus buğdayının % 70'inden fazlasının Boğazlar yoluyla dünya pazarlarına ulaştığını söylemiştir. Beyaz Rusların 1919'da Paris Barış Konferansı'na verdikleri muhtıraya göre de Rus petrollerinin % 88'i, manganezinin % 93'ü, demirinin % 61'i Boğazlar'dan geçerken, o tarihlerde bütün Rus deniz ihracatının yüzde % 54'ü Boğazlar yoluyla yapılmaktaydı. Bkz. Bilsel, "Sovyet Rusya−Türk Notaları Aydınlığında Türk Boğazları", s. 8.

[21] Bilsel, "Sovyet Rusya−Türk Notaları Aydınlığında Türk Boğazları", s. 7.

[22] Bilsel, "Sovyet Rusya−Türk Notaları Aydınlığında Türk Boğazları", s. 8.

[23] Pinon, "Karadeniz ve Boğazlar Meselesi", s. 249.

[24] Bilsel, "Sovyet Rusya−Türk Notaları Aydınlığında Türk Boğazları", s. 8.

Avrupa'nın büyük devletleri için de adeta bir "kapı kilidi" niteliğini taşıyordu. Bu sebeple İngiltere, Fransa ve Almanya gibi dünya siyasetinde etkin güçler Boğazlar'ın egemenliği noktasında hem birbirleriyle hem de Rusya ile rekabet ve mücadele halinde olmuşlardır. Nitekim, Napoléon Bonaparte'nin *"O dar Boğazları Rusya'ya bırakmaktansa dünyanın yarısını bırakmayı yeğlerim"* şeklindeki sözleri[25] bu rekabet ve mücadelenin büyüklüğünü çok net bir şekilde özetlemektedir.

Montrö Boğazlar Sözleşmesi

Karadeniz ile Ege Denizi'ni birbirine bağlayan İstanbul Boğazı, Marmara Denizi ve Çanakkale Boğazı, geçiş açısından, her zaman bir bütün sayılmıştır.[26] İki açık denizi birbirine bağladığı için de uluslararası bir suyolu mahiyetindedir. Sınırlar açısından ulusal boğaz özelliği gösterse bile, bir antlaşmanın konusunu oluşturmalarının yanısıra, yarı kapalı bir deniz olan Karadeniz'e kıyısı olan devletlerin açık denizlere ulaşmalarında tek yol olması nedeniyle Boğazlar "uluslararası boğaz" özelliğine sahiptir.[27] Bu niteliği sebebiyledir ki Boğazlar'dan geçiş ulusal değil, uluslararası düzenlemelere tabidir. Bugün için Boğazlar'dan geçiş rejimi[28] "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"yle düzenlenmektedir. Bu sözleşme, 24 Temmuz 1923'te Lozan'da imzalanmış olan "Lozan Boğazlar Sözleşmesi"nin yerine kısmen[29] geçmek üzere yapılmıştır.

20 Temmuz 1936'da imzalanan "Montrö Boğazlar Sözleşmesi" 29 madde, 4 ek ve bir protokolden oluşmaktadır.[30] 20 yıllık bir süre için imzalanan Sözleşme'nin tadili ve/veya feshi için 28'nci ve 29'uncu maddelerine dayanılarak taraflar tadil ve/veya talep edilebilecektir, ancak günümüzde taraflarca Sözleşme'nin tadili ve/veya feshi henüz talep edilmiş değildir ve yürürlükte kalmaya devam etmektedir.[31] Sözleşme'nin asıl amacı kıyı devleti olan Türkiye'nin

[25] Doğru, "Türk Boğazları'nın Hukuki Statüsü: Sevr ve Lozan'dan Montrö'ye Geçiş", s. 135.
[26] Toluner, Milletlerarası Hukuk Dersleri, s. 156.
[27] Şener, Bülent, "Türk Boğazları'nın Geçiş Rejiminin Tarihi Gelişimi ve Hukuki Statüsü", *Journal of History School*, Yıl: 7, Sayı: XVII (Mart 2014), s. 469.
[28] Uluslararası politikada ve uluslararası hukukta "rejim" kavramıyla kastedilen, uluslararası aktörlerin beklentilerinin birleştiği belirli bir konu alanındaki prensipler, normlar, kurallar ve karar verme süreçlerinin bütünüdür. Prensipler, gerçekler hakkındaki inançları; normlar, haklar ve ödevler olarak tanımlanmış davranış kalıplarını; kurallar, eylemler için gerekli olan emirleri ve yasakları; karar verme süreçleri ise uygulamayı anlatmak amacıyla kullanılan kavramlardır. Rejimleri, kısaca yönetsel düzenlemeler seti ya da oyunun kuralları olarak da tanımlayabiliriz. Bkz. Akgün, Mensur, "Türk Dış Politikasında Bir Jeopolitik Etken Olarak Boğazlar", Türk Dış Politikasının Analizi, Faruk Sönmezoğlu (Der.), Der Yayınları, İstanbul, 1994, s. 214.
[29] Zira, eski sözleşmenin geçişle ilgili hükümleri "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"yle kaldırılmış olmasına rağmen, Çanakkale Boğazı önünde yer alan Yunan adalarının silahlandırılmasını öngören hükümleri, "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"ne eklenen protokol hükümleri gereğince hala yürürlüktedir. Bkz. Gündüz, Aslan, Milletlerarası Hukuk, Temel Belgeler, Örnek Kararlar, 5. bs., Beta Basım Yayım, İstanbul, Ekim 2009, s. 471.
[30] Sözleşmenin bütün hükümleri için bkz. Soysal, İsmail, Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları, C. I (1920–1945), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2000, ss. 493-526.
[31] Sözleşme'nin süresi ve sona ermesi konularını düzenleyen 28. maddede 20 yılın sonunda akit tarafların bundan sonraki her beş yılın sonunda değişiklik yapılmasını isteyebilmeleri öngörülmüştür. Bununla beraber Sözleşme'nin 1. maddesinde düzenlenen *geçiş serbestisi* prensibinin müddetinin sonsuz olacağı belirtilmiştir. 20 yıllık müddetin bitiminden iki sene evvel hiçbir akit taraf Fransa Hükümeti'ne fesih ihbarnamesi vermemiş ise, Sözleşme'nin yeni bir fesih ihbarnamesi gönderilmesinden itibaren iki sene geçinceye kadar geçerli olacağı ve ihbarnamenin Fransız Hükümeti tarafından taraflara tebliğ edileceğine hükmedilmiştir. Ayrıca bu maddeye göre Sözleşme'nin feshedilmesi durumunda tarafların kendilerini düzenlenecek yeni bir konferansta temsil ettirmeleri

egemenlik haklarını saklı tutmakla beraber uluslararası deniz ticaretinin gereklerini ve yararlarını bu haklarla bağdaştırmaktır. Yani, Sözleşme'yle Boğazlar'dan yeni bir geçiş rejimi kabul edilmiş, bu rejimin uygulanması ve denetimi sorumluluğu Türkiye'ye verilmiştir. Yine bu Sözleşme'yle, Boğazlar'ın savaş gemileri tarafından kullanılmasında, Türkiye'nin güvenlik çıkarları gözetilerek, Karadeniz'e kıyısı olmanın yararına ayrıcalıklar da tanınmıştır. Bu şekildeki ayrımlar sayesindedir ki Türkiye kendi güvenliğini sağlamıştır. Şayet bu Sözleşme olmasaydı herhangi bir savaş tehlikesinde Türkiye, Boğazlar'dan geçecek savaş gemilerini engelleyerek güvenliğini sağlayamayacağı gibi, yine bölgedeki herhangi bir savaş durumunda Türkiye tarafsızlığını sağlayamaz, büyük devletlerin büyük savaş gemilerini Karadeniz'de bulundurma hakkı doğar ve bu durum hem bölge ülkelerini olumsuz etkiler hem de Türkiye'nin değişik baskılar altında kalmasına yol açardı. Bundan dolayı "Montrö Boğazlar Sözleşmesi" Boğazlar bölgesinde ve Karadeniz'de barış ve güvenlik içinde gerekli dengeyi sağlayan önemli bir mihenk taşıdır.[32]

Gerek İkinci Dünya Savaşı sırasında, gerekse Soğuk Savaş'ın başlangıç yıllarında Boğazlar'la ve mevcut statüsünün değiştirilmesiyle en çok ilgilenen, isteklerde bulunup sorunlar ve bunalımlar yaratan Osmanlı İmparatorluğu döneminde de görüldüğü gibi yine Rusya yani SSCB (Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği) olmuştur. SSCB'nin Boğazlar konusundaki isteklerine ve Türkiye'nin bu konudaki yalnızlığına ilk başlarda kayıtsız kalan ABD (Amerika Birleşik Devletleri), Sovyet yayılmasının Orta Avrupa'dan Doğu Asya'ya kadar tehlikeli bir durum meydana getirmesi üzerine 1947'den itibaren dış politikasında genel ve önemli değişiklikler yapmaya başlamıştır ki, bunun ilk işaretlerini Boğazlar konusunda Türkiye'ye yaklaşarak göstermiş ve SSCB'ne bir nota göndererek Boğazlar üzerindeki Sovyet isteklerini reddettiğini belirtmiştir. Böylece ABD, Boğazlar'ın statüsünden doğan sorunların içerisine resmen ve fiilen girmiş, önceleri İngiltere'nin bölgede oynadığı rolleri üstlenerek onun yerini almıştır.[33] Aslına bakılırsa, "Montrö Boğazlar Sözleşmesi" yapıldığı 1936 yılından beri imzacı devletlerin sözleşmede yer alan değiştirme ya da fesih hükümlerini işletmeye kalkışmadan sürdürdükleri bir düzenlemedir. Sözleşme'nin değiştirilmesini isteyen tek imzacı devlet SSCB olmuş, o da 1939, 1945 ve 1946'da bu isteğini Türkiye'ye bildirmesine rağmen

konusunda mutabık kalındığı belirtilmiştir. Öte yandan, Sözleşme'nin bir veya birkaç hükmünün değiştirilmesi hususları ise 29. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, Sözleşme'nin yürürlüğe girmesinden itibaren her beş yılın sonunda akit taraflardan her birinin, sözleşmenin bir veya daha fazla hükmünün değiştirilmesi için başvurabileceği belirlenmiş ancak bu konulara ilave düzenlemeler getirilmiştir. Bu ilave düzenlemelere göre, böyle bir talebin kabulü için; eğer talep 14. ve 18. maddelerin (Boğazlar'dan geçecek savaş gemilerinin tonajı ile Karadeniz'e kıyısı olmayan ülkelerin savaş gemisi sayısı ve tonajı ile ilgili maddeler) değişikliği ile ilgili olursa diğer bir akit tarafça, diğer maddelerle ilgili değişiklik taleplerinin ise iki akit tarafça desteklenmesi gerekmektedir. Aynı madde gereği böyle bir talebin her 5 yıllık sürenin bitiminden üç ay evvel tarafların her birine tebliğ edilmesi ve ihbarnamede teklif edilen değişikliğin mahiyetinin ve sebeplerinin de belirtilmesi gerekmektedir. Bu teklifler üzerinde diplomasi yoluyla bir neticeye varılamazsa bir konferansın toplanması ve tarafların konferansa katılmaları gerekmektedir. Konferans toplanması durumuna ise ancak oybirliğiyle karar verilebileceği, istisna olarak 14. ve 18. maddelerin değişikliği için akit tarafların 3/4'ünün oyunun yeteceği, ancak bu oyların ─Türkiye dâhil olmak üzere─ Karadeniz'de kıyısı bulunan akit tarafların dörtte üçünü ihtiva etmek suretiyle hesaplanacağı düzenlenmiştir.

[32] Tosun, Hüseyin, "Montrö Boğazlar Sözleşmesi (Boğazlar Sorunu'nda Son Aşama)", *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 13 (1994), ss. 111-112.

[33] Uçarol, Rifat, "Değişmekte Olan Dünyada Türk Boğazları'nın Önemi ve Geleceği", Yeni Dünya Düzeni ve Türkiye, Sabahattin Şen (Der.), Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 1992, ss. 188-192.

sözleşmenin değiştirilmesi ile ilgili hükümleri işletmeye çalışmamıştır. Dolayısıyla SSCB'nin anılan tarihlerdeki girişimlerini yalnızca bir siyasal girişim olarak nitelemek mümkündür.[34]

SSCB'nin 1991'de dağılması ve yerini Rusya Federasyonu'na bırakmasıyla birlikte, Soğuk Savaş sonrası yaşanan bölgesel değişikliklerin etkisiyle başta ABD olmak üzere büyük devletlerin bölgeye ilgileri fazlasıyla artmıştır. Bu çerçevede, Avrasya ve dünyanın diğer bölgelerindeki enerji kaynaklarını ve ulaşım güzergâhlarını kontrol etmek ve toparlanan Rusya'yı yeniden çevrelemek/dengelemek için Karadeniz'de askeri ve siyasi olarak yer almak isteyen ABD'nin[35] Karadeniz'deki dolayısıyla "Boğazlar Bölgesi"nde askeri varlığını arttırmasındaki en büyük engellerden biri "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"dir. ABD'nin bu güne kadar gayri resmi ağızlardan, Sözleşme'nin değiştirilmesi yönünde taleplerini dile getirmesi, şimdilik Türkiye'nin ve Rusya'nın tepkilerini ölçmeyi amaçlamaktadır. Yani artık, Soğuk Savaş sonrası dönemde Sözleşme'nin değiştirilmesi konusunda en yoğun istek ve baskı Sözleşme'nin imzacısı olmayan ABD'den gelmektedir. Bu nedenle gelecekte ABD'nin jeopolitik, jeostratejik ve askeri çıkarları doğrultusunda Sözleşme'nin değiştirilmesi yönünde daha etkili girişimlerde bulunabileceği ihtimali karşısında Türkiye'nin her zaman hazırlıklı olması ve mevcut statükoyu kendi aleyhine bozacak her türlü girişime ve isteğe şiddetle karşı çıkması gerekmektedir. Unutulmamalıdır ki, Boğazlar aracılığıyla Karadeniz günümüzde küresel güçlerin savaş gemilerini ancak katı kurallara tabi olarak sınırlı sayıda sokabildiği tek deniz konumundadır. Böylesi bir jeopolitik, jeostratejik ve askeri avantaj Türkiye'nin Lozan Barış Antlaşması'ndan sonra çatışmaya girmeden güç dengelerini ve uluslararası konjonktürü iyi analiz ederek diplomasi yoluyla elde ettiği en büyük kazanımdır ve bundan dolayı çok değerlidir.

"Kanal İstanbul" Projesi'nin Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ne Olası Etkileri

"Kanal İstanbul" ya da kamuoyunda bilinen adıyla "Çılgın Proje" olarak basına yansıyan ve İstanbul'un batısındaki topraklar üzerinde Marmara Denizi ile Karadeniz'i birleştirecek bir kanal açma projesi olarak Nisan 2011'de Recep Tayyip Erdoğan tarafından kamuoyuna ilan edilen alternatif suyolu projesi, sadece astronomik bütçesi ve doğuracağı çevresel etkiler nedeniyle değil, bundan çok daha da önemli olarak "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin kurduğu geçiş rejimine olası etkileri bağlamında siyasi, hukuki, jeopolitik ve jeostratejik yönleriyle tartışılması gereken bir projedir. "Boğazlar'ın geçiş güvenliğini sağlamak" argümanına dayanılarak İstanbul Boğazı'nın ulaşım ve ticaret yoğunluğunu azaltacak alternatif bir suyolu yaratma mantığına dayanan ve 64. ve 65. hükümet programlarında yapımı ve işletilmesiyle ilgili olarak gerekli yasal düzenlemenin ve çalışmaların yapılacağı belirtilen proje, hayata geçmesi durumunda Türkiye'ye sağlayacağı iddia edilen bazı ekonomik yararların ve hukuki hakların yanında, Boğazlar'daki geçiş rejiminin geleceğine ilişkin çok ciddi siyasi, hukuki, askeri, jeopolitik ve jeostratejik riskleri de beraberinde getirmektedir.

---

[34] Gürel, Şükrü Sina "Montreux Boğazlar Sözleşmesi Değiştirilmeli mi?", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Cilt: XVII, Sayı: 162 (Aralık 1993), s. 45.

[35] ABD'nin Karadeniz'de başta enerji olmak üzere siyasi ve askeri politikalarını istediği yönde uygulama arzusu paralelinde 2003 yılında Gürcistan'da "Gül Devrimi"nin, 2004-2005'te Ukrayna'da "Turuncu Devrim"in gerçekleşmesinde pay sahibi devlet olarak, bu devletlerde Batı yanlısı hükümetleri iktidara getirmesi, bunun yanında Romanya ve Bulgaristan'ın 2004 yılında NATO'ya katılmalarını sağlaması ve 2007'de de Avrupa Birliği'ne katılmalarına verdiği destek, Romanya ve Bulgaristan'da askeri üsler kurması, Karadeniz'de düzenlenen "NATO Barış İçin Ortaklık" tatbikatları vb. girişimleri, ABD'nin her geçen gün Karadeniz'de askeri ve siyasi varlığını artırma gayreti içerisinde olduğunu göstermektedir. Bu konuda aksi yönde bir değerlendirme için bkz. Erol, Mehmet Seyfettin ve Demir, Sertif, "Amerika'nın Karadeniz Politikasını Yeniden Değerlendirmek", *Gazi Akademik Bakış*, Cilt: 6, Sayı: 11 (Kış 2012), ss. 17-33.

Projeyi makul gösterme çabasıyla ortaya atılan bütün ekonomik ve politik argümanlara rağmen (ki bunların üzerinde etraflıca düşünüldüğü ve tartışıldığı şüphelidir), özellikle Soğuk Savaş'ın bitiminden bu yana Karadeniz'de yaşanan askeri ve siyasi gelişmeler çerçevesinde ABD ile Rusya arasında yaşanan mücadele dikkate alındığında, söz konusu projenin Türkiye'nin "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"yle Boğazlar'da ve dolayısıyla Karadeniz'de elde ettiği siyasi, hukuki, askeri, jeopolitik ve jeostratejik kazanımların sürekliliğine ne yönde etki edeceği belirsizdir ve bu yönüyle çok ciddi riskler taşımaktadır. Bu bağlamda, projenin bilimsel, tarihsel ve jeopolitik gerçekliklerle ne kadar örtüştüğünü anlayabilmek için, onu ortaya koyanlar ve savunanlar açısından aşağıdaki soruların cevaplanması kaçınılmazdır:

1) Dünyada mevcut doğal ve işleyen bir boğaz var iken buna paralel, insan yapısı, alternatif bir kanal örneği var mıdır?

2) Ortalama 150 metre genişlikte ve 25 metre derinlikte olacağı öngörülen, bu haliyle Boğaziçi'nden çok daha dar olan ve ana amacı "Boğazlar'ın geçiş güvenliğini sağlamak" olarak ifade edilen kanalın kazaları önlemesi ve olası kazalarda müdahaleye daha elverişli olması mümkün müdür?

3) Projenin gerçekleşmesi durumunda "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"ne olası etkileri ve bu bağlamda Boğazlar'ın jeopolitik, jeostratejik, siyasi, askeri ve hukuki bütünlüğünü bozacak bir sürecin başlatıcısı olarak Türkiye'nin mevcut kazanımlarını kaybetmesine yol açabileceği konusunda gerçekçi bir değerlendirme yapılmış mıdır? Bu ve benzeri konular Dışişleri Bakanlığı ve Genelkurmay Başkanlığı başta olmak üzere konunun muhatabı ve uzmanı ilgili çevrelerle istişare edilip bir politika belirlenmiş midir?

4) "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"ne göre ticaret gemilerinin Boğazlar'dan geçiş ücreti ödemeden geçme hakkı söz konusu iken, tankerler ve diğer ticaret gemileri paralı hizmet verecek olan bu kanala hangi hukuki gerekçeyle yönlendirilebilecektir? Bu bağlamda yeni kanalın statüsü nedir ve uluslararası topluma nasıl kabul ettirilecektir?

5) "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"ne göre Boğazlar'dan geçmek konusunda belirli nitelikleri ve şartları taşıması gereken askeri gemilerin dışında kalan gemilerin bu kanaldan geçip geçemeyeceği ve bunun "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"ne etkileri ve Karadeniz'e kıyıdaş ülkelerin bu yeni durum karşısında ortaya koyacağı siyasi, askeri ve hukuki tepkiler karşısında Türkiye'nin yeterli hukuki dayanağı ve siyasi gücü var mıdır?

Bu ve benzeri soruların projeyi ortaya koyanlar ve onu savunanlar açısından ne kadar düşünüldüğü, önemsendiği ve istişare edildiği ayrı bir tartışma konusu olmakla beraber, projenin ortaya konulurken son 200 yılda Boğazlar'dan geçişi düzenleyen rejimlerin Türkiye açısından hayati önem taşıyan normlarının görmezden gelindiği ve salt hukuki ya da salt siyasi argümanlarla meselenin ele alındığı görülmektedir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, coğrafyanın uluslararası ilişkilerde bir koz olarak kullanılması, yani edilgenlikten çıkarılıp etken bir güç haline dönüşmesi, sahip olduğunuz coğrafi kozunuzu kullanabileceğiniz çerçeveyi belirleyen rejimler sayesinde mümkün olabilmektedir. Meseleye bu şekilde bakıldığında, Boğazlar'ın jeopolitik ve jeostratejik önemi başkalarının bu yöndeki tasarımlarından kaynaklanırken, bu önemin bir koz olarak kullanılması

ancak Boğazlar'dan geçişi düzenleyen rejimler üstünde söz sahibi olmakla mümkündür.[36] Tüm rejimlerin üstüne oturduğu prensip adil olmalarıdır. Ancak, adalet güçle orantılı olduğu için adil olmamaları ancak güçlü devletler tarafından iddia edildiğinde önem kazanır. Dolayısıyla rejimi uygulama sorumluluğunu elinde bulunduran devletin ya da otoritenin, rejimi kendi çıkarları için kullanırken güç dengelerindeki dalgalanmaları doğru hesaplaması gerekmektedir.[37]

Yakın geçmişte Boğazlar'dan geçişi düzenleyen rejimler üç temel norma bağlı olmak durumunda kalmıştır. Bunlardan ilki, Türkiye'nin güvenliğidir. Türkiye'nin güvenliğini sağlamayan bir rejimin uzun dönemde işleyebilmesinin mümkün olmadığının en iyi kanıtı Lozan Boğazlar rejiminin 13 yıl içinde değişmiş olmasıdır. "Montrö Boğazlar Sözleşmesi" bu açıdan Türkiye'nin güvenlik gereksinmelerine tam anlamıyla olmasa da uzun yıllar cevap verebilmiştir[38] ve hâlihazırda bu durum devam etmektedir. Boğazlar'dan geçişi düzenleyen rejimlerin ikinci temel normu ise *geçiş serbestisi*nin kullanımıyla ilgilidir. 1774'te imzalanan "Küçük Kaynarca Antlaşması"ndan başlayarak ticaret gemilerine tanınan geçiş ayrıcalığı, savaş gemileri için birkaç istisna dışında genel bir kural olarak tanınmamıştır. Bir başka deyişle, geçiş serbesti tarihsel olarak ticaret ve savaş gemileri için ayrı ayrı düzenlenmiştir ve aynı ayrım günümüzde de geçerliliğini korumaktadır. Bu çerçevede, Türkiye'nin muharip olduğu savaş zamanında ve "kendini pek yakın bir harp tehdidine maruz saydığı durumlar" dışında, ticaret gemilerinin "bayrak ve yükleri ne olursa olsun" serbest geçiş hakkından faydalanmaları öngörülmüştür. Savaş gemilerinin geçişi ise Türkiye'nin ve Karadeniz'e kıyıdaş olan devletlerin güvenliğini sağlamak amacıyla gerçekçi bir biçimde kısıtlanmıştır.[39] Bununla bağlantılı olarak Boğazlar rejimlerinin üçüncü temel normu da Karadeniz-Akdeniz dengesinin korunması olmuştur. Tarihsel süreçte bu denge 1918'e kadar geçiş serbestisinin tanınması yoluyla sağlanılmaya çalışılmış, 1923'ten başlayarak dengenin kısıtlamalar yoluyla korunması prensibi üstünde anlaşılmıştır. Bugün ise bu denge, Türkiye'ye "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"yle tanınan ve aslında hukuksal açıdan 1936'dan beri çeşitli tartışmalara konu olan *takdir hakkı*yla sağlanmıştır. Dolayısıyla, Karadeniz güvenliğinin anahtarı Türkiye'nin eline geçmiştir.[40]

Genel durum böyle iken ve jeopolitik ve jeostratejik açıdan Türkiye sağladığı kazanımlar ortadayken, "Kanal İstanbul" projesiyle birlikte Boğazlar kozunun kullanım biçimi 75 yıl sonra ilk defa geleneksel kullanımdan önemli bir sapma gösterme eğilimine girmiş durumdadır. Zira, iki yüz yıldır Karadeniz-Akdeniz dengesindeki anahtar konumundan faydalanan Türkiye, kozunu kullanırken kendisine bu avantajları ve kozları sağlayan Boğazlar rejimini ortadan kaldırmak istemektedir. Bu gerçeklik ve projeyi ortaya koyanların ve savunanların genel argümanları AKP (Adalet ve Kalkınma Partisi) iktidarının politikalarına yakınlığıyla bilinen *Yeni Şafak* gazetesinin 14 Şubat 2014 tarihli sayısında şu şekilde ifade edilmektedir:

"Türkiye, Montrö Anlaşması'ndaki kısıtlamalar nedeniyle 28 yılda İstanbul Boğazı'ndan geçen gemilerden elde edeceği 10 milyar dolar gelirden mahrum kaldı. Kanal İstanbul projesi tamamlandığında, Montrö by-pas olacağı için kasamıza yılda 8 milyar dolar girecek. Çılgın proje, 'Kanal İstanbul' tamamlandığında, dünyanın en önemli ticari suyollarından biri Süveyş kanalından daha fazla kazanacak. Günlük 160 geminin geçiş yapması beklenen Kanal İstanbul projesi Montrö'ye tabi olmayacağı için Süveyş Kanalı gibi ton başına ortalama 5.5 dolardan

[36] Akgün, "Türk Dış Politikasında Bir Jeopolitik Etken Olarak Boğazlar", ss. 213-214.
[37] Akgün, "Türk Dış Politikasında Bir Jeopolitik Etken Olarak Boğazlar", s. 214.
[38] Akgün, "Türk Dış Politikasında Bir Jeopolitik Etken Olarak Boğazlar", s. 214.
[39] Akgün, "Türk Dış Politikasında Bir Jeopolitik Etken Olarak Boğazlar", ss. 214-215.
[40] Akgün, "Türk Dış Politikasında Bir Jeopolitik Etken Olarak Boğazlar", s. 215.

fiyatlanabilecek. Süveyş'ten en fazla 150 dwt'lik gemiler geçebilirken Kanal İstanbul 300 bin tonluk gemiler için uygun olacak. ...Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, Kanal İstanbul'la ilgili 'Süveyş'i sollayacak proje' diyerek verdiği önemi dile getirmişti. …Kanal İstanbul aynı zamanda, yeni bir uluslararası suyolu olması bakımından, bölgede kartları Türkiye lehine yeniden dağıtacak."[41]

AKP iktidarının izlediği öngörüsüz ve abartılı genel dış politikanın lafzına ve ruhuna son derece uygun olan bu popülist, oportünist, ayakları yere basmayan ve bir fanteziden ibaret olan bu argümanlarla yola çıkıldığında Türk dış politikasının Boğazlar'la ilgili olarak önümüzdeki dönemlerde karşılaşacağı riskler ve açmazlar "Kanal İstanbul" projesinin makul, tutarlı, gerçekçi, rasyonel ve güç dengelerini iyi hesap eden bir anlayış üzerine bina edilmediğini ortaya koymaktadır. Bir kere Boğazlar'da ve Karadeniz'de "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin hükümlerinin uygulanmasını imkansız kılacak veya etkisini azaltacak bir statünün getirilmesi uluslararası ilişkilerin ve diplomasinin yalın kuralı "pacta sunt servanda" (ahde vefa) ilkesi gereği mümkün değildir. İstanbul Boğaz'ına paralel bir suyolu açılarak "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin içi boşaltılamayacağı gibi, Sözleşme'nin askeri bakımdan gözettiği Rusya da böyle bir duruma razı olmayacaktır.[42]

İkinci olarak, "Kanal İstanbul"dan hangi tür gemilerin geçeceği ve buna kimin nasıl karar vereceği başlı başına bir sorun olarak ortada durmaktadır. Eğer sadece ticaret gemileri buradan geçiş ücreti dahilinde istifade edeceklerse, geçişin ücretsiz olduğu Boğazlar dururken bu gemiler hangi hukuki dayanakla ya da yöntemle "Kanal İstanbul"a yönlendirilebilecektir? Diğer taraftan, Ağustos 2008'deki Gürcistan Krizi'nde de görüldüğü gibi, ABD donanmasına bağlı oldukları için savaş gemisi statüsünde bulunan ve her biri "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nde öngörülen tonajın üstünde olan "hastane gemileri" "Kanal İstanbul"dan geçmek isterse ne olacaktır? Bu gibi durumlarda "evet" ya da "hayır" demek hem Türkiye'nin menfaatleri açısından hem de hukuksal ve siyasal açılardan mümkün olabilecek midir? Karadeniz'de güç kullanımına olanak verecek şekilde savaş gemisi yığılmasını önleme amacını da taşıyan ve bu özelliğiyle de neredeyse Karadeniz'i askeri açıdan kapalı bir deniz statüsüne getiren "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"ne aykırı olarak "Kanal İstanbul"un yaratacağı bu tür jeopolitik ve jeostratejik riskler karşısında Türkiye ne yapacaktır?

Uluslararası hukuk uzmanı Prof. Dr. Hüseyin Pazarcı'ya göre "Kanal İstanbul" projesiyle, "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin getirdiği Karadeniz'in askeri açıdan kapalı bir deniz olma güvencesi belirsiz hale gelebileceği gibi, Türkiye'nin ABD ve AB gibi uluslararası güç odakları tarafından baskıya maruz kalacağı endişesini de ortaya çıkaracaktır. Uluslararası hukuka göre bir devletin kendi sınırları içinde bir kanal açması durumunda bunun kontrolünün tamamen kendisine ait olacağı ilkesini anımsatan Pazarcı'ya göre, savaş gemileri veya ticaret gemilerinin geçişi kanal sahibi ülkenin takdirindedir. Böyle bir serbest kullanım ortaya çıktığı taktirde Karadeniz için öngörülen silahsızlanma ilkesi ortadan kalkacak ve ABD gibi ülkeler "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin yumuşatılması baskısını arttıracaklardır. Hâlihazırda "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"ne dayanarak bu tür baskılara direnebilen Türkiye'nin, bu sözleşmeyi by-pass edecek olan "Kanal İstanbul" projesiyle denetim kendisinde olduğunda

[41] Ünal, Orhan Orhun, "Kanal İstanbul Para Basacak", *Yeni Şafak*, 16 Şubat 2014, http://www.yenisafak.com.tr/ ekonomi/kanal-istanbul-para-basacak-618619, (Erişim tarihi: 05.09.2016)

[42] Oran, Baskın, "Müstakbel Dış Politika Belamız: Kanal İstanbul", *Radikal2*, 4 Ağustos 2013, http://www. radikal.com.tr/radikal2/mustakbel_dis_politika_belamiz_kanalistanbul-1145001, (Erişim tarihi: 05.09.2016)

direnebileceği son derece şüphelidir ve uluslararası politikanın dinamik yapısı bunu hiçbir şekilde garanti etmemektedir. Bu yolun bir kere açılması durumunda ise Rusya bundan rahatsızlık duyacağı gibi, Karadeniz'deki dengeler de kaçınılmaz bir biçimde bozulacaktır. Daha da kötüsü, Karadeniz'in silahlanmasına bu kanal vasıtasıyla Türkiye müsaade ettiği taktirde, "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin artık uygulanamaz durumda olduğu gibi bir sonuç ortaya çıkacak ve Sözleşme'nin 1. maddesi gereği bu kez de Boğazlar'dan geçiş tamamen serbest hale gelecektir. Karadeniz'de varlık göstermek isteyen ve bugünkü kısıtlamalar nedeniyle bunu yapamayan ABD, NATO ve AB ülkelerinin işine en fazla yarayacak senaryo da bu olacaktır.[43]

"Kanal İstanbul" projesinin hayata geçmesiyle birlikte Boğazlar'da ve Karadeniz'de ortaya çıkacak belirsizlik süreci sonucunda "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin tadilatı söz konusu olduğunda değişikliği sadece belirli maddelerle sınırlı tutmak oldukça zor olacaktır. Herhangi bir kısmi değişiklik talebinin Sözleşme'nin tümüne sıçramayacağının hiçbir garantisi yoktur.[44] Kaldı ki Boğazlar konusunda yeni bir anlaşmaya varılması Rusya ve ABD'nin/NATO'nun (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü) çelişkili çıkarları nedeniyle çok zor görünmektedir. Bölgedeki en etkili NATO deniz gücü olarak ABD, böylesi bir süreçte Karadeniz'e ulaşmak için kendi çıkarları doğrultusunda Boğazlar'daki kısıtlamaları azaltmaya çalışırken, buna karşılık olarak da Rusya'nın haklarını ise daha fazla sınırlandırmaya çalışacaktır. Ayrıca ABD, yeni yapılacak bir sözleşmede Rusya'nın Türkiye'nin Boğazlar'daki egemenliği hakkında yapacağı baskıları önlemek maksadıyla bu sözleşmeye taraf da olmak isteyecektir. Bütün bu şartlar altında Boğazlar'da çıkarları olan tüm ülkelerin tekrar ortak bir payda altında toplanmaları pek mümkün gözükmemektedir.[45] Dolayısıyla, "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"nin değiştirilmesi veya yeni bir sözleşme düzenlemesi için toplanacak olan bir konferanstan sonuç alınamazsa ─ki muhtemelen sonuç alınamayacaktır─, Montrö rejiminin Türkiye lehine getirdiği bütün hükümler ve haklar ortadan kalkacak ve Boğazlar'da dünya üzerindeki diğer boğazların tâbi olduğu (kıyı devletine sınırlı hak tanıyan) geçiş rejimi uygulamaya konulacaktır.[46]

Sonuç

Yürürlükten kaldırılması ve değiştirilmesini düzenleyen şekil şartlarının müsait olmasına ve bu istikamette söylem düzeyinde kalan çeşitli girişimlere ve yaşanan bazı olaylara rağmen 78 yıldır istikrarlı bir şekilde uygulanmakta olan "Montrö Boğazlar Sözleşmesi" ve Boğazlar rejimi, alternatif bir suyolu projesi olarak gündeme getirilen "Kanal İstanbul" projesiyle birlikte tartışılmaya başlanmıştır. Ortaya koyanları ve savunucuları tarafından "Çılgın proje" olarak lanse edilen ve gerçekleşmesi durumunda gerçekten de Boğazlar'da ve Karadeniz'de dengeleri değiştirecek bir sürecin başlatıcısı olacak söz konusu proje, tarihsel ve jeopolitik gerçekliklerden uzak bir anlayışın bir ürünü olarak Türkiye'nin kendi eliyle gerçekleştireceği "jeopolitik bir çılgınlık" olmaya aday durumdadır.

1774'te imzalanan "Küçük Kaynarca Antlaşması"ndan, yani Rus gemilerinin Karadeniz'de Osmanlı Devleti'nden izin almadan geçiş yapma hakkı kazanmasından beri

---

[43] Çakırözer, Utku, "Kanal İçin Yeni 'Montrö' ", *Cumhuriyet*, 29 Nisan 2011, http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/243462/Kanal_icin_yeni___8216_Montro__8217____.html, (Erişim tarihi: 05.09.2016)

[44] Akgün, "Türk Dış Politikasında Bir Jeopolitik Etken Olarak Boğazlar", s. 224.

[45] Buzan, Barry, "The Status and Future of the Montreux Convention", Survival: Global Politics and Strategy, Volume: 18, Number: 6 (1976), pp. 242-246.

[46] Toluner, Sevin, Milletlerarası Hukuk Açısından Türkiye'nin Bazı Dış Politika Sorunları, Beta Yayınları, İstanbul, 2004, s. 410.

Boğazlar'daki egemenlik ve statükoyla ilgili tartışmalar incelendiğinde, Boğazlar'daki ve Karadeniz'deki rejimin sürdürülmesinde hukuki argümanlardan veya adalet ilkesinden daha çok güç dengeleri ve dünya politik dengelerinin etkili olduğu görülmektedir. Hal böyleyken ve iki kutuplu sistemin parçalanıp yerini normları henüz belli olmayan bir uluslararası sisteme bırakmış olduğu mevcut durumda, Türkiye'yi çevreleyen Balkanlar, Kafkasya, Orta Asya ve Ortadoğu bölgelerinin de istikrarsızlık içinde olduğu hesaba katıldığında, bu belirsizlik ve istikrarsızlık ortamı içinde Türkiye'nin titizlikle uygulamaya çalıştığı Montrö rejimi 20. yüzyılda olduğu gibi 21. yüzyılda da Türk dış politikası için güvenilebilecek ve tutunulabilecek bir alan yaratmaktadır.

Bütün iddiaların ve yansıtılanların aksine, bölgesel ve küresel oyunlarda dominant bir karakter sergilemesi henüz mümkün olmayan ve açıkçası dış politikada bir prestij kaybı ve belirsizlik dönemi içerisine girmiş olan Türkiye'nin, "Kanal İstanbul" projesiyle Boğazlar'da ve Karadeniz'de sonu belli olmayan bir maceraya yelken açması elinde olanları da yitirmesine yol açacaktır. "Montrö Boğazlar Sözleşmesi"yle Boğazlar'da ve Karadeniz'de tartışılmayacak derecede önemli haklar elde etmiş bulunan Türkiye açısından Sözleşme'nin devam ettirilmesi, kısmen ya da tamamen değiştirilmesine göre daha kazançlı bir durum ortaya koymaktadır. Unutulmamalıdır ki dış politikada zaman zaman müttefikler ve ilkeler konjonktürel yapı itibariyle değişse de, coğrafi unsurlar süreklidir ve bu nedenle de onun sağladığı avantajları elde tutmak ve korumak gerekir. Boğazlar da bu yönüyle hem Osmanlı İmparatorluğu döneminde hem de Türkiye Cumhuriyeti'nde hâkimiyetin ve güvenliğin asli unsuru olagelmiştir. Bütün bu özelliklerinden dolayı uluslararası politikanın dengeleri açısından önemini hep devam ettirecek olan Boğazlar, dün olduğu gibi bugün de Türkiye'nin dış politikasını etkileyen/belirleyen ve ona yön veren bir öğe olmaya devam edecektir. Zira Boğazlar Türkiye için menfaat değil, varlık, egemenlik ve güvenlik meselesidir.[47] Osmanlı İmparatorluğu'ndan beri Boğazlar'da ve Karadeniz'de yaşanan siyasi, askeri ve hukuki mücadele bu gerçekliğin en açık yansımasıdır. Dolayısıyla, beş asırdan beridir bütün güvenliği ve varlığı Boğazlar'a bağlanmış olan Türkiye'nin ve bütün bir Anadolu coğrafyasının kaderinin "Kanal İstanbul" projesi gibi "jeopolitik bir çılgınlık ve fantezi"ye kurban edilmesi, Türk dış politikası ve Türk tarihi açısından 21. yüzyıldaki en büyük "jeopolitik hata" olacaktır. Umarım tarih ve gelecek beni yanıltır.

[47] Bilsel, "Sovyet Rusya−Türk Notaları Aydınlığında Türk Boğazları", s. 8.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Tarihsel Süreçte Kalkınma Anlayışı ve Bu Bağlamda MIKTA Ülkelerinin Değerlendirilmesi

Yrd. Doç. Dr. Gonca Oguz Gök, Marmara Üniversitesi

Özet

Kalkınma kavramı, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde az gelişmiş ülkeler için yeni bir rejimin başlangıcına işaret etmektedir. Kalkınmanın üçüncü dünya ülkelerinin sorunu olarak görüldüğü 1950'li yıllarda, ekonomik büyüme ile kalkınma eş anlamda ilişkilendirilmiştir. 1970'lerin ortalarına kadar popüler olan bu anlayış, yoksulluk ve eşitsizlik konularının gündeme gelmesiyle dönüşüme uğramıştır. 1990'lardan sonraki tartışmalarda ise, kalkınmanın ihmal edilen sosyal, kültürel ve siyasal yönlerine odaklanılmış ve insani gelişim kavramı ortaya çıkmıştır. İnsani gelişme düzeyinin objektif kriterlerce ölçülmesi de BM tarafından geliştirilen İnsani Gelişmişlik Endeksi ile mümkün olmuştur. BM'nin yürüttüğü bir diğer çalışma, 2000 yılında kabul edilen ve 2015 yılında tamamlanan BM Binyıl Kalkınma Hedefleri'dir (Millenium Goals). Böylece günümüzde algıladığımız şekliyle ekonomiyi bireylerden ayrı suni bir evren gibi görmeyen kalkınma anlayışı gelişmiştir. G-20 içerisinde kalkınmanın nasıl algılandığı ve yeni yükselen orta ölçekli güçler olarak anılan MIKTA ülkelerinin (Meksika- Endonezya- Güney Kore- Türkiye ve Avustralya) bu süreçteki rollerini, hem grup hem de kendi iç siyasi dönüşümleri bakımından açıklamak; bahsi geçen anlayışa örnek teşkil edecek bir saha çalışması olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, İnsani Gelişme, İnsani Gelişme Endeksi, Birleşmiş Milletler, G- 20, MIKTA.

Abstract

After the World War 2, development concept meant a new start for a new regime to underdeveloped countries. In the 1950s, development was the problem of third world countries and was a synonym of the growth concept. After the 1990s the debates has started about development's social, cultural and political way and thus the term "human development" emerged. There is a survey which has objective criterias on human development called "The Human Development Index" created by United Nations (UN). Another study which run by UN was Millenium Development Goals and after it finished on 2015, UN decided to reach new goals "The 2030 Agenda for Sustainable Development Goals". The main objective of this study is analysing the role of G-20 and G-20 middle power countries (Mexico, Indonesia, South Korea, Turkey and Australia -MIKTA) on the development issue.

Key Words: Development, United Nations, Human Development Index, G-20, MIKTA

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

GİRİŞ

Kalkınma kelimesi; kavramsal anlamda özgün bir karşılığa sahip olmaktan çok, kendisine atfedilen roller sayesinde biçimlenen bir terim niteliğindedir. Terimin kavramsal olarak ifade ettiği anlam üzerinde bir konsensüs olmaması, konunun muğlak ve manipüle edilebilir olmasına neden olmaktadır. Bu nedenle hangi terminolojinin altına yerleşeceği, hangi bilim dalının öznelerinden biri olacağı sorunu da ayrı bir tartışma konusudur. Günlük dilde kullanılan anlamıyla kalkınma, ilerleme ve değişim sürecidir. Değişim süreci sosyal, siyasal, kültürel, ekonomik olmak üzere hayatın her alanını kapsamaktadır. Ancak her değişimi kalkınma olarak nitelendirmemek gerekir. Kalkınma bir dönüşüm ve yeniden yapılanma trendidir.

Fikret Başkaya'nın aktarımıyla *Larousse* sözlüğün 1909 baskısında kelimenin biyolojik anlamlarla yüklü olduğu belirtilmiştir. Bir başka sözlük Oxford English Dictionary'nin 1933 baskısında kavramın (development) on bir karşılığı arasında ekonomik içerikte bir anlam olmadığı; müzik, biyoloji, matematik gibi alanlar hakkında olduğu aktarılmaktadır [1]. Türkçe'de ise kalkınma(k) fiil olarak Türk Dil Kurumu'nun (TDK) tanımıyla *"Durumunu düzeltmek, aşamalı bir biçimde gelişmek, ilerlemek"* anlamını taşımaktadır. Aynı zamanda ilerleme (terakki), modernleşme, çağdaşlaşma gibi içerikleri karşılamakla beraber pratikte "gelişme" kelimesi tercih edilmektedir [2].

Kalkınmanın olduğu yerde her zaman için olumlu, gerekli ve arzulanır bir imaj zihinlerde canlanmaktadır. Kavramın böylesi ihtiyaç duyulur bir role bürünmesi, şüphesiz politika yapıcılar için önemli ve dikkat çekici meselelerden biri olmasına sebep olmuştur. Böylece kalkınma, erken döneminde ekonomi biliminin daha sonra ise siyaset biliminin, uluslararası ilişkilerin ve hatta sosyolojinin tartışma konularından haline gelmiştir.

Bu makalede kullanılacak olan kalkınma kavramında/ teriminde; öncelikle iktisadi anlamda ilerleme sürecini kasteden kalkınmaya değinilecek ve bu bağlamda sosyal yapıyı dönüştüren bir özne haline gelmesi incelenecektir.

2. Tarihsel Süreçte Kalkınma Kavramı

1950'li ve 1960'lı yıllar boyunca ekonomik büyümeyi odak haline getiren geleneksel kalkınma ekonomisi, 1970'lerden itibaren yoksulluk ve eşitsizlik gibi konuların ağır bastığı ikinci dönemine geçmiştir. İkinci dalga kalkınma ekonomisinde, dar anlamda büyüme ile ifade edilen kalkınma ile insani gelişme arasındaki ilişki kurulmaya başlamıştır. 1990'lardan sonraki tartışmalarda; kalkınmanın ihmal edilen sosyal, kültürel ve siyasal yönlerine odaklanılmış ve insani gelişim kavramı ortaya çıkmıştır. İnsani gelişme düzeyinin objektif kriterlerce ölçülmesi ise çeşitli kurumların yardımlarıyla geliştirilen İnsani Gelişmişlik Endeksi'nin (İGE), Birleşmiş Milletler (BM) aracılığıyla küresel bir norm haline getirilmesi sonucu yer etmiştir. Endeksin objektifliğine dair inancın tam olması, kullandığı verilerin -başta Dünya Bankası (DB) olmak üzere- uluslararası kuruluşların istatistiklerine dayanıyor olmasıdır. Böylece günümüzde algıladığımız şekliyle ekonomiyi bireylerden ayrı suni bir evren gibi görmeyen kalkınma anlayışı gelişmiş; insani gelişmişlik düzeyinin yükseltilmesi ülkelerce varılmak istenen en son basamak olmuştur.

"Kalkınma İktisadı (Ekonomisi)" dediğimiz olgu, toplumların düz bir çizgide ilerleme kaydetmeyen yapısı gereği; tek bir karşılığa ve tarihsel sürece sahip değildir. Her toplumun kalkınmayı algılayış ve uygulayış biçiminde farklılıklar meydana gelmiştir. Yine de uygulamada yöntemsel bir birliğin sağlandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Kısaca kalkınma olarak anacağımız kalkınma iktisadının amacı; geçimlik ekonomiyi kişilerin refah düzeyini arttıracak düzeyde dönüştürmektir. Dönüşüm sonucunda ortaya çıkacak gelir artışından

[1] Fikret Başkaya, *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü* (Ankara: İmge Kitabevi, 2000), 20.
[2] Başkaya, s.23.

yararlanan insanların yaşam standartlarının yükselmesi ve adil bir şekilde geliri paylaşabilmesi, kalkınmanın pratikteki anlamıdır. Richard Peet ve Elaine Hartwick'in "Kalkınma Teorileri" kitaplarının ilk cümlesinde aktardıkları gibi *"Kalkınma herkes için daha iyi bir hayat sağlamak anlamına gelir."* [3].

Bu anlayışla kalkınma iktisadının tarih sahnesine çıkışı İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasına denk gelmektedir. Savaştan tahrip olmuş Avrupa'nın yeniden toparlanması için başlatılan çabalar ve bağımsızlığına yeni kavuşmuş ülkeler için Soğuk Savaş'ın kutuplarının kendi önceliklerine geliştirdiği kalkınma stratejileri, kalkınma konusunu popülerleştirmiştir. Bu bağlamda İkinci Dünya Savaşı'nı kalkınma literatürü açısından bir milat olarak belirlemek yanlış olmayacaktır. Savaş sonrası dönemde sömürgeciliğin tasfiyesi süreci ile birlikte kalkınmanın anlamı; bağımsızlığına yeni kavuşan ülkelerce ekonomik bağımsızlığını elde etmekti ve yeni rejimlerinin kilit sembolü olarak ulusal kurtuluş ile bir tutulmaktaydı [4]. Böylece kurulan yeni uluslararası düzende, devletlere "ne olacağına" dair kaygılar kalkınma konusunun kendine has bir kavramsal çerçeve kazanmasına ön ayak olmuş; ekonomi yazınında hakim olan pozitivist yaklaşıma karşın normatif bir kanat olarak uzun süre popülerliğini korumuştur. Popülerlik sürecindeki handikap ise terimin muğlak anlamını yitirmeyişidir.

Miladın (İkinci Dünya Savaşı) sol tarafına baktığımızda, kalkınmanın kullanım alanının kısıtlı da olsa var olduğunu görebiliriz. Milletler Cemiyeti'nin 28 Haziran 1919 tarihli ana sözleşme metninde kalkınma; *"modern dünyanın zor koşulları altında kendilerini yönetemeyecek durumda olan haklar"* ın uygar devletlerce refaha ulaştırılması misyonu olarak anılmaktadır. Daha sonraki yıllarda Cemiyet tarafından yayımlanan metinlerde ekonomik kalkınmaya da yer verilmiş, 1938 tarihli bir notada *"ilkel toplulukların ekonomik kalkınması"* ndan söz edilmiştir [5].

Kalkınmanın kavramsal tarihinde semantik (anlam bilimsel) olarak bizi geriye götürebilecek en önemli çalışma Heinz Wolgang Arndt'ın *"Economic Development: A Semantic History"*[6] başlıklı makalesidir. Makalenin kurduğu çerçeve ile kalkınmanın tarihsel sürecine dair 20. Yüzyılın başlarına değin bir fikir sahibi olabilmekte ve konunun ekonomi bilimine koyduğu farklılığı gözlemleyebilmekteyiz. Bu nedenler kavramın gelişim sürecinden bahsederken makalenin ortaya koyduğu kronolojik sıralamaya riayet edilmiştir.

Kalkınma ekonomisinin kuramsal temelinin, modern ekonominin kurucusu kabul edilen Adam Smith tarafından atıldığı iddia edilmektedir. Klasik dönem diyebileceğimiz kalkınmanın ilk yükseldiği dönemdeki teoriler, büyük bir çoğunlukla yatırımlar üzerine kurulmuştur. H.W. Ardnt'ın aktarımıyla, Smith ünlü "*Ulusların Zenginliği*" eserinde -açıkça- ekonomik kalkınma hakkında yazmasa da İngiltere'nin zenginlik ve gelişim sürecinden bahsetmektedir. Bu "materyal gelişim" süreci Adam Smith'den itibaren ekonomistler tarafından değişmez bir açıklama olarak kullanıldı ve Batı'nın son iki yüzyılda yaşadığı gelişim sürecinin İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kalkınma ekonomisi olarak anılmasına referans oldu [7]. Burada kalkınmanın kelime anlamıyla büyüme olarak kullanıldığına ve kalkınmak isteyen ülkelerin rol modeli olan Batı'nın kapitalist modelini aydınlattığı için Smith'in başlangıç olarak kullanılabileceğine dikkat etmeliyiz.

Tarihsel süreçleri diyalektik anlamda yorumlayan Karl Marks da kalkınmaya ekonomik analizinde yer vermiştir. Ekonomik değişimlerin sosyal yapıları da dönüştürdüğünü düşünen Marks için; toplumsal değişimin yönünü belirleyen ekonomi dışarıdan müdahale ile değişmez,

[3] Richard Peet ve Elaine Hartwick, *Theories of Development* (New York : The Guilford Press, 2009),1.
[4] Sami Taban ve Muhsin Kar, *Kalkınma Ekonomisi* (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2015), 3.
[5] Başkaya, 20.
[6] H.W. Arndt, "Economic Development: A Semantic History", *Economic Development and Cultural Change, Vol. 29, No. 3* (Apr., 1981).
[7] H.W. Arndt, 458.

bir birikimin ürünü olarak gelişim gösterir. Dolayısıyla gelişme/kalkınma tarihsel süreç içerisinde yer alan basamaklardan biridir ve fiil olarak "*geçişsiz*" dir [8] . Marks tarih aşamalarında tüm toplumların aynı ekonomik aşamalardan -üretim biçimlerinden- geçeceğini görme eğilimindeydi. Tarihin belli aşamalarında bazı toplumların bir üst aşamaya geçip diğerlerinin geçmeyişini (örneğin Batı Avrupa'nın kapitalist aşamaya geçmesi ancak Çin, Hindistan, Mısır, Maya ve İnka Uygarlıkları gibi döneminin gelişmiş uygarlıklarının geçemeyişini); güçleri eşit olmayan toplumlar arasındaki üretim artikülasyonuna bağlamaktadır [9].

Kalkınmanın etken müdahale ile "*geçişli*" anlamda kullanımı 1920'lere dayanmaktadır. İngiliz Sömürge siyasetinin tarihsel anlamda yükseldiği dönemde, ekonomik kalkınma sürecine bilinçli bir müdahale söz konusudur. Ayrıca Marks yalnızca toplumun kalkınmasına vurgu yaparken, yeni trendde doğal kaynaklar kalkınmasından da söz edilmektedir [10]. H.W. Arndt'ın aktarımıyla kolonyal politikalarla ilgilenen Lorn Milner, İngiliz Parlamentosu'na 1929'da sunduğu memorandumla *"İmparatorluğun ekonomik kaynaklarının en yüksek düzeyde geliştirilmesinin (kalkınmasının) her zamankinden daha gerekli" [11]* olduğunu belirtmiştir. Bu bağlamda Milner'in kalkınmayı geçişli anlamda kullandığı çıkarımında bulunabiliriz. Parlamentoda sunulan bu konuşma kalkınmada müdahaleci anlayışın ilk tohumlarını atmıştır. Yine H.W. Ardnt'a göre 1920'lerde Avrupa literatürüne giren kaynakların geliştirilmesi anlayışı aslında Avustralya ve Kanada literatürlerine 19. Yüzyılda girmişti. Bu bölgeler kalkınmak adına yerli kaynakların sömürgeci güçler lehine tamamen açılmasını savunurken, ardılları sömürge yönetimini devam ettirmek üzere kaynakların geliştirilmesine önem vermiştir [12]. 1922'de Sun Yat Sen'in (imparatorluğun yıkılmasını sağlayarak modern Çin'in fikri kurucularından kabul edilen siyasetçi) İngilizce yayımladığı *"International Development of China"[13]* eserinde Çin'in kalkınması adına on bölümden oluşan bir program önermiş, programda yabancı sermaye ile gelişmeye de yer vermiştir. Çin'in kaynaklarının geliştirilmesi sonucu, ülkenin yabancı malların bir döküm alanı olmaktan, tüm dünyanın yararlanacağı ekonomik bir okyanus haline geleceğini belirten Sun Yat Sen; Birinci Dünya Savaşı sonrası Amerika'nın üstünlüğüyle yürüyen ticari düzenden de memnun olduğunu belirtmiştir. Kalkınma ile beraber dünyada ticari sorunlar ve rekabetler olmadığı sürece Çin' de de olmayacağını öngörmüştür [14]. Liberal sayılabilecek bu anlayış, Sun Yat Sen'in iktidarını 1925'te kaybetmesiyle uygulamaya konulamamış, Komünist Rejim 1949'dan itibaren tamamen içe dönük bir kalkınma stratejisi benimsemiştir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan önceki dönemde kalkınmanın literatürdeki kısıtlı kullanımına karşın pratikte kalkınma diyebileceğimiz bir planı uygulayan bir devlet vardı: Sovyetler Birliği. Sovyetler Birliği'nin uyguladığı planda kalkınma sanayileşme hamlesi ile eş değer 1920'li yıllarda başlatıldı ve dünyada ilk kez kalkınma planı olarak anılan *"Beş Yıllık Kalkınma Planı*" Stalin döneminde 1928 yılında uygulamaya konuldu [15]. Bu model, savaş sonrası dönemde yeni kurulan ülkeler için Batı modelinin yanında bir alternatif oldu. Hatta Soğuk Savaş döneminde

[8] Cengiz Yavilioğlu, "Kalkınmanın Anlambilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri", *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 3, Sayı 1,* (2002): 61.
[9] Peet ve Hartvick, 158-159.
[10] Başkaya, 22.
[11] Ardnt,460.
[12] Arndt, 461.
[13] Sun Yat Sen, *The International Development of China*, (USA: The Knickerbocker Press, 1922). (Erişim 29. 11. 2016).
[14] Yat Sen, 8.
[15] Türk Mühendisler ve Mimarlar Odası Birliği. "Ülke Örnekleri ile Kalkınma ve Sanayileşme Modelleri", (Sanayi Kongresi Oda Raporu, 2007), 6. (Erişim 29.11.2016)

Batı'nın kalkınmamış ülkeler sorununu fazlaca eğilmesinin nedenlerinden birinin nispeten olumlu sonuçlar elde etmiş Sovyet modelinin örnek oluşturabileceği kaygısının oluşmasıdır. Bu gelişmeler kalkınma iktisadının konusunun ekonomik büyüme üzerinden şekillenmeye başlamasına sebep oldu. Batı'nın kapitalist düzenine ve Sovyetlerin sosyalist planlarına uymak istemeyen ülkeler ise kendilerine üçüncü bir yol arayıp "bağlantısız" bir hareket kurdular. Yine de tüm hareketlerin ve modellerin amacının "ekonomik ilerlemeyi sağlamak" odaklı oluşu, ülkeler için ortak bir çerçeve çizdi.

1947'de Birleşmiş Milletler (BM)' in iktisadi kalkınma için hükümetlerin nihai amacının "*tüm nüfusun refah seviyesini yükseltmek"* olduğunu duyurmasından itibaren kalkınma, kişi başına düşen gelir artışıyla eş anlamlı hale geldi [16]. Böylece ülkeler gelirlerini yüksek göstermek amacıyla ekonomik büyümeye ağırlık verdiler. Kalkınma iktisadı için milat olarak İkinci Dünya Savaşı'nın gösterilmesinin nedeni, 1940'ların sonu ve 1950'lerin başında; BM'nin yeni dünya düzeni için ortaya koyduğu formüllerin tüm dünyada teorilerin oluşmasına öncülük etmesidir. Kalkınma teorileri, büyüme odaklı kavramsal çerçevesini BM'nin refah deklaresi sayesinde kurmuştur. Yine İkinci Dünya Savaşı'nın sonucu ile kalkınmanın nedeni haline gelen bir olgu da yeni kurulan uluslararası sistemde Bretton Woods Sistemi olarak bildiğimiz ortak bir ekonomik düzenin inşa edilmesi olarak görülebilir. Uluslararası ticareti canlandıran bu düzen, küresel bir bağ kurduğu için gelişmiş ülkelerin yanında gelişmemiş ülkeler de bağın önemli bir parçası olarak dikkat çekti ve bu ülkelerin kalkınma sorununa önem verildi. Kalkınma genel olarak geri kalmış ülkelerin sorunu olarak algılanmaktadır. Bu nedenle kalkınmanın erken dönemde kavramsal olarak nasıl algılandığını incelemek, geri kalmış ülkelerin tam olarak hangi yolu izleyecekleri konusunda fikir edinmek adına önemlidir.

2. Kalkınma Kuramları

Kalkınma kuramları ya da teorilerini sistemli bir biçimde kategorilere ayırmak meşakkatli bir çabadır. Öncelikle farklı ülkelerin farklı ihtiyaçlarını göz önüne aldığımızda her ülkenin farklı bir kalkınma deneyimi olduğunu görülmektedir. Diğer bir sorun ise, kuramları tarihsel süreçte sınıflandırdığımızda, aynı tarih aralığına düşen teorilerin ayrı modeller üzerinde inşa edilmesidir. Modeli farklı olan teorileri genellerken, aynı hedefe giden farklı yolların göz ardı edilmesi sorunu oluşmaktadır. Bu sorunu çözmek adına kalkınma teorileri ve kalkınma stratejileri literatürde ayrı ayrı incelenebilmektedir. Bu bölümde ise teorilerin pratikteki karşılıklarına değinmek adına, stratejilerden teorilerle birlikte bahsedilecek, kalkınma teorileri dört ana madde altında sınıflandırılacaktır. Sınıflandırmada kronolojik bir sıralamadan ziyade, algılama biçimleri irdelenecektir. Her bir az gelişmişlik tanımı için ayrı bir kalkınma ideası olduğunu belirtmek abartı olmayacaktır. Dolayısıyla inceleme esnasında ihmal edilen teoriler olabilecektir. Analizimizde önemli olan nokta, kalkınma düşüncesinin geçmişten çağrılması ve günümüzdeki bağlamına oturtulmasıdır.

Öncül kalkınma teorileri, kaynağını modernizmden alan klasik iktisat teorilerinden türemiştir. Bu nedenle kalkınma teorilerinin büyük bir bölümü kalkınmaya teknik anlamda bakan, kalkınmanın düz bir çizgi doğrultusunda ilerlediğini savunan ve büyüme ile kalkınmayı eş anlamlı tutan teorilerdir. "*Büyüme Odaklı Teoriler*" olarak adlandıracağımız bu teorilerde, az gelişmiş ülkelerin büyümeleri için yol gösterici yöntemlerin geliştirilmesi söz konusuydu ve büyümenin yanı sıra planlama ve yatırımlar da teorilerin temel direkleriydi [17]. Bu teorilere göre, Arthur Lewis'in deyimiyle az gelişmişlik sorununun çözümü; üst seviyede yeni bir dengeye ulaşmaktan ibaretti. Ona göre bu dengeye ulaşmanın yolu da büyük ölçüde dış finansmana dayalı kapsamlı bir yatırım süreci başlatmaktan geçmekteydi. Yatırım süreci başarıyla tamamlandığında "*uydu yörüngeye yerleşmiş*" [18] olacaktı. Böylece, az gelişmiş dünyanın

[16] Yavilioğlu, 62.
[17] Başkaya, 47.
[18] Başkaya, s. 57.

gelişmiş dünyayla eklemlenmiş bir biçimde uluslararası ticaretin öznesi haline geleceği kalkınma sürecinin hedefi modern dünya gibi sanayileşmek oldu. Yapısal Değişim Modeli olarak da adlandırılan bu teorinin temel noktası, ekonomik döngüye müdahale sonucu büyümenin sağlanmasıdır. Yatırım sürecinin büyüme modelleri üzerindeki etkisini analiz etmek adına, dengeli ve dengesiz büyüme modelleri ortaya atıldı. Büyüme teorilerinin handikaplarından biri, az gelişmişlik sorununu çözmeye odaklanırken az gelişmişliğin nedenlerini sorgulamamaktır. Diğeri ise büyümede izlenecek yöntem üzerine bir konsensüs oluşturulamamasıdır. Büyüme odaklı teoriler; az gelişmişliğin kaçınılmaz, kendini üreten bir süreç olduğunu savunan *"Kısır Döngü Tezi"* nin cevabı niteliğindedir. *"Bir ülke yoksul olduğu için yoksuldur."* Kısaca bu alıntıyla tanımlayabileceğimiz Kısır Döngü Tezi, az gelişmişliğin nedenini kaynak yetersizliğine bağlamaktadır. Kaynakları yetersiz bir ülkede yatırım olmayacağı için büyüme ve kalkınmanın gerçekleşebileceğine ihtimal verilmemektedir.

Üçüncü dünyanın az gelişmişliğinin sorumlusu olarak gelişmiş ekonomileri gören yapısalcı tezler ise "*Bağımlılık Teorilerini*" oluşturmuştur. Bağımlılık ekolü oluşturduğu Marksist çerçeve ile geleneksel iktisada dayalı teorilerin göz ardı ettiği sömürülen sınıflara vurgu yapmaktadır. Bağımlılık teorileri, klasik büyüme teorilerinin aksine kalkınma sorununa global anlamda yaklaşmaktadırlar. Ayrıca büyüme teorileri az gelişmiş ülkelere kendi çabalarıyla gelişmeleri için yol gösterici hedefler belirlerken, bağımlılık teorileri az gelişmişliğin nedenlerine odaklanmaktadır.

Son olarak insani gelişme kavramı ile birlikte kalkınma konusu, küresel yönetişimin konusu haline gelmiş ve *"Post Kalkınma"* olarak adlandırabileceğimiz yeni bir sürece girmiştir. İnsani gelişme kavramı ve kalkınmada yeni yaklaşımlar; ufkumuzu ekonomi biliminden dışarılara açacak ve daha geniş bir analiz çerçevesi kurmamızı sağlayacaktır. Gelenekselden kopuşu simgeleyen

Kalkınma kuramlarının tarihi, *"norm hayat döngüsü (norm life cycle)"* [19] bağlamında kalkınmanın uluslararası bir norm haline geldiğini göstermektedir. Kuramlar iç politikada uygulanırken ona paralel giden tarihsel süreçte dış politika davranışlarını gözlemleyebilmek ve post kalkınma dediğimiz süreci doğru okumak adına, kalkınmanın oturmuş bir davranış kalıbı olduğunu algılamak önem arz etmektedir. Kalkınma ideolojisinin uluslararası düzeyde fark edilirliğini sağlayan Bağlantısızlar Hareketi'nin Bandung Konferansı'nda bir araya gelişleriyle başlayan süreç, konunun BM'ye taşınmasına ön ayak olmuştur. Harekete dahil üçüncü dünya ülkelerinin "yeni" uluslararası düzende kendine yer edinme çabaları, kalkınmanın bir değer olarak uluslararası toplumun belleğine yerleşmesine neden olmuş ve böylece kalkınma bir pratik olarak bilim insanlarının uğraşı olmanın yanı sıra siyasal iradelerin de konularından biri haline gelmiştir. Günümüzde dünya ekonomisinin temsilcisi durumundaki G-20'nin kalkınma gündemi oluşturması ve sürdürülebilir ekonomik büyüme için kalkınma konusunda iş birliğini ön görmesi, kavramın bir norm olarak yerleştiğine dair kanıtlardan biridir. Yine BM'nin kalkınma kriterleri ve günümüzde geldiği nokta norm oluşumunu anlamamız için önemli bir veridir. Özellikle "*Bin Yıl Kalkınma Hedefleri*" olarak anılan ve 2015'te sona eren hedeflere, BM ajandasının on yedi yeni hedef belirleyerek *"Sürdürülebilir Kalkınma İçin 2030 Gündemi"* ni oluşturması; konunun uluslararası toplumun gündeminden düşmeyeceğinin kanıtı niteliğindedir.

[19] Terim; Martha Fiennemore ve Kathryn Sikking tarafından "International Norm Dynamics and Political Change" makalesinde ortaya atılmıştır. Normların oluşumunun üç yönü vardır; kaynağı (*origin*), etki mekanizması ve hangi şartlar altında hangi normun dünya politikasına etki ettiği meselesi. Bu bağlamda normların bir hayat döngüsü (*life cycle*) vardır. Normlar öncelikle "belirir"ler. Ortaya çıktıkları andan itibaren geçen süreçte normun varlığı konusunda bir taşma noktası (*tipping point*) olur ve böylece normlar tanınırlar ve uluslararası hale gelirler.

Klasik iktisat yazınında tükenmez, bedava mallar olarak görülen hava, su gibi temel ihtiyaçların sanayileşme ile birlikte kirlenmesi dahası özellikle de suyun tükenmez bir kaynak olmadığının anlaşılması ekonomik teorileri ekolojiye yaklaştırdı. "Sürdürülebilir Kalkınma" anlayışı olarak karşımıza çıkan yeni yaklaşımlarda doğal çevremizin bize ait değil bir oyun bahçesi olmadığı, gelecek kuşaklardan ödünç aldığımız ve özenle kullanmamız gereken bir miras olduğu düşüncesi yerleşti. Kavram resmi olarak ilk kez 1983 yılında Birleşmiş Milletler tarafından oluşturulan *Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu* tarafından hazırlanan "Ortak Geleceğimiz (Brundtland Raporu)" raporunda kullanılmıştır [20]. Mevcut durumun sürdürülebilir olmadığı ve insanlığın ilerlemesine karşı önlem alınması gerektiği düşüncesi post kalkınma sürecinin zihinlerdeki ilk yansımasıdır.

Kalkınmanın ikinci miladı olarak tanımlayabileceğimiz "insani gelişme" dönemi, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) ilk kez 1990 yılında yayımladığı ve o zamandan beri düzenli olarak yayımlamaya devam ettiği İnsani Gelişmişlik Raporu ile dünya gündemine oturmuştur. Bahsi geçen ilk raporda insanı gelişme kavramının kökenleri; Aristotales'e kadar götürülmektedir. Aristotales iyi yönetim ile kötü yönetim arasındaki farkı "gelişen hayatlar" ile ölçmektedir. İnsanların hayatlarını geliştiren yönetimlerin "iyi" olarak adlandırılması aslında günümüzde kalkınmanın salt büyüme amacından çıkmasını açıklamaktadır. İnsani gelişim; insanların seçeneklerinin geliştirildiği bir süreçtir. Seçeneklerin en önemlileri; uzun ve sağlıklı bir yaşama sahip olmak, eğitimli olmak ve standartlarından memnun bir şekilde yaşam sürdürmektir [21]. Temel seçeneklerin yanı sıra sosyal, kültürel, politik alanlardaki seçeneklerin artması da insani gelişmenin unsurlarından kabul edilmektedir. Amartya Sen'e Nobel Ödülü'nü kazandıran "özgürlükle kalkınma" anlayışı da seçeneklerin arttırılması bağlamında birey odaklı kalkınmayı ön görmektedir. Sen'e göre kalkınma insanların yararlandığı özgürlüklerin genişletilmesidir. GSMH artışının fırsatlara ulaşma bakımından yarar sağladığını kabul etse de özgürlüklerin iktisadi düzenlemelerin ötesinde medeni ve siyasal haklar gibi belirleyicilerinin de öneminden bahseder [22]. Bu bağlamda insani gelişmişliği, modern insanın, onuruna yaraşır şekilde yaşaması olarak okuyabiliriz.

İnsanların nasıl daha iyi beslenebilecekleri, yoksulluktan kurtulacakları, eğitim alarak fırsat eşitliğine ulaşabilecekleri gibi sorular; insani gelişmişliğe ulaşmak isteyenlerin cevaplamaları gereken sorulardır. Soruları cevaplamak ve insanca yaşama konusunda kat edilen aşamayı ölçmek için *"İnsani Gelişmişlik Endeksi (Human Development Index)"* oluşturulmuştur. İnsani Gelişmişlik Endeksi (İGE), temelde üç ana başlıkta geliştirilmiş ve zamanla eklenen başlıklarla zenginleşmiştir. Endeksin temel başlıkları; uzun ve sağlıklı bir yaşamın ölçümü, bilgiye erişimi ve ölçülü / insana yakışır yaşam koşullarının varlığıdır. Uzun ve sağlıklı yaşam ölçümü, doğumda yaşam beklentisi ve ortalama yaşam süresi ile hesaplanmaktadır. Bilgiye erişimin ölçümü; okur-yazar oranı, ilkokul-lise- üniversite kayıtları yüzdesi bir diğer deyimle okulda geçirilen süre ile hesaplanır. İnsana yakışır yaşam düzeyi, alım gücü ve kişi başına düşen gelirin dolar üzerinden hesaplanması ile ölçülür. Temel ölçütlerin belirli oranlarla hesaplanması sonucu İGE, 0 ile 1 arasında değerler alır. Bir ülkenin İGE sonucu 1'e ne kadar yakınsa gelişmişlik düzeyi o kadar yüksektir. İnsana yakışır yaşamanın değişen/gelişen sosyal ve siyasi anlamlarına bağlı olarak kıstaslar da çeşitlenmiştir. 2015 raporunda çok boyutlu yoksulluk endeksi, sağlık alanında emzirme oranı ve bağışıklık sistemi gelişimi, toplumsal cinsiyet kategorisinde; cinsiyete bağlı gelişim ve toplumsal cinsiyet

[20] Ethem Torunoğlu, "Sürdürülebilir Kalkınma Paradigması Üzerine Notlar", TÜBİTAK Vizyon 2023 Panel İçin Notlar, 2. (erişim 29.11.2016).
[21] UNDP, *Human Development Report 1990*, (New York: Oxford University Press, 1990), s.9-10.
[22] Amartya Sen, *Özgürlükle Kalkınma*, çev., Yavuz Alogan (İstanbul: Ayrıntı Yayınları,2004), 17.

eşit(siz)liği kriterleri eklenmiştir. Endeks, tüm kriterlerinde elde edilmiş başarıları ölçen farklı endekslerin geometrik ortalamasını ifade etmektedir [23].

Post kalkınma sürecinin son ayağı, yine Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından ortaya atılan "Milenyum Kalkınma Hedefleri (Millenium Goals)" dir. Aslında bu hedefler, bir norm olarak uluslararası literatüre yerleşen kalkınmanın yeni fomülasyonudur. BM Milenyum Bildirgesi ile kabul edilen Binyıl kalkınma hedefleri, sekiz genel amaç (boyut), bu amaçlara ulaşmak adına yirmi bir hedef ve hedeflerin ölçümü adına oluşturulmuş altmış göstergeden oluşmaktadır. İlan edilen ana hedefler:

> *"Mutlak Yoksulluk ve Açlığı Ortadan Kaldırmak, Herkesin Temel Eğitim Almasını Sağlamak, Kadınların Konumunu Güçlendirmek ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Geliştirmek, Çocuk Ölümlerini Azaltmak, Anne Sağlığını İyileştirmek, HIV/AIDS, Sıtma ve Diğer Salgın Hastalıklarla Mücadele Etmek, Çevresel Sürdürülebilirliğin Sağlanması ve Kalkınma için Küresel Ortaklıklar Geliştirmek."* [24]

olarak belirlenmiştir. Hedefleri kabul eden ülkeler bu hedeflerin sayısal olması, zaman sınırı ile kısıtlanması ve izleme gerekliliği nedeniyle sistemik ölçümlere ihtiyaç duymuştur. Türkiye Binyıl Kalkınma Hedefleri 2010 raporuna göre; küresel izleme çalışmaları, ülkelerin bu hedeflere ulaşma yönünde eşit hızda olmayan bir gelişme içinde olduklarını göstermiş ve bu hedefleri gerçekleştirmede her ülkenin eşit fırsatta olmadığını ortaya koymuştur. UNDP'nin 2014 raporuna göre hedeflerin büyük çoğunluğuna ulaşıldı. Yoksulluk oranı oranı 1990 ve 2010 yılları arasında yarı yarıya azaldı ancak okulu bırakan çocuk sayısını azaltma konusundaki ilerlemeler belirgin şekilde yavaşladı. Kadınlar kota sisteminin de desteğiyle parlamentolarda daha fazla güç sahibi oldu. Ancak çocuk ölüm oranı konusunda hedeflere ulaşılamadı. 2015 yılına dek uygulanan hedeflerden istenilen sonuçların büyük kısmı elde edilmiş, o tarihten itibaren 2030 yılına kadar ulaşılması gereken yeni hedefler ortaya konmuştur.

Sonuç olarak, kalkınma olgusu yerini büyüme odaklı analizlerden insan-merkezli analizlere bırakmış; ekonomi biliminin yanı sıra, sosyoloji, uluslararası ilişkiler, çevrebilim gibi farklı disiplinlerle etkileşime giren bir özellik kazanmıştır.

3.Orta Ölçekli Güçlerin (Middle Powers) Dayanışması: MIKTA

Ekonomik dönüşümün en üst basamağı olan finansal küreselleşmenin yaşandığı günümüzde, dünya ülkeleri birbirleriyle yazılı tarihin anlattığından daha derin ve karşılıklı bir biçimde bağımlı hale gelmiştir. Teknolojinin gelişimi ile birlikte bu bağlılık kaçınılmaz olarak en ücra kırsallara en büyük ülkelere etki ettiği derecede etki etmeye başlamış ve dünya ekonomik düzeni, uluslararası aktörlerin isteği doğrultusunda bir bütün haline gelmeye başlamıştır. Ekonomik düzenin inşası adına, ortak sorun ve iş birliklerinin ele alındığı *"Group of Twenty"* (G20); dünyanın en büyük ekonomileri olan on dokuz ülke ve Avrupa Birliği Komisyonu'ndan oluşmaktadır ve her sene konuk olarak başka ülkeler de davet etmektedir [25].

G20'nin doğması ile birlikte, dünya ekonomisine etki eden yükselen (emerging) ve orta ölçekte/yeni yükselen (newly emerging) güçler seslerini duyurmaya başlamış ve *fakir güney-zengin kuzey* ayrımından daha kapsamlı bir analiz düzeyi ile ekonomik dönüşüm yorumlanmaya başlamıştır. Bu forum, orta ölçekli güçlerin çok taraflılığı eğiliminin genel hatlarını koymakla beraber, küçük ölçekte ülkelerin sisteme dahil olma koşullarını açıklamaya da yardımcı olmaktadır [26]. Ancak küresel yönetişime dair bu işbirlikçi tutumda dahi farklılıkların göz ardı edilemediği bir kırılma olduğunu görmekteyiz. Grubun homojen bir nitelik taşımaması grup

[23] UNDP, *Human Development Report 2010*, (New York: Oxford University Press), 216.
[24] UNDP Türkiye, "Binyıl Kalkınma Hedefleri Nelerdir?". (erişim 29.11.2016).
[25] "About G-20". son güncelleme 29 Kasım, 2016, http://g20.org.tr/about-g20/ .
[26] Belma Engin ve Gürol Baba, "MIKTA: A Functioning Product of "New" Middle Power- ism?", *Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt: 11, Sayı: 42*, (2015): 3

içinde gruplaşmayı meydana getirmiştir. Dünyanın en büyük ekonomileri olan G7 ve yükselen güçler olarak adlandırılan BRICS gruplaşması, G20'nin yapısını G12 (G7+BRICS) ve diğerleri şeklinde bölmüştür [27]. MIKTA (Meksika, Endonezya, Güney Kore, Türkiye ve Avustralya) gruplaşması ise bu bölünmenin yansıması olarak tamamen orta ölçekli güçlerden oluşan ve herhangi bir rekabet/karşıtlık iddiası bulunmayan informel bir gruptur. 25 Eylül 2013'de New York'ta Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda beş ülkenin Dışişleri Bakanları'nın katılımıyla gerçekleştirilen toplantı, grubun başlangıç tarihi olarak kabul edilmektedir. Günümüze değin sekiz kez bakanlar düzeyinde toplantı gerçekleştirilmiş; son toplantı 25 Kasım 2016'da Sydney'de yapılmıştır.

MIKTA'yı oluşturan ülkeler dünyanın farklı köşelerinde yer almalarına ve farklı kültürlere sahip olmalarına rağmen, ortak "karakter" vurgusu yapmaktadırlar. Demokrasiyle yönetilen ve açık pazara/serbest ticarete uygun hareket eden hızla büyüyen ekonomilere sahip bu ülkeler; karşılıklı olarak paylaşımı ve değişimi hedeflemektedir. Orta ölçekli güçlerden oluşan bu grubun yine G-20 içerisinde orta ölçekte sayılan Arjantin ve Suudi Arabistan'ı dışlama nedeni konuyu anlamak için önemli bir çıkış noktasıdır. MIKTA oluşumu, BRICS gibi içinde ikili bir yapı barındırmamaktadır. Çin ve Rusya gibi otoriter yönetimlere karşın Brezilya, Hindistan ve Güney Afrika'nın demokrasi ve küresel yönetişimde söz sahibi olmak istemesi BRICS'i MIKTA kadar homojen yapmamaktadır. MIKTA'nın liderlik rolü ve ideli olmayan Arjantin'in; demokratik bir yönetime sahip olmayan Suudi Arabistan'ın bu orta ölçek diplomasisine katılmaması MIKTA'nın karakteristik olarak farkını ortaya koymaktadır [28].

MIKTA ülkeleri farklı coğrafi bölgelere yayılmış, farklı kültürlerin temsilcisi, farklı tarihsel ve kültürel arka planlara sahip olmalarına rağmen ortak bir hedefe ve bu hedef bağlamında bir dayanışma perspektifine sahipler. Grup üyeleri farklı kalkınma düzeylerine sahip olmalarına rağmen, G-20 içerisinde sürdürülebilir büyüme hedefi için aktif / yeniden inşacı bir rol almayı amaçlamaktadır [29]. Ayrıca bu ülkeler küresel yönetişimde kapasitelerini de aşan aktörlere dönüşme çabası içerisinde olabilmektedirler. Ortaya koydukları niş diplomasisi alanları ile hem bölgesel hem de küresel anlamda yıldızlarını parlatan MIKTA ülkeleri özellikle kalkınma yardımlarıyla dikkat çekmektedirler. Özellikle Güney Kore ve Türkiye Afrika bölgesine yardımlarıyla öne çıkmaktayken, Avustralya ve Meksika özellikle teknoloji ve bilim konusunda "vericilikleri" ile anılmaktadır [30]. Bu hamleler sayesinde hem bölgesel hem de küresel anlamda kendilerine manevra alanları açan orta ölçekli ülkeler, geleceğin yükselen güçleri olma adına önemli yol kat etmektedirler.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Varlık ile yokluk gibi, gelişmişlik ve az gelişmişlik de birbirleri olmadan tanımlanamazlar. Az gelişmişlik durumu aslında gelişmiş olmamakla tanımlanır. İkiliğin gelişmişlik tarafı ideal olanın göstergesi iken, ideal ölçütlere sahip olmayan ülkeler gelişmemiş tanımını alırlar. Az gelişmişliğin tanımlanmasındaki zorluk, kalkınmanın uzun dönemli bir devinim olması ile ilintilidir. Az gelişmiş, geri kalmış ya da gelişmemiş olarak nitelendirilen ülkeler; sosyal, kültürel, ekonomik anlamda belli ülkelerin gerisinde kalmış, içinde yaşayan insanlara gelişmiş ülkeler kadar imkanlar sağlayamamış, kalkınmamış ülkelerdir.

[27] Selçuk Çolakoğlu, "The Role of MIKTA in Global Governance: Assesments and Shorthcomings", *Korea Observer, Vol 47, No:2 (Summer 2016):* 270.
[28] Çolakoğlu, 270.
[29] "8th MIKTA Foreign Minister's Meeting". (erişim 30.11.2016).
[30] Richard Gowan, "Bölüm 6*", MIKTA, Middle Powers, And New Global Dynamics of Global Governance The G20's Evolving Agenda*, haz., Mo Jogryn, (New York: Palgrave and Macmillan Publishing, 2015), 93.

Kalkınma ekonomisinin esas çalışma alanı olan bu ülkelerin her zaman için geride kalacağını düşünmek objektif olmayacaktır. *"Gelişmekte Olan"* ülke kavramı karşılaştırmalı analiz için bir köprü olacak, kalkınmanın dinamik doğası adına daha uygun olacaktır. MIKTA ülkeleri günümüzde gelişmekte olan ekonomiyi temsil etmektedir. Buna rağmen uluslararası düzeyde rol almayı hedeflemektedirler. Kalkınma olgusu yerini büyüme odaklı analizlerden insan-merkezli analizlere bıraktığından beri; bu ülkeler de hem kendi iç siyasi dönüşümlerini sağlamaya çalışmakta hem de uluslararası yardımlar ile küresel iş birliğine ortak olmaktadırlar.

İnsani Gelişme Endeksinin 2015 verilerine göre, MIKTA ülkelerinden Avustralya ikinci sıra Güney Kore on yedinci sıra ile çok yüksek derecede kalkınmış ülke kategorisine girerken; Türkiye ve Meksika yetmiş iki ve yetmiş dördüncü sıralarda yüksek derecede kalkınmış ülke kategorisine girmektedirler. Endonezya ise yüz onuncu sırada orta derecede kalkınmış ülke konumundadır ve grubun zayıf halkasıdır [31]. Farklı kıtalarda yer alan, ticaret ve teknoloji konusunda birbirlerine destek olabilecek bu ülkelerin birlikte hareket etmesi, kalkınma konusunda umut ışığı doğurmaktadır. Grubun tüm üyelerinin çok yüksek yaşam kalitesine sahip ülkeler olması ve küresel yönetişimde söz sahibi olması yolunda iş birliği bir sıçrama tahtası olacaktır.

[31] "UNDP Human Development Data", son güncelleme 30 Kasım, 2016. http://hdr.undp.org/en/composite/HDI.

Ideational Settings of The JDP Foreign Policy And The EU: Romanticisim vs Formalism

Asst. Prof. Dr. Zuhal M. Uzuner, Marmara University

Abstract

In current discourse of Turkish foreign policy, Turkey's European identity is not overstated anymore while Turkey's solidarity with other regions is frequently underlined on the base of multiple identities of the country. In addition, Turkish government considers Turkey as a Middle Eastern country as well as European. This multiple solidarity perspective is explained by the governmental officials with culturalist assumptions that are full of critiques against 'vapid' Eurocentric approaches with reference to changing world politics. It is defined as a kind of shift of axis by opposition groups in Turkey. However, Davutoglu accused the opposition of not understanding the changing paradigm of current world politics where multiple identity perspective is not a preference but a necessity. At that point, it is essential to understand ideational settings of the government that demarcate what is important and valuable. Even success analysis is tightly related with ideas and ideologies. So, what is the ideational settings of the JDP foreign policy? Is it a source of shift from European oriented foreign policy of Turkey? Discourse of the leading figures in Turkish foreign policy making processes are critical to answer these questions. Prime Minister Recep Tayyip Erdogan and Foreign Minister Ahmet Davutoglu are chosen as focus of analysis in this study especially during the 61sth Turkish government between 6 July 2011 and 28 August 2014. The main assumption of the study is existence of a changing way of thinking in both Turkey and the European governments. Findings would be interesting to understand contemporary discourse of Turkish foreign policy.

Keywords: JDP, JDP Foreign Policy, EU, European Identity,

Özet

Türk dış politikasının yakın dönem söyleminde Türkiye'nin Avrupalı kimliği eskisinden daha az dile getirilirken farklı bölgesel aidiyetler daha yüksek sesle telaffuz edilir olmuştur. Türkiye'nin Avrupalı olduğu kadar Orta Doğulu bir ülke olduğu açıkça dile getirilmektedir. Bu yaklaşım, ülkenin pek çok farklı kimliği bir arada barındıran bir tarafı olduğu varsayımına dayandırılmaktadır. Yavan olarak nitelenen Türkiye'deki yerleşik Avrupa merkezci yaklaşımları eleştiren hükümet yetkilileri değişen dünya politikasına referans vererek değişen dünyada farklı bir yaklaşıma ihtiyaç olduğundan bahsetmektedirler. Hükümetin bu yöndeki kültür eksenli açıklamalarının Batı karşıtı ve Doğu sempatizanı niteliğinden dolayı Türkiye'nin bir eksen kayması yaşadığı çeşitli defalar dile getirilmiştir. AKP dış politikasının düşünsel anlamda önemli inşacılarından olan Ahmet Davutoğlu bu eksen kayması söyleminin dahi değişen dünya politikasındaki paradigmal değişimleri kavramamaktan kaynaklandığını iddia etmiştir. Bu paradigmal farklılaşmanın sonucu olarak Türkiye için çoklu kimliğini vurgulamasının bir seçenek değil bir dış politika gerekliliği olduğunu iddia edilmektedir. Bu noktada dünyaya ve Türkiye'nin kimliği ve rolüne ilişkin düşünsel faktörlerin dış politikadaki rolünün önemi açıkça görülmektedir. Düşünsel unsurlar, bir hükümetin dış politika yapımı sürecinde kendisi için neyin önemli neyin önemsiz olduğunu tanımlayan varsayım ve değerler kümesini oluşturmaktadır. Bu doğrultuda farklı değer kümeleri üzerinden bakıldığında başarı ve başarısızlık yorumları da değişiklik gösterecektir. O halde AKP dış politikasında düşünsel unsurlar nelerdir? Bu unsurlara bakıldığında Türkiye'nin önceki hükümetler döneminde öne çıkan Avrupa merkezli dış politikasında bir eksen kayması veya derin bir değişim gözlemlemek mümkün müdür? Bu sorulara cevap ararken dış politikanın ideoloğu olan Davutoğlu'nun söylemlerini incelemek bize önemli veriler sunabilir. Özellikle 6 Temmuz 2011 ila 28 Ağustos 2014 tarihleri arasındaki 61. Hükümet döneminde Davutoğlu'nun uygulamada da bizzat etkin olarak yer aldığı ve dış işleri bakanı olduğu düşünülerek önemlidir Bu dönemde Davutoğlu ve o dönemin Başbakanı olan R. Tayyip Erdoğan'ın söylemleri önemli kaynaklardır. Çalışmanın ilk bulguları gerek Türkiye'de gerek AB üyesi ülkelerin hükümetlerinin yaklaşımında farklı

düşünce şekillerinin öne çıktığı yönündedir. Daha yakın dönemdeki tartışmalar da bu görüşü doğrular niteliktedir.

Anahtar Kelimeler: AKP, AKP Dış Politikası, AB, Avrupa Kimliği

Introduction

In the current discourse of Turkish foreign policy, Turkey's European identity is not no longer emphasized whereas Turkey's solidarity with other regions is frequently underlined, based on the country's multiple identities. That is, the Turkish government considers Turkey as a Middle Eastern as well as European country. This multiple solidarity perspective is explained by the governmental officials through culturalist arguments that are strongly critical of 'vapid' Eurocentric approaches with reference to changing world politics. Turkish opposition groups see this new perspective as a kind of shift of axis. However, Davutoglu accuses them of misunderstanding the changing paradigm of current world politics, where a multiple identity perspective is not just a preference but a necessity. Here, it is essential to understand the government's ideational settings that demarcate what is important and valuable. Even the evaluation of success is tightly related with ideas and ideologies. What, then, are the ideational settings of JDP foreign policy? Does it represent a shift from Turkey's previous European oriented foreign policy? Analysis of the discourse of leading figures in Turkey's foreign policy making processes is critical to answer these questions.

Foreign Minister Ahmet Davutoglu is chosen as the focus of analysis in this study, especially during the 61sth Turkish government between 6 July 2011 and 28 August 2014. The main claim of this study is the way of thinking has changed in both Turkey and European governments. The formalistic approach in the EU has reached its natural limits, while the culturalist perspective and romanticism are the current leading issues. This study therefore contrasts the rationalist formalist approach with the rise of romanticism in Turkey's domestic politics as a part of foreign policy construction.

Rising role of Identity in Foreign Policy and different approaches

In order to understand state behaviors, different epistemological approaches brought different explanations. Positivist, modernist epistemology with causal explanations puts determining factors as standard for all states. However, reflectivist approaches criticizes that standardization with a post-positivist epistemology by underlining subjectivity of social conducts. In this subjectivity, identity and ideational factors are considered so critical. Social constructivism tries to combine those for a theory that has capacity to explain happenings in IR.

According to social constructivism, states as agents act on ideas and knowledge, which enables them to reconstruct the international structure. Alexander Wendt claims that the "structure of any social system will contain three elements: material conditions, interests and ideas" (Wendt, 2006:139). He claims that, without ideas, there is no interest, no material conditions and no reality at all. Here, structures can be local, national or international, all of which are related to each other, with the individual being at the center because of the determinant role of prominent figures in politics. Therefore, leaders, dominant political groups and political power are important for their ability to structure reality and knowledge consistent with their ideas.

Alexander Wendt argues that "people act towards objects, including each other, on the basis of the meanings those objects have for them" (Wendt, 2006: 140). He adds that the "ideational aspect of social structure might now be seen as a 'distribution of knowledge'" that "includes not only Beliefs but a good portion of Desire". Ideas, beliefs and desires are mostly individual centered concepts. In fact, common and shared knowledge based on ideas are important for political cultures and constructing collective memory. Culture is socially shared knowledge, common and connected between individuals (Wendt, 2006:141). In addition, it is

possible to talk about common and collective knowledge cultures interconnected with each other. While the common culture could be located in a society, collective culture can be the outcome of the interconnectedness of actors.

From this point of view, any social system, domestic or international, consists of a balance of material conditions and ideas. Within this balance, idealism can highlight the role of ideas and desires. If this idealism has popular support, it can encourage more reference to desires than material conditions. Here, popular culture has great importance because of its capacity to give clues about desires. It should not be forgotten that national political cultures with great emphasis on social memory evolve through interaction with other actors. Thus, the rise of ideals in politics should be evaluated together with both domestic political factors and international relations. Today's multilateralism and rising idealism for a normative global order may be presented as a valuable example of the influence of external factors on domestic politics.

Social memory as common and collective knowledge has great influence in making foreign policy. As Wendt puts it, "group beliefs are often inscribed in 'collective memory', the myths, narratives, and traditions that constitute who a groups is and how it relates to others" (Wendt, 2006: 163). These narratives are not "held by individuals at any given moment, but [are] inherently historical phenomena which are kept alive through the generations by an ongoing process of socialization". Thus, collective memories are a leading factor in political thinking and mobilization.

At this point, it is important to refer to the constructed character of collective memory, together with the construction of identity. Common values, ways of thinking and ways of life are essential parts of that identity and determine what a culture is. In other words, culture is essential for defining who we and the 'others' are. This makes it crucial to mention the interconnectivity of culture and religion in the definition of the self and the other. As a greater category than culture, civilization has profound connections with religion.

All we have discussed so far about subjective factors and their role in state behaviors has also been referred to frequently in international relations along with constructivism. Neither is it something new to refer to the role of history, culture and identity in social analysis. During the interwar years, culture was regarded as an important element to explain social behaviors, with Florian Znaniecki and Pitirim A. Sorokin declaring that social sciences are cultural sciences (Halas, 2010: 28). This cultural sociology was then revised as a form of culturalism. During the Cold War, on the other hand, foreign policy analysis depended on methods derived from economics that concentrate on deterministic approaches by disregarding the influence of culture. As happened in foreign policy analysis, political science has also been impressed by the scientific assertions of economics since the 1950s (Çavdar & Yaşar, 2014: 39). In order to produce scientific knowledge, political scientists tended to use objective variables, involving the "colonization of political science by neoclassical economics" (Chalmes Johnson, 1997: 170). This is important because it refers to human nature and explains the reasons for that behavior. According to this definition, individuals, who are fully aware of their interests, try to maximize their gains and minimize their losses. It makes various assumptions about individual characteristics, namely "fully ordered preferences," "complete information" and "a perfect internal computer" (Martin Hollis 1995: 116; emphasis in original). "Since the axioms apply to any time and society, rational agents can be consumers, producers, the state, voters, or the whole nation, just as their underlying motivations may include buying, selling, being autocratic, marrying, voting, or making a decision about war or peace (Çavdar & Yaşar, 2014: 39)." This approach, which depends on neoclassical economics, is defined as formalism, as value-free, objective, scientific research, because it usually promotes quantitative techniques to measure individual behaviors because of the above assumptions about the individuals.

In fact, it is not possible to start social scientific analysis by removing the influences of culture and subjective elements from the analysis. As Soviet psychologist Lev Vygotsky noted, language and culture play essential roles in both human intellectual development and how humans perceive the world (Vygotsky, 1978:39). In short, human cognitive structures are socially constructed: "knowledge is not simply constructed, it is co-constructed" (Vygotsky, 1978).

At the beginning of the twentieth century, liberal internationalism tried to overcome the difficulties of subjectivity in creation of shared truths. Interest definitions depending on capitalist economy and rationalism are the basis of cooperation with modernist secular assumptions. That was important for human progress because liberalism underlined the threat to exhaustion of all energy of humanity for irrational emotional targets. That means that welfare and peace are promised in the liberal internationalism. European integration is one example of the power of liberal mechanisms to solve problems deriving from subjective factors. Common economic targets and unity around a common framework have promoted European integration, while rational thinking that depends on material benefits rather than subjective emotional approaches is also central to this process. Formalism through the construction of common standards of behaviors on the base of liberal assumptions is very central at that point.

However, the 1980s raised questions about the future of integration. Together with the search for a European identity in the 1990s, subjective factors started to play a much more apparent role. M. J. Faber argues that structural, social and spiritual integration are all necessary to define European identity within European integration (Faber, 1994: 35). Structural integration in politics is necessary for new superstructures to appear to promote liberal democracy and human rights as central European values. Social integration is necessary to construct a new society on the basis of trans-border features. Spiritual integration of citizens is also essential, through a 'citizen religion' based on the recognition of a common life style and values such as equality, liberty and fraternity. Thus, with a citizen religion, European identity may transcend existing national cultures. This project to create a European culture is considered as a threat by many political groups in Europe. Especially increased diversity in European countries together with immigration has created novel forms of nationalist reactions against a secular EU identity. Here, the EU project has started to fight against culturalist assumptions based totally on subjectivity. Especially, the post-Cold War understanding of Europeanness in cultural and religious terms has transformed the cluster of exclusionary and oppressive practices directed toward the Muslim populations of Europe (Özyürek, 2005:509). Turkey's EU membership bid is also another clue to seeing the culturalization of politics. Turkey's membership is categorized as difficult because of Turkey's differences to Europe. However, this perspective has provoked criticisms about universalization of Western norms, since it is preoccupied with so much reference to culture. According to the critics, the acculturation of people in Western culture cannot be the sole method of coexistence. Instead, the search for alternative ways offers inspiration against neoclassical economics, formalism and universal truths. Postmodernism has provoked the rediscovery of culture in human behaviors, which reminds us about romanticism.

Contradictions between romanticism and formalism are related to their approaches to modernism. Romanticism emerged as a reaction against Modernist thinking, although it is modern in its references to the Enlightenment. Romanticism puts love and enthusiasm against reason/mind. It is important because Romanticism is a movement against given standards and defined "rules", searching for another way to explain social phenomena. With its references to spirit, values and the wisdom of societies, Romanticism offers a culturalist perspective for analyzing politics.

Hasan Aksakal outlines the premises of Romanticism and Modernism that encourage a formalistic approach. Modernity's basic assumptions are as follows (Aksakal, 2015: 53-54):

- Promotion of industrialization, modern accounting systems, urbanization, 'change' and 'progress'
- Finding new methods of production
- Progress in technology and science
- Expansion of technological advancement with increased complexity and capacity of communication networks
- Rising professional expertise versus artisanal activities behind
- Commodification of everything that can be sold or bought
- Promotion of state control mechanisms over society despite the emergence of civil society
- Diffusion of a secular world view that is incorporated with a freedom discourse into public opinion through mass media (e.i. newspapers)
- Utilization of nature for endless human needs

In contrast, Romanticism introduced its own principles against the crisis resulting from capitalist modernity, as follows (Aksakal, 2015: 54):

- Natural versus artificial, with the latter being the product of modernism's ceaseless efforts to change the natural in order to achieve 'perfection' (Aksakal: 61)
- Qualitative versus quantitative
- Poetical versus analytical
- Spirit versus the mind
- self-enhancement versus materialistic profit

Romanticism refers to a golden age in history in contrast to modernity's focus on the future through change, engineering and by creating order and progress within a linear understanding of history. However, Romanticist reference to history has raised several objections which accuses them being a reactionary movement. In contrast to modern formalism, which regards the past as useless rubbish, Romanticism views the past as an organic and natural construct against the artificial and superficial structures created in modern societies. This attempt to promote an organic form of society can be seen in rural areas that have escaped the control of modernist top-down social construction projects. Romanticism critically evaluates Modernism in terms of industrial revolution, urbanization and urban ways of life within capitalism, all of which it stands against. Romanticists criticize modernist progress as being responsible for two world wars and various genocides.

In addition, whereas Modernism searches for a neutral zone of secularism, free from religious conflicts, to provide space to work for progress, Romanticism has no sympathy for secularism because it considers religion as an important component of culture. Romanticism prefers a chivalric sprit over accountants, wisdom that derives from barbaric-gothic traditions over saloon gentlemen, capital accumulated from agricultural activity over Jewish usury as representative of some hidden social power (Aksakal, 2015:70).

Romanticism has been more prominent in Eastern and Southeast European politics. According to Dennis P. Hupchick, Romanticism was a reaction against the post-French war (Napoleonic War) repressive climate (Hupchick, 2002: 194). The Romanticist nationalist movement in the Habsburg Empire, Russia and Prussia blamed Enlightenment's rationalism and Industrial Revolution's rampant materialism for the repression. In contrast, these Romanticists favored emotionalism and escapism "into a fictionalized Medieval past dominated by emotions as mythology and religion" (Hupchick). They underlined the value of "native" cultural realities uncorrupted by the "foreign", meaning the Classical Greco-Roman elements introduced during the Renaissance. By knowing and understanding themselves, native cultures have created concepts of ethnicity and ethnic awareness. Ethnic uniqueness is closely linked to religion and language. Here, religion is defined as the emotional expression of civilization.

Thus, Romanticism added an emotional dimension to the concept of the nation (Hupchick: 194). This mixture of a novel definition of consciousness also included a reactive stance by smaller nations due to the assumptions of superiority of Western European economic development and the empires in Eastern Europe and the Balkans. This superiority and inferiority created another motivation for efforts to emphasize the glorious days in the small country's history and its natural culture.

Romanticism and formalism in the construction of self and other in Turkey

As a part of Balkan political history, Turkey has been influenced by modernity. Nationalism and Western European ideas have affected Turkey in a similar way to other Balkan countries. Turkey achieved many social reforms based on premises of modernity in its painful transformation from a multiethnic empire to a nation state. Turkey had to redefine its identity through a top-down process led by its political elites. For a long period of time, Republican Turkey did not refer to its Ottoman heritage although it remained an important reference point for opposing conservative right-wing political movements. This transformation from the Ottoman Empire to modern Turkey is considered as a change of civilization. REFERANS

Since the 19th century Turkish intelligentsia and elites has defined Turkish identity with reference to Europe. In fact, traditionalist Islamist groups have always been against Westernization of social values and culture. Europeanization and the Westernization in the meaning industrialization and technological advancement were regarded as positive. However, duplication European culture with all its aspects still remained undesirable. Modern Turkey adopted a modernization and Europeanization perspective with all aspects as a modernist project. Hence, the famous Turkish ideologue Ziya Gökalp categorized modern Turkey as part of European civilization although he referred to the Ottoman era as belonging to Eastern civilization (Gökalp, 1978:60). This is particularly problematic for those Turkish citizens who feel solidarity with Islamic values and Turkey's Ottoman past.

Republican Turkey's modern European national identity depended on civic attachment so religion was limited to the private realm with the aim to "prevent its public and political manifestations as much as possible" (Nas, 2001: p.180). Republican modernization and Westernization reforms were criticized for by being against religious and cultural values. In addition, conservative Islamic opposition groups regarded Turkey's efforts to become a part of Europe as hopeless because of European negative perceptions, mainly due to religious and cultural factors.

In 20th century Turkish intellectual life, concepts of culture and civilization concepts were frequently used. However, using civilization to refer to development and progress outside of the Western world caused a reaction. Consequently, the search of another civilization belonging to 'us' and the way this native culture interacted with the Western world became an important topic of discussion.

Civilization may be a disturbing concept because of its potential to differentiate cultures within a confrontational political framework. In constructing the idea of civilization, self and other are constructed together. Thus, as is obvious in Orientalism, Occidentalism creates its own other no matter the realities. As a result of a longstanding political confrontation with the Ottoman Empire, Occidentalism evolved among the Turkish intelligentsia. Aksakal argues that it is possible to see both exaggerated appreciation of and exaggerated criticism of the West and a gradually increasing negative conception of Europe in the writings of Turkish intellectuals such as Namık Kemal, Cemil Meriç, Sezai Karakoç and Mehmet Akif (Aksakal, Türk, 2015: 74). As an example of Islamist romanticism, Namık Kemal and Ziya Gökalp argued that Western civilization developed from Islamic civilization, with Gökalp claiming that Turks were the founders of that civilization (Gökalp, 1976: 163-164). Thus, the other has been the West, specifically Europe in constructing Turkish self. Hasan Aksakal presents Cemil Meric as another example of Turkish Romanticism with Islamic references (Aksakal, Türk, 2015:79).

Meric argues that mind is the enemy of ingenuity and faith, adding that, while the 'victorious Western civilization' can raise engineers with its belief in mind/reason, a civilization depending on faith can raise heroes. He criticizes Enlightenment and materialism, arguing that they are inappropriate for the human nature with their overemphasis of numbers and quantitative analysis. In contrast, faith is noble with its potential to produce a civilization. Turkish romanticists have used novels and poems to explain their ideas. Mehmet Akif's and Sezai Karakoc's poems present many of the details mentioned above that offer clues to the definition of Turkey's identity with respect to civilization notion.

Their Islamic stance was not welcomed within the secular Republic of Turkey. They criticized the effects of modernization reforms on all aspects of social life as a social engineering. The reforms have a target to change individuals' way of life through enforcement of law and punishment that has been considered as not legitimate and acceptable. They searched a way of self-expression of their thoughts, but it is not allowed in a system that focuses on complete transformation of a society. Its priority was not respect to the values and preferences of people. As result of this pressure, conservative right-wing political movements started to sympathize more with liberal democracy because it leaves a space for individual freedom and way of life. Consequently, after multiparty democracy has been realized, demands of conservative groups transferred into the politics. Increasing participation of the masses, allowed a softening of the Republicans' western oriented and secular ideology (Nas, 2001: 184) because the majority of Turkey's population was living in rural areas in accordance with Islamic faith. That is, the masses reacted against modernization and the westernization project.

This background is important to explain the influence of Romanticism in JDP discourse. For example, Mehmet Akif and Sezai Karakoç are two key poets frequently referred in public speeches by Recep Tayyip Erdogan. In all references to Mehmet Akif, Erdogan emphasizes his strict morality and faith against materialism. It is possible to see in Akif's verses a critic of 'civilization' that is conceptualized as modern Western world. Western civilization is notorious for exploitation of oppressed people for material interests in these critiques. This approach is significant because it enables the JDP to create a correlation between the world order dominated by the West and current global injustices and inequalities.

As with post-colonialist Islamic movements elsewhere, different fractions of Islamists emerged in the political arena in Turkey between the 1970s and 2000s. Democracy and a liberal economic understanding were regarded as an integral part of these new traditionalist and religious groups. Human rights, democracy and republicanism for promotion of values of traditional Turkish people became much more apparent in political discussions. This allowed the periphery to become integrated into mainstream politics (Nas, 2001: 185). This periphery had different values to Turkey's urbanized elites who are closely connected with Western intellectual life. Thus, periphery, named as *millet* as opposed to elites is considered as an important legitimizing force.

Especially after the end of the Cold War, political and cultural matters, including human rights and democracy, became much more prominent in the discussion of progress and development. Islamists and other groups critical of Turkey's Kemalist elites, believed that European Union membership might transform Turkey towards better democratic standards. Thus it became a part of the identity discussions of traditionalists. At this point the EU has been instrumentalized. REFERANS

However it is not possible to deny transformation of introverted political Islamic understanding to extravert one along with global changes. Demands of victimized groups, especially Muslim people have been in political discourse of political Islam. The end of the Cold War had an important impact on Turkish politics as postcolonial discourses and Islamic arguments started to become a part of Turkish politics. Western norms and values were reevaluated more critically against the supremacy of the Western values. According to the

principles of liberal democracy, they pronounced the demand of equality and respect. That may be explained as influence of evaluation of new Islamic political identity in world politics in Turkey especially in 2000s.

Davutoglu argues that Turgut Ozal as a liberal politician tried to create a connection between traditional and liberal values. That is, he tried to create a new political identity and culture in order to find solutions to problems deriving from new international conditions. Davutoglu finds a correlation between neo-Ottomanism in the *Tanzimat (*reformation) period and Ozal's approach in that both tried to harmonize the Islamic and traditional values of Turkish society with western liberal conceptions (Davutoglu, 2001: 85). Ernur Genç argues that these efforts by Islamic intellectuals to give Islamic meanings to Western concepts like democracy or human rights represent a modern approach (Genç, 2012: 217). She therefore claims that even the most critical comments against Western values are merely instruments to transform existing modern Western structures.

An important example of radical political Islamism in Turkey with references to international order is the Welfare Party *(Refah Partisi)*. As an Islamist political party, it criticized other parties and political leaders as puppets of Western imperialism. The Welfare Party was subsequently closed for endangering secularism and attempts to create a replacement party were blocked by Kemalist government. The Welfare Party's ideology reflected Islamist political literature against Western domination and hegemony. According to the Welfare Party, Western culture corrupted the lives of Muslims while Western political and economic domination had devastating consequences for Muslim societies (Ayata, 2004: 243). These criticisms became the mottos of political Islam. From this perspective, Islam presented an alternative to liberal Western values, making it a challenger. The "Just Order" was one of the most important policies of the Welfare Party, presenting an alternative model of social and economic relations based on Islamic principles.

The JDP emerged as a moderate reformist faction within the discourse of political Islam in Turkey. The party's focus on concepts like justice and development were important proof of its neoliberal perspective. Leading founders of the party emphasized that "they had thoroughly adopted liberal economic and political values … and [were] committed to secularism and democracy, as well as Turkey's historical ambition of integrating with Western world" (Ayata: 247).

The timing of the rise of the JDP is interesting as it was a new era with frequent reference to human rights, civil society and democracy, which became key concepts in Islamic political discourse, too. In particular, Islamic intellectuals and politicians used these concepts to engage in dialogue with the West. Rising ethnic and religious demands within the Western world's pluralist conceptualization of human rights created great interest among Islamic groups in Turkey (Ayata: 243).

This ideological background determined the ideational elements of the JDP's foreign policy, with two key figures, Davutoğlu and Erdogan, shaping Turkish political preferences. Although they have different social backgrounds, their shared ideology is based on political Islam and conservative right-wing nationalist movements. ‚As Foreign Minister of Turkey's 61st government, Davutoğlu was influential in foreign policy together with Prime Minister Erdogan. They have different profiles. Whereas Erdogan rose through political party organizations, Davutoglu was previously more of an academic then a politician. Therefore, he uses different terminology, such as words like epistemology. In fact, understanding this terminology is critical to understand the JDP's ideational background.

Both men refer to religious and cultural motives that are mostly shared by conservative Anatolian people. Thus, their sociological profiles differ from the ruling Westernized secular elites of the Republican era. As seen in Ziya Gökalp's definition, Islam and the Turkish state are closely connected in their analyses of civilization. Islamist and nationalist JDP cadres define

Turks as a leading group in the *Umma*. This perspective creates an ideological base for rising Turkish foreign policy interest in Islamic countries while weakening the national identity based on modern Western ideas. This means that as Muslim politicians, they have to care about co-religionists in other countries due to Islamic beliefs. As a state policy, Turkey has an historical responsibility deriving from the Ottoman Empire. That prized historical background I regarded as an important source of legitimacy and motivation to act for Muslims in Turkey's near abroad. Ottoman past makes Turkey a central actor in its region.

This perspective has gained popular support because many of the masses in Anatolia either originally immigrated from the Balkans and Caucasus, or have close relatives in other Middle Eastern countries. These people are mostly religious and care about what is happening in their ancestral homelands. Thus, Davutoglu refers to the frontier as a very important concept as part of the JDP's near abroad understanding. He emphasizes frontier instead of border, because a border makes the country introverted while a frontier promotes an extrovert perspective. It means that having influence in the near abroad is assumed to be a natural phenomenon.

The JDP and the liberal Islamic tradition explain the world from an introverted perspective with reference to "our values". Davutoglu adds a new perspective for political Islam with many references to philosophical and theoretical discussions in political science. He stresses the need for Turkey to participate more in international platforms while Islamic communities should promote their ideas as a contribution to the construction of a new world order. Davutoglu is apparently extravert, criticizing the current world order and state of affairs in domestic politics as an integral field of action. He refers to late modernity rather than post-modernity in order to explain his criticisms of the current world. He criticizes the idea of constructing a new world order on secular foundations, arguing instead that a religious perspective creates more depth in the search of a new world order (Davutoglu, 2002: 50). He evaluates the need for change within a different paradigm. According to him, we are now in a period of transition to another world order after the end of the Cold War. This presents an opportunity to construct more cosmopolitan world governance for a fair, just and ordered world based on equality. During this transformation, Turkey must play a role as both a regional and global actor. This is not such a strange demand in the current world of communication that can even give an individual influence on public opinion and policy-making processes. Old fashioned nationalistic ideas rather than policies are the problem in such an ideal world. Davutoglu therefore argues that a paradigmatic shift is necessary in our way of thinking. Being a constitutive actor in this transition process is critical to be influential in the new world order.

Davutoglu's perspective provides a new definition of national interest that refers to interconnectedness between all societies. That is, his ideas depend on societies rather than nation states. Societies have memories and common cultures drawn from geography and history. It is not possible to cut this interconnectedness between societies. If it were cut, this would not be a natural condition so it could not survive as an order. Nation states have made exactly this unnatural transformation. Such arguments, exemplify the Romanticism in Davutoglu's perspective.

However, the leading cadres of the JDP aware that the modern world still functions and that Turkey should continue to accept the nation-state order, based on equality and international law, in order to be a respectful actor in international relations. Therefore, Davutoglu also refers to many key assumptions of liberal internationalism and multilateralism while explaining his understanding (Mert Uzuner, 2014).

Because of their Islamic discourse, Erdogan and Davutoglu have been condemned as radical Islamists who are changing the country's axis from a secular republic to an Islamic state. In particular, increasing contacts with Middle Eastern countries and reactionary discourses against the EU have increased tensions in domestic politics. Turkey's application for full EU

membership and the subsequent disappointments about its candidacy have provoked anti-European feelings in domestic politics. Meanwhile, culturalist anti-Turkish speeches in Europe have provoked discussions about a secular, civic versus a civilizational European identity in both Turkey and Europe.

Romanticism or formalism in Turkey-EU relations

In the 2000s, Turkey's EU membership bid has been discussed in terms of both the EU's material formal criteria but also in reference to culturalist assumptions. Bulent Aras recognized how Turkish foreign policy towards the EU had changed as a result of Turkey's changing domestic political landscape (Aras, 2013: 3). Aras prefers the term 'EU/rope' in order to underline the cultural aspect of the issue in foreign policy conceptions. He defines the novelty a new geopolitical thinking rooted in the self-confidence and recognition of Turkey's multiple identities (Aras, 2013). Within this framework of Turkey's foreign policy identity, its European perspective cannot be considered superior to its oriental identity. This reference to an oriental identity and self-confidence is interesting as a critical approach of the government against the humiliation of the Orient and efforts to create solidarity with Europe in order to be part of the civilized world. In this critique, Turkey's history and the construction of Turkey's identity are important. As the inheritor of the Ottoman Empire, Turkey should recognize the significance of its history that has had deep social and cultural impacts. Fikret Adanır explains this role by referring to systemic changes in the international order. He argues that the Ottoman Empire was considered as an actor that fully observed European public law since the beginning of the 18th century (Adanır, 2005: 395). This implies that it became part of the European order rather than a challenger against Europe. This change was necessary to the country's survival strategy within the new state system. However, the comprehensive ideational impact on Turkey cannot be denied. Davutoglu claims that this transformation of the country's role in international politics has had a domestic aspect through domestic reforms. That is, the relevant reformation efforts were part of political, economic and social modernization efforts under the guidance of European ideas. Bulent Aras argues that there are similar features in Turkey's current EU accession process and its implications for domestic politics (Aras, 2013: 5). Thus, he argues that the historical connection has left a permanent European trace in the style and preferences of Turkish foreign policy (Aras, 2013: 5).

As another sign of Romanticism, self-confidence and embracing of self-identity is regarded as an important part of a successful foreign policy in the current world order. Thus, the survival strategy hidden behind the Europeanization perspective should be reevaluated according to Davutoglu. This approach is important to understand Davutoglu's assumption about Turkey's role as central country. As an EU member with multiple identities, Turkey may offer great opportunities to the EU, according to Davutoglu, to be a global actor. Turkey's Ottoman background is important for its self-confidence. For example, JDP leaders frequently refer to the country's historical depth as a civilization founder and leader, which increases Turkey's importance in the EU process.

This perspective should be explained through Davutoglu's references to cultural and civilizational assumptions about the world order. Turkey's identity as also an oriental country with the values of Islamic civilization is important for its role. Davutoglu refers to world cultural revival, defining it as a revival of the erudition of humanity in the form of a different civilization (Davutoglu: 2013, 43-44). The rise of different cultures is important to him to increase diversity in Western civilization. Accordingly, the Ottoman conflictual history against Europe as the representative of an alternative civilization is stressed in many JDP government speeches.

However, the dominance of a culturalist perspective is not only because of Turkey's preferences since it also relates to changes in the perspectives of European governments. Ayhan Kaya argues that the rise of culturalism is a result of the preferences of European governments (Kaya, 2013:67). German, British and French leaders have publicly dismissed the policy of

multiculturalism. Kaya argues that migration and securitization of ethno-cultural relations are the main reasons for the failure of multiculturalism. As a result of bombings in western capitals by radical Islamists, tolerance and multiculturalism have faced criticism. Thus, in European politics, the Judeo-Christian tradition has been presented as distinguishing 'us' from 'foreigners', which leaves less democratic space to voice minority demands. Kaya argues that the present disorder derives from poverty, xenophobia, unemployment and discrimination and nationalism. These problems also explain migrants' ethnic, religious or identity claims. Kaya says that governments hide the real reasons; instead, they lead public opinion by staging an existential threat in the form of internal and external enemies.

Kaya says that tolerance and multiculturalism draws attention away from the real problems which are social, economic and political, not cultural or civilizational (Kaya: 70-73) Islamophobia or seeing Muslims as an 'enemy within' is a construct of European governmentality according to Chris Allen (Kaya, 2013: 77).

In this context, Turkey has accepted the discourse of the international community about its role of bridging between civilizations as a so-called moderate Islamic state. Kaya argues that PM Erdogan and other politicians in the JDP have accept this definition under the expectation of a favorable outcome in Turkey's European integration (Kaya, 2013: 78). Thus, there is a parallel rise of civilizational discourses in both Europe and in Turkey. This acceptance of civilizational discourse is based on both rational calculations and ideational factors. The ideological background of the JDP's leaders are critical for accepting this role, as is Turkey's Ottoman past since Ottoman multiculturalism and tolerance are two integral parts of the civilizational discourse.

It is not possible to talk about the instrumentalization of Turkey within the European culturalist discourse. Romanticist approach of Turkish leadership in the JDP is important to accept such a foreign policy identity. Turkey recognizes itself as an important actor with its potential. He goes further than European culturalism, and he emphasizes the potential of Turkey in the process of creation of another world. The problems in Turkey's EU membership process are considered as resulting from a lack of visionary leadership. Turkey argues that Europe's current leadership should abandon their negative attitudes because the EU is in search of its soul (Davutoglu, 2009: 15). The EU started as a formalistic project because it prioritized economic and social progress stemming from a liberal economy, but according to Davutoglu it is time to be visionary by not afraid from different cultures. In Turkish foreign policy discourse, it is possible to see recognition of Turkey's differences that do not deny Turkey's European identity. Nowadays, however, it is necessary to discuss how to transform European identity into a global player with an enlarged geopolitical imagination (Davutoglu, 2009:14).

Conclusion

As an Islamic conservative party, the JDP in its discourse demonstrates a similar pattern to postcolonial literature that criticizes Western domination. The rising interconnectedness of people from different cultures and their demands to have equal rights by denying the hegemonic position of Western culture have created great problems. In particular, immigrants to the EU from other faiths are considered as foreign although they are legal citizens. This can be called a crisis of identity that has given a dominant role to the notion of civilization. However, this is contrary to the EU project that depends on a formalist rationalist secular understanding. The crisis of identity has created a hegemony of culturalist assumptions that securitize identity differences, which has destroyed multiculturalism. This tide of self-defense, expressed through culturalist discourse, has affected the EU's hinterland, including Turkey. As a predominantly Muslim EU candidate, Turkey has faced significant culturalist opposition from European countries, based on a conceptualization of Western civilization. The role of religion and the notion of civilization have emerged as factors within the definition of European identity.

However, this tendency is against the idea of secular multicultural European identity that depends on the co-construction of European values with all 'European' people. However, the construction of a new European identity has been neglected. This process of the novel construction of self and other has offered a basis to revive Romanticism in politics, which has become very popular in conservative right-wing movements. It is not an alternative to ideology but offers a general perspective through basic assumptions and values. It is important because it also provides a space for subjectivity and desires considered important in current political opposition in international relations.

JDP ideologues refer to Europeanization, which depends on EU values, as the shared accumulation of human progress so they want to be a part of this process. According to them, Islamophobia and European supremacism are the main obstacles to this. However, it is possible to see their Romanticism through their frequent references to the supremacy of the spiritual over the mind, of qualitative over quantitative, and natural over artificial. Moreover, as the main figure of the JDP, Erdogan regularly refers to emotions, conscience, heroism and self-confidence in his speeches. It is also clear that Ottoman history is used by both Erdogan and Davutoglu as an example of a more humane order. Romanticism is important for imagining an alternative way of thinking. Is it good or bad? It is difficult to answer it because it is not possible to judge it according to a neutral variable. On the contrary, Romanticism refers subjective elements. So the evaluation of goodness or badness depends on personal or group's values and judgements. The JDP provides examples of Romanticist, culturalist critical discourse in the search for a more liberal liberalism. Within this discourse, EU membership is a clear objective, but the problem is how to define European identity.

Currently, there is talk of a paradigm shift to establish a new world. This framework includes a shift away from modernization and a move towards greater respect and equality. Ultimately, what has already been defined as universal truths is easy to change.

Bibliography

Adams, Fiona B., "Global Liberalism versus Political Islam: Competing Ideological Frameworks in International Politics", International Studies Review no.7, (2005)

Aksakal, Hasan, *Politik Romantizm ve Modernite Eleştirileri*, (Istanbul: Alfa, 2015)

Aksakal, Hasan, Türk Poltik Kültüründe Romantizm, Istanbul: İletişim, 2015.

Ayata, Sencer, "Changes in Domestic Politics and the Foreign Policy Orientation of the AK Party", Lenore G. Martin and Dimitis Keridis (Ed.s), The Future of Turkish Foreign Policy, (London: The MIT Press, 2004).

Davutoğlu, Ahmet, "Turkish Foreign Policy and the EU in 2010", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.8 No.3, 2009, **http://www.esiweb.org/pdf/esi_turkey_tpq_vol8_no3_ahmet_davutoglu.pdf**

Davutoğlu, Ahmet, *Küresel Bunalım – 11 Eylül Konuşmaları*, (İstanbul: Küre Yay., 2002)

Davutoğlu, Ahmet, *Stratejik Derinlik*, (Istanbul: Küre, 2001)

Genç, Ernur, "Tarihsel İslam Moderniteyi Aşkın mıdır?", *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi* vol1 no.2 (2012)

Gökalp, Ziya, *Türkçülüğün Esasları*, (İstanbul: Inkılap ve Aka, 1978).

Halas, Elzbieta, "Time and Memory: A Cultural Perspective", *TRAMES*, 2010, 14(64/59), 4, pp. 307–322.

Johnson, Chalmes, "Preconception vs. Observation, or the Contributions of Rational Choice Theory and Area Studies to Contemporary Political Science", *Political Science and Politics* 06/1997.

Mert Uzuner, Zuhal, "The Rise of Radical Liberal Discourse in Turkish Foreign Policy", *Insight Turkey* Summer 2014, pp. 123-147.

Nas, Çiğdem, "Turkish Identity and the Perception of Europe", *Marmara Journal of European Studies*

Özyürek, Esra, "The Politics of Cultural Unification, Secularism, and the Place of Islam in the New Europe", *American Ethnologist*, Vol.32 no.4 November 2005, pp. 509-512.

Vygotsky, Lev, *Mind in Society*, (London: Harvard University Press, 1978).

Wendt, Alexander, *Social Theory of International Politics*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2006)

Yaşar, Yavuz & Gamze Çavdar, "Moving Beyond Culturalism and Formalism: Islam, Women, and Political Unrest in the Middle East", Feminist Economics 07/2014.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Regional Crisis and Conflict Management After the Russian Invasion of Crimea: The Case of Crimean Tatars

Assoc. Prof. Sezai Özçelik, Çankırı Karatekin University

Abstract

The response of the Crimean Tatars politicians, civil society and nation toward the Russian occupation of Crimea is clear cut and obvious. They have condemned the Russian aggression toward the Ukrainian territorial integrity and they have not recognized the annexation of Crimea by the decision of the Russian Parliament (Duma). They have used nonviolent strategy and civil disobedience tactics to pressure the Russian political elites and public opinion about unjust and unlawful act. Moreover, the Crimean Tatars have raised their demands in international environment, especially the Western capitals, post-Soviet countriesandTurkeywhere a largenumber of theCrimean Tatar diaspora has lived since the end of 18th century. This paper aims to analyse the current situation of the CrimeanTatars after the 2014 Crimean Crisis. It examines how the CrimeanTatars conditions have evolved from bad to worse under the Russian occupation forces for the last two years. Also, the paper focuses on Turkey's reactions to this regional conflicts in the Black Sea region from the conflict management perspective.

Keywords: Crimea, Crimean Occupation, Crimean Tatars, Conflict Management, Conflict Resolution

Özet

Kırım'ın Rusya tarafından işgal edilmesine Kırım Tatar politikacılarının, sivil toplum kuruluşlarının açık şekilde karşı çıktığı görülmüştür. Kırım Tatarları Ukrayna'nın toprak bütünlüğüne Rusya'nın yaptığı saldırıyı ve Rus Parlamentosu Duma'nın Kırım'ı ilhak kararını tanımamışlardır. Kırım Tatarları şiddetsizlik ve sivil itaatsizlik taktikleri kullanarak Rus politik elitleri ve kamuoyunu Rusya'nın haksız ve yasadışı hareketlerine karşı uyarmaya çalışmıştır. Ayrıca Kırım Tatarları başta uluslararası kamuoyu olmak üzere Batı başkentleri, Sovyet sonrası ortaya çıkan devletler ve özellikle 18 yüzyıldan beri çok sayıda Kırım Tatarı diaspora mensubunun bulunduğu Türkiye'de Kırım'ın işgaline karşı faaliyetlerde bulunmuştur. Bu çalışmanın amacı, Kırım Tatarları'nın 2014 Kırım Krizi sonrası durumları açıklanmıştır. Kırım Tatarları'nın Kırım'daki durumu kötüden daha kötü duruma gelmiştir. Bu çalışmada aynı zamanda Türkiye'nin Karadeniz bölgesindeki bölgesel çatışmalara çatışma yönetimi açısından nasıl tepki verdiği de incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kırım, Kırım'ın Işgali, Kırım Tatarları, ÇatışmaYönetimi, Çatışma Çözümü

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Introduction

There is a chilling coincidencebetween Russian-involved conflicts and Olympics. When there was an Olympics event, Russia may have involved in regional conflicts. The Russia-Georgia conflict has started during the extravagant opening ceremony of the 2008 Twenty-ninth Summer Olympic Games on August 8, 2008.Putin was in Beijing for the Olympics opening ceremony and Medvedev was on vacation. The conflict was initiated with shelling and bombardment by Georgian troops on the city of Tskhinvali, the capital of South Ossetiaon the early hours of August 8 (Svyatets 2016, 97).The six-day war of Russia's massive military response was ended with the recognition of the independence of South Ossetia and Abkhazia – two separatist regions of Georgia – by Russia. When the 2014 Winter Olympic Games were still going on in Sochi, the order of the Crimea occupation were given from Moscow in February 2014.Unlike the 2008 Georgian-Russian War, the Crimean Occupation has almost achieved without any artillery fire by using Putin's hybrid war strategy (Ozcelik 2016, 167-195).

The Crimean Tatars were the only force to resist Putin's unilateral, illegal and unlawful invasion of the Green Peninsula (Yeşil Ada) on 26 February 2014. The same day, the leader of the Russian Union, Sergey Aksanov and his supporters gathered in front of the Crimean Parliament building chanting "Russia!" "Russia!, and waving the Russian flags (Prentice 2014). At the same time, almost twelve thousands Crimean Tatars confronted the Russian demonstrators and pro-Russian parliamentarians especially the Crimean Parliament President Vladimir Konstantinov who planned to enter the building to vote for the unification of Crimea to Russia. While the Crimean Tatars chanted "Glory to Russia", some of them have been calling the crowd to "Calm Down" (CemaatTokta) (NTV, 2014). The next night, mysterious 50 masked and unmarked Russian soldiers so called "Little Green Men" entered the Crimean Parliament building. In the morning, 100 police and many Russia supporters gathered in front of the building. The homeland of the Crimean Tatars were lost overnight from relatively democratic and pro-Western Ukraine to Putin's authoritarian Russia (Williams 2016).

After Crimea occupied by the Russian armed forces, the annexation of Crimea has begun with the referendum which was announced to be held in March 17, 2014. The official results of the referendum indicated that there was attendance of 85 % of the Crimean population out of % 97 approved the accession to Russia. The Supreme Council of Crimea declared that Crimea is an independent state according to the result of referendum. The same day, the Russian President Putin signed "Executive Order" to recognize Crimea by the Russian Federation. The next day in the Kremlin, there was a treaty was signed for Crimea becoming a part of Russian territory (Meyers and Paker 2014). Unlike many other examples, all these transitory process only aimed to integrate Crimea into Russia not to achieve independent statehood of Crimea.

The Crimean Tatars, a Turkic and Muslim group, were forcibly deported en masse by Stalin on 18 May 1944. As a chosen trauma, the event was called the "Sürgün.", the Soviet Genocide of the Crimean Tatars.They have waged peaceful and nonviolent struggle during the Soviet era and have returned to their homeland since 1989. According to the latest 2001 Ukrainian census, the numbers of the Crimean Tatars were 243,433 out of total of 2,033,700 that account for 12,1 percent of the Crimean population that is 6,4 times more than 1989 census (Ukrcensus 2016).

The chapter aims to analyse the current situation of the Crimean Tatars after the 2014 Crimean Crisis. The methodology is mostly based on the participant observer and historical research. The author is a member of the Crimean Tatars diaspora in Turkey. He has actively involved in the Crimean Tatars associations, followed the "historical events" and uncovered "historical facts". He realises that his perceptions of the present, cultural prejudices and preconceptions and retrieval of archival data may not resulted idealised view of his work. In

order to overcome the methodological difficulties, the researcher attempts to use different resources as much as possible.

The Situation after Crimean Occupation: The Crimean Tatars

The response of the Crimean Tatars politicians, civil society and nation toward the Russian occupation of Crimea is clear cut and obvious. They have condemned the Russian aggression toward the Ukrainian territorial integrity and they have not recognized the annexation of Crimea by the decision of the Russian Parliament (*Duma*). They have used nonviolent strategy and civil disobedience tactics to pressure the Russian political elites and public opinion about unjust and unlawful act. Moreover, the Crimean Tatars have raised their demands in international environment, especially the Western capitals, post-Soviet countries and Turkey where a large number of the Crimean Tatar diaspora has lived since the end of 18th century.

One of the main Russian arguments to occupy Crimea is the violation of human rights of Russians who have lived in Crimea after the collapse of the Soviet Union. After the occupation of Crimea in the spring of 2014, the United Nations, the Council of Europe, and the Organization of Security and Cooperation in Europe (OSCE) has found no evidence of discrimination but they were reported human rights violations against Ukrainians and especially the Crimean Tatars in Crimea. The Russian occupation authorities had made unlawful searches at Tatar-language (ATR) and Ukrainian-language radio and television stations. Also, they have raided Islamic, Jewish (because there is a Karaim Tatars who belong to Jewish faith), and Ukrainian religious and civic buildings such as the Crimean Tatars National Mejlis as well as cemeteries have been targeted by Russian vandalists. The Crimean Tatars mentioned that their homeland, Crimea, has become a place hard to live. Since the Ukrainian time, Crimea has been a place for xenophobic activities and racist activities against the Crimean Tatars (OSCE 2015). Before Russia's occupation, the Crimean Tatars relations with local Russian authorities have been tense and at times violent. One example is Crimean so-called Prime Minister Sergei Aksyonov who moved from the Transdniestr region of Moldova to Crimea in 1989. He was leader of the neo-fascist *RusskoeYedynstvo* (Russian Unity formerly called *Avanguard*) (Kuzio2015, 271).

After the occupation of Crimea, the Crimean Tatar *MilliMejlis* insisted that Turkey should participate the Western sanctions against Russia. Also, they demanded the closure of the Straits to the Russian warship and navy within the framework of the *KüçükKaynarca* Treaty and other bilateral and multilateral agreement. In addition, the Mejlis appealed the Turkish authority to send Turkey's navy and ships to the Black Sea. Turkey rejected these requests because of violation of the Montreux Convention and international maritime law. For the deployment of the Turkish navy, Ankara's rejection was based on absence of NATO decision. But both NATO and the US sent their ships to the Black Sea for the reconnaissance missions after the conflict was spilling over to the Eastern Ukraine. These deployments were mostly preventive measures for the Russian expansion and irredentist moves (Ozcelik and Karagul 2015, 43-56).

Lobbying refers to "influencing the government and its leaders in an attempt to sway policy-makers and legislators to address specific issues, often by introducing or revising legislation and policy (Perazzi 2011)." Diasporas are pressure groups who find the potential allies such as academics, journalists, media persons, civil society organizations, and other diaspora groups in order to work on the lobbying mechanisms for building transnational coalitions and bridging. Diasporas attempt to influence foreign policy outcomes and decisions toward their homeland.

The first time in their history, the Crimean Tatars diaspora in Turkey has played a much active role in Turkish foreign policy. Like the Chechen and the Kosovar Albanian diaspora, the Crimean Tatars diaspora has been transformed from passive to active even pro-active lobby activities. Since the seizure of Crimea in 1783 by Russia, many Crimean Tatars have been forced to immigrate "Aktopraklar" or Turkey. There are approximately 5 million Crimean Tatars in Turkey and another 250,000 live in Romania after they escaped from Russian oppression, persecution and tyranny for the last two hundred years (Mack and Surina 2005, 12). There are other diaspora groups in Turkey such as Volga Tatars, the Caucasians and Baskirs whom have fled from the Russian aggression. The total number of diasporas that emigrated from Tsarist Russia/Soviet Republics to Turkey could be more than 17 millions. As a result, there are powerful lobbies that can influence not only Turkish-Russian relations but also Turkish-Ukrainian-Russian trilateral relationship (Williams 2001, 275).

The reactions of the world toward the occupation of Crimea have been using sticks not carrots by punishing Russia mostly with international economic and political sanctions. Two most important countries of Europe, Germany and France, have showed relatively less harsher responses to Russia's aggression than the Eastern European countries (Poland, Romania, Bulgaria and the Baltic Republics). Because Germany has dependency on Russian gas and strong economic relations, the Chancellor Merkel has initiated strong sanctions but later in the Russian-Ukrainian conflict process. Similarly, France had to cancel two Mistral types warships deal that Russia has already made the payment in order to modernize the Black Sea Fleet after international pressure to France including US President Barack Obama urged Paris to "press the pause button" on the warship deal with Russia (France 24 Europe 2015; DW, 2015).

On the other hand, many far-right European parties (France's National Front, Austria's and the Netherlands's Freedom Party, Bulgaria's Ataka Party, Greece's Golden Dawn, and United Kingdom's UKIP) and some leftist party (Greece's Syriza and Spain Podemos) has supported or silenced to Russian aggressive acts against Crimea and Ukraine because Kremlin has funded them to implement Putin's hybrid war or II. Cold War strategy (Telegraph 2016; Milliyet 2015). About the reactions of the world community, it is necessary to emphasize that some states have recognized the illegal annexation of Crimea and the city of Sevastopol by Russia. The seven states that recognized Crimea is a part of the Russian Federation are as follows: Cuba, Nicaragua, North Korea, Syria, Afghanistan, Nauru, and Venezuela. Also, others non-state entities such as Abkhazia, South Ossetia and Nagorno-Karabakh have backed up the Russian claims about Crimea and Sevastopol (Attia 2014).

After the illegal seizure and annexation of Crimea and Sevastopol, the Russian Federation President Putin has addressed at the Russian Parliament Federation Assembly (Duma). Before and after that speech, Putin has phoned the Crimean Tatar leader Dzhemilev-Kirimoglu and met the Crimean Tatar representatives in Sochi and made following promises to the Crimean Tatars:

- In order to help the rehabilation of the Crimean Tatars, the Russian authorities adopt one-year and five-year plans.
- To recognize the Crimean Tatar Kurultai and other Kurultai's institutions such as MilliMejlis.
- To resolve the Crimean Tatars' legal, economic, land, and property problems.
- The cultural rights of the Crimean Tatars will be restored and protected
- To improve the education institutions in the Crimean Tatar language.

• To use the Crimean Tatar place and geographical names after they were changed the 18 May 1944 deportation (Sürgün).

• To support the Crimean Tatar language press and mass media institutions (World Freedom Foundation 2015, 212-215; World Bulletin 2014; President of Russia 2014).

After last two years, the situation of the Crimean Tatars has been deterioratedin many aspects (Ozcelik 2015). First, there have been many unresolved crimes, especially kidnapping of the Crimean Tatars activities. The last kidnapping happened to Mr. Ervin Ibragimov who is the Crimean Tatars activists and the member of the Crimean Tatars World Congress Board of Directors. The Amnesty International and other human rights organizations condemned the kidnapping of Mr.Ibragimov by masked uniformed men (Amnesty International 2016). Second, the Crimean Tatars national representation organs – Kurultai and the Crimean Tatars National Assembly (MilliMejlis) – activities have been suspended "to prevent anti-Russian acts and to oppose the Russian Federal laws" on 13 April 2016. Later, the Crimea's Supreme Court totally banned the MilliMejlis"due to its extremist activities"on 26 April 2016 (The Guardian 2016). Third, two important Crimean Tatars national leaders, Mustafa Dzhemilev-Kirimoglu and RefatChubarov, both of whom are the members of the Ukrainian Parliament (*VerkhovnaRada*) have been imposed prohibition to enter Crimea on 22 April 2014 for the next five years until 2019. The Turkish Foreign Ministry has harshly condemned all Russian activities against the Crimean Tatars (TC DisisleriBakanliği 2016a).

The Crimean Tatars have been employed nonviolence and civil disobedience tactics in order to return their homeland and take back their fundamental rights since the Soviet Union time. For example, when Mikhail Gorbachev was in power, a group of the Crimean Tatars has done unexpected and courageous protest and defiance acts against the Soviet repression and oppression on 23-24 July 1987 at the heart of Moscow in the Kremlin and the Red Square (Bohdan and Swoboda 1990, 275).After the occupation of Crimea in 2014, the Crimean Tatars have again employed "Sharpian nonviolent strategies" with peaceful demonstrations. The Russian occupation authorities have used intimidation tactics including imposing twenty-three thousand dollars fine who attend any protest activities against the Russian Crimean authorities (QHA 2014). The Crimean Tatars language TV station (ATR) had its broadcast license revoked and moved its studios to Kyiv (DW 2016).Many Crimean Tatars homes and businesses have been raided by the Crimean security forces (RFE/RL 2016).Human Rigths Watch and other international non-governmental organizations (NGOs) have reported that Russians have cracked down the Crimean Tatars mosques and religious schools (medrese) and confiscated many religious books including the Muslims' holy book the Qur'an (Human Rights Watch 2014).Also, Russia has forced the Crimean Tatars to accept the Russian citizenship and passport with the "passportization process". Approximately fifteen thousands out of three hundred thousands of the Crimean Tatars have moved from the Peninsula after one year of the occupation as they viewed this experience as the second forced deportation (Sürgün) (Paul 2015, 3-4).

Turkey and the Crimean Tatars

Turkey has followed "middle road approach" about the Crimea and Ukrainian Crisis up until the shooting down the Russian plane near the Turkish-Syrian border. Turkey's position was clear about two issues: She supports the territorial integrity of Russia and she declared not to recognize the seizure and annexation of the Crimean Peninsula. Also, Turkey has voted in favor of supporting the United Nations General Assembly decision about the territorial integrity of Ukraine on 27 March 2014. The Turkish foreign policy makers stated several times that

Turkey does not recognize the illegal annexation of Crimea by the Russian Federation through illegal and illegitimate "referendum" held in Crimea on March 2014. Also, Turkey strongly supports Ukraine's sovereignty and territorial integrity and de-facto situation (Turkish Foreign Ministry 2014). But Turkey's stance about Crimea can be viewed from realist perspective of international relations. The regional real-politik is an important deterministic factor for Turkey's foreign policy toward Crimea and Crimean Tatars.

At the same time, Turkey has not participated the Western-led sanctions against Russia. Moreover, Turkey has intensified her relations with Russia during this era. Even Russia abandoned energy pipeline project with the West, Turkey and Russia have proposed the "Turkish Stream" pipeline project in order to transfer Russian oil and gas into the Western market via Turkey.

Turkey has demanded diplomatic explanation of the Crimean Tatars situation after Russian's aggressive and provocative actions. As a fact-finding mission, Turkey sent a committee to Crimea. The committee prepared a report titled as "the Situation of the Crimean Tatars after the annexation of Crimea by the Russian Federation". In the report, it is stated that the Russian Federation has violated basic human rights of the Crimean Tatars during the occupation of Crimea in 27 February 2014, the referendum on 16 March 2014 and the annexation decision of the Russian Federation on 18 March 2014 (Anadolu Agent 2015). Particularly, freedom of speech and free press, language and education rights, right of property, right to fair trial, right of dwelling were violated and the Crimean Tatars were forced to choice the Russian citizenship and Russian passport (QHA 2015a).

Turkey's middle road approach has begun to change when Putin visited to the Armenian capital, Erivan for the 100th anniversary of the 1915 Incident / the Armenian Genocide. Turkish authorities have supported the Second World Crimean Tatar Congress in Ankara between 1-2 August 2015. 184 Crimean Tatar civil society organization from 12 different countries have sent 480 delegates to unite all the Crimean Tatar under one structure.In the Congress, it was mentioned that the dialogue initiative with the Russian and Crimean authorities have been futile and given no result. Because of the nonviolent characteristics of the Crimean Tatar national movement, all Tatars emphasized the continuation of dialogue with Russia. In addition to this, the Crimean Tatars decided to support in all international platforms the territorial integrity of Ukraine and voiced their objection to the illegal annexation of Crimea by Russia. Also, they believed that Turkey should play more constructive role for the solution of the Crimean crisis (Yılmaz 2015, 9-14).

Turkey's reactions against the occupation of the Peninsula can be evaluated within the realist and neo-realist perspectives. Since the 2014 Crimea Crisis, Turkey has supported the territorial integrity of Ukraine and refused to recognize unlawful annexation of Crimea by Russia. She has declared the Ukraine Crisis should be resolved within the framework of intenraitonal law and diplomatic tools and the rights and interests of the Crimean Tatars should be guaranteed (TC DisisleriBakanligi 2016b). After two months of the referendum in Crimea in March 2014, Turkey has given moral support to the Crimean Tatars by inviting their national leader Mustafa Dzhemilev-Kirimogluto receive the "Republic Medal" from the President Abdullah Gul (AnadoluAjansı 2014).Another important support was to treat the Crimean Tatar leader Kırımoglu in a state level protocol and made a press conference with the Foreign Minister AhmetDavutoglu (TC DisisleriBakanligi 2014).The first time in Turkish history, three main parties (AK Party, MHP; and CHP) included the Crimean Tatar in their election declarations(AKP 2015; QHA 2015b; QHA 2015c).

The above mentioned Turkish policy toward the Crimean Tatars may be categorized positive developments. But Turkey has mostly followed "balanced indifference" policy about the Crimean Crisis because of her dependence of Russian energy, tourism, trade and economy. Turkey has refused to participate the Western-led economic sanctions against Russia. After the EU sanctions against Russia and cancelation of "South Stream" project, both Turkey and Russia have proposed "Turkish Stream" project in order to transfer the Russian gas into the European markets. Moreover, Russia has given six percent sale to Turkey on gas trade and Turkey has awarded the Akkuyu nuclear plant tender to the Russian company. In short, Turkey has used the opportunity to increase its economic relations with Russia. Turkish businessmen have signed 12,5 billion dollars investment agreement with Russia in Crimea. Also, in August 2015, Crimean Turkish Businessmen Council was established (Hurriyet 2015). In short, Turkish-Russian relations have been very friendly and cooperative up until shooting down the Russian warplanes by the Turkish fighter pilots in the Turkish airspace.

Last Words

In summary, Russian illegal and unlawful first occupation by Russian hybrid war tactics then annexation of Crimea by controversial referendum have negatively affected the stability and peace in the Black Sea and Caucasus regions. The Western powers, especially the United States and the European Union, have implemented failed soft power tactics and sanctions-based policy. After Crimea, Russia has entered the Syrican conflict as a main player in order to show its irredentist and expansionist desires with her military and political muscles in the backyard of Turkey and the Middle East region.

Many Ukrainians have disappointed with the Euromaidan and colourful revolutions that aimed to materialize better future with hope of the integration of NATO and EU. The EU-led sanctions have not produced anticipated results against the Russian double containment policy because the Europe has high sensitivity and dependence to Russian energy resources. Russia has implemented double containment policy toward Turkey by involving militarily, politically and economically to Crimea and Syria. Moreover, Russia has had good relations with Iraq, İran and Armenia in order to pressure Turkey.

The Turkish main foreign policy toward Crimea and the Crimean Tatars has been "balanced realist constructivism" that combines realist power and geopolitical/geoeconomical/ geostrategic parts with the constructivist identity, values, international norms and regimes and decision-making processes. Apart from above realist moves, Turkey has supported the Ukrainian territorial integrity (international norm), the resolution of crisis within international law and diplomacy (peace value) and the defending human security of the Crimean Tatars by respecting their human rights and freedoms. Because Turkey and Russia has inter-dependent relations in many areas including mixed families, energy, economy, trade and tourism, both sides may use dialogue and diplomatic solutions to resolve their differences in many foreign policy issues. One indicator is the voting of extension of Russian sanctions at the European Council Parliament Assembly (ECPA) at January 2015. Total of 10 Turkish parliamentarian representatives at EUPA, four of them rejected extension of sanctions, four of them used absentee votes and only two of them supported the continuation of sanctions against Russia (QHA 2015d).

The only resistance of the Russian occupation in Crimea has come from the Crimean Tatars with nonviolent tools. The Crimean Tatars have made big differences on the ground and

made harder for Russia to control Crimea in comparison to South Ossetia and Abkhazia. When the Russian armed men were taken over the Crimean Parliament on February 26, the Crimean Tatars held a large rally in front of the Parliament and successfully opposed to Russian takeover and repelled pro-Russian separatists from the Parliament (Shevel 2014). The Crimean Tatars have suffered during their genocide-like forced deportation (Sürgün) and exile during the Soviet time. When the Little Green Men entered Crimea on March 2014, the memories of the past chosen trauma have resurfaced again and the fear of second forced deportation has forced to flee thousands of the Crimean Tatars to the Ukraine. Also, Putin who came to power in 1999 and crushed Chechen independence bid with an iron fist makes the remaining Crimean Tatars prospect of living constant oppression and tyranny under the New Tsar rule.

The situation of the Crimean Tatars is further complicated by the fact that they are again squeezed among the power struggles of big powers, Russia, Ukraine, the West, and even Turkey. Also, the Crimean Tatars have seen wrongly as İslamist jihadists with the existing biases by the Russian society and the Russian mass media has played the Western concern about the rising Islamic terrorism to put the Crimean Tatars as a part of worldwide jihadist terrorist network. The Crimean Tatars will never declare jihad on Russia because they have always used nonviolent and peaceful methods to return their homeland and get back their fundamental human rights and freedoms.However, the xenophobia and Islamophobia has increased in the Western and Central regions of Ukraine because most of the Crimean Tatars have migrated those regions and "the major part of population is known for its religiosity and are mostly Greek Catholics." (Brylov 2016,279).Also, it should be mentioned that the Crimean Tatars have been structurally discriminated by the Ukrainian government until the 2014 Crimean Crisis. Moreover, they have seen little or no political, economic and social improvement in their situation under the Ukrainian rulers. For example, the Ukraine has accepted the Crimean Tatars' rights to return to the Crimean Peninsula from exile, but she does not give full citizenship in order to integrate them into the Crimean society. Most of the Crimean Tatars have obtained the Ukrainian citizenship, voted first time in the 2002 elections and seven Crimean Tatars became the member of the Crimean Supreme Council (Kuzio 2015, 268).In 1994-95, almost identical crisis has taken place between Ukraine and the Russian-supported Crimean authorities. The crisis have resolved with a cooperative agreement with the help of successful third party intervention and fact-finding missions, namely the Organization for Security and Cooperation in Europe(OSCE) – the High Commissioner of National Minorities (HCNM), Mr.Max van der Stoel. The absence of the democratic and peace-loving Western powers reactions has resulted in the beginning of fearful, oppressive and lonely living conditions for the Crimean Tatars for the last two and half years. Unfortunately, the Crimean conflict has been evolving toward "frozen conflict" category and becoming deep-rooted and protracted ethnic conflict at the heart of Europe after the violent disintegration of the former Yugoslavia republics.

References

AKP. 2015. "AKP Seçim Beyannamesi." **https://www.akparti.org.tr/site/haberler/iste-ak-partinin-secim-beyannamesi/78619**Ekim 04 2015. Accessedby 02 July 2016.

Amnesty International. 2016. "Crimean Tatar ActivistForciblyDisappeared." 26 May 2016. Accessedby 01 July 2016.

https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR5041212016ENGLISH.pdf

Anadolu Agent. 2015."Report Shows Russian Violation of CrimeanTatars' Rights. 10.11.2015. Accessedby 12 July 2016. **http://www.aa.com.tr/en/world/report-shows-russian-violation-of-crimean-tatars-rights/36012**

Anadolu Ajansı (AA). 2014. "Kırımoğlu'na Cumhuriyet Nişanı." 15.04.2014, Accessedby 10 July 2016. **http://aa.com.tr/tr/politika/kirimogluna-cumhuriyet-nisani/167012**

Attia, David. 2014. "RussiaTestingRecognition of ItsAnnexation of Crimea." 11 Kasım 2014. Accessedby 06 July 2016.**http://gucaravel.com/russia-testing-recognition-of-its-annexation-of-crimea/**

Bohdan, Nahaylo, and Victor Swoboda. 1990. *SovietDisunion: A History of theNationalities Problem in the USSR*, New York: FreePress.

Brylov, Denis. 2016. "TransformedPerceptions of IslamandMuslims in Ukraine in the Wake of theSocialandPoliticalChangesCausedbyEuromaidan", In*Islam, Religions, andPluralism in Europe*, editedby Ednan Aslan, RanjaEbrahim, MarciaHermansen, 267-284, Germany: Springer VS.

DW. 2015. "Fransa, Rusya'nın Savaş Gemilerini Vermedi." 06.08.2015. Accessedby10 July 2016. **http://www.dw.com/tr/fransa-rusyaya-sava%C5%9F-gemilerini-vermedi/a-18631354**

DW. 2016. "RussiaCrackDown on CrimeanTatars." 21 April 2016. Accessedby 11 July 2016. **http://www.dw.com/en/russia-cracks-down-on-crimean-tatars/a-19206246**

France 24 Europe. 2015."France ReimbursesRussiaforCancelledMistralWarshipDeal." 06.08.2015. Accessedby 10 July 2016.**http://www.france24.com/en/20150805-hollande-putin-agree-compensation-cancelled-mistral-deal**

TheGuardian. 2016. "Crimean Court Bans 'Extremist' Tatar Governing Body." 26 April 2016. Accessedby 12 July 2016. **https://www.theguardian.com/world/2016/apr/26/court-bans-extremist-crimean-tatar-governing-body-mejlis-russia**

Human Rights Watch. 2014. "Rights in Retreat: Abuses in Crimea Report.", November 17, 2014,.Accessedby 06 Juy 2016. **https://www.hrw.org/report/2014/11/17/rights-retreat/abuses-crimea**

Hurriyet. 2015. "Kırım Türk İş Adamları Konseyi Kuruldu." 03.06.2015. Accessedby 01 July 2016. **http://www.hurriyet.com.tr/yerel-haberler/kayseri-haberleri/kirim-turk-is-adamlari-konseyi-kuruldu_122576/**

Kuzio, Taras. 2015. *Ukraine: Democratization, Corruption, and the New Russian Imperialism*, Santa Barbara: Praeger.

Mack, Glenn R.,andAseleSurina. 2005. *FoodCulture in Russiaand Central Asia*, Westport, CT: Greenwood.

Meyers, Steven Lee, and Peter Baker. 2014. "Putin RecognizesCrimeaSecession, Defyingthe West." 17 March 17 2014. AccessedJuly 05, 2016. **http://www.nytimes.com/2014/03/18/world/europe/us-imposes-new-sanctions-on-russian-officials.html?_r=0**

Milliyet. 2015. "Rusya AB Bölmek için Aşırılara Oynuyor." 16.12.2015. Accessedby 04 July 2016.**http://www.milliyet.com.tr/rusya-ab-yi-bolmek-icin/dunya/detay/2164630/default.htm**

NTV. 2014. "Kırım Tatarları Ukrayna için her şeyi Yaptı." 26 Şubat 2014, **http://www.ntv.com.tr/dunya/kirim-tatarlari-ukrayna-icin-her-seyi-yapti,rv4BYYGJb0q6BdKxIO_KDQ?_ref=infinite**

OSCE. 2015. *Report on Human Rights Assessment Mission on Crimea (6-18 July 2015)*, 17 September 2015, OSCE-HCNM and OSCE-ODIHR, Accessed July 07, 2016, **http://www.osce.org/odihr/180596?download=true**

Ozcelik, Sezai. 2016. "TriangularConflict of Russia, Ukraine, andtheCrimeanTatars: Analysis of the 2014 CrimeanOccupationandAnnexation." In*Turkey'sForeignPolicyand Security Perspectives in the 21st Century: ProspectsandChallenges*, editedbySertif Demir, 167-195, USA: Brown WalkerPress.

Ozcelik, Sezai, and Soner Karagül. 2015. "UkraineCrisisandTurkey'sPolicytowardCrimea", In*2014 Crisis in Ukraine: Perspectives, Reflections, International Reverberations*,editedbyKarolKujawa ve Valery Morkva, 43-56, Poland: Aslan Press.

Paul, Amanda. 2015. "CrimeaOneYearAfterAnnexation." *EuropeanPolicyCentrePolicyBrief*, 24 March 2015. Accessedby 12 July 2016. **http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_5432_crimea_one_year_after_russian_annexation.pdf**

Perazzi, Marusca. 2011. "CivicEngagement of TransnationalCommunities", E. Feron ve A. Orrnert (eds.), The INFOCONS Mousebook: TransnationalCommunitiesandConflicts – Challengesand How toAddressThem, Brussels: INFOCONS, **http://avanna.nl/wp-content/uploads/2014/07/INFOCON-mousebook-2011_en.pdf**

Prentice, Alessandra. 2014. "Crimea is bastion of resistanceUkraine'snewrulers." Reuters, 27 February 2014. Accessedby 10 July 2016. **http://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-crimea-idUSBREA1Q0YW20140227**

President of Russia. 2014. "Meeting withCrimean Tatar communityrepresentatives.", May 16, 2014. Accessedby 13 July 2016. **http://en.kremlin.ru/events/president/news/21028**

QHA. 2014. "Kırım Tatarlarına kesilen para cezaları ikiye katlanabilir." 04 Eylül 2014. Accessedby 08 July 2016. **http://qha.com.ua/tr/toplum/kirim-tatarlarina-kesilen-para-cezalari-ikiye-katlanabilir/133842/**

QHA. 2015a. "Kırım Raporu: Rusya Federasyonu'nun Kırım'ı İlhakı Sonrasında Kırım Tatarlarının Durumu." 05 Haziran 2015. Accessedby 12 May 2016. **http://qha.com.ua/upload/2015/12/16/kirim_raporu_tr_2.pdf.**

QHA. 2015b. "CHP Seçim Bildirgesinde Kırım." 20 Nisan 2015. Accessedby 02 July 2016. **http://qha.com.ua/tr/siyaset/cumhuriyet-halk-partisi-secim-bildirgesi-nde-kirim/137105/**,

QHA. 2015c. "MHP'nin Seçim Bildirgesinde Kırım." 04 Mayıs 2015. Accessedby 02 July 2016. **http://qha.com.ua/tr/siyaset/mhp-nin-secim-bildirgesinde-kirim/137345/**

QHA. 2015d. "Türk Milletvekillerinin Desteği Rusya'ya Cesaret Bahşetti." 07 Şubat 2015. Accessedby 12 July 2016. , **http://qha.com.ua/tr/siyaset/ quot-turk-milletvekillerinin-destegi-rusya-ya-cesaret-bahsetti-quot/136035/**

Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL). 2016."Police in CrimeaArrestCrimeanTatarsafter Home Raids." February 11, 2016. Accessedby 12 July 2016. **http://www.rferl.org/content/ukraine-crimea-raids-tatars-yalta-bakhchesary/27545630.html**

Shevel, Oxana. 2014. "Who are the Crimean Tatars and why are They important?" *Washington Post*, March 1, 2014. Accessed by 11 July 2016.**https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2014/03/01/who-are-the-crimean-tatars-and-why-are-they-important/**

Svyatets, Ekaterina. 2016, *Energy, Security andCooperation in Eurasia: Power, Profits, andPolitics*, New York: Routledge.

Ukrcensus. 2016. "All Ukrainian Population Census 2001: Autonomous Republic of Crimea." Accessed July 06, **http://2001.ukrcensus.gov.ua/eng/results/general/nationality/Crimea/**

TC Dışişleri Bakanlığı. 2014. "Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu'nun Kırım Tatar Meclisi Eski Başkanı Sayın Mustafa AbdülcemilKırımoğlu ile Ortak Basın Toplantısı." 17 Mart 2014,.Accessedby 01 July 2016. **http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakani-ahmet-davutoglu_nun-kirim-tatar-meclisi-eski-baskani-sayin-mustafa-abdulcemil-kirimoglu-ile-ortak-basin-toplant.tr.mfa**

TC DisisleriBakanligi. 2016a. "Kırım Tatar Milli Meclisi'nin Faaliyetlerinin Yasaklanması Hk." TC Dişişleri Bakanlığı Açıklaması No:102 27 Nisan 2016. Accessedby 11

July 2016. **http://www.mfa.gov.tr/no_-102_-27-nisan-2016_-kirim-tatar-milli-meclisi_nin-faaliyetlerinin-yasaklanmasi-hk_.tr.mfa**

TC DisisleriBakanligi. 2016b. "Ukrayna'da Son Durum ve İkili İlişkiler." Accessedby 12 July 2016. **http://www.mfa.gov.tr/ukrayna_da-son-durum-ve-ikili-iliskiler.tr.mfa**

TheTelegraph. 2016. "RussiaAccused of ClandestineFunding of EuropeanParties as US ConductsMajorReview of Vladimir Putin'sStrategy." 16 January 2016. Accessedby 09 July 2016. **http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/12103602/America-to-investigate-Russian-meddling-in-EU.html**

TurkishForeignMinistry. 2016. " PressRelease No: 63: 16 March 2016, PressReleaseRegardingReferendumHeld in Crimea in 2014." Accessedby 18 May 2016. **http://www.mfa.gov.tr/no_-63_-16-march-2016_-press-release-regarding-the-referendum-held-in-crimea-in-2014.en.mfa**

Yılmaz, Salih. 2015. "Kırım Krizi ve Dünya Kırım Tatar Kongresi." SDE Bakış, No: 12, Ağustos 2015, Stratejik Düşünce Enstitüsü, Ankara.

Williams, BrianGynn. 2001.*The CrimeanTatars: The Diaspora ExperienceandtheForging of a Nation***,**theNetherlands: Brill NV.

Williams, BrianGynn. 2016. TheCrimeanTatars: FromSovietGenocidetoPutin's Conquest, New York: Oxford UniversityPress.

World Freedom Foundation. 2015. *Vladimir Putin – Direct Speech withoutCuts: Russian StrategyforWinningtheGeopolitical Game*, International Business Publication.

World Bulletin, "Crimean Tatar leadertalksto Putin inRussia-UPDATED." 12 March 2014. Accessedby 13 July 2016. **http://www.worldbulletin.net/world/130846/crimean-tatar-leader-meets-putin-in-moscow**

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Post-Crimea Black Sea: Changing Geo-Politics and Strategies

Kateryna Paiuk, Odessa I.I.Mechnikov National University

Abstract

Occupation but actually annexation of Crimea by Russian Federation is an important point that significantly changed Black Sea region's framework and internal status-quo. As Russian Federation in fact widened its sphere of influence in the region security issues became even more urgent as it had been before. It's the time when the one of the leading actors of the region became one of the security threats of the region. Violation of the international law and region's status-quo shifted the region to the several changes primarily in security sphere. Among them increasing of the NATO presence in the region and quest for development of the stronger and more effective defence policy as a reaction to the region's internal threat for Black Sea region countries. Influence on the region of the EU's sanction policy towards Russian Federation especially in energetic sphere is also significant. Appearance of the new hot points such as Crimea issue, war in the South-East of Ukraine, numerous terrorist acts in Turkey brings new challenges to the Black Sea region making it more vulnerable and destabilized. In the light of challenges mentioned changing geo-politics and strategies creates a new framework of the region highlighting mutual interdependency, new contradictions in views and interests.

Keywords: Annexation of Crimea, Caucasian statusquo, Black Sea regional security,

Özet

Rusya Federasyonu'nun Kırım'ı işgali ve aslında ilhakı, Karadeniz bölgesinin yapısını ve iç statükosunu önemli ölçüde değiştiren mühim bir meseledir. Rusya Federasyonu bölgesel güvenlik meselelerindeki etki alanını genişlettikçe bu durum eskisinden olduğundan daha da önemli hale gelmiştir. Şuandaki durum bölgenin önemli lider aktörlerinden birinin aynı zamanda bölge için güvenlik tehditlerinden biri haline geldiği bir şekle dönüşmüştür. Uluslararası hukukun ve bölgesel statükonun ihlali özellikle bölgesel güvenlik yapısında bir takım değişikliklere sebebiyet vermiştir. Bunlar arasında bölgede artan NATO varlığı ve Karadeniz ülkelerine yöneltilen, bölgeden gelen iç tehdide karşı daha güçlü ve etkili bir savunma siyaseti isteği gösterilebilir. AB'nin Rusya Federasyonu'na karşı özellikle enerji alanında yaptığı yaptırımların bölgeye etkisi de önem arz etmektedir. Kırım meselesi, Güney doğu Ukrayna'daki savaş, Türkiye'deki terör saldırıları gibi birçok sıcak meselenin varlığı da Karadeniz bölgesine yeni meydan okumalar sunmakta ve böylece bölgeyi daha zayıf ve istikrarsız hale getirmektedir. Değişen jeopolitik ve stratejiler ışığında gelişen yeni bölgesel yapı karşılıklı bağımlığı ortaya çıkarmakta ve bu da görüşler ve çıkarlar noktasında yeni çelişkiler de doğurmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kırım'ın ilhakı, Kafkasya statükosu, Karadeniz bölgesel güvenliği

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Introduction

Black Sea Region is a region of big opportunities and also a region of big challenges. The annexation of Crimea in March of 2014, and the outbreak of armed conflict in the east of Ukraine led to dramatic shifts in the Black Sea region's security framework and internal status-quo, among which the most significant ones are: break of military balance, stagnation of economic development, security instability, tendencies to the militarization of the Black Sea region or so-called "Cold War resistance 2" [10, P.35].

Talking about break of military balance the following points should be mentioned:

- Ukraine de facto lost the longest coastline among Black Sea countries. Also there are Ukraine's direct material losses: the loss of key ports, the energy-rich Black Sea continental shelf, as well as military bases in Crimea. The naval units, coastal defenses, and aviation of the Ukrainian Navy were deployed in Crimea. After the annexation, Ukraine lost its main naval bases, infrastructure, and equipment, which greatly limited the operational capabilities of the Ukrainian fleet as Ukraine lost much of its fleet and property (11 naval units, 6 service vessels, 2,363 automobiles, armored vehicles and special machinery, and 24 aircraft). Under Russia's occupation of Crimea, Ukraine is unable to effectively exploit its transport and tourism potential, which represent the most promising areas for Black Sea regionalism [12, P.17].

- Russia's military presence in the Black Sea enhanced. Now, with Crimea under its control, and the distance for the air force shortened by half, Russia has gained an ideal location for power projection in the Black Sea region and Central Europe, which are now in its strategic reach. Control of Crimea allows Russia to turn the Kerch Strait between Ukraine and Russia into its own territorial waters and places the Sea of Azov under its de facto control. It also expands Russia's maritime borders and its maritime gas and oil fields. By recognizing the independence of Abkhazia and South Ossetia and signing the agreements on alliance and strategic partnership with them at the end of 2014, as well as by annexing Crimea in March 2014, Russia anchored its position in the Black Sea, minimizing one of the greatest dangers for itself — "the potential deployment of the NATO troops in Ukraine, particularly in Crimea, which would further reduce Russian strategic depth" that lead to possible escalation in military confrontation between Russia and NATO [2; 10, P.36; 11; 12, P.17].

- It's already visible that one of results of the Ukrainian crisis is an increased NATO and US presence in the region. From the Baltic region to the Black Sea, NATO is struggling to grapple with Russia's military revanchism and to shore up a strong military and deterrence posture that protects its exposed allies on the Eastern flank. The confrontation between Russia and NATO has escalated: their interaction has been frozen. In April of 2014, NATO decided to suspend all cooperation projects with Russia. Naval units of NATO member states regularly hold joint military exercises "to assure NATO Allies of the Alliance's commitment to collective defense". Russia has loaded the Crimean peninsula with anti-air defense infrastructure, begun upgrading its aging Black Sea fleet, and even talked of stationing nuclear weapons on the peninsula, endangering NATO's southeastern flank. The Black Sea region has become strategically important to the alliance. At the same time, though NATO Defense Ministers have already decided earlier this year in favour of "continuous rotational" presence in the Black Sea basin instead of establishing new bases in the Eastern Europe, the Alliance's enhanced role in the region is regarded as a key to effective Russia's deterrence and long-term regional stability [4, P.30; 5; 7; 12, P.17].

- Mentioned security crisis push the other countries of the region to develop/improve their defense systems/policies and strengthen military cooperation with neighbor countries. Turkey has to face now a larger and more assertive Russian presence, which will likely force it to deploy more resources to its northern flank and maintain a defensive posture in the Black Sea. Turkey is the dominant actor in the region. It exercises full control over access to the Black Sea through

the Bosporus and has the strongest navy on the Black Sea that is why the new balance of power also underlines Turkey's role as the sole local actor capable of potentially challenging Russian expansion in the region. The newly expanded Russian military presence will likely put Turkey in a more defensive position in the Black Sea. It could be realized through a military cooperation between Turkey and Ukraine. Over the years both countries have been jointly participating in international peacekeeping operations bilateral and multilateral military and naval exercises, like the Black Sea Harmony, Sea Breeze, Sea Shield, BLACKSEAFOR and PASSEX. Particularly, since last year Ukraine and Turkey have remarkably intensified their naval partnership. In March 2016, during the Ukrainian President P.Poroshenko's official visit to Turkey, Ukrainian "Hetman Sagaidachniy" frigate and "Balta" vessel launched joint naval exercise with a couple of Turkish ships in the Sea of Marmara after they had visited naval base in Gölcük to accept onboard Turkish humanitarian aid for the Ukrainian army. On a larger scale, the General Staffs of the Ukrainian and Turkish Armed Forces have recently signed a "road map" for military cooperation that envisages direction and scope of military cooperation between two countries until 2020 [4, P.29; 5; 7].

Also despite the nowadays warming in bilateral relations between Russia and Turkey after the incident with a downing of a Russian jet on the Turkish-Syrian border in November of 2015 together with previous sanctions against Turkey and confrontation of interests on Syria issue there is a high possibility of Turkey's support for NATO's policy towards the Black Sea region [1, P.19; 6].

Another significant change is influence on the region of the EU's sanction policy towards Russian Federation especially in energetic sphere and general economic development stagnation.

As for economic development stagnation after the annexation of Crimea, the activities of the region's cornerstone integration project - the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) - was virtually frozen. The exclusive economic zone of Ukraine has de facto drastically decreased, and Ukraine has lost access to oil and gas fields on the continental shelf [12, P.15].

Talking about interdependence in energetic sphere the lack of diversification in energy resources and energy suppliers had for a long time been Russia's most valuable leverage in dealing with the EU, Turkey and Ukraine. In case of Ukraine, Ukraine has solved this problem by steep decrease of gas consumption and gradual substitution of Russian gas by the European supplies. Since January 1, 2016, Ukraine has not received a single cubic meter of gas from Russia. Despite the influence on the region of the EU's sanction policy towards Russian Federation, Turkey and the EU are still vulnerable in this issue seeking for the way to diversify energy resources and become less dependent to the gas supplies from Russia. Construction of the several new LNG terminals in France, Poland and Lithuania to accommodate the Unites States shale gas export opportunities, which are going to be operational very soon, the exploitation of the Trans-Anatolian Gas Pipeline (TANAP) and possible supplies of the gas from Israel through Turkey to the EU could solve the mentioned dilemma and break Russia's monopoly [1, P.20; 3; 4, P. 27; 8, P.59].

The other influential challenge is a significant shift to the security instability of the Black Sea region. Together with the existing protracted conflicts (Nagorno Karabakh, Abkhazia and South Ossetia, Transnistria) new hot points of the instability occurred: mentioned Crimea issue, war in the South-East of Ukraine, numerous terrorist acts in Turkey, urgent migration crisis also influenced the region and made it even more instable as I was before [9; 12, P.15].

To sum up it should be said that nowadays the Black Sea region suffers from instability, international law violation, possible military confrontation and economic development stagnation. The chain of events which unfolded due to the Ukrainian crisis has led to a significant change in the strategic situation in the Black Sea region. The expansion of a Russian military base in Crimea entangles escalation in military confrontation between Russia and

NATO, and the Black Sea is becoming one of the central bridgeheads. Although Russian Federation in fact widened its sphere of influence in the region and so became one of the security threats of the region, particularly it reached the opposite result and made a significant step to the isolation due to the fact that Crimea issue and case of the war in the South-East of Ukraine increased NATO presence in the region, stimulated military cooperation among neighbor countries against aggressor's threat, caused implementation of the sanction policy towards Russian Federation by EU, froze economic cooperation in the region and pushed the EU and Turkey to seek for solution for energy supplies diversification even more urgently. With actual militarization of the Black Sea region and possible break of Russia's gas monopoly as the main pressure policy instrument Russian Federation has a high possibility to be isolated and be in the situation of so-called "Cold War resistance 2".

Endnotes:

1. Aktürk, Şener. "Toward a Turkish-Russian Axis? Conflicts in Georgia, Syria, and Ukraine, and Cooperation over Nuclear Energy." *Insight Turkey* 16, no. 4 (2014): 13-22.

2. Bugajski, Janusz, Peter B. Doran. "Black Sea Rising: Russia's strategy in Southeast Europe." *Center for European Analysis CEPA*, last modified February 9, 2016, **http://cepa.org/index/?id=30110516dcaa52169cb99e9f54bd7e84**

3. Gaber, Yevgeniya. "Ja k Vam pishu…ili Konec "lednikovogo perioda" v otnoshenijah Moskvy i Ankary?" *ZN,UA,* last modified July 09, 2016, **http://gazeta.zn.ua/international/ya-k-vam-pishu-ili-konec-lednikovogo-perioda-v-otnosheniyah-moskvy-i-ankary-_.html**

4. Gaber, Yevgeniya. "Ukraine And Turkey In A New Security Environment: Bringing Credibility To Strategic Partnership" *UA: Ukraine Analytica*, no. 2 (4) (2016): 23-32.

5. Gramer, Robbie. "On Turkey, NATO Succumbs to Geopolitics", *Real Clear World*, last modified July 21, 2016, **http://www.realclearworld.com/articles/2016/07/21/on_turkey_nato_succumbs_to_geopolitics.html**

6. Han, Ahmet K. "Pride and Pragmatism: Turkish-Russian Relations after the Su-24M Incident," *The German Marshall Fund of the United States*, last modified January 20, 2016, **http://www.gmfus.org/publications/pride-and-pragmatism-turkish-russian-relations-after-su-24m-incident**

7. Klus, Adam. "The New Strategic Reality in the Black Sea", New Eastern Europe, last modified April 22, 2014, http://www.neweasterneurope.eu/interviews/1197-the-new-strategic-reality-in-the-black-sea

8. Korsunsky, Sergiy. "Energy Projects Around The Black Sea: Geopolitics Vs. Economy." *UA: Ukraine Analytica*, no. 2 (2) (2015): 56-62.

9. Lesser, Ian O. "In the Eye of the Storm: Turkey and the New Security Equation", The German Marshall Fund of the Unıted States, last modified December 7, 2015, **http://www.gmfus.org/publications/eye-storm-turkey-and-new-security-equation**

10. Maksymenko, Iryna. "Eastern European Regional Cooperation After Crimea: The Art Of The Possible" *UA: Ukraine Analytica*, no. 2 (2) (2015): 32-40.

11. Sinovets, Polina, Caterina Becker, Heidi Reisinger, Brooke Smith-Windsor. "Ukraine and its Neighbourhood How to Deal with Aggressive Russia." *NATO Defense College,* last modified March, 2015, **http://www.ndc.nato.int/research/research.php?icode=0**

12. Vorotnyuk, Maryna. "Ukraine In The Black Sea Region After The Annexation Of Crimea: Positions And Interests." *Russian-Ukrainian Conflict - Possibilities For De-Escalation* (2015): 15-20.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Moving away from the West or Normalization of Relations? Comments on Turkey-Russia Rapprochment

Assoc. Prof. Çiğdem Üstün

Abstract

Turkey's relations with its neighbor Russia went through a rocky road after shooting down the Russian Su-24 jets in 2015. Although Turkey-Russia relations in the 1990s were characterized as "managed geopolitical rivalry" by Prof. Dr. Duygu Sezer, until 2015 Russia has been one of the main trading partners of Turkey. In November 2015, the shooting down Russian jets at the Syrian-Turkish border initiated a new phase followed by economic sanctions. Thus, the importance of political economy aspect of the relations affecting several sectors became a crucial part of domestic politics. In the last decade, the literature on Turkish foreign policy started to utilize the trading state metaphor, which was also demonstrating Turkey's soft power emphasizing political economy in revising the relations with neighbor states. Davutoğlu, even before he became the FM and PM, defended the possible increased role of Turkey in its region via increased economic, political and social relations. After the Arab revolts, Turkey's relations with not only Middle Eastern neighbors but also with Russia started to be challenged as the "zero-neighbor policy" rhetoric took the place of "zero-problem with the neighbors" rhetoric. The stranded relations with all the neighbors has been a significant challenge and as the migrant deal with the EU being questioned, Turkey needed to redefine its relations with the West and the East. After Davutoğlu's resignation, there has been several drastic changes observed in the foreign policy including Israel and Russia. Rapprochement with Russia was perceived as an alternative to Turkey-EU relations by some, while the others perceived it as normalization of relations to get out of the stranded position that Turkey found itself. This paper aims to examine these perspectives through comments from public opinion leaders such as academics, businessman and think tanks.

Keywords: European Union, Russia-Turkey rapprochement, Turkish foreign policy, neighborhood, perception

Özet

2015 yılında Türkiye'nin Rus Su-24 jetlerini vurması ile Rusya ile ilişkilerde hızlı bir gerileme görüldü. Her ne kadar 1990'larda Prof. Dr. Duygu Sezer Türk Rus ilişkilerini yönetilen jeopolitik rekabet olarak tanımlasa da 2000'li yıllarda, 2015 yılına kadar Rusya önemli bir ticaret ortağı olmuştu Türkiye için. Kasım 2015'den sonra ekonomik yaptırımlar yeni bir sayfa açılmasına ve iç siyasetin ve ekonominin birçok alanının etkilenmesine sebep oldu. Türk dış politikasında literatür son on yılda özellikle ticaret yapan devlet metaforunu kullanmaya, Türkiye'nin yumuşak gücü ve komşu ülkelerle politik ekonomik ilişkilerini revize ettiğini anlatmaya başlamıştı. Davutoğlu, dışişleri bakanı ve başbakan olmadan önce dahi, Türkiye'nin bölgesinde ekonomik, siyasi ve sosyal ilişkilerini artırarak rolünü artırmasını savunmaktaydı. Arap ayaklanmalarından sonra ise Türkiye'nin Orta Doğu komşuları ve Rusya ile ilişkileri zor günler geçirmiş, komşularla sıfır sorun söylemi ise sıfır komşu söylemine evrilmişti. Hem komşularla sıkıntılı ilişkiler hem de göçmen anlaşması çerçevesinde sorgulanan AB ilişkileri Türkiye'nin Doğu ve Batı komşuları ile ilişkilerinin yeniden tanımlanmasına ihtiyacı ortaya çıkartmıştır. Davutoğlu'nun istifası ile birlikte Rusya ve Israil ile olan ilişkiler de dahil olmak üzere dış politikada önemli değişimler gözlenmiştir. Rusya ile yeniden yakınlaşma Türkiye-AB ilişkilerine bir alternatif olarak görülürken bazılarınca, diğerleri bunu Türkiye'nin sıkışmış pozisyondan kurtulmak için ilişkilerini normalleştirmesi olarak görmüştür. Bu çalışmada bu algılar kanaat önderlerinin görüşlerine yer verilerek incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Rusya-Türkiye yakınlaşması, Türk Dış Politikası, komşuluk, algı

Ups and downs[1]

History bears record of diplomatic and military conflicts between Russian and Ottoman Empires. The Russian-Turkish wars shaped relations between two empires from mid – 1500s till the end of the 1800s. After the establishment of the Turkish Republic, Turkey signed one of its first bilateral agreements with Russia, in 1925, on neutrality, non-aggression and mutual consultation. Montreaux Convention, 1936, caused friction and during the 2nd World War, Russian demands on the modification of the Convention continued. (Sadak 1949, 452) In 1952, after Turkey became a member of the NATO, its foreign and security policies started to lean towards the West more, which in return deepened the divide between Russia and Turkey until the end of the Cold War. After the Cold War, while Moscow adopted policies aimed at keeping Turkey out of Central Asia and Caucasus, (Tuncer 2000, 104) Turkey insisted on creating cultural, political and military bonds with regional countries. Although, there was a fundamental conflict of interest between these two major regional actors' foreign policy orientations and political controversies were observed, official trade between Russia and Turkey increased to 3,5 billion US Dollars and unofficial luggage trade[2] was estimated between 6 and 10 billion US Dollars. It was argued (Sezer 2000, 63), the managed geopolitical competition of the 1990s together with economic cooperation brought virtual rapprochement.

During the Cold War, larger parts of the Wider Black Sea region were under control of the powerful Soviet Union. When this control eroded in the 1990s, Russia tried to take advantage of the opportunities offered by its strategic place and political heritage (National Security Strategy of the Russian Federation to 2020 2009). Its objective was to shape events in the region and thus strengthen its international standing (Legvold 2001, 64) especially towards its near abroad – including Moldova, Belarus, Ukraine, Georgia, Armenia and Azerbaijan – which has been one of the main concerns of Russia after the dissolution of the Soviet Union. Borrowing from its imperial past, Russia has perceived itself as the guardian of stability in the region, and a balancer between East and West, the unique moral authority. (Benes 2010) Accordingly, in 2010 Russia's military doctrine emphasised the need for a new international security architecture, since the existing structures did not provide equal security for all states. (Military Doctrine of Russian Federation 2010)

Regionally, in the political vacuum left by the dissolution of the Soviet Union, Turkey saw a window of opportunity to reach out to the newly independent states, with an aim to increase its political influence in the whole region, including the Black Sea itself. Turkey acted fast in recognising these newly independent states and in opening embassies. In the 1990s, Turkey's governments emphasised the importance of cultural, linguistic and ethnic ties with the Central Asian and Caucasus countries, in order to increase cultural ties as well as foreign policy options. (Punnsman 2012) As two regional actors, Russia and Turkey, simultaneously tried to increase their political leverage in the region, their respective interests led to conflicts regarding political and military strategies, cultural and economic ties, as well as energy needs.

In the 1990s, Russia-Turkey relations experienced some important hiccups, such as their positions on Chechnya and the PKK, and tensions over relations with neighbouring countries. Russian cooperation with Iran, and the presence of military bases in Georgia and Armenia increased the concerns over Russian-Turkish relations. Similarly, the close relations between

[1] This part of the article is partly taken from the author's original manuscript; Ç. Üstün, "Turkey's Policies in its Overlapping Neighbourhood with Russia and the European Union" in Licinia Simao and Remi Piet, *Security in Shared Neighbourhoods Foreign Policy of Russia, Turkey and the EU*, pp. 53-74, Palgrave Macmillan, 2016

[2] Luggage trade is unofficial cross-border economic trade especially between Russia, CIS countries and Turkey. Visitors were called luggage traders since they were bringing goods and taking back. Laleli district of İstanbul was known to be the centre of this sort of trade.

Turkey and Azerbaijan as well as its naval superiority in the Black Sea added to the negative perception of Turkey among Russian leaders. In the Balkans, by the end of the 1990s, Russia and Turkey backed opposing sides in the wars following the collapse of the former Yugoslavia as Russia supported Serbia and Turkey sided with Bosnia and Kosovo. (Sezer 2000, 76)

While confrontations and controversies shaped relations between Russia and Turkey in the 1990s, in the beginning of 2000s Turkish and Russian Foreign Ministers drafted a common action plan including cooperation in political and economic fields and against terrorism. (Kasım 2004, 211) In the 2000s, instead of a threat factor, Russia became an ally for Turkey as Turkey started to focus more on the energy security. Since the beginning of the 2000s, Russia as a producer, Turkey as a transit and EU countries as the consumer countries redesigned their energy policies. In 2008, during the Georgia War a.k.a. 5-day war, Turkey emphasized the importance of cooperation regional countries in the Black Sea and in 2014, during the abrupt conflict in Ukraine Turkish authorities emphasised the importance of Ukraine's territorial integrity, sovereignty and political unity. However, it has been witnessed that Turkey has been reluctant to adopt an aggressive attitude. This reluctance was even seen in Crimea, home for the ethnic Turkish minority of Tatars; although Turkey raised some concerns, Turkey preferred not to disturb the relations with Russia in the region.

On 24th November 2015, relations between the two countries took an aggressive tone when Turkey shot down a Russian SU-24 jet. This incident aggravated the relations, but it needs to be understood that the Russian response and escalating tension between Turkey and Russia were related to not only the two states' policies but also the other regional and international actors who were on the verge of determining their positions in the region where the political, ethnic and religious fractions are being resituated. Although Turkey's NATO membership raised questions as to whether NATO would be involved in the Russian-Turkish military contestation, responses from NATO were not perceived promising by Turkey. After the incident, NATO Secretary General Jens Stoltenberg stated "I look forward to further contacts between Ankara and Moscow and I call for calm and de-escalation. Diplomacy and de-escalation are important to resolve this situation." (Stoltenberg 2015)

Russian support of Assad, western countries' overt and covert support to Kurdish groups in the region in the fight against ISIS and the increasing number of migrants fleeing from the region left Turkey in a stranded position. Especially due to the PKK's terrorist activities in Turkey, any support to Kurdish groups in Syria increases the concerns of Turkey vis-à-vis an autonomous Kurdish authority in the region, which would have a direct effect on the Kurds in Turkey. The number of the migrants reaching to 3 million in Turkey, increasing security threats after the bombings in several cities including the big cities i.e. İstanbul, Ankara, Kayseri turned the Syrian issue into a domestic matter. All these security concerns, merged with the economic losses in several sectors such as agriculture, construction and tourism as a result of the tension between Turkey and Russia made Turkey vulnerable and it felt isolated, not only from the region but also from the international arena. Just in the 2000s, Turkey's motto has been zero problems with the neighbours and after the Arab uprisings it has been observed that in a very short period of time this motto lost its viability.

As some argue, the hybrid war in the region is the 3rd World War (Han 2016) happening just at the doorstep of Turkey, which directly affects not only the foreign policies regarding the neighbours, but also domestic security. The conflict, which is envisaged to continue for decades in the region, urges the states to reposition their foreign policies. Until the Arab revolts, Turkey-Russia treated each other as trading partners and good neighbours. Arab revolts in the region, Russian aims to increase its say in the conflict especially in Syria, Turkey's aim to act as the leader of the Muslim World, Russian and Turkish positions regarding Assad's power became the biggest question marks in the relations.

Shooting down the Russian jet increased the economic negative effects on not only the tourism sector but also all suppliers i.e. the agriculture. Economic sanctions that Russia included not only suspension of touristic tours to Turkey but also restrictions on certain goods. Russia's share in Turkish exports was %4.6 of Turkey's total exports in 2013. In 2014, it had fallen to %3.8. In 2015, it went down to %2.5. (Sönmez 2016) Unsurprisingly, luggage trade was affected adversely. The restricted products included poultry, tomatoes, cucumbers, onions, oranges, grapes, apples, peaches and other fruit and vegetables. Russian employers were prohibited from hiring Turkish nationals (Nenov 2015) and visa free travel for Turkish citizens was cancelled. In November 2015, Davutoğlu, then the PM, said that Turkey had the right to shoot down the jet according to the rules of engagement and in July 2016 he stated "the order was not for a specific plane but a general instruction for the defence of Turkish skies. Within our state's customs, the prime minister gives the rules of engagement in a written directive to the General Staff. I gave the order on Oct. 10." (Hürriyet Daily News 2016)

After his resignation in May 2016, Binali Yıldırım became the PM and the rhetoric in Turkish foreign policy dramatically changed compared to the one under Davutoğlu. In order to increase the number of friends and decrease the number of enemies (Hürriyet 2016), priority was given to the relations with Russia and a letter from Turkey to Russia was sent in June 2016. Although the letter did not include the word apology, according to Erdoğan's spokesperson it stated "I would like to once again express to the family of the pilot that I share their pain and extend my condolences. We beg their pardon." (BirGün 2016) As this letter was expected to normalize the relations between Turkey and Russia and to elevate the pressure on sectors like tourism, construction and agriculture, on 19 December 2016, Russian Ambassador to Turkey Andrei Karlov was shot dead in Ankara by a member of Turkish riot police. The first reaction from Turkey and Russia were cautious characterizing the attack as a provocation to disturb Russian – Turkish relations. The analysts' forecasts read that the assassination is unlikely to create an open rupture between Moscow and Ankara but this would not mean that Russia would forget the incident. (Han 2016) There have been some concerns raised on Russia's cautious and calm reaction. (Yalçınkaya 2016) It was also argued that "Russian and Turkish overarching and shared priority of collaborating in Syria in order to contain Iran's influence, while protecting Russia's interest in preserving the Syrian government and Turkey's interest in containing Kurdish separatism, is likely to override differences resulting from the assassination and its upcoming investigation." (Abi and Seçkin 2016)

Although, it is difficult to foresee the future of Turkey-Russia relations just after the assassination of Russian envoy to Turkey, the efforts of Turkey to normalize relations with Russia seems to continue since it was argued Turkey would like to use its relations with Russia to balance its position vis-a-vis the EU and USA (Güvenç 2016). On the contrary, some argued that Russia would open the way to the east and alternative alliances to Turkey's western orientation can be achieved through its close relations with Russia i.e. the Shanghai Cooperation Organization (SCO). First, president Recep Tayyip Erdoğan suggested that if Turkey is in the Shanghai organization, this would make Turkey to act more flexible. (Sputniknews 2016) He stated that "Turkey must feel at ease. It mustn't say 'for me it's the European Union at all costs'. That's my view. Why shouldn't Turkey be in the Shanghai Five? I said this to Mr Putin, to Nazarbayev, to those who are in the Shanghai Five now". (Reuters 2016) After this statement, there have been several opinions proposed in the media regarding Turkey's possible membership to the SCO i.e. Turkey's membership would increase the effect of the organization in the world; Turkey's membership would be a logical step for Erdoğan but cannot replace the EU membership. (Diken 2016) Erdinç Yazıcı stated that the debate on membership to the SCO is normal since Turkey is a country trying to increase its relations with the actors in its region while Tanel Demirel suggests that these discussions do not mean changes in the axis of Turkish foreign policy. Since Turkey became an independent country which has a distinctive personality

under the JDP governments, whenever it finds necessary it challenges the Western World to protect its national interests. (Habertürk 2016) We should also remember that, suggestions to abandon the western ties and create alternative alliances with eastern countries have been made before i.e. National Security Council General Secretary Tuncer Kılınç once said Turkey never got help from EU, so Turkey should direct its efforts to establish an alternative alliance with Russia and Iran. (Sabah 2002)

It is argued that the SCO may not meet the economic and political needs of Turkey (Güvenç 2016) since mechanisms without a clear vision would not be enough to bring any positive solutions to international alliance problem of Turkey. As a NATO member and economic partner of the West Eurasianism is not perceived as a viable option for Turkey. (Balta 2016) Ünal Çeviköz, wrote that neither Eurasianist perspectives nor search for an alliance in the Middle East could help the security of Turkey. That said, he also emphasizes the importance of not ignoring the neighbours. (Çeviköz 2016) Especially the war at the southern borders make it necessary for Turkey to revise its relations with Russia and Israel. (Özkan and Han 2016) Revisions on the relations with Russia are perceived as a balancing element and historically when Turkey's relations with the USA and the EU experience difficulties the Russian card has been utilized. (Özbay 2016) From the government side, PM Binali Yıldırım's statement was emphasizing the fact that SCO would not replace the EU and "increasing relations with other countries due to Turkey's geopolitical position should not be a threat". (Diken 2016) EU Minister Ömer Çelik also states that the relations with Russia are not an alternative to the ones with the western alliance. (Sputniknews 2016)

Political Economic Aspect of the Relations

If one looks at the economic relations of Turkey, the EU has been Turkey's biggest trading partner. According to the data from Customs and Trade Ministry, EU held %48.5 of Turkish trade and in 2015 export to the EU was at the level of 64 billion USD. According to the Economy Ministry of Turkey; from 50 thousand companies investing in Turkey 23 thousand are from the EU countries and in 2015 the rise in EU's export to Turkey was %5.9. (Deutsche Welle 2016)

In 2014 foreign trade statistics show that Turkey's total export was 157,6 billion USD and 68,51 billion USD was from the EU countries. If we look at the total amount of the imports, we see that 88,78 billion USD of the total 242,17 billion USD is from the EU countries. These statistics demonstrate that EU countries constituted %53 of the exports and %52 of the imports. (Ağır and Metin 2016, 13)

When one looks at the figures regarding the foreign trade with Russia; in 2014 exports were 6 billion USD while the imports were 25,3 billion USD. In 2015 these numbers were dropped to 4 billion USD in exports and 19 billion USD in imports, in the first 8 months of the 2016 exports were down to 0,98 billion USD and imports to 10,26 billion USD. The number of tourists in 2014 was as high as 4,48 million while in the first 8 months of 2016 this number dropped to 0,3 million. (Turkish Republic Moscow Embassy 2016)

If one looks at the individual countries where Turkey exported goods between June 2014 and June 2015; Germany has been the main trade partner, followed by the UK; Iraq, Italy; France, USA; Saudi Arabia, Iran and Russian Federation. (TRT Haber 2015)

	Country	2014 June	2015 June	Change %
1	Germany	1.232.091	1.125.189	-8,7
2	United Kingdom	827.937	813.194	-1,8
3	Iraq	724.658	674.258	-7,0
4	Italy	625.466	590.057	-5,7

5	France	671.103	563.294	-16,1
6	United States	516.443	536.352	3,9
7	Spain	377.417	414.616	9,9
8	Saudi Arabia	240.694	385.515	60,2
9	Iran	294.130	332.189	12,9
10	Russia	502.612	328.490	-34,6

Source: Top export destinations of Turkey between 2014 June and 2015 June (Thousand USD), Anadolu Ajansı at (TRT Haber 2015)

According to the data taken from Turkish Statistical Institute (TÜİK), the exports to the EU increased by %10,8 while Germany continued to be the number one trading partner. Same data shows that top import origins are China (2 billion 59 million USD), followed by Germany (1 billion 772 million USD), Russia (1 billion 189 million USD) and USA (985 million USD). (TÜİK 2016)

Balancing East and West

In the light of these; can one argue that Turkey's rapprochement with Russia be an alternative to its relations with the western countries? Should we see these steps taken as normalization efforts due to the needs in the Turkish foreign policy?

The answer lies in political economic necessities together with the historical legacies as laid out in the previous parts. History demonstrates that relations with Russia have never been easy and since both countries have different priorities in their neighbourhoods, they found themselves in diplomatic conflicts. This era though is perceived exceptional since the tension between Russia and Turkey had not been a physical one since the establishment of Turkish Republic. Turkey's shooting down the SU-24 jets on 24th November 2015 and just at the anniversary of this incident on 24th November 2016, attack on Turkish soldiers raised questions over Russian involvement as a retaliation. Turkish Armed Forces' statement pointed the Syrian regime forces behind the attack but Lavrov said "Neither Russia nor Syria, with its air force, had anything to do with this. We don't want a repetition of these sort of incidents. It's essential to discuss this issue with the United States and other institutions". (Erkuş 2016)

Turkey's neighbourhood can be characterized as chaotic while the regional dynamics and alliances are changing constantly. The uprisings in the Arab World changed the status quo while in the war in Syria the international actors, regional actors and local actors are actively and overtly searching for new positions for themselves. The war in the region, while increases the appetites of some groups to gain their autonomy, international terrorist organizations are actively threatening the whole region, bringing the conflict to the cities in neighbouring countries and Turkey is taking its share in this chaos.

It has been observed that Turkey's policies to act as the leading country in the Middle East under then PM Davutoğlu did not create the most flexible foreign policy options for Turkey. PM Binali Yıldırım's policies just after the resignation of Davutoğlu, revising the internecine relations with Russia should be read as the efforts to gain flexibility in the foreign policy realm that Turkey needed the most in such a chaotic environment. As the line between foreign and domestic politics is blurred, the security concerns at the borders turn into security concerns of citizens in cities, stabilization of relations with regional actors became a necessity.

It should be underlined that historical and political economic necessities suggest that not only stabilization of relations with Russia but also with the western actors is a necessity in the Turkish foreign policy. In 2016, Turkey's relations with the EU suffered. The unsuccessful and very much criticized migrant deal, very late response of the EU to 15 July coup attempt, the

decision of European Parliament to freeze the relations with Turkey are some of the examples of the reasons of increasing hostile attitudes at the public and elite levels.

In this environment, analysts suggest ways to put the relations back to track such as upgrading the Customs Union to meet the Turkish industry's expectations of a full market merger; increasing the dialogue; not following the advice of European Parliament to freeze the relations; rethinking the asylum policy. (Aydıntaşbas 2016) Another suggestion has been forming a task force asking their members to evaluate the state of the accession process and possible ways out of the current stale-mate while looking for different modalities of relations. (Lecha 2016) Sinan Ülgen argues, there is a need to reshape the relations with the EU involving non-governmental and non-political actors focusing on issues such as the refugee crisis, economic integration, counterterrorism and energy. (Ülgen 2016)

Conclusion

Turkey's neighbourhood is going through a serious transformation while Turkey's western partners i.e. the EU feels the need to restructure. The referendum on Brexit, the efforts of member states to reshape economic and financial relations after the economic crisis, increasing anti-establishment rhetoric in the member states, some member state government's anti-liberal democratic policies, increasing terrorist activities push the EU to redefine its policies. In the near future, it is fair to expect amendments in the institutional and bureaucratic structures of the EU. Thus, Turkey's relations with the west would need revisions based on the changes that the EU would go through.

In this instable and volatile political era Turkey had difficulties to redirect its foreign policy in a way to maximise flexibility. After the government change in 2016, efforts to increase most needed flexibility is observed. Another difficulty in conducting foreign policy is the intertwined character of domestic and foreign policy rhetoric. The effect of the public opinion on foreign policy choices may limit the flexibility. However, as a country which cherished its position as a country connecting the East and the West for so long, Turkey's need to balance its policies once again in this transformative era demonstrates itself.

Bibliography

1. Abi, Firas, and Ali Ege Seçkin. "Assassination of Russian ambassador unlikely to degrade Russian-Turkish collaboration over Syria, despite likely embarrassment to Turkey." *Jane's Intelligence Weekly*, 20 December 2016.
2. Ağır, Hüseyin, and Mehmet Metin. "Türkiye Avrupa Birliği Dış Ticaret Göstergeleri Üzerine Bir Değerlendirme." *KSÜ İİBF Dergisi*, 2016: 11-26.
3. Aydıntaşbas, Aslı. "Trouble on the Tracks: Averting the Turkey-EU "Train Wreck"." *ECFR Policy Brief*, November 2016.
4. Balta, Evren. *Gazete Duvar.* 12 August 2016. http://www.gazeteduvar.com.tr/yazarlar/2016/08/12/rusya-ile-yine-yeni-yeniden/ (accessed December 19, 2016).
5. Benes, Vit. "Russia's and Turkey's Attitudes towards the EU in the Light of Role Theory." *7th Pan European International Relations Conference: Politics in Hard Times: International Responses to the Financial Crisis.* Stockholm, 2010.
6. *BirGün.* 28 June 2016. http://www.birgun.net/haber-detay/erdogan-in-the-letter-that-i-sent-to-putin-i-expressed-my-sadness-for-the-russian-pilot-118005.html (accessed December 19, 2016).
7. Çeviköz, Ünal. *Hürriyet.* 28 July 2016. http://sosyal.hurriyet.com.tr/yazar/unal-cevikoz_617/tehlikedeki-iliskiler_40172693 (accessed December 19, 2016).

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

8. *Deutsche Welle* . 5 August 2016. http://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiye-ile-ab-birbirine-ne-kadar-muhta%C3%A7/a-19450619 (accessed December 19, 2016).

9. *Diken.* 21 November 2016. http://www.diken.com.tr/erdoganin-abye-alternatifi-sangay-beslisinden-rusya-ve-cinden-destek-geldi/ (accessed December 19, 2016).

10. *Diken.* November 24, 2016. http://www.diken.com.tr/basbakan-yildirim-kapiyi-kapatti-sangay-beslisi-abnin-alternatifi-degil/ (accessed December 19, 2016).

11. Erkuş, Sevil. *Neither Syria nor Russia attacked on Turkish soldiers: Lavrov.* Alanya, 1 December 2016.

12. Güvenç, Serhat, interview by Karel Valansi. *"Devletin sıfırdan kurulmasının sonucunu görmemiz gerekiyor" - See more at: http://www.salom.com.tr/haber-100094-quotdevletin_sifirdan_kurulmasinin_sonucunu_gormemiz_gerekiyorquot.html#sthash.Qe33aryA.dpuf* Şalom, (10 August 2016).

13. *Habertürk.* 27 November 2016. http://www.haberturk.com/yerel-haberler/haber/10190950-sanghay-beslisi-hamlesi-stratejik-bir-adim (accessed December 19, 2016).

14. Han, Ahmet Kasım, interview by Suraj Sharma. *Russia and Turkey's future ties: Background of ambassador's killer is crucial* (19 December 2016).

15. —. *Üç Yüzyıllık Bu "Müesses Nizam" Değişiyor.* 23 March 2016. https://neu.edu.tr/doc-dr-ahmet-han-yakin-dogu-universitesi-yakin-dogu-enstitusu-guvenlik-akademisinde-vurguladi/?lang=tr (accessed December 19, 2016).

16. *Hürriyet.* 16 June 2016. http://www.hurriyet.com.tr/basbakan-binali-yildirim-dostlarini-artiran-dusmanlarini-azaltan-bir-dis-politika-anlayisini-guclendirecegiz-40118547 (accessed December 19, 2016).

17. *Hürriyet Daily News.* 27 July 2016. http://www.hurriyetdailynews.com/i-ordered-military-to-down-any-jet-coming-from-syria-former-pm-davutoglu.aspx?PageID=238&NID=102153&NewsCatID=338 (accessed December 19, 2016).

18. Kasım, Kamer. "Turkey's Foreign Policy Towards The Russian Federation." *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2004: 203-234.

19. Kinzer, Stephen. "Ferry Hijackers surrender and release hostages." *The Day*, 20 January 1996: A3.

20. Lecha, Eduard Soler i. "Business as Usual is no Longer an Option with Turkey." *CIDOB Opinion*, December 2016.

21. Legvold, Robert. "Russia's Unformed Foreign Policy." *Foreign Affairs*, 2001: 62-75.

22. "Military Doctrine of Russian Federation." 2010.

23. Nasirov, Gani. "Energy Projects in Perspective of Turkey's Energy Policy: The Case of the Caspian Basin Oil & Gas." 2009. http://www.energyresearches.org/articles/articles/85-articles/194-energy-projects-in-perspective-of-turkeys-energy-policy-the-case-of-the-caspian-basin-oil-a-gas.html.

24. *National Security Strategy of the Russian Federation to 2020.* Moscow : Decree of the President of the Russian Federation, 2009.

25. Nenov, Stoyan. *RT.* 1 December 2015. https://www.rt.com/business/324121-russia-sanctions-against-turkey/ (accessed December 19, 2016).

26. Öğütçü, Mehmet. "Caspian Energy Poker Game and Turkey: Prospects for a New Approach." *Conference on International Energy Security and Regional*

Instabilities – Strategic Perspectives of Globalization, Geopolitics and Regional Power Balance in the 21st Century. Berlin, 2000.

27. Özbay, Fatih. *Aljazeera Turk.* August 8, 2016. http://www.aljazeera.com.tr/gorus/rusya-ile-yeniden-ama-nereye-kadar (accessed December 19, 2016).

28. Özkan, Behlül, and Ahmet Kasım Han. *BirGün.* August 23, 2016. http://www.birgun.net/haber-detay/suriye-denkleminde-turkiye-ne-yapacak-125239.html (accessed December 19, 2016).

29. Punnsman, Burcu. *Turkey's Interest and Strateges in the South Caucasus.* Evaluation Note, TEPAV, 2012.

30. *Reuters.* 20 November 2016. http://uk.reuters.com/article/uk-turkey-europe-erdogan-idUKKBN13F0CS (accessed December 19, 2016).

31. Roberts, John. *The Turkish Gate Energy Transit and Security Issues.* CEPS EU-Turkey Working Paper, CEPS, 2004.

32. *Sabah* . 8 March 2002.

33. Sadak, Necmeddin. "Turkey Faces the Soviets." *Foreign Affairs*, April 1949: 449-461.

34. Sezer, Duygu Bazoğlu. "Turkish-Russian Relations: The Challenges of Reconciling Geopolitical Competition with Economic Partnership." *Turkish Studies*, 2000: 59-82.

35. Sönmez, Mustafa. *Cost of Russian crisis continues to rise.* 7 March 2016. http://www.hurriyetdailynews.com/cost-of-russian-crisis-continues-to-rise.aspx?pageID=238&nID=96107&NewsCatID=344 (accessed December 19, 2016).

36. *Sputniknews.* 20 November 2016. https://tr.sputniknews.com/turkiye/201611201025892702-erdogan-ab-sanghay-beslisi/ (accessed December 19, 2016).

37. *Sputniknews.* 22 September 2016. https://tr.sputniknews.com/politika/201609221024947881-bakan-celik-abd-gazete-rusya/ (accessed December 19, 2016).

38. Stoltenberg, Jens. 24 November 2015.

39. *TRT Haber.* 1 July 2015. http://www.trthaber.com/haber/ekonomi/turkiyenin-en-fazla-ihracat-yaptigi-10-ulke-192292.html (accessed December 19, 2016).

40. Tuncer, İdil. "Rusya Federasyonu'nun Yeni Güvenlik Doktrini: 'Yakın Çevre' ve Türkiye." In *En Uzun Onyıl*, by Gencer Özcan and Şule Kut, 104. İstanbul: Büke, 2000.

41. *Turkish Republic Moscow Embassy.* 13 October 2016. http://moskova.be.mfa.gov.tr/ShowInfoNotes.aspx?ID=219659 (accessed December 19, 2016).

42. TÜİK. "Haber Bülteni." *Dış Ticaret İstatistikleri, Şubat 2016.* Ankara, 31 March 2016.

43. Ülgen, Sinan. "Turkey needs a soft exit from the EU." *Politico Opinion*, 22 November 2016.

44. Yalçınkaya, Alaaddin. *https://twitter.com/AlaeddinYalnkay.* 20 December 2016.

45. —. *Kafkasya'da Siyasi Gelişmeler, Etnik Düğümden Küresel Kördüğüme.* Ankara: Lalezar, 2006.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Impact of Turkish-Russian Normalization Process to Security of the Black Sea

Prof. Kamer Kasım, Bolu Abant Izet Baysal University

Abstract

Security of the Black Sea is being discussed in different context after the Cold War era. At the beginning of 2000, the US argued that there is a security vacuum in the Black Sea and new security structure is necessary. The US even argued that NATO's Mediterranean operation (*Operation Active Endeavor*) should be conducted in the Black Sea. On the other hand Turkey argued that Turkish supported security mechanisms like BLACKSEAFOR, Operation Black Sea Harmony are enough to provide security in the Black Sea. In this regard, since Turkey and Russia are the two regional powers in the Black Sea, Turkish-Russian cooperation is important to provide security in the Black Sea. However, Turkish-Russian relations formulated by "compartmentalization" faced the biggest challenge when Russian SU-24 aircraft that violated Turkish airspace was shot down on 24th November 2015. Turkish-Russian normalization process started in June 2016 and accelerated with Turkish President Erdoğan and Russian President Putin's meeting in St. Petersburg on 9 August 2016. In this paper, Turkish-Russian relations implications of the Black Sea security would be discussed with particular focus on Turkish-Russian normalization process. In this regard, crisis in Ukraine, frozen conflict in Georgia and Turkish initiative projects for Black Sea security will be evaluated to have correct analysis of Black Sea security and stability.

Key Words: Turkey, Russia, Ukraine, Black Sea, Security

Özet

Soğuk Savaş dönemi sonrasında Karadeniz'in güvenliği çok boyutlu olarak tartışılmaya başlandı. ABD 2000'li yılların başında Karadeniz'de bir güvenlik boşluğu olduğunu iddia ederek, yeni bir güvenlik yapılanmasına ihtiyaç duyulduğunu ileri sürdü. Hatta NATO'nun Akdeniz'deki Aktif Çaba Operasyonunun Karadeniz'de de yürütülmesi gerektiği ABD tarafından ifade edildi. Diğer yandan Türkiye kendisi tarafından desteklenen BLACKSEAFOR, Karadeniz Uyum Harekâtı gibi mekanizmaların Karadeniz'de güvenlik için yeterli olduğunu ileri sürmüştür. Türkiye ve Rusya'nın iki bölgesel güç olduğu düşünüldüğünde Türkiye-Rusya işbirliğinin Karadeniz'de güvenliğin sağlanmasındaki önemi görülür. Ancak Türk-Rus ilişkilerinde "kompartımanlaşma" olarak ifade edilen formül, Rus SU-24 savaş uçağının Türk hava sahasını ihlal etmesinden dolayı 24 Kasım 2015'de düşürülmesiyle bir meydan okuma ile karşılaştı. Bozulan ilişkilerde normalleşme süreci Haziran 2016 başladı ve Türkiye Devlet Başkanı Erdoğan ve Rusya Devlet Başkanı Putin'in 9 Ağustos 2016'de St. Petersburg'da görüşmeleriyle hız kazandı. Bu makalede Türk-Rus ilişkilerinin Karadeniz güvenliğine etkileri Türk-Rus ilişkilerinde normalleşme süreci temel alınarak tartışılacaktır. Bu çerçevede Ukrayna krizi, Gürcistan'daki dondurulmuş çatışma ve Türkiye'nin öncülüğünde Karadeniz'de güvenliğin sağlanması için ileri sürülen ve uygulanan mekanizmalar Karadeniz'de güvenlik ve istikrarın doğru bir analizinin yapılabilmesi için incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Rusya, Ukrayna, Karadeniz, Güvenlik

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Introduction

The Black Sea region was in a strategic position during the Cold War era. Turkey was the only NATO member state and the region was in the front line of the Cold War rivalry. The end of the Cold War changed strategic parameters in the region. Romania and Bulgaria became NATO members and Ukraine and Georgia declared their membership aspirations. Security issues in the region were discussed in different context after the Cold War era. Transformation of the Russian foreign policy from Euro-Atlantic perspective to the Eurasianist one in 1993 turned Black Sea into the competition zone. NATO's enlargement strategy to the Eastern Europe made Russia to follow more aggressive policy in the Black Sea, which became even more obvious with Putin's presidency. Russia implement a kind of "soft war" policy to restrict Western impact on Black Sea.[1] Russia became suspicious about Romania and Bulgaria's close military ties with the US and their proposals of new arrangements in the Black Sea.

The US's argument about existence of a security vacuum in the Black Sea and desire to operate NATO's Operation of Active Endeavour in the Black Sea was also another reason for Russia to be worried of. In this regard, Turkey did not support the idea that Operation Active Endeavor to be conducted in Black Sea. Turkey did not want to open any discussion about the Monteux Convention on the Turkish Straits.[2] In this regard Turkish and Russian view of Black Sea security converged in certain points. This was also result of improving Turkish-Russian relations. However, fluctuation in the relations and Russian policy towards Georgia and Ukraine impacted on Turkey's policy towards the Black Sea security. Turkey argued that mechanisms which are supported and initiated by Turkey were enough to provide security in the Black Sea. The Black Sea Economic Cooperation (BSEC), Black Sea Naval Cooperation Task Force (BLACKSEAFOR), Black Sea Border Coordination and Information Center and Operation Black Sea Harmony considered as mechanisms enough to provide security in the Black Sea. However, Russian invasion of Georgian territory in August 2008, Russian annexation of Crimea in March 2014 opened discussion about the Black Sea security. Turkish-Russian cooperation was criticized by Bulgaria and Romania, which considered this is a kind of cooperation between hegemons. It might be argued that Turkish-Russian cooperation provided some kind of "hegemonic stability" in the region. This argument only applies when Turkey and Russia acted with consensus in the Black Sea. But Russian invasion of Georgia, Russian annexation of Crimea and shot down of Russian SU-24 aircraft after violation of Turkish airspace on 24th November 2015 were the incidents put question mark on Turkish-Russian cooperation. The last incident particularly damaged the relations and Ankara and Moscow faced one of the biggest challenges in the relations since the end of the Cold War. Turkish-Russian normalization process started in June 2016 and accelerated with Turkish President Erdoğan and Russian President Putin's meeting in St Petersburg on 9 August 2016. This would definitely impact on the security of the Black Sea.

In this article we will discuss Turkish-Russian relations implications on the Black Sea Security. In this regard the normalization process in Turkish-Russian relations after 24 November 2015 incident will be focused on. The Russian invasion of Georgia in August 2008 and the Russian annexation of Crimea in March 2014 will be dealt with regarding Turkey's strategy and their implications on the Black Sea security.

---

[1] Bruce Jackson, "The Soft War for Europe's East", *Policy Review*, http://www.hoover.org/publications/policyreview/3202956.html, No. 137, June-July, 2006.

[2] Kamer Kasım, "Türkiye'nin Karadeniz Politikası: Temel Parametreler ve Stratejiler", *Journal of Central Asian and Caucassian Studies*, No. 5, (2008): 172-180. Web page of BLACKSEAFOR, ,http://www.blackseafor.org/english/homepage.php.

Black Sea Security in the post-Cold War Era

The disintegration of the Soviet Union changed strategic parameters in the Black Sea. Ukraine and Georgia became independent littoral states. Bulgaria and Romania became NATO members in 2004. In post-Cold War era, regional tensions even conflicts became a common phenomenon in many regions. In the bipolar world order the superpowers have the ability to control its allies in order to prevent them to go into conflict. In the post-Cold War era, however, ethnic and territorial problems were easily turned into the conflicts. Regional organizations are important to provide security and to prevent conflicts in the new era and regional powers with their increasing role are important for regional groupings. Turkey took initiative for cooperation in the Black Sea region. Turkey proposed BSEC as a model of multilateral political and economic initiative to foster interaction and harmony among its members. The BSEC was founded in 1992 as an intergovernmental organization with the aim of creating economic cooperation for the member states. BSEC covers a geography encompassing the territories of the Black Sea littoral states, the Balkans and the Caucasus with an area of nearly 20 million square kilometers and represent 350 million people. The BSEC became a platform where countries could put their political differences aside and work together for economic cooperation. The BSEC aimed to create a bigger trade volume between the member states and to solve financial problems for investment through a regional development bank (the Black Sea Co-operation Regional Development Bank). It was designed to establish a new multilateral co-operation venture, based on the principles of the market economy. The members would carry out joint projects, in various fields, such as transportation, information technologies, energy, tourism and agriculture.[3]

The BSEC has been criticized of lacking of effectiveness and efficiency. One of the reasons of this is the heterogenic character of its members. Another reason might be particularly in the early years of the BSEC is that the new independent members of the organization were also hesitated to give up their sovereignty rights to a supranational authority. Referring to the heterogenic character of the organization some argued that due to the diverse regional presence, cultural and linguistic differences, it is difficult to have a common regional identity.[4] This caused difficulties to have a common approach towards the regional problems. Later the Cold War type disagreements have also seen in the region. Bulgaria and Romania became a member of NATO, Ukraine and Georgia declared their membership aspiration and these developments were not welcomed by Russia, which is a regional power together with Turkey. There was even an argument that like the Cold War era the Black Sea continued to be a clash zone in terms of security debate.

Turkey also supported and engaged to provide security in the region with the mechanisms for practical cooperation in certain subjects. The BLACKSEAFOR engages search and rescue operations, humanitarian assistance; mine counter measures, environmental protection, goodwill visits and any other tasks agreed by all the parties.[5] Black Sea Border Coordination and Information Center aims to enhance information sharing in order to tackle illegal maritime activities. Operation Black Sea Harmony was launched by Turkey in order to deter terrorism and eliminate threats in the Black Sea. These mechanisms worked well with certain understanding between Turkey and Russia.

The US once argued that there was a security vacuum in the Black Sea and NATO's Operation of Active Endeavour should be conducted in the Black Sea also. The US military cooperation with Romania and Bulgaria were seen as a way of limiting the Russian influence

[3] See BSEC web page, http://www.bsec-organization.org/Pages/homepage.aspx

[4] Panagiota Manoli, *Reinvigorating Black Sea Cooperation: A Policy Discussion, Policy Report III*, (Germany: Bertelsmann Stiftung, 2010), 7-9.

[5] See web page of BLACKSEAFOR, http://www.blackseafor.org.

in the region. In this competition the other NATO member, Turkey argued that mechanisms which are supported and initiated by Turkey were enough to provide security in the Black Sea.[6]

Romania and Bulgaria came up with the new proposals aimed to restrict regional powers' influence in the Black Sea. Community of Democratic Choice was established in 2005. Romania hosted Black Sea Forum for Dialogue and Partnership in 2006.[7] These initiatives might be considered as weakened Turkish initiatives organizations. Turkey and Russia argued that the Black Sea region secured with the current mechanisms and region did not need new security measures involving states outside the region. This was a strong argument during the time of stability in the Black Sea. However, Russian-Georgian conflict in August 2008 shake the idea that Black Sea is quite secure and discussions were ignited about the Black Sea security. During the Russian-Georgian conflict Turkey initiated Caucasus Stability and Cooperation Pact, which aims to create cooperation and dialogue channels in order to prevent conflicts. However, it was too late and damaged occurred in the Russia's relations with the West in some ways resembles the Cold War era. The Russian-Georgian conflict was not only disturbed the Russia-West relations but also create the perceptions that stability in the Black Sea region was also fragile. This might be used to justify the new security arrangement proposals. States faced "frozen conflicts" and concerned with territorial integrity were seeking new security guarantees.[8] Russian annexation of Crimea also started discussions about security and territorial integrity in Ukraine.

Turkish-Russian Relations: Brief Analysis

During the Cold War era Turkish-Russian relations were hostage of the global competition. With the end of the Cold War Turkish-Russian relations became important in regional context. Despite the divergence of interest in certain regional issues, economic relations developed rapidly. Trade volume increased from $4.2 billion in 1997; $28.2 billion in 2007 to $31.2 billion in 2014. However, due to the Turkey's energy import, Turkey has to face huge trade deficit, which became -16.813.425 US Dollar in 2015.[9] In 1997 Blue Stream natural gas pipeline project was chosen by Turkey to get Russian natural gas through a pipeline built 2200 meters beneath the Black Sea. As a result of policy to buy Russian natural gas, Turkey imported 26.6 billion cubic meters of natural gas from Russia in 2015. Turkey buys % 55 of its natural gas from Russia.[10] Russia made also another proposal to bypass Ukraine to export its natural gas to the world markets called Turkish Stream. Russian President Putin announced the project in December 2014 as a replacement of abandoned South Stream pipeline project, which would pass through Bulgaria. The Turkish Stream was planned to deliver 32 billion cubic meters of gas per a year from the Russian Black Sea coast to Turkey and on to Greece. Turkey would take about 14 billion cubic meters gas from the Turkish Stream.[11] Turkey and Russia

[6] See NATO web page for Operation Active Endeavor, http://www.nato.int.

[7] Michael Emerson, "What Should the Community of Democratic Choice Do?", *CEPS Policy Brief*, no. 98, (8 March 2006), accessed November 15, 2016, https://www.ceps.eu/publications/what-should-community-democratic-choice-do.

[8] Kamer Kasım, "Türkiye'nin Kafkasya Politikası 2011", In *Türk Dış Politikası Yıllığı 2011,* ed. Burhanettin Duran, Kemal İnat ve Ali Resul Usul, (Ankara: SETA, 2012), 571.

[9] See Turkish Statistical Institute web page, http://www.turkstat.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046.

[10] "Turkey's Energy Profile and Strategy*", Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs*, accessed November 3, 2016, http://www.mfa.gov.tr/turkeys-energy-strategy.en.mfa

[11] For Turkish Stream and Turkish-Russian energy relations see https://www.rt.com/business/355245-turkey-restart-tukish-stream/. "Turkey and Russia May Developed Turkish Stream Infrastructure Together", *Hurriyet Daily News*, http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-russia-may-develop-turkish-stream-infrastructure-together.aspx?pageID=238&nID=102566&NewsCatID=348, August 7, 2016.

also reached an agreement for the construction of Turkey's first nuclear power plant in Mersin/Akkuyu. The project worth $20 billion included four 1,200 MW reactors.[12]

Tourism also became another area for cooperation. The number of Russian tourists visits Turkey increased from hundred thousand in 1990's to 4.5 million in 2010 and despite some fluctuations, the number always exceed 3.5 million aftermath of 2012. In 2014, 4.5 million Russian tourists visited Turkey. In 2015 the Russian tourists visited Turkey dropped to 3.6 million. Turkish and Russian administrations encouraged mobility while abolishing visa requirements. Turkish contractors had more than 1,920 projects worth $62 billion in Russia since 1988. Turkish firms have the share of 19, 6 % in the Russian Federation.[13]

Although economic relations developed in many fronts, political relations were problematic. In 1990's Turkey's active policy toward the Turkic Republics was perceived by Russia as a challenge of its regional role. Turkey and Russia came up with the magic formula called "compartmentalization of relations "in order to prevent political disagreements to disrupt economic relations. This formula means that Turkey and Russia will separate political relations and issues from economic ones. This even reflected in Turkish-Russian energy relations. Political competition in the Caucasus and Central Asia did not prevent Turkish-Russian cooperation in Energy issues. However, this formula tested during August 2008 Russian Georgian conflict and Russian annexation of Crimea. In both of these tests relations were not damaged and continued with a little arguments. But when Russian aircraft was shot down by Turkish jets in Turkish airspace on 24th November 2015, relations were shaken and Russia implemented some economic measures afterwards. The cases of Georgia and Ukraine are directly related to the Black Sea security. The aircraft incidents also impacted on Black Sea security since the two regional powers of the region faced the biggest challenge in the relations.

Russian-Georgian Conflict, Annexation of Crimea and Black Sea Security

Tensions in Russian-Georgian relations were obvious after Saakashvili's election as Georgian President. This tension reached its climax in 2008. Russia sent so called railway troops to Abkhazia on 31 May 2008. Russia claimed that they are unarmed troops for repair railways. This followed conflict between South Ossetian militias and Georgians and Russian violation of Georgian airspace. When Georgian forces gained control in capital of South Ossetia Russian forces intervened the Georgian territory. NATO's refusal to implement Membership Action Plan to Georgia in Bucharest Summit in April 2008 encouraged Russia for this intervention. Russia had the understanding that although the West supports Georgia, it hesitates to give military commitment.[14] Russian recognition of Abkhazia and South Ossetia's independence made the situation even more complicated.

One conclusion of the Russian intervention was the tension between the West and Russia. The US Secretary of State Condoleezza Rice said that this was resembles the Soviet intervention of Czechoslovakia in 1968.[15] Russian intervention also put Turkey in difficult position. Turkey's argument, which was also supported by Russia that Black Sea is quite secure with the mechanisms existed, was weakened. Turkey proposed Caucasus Stability and Cooperation

[12] See for details of the Project http://www.akkunpp.com/index.php?lang=en

[13] See "Turkish Contractors Back in Russian Market", *Daily Sabah*, http://www.dailysabah.com/money/2016/07/04/turkish-contractors-back-in-russian-market, July 3, 2016. See also http://www.bbc.com/turkce/ekonomi/2015/11/151125_turkiye_rusya_ekonomi, November 25, 2015.

[14] Brain Whitmore, "Did Russia Plan Its War in Georgia?", *Eurasia Insight*, (15 August 2008), accessed November 12, 2016, http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp081608.shtml.

[15] "Peace Plan Signed, But Russian Forces Appear to Advance", *Eurasia Insight*, (15 August 2008), accessed November 14, 2016, http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav101008_pr.sthml.

Platform during the crisis to prevent dispute further escalates. Turkey supported territorial integrity of Georgia. Turkey also did not want to sacrifice its relations with Russia. Turkey is very keen to keep Black Sea is secure together with other littoral states and current measures. Turkey is also very keen to protect Montreux Convention. Despite the fact that Turkey and Russia have common interest to provide security in the Black Sea with regional initiatives, Russian intervention to Georgia did not help Turkey's strategy regarding Black Sea security.[16].

Another important event, which opened discussion about Black Sea security was Russian annexation of Crimea. Besides its closeness of Turkey, Crimea is important for Turkey since Tatar community live there and they have close ties with Turkey. Tatars constitutes 12% of the Crimean population. After the Russian annexation of Crimea Turkey expressed its concern regarding the rights of the Tatar community. Turkey traditionally supports the territorial integrity of countries and opposed secessionist claims. For this reason the annexation of Crimea by Russia was not recognized. However, Turkey's position towards the annexation was different than the US and some European countries attitudes. While they imposed sanctions against Russia, Turkey did not join them and asked for negotiation with Ukraine and Russia to find mutually acceptable solution. Turkey avoided confrontation with Russia due to the Ukrainian crisis.[17]However, Russia had definite advantages in the Black Sea with the annexation of Crimea. This became a problem for Turkey particularly with the crisis in Turkish-Russian relations after the Russian aircraft was shot down. Despite Turkey's quite different policy towards Russian actions in Ukraine than its NATO allies, Russian reaction of aircraft incident caused concern in Turkey. This had implications on Turkey's view about Black Sea security. Historical legacy in Turkish-Russian relations are alive and this increase Turkey's caution about Russian strategic moves in the Black Sea. As a result of the Russian military modernization program, Russia added four submarines, two missile corvettes and several patrol boats to its Black sea Fleet.[18] Moscow's policy aimed to recover its strength which decreased substantially with the demise of the Soviet Union. Since the Black Sea situated in a strategic intersection of east-west and north-south corridors, whoever controls Black Sea can project power toward Balkans, Caucasus, East and Central Europe and even toward Mediterranean region. Therefore Black Sea became even more important for Russia's new global role, which was loudly expressed following the return of Putin's presidency in 2012. Russia revised its maritime doctrine in July 2015 and it is main objective is to create anti-access and area denial zone toward NATO in the Black Sea. Since the economic zones of Russia and Romania have become de facto adjacent; Russia shares maritime border with NATO and the EU in the Black Sea. Russia had several hundred kilometers additional coastline along the Black Sea with the annexation of Crimea. Besides Russia had an important Black Sea port Sevastopol and other ports in Crimea. With the control of the Kerch Strait Russia will not be busy to solve the demarcation of maritime borders issue between the Kerch strait and the Sea of Azov.[19]

Turkey's policy regarding Russian Black Sea strategy after the annexation of Crimea was a reflection of the situation in Turkish-Russian relations. During the time of tension and before the normalization process in Turkish-Russian relations Turkey was more concern about the Russian policies. President Erdoğan during his speech at the 10th Conference of Balkan

[16] See Kamer Kasım, "The August 2008 Russian-Georgian Conflict And Its Implications: A New Era In The Caucasus?", *Journal of Central Asian and Caucasian Studies*, Vol. 5, No. 9, (2010), 64-81.
[17] Levent Baştürk, "Turkey's Policy towards Ukraine: Crimean Crisis", *World Bulletin*, (2 April 2014), accessed November 18, 2016, http://www.worldbulletin.net/servisler/haberYazdir/132095/haber.
[18] Denitsa Raynova, "Nobody's Lake: Securing the Black Sea", (4 July 2016), acessed November 12, 2016, http://www.europeanleadershipnetwork.org/nobodys-lake-securing-the-black-sea-_3933.html.
[19] Janusz Bugajski and Peter B. Doran, "Black Sea Rising Russia's Strategy in Southeast Europe", *Black Sea Strategic Report No.1*, Center for European Policy Analysis, February 2016: 4-8.

Countries' Chiefs of General Staff on 11 May said "The Black Sea has almost become a Russian lake".[20] On the other hand, Russia's Permanent Representative to NATO Alexander Grushko said that "The Black Sea will not become a NATO lake".[21]

Normalization process in Turkish-Russian relations as will be discussed below changed the attitude of both countries towards each other in wide range of issues including Black Sea. However, despite the fact that Turkish-Russian relations faced a big challenge after the aircraft incident, Turkey's policy was consistent regarding to provide security in the Black Sea with littoral states and existed regional mechanisms. Turkey was cautious about any proposal which may push the limits of Montreux Convention. The annexation of Ukraine and the Russian support of separatists in Donbas increased security concern in NATO countries, particularly, Romania expressed this concern and made a proposal for Black Sea security. First Romania asked for collective NATO naval presence in the Black Sea, which may not be accepted by Turkey since it would be in breach of the Montreux Convention to deploy naval ships from non-Black Sea states. Romania also proposed a hybrid fleet of ships from Romania, Bulgaria, Turkey, Ukraine and Georgia. However, Bulgaria even objected to take part in such operation. Another Romanian proposal was to form a multinational brigade under the command of the Multinational Division Southeast.[22]All these proposals in some ways required increasing NATO presence in the Black Sea. Among the proposals, the ones that offered presence of non-littoral states do not suit Turkey's argument about the Black Sea security.

Crisis in Turkish Russian Relations and the Normalization Process

Turkish-Russian relations formulated by compartmentalization faced the biggest challenge when Russian SU-24 aircraft that violated Turkish airspace was shot down by a Turkish F-16 fighter jet on 24th November 2015. After the repeated warnings, Turkey implemented its rules of engagement which is known by Russia. Russian President Putin called action as a stab in the back and Russia imposed economic sanctions against Turkey. Charter flights were suspended and package tours to Turkey were banned and Russians were discouraged to travel to Turkey, which targeted tourism industry in Turkey. In fact compare with the first five months of 2015, the number of Russians visited Turkey decreased 82.7 % in the first five months of 2016 from 801.915 to 138.181. Fruits and vegetables exporters and construction industry were affected by the Russian sanctions. However, Russia's sanctions were counterproductive. Russia had to import food products from other countries like Czech Republic and Poland, this reflected on the prices of fruits and vegetables. Fruit prices in Russia increased nearly 20 % over the first four months of 2016. The prices of food are the one of the major factors, which affected inflation in Russia.[23] The crisis posed a challenge in Turkish-Russian relations, which was at least in the economic front smooth since the end of the Cold War. Turkey and Russia realized that the normalization of the relations will be the benefit of the both countries.

The most important step for the normalization came with Turkish President Recep Tayyip Erdoğan's letter to the Russian President Vladimir Putin on 27th June 2016. Another key step

[20] http://www.milliyet.com.tr/black-sea-becomes-russian-lake--en-2243736/en.htm, 12 May 2016.

[21]"Russia Won't Let Black Sea Turn Into NATO Lake", *Pravda.Ru* , (31 May 2016), accessed November 14, 2016, http://www.pravdareport.com/news/hotspots/conflicts/31-05-2016/134579,bblack_sea_nato_russia-0/#sthash.9DLmmafU.dpuf.

[22] Denitsa Raynova, "Nobody's Lake: Securing the Black Sea", (4 July 2016), acessed November 12, 2016, http://www.europeanleadershipnetwork.org/nobodys-lake-securing-the-black-sea-_3933.html

[23] "Russia's Embargo on Turkish Goods Fails to Affect Turkey", *Daily Sabah*, (22 June 2016), accessed November 16, 2016, http://www.dailysabah.com/economy/2016/06/23/russias-embargo-on-turkish-goods-fails-to-affect-turkey. See also a report prepared by the Russian Gaidar Institute for Economic Policy.

was the Putin's acceptance of the letter. Putin also decided to lift the sanctions against Turkey. The two leaders meeting in St. Petersburg on 9 August 2016 opened a new era to overcome crisis in bilateral relations. The ties between the leaders of the two countries played a crucial role in the process. Turkish President Erdoğan and Russian President Putin are the main actors for developing close relations in recent years. Putin's support of Turkey against coup attempt also accelerated the normalization process. Turkey's energy dependency to Russia and Russians importance of Turkey's tourism industry are important factors for Turkey to have smooth relations with Russia. On the other hand Turkey is an important customer of the Russian natural gas. Besides Turkey's location is important for Russian energy strategies. Russia wants to bypass Ukraine for its natural gas exports and Turkish Stream pipeline project is a vital part of this strategy. In terms of tourism, Russian administrations' sanctions punished Russian citizens who would like to go to Turkey for holiday.

Turkish-Russian relations have also important dimensions regarding the Caucasus and Central Asia. Smooth relations will increase Turkey's and Russia's influences in the region. For Turkic republics, particularly, good relations between Turkey and Russia means that they would continue their special ties with the both countries without offend one of them.

The Black Sea is an area of cooperation and competition between Turkey and Russia. While Turkish-Russian relations are tense Turkey's security concerns in the Black Sea gets higher and Turkey may consider new security alternatives to prevent the Russian expansion in the Black Sea. As was the case after 24th November 2015, the Black Sea was seen in a region pose security risks for littoral states. Ukraine, Georgia and Romania are particularly felt this in different degrees. For Georgia this risk became obvious in August 2008. Romania mentioned the risk and came up with different proposals. Ukraine faced the annexation of Crimea. For Turkey as long as mutual understanding with Russia existed, Turkey continues its strong support of regional security mechanisms of Black Sea. Increasing tension after the Russian jet's shot down created new cooperation between Turkey and Ukraine in the Black Sea. Turkey and Ukraine discussed to increase military cooperation and they even conducted joint military exercises.[24] However this picture changed rapidly with the normalization process of Turkish-Russian relations. Ukraine wanted Turkey not to be attended 47. General Assembly of Parliamentary Assembly of the Black Sea Economic Cooperation, which was held in Moscow on 28-30 June 2016. According to Ukraine, Turkey should protest the Russian violation of its territorial integrity, which is against the basic principles of Parliamentary Assembly of the Black Sea Economic Cooperation. Turkey attended the General Assembly and the normalization process has been continued.[25]

The normalization of Turkish-Russian relations will have direct impact on the Black Sea security. Turkey would be keen to have closer cooperation with its NATO allies in the time of crisis in Turkish-Russian relations since Turkey also felt threatened by Russian annexation of Crimea and Russian invasion of Georgian territories. This threat perception particularly related to the fact that when Turkish-Russian relations faced challenged, dialogue channels were closed and Russia was quick to implement sharp measures like economic sanctions against Turkey. This indicated the fragile character of Turkish-Russian relations.

The normalization of relations mean that Turkey will return in its original idea for the Black Sea security. However, confidence building measures are necessary to make regional

[24] Damien Sharkov, "Ukraine and Turkey Launch Joint Naval Drill Amid Standoff With Russia", *Newsweek*, (8 March 2016), accessed November 16, 2016, http://europe.newsweek.com/ukraine-and-turkey-launch-joint-naval-drill-amid-russia-stand-434806?rm=eu.

[25] Ramazan Can, , "Ukrayna Türkiye'nin Rusya'ya Gitmesini İstemedi", Interview, Yurdagül Şimşek *Sputnik Turkey*, July 15, 2016, https://tr.sputniknews.com/roportaj/201607151023867479-keipa-rusya-turkiye-ukrayna-ramazan-can/.

security arrangements efficient. Turkey's relations with other littoral states, particularly, with Ukraine and Georgia are important in this context. Turkey's ties with these states would contribute a kind of confidence building in the region. The normalization in Turkish-Russian relations means that Turkey will be less enthusiastic about military cooperation with Ukraine. However, this does not mean that Turkey-Ukraine economic and politic relations have no potential for improvement. On the contrary Turkish-Ukrainian economic relations, particularly, have great potential. Ukraine economy will grow average 3.5 percent yearly in 2017-2021 according to IMF's projections. Despite the fact that Russian GDP is ten times larger than Ukraine's, Turkey's export to Ukraine almost 80 % of Turkey's export to Russia. Turkey became on the fifth place of Ukraine's trade partner in the first half 2016.[26] Turkey's active involvement in the Black Sea security and close relations with other littoral states are necessary to have more secure Black Sea. The way of providing security in the Black Sea depends on not just Turkey's policy and strategy, it is very much depend on Russian strategy as well. If Russia wants to keep NATO out of Black Sea or prevent the Black Sea become a "NATO lake" as said by Alexander Grushko, it needs to have close relations with Turkey and follow more compromising policy towards the crisis in Ukraine and frozen conflicts in Georgia.

Conclusion

Turkish-Russian relations are formulated as "compartmentalization", which means that economic relations conducted independent from the political ones. This enabled both countries act in economic field without obstacles comes from political disagreements in certain regional issues. However, this formula tested in different occasions. The first important test was the Russian invasion of Georgia in August 2008. Turkey supports Georgia's territorial integrity and Russian invasion posed open challenge of Turkey's policy. Despite this, Turkey followed cautious policy during the crisis in order to keep the level of Turkish-Russian relations. Another challenge was the Russian annexation of Crimea in March 2014. Turkey is interested in the situation of Tatars and Turkey as a principle in its foreign policy supports territorial integrity of countries.[27] If Russia take steps to improve and protect the rights of Tatars at least this issue will not be a problem in bilateral relations. However, because of the above mentioned principle Turkey will not recognize the annexation of Crimea. Russian policy towards Georgia and Ukraine challenged Turkey's view about the security of the Black Sea. Turkey argued that Black Sea is secure with the current mechanisms and it is not necessary to the involvement of non-littoral states for security issues of the region. However, it would be difficult to convince at least Georgia and Ukraine that Black Sea is secure after what happened in August 2008 and March 2014.

The biggest challenged in Turkish-Russian relations was the developments after Russian air craft's shot down in Turkish air space. Russia implemented some measures including sanctions and relations were in crisis, which would have implications in Black Sea security. In this period Turkey openly expressed its concern about Russian operations in the Black Sea. The normalization process in bilateral relations would definitely change Turkish and Russian view about Black Sea security. Turkey will be more confident to express its confidence of security mechanisms in the Black Sea. However, as was seen during the crisis, compartmentalization formula is not guarantee smooth relations between Turkey and Russia. The conflict in the Black Sea, Caucasus and the Middle East posed serious challenge in relations. Turkish-Russian

[26] Adam Blacer, "Turkey and Ukraine, The End of the Love Affair?", *New Eastern Europe*, http://www.neweasterneurope.eu/articles-and-commentary/2124-turkey-and-ukraine-the-end-of-the-love-affair, 19 September 2016.

[27] See Kamer Kasım, "Türkiye'nin Asıl Hassasiyeti Kırım Tatarlarının Haklarının Korunması", interview, Hüseyin Hayatsever *Sputnik Turkey*, September 21, 2016, https://tr.sputniknews.com/columnists/201609211024926253-turkiye-kirim-tatar-rusya-hak-koruma/.

differences towards Syrian crisis, annexation of Crimea and territorial integrity of Georgia have potential risk areas. Besides Russian-Armenian relations and Russian policy towards the Nagorno-Karabakh conflict may also potential to challenge the bilateral relations.

Turkey showed clearly its will to improve relations with Russia. First of all, despite Turkey is not recognize the annexation of Crimea, it did not join the US and the EU's sanctions against Russia. In return Turkey has right to expect some changes in Russian policy in the areas that Turkey sensitive about. The Armenian allegations and Turkey's struggle against terrorist organizations are the ones that Russia should adjust its policies. It is not Russia's interest to Russian President's attendance of 24th April ceremonies in Yerevan and continuing occupation of the territories of Azerbaijan by the Armenian troops. Russia may also be more cooperative with Turkey against terrorism. To provide security in the Black Sea with the effort of littoral states is in the interest of Turkey and Russia. Therefore they have to cooperate in security issues and activate current mechanisms in order to make Black Sea more secure.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Currency Cycles and Their Impact on Georgia-Turkey Trade Relations

Prof. Mikheil Tokmaziahvilli, Tbilisi State University

Abstract

This paper focuses on the currency rate changes and the impact of the currency crisis on trade flows between Turkey and Georgia. It is aimed to explain the cycles of the national currencies rate changes and short and long run consequences of the trade relations between Georgia and Turkey over the 20-year period. Over the last 20 years both countries suffered a strong currency fluctuations and thus resulted the currency crisis. The origins of the currency cycles and transfer mechanisms were different. As it is shown, currency fluctuations in Turkey and Georgia were conducted under various scenarios. In 90-s, a prerequisite period for currency crisis was very short in Georgia, but the devaluation of the national currency was going faster and deeper. Since 2008, fluctuation had protracted character and devaluation and post crisis period was longer with lower depth than in 1996-2004. In 2004-12, as well as in 2012-2016 the national currency fluctuations in Turkey were characterized by a long and deep sudden devaluation. Through the empirical estimation of Georgia-Turkey trade relations and exchange rate fluctuations, it is concluded, that the frequency of the foreign exchange fluctuations and the currency cycles were not reflected on Georgia-Turkey trade relations sufficiently. Trade flows were relatively dynamical. This case does not fully correspond to the widespread opinion according to which the exchange rate instability has a negative impact on trade relations, creates uncertainty and gives rise to the adverse effects of the expectations of business activity. Foreign trade was sustainable, and the country's national currency fluctuations did not have a significant role in the trade changes.

Keywords: Currency Cycles, Fluctuations, Georgia, Turkey

Özet

Bu çalışma döviz kuru değişimleri ve bu değişimlerin Türk-Gürcü ticaret ilişkilerindeki krizleri incelemektedir. Türk-Gürcü ticaret ilişkilerinde yaşanan bu etkilerin son yirmi yıl içerisindeki sonucunu analizini amaçlamaktadır. Son yirmi yıl içerisnde her iki ülke de sert döviz kuru dalgalanmaları tecrübe etmiş ve bu döviz-giriş-çıkışı kaynaklı finansal krizlerle karşılaşmıştır. Döviz döngüsü ve ve transfer mekanizmaları farklı olgulara işaret ederler. Gösterileceği üzere, Türkiye ve Gürcistan'da döviz kuru dalgalanmaları farklı senaryolar altında oluşmuştur. 90'larda Gürcistanda döviz krizi dönemi kısa fakat kur ayarlaması daha uzun ve zorlu geçmiştir. 2008'den bu yana, dalgalanma uzun süreli bir hale dönüştü ve devalüasyona yol açtı ve kriz sonrası 1996-2004 arasına göre daha derin bir krizdi. Türkiye'de 2004-12 arası ve 2012-2016 kur dalgalanmaları sert ve uzun devalüasyonlarla sonuçlandı. Gürcistan-Türkiye ticaret ilişkilerine ilişkileri ve döviz kurları arasındaki ilişkiye ilişkin verilere bakıldığında yabancı kur dalgalanmalarının ticaret ilişkilerinde yeterince yer almadığı görülmektedir. Ticaret ilişkileri görece olarak dinamik olarak adlandırılabilir.

Anahtar Kelimeler: Döviz Döngüsü, Dalagalanma, Gürcistan, Türkiye

Introduction

Fluctuations of the exchange rates in the last 20 years were developed into the currency crises in Georgia, as well as, in Turkey. Both countries suffered a strong currency fluctuations. The fluctuations in these countries were mutually contradictory in time, had the different conditions of instigation and mechanism of transfers were different.

According to the researches, the natural cycles of the currency fluctuations are matching to the typical markets. The life cycle of the currency fluctuation is characterized by the rapid progress, downward trends and includes the steps such as: consolidation, breakout, equilibrium and the reversal of the previous breakout.[1]

The currency fluctuation is an ongoing process in Georgia and in Turkey. It is mainly floating and has a cyclical nature. Its three phases – pre-crisis, crisis, and post-crisis periods - are different from each other. Fluctuations start in a few months or years before the crisis and continue after the crisis.

There is no clear-cut definition of the currency crisis in the economic literature. It has a variety of criteria: reduction of the national currency against the dollar; decline and devaluation of GDP growth rates; outflow of international reserves and its nominal devaluation; worsening of ratio of money supply and ratio of the reserved losses; deterioration of an average exchange rate and etc.[2]

According to the IMF's methodology, foreign exchange crisis can be identified as a nominal devaluation of the national currency to US dollar by more than 15 percent comparing to the previous year. Its previous and following periods are determined by the time that is necessary for devaluation of the national currency by ten percent in the pre-crisis period and for its strengthening by five percent in the post-crisis period.[3] Such approach to the currency fluctuations suggests on average five-year maturity period of the cycle. Since 2013 this methodology became problematic because of protracted character of devaluation of national currencies against USD.

Features of the Currency Cycles

20-year investigation period shows differences and common features of the currency cycles in Georgia and in Turkey.

The currency crisis in Georgia in 1998 was conducted in the manner of the model, according to which during the high inflation, budget deficits and low economic growth rates, the government disability of maintaining a fixed exchange rate provokes speculations in the currency markets. In this year Georgian National currency Lari (GEL) declined at the maximum point of 72 percent against USD. Pre-crisis period was very short, up to 6 months, and the period of devaluation with more than 15 percent had continued for another 3 months. In 1998-2000, the GEL fluctuations in pre- and post-crisis periods were short (6 months), but it devaluated more rapidly than Turkish Lira (TRY).

In 2000-2004, TRY had been characterized by one of the longest fluctuations period. Pre-crisis period has lasted for more than 2 years, and peak was even reached at the end of 2001. Afterwards, the strengthening period of the currency continued at a slower pace and lasted almost until 2005, which ended with the redenomination of TRY. The depth of the fall exceeded 250 percent.

---

[1] Steve Meizenger, "Currency Cycles- Balancing Risk and Reward. International Securities Exchange". Available at: http://www.ise.com/assets/files/articles/Currency_Cycles_-_Balancing_Risk_and_Reward_012209.pdf.

[2] "Currency Crises in Emerging Markets - selected Comparative", Marek Dabrowski (Ed).CASE, Warsaw, (2001): 14-15.

[3] World Economic Outlook. Sustaining the Recovery. IMF, (2009): 124. Available at: https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/c4.pdf.

Thus, in 2000-2004, pre- and post-crisis periods of TRY fluctuations were very long and the national currency devaluation was the most profound in the history of Turkey. The currency crisis in Turkey was associated with the banking crisis, and as a result, the market agents' expectations and beliefs about the government policy reforms has been reduced.[4] Expectations of the market agents determined nature of development of the crisis.

During 2008-12, the maximum of nominal depreciation of GEL exchange rate reached to 31.8 percent (2010) and post- and pre-crisis periods have lasted for 2 years.

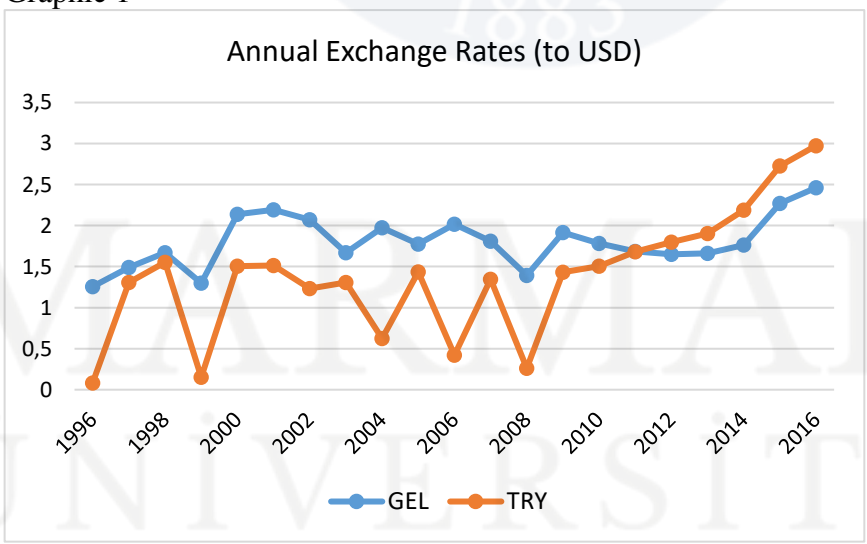
During these years cycle of fluctuations of Turkish Lira exchange rate were repeated twice. First pre-crisis period has lasted only for one year and the maximum of nominal depreciation was 18.9 percent (2009). Later in 2010, TRY depreciated by 3.5 percent. This process was not completed as its long-term depreciation process had already started and TRY devaluation amounted to 37.8 percent in four years.

Afterwards, the currency crises in Georgia, as well as in Turkey, has stretched and procrastinated nature. Since 2013, deep and sudden devaluation has protracted until today. Pre-crisis period has lasted for 2.2 years and GEL has depreciated by 44 percent (2016, January) and TRY – by 44.2 percent (2015). Cyclical period of the currency development has not completed yet. It is obvious that currency cycles changed their behavior and cannot be investigated according to the 5-year trends and typical markets life cycle.

Thus, in 1996-2016 TRY has nominally depreciated almost two times more (364%) than GEL (196%) (See. Figure 1). In real terms GEL depreciated only by 124 percent, by 116 percent against USD, while it was appreciated by 12 percent against TRY (Graphics 1-2).

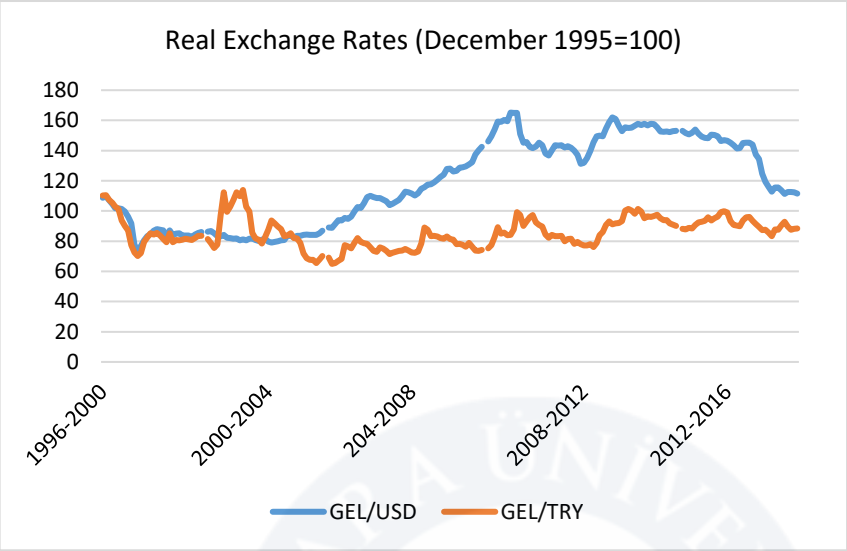
Real changes of the exchange rate of Turkish Lira and Georgian Lari indicated that the change of prices on goods and services is characterized by less fluctuations, than the nominal changes of the frequency and fluctuations of the rates of national currencies. This hypothesis can be explained by the relative sustainability of the foreign trade between these countries.

Graphic 1



Graphic 2

[4] This model was characterised for the curency crisis in Turkey in 2000 and in Georgia - in 2015.

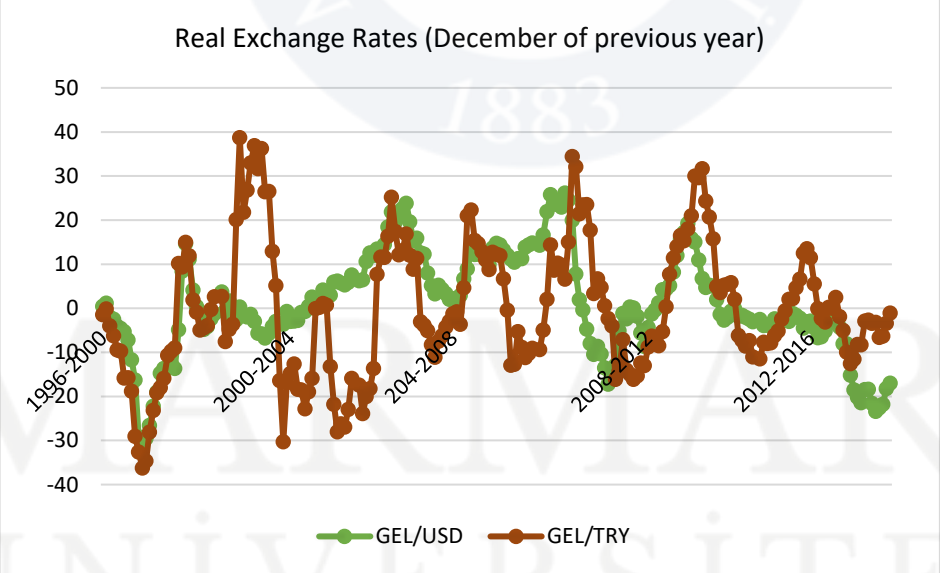


Source: **www.databank.worldbank.com**

In addition, Turkish Lira was characterized by more frequent, higher and in depth fluctuations than GEL. (Graphic 3).

Moreover, If TRY and GEL currency cycles conducted asynchronously in 1996-2008, after 2008 these cycles came closer to each other. In 2012-16, they had almost the same scenario of development, which was resulted by the deep integration between Turkey and Georgia.

Graphic 3



Source: National Bank of Georgia

We can conclude, that foreign exchange crisis can be launched in a shorter period than it is possible to exit from it. Since 2008, the exchange cycles have become protracted and the exit periods - longer. The life cycle of the foreign exchange exceeds of 5-year period and it is still not completed yet.

Impact of currency fluctuations on the Trade relations

Theory review. It is widely acknowledged, that the unstable exchange rate has a negative impact on trade relations of the country and it creates uncertainty in business activity;[5] Currency fluctuations give rise to the expectations on negative impact;[6] Currency devaluation painfully influences on a trade. However, it has indirect negative effect on the trade flows;[7] Currency fluctuations do not force on a trade rotation directly, but uncertainty strongly impacts on international transactions.[8] According to many researches, results of currency fluctuations differ from each other taking into account various factors such as area, period and country.

There is a discussion about in what occasion can national currency fluctuations have positive effect.

According to the Monetary Fund report, rising of the currency risks increases export.[9] In the country, where rate of uncertainty grows, entrepreneurs try to find new markets. However, opposite scenario can also develop and economy can collapse. Asserting that the currency fluctuation opens space for export to the new markets is based on uncertainty factor and it can have contradictory result on different markets. That is why determining its positive and negative effect is depended on what attitudes are used for explaining the problem.[10]

After Bretton Woods' system, frequency of currency fluctuations have increased and its impact on global trade was negative, but at the same time - very weak. This empirical fact is not universal.[11] However, perception exists that the comprehensive trade neutralizes and decreases exchange rate fluctuations.[12]

Negative effect of currency changes on foreign trade relations depends on the rules for currency regulation; on the level of country integration; on strategic policy; and etc. As many researches affirm, it has short-term effect, although its effect differs according to the time-

---

[5] Alam, S. and Ahmad, Q. "Exchange Rate Volatility and Pakistan's Bilatera Imports from Major Sources: An Application of ARDL Approach"*, International Journal of Economics and Finance*, Vol. 3, no. 2, (2011): 245-254.

[6] Zulal S. Denaux and Rebecca Falks, "Exchange Rate Volatility and Trade Flows: The EU and Turky", *Valdosta State University:* 113, http://swer.wtamu.edu/sites/default/files/Data/113-121-296-1095-1-PB.pdf;

Bahmani-Oskooee, M. and Hegerty, S.W., "The Effects of Exchange-Rate Volatility on Commodity Trade between the United States and Mexico", *Southern Economic Journal*, 75(4), (2009): 1019-1044; Caglayan, M. and Di, J.,"Does Real Exchange Rate Volatility Affect Sectoral Trade Flows?" *Southern Economic Journal*, no 77(2), (2010): 313-335;

Ozturk, I. and Kalyonju, H., "Exchange Rate Volatility and Trade: An Empirical Investigation from Cross-Country Comparison"*, African Development Review*, Vol. 21, no. 3, (2009): 499-513.

[7] Bahmani-Oskooee, M. and Hegerty, S.W., "The Effects of Exchange-Rate Volatility on Commodity Trade between the United States and Mexico", *Southern Economic Journal*, no 75(4), (2009): 1019-1044.

[8] Hudson, A. and Straathof, B., "The Declining Impact of Exchange Rate Volatility on Trade", *De Economist,* 158, no.4, (2010): 361-372.

[9] De Grauwe, P., "Exchange Rate Variability and the Slowdown in Growth of International Trade", *IMF Staff Papers*, 35, (1988): 63-84.

[10] Sercu, P. and Uppal, R., "Exchange Rate Volatility, International Trade: A general Equilibrium analysis", Mimeo, University of British Colombia. (1998), http://facultyresearch.london.edu/docs/SercuUppal.pdf

[11] "Exchange Rate Volatility and Trade Flows - Some New Evidences", IMF, *Occasional Paper, no 235*, IMF, (2004): p.53.

[12] Mundell, Robert, "A Theory of Optimum Currency Areas", *American Economic Review, no 51,* (September 1961): 657-665. https://www.aeaweb.org/aer/top20/51.4.657-665.pdf

frame.[13] As stated in other researches, it is true that exchange rate impact has negative effect, but it influences not on export, but on limitation of import.[14]

Thus, in scientific literature there is no unambiguous approach that exchange rate fluctuations have only negative effect. In stable and predictable economy currency fluctuations can also have positive effect if the risk of currency change will give a high output to the country. From this standpoint, some researchers draw a line between currency fluctuation impacts on specific areas and on product groups for short- and long-term.

According to one of the researches, currency changes had positive effect in Turkey.[15] There is a correlation between exchange rate fluctuationsprices, demand on import, and export in a long term. In other researches, this link is approved only for the short term. [16] According to the authors of the researches, currency change influences on economy, on demand on import, and on trade rotation for a short term. However, they also notice that the effect depends on the importance of the area and its role in economy. Integration and sectoral trade decrease sensitivity of trade flows on uncertainty that is resulted from the exchange rate changes.

Other researchers are proving that the positive possibility of the currency change effect creates only when the tolerance to the risks is high and the sensibility to the price changes is low. [17] Currency fluctuations have positive impact on a sectoral trade and it has "tax effect" role on export. [18] Other researchers also prove the positive effect of exchange rate fluctuations.[19]

After analyzing different literature, many economists recognize negative effect of exchange rate fluctuations and they explain its positive impact approaching to specific factors. [20]

Some researches concentrate on size of the country. According to these researches, exchange rate changes influence on small countries and have less impact on big countries, because of the fact that in small countries trade is less diversified. However, it is also recognized, that in some countries exchange rate changes effect was positive and in another countries – negative. [21] Besides, currency devaluation was determinant in export increase for a

[13] Marc Auboin and Michele Ruta, "The Relationship between Exchange rates and International Trade: a Review of Economic Literature". *Staff Working Paper ERSD-2011-17 27,* WTO, (October 2011).
[14] Staiger, Robert W. and Alan O. Sykes, "Currency manipulation' and world trade", *World Trade Review 9(4).* (2010): 583–627.
[15] Ozturk, I. and Kalyonju, H., "Exchange Rate Volatility and Trade: An Empirical Investigation from Cross-Country Comparison", *African Development Review*, Vol. 21, no. 3, (2009): 499-513.
[16] Bahmani-Oskooee, M. and Hegerty, S.W., "The Effects of Exchange-Rate Volatility on Commodity Trade between the United States and Mexico", *Southern Economic Journal*, no 75(4), (2009): 1019-1044.
[17] Ozturk, I. and Kalyonju, H., "Exchange Rate Volatility and Trade: An Empirical Investigation from Cross-Country Comparison", *African Development Review*, Vol. 21, no. 3, (2009): 499-513.
[18] Kumar, Vikram, "The Real Effects of Exchange Rate Risk on International Trade", *Working Paper, no 92/5*, Federal Reserve Bank of Atlanta, (1992).
[19] McKenzie, Michael D. and R. Brooks, "The Impact of Exchange Rate Volatility on German - US Trade Flows," *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*, no 7, (1997): 73-87.
Klein, M., "Sectoral Effects of Exchange Rate Volatility on United States Exports", *Journal of International Money and Finance, no* 9. (1990): 299-308.
Adnan Kasman and Saadet Kasman, "Exchange rate uncertainty in Turkey and its impact on export volume", *METU Studies in Development*, no 32 (June 2005): 41-58.
[20] P.Krugman, M.Obstfeld and M. Melitz, "International Economics: Theory and Policy". Ninth Edition, (2012): 450.
[21] "To What Extent Do Exchange Rates and Their Volatility Affect Trade? The Case of Two Small Open Economies, China and New Zealand", TAD/TC/WP, (2011):17.

long time period in big countries.[22] The same is approved in other research papers giving examples of developing countries.[23]

Generally, impact of exchange rate fluctuations is not universal and massive. [24] Its effect in some countries is positive and in another- negative.[25] Its effect decreases according to the size and level of diversification of international trade; how flexible is trade policy and exchange rate regulations; elasticity of firms and prices, how deep is countries' integration level; and etc. Thus, this issue is quite complicated and polygonal.

Exchange rate fluctuation correlates with trade. However, its negative and positive effect differs only towards different areas and countries.

After studying agro industrial trade relationship between Turkey and EU, economists conclude that in a short period impact of exchange rate fluctuation on trade with EU deteriorates balance between agro products. It is true that in a short period devaluation of Turkish Lira (TRY) improves this balance, but in a long period devaluation has negative effect on the balance. [26] Some authors concentrate on elasticity and point out that in Turkey elasticity of demand on import reacts on events that are resulted from exchange rate fluctuations. Therefore, prices remain inelastic. [27]

Some researchers from Turkey argue that demand on import in Turkey depends on income and stable currency. Currency fluctuation in Turkey does not change trade flows with euro zone countries. Thus, EU integration through liberalization positively effects on its economy. Exchange rate changes in a long time period influences on demand on import.[28] Turkish Lira fluctuation is in a negative correlation with the entire export in Turkey. Turkey has negative trade relationships with USA, Italy, France and Germany. Positive effect of fluctuation of Turkish Lira reveals only towards food and agro industrial and chemical industry products. In other cases, it has negative correlation. [29]

As a result of analyzing the period of 1980-2004 in Turkey, economists are suggesting, that expected and unexpected currency fluctuations have different impact on trade relations. Expectation on currency fluctuation influences on product expenses and defines

[22] Freund, Caroline and Martha Denisse Pierola, "Export entrepreneurs: evidence from Peru", *Policy Research Working Paper Series,* no 5407, The World Bank, (2010).

[23] Haddad, Mona and Cosimo Pancaro, "Can Real Exchange Rate Undervaluation Boost Exports and Growth in Developing Countries? Yes, But Not for Long", *Economic Premise, no* 20, World Bank, (2010).

[24] Taglioni, Daria, "Exchange Rate Volatility as a Barrier to Trade: New Methodologies and Recent Evidences", *Economie Internationale* (CEPII), Quarter 1-2, (2002): 227-259.

[25] Ozturk, Ilhan, "Exchange Rate Volatility and Trade: A Literature Survey", *International Journal of Applied Econometrics and Quantitative Studies,* Vol. 3-1. (2006), http://www.usc.es/economet/reviews/ijaeqs315.pdf

[26] Mehmet Yazici and M. Qamarul Islam, "Exchange Rate and Turkish Agricultural Trade Balance with EU (15)", *Agricultural Economics Review,* Vol 13, no 2, (2012): 36-46.

[27] Utkulu, U. and Seymen, D. "Trade and Competitiveness between Turkey and the EU: Time Series Evidence", *Turkish Economic Association Working Papers, no* 8, (2004).

[28] Zulal S. Denaux and Rebecca Falks, "Exchange Rate Volatility and Trade Flows: The EU and Turkey", *Valdosta State University,* 120. http://swer.wtamu.edu/sites/default/files/Data/113-121-296-1095-1-PB.pdf

[29] Serge Rey, "Effective Exchange Rate Volatility and MENA countries Exports to the EU", *Journal of Economic Development*, Volume 31, no 2, (December, 2006): 29. http://www.jed.or.kr/full-text/31-2/2.pdf

competitiveness of entrepreneurs. Unexpected change influences on economy in general in three ways: it changes export, money supply and issue in industry. [30]

According to the survey, conducted by World Trade Organization it is noticed that until 2004 researchers were concentrating on relationship between exchange rate and trade, also on currency fluctuation impact on trade, which was based on new "new-new" trade theory. From 2005 attention was directed to exchange rate level, on regulation misalignment and trade relations.[31]

In Georgia trade and currency exchange rate relations are not studied appropriately. Some researches exist, where currency exchange rate fluctuations and foreign trade are separately discussed.

From analyzing different literature, it appears that exchange rate impact on trade should examine from different aspects. Theoretically, currency fluctuation impact on trade is arguable and research results are quite different. Results depend on approaches that are used during designing the final results.

In international trade, changes occurring in income, inflation, price and interest rate impact on international value of the currency. On its own, international currency exchange rate also influences on demand on good and service in trade. When import that operates in dollar has low value, then the frequency, effectiveness and quality of these factors are different.

Comparative analyze of currency fluctuations and foreign trade relationship between Georgia and Turkey.

Turkey is important economic partner and investor for Georgia. As a result of institutional agreement on free trade relationship signed in 2007 between these two countries, trade flows have increased. However, various factors have different impact on these countries.

After restoring independence in Georgia trade relationship with Turkey develops dynamically. It is true that currency fluctuations impacted on trade relationship, but increase of trade flows was characterized with fewer fluctuations than it was associated with national currency. Under currency crisis conditions, important impediments in trade relationships have not occurred. It was related to the structure of the good that was subject of Georgia-Turkey traditional trade rotation, also to currency relationship peculiarities, which means that neither in Georgia nor in Turkey national currency exchange was not happening in exchange markets or in auctions. Existing direction in foreign trade has never changed dramatically.

Mainly raw product and natural resources were entering to Turkish market from Georgia. Currency crisis resulted in price changes for above mentioned products. However, it did not have essential impact on its size because of the high demand on it.

From Turkey mainly various good of the industry were imported. After devaluation of Turkish Lira, Turkish goods were cheapened in point of dollar and rising of the import from Turkey to Georgia has always been dynamic.

One of the important criteria of exchange rate changes is sensitivity of trade flows towards exchange rate fluctuations.[32] Other important determinants are trade policy, macroeconomic policy, capital inflow, and etc. When these factors are sensible towards

---

[30] Magda Kandil, Hakian Berument and Nazire Nergiz Dincer, "The Effects of Ecxchange Rate Fluctuations on Economic Activity in Turkey", IMF, 3.

[31] Marc Auboin and Michele Ruta, "The Relationship between Exchange rates and International Trade: a Review of Economic Literature", *Staff Working Paper, ERSD-2011-17 27,* WTO, (October 2011): 18.

[32] Serge Rey, "Effective Exchange Rate Volatility and MENA countries Exports to the EU", *Journal of Economic Development*, Volume 31, no 2, (December, 2006): 24. http://www.jed.or.kr/full-text/31-2/2.pdf.

trade, then they decrease the effect of exchange rate change. Free trade policy and exchange rate regime are very important for developing dynamic trade relationships between these countries.

Exchange rate variability that is determined by daily and monthly changes and also its stability to balance rate for a long time period influence on a trade. These effects are different and they can have positive, as well as negative results.

There is floating/variable rate regime in both countries, but it should be noticed that both countries periodically were trying to attach it to the main currency - US dollar. We should not avoid the fact that economy was balanced through free floating.

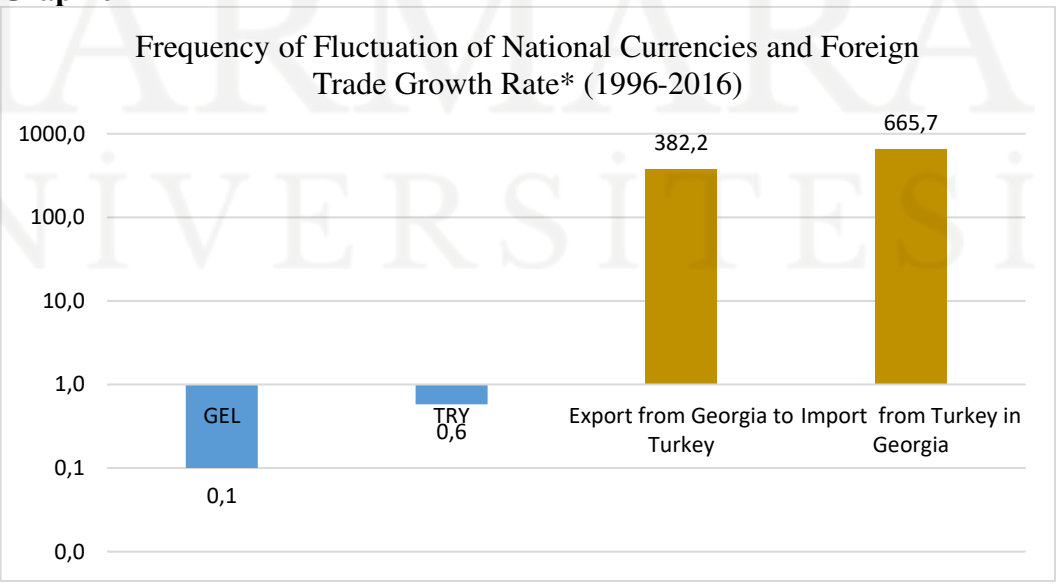
During discussing currency fluctuation in short- and long time periods and trade relationships we take into account that export in Georgia is less diversified and Georgian export does not have substitute in Turkey. Its main determinant is demand-supply factor. Speed of increasing the economy in Turkey, relative prices and exchange rate fluctuations determine demand on Georgian products.

Turkish export in Georgia is characterized with more product scale and brand name. Turkish market is very important for Georgia, but Georgian market does not have the same meaning for Turkey.

As a result of comparing Turkish Lira (TRY) and Georgian Lari (GEL) fluctuations towards US dollar, also export-import correlation between these two countries, we can conclude that:

- Frequency of Turkish Lira fluctuation exceeds almost six times to the frequency of Georgian Lari fluctuation in a long time period. Annual nominal devaluation of Turkish Lira towards US dollar was 364 percent in 2016 in comparison with 1996. The same indicator for Georgia was only 195 percent.
- Opposite situation is in trade rotation. In the same period, annual export growth rate from Turkey to Georgia exceeded 174 percent to the export from Georgia to Turkey (Graphic 4). As a result, Georgian Lari became stable towards Turkish Lira with the rate of 11.5 Percent (index 1995=100). Formation of Turkish Lira towards Georgian Lari was derived from deep and frequent devaluation of Lira. Georgian lari stability towards Turkish lira did not impact on increasing export of Georgia. Turkish Lira devaluation towards US dollar was the precondition of increasing its export. It resulted in increasing Georgia's foreign trade deficit with Turkey.

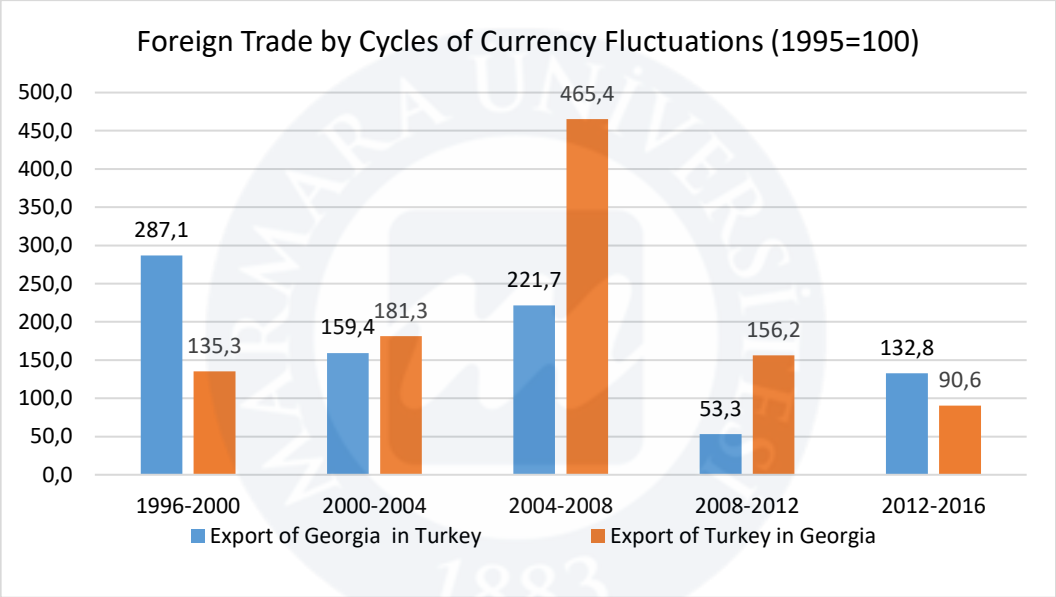
Graphic 4



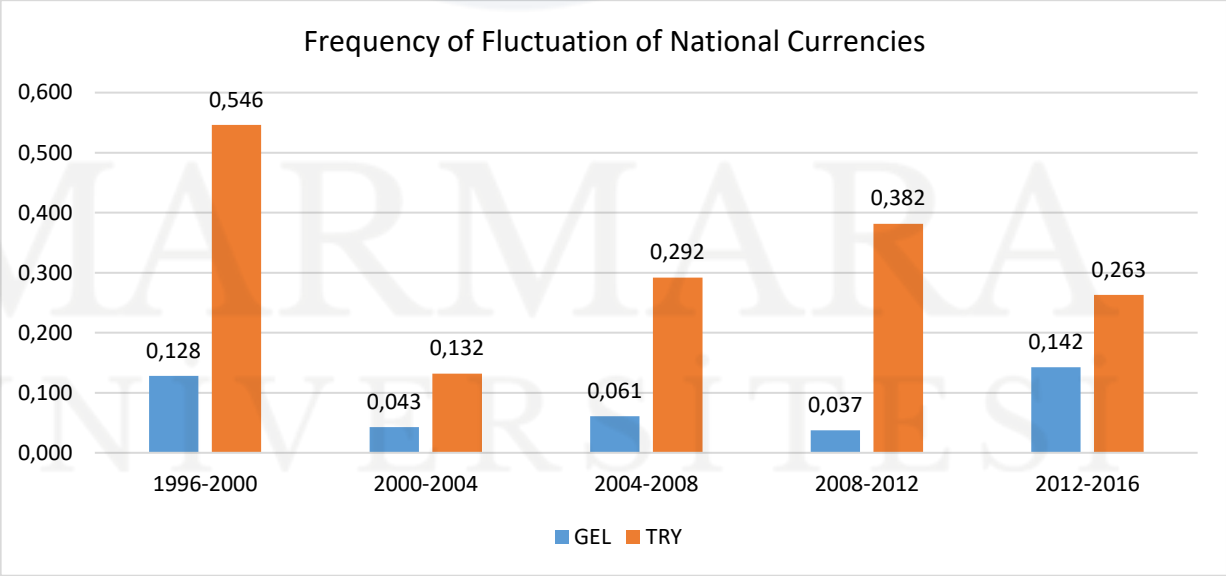
*Trade growth rate - 1995=100

- National currency fluctuation frequency was different in currency fluctuation medium-term cycles. In any period, Georgian Lari fluctuated less in comparison with Turkish Lira. The highest rate of fluctuation was in 1996-2000 and highest increase of Turkish export was during 2004-2008. Besides, it is true that in 1996-2000 and 2012-2016 the frequency of Turkish Lira fluctuation was higher than Georgian lari fluctuation, but in these cycles speed of increasing Georgian export was higher than speed of increasing Turkish export. It means that there was no strong direct correlation between currency fluctuations and trade changes. (Graphic 5-6).

Graphic 5



Graphic 6



- In 1996-2004 Georgian Lari has strengthened towards Turkish Lira with the rate of 22 percent. Speed of increasing export of Georgia was 148.8 percent that is more than the rate for Turkish import (133.1 percent). [33] In 2004-2012 Georgian Lari exchange rate

[33] Five year Currency cycles are not reflected foreign exchange crisis in Turkey in 1994, the results of which were revealed in the next few years.

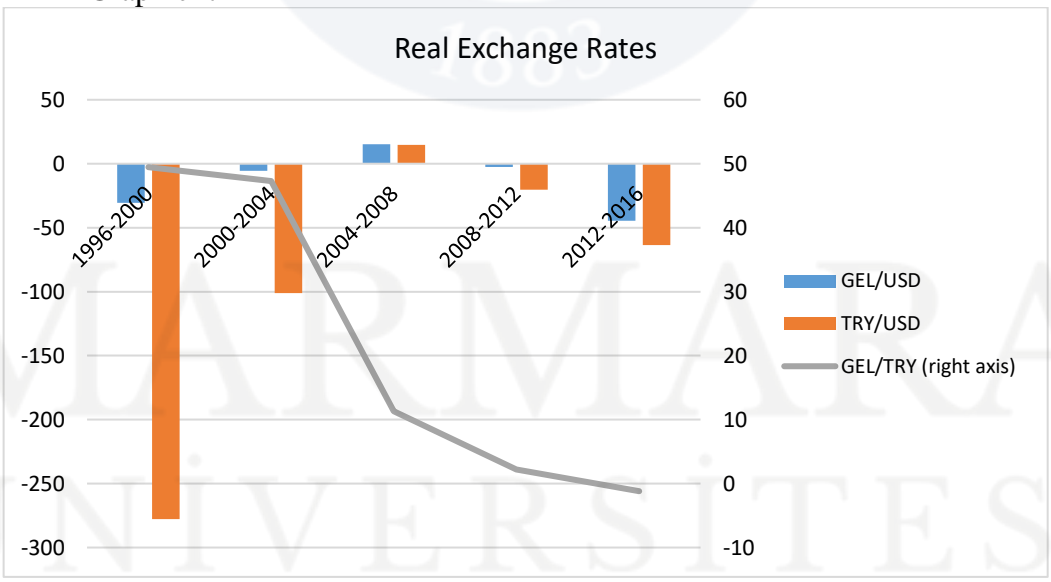
has decreased towards Turkish Lira. In the same period the speed of increasing Turkish export in Georgia reached its maximum rate. In 2008-2016 though changes of Lira and Lari, Turkish export was still exceeded to the export from Georgia. This means that formation of exchange rate of Lari and Lira has neutral effect on Georgia-Turkey trade relationships

Table 1

National currency fluctuations and trade growth rates (annual average)

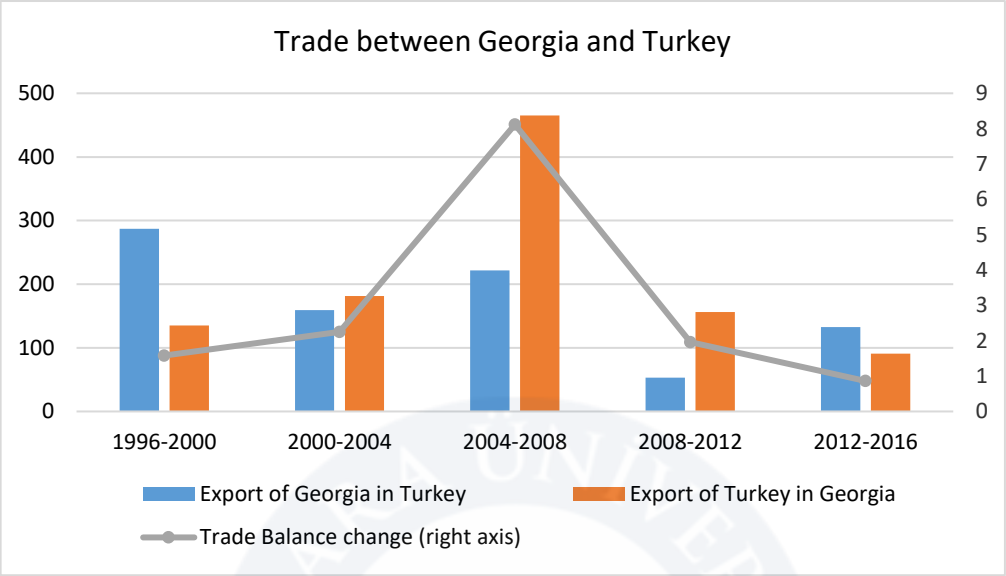
	1996-2000	2000-2004	2004-2008	2008-2012	2012-2016
Growth rate of export from Georgia to Turkey	**115.7**	**133.1**	**128.0**	**100.3**	**100.3**
Growth rate of export from Turkey to Georgia	**105.9**	**125.2**	**154.7**	**116.9**	**102.7**
GEL (annual rate of fluctuation)	**0.13**	**0.04**	**0.06**	**0.04**	**0.14**
TRY (annual rate of fluctuation)	**0.55**	**0.13**	**0.29**	**0.38**	**0.26**
GEL/TRY real exchange rate changes (the beginning of the cycle = 100)	80	98	115	126	70

Graphic 7



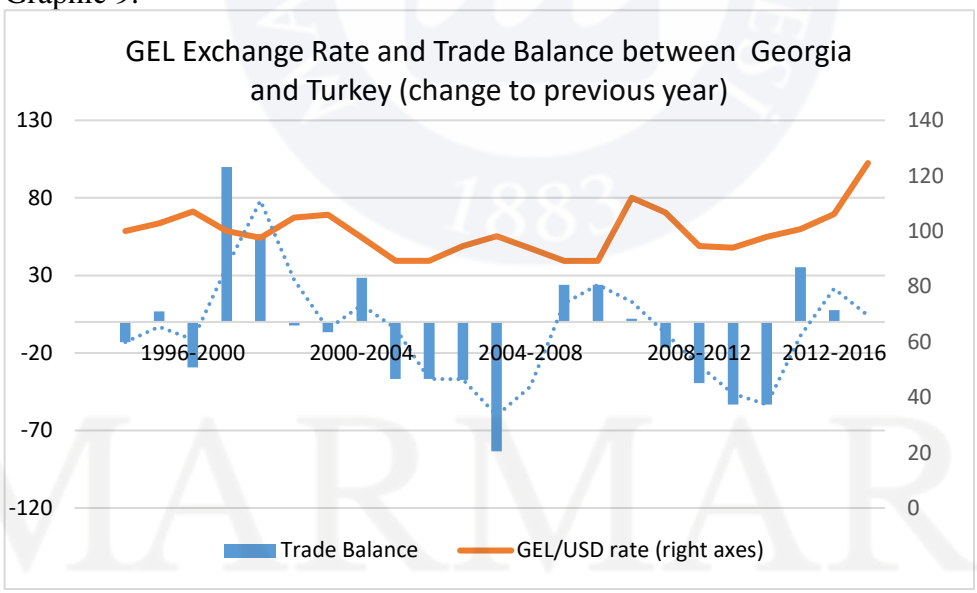
Graphic 8

Graphic 1-2



* Although the neutral nature of the exchange rate, correlation between exchange rate and trade balance during currency cycles has the form of J-curve effect. [34] (Graphic 9). Thus, national currency substitute fluctuations impact on Georgia-Turkey trade relationship.

Graphic 9.



Besides national currency fluctuations towards US dollar, other factors and rate of their effect have impact on trade.

Hence, as a result of empirical analyze of Georgia-Turkey trade and exchange rate fluctuations, we can conclude hypothetically that:

- Foreign trade relationship between Georgia and Turkey is stable for a long time period and both countries' currency fluctuations do not impact on its trade changes.
- Explaining the speeds of export-import in short and medium time periods with the national currency changes does not reveal the correlation between them. GEL/TRY rate does not influence on changes happening in trade.

[34] In case we consider it through national currency correlation towards US dollar.

- Exchange rate changes influence on correlation between export and import, also strengthening the national currency do not result in worsening export or import stimulation. The same can be said during the currency cycles.
- Trade development depends on national currency changes towards substitute currency and on general economic policy pursued by the countries.
- According to the example of Georgia-Turkey relationship, in the period of less fluctuations and balanced exchange rate, import is managed with fewer expenses. Demand on another country's product is defined by the fact how devaluation is national currency towards dollar. In the period of balanced exchange rate export declines and trade deficit is defined through how national currency fluctuates towards currency substitute (US dollar). As balanced it is, more the deficit is. When currency devaluates towards dollar, export becomes primary. Changes in exchange rate towards dollar happen according to the changes in demand-supply on national currency. Their correlation is the main determinant of foreign trade changes.
- During currency crisis, currency substitute (US dollar) of trade relationships ensures stability of trade and neutralizes from uncertainty that is characteristic for currency crisis and cycles.[35]

Conclusion

Currency fluctuations in Turkey and Georgia were conducted in various scenarios. In 90-s a prerequisite period for currency crises in Georgia was very short, but devaluation of the national currency was going faster and deeper. Since 2008, fluctuation had protracted character and devaluation and pro crisis period was longer with lower depth than in 1996-2004. In Turkey, in 2004-12, as well as in the 2012-2016 national currency fluctuations were characterized by a long and deep sudden devaluation.

Long and short time period fluctuations of exchange rate have various effects on changing trade relationships between countries. National currency devaluation did not influence on trade relationships between Turkey and Georgia comparably. Impact on trade dynamic was conditioned by substitute currency correlation in medium and long term periods.

During currency cycles correlation between import and export was conditioned by change of alternative exchange rate towards national currency. Although the fluctuation of national currencies, dynamic of trade relationship between Georgia and Turkey was relatively dynamic.

Literature

1. Alam, S. and Ahmad, Q. "Exchange Rate Volatility and Pakistan's Bilatera Imports from Major Sources: An Application of ARDL Approach", *International Journal of Economics and Finance*, Vol. 3, no. 2, 2011.

[35] Dollar as a currency substitute had derived during trading between Georgia and Turkey when dollar was used with national currency at the same time. The advantage of using the substitute is that during making trade agreement between both countries setting the price is in the same currency that significantly reduces transactional expenses. It also reduces frequency of currency change impact on trade. It defines more stable prices, increases trading, reduces and mitigates currency crisis risks and gives investors more possibilities. According to researches, that is based on gravitation theory, countries that use the same currency their trade increases several times. (*Rose, Andrew "One Money, One Market: the estimating the effect of common currencies on trade," Economic Polic,. 2000,* http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/Grav.pdf). *In Georgia, as well as in Turkey currency substitute is used partially as only trade agreements and assets are denominated in US dollar. Complete substitute forms when country fully uses foreign currency.*

2. Adnan Kasman and Saadet Kasman, "Exchange rate uncertainty in Turkey and its impact on export volume", *METU Studies in Development*, 32, June, 2005.

3. Bahmani-Oskooee, M. and Hegerty, S.W. "The Effects of Exchange-Rate Volatility on Commodity Trade between the United States and Mexico", *Southern Economic Journal*, 75(4), 2009.

4. Caglayan, M. and Di, J. "Does Real Exchange Rate Volatility Affect Sectoral Trade Flows?" *Southern Economic Journal,* 77(2), 2010.

5. "Currency Crises in Emerging Markets - selected Comparative", Marek Dabrowski (Ed). CASE, Warsaw, 2001.

6. De Grauwe, P. "Exchange Rate Variability and the Slowdown in Growth of International Trade", *IMF Staff Papers*, 35, 1988.

7. "Exchange Rate Volatility and Trade Flows - Some New Evidences", *Occasional Paper, 235*, IMF, 2004.

8. Freund, Caroline and Martha Denisse Pierola, "Export entrepreneurs: evidence from Peru", *Policy Research Working Paper Series,* World Bank, no 5407, 2010.

9. Haddad, Mona and Cosimo Pancaro, "Can Real Exchange Rate Undervaluation Boost Exports and Growth in Developing Countries? Yes, But Not for Long", *Economic Premise,* World Bank, no 20, 2010.

10. Hudson, A. and Straathof, B., "The Declining Impact of Exchange Rate Volatility on Trade", *De Economist,* 158, No.4, 2010,

11. Klein, M, "Sectoral Effects of Exchange Rate Volatility on United States Exports". *Journal of International Money and Finance,* 9, 2010.

12. Krugman P., Obstfeld M, Melitz M., "International Economics: Theory and Policy", Ninth Edition, 2012.

13. Kumar, Vikram, "The Real Effects of Exchange Rate Risk on International Trade", *Working Paper, no 92/5*, Federal Reserve Bank of Atlanta, 1992.

14. Magda Kandil, Hakian Berument and, Nazire Nergiz Dincer, "The Effects of Ecxchange Rate Fluctuations on Economic Activity in Turkey", *Journal of Asian Economics, no* 18, 2007.

15. Marc Auboin and Michele Ruta, "The Relationship between Exchange rates and International Trade: a Review of Economic Literature". *Staff Working Paper, ERSD-2011-17 27,* WTO, October 2011.

16. McKenzie, Michael D. and R. Brooks. "The Impact of Exchange Rate Volatility on German - US Trade Flows," *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*, no 7, 1997..

17. Meizenger, Steve, "Currency Cycles- Balancing Risk and Reward. International Securities Exchange", Accessed October 2016, **http://www.ise.com/assets/files/articles/Currency_Cycles_-_Balancing_Risk_and_Reward_012209.pdf**

18. Mundell, Robert, "A Theory of Optimum Currency Areas", *American Economic Review, no 51,* September 1961. Accessed October 2016, https://www.aeaweb.org/aer/top20/51.4.657-665.pdf

19. Mehmet Yazici and M. Qamarul Islam,"Exchange Rate and Turkish Agricultural Trade Balance with EU (15)", *Agricultural Economics Review,* Vol 13, no 2. 2012.

20. Ozturk, I. and Kalyonju, H. "Exchange Rate Volatility and Trade: An Empirical Investigation from Cross-Country Comparison", *African Development Review*, Vol. 21, no. 3, 2009.

21. Ozturk, Ilhan, "Exchange Rate Volatility and Trade: A Literature Survey", *International Journal of Applied Econometrics and Quantitative Studies,* Vol. 3-1 2006, Accessed October 2016, http://www.usc.es/economet/reviews/ijaeqs315.pdf

22. Rey, Serge, "Effective Exchange Rate Volatility and MENA countries Exports to the EU", *Journal of Economic Development*, Volume 31, no 2, December, 2006, Accessed October 2016, **http://www.jed.or.kr/full-text/31-2/2.pdf**

23. *Rose, Andrew, "One Money, One Market: the estimating the effect of common currencies on trade," Economic Policy, 2000,* Accessed October 2016, **http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/Grav.pdf.**

24. Sercu, P. and Uppal, R. "Exchange Rate Volatility, International Trade: A general Equilibrium analysis", Mimeo, University of British Colombia, (1998), Accessed October 2016, **http://facultyresearch.london.edu/docs/SercuUppal.pdf**

25. Staiger, Robert W. and Alan O. Sykes, "Currency manipulation' and world trade", *World Trade Review no 9(4),* 2010.

26. Taglioni, Daria, "Exchange Rate Volatility as a Barrier to Trade: New Methodologies and Recent Evidences", *Economie Internationale* (CEPII), Quarter 1-2, 2002.

27. "To What Extent Do Exchange Rates and Their Volatility Affect Trade? The Case of Two Small Open Economies, China and New Zealand", TAD/TC/WP, 2011,

28. Zulal S. Denaux and Rebecca Falks, "Exchange Rate Volatility and Trade Flows: The EU and Turky", *Valdosta State University,* Accessed October 2016, **http://swer.wtamu.edu/sites/default/files/Data/113-121-296-1095-1-PB.pdf**

29. World Economic Outlook. Sustaining the Recovery, IMF, 2009, Accessed October 2016, **https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/c4.pdf**.

30. Utkulu, U. and Seymen, D. "Trade and Competitiveness between Turkey and the EU: Time Series Evidence", *Turkish Economic Association, Working Papers, no* 8, 2004.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

In The Context of International Political Economy, The Comparison of IBSA Countries And Turkey

Asst. Prof. Arzu Al, Marmara University
Nur Aslan, Marmara University

Abstract

Along with the concept of the globalization, as a result of power shifts in the world, transition of the national and international regimes and increased activities of rising powers, the concept of global governance became important in the context of literature of international relations. Global governance can be named as an concept that aims to accept multilateral power centers, improve mutual respect and interaction between different actors, move national authorities to the international level, create democratic and non-hierarchial form of goverment stability. For the establıshment of original global governance system,it is possible to mention about three main pre-requisites that are reforms and regulation on political, economic and cultural orders.Through the reforms at the national and regional level, these three order should be brought into the line of logıc of the global governance. Because, these inaccessible and unheeded small regional problems can turn to be big threat for national security. Small economic crisis can turn to be big international financial crisis. Besides, in the concept of culture, different orijinal tradition and civilizations can be threat for the system of global governance. IBSA Dialogue Forum is a good example for the important global governance system. IBSA Dialogue Forum has been revealed after the signing of Bresiian Decleration in 2013. It is an association of three different countries (India, Brezilia and South Africa) that have different identities, different cultures in three different continents. These three countries initiated a dialogue process by identifying mutual attitude on political, economic and social issues. Thanks to this cooperation, these countries could interact each other and by getting away form protectionist policies they could improve their economies and they could be a role model in their continents. From this point, aim of this study is to evaluate contributions of IBSA Countries and Turkey to the global governance by analyzing economic and social indicators in the context of International Political Economy.

Keywords: Global Governance, IBSA, Turkey, International Political Economy, Order

Özet

Küreselleşme kavramı ile birlikte günümüz dünyasında yaşanan güç kaymaları, küresel etkiyle ulusal ve uluslararası rejimlerde meydana gelen dönüşümler ve yükselen güçlerin artan etkinliği sonucu olarak küresel yönetişim kavramı uluslararası ilişkiler literatüründe kullanılan önemli bir kavram haline gelmiştir. Küresel yönetişim, birden çok güç merkezinin kabulü, farklı aktörlerin karşılıklı ve saygıya dayalı etkileşimlerinin arttırılması, ulusal yetkilerin uluslararası düzeye taşınması, demokratik olan ve hiyerarşik istikrardan uzak bir yönetim biçimi oluşturmaya yönelik bir kavram olarak nitelendirilebilir. Özgün bir küresel yönetişim sisteminin kurulmasında, siyasal düzen, ekonomik düzen ve kültürel düzendeki reformlar ve düzenlemeler adı altında sıralanabilen üç temel ön koşuldan bahsetmek mümkündür. Ulusal ve bölgesel düzeyde yapılması gereken reformlar aracılığıyla bu üç düzen küresel yönetişim mantığına uygun hale getirilmelidir. Çünkü bölgesel ve ulusal anlamda erişilemeyen ve önemsenmeyen küçük bölgesel problemler uluslararası tehdit haline gelebilir; küçük başlayan ekonomik krizler büyük uluslararası finansal krizlere dönüşebilir. Bunun yanı sıra, kültürel anlamda farklı özgün geleneklerin ve medeniyetlerin canlanması küresel yönetişim sistemi açısından bir tehdit teşkil edebilir. IBSA Diyalog Forumu önem kazanan küresel yönetişim sistemi için güzel bir örnek teşkil etmektedir. IBSA Diyalog Forumu, 2013 Brezilya deklerasyonunun imzalanmasını takiben üç kıtada çok kültürlü, çok kimlikli üç farklı ülkenin (Hindistan- Brezilya- Güney Afrika) iş birliği ile ortaya çıkmış bir süreçtir. Bu üç ülke politik, ekonomik ve sosyal konularda ortak tutum belirleyerek bir diyalog süreci başlatmışlardır. Bu

iş birliği sayesinden bu ülkeler hem etkileşim içinde olacak, korumacı ekonomik politikalardan uzaklaşarak ekonomilerini geliştirecek ve kendi kıtalarında rol model olabileceklerdi. Buradan hareketle bu çalışmanın amacı Uluslararası Politik Ekonomi bağlamında, söz konusu ülkeler ile Türkiye'yi hem ekonomik hem de sosyal göstergeler ışığında karşılaştırarak, onların küresel yönetişime katkılarının analiz edilmesi olarak belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Küresel yönetişim, IBSA, Türkiye, Uluslararası Politik Ekonomi, Düzen

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

1. GİRİŞ

Uluslararası sistemdeki sürekli devinim dünya düzeninde de köklü değişimlere ve dönüşümlere yol açmıştır. Bu dönüşümler sınıflandırıldığında; sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist toplumdan esnek üretime, ulus devlet anlayışından küreselleşmiş dünyaya doğru dönüşümlerin yaşandığı görülmektedir (Tekeli,1996;49). Westfalya barışı ile güçlenen ulus devlet algısı, küreselleşmenin artmasıyla beraber önemini kaybetmeye başlamış; özellikle 1980 sonrası dönemde küreselleşme büyük bir ivme kazanarak benzeri görülmemiş bir ilerleme kaydetmiştir. Bir başka deyişle küreselleşme kavramı devletlerarası sınırları görünmez bir şekilde elimine etmiş; karşılıklı etkileşimi zorunlu hale getirmiştir. Yeni oluşan dünya düzeninde hiçbir devlet kendini izole ederek varlığını ve gücünü sürdüremeyecek duruma gelmiştir. 1980 sonrası dönemde küreselleşmenin büyük bir ivme kazanmasının birden fazla nedeni mevcut olmasına karşın başlıca neden olarak ekonomik anlamda gelişmeleri, uluslararası ticaret hacminin ve uluslararası sermaye akım hızlarının hızlı bir şekilde artmasını ve küresel üretim süreçlerinde yaşanan dönüşümleri saymak doğru olacaktır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan ekonomik ve sosyal anlamda kötü tecrübeler, bu tecrübelerin tekrar tekerrür etmemesini sağlamak adına bir şeyler yapma gerekliliğini oluşturmuş; İkinci Dünya Savaşı sonrası kötüye giden ekonomik sistemlerini düzene sokma ihtiyacı duyan özellikle batılı devletlerin etkisi sonucu küreselleşme dalgası dünyayı etkisi altına almaya başlamıştır. Her ne kadar çok kullanılan bir klişe gibi algılansa da küreselleşme genel anlamda yerel ve ulusal olarak iki yönlü ilerleyen bir sürece tekabül etmekte ve statik değil dinamik ve değişken bir yapı sergilemektedir.

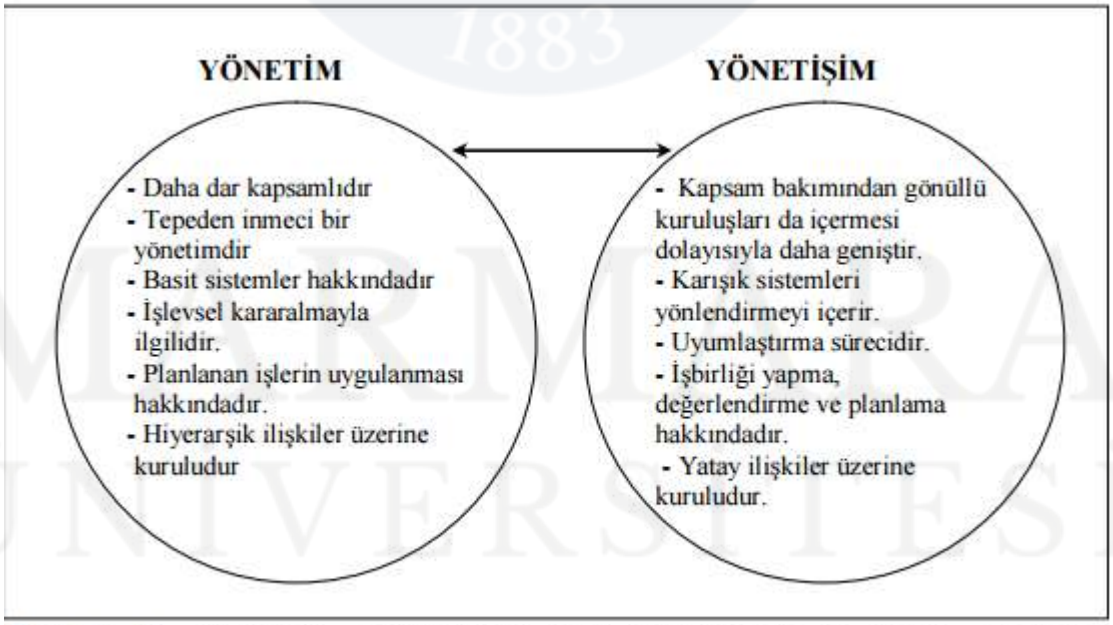
Gücün özellikle ekonomiye dayandığı bir uluslararası sistemde ekonomi politikalarındaki temel amaç insanların refah düzeylerini yükseltmektir. Ulus devlet anlayışının zayıflamaya başlayıp, bireyin ön plana çıkmasıyla birey odaklı düşünülüp, bireylerin refah seviyesi yükseldiğinde doğru orantılı olarak ülkelerin ve dolayısıyla dünyanın refah seviyesinin de yükseleceği öngörülmektedir. Başlangıç olarak imparatorlukların çökmesi, ulus devletlerin ortaya çıkması, sanayi devrimi ve sonrasında ortaya çıkan küreselleşme dalgası ile birlikte bazı ülke ve ülke gruplarının refah seviyeleri hızlıca artarken bazı ülkeler ve ülke grupları bu standardın çok altında kalmıştır. Gerek ekonomide gerek siyasette gerekse sosyal ve kültürel anlamda bazı ülkelerin ve ülke gruplarının öncülük ettiğini ve artan hegemonyaları ile birlikte diğer ülkeleri marjinalleştirdikleri görülmektedir. Daha öncede belirtildiği üzere oluşan yeni dünya düzeniyle artan karşılıklı bağımlılık ve etkileşim ile birlikte bir bölgede veya grupta yaşanan olumlu veya olumsuz gelişmelerin diğer ülke ve grupları olumlu veya olumsuz anlamda etkilemesi kaçınılmazdır. Buradan da anlaşılacağı üzere var olan uluslararası sistem artık yeni oluşan koşullara uyum sağlayamamakta ve karşı karşıya kaldığı sorunlar ile daha fazla sorgulanır hale gelmiştir. Sorgulama sonucu olarak yeni sistem arayışı özellikle hegemonik istikrar teorisinin reddi şeklinde vücut bulmuştur. Sonuç olarak da yeni bir yönetim anlayışı oluşturma gereksinimi ortaya çıkmış; bu gereksinim de ulusların ortak refah arayışına yol açmıştır (Özer,2006:62).Yönetişim kavramının da uluslararası ilişkiler literatüründe önem kazanması bu sürecin bir getirisidir demek yanlış olmayacaktır. 2008 küresel krizi ile birlikte ortaya koydukları ekonomik performans, istikrarlı büyüme oranları ve G20 içindeki etkinlikleri ile dikkat çeken BRICS gibi oluşumlar küresel yönetişimin önemli birer parçası haline gelmiştir. Özellikle son 15 yılda kesintisiz bir büyüme sergileyen ve bölgelerinde rol model olma kapasitesinde görülen farklı kıtalarda farklı toplumlarda güçlerini Güney- Güney işbirliği çerçevesinde şekillendiren IBSA ülkelerinin uluslararası platformdaki yeri ve literatürde popüler olan küresel yönetişime katkılarının ölçülmesi, irdelenmesi gereken önemli bir sorudur. Son yıllarda IBSA ülkelerinin dışında başka ülkeler de uluslararası alanda yükselen piyasalar olarak adlandırılmaya başlanmış ve bu ülkelerin de bu yeni ortaya çıkan yükselen güç oluşumuna katılması görüşleri ortaya atılmıştır. Bu bağlamda Türkiye de IBSA ülkeleri gibi

demografik çeşitliliği olan, giriştiği ekonomik ve siyasal reformlar aracılığı ile bölgesel bazda rol model olma çabasında ve kapasitesinde olan bir ülke olarak IBSA ülkeleri ile karşılaştırılması söylem ve pratik uygulama dengesinin analizi açısından somut veriler ortaya koyacaktır.

IBSA ve Türkiye'nin küresel yönetişime sundukları katkıları karşılaştırmalı olarak ele alacak olan bu çalışmada öncelikle küresel yönetişim kavramı derinlemesine irdelenecek, daha sonra 2003 yılında Brezilya Deklerasyonu ile ortaya atılan IBSA Diyalog forumu küresel yönetişim anlamında taşıdığı önem bazında irdelenecek ve üye ülkelerin ekonomik büyüme trendleri, uluslararası ticaret hacimleri gibi noktalar temel alınarak küresel yönetişime etki bazında irdelenecek ve çalışmanın son bölümünde de Türkiye çalışmaya dâhil edilerek karşılaştırmalı bir analiz yapılacaktır.

2. KÜRESEL YÖNETİŞİM

Yönetim ve yönetişim kavramları her ne kadar ilk bakışta aynı gibi algılansa da sistematik anlamda farklılıklar taşımakta ve bu nedenle uluslararası sistemdeki yeni vizyon arayışında yönetişim kavramına vurgu yapılmaktadır. Hükümet etmek anlamı taşıyan yönetim kavramı hiyerarşik anlamda hegemonik bürokratik bir yapıya tekabül ederken; yönetişim kavramı yönetim sürecinde rol oynayan farklı aktörler (devletler, uluslararası aktörler, sivil toplum kuruluşları vs.) arasındaki etkileşimi, hiyerarşik yerine heterarşik bir yapıya vurgu yapmaktadır (Yüksel,2000:145). Heterarşi, karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki faaliyetlerin eşgüdümünü ve kendi kendini organize eden kişiler arası ağları, örgütler arası eşgüdümü ve sistemler arası döngüyü içermektedir (Özer,2000:62). Bir başka deyişle yönetişim kavramı birçok güç merkezinin var olduğu bir yapı anlamına gelir (Davutoğlu,2012:5). Bu tanımlar doğrultusunda anlaşılabilir ki yönetişim kavramı güç, hegemonya ve emperyalizm ile çelişir. Çoklu güç merkezlerinin olması bu merkezlerin arasında oluşabilecek hiyerarşik düzeni engeller ve bu şekilde bir aktör diğeri üzerinde hâkimiyet kuramaz.



Kaynak: S. Fitzpatrick, "Govarnance and Management in Large Australian Organisations", **International Journal of Production Ekonomics**, No: 75, 2002, s. 98.

Küresel yönetişim, Bretton Woods sistemi ile oluşturulan ekonomik düzenin günümüz ekopolitiğinde yeniden şekillenmesidir. Değişim yönü hegemonik istikrar teorisine aykırı bir şekilde işlemektedir. Küreselleşme eğilimlerinin uluslararası sınırları ortadan kaldırdığı, bölgesel ekonomik ve siyasi krizlerin küresel nitelik kazanmasının son derece kolaylaştığı bir ortamda tek kutuplu bir yönetişim anlayışından bahsetmek mümkün değildir. Günümüz uluslararası sistemindeki bağlantı ve birbirine bağlılık nedeniyle yerel başlayan olayların

sadece yerel düzlemde kalmayıp kısa sürede uluslararası düzeyde etkiler oluşturabileceği görülür. Bu nedenle küresel yönetişim sadece tercihsel bir yeni yönetim anlayışı olmaktan çıkıp, dönüşen ve gelişen uluslararası sistemde bir zorunluluk halini almıştır. Davutoğlu (2012), özgün küresel yönetişimin üç temel ön koşulu olduğundan bahsetmiştir. Bunları siyasal düzen, ekonomik düzen ve kültürel başlıkları altında sıralamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası dünya toplumunun Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen siyasal düzeni küresel yönetişimin temel dayanaklarından biri olmasına rağmen, Birleşmiş Milletler kendi içinde reform sürecine tabii tutulmalıdır. 5 daimi üyenin varlığı ve karar alma mekanizmaları da bu daimi üyelerin aşikâr, hegemonik ve hiyerarşik yetkileri Birleşmiş Milletlerin Özgün küresel yönetişim için etkisinin, güvenilirliğinin ve uluslararası çatışmalar karşısındaki etkinliğinin sorgulanmasına neden olmaktadır. Güvenlik konseyi şu anki yapısıyla tüm dünya devletlerini adil ve eşit temsil yapısına sahip olmamakla beraber yönetişim ve uluslararası barışın ve eşitliğin önünde engel teşkil etmektedir (Davutoğlu,2012:8-9). Bu nedenle Birleşmiş Milletler reformu için ölçüt temsili ve kapsayıcı kurumlara doğru dönüşüm olmalıdır. Çerçevenin daimi üyeler sınırından çıkıp; küresel yönetişim kavramına uygun olarak bölgesel örgütler ile ve bölgesel düzenlerle yapıcı bir ilişki geliştirmek yönünde evrilmesi gerekmektedir. Çünkü alt bölgesel düzende mikro krizler yönetilemezse bu krizler bölgesel krizlere rahatlık ile dönüşebilir ve sonrasında kolaylıkla da küresel düzeni etkileyen uluslararası krizlere neden olabilirler. Daha önce bahsedildiği gibi artık düzlem yerel olmaktan çıkıp evrensel olmuştur.

Ekonomik düzen Bretton Woods sistemiyle kurulan Dünya Bankası ve IMF öncülüğünde yürütülen neo-liberal uygulamaların bir sonucu olarak küresel yönetişimin ikinci ayağını oluşturmaktadır. Günümüz dünyasında teknolojik gelişmeler ile üretim ve ekonomik etkileşimlerin doğası hızlı bir şekilde değişmiş, maliye ve mali piyasalar da bu değişime bağlı olarak bir değişim sürecine girmiştir. Dolayısıyla sermaye transferlerinin anlık olarak gerçekleşebildiği, ekonomik krizlerin de bu serbest ve ortak para, sermaye ve ticari ilişkiler sebebiyle hızlı yayılma olasılığının artması sebebiyle, ekonomik karşılıklı bağımlılık çok hassas ve önemli bir noktaya gelmiştir. Mali piyasalardaki bu hızla dönüşüme rağmen mali sektörün içinde faaliyet gösteren yapılar bu dönüşüme ayak diremiş; var olan yapıları ile varlıklarını sürdürmeye çalışmaya devam etmişlerdir (Davutoğlu,2012: 11). Son yıllardaki mali krizlere ve küresel ekonomik faaliyetlerin dönüşümlerine istinaden kayda tek girişim resmi olmayan G20'nin kurulması olmasına rağmen, var olan yapıların henüz ciddi bir reforma tabii tutulmamış olması kesin ve hızlı bir ilerleyiş kaydedilmesi önünde engeldir. Bir taraf lehine kurulan ekonomik ve ticari düzenin yıkıcı etkisi, spekülatif para ve sermaye hareketliliğinin balon etkisiyle patlamaya hazır olması küresel yönetişimde ekonomik düzenin sağlam temeller üzerine oturtulmasını gerekli kılmaktadır. Washington Konsensüsü ile gelişen, IMF ve Dünya Bankası tarafından karşılık bulan yapısal uyum ve reform hareketleri istikrarlı ve sürdürülebilir bir politik sistem açısından titizlikle sürdürülmelidir. Bu noktada vurgulamak gerekir ki yapısal uyum paketleri ve reformlar ulus devletler açısında sürdürülebilir kalkınma ve uluslararası eşit temsil ihtiyacını karşılama baz alınarak şekillendirilmeli; sadece belli gelişmiş ülkeleri baz alan adil olmayan politikalar üretilmesinin önüne geçilmelidir (Davutoğlu,2012: 11-13).

Küresel yönetişimin son ayağı da kültürel düzendir. Uluslararası arenada emek, sermaye, toprak, girişimci, bilgi gibi üretim faktörlerinin dolaşımı giderek artan bir serbestliğe kavuşmasıyla ihtiyaçlar ve ihtiyaçlara karşılık veren tüketim alışkanlıkları da ortaklaşmaya başlamıştır. Bir başka deyişle küresel kültürün yaygınlaşması ile aynı şeylere para harcama, insanların alışkanlıklar açısından birbirine yaklaşması artmıştır. Dünya üzerindeki her coğrafya kendi kültürel mirasına sahiptir ve yeni oluşan dünya düzeni ile birlikte, karşılıklı hareketliliğin ve bağımlılığın artmasıyla bölgeler ve ülkeler arası yeni ittifaklar doğmaya başlamıştır. Özgün gelenekler ve medeniyetlerin yeniden canlanması, küresel yönetişim için bir tehdit oluşturacağından, Birleşmiş Milletler, bu tehdidin önüne geçmek için, çok kültürlülük temelinde ortak yaşam alanı oluşturma amacı güden Birleşmiş Milletler Medeniyetler İttifakı'nı

oluşturmuş ve bu çerçevede oluşturulan bu ittifak küresel yönetişimin önemli bir aracı konumuna gelmiştir (Davutoğlu,2012). Bu noktada belirtmek gerekir ki var olan tüm çabalara rağmen gelişmiş ülkelerin ekonomik ve siyasi düzlemde olduğu kadar kültürel anlamda da hegemonyaları ve diğer gelişmekte olan ülkelerin marjinalleştirmeleri, küresel yönetişimin oluşturulması önünde önemli bir engel teşkil etmektedir. Bu bağlamda farklı bölgesel ittifaklar sayesinde gelişmiş ülkelerin hegemonyaları kırılarak, diğer düzlemlerde olduğu kadar kültürel anlamda da gelişmekte olan ülkelerin de eşit ve adil temsil edilme şansı yakalanmaktadır.

3. IBSA DİYALOG FORUMU

IBSA Diyalog forumu küresel yönetişim anlamında atılan önemli adımlardan biri olarak kabul edilebilir. IBSA diyalog forumu üç farklı kıtadan, çoğulcu, çok kültürlü, çok ırklı kültürlerin sürdürülebilir kalkınma yolunda ilerleme hem kendi halkları hem de gelişmekte olan ülkelerdeki insanların refah seviyelerini arttırma yolunda Güney- Güney işbirliğini baz alan taahhüdü olarak adlandırılabilir (IBSA,2016). Hindistan, Brezilya ve Güney Afrika arasında olan bu diyalog süreci 2003 yılında Brezilya Deklarasyonu ile açıklanmıştır. Bu üç ülke bu deklarasyon ile politik, ekonomik ve sosyal konularda ortak tutum belirleme yönünde mutabık kalarak, demokrasi, hukukun üstünlüğü, kapsamlı ve sürdürülebilir bir kalkınma taahhüdü ile oluşmuş; var olan uluslararası sistemdeki marjinalleşmeyi önlemeyi temel alarak, kendi kıtalarında da rol model olmayı amaçlamışlardır. Bunun yanı sıra bu diyalog süreci ile ülkeler yeni uluslararası dünya düzeninin yapılanmasına katkıda bulunmayı, küresel meselelerde seslerini duyurmayı, ve çeşitli bölgeler ile bağlarını kuvvetlendirmeyi hedeflediklerini vurgulamaktadırlar (IBSA,2016). On altı farklı çalışma grubu ve hükümetler arası görüşmeler ile sınırlı kalmayan "people to people" yürütülen işbirliği çabaları 5 farklı forumda sürdürülmüştür. Deklerasyonun ertesinde üç yıl sonra 2006 yılında ilki Brezilya'da gerçekleştirilmiş olan forumların sonuncusu Tshwane Güney Afrika'da gerçekleştirilmiştir. Bu son forumu takiben Çin ve Rusya ile BRICS yapılanması içinde işbirliği çabaları daha fazla hız kazanmıştır. Buradan hareketle, bu çalışma Hindistan, Brezilya ve Güney Afrika'nın IBSA ile başlamış ve daha sonra Çin ve Rusya'nın da katılımıyla BRICS adı altında devam eden bölgesel liderlik ve uluslararası sistemde var olma mücadelesini küresel yönetişime katkı bağlamında ele alacaktır.

Yukarıda açıkladığımız gibi dönüşüme uğrayan uluslararası sistem içinde bazı ülkelerin refah seviyeleri ciddi oranlarda artarken bazı ülkeler veya ülke grupları marjinalleşmeye devam etmekte; önemli oranda genel skalanın altında kalmaktadır. 1975 yılında oluşturulan G7 grubu (Fransa, Almanya, İngiltere, ABD, İtalya, Japonya, Kanada), bu süreci takiben dünyanın refah düzeyi en fazla artan ve en gelişmiş ekonomileri olarak adlandırılmaktadırlar. Yapılan istatistiklerde bu yükseliş ve refah seviyesinin artışında ülkeler arasındaki işbirliği, dışa açık ve ihracata dayalı büyüme modellerinin geliştirilmesinin payının büyük olduğu görülmektedir (Sandalcılar, 2012-4165). IBSA Diyalog forumu ile uluslararası sahnede önemli bir şekilde ortaya çıkan BRICS, 2000'li yılların başlarından itibaren yükselen piyasalar olarak nitelendirilmektedir (O'Neill,2001-1-16). Goldman Sachs ilk kez BRIC kısaltmasını kullanarak söz konusu ülkelerin ekonomik potansiyellerini analiz etmeyi amaçlamıştır. Onun tahminlerine göre 2032 yılında BRICS ekonomileri en az G7 ülkeleri kadar güçlü ve büyük bir konuma gelecektir (Haıbın,2012:1). Bir başka deyişle, ekonomik göstergeler esas alındığında analizler sonucu global ekonomik gücün yakın gelecekte geleneksel ekonomik lider olarak gösterilen G7 grubundan, BRICS grubuna geçebileceği, ve dünyanın ekonomik liderliği konumuna BRICS ülkelerinin oturacağı iddia edilmektedir (Frank ve Frank,2010:46-54). İstatistiki veriler incelenerek ülkelerin gelişme hızları analiz edilmeye başlandığında Goldman'ın tahminlerinin doğru çıkacağı konusu daha artan bir şekilde kabul görmektedir.

IBSA ülkeleri için diyalog süreci ile başlayan fırsatlar kadar engellerin de söz konusu olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Liberal dünyada artan küresel rekabet ile Afrika kıtasındaki ekonomik fırsatlar IBSA ülkeleri açısından önemli bir test oldu (Vierira &

Alden,2011:507-528). Emperyal gelişmiş ekonomilerin de odağında olan bir coğrafyada Güney Afrika'nın bölgesel ittifak ve bölgesel liderlik çağrısı yapması tabii ki engeller ile karşılaşmaya mahkumdu. Güney Afrika gibi Brezilya ve Çin de bölgesel liderlik konusunda hem bölge içinde hem de büyük güçler tarafından ciddi zorluklar ile karşılaşmaktadır (Haibin,2012:1). Diğer yandan karşılaşılan bir başka zorluk ülkelerin iç dinamikleri yüzünden yaşadığı sürdürülebilirlik ve kurumsal kapasite açısından zorluklardır (Öniş & Kutlay,2015:20-23). Kesintisiz büyüme rakamlarının, adil gelir dağılımı ve insani kalkınmışlık oranlarında karşılık bulmadığı görülmektedir. Bunun yanı sıra hala aşırı yoksulluk ve siyasi sorunlar ile karşı karşıya kalan bir Güney Afrika söz konusudur (Vierira & Alden,2011:507-528).

Güney Afrika dış politikası uluslararası platformda kabul görmüş olmasına rağmen, ülke sürdürülebilir kalkınma için gerekli olan modeli yurtdışında aramaya devam etmektedir (Alden & Schoeman,2015:25). Buna karşın, Güney Afrika bölgesel liderlik kapsamında Birleşmiş Milletler Barış Gücü'ne Afrika'da en çok katkı sağlayan ülke olmuştur. Brezilya dış politikada küresel arenada pazarlık gücü elde etmek için çok taraflı koalisyonları ve ikili ilişkileri güçlendirmeyi hedefleyen, Güney –Güney işbirliği yanında Güney- Kuzey işbirliğine de odaklanan açık bir siyasi boyuta sahip (Milani,2015:28). Küresel yönetişimle gündeme gelen çok taraflı sistem arayışı ile Brezilya dış politikasında birçok hükümet dışı örgüt de aktif şekilde rol oynamaktadır. Hindistan açısından da uluslararası aktivizm iç demokratik kurumsallaşmanın devamına bağlı olarak sürmeye devam etmektedir. Etnik ve kültürel çeşitlilik açısından yönetilmesi zor bir ülke olmasına rağmen Hindistan, demokrasi konusunda büyük bir birikim elde etmiş konumdadır (Kutlay & Öniş, 2015:20-23).

Son yıllarda BRICS ülkeleri dışında başka ülkelerde, uluslararası arenada yükselen piyasalar olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Bu yükselen piyasalar olarak adlandırılan ülkelerin de BRICS'e dâhil edilmesi fikri gündeme gelmiştir (Sandalcılar,2012:4165). Türkiye küreselleşmenin boyutlarından jeo-stratejik konumu ve coğrafyasında barındırdığı insan topluluklarının çeşitliği dolayısıyla dünyadaki birçok ülkeye kıyasla daha fazla etkilenmiştir. Bu uluslararası dinamiklere uyum sağlamak ve dünya ekonomisi ile bütünleşebilmek için Türkiye ekonomisi, 1980 sonrası dönemde, liberalleşme ile köklü bir değişime girmiştir. Ekonominin yanı sıra, mevcut siyasi küreselleşme boyutları çerçevesinde Türkiye demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, insan hakları, kadının statüsü, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi temel küresel yönetişim ilkeleri çerçevesinde büyük mesafe kat etmiştir. Küreselleşmenin güvenlik boyutu kapsamında özellikle var olduğu coğrafya nedeniyle uluslararası terörizm ile mücadele, silahların kontrolü ve silahsızlanma, yasadışı göç gibi konular ile daha fazla ilgilenme zorunluluğu duymuş; bu konularda bölgesel ve uluslararası anlamda birçok işbirliğinde öncü rol oynamaya çalışmıştır (Bayar,2015:33). Sonuç olarak Türkiye'de IBSA ülkeleri gibi yeni dönüşen uluslararası sistemin inşasında aktif rol oynamış; küresel yönetişim ilkeleri neticesinde bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bunun yanı sıra özellikle 2002 sonrası dönemde benimsediği dış politika sayesinde IBSA ülkeleri gibi hem bölgesel hem de uluslararası ittifaklara yönelmekle beraber, bölgesel anlamda rol model ve lider olma amacı taşımaktadır. Tüm bu bilgiler ışığında bu çalışmada küresel yönetişim kavramında güzel ve önemli örnek teşkil eden IBSA ülkeleri yanında Türkiye'yi de analize dâhil etmek daha kapsamlı bir bakış açısı sunacak, genel trendler çerçevesinde Türkiye'nin de BRICS'e dâhil edilip edilmeme olasılığı da daha iyi bir analiz imkânı bulacaktır.

4. IBSA-TÜRKİYE ANALİZİ

Çalışmanın bu bölümünde birtakım istatistiksel veriler ile IBSA ülkelerinin finansal katılım, personel katılım ve fikirsel katılım düzeylerinde küresel yönetişime etkileri analiz edilecek, bunun yanı sıra, Türkiye ve IBSA ülkelerinin genel dünya istatistiklerindeki yerleri tayin edilmeye çalışılacaktır. Ülkelerin ekonomik performanslarını ölçmek için kullanılan temel göstergelerden biri de büyüme oranlarıdır. Büyüme oranı, GSYİH'nin bir önceki yıla göre reel artış hızını gösterir. Bu noktada şunu belirtmek gerekir ki, her ülke koşullarını ve o

ülkelerin gelişim hızlarının sonucunda ortaya çıkan sonuçlarını genel seviyeye göre değerlendirmek yanlış olacaktır. Bu nedenle daha doğru bir analiz ve sonucunda çıkarım yapabilmek adına ülkelerin gelişme oranlarını yine o ülke istatistikleri içinde değerlendirmek gerekmektedir. Aynı zamanda ekonomik büyümenin bir noktadan sonra daha istikrarlı gideceği gerçeği yok sayılmamalıdır.

Tablo 1: Uyarlanmış Net Milli Gelir (Yıllık % Büyüme)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Türkiye	9.4	5.7	5.6	-0.6	-4.3	9.6	6.2	1.6	5.0	3.2
Brezilya	2.1	4.7	6.3	4.7	1.4	4.2	4.4	-0.6	1.5	2.8
Güney Afrika	6.6	6.1	3.7	-1.2	5.3	4.1	4.1	2.3	0.2	1.1
Hindistan	9.2	8.6	8.6	2.7	1.4	8.6	7.4	5.2	5.8	7.1
AB	1.8	3.1	3.1	-1.1	-3.7	2.1	1.0	-1.0	0.6	1.8
ABD	2.6	3.5	-0.1	-2.8	-0.9	3.3	2.1	3.6	1.3	2.9

Kaynak: Dünya Bankası, 2016

Tablo 1'de Türkiye'nin ve IBSA ülkelerinin yanı sıra Avrupa Birliği ülkelerinin (toplam anlamda) ve ABD'nin yıllık büyüme oranları verilmektedir. Büyüme hızları karşılaştırıldığında IBSA ülkelerinin ve Türkiye'nin büyüme oranlarının AB ve ABD'ye oranla daha fazla olduğu görülmektedir. Bu nolktada vurgulanması gerekir ki ABD ve AB'nin büyüme oranlarının daha yavaş olması şimdi var olan koşullarda diğer söz konusu ülkelerin ekonomik anlamda onlarda daha yüksek olduğu anlamına gelmez; çünkü daha önce de belirtildiği üzere ekonomik büyüme bir yerden sonra özü gereği daha istikrarlı gerçekleşecektir. Buna karşın, bu büyüme hızları ile devam edilirse Goldman'ın öngörülerinin gerçekleşebileceği olasılığı daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Ayrıca en istikrarlı ve büyüme hızı en büyük olan ülke Hindistan olmuştur. Yine Türkiye ve IBSA ülkelerinin 10 yıllık büyüme oranlarının analiz edildiği bu tabloda büyüme oranı negatife düşmeyen tek ülkenin de Hindistan olduğu görülebilir. 2008 finansal krizi sonrası veriler incelendiğinde krizi takip eden süreçte sadece IBSA ülkeleri genel anlamda negatif büyüme sergilememiştir. Türkiye, ABD ve AB ortalama 2,97 oranında negatif büyüme sergilemelerine rağmen; IBSA ülkeleri 2009 yılında ortalama 5,9 oranında pozitif büyüme gerçekleştirmişlerdir (World Bank, 2016). Hindistan genel anlamda 2005-2015 yılları arasında hem IBSA ülkeleri içinde hem de Türkiye, AB ve ABD'ye oranla daha fazla ekonomik büyüme sergilemesine rağmen kişi başına düşen milli gelir bakımında diğer ülkelerin gerisinde kalmaktadır.[1]

Tablo 2: Kişi Başına Uyarlanmış Net Milli Gelir (Sabit 2010 ABD $)

	Türkiye	Brezilya	Güney Afrika	Hindistan	Avrupa Birliği	ABD
2005	8,616.5	7,338.1	5,381.3	863.9	27,505.2	41,477.2
2006	8,996.3	7,591.6	5,633.8	923.4	28,242.0	42,517.0
2007	9,390.3	7,983.8	5,758.9	988.2	28,998.9	42,062.0
2008	9,221.3	8,273.0	5,607.9	1,000.4	28,568.1	40,504.0
2009	8,712.8	8,304.1	5,817.5	1,098.4	27,431.6	39,809.0
2010	9,410.4	9,396.0	5,966.5	1,176.6	27,958.6	40,797.1

[1] Bakınız: Tablo 2

2011	9,832.2	9,719.3	6,115.3	1,246.8	28,189.1	41,327.4
2012	9,808.8	9,574.0	6,158.5	1,294.4	27,930.8	42,508.8
2013	10,115.1	9,626.3	6,073.5	1,352.1	27,947.1	42,746.5
2014	10,266.5	9,813.0	6,041.6	1,430.5	28,422.0	43,650.4

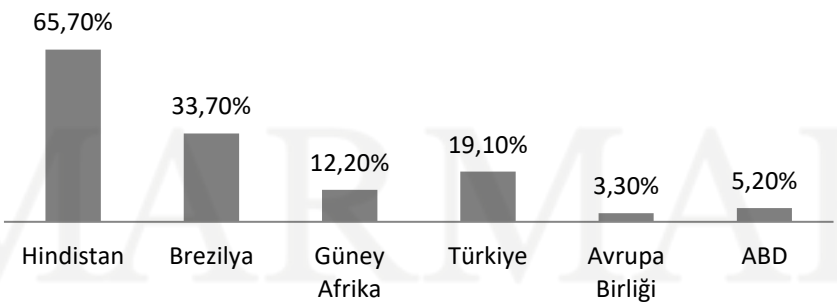
Kaynak: Dünya Bankası, 2016

Bu geride kalmanın nedeni ise büyüme oranının hızlı olmasına rağmen 2015 yılı itibariyle Hindistan'ın nüfusunun 1,3 milyar olmasıdır. Hatta nüfus büyüme hızı baz alındığında Hindistan'ın nüfusunun yakın gelecekte Çin'in nüfusunu geçeceği iddia edilmektedir (World Bank,2016). Örneğin 2015 yılı nüfus artış hızları dikkate alındığında Çin'in nüfus artış hızı yıllık 0,5 olmasına rağmen, Hindistan'ın nüfus artış hızı 1,2 olarak ölçülmüştür (World Bank,2016). Bunun yanı sıra Hindistan hizmet üreten endüstriler yerine düşük ücretli üretime önem vererek büyüme planına başladığı için büyüme oranları yüksek bile olsa kişi başına düşen milli gelir az görünmektedir. Nüfus artışı ve yoğunlaşılan endüstri türünü beraber değerlendirerek analiz yapmak doğruya en yakın sonucu verecektir.

Tablo 2'de ayrıca görülebilir ki Türkiye'de kişi başına düşen milli gelir oranı AB ve ABD'den daha fazla artış göstermiştir. Hindistan en düşük kişi başına milli gelire sahip olmasına rağmen 10 yıllık süreçte kişi başına düşen milli gelirini en fazla arttıran ülke olmuştur. Hindistan'ın kişi başına düşen milli geliri % 65,7 artış göstermesine rağmen, bu artış oranı AB'de 3,30 ve ABD'de 5,20 olmuştur. Türkiye de 10 yıllık periyotta kişi başına milli gelirde sergilediği 19,10 artış oranıyla ABD ve AB'nin üstünde yer almaktadır.

Tablo 3: Kişi Başına Milli Gelir Artış Oranı

Şekil 1: Kişi Başına Milli Gelir Artış Oranı (2005-2014)



Küresel yönetişim kavramından bağımsız olarak ülkelerin ekonomik performansları kısaca analiz edildikten sonra IBSA ve Türkiye'nin küresel yönetişime katkısını daha net analiz edebilmek için indekslenmiş veriler üzerinden gitmek daha faydalı olacaktır. Buna göre daha önce de belirtildiği gibi küresel yönetişime katkı; personel katkısı, finansal katkı ve fikirsel katkı olmak üzere üç farklı boyutta analiz edilmiştir. Tablo 3'de görülebileceği üzere personel anlamda en fazla katkı, Barış gücü katkısı anlamında Brezilya tarafından, Birleşmiş Milletler personel katkısı anlamında da Güney Afrika tarafından yapılmıştır. Türkiye personel katkı anlamında IBSA ülkelerinin gerisinde yer almaktadır. Finansal Katkı Düzleminde uyuşturucu ve suçlarla mücadele kapsamında Brezilya, küresel sağlık anlamında Hindistan, fakirlik ve insani yardım anlamında Brezilya, Çevre Koruma anlamında Hindistan, İnsan Hakları anlamında Brezilya, İş standartları anlamında Güney Afrika ve Aidatlar anlamında Hindistan küresel yönetişime katkı anlamında başı çekmektedir (Dal, E ve diğerleri,2016:37). Genel olarak Hindistan ve Brezilya'nın ilk sıralarda yer aldığını hatta Brezilya'nın Hindistan'a Güney

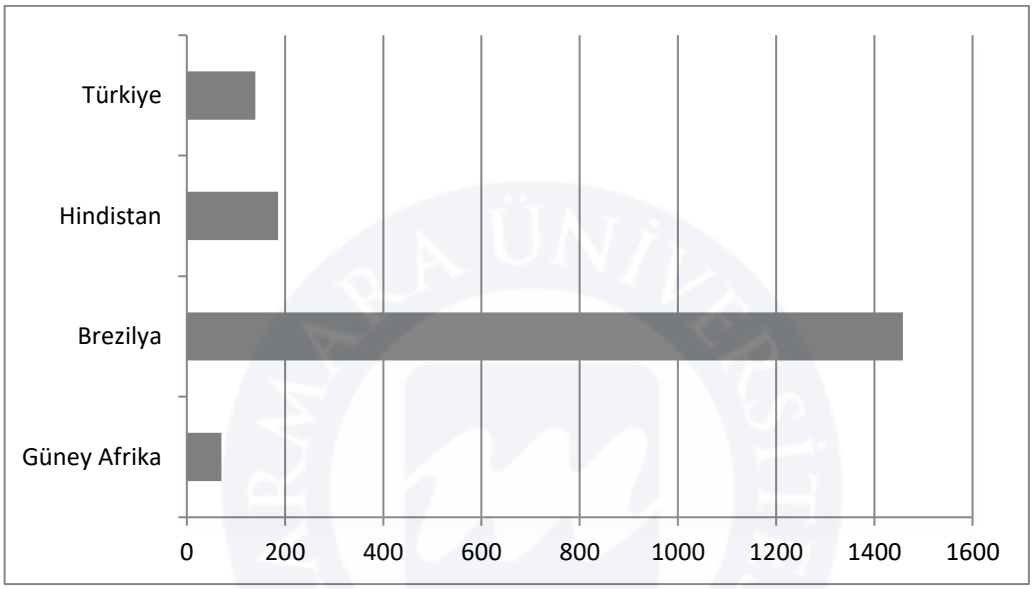
Afrika'ya ve Türkiye'ye oranla finansal katkı anlamında küresel yönetişime en çok katkı sağlayan ülke olduğunu söylemek doğru olacaktır. Bu nokta da şunu belirtmek gerekir ki BM nezdinde yürütülmeyen çalışmalar akademik düzlemde küresel yönetişim indeksinde yer almamaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin Suriye krizi ile beraber yoğunlaştığı insani yardım faaliyetleri birçok ülkenin üstünde olmasına rağmen, bu faaliyetler BM nezdinde yürütülmediğinden, Türkiye IBSA ülkelerinin gerisinde yer almakta ama bu veri reel anlamda gerçeği ifade etmekte yetersiz kalmaktadır. Son olarak fikirsel katkı anlamında Hindistan genel anlamda en başta yer alırken, Türkiye, NGO toplantı katılım başlığı altında küresel yönetişime en fazla katkıyı sağlayan ülkedir (Dal, E ve diğerleri,2016:37).

Tablo 4:[2] Türkiye ve IBSA ülkelerinin küresel yönetişime katkısı, 2005-2014

Ülke	**Türkiye**	**Hindistan**	**Brezilya**	**G. Afrika**
Personel Katkı	**3,75**	**2,75**	**3**	**2,25**
Barış Gücü Katkısı′	4	2	1,5	3,5
BM Personeli″	3,5	3,5	4,5	1
Finansal Katkı	**4,6**	**3,19**	**3**	**3,69**
Uyuşturucu ve Suç‴	4	4	1	5
Küresel Sağlık‴	4,3	2	4,5	5,67
Fakirlik ve İnsani Yardım‴	4,5	2,75	1,5	4
Çevre Koruma‴	3,83	2	3,67	3,83
İnsan Hakları‴	4,4	4,1	3,1	3,3
İş Standartları‴	6	6	3	1
Aidatlar‴	5,25	1,5	4,25	3
Fikirsel Katkı	**3,81**	**2,35**	**4,77**	**3,03**
NGO Toplantı Katılımı′	2,44	2,89	4,56	3,11
NGO Toplantı Katılımı‴″	3,78	1	5	4
Genel Katkı	**4,05**	**2,76**	**3,59**	**2,99**

[2] ′nüfusa oranla, ″nüfus ve GSYİH oranla, ‴GSYİH ve KBDG'e oranla, ‴′KBDG'e oranla Değer 1'e yaklaştıkça küresel yönetişime katkı artmakta, 1'den uzaklaştıkça azalmaktadır.

Tablo 5: Türkiye ve IBSA Ülkelerinin BM Kurum, Fon ve Programlarına Gönüllü Katkısı, 2010-2013 (milyon $)



Kaynak: *Analist 2016/65, Türkiye'nin Küresel Yönetişime Katkısı BRICS Ülkeleriyle Mukayeseli Bir Analizi*

IBSA ve Türkiye'nin 34 BM kurum, fon ve programlarına 2010-2013 yılları arasında yaptığı gönüllü katkılar da incelendiğinde tablo 4'de görülebileceği üzere en fazla katkıyı Brezilya'nın yaptığı görülmektedir. Türkiye'nin katkısı nispeten diğer IBSA ülkelerine göre daha azdır.

5.SONUÇ

Sonuç olarak, değişen güç dengeleri ve bununla bağlantılı olarak uluslararası sistemin değişen yapısı nedeniyle, yönetim anlayışında da bir takım değişiklikler meydana gelmiştir. Önceleri hiyerarşik bir yapının hüküm sürdüğü ve devletlerin en büyük merkezi hâkimiyet noktası olduğu uluslararası sistemin yerini, devletlerin yanında farklı aktörlerin de yer aldığı, hiyerarşik yerine heterarşik bir ilişki yumağının söz konusu olduğu bir düzen almıştır. Bütün bu değişimin en önemli nedeninin küreselleşme olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Küreselleşme neticesinde bir yerde yaşanan herhangi bir gelişme olumlu veya olumsuz olması fark etmeksizin dünyanın başka yerlerinde de etkilerini hissettirmeye başlamıştır. Bilgi ve sermayenin akışı da bir o kadar hız kazanmıştır. Bu durum eski düzendeki güç dengelerini de sarsmaya başlamış; var olan kurumların reform ihtiyacını gün yüzüne çıkarmıştır. Bütün bu gelişmelerin ışığında daha önce de literatürde var olan; fakat küreselleşmenin artmasıyla beraber tekrar popüler bir hal alan "yönetişim" kavramı tekrar gün yüzüne çıkmıştır.

Küresel yönetişim kavramının artan popülerliği ile birlikte ortaya çıkan yeni uluslararası sistemde yeni güç ittifakları ortaya çıkmıştır. Daha önceleri sistemde bir nevi marjinalleştirilen ve gelişmiş ülkelerin gerisinde kalan ülkelerin gerek kendi başlarına gerekse ittifaklar ile gelişme yönünde hızlı bir ilerleme kaydettikleri söylenebilir. 2003 yılından itibaren BRICS'e katılarak daha geniş bir alanda diyalog arayışı içerisinde olan IBSA platformu, gelişmekte olan üç farklı ülkeden oluşmaktadır. Bu ülkeler bir araya gelerek ortak ekonomik ve sosyal refah arayışına girmiştir. Aynı zamanda farklı kıtalarda farklı etnik kimliklerdeki bu üç ülke kendi bölgelerinde rol model olma yolunda ilerlemektedirler. Çalışmada da anlaşılacağı üzere bu ülkelerin ortaya sürdükleri ittifaklar sayesinde G7 ülkelerinin uzun vadede yerini alacakları ön

görüsü mevcuttur. Hali hazırdaki ekonomik ve sosyal performanslarına bakıldığında, gerek büyüme hızları, gerek kişi başına düşen milli gelirleri, gerekse küresel yönetişime katkıları neticesinde bu ön görülerin gerçekleşebileceği düşüncesi ağır basmakta ve açıkça görülmektedir. Belirtildiği üzere üstün gelişme oranı gösteren yegâne ülkeler IBSA ülkeleri değildir. Türkiye de son yıllarda kayda değer bir gelişme hızı göstererek, yeni uluslararası sistemde yükselen güçlerden bir tanesi olarak değerlendirilmeye başlamıştır. Bu çalışmada ABD ve AB de dâhil edilerek IBSA ülkeleri ile Türkiye'nin son on yıldaki büyüme ve gelişmişlik oranları analiz edilmiş; IBSA ve Türkiye'nin performanslarının ABD'ye AB'ye kıyasla daha iyi olduğu gözler önüne serilmiştir. Daha önce de belirtildiği üzere, şu anda ekonomik ve sosyal anlamda gelişmiş ülkelerden daha iyi konumda olduklarını söylemek çok doğru olmayacaktır; fakat uzun vadede bu gelişme oranları korunabilirse, performans açısında gelişmiş ülkelerin de önüne geçecekleri ön görülmüştür. Diğer yandan Türkiye ve IBSA ülkelerinin karşılaştırılmalı analizinde Türkiye'nin gerek coğrafi gerek jeo-stratejik anlamda daha fazla avantajı varken; IBSA ülkelerinden daha kötü bir performans sergilediği aşikardır; fakat Türkiye de IBSA ülkeleri gibi uluslararası sistemi ve var olan düzende yer alan kuruluşların yapılarını sorgular vaziyettedir ve uzun vadede gelişmesini sürdürüp, bölgesinde rol model olmayı amaçlamaktadır. Kısaca, yeni dünya düzeninde ve artan neo-liberal politikalar ışığında, BM gibi küresel yönetişimin en önemli ayağı kabul edilen kurumların yapılarının reforma tabii tutulmaları gereklidir. Bu şekilde yeni dünya düzenine ayak uydurulacaktır ve gelişmekte olan ülkelerin marjinalleştirilmeleri önleneceğinden, barış ve huzur ortamı nispeten sağlanabilecektir.

KAYNAKÇA

Alden, C., & Schoeman, M. (2015). IBSA'dan BRICS'e Güney Afrika ve Küresel Güney. *Analist*(58), s. 24-27.

Bayar, F. (2008). Küreselleşme kavramı ve küreselleşme sürecinde Türkiye. *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*, 32, 25-34.

Dal, E. ve diğerleri. (2016), BRICS Ülkeleriyle Mukayeseli Bir Analiz: Türkiye'nin Küresel Yönetişine Katkısı, *Analist Dergisi*, S.65,S.36-45.

Davutoğlu, A. (2012). Küresel Yönetişim. *Dışişleri Bakanlığı Stratejik Araştırmalar Merkezi*, s. 3-14.

Frank, W. P., & Frank, E. C. (2010). International business challenge: can the BRIC countries take world economic leadership away from the traditional leadership in the near future. *International Journal of Arts and Sciences*, 3(13), s.46-54.

Haibin, N. (2012). "BRICS in global governance", Dialogue on Globalization. *Friedrich Ebert Stiftung*, s.1-5.

Milani, C. (2015). Brezilya'nın Dış Politikası ve Değişen Dünya Düzeni. *Analist(58)*, s. 28-31.

O'Neil, J.,(2001). "Building Better Global BRICs", Goldman Sachs Economis Research Group, *Global Economic Paper*, No:6, s.1-15.

Öniş, Z., & Kutlay, M. (2015). Demokratik BRICS'ler Küresel Yönetişimin Geleceğini Etkileme Potansiyeline Sahip. *Analist*(58), s. 20-23.

Özer, M. A. (2006). Yönetişim üzerine notlar. *Sayıştay Dergisi*, 63(1), s.59-89.

Sandalcılar, A.R. (2012). Türkiye'nin BRIC ülkeleriyle Ticari Potansiyeli: Panel Çekim Modeli Yaklaşımı. *Journal of Yaşar University*, 25(7). s.4164-4175.

Sohal, A. S., & Fitzpatrick, P. (2002). IT governance and management in large Australian organisations. *International Journal of Production Economics*, 75(1), s.97-112.

Tekeli, İ. (1996). Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine. *Sosyal Demokrat Değişim*, 3, 45-54.

Vierira, M. A., & Alden, C. (2011). India, Brazil, and South Africa (IBSA): South-South Cooperation anda the Paradox of Regional Leadership. *Global Governance*(17), s.507-528.

World Bank. (2016). 11 24, 2016 tarihinde http://data.worldbank.org/country/india adresinden alındı.

Yüksel, M. (2000). Yönetişim Kavramı Üzerine. *Ankara Barosu Dergisi*, 58(3), s.145-159.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Black Sea Socio-Economic Growth and New Cooperation Strategies

Assoc. Prof. Yüksel Demirkaya, Marmara University

Abstract

Efforts by individual countries or groups of Black Sea's surroundings countries to cooperate have remained on the agenda of these countries for the last quarter of a century. However, it was a generally accepted assessment that the point reached in spite of all the struggles was not satisfactory. Especially today, we are targeting very serious regional war scenarios, which has found supporters on global and regional scale, which threaten peace and tranquility. It has become more important than ever that the countries of the region come together and join forces. On the other hand, in view of the neo-liberal global economic movements, it is understood that the countries of the region are in need of each other. These countries need to come together and establish a dialoge and partnership networks. For example, those who started with the 'aircraft dropping crisis' between the Russian Federation and the Republic of Turkey and those who lived in the aftermath were important examples of the above-mentioned thesis. Despite of mutual heavy political discources and economic sanctions, Russia and Turkey soon could established mutual dialogue and were able to establish co-operation. Behind this success, there was the belief that the people of the two countries can trust each other and solve the problem easily despite all the living. On the basis of this mutual trust and confidence lies the solidity of socio-economic and cultural relations developed in recent years. From this point of view, it is of strategic importance that the socio-economic and cultural relations between the Black Sea region countries are developed in such a way that the people are directly involved in the institutional level (public and private sectors). It will be emphasized in this paper that how such institutional relations could be developed and improved.

Keywords: Black Sea, Socio-Economic Growth and New Cooperation Strategies

Özet

Karadeniz etki sahasındaki ülkelerin karşılıklı bireysel veya gruplar halinde işbirliğini geliştirme çabaları son çeyrek yüzyılda ilgili ülkelerin sürekli gündemlerinde kalmıştır. Ancak günümüze kadar tüm çabalara rağmen gelinen noktanın iç açıcı olmadı genel kabul gören bir değerlendirmedir. Özellikle günümüzde barışı ve huzurumuzu tehdit eden küresel ve bölgesel ölçekte taraftar bulmuş çok ciddi savaş senaryonalar bölgemizi hedef almaktadır. Bölge ülkelerinin bir araya gelerek güç birliği yapmaları her zamankinden daha önemli hale gelmiş bulunmaktadır. Öte yandan neo-liberal küresel ekonomik hamleler karşısında, bölge ülkelerinin birbirine muhtaç olduklarını ziyadesiyle anlaşılmıştır. Örneğin Rusya Federasyonu ve Türkiye Cumhuriyeti arasında yaşanan 'uçak düşürme krizi' ile başlayan ve akabinde yaşananlar yukarıda ifade edilen tezi doğrular nitelikte önemli bir örnek olaydır. Rusya ile Türkiye'nin çok tehlikeli bir sıcak çatışmanın eşiğinden dönmeleri, karşılıklı ağır politik söylemlere ve ekonomik yaptırımlara rağmen kısa zaman içinde karşılıklı diyaloğu kurabilmişler ve tekrar işbirliğini tesis edebilmişlerdir. Bu başarının arkasında iki ülke halkının tüm yaşananlara rağmen birbirlerine güvenmeleri ve sorunu rahatlıkla çözebileceklerine dair olan inançları yatmaktaydı. Bu karşılıklı güven ve inancın temelinde ise son yıllarda geliştirilen sosyo-ekonomik ve kültürel ilişkilerin sağlamlığı yatmaktadır. Bu noktadan hareketle, Karadeniz bölge ülkeleri arasındaki sosyo-ekonomik ve kültürel ilişkilerin kurumsal düzeyde (kamu ve özel sektör) halkın direk içinde olacağı şekilde geliştirilmesi yönündeki uğraşlar stratejik önem taşımaktadır. Bildirimizde sözkonusu kurumsal düzeydeki ilişkilerin neler olabileceği ve nasıl geliştirilebileceği üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Karadeniz, Sosyo-Ekonomik Büyüme, Yeni İşbirliği Stratejileri

I. Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ) Teşkilatı

1. Kuruluş Amacı: KEİ, üyesi ülkelerin potansiyellerinden, coğrafi yakınlıklarından, ekonomilerinin birbirlerini tamamlayıcı özelliklerinden yararlanarak aralarındaki ikili ve çok taraflı ekonomik, teknolojik ve sosyal ilişkilerini çeşitlendirmeleri ve daha da geliştirmeleri, böylelikle Karadeniz havzasının bir barış, istikrar ve refah bölgesi olmasını amaçlamaktadır. Bu amaca ulaşmak için seçilen araç ise ekonomik işbirliğidir. Bölgede ekonomik işbirliğini tesis etme amacı güden KEİ'nin temel özelliklerinden birisi, işbirliğine ve dış dünyaya açık yapısıdır. Avusturya, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Mısır, Fransa, Almanya, Belarus, İsrail, İtalya, Polonya, Slovakya, Tunus, ABD, AB Komisyonu, Karadeniz Komisyonu, Uluslararası Karadeniz Kulübü ve Enerji Şartı Sekretaryası, KEİ toplantılarına gözlemci olarak katılmaktadırlar. Macaristan, İngiltere, İran, Karadağ, Ürdün, Japonya, Kore ve Slovenya ise Sektörel Diyalog Ortağı Statüsünde toplantılara iştirak etmektedirler (**www.mfa.gov.tr**)[1].

Örgütte, Genel Sekreter Birinci Yardımcılığı görevi daimi olarak Türkiye'ye tahsis edilmiş olup, Haziran 2015'den bu yana bu görevi Emekli Büyükelçi Tahsin Burcuoğlu deruhte etmektedir. Öte yandan Örgüt'te İdari Yönetici pozisyonunda süreli olarak bir temsilcimiz daha görev yapmaktadır. KEİ'nin tek karar organı, yılda iki defa toplanan ve oydaşma ile karar alan Dışişleri Bakanları Konseyidir. Üye ülkelerin Dışişleri Bakanlarını temsil eden ve onlar adına hareket eden Yüksek Düzeyli Memurlar Komitesinin ise temel görevi, Konseyin aldığı karar ve tavsiyelerin uygulanmasını sağlamak ve Konseye tavsiyelerde bulunmaktır (**www.mfa.gov.tr**).

Kurucu Üyeler: Türkiye, Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan, Moldova, Rusya Federasyonu, Ukrayna, Bulgaristan, Romanya. Sonradan Katılan Üyeler: Arnavutluk, Sırbistan, Yunanistan

2. Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Organları

2. 1. Zirve:

KEİ'nin üye ülkelerin Devlet ya da Hükümet Başkanlarından oluşmaktadır ve yılda bir kez tolanmaktadır.

2. 2. Dışişleri Bakanları Konseyi (DBK)

KEİ'nin karar alma organı olup, altı ayda bir toplanmaktadır. KEİ'nin işleyişinden; alt organlarının kurulması çalışmalarının yönlendirilmesi ve kararların değerlendirilmesinden, gözlemci statüsü tanınması ile ilgili kararların alınmasından, iç tüzüğün kabul ve değiştirilmesinden sorumludur. Konseyin başkanı, dönem başkanlığını üstlenmiş olan ülkenin Dışişleri Bakanıdır. Dönem başkanlığı, ülke isimlerinin İngilizce alfabetik yazılma sırasına göre, altı ayda bir değişir. Konsey öncesinde gerekli hazırlıkları yapmak üzere Yüksek Düzeyli Memurlar toplantısı yapılmaktadır.

Dışişleri Bakanlar Konseyine bağlı aşağıdaki gibi çalışma grupları oluşturulmuştur:

- İstatistik Veri Değişimi
- Banka ve Finans İşbirliği
- Ticari ve Sınayi İşbirliği
- Tarım ve Tarımsal Sanayi İşbirliği
- Ulaşım ve İletişim İşbirliği
- Çevrenin Korunması İşbirliği
- Bilim ve Teknoloji İşbirliği
- Suç ve Suçlularla Mücadele İşbirliği

Ayrıca ihtiyaca göre benzeri çalışma grupları oluştrulabilmektedir.

[1] http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-_kei_.tr.mfa

2. 3. Karadeniz Ekonomik İşbirliği Parlamenterler Asamblesi (KEİPA)

26 Şubat 1993 tarihinde Bulgaristan ve Yunanistan haricindeki teşkilat üyesi ülkelerin katılımıyla kurulmuştur. 1995 yılında Yunanistan, 1997 yılında Bulgaristan da üye olmuşturlardır. Parlamenterler Asamblesinin kuruluş amacı, KEİ bünyesinde çeşitli platformlarda alınan kararların uygulanabilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasını temin etmek, KEİ'nin amaçlarını üye ülkelerin kamuoyuna tanıtmak, ülke demokrasinin gelişmesine katkıda bulunmak, uluslararası kuruluşlarla KEİ üyeleri arasındaki işbirliğini geliştirmek, şeklinde özetlenebilir. Sekreterya hizmetlerini Istanbul merkezli olan KEİPA Uluslararası Sekreteryası yürütmektedir.

2. 4. Karadeniz Ekonomik İşbirliği İş Konseyi (KEİK)

31 Ağustos 1993 tarihinde KEİ'ne katılan devletlerin iş çevrelerini temsil edebilecek bir mekanizmanın oluşturulması kararlaştırılmıştır. Bu organizasyon KEİK ülkelerin ticari ve sınai işbirliğini geliştirme amacına yönelik olarak çalışmaktadır. Yönetim Kurulunda her ülkeyi temsilen bir üye bulunmakta, konusuna göre çalışma grupları oluşturabilmekte ve Daimi Sekreteryası İstanbul'da bulunmaktadır.

2. 5. KEİ Uluslararası Sekretaryası

10 Aralık 1992 tarihinde İstanbul merkezli olarak kurulmuştur. Başlıca görevleri arasında DBK için gündeminin hazırlanması, katılımcı devletler tarafından verilen belgelerin tanzimi, KEİ toplantılarına idari-teknik desteğin sağlanması ve KEİ belgelerine ait arşiv çalışmalarının oluşturulması gibi konular bulunmaktadır.

2. 6. KEİ Ticaret ve Kalkınma Bankası (KTKB)

Üye ülkeler arasında ticari işbirliğinini geliştirecek projelere finansman sağlamak üzere kurulan KTKB, faaliyetlerine 1999 yılında merkezi olan Selanikte başlamıştır. Üye ülkelerin ekonomik büyüklüklerine göre bankanın sermayesine katkıda bulunmaları sağlanmıştır.

2. 7. KEİ İstatistik Veri ve Ekonomik Bilgi Değişimi Eşgüdüm Merkezi

KEİ Dışişleri Bakanları'nın 10 Aralık 1992 tarihinde Antalya'da yapılan ilk toplantısında onaylanan bir kararla kurulmuştur. Türkiye İstatistik Kurumu aynı zamanda "KEİ İstatistik ve Ekonomik Bilgi Değişimi Koordinasyon Merkezi" olarak görev yapmaktadır. Lojistik ve mali desteği TÜİK tarafından karşılanmaktadır. Merkezin programı, üye ülkeler arasında istatistik veri toplama, istatistik veriler için ortak data bank oluşturma, verilerin uyumlaştırılması için toplantılar ve eğitim programları düzenleme gibi faaliyetleri içermektedir. "Türkiye'nin KEİ Ülkeleri ile Yaptığı Dış Ticareti" ve "KEİ ülkelerinin Sosyal ve Ekonomik Göstergeleri" adlı iki ayrı süreli periyodik yayın çıkarmaktadır.

2. 8. Uluslararası Karadeniz Etüdleri Merkezi

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün hedeflerini geliştirmek, yeni imkanları ve işbirliği alanlarını analiz etmek üzere Uluslararası Karadeniz Etüdleri Merkezi Atina merkezli olarak kurulmuştur. Merkez aynı zamanda bir araştırma kuruluşu olarak da görev yapmaktadır. Merkez, bir süre önce KEİ Daimi Sekretaryası ile işbirliği halinde "Gelecek İçin Ekonomik Gündem" başlıklı bir rapor hazırlanmıştır. Rapor KEİ'nin karar organı olan Dışişleri Bakanları Konseyince kabul edilmiştir (www3.kalkinma.gov.tr)[2].

II. Yeni İşbirliği Stratejileri:

[2] Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Organları bölümü aşağıdaki linkden derlenmiştir. http://www3.kalkinma.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebContentGosterim.aspx?Enc=51C9D1B02086EAFBF69CEF5F299AE5B4

1. Öncelikle bölge ülkelerinin vatandaşlarının ve bunlar adına hareket eden sivil toplum kuruluşlarının yakın diyalog ve işbirliği içinde bulunabilecekleri platformların geliştirilmesi önemlidir. Örneğin bölge ülkelerin sivil toplum kuruluşlarının ortak hareket etmelerini teşvik edici çeşitli proje yarışmaları organize edilebilir. Burada amaç toplumların birbirlerini tanımaları ve birlikte çalışarak bir şeyleri başarabileceklerini görmeleri sağlamak olmalıdır. Bu doğrultuda, belirli bir deneyimden sonra bölge ülkelerini kapsayan çatı sivil toplum kuruluşları oluşturulabilir. Yeterli kapasite oluşumundan sonra bu tür çatı örgütlerin bölge ülkelerinin demokratikleşmesi, daha iyi yaşam kalitesi, barış ve huzurun sağlanması gibi konularda hayati derece rol üstlenebilecekleri görülecektir. Hatta bölge ülkelerinin politikacılarına ilham kaynağı olacak çeşitli stratejileri oluşturabileceklerdir.

2. Bölge ülkelerinin üniversiteleri arasında işbirliğinin geliştirilmesi, araştırmacı ve öğrenci değişimi gibi konuların ele alınması ilişkilerin geliştirilmesi adına önem taşımaktadır. Üniversitelerin ortak projeler üzerinde çalışmaları ile diğer kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının da katılabileceği geniş işbirliği platformları oluşturulabilmektedir. Üniversiteler bu gibi alanlarda sürdürülebilir işbirliğinin oluşturulması ve geliştirilmesinde etkin rol oynayabilmektedirler. Faaliyetlerini akademik kariyerlerinin parçası veya devamı olarak gören araştırmacıların içinde oldukları projelerin sürdürülebilirliği (sustainability) ve yaygın etkisi (wider impact) daha etkin olabilmektedir.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Power, Economic Interests and Ideational Attraction: A Theoretically Heterogeneous Approach in Understanding Turkey's Foreign Policy in the Early AKP-era

Ismail E. Sula, Bilkent University

Abstract

This study analyzes and observes the determinants of the changing foreign policy orientations of Turkey in the immediate post-Cold War era. Systemic Changes (the end of the Cold War), domestic political and economic crisis together with troubling developments in nearby regions (Balkans and the Middle East) have been influential in Turkish foreign policy in the 1990s. It is argued that Turkey followed a realpolitik oriented foreign policy in the 1990s and starting with the AKP period (late-2002), beside material factors (economic, strategic), some ideational factors (cultural, identity and value based) have increasingly entered into the decision-making process. The Turkish decision-makers has started to pursue a combination of power (emphasis on Turkey Regional leadership role and national interest), economic interests (active involvement in regional IGO's and initiation of economic and political cooperation with neighbors) and ideational attraction (emphasis on Turkey's identity, cultural shared values with the regional countries and construction of the ideational bridge between civilizations). A theoretically heterogeneous perspective is proposed to observe these determinants.

Keywords: AKP, Foreign Policy, Activism, Regional Power, Turkey, EU

Özet

Bu çalışma Soğuk savaşın hemen ertesinde, Türkiye dış politika yönelimlerindeki değişimlerin ardındaki belirleyici etkenlerini gözlemlemeyi ve incelemeyi amaçlamaktadır. Ülkenin yakın çevresinde meydana gelen tedirgin edici gelişmeler, küresel sistemdeki değişim ile birlikte Türkiye'nin 90lı yıllarda izlediği dış politikada oldukça etkili olmuştur. Bu yıllarda Türkiye'nin realpolitik odaklı bir dış politika izlediği ancak Ak Parti dönemi dış politikasında bu ekonomik ve askeri etkenler gibi maddi unsurların yansıra kültür, kimlik ve değer-odaklı fikri unsurların da dış politika karar alım sürecine daha fazla dahil olmaya başladığı ifade edilmektedir. Bu dönemde karar-alıcılar güç (Türkiye'nin bölgede etkin bir ülke olması ve gerekliliğine ve milli çıkarlara yapılan vurgu), ekonomik çıkar (Bölgesel Işbirliği girişimleri ve bölgesel uluslararası örgütlerde daha aktif katılıma yapılan vurgu) ve fikri çekicilik (Türkiye'nin kimliğine, bölge ülkeleri ile paylaştığı ortak değerlere, ve medeniyetler arası köprü kurulmasına yapılan vurgu) unsurlarının bir bileşimini kullanmış ve ülkenin dış politikasını bu çerçevede inşa etmişlerdir. Bu çerçeve üzerine inşa edilen çalışma, Dış politika yönelimlerini belirleyen bu etkenlerin gözlemlenebilmesinin, birden fazla kuramsal yaklaşımın birleştirilmesi ile oluşacak çok-unsurlu bir yaklaşım ile mümkün olabileceğini öne sürmektedir.

Anahtar Kelimeler: Ak Parti, Aktif Dış Politika, Bölgesel Güç, Türkiye, Kimlik

Introduction:

Most of the post-Cold War studies on Turkish foreign policy claim that Turkey has followed an active foreign policy in 1990s and 2000s (Çelik 1999; Hale 2000; Makovsky and Sayari 2000; Kut 2001; Rubin 2001; Robins 2003; Larrabee and Lesser 2003; Martin and Keridis, 2003). Especially after the 2002 elections, when AKP (Adalet ve kalkınma Partisi-Justice and Development Party) formed the majority government, the previous wave of foreign policy activism gained momentum. According to Öniş (2009), the AKP government pursued a new wave of activism first by speeding up the Europeanization process (between 2002-2005 the golden age of Europeanization) and then, when the Europeanization process fell into a stalemate after the negotiations for full membership were formally opened in October 2005, by increasing Turkey's regional role as a "benign Euro-Asian soft Power" through the establishment of economic, cultural and political ties in the region (Öniş 2009; Öniş and Yılmaz 2009). The prospect of full membership to the European Union (EU), which boosted after the 1999 Helsinki summit (When EU granted candidate status to Turkey) was especially influential in the period between 1999- 2005. Although the Islamist background of the party generated some fear among the supporters of Europeanization in Turkey, the early years of AKP government had become the Golden Age of Europeanization when the government speeded up the democratization (Özbudun 2007) and economic reform process (Dervis et al. 2004; Öniş and Bakır 2007) within the country. However after 2005 we see a decline in AKP's enthusiasm for Europeanization and increase in Turkey's activism in the region (Öniş 2009; Çakmak 2008).

The increasing significance of Turkey's foreign policy activism of has brought many questions with itself. The article at hand aims at answer three of them: (1) To what extent does AKP's foreign policy orientation represent a divergence from that of the previous period? (2) Which dynamics (domestic/structural, or material/ideational) affected the foreign policy re-orientation in Turkish foreign policy in the AKP period? And finally, 3) can mainstream IR theories help us explain Turkey's foreign policy in the early-AKP period? As a response these questions, the paper observes that Turkey followed a *realpolitik* oriented foreign policy in the 1990s and starting with the AKP period (late-2002), together with material factors (economic, strategic), some ideational factors (cultural, identity and value based) have increasingly entered into the decision-making process.

The paper argues that, theoretical perspectives, when adopted, stress a set of distinct phenomena as important and exclude or ignore the others. Thus, adopting a single perspective will inevitably lead us to omit some very important factors in the conduct of AKP foreign policy. Rather than a theoretically homogeneous understanding, regarding theories as different perspectives that provide explanations for different aspects of the reality would provide a more comprehensive way of analyzing foreign policy.

The article consists of two main parts: First part explains the similarities and differences between post-Cold War Foreign policy activism and the activism in the AKP period (2002 onwards). The second part explains AKP's foreign policy activism with specific emphasis on Turkey's EU-membership prospect. Theoretical arguments are embedded in these two parts. In the conclusion, the article makes a short assessment of the literature on AKP's foreign policy activism and proposes the theoretically heterogeneous perspective adopted by the article in understanding Turkish foreign policy in the AKP period.

Turkey's immediate post-Cold War foreign policy

Systemic Changes (the end of the Cold War), domestic political and economic crisis together with troubling developments in nearby regions (Balkans and the Middle East) have been influential in Turkish foreign policy in the 1990s. Turkey was increasingly getting involved in the region and moving from a primarily western oriented foreign policy towards a

multi-dimensional one. This of course had impacts on the country's international relations. Turkey as a significant regional actor, with the opportunities emerged after the Cold-War, has started to redefine its national interests in this period (Larabee and Lesser 2003).

One of the major reasons behind this redefinition was the end of the Cold war and change in the international bipolar structure. The strict East- West division of the previous period had changed with the collapse of the Soviet Union. This change had at least one negative and two positive impacts for Turkish Foreign policy. One of the positive impacts on the Turkish side was that, the country did no longer share a land border with Soviet Union (then Russia). This has, to a great extent, decreased the perception of a possible Russian threat in the eastern regions of Turkey. Second, the collapse of the Soviet Union created a power vacuum around Turkey, both in the Caucasus and the Balkans. This vacuum, in turn, provided Turkey with opportunities to improve its relations in those regions. Turkish foreign policy makers started to stress Turkey's leading role in the region and emphasize its historical and cultural ties with the Turkic and Muslim countries in Caucasus and the Balkans. On the other hand, the negative impact was that Turkey's geostrategic importance for its western allies has, to a great extent, decreased with the collapse of the Communist Soviet Union. Turkey tried to overcome this negative impact by actively involving in the region and trying to obtain a regional leadership role. These conditions, in general terms, have led to an assertive, multi-dimensional and power-oriented foreign policy vision in Turkey (see Oran, 2001: 204-239; See also larabee and lesser, 2003).

The country's foreign policy was assertive in the sense that it followed "confrontational tools" not only in Iraq against Kurdish separatists but also against Syria (by deploying troops on the border in 1998) and Greece (especially on the Cyprus issue) until the end of 1990s (Öniş 2003; See also Kirişçi 2006). It was multi-dimensional since there has been a change in Turkish Foreign policy "vision" from the "sacredness of the borders and the National Pact (Misak-ı Milli)" understanding towards an aim of "getting beyond the borders and creating a regional sphere of influence in the Balkans, Mediterranean and Caucasus" (Gözen 2006:79). Two major developments have been crucial in Turkey's foreign policy vision in the period: the Gulf War (1990- 1991) and the opportunities that emerge in Eurasia (especially Caucasus) with the collapse of the Soviet Union. During the Gulf War, by participating in the "Operation Provide Comfort", Turkish Armed Forces seized the opportunity to attack the bases of the Kurdish separatist movement (PKK) in Northern Iraq and establish a secure zone in Turkish- Iraqi border. Particularly in its South-Eastern border but generally in the whole surrounding regions, Turkey tried to establish a strategic (Which was especially based on Military power and Geographical location) sphere of influence. As Gözen (2006:79-84) argues, Turkey has followed a Realist approach to Foreign policy by trying to fill-in the power vacuum and to increase its influence in the region. The main aim was to obtain a regional leadership role through this active involvement. However, this realist approach has led to a more confrontational and military weighted foreign policy in Turkey.

The geostrategic discourse and use of confrontational tools was, partly, due to the increased role of military in Foreign policy making (see Bilgin 2005). The decisions given by the National Security Council (NSC), although they were constitutionally limited to be advisory, were taken seriously by the governments; so much that military became the dominant actors even in the daily domestic politics of Turkey (see Özcan 2001). The involvement of military was due to the fact that Turkey was facing instability in its domestic politics because of the frequent government changes, the Kurdish separatist movement and intensified PKK terrorist attacks, and the securitization of political Islam. As a result of these developments, Turkish Armed Forces obtained an important role in both domestic and foreign policy of Turkey which led to the re-emergence of the "Sevres Syndrome" which was, in Aydın's (2004) terms, a "structural determinant" of Turkish Foreign policy. The dominance of military; combined

with the uncertainties of the post-Cold War era; Turkey's perception that it is losing its geostrategic importance for its Western allies; and the Realist approach to foreign policy, made Turkey feel entrapped by the Greeks in the West, Syria in the South East and Kurdish separatists from inside (see Oran 2001: 236). When Turkey's wish to utilize the opportunities of the end of the Cold War is combined with the fear of abandonment and fear of losing territories, the reasons behind an active but *confrontational* foreign policy becomes clearer.

These developments, in turn, have put Turkey into serious dilemmas. For instance, Turkey's confrontational and active involvement in the Middle East was not appreciated by the EU. In Larabee and Lesser's (2003) words, "the deeper its involvement in the Middle East, the more problems this poses for Turkey's Western orientation and identity." EU leaders were emphasizing problems about Turkey's western identity and the possibility that the EU would be dragged into the complex problems in the Middle East if Turkey becomes a Member. Another dilemma was caused by Turkey's aim to improve its relations with the countries in the Caucasus. Turkey, whereas trying to increase its trade relations and economic cooperation with the region, was facing the possibility of confrontation with Russia. In this sense, Turkey's decisions were crucially important for the Russian- Turkish interactions in the 1990s. Additionally, Turkey's stance against the conflicts in the Balkans (dissolution of Yugoslavia) did also create a dilemma for Turkey. While helping the Muslims in the Balkans, Turkey was taking the risk of falling into a conflict with Serbians.

Beside the above mentioned negative impacts there are also some positive improvements in Turkey's international relations. Turkey's participation in the Gulf war and its contributions to the solution of the disputes in the Balkans, improved Turkey-US relationship. US started to regard Turkey as its "Strategic Partner" and an influential actor in the region (Fuller et al. 1993; see also Larabee and Lesser 2003). That is not to say that Turkey-US relations were totally positive in the period. For instance, Turkey's Northern Iraq operations had some side-effects because it was not appreciated by the US administration. However, in general, Turkey- US relations improved in the 1990s (Gözen 2006: 83).

Robins (2006) observes that major studies on Turkish foreign policy started after the 1990s. That is so, not as a coincidence but because of the variety of foreign policy issues -like the collapse of the Soviet Union, the dissolution of Yugoslavia and the rising instability In the Balkans, The first Gulf War (1990-1991), NATO and EU enlargement (etc.) - in which Turkey was actively involved and which were crucially important developments for the emergent new post-Cold War world order. As Kut and Özcan (2000) pointed out, it was "The Longest Decade" in Turkish foreign policy since the foundation of the republic. The long decade of 1990s provided fruitful results for the 2000s. Although both foreign policy approaches were aiming at active involvement in the surrounding regions, Turkish foreign policy in the 2000s – especially during in the AKP period- has slight differences from the 1990s.

Turkish Foreign policy in the early-AKP period (2002-2005):

The decision-makers of the country have established new roles for Turkey in the AKP period. The literature is abundant of references to specific roles such as a 'bridge across continents', a 'bridge across civilizations,' a 'trading state' or a 'model/example country' (see Aras 2002; Aras and Görener 2010; Tank 2006; Yanık 2009, 2011; Kirişçi 2009 among others). For instance, Aras (2002) argues that Turkey has attempted to utilize the emergent power vacuum in Central Asia and Caucasus after the dissolution of the Soviet Union. The country assumed the 'bridge role' in order to establish political/economic ties in these regions and to solve ethnic conflicts. Yanık (2009) argues that the 'bridge metaphor' has become a "discursive strategy" for Turkish foreign policy makers in the aftermath of the Cold War. It was a justification for Turkey's foreign policy goals as well as a way to "re-construct" Turkey's identity and international role in that period. The country's Western linkages, its secular

political system and economic structure were presented as a model for the East. The country was portrayed as a connection between the West and the East. The use of bridge metaphor, however, has changed in the AKP era. Following the impact of 9/11 on world politics, the AKP leaders have shifted the geographical emphasis of the Bridge metaphor into an ideational one. From an emphasis on a 'Bridge across continents', the AKP leaders have shifted the emphasis into a 'bridge across civilizations' (Yanık 2009:533). In another study, Yanık (2011) mentions that the AKP leaders have established an 'exceptionalist' position for Turkey. The country as being part of both East and the West is argued to have a special position to play a mediator/peacemaker role in world politics. The Ottoman background of the country has been utilized in establishing this position. However, Yanık argues that this emphasis on Ottoman background in the AKP era might clash with the traditional Kemalist foreign policy vision of the country.

Tank (2006) argues that it was Mustafa Kemal himself who first established the aim to become a western state for Turkey. Turkish leaders have followed such aim for a long time in their foreign policies. The Muslim heritage, as argued by Tank, has been denied since it was seen as an obstacle for this aim. However after 9/11 attacks the Muslim identity of Turkey had become a "marketable attribute." This shift has led to a reconstruction of Turkey's identity from a "western" identity into a "progressive, democratic, Muslim" one (Tank 2006: 464). The country was presented as a "model" for the Muslim countries.

Kirişçi (2009) observes an alternative role for Turkey in his analysis of the economic considerations in the formulation of AKP's foreign policy. The regional activism of Turkey has been affected by powerful domestic business circles. As argued by Kirişçi, opening up new trading markets and finding new economic opportunities have been major determinants of Turkey's activism in its surrounding regions. He refers to Turkey as a "Trading State."

Aras and Görener (2010) argue that a country might have a number of identities. The Leaders' perception of their country's 'national role' is based on these different identities. Building on Holsti (1970) the authors observe seven different role conceptions in their analysis of Erdoğan and Gül's speeches: "regional leader, regional protector, regional subsystem collaborator, global subsystem collaborator, example and bridge" (Aras and Görener 2010: 81). Additionally they observe the "bridge" role has lost its significance in the recent era. The activism in the Middle East, as argued by the authors, has been a result of this shift in AKP leaders' self-identification.

While there is no-consensus over a single main foreign policy role for the country, the scholars in the literature seem to agree on one aspect: the foreign policy activism of the previous decade gained momentum in the 2000s. It is argued that the approach or "vision" behind this activism was different from that of the previous decade. Especially with the 2002 elections, when AKP won the elections and established its single-party government, Turkey, contrary to the hard/confrontational foreign policy of the 1990s, followed a soft/diplomatic foreign policy (See Murinson 2006; Çakmak 2009; Öniş and Yılmaz 2005; 2009; Çakmak 2009; see also Davutoğlu 2010).

One can establish at least three main factors behind this change: First factor is the role of US and international system; Second factor is the AKP government and domestic politics; and the third and arguably the most important factor is the role of the EU membership prospect. There was a boost in Turkish foreign policy activism due to the 1999 Helsinki decision of the EU when the union decided to grant candidate status to Turkey. This in turn, boosted EU-Turkey relations and encouraged the Turkish government to enter into an active Europeanization process (Öniş 2009; See also Öniş and Yılmaz 2009; Gözen 2006) and a process of an active engagement in the region.

In the international arena, especially after the 9/11 terrorist attacks, the US started to follow a "unilateral" foreign policy, by waging a global war against terror without responding

to the international criticisms against it. As a first step it attacked into Afghanistan and then Iraq for their support to terrorist activities. In response to this hard unilateralism both European states and the states in the Middle East and the Muslim world develop a negative anti-American stance. It can be argued that, especially the war on Iraq, and the anti-American stance that emerged in the period was one of the reasons that have led Turkey closer to the EU and start the rapid Europeanization process. "In retrospect, the war has helped to tilt the balance of power within Turkey's domestic politics further in the direction of the 'pro-EU coalition' which had already been gathering strength particularly since the Helsinki decision of 1999 granting Turkey candidate status (Öniş and Ylmaz 2005).

Under that international system Turkey had gone to elections in October 2002 and AKP won a landslide victory. Ak Party, in Erdoğan' s terms, was a " conservative democrat" party but most of the people believed that it was also a religious party since most of its members, including Erdoğan and Abdullah Gül (leaders of the party), had previously been members of the Welfare Party. Although some religious connotations existed in its discourse, AKP did not establish a religion based foreign policy orientation. Instead by using Turkey's historical/cultural background and religious identity as a strategy AKP has tried establish Turkey, in Öniş's words, as a regional "Euro-Asian Soft Power" that connects the Muslim world with the Western Christian world (see Öniş and Yılmaz 2009). Accordingly Turkey followed a "Zero-Problem with Neighbors" policy, by actively involving in regional activities, establishing economic and strategic agreements, and attempting to solve its major disputes with its neighbors. Although the "Bridging the East with the West" discourse was not a new agenda for Turkey, compared to the previous governments, the AKP government has made the greatest effort among the Turkish governments in order to achieve this aim.

Some of the major policies can be summarized as follows: Just after the elections, AKP government entered into a rapid Europeanization and achieved a great progress so that the EU formally opened the accession negotiations in October 2005; Turkey did not respond all the US demands during its military operation in Iraq (2003) which in turn led to a problematic situation for Turkey's military involvement in Northern Iraq against PKK; Additionally the AKP government has made an important revision in Turkey's Cyprus policy, by supporting the Annan Plan which caused a great improvement in Turkey- EU relations; the government actively involved in regional organization for example the ICO (Islamic Conference Organization) and supported the UN led "Alliance of Civilizations" which emerged as a response to the "Clash of Civilizations" thesis; The AKP government also supported the spread of transparency, democracy and liberal values in other Muslim countries (see Gözen 2006).

As observed in the above-mentioned foreign policy activities Turkey did not follow the same confrontational vision of the previous decade. Although a national-interest based pragmatic approach continued, AKP's foreign policy vision was not so much confrontational as the previous era. One might argue that the Turkish decision-makers has started to pursue a combination of power (emphasis on Turkey Regional leadership role and national interest), economic interests (active involvement in regional IGO's and initiation of economic and political cooperation with neighbors) and ideational attraction (emphasis on Turkey's identity, cultural shared values with the regional countries and construction of the ideational bridge between civilizations).

There has been a revision in Turkish foreign policy understanding. First of all, Turkey has left the heavy emphasis on protecting lands (the Sevres Syndrome). This arguably, has been so because of the decreased impact of the Armed Forces on foreign policy issues. One reason for this decrease is that AKP government was a single-party government and turkey did not suffer so much domestic political instability as it did in 1990s. Second, through the EU led democratization reforms the AKP government managed to decrease the intervention of military in political affairs (See Özbudun 2007). These developments, in turn, have led Turkey to leave

its heavy emphasis on strategy and military issues and follow a Soft and diplomatic foreign policy. So the period was a period of: less emphasis on land and more emphasis on people; less emphasis on military, more emphasis on diplomacy; less emphasis on state-centricism, more emphasis on non-state actors (TUSIAD, Civil society organizations) ; and less emphasis on nationalism more emphasis on global dynamics (see Gözen 2006: 87-95).

Öniş and Yılmaz (2009) explain Turkish post- Cold War foreign policy in three periods. "an initial wave of foreign policy activism in the immediate post-Cold War context [1990s]; a new or second wave of foreign policy activism during the Justice and Development Party (Adalet ve Kalkınma Partisi, AKP) government era with a strong emphasis on Europeanization [2002-2005]; and the more recent tension between Europeanization and Euro-Asianism [post-2005 period]. The first two periods are explained above. Now, let us explain the third period.

The prospect of full membership that boosted after the 1999 Helsinki summit, when EU granted candidate status to Turkey, was especially influential in the period between 1999 and 2005. Although the Islamist background of the party generated some fear among the supporters of Europeanization in Turkey, the early years of the AKP government became the Golden Age of Europeanization, when the government speeded up the democratization (Özbudun, 2007) and economic reform process (Dervis et al. 2004; Öniş and Bakır, 2007) within the country (Robbins, 2003; Çakmak, 2008; Öniş, 2009). However, after 2004, although the EU formally opened the negotiations for full membership, it is observed that there has been a decline in Turkey's enthusiasm for European membership and an increase in its activism in the region (For instance see Alpay 2009; Öniş and Yılmaz 2009).

In the post-2005 period, it is argued that the Europeanization process fell into a stalemate. Some authors claimed that, although the EU formally opened the negotiation process, Turkey has lost its European direction because of the increasing criticisms against Turkey's European(ness) and existing obstacles on the path to the EU (see Alpay 2009; Öniş and Yılmaz 2009; Elver 2005). Thus, it is argued that Turkey started to turn towards its region and leave the EU path. According to Elver, this loss of enthusiasm was largely due to the obstacles on Turkey's way to the EU membership. One of these obstacles is the resurgent anti-Muslim feelings in Europe. In addition, the Kurdish problem and the Cyprus issue also stand as other problems that Turkey should deal with before it gets access to the EU. The European Commission, in one of its reports, stated that the negotiation period is an open ended process that could continue for a long time without even giving a final date for Turkey's accession (Elver 2005).

Contrary to those arguments, however, one might argue that the post 2005 regional activism period is not a change of direction or loss of enthusiasm but instead a strategy to increase Turkey's EU membership prospect. Turning the causal mechanism the other way around, it can be argued that when Turkey's relations with Europe fall into a stalemate, AKP leaders follow an active regional policy in order to show Turkey's role as an important regional actor and increase the prospect of membership. A careful reading of Davutoğlu's arguments and a parallel analysis of Erdoğan's speeches may clearly reveal this strategy. For instance, in his book, "*Strategic Depth: Turkey's International Standing"*, Davutoğlu uses a "bow and arrow analogy" to explain Turkey's new foreign policy direction (Davutoğlu 2010: 551-63). In the analogy, Turkey represents the arrow which is directed at Europe, and its foreign policy environment represents the bow. The more Turkey strains the bow towards the Caucasus and the Middle East the faster it enters to the European Union. Following this analogy, one can argue that Turkey's regional foreign policy activism is used as a strategy to increase the prospect of EU membership. Turkey's leading role, together with Spain, in the "Alliance of Civilizations" project and Tayyip Erdoğan's speeches regarding Turkey's mediating role between the East and the West are all in parallel with Davutoğlu's bow and arrow analogy. For instance, in one of his speeches Erdoğan says that "The idea of 'Christian Europe' belongs to

the Middle Ages. It should be left there. There should be no doubt that Turkey's full membership will re-enforce the desire and will for co-habitation between Christians and Muslims." This expression can be used to exemplify the connection between Turkey's vision of its role in the region and its EU membership. So within a Social- Constructivist approach to Foreign policy; it can be argued that by continuously emphasizing Turkey's bridging role, its role in the alliance of civilizations, and Turkey's moderating role between Islamic World and the Christian World the AKP government has tried to construct a positive identity which will increase its EU membership prospect.

Conclusion

To summarize the argument so far, Turkey has followed an assertive-confrontational foreign policy, with a military power oriented approach in 1990s. It was assertive because Turkey tried to utilize the opportunities that emerged after the collapse of the Soviet Union. It was confrontational because of the uncertainties in the region and realist because it was aimed strictly at state centric National Interest perspective. In the 2000s, contrary to the confrontational tools that were used in the previous decade, Turkey started to emphasize diplomacy and politics instead of military and strategy. So the country followed a national interest oriented pragmatic policy with reference to Turkey's soft power, economic relations and increasing interdependence in the region; ideational attraction oriented policy with reference to the construction of "the bridge between civilizations" by using ideational and cultural factors; and a power maximizing approach as a framework with an overall emphasis on increasing Turkey's role both in the region and internationally.

The first period of foreign policy activism in 1990s gained momentum with the 2002 elections and establishment of the single party government of AKP. The increased emphasis on diplomacy, regional activism, and soft power (power of attraction) capabilities is due to three main reasons. First, US unilateralism caused an anti-American tendency which opened the way for Turkey to prove its reliability in the Middle East. The Anti-American tendency also pushed Turkey to the European Union which, in turn, has led to increased political and economic reform process. Second reason, is the policies of single party- government and domestic politics. Especially the Strategic Depth doctrine of Davutoğlu and AKP leaders' emphasis on Turkey's historical cultural and religious ties with the region have led Turkey to be actively involved in almost all activities in its surrounding region including the conflict resolution processes, regional IGO's and economic and strategic initiatives. The existence of a single party government also decreased the political instability in the domestic politics of the country which left the influence of the Armed forces out of the political sphere. When the impact of Armed forces decreased in the foreign policy making of Turkey, the emphasis on strategy, national power and confrontational tools have also decreased automatically. Finally the third, and arguably the most influential reason was the prospect of EU membership which was boosted after the 1999 Helsinki decision of the union.

As Davutoğlu once said, "Turkey, without having a solid stance in its surrounding regions, cannot become member of the Union." This expression is in contrast with the literature which claimed that Turkey has lost its EU membership direction in the post- 2005 era. Most of the literature on EU-Turkey relations states that EU member states like France and Germany increased their criticisms against Turkey's membership, Turkey will not overcome the obstacles on its path to EU, and therefore Turkey lost its enthusiasm to become a member of the union and started to turn its direction towards Asia and Middle East. However, as this article argues, with a careful reading of Davutoğlu's arguments and a parallel analysis of Erdoğan's speeches the causal mechanism can be established the other way around. It can be argued that when Turkey's relations with Europe fall into a stalemate, AKP leaders follow an active regional policy in order to show Turkey's role as an important regional actor and increase the prospect of membership.

Davutoğlu is regarded as the architect of AKP's foreign policy orientation (Murinson 2006, Walker 2011). He has been the chief foreign policy advisor to the government and a lot of parallelism exists between his foreign policy vision and the AKP leaders' speeches. In his book (Davutoğlu 2010) "Strategic Depth: Turkey's International Standing" he explains his vision of TFP in detail. Thus referring to his vision might be a useful way to identify how the AKP leaders' perceived the decision environment by the time they were deciding on the foreign policy direction of the country. He (Davutoğlu 2010: 221-225) mentions that, throughout the 1990s, Turkish decision-makers desired to utilize the opportunities created by the end of the Cold War through actively involving in the political and economic activities of its surrounding regions. However, "the existing power vacuum in the Caucasus, the crisis in Iraq, the first Gulf War, the undulant Turkey-EU relations, the 'Sevres Syndrome' and the perceived threat against the country's territorial integrity have put Turkey into a confrontational stance in its foreign policy"(Sula 2011: 45). When these conditions were combined with domestic political instabilities (changing Coalition governments, separatist terrorist activities of PKK) of the era, the security emphasis in foreign policy became more apparent. These conditions led Turkey into a confrontational stance with a heavy emphasis on territorial integrity and security (Sula 2011: 46). Davutoğlu (2010: 552-553) sees Turkey at the center of its "near land" (Balkans, Caucasus and the Middle East), "near sea" (Black Sea, the Straits, Aegean and the Mediterranean seas, the gulf and Caspian seas) and "near continent" (Europe, North Africa, the Western and Central Asia) basins." This location provides Turkey with an important potential that could not have been utilized until 2000s. He claims that Turkey rather than having a security oriented isolationist stance in foreign policy should follow a multi-dimensional and active one in order to improve its relations with these neighboring regions. Turkey, according to Davutoğlu, should improve its prestige and credibility in its surrounding regions through solving its disputes with neighbors and achieve a central power status by actively engaging in the politics of its near land, near sea and near continental basins through utilizing its strategic depth within the region (Davutoğlu 2010: 262; see also Davutoğlu 2008).A similar vision is also apparent in Gül and Erdoğan's speeches.

Throughout his speeches on TFP, Erdoğan frequently refers to Turkey's "central role" in its region (Erdoğan 2003b), that Turkey requires a multi-dimensional approach to foreign policy in order to utilize its assets (2003e), that it is necessary for Turkey to explain itself properly to the countries in the region while preserving its close relations with the EU (2003d) and the like. In a speech directed at the AKP members (2003c), "Erdoğan clearly states that Turkey has followed an active and dynamic foreign policy aiming to increase Turkey's prestige and prepare a future suitable to Turkey's past"(Sula 2011). Similarly, Gül (2007: 16) defines the foreign policy followed before AKP as "problem-driven", "defense oriented", and "reactive". He also presents AKP's foreign policy as "pro-active", "soft-power oriented", "problem-solving" and "spreading stability to its surrounding regions". He proposes Turkey a "multi-dimensional" foreign policy, close relationship with the EU and the neighboring regions, and a role to promote peace, stability and good Future in the Middle East (Gül 2007: 32). Gül mentions that Turkey should actively participate in regional cooperation" initiatives (2007: 33), that it has a role to promote peace, security and cooperation in its neighboring regions including the Balkans and the African continent (2007: 51-52), that it has "historical and cultural" ties with the countries in the region (2007: 33-35, 47), that it is civilizational bridge between the east and the west (2007: 43-46), that it has a role to "remove the prejudices" against Islam in the West (2007: 42), that it should aim to promote its prestige and credibility in the region (2007: 54) and should follow an "active", "multilateral", and "zero-problem with neighbors" oriented foreign policy (2007: 53-60).

Nearly all speeches given by Erdoğan and Gül in 2002 and 2003 that include references to Turkish foreign policy direction are in line with Davutoğlu's arguments in his strategic depth.

Both Davutoğlu and Gül define TFP before AKP as "security oriented and confrontational" whereas they propose a "soft-power oriented and peaceful" foreign policy direction. Although Turkey followed an active foreign policy throughout the post-Cold war era, it faced a problem of credibility. Turkish foreign policy makers tended to regard regional cooperation initiatives like ECO, BSEC, OIC, and D8 as "reactive derivatives" of its relations with the West (Davutoğlu 2010: 262). "More emphasis was given to these institutions when Turkey's relations with EU or US did not continue in the desired way (Sula 2011: 46). This policy both "decreased Turkey's credibility in the Muslim world" and harmed Turkey's relations with the West. Turkey followed a "multidimensional foreign policy in 'rhetoric' but a uni-dimensional policy in 'conduct" (Sula 2011: 46). The argument is that Turkey should regard its relations with its neighboring regions independent of its relations with the West.

To sum up, in line with the information provided in the article, although different theories, when used as perspectives, show the importance of different phenomena, one might still argue that Realism has been a framework since the overall emphasis has been on increasing Turkey's power. However, analyzing the period with only a realist perspective would eventually lead us to omit AKP's emphasis on ideational, cultural and historical connections to construct a positive image both for the countries in the region and internationally. Or, a Realist approach will lead us to omit the role of domestic factors such as one party politics, and the decreasing role of the military in daily politics. Here a liberal approach that puts emphasis on the role of domestic polity and politics over the foreign policy formation of a country. So the answer of the questions mentioned in the introduction we can say that mainstream Theories might help us to explain Turkish foreign policy but an eclectic approach is needed. Although some scholars argue that those theories would not be meta-theoretically compatible, when the debate over philosophical roots of these theories are put aside and theories regarded as idealized instruments of analysis, then combining different theories will increase the overall understanding of reality. Thus, as this article shows, it will be difficult to have an overall understanding of a foreign policy of a country by using a single theoretical perspective.

References

Altunışık, Meliha Benli. 2005. The Turkish Model and Democratization in the Middle East. *Arab Studies Quarterly*, Vol.27, No.1/2: 45–63

Alpay, Şahin. 2009. "The Declining "Soft Power" of the EU Regarding Turkey, and Its Consequences." in *Perceptions and Misperceptions in the EU and Turkey: Stumbling blocks on the road to accession, ed.* Peter Volten. 157-178. The Centre of European Security Studies (CESS): Gröningen.

Aras, Bülent. 2002. *The New Geopolitics of Eurasia and Turkey's Position*, London: Frank Cass.

Aras, Bülent and Aylin Görener. 2010. National role conceptions and foreign policy orientation: the ideational bases of the Justice and Development Party's foreign policy activism in the Middle East. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies,* Vol. 12, No. 1: 73-93.

Aras, Bülent and Rabia Karakaya Polat. 2007. Turkey and the Middle East: the Frontiers of the New Geographic Imagination. *Australian Journal of International Affairs*. Vol.61, No.4: 471–88.

Aydın, Mustafa. 2004. Turkish Foreign Policy: Framework and Analysis, SAM Papers, Ankara.

Bilgin, Pinar (2005). 'Turkey's Changing Security Discourses: The Challenge of Globalisation' *European Journal of Political Research* 44 (1).

Çakmak, Haydar, ed. 2008. Türk Dış Politikası 1919-2008 [Turkish Foreign Policy

1919-2008]. Ankara: Barış Platin Kitap Ltd. Şti.

Çelik, Yasemin. 1999. *Contemporary Turkish Foreign Policy*. Westport CT: Praeger.

Dağı, Zeynep, ed. 2006. *AKP'li Yıllar: Doğudan Batıya Dış Politika* [The AKP Years: Foreign Policy from East to West]. Ankara: Orion Yayınevi

Davutoğlu, Ahmet. 2001. *Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu* [Strategic Depth: Turkey's International Standing]. Istanbul: Küre Yayınları.

Davutoğlu, Ahmet. 2004. Türkiye Merkez Ülke Olmalı [Turkey Should be a Pivotal/Central Country]. *Radikal*, February 26.

Davutoğlu, Ahmet. 2008. Turkey's Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007. *Insight Turkey*, Vol.10, No.1: 77-96.

Derviş,Kemal, Daniel Gross, Michael Emerson, and Sinan Ulgen. 2004. *The European Transformation of Modern Turkey* . Brussels: Center for European Policy Studies.

Desai, Seiju (2005). Turkey and the European Union: a Security Perspective: Risk or Opportunity?. *Defense Studies* 5 (3).

Elver, Hilal. 2005. Reluctant Partners: Turkey and the European Union. *Middle East Report*, No. 235, Middle East Research & Information Project (Summer, 2005): 24-29

Erdoğan, Recep Tayyip. 2002 (September 4th). Erdoğan, AB dönem Başkanı Danimarka`nın Ankara Büyükelçisi Hoppe`yı kabul etti. AKP Official Web-site. http://www.akparti.org.tr/site/haberler/erdogan-ab-donem-baskani-danimarkanin-ankara-buyukelcisi-hoppeyi-kabul-etti/3992 (accessed, 07.04.2016).

Erdoğan, Recep Tayyip. 2003a (January 7th). Erdoğan' ın Ak Parti Meclis Grup Toplantısında yaptığı konuşmanın tam metni. AKP Official Web-site. http://www.akparti.org.tr/site/haberler/ak-parti-genel-baskani-recep-tayyip-erdoganin-meclis-grup-toplantisinda-yap/4553 (accessed, 07.04.2016).

Erdoğan, Recep Tayyip. 2003b (January 28th). Erdoğan' ın Ak Parti Meclis Grup Toplantısında yaptığı konuşmanın tam metni. AKP Official Web-site. http://www.akparti.org.tr/site/haberler/ak-parti-genel-baskani-recep-tayyip-erdoganin-tbmm-grup-toplantisinda-yapti/4320 (accessed 07.04.2016).

Erdoğan, Recep Tayyip. 2003c (March 2nd). AK Parti Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın MKYK toplantısının ardından yaptığı basın açıklamasının tam metni. http://www.akparti.org.tr/site/haberler/ak-parti-genel-baskani-recep-tayyip-erdoganin-mkyk-toplantisinin-ardindan-y/4063 (accessed 07.04.2016)

Erdoğan, Recep Tayyip. 2003d (April 8th). Erdoğan' ın Ak Parti Meclis Grup Toplantısında yaptığı konuşmanın tam metni. http://www.akparti.org.tr/site/haberler/-basbakan-sayin-recep-tayyip-erdoganin-tbmm-grup-konusmasinin-tam-metni/4507 (accessed 07.04.2016)

Erdoğan, Recep Tayyip. 2003e (May 9th). Başbakan Recep Tayyip Erdoğan' ın Ulusa Sesleniş Konuşmasının Tam Metni. http://www.akparti.org.tr/site/haberler/-basbakan-recep-tayyip-erdoganin-ulusa-seslenis-konusmasinin-tam-metni/4917 (accessed 07.04.2016)

Fuller, Graham E.; Ian O. Lesser, Paul B. Henze, James F. Brown. 1993. *Turkey's new geopolitics: from the Balkans to Western China*. Westview Press.

Gordon Phillip and Ömer Taşpinar. 2006. Turkey on the Brink. *The Washington Quarterly*, Vol.29, No.3: 57–70.

Gül, Abdullah. 2007. *Abdullah Gül: Horizons of Turkish Foreign Policy in the* . Ankara: The Turkish Ministry of Foreign Affairs publications.

Hale, William. 2000. *Turkish Foreign Policy, 1774–2000*. London: FrankCass.

Jung,Dietrich. 2005. Turkey and the Arab World: Historical Narratives and New Political Realities. *Mediterranean Politics*, Vol.10, No.1: 1–17.

Keyman, E. Fuat and Senem Aydin. 2004. The Principle of Fairness in Turkey–EU Relations. *Turkish Policy Quarterly*, Vol.3: 83–5.

Kirişçi, Kemal. 2009. The Transformation of Turkish Foreign Policy: The Rise of the Trading State. *New Perspectives on Turkey*, No. 40: 29-57.

Kirişçi, Kemal. 1995. "New Patterns of Foreign Policy Behaviour." in *Turkey: Political, Social and Economic Challenges in the 1990s*, ed. Çiğdem Balim et al, 1–21. Leiden: E.J. Brill.

Kirişçi, Kemal. 2006. Turkey's Foreign Policy in Turbulent Times. *Chaillot Paper*, No.92.

Kut, Şule and Gencer Özcan. eds. 2000. En Uzun Onyil. Türkiye 'nin Ulusal Güvenlik ve Dis Politikasi Gündeminde Doksanı Yıllar [The Longest Decade. Turkey's National Security and Foreign Policy Agenda in the 1990s]. Istanbul: Büke Yayinlari.

Kut, Sule. 2001. "The Contours of Turkish Foreign Policy in the 1990s." in *Turkey in World Politics – an Emerging Multiregional Power*, ed. Rubin, Barry and Kemal, Kirişçi. London: Lynne Rienner Publishers.

Larrabee, F. Stephen and Ian O. Lesser. 2003. *Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty*. Santa Monica, CA: RAND.

Makovsky, Alan. 1999. The New Activism in Turkish Foreign Policy. *SAIS Review* 19/1: 92–113.

Makovsky, Alan and Sabri Sayarı, ed. 2000. *Turkey's New World – Changing Dynamics in Turkish Foreign Policy*. The Washington Institute for Near East Policy.

Martin, Lenore G. and Dimitris Keridis, ed. 2003. *The Future of Turkish Foreign Policy*. Cambridge, MA: MIT Press.

Murinson, Alexander. 2006. The strategic depth doctrine of Turkish foreign policy. *Middle Eastern Studies,* 42/6: 945- 964.

Oğuzlu, Tarık. 2007. Soft Power in Turkish Foreign Policy. *Australian Journal of International Affairs*, Vol.61, No.1: 81–97.

Onis, Ziya (2003). "Domestic politics, International Norms and Challenges to the State: Turkey-EU Relations in the post-Helsinki Era". In *Turkish Studies* 4 (1).

Öniş, Ziya. 2009. The New Wave of Foreign Policy Activism in Turkey. *Danish Institute for International Studies (DIIS) Report* 2009: 05.

Öniş, Ziya and Şuhnaz Yılmaz. 2005. Turkey–EU–US Triangle in Perspective: Transformation or Continuity?. *The Middle East Journal*, Vol.59, No.2: 265–84.

Öniş, Ziya and Şuhnaz Yılmaz. 2009. Between Europeanization and Euro-Asianism: Foreign Policy Activism in Turkey during the AKP Era. *Turkish Studies*, 10-1: 7- 24

Öniş, Ziya and Caner Bakır. 2007. Turkey's Political Economy in the Age of Financial Globalization: The significance of the EU Anchor. *South European Society and Politics,* Vol.12, No.2: 147–64.

Özbudun, Ergun. 2007. Democratization Reforms in Turkey: 1993–2004. *Turkish Studies*, Vol.8, No.2: 179–96.

Ozcan, Gencer (2001). "The Military and the Making of Foreign Policy in Turkey". In Rubin, Barry and Kirisci, Kemal (eds.). *Turkey in World Politics – an Emerging Multiregional Power*. London: Lynne Rienner Publishers.

Robins, Phillip. 2003. *Suits and Uniforms: Turkish Foreign Policy Since the Cold War*. London and Hurst/Seattle: University of Washington Press.

Robins Phillip. 2007. Turkish Foreign Policy since 2002: Between a 'Post-Islamist' Government and a Kemalist State. *International Affairs*, Vol.83, No.1: 289–304.

Rubin, Barry. 2001. "Turkey: a Transformed International Role." In *Turkey in World Politics – an Emerging Multiregional Power*, ed. Rubin, Barry and Kemal, Kirişçi. London: Lynne Rienner Publishers.

Sula, İsmail Erkam. 2011. "Where is the Anchor Now? a Poliheuristic Analysis of Turkish Foreign Policy in the AKP Period." MA Thesis., Bilkent University: Institute of Economics and Social Sciences.

Tank, Pınar. 2006. Dressing the Occasion: Reconstructing Turkey's Identity?. *Southeast European and Black Sea Studies,* Vol. 6, No. 4: 463-478.

Yanık, Lerna. 2011. Constructing Turkish 'Exceptionalism': Discourses of Liminality and Hybridity in Turkish Foreign Policy. *Political Geography*. Vol. 30 (2): 80-89.

-----. 2009. The Metamorphosis of 'Metaphors of Vision': 'Bridging' Turkey's Location, Role and Identity After the End of the Cold War. *Geopolitics*. Vol. 14 (3): 531-549.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Obama Administration and The USA's Use of Force: Same Method, Similar Instruments

Mehmet T. Çağlar, Işık University

Abstract

After 2008, the US President Barack Obama promised to correct the wrong policies of the USA in the Middle East and to keep the presence of the USA in a minimum level in the region. From 2008 to until now, while the US administration put more pragmatic and realistic policies into practice, the USA's threat and interest definitions in the region have not been changed. In addition to the similarity of these definitions, the USA's use of force methods has also been similar to the methods of the Bush era. In other words, "surrogate warfare" used to describe Obama administration's use of force method is not used first time during the Obama era, but these wars began to be implemented by the Bush administration. Although the Obama administration's some instruments used as surrogates are the instruments of the Bush administration; the new administration, as a result of the new policies towards the region, has begun to use new surrogates during the new era. In other words, in terms of the use of force; while the drones mainly used by the Obama administration are used first time by the Bush administration, the Bush administration preferred to use the private military and security companies as surrogates but the Obama administration used regional states, local armed non-state actors and allies as surrogates. As a result, the use of surrogates in the Middle East by the Obama administration like the Bush administration has resulted in discussions in terms of the lawfulness of the use of these forces and the causes and possible effects of "surrogate warfare" for both the USA and the Middle East.

Keywords: The USA, the Obama Administration, the Middle East, Surrogate Warfare, the use of force.

Özet

2008 sonrası ABD Başkanı Barack Obama, Orta Doğu özelinde ABD'nin yanlış politikalarını düzelteceği ve ABD'nin bölgedeki varlığını asgari düzeyde tutacağı yönünde söz vermiştir. Günümüze kadar geçen sürede ise ABD yönetimi bölgeye karşı daha pragmatik ve realist politikaları hayata geçirse de ABD'nin bölgedeki çıkar ve tehdit tanımlamaları değişmemiştir. Tehdit ve çıkar tanımlarının devamlılık göstermesinin yanı sıra ABD'nin bölgede kuvvet kullandığı yöntemler de Bush dönemindeki yöntemlere benzerlik göstermiştir. Bir başka ifadeyle, Obama dönemindeki kuvvet kullanımı betimlemek için kullanılan "taşıyıcı savaşlar", yöntem olarak Obama döneminde hayata geçirilmemiş, aksine Bush döneminde hayata geçirilmiştir. Obama yönetiminin aracı olarak kullandığı bazı taşıyıcı aktörler, Bush dönemindeki taşıyıcıların devamı olmasına rağmen, yeni yönetim; bölgeye bakış açısıyla da ilintili olarak yeni dönemde yeni taşıyıcı aktörleri devreye sokmuştur. Bir başka ifadeyle kuvvet kullanımı konusunda Obama'nın ağırlıklı olarak kullandığı insansız hava araçları, ilk defa Bush döneminde kullanılmaya başlansa da Bush yönetimi; taşıyıcı olarak özel askeri ve güvenlik şirketlerini kullanırken, Obama yönetimi; yerel devletleri, yerel silahlı devlet dışı aktörleri ve müttefiklerini kullanmıştır. Obama yönetiminin tıpkı Bush yönetiminde olduğu gibi taşıyıcılar vasıtasıyla bölgede kuvvet kullanımı ise bu kuvvet kullanımın hukukiliği ve "taşıyıcı savaşların" hem ABD hem de Orta Doğu açısından sebepleri ve olası sonuçları açısından tartışmalar yaratmıştır.

Anahtar Kelimeler: ABD, Obama Yönetimi, Ortadoğu, Taşıyıcı Savaşlar, Güç Kullanımı

1 Giriş

2010 yılının son aylarında başlayan ve 2011 yılında tüm Ortadoğu'ya yayılan Arap isyanları, sadece bölgenin geleceği açısından değil ayrıca başta ABD olmak üzere uluslararası aktörlerin rolleri açısında da tartışmalar yaratmıştır. Özellikle 2001 sonrası bölgede imajı bozulan ABD; Obama dönemiyle birlikte bölgedeki varlığını asgari düzeyde tutma sözü vermiş ama Arap Baharı'nın ortaya çıkması, Obama yönetimindeki ABD'ye bölgedeki rolü için yeni sorunlar ve fırsatlar doğurmuştur. Bu şartlar altında da ABD; gönüllü veya gönülsüz, doğrudan veya dolaylı bir şekilde yeniden bölge ile ilgilenmek zorunda kalmış ve bölgedeki çatışmaların da artmasıyla ilişkili olarak çatışmaların tarafı haline gelmiştir. Bu süreçte ise her ne kadar Obama yönetimi, Bush dönemine kıyasla bölge ile ilişkisini düzene koymaya çalışsa da bölgede yeniden güç kullanması ABD'nin bölgedeki rolü üzerine yeni tartışmalar doğurmuştur.

Obama döneminde ABD, deniz aşırı sorumluluklarını müttefikleriyle paylaşmayı ve tek taraflı askeri müdahalelerden uzak durmayı planlamış ve bu hedefler doğrultusunda da Bush dönemine oranla daha realist bir dış politika izlemiştir. Fakat her ne kadar Obama döneminde ABD, Bush dönemine oranla özellikle Ortadoğu'daki varlığını azaltsa da ABD'nin bu dönemde çıkarları, tehditleri ve tehditlerle mücadele yöntemleri pek değişmemiştir. Bu yüzden ABD, kendince gerekli gördüğü noktalarda güç kullanmaktan geri durmamıştır. Obama döneminde ABD'nin bölgedeki kuvvet kullanımının hukukiliği ise tıpkı Bush dönemindeki gibi tartışmalı olmuştur. Obama döneminde ABD, bölgede kuvvet kullanırken kara gücünü konuşlandırılmaması adına taşıyıcı aktörleri aracı olarak kullanmıştır. Bu yüzden bazen teknoloji platformlarıyla bazen de yerel aktörlere sağladıkları hava desteğiyle bölgede kuvvet kullanmıştır. Her ne kadar taşıyıcı savaşlar, Obama döneminde yaygınlaşa da taşıyıcı savaşlar ABD tarafından yaygın bir şekilde Bush döneminde kullanılmaya başlanmıştır. Bush döneminde Irak ve Afganistan'daki kara gücü ya özel askeri ve güvenlik şirketleriyle desteklenmiş ya da doğrudan kara gücünün yerine kullanılmıştır. Ayrıca Bush döneminde insansız hava araçları Ortadoğu'nun çeşitli ülkelerinde terörle mücadele kapsamında kullanılmaya başlanmıştır. Obama döneminde ise insansız hava araçları programı daha da genişletilmiş ve derinletilmiş ama meşruiyet kaygılarının da etkisiyle kara gücü olarak özel askeri ve güvenlik şirketlerinin yerine başta silahlı devlet dışı aktörler olmak üzere yerel aktörler kullanılmıştır. Tüm bu gelişmeler sonucunda ise Obama döneminde tıpkı Bush döneminde olduğu gibi Ortadoğu'daki kuvvet kullanımı devam etmiş, kuvvet kullanımında taşıyıcı aktörler sıkça kullanılmış ve bu süreçte sadece bazı taşıyıcı aktörler değişmiştir. Bu tip bir devamlılık ise ABD'nin bölgedeki rolünün ve imajının radikal bir şekilde değişmesini engellemiştir.

Bu gelişmeler ışığında, ABD'nin bölgedeki rolünü göstermek için birinci bölümde taşıyıcı savaşların kavramsal olarak ne olduğu anlatılacaktır. Ayrıca bu bölümde taşıyıcı savaşların vekalet savaşları gibi benzer kavramlardan farklılıkları gösterilecek ve hangi aktörlerin taşıyıcı aktörler olduğu belirtilecektir. İkinci bölümde ABD'nin 2001 sonrası Ortadoğu'da yürüttüğü taşıyıcı savaşlar ve kullandıkları taşıyıcı aktörler gösterilecektir. Taşıyıcı aktörlerin boyutlarının ve öneminin de gösterileceği bu bölümde Bush ve Obama yönetimlerinin taşıyıcı aktör seçimleri de aydınlatılacaktır. Son bölümde ise ABD'nin hem Bush hem Obama dönemlerinde Ortadoğu'da kullandıkları gücün hukuki boyutları, hem de iki yönetimin güç kullanımındaki hukuki boyutun benzerlikleri ve farkları gösterilecektir. Bu bölümde ayrıca ABD'nin 2001 sonrası bölgedeki kuvvet kullanımının en belirgin sonuçları aydınlatılacaktır.

2 Kavramsal Çerçeve: Taşıyıcı Savaşlar

Taşıyıcı savaş kavramı; aktörün savaşın maliyetlerini asgari düzeye düşürmek için savaşın, kısmi veya bütün operasyonel veya taktiksel yükünü, insani veya teknolojik taşıyıcılar

yoluyla dışsallaştırmasını tanımlamak için kullanılmaktadır.[1] Taşıyıcı savaş kavramı yerine vekalet veya bileşik savaş kavramları kullanılmakla birlikte, taşıyıcı savaş kavramı, bu iki kavramdan hem daha farklı hem de daha kapsayıcıdır. Bir başka ifadeyle, taşıyıcı savaş kavramı, vekalet ve bileşik savaşları içerecek biçimde ve askeri teknolojideki dönüşümü de kapsayan savaşlar için kullanılmaktadır.

Vekalet savaşlarında hami olan aktör, kendi adına savaşması için başka bir aktörü kullanmaktadır ve hami ile vekil arasında ilişki belirli ölçülerde hiyerarşik bir ilişkidir.[2] Bu yolla aktörün kendisi savaşın doğrudan bir parçası olmadan kendi çıkarlarını gerçekleştirmeyi veya savaşın sonunu etkilemeyi planlamaktadır.[3] Taşıyıcı savaşlarda ise vekalet savaşından farklı olarak sahada kullanılan aktör, hami aktörün bütün askeri gücünün yerine geçmesinden ziyade genellikle piyade kuvvetlerin yerine kullanılmakta yani ilave kuvvet olarak sahada bulunmaktadır.[4] Bir diğer ifadeyle, taşıyıcı olarak kullanılan aktör, hami kuvvete çatışma alanında yardımcı olan güç olarak görülmelidir.[5]

Taşıyıcı savaşlar, ayrıca bileşik savaşlardan da bazı noktalarda ayrışmaktadır. Bileşik savaşlar; düzenli ve düzensiz kuvvetler arasındaki stratejik ve operasyonel sinerjiyi tanımlamaktadır. Düzenli ve düzensiz kuvvetler, koordineli bir şekilde birbirlerini tamamlarken vekalet savaşlarının aksine hami-vekil ilişkisi gibi bir emir-komuta ilişkisi bileşik savaşlarda olmak zorunda değildir. Bu yüzden vekalet savaşlarına oranla bileşik savaşlarda iki kuvvet arasındaki ilişki daha eşitlikçi bir ilişkidir. Bileşik savaşların en ayırt edici özelliklerinden biri ise düzenli ve düzensiz kuvvetler arasında yakın ve doğrudan bir entegrasyon ve koordinasyon olmasıdır.[6] Taşıyıcı savaşlar da ise bileşik savaşların aksine iki aktör arasında yakın ve doğrudan bir entegrasyon ve koordinasyon her zaman için söz konusu olmayabilir. Aktörler arasındaki koordinasyon, işbirliği ve kuvvet bütünleşmesi, doğrudan, dolaylı veya tesadüfü olabilir. Bir diğer ifadeyle, taşıyıcı savaşlarda hami ile taşıyıcı kendi özerk alanlarını korumaya devam edebilir ve her iki aktör de kendi çıkarlarını gerçekleştirmeye çalışabilirler. Bu yüzden taşıyıcı savaşlarda iki aktör arasındaki ilişki hem vekalet savaşlarındaki hem de bileşik savaşlardaki aktörler arasındaki ilişkiden farklıdır.

Taşıyıcı savaşların bir diğer önemli ayırt edici özelliği, teknoloji platformlarını da taşıyıcı aktörlerin arasında görmesidir. Bir diğer ifadeyle, taşıyıcı savaş kavramı açısından hami olan aktör, herhangi bir kuvvetinin yerine kullanabileceği insani veya teknolojik bir aracı güç kullanımı açısından devreye sokmaktadır. Taşıyıcı savaşlar açısından öne çıkan bir diğer nokta ise Soğuk Savaş sonrası uluslararası siyasete de uygun bir biçimde hem haminin hem de taşıyıcının devlet veya devlet dışı aktör olabileceğidir. Geleneksel anlamda vekalet ve bileşik savaşlarda hami olan aktör genellikle devlet olarak sınıflandırılırken, vekil olan aktör ise devlet-dışı aktör olarak sınıflandırılma eğilimindeydi. Fakat taşıyıcı savaş kavramı açısından hami ve taşıyıcı hem devlet hem de devlet dışı aktör olabilir. Bir diğer ifadeyle taşıyıcılar; devletler, silahlı devlet-dışı aktörler, terörist örgütler, milis kuvvetleri, ulus-üstü hareketler, teknoloji platformları veya özel askeri ve güvenlik şirketleri olabilirler.[7] Taşıyıcı savaşların bütün bu ayırt edici özellikleri göz önünde bulunduğunda, taşıyıcıların; düzenli, düzensiz veya karma

[1] Andreas Krieg, "Externalizing the Burden of War: the Obama Doctrine and US Foreign Policy in the Middle East," *International Affairs* 92.1 (2016): 98-99.
[2] Andrew Mumford, "Proxy Warfare and the Future of Conflict," *The RUSI Journal* 158.2 (2013): 40.
[3] R. Kim Cragin, "Semi-Proxy Wars and US Counterterrorism Strategy," *Studies in Conflict & Terrorism* (2015): 312.
[4] Krieg, "Externalizing the Burden of War," 99.
[5] Idean Salehyan, "The Delegation of War to Rebel Organizations," *Journal of Conflict Resolution* 54, no. 3 (2010): 494.
[6] Krieg, "Externalizing the Burden of War," 99.
[7] Ibid.

savaşın araçları oldukları ve bu araçların, hamiye çeşitli uygun ve merkezi kapasiteler sağlayabildikleri ortaya çıkmaktadır.[8]

Taşıyıcı savaşların ön plana çıkmasında rol oynayan önemli faktörler ise Soğuk Savaş sonrası uluslararası siyasetin yaşadığı dönüşüm, askeri ve teknolojik yeniliklerin etkileri ve başta büyük güçler olmak hami aktörlerin savaş ve çatışma durumlarında savaşın maliyetini asgari düzeyde tutma isteği olarak sınıflandırılabilir. Bir başka ifadeyle, Soğuk Savaş sonrası silahlı veya silahsız devlet dışı aktörlerin artan önemi, devletlerin büyük askeri operasyonlardan ve savaşlardan kaçınmaları, devletlerin hayati tehditler olmadığı bölgelerde çıkarlarını asgari maliyetle koruma isteği ve askeri teknolojide yaşanan devrim sonrası teknoloji platformlarının ön plana çıkması, taşıyıcı savaş ve aktörlerin yaygınlaşmasına sebep olmuştur.[9] Bu yüzden tarihsel olarak devletlerin; isyancıları, terörist grupları, ayaklanmacıları desteklemesinin yanı sıra Soğuk Savaş sonrası yaşanan askeri, siyasi ve ekonomik dönüşümün etkisiyle insansız hava gücü ve ticari askeri kuruluşların da ön plana çıkması kullanılabilecek taşıyıcı aktör sayısı ve seçeneklerini arttırmış ve bunun sonucunda da hami olarak tanımlanabilecek aktörler, çatışmaları daha fazla vekiller veya taşıyıcılar üzerinden sürdürme şansına sahip olmuştur. Bu yolla ayrıca hami aktörler, hem iç siyasetteki baskıdan hem de uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerinden kaçınabilmiştir.[10]

3 Bush ve Obama Yönetimlerinde ABD'nin Ortadoğu'daki Taşıyıcı Savaşları

Bush döneminde ABD, teröre karşı savaş siyaseti doğrultusunda önce Afganistan'a 2003 yılında da Irak'a askeri müdahalede bulunmuş ve bu tarihlerden sonra ABD dış politikası bu iki savaş üzerinden tartışılmıştır. Afganistan ve Irak'taki savaşların 1.5 trilyon dolara mal olması, onbinlerce Afganlı ve Iraklı'nın ölmesi, yaklaşık 2 milyon Iraklı'nın Irak'tan kaçması ve yaklaşık 1.7 milyon Iraklı'nın ülke içinde yer değiştirmesi,[11] ve bütün bu süreç zarfında terörle mücadeleye 5 trilyona yakın bir paranın harcanması;[12] Bush sonrası Obama yönetimini kamuoyundan uzak, daha az maliyetli ve son çare olarak askeri araçların kullanılması stratejisine itmiştir. Bir başka ifadeyle, Bush döneminin başında özellikle 9/11 sonrasında ABD'nin sınır ötesinde tek taraflı ve askeri güç kullanma eğilimi yüksek iken[13] Obama döneminde ABD, askeri müdahaleden uzak durmaya çalışmış ve iç politikaya yoğunlaşmıştır.[14] Bu doğrultuda, özellikle Bush döneminde Irak ve Afganistan'a yönelik operasyonların getirdiği insani, finansal ve askeri maliyetler sonrası Obama; dış politikada ABD'nin daha sınırlı bir güç kullanacağını, çok taraflılığın esas alınacağını ve yerel aktörlerle işbirliğinin arttırılacağını ilan etmiştir.[15] Bu dönemde ayrıca ABD'nin dış politika önceliği Ortadoğu'dan Pasifik'e kaymış ve ABD'nin Ortadoğu'daki varlığı azalmıştır.[16] ABD bölgedeki varlığını azaltırken, geriden liderlik ederek[17] taşıyıcıların kullanılması yoluyla hayati olmayan çıkarlarını korumaya çalışmıştır. Bu yüzden de taşıyıcı savaşlar, Obama döneminde ABD'nin bölgedeki çıkarlarını korumak için hayata geçirdiği araç olarak görülmektedir.

Her ne kadar Obama döneminde ABD, Bush dönemine kıyasla Ortadoğu'daki varlığını azaltmış olsa da bu dönemde ABD'nin bölgedeki çıkar ve tehdit tanımlamarında radikal bir

[8] Ibid.
[9] Ibid.
[10] Mumford, "Proxy Warfare and the Future of Conflict," 41.
[11] John J. Mearsheimer, "Imperial by Design," *The National Interest* no. 111 (2011): 17.
[12] Mohammed.Nuruzzaman, "President Obama's Middle East Policy, 2009-2013," *Insight Turkey* 17, no. 1 (2015): 176.
[13] Mearsheimer, "Imperial by Design," 21.
[14] Krieg, "Externalizing the Burden of War," 103.
[15] Ibid.
[16] Nuruzzaman, "President Obama's Middle East Policy," 183-184.
[17] Ibid., 186.

değişiklik olmamış ve tehditlerle başa çıkma konusunda da "gerektiğinde" güç kullanmaktan kaçınmamıştır. Bu yüzden Obama döneminde ABD'nin amaçları değil, amaçlara ulaşmak için kullandığı araçlar değişmiştir.[18] Başka bir ifadeyle, çıkarların tehdit altında olduğu hissedildiği zamanlarda Obama yönetimi de tıpkı Bush yönetimi gibi gayr-i hukuki biçimde güç kullanmaktan çekinmemiştir. Güç kullanımı noktasında da taşıyıcı savaşlar, Obama döneminin en ayırt edici aracı olarak gösterilmektedir. Fakat taşıyıcı savaşların yaygın bir biçimde kullanılması ABD açısından Obama döneminde başlamamış, Obama döneminde Bush döneminde kullanılan taşıyıcı aktörler ya yenileriyle değiştirilmiş ya da Bush yönetiminde kullanılan taşıyıcı aktörler daha da geliştirilmiş ve derinleştirilmiştir. Bu yüzden her ne kadar Bush ve Obama dönemlerinde ABD'nin bölgedeki varlığının boyutları değişse dahi her iki yönetimin de güç kullanımının sınırları ve güç kullanımında kullandığı araçlar birbirlerine benzerlik göstermektedir. Bush döneminin ilerleyen yıllarında ağırlıklı olarak özel askeri ve güvenlik şirketleri taşıyıcı aktörler olarak kullanılırken, aynı dönemde silahlı insansız hava araçları bölgede kullanılmaya başlanmıştır. Obama döneminde insansız hava araçlarının kullanımı, özellikle terörle mücadelenin temel araçlarından biri haline gelmiş ve bu doğrultuda Bush yönetiminin hayata soktuğu program daha da geliştirilmiştir. Obama döneminde ayrıca özellikle Arap Baharı sonrasında hem hava gücü hem de bölgedeki yerel, bölgesel devlet veya devlet dışı aktörler güç kullanımı açısından taşıyıcı aktörler olarak kullanılmıştır. Hem Bush hem de Obama dönemlerinde taşıyıcıların kullanılması ise benzer sebeplerden ortaya çıkmış ve sonuçları da ABD açısından benzerlik göstermiştir. Bu yüzden de ABD, Obama döneminde Ortadoğu'da daha az görünür olsa dahi ABD'ye karşı bölgedeki bakış açısı değişmemiş ve uluslararası alanda da ABD'nin güç kullanımına karşı eleştiriler, Bush döneminde olduğu gibi Obama döneminde de devam etmiştir.

3.1 Özel Askeri ve Güvenlik Şirketleri

Taşıyıcı savaşların ABD tarafından ilk defa yaygın bir şekilde Ortadoğu'da kullanılması, sanılanın aksine Obama döneminde değil, Bush döneminde başlamıştır. Bu yüzden taşıyıcıların ABD tarafından kullanılması Obama döneminde sistematik bir hale gelse dahi yaygın bir şekilde ilk defa Bush döneminde kullanılmış ve bu ilk taşıyıcılardan biri, özel askeri ve güvenlik şirketleri olmuştur. 9/11 sonrası saldırgan bir dış politika yürütmeye başlayan ABD, bu doğrultuda Irak ve Afganistan'a askeri müdahalelerde bulunmuştur. Fakat bu askeri müdahaleler, zaman içerisinde bu ülkelerin işgallerine dönüşmüş ve ABD'nin bu ülkelerde kalmaya devam etmesi her geçen yıl Bush yönetimine karşı hem iç politikada hem de uluslararası alanda sert eleştiriler getirmiştir. Ayrıca ABD'nin bu ülkelerde uzun süre kalması ABD açısından buradaki savaşların insani, siyasi ve finansal maliyetlerini arttırmıştır. Artan maliyetler karşısında da Bush yönetimi, hem Afganistan'da hem de Irak'ta özel askeri ve güvenlik şirketlerini taşıyıcılar olarak kullanmaya başlamıştır.

ABD, açısından Irak ve Afganistan'da savaşların maliyetleri arttıkça, Bush yönetimi maliyetleri azaltma adına özel askeri ve güvenlik şirketlerini kullanmaya başlamıştır. Irak'ta 2003 sonrası 100'den fazla özel askeri ve güvenlik şirketi yer almıştır. Bu süreçte 89 tane uluslararası özel askeri ve güvenlik şirketi Irak'ta faaliyet gösterirken, bu şirketlerinin 45'i ABD, 18'i ise İngiltere merkezli olmuştur.[19] Irak'ta görev alan çok sayıda özel askeri ve güvenlik şirketi ise on binlerce personeli Irak'ta her yıl artan sayılarda görevlendirmeye başlamıştır. 1. Körfez Savaşı'yla kıyaslandığında 2003 Irak Savaşı'nda kullanılan özel şirket personelinin sayısı 10 kat daha fazla olmuştur.[20] 1. Körfez Savaşı'nda 541.000 askere 9.200

[18] Krieg, "Externalizing the Burden of War," 105.

[19] Palou-Loverdos, Jordi ve Leticia Armendariz, "The Privatization of Warfare, Violence and Private Military& Security Companies: A Factual and Legal Appraoch to Human Right Abuses by PMSC in Iraq," (2011): 114-118.

[20] Sarah Percy, "Private Security Companies and Civil Wars," *Civil Wars* 11, no. 1 (Mart, 2009): 57.

özel şirket personeli eşlik ederken, 2003 Irak müdahalesi başladığında 140.000 askere 21.000 özel şirket personeli eşlik etmiştir. Bir diğer ifadeyle asker ve özel güvenlik personeli arasındaki oran 1990'da 58'e 1 iken, bu oran 2003'te 6'ya 1 oranına kadar düşmüştür.[21] 1990'dan 2003 yılına geçen sürede dönüşen ve gelişen özel güvenlik piyasası her ne kadar bu farkın temel sebebi olsa da 2003 yılından sonra her geçen gün Irak'taki özel askeri ve güvenlik şirketlerinin boyutu sistematik bir şekilde Bush yönetimi tarafından büyütülmüştür. 2006 yılına gelindiğinde ülkedeki özel şirket personeli 40.000 civarına ulaşmıştır ki bu sayı ülkede bulunan ABD askerinin ortalama üçte birine ulaşmıştır.[22] Resmi rakamlara göre Irak'ta bulunan silahlı şirket personeli sayısı sadece Eylül 2007'den Haziran 2009'a kadar geçen sürede %140 civarı artış göstermiş ve bu personelin büyük bir kısmı, silah kullanan ve doğrudan ve dolaylı bir biçimde çatışma alanında bulunanlardan oluşmuştur.[23] 2010 yılına gelindiğinde ise özel şirket personeli sayısı tıpkı Afganistan'da olduğu gibi Irak'ta da konuşlandırılan asker sayısını aşmış ve 2010 yılında Irak'ta asker sayısı 88.000 iken şirket personeli sayısı 95.000 civarına ulaşmıştır.[24] Irak'a benzer bir durum bu dönemde Afganistan'da da görülmektedir. Bush yönetimi, Afganistan'daki savaşı insansız hava araçları üzerinden yürütmeye çalıştığı gibi kara gücünün yerine özel askeri ve güvenlik şirketlerini de devreye sokmuştur. Sadece Aralık 2008'den Eylül 2009'a kadar geçen zamanda Afganistan'daki batılı silahlı şirket personeli sayısı %236 artarak 3.184'ten 10.712'ye yükselmiştir.[25]

3.2 İnsansız Hava Araçlarının Kullanılması ve Hedef Gözeterek Öldürme

Obama döneminde Bush döneminden miras alınan en önemli taşıyıcı aktör, insansız hava araçları olmuştur. Teknoloji platformu olarak tanımlanan insansız hava araçları, bölgede hem ilan edilmiş savaşlarda hem de üstü örtülü operasyonlarda sıkça kullanılmıştır. İnsansız hava araçları sayesinde ABD, kara gücünü kullanmadan askeri operasyonlar gerçekleştirebilmiştir.[26] Özellikle Obama döneminde sıkça kullanılan insansız hava araçları üzerinden savaş ve çatışmaları yürütme hem bu güç kullanımının hukukiliği hem de etki ve sonuçları açısından tartışılmıştır.

İnsansız hava araçlarının kullanımı ilk defa 2001 sonrasında Afganistan'da gerçekleşirken, hedef gözeterek öldürme çerçevesinde 2002 yılında Yemen'de üst düzey El-Kaide lideri Kâhed Salim Sinan el-Harethi'e karşı kullanılmıştır.[27] Her ne kadar insansız hava araçları tarafından hedef gözeterek öldürme programı, Bush döneminde başlasa da programın ABD'nin terörle mücadele yönteminin sistematik bir parçası olması 2009 yılında gerçekleşmiş ve bu tarihten sonra ilan edilmiş savaş alanlarının da ötesinde fazlasıyla kullanılmaya başlanmıştır.[28] Bir başka ifadeyle, Bush döneminde ağırlıklı olarak yüksek öncelikli terör hedeflerine karşı kullanılan insansız hava araçları, Obama döneminde daha düşük öncelikli

[21] Deborah D. Avant, "The Privatization of Security, Lessons from Iraq," *Orbis* 50, no. 2 (Bahar, 2006): 330.
[22] Joshua Hammer, "Blackwater Blues: Hard Times for Mercenaries in Iraq," *The New Republic*, 27 Ağustos 2008, https://newrepublic.com/article/63673/blackwater-blues.
[23] Volker Franke ve Marc von Boemcken, "Guns for Hire: Motivations and Attitudes of Private Security Contractors," *Armed Forces and Society* 37, no. 4 (Eylül, 2011): 726-727.
[24] Trevor Taylor, "Review Article: Private Security Companies in Iraq and Beyond," *International Affairs* 87, no. 2 (2011): 449.
[25] Franke ve Boemcken, "Guns for Hire", 727.
[26] Leila Hudson, Colin S. Owens, ve Matt Flannes, "Drone Warfare: Blowback from the New American Way of War," *Middle East Policy* 18, no. 3 (2011): 123.
[27] Ibid., 124.
[28] Aiden Warren, ve Ingvild Bode, "Altering the Playing Field: The US Redefinition of the use-of-force," *Contemporary Security Policy* 36.2 (2015): 175.

hedefler için de kullanılmaya başlanmıştır.[29] Bush döneminde ABD sadece 44 kez insansız hava araçları ile saldırıda bulunurken, Obama döneminin sadece ilk 3 yılında bu sayı 200'ü aşmıştır.[30] Bush yönetiminde ABD, Pakistan'a 2004-2007 yılları arasında 9, 2008 yılında 33[31], Obama döneminde ise 2009 ile 2012 yılları arasında 288 kez insansız hava araçlarıyla saldırmıştır.[32] Benzer bir şekilde ABD, Obama döneminde Yemen'deki El-Kaide hedeflerine karşı 2009-2011 yılları arasında 20 civarında,[33] sadece 2012 yılında ise 35 kez insansız hava araçlarıyla saldırıda bulunmuştur.[34] Bu yüzden 2009 sonrasında Obama yönetimi tarafından silahlı insansız hava araçları Pakistan, Somali ve Yemen'de açık veya örtülü bir şekilde geniş çapta kullanılmaya başlanmıştır.[35] Kısaca ABD, Obama döneminde Ortadoğu'da Libya ve Suriye'ye askeri müdahalede bulunma konusunda isteksiz olsa[36] da diğer tarafta insansız hava araçları yoluyla hedef gözeterek öldürme programını genişleterek ve daha yaygın uygulayarak bölgede askeri gücünü kullanmıştır. Bu yüzden silahlı insansız hava araçlarının kullanımı açısından Obama döneminde terörle mücadele yöntemi, Bush döneminin aynısını, hatta daha geliştirilmiş ve derinleştirilmişini oluşturmaktadır.[37]

3.3 Bölgesel ve Yerel Aktörlerin Kullanımı

Obama döneminde, Bush döneminden farklı olarak Ortadoğu'daki yerel ve bölgesel aktörler daha fazla dikkate alınmış ve taşıyıcı savaşlar açısından yerel ve bölgesel devletler ve silahlı devlet dışı aktörler taşıyıcı savaşların araçları olarak kullanılmıştır. ABD, bu aktörleri özellikle karada taşıyıcılar olarak kullanırken bazı noktalarda da hava gücüne takviye kuvvet olarak kullanmıştır. Bir başka ifadeyle, kara gücünü bölgede bulundurmak istemeyen Obama yönetimi, bölgede çoğunlukla insanlı hava araçlarını da kullanmış ve kendi hedefleri çerçevesinde de yerel güçleri kara gücünün yerine kullanmıştır. Bu doğrultuda da ABD; Libya, Suriye ve Irak'ta yoğunluklu olarak hava gücünü kullanırken, bu ülkelerdeki askeri hareketlilik, yerel ve bölgesel aktörler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. ABD'nin bu dönemde taşıyıcıları kullanması ise farklı şekillerde olmuştur. ABD, devlet ve devlet-dışı aktörleri, örtük veya açıktan desteklediği gibi dolaylı ve doğrudan yollarla da desteklemektedir.[38]

ABD, bölgesel aktörleri taşıyıcı olarak hem doğrudan hem dolaylı yollardan kullanmıştır. ABD'nin dolaylı yoldan gerçekleştirdiği taşıyıcı savaşa örnek 2014 yılında IŞİD'e karşı gerçekleştirilen operasyonlarda görülmektedir. 2014 yılında ABD, Irak'ta IŞİD'e karşı savaşta Şii milislere ve İranlı danışmanlara dolaylı yoldan hava desteği sağlamıştır.[39] Irak'ta IŞİD'e karşı operasyonlarda İran devrim muhafızları tarafından kara gücü organize edilirken, ABD hava desteği sağlamıştır. İki taraf arasında resmi güç birleşimi olmamasına rağmen, ABD güç kullanımın yükünü İran ile paylaşarak İran'ı bu müdahalede bir nevi dolaylı yoldan taşıyıcı olarak kullanmıştır.

Doğrudan taşıyıcı savaşların ABD tarafından kullanıldığına dair örneklerde mevcuttur. Obama döneminde ABD, tehditleri bölgesel devletler aracılığı ile sınırlandırmaya çalışmıştır. Libya'ya karşı düzenlenen operasyonda müttefiklere hava desteği sağlaması, Libya'da

[29] Hudson, Owens, ve Matt Flannes. "Drone Warfare", 124.
[30] David Rohde, "The Obama Doctrine." *Foreign Policy* 192 (2012): 65.
[31] Ibid., 67.
[32] Michael J. Boyle, "The Costs and Consequences of Drone Warfare," *International Affairs* 89.1 (2013): 5
[33] Rohde, "The Obama Doctrine," 68.
[34] Boyle, "The Costs and Consequences of Drone Warfare", 19.
[35] Warren, ve Bode, "Altering the Playing Field", 175.
[36] Thomas Juneau, "US Power in the Middle East: Not Declining," *Middle East Policy* 21, no. 2 (2014): 50.
[37] Warren, ve Bode, "Altering the Playing Field", 175.182.
[38] Krieg, "Externalizing the Burden of War," 106.
[39] Ibid., 97.

muhaliflerin silahlandırılması ve eğitilmesinde Katar ve Birleşik Arap Emirliklerinin askeri kuvvetlerini örtülü bir şekilde onaylaması, benzer bir şekilde Suriye'deki muhaliflerin eğitilmesi konusunda Körfez ülkelerini onaylaması ve Nisan 2015 yılında Yemen'e gerçekleştirilen askeri müdahale sırasında lojistik ve istihbarat desteği sağlaması ABD'nin doğrudan taşıyıcı savaşlarına örnek olarak gösterilmektedir.[40] Obama döneminde doğrudan taşıyıcı savaşlar, sadece bölge devletleriyle sınırlı kalmamış, aynı zamanda devlet dışı aktörler de taşıyıcı olarak kullanılmıştır. ABD'nin, Suriye'de Özgür Suriye Ordusu ve Harakat al-Hazm gibi devlet dışı aktörlerin silahlandırılması ve eğitilmesi ve IŞİD'e karşı askeri operasyonlarda ise hem Irak hem de Suriye'de devlet dışı aktörlere hava desteği sağlaması, ABD'nin bölgesel silahlı devlet dışı aktörlerle yürüttüğü taşıyıcı savaşlar olarak görülmektedir.[41] ABD'nin diğer taşıyıcıların kullanımında olduğu gibi yerel aktörlerin kullanımında da maliyet hesabı ön plana çıkmaktadır. ABD, Libya'da Kaddafi rejiminin devrilmesine sadece 1 milyar dolar harcarken[42], müdahale sırasında hiç bir ABD askeri zarar görmemiştir.[43] Benzer bir şekilde ABD, Suriye'deki muhaliflerin eğitilmesi konusunda 500 milyon dolar civarında para harcamış ve bu yolla da asgari maliyetle Suriye'deki hedeflerine ulaşmaya çalışmıştır.[44] Bölgesel ve yerel aktörlerin kullanımı ise ayrıca ABD'ye Obama döneminde Bush döneminin aksine dışardan dengeleme[45] politikasını hayata geçirmesine yardımcı olmuştur.

4 ABD'nin Ortadoğu'daki Güç Kullanımı

2001 sonrası dönemde ABD farklı boyutlarda da olsa Ortadoğu'da varlığını sürdürmüş ve o tarihten bugüne kadar farklı araç veya niyetlerle bölgede güç kullanmıştır. Bush döneminde ABD, Ortadoğu'ya doğrudan ve askeri yöntemlerle müdahalede bulunmuş, bölgedeki sorunları genel itibariyle askeri güç ile çözmeyi çalışmış, bu yöntem ise işleri hem ABD hem de Ortadoğu açısından daha da karmaşıklaştırmıştır. Bush döneminde Afganistan ve Irak'a müdahale ile birlikte ABD'nin güç kullanımı için yeni kavramlar ortaya atılmıştır. Bu doğrultuda da ABD'nin bölgede uyguladığı askeri yöntemler, Bush yönetimi tarafından ön alıcı ve önleyici tedbirler şeklinde tanımlanmıştır. Fakat her iki kavram da uluslararası hukuk açısından sıkıntılı kavramlar olmuştur.

Bush doktrinin en ayırt edici ve tartışmalı noktası savunma için ön-alıcı güç kullanımı olmuştur.[46] Uluslararası hukuka aykırı olan bu güç kullanımı biçimi ile ABD; ön görülemeyen, uzun vadeli ve potansiyel riskleri ortadan kaldırmayı hedeflediğini duyurmuştur. Bu yaklaşım sonucunda Irak'a yapılan askeri müdahale ise hukuka aykırı bir biçimde gerçekleşmiştir.[47] Uluslararası hukuk açısından ön alıcı öz savunma hakkı sadece gerçek ve yakın tehditlere karşı gereklilik ve orantılılık ilkeleri doğrultusunda kullanılabilmektedir. Bu yüzden hedef gözeterek öldürmenin de öz savunma hakkı açısından hukuki ön alıcı eylem olarak kabul edilmesi için tehdidin yakınlığı, gereklilik ve orantılılık ilkelerinin karşılanması gerekmektedir.[48] Önleyici güç kullanımı açısından ise potensiyel tehditlere karşı öz savunma adına hukuki bir zemin bulunmamaktadır. Özellikle tek taraflı bir şekilde önleyici güç kullanımı yasaklanmışken, bu sadece BM Güvenlik Konseyi tarafından kolektif önleyici güç kullanımı şeklinde hukuki bir

[40] Ibid., 107.
[41] Ibid.
[42] Rohde, "The Obama Doctrine," 69.
[43] Michael J. Totten, "No Exit: Why the US can't Leave the Middle East." *World Affairs* 176, no. 4 (2013): 11.
[44] Efraim Karsh, "Obama's Middle East Delusions," *Middle East Quarterly* (2016): 9.
[45] Mearsheimer, "Imperial by Design," 18.
[46] Warren, ve Bode. "Altering the Playing Field," 174.
[47] Ibid.
[48] Christian Henderson, "The 2010 United States National Security Strategy and the Obama Doctrine of 'Necessary Force'," *Journal of Conflict and Security Law* 15 no. 3 (2010): 416.

zemin kazanmaktadır.[49] Bu yüzden Bush yönetiminin Ortadoğu'daki güç kullanımı için kullandığı önleyici ve ön alıcı güç kavramları, uluslararası hukuken kabul edilen kavramlar değildir.

Bush döneminde yaşananlar sonrası Obama yönetimi, Bush döneminin yanlışlarının düzeltileceğini belirtmiş ve bu doğrultuda da Obama döneminde ABD, bölgeye karşı daha orta yolcu ve realist bir yaklaşım sergilemiştir.[50] Obama tarafından Bush yönetiminin saldırgan tek taraflı politikalarının terk edileceği ve dış politikada çok taraflılığın esas alınacağı belirtilmiştir.[51] Obama dönemiyle birlikte ABD'nin önceliği Ortadoğu'dan Pasifik'e kaymış, ülke içi konular ve ekonomi öncelikli konular haline gelmiştir. Bu durumda da ABD'nin bölgedeki etkinliği Bush'a oranla azalmıştır.

Obama döneminde ABD'nin Ortadoğu'daki varlığı azalmasına rağmen terörizm ve kitle imha silahlarının yayılması temel tehditler olarak tanımlanmaya devam etmiştir.[52] Bu dönemde de ABD, savunma ve tehdit tanımlamalarını en geniş biçimiyle tanımlamış ve yakın tehditlerin ortaya çıkması durumunda kesin kanıt olmadan öz savunma adına zorlayıcı eylemlerin hayata geçirileceği belirtilmiştir.[53] Bu yüzden her ne kadar Obama döneminde çok taraflılık, askeri olmayan yöntemlerin önemi vurgulansa da gerekli görüldüğü yerde tek taraflı şiddet kullanımına vurgu devam etmiştir.[54] Ayrıca Obama döneminde de Bush döneminde olduğu gibi şiddet sadece ABD'nin tehdit olarak tanımladığı devlet dışı aktörlere karşı değil, bu aktörlerin bulunduğu devletlere karşı da uygulanmıştır.[55] Bu doğrultuda da Obama döneminin ilk yılında ABD, Afganistan'a iki büyük birlik daha konuşlandırmış ve Pakistan'daki CIA aktivetelerini de arttırmıştır.[56] Bu yaklaşım sonucunda da ABD, Irak'tan çekilmesine rağmen Afganistan'daki varlığını El-Kaide ile savaş çerçevesinde genişletmiştir.

Öz savunma tanımının bu kadar geniş tutulması ise ABD'nin hem IŞİD'e karşı mücadelede Irak ve Suriye'deki hava saldırılarına hem de ilan edilmiş veya edilmemiş savaşların yaşandığı alanlarda insansız hava araçları vasıtasıyla hedef gözeterek öldürme programının genişletilmesine sebep olmuştur.[57] Bu yüzden tehdit tanımlamasıyla da bağlantılı olarak Obama döneminde askeri güç kullanımı konusunda da radikal bir değişiklik olmamıştır. Savunma konusunda ön alıcı ve önleyici yöntemlerin merkezi konumunu koruması, terörle mücadele konusunda askeri yöntemlerin hala ön planda olması ve güç kullanımı konusunda uluslararası hukuka aykırı davranılması, Bush ile Obama dönemlerinde ABD'nin güç kullanımının pek fazla değişmediğini göstermektedir.[58] Obama döneminde de Bush döneminde olduğu gibi askeri güç kullanımı eşiği düşük kalmış ve bu da uluslararası hukukun daha da aşınmasına sebep olmuştur.[59] Başka bir ifadeyle, Obama döneminde güç kullanımı önemini korurken, sadece stili değişmiştir.

Güç kullanımı sonucunda ortaya çıkan sivil ölümleri, insan haklarını ihlalleri ise Ortadoğu'daki kırılgan devlet yapılarını daha da zayıflatmakta hem de ABD'nin bölgedeki ahlaki ününe de zarar vermektedir.[60] Pakistan'da artan sivil ölümleri sonrası ABD'ye karşı

[49] Warren, ve Bode. "Altering the Playing Field," 177.
[50] Fawaz A. Gerges, "The Obama Approach to the Middle East: the Dnd of America's Moment?," *International Affairs* 89.2 (2013): 299.
[51] Nuruzzaman, "President Obama's Middle East Policy," 174-175.
[52] Warren, ve Bode, "Altering the Playing Field," 183.
[53] Ibid., 175.
[54] Nuruzzaman, "President Obama's Middle East Policy," 177.
[55] Henderson, "The 2010 United States National Security Strategy," 427.
[56] Rohde, "The Obama Doctrine," 66.
[57] Krieg, "Externalizing the Burden of War," 111.
[58] Warren, ve Bode. "Altering the Playing Field," 182.
[59] Ibid., 176.
[60] Leila, Owens, ve Flannes. "Drone Warfare," 130.

nefretin yanı sıra Pakistan hükümetine karşı muhalefet de sertleşmiştir.[61] Benzer bir şekilde, özel askeri ve güvenlik şirketlerinin Irak'ta sebep olduğu insan hakları ihlalleri hem Irak ile ABD arasında soruna yol açmış hem de Irak toplumunda Irak hükümeti ve ABD'ye karşı olan muhalefeti daha da körüklemiştir.[62] Bunun sonucunda ise hem bölgedeki çatışma alanları daha da genişlemiş hem de bölgesel istikrarsızlık daha da derinleşmiştir. [63]

Obama döneminde de uluslararası hukukun aşınmaya devam etmesi, ABD'nin bölgede hukuk dışı bir biçimde güç kullanması, hedef gözeterek öldürme programı gibi yöntemlerin sivil ölümlerini arttırması ve tehditlerle mücadelede askeri yöntemlerin önceliğini koruması Obama döneminde ABD'nin bölgedeki çözümün bir parçası olmasını engellemiş, tıpkı Bush döneminde olduğu gibi ABD'yi Ortadoğu'da sorunun bir parçası haline getirmiştir. Böyle bir durumda ise Obama ABD'sinin bölgedeki rolü tıpkı Bush ABD'sinin bölgedeki rolü gibi hayal kırıklığı yaratmıştır.

5 Sonuç

Soğuk Savaş sonrasında Ortadoğu bölgesi ABD dış politikası açısından farklı boyutlarda da olsa önemini korumuştur. Bu süreçte Irak'a 2 kez olmak üzere askeri müdahalede bulunmuş, bölgedeki krizlerin doğrudan veya dolaylı bir şekilde tarafı olmuştur. Ortadoğu ise 2011 yılında görünür hale genel Arap Baharı ile yeni bir döneme girmiş ve o tarihten bugüne kadar bölge istikrardan uzak kalmıştır. Dönüşümle birlikte ortaya çıkan çatışmalar sonucunda ise ABD ister istemez bölgede yer almaya devam etmiştir.

2001 sonrasında ABD'nin Irak ve Afganistan'a düzenlediği askeri müdahaleler sonrası ABD'nin bölgedeki rolü çok tartışılmıştır. Gerek kendisi adına ortaya çıkan tehditleri gerekse de bölgedeki sorunları güç kullanma yoluyla çözmeye çalışan Bush yönetimi, bir nevi güç kullanma yoluyla bölgeyi yeniden dizayn etmek istemiştir. Fakat gerek Afganistan'daki gerekse de Irak'taki askeri müdahalelerin istenilen sonucu verememesi, Bush sonrası dönem adına işgallerin devamıyla ilgili soru işaretleri doğurmuştur. Bu doğrultuda da Obama yönetimi, ABD'nin Ortadoğu'da daha az görünür olacağını belirtip, bu maliyetli askeri operasyonları sona erdireceğini açıklamıştır. Bu yeni politika doğrultusunda da ABD bölgeye daha az müdahil olmuş ve daha pragmatik bir yaklaşım sergilemiştir.

Her ne kadar Obama döneminde ABD, bölgeye karşı daha realist ve pragmatik bir yaklaşım sergilese de ABD'nin bölgedeki çıkar ve tehdit tanımı Bush döneminkine benzerlik göstermiş ve Obama döneminde de tehditlerin ortadan kaldırılması doğrultusunda güç kullanımı önceliğini korumuştur. Fakat Bush yönetiminin aksine bölgede kara gücü bulundurmak istemeyen Obama yönetimi, bölgedeki güç kullanımı için taşıyıcı aktörleri kullanmıştır. Bu doğrultuda da insanlı veya insansız hava gücü ve yerel devlet ve devlet dışı aktörler, Obama yönetiminin taşıyıcı aktörleri olmuşlardır. Her ne kadar taşıyıcı savaşlar, ABD açısından Obama döneminde sistematik bir şekilde kullanılsa da bu yöntem, yaygın bir şekilde Bush yönetimi zamanında kullanılmaya başlanmıştır. Afganistan ve Irak'taki savaşların maliyetlerinin artması sonucunda Bush yönetimi hem özel askeri ve güvenlik şirketlerini hem de insansız hava araçlarını taşıyıcı savaşların araçları olarak kullanmıştır. Obama döneminde ise insansız hava araçları programı daha da geliştirilmiş ama meşruiyet kaygısıyla da özel şirketler yerine yerel aktörler daha fazla kullanılmaya başlanmıştır.

Her iki yönetimin de taşıyıcı savaşları yöntem olarak kullanmasındaki temel kaygı ise savaşların ABD açısından artan siyasi, insani ve finansal maliyetleri olmuştur. Her ne kadar ABD, bölgedeki çıkarlarını taşıyıcı savaşlar yoluyla korumaya ve gerçekleştirmeye çalışsa da

[61] Rohde, "The Obama Doctrine," 66.

[62] "Blackwater Guards Indicted for 2007 Baghdad Civilian Killings," *The American Journal of International Law* 103, no. 2 (Nisan, 2009): 361.

[63] Cragin, R. Kim. "Semi-Proxy Wars and US Counterterrorism Strategy." *Studies in Conflict & Terrorism* (2015).

taşıyıcı savaşlar, ABD'nin taşıyıcı aktörleri kontrol edememesi veya bölgedeki çatışmaları daha da derinleştirmesi gibi belli başlı riskleri de beraberinde getirmiştir. Bu risklerin yanı sıra ise ABD'nin bölgede güç kullanımına devam etmesi ve bu güç kullanımıyla ilgili hukuki sınırların aşılması gerek ABD'nin bölgedeki imajının düzelmesini engellemiş gerekse de Obama döneminde hem ABD'nin bölgeyle ilişkilerinin iyileştirileceği hem de bölgedeki sorunların çözüleceği yönündeki sözünün gerçekleşmesini engellemiştir. Bir başka ifadeyle, Obama döneminde ABD'nin bölgede daha az görülmesi ABD'nin bölgedeki imaj ve rolünü olumlu yönde etkilememiş, bu dönemde Bush yönetiminin tehdit tanımlaması ve bu tehditlerle mücadele yöntemlerinin aynen devam etmesi, ABD'nin Ortadoğu'daki rolü açısından yeni bir hayal kırıklığı yaratmıştır.

Kaynakça

Avant, Deborah D. "The Privatization of Security, Lessons from Iraq," *Orbis* 50, no. 2 (Bahar, 2006): 327-342.

Franke, Volker ve Marc von Boemcken. "Guns for Hire: Motivations and Attitudes of Private Security Contractors." *Armed Forces and Society* 37, no. 4 (Eylül, 2011): 725-742.

Gerges, Fawaz A. "The Obama Approach to the Middle East: the End of America's Moment?." *International Affairs* 89.2 (2013): 299-323

Hammer, Joshua. "Blackwater Blues: Hard Times for Mercenaries in Iraq." *The New Republic***.** 27 Ağustos 2008. **https://newrepublic.com/article/63673/blackwater-blues**.

Henderson, Christian. "The 2010 United States National Security Strategy and the Obama Doctrine of 'Necessary Force'." *Journal of Conflict and Security Law* 15 no. 3 (2010): 403-434.

Hudson, Leila, Colin S. Owens, ve Matt Flannes, "Drone Warfare: Blowback from the New American Way of War," *Middle East Policy* 18, no. 3 (2011): 122-132.

Juneau, Thomas. "US Power in the Middle East: Not Declining," *Middle East Policy* 21, no. 2 (2014): 40-52.

Karsh, Efraim. "Obama's Middle East Delusions." *Middle East Quarterly* (2016): 1-14.

Kim Cragin R. "Semi-Proxy Wars and US Counterterrorism Strategy." *Studies in Conflict & Terrorism* (2015): 311-327.

Krieg, Andreas ."Externalizing the Burden of War: the Obama Doctrine and US Foreign Policy in the Middle East." *International Affairs* 92.1 (2016): 97-113.

Mearsheimer, John J. "Imperial by Design." *The National Interest* no. 111 (2011): 16-34.

Michael J. Boyle, "The Costs and Consequences of Drone Warfare." *International Affairs* 89.1 (2013): 1-29.

Mumford, Andrew. "Proxy Warfare and the Future of Conflict." *The RUSI Journal* 158.2 (2013): 40-46.

Nuruzzaman, Mohammed. "President Obama's Middle East Policy, 2009-2013." *Insight Turkey* 17, no. 1 (2015): 171-190.

Palou-Loverdos, Jordi, ve Leticia Armendáriz. "The Privatization of Warfare, Violence and Private Military & Security Companies: A Factual and Legal Approach to Human Rights Abuses by PMSC in Iraq." (2011).

Percy, Sarah. "Private Security Companies and Civil Wars." *Civil Wars* 11, no. 1 (Mart, 2009): 57-74.

Rohde, David. "The Obama Doctrine." *Foreign Policy* 192 (2012): 64-69.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Salehyan, Idean ."The Delegation of War to Rebel Organizations." *Journal of Conflict Resolution* 54, no. 3 (2010): 493-515..

Taylor, Trevor. "Review Article: Private Security Companies in Iraq and Beyond." *International Affairs* 87, no. 2 (2011): 445-456.

Totten, Michael J. "No Exit: Why the US can't Leave the Middle East." *World Affairs* 176, no. 4 (2013): 8-14.

Warren, Aiden ve Ingvild Bode. "Altering the Playing Field: The US Redefinition of the use-of-force." *Contemporary Security Policy* 36.2 (2015): 174-199.

"Blackwater Guards Indicted for 2007 Baghdad Civilian Killings." *The American Journal of International Law* 103, no. 2 (Nisan, 2009): 360-362.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Minimum Wages in Turkey and Unemployment and Inflation: An Analysis

Assoc. Prof. Utku Altunöz, Sinop University

Abstract

In this paper, presence of the relationship between minimum wage, unemployment and inflation was tested by econometric analyses over the periods 1992-2014. After the theoretical background and literature survey, all variables were applied unit root test. Following, johansen co integration and Granger causality test was used. For 1992-20014 periods, it was understood that there is a presence co integration relationship among variables. According to causality test result, only minimum wage and inflation variables have bilateral relationships.

Key Words: Minimum wage, unemployment, Turkish Economy.

Türkiye'de Asgari Ücret, Işsizlik Ve Enflasyon Ilişkisinin: Var Analizi

Doç.Dr.Utku Altunöz, Sinop Üniversitesi

Özet

Çalışma Türkiye'de 1992-2014 yılları için asgari ücret, işsizlik ve enflasyon arasında ilişki olup olmadığı ve ilişkinin yönü ekonometrik testlerle analiz edilmiştir. Teorik alt yapı ve literatür taramasından sonra ADF ve PP birim kök testi uygulanan değişkenler Johansen eş bütünleşme ve Granger nedensellik testleri ile analiz edilmiştir. Elde edilen bulgulara göre değişkenler arasında eş bütünleşme ilişkisi mevcuttur. Ayrıca nedensellik testi sonuçlarına göre değişkenlerden yalnızca enflasyon değişkeni ile asgari ücret değişkeni birbirinin çift taraflı nedenidir.

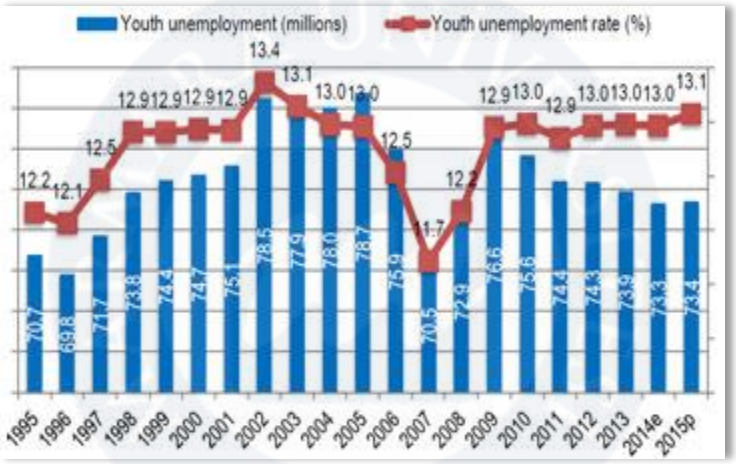
Anahtar Kelimeler: Asgari ücret, işsizlik, Türkiye Ekonomisi.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Giriş

İşveren için maliyet, işçiler için ise gelir unsuru olan ücretin miktarının ne olması gerektiği sorusu, iktisat biliminin uzun yılladır üzerinde tartıştığı bir konudur. Günümüz kapitalist sisteminin sonucu olarak maliyet minimizasyonu ve kâr maksimizasyonuna yönelen işverenlerin asgari ücretten imtina ettikleri durumda emeğin karşılığının alınması noktasında kamunun piyasaya müdahalesi ve minimum ücret düzeyinin belirlenmesi sık görülen bir durumdur. Dünya Çalışma Örgütü'nün Gençlikte Küresel İstihdam Eğilimleri raporuna (2015) göre 2007 ile 2010 yıllarında genç işsizliği oranı yüzde 13'e oturmuş görünmektedir; ancak bu oran hala kriz öncesindeki yüzde 11,7'lik oranın hayli üzerindedir. Durum grafik 1 den izlenebilmektedir.

Grafik 1 . Küresel İstihdam



Kaynak: İLO

Grafik 1 den izlendiği gibi küresel krizden sonraki bandında 12.9 ile 13.1 bandında hareketler yatay eksene paralel olarak devam etmiştir. İşsizliğin bu derece önemli olduğu bir durumda asgari ücretin miktarı önemini daha da arttırmaktadır.

Arz talep modellerinde asgari ücretin ekonomileri olumsuz yönde etkiledikleri görüşü mevcuttur. Stigler (1946) ve Friedman (1962) asgari ücretin sosyal koruma rolünün imkânsızlığına işaret etmişler ve işsizliği arttırıcı bir araç olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bu düşünceyi destekler birçok ekonometrik çalışma yapılmış olup söz konusu çalışmalarda 1955-1982 yılları arasında asgari ücrette ortalama % 10 artış, istihdamı yaklaşık % 3 oranında azaltmıştır. Bu düşüncenin yanında asgari ücretin olumlu yanına vurgu yapan çalışmaların literatürde tartışılır hale gelmesi, asgari ücret politikalarının belirlenmesinde etkin rol oynamıştır. Söz konusu çalışmalarda asgari ücret ile işsizlik arasında negatif ilişkinin varlığına ulaşılması, ücret- verim, ücret-liyakat, emek arz ve talebi ile beşeri sermaye teorilerine dayandırılmıştır(Korkmaz ve Çoban, 2006:2).

Bu çalışmada asgari ücret ve işsizlik arasındaki nedenselliğin ilişkisi yıllık veriler bazında, 1992-2014 dönemi için test edilecek ve ilgili dönem için Türkiye ekonomisinde hangi durumun geçerli olduğu anlaşılmaya çalışılacaktır.

1.Asgari Ücret, Enflasyon ve Ekonomik Büyüme İlişkisinin Teorik Altyapısı

Asgari ücretin ekonomiler üzerindeki etkisi çok çeşitlidir. Bu etkiler kendini istihdam, cari ücretler, enflasyon, ekonomik büyüme ve gelir dağılımı üzerinde göstermektedir. Bu etkilerden en çok tartışmaya konu olanı istihdam üzerindeki etkileridir. Çalışma ekonomisi literatüründe asgari ücretin istihdam üzerindeki etkisnin olumlu ya da olumsuz olduğu

konusunda bir fikir birliği sağlanamamıştır. Liberal kanat asgari ücreti işgücü piyasasına müdahale olarak düşünür ve asgari ücretin istihdamı daraltıcı etkisi olduğunu savunurlar. Diğer taraftan bu görüşe karşıt olanlar ise belli şartlar altında düzeyi iyi belirlenmiş bir asgari ücretin istihdamı arttırabileceğini ileri sürerler.

İktisat literatüründe ilk bilimsel çalışmalara Smith, Ricardo ve Malthus'ta rastlamaktayız. Söz konusu iktisatçıların savunduğu doğal ücret kuramında ücret düzeyi, emeğin maliyetine bağlıdır. Emek maliyeti ise emek sahibi işçilerin yaşamını idame ettirebilmesi için gereken asgari yaşam düzeyidir(Smith, 1997:65). Asgari ücrete tabi emek sahiplerinin ücretlerinde meydana gelecek artış, asgari ücrete tabi olmayan diğer emek sahiplerinin da ücretlerini olumlu yönde etkileyecektir. Emek sahiplerine göre ücret artışının işverenler açısından da birer maliyet unsuru olması, maliyetlerin artmasını beraberinde getirecektir. Böyle bir durumun fiyatlar üzerindeki etkisi artış yönünde olacaktır. Ayrıca geliri artan emek sahiplerinin tüketimlerinde meydana getirecekleri artışlar, ekonomiyi büyütüp canlandıracaktır. Bu durumun sonucu olarak da ekonomik büyüme artacak ve işsizlik azalacaktır. Çalışan yoksul kesimlerin gelirlerinde meydana gelecek bir artış, geliri harcama eğilimlerini arttırmaktadır. Söz konusu kesimin yurtiçi mallara olan talebinin de daha yüksek olduğu kabul edilirse büyüme ve istihdam artışının birlikte gerçekleşebileceği düşünülmektedir (Prasch, 1996:16). Bu şekilde tüketim harcamalarında meydana gelecek artış, tüketin harcamalarında meydana gelecek artış, dolayısıyla tüketim malı üretiminin genişlemesine neden olabilecektir. Çok yüksek asgari ücret kayıt dışı ve enformal istihdamın artmasına neden olabilir (Karaçor ve Diğerleri,2011:14).

.

2.Asgari Ücretin Enflasyon Ve İşsizliğe Etkisi ile İlgili Literatür

Kim ve Taylor (1995) Partridge ve Partridge (1999) Amerika Birleşik Devletleri için yaptıkları farklı çalışmalarda herhangi bir sektör ayrımına gitmemelerine rağmen asgari ücrette yapılacak bir artışın istihdamda düşüşe yol açtığı sonucuna ulaşmışlardır.

Gerek (1999) Türkiye ekonomisi için 1974-1999 dönemini kapsayan çalışmasında reel asgari ücret ile enflasyon ilişkisini analiz etmiş ve çalışmanın sonucunda ilgili dönemler için asgari ücret değişkeninin her zaman enflasyonun altında bir seyir izlediği sonucuna ulaşmıştır.

Küçükkale (2001) Türkiye'de 1950-1995 yılları arasında kalman filter yöntemini kullanarak isteri hipotezini test etmiştir. Çalışmanın sonucunda doğal işsizlik oranının bir önceki dönem gerçekleşen oranı takip ettiği şeklinde özetlenen bu durumun geçerli olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Ragacs (2003) Avusturya için yaptığı çalışmada pazarlık neticesinde ulaşılan asgari ücret seviyesinin işletmenin işgücü fonksiyonuna etkisi incelenmiştir. Ulaşılan sonuca göre asgari ücret istihdam üzerinde önemli bir negatif etkiye sahip değildir.

Akgeyik ve Yavuz (2006) Türkiye' de asgari ücretin istihdam ve işsizlik düzeyine etkisini sınır testi yöntemiyle incelemişlerdir. Çalışma sonuçlarına göre Türkiye'de reel asgari ücret, kişi başına milli gelir ve işsizlik oranı arasında uzun dönem ilişki söz konusudur.

Fanti ve Gori (2011) yaptıkları deneysel çalışmada emeğin homojen ve heterojen olduğu durumların ikisinde de asgari ücretin yalnızca eşitliği iyileştiren bir durum olmadığın, bununla birlikte ekonomik büyümeyi arttıran bir özelliğinin olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

3.Ekonometrik Analiz: Veri ve Yöntem

Bu çalışmada asgari ücret ve işsizlik arasındaki nedenselliğin ilişkisi yıllık veriler bazında, 1992-2014 dönemi için test edilecektir. Modelde kullanılacak asgari ücret değişkeni, Çalışma ve Sosyal Güvenlik bakanlığı web sitesinden elde edilen verilerle oluşturulan, Karaçor

ve diğerleri (2011) tarafından yapılan çalışma referans alınarak 1987 yılı bazlı indeksle test edilmiştir. İşsizlik verileri ise TUİK web sitesinden elde edilmiştir.

Tablo 1:Değişkenler, Sembolleri ve Elde Edildikleri Kaynaklar

Değişken	Sembol	Kaynak
Asgari Ücret	minw	Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
İşsizlik	unep	TUİK
TÜFE	tfe	TUİK

3.1.Durağanlık Sınaması

Zaman serilerinin durağan olup olmadığı, diğer bir ifadeyle birim kök köke sahip olup olmadığı Agumented Dickey Fuller testi ve Philips ve Peron Testi ile analiz edilmiştir.

Dickey ve Fuller (1981) tarafından meydana getirilen ADF birim kök testi şu şekilde ifade edilmektedir.

$$\Delta Y_t = \beta_1 + \beta_2 t + \delta Y_{t-1} + \sum_{i=1}^{k} \alpha_i \Delta Y_{t-1} + \varepsilon_t \quad (1)$$

(1) numaralı denklemde ΔY_t durağanlık konusuna mevzu olan değişkenin birinci farkı, t genel yönelim değişkeni, ΔY_{t-1} ise gecikmeli fark terimleridir. Denklemde "k" olarak ifade edilen gecikme uzunluğu, genelde Akaike veya Schwarz ve Hannan Quinn bilgi kriterleri kullanılarak belirlenmektedir.

Çalışmada ADF testinin yanında birim kök testine ilave olarak Philips Perron birim kök testini de analize dahil etmemizin nedeni, ADFbirim kök testinin hata terimlerini ekonometrik açıdan bağımsız olarak kabul etmeleri ve sabit varyansa sahip olduklarını varsaymalarındandır. Phillips ve Perron (1988) Dickey-Fuller'ın hata terimleri ile ilgili olan bu varsayımı genişletmişlerdir (Altunöz, :187).

Tablo 2. ADF ve PP Birim testi Sonuçları

		ADF		PP	
Değişkenler		Sabit, Trendsiz	Sabit, trendli	Sabit, Trendsiz	Sabit, trendli
Minw	Düzeyde	-2.66	-2.71	-3.412	-2.21
	1. Fark	-5.31***	-5.98***	-6.231***	-8.01***
unep	Düzeyde	0.911	-3.12*	2.44	-3.31*
	1.Fark	-7.12***	-7.91***	-9.21***	11.212***
tfe	Düzeyde	0.99	1.19	3.21	-3.51*
	1. fark	-8.81***	*8.92***	9.23***	12.117***

Not: * ve *** sırasıyla %10 ve %1 anlamlılık düzeyini ifade eder. Değişkenler logaritmik formdadır.

Tablo 2 de değişkenlerin birim kök testi sonuçları izlenebilmektedir. Genelleştirilmiş Dickey-Fuller (ADF) ve Phillips-Perron Testi (PP) testleri ile birim kök analizleri yapılan

değişkenlerin düzeyde birim kök taşıdıkları diğer bir ifadeyle durağan olmadıkları anlaşılmıştır. Değişkenler birinci farkları alınmak suretiyle durağan hale getirilmiştir.

Tablo 3: VAR modeli İçin Uygun Gecikme Uzunluğunun Belirlenmesi

Gecikme Sayısı	AIC	SC	HQ
1	-5.21	-4.98	-5.21
2	-5.24	-4.70	-5.76
3	**-5.77***	**-5.65***	**-5.80***
4	-5.22	-5.32	-5.45
5	-4.98	-5.30	-5.63
6	-4.93	-5.34	-5.66
7	-4.90	-5.35	-5.76
8	-4.96	-5.38	-5.70

Not: En uygun gecikme uzunluğu sayısını göstermektedir

VAR modelinde gerekli olan en uygun gecikme uzunluğu ise Akaike Bilgi Kriteri, Schwarz Bilgi kriteri ve Hannan-Quin Bilgi kriteri ile incelenmiş, uygun gecikme sayısı (*k*) 3 olarak belirlenmiştir. Tablo 3 te değerler görülmektedir.

3.2. Eşbütünleşme ve Nedensellik Analizi

Değişkenlerin uzun dönemde eş bütünleşik olup olmaması, diğer bir ifadeyle birlikte hareket edip etmemesi meselesinin anlaşılabilmesi için johansen tarafından geliştirilen Johansen eş bütünleşme testinden yararlanılmıştır.

Tablo 4: Johansen Eş-Bütünleşme Test Sonuçları

	Test İstatistiği	Kritik Değer(%5)	Kritik Değer (%1)
Asgar Ücret ve Enflasyon	18.12**	12.2	18.2
	1.69	4.12	3.11
Asgari Ücret ve İşsizlik	10.09	11.21	19.13
	2.21	4.11	3.08
İşsizlik ve Enflasyon	14.1*	12.3	18.1
	2.7	3.3	3.11

Not: * ve ** sırasıyla %5 ve %1 anlamlılık düzeyinde nul hipotezinin red edildiğini ifade etmektedir.

Tablo 4 incelendiğinde asgari ücret ile enflasyon değişkeni arasında eş bütünleşme ilişkisi tespit edilmiştir. Benzer şekilde işsizlikle enflasyon arasında da bir eş bütünleşme ilişkisi tespit edilmiş olup iktisat bilimindeki Philips eğrisine paralel bir sonuç olması yönünden dikkat çekicidir. Bununla birlikte asgari ücret ile işsizlik arasında bir eş bütünleşme ilişkisine rastlanamamıştır. Bu sonuca göre eş bütünleşme ilişkisine sahip değişkenlerin uzun dönemli ilişki içinde oldukları anlaşılmıştır. Söz konusu ilişkilerin yönünün anlaşılabilmesi için Granger

(1988) tarafından geliştirilen model kullanılacaktır. Eş bütünleşme ilişkisinin tespit edildiği değişkenler arasındaki etkileşimin yönünü tespit etmek için geliştirilen bu yöntemde Granger'ın kullandığı yöntem denklem (1) ve denklem (2) ve izlenebilmektedir.

$$\Delta y_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^{l} \beta_{1i} \Delta y_{t-1} + \sum_{i=1}^{l} \beta_{2i} \Delta x_{t-i} + \beta_a \varphi_{t-1} + \varepsilon_t \quad (2)$$

$$\Delta x_t = Y_0 + \sum_{i=1}^{l} Y_{1i} \Delta y_{t-1} + \sum_{i=1}^{l} Y_{2i} \Delta x_{t-i} + Y_a \omega_{t-1} + \varepsilon_t \quad (3)$$

Denklem (1) ve denklem (2) de l, optimal gecikme uzunluğunu gösterirken son terimler hata terimidir. ω ve φ simgeleri ise hata terimlerindeki ilk gecikmeli değeri ifade etmektedir.

Granger nedensellik testinde boş hipotez xi y nin granger nedeni değildir şeklindedir. Değişkenlere uygulanan test sonuçları tablo 5 'te izlenebilmektedir.

Tablo 5: Granger Nedensellik Testi Sonuçları

Boş Hipotez	**Gözlem**	**f istatistiği**	**Önem seviyesi**
İşsizlik Oranı, Asgari Ücretin Granger nedeni değildir.	44	1.39	0.45
Asgari Ücret, İşsizlik Oranının Granger nedeni değildir.	44	1.11	0.47
Enflasyon, Asgari Ücretin Granger nedeni değildir.	44	6.11	**0.01**
Asgari ücret, Enflasyonun oranının Granger nedeni değildir.	44	3.21	**0.04**
Enflasyon, İşsizlik oranı Granger nedeni değildir.	44	2.91	0.11
İşsizlik oranı, Enflasyonun Granger nedeni değildir.	44	0.09	0.87
Gecikme Uzunluğu = 3			

Granger nedensellik sonuçları incelendiğinde değişkenlerden yalnızca enflasyon değişkeni ile asgari ücret değişkeni birbirinin çift taraflı nedenidir. Diğer bir ifadeyle asgari ücret enflasyonun üzerinde etkileme gücüne sahipken, enflasyon da asgari ücret üzerinde etkilidir.

Sonuç

Günümüz kapitalist sisteminin sonucu olarak maliyet minimizasyonu ve kâr maksimizasyonuna yönelen işverenlerin asgari ücretten imtina ettikleri durumda emeğin karşılığının alınması noktasında kamunun piyasaya müdahalesi ve minimum ücret düzeyinin belirlenmesi sık görülen bir durumdur. Liberal kanat asgari ücreti işgücü piyasasına müdahale olarak düşünüp asgari ücretin istihdamı daraltıcı etkisi olduğunu savunurken bu görüşe karşıt olanlar karşıt olanlar ise belli şartlar altında düzeyi iyi belirlenmiş bir asgari ücretin istihdamı arttırabileceğini ileri sürerler. Bu bilgiler ışığında Türkiye ekonomisi için asgari ücret, işsizlik ve enflasyon ilişkisi 1992-2014 dönemi için test edilmiştir. asgari ücret ile enflasyon değişkeni arasında eş bütünleşme ilişkisi tespit edilmiştir. Benzer şekilde işsizlikle enflasyon arasında da bir eş bütünleşme ilişkisi tespit edilmiş olup iktisat bilimindeki Philips eğrisine paralel bir sonuç olması yönünden dikkat çekicidir.

Granger nedensellik sonuçları incelendiğinde değişkenlerden yalnızca enflasyon değişkeni ile asgari ücret değişkeni birbirinin çift taraflı nedenidir. Diğer bir ifadeyle asgari ücret enflasyonun üzerinde etkileme gücüne sahipken, enflasyon da asgari ücret üzerinde

etkilidir. Ekonomilerin olmazsa olmazı istihdamı arttırmaktır. Bunun yolu da yatırım imkânlarının düzeltilmesinden geçmektedir. Bu çalışma bizlere gösterdi ki asgari ücretin artışını sınırlı tutmak, işgücünün verimliliğinin düşmesine gelir adaletsizliğine ve ücretli emekçilerin yoksullaşmasına neden olacaktır. Asgari ücrette meydana gelecek iyileştirmeler her ne kadar enflasyon üzerinde bir nedenselliğe yol açsa da Gerek (1999) in çalışmasına atfen uygulanacak anti enflasyonist politikalarla bu durumun üstesinden de gelinebilecektir.

Kaynaklar

Altunöz Utku, (2013). Türkiye'de Enflasyon, Büyüme ve Finansal Derinleşme İlişkisinin Ampirik Analizi, Sütçüimam Üniversitesi İİBF dergisi sayı 2: 175-194

Akgeyik, Tekin ve Yavuz, Çil Nilgün (2006) Türkiye'de Asgari Ücret, Milli Gelir ve İşsizlik İlişkisi (Ekonometrik Bir Analiz) , İstanbul Üniversitesi İktisat fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 49. Seri, ss.1-17.

Brown,C., Gilroy, C. Ve Kohen, A. (1982), The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment, Journal of Economic Literature, 20, 487-528.

Fanti, L. ve Gori, L. (2011). "On Economic Growth and Minimum Wages", Journal of Economics, 103(1), 59-82.

Friedman, M. (1962). Capitalism and Freedom, University of Chicage press, London.

Dickey, D.A. and Fuller W.A (1981) Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root. Econometrica, 49 (4) July, pp.1057-1072.

Gerek, S. (1999) Türkiye'de Asgari Ücretler ve Enflasyon 1974-1999, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No.1094. Eskişehir.

Granger, C.W.J. (1988). Some Recent Developments in a Concept of Causality, Journal of Econometrics 39, 199-211

Karaçor, Zeynep; Özmen, İbrahim ve Yorgancılar,Fatma,Nur(2011).Asgari Ücret, İşsizlik Oranı ve Enflasyon Arasındaki Nedensellik İlişkisi :Türkiye Örneği (1987-2010), EY International Congress on Economics II, Ankara. ,12-22.

Kim, T. ve Taylor, L. J. (1995) "TheEmployment Effect in RetailTrade of California's 1988Minimum WageIncrease", *Journal of Economicand Business Statistics*, 13.

Korkmaz,Adem ve Çoban, Adem (2006). Emek Piyasasında Asgari cret, ;isizlik ve Enflasyon Arasındaki İlişkilerin Ekonometrik Bir Analizi: Türkiye Örneği (1969-2006), Maliye Dergisi, Sayı 151, ss.16-22.

Küçükkale, Y. (2001). Doğal İşsizlik oranındaki Keynesyen İsteri üzerine klasik Bir İnceleme: Kalman Filtre Tahmin Tekniği İle Türkiye Örneği1950-1995, Çukurova Üniversitesi İİBF Ekonometri Bölümü V.Ulusal Ekonometri ve istatistik Sempozyumu

Partridge, M. D. ve Partridge J. S. (1999) "Do minimum wage hikesreduce employment? Statelevelevidencefrom the low-wageretailsector", *Journal of LaborResearch*, 20(3).

Phillips, P. C. B.; Perron, P. (1988). "Testing for a Unit Root in Time Series Regression". Biometrika 75 (2): 335–346

Prasch, E. (1996). "In Defence of The Minimum Wage", Journal of Economic Issues, 30(2), 391- 397.

Ragacs, C.(2003). On the Empirics of Minimum Wages and Employment: Stylized Facts Fort he Austrian Industry, Vienna University of Economics and Business Administration Working Papers Series: Paper no :24, pp. 1-16

Smith, A. (1997), Ulusların Zenginliği, (Çev: A. Yunus, M. Bakırcı), Alan Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul.

Stigler, G.J. (1946). The Economics of Minimum Wage Legislation, The American Review, 36(3), 358-365.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

The Impact of the Retirement Policy of Turkey to the Social Security Budget in The Period of 2000-2015

Assoc. Prof. Muzaffer KOÇ, Marmara University

Abstract

Retirement is referring to withdrawal of a person from the active working life after fulfilling a certain age and a certain working period. In return of the social insurance premiums paid during the period of active work-life regular payments are being made to this person. It is a necessity to maintain a balance between the premiums paid during the period of active work-life and the payments in the retirement. Otherwise, a deterioration may result in the fiscal balance of the social security system. The pension-entitlement-age policy of Turkey, which has taken the final shape with the Social Security and General Health Insurance Act No. 5510 of 2008, is a system which adopted different and gradual retirement ages for men and women till the year of 2048. The pension-entitlement-age is being fixed at the age of 65 both for male and female insurers after the year of 2048. In this study, the impact of the implementation of the retirement policy of Turkey over the social security budget in the period of 2000-2015 will be discussed.

Keywords: Social security budget, actuarial balance, active/passive ratio, retirement-entitlement-age, welfare policies, pensions

Özet

Emeklilik, kişilerin belli çalışma süresi ve yaş düzeyinden sonra aktif çalışma hayatından çekilmesini ifade eder. Emeklilik döneminde aktif çalışma süresince ödenen sosyal sigortalar primleri karşılığından kişiye düzenli bir ödeme yapılmaktadır. Emeklilik döneminde yapılan ödemeler ile çalışma süresince ödenen primler arasında bir denge kurulması gereklidir. Aksi takdirde sosyal güvenlik sisteminin mali dengesinde bozulmalar ortaya çıkabilir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunuyla 2008 yılında nihai halini alan Türkiye'de emeklik yaşı politikası, kadın ve erkeklerde farklı olmak üzere 2048 yılına kadar kademeli bir yaş sistemi benimsenmiştir. 5510 sayılı Kanununa göre 2048 yılından sonra kadın ve erkek emeklilik yaşı 65 olarak sabitlenmiştir. Henüz yasal bir düzenlemeye dönüştürülmemekle birlikte Türkiye doğumda beklenen ortalama yaşam süresi arttıkça emeklilik yaşının da artırılması düşünülmektedir. Ülkelerin uyguladıkları sosyal politikalara göre aktif/pasif dengesi farklılık gösterebilmektedir. Türkiye'de mevcut sosyal güvenlik aktif/pasif dengesi 1,94'dir (2015). Söz konusu bu 1,94'lük oran birçok açıdan ideal aktif pasif dengesinden oldukça uzaktadır. Emeklik yaşındaki kademeli artışlarla bu olumsuzluğun düzeltilmesi hedeflenmektedir. Çalışmada, Türkiye'de uygulanan emeklilik politikasının, 2000-2015 dönemi sosyal güvenlik bütçesi üzerindeki etkisi irdelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik Bütçesi, Aktüeryal Denge, Aktif/Pasif Dengesi, Emeklilik Yaşı, Refah Politikaları, Emekli Aylığı

GİRİŞ

Sosyal güvenlik, bir toplumu oluşturan herkesi, her tehlikeye karşı koruma kapsamına alma ve insanlara yaşadıkları toplum içinde insan haysiyetine yaraşır bir hayat standardı sağlama amacı taşır ve esasta bir gelir transferi niteliğindedir. Sosyal güvenlikle ilgili problemlerin temelinde, bu transfere konu olacak kaynağın bulunabilmesi yatar. Sosyal güvenlik sistemini kurma ve herkesi kapsama alma konusunda tam bir fikir birliği ve siyasi irade oluşsa bile, transfere konu olacak kaynağın varlığı önemli bir problem alanıdır. Bu anlamda, bir ülkede, sosyal güvenlik sisteminin kapsamını, bu amaca tahsis edilen iktisadi kaynakların varlığı belirler.

Emeklilik, kişilerin belli çalışma süresi ve yaş düzeyinden sonra aktif çalışma hayatından çekilmesini ifade eder. Emeklilik döneminde aktif çalışma süresince ödenen sosyal sigorta primleri karşılığından kişiye düzenli bir ödeme yapılmaktadır. Emeklilik döneminde yapılan ödemeler ile çalışma süresince ödenen primler arasında bir denge kurulması gereklidir. Aksi takdirde sosyal güvenlik sisteminin mali dengesinde bozulmalar ortaya çıkabilir.

Üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümde teorik çerçevede sosyal güvenlik, risk, yaşlılık ve emeklilik kavramları kısaca açıklanmıştır. İkinci bölümde ise, Türkiye'de izlenen emeklilik politikası bağlamında yaşlılık sigortasıyla ilgili gelişmeler ve yaşlılık sigortasında yapılan düzenlemeler ele alınmıştır. Üçüncü ve son bölümde ise Türkiye'de uygulanan emeklilik yaşı politikasının sosyal güvenlik bütçesi üzerindeki etkisi analiz edilmiştir.

TEORİK ÇERÇEVE

Sosyal Güvenlik Kavramı

İnsanlar, yaşadıkları toplumlarda sürekli olarak kendilerini etkileyen olaylarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu olaylar bazen kişilerin sağlıklarına zarar vermekte, bazen de çalışma gücünü kaybetmelerine sebep olabilmektedir. İnsanların karşılaştıkları söz konusu olaylar neticesinde, bazen gelirleri azalabilmekte, bazen de giderleri de artabilmektedir. İnsanlar, söz konusu maliyetlerin azaltılması için bir takım koruyucu mekanizmalara ihtiyaç duyarlar. İnsanların kendilerinin ve ailelerinin koruyucu mekanizmalara olan ihtiyacı, sosyal güvenlik fikrinin ortaya çıkmasına sebep olmuş, zamanla toplumlarda **sosyal güvenlik kavramı** önem kazanmıştır. Ancak toplumların anlayışına göre sosyal güvenlik kavramı farklılık göstermiştir (Sayım-Odabaş, 2015: 94).

Sosyal güvenlik, insanların karşılaşması mutlak ve muhtemel birtakım tehlikelerin sonuçlarına karşı tedbir almayı konu almaktadır. Sosyal güvenlik gelir güvenliği sağlayarak insanların muhtaçlık riskine karşı korumayı amaçlamaktadır (Arıcı, Alper, 2013: 33).

Sosyal güvenlik, doğal bir insan hakkıdır ve devletin yapmakla yükümlü olduğu görevlerdendir. Sosyal güvenlik, toplum huzurunu ve refahını bozan sosyal tehlikelerin zararlarından kurtarma güvencesi sağlar (Cural, 2016: 693).

Bugün dünyanın bütün ülkelerinde kapsamı, riskleri ve finansmanı farklılık gösteren sosyal güvenlik sistemi bulunmaktadır. Sosyal güvenlik sistemi yoksullukla mücadelede, gelir dağılımındaki eşitsizliği önlemede, kişilerin karşılaştıkları risklerin zararlarını mimimize etmekte önemli bir role sahiptir (ÇSGB, Beyaz Kitap, 2005: 3). Sosyal güvenlik sistemleri, toplumun zorda kalan kişilere, bir hak olarak, yardım sağlayacak şekilde toplumsal dayanışmayı kurumsal hale getirir (SGK, 50 Soruda: 2006).

Risk Kavramı

Belirli olaylar kişinin hem fiziksel hem de sosyal bir takım sıkıntılara girmesine sebep olmaktadır. Kişinin sıkıntıya girmesine neden olan ve ihtiyaçlarını karşılamasında engelleyici bir rol oynayan bu faktörlere risk adı verilir. Bu bağlamda risk, irade, istek dışında insanın başına gelen ve kişinin malvarlığına, gelirine ve sağlığına zarar veren bir olgudur.

Risk, insan iradesine bağlı bulunmayan, gelecekte ve belirsiz bir olayı anlatır. Riskin ortaya çıkmasında olayın olumlu veya olumsuz olması önemli değildir. Söz konusu olay doğum

ve evlenme gibi olumlu olabilir; kaza, ölüm ve işsizlik gibi olumsuz da olabilir. Bu olayların her ikisinde de giderlerde artma veya gelirlerde azalma veyahut her ikisinde de değişme söz konusu olabilmektedir. Sosyal güvenlik sistemi de, hastalık, sakatlık ve işsizlik gibi risklere karşı kişinin gelirinin sürekliliğini sağlamayı hedeflemektedir (İlgün, 2015: 499).

Risk Çeşitleri

İnsan yaşadığı hayatı boyunca işsizlik, malullük, hastalık, annelik, evlenme, meslek hastalığı, iş kazası ve yaşlılık gibi birçok riskle karşı karşıya gelmektedirler (Erol, 2011: 43). Farklı kriterlere göre kategorize edilebilen sosyal güvenlik riskleri, çoğunlukla üç ana grup içinde tasnif edilmektedir: Mesleki riskler (iş kazaları ve meslek hastalıkları), fizyolojik riskler (hastalık, analık, sakatlık, maluliyet, yaşlılık ve ölüm) ve sosyo-ekonomik riskler (işsizlik, aile ödenekleri, evlenme ve çocuk sahibi olma ve konut ihtiyacı).

Yaşlılık Kavramı

Yaşlılık, kişinin belli bir yaştan sonra çalışma hayatından kopmasını ifade eder ve sürekli bir iş göremezlik durumudur. Yaşlılık, her insanın karşılaşmayabileceği muhtemel bir sosyal güvenlik riskidir (Arıcı, Alper, 2013: 35). Çünkü her insan yaşlanma sürecine girmez.

Yaşlanma, iklim ve coğrafi şartlar, beslenme, çalışan işin niteliği, cinsiyet, kişinin psiko-sosyal durumu, stres, kaza gibi pek çok faktöre bağlı değişmektedir. Bu nedenle yaşlanmaya ait, her zaman ve her yerde geçerli ve kesin bir tanım yapmak güçtür (Camkurt, 2014: 5). Yaş alma ifadesinin kısaltılmış bir biçimi olan yaşlanma; yaş alma sürecinin belirli bir dönemine verilen adıdır. Yaşlanma, insanın büyüme sürecinin son dönemini anlatır (Arıcı, Alper, 2013: 37-38) ve önlenmesi mümkün olmayan kronolojik, sosyal ve biyolojik bir süreçtir (Kalkınma Bakanlığı, 2010: 2).

Kişinin veya toplumun bakış açısına ve uygulanan ölçütlere göre farklılıklar arz eden yaşlılık, çoğunlukla kronolojik yaş (takvim yaşı), biyolojik yaş (vücut yaşı) ve istihdam yaşı olmak üzere üç kategoride ele alınmaktadır (Erol, 2011: 45).

Kronolojik yaşlanma, bir insanın yaşını, yaşadığı yılların sayısıyla ölçerken, biyolojik yaş, vücudun yıpranma derecesine göre gösterdiği yaşı ifade eder. İstihdam yaşı ise, kişinin işgücü piyasasının, iş vermek için aradığı yaşı tanımlar (Erol, 2011: 45).

102 No'lu Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi'nin 26. maddesine göre, yardım yapılacak hal, mevzuatla tayin olunan bir yaşın üstündeki ihtiyarlık halidir. Mevzuatla tayin olunan yaş haddi 65'den yukarı olmamalıdır. Bununla beraber, memleketteki yaşlı kimselerin çalışma güçleri göz önünde bulundurulmak suretiyle, yetkili merciler tarafından daha yüksek bir yaş haddi de tespit olunabilir.

Emeklilik

Emeklilik, kişinin belirli bir süre çalıştıktan sonra iş ile ilgisinin kesilerek kendisine aylık bağlanması durumudur. Emeklilik kavramı sosyal güvenlik hukukunda "yaşlılık" kavramı ile çoğu zaman eşanlamlı olarak kullanılmaktadır. "Yaşlılık doğal bir durum, emeklilik ise bu durumun bir sonucudur" (Erol, 2011: 46).

Uygulamada emeklilik yaşı genellikle genel bir yaş olarak tespit edilmekte; ağır ve yıpratıcılıktan kaynaklanan bazı işlere yönelik yaş haddinden azalmaya gidilmektedir. Türkiye'de uzun süre uygulanan emeklilikte düşük yaş haddi, kişilerin çalıştıkları yerde veya başka işyerlerinde çalışmaya devam etmelerine sebep olmuştur. İşsizlerin iş bulmalarını zorlaştıran bu durum, sosyal sigorta kurumlarının mali dengesinin, pasif sigortalılar lehine önemli ölçüde bozulmasına da sebep olmuştur (Erol, 2011: 47).

Yaşlılık Sigortasının Gerekliliği

Yaşlılık sigortası, temelde iki ana düşünceye dayanır. Bunlardan birincisi, yaşlılığın uzun süre hayatta kalma sonucu ortaya çıkan ve imkânı bulunmayanın niteliği bakımından korunması gereğidir. İkincisi ise işyerinde uzun yıllar çalışan kimsenin yaşlılık aylığına hak kazanması gereğidir (İleri, 1998: 168).

Yaşlılık sigortası, işle hedeflenen sigortalılığın aktif sigortalılık döneminde ödemiş olduğu primlerin getirisinden faydalanması gereği, çalışmasının ödüllendirilmesidir.

Yaşlılık sigortası sigortacılık acısından en uzun süreli ve kapsamlı ihtiyaç duyulan sigorta kolu olduğundan sosyal güvenlik sistemleri içinde en önemli sigorta kollarının başında gelmektedir (Alper, 1997: 4).

TÜRKİYE'DE İZLENEN EMEKLİLİK POLİTİKASI ve SORUNLAR

Genel Olarak Yaşlılık Sigortasına Yönelik Sorunlar

Sosyal güvenlik, belli prensiplere göre işlemek zorunda olan bir sistemdir. Bu zorunluluk, bir matematik denge üzerine kurulan sosyal sigortalar için daha hayatidir. Sosyal sigortalar, sosyal amaçlara yönelik faaliyet gösteren kurumlar olmakla birlikte, işleyişinde teknik kurallar ve hesaplara ihtiyaç bulunmaktadır. Esasen sistem, "**külfet-nimet dengesi**" üzerine kurulmuştur. Söz konusu külfet-nimet dengesi gözden uzak tutulduğunda, sosyal sigortaların sigortacılık ilkeleriyle işleyen kısmı iflas eder.

Türk sosyal güvenlik sistemi, erken ve genç yaşta emeklilik, aylık bağlama oranlarının ve yaşlılık aylıklarının ödenen prime ve çalışılan süreye kıyasla nispi olarak yüksek olması, geriye dönük sıklıkla kabul edilen aflar ve af nitelikli borçlanmalar, prim karşılığı olmadan yapılan aylık ve gelir ödemeleri, sosyal güvenlik kurumlarının kurumsal kapasite yetersizlikleri gibi nedenlerle 1990'ların başından itibaren finansman açığı vermeye başlamıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014, xii). Belirtilen sebeplerle 1990'li yıllardan itibaren Türk sosyal güvenlik sistemi finansman krizine girmiştir. Kurum açıklarının genel bütçeden karşılanması yoluna gidilmiştir. Aslında, sosyal güvenlik sistemi açığı sorunu, bir gelir bölüşüm sorunudur. Çünkü sosyal güvenlik sisteminin aktüeryal dengesini sağlamak üzere alınacak her türlü önlem ya işçi, ya işveren, ya emekli, ya da devlet kesimi üzerine yük getirecektir. Doğal olarak bütün kesimlerde, kendilerine en az zarar verecek olan yöntemi tercih etmektedirler.

Emeklilik Yaş Sınırının Kaldırılması

Türk sosyal sigorta kurumlarının finansmanı, fon (biriktirim, kapitalizasyon) metodu esas alınarak kurulmuştur. Fon sistemi, her neslin kendi sosyal güvenliğini kendisinin finanse etmesi ilkesine dayanır. Ancak, sistemin aktüeryal dengesini bozan çok sayıda müdahale olmuş, sosyal sigorta kurumları 1970'li yıllardan itibaren açık vermeye başlamıştır (Alper, 2011: 12).

Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi üzerine yapılan tartışmaların odak noktasını, emeklilik yaşı oluşturmaktadır. 20.02.1992 tarih ve 3774 sayılı Kanunla **emeklilik için yaş sınırı kaldırılmış** olup, erkeklerin 43, kadınların 38 yaşında emekli olmalarına imkân tanınmıştır (Tablo 1). Hatta 1.4.1981 tarihinden itibaren 506 sayılı Kanunda 18 yaşından önceki hizmetlerin yıl olarak sayılmaması şeklinde yapılan değişiklikten önce erkeklerin 43 ve kadınların 38 yaşından daha önce emekli olabilmelerine imkân tanınmıştı.

Türkiye'de emeklilik yaşının aktüeryal hesaplamalara dayanmayan ve büyük ölçüde politik mülahazalarla oldukça erken belirlenmesi yaşlılık aylığının daha genç yaştaki kişilere ödenmesine sebep olmuştur (Acartürk-Bayri, 2006: 9).

Genç emekli sayısının yüksekliği, daha kısa çalışma ve daha uzun emeklilik süresini ifade etmektedir. Erken emekliliğin sonucu olarak 19,4 yıl çalışan bir kadın sigortalının 35 yıl, erkek sigortalının ise 28 yıl emekli aylığı alabildiği durumlar ortaya çıkmıştır (Alper, 2011: 18; Gökbunar, Koç, 2009: 30). Erken yaşta emeklilik SGK sisteminin giderlerini artırıcı, gelirlerini ise azaltıcı bir etkiye sebep olmuştur (Canbay-Demir, 2013: 306).

Tablo 1: Emeklilik Koşullarına İlişkin Yasal Düzenlemeler

asa No	Yürürlük Tarihi	Emeklilik yaşı	Ortalama Yaşam Süresi	En Az Sigortalı Süresi	En Az Prim Ödeme süresi

417	01.04.1950	Kadın 60 Erkek 60	Kadın 41.04 Erkek 38.82	Kadın 25 Erkek 25	Yıl. Ort. En az 200
391	01.04.1954	Kadın 60 Erkek 60	Kadın 46.10 Erkek 42.90	Kadın 25 Erkek 25	Kadın 5000gün Erkek 5000gün
900	01.06.1957	Kadın 60 Erkek 60	Kadın 48.89 Erkek 45.60	Kadın 25 Erkek 25	Kadın 5000gün Erkek 5000gün
06	01.03.1965	Kadın 55 Erkek 60	Kadın 54.82 Erkek 51.66	Kadın 25 Erkek 25	Kadın 5000gün Erkek 5000gün
186	01.03.1969		Kadın 57.00 Erkek 53.90	Kadın 25 Erkek 25	Kadın 5000gün Erkek 5000gün
992	26.05.1976		Kadın 62.59 Erkek 57.28	Kadın 20 Erkek 25	Kadın 5000gün Erkek 5000gün
422	06.03.1981	Kadın 38* Erkek 43	Kadın 65.41 Erkek 60.73	Kadın 20 Erkek 25	Kadın 5000gün Erkek 5000gün
246**	10.1.1986	Kadın 55 Erkek 60	Kadın 69,82 Erkek 64,31 (1985)		Kadın 5000gün Erkek 5000gün
774	20.02.1992	Kadın 38 * Erkek 43	Kadın 69.00 Erkek 65.00	Kadın 20 Erkek 25	Kadın 5000gün Erkek 5000gün
447	08.09.1999	Kadın 58 Erkek 60	Kadın 74,15 Erkek 67,58 (2000)	Kadın 20 Erkek 25	Kadın 7000gün Erkek 7000gün
510	31.05.2006	Kadın 58 Erkek 60			Kadın 9000 gün Erkek 9000gün
510	17.04.2008	Kadın 58 Erkek 60	Kadın:80,7 Erkek:75,3 (2015)		9000 gün (4/a:7200 gün)
(5754)		1) 1.1.2036 ilâ 31.12.2037 tarihleri arasında kadın için 59, erkek için 61, 2) 1.1.2038 ilâ 31.12.2039 tarihleri arasında kadın için 60, erkek için 62, 3) 1.1.2040 ilâ 31.12.2041 tarihleri arasında kadın için 61, erkek için 63, 4) 1.1.2042 ilâ 31.12.2043 tarihleri arasında kadın için 62, erkek için 64, 5) 1.1.2044 ilâ 31.12.2045 tarihleri arasında kadın için 63, erkek için 65, 6) 1.1.2046 ilâ 31.12.2047 tarihleri arasında kadın için 64, erkek için 65, 7) 1.1.2048 tarihinden itibaren ise kadın ve erkek için 65,			

Kaynak: Banker, 2003; Acar, Kitapçı, 2008: 89.

* Bu dönemlerde emeklilik için belli hizmet süresinin yeterli olması göz önüne alınarak, asgari yaş esas alınmıştır.

** Bu kanun ile hizmete dayanan emeklilik sistemi kaldırılarak asgari yaş sınırı kadın için 55 erkek için 60 olarak belirlenmiş, ancak 3774 sayılı Kanunla yürürlükte kaldırılmıştır.

Aktif/Pasif Dengesinin Bozulması

Sosyal güvenlik kurumlarına bağlı olarak aktif şekilde çalışan sigortalıların kurumlardan aylık alanlara oranı ifade eden **aktif/pasif oranı**, primli sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal sigorta kuruluşlarının mali dengelerinin değerlendirilmesinde kullanılan en yaygın kriterlerden biridir (Acar-Kitapçı, 2008: 80).

Erken emekliliğin ortaya çıkarttığı önemli problemlerin başında aktif/pasif sigortalılar arasındaki dengesizlik şeklinde ortaya çıkmaktadır. Aktif/pasif dengesinin bozulması sosyal güvenlik kurumlarının mali yapısını bozmakta ve sistemin finansmanını zorlaşmaktadır (Canbay-Demir, 2013: 306). Erken emeklilik aktif sigortalı sayısının düşük kalmasına sebep olmaktadır.

Sosyal güvenlik sistemi, aktüeryal denge üzerinde işleyen bir sistemdir. Sosyal güvenlik sisteminin mali açıdan sürdürülebilirliği için aktif/pasif sigortalı oranının en az 4 olması gerektiği bilinmektedir. Günümüzde AB ülkelerinde yaklaşık 4 sigortalıya 1 emekli düşerken, OECD ülkelerinde bu oran 6 sigortalıya 1 emekli olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de ise söz konusu oran 2'den düşüktür. Bu durumun gösterdiği ise Türkiye'de sigortalıların AB ülkelerine göre daha fazla emekliyi finanse etmek zorunda kaldığı gerçeğidir (Canbay-Demir, 2013: 306-307). Başka bir ifadeyle, Türkiye'de sosyal güvenlik kurumlarında aktif/pasif sigortalı oranı uluslararası minimum standardın altında kalmıştır (Gökbunar-Koç, 2011: 31).

1999 yılındaki emeklilik yaşıyla ilgili düzenlemeler neticesinde, emeklilikte geçen sürenin 2020 yılına kadar aşamalı olarak azalacağı öngörülmüştür. Ancak, çalışılan süre/emeklilikte geçen süre ilişkisini çalışılan süre lehine değiştirecek yeni düzenlemeler yapılması gerektiği belirtilmiştir. Aksi halde, hayatta kalma beklentisi ileriki yıllarda giderek artacağından, emeklilikte geçen sürenin 2020 yılından sonra yeniden artmaya başlayacağı öngörülmüştür (ÇSGB, Beyaz Kitap, 2005: 19-20).

OECD ülkeleri arasındaki karşılaştırmalara göre, Türkiye en uzun süre emekli maaşı ödenen ülkeler arasında yer almaktadır (ÇSGB Reform, 2008: 4). 1999 yılında emeklilik yaşı artışı yapılmasına rağmen bu durumu çok fazla değiştirmemiştir (ÇSGB, Beyaz Kitap: 2005, 20).

Emeklilik yaşının yükseltilmesinin üzerinden 10 yıl geçmesine rağmen aktif/pasif sigortalı oranında iyileşme sağlanamadığı görülmektedir (Alper, 2013: 27).

Nüfus Yapısındaki Değişim

Sosyal güvenlik, doğumdan ölüme insanın tüm hayatını doğrudan ilgilendirdiğinden, demografik yapı ile sosyal güvenlik sistemleri arasında karşılıklı ve çok yönlü bir ilişkiyi bulunmaktadır (Alper, 2013: 25). Nüfus artışı veya artış hızı, sosyal güvenlik konusunda yeni problemlerin habercisi gibidir. Sosyal güvenliğin aktif bir takım unsurları yanında, pasif unsurları da bulunmaktadır. Bu faktörlerin başlıcaları; demografik meseleler, nüfusun yaşlılık ve gençliği, doğurganlık ve ölüm oranları, nüfus artışı, nüfusun psikolojik ve kültürel vasıfları, cinsiyeti, mesleki dağılışı, sağlık durumu ve istihdam seviyesidir.

Nüfusun yaşlanması ve hayat beklentisinin artışı, emeklilik sistemlerinin mali dengelerini tehdit etmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 16). Nüfusun yaşlanması, özellikle sanayileşmiş ülkelerde, sosyal güvenlik harcamalarının karşılanamaz bir hale gelmesine sebep olmuştur. Bazı sanayileşmiş ülkelerde, yaşlı insanların nüfus içindeki payının artması dramatik bir hal almıştır. Bunun değişmemesi halinde, önümüzdeki yıllarda her yaşlılık aylığı alan kişiyi destekleyecek bir ya da iki aktif çalışan kişiye ihtiyaç bulunacaktır. Günümüzde sosyal,

ekonomik, tıbbi, bilimsel ve teknolojik değişimlerin neticesinde dünyanın yaşlı nüfusu artmıştır.

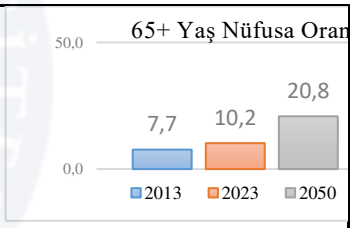
65 yaş ve üzeri nüfus ile 0-14 yaş arası nüfusun çalışabilir nüfusa oranını gösteren bağımlılık oranı, Türkiye'de, 2025 yılına kadar gerilecek, ondan sonra artış eğilimine girecek ve bu eğilim 2035 yılından itibaren hızlanacaktır (ÇSGB, Beyaz Kitap, 2005: 7).

Sosyal güvenlik sisteminin demografik boyutu genel olarak emeklilik sistemi ile olan ilişkisinde ortaya çıkar. Değişen ortalama hayat ümitleri, yaşlı bağımlılık oranlarındaki değişim, ülkelerin emeklilik sistemi uzun dönemli projeksiyonlar yapmalarını gerekli kılmaktadır (Acar, Kitapçı, 2008: 78).

Türkiye'de 2005 yılı sonu itibariyle %8-9'lar düzeyinde olan 60 ve yukarı yaşlı nüfus oranının; 2030'lu yıllarda %15'lere ulaşabileceği öngörülmektedir (Gökbunar-Koç, 2009: 33). Türkiye'de 2012 yılında 65 ve daha yukarı yaştaki nüfus oranı %7,5 iken nüfus projeksiyonlarına göre bu oran 2023 yılında % 10,2; 2050 yılında %20,8; 2075 yılında ise % 27,7'ye yükseleceği tahmin edilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2010: 11).

Tablo 2: 65 ve Daha Yaşlı Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Payı, 2013-2075,

Nüfus	2013	2023	2050	2075
65 + Yaş	5.878.603	8.624.483	19.484.834	24.672.343
Toplam Nüfus	76.481.847	84.247.088	93.475.575	89.172.088
(%)	7,7	10,2	20,8	27,7



Kaynak: TÜİK, 2013, Nüfus Projeksiyonları.

YAŞLILIK SİGORTASINDA YAPILAN DÜZENLEMELER, SOSYAL GÜVENLİK REFORMU ve SONUÇLARI

Sosyal Güvenlik Reformuyla emeklilik harcamalarının finansal sürdürülebilirliğini sağlamak emeklilik parametrelerinde bir takım değişiklikler yapılmıştır. Bunları; emeklilik yaşının yükseltilmesi, prim ödeme gün sayısının artırılması, prime esas kazanç kapsamının genişletilmesi ve prime esas kazanç üst sınırının yükseltilmesi, aylık bağlama oranlarının ve kazanç güncelleme katsayısının düşürülmesi şeklinde gelir artırıcı ve gider azaltıcı önlemler olarak sıralamak mümkündür (Kalkınma Bakanlığı, 2014: xii).

Emeklilik Yaşının Yeniden Belirlenmesi

Doğaldır ki, bütün sigorta kollarında olduğu gibi, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun emeklilik sisteminde de bir aktüeryal dengenin varlığı gereklidir. Ancak emeklilik olgusu yalnız yaş dikkate alınarak belirlenemez. Yaş, emeklilik için sosyolojik bir göstergedir; ama başka sosyolojik ve üretim sürecine ilişkin göstergeler de bulunmaktadır.

Emeklilik yaşının tespiti esasta bir teknik meseledir. Ortalama yaşam beklentisi, sigortalılık süresi, prim ödeme süresi ve miktarı, aylık alma süresi ve miktarı ve diğer ilgili parametrelere göre, sigortacılık anlayışı içinde gelir gider dengesini sağlayacak bir aktüeryal hesaplama işlemi sonunda emeklilik yaşı belirlenebilir. Bu, aktüeryal emeklilik yaşı olacaktır.

Yaşlılık sigortası, sürekli gelir kayıplarına neden olan yaşlılık riskine karşı güvence sağlamak üzere oluşturulmuş bir sigorta koludur. Yaşlılık sigortasında esas olan, yaşlılık aylığı bağlanmasıdır. Yaşlılık aylığına hak kazanmak için, belli bir yaşa ulaşmak, belli bir sigortalılık

süresine sahip olmak, belirli sayıda gün sigorta primi ödemiş olmak gereklidir (Oral vd., 2013: 104).

Sosyal güvenlik reformunun ana parametrelerini; emeklilik sisteminin temel yapısı değiştirilmeksizin, aylık bağlama oranları, emekliliğe hak kazanma yaşı, emeklilik için gerekli prim ödeme gün sayısı ve güncelleme katsayısı gibi kurallarda değişikliğe gidilmesi oluşturmaktadır (ÇSGB, Reform, 2008: 9).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda 28. maddesinde yaşlılık sigortasından sağlanan haklar ve yararlanma şartları belirtilmiştir.

İlk defa 5510 Sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanlara;

a) Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 9000 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla yaşlılık aylığı bağlanır. Ancak, 4-1/a kapsamında sigortalı sayılanlar için prim gün sayısı şartı 7200 gün olarak uygulanır.

b) (a) bendinde belirtilen yaş şartı;

1) 1/1/2036 ilâ 31/12/2037 tarihleri arasında kadın için 59, erkek için 61,
2) 1/1/2038 ilâ 31/12/2039 tarihleri arasında kadın için 60, erkek için 62,
3) 1/1/2040 ilâ 31/12/2041 tarihleri arasında kadın için 61, erkek için 63,
4) 1/1/2042 ilâ 31/12/2043 tarihleri arasında kadın için 62, erkek için 64,
5) 1/1/2044 ilâ 31/12/2045 tarihleri arasında kadın için 63, erkek için 65,
6) 1/1/2046 ilâ 31/12/2047 tarihleri arasında kadın için 64, erkek için 65,
7) 1/1/2048 tarihinden itibaren ise kadın ve erkek için 65 olarak uygulanır.

2005 yılındaki reform çalışmasında, ayrıca, (ÇSGB, Beyaz Kitap, 2005: 43);

2048 -2054 döneminde kadın ve erkek için 66,

2055 -2064 döneminde kadın ve erkek için 67,

2065 -2074 döneminde kadın ve erkek için 68 olarak belirtilmiştir. Ancak Kanunlaşma sürecinde 2048 yılından sonra emeklilik yaşı 65 olarak belirlenmiştir.

Sosyal güvenlik Reformuyla; demografik yapı değişmeleri dikkate alınarak yeniden kurgulanacağı, sonuçta kadınların 19, erkeklerin 16 yıl ortalama emekli aylığı almalarının planlandığı, bu nedenle emeklilik yaşının 2036 yılından itibaren tekrar kademeli olarak yükseltileceği belirtilmiştir. Prime esas kazançlar, emeklilik yaşı, aylık bağlama oranı, nüfusun demografik yapısı, makro-ekonomik değişkenler gibi temel göstergelerden hareketle 2075 yılı esas alınarak yapılan projeksiyonlar; 2005 yılı itibarıyla GSYH'nın % 3.6'sı düzeyinde olan emeklilik sistemi finansman açığı, 2015 yılında % 2.3'e, 2030 yılında % 1.3'e düşeceği öngörülmektedir. 2055 yılında finansman açığının sıfırlanacağı hesaplanmıştır (Başbakanlık, 2005: 90; ÇSGB, Beyaz Kitap, 2005: 51; Alper, 2011: 19).

Tablo 3: Emeklilik Sisteminin Karşılaştırmalı Açık Projeksiyonu (GSYH %)

GSYH, (%)	**005**	**010**	**015**	**020**	**030**	**040**	**050**	**055**	**060**	**065**	**070**	**075**
Mevcut Durum	.6	.3	.2	.1	.2	.8	.7	.0	.2	.4	.5	.7
Reform Sonrası Durum	.3	.7	.3	.0	.3	.7	.2	.0	.0	.0	.0	.2

Kaynak: Başbakanlık, 2005: 90; Alper, 2011: 19.

Sosyal Güvenlik Sistemin Mevcut Durumu/Genel Görünümü

Sosyal Güvenlik Sisteminin Kapsamı

Sosyal güvenliğin tüm ülkenin fertlerini ulaştırılması gereklidir. Ancak, iktisadın temel "**kıt kaynak, sonsuz ihtiyaç**" kaidesi burada devreye girmekte ve "**herkesi, her tehlikeye karşı sosyal güvenlik kapsamına alma**" gayesi işlerlik kazanamamaktadır. Aslında sosyal

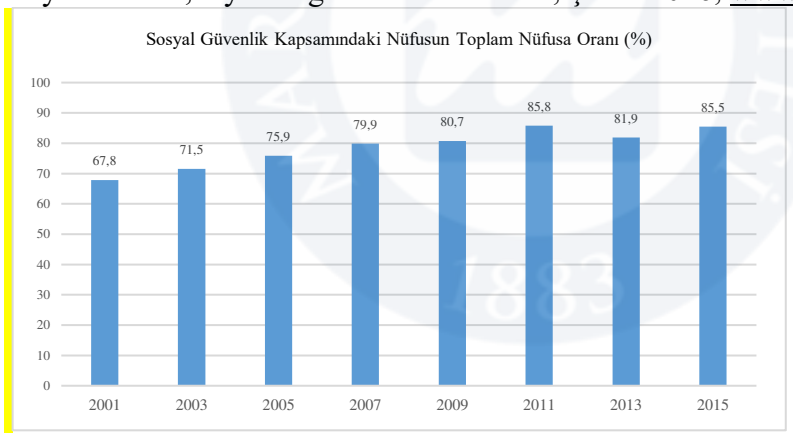
güvenliğin kapsamı belirlenirken, sosyal güvenliğin hem bir "**gelir transferi**" hem de bir "**siyasi tercih**" olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

2000-2015 döneminde sosyal güvenlik sisteminin kapsamı genişlemiştir. 2000 yılında **sosyal güvenlik** kapsamının toplam nüfusa oranı % 68,6 civarında iken, 2015 yılında bu oran % 85,5'e ulaşmıştır. 2000 yılında nüfusun yaklaşık %31,4'ü sosyal güvenlik şemsiyesinin dışında kalırken bu oran 2015 yılında %14,5'e azalmıştır (Tablo 4).

Tablo 4: Sosyal Güvenlik Sistemin Genel Görünümü

Yıllar	Aktif Sigortalı	Pasif Sigortalı	Bağımlılar	Aktif-Pasif Oranı	Sosyal Güvenlik Kapsamı	Türkiye Nüfusu (TUİK ADNKS)	Sigortalı Nüfus Oranı (%)	Kapsam Dışı Nüfus Oranı (%)
2000	11.814.556	5.913.706	26.326.559	2,09	44.361.587	64.695.517	68,6	31,4
2001	11.474.219	6.260.036	26.376.724	2,09	44.434.548	65.570.544	67,8	32,2
2002	12.008.358	6.550.184	27.435.783	2,04	46.318.627	66.439.596	69,7	30,3
2003	12.289.808	6.848.022	28.661.079	1,99	48.094.450	67.302.123	71,5	28,5
2004	12.553.265	7.174.632	30.109.280	1,93	50.138.617	68.156.681	73,6	26,4
2005	13.156.439	7.504.453	31.423.261	1,92	52.391.314	69.000.225	75,9	24,1
2006	14.124.935	7.913.724	32.330.398	1,95	54.667.326	69.837.252	78,3	21,7
2007	14.763.075	8.279.444	33.070.537	1,95	56.423.907	70.586.256	79,9	20,1
2008	15.041.268	8.746.704	33.227.264	1,87	57.338.454	71.517.100	80,2	19,8
2009	15.096.728	9.173.780	33.989.891	1,78	58.591.604	72.561.312	80,7	19,3
2010	16.196.304	9.518.704	35.470.436	1,84	61.526.547	73.722.988	83,5	16,5
2011	17.374.631	10.015.071	36.348.317	1,87	64.088.909	74.724.269	85,8	14,2
2012	18.352.859	10.382.732	33.807.725	1,90	62.899.356	75.627.384	83,2	16,8
2013	18.886.989	10.595.966	32.939.205	1,91	62.789.365	76.667.864	81,9	18,1
2014	19.821.822	10.921.001	33.940.086	1,94	65.060.709	77.695.904	83,7	16,3
2015	20.773.227	11.385.745	34.786.165	1,94	67.331.709	78.741.053	85,5	14,5
2016/ Şubat	20.236.621	11.444.821	34.822.005	1,88	66.895.278	78.741.053	85,0	15,0

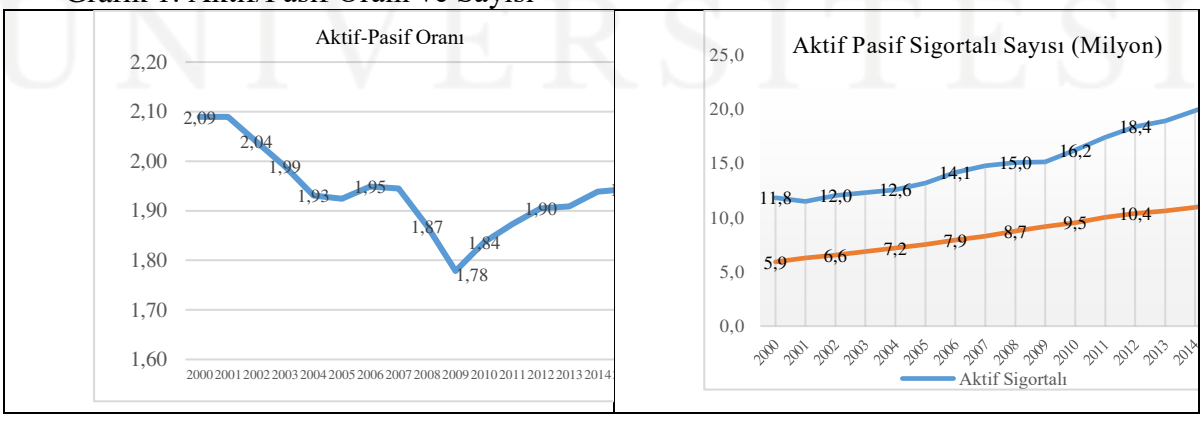
Kaynak: SGK, Aylık Sigortalı İstatistikleri, Şubat 2016, www.sgk.gov.tr



Aktif/Pasif Dengesi

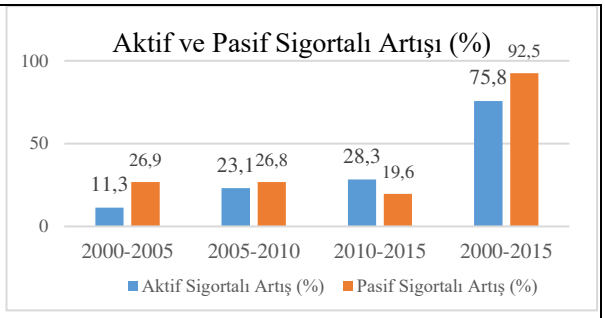
Sosyal güvenlik sistemi, aktüeryal denge üzerinde işleyen bir sistemdir. Sosyal güvenlik sisteminin mali açıdan sürdürülebilirliği için aktif/pasif sigortalı oranının en az 4 olması gerektiği bilinmektedir. Türkiye'de ise söz konusu oran 2'den düşüktür. 2000 yılında 2,09 olan oran, 2015 yılında 1,94 olarak gerçekleşmiştir. Özellikle 2008 krizinden sonra 2009 yılında en düşük seviyeye düşen aktif/pasif oranı bu yıldan sonra artış eğilimine girmiştir.

Grafik 1: Aktif/Pasif Oranı ve Sayısı



Tablo 5: Aktif/Pasif Sayısı

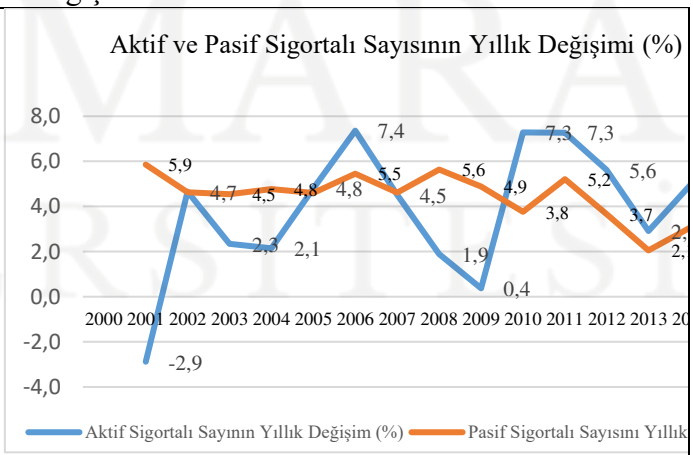
Dönem	Aktif Sigortalı Artış (%)	Pasif Sigortalı Artış (%)
2000-2005	11,3	26,9
2005-2010	23,1	26,8
2010-2015	28,3	19,6
2000-2015	75,8	92,5



2000-2015 döneminde beşer yıllık dönemde aktif ve pasif sigortalı sayısına bakıldığında aktif sigortalı sayındaki artış; 2000-2005 döneminde %11,3; 2005-2010 döneminde %23,1 ve 2010-2015 döneminde % 28 olarak gerçekleşmiştir. 2000-2015 döneminde aktif sigortalı artışı ise %75,8 olarak gerçekleşmiştir. 2000-2015 döneminde beşer yıllık dönemde pasif sigortalı sayısındaki artış; 2000-2005 döneminde %26,9; 2005-2010 döneminde %26,8 ve 2010-2015 döneminde % 19,6 olarak gerçekleşmiştir. 2000-2015 döneminde aktif sigortalı artışı ise % 92,5 olarak gerçekleşmiştir (Tablo 5). Başka bir ifadeyle, 2000-2015 döneminde aktif ve pasif sigortalı bakımından olumsuz bir tablo oluşmuştur. Ancak, 2010-2015 döneminde aktif sigortalı sayısında yüksek artış olumlu bir tablo oluşmasına sebep olmuştur. Zira, söz konusu dönemde aktif sigortalı artışı %28,3 olarak gerçekleşirken pasif sigortalı sayısındaki artış ise %19,6 olarak gerçekleşmiştir. Olumlu tablonun devamı önemlidir. Ancak, işgücüne katılma oranının (Ağustos/2016) % 52,6, kayıt dışı çalışan oranın ise (Ağustos/2016) % 34,6 olarak gerçekleştiği bir ortamda aktif/pasif oranına yönelik beklenen başarının sağlanması zor görünmektedir. Bu yüzden sosyal güvenlik sistemindeki aktif sigortalı sayısının artışına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu nedenle işgücüne katılma oranını artıracak ve kayıt dışılığı azaltacak mekanizmalara ihtiyaç bulunmaktadır. Finansman probleminin çözümü için, işgücüne katılma oranlarının % 60'lara artırılması, kayıt dışı istihdamın ise %10'lar gibi daha makul seviyelere indirilmesi ile gereklidir (Alper, 2011: 44-45).

Tablo 5: Aktif/Pasif Sayısının Yıllık Değişimi

Yıllar	Aktif Sigortalı Sayının Yıllık Değişim (%)	Pasif Sigortalı Sayısını Yıllık Değişim (%)
2000	-	-
2001	-2,9	5,9
2002	4,7	4,6
2003	2,3	4,5
2004	2,1	4,8



2005	4,8	4,6
2006	7,4	5,5
2007	4,5	4,6
2008	1,9	5,6
2009	0,4	4,9
2010	7,3	3,8
2011	7,3	5,2
2012	5,6	3,7
2013	2,9	2,1
2014	4,9	3,1
2015	4,8	4,3

2000-2015 döneminde aktif sigortalı sayısının yıllara göre değişimine bakıldığında 2001 yılında bir önceki yıla göre aktif sigortalı sayısında %2,9 oranında bir azalma görülmektedir. Özellikle 2010 ve 2011 yıllarında bir önceki yıla göre artış oranı %7,3'ler ulaşmıştır. 2000-2015 döneminde pasif sigortalı sayısının yıllara göre değişimine bakıldığında 2001, 2006, 2008, 2011 yıllarında yıllık değişim yaklaşık %5 civarında gerçekleşmiştir. 2013 yılında düşük seyir izleyen pasif sigortalı sayısındaki değişim 2014 ve 2015 yıllarından itibaren artış eğilimindedir.

Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelir ve Gideri

Bir toplumu oluşturan herkesi, her tehlikeye karşı koruma kapsamına alma ve insanlara yaşadıkları toplum içinde insan haysiyetine yaraşır bir hayat standardı sağlama amacını taşıyan sosyal güvenlik, esasta bir gelir transferi meselesidir. Sosyal güvenlikle ilgili problemlerin temelini, bu transfere konu olacak kaynağın bulunabilmesi oluşturur. Sosyal güvenlik sistemini kurma ve herkesi kapsama alma konusunda tam bir fikir birliği ve siyasi irade oluşsa bile, bu konuda karşılaşılan en büyük engel transfere konu olacak kaynağın varlığıdır. Bu anlamda, bir ülkede, sosyal güvenlik sisteminin kapsamını, bu amaca tahsis edilen iktisadi kaynakların varlığı belirler.

Sosyal güvenlik, belli prensiplere göre işlemek zorunda olan ve gelir gider dengesiyle işletilmesi gereken bir sistemdir. 2000-2015 döneminde sosyal güvenlik kurumunun gelirlerinin giderleri karşılama oranı 2000 yılında %78,1 iken 2015 yılında %95,1 olarak gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik kurumunun toplam geliri 2000 yılında 8.575.831.000 TL iken 2015 yılında 220.102.348.000 TL olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde toplam giderler 10.987.036.000 TL'den 231.546.066.000 TL'ye yükselmiştir. 2001-2015 yıllarına ait yıllık gelir-gider artış oranlarına bakıldığında 2001 yılında gelir artışı bir önceki yıla göre % 55,8 oranında artarken 2015 yılında bu oran % 19,4 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde bir önceki yıla göre gider artışı ise sırasıyla % 62,3 ve % 13,3 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo: 6 Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelir ve Gider Dengesi (2000-2015)

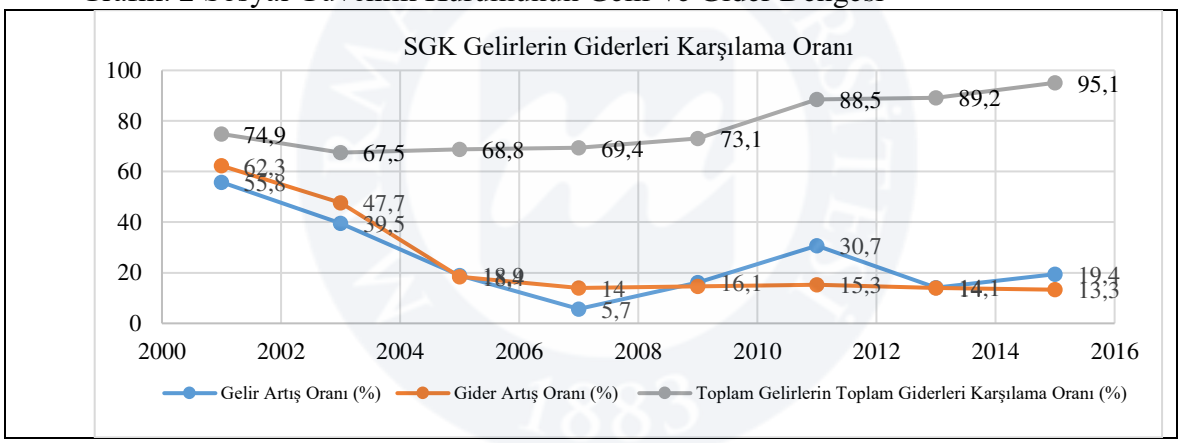
MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Yıllar	Gelirler (Bin TL)					Giderler (Bin TL)		Açık	Toplam Gelirlerin Toplam Giderleri Karşılama Oranı (%)
	Prim Gelirleri	Devlet Katkısı	Diğer Gelirler	Toplam	Artış Oranı (%)		Artış Oranı (%)		
2000	6.575.348		2.000.483	8.575.831	-	10.987.036	-	-2.411.206	**78,1**
2001	9.739.521		3.621.058	13.360.579	**55,8**	17.830.745	**62,3**	-4.470.166	**74,9**
2002	14.821.913		5.196.276	20.018.189	**49,8**	27.982.464	**56,9**	-7.964.275	**71,5**
2003	21.178.426		6.738.113	27.916.539	**39,5**	41.336.077	**47,7**	-13.419.538	**67,5**
2004	27.423.790		7.265.458	34.689.248	**24,3**	50.621.622	**22,5**	-15.932.374	**68,5**
2005	30.882.405		10.367.033	41.249.438	**18,9**	59.941.373	**18,4**	-18.691.935	**68,8**
2006	41.619.875		12.211.011	53.830.886	**30,5**	71.867.475	**19,9**	-18.036.589	**74,9**
2007	44.051.735		12.823.095	56.874.830	**5,7**	81.915.401	**14,0**	-25.040.571	**69,4**
2008	54.546.453	1.718.521	10.992.510	67.257.484	**18,3**	93.159.462	**13,7**	-25.901.978	**72,2**
2009	54.579.182	10.879.293	12.614.312	78.072.788	**16,1**	106.775.443	**14,6**	-28.702.655	**73,1**
2010	66.912.858	15.170.035	13.190.291	95.273.183	**22,0**	121.997.301	**14,3**	-26.724.118	**78,1**
2011	89.560.568	21.176.053	13.743.319	124.479.940	**30,7**	140.715.252	**15,3**	-16.235.312	**88,5**

2012	99.359.243	23.537.149	20.032.113	142.928.505	**14,8**	160.223.453	**13,9**	-17.294.948	**89,2**
2013	118.728.578	27.471.369	16.813.608	163.013.555	**14,1**	182.688.916	**14,0**	-19.675.361	**89,2**
2014	135.238.559	30.512.184	18.578.189	184.328.932	**13,1**	204.400.437	**11,9**	-20.071.505	**90,2**
2015	159.480.052	37.526.042	23.096.254	220.102.348	**19,4**	231.545.969	**13,3**	-11.443.718	**95,1**

Kaynak: SGK, Aylık Sigortalı İstatistikleri, Ağustos 2016, www.sgk.gov.tr

Grafik: 2 Sosyal Güvenlik Kurumunun Gelir ve Gider Dengesi



Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Bütçe Transferleri

Gerçek anlam ve boyutlarıyla yeterli bir sosyal güvenliğin sağlanması, ağır bir mali faturayı gerektirmektedir. Bundan dolayı hemen hemen bütün ülkelerde işçi ve işverenin yanında devletin de sosyal güvenliğin finansmanına katılması söz konusudur. Sosyal devlet ilkesi ile anayasal sosyal güvenlik hakkı bunu zorunlu kılmaktadır. Başka bir ifadeyle devletin, sosyal güvenliğin finansmanına katılması, sosyal devlet olmanın bir gereğidir.

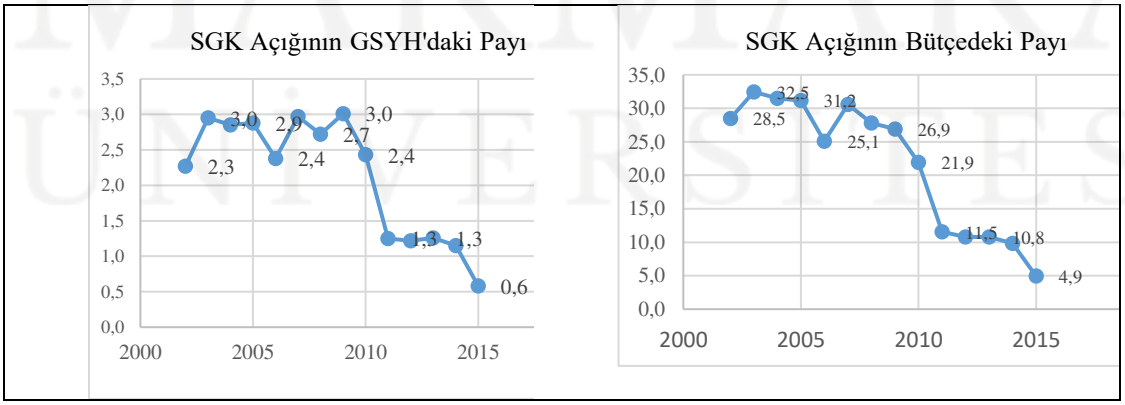
Sosyal Güvenlik Kurumu açığının GSYH'ye oranı 2002 yılında %2,27 olarak gerçekleşmiş iken, bu oran 2015 yılında azalarak %0,58 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında ise aynı oranın % 0,51 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir. Aynı şekilde SGK açığının Kurum bütçesine oranı 2002 yılında %28,46 iken; bu oran 2015 yılında azalarak %4,94 olarak gerçekleşmiştir. 2016 yılında ise bu oranın %4,09 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir (Soylu, 2015: 45).

Tablo 7: Sosyal Güvenlik Kurumunun Açık Durumu (Milyon TL)

Yıllar	GSYH	SGK Giderleri	SGK Gelirleri	SGK Açığı	SGK Açığının GSYH'daki Payı	SGK Açığının Bütçedeki Payı

2002	350.476	27.982	20.018	-7.964	2,27%	28,46%
2003	454.781	41.336	27.917	-13.420	2,95%	32,46%
2004	559.033	50.622	34.689	-15.932	2,85%	31,47%
2005	648.932	59.941	41.249	-18.692	2,88%	31,18%
2006	758.391	71.867	53.831	-18.037	2,38%	25,10%
2007	843.178	81.915	56.875	-25.041	2,97%	30,57%
2008	950.534	93.159	67.257	-25.902	2,72%	27,80%
2009	952.559	106.775	78.073	-28.703	3,01%	26,88%
2010	1.098.799	121.997	95.273	-26.724	2,43%	21,91%
2011	1.297.713	140.715	124.480	-16.235	1,25%	11,54%
2012	1.416.798	160.223	142.929	-17.295	1,22%	10,79%
2013	1.567.289	182.689	163.014	-19.675	1,26%	10,77%
2014	1.747.362	204.400	184.329	-20.072	1,15%	9,82%
2015*	1.962.637	231.546	220.102	-11.444	0,58%	4,94%
2016 Bütçe	2.206.828	276.422	265.113	-11.309	0,51%	4,09%
(*) 2015 GSYH yılsonu tahminidir.						

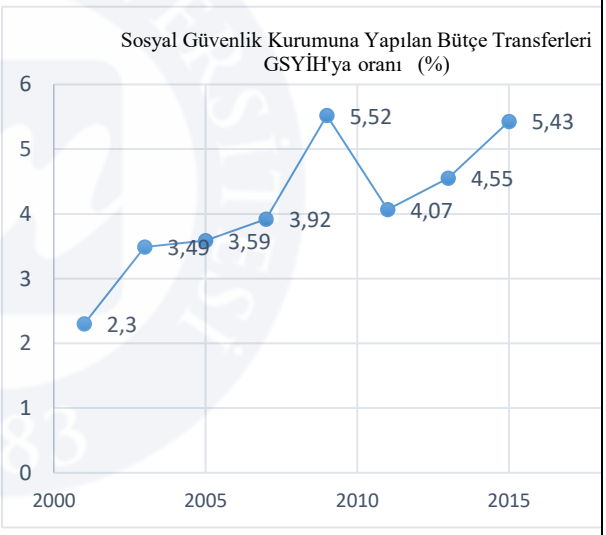
Grafik: Sosyal Güvenlik Kurumunun Açık Durumu



Sosyal güvenlik kurumuna yapılan bütçe transferlerine bakıldığından bütçe yapılan transfer GSYİH'ya oranı, 2008 yılında %3,68 iken, 2015 yılında bu oran % 5,43 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 8: Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Bütçe Transferleri (2008-2015)

Yıllar	Sosyal Güvenlik Kurumu Bütçe Transferleri	Yıllık Değişim Oranı	GSYİH ya oranı (%)
2000	3.226.460	9,9	1,94
2001	5.523.000	71,2	2,30
2002	9.684.000	75,3	2,76
2003	15.883.617	64,0	3,49
2004	18.830.000	18,5	3,37
2005	23.322.000	23,9	3,59
2006	22.892.000	-1,8	3,02
2007	33.060.241	44,4	3,92
2008	35.016.403	5,9	3,68
2009	52.599.691	50,2	5,52
2010	55.244.258	5,0	5,03
2011	52.772.218	-4,5	4,07
2012	58.728.293	11,3	4,15
2013	71.263.763	21,3	4,55
2014	77.335.890	8,5	4,43
2015	79.024.345	2,2	5,43



GSYİH değerleri,1998 yılı bazlı olup, TÜİK'ten alınmıştır.2008- 2016 yıllarında ise bütçe transferlerine ek ödeme, açık ve faturalı ödemelerle devlet katkısı dahildir. 2009- 2016 yıllarına teşvik de dahildir.

Kaynak: SGK, Aylık Mali İstatistikler, Şubat 2016, www.sgk.gov.tr

Sosyal Güvenlik Kurumunun Prim Gelirleri ve Emekli Aylığı Ödemeleri

Sosyal güvenlik sistemin temel geliri şüphesiz prim gelirleridir. Sosyal güvenlik kurumunun prim gelirlerine bakıldığında 2000 yılında toplam devlet katkısı hariç yaklaşık 6.575.348.000 prim gelirleri elde edilirken, 2015 yılında bu miktar yaklaşık 159.480.274.000

TL olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde emekli aylığı ödemeleri sırasıyla yaklaşık 6.756.700.000 TL ve yaklaşık 152.062.731.000 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 9: Sosyal Güvenlik Kurumunun Prim Gelirleri, Emekli Aylığı ve Sağlık Ödemeleri

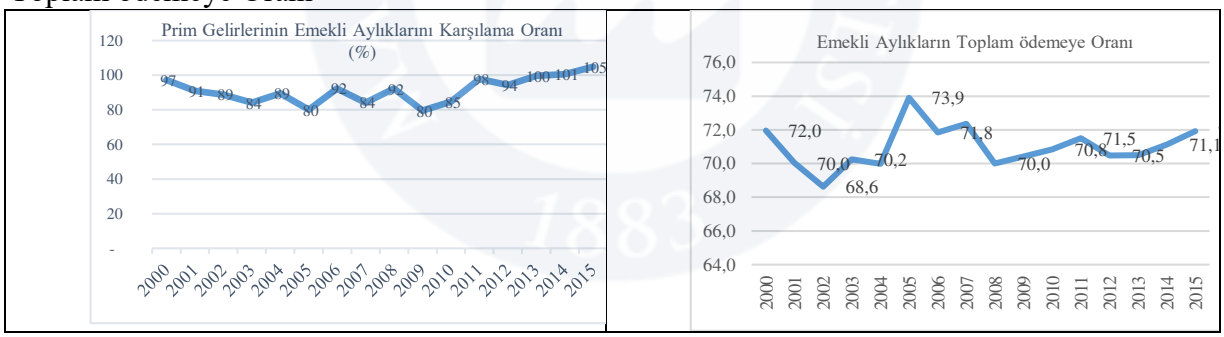
ıllar	Devlet Katkısı Hariç Prim Gelirleri (Bin)	Değişim Oranı (%)	Emekli Aylığı Ödemeleri (Bin)	Sağlık Ödemeleri (Bin)	Toplam Ödeme (Bin)	Prim Gelirlerinin Emekli Aylıklarını ve Sağlık Ödemelerini Karşılama Oranı (%)	Prim Gelirlerinin Emekli Aylıklarını Karşılama Oranı (%)	Emekli Aylıkların Toplam ödemeye Oranı
000	6.575.348		6.756.700	2.633.552	9.390.252	70,0	97,3	72,0
001	9.739.521	48,1	10.696.600	4.575.995	15.272.595	63,8	91,1	70,0
002	14.821.913	52,2	16.687.400	7.629.027	24.316.427	61,0	88,8	68,6
003	21.178.426	42,9	25.174.200	10.661.718	35.835.918	59,1	84,1	70,2
004	27.423.790	29,5	30.660.700	13.150.129	43.810.829	62,6	89,4	70,0
005	30.882.405	12,6	38.537.100	13.607.884	52.144.984	59,2	80,1	73,9
006	41.619.875	34,8	45.075.855	17.666.674	62.742.529	66,3	92,3	71,8
007	44.051.735	5,8	52.311.728	19.983.613	72.295.341	60,9	84,2	72,4
008	54.546.453	23,8	59.136.539	25.345.913	84.482.452	64,6	92,2	70,0
009	54.579.182	0,1	68.603.972	28.810.684	97.414.656	56,0	79,6	70,4
010	66.912.858	22,6	78.957.499	32.508.883	111.466.382	60,0	84,7	70,8
011	89.560.568	33,8	91.615.378	36.500.378	128.115.756	69,9	97,8	71,5

012	99.359.243	0,9	105.293.799	4 4.110.561	1 49.404.360	66,5	94,4	70,5
013	118.728.578	9,5	119.161.662	4 9.888.693	1 69.050.355	70,2	99,6	70,5
014	135.238.559	3,9	134.391.514	5 4.551.175	1 88.942.688	71,6	100,6	71,1
015	159.480.274	7,9	152.062.731	5 9.355.576	2 11.418.307	75,4	104,9	71,9

Kaynak: SGK, Aylık Mali İstatistikler, Şubat 2016, www.sgk.gov.tr

Prim gelirlerinin emekli aylıklarını karşılama oranlarına bakıldığında 2000 yılında söz konusu oran %97,3 iken 2015 yılında %104,9 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında emekli aylıklarının toplam ödeme içindeki payı %72 iken 2015 yılında bu oran yine benzeri şekilde %72 (71,9) olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında prim gelirlerinin emekli aylıklarını ve sağlık ödemelerini karşılama oranı % 70 iken 2015 yılında % 75,4 olarak gerçekleşmiştir.

Grafik 2: Prim Gelirlerinin Emekli Aylıklarını Karşılama Oranı ve Emekli Aylıkların Toplam ödemeye Oranı



SONUÇ

İnsanlar, gelirlerini azaltan, giderlerini artıran çeşitli olaylarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu olaylar zaman zaman kişilerin sağlıklarına zarar vermekte, bazen de çalışma gücünü kaybetmelerine sebep olabilmektedir. Sosyal güvenlik sistemi insanların karşılaşabildikleri söz konusu olayların/tehlikelerin sonuçlarına karşı tedbir almayı konu almaktadır.

Sosyal güvenlik, belli prensiplere göre işlemek zorunda olan bir sistemdir. Sosyal güvenlik, sosyal amaçlara yönelik faaliyet gösteren bir kurum olmakla birlikte, işleyişinde teknik kurallar ve hesaplara ihtiyaç bulunmaktadır. Esasen sistem, "külfet-nimet dengesi" üzerine kurulmuştur. Emeklilik sistemi de aktüeryal dengeye bağlı olarak kurulmaktadır. Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi üzerine yapılan tartışmaların başında emeklilik yaşı gelmektedir. 1992 yılında yapılan müdahale ile emeklilik için yaş sınırı kaldırılmış ve erkeklerin 43, kadınların 38 yaşında emekli olmalarına imkân tanınmıştır. 1999 yılındaki emeklilik yaşıyla ilgili düzenlemeler neticesinde, emeklilikte geçen sürenin 2020 yılına kadar aşamalı olarak azalacağı öngörülmektedir. Emeklilik yaşının yükseltilmesine rağmen aktif/pasif sigortalı oranında beklenen iyileşme sağlanamamıştır.

Nüfusun yaşlanması ve hayat beklentisinin artışı, emeklilik sistemlerinin mali dengelerini tehdit etmektedir. Sosyal Güvenlik Reformuyla emeklilik harcamalarının finansal sürdürülebilirliğini sağlamak için emeklilik yaşının yükseltilmesi, prim ödeme gün sayısının

artırılması, emeklilik parametrelerinde bir takım değişiklikler yapılmıştır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunuyla 2008 yılında nihai halini alan emeklik yaşı politikası, kadın ve erkeklerde farklı olmak üzere 2048 yılına kadar kademeli bir yaş sistemi benimsenmiştir. 5510 sayılı Kanununa göre 2048 yılından sonra kadın ve erkek emeklilik yaşı 65 olarak sabitlenmiştir.

Sosyal güvenlik sisteminin 2000-2015 dönemindeki verileri incelendiğinde bazı önemli sonuçlara ulaşılmaktadır:

- Sosyal güvenlik sistemlerinin temel gayesi, bütün nüfusa yeterli bir koruma sağlamaktır. Sosyal güvenlik kapsamının toplam nüfusa oranı 2000 yılında %68,6 civarında iken, artış göstererek 2015 yılında % 85,5'e ulaşmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin kapsamını genişletilmesi için çeşitli mekanizmalar devreye sokulmalıdır. Sadece cezai müeyyidelere dayanan bir yaklaşımla kapsamın genişletilmesi mümkün değildir. Denetimler ile cezaları artırmak kapsamın artışına katkı sağlar; ancak yeterli değildir. Önemli olan, sigorta kapsamı dışında kalma maliyetinin çok yüksek olduğu bilincinin sigortalılara kazandırılmasıdır. Bu yüzden hem işverenlerin hem de sigortalıların sosyal güvenlikle ilgili bilinçlendirilmesi gereklidir. Bu bilinçlendirme, kapsamın genişletilmesinde önemli rol oynayabilir.
- Sosyal güvenlik kurumun gelirlerinin giderleri karşılama oranı 2000 yılında %78,1 iken, artış göstererek 2015 yılında %95,1 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde sosyal güvenlik prim gelirlerinin emekli aylıklarını ve sağlık ödemelerini karşılama oranı 2000 yılında %97 iken artış göstererek 2015 yılında %105 olarak gerçekleşmiştir. Bu artışın gerçekleşmesinde devletin 2008 yılından itibaren sosyal güvenlik sistemine prim katkısı önemli yer tutmuştur. Aynı şekilde bu dönemde devletin sosyal güvenlik sistemine bütçe transferiyle katkısında da artış göstermiştir. Nitekim, sosyal güvenlik kurumuna yapılan bütçe transferlerinin GSYİH'ya oranı, 2008 yılında %3,68 iken, artış göstererek 2015 yılında % 5,43 olarak gerçekleşmiştir.
- 2000 yılında emekli aylıklarının toplam ödeme içindeki payı % 72 iken 2015 yılında bu oran yine yaklaşık % 72 (71,9) olarak gerçekleşmiştir.
- Sosyal güvenlik sistemi, aktüeryal denge üzerinde işleyen bir sistemdir. Sosyal güvenlik sisteminin mali açıdan sürdürülebilirliği için aktif/pasif sigortalı oranının en az 4 olması gerektiği bilinmektedir. Türkiye'de ise söz konusu oran 2 civarındadır. 2000 yılında 2,09 olan aktif pasif oranı, 2015 yılında 1,94 olarak gerçekleşmiştir. Özellikle 2008 krizinden sonra 2009 yılında en düşük seviyeye düşen aktif pasif oranı bu yıldan sonra artış eğilimine girmiştir. Emeklilik yaşının kademeli artışına rağmen 2000-2015 döneminde aktif sigortalı sayısı %76 artarken, pasif sigortalı sayısı %92,5 artmış ve olumsuz bir tablo oluşmasına sebep olmuştur. Ancak, özellikle 2010-2015 döneminde aktif sigortalı sayısındaki artış, olumlu bir tablonun oluşmasına sebep olmuştur. Zira söz konusu dönemde aktif sigortalı artışı %28,3 olarak gerçekleşirken pasif sigortalı sayısındaki artış %19,6 olarak gerçekleşmiştir. Olumlu tablonun devamı önemlidir. Ancak, işgücüne katılma oranının (2016) %52,6, kayıt dışı çalışan oranın ise (2016) %34,6 olarak gerçekleştiği bir ortamda aktif/pasif oranına yönelik beklenen başarının sağlanması zor görünmektedir. Sosyal güvenlik sistemindeki aktif sigortalı sayısının artışına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu nedenle işgücüne katılma oranını artıracak ve kayıt dışılığı azaltacak mekanizmalara ihtiyaç bulunmaktadır.

KAYNAKLAR

Acar,	İbrahim Attila, İsmail Kitapçı (2008), Sosyal Güvenliğin Demografik Boyutu: Türkiye'deki Emeklilik Sistemindeki Değişim, Maliye Dergisi, Sayı 154, Ocak-Haziran 2008, S.77-98, http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/154/6.ibrahimAttilaACAR.ismailkiTAPCI.pdf
Acarturk,	Ertuğrul. Osman Bayri (2006), Türkiye'de Sosyal Güvenlik Adaleti: Finansal Bir Analiz, Süleyman Demirel Üniversitesi 22. Maliye Sempozyumu, Isparta. http://sdu.edu.tr/sempozyum/2006/maliye/PDF/acarturk_bayri.pdf
Alper,	Yusuf (1997), "Sosyal Güvenlik ve Emeklilik Yaşının Tesbiti", Çimento İşveren Dergisi, Cilt:11, Sayı:1, Ocak-1997, s.3-14 http://www.ceis.org.tr/dergi/ocak1997/makale_1.pdf
Alper	Yusuf, 2011, Sosyal Güvenlik Reformu ve Finansmanla İlgili Beklentiler, Sosyal Güvenlik Dergisi, Haziran 2011, Cilt 1, Sayı 1, Sayfa 7-47, http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/9f6d1875-b3fa-4958-8f3d-b8ac61e9bc5c/YUSUFALPER.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9f6d1875-b3fa-4958-8f3d-b8ac61e9bc5c&CSRT=3499795586698200661
Alper,	Yusuf (2013). Sosyal Güvenlik Reformunun Etkileri 2020 Yılında Bitiyor (Yeni Bir Reform Mu? Yeni Tedbirler Mi?) Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası, Cilt: 27, Sayı: 3, Mayıs. S.16-31 http://www.ceis.org.tr/dergi/2013mayis/makale2.pdf
Arıcı	Kadir. Yusuf Alper (2013), Sosyal Güvenlik, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2659, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:1625, Eskişehir.
Banger,	Gürol (2003), Sosyal Güvenlikte Yeniden Yapılanma Sürecinde SSK'nın Temel Sorunları Ve Uygulama Reformları, İşveren Dergisi Mayıs, 2003, http://gurolbanger.com.tr/images/isveren%20dergisi.pdf
Başbakanlık, "Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 9, Ankara, Nisan-2005 http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/2005%20KYYY%20IX%20Sosyal%20G%C3%BCvenlik%20Reformu%20Sorunlar%20ve%20%C3%87%C3%B6z%C3%BCm%20%C3%96nerileri.pdf	
Camkurt,	Mehmet Zülfi (2014), Yaşlılık Ve Yaşlıların Sosyal Güvenliği Kapsamında 65 Yaş Aylığı Bağlanması İşlemleri, Kamu-İş İş Hukuku Ve İktisat Dergisi, C:13, S:3/2014 http://www.kamu-is.org.tr/pdf/1334.pdf
Canbay	Tülin, Müslim Demir (2013), Türkiye' de Sosyal Güvenlik Açıkları ve Sosyal Güvenlik Ahlakı Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yönetim Ve Ekonomi Dergisi, Cilt:20, Sayı:2 http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C20S22013/303-315.pdf
Cural	Mehmet (2016), Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Mali Yapısı Ve Sisteme Yapılan Bütçe Transferlerinin Ekonomik Yansımaları, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.21, S.2, s.693-706 http://dergipark.ulakbim.gov.tr/sduiibfd/article/view/5000188085/5000165520
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Reform Önerisi, http://www.calisma.gov.tr/projeler/sos_guv_oneri.pdf (15.10.2004)	
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Reformu 2008, Mart.	
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Beyaz Kitap: Sosyal Güvenlik Sisteminde Reformu, Nisan 2005.	

Erol	Selahattin 2011, Yaşlılık Sigortası Ve Emeklilik Yaşı Tartışması, Kilis 7 Aralık Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, Haziran. http://dergipark.ulakbim.gov.tr/kilissbd/article/download/1057000011/5000111932
Gökbunar	Ali Rıza. Özgür Emre Koç (2009), Demografik Değişimlerin Sosyal Güvenlik Kurumlarına Etkisi ve Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarının Mali Yapısının Analizi, Celal Bavar Üniversitesi S.B.E. Sosyal Bilimler, Cilt:7 Sayı:1 s.15-34 http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423874645.pdf
İleri	Hüseyin (1998), Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Değerlendirilmesi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi, Sayı 1, s. 163-197, http://dergipark.ulakbim.gov.tr/selcuksbmyd/article/viewFile/5000084367/5000078462
İlgün,	Miraç Fatih, 2015, Kamu Sosyal Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi: OECD Ülkelerine Yönelik Panel Veri Analizi Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 17, Sayı: 4, Yıl: 2015, Sayfa: 493-516, http://dergipark.ulakbim.gov.tr/deusosbil/article/download/5000125230/5000163428
Kalkınma Bakanlığı, 2014, Sosyal Güvenlik Sisteminin Sürdürülebilirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara. http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20htisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/220/sosyal%20g%C3%BCvenlik%20sis.OIK.pdf	
Kalkınma Bakanlığı, 2010, Yaşlanma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 10. Kalkınma Planı, http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20htisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/248/Ya%C5%9Flanma%20%C3%96zel%20%C4%B0htisas%20Komisyonu%20Raporu.pdf	
Oral	Abdurrahman İlhan, Nurşen Caniklioğlu, Dilek Baybora, Nüvit Gerek, Kadir Arıcı, Sosyal Güvenlik Hukuku (Editörler: Nüvit Gerek, Abdurrahman İlhan Oral,) Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2872, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1829, Eskişehir, Ocak 2013
Sayım	Ferhat. Turkay Odabaş (2015), 5510 Sayılı Yasa İle Değiştirilen Emekli Aylığı Bağlama Oranlarının Olası Finansal Etkisinin Sosyal Politika Hedefleri Açısından Değerlendirmesi, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt: 4, Yıl: 4, Sayı: 9 (2015/2), s.93-119. http://dergipark.ulakbim.gov.tr/hakisderg/article/download/5000151115/5000137133
SGK	2016, Aylık Mali İstatistikler, Şubat 2016, www.sgk.gov.tr 2016, Aylık Sigortalı İstatistikleri, Şubat 2016, www.sgk.gov.tr
SGK,	50 Soruda Sosyal Güvenlik Reformu 2006, www.ssk.gov.tr
Soylu,	Süleyman (2015), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 2016 Bütçe Sunuş Konuşması, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu, 2015, Ankara. http://www3.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/sgb/dosyalar/sgb2016Sunum
TUİK,	2016, İşgücü İstatistikleri, Ağustos 2016 Sayı: 21579, 15 Kasım 2016, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21579
TÜİK,	2013, Nüfus Projeksiyonları, 2013-2075 Sayı: 15844 14 Şubat 2013, http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1638

Stock Exchanges Cooperation Among The Members Of BSEC

Yasemin Uğur Çam, Marmara University

Abstract

After the end of Cold War, liberal market economies have become more and more dependent on each other. Many regional associations and organizations were established aiming at development of regional peace and welfare. Organization of Black Sea Economic Cooperation (BSEC) is among them. A common stock exchange platform is thought to be highly effective in improving free market economies of BSEC countries. For this purpose, some of the stock exchanges in the Black Sea region are members of international initiatives, such as Federation of Euro-Asian Stock Exchanges to improve local capital markets. Moreover, underneath BSEC working group, member countries discuss financial issues, with limited scope, such as banking. As interdependency among member states rises, common capital markets platform among BSEC members will be important for the regional economy, as similar capital markets-related initiatives at organisation of Islamic Cooperation and Association of Southeast Asian Nations are important to their respective members. By analyzing the capital markets of BSEC member countries and similar cooperation examples among stock exchanges, cooperation potential among BSEC members' stock exchanges will be evaluated.

Keywords: Black Sea, Stock Exchanges, Economy, Finance, Black Sea Economic Cooperation,

Özet

Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte, değişen uluslararası sistem içerisinde çeşitli büyüklükteki serbest piyasa ekonomileri birbirine giderek daha bağımlı hale gelmiştir. Bölgesel anlamda barış ve refahın kurulmasını teminen ekonomik işbirlikleri oluşturulmuştur. Bu oluşumlardan birisi olan Karadeniz Ekonomik Işbirliği Teşkilatı Örgütü'ne üye devletlerin serbest pazar ekonomilerine ivme kazandırabilmeleri için sermaye piyasaları temelinde oluşturacakları bir ortak platformun önemli olacağı değerlendirilmektedir. Karadeniz'e komşu ülkelerdeki borsaların bir kısmı, sermaye piyasalarının gelişimini hızlandırmak amacıyla Avrasya Borsaları Federasyonu gibi uluslararası teşebbüslerde yer almaktadırlar. Bununla birlikte, üye ülkeler Karadeniz Ekonomik Işbirliği Teşkilatı Örgüt'ü bünyesinde özellikle bankacılık alanında olmak üzere finansal anlamda dar kapsamlı görüşmelerde bulunmaktadırlar. Bölge ekonomileri arasındaki karşılıklı bağımlılığın giderek artmasıyla birlikte, Dünya üzerinde konumunu almış olan Islami Işbirliği Teşkilatı Örgütü ve Güneydoğu Asya Uluslar Birliği bünyesindeki ülkelerin sermaye piyasaları alanındaki ortak çalışmalarının Karadeniz'e kıyısı olan ülkelere uyarlanması bölge ekonomileri açısından önemli olacaktır. Bu çalışmada, Karadeniz Ekonomi Işbirliği Teşkilatı Örgütü'ne üye ülkelerin sermaye piyasaları ve sermaye piyasası alanındaki iş birliği örnekleri incelenerek, bu ülkeler arasında sermaye piyasaları alanında işbirliği kurulması ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: Karadeniz, Sermaye Piyasaları, Ekonomi, Finans, Karadeniz Işbirliği Teşkilatı Örgütü

GİRİŞ

1990'ların ikinci yarısından itibaren küreselleşmenin hızlanmasıyla birlikte, dünya üzerindeki geleneksel siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik yapılar dönüşüme uğramıştır. Global dünya, kısa süre içerisinde benimsenen yeni bilgi teknolojileri ile iletişim ve ulaşım gibi ticari faaliyetlerin yürütülmesi kapsamında önemli hususları çeşitli karmaşık sistemlere dönüştürerek R. O. Keohane ve J. S. Nye tarafından ortaya atıldığı gibi "karşılıklı bağımlılık"[1] içerisinde ülkeleri birbirine daha da yakınlaştırmıştır. Küresel boyutta yaygınlaşan ileri seviye teknolojik reformlar; mal ve hizmetin, bilginin, sermayenin miktarının artmasına neden olmuştur. Bu nedenle, artık dünyamız bağımsız sistemlerden ziyade birbiri ile ilişki içerisindeki karşılıklı bağımlı sistemlerden oluşmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, günümüz dünyasında modern toplumların gelişimi istikrarlı işleyen bu karmaşık alt yapıların varlığına dayanmaktadır.[2]

Özellikle Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte, değişen uluslararası sistem içerisinde çeşitli büyüklükteki serbest piyasa ekonomileri birbirine giderek daha bağımlı hale gelmiştir. Hem küresel hem de bölgesel anlamda barış ve refahın kurulmasını teminen ülkeler arasında gerek bölgesel ekonomik iş birliği platformları gerekse ikili ve çok taraflı anlaşmalar gündeme gelmiştir. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nün bölgesel ticaret anlaşma verilerinin yer aldığı harita, bu durumu ispatlar niteliktedir.[3]

Karmaşık karşılıklı bağımlılık perspektifinden bakıldığında, küreselleşmenin önlenemez etkisi altında olan devletler finansal anlamda iş birliğine daha yatkın hale gelmiş ve sermayelerinin yerli/yabancı düzleminde çeşitliliğini sağlayarak borsalarının likiditesini artırmak amacıyla yasal ve teknolojik anlamda reformlar geliştirmişlerdir.

Bu çalışmada, Soğuk Savaş sonrasında küreselleşme ile birlikte karşılıklı bağımlılığın giderek arttığı uluslararası sistem içerisinde yerini alan örgütlerden biri olan Karadeniz Ekonomi İşbirliği Teşkilatı Örgütü'ne (KEİT) üye devletlerin sermaye piyasaları incelenmiş, dünya üzerindeki benzeri iş birliği örneklerinden yola çıkılarak örgüte üye ülkeler arasında sermaye piyasaları alanında iş birliği kurulması ele alınmıştır.

KARADENİZ EKONOMİK İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI ÖRGÜTÜ'NE ÜYE ÜLKELERİN SERMAYE PİYASALARI

Karadeniz havzasında bulunan ülkeler konumlarının yakınlığı, ekonomilerinin tamamlayıcı durumları ve ülkelerinin potansiyelleri bağlamında ekonomilerini daha da çeşitlendirmek suretiyle bölgeye refah, barış ve istikrar sağlamak hedefine yönelik olarak KEİT bünyesinde birleşmişlerdir. Bu süreçte rol oynayan üyeler Türkiye, Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan, Moldova, Rusya Federasyonu, Ukrayna, Bulgaristan, Romanya, Arnavutluk, Sırbistan ve Yunanistan olarak sayılmaktadır.[4]

Bu ülkelerin sermaye piyasalarının tek tek değerlendirilmesi gerekirse;

Tiran Borsası (Arnavutluk): 1996 yılında Arnavutluk Merkez Bankası'nın bir birimi olarak faaliyetine başlayan Borsa'nın bu durumu 2002 yılına kadar devam etmiştir. Tiran Borsası, 2015 yılı itibariyle faaliyet göstermemektedir.[5]

Bakü Borsası (Azerbaycan): 25 Aralık 1999 tarihinde o dönemli ismiyle İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nın desteğiyle kurulmuş olan Bakü Borsası 2006 yılında bankalar arası repo işlemlerine, 2013 yılında piyasa yapıcılık işlemlerine ve 25 Şubat 2014 tarihinde özel şirket

[1] Robert O. Keohane & Joseph S. Nye, "Power and interdependence in the information age", Foreign Affairs, 1998, 77(5):81-94

[2] Vodenska I, Aoyama H, Fujiwara Y, Iyetomi, H, Arai Y, "Interdependencies and Causalities in Coupled Financial Networks", Journal of PLoS ONE, 2016, s. 1

[3] https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/rta_participation_map_e.htm (27/11/2016)

[4] http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-_kei_.tr.mfa (27/11/2016)

[5] http://invest-in-albania.org/bank-of-albania-to-activate-tirana-stock-exchange/ (11/12/2016)

tahvillerinde repo işlemlerine başlamıştır.[6] Eylül 2015 itibarıyla kote olan şirket sayısı 71 olan Bakü Borsası'nın Ocak 2015 itibarıyla 27 milyon dolar olan piyasa değeri Eylül 2015 itibarıyla % 188 artarak 78 milyon dolara çıkmıştır.[7] Sabah 10:00 ile 12:30 ve öğleden sonra 14:15 ile 16:00 arasında işlem yapılmakta olan Borsa Pay, Borçlanma Araçları, Vadeli İşlemler piyasalarında faaliyet göstermektedir.[8] Borsa bünyesinde aracılık faaliyetleri yürüten Borsa üyesi banka ve aracı kurum sayısı altıdır. [9]

Bulgaristan Borsası: Borsa, 9 Ekim 1997 tarihinde yasal düzenlemeler çerçevesinde lisans alarak faaliyetlerine başlamış olup, o tarihten bu yana halen işlevselliğini sürdürmektedir. Borsanın alım satım sistemi 2000 yılında NASDAQ teknolojisini kullanmaya başlamıştır. 2001 yılında Atina Borsası ile mutabakat bildirisi yayımlamışlardır. 2007 yılında Avrupa Borsalar Federasyonu'na (Federation of European Securities Exchanges-FESE) üye olmuştur. 2011 yılında Romanya ile mutabakat bildirisi yayımlamıştır. 2012 yılı içerisinde ise çeşitli elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesine aracılık etmiştir.[10] Kote olan şirket sayısı Eylül 2015 itibarıyla 365 olan Borsası'nın piyasa değeri 4.561 milyon dolardır.[11] Bölgesel anlamda sermaye piyasalarının iş birliğine ilişkin olarak oluşturulan SEE Link Projesi'nin[12] kurucu üyesi olarak faaliyetlerini yürütmektedir. Borsa'nın %50,05 ve Merkezi Takas Kuruluşu'nu 43,7 oranında hissesi kamuya aittir. Ayrıca Borsa da Merkezi Takas Kuruluşu'nun %6,61'lik payına sahiptir. Bu çalışma yazıldığı sırada Bulgaristan 2016 yılı sonuna kadar Borsa'yı Merkezi Takas Kuruluşu ile birlikte satışa çıkarmıştır. Deutsche Börse, Viyana Borsası ve Londra Borsası potansiyel alıcılar olarak görülmektedir. [13]

NASDAQ OMX Ermenistan (Ermenistan): 1997 yılında kurulan Ermenistan Menkul Kıymetler Üyeleri Birliği 2000 yılına gelindiğinde Ermenistan Borsası'nı kurmuştur. Borsa, 6 Temmuz 2001 tarihinde ilk seansını gerçekleştirmiştir. 21 Kasım 2007 tarihinde OMX Grubu ile Ermenistan Merkez Bankası arasında Ermenistan Borsası'nın ve Merkezi Takas Kuruluşu'nun hisselerinin satın alınması konusunda anlaşma imzalanmıştır. 7 Ocak 2008 tarihinde İsveç Borsası OMX, Ermenistan Borsası ve Merkezi Takas Kuruluşu'nu resmen bünyesine almıştır. 2009 yılında ise Ermenistan Borsası'nın resmi unvanı "NASDAQ OMX Ermenistan" olarak değişmiş ve Merkezi Saklama Kuruluşu'nun tüm hisselerinin sahibi Borsa olmuştur.[14] NASDAQ OMX Ermenistan'ın Ocak 2015 itibarıyla 34 milyon dolar olan piyasa değerinin Eylül 2015 itibarıyla %44 artarak 49 milyon dolara çıktığı belirlenmiştir. Eylül 2015 itibarıyla 25 üyesi bulunan Borsanın kote şirket sayısı ise 10'dur.[15]

Gürcistan Borsası: Gürcistan'daki tek organize borsa, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID-United States Agency for International Development) tarafından 1999 yılında kurulmuş ve borsanın yasal düzenlemeleri Amerikalı uzmanlar tarafından yapılmıştır. 2000 yılında ilk resmi işlemlerine başlayan Borsa, 2007 yılında uzaktan erişim sistemini uygulamaya başlamıştır. Mevcut durumda Borsa'nın otomatik alım satım sistemine hem uzaktan hem de seans salonundan erişilebilmektedir. 2008 yılında Borsa'nın şirketleşmesi, yurt dışında yerleşik çeşitli finansal

[6] http://bfb.az/eng/tarixce/ (28/11/2016)
[7] http://www.feas.org/downloads/FEAS%20Update%202.pdf (08/12/2016)
[8] http://bfb.az/eng/ticaret-saatlari/ (09/12/2016)
[9] http://bfb.az/eng/uzvlerin-siyahisi/ (09/12/2016)
[10] http://www.bse-sofia.bg/?page=BriefHistory (09/12/2016)
[11] http://www.feas.org/downloads/FEAS%20Update%202.pdf (08/12/2016)
[12] SEE Link işbirliği projesi: Bulgaristan, Makedonya ve Zagreb Borsaları arasında ortak bir alım satım platformu oluşturulması amacıyla Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'ının 540,000 € desteği ile oluşturulup, 29 Mart 2016 tarihinde faaliyete geçen bir teknolojik altyapı projesidir.
[13] http://www.focus-fen.net/news/2015/02/09/362746/bulgarian-state-starts-selling-the-stock-market.html (09/12/2016)
[14] https://nasdaqomx.am/en/history.htm (09/12/2016)
[15] http://www.feas.org/downloads/FEAS%20Update%202.pdf (08/12/2016)

kurumların borsaya erişimleri anlamında önemli yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. 2010 yılında Borsa'nın ilk resmi endeksi olan GSX hesaplanmaya başlanmıştır.[16] Kote olan şirket sayısı 6 olan Gürcistan Borsası'nın Eylül 2015 itibarıyla piyasa değeri 812 milyon dolardır.[17]

Moldova Borsası: 1994 yılında anonim şirket olarak kurulan Moldova Borsası, ilk işlemini 26 Haziran 1995 tarihinde gerçekleştirmiştir. USAID'in desteği ile teknolojik anlamda kendisini geliştirebilmiştir. 1998 yılında Merkezi Takas Kuruluşu kurulmuştur. 2000 yılından bu yana Borsa tarafından CNVM-32 endeksi yayımlanmaktadır. Yürürlüğe giren menkul kıymetler piyasası düzenlemeleri uyarınca 2008 yılından itibaren, ticari olmayan kuruluş statüsünü kaybetmiş ve şirketleşmiştir.[18] Eylül 2015 itibarıyla Moldova Borsası'nda 20 kote ve 17 aracılık faaliyeti yürüten üye şirket bulunmaktadır.[19]

Bükreş Borsası (Romanya): 50 yıl süren komünist rejimin ardından 1995 yılında Borsa açılmıştır. 2001 yılında ülkenin en önemli şirketlerinden olan Petrom ve BRD Borsa'ya kote olmuştur. 2002 yılında FESE'ye ve 2006 yılında Dünya Borsalar Federasyonu (World Federation of Exchanges-WFE)'na üye olmuştur. 2010 yılında halka arz yapılarak hisselerini kendi piyasasında işleme açmıştır. 2015 yılında Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Borsalar Girişimi üyesi olmuştur. Ekim 2016 itibarıyla Borsa'ya kote olan şirket sayısı 85 ve Borsa'nın piyasa değeri 17.638 milyon dolardır.[20]

Moskova Borsası (Rusya): Rusya'da uygulanmaya başlanan ekonomik program, 1998 yılı (Asya Krizi) ile birlikte durdurulmak zorunda kalmıştır. Bu kriz öncesinde yüksek tutarlı sıcak para girişi olmasına rağmen kısa süre sonra Rusya moratoryuma gitmiştir. Borsa, 11 Eylül 2001 terör saldırılarından da negatif etkilenmiştir. 2006 yılından itibaren uluslararası piyasalarda görece oluşan rahatlama Rus piyasasını da olumlu etkilemiştir.[21]

2011 yılında Moskova Bankalar Arası Döviz Borsası (MICEX) ve Rusya Alım-Satım Sistemi (Russian Trading System, RTS) birleşerek tek bir çatı altında Moskova Borsası'nı oluşturmuşlardır. Günümüzde Moskova Borsası altında FX ve Para Piyasaları, Pay ve Tahvil Piyasaları, Türev Ürünler Piyasası bulunmaktadır.

Moskova Borsası'nın Ekim 2016 itibarıyla 537.224 milyon dolar olan piyasa değeri son bir yıl içerisinde %19,4 oranında artmıştır.[22] Moskova Borsası'na Rusya'da yerleşik ve yerleşik olmayan bankalar, banka olmayan Rusya'da yerleşik aracı kurumlar, kamu şirketleri ile uluslararası organizasyonlar üye olabilmektedirler.[23]

Belgrad Borsası (Sırbistan): Ekonomik reformlar kapsamında 1989 yılında Sermaye Piyasaları Kanunu'nun revize edilmesi ile birlikte, otuz iki büyük banka tarafından Yugoslav Sermaye Piyasaları Birliği kurulmuştur. 1992 yılında bu birlik adını "Belgrad Borsası" olarak değiştirmiştir. 2003 ve 2004 yıllarında Borsa kesintisiz ve uzaktan erişim ağının geliştirilmesi ile giderek daha da geniş ölçekli bir Borsa haline gelmiştir. Borsa 2005 yılında gerçek zamanlı veri satışı hizmeti sunmaya başlamıştır.[24] Eylül 2015 itibarıyla kote olan şirket sayısı 8 olan Bulgaristan Borsası'nın piyasa değeri 1.906 milyon dolardır. [25]

---

[16] http://www.gse.ge/Downloads/GEORGIAN%20STOCK%20EXCHENGE%20-%20History%20and%20Developoment.pdf (09/12/2016)

[17] http://www.feas.org/downloads/FEAS%20Update%202.pdf (08/12/2016)

[18] http://www.moldse.md/default.htm (11/12/2016)

[19] http://www.feas.org/downloads/FEAS%20Update%202.pdf (08/12/2016)

[20] http://www.world-exchanges.org/home/index.php/statistics/monthly-reports (11/12/2016)

[21] Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği (TSKAB) Gündem Dergisi, Ocak 2008, 65. Sayı, s.8

[22] http://www.world-exchanges.org/home/index.php/statistics/monthly-reports (11/12/2016)

[23] https://moex.com/s1140 (29/11/2016)

[24] http://www.belex.rs/eng/o_berzi/istorijat

[25] http://www.feas.org/downloads/FEAS%20Update%202.pdf

Borsa İstanbul A.Ş. (Türkiye): 30 Aralık 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 138. maddesi uyarınca Borsa İstanbul A.Ş., borsacılık faaliyetleri yapmak üzere Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte kurulmuş olup, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, İstanbul Altın Borsası ve Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsasını tek çatı altında toplayarak 3 Nisan 2013 tarihinde doğrudan tescil ve ilan edilmesiyle faaliyet izni almıştır. 2013 yılında Borsa İstanbul ile NASDAQ OMX arasında stratejik ortalık anlaşması imzalanmıştır. 11 Aralık 2015 tarihinde Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD), Borsa İstanbul bir anlaşma imzalamış ve EBRD Borsa İstanbul'un sermayesinin payların %10'unu satın almıştır.[26] WFE'nin 2016 Ekim ayı raporuna göre, Borsa İstanbul A.Ş.'de işlem gören şirketlerin piyasa değeri 191.516 milyon dolar ile aylık bazda bir önceki seneye oranla %3,1 azalmıştır.[27]

Ukrayna Borsası: 2008 yılında kurulan Borsa'nın %43'lük hisse payı ile en büyük ortağı olan Moskova Borsası, Mart 2016'da tüm hisselerini kırkın üzerinde hissedar arasında paylaştırmıştır. Bu hissedarlardan en büyük ikisi %20'lik pay oranı ile Dragon Capital S.R.O. ve %21'lik pay oranı ile Teta Partners Ltd.'dir.[28] Ukrayna Borsası'nın Ekim 2016 itibarıyla 5.286,9 milyon dolar olan piyasa değeri bir yıl içinde % 12,3 azalmıştır. Ekim 2016 itibarıyla Borsa'ya 134 şirketin kote olduğu belirlenmiştir.[29]

Atina Borsası (Yunanistan): Atina Pay Piyasası (bunun İngilizcesi ne ki?) 1876 yılında kurulmuş olup, gerçek kişilerin doğrudan Borsa'da işlem yapmaları yasaklanınca 1988 yılında Yunanistan'da ilk aracı kurum kurulmuştur. 2000 yılında Helen Borsası kurulmuş ve Atina Pay Piyasası'sına kote olmuştur. 2002 yılında Helen Borsası'nın iki bağlı kuruluşu olan Atina Pay Piyasası ve Atina Türev Ürünler Piyasası'nın birleşmesi gerçekleştirilerek "Atina Borsası (ATHEX)" adını almıştır. 2003 yılında Borsası'nın özelleştirilmesi tamamlanmıştır.[30] Ekim 2016 itibarıyla piyasa değeri 35.572,4 milyon dolar olan Borsa'da 223 kote şirket bulunmaktadır. [31]

Bu ülkelerin sermaye piyasalarının genel olarak değerlendirilmesi gerekirse de;

1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılması ve hemen ardından Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte, bağımsızlığına kavuşan KEİT üye devletleri arasında özellikle Avrasya bölgesinde yer alan Doğu Bloku ülkeleri, egemenlik alanlarını sağlamlaştırmak amacıyla serbest piyasa ekonomisi politikalarını kendi ekonomilerine uyarlamaya çalışmışlardır. Dönemin şartları içerisinde devletin ekonomide çok büyük rol üstlendiği bu ülkelerde sermaye piyasaları inşa edilmeye çalışılmıştır. Fakat geçmişten gelen bir tecrübe ve bilgi birikimi olmadığı için bu süreç çok da kolay olmamıştır.

Küreselleşmenin etkisinin kaçınılmaz olduğu karşılıklı bağımlı devletlerden oluşan uluslararası sistem içerisinde ortaya çıkan bu yeni iktisadi konjonktüre adaptasyonun rahat ve sıkıntısız gerçekleştirilebilmesi amacıyla Karadeniz bölge ülkelerinin birçoğu ikili ya da çok taraflı anlaşmalar imzalamış, bölgesel/küresel ölçekli iş birliklerinde yerini almıştır.

Bölgesel çapta kurulan FESE sadece Avrupa Birliği'ne üye ülke borsalarını bünyesine kabul ettiğinden; 1995 yılında Doğu, Güney Avrupa, Kafkasya, Merkez Asya ve Orta Doğu bölgelerinde yer alan on iki borsa, İstanbul'da FEAS'ı kurmuştur.[32]

Tablo-1: FESE ve FEAS Üyelik Bilgileri

[26] http://www.borsaistanbul.com/duyurular/2015/12/12/borsa-istanbul-ile-ebrd-stratejik-ortaklik-anlasmasi-imzaladi (11/12/2016)

[27] http://www.world-exchanges.org/home/index.php/statistics/monthly-reports (11/12/2016)

[28] http://www.ux.ua/s111

[29] http://www.world-exchanges.org/home/index.php/statistics/monthly-reports (11/12/2016)

[30] http://www.helex.gr/helex-history (12/12/2016)

[31] http://www.world-exchanges.org/home/index.php/statistics/monthly-reports (11/12/2016)

[32] http://www.feas.org/about-feas/history-of-feas.aspx (12/12/2016)

No	Borsalar	FEAS	FESE
1	Arnavutluk Borsası*	Üye değil	Üye değil
2	Azerbaycan Borsası	Üye	Üye değil
3	Bulgaristan Borsası **	Üye	Üye
4	Ermenistan Borsası	Üye	Üye
5	Gürcistan Borsası	Üye	Üye değil
6	Moldova Borsası	Üye	Üye değil
7	Romanya Borsası	Üye	Üye
8	Rusya Federasyonu Borsası	Üye değil	Üye değil
9	Sırbistan	Üye	Üye değil
10	Türkiye	Üye	Üye
11	Ukrayna	Üye değil	Üye değil
12	Yunanistan	Üye değil	Üye

Kaynak:**http://www.feas.org/downloads/FEAS%20Update%202.pdf**
http://www.fese.eu/images/EUROPEAN_EXCHANGE_REPORT_2015.pdf

**Mevcut durumda faaliyette değildir.*
***SEE-Link projesi kurucu üyesidir.*

KEİT üyesi 12 devlette faaliyette bulunan Borsaların 8'inin (%66'sının) FEAS'a ve 5'inin (%41'inin) FESE'ye üye olduğu belirlenmiştir. Bunun yanında, üye ülkelerin kendi aralarında çok sayıda ikili anlaşma mevcuttur.

KEİT tarafından kendi bünyesindeki üyeler arasında sermaye piyasaları çerçevesinde kurumsallaşmış bir çalışma yürütülmemektedir. Örgüt içerisinde iş birliği çalışma alanı olarak 1992 yılında "bankacılık ve finans" çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu çalışma grubunun genel hedefleri arasında ilgilenen banka ve finans kurumları ile birlikte bölgesel/bölge altındaki sermaye piyasalarına ilişkin bir iş birliğinin oluşturulması üzerinde çalışılacağı yer almaktadır.[33] Ayrıca 29-30 Eylül 1999 tarihinde gerçekleştirilen bankacılık ve finans çalışma grubunun ilk toplantısına yönelik hazırlanan raporun 19 uncu maddesinde "bölgesel sermaye piyasası faaliyetlerine ilişkin olarak, FEAS'ın tecrübelerinin dikkate alınmasına" karar verilmiştir. [34]

Bu tarihten sonra 12.12.2001 - 13.12.2001, 15.01.2002 - 16.01.2002, 11.12.2002 - 12.12.2002, 11.09.2006, 27.03.2007 - 28.03.2007, 18.11.2008, 09.04.2009 - 10.04.2009, 20.02.2012, 28.11.2013 - 29.11.2013, 30.05.2014, 23.03.2015 - 25.03.2015, 25.05.2015, 06.11.2015 tarihlerinde gerçekleştirilen on üç bankacılık ve finans çalışma grubu raporu incelendiğinde ise kurumsal bir sermaye piyasaları iş birliği oluşturulması anlamında atılan önemli bir adım görülmemiştir.

BÖLGESEL SERMAYE PİYASALARI İŞ BİRLİĞİ MODELLERİ

Güneydoğu Asya Uluslar Birliği Piyasa Bağlantısı (ASEAN Exchange Link) :

[33] http://www.bsec-organization.org/aoc/bankingfinance/Pages/termsofref.aspx (12/12/2016)
[34]http://www.bsec-organization.org/aoc/bankingfinance/Pages/Reports.aspx (12/12/2016)

Güneydoğu Asya Ulusları Birliği (Association of Southeast Asian Nations) ekonomik, sosyal, kültürel, teknik, eğitim ve diğer alanlarda iş birliği, adalet kavramına, hukuk ve Birleşmiş Milletler ilkelerine saygı çerçevesinde bölgesel barış ve istikrarın sağlanması amacıyla 1967 yılında kurulmuştur. [35]

Güneydoğu Asya Ulusları Birliği, 2015 yılında NAFTA (North American Free Trade Agreement) ve AB'nin ardında üçüncü en büyük ekonomisine sahip bölgesel serbest piyasa ekonomisine dayalı bir ASEAN Ekonomik Topluluğu'nu kurmuştur. [36]

Bu topluluk bünyesindeki ASEAN Borsaları, ASEAN bölgesine erişimi kolaylaştırmak, bölge dışındaki ülkelere karşı yeknesak hareket etmek, ASEAN'a özgü yeni ürünler oluşturarak bölge piyasasını çeşitlendirmek ve likidite derinliğini artırmak amacıyla Malezya Borsası, Hanoi Borsası (Vietnam), Hochiminh Borsası (Vietnam), Endonezya Borsası, Filipinler Borsası, Tayland Borsası, Singapur Borsası katılımıyla oluşmuştur.

ASEAN bölgesindeki borsalar arasında hareketliliği artırmak için ASEAN İşlem Bağlantısı (ASEAN Trading Link), ASEAN bölgesi için tasarlanmış işletmeler arası piyasa bağlantısı platformu olarak tasarlanmıştır. ASEAN işlem bağlantısına 18 Eylül 2012 tarihinde katılan Singapur ve Malezya Borsaları ile 15 Ekim 2012 tarihinde katılan Tayland Borsası ASEAN bölgesi toplam piyasa değerinin %70'ini oluşturmaktadır.

Ortak işlem plaftormu içerisinde Singapur'da bulunan hat uluslararası yatırımcılara hizmet eden "Tarafsız Erişim Noktası" (Neutral Access Point) ağ geçitidir.

Mevcut durumda Borsalar arası doğrudan erişim (ASEAN Link), "ASEAN Common Exchange Gateway" ile sağlanmaktadır. 37

ASEAN Link, yerel aracı kurumun yabancı aracı kurum ile arasında anlaşma yapması dolayısıyla yabancı aracı kurumun (yerel) borsaya doğrudan erişim imkânı sağlayan Doğrudan Piyasa Erişimi (Direct Market Access, DMA) teknolojisine dayalı bir alt yapıdır. Sisteme üye bir borsada işlem yapmak isteyen aracı kurum, o borsaya üye bir aracı kurumla ikili anlaşma yaparak sisteme bağlantısını gerçekleştirebilmektedir.

08/10/2016 tarihinde gerçekleştirilen üçüncü ve en büyük ASEAN Broker Network anlaşması ile ASEAN bölgesindeki 75 tane aracı kurum ortak link içerisine dâhil edilmiştir. Bu sayede, sınır ötesi aracı kurum sayısı artırılmış ve bölgesel piyasa daha da genişletilmiştir. [38]

İslami İşbirliği Teşkilatı Örgütü Borsaları Forumu (The Organisation of Islamic Cooperation Member States' Stock Exchanges Forum) :

Ortak dini kimlik bağlamında 4 ayrı kıtadan 57 ülkeyi üye olarak bünyesinde barındıran İslam İşbirliği Teşkilatı (OIC), Dünya üzerinde devletlerarası anlamında kurulmuş büyük bir örgüttür. İslam İşbirliği Teşkilatı Örgütü Üye Devletlerinin Borsaları Forumu ve İslam İşbirliği Teşkilatı Ekonomik ve Ticari İşbirliği Daimi Komitesi (İSEDAK) olarak iki bağlı organizasyonla çalışmalar gerçekleştirmektedir.

Bunlardan biri olan İslam İşbirliği Teşkilatı Örgütü Üye Devletlerinin Borsaları Forumu örgütün yirminci dönem Ekonomi ve Ticaret Komitesi'nin talebi üzerine oluşturulmuş ve ilk toplantısını 28-29 Mart 2005 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirmiştir.

---

[35] http://www.mfa.gov.tr/guneydogu-asya-ulkeleri-birligi.tr.mfa [29/11/2016]

[36]Emerging Markets Finance & Trade, "An Investigation of Global and Regional Integration of ASEAN Economic Community Stock Market: Dynamic Risk Decomposition Approach", Geesun Lee1 and Jinho Jeong, s.1

[37]http://www.oicexchanges.org/docs/3rd-meeting-presentations-(panel-discussions)/asean-gateway-initiative-mr.-chua-kong-khai-(deputy-chief-of-markets-operations-information-services-at-bursa-malaysia).pdf (29/11/2016)

[38]http://www.mondovisione.com/media-and-resources/news/75-asean-brokers-meet-to-grow-asean-investment/ (29/11/2016)

İslam İşbirliği Teşkilatı Örgütü üye devletlerin borsalarının aralarındaki iş birliğini artırmak amacıyla, ilk yuvarlak masa toplantılarını 11 borsa (Ürdün, Malezya, Bangladeş, Dubai, Birleşik Arap Emirlikleri, Türkiye, Pakistan, Sudan, Umman, Filistin, Arabistan ve İran) ve 7 kuruluş (Türkiye Dış İşleri Bakanlığı, Türkiye Devlet Planlama Teşkilatı Koordinasyon Ofisi, FEAS, İslami Ticaret ve Endüstri Merkezi (ICCI), İslami Ticareti Geliştirme Merkezi (ICDT), İslami Kalkınma Bankası (IDB), İstatistik, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar ve Uygulama Merkezi (SESRTCIC) ile gerçekleştirmiştir.

18-19 Ekim 2008 tarihinde Borsa İstanbul'da 17 borsa 7 merkezi saklama kuruluşu ve 11 diğer kuruluşun katılımı ile ikinci toplantı yapılmıştır.

Bu forum altında düzenlenen toplantılar örgüte üye devletlerin borsaları arasındaki işbirliğinin sağlanması anlamında önemli bir noktadır. Bu toplantılar ile birlikte, İslami İşbirliği Teşkilatı Örgütü üye devletlerinin temsilcilerinin ve ilişkili kurum ve kuruluşlarının uluslararası işbirliği faaliyetlerine ilişkin bilgilerin ve katılımcıların deneyimlerinin paylaşılması amaçlanmaktadır.[39]

Bu kapsamda 2011 yılında yapılan toplantılardan birinde İslami İşbirliği Teşkilatı Örgütü Üye Devletlerinin Borsaları Forumu'nun altında İstanbul Menkul Kıymetler, Dubai, Katar, Lahor, Mısır ve Tahran Borsaları ile alt proje grubu oluşturularak ortak bir bağlantı ağı oluşturulması yönünde girişim başlatılmıştır. Borsalar arası oluşturulması planlanan bu ortak bağlantı projesi halen somut bir sonuca ulaşmamış olmakla birlikte, bölgenin finansal kredibilitesini, likiditesini, risk çeşitliliğini, tanınırlığını artıracak bir atılım olarak bu forum çalışmaları çerçevesinde ortaya çıkmıştır.

SONUÇ

Son yıllarda iyice hızlanan teknolojik gelişim klasik ticaret kalıplarını ve geleneksel sanayi yapısını önemli ölçüde değiştirirken, bu değişimlere paralel olarak faaliyet gösteren sermaye piyasaları, hayatta kalabilmek için gelişmeleri yakından takip etmiş ve yeni ekonomik düzenin gereklerine uyumlu olarak sistemlerini sürekli revize etmeye çalışmışlardır. Bu bağlamda, devletlerin serbest pazar ekonomilerine ivme kazandırabilmeleri için sermaye piyasaları temelinde oluşturacakları ortak platform alanlarının önemi giderek artmaya başlamıştır.

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte, 1990'lı yılların başından itibaren bağımsız hale gelen Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Örgütü üye devletlerinin çoğunun varlıklarını sürdürmek amacıyla liberal ekonomi politikaları uygulamaya çalıştıkları belirlenmiştir. Karşılıklı bağımlılık teorisi çerçevesinde, küreselleşmenin etkisinden kaçınamayan bu devletler, geçmişten gelen bir tecrübe ve bilgi birikimi olmadığı için kendi aralarında ikili ya da çok taraflı anlaşmalar imzalamış veya bölgesel düzeydeki organizasyonlarda bulunmayı tercih etmişlerdir.

Bu kapsamda Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Örgütü üye ülkeleri ortak bir platformda çalışma fırsatı yakalayabilmek amacıyla FESE, FEAS veya KEİT altındaki çalışma gruplarında faal şekilde yer almaktadırlar.

Finans piyasalarına etkisi kaçınılmaz olan küresel gelişmelerin yol açtığı karşılıklı bağımlılık teorisi ışığında, bu devletlerin sermaye piyasalarının daha tanınır daha likit ve derin hale getirilmesi için Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Örgütü altında kurulacak İslami İşbirliği Teşkilatı Örgütü Üye Devletlerinin Borsaları Forumu'na benzer bir forumun oluşturulmasının ve ilerleyen dönemlerde Güneydoğu Asya Uluslar Birliği üyesi ülkelerinin yer aldığı ASEAN link benzeri ortak bir teknolojik alt yapı kurulumunun gerçekleştirilmesinin piyasaların daha tanınır daha likit ve daha derin hale getirilmesinde etkili olacağı sonucuna ulaşılmıştır.

[39] http://www.oicexchanges.org/about/oic-member-states'-stock-exchanges-forum (11/12/2016)

MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

Turkey as Regional Energy Hub: Turkish Stream and Other Projects
By Dr.Sergiy Korsunsky[1]

By its geography and geopolitical affiliations Turkey is destined to play a key role in energy transportation projects that are being developed in the region. Political leaders of the country declared many times that Turkey is to become an energy hub and it has all the chances to do so. Since 2002 Turkish Government has proved once and again its ability to deliver what is best for the national economy. And it is important not to make a mistake in those crucial times when international law and order had been brutally violated by unlawful, covert and aggressive actions of Russian Federation in Ukraine.

It is Mr.Putin's visit to Ankara on December 1, 2014 that stirred a lot of discussions about energy future of the Black Sea region and the rest of Europe. First, his announcement that "the South Stream is dead" brought a joy to everybody who had been relentlessly trying to explain from the very beginning that this project had no commercial value or economic justification and its solely purpose was to impose political pressure on Ukraine and Europe. Then announcement came about another project-grandioso – this time dubbed as Turkish Stream – across the Black Sea to Turkey bringing 14 bcm to the internal market and 50 bcm to the Turkish-Greek border "to be distributed across Europe". Some Russian "experts" even announced this to be a "project of the century". The catch is that gas stays Russian until it reaches the EU border, then mystical "European companies" will build pipelines to distribute it throughout Europe. Let us consider those two developments in more details.

Termination of the South Stream

Its story began in 2007. Since then Gazprom has spent 4,66 bln USD on promoting the project and exercising some construction activities solely on the Russian territory. Dozens of intergovernmental agreements were signed, permissions received, companies registered, commercial contracts concluded, pipes ordered and even a ship to build an underwater passage chartered. On December 7, 2012 an impressive ceremony took place in Anapa where Mr. Putin personally announced the commencement of the construction. But as it turned out nothing happened since then except exercising of political pressure on a number of the European states. Now Russia has accused Bulgaria and European Commission of blocking the project just because the EU had insisted on implementation of the proper EU regulations on its territory (Third Energy Package). Less known remains the fact that Russia has never officially asked the European Commission to withdraw the South Stream from the Third Energy Package. Gazprom had no intention to build the South Stream from the very beginning. It was a part of the plan to pressure Ukraine to give up control over its gas transportation system to Russia. Ukraine was very close to undertake such decision under former president Yanukovich but Revolution of Dignity brushed it away. Now it is being reported that decision of Mr.Putin to terminate the South Stream came as a complete surprise for his partners. Gazprom had to agree to buy its European partners BASF/Wintershall, EDF and Eni out of the scrapped project. The purchase price reimburses the companies for the cash they have invested into the project. As well, BASF abandoned a gas assets swap deal with Gazprom planned earlier for 2014. Governments of Bulgaria, Croatia, Serbia and Hungary had to cope with this unexpected move since substantial political capital was invested into the project as well. It is not a surprise that Hungary, Serbia

[1] Ambassador-at-Large, Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, former Ambassador to Turkey (2008-2016)

and Croatia are among top five countries in Europe that buy the cheapest natural gas in the first half of 2014 respectively. Atop of them only Romania (for its own gas) and Turkey.

Turkish Stream

According to recent statistics last year Turkey imported 46 bcm of gas. Approximately 70% of this amount comes from Russia. From every point of view that means a clear over-dependence on one supplier. Therefore it is quite understandable that Turkey needs good relations with Russia. And yet no wander that those relations have never been simple. In 2011 Turkey refused to prolong a 25-year gas agreement with Russia. Thus, amount of gas to be delivered by Western pipeline (through territory of Ukraine, Romania and Bulgaria) decreased. High gas prices, wrong formula to adjust the price, take-or-pay conditions and problems with peak deliveries were sited among the reasons. Since Turkish economy develops relatively well even during the crisis, and it needs more energy. Therefore a decision to increase supply of gas to Turkey came at no surprise. What constitutes a surprise – is that this increase would have to come from Russia and through the Blue Stream. This pipeline built in 2002 is well known in Turkey for its highly expensive gas and corruption scandal surrounding this project prior to AKP coming to power in 2002. Blue Stream had never been utilized to full capacity even in its most successful year of 2012. Only 14,7 bcm were delivered to Turkey out of 16 bcm possible. In 2013 it was 13,7 bcm and now 19 bcm agreement is sited in parallel with ridiculous 6% discount in gas prices. Only now, as Turkey need more energy, it is working on full capacity. But the biggest surprise came as Mr.Putin had announced a new idea – to redirect the South Stream to Turkey. Some experts were quick to report that this Turkish Stream pipeline will finally transform Turkey into European energy hub. But more detailed consideration shows that it will probably not since this project is not going to become a reality in its fullmscale. There are many reasons for that. Let me touch upon some of them.

First. Estimate shows that pipeline construction may cost 10 to 13 billion Euros. Gazprom is in dare straits now and nobody will finance this highly controversial project among international lenders. Russia has neither technologies nor pipes to construct underwater pipeline in the Black Sea and it is a big question whether any Western company will enter into this game in time of sanctions.

Second. If we even suggest that the pipeline is in place, the announced 50 bcm (or even 14 bcm of the second line provisioned by the intergovernmental agreement signed)) delivered to Turkey-Greece border needs huge storages, since right now there are neither pipelines nor enough consumers in the region to take over or consume all that gas. Storages are a very interesting issue itself. The European Gas Hub in Baumgarten has total storage capacity in five countries of 18 bcm. In Germany total storage capacity is 21 bcm. Total consumption in all the Central Europe is not more than 30 bcm per year and new LNG projects in the Baltic Sea will soon bring additional 7-10 bcm of gas on the market. Construction of storage for 1 bcm of gas bears cost of 400 million to 1 billion USD depending on technical conditions. Who is going to finance that?

Third. Greece is the same EU member as Bulgaria. Any project on its territory has to be in line with the energy policy of the EU. The European Commission stated many times that South Stream is not among its priorities. There are no reasons to believe that Turkish Stream will do any better. Europe needs diversification of gas supply and TANAP-TAP project is exactly what brings alternative gas there. Aggressive Russia's foreign policy and politically motivated prices are well placed among the issues Europe would like to avoid.

Forth. Commercial logic suggests that prior to any step toward the construction of the Turkish Stream maximum amount of gas has to be contracted, as in case of TANAP. As well, thousands of kilometers of pipelines have to be ready as a delivery and distribution network. Otherwise no investment decision is possible. It is hard to see how that can become a reality.

Turkey as Energy Hub

Russian proposal has nothing to do with transformation of Turkey into energy hub. Being placed in between Caspian basin, Iraq, Iran and Mediterranean it is hard not to become an energy hub. It is a vital for Turkey to ensure that prospective energy routs for gas delivery to Europe are going through its territory. Recently a comprehensive North-South energy corridor proposal is presented by the EU. It completes transformation of the European energy infrastructure from a fragile system that could be easily affected by Russia into a stable network of gas suppliers, interconnectors and storage facilities. Turkey is included into this project as well as Ukraine. Accumulating energy resources from Central Asia and the Middle East will make Turkish dream come true. Today we witness as half of the TANAP is finished. That is a reality.

On the contrary, the Russian proposal is a pipe dream. Does not matter how sweet it looks, it will not allow Turkey to become an energy hub. Even mere discussion about the possibility of 14 bcm of gas coming to border with Greece may confuse politicians in many European capitals and delay construction of TANAP, new LNG terminals in Greece and Croatia, interconnectors with Bulgaria, possible deal with Cyprus, normalization around Iran and Iraq. The only question remains: whom Russia is going to blame next time, in a couple of years, prior to announcement that “Turkish Stream is dead”?

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

Reconsidering Threats and Opportunities in a Changing Black Sea Security Environment: A View from Ukraine

Dr. Yevgeniya Gaber, Odessa National Mechnikov University

Introduction

The Russo-Georgian war of 2008, the illegal annexation of Crimea in 2014, the ongoing Russian aggression in Ukraine and, most recently, Moscow's intervention in Syria have unveiled the fragility of the existing European security architecture and the volatility of the Black Sea security environment. International community turned out to be ill-prepared to counter the nonconventional methods of the so-called "hybrid" wars of the 21st century and to suggest efficient responses to the new acts of aggression happening in the center of Europe and often directly threatening the member-countries of NATO and EU.

Kremlin's assertive policy and intervention in Ukraine and Syria not only reinvigorated concerns about possible Russian military expansion, but also transformed traditional debates about the stability of the post-Cold War Europe. What is more important, by brutal violations of all fundamental norms and principles of international law and blatant disregard of such basic multilateral treaties, as the Budapest Memorandum, it actually questioned the viability of the existing European security system and current international order that has clearly left Russia in a place far below its expectations.

Many experts tend to regard Moscow's aggressive moves in Georgia, Ukraine, Syria and, most recently, Russian provocations towards the Baltic states not only as an evidence of Kremlin's growing aggressiveness in the region but, first and foremost, as a desire to challenge the West. Russian intervention and bombing of civil areas in Syria, which have led to new waves of migrants to Europe, has become a major test for the EU solidarity while Russian fighter jets' incursions into Turkish airspace actually questioned NATO's resolve to defend its borders and U.S.-led coalition's unity in Syria.

Back in 2008, Madeleine Albright wrote in her article "Vladimir Putin" for the "Time" magazine that during the next years he would "remain an irritant to NATO, a source of division within Europe and yet another reason for the West to reduce its reliance on fossil fuels." In April 2014 she followed up saying, "I was wrong. It's worse. Through his illegal actions in Ukraine, Putin has reminded us that leaders of great countries are most dangerous when they make up their own facts…" Prophetically, these words have not only described the Russian tactics of acting in Ukraine but also predicted the main trend of the international politics for the next years. Obviously, in the "hybrid" wars of the 21st century the major battlefield has shifted from the trenches on the frontline to fighting for people's minds, making propaganda one of the main instruments of modern foreign-policy making and raising new concerns about the vulnerability of the informational and cyber dimensions of the national security.

As Marcel Lettre, U.S. Defense Undersecretary for Intelligence, has admitted during the Senate Armed Services Committee hearings on the role of intel services, "in the last few years … we have seen adversaries with true intent to use propaganda and the ability to reach out, as terrorists are doing, and try to incite and match that up with the tremendous power that social media tools allow to make that easy and simple and effective and broadly applicable". Thus, he agrees, that given this is a strategy aimed not just at the United States, particularly with respect to interference in elections, but also at the Western Europe and Eastern Europe as a whole, there should be a joint effort underway to work on together to respond to it[1].

[1] "Clapper Calls for Information Agency on Steroids", Jan. 5, 2017 // https://www.washingtonpost.com/video/national/clapper-calls-for-information-agency-on-steroids/2017/01/05/182c125a-d370-11e6-9651-54a0154cf5b3_video.html

In fact, even the Global Engagement Center that was originally established as a mechanism to counter the Islamic State militant group, in 2016 was authorized by the U.S. Congress to act as a part of a pushback against the Kremlin's propaganda. Most recently, James R. Clapper Jr., the Director of National Intelligence, called for creation of a new U.S. Information Agency that would be more effective in countering Russia's deployment of disinformation[2].

That is why, without going into details of what has happened in each particular case or country, it's more important to provide a realistic consideration and broader framework for understanding the general pattern and implications of the recent developments in the Black Sea region.

Managing New Regional Security Threats

Starting with the first explicit example of the Russo-Georgian war in 2008, Russian regional strategy has been mainly focused on creating a series of small-scaled military campaigns, limited in space and time, however bringing long-term repercussions both regionally and globally. Such "special operations" that usually demand quick deployment of heavy weapons, special forces and, eventually, regular troops on the borders, have a potential of being converted into protracted low-intensity conflicts with continuous financing of local proxies.

The strategy of waging short, "victorious" military campaigns serve multiple tasks.

Internally, this adventurous policy provides a non-stop work of the huge propaganda machine, quick mobilization of the population, consolidation of the regime's power with President Putin's ratings hitting record highs, and creates necessary impetus for further developing and testing of modern weapons produced by the national defence industry – in fact, one of the few sectors of the Russian economy that has shown sustainable growth over the years.

Regionally, these "grey" zones artificially created on the territories of sovereign states, with inefficient or no official authorities create a constant factor of instability in the country and the whole region. At the same time, the presence of Russian troops (often labeled as "observers" or "peace-keepers") or Moscow-backed rebels deployed there, gives Kremlin a perfect leverage of influence on the internal processes, not to say about burgeoning criminal activities, such as illegal weapon, drug, human trafficking etc.

Globally, Russia's growing military presence and political influence in the different parts of the world gives it both a chance to challenge the West in multiple ways and an additional argument to negotiate with global leaders.

Besides, with a number of ongoing conflicts throughout the region Moscow has got a possibility of changing the dynamics in each of them according to the current international conjuncture and political rationality. In line with this strategy, Kremlin tries to minimize international pressure and demonstrate a progress necessary for lifting sanctions by playing all its cards at once, bargaining the perspectives of resolution in one conflict at the expense of the others.

Providing military and technical support for radical groups and separatist movements in other countries (like in cases of Ukraine, Syria or Turkey), providing financial support for extreme leftwing and rightwing movements across Europe, spending considerable budget to finance propaganda campaigns in the world media and fake news on the notorious RT and

[2] Nicholas J. Cull. What the U.S. Can Learn from Its Cold War Fight Against Russian Propaganda? // The Washington Post, Jan. 13, 2017 // https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/01/13/will-steroids-help-u-s-counter-propaganda-bigger-isnt-always-better/?utm_term=.e7b375ad0e2c

Sputnik channels, intimidating Baltic states via cyber warfare, kidnappings, unannounced military drills, waging the so-called drones war in the air and initiating provocative moves on the borderlines – all these examples prove the opposite. These recent aggressive moves show the sustainability and continuity of growing assertiveness in Russian foreign policy, which is far not limited to its "near abroad". As one Turkish political scientist put it, "Russia today is not, as some would like to believe, a revisionist state with limited, well-specified grievances. It is a revolutionary state that seeks to dismantle the foundations of a post-Cold war liberal order"[3].

The consequences of the recent shifts in the regional and global security systems will need much longer to be fully displayed, however it is possible to outline some of the general trends that are likely to shape the regional environment in the mid-term future.

Firstly, the Russian occupation and illegal annexation of Crimea have completely *changed existing balance of power in the Black Sea basin*. Moscow's quest for the warm-water seas and its desire to maintain control over the Straits has been determining its regional agenda since the times of the Russo-Ottoman wars. At the moment, the dream seems closer than ever. Russian military capacities and personnel are based in Crimea, something about 350 km flight distance from Turkey's Black Sea port of Sinop, and on the Mediterranean coast of Syria. The distance between Syria's Latakia and Turkey's southeast Hatay province equals 80 km at most. Just to remind, Russian missiles have a range of over 1500 km. Given the plans of the Turkish government to build a nuclear power plant in Sinop and the ongoing project of the Akkuyu NPP in the southern province of Mersin, which is being financed by the 100% Russian-owned company under a build-own-operate model, there is obviously a new strategic environment that makes Turkey more vulnerable than ever.

Secondly, the illegal occupation of Crimea has paved the way to *the increasing militarization* of the peninsula and the Black Sea basin as a whole. According to various sources, Russia has deployed in Crimea from 30 to 45 thousand soldiers, hundreds of battle tanks, armored vehicles, combat aircrafts and helicopters, dozens of coastal missile systems. A particular danger is presented by deployment of potential carriers of nuclear warheads, such as warships and combat aircraft in Crimea as well as Russia's intentions to convert the infrastructure of some Soviet-era storage facilities on the peninsula to nuclear weapons storages[4].

Against the background of intense activities of the Russian occupation authorities to transform Crimea into a huge military base Moscow is now building a new heavy intercontinental ballistic missile ICBM called "Sarmat" to be equipped with between 10 and 15 warheads per missile, SS-N-32 Bulava ballistic missiles to be launched on the new Borei-class submarines, a new rail-based ICBM capable of carrying multiple warheads, and is developing another long-range missile called the SS-X-31 that can carry up to 12 warheads.[5]

Though the probability of a nuclear attack is still very low, the *nuclear militarization* of Crimea under the occupational regime whose national media outlets discuss the possibility of "turning U.S. into radioactive ash", obviously, poses a threat to the global security, not only to the regional stability.

---

[3] Balkan Devlen. Russia's Challenge to International Order // "Towards Reassurance and Solidarity in the Euro-Atlantic Community". Riga Conference Papers 2015. – Latvian Institute of International Affairs, p.105.

[4] Ukraine Mission to UN: Russia Deploys 23,000 Troops in Crimea, Refurbishes Storages of Nuclear Weapons, February 16, 2016 // http://www.unian.info/politics/1266094-ukraine-mission-to-un-23000-russian-troops-deployed-in-crimea-refurbishes-storages-of-nuclear-weapons.html

[5] Larry Bell. Putin Shuts Down Nuclear Reduction, April 18, 2016 // http://www.newsmax.com/LarryBell/Putin/2016/04/18/id/724439/

Meanwhile, according to the statements of the Russian Ministry of Defense, Russia is making moves to revive and increase the size and scope of its *Black Sea submarine fleet*. Russian Navy Admiral Viktor Chirkov noted during one of the meetings at the Main Naval Command back in summer 2015 that the Russian submarine fleet will be "revived" and ready for action by 2016. The submarines are to be based at the Novorossiysk port on the Russian mainland across from the Crimean peninsula. According to Chirkov, the submarine fleet was to be strengthened by the inclusion of six new diesel-electric submarines. Three of them have already been put into service in 2014 and 2015, three others will additionally be added by the end of 2016.[6]

According to naval experts, the peculiarity of this type of submarines (so-called "Type 636") is that they are arguably the quietest diesel submarines in the world and are nearly impossible to detect acoustically. They are said to be capable of detecting an enemy submarine at a range three to four times greater than it can be detected itself[7]. Type 636 is designed for anti-submarine and anti-surface-ship warfare as well as for general reconnaissance and patrol missions. At the same time, the mixture of hi-tech equipment, capability to carry surface-to-surface missiles and torpedoes, modern weapon systems, effective radio and navigational systems onboard allow the submarines to hypothetically strike both land, sea and underwater targets[8].

With this being said, it is at least naïve to expect any changes in Russian foreign policy under the current regime. As the recent *Russian involvement in Syria* has shown, Kremlin is not going to stop in its dangerous military adventurism. Hence, it would be no surprise to predict that after Georgia, Ukraine, Turkey and Syria the others will follow to make this list even longer.

So far, it's too early to talk even about complete withdrawal of Russian troops and aircraft from Syria. What is more important, Russia's advanced military build-up and well-developed infrastructure is still there. While in 2015 it took Moscow hardly a week to deploy its forces in Syria with no transport and logistic support on the ground, now with the military bases and infrastructure ready to accept new groups of military and ammunition, a new operation of force deployment would last for hours, not days.

Despite the official announcement of the drawdown from Syria, Kremlin officials have acknowledged that Russia is going to maintain "a certain level of military presence" in both air and naval bases in Latakia and Tartus.[9]

While the developments in Syria contribute to the general destabilization of the Black Sea region only indirectly, for Turkey it is a matter of national security. Let alone the humanitarian crisis, foreign fighters trafficking and terrorism threat existing on its southern-eastern borders, Russia has also succeeded in using various *Kurdish groups* in Syria to strengthen its stance towards Ankara.

Experts note that after the downing of the Russian jet by the Turkish air forces in November 2015, Moscow deployed its cutting-edge S-400 air defense system to the Syrian base

[6] Jeremy Bender. Russia's Black Sea Submarine Fleet Is Getting a Serious Upgrade. July 14, 2015 // http://www.businessinsider.com/russia-is-reviving-its-black-sea-submarine-fleet-2015-7

[7] SSK Kilo Class (Type 636), Russia // http://www.naval-technology.com/projects/kilo/

[8] Jeremy Bender. The Kremlin Just Launched What It Claims Is the "Quietest Submarine in the World", April 30, 2015 // http://www.businessinsider.com/kremlin-launched-quietest-submarine-in-the-world-2015-4

[9] Michael Birnbaum. Weeks After "Pullout" from Syria, Russian Military Is as Busy as Ever // The Washington Post, April 12, 2016 https://www.washingtonpost.com/world/europe/weeks-after-pullout-from-syria-russian-military-is-as-busy-as-ever/2016/04/11/d150a004-fd77-11e5-a569-2c9e819c14e4_story.html

in Khmeimim, which actually created a de-facto no-fly zone for the Kurdish groups against Turkish air operations[10]. With the engagement in Syria Moscow has become an important player in Kurdish politics in the region. In his interview for Al-Monitor dated October 2015, the head of the Democratic Union Party (PYD) and basically one of the top names among the Syrian Kurds Salih Muslim admitted that they had developed working relations with Russia for the past three years "going back and forth to Moscow" and coordinating their actions in Syria.[11]

After the deterioration of relations with Ankara Moscow has dramatically increased its support for the PYD, which is recognized as a terrorist organization in Turkey, and has become their strongest advocate within the framework of the Geneva peace process labeling them "a major tool to render sustainability to the intra-Syrian negotiating process"[12]. Even more dramatically, Selahattin Demirtaş, the leader of the Turkey's Kurdish HDP, visited Moscow shortly after the downing of the jet and declared his intentions to open a party office in the Russian capital.[13]

For Turkey, Russia's growing support to various Kurdish groups in consolidating their power and creating an autonomous zone in Syria alongside the Turkish border comes at a time when Turkish security forces are carrying out the biggest in more than a decade antiterrorist operation against the Kurdistan Workers' Party (PKK) in Turkey's predominantly Kurdish south-eastern provinces. Retired Turkish Ambassador Murat Bilhan, who has also served in Moscow, reminds that Russia enjoys traditionally good working relations not only with PYD and YPG, but also with the PKK: "The PKK had an office in Russia and from time to time received its assistance and support in the 1990s. Besides, Moscow has never considered PKK as a terrorist organization"[14]. Political experts also point at a possibility of such cooperation. According to some Turkish military analysts, the PKK has requested heavy weaponry from Russia to broaden the insurgency in Turkey[15].

Whatever the Russian response might be to these requests of direct assistance for PKK, Kremlin is already engaged in close military cooperation with PYD, which is broadly characterized by Turkish officials as a "Syrian affiliate" of the PKK. In fact, the worst-case scenario for Ankara might come into play once the tactical alliance between Moscow and the Kurds (or other oppositional groups in Turkey) develops into a strategic cooperation aimed at further destabilization of the situation inside the country. Russian expert circles were quick in using this pretext to bring the Kurdish and Armenian cards back on the table in the aftermath of the jet-crisis, suggesting these arguments should become "effective tools in Putin's countering the provocative policies of Erdoğan"[16]. Even after the normalization of bilateral

[10] Gökhan Bacık. Turkey and Russia's Proxy War and the Kurds. – GMF, January 16, 2016 // http://www.gmfus.org/publications/turkey-and-russias-proxy-war-and-kurds

[11] Amberin Zaman. PYD Leader: Russia Will Stop Turkey from Intervening in Syria. Al-Monitor, October 1, 2015 // http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/10/turkey-syria-russia-pyd-leader-muslim-moscow-prevent-ankara.html#

[12] Moscow Says Kurds' Participation in Syria Talks to Help Avoid Disruption of Peace Process. TASS, February 8, 2016 // http://tass.ru/en/politics/855345

[13] Lavrov Says Russia Is Ready to Cooperate with Kurds Against ISIL. Hürriyet Daily News, December 23, 2016 // http://www.hurriyetdailynews.com/lavrov-says-russia-is-ready-to-cooperate-with-kurds-against-isil-.aspx?PageID=238&NID=92916&NewsCatID=352

[14] Dorian Jones. Turkey: Is Russia Ready to Play the Kurdish Card? Eurasianet, December 21, 2015 // http://www.eurasianet.org/node/76621

[15] Şenol Kantürk. Demirtaş'ın ihanet görüşmesi. Bugün, January 3, 2016 // http://www.bugun.com.tr/ozel-haber/demirtasin-ihanet-gorusmesi-1992940.html

[16] Artem Erkanyan. Moskva Zakluchila s Turetskimi Kurdami Takticheskiy Soyuz. Novoye Vremya, December 24, 2015 // http://www.nv.am/politika/47827-2015-12-24-07-28-50

relations, Kurdish and Armenian factors remain important leverages in Russian policies towards Turkey.

Taking into account Moscow's active role in a number of *"frozen" conflicts throughout the Black Sea region* since the early 1990's, it might be also interesting to see how the dynamics in these "sensitive zones" will develop in today's changing strategic environment. After the renewed hostilities in Nagorno Karabakh, the situation in Transnistria, Abkhazia or Southern Ossetia can be easily heated up as well.

Looking at the broader strategic landscape of the region, *Poland and the Baltic states* have voiced on numerous occasions their concerns about Russian provocations on the NATO's Eastern borders. Remembering well the Soviet Union legacy and still being to some extent an object of Russia's "near abroad" policy, with a considerable percentage of Russian-speaking population and active leftish oppositional forces getting their support directly from Moscow, these countries are well aware of the potential threats stemming from the Russian increased military presence in the region.[17]

With the Kaliningrad oblast of Russian Federation converted into "Putin's European arms depot" and Kremlin's plans to deploy permanently the Iskander-M missile systems in close vicinity to Lithuanian borders[18], "the transit [of heavy weapons] to Kaliningrad would be a useful excuse in case Moscow decides to launch a new invasion", Lithuania's former Defense Minister Rasa Juknevičienė suggests[19].

Russian sporadic military drills in the Baltic Sea, airspace violations and provocative moves on the borders have become an integral part of Moscow's risky and dangerous strategy in the region. According to NATO statistics published in November 2015 after the incident on the Turkish-Syrian border, only during 2014 there had been ten incidents with Sweden, six with Estonia, three with Finland, and one each with Denmark and Poland when the sovereign airspace had been violated by Russian aircraft. NATO fighters policing Baltic airspace were scrambled 68 times along Lithuania's borders whereas there were over 180 incidents of close fly-bys across the borders of Latvia.[20]

Low-level and close-range passes of Russian jets over the U.S. and NATO ships in the Baltic Sea tracked in 2014-2016 should be regarded as a part of this dangerous trend of escalation by Russia.[21] The incident with the U.S. destroyer Donald Cook in April 2016 was, besides all, a very symbolic move since the same vessel had been deployed in the Black Sea in April 2014, shortly after Russia's annexation of Crimea. The official statement then claimed the vessel's mission was "to reassure NATO allies and Black Sea partners of America's commitment to strengthen and improve interoperability while working towards mutual goals

[17] Rusya'nın Baltık ülkeleri üzerindeki baskısı. Anadolu Ajansı, January 29, 2016 // http://aa.com.tr/tr/dunya/rusya-nin-baltik-ulkeleri-uzerindeki-baskisi/512172

[18] Jakub Palowski. Iskander Missiles to Be Stationed Permanently in the Kaliningrad Area by 2018. May 18, 2015 // http://www.defence24.com/226796,iskander-missiles-to-be-stationed-permanently-in-the-kaliningrad-area-by-2018

[19] Weapons Flood Into Putin's European Arms Depot. Newsweek, April 3, 2015 // http://europe.newsweek.com/kaliningrad-putin-builds-arms-depot-inside-europe-317651?rm=eu

[20] Andrew Jay Rosenbaum. Russia Makes Regular Tactic of Airspace Violations. Anadolu Ajansı, November 25, 2015 // http://aa.com.tr/en/politics/russia-makes-regular-tactic-of-airspace-violations/481090

[21] Keir Giles. Russian High Seas Brinkmanship Echoes Cold War. Chatham House, April 15, 2016 // https://www.chathamhouse.org/expert/comment/russian-high-seas-brinkmanship-echoes-cold-war#

in the region".[22] Two days after it had entered the area, an unarmed Russian Su-24 fighter jet made twelve close-range passes during USS Donald Cook's patrol of the western Black Sea[23].

Other domains too have seen provocative actions of Russia. Recent reports claim that American soldiers visiting NATO's eastern members, in particular the Baltic states, have been subjected to intimidatory approaches by Russian intelligence officers as well as to cross-border electronic attacks, including jamming from Russian territory[24].

High insecurity sentiments, which are now dominant in the new "frontline" countries, become evident in the rhetoric of the state leaders that goes far beyond EU's traditional "security concerns". *Poland*'s Foreign Minister, Witold Waszczykowski, said at the Globsec conference in Bratislava on April 15, 2016, that he wanted "presence, presence, presence and once again presence" of NATO troops to act as a "symbol of readiness to defend the eastern flank".[25]

In *Sweden*, the previously NATO-skeptic Social Democratic Party stated it may be reversing its stance on Swedish membership in the alliance if it can do so together with neighboring *Finland*. Though the two Nordic countries will not necessarily be joining the alliance right away, simply discussing the possible NATO membership is already a clear message to Russia that there is solidarity between the European countries when it comes to military resilience against potential Russian aggression.[26]

The reaction of Russian authorities was in line with its traditional anti-Western rhetoric: Russian Foreign Ministry declared that it would view a Swedish attempt to join NATO as a direct threat and such a decision would force Moscow "to take the relevant technical and military measures"[27] whatever that means. The same was Russian reaction to Montenegro's membership bid – Moscow characterized it as an "openly confrontational step, fraught with further destabilizing consequences for the Euro-Atlantic security system". In the same statement, the Russian FM also blamed the Alliance for "its commitment to reckless expansion of its geopolitical space" and "promoting ideas about its own security at the expense of the security of others"[28].

However, as the reality has shown, it is Russia's ceaseless desire to expand its geopolitical space at the expense of a sovereign right of every nation to choose its own path, including in the security sphere, that has created a necessary pretext first for its war against Georgia in 2008, and then illegal annexation of Crimea and military aggression in Ukraine in the aftermath of the 'Euromaidan' in late 2013, intervention in Syria to support the illegitimate regime of Bashar Al-Assad and provocative moves against NATO-member Turkey in 2015.

Exploring Newly Emerging Opportunities

[22] USS Donald Cook Heads for Reassurance Mission in Black Sea. U.S. Ministry of Defence Press Service, April 9, 2014 // http://archive.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=122023

[23] Russian Aircraft Flies Near U.S. Navy Ship in Black Sea. U.S. Ministry of Defence Press Service, April 14, 2014 // http://archive.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=122052

[24] Keir Giles. Russian High Seas Brinkmanship Echoes Cold War. Chatham House, April 15, 2016 // https://www.chathamhouse.org/expert/comment/russian-high-seas-brinkmanship-echoes-cold-war#

[25] Andrew Rettman. U.S. and Germany Say Poland 'No' on NATO Base. April 16, 2016 // https://euobserver.com/foreign/133084

[26] Sweden and Finland Consider NATO Membership. Stratfor, September 16, 2015 // https://www.stratfor.com/geopolitical-diary/sweden-and-finland-consider-nato-membership

[27] Damien Sharkov. Russia's Lavrov Warns Sweden Against NATO Membership. Newsweek, April 29, 2016 // http://europe.newsweek.com/russias-lavrov-warns-sweden-nato-membership-453890?rm=eu

[28] Neil Buckley, Alex Barker. Russia Fumes over NATO Invitation to Montenegro. Financial Times, December 2, 2015 // http://www.ft.com/intl/cms/s/0/91f99dbc-990d-11e5-95c7-d47aa298f769.html#axzz46OxpXUWQ

The difficulties of making the way through the regional turmoil and facing new challenges have brought about a completely new background with the embedded unique opportunities for both Ukraine and Turkey.

The 2015 crisis in bilateral relations between Moscow and Ankara has unfolded existing imbalance in these relations and the high level of dependency on Russia in almost all strategic spheres. The lack of diversification in energy resources and energy suppliers had for long time been Russia's most valuable leverage in dealing with both official Kyiv and Ankara. The heavy energy dependency on Russian gas had enabled Moscow to apply politically motivated approach to forming its price policies and significantly limited countries' abilities to benefit from the positive trends on global oil and gas markets. Energy blackmailing has traditionally remained one of the Kremlin's major tools in shaping its foreign policy towards Ukraine since the first "gas war" Russia waged against Ukraine in harsh winter of 2005/2006. The same pattern was later used in relation to Turkey when Russian monopolist Gazprom rejected a request from the Turkish state-owned company Botaş to supply additional volumes of gas in 2008/2009 and 2011/2012 winter seasons. Paying high price for these lessons, both countries realized too well that diversification of energy sources and transportation routes is a key factor to their energy and, on a broader scale, national security.

Ukraine has solved this problem by *steep decrease of gas consumption and gradual substitution of Russian gas by the European supplies*. In 2014, shortly after the Russian aggression against Ukraine had started, official Kyiv sought reverse supplies of gas from Slovakia to deprive Moscow of one of its main instruments of political pressure and intimidation. Gazprom had tried to ban resale, but its demands were in violation of European rules. In April 2015, the European Commission cited such stipulations as an example of Gazprom's abuse of its dominance in Eastern and Central European gas markets. Trying to avoid serious fines and arrive at a settlement with the Commission, Gazprom was not able to prevent its European customers from supplying gas to Ukraine.[29]

On the other hand, in order to help Turkey decrease its dependency on the uninterrupted gas flow from a single supplier, Ukraine has recently come up with an offer to provide its gas storage facilities for Turkey's use. At the moment, the capacities of the gas storages in the Western parts of Ukraine are estimated as approximately 33-34 bcm. At least half of them can be provided for Turkey's needs[30]. Though the use of the Ukrainian facilities for storing Russian gas seems problematic from the legal point of view and would definitely arouse Moscow's protests, once the TANAP pipeline is put into exploitation Ankara could easily arrange storing Azerbaijani (and, potentially, Turkmenistan) gas in the western Ukraine. With the newly unfolded energy potential of the Caspian basin and the diversified pipeline infrastructure, Turkey will get another chance to reinvent its role as a regional energy hub, not being reduced to a linking chain between the Russian market and European consumers.

With the realization of the *nuclear power plants projects* and Turkey's joining a global community of "nuclear states", the national energy strategy will get yet another reading. However, it is crucially important not to reiterate the old mistakes in the new context. Given the build-own-operate model envisioned for the Russian state-owned company Rosatom at the Akkuyu NPP, it might be beneficial for Turkey to take care about creating sufficient educational opportunities to prepare its own high-qualified specialists in the field. Sending Turkish students abroad can be a good solution at the first stage, but it's important to be sure

[29] Leonid Bershidsky. How Ukraine Weaned Itself of Russian Gas. Bloomberg View, January 12, 2016 // http://www.bloombergview.com/articles/2016-01-12/how-ukraine-weaned-itself-off-russian-gas

[30] Murat Temizer. Ukraine Offers Gas Storage Facilities for Turkey's Use // Anadolu Ajansı, May, 16, 2016. http://aaenergyterminal.com/news.php?newsid=8349240

that they have got equal access to different national schools of nuclear science now and that the respective nuclear research institutions will be formed on the basis of Turkish universities in the nearest future. So far, the only University that has been defined for these purposes under the provisions of the Akkuyu contract is the Moscow Engineering Physics Institute (MEPhI) with 300 undergraduate Turkish students enrolled.

Ukraine has already come up with a suggestion to accept Turkish students for education in Ukrainian universities and to share its experience in such spheres, as creating regulatory environment, elaborating safety and security measures, introducing early warning and crisis management mechanisms, etc.[31] After a long interval in bilateral contacts the Head of the Turkish Council for Higher Education has recently visited Kyiv to explore opportunities for collaboration in such strategically important areas, as nuclear energy, aviation and space technologies. So far, the sides have agreed to sign a Memorandum of understanding that would create a framework for further cooperation in education and scientific research, including students' exchange programs, issuing double diplomas by partner Ukrainian and Turkish universities, providing grants and scholarships for students on bilateral basis, etc.[32]

This agreement comes at a time when the two countries have officially announced their decision to engage in joint cooperation on aviation and space technologies. According to the provisions of the agreement signed during the recent visit of the Turkish then-Minister of National Defense Ismet Yilmaz to Ukraine in May earlier this year, Turkey will work to produce a TAN-158 model passenger plane and a cargo plane based on respective models of Ukrainian aircraft manufacturing company Antonov[33], best known for its world's biggest cargo plane "Mriya".

The negotiations on the Free Trade Agreement between Ukraine and Turkey have been reinvigorated after Ukraine's Deep and Comprehensive Free Trade Zone with the EU entered into full force on January 1, 2016. The 10th meeting of the Turkey-Ukraine Intergovernmental Trade and Economic Cooperation that took place in Kyiv in May 2016 has given a new impetus to this process. During a press-conference following a ceremony of signing of the joint protocol, both sides have stressed their firm intentions to complete the negotiation process on the Free Trade Agreement within the next year[34].

On the other hand, Ukraine and Turkey continue to cooperate effectively within the framework of *multilateral mechanisms called to strengthen security measures and contribute to stability in the Black Sea region*.

Unfortunately, the already existing regional organizations with high level of representation of all or most of the regional countries turned out to be inefficient in countering security challenges of the 21st century that require quick reaction, operational mobility, considerable flexibility in decision-making process. Over-institutionalized, with clumsy bureaucratic mechanisms that do not meet the demands of the day, often paralyzed by the internal structural problems and unresolved conflicts between the member-states, they have proved hollow in dealing with the terrorism threats and military aggression.

---

[31] Sultan Çoğalan. Ukrayna'dan Türkiye'ye nükleer enerji için işbirliği teklifi. Anadolu Ajansı, February 9, 2016 // http://aa.com.tr/tr/dunya/ukraynadan-turkiyeye-nukleer-enerji-icin-isbirligi-teklifi/518399

[32] YÖK'ten Ukrayna ile Nükleer ve Uçak / Uzay Teknolojileri Alanlarında İşbirliği. – May, 24 2016 http://www.yok.gov.tr/web/guest/yok-baskani-sarac-in-ukrayna-temaslari

[33] Turkey and Ukraine Sign Joint Plane Manufacturing Project // Daily Sabah, May 15, 2016. http://www.dailysabah.com/money/2016/05/16/turkey-and-ukraine-sign-joint-plane-manufacturing-project#

[34] Ali Cura. Milli Savunma Bakanı Yılmaz: Anlaşma İki Ülke Arasındaki İlişkilere Yeni Boyut Kazandıracak // Anadolu Ajansı, May 13, 2016. http://aa.com.tr/tr/politika/milli-savunma-bakani-yilmaz-anlasma-iki-ulke-arasindaki-iliskilere-yeni-boyut-kazandiracak/571952

Instead, Russian assertive policy in the Black Sea basin has triggered new forms of cooperation between the regional countries, aimed at enhancing their military presence and deterrence capabilities against Russia's probable new aggressive moves. Initiated mainly by the countries that have already become victims of, or are aware of their vulnerability to, Kremlin's reckless military adventurism, such cooperation can vary from occasional naval drills and joint military exercises to calls for permanent deployment of rapid reaction forces.

Ukraine and Turkey have remarkably intensified their naval partnership over the last years. In March 2016, during the Ukrainian President P.Poroshenko's official visit to Turkey, Ukrainian "Hetman Sagaidachniy" frigate and "Balta" vessel launched joint naval exercise with a couple of Turkish ships in the Sea of Marmara after they had visited naval base in Gölcük to accept onboard Turkish humanitarian aid for Ukrainian army.[35]

Less than a month later, Turkey's "Salih Reis" frigate and "Bartin" corvette vessels were reported to practice with Ukrainian Navy tactical maneuvering, cargo transfer and signal communication at an exercise course in the Black Sea, following a visit by Turkish naval officials to Ukraine's port city of Odessa. Ukraine's Ministry of Defence commented the drill as "another step in the deepening of cooperation of the fleets of the two countries, which aims to strengthen stability and security in the region". [36]

Over the years, both countries have been jointly participating in international peacekeeping operations, bilateral and multilateral military and naval exercises, like the Black Sea Harmony, Sea Breeze, Sea Shield, Breeze, BLACKSEAFOR and PASSEX to name just a few. However, in the aftermath of the Russian aggression these endeavours were complemented by the efforts to build a strategic industrial alliance that would include cooperation across a variety of military and defence programs.[37]

In a visit to Turkey in January 2016, Ukraine's Foreign Minister Pavlo Klimkin stressed in his interview for the Turkish newspaper "Daily Sabah" that Ukraine is open to military cooperation with Turkey in the Black Sea and "any kind of security and defense cooperation between Kyiv and Ankara is possible".[38]

Turkish side seems more than happy to welcome such rapprochement. Experts pay attention that Moscow's repeated violations of Turkish airspace, countries' divergent positions in Syria campaign, Turkish shoot-down of Russian jet, and the Kremlin's economic sanctions and threats of retaliation have not only spoiled its relations with Ankara, but also, ironically, contributed to deepening security cooperation of Turkey with Georgia and, especially, Ukraine.[39]

In this sense, Turkish Foreign Minister Mevlüt Çavuşoğlu's recent statements on Georgia's future in NATO get a more profound reading. He has recently reiterated *Turkey's support for Tbilisi's NATO membership* aspirations and suggested that Georgia could join

---

[35] V Odessu posle uspeshnogo vipolneniya zadach u beregov Turtsii vernulsya otryad korabley VMS Ukraini. UNIAN, March 13, 2016 // http://www.unian.net/society/1288560-v-odessu-posle-uspeshnogo-vyipolneniya-zadach-u-beregov-turtsii-vernulsya-otryad-korabley-vms-ukrainyi-fotoreportaj.html

[36] Damien Sharkov. Ukraine and Turkey Launch Black Sea Naval Drill Amid Russia Tensions. Newsweek, April 7, 2016 // http://europe.newsweek.com/ukraine-and-turkey-launch-black-sea-naval-drill-amidst-russia-tensions-444882

[37] Birol Tekince. Ukraine and Turkey: Strategic Relations, Plenty of Cooperation Opportunities // MSI Turkey Defence Review, January 2016. – p. 82.

[38] Yusuf Selman İnanç. Ukraine Open to Military Cooperation with Turkey in Black Sea. Daily Sabah, January 31, 2016 // http://www.dailysabah.com/diplomacy/2016/02/01/ukraine-open-to-military-cooperation-with-turkey-in-black-sea-ukrainian-fm-says

[39] John Herbst. Estranged From Russia, Turkey and Ukraine Join Forces. Newsweek, April 15, 2016 // http://europe.newsweek.com/estranged-russia-turkey-and-ukraine-join-forces-447473

NATO without going through the Membership Action Plan since technically it has already met all requirements.[40]

Turkey has been actively working to establish close military and defence ties with Georgia and Azerbaijan in a trilateral format since 2013. However, it took the countries two years and another act of aggression in the Black Sea basin to institutionalize this cooperation and create a Trilateral Coordination Group responsible for bringing the sporadic contacts between the General Staffs of the three countries on a regular basis. According to the Protocol signed in May 2015, the Group's key objectives are defined as developing military cooperation between the Armed Forces of Azerbaijan, Georgia and Turkey; holding joint exercises, courses and trainings; expanding cooperation in the fields of military education and medicine; exchange of experience and coordination of other issues of mutual interest; realization of joint infrastructural projects and strengthening of practical arrangements to provide stability and security in the region.[41]

A year later, in May 2016, the Defense Ministers of the three countries met again to negotiate the provisions of the future Memorandum of understanding that is planned to be signed soon. Citing the Defense Minister of Azerbaijan Zakir Hasanov, this will enable the trilateral activities "to pass to a new level" and create legal basis for the new projects, ranging from "trilateral joint exercises to improve combat readiness and mutual vigilance of the three countries" to military training in a trilateral format and exercises for the protection of oil and gas pipelines.[42]

On the other hand, *Romania has recently come up with a new initiative to increase NATO's presence in the Black Sea basin by creating a permanent alliance fleet* in order to counter Russia's increasing military involvement in the region[43]. The general problem with this initiative would be the restrictions of the 1936 Montreux Convention, prohibiting warships of countries not bordering the Black Sea from spending more than 21 days at a time there. To solve the issue, the regular flotilla might include ships from the Black Sea littoral countries, namely Bulgaria, Romania and Turkey whereas other NATO members' vessels might stay in the Black Sea basin on a rotating basis. "Bucharest has to convince its allies that such a development is not too expensive, then that the fleet could be useful in the context of other security threats, such as terrorism or cyber terrorism. And, finally, the move should not cause international turmoil, especially in Russia," experts say.[44] Another issue, though, will be to reassure Turkey that such developments will not require any concessions on the part of the Montreux Convention and will not threaten its generally "untouchable" status.

Ukraine, though not a NATO member, has also declared its desire to join the flotilla in case such a decision will be approved by the Alliance. During his recent visit to Romania President P.Poroshenko noted that under conditions of lasting aggression of Russia, Ukraine and Romania paid special attention to the security situation in the Black Sea region and suggested ensuring the security situation with new approaches that will "either replace or

---

[40] Turtsiya predlojila prinyat Gruziyu v NATO bez Plana Deystviy po Chlenstvu. Zerkalo Nedeli, April 20, 2016 // http://zn.ua/WORLD/turciya-predlozhila-prinyat-gruziyu-v-nato-bez-pdch-211120_.html

[41] Mushvig Mehdiyev. Turkey, Georgia, Azerbaijan Broaden Military Cooperation Spectrum. Azernews, May 5, 2015 // http://www.azernews.az/azerbaijan/81540.html

[42] Azerbaijan, Turkey, Georgia to Hold Joint Military Exercises // Trend News Agency, May 15, 2016 http://en.trend.az/azerbaijan/politics/2533680.html

[43] Joshua Kucera. Romania Pushing for Permanent NATO Presence in Black Sea. Eurasia.net, January 17, 2016 // http://www.eurasianet.org/node/76866

[44] Marian Chiriac. Romania Calls for Permanent NATO Black Sea Force. Balkan Insight, February 2, 2016 // http://www.balkaninsight.com/en/article/romania-calls-for-permanent-nato-black-sea-force-02-01-2016-1#sthash.VAVFcrdw.dpuf

supplement the existing ones – BLACKSEAFOR and Document on Confidence and Security Building have become ineffective as a result of Russian aggression".[45]

Most recently, the General Staffs of the Ukrainian and Turkish Armed Forces have signed a military cooperation "road map" that envisages direction and scope of military cooperation between the two countries until 2020, a year which has been set as a deadline for the wide-scale reform process in Ukrainian Army. Among other things, it focuses on strategic planning, military education and training of troops, consultative and advisory assistance, cooperation between the respective branches of the Armed Forces, information sharing, etc.[46] In fact, the document is a detailed implementation plan of practical measures on military cooperation, aimed both at strengthening bilateral ties and getting Turkish support in preparing Ukrainian Army in accordance with NATO standards. Interestingly, the experience of military and technical collaboration between Ukraine and Turkey has become one of the most vivid examples of how the countries can turn security threats existing in their regional environment into major opportunities for speeding up the pace of bilateral cooperation as well as contributing to the restoration of stability in the whole region.

Concluding remarks

The new realities of the changing security environment in the broader Black Sea region have questioned major trends of the post-Cold war liberal international order bringing back "hard" security issues to centre stage after a decade of "commercial engagement" and "soft" power discussions. The return of security considerations to the top of the regional agenda required quick adaptation of the states' foreign policy instruments in accordance with the non-conventional threats of the modern "hybrid" warfare, thus, paving the way for the emergence of the new formats of regional cooperation.

Firstly, in a conflict-ridden and crisis-prone strategic environment of the Black Sea region low-profile, flexible and result-oriented 'minor' partnerships initiated by regional states in various spheres from counterterrorism to information sharing and intelligence exchange proved much more efficient than traditional multilateral regional organizations slow in their reacting. Active naval, military and defence cooperation between Ukraine, Turkey and the Central/Eastern European states can be regarded as the most recent examples of this tendency.

Secondly, though there is an agreed decision in favor of "continuous rotational" NATO presence in the Black Sea basin instead of establishing new bases in the Eastern Europe, the Alliance's enhanced role in the region remains a key to effective Russia's deterrence and long-term regional stability. With NATO's new rapid reaction forces claimed to be enough to ensure that Russia "should not even think about trying to destabilize Poland or one of the Baltic states"[47], its presence in the region could also be made notable through regular naval exercises, joint trainings, maritime patrol, humanitarian operations etc. Such activities could be carried out by NATO members like Bulgaria, Romania, and Turkey together with the non-member littoral states that have a big experience of cooperation with NATO within the framework of the PfP programme and are most vulnerable to Russian aggression, i.e. Ukraine and Georgia.

Thirdly, excess caution can at some point prove more dangerous than excess security measures. While every possible effort should be done to avoid escalation of tensions or

[45] Ukraine and Romania Stand for Establishment of Flotilla under NATO Auspices to Enhance Security in Black Sea Region. April 21, 2016 // http://www.president.gov.ua/en/news/ukrayina-ta-rumuniya-vistupayut-za-stvorennya-flotiliyi-pid-37013

[46] Ukraine and Turkey Ink Military Cooperation Road Map // May 17, 2016. http://24today.net/open/663932

[47] Andrew Rettman. U.S. and Germany Say Poland 'No' on NATO Base. April 16, 2016 // https://euobserver.com/foreign/133084

aggravation of conflict with Russia, it is crucial for the international community to demonstrate solidarity and firm resolve on all matters, from eventual air incursions to major issues of regional security. As one top U.S. official has put it, 'the only thing worse than bilateral escalation is unilateral escalation"[48]. For this reason, even though further alienation of Moscow and deepening confrontation with the West would be the worst-case scenario for both Ukraine and Turkey, maintaining international pressure and extending sanctions on Russia until it shows full compliance with the international law is of critical importance.

Forthly, reaching sustainable peace and stability in the Black Sea region is impossible without securing comprehensive cease-fire regime in eastern Ukraine and in Syria, respect to human rights and full implementation of provisions of the fundamental international agreements. Further efforts are needed by UN, OSCE, and other international organizations for de-occupation of Crimea and final settlement of the "frozen" conflicts in the region.

Last but not least, deepening strategic partnership between Ukraine and Turkey possesses necessary political, military and diplomatic potential to become a cornerstone of the new regional security structure. "Strategic partnership" between official Ankara and Kyiv was established back in 2011 with a mechanism of High-Level Strategic Council. Today, the range of projects on the bilateral agenda varies widely from creating joint enterprises in defence and space industries to common use of gas pipeline infrastructure, cooperation in nuclear energy sphere, conducting joint naval exercises, exchanging information in countering terrorism etc.

With much attention paid to the current strategic environment and immediate steps taken to mitigate the direct impacts of Russian aggressive moves, cooperation between Ukraine and Turkey has been traditionally focused on long-term projects in the domains where countries' policies and economies are mutually complementary and, thus, can hardly be called a "situational" or "tactical" alliance.

At the same time, while Ukraine and Turkey have been waging their own struggle against the existential threats emerging both inside the countries and on their borders, deepening strategic cooperation between Kyiv and Ankara as well as their joint participation in multilateral regional frameworks have been playing a major role in restoring security and stability in the broader Black Sea region.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

[48] Evelyn Farkas. Putin Is Testing Western Resolve // Politico, September 25, 2015 http://www.politico.eu/article/putin-news-russia-turkey-nato/

MARMARA
ÜNİVERSİTESİ