

TÜSİAD KÜRESEL SİYASET FORUMU MAKALE DİZİSİ NO-1

ARALIK 2021

DIŞ SİYASETE İLİŞKİN GÖZLEMLER

PROF. DR. İLTER TURAN



TÜSİAD Küresel Siyaset Forumu akademik bağımsızlık ilkesi çerçevesinde disiplinler arası bir platform olarak küresel siyaset ve dış politika alanında bir 'makale dizisi' başlatmıştır. Dizideki makaleler yazarlarının görüşlerini temsil etmektedir.

Prof. Dr. İter Turan, Uluslararası Siyasal Bilimler Derneđi (IPSA) Eski Genel Başkanı (2016-18) ve İstanbul Bilgi Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü Emeritus öğretim üyesidir.

1998-2001 yılları arasında Bilgi Üniversitesi Rektörü olarak görev alan Turan, Oberlin College, Columbia University ve İstanbul Üniversitesi mezunudur. Daha önce Koç (1993-1998) ve İstanbul (1964-1993) üniversitelerinde görev almış, çeşitli Amerikan ve İngiliz üniversitelerinde konuk öğretim üyesi olarak bulunmuştur. 2000-2009 yılları arasında Siyasi İlimler Türk Derneđi'nin başkanlığını, Uluslararası Siyasal Bilimler Derneđi'nin başkan yardımcılığını ve 2009 Dünya Kongresi program başkanlığını yürütmüştür. Sağlık ve Eđitim Vakfı Mütevelli Heyeti eski başkanı olup, bir dizi vakıf ve şirketin yönetiminde görev yapmaktadır. Halen Dünya Gazetesi'nde yazılar kaleme alan Turan'ın karşılaştırmalı siyaset, Türk siyasal hayatı ve dış politika konularında İngilizce ve Türkçe makale ve kitapları bulunmaktadır.

İÇİNDEKİLER

EXECUTIVE SUMMARY	03
DIŞ SİYASETE İLİŞKİN GENEL GÖZLEMLER	07
Çok Boyutlu Dış Siyaset Yapım Süreci	07
Dış Siyasetin Siyaset Sürecinde Değişen Yeri	07
TÜRK DIŞ SİYASETİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ ve 1920-2010 DÖNEMİ	08
Kurtuluş Savaşı Döneminde Dış Politika (1920-1923)	09
Cumhuriyetin Kuruluşu Sonrası, Dünya Savaşı Sonrasına Kadar Dış Siyaset (1923-1945)	09
Batı Blokunda Sadık Üyelik (1945-1980)	10
Batı Bloku İçinde Hareket Serbestisi (1980-2010)	11
1921-2010 Döneminde Türk Dış Politikasının Nitelikleri	13
YENİ DIŞ POLİTİKA (2010-)	14
Yeni Dış Siyasetin Öncülleri	14
Dönüşümcü Bir Olgu Olarak Arap Baharı	15
Yeni Bir Dış Siyaset Dönemine Girişin Zemini	19
Dış Siyaset Geleneğinden Uzaklaşma	20
Başlıca Ülkelerle İlişkiler	21
Türk-Amerikan İlişkileri	21
Türkiye-AB İlişkileri	23
Türk-Rus İlişkileri	25
Diğer Ülkeler ve Bölgeler	26
QUO VADIS? YA DA DIŞ SİYASET BELİRLEME İHTİYACI	27

EXECUTIVE SUMMARY

Turkish foreign policy has gone through four stages from the beginning of the War of National Independence until 2010 when it entered its current phase. The four stages, were each characterized by a different major concern that gave direction to foreign policy. During the Independence War Period (1920-1923) the goal to liberate the territories on which the new Turkish state would be established called for a policy of taking one occupying power at a time while not alienating those that had been defeated. During the Interwar and II WW Period (1923-1945), the central question was staying out of the revisionist challenge to Europe while rebuilding the war-ravaged country and consolidating the republican government at home. This called for a neutral stance and a modest level of engagement in international politics. With the coming of the Cold War, perceiving a Russian expansionist threat, Turkey turned to a policy of full integration with the Western Bloc led by the United States. During this period (1945-1980) Turkey tried to be a part of every institutional development within the Western Bloc. It joined NATO and became a loyal and trusted ally; it sought an affiliation with the European Economic Community immediately after its founding. At a time when the Cold War was beginning to lose its rigidity, Turkey changed its strategy of economic development from import substitution orientation to export led growth, calling for a search for new markets. Between 1980-2010 while Turkey maintained its ties to the Western political and security community, it began to develop closer economic, cultural and eventually “political” relations with its neighbors and other countries outside the western community with whom it had been unable to do so earlier.

During the four periods of foreign policy, the procedure for forming and changing policy was a cautious process led by foreign policy elites comprising the Ministry of Foreign Affairs, the Armed Forces as well as other members of the security establishment such as the Ministry of Internal Affairs and the National Intelligence Organization. These cadres would evaluate the external developments, the changes occurring in the international system and the national means that were available for use in foreign policy, then formulate the main lines of policy that would help achieve acceptable security and prosperity under the given conditions. Policy was usually implemented within a consensual framework between government and opposition.

Up to 2009, Turkey had been developing into a regional leader with good relations with all countries in its adjacent regions and a trusted actor that emphasized peaceful relations. Some aspirations were expressed to become an even more important global leader, the current system of global governance was sometimes criticized but major direction of policy was maintained. The Arab Spring had a transformative effect on Turkish foreign policy. In these string of events, the government saw an opportunity for Turkey to become the leader of the Sunni Middle East by allying itself with the Muslim Brotherhood movements that represented the best organized political opposition in societies that were experiencing political upheaval. This policy has failed because of a number of misjudgments of the Turkish government about the chances of success of the Brotherhood and the willingness of regional countries to accept Turkey’s leadership. Currently, while Turkey has become isolated in its region, its ties with its western allies have also loosened. Insisting on this new path has gotten Turkey embroiled militarily in Syria and Libya. In addition, Turkey has become the target of mass migration with influx of refugees from Syria, Iraq and more lately Afghanistan. In this process, the traditional and cautious way foreign policy making with slow adjustment to changes in the international environment has been replaced by an exclusively leader dominated policy making. This

has produced five outcomes: Foreign policy has been rendered ideological, personalistic, deinstitutionalized, deprofessionalized and domesticized, meaning external relations are often utilized exclusively for domestic political gain.

Currently, Turkey's relations with its traditional allies have become more transactional. Turkey and its western partners seem no longer to feel strongly that they belong to the same political and security community. This is most evident in Turkey's relations with the United States with whom the country is engaged in a multi-dimensional, highly conflict-ridden relationship. Relations with the EU have become stagnant with old problems awaiting solutions while new ones are added to the list. There are expanding but ambivalent relations with Russia.

Turkey's foreign policy has not shifted its axis, it is losing its axis. It is recommended that Turkey try to regain its place in the global system as a respected middle power that mainly uses soft rather than hard power. This may be achieved by reestablishing the country's credentials as a democracy, respectful of human rights and individual freedoms, dedicated to the rule of law and a socially oriented market economy. It should settle its outstanding problems with its neighbors and abstain from the use of military force to the extent possible. At a time when the global system is changing and possibly a new system evolving, this may be best path to prepare for the future.

DIŞ SİYASETE İLİŞKİN GENEL GÖZLEMLER¹

Çok Boyutlu Dış Siyaset Yapım Süreci

Bir ülkenin dış siyasetinin o ülkenin güvenliğini sağlamayı ve refahını arttırmayı amaçladığı söylenir. Ancak bu genel kural bir ülkenin dış dünyaya dönük hangi politikaları izleyeceği konusunda bize yeterince bilgi vermiyor. Bir ülkenin dış siyasetini belirleyenler, bir yandan dış dünyadaki gelişmeleri, diğer ülkelerin güçlerini ve hangi dış siyaset hedeflerini güttüklerini, kimlerle ve hangi alanlarda işbirliği yapabileceklerini, ülkenin elindeki imkanların izlemek istedikleri siyasetlere ne gibi sınırlar çizdiğini ve benzeri sorulara cevap ararken, diğer yandan da, dış politikadaki eylemlerinin iç siyasetle bağlantılarını da değerlendirmek, örneğin yapacakları siyaset tercihlerinin kendi fikirleri ile ne oranda uyumlu olduğunu, kimlerin kazançlı ve zararlı çıkacağını, hangi taleplere cevap verip hangilerine veremeyeceklerini, tercihlerinin kendilerine ne gibi siyasi maliyetler getireceğini hesaplamak zorundadırlar.

Bu tespitlere, ayrıca dış siyaset kararlarını verenlerin zihni haritalarının yapacakları tercihleri şekillendirici rolünü de eklemek gerekiyor. Aynı olgulara ve bilgilere sahip olan kişilerin sahip oldukları değerler sistemi, tarih bilgileri ve bunları nasıl yorumladıkları, geçmişte yaşadıkları deneyimler ve gördüklerini değerlendirmelerine yardımcı olan önceden oluşmuş bilişsel çerçeveler birbirinden farklıdır. Dolayısıyla aynı veriler mutlaka aynı tercihler, kararlar ve davranışlarla sonuçlanmaz. Son olarak, bir ülkede siyasa yapımının kurumsal ve yasal çerçevesi de dış siyaseti belirleyen unsurlar arasında yer alır.

Dış Siyasetin Siyaset Sürecinde Değişen Yeri

XX. yüzyılın son çeyreğine kadar dış siyaset ve iç siyaset birbiri nezdinde özerklikleri olan iki ayrı faaliyet alanı olarak görülürdü. İç siyaset doğal bir çekişme ve rekabet alanı olarak değerlendirilirken, dış siyaset bunun dışında kalan, ulusal düzeyde yürütülen bir faaliyet olarak kavramsallaştırılmıştı. Bu alanda partiler arası çatışmaların terk edilmesi, herkesin ülkesi için birlikte mücadele etmesi beklenirdi çünkü dış politika ulusaldı. Bu gelenek Soğuk Savaş'ın getirdiği kutuplaşma ortamında daha da güçlenmiştir.

Dış politika alanının birlik gerektiren farklı bir alan gibi görülmesi, temel bazı dış politika kararlarının siyasi aktörler tarafından hiç tartışılmadığı şeklinde yorumlanmamalıdır. Nitekim, Amerika'nın iki dünya savaşı sonrasında dünyada bir rol üstlenip üstlenmeyeceği, bu rolün ne olacağı yoğun tartışmalara yol açmıştır. Benzer deneyimler, 1953'te Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu tartışmalarında olduğu gibi, ülkemizde de yaşanmıştır. Ancak, tartışmaların sonuçlanması sonrasında dış siyasetin ulusal olması nedeniyle, günlük siyasi tartışmaların dışında tutulması geleneği avdet etmiş, başlıca siyasi aktörler de bu kurala riayet etmişlerdir. Hemen her toplumda dış siyaseti kökten eleştiren, bir bölümü dönemsel, bir bölümü süreklilik sergileyen akımlar var olmuşsa da bunlar genelde etkili olmayan, toplumun geniş kesimleri tarafından marjinal telakki edilen gruplarla sınırlı kalmıştır.

1. Bu çalışmanın tümünü okuyan, faydalı eleştirileri ve önerilerde bulunan Büyükelçi (E) Ahmet Üzümcü, Prof. Dr. Evren Balta ve Semih İdiz dostlarıma, kendilerine herhangi sorumluluk atfetmemek kaydıyla, gönülden teşekkür ederim.

Diş siyasetin güncel siyasi tartışmaların dışında tutulmaya çalışılmasının doğal sonucu diş siyasetin, haber konusu olmak dışında, ülke siyasetlerinin gündeminde geniş bir yer tutmamasıdır. Bu durum, diş siyasetin bu konuyla ilgilenmekle yükümlü kurumlara bırakılması anlamına gelmiştir. Aralarında Dışişleri Bakanlığı, milli savunma kuruluşları, istihbarat kurumları, bir dizi akademisyen ve düşünce kuruluşunun yer aldığı birimler **diş siyaset seçkinleri** diyebileceğimiz bir camia oluşturmuşlar, diş siyaset yapımı, uygulaması, değerlendirmesi ve değiştirilmesi konuları bu dar camianın ilgilendiği bir sorumluluğa dönüşmüştür.² Özetle, ülkeyi yönetenler diş siyasetin kurumsal bir uzmanlık işi olduğu ve gündelik iç siyasi tartışmalara dahil edilmemesi ilkesine itina göstermeye gayret etmişlerdir.

Kökleri daha erken dönemlerde bulunabilecek bir dizi gelişme XX. Yüzyılın son çeyreğinden başlayarak, diş politika-iç politika ayrımının tedricen çözülmesi ve diş politikanın da toplumsal siyasi süreçler içinde tartışılan, günlük siyasete konu olan bir alana dönüşmesine yol açmıştır.³ Bu bakımdan önemli gelişmenin Soğuk Savaş'ın yumuşamaya başlaması ve nihayet yüzyılın bitiminden on yıl önce sona ermesi olduğu söylenebilir. Soğuk Savaş hızını yitirirken, önce ittifak sistemleri içinde yer alan ülkeler diş siyasetlerinde ittifak önderlerinin öngördüğü siyasetlerden farklı yollar denemeye yönelmişler, bilahare diş siyaset tartışmaları ülkelerin gündeminde daha geniş yer almaya başlamıştır. Ancak, dış ve iç siyaset ayrımını kökünden sarsan gelişme, Soğuk Savaş sonrası yoğunlaşan küreselleşme olgusudur. Özellikle mal ve sermaye dolaşımında engellerin kaldırılması üzerine bina edilen küreselleşme felsefesi ve uygulamaları, iç-dış siyaset ayrımının sınırlarını fazlasıyla aşındırmıştır.

Daha ziyade içe dönük olan güncel siyasetin tedricen diş politikayı da içine alacak şekilde genişlemesi, diş siyaset seçkinlerinin diş siyaseti belirleyici etkisinin de zayıflaması anlamına gelmiştir. İletişim alanında kaydedilen gelişmelerin, herkesin her şeyden hemen haberi olması imkanını sağlaması diş siyaset seçkinlerinin etki alanının daha da daralmasının zeminini oluşturmuştur. Diş siyaset yapımının kurumsal temelleri zayıflamıştır. Gelişmeler karşısında hızla hareket etmek ve toplumun siyasi desteğini korumak baskısı hisseden iktidarlar, diş siyasette uzun vadeli ve çok yönlü değerlendirmeler yapmak yerine, çoğu zaman iç siyasette de yaptıkları gibi, daha kısa vadeli hareket etmeye, kurumların siyaset yapımındaki yerini, rolünü ve payını azaltmaya başlamışlardır. Son yıllarda kişisel liderlerin egemen olduğu popülist iktidarların yaygınlaşması bu eğilimi daha da güçlendirmiştir. Özetle, günümüzde iç ve diş siyaset iç içe geçmiş ve toplumdaki genel siyasi mücadelelerin parçası olmuştur. Diş siyaseti belirleme ve icra etme mercii de dışişleri ile ilgili kurumlardan uzaklaşarak, liderlerin sorumluluk alanına kaymıştır. Günümüzde diş siyaset de iç siyaseti andıran biçimde, liderlerin siyasi desteklerini arttırmak için manipüle edebilecekleri bir alana dönüşmektedir.

TÜRK DIŞ SİYASETİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ ve 1920-2010 DÖNEMİ

Bu ana kadar yaptığımız gözlemler, Türk diş siyasetinin tarihsel seyrini yorumlamak için de bir çerçeve oluşturmaktadır. İncelememize Cumhuriyetin kuruluşuna giden dönemden başlayabiliriz.

2. Doğan Gürpınar bunu Türkiye açısından da teyit ediyor. Bkz: "Foreign Policy as a Contested Front of the Cultural Wars in Turkey: The Middle East and Turkey in the Era of the AKP," *Uluslararası İlişkiler*, 17:65 (2020), s. 5

3. Gencer Özcan, "Türk Dış Politikasında Sosyo-Politik Yapı ve Aktörler," Faruk Sönmezöğlü, Nurcan Özgür Baklacioğlu, Özlem Terzi, *XXI. Yüzyılda Türk Dış Politikasının Analizi* (İstanbul: Der Yayınları, 2012), s. 5 ve 45.

Kurtuluş Savaşı Döneminde Dış Politika (1920-1923)

Kurtuluş Savaşı Osmanlı İmparatorluğu'nun Mondros Mütarekesini imzaladığı tarihte elde kalan topraklar üzerinde bir Türk ulus devleti kurmak amacıyla yürütülmüştür. Mücadelenin önderleri Osmanlı ordusunun milliyetçi subayları, bürokratları ve onları destekleyen yerel seçkinlerdir.⁴ Ülkenin işgal altında olduğu bu dönemde, önce Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti, bilahare de Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti olarak örgütlenen direnişin birincil hedefi işgalin sonlandırılması olduğundan, hükümetin dış siyaseti de bu amaca uygun biçimde şekillenmiştir. Ana hatları ise hasımların birlikte hareket etmesini engellemek, mücadeleye en zayıf hasımdan başlayarak ilerlemek, bir sonraki aşamada bir önceki aşamada mağlup edilen hasmın kendisine karşı yeniden mücadeleye katılmamasını sağlamak ve mümkünse desteğini almak, ayrıca aynı kaderi paylaşan güçlerle işgalcilere karşı işbirliği yapmak olarak özetlenebilir.

Bu çerçevede önce Ermenistan'a karşı savaşmış ve onlar mağlup edilmiş, Gümrü Anlaşması ile (1920 Aralık) barış sağlanarak, bu defa Antep-Maraş-Urfa'da Fransızların örgütlediği güçlerle savaşmıştır. Fransızlar bu bölgede tutunacak güce sahip olmadıklarını kestirerek, TBMM hükümeti ile anlaşma yoluna gitmişlerdir (Ankara Anlaşması, Ekim 1921). Bu mücadele sırasında İngilizlerin Irak'ta Fransızlara verdikleri sözleri tutmamaları, Türklere karşı İngiliz-Fransız işbirliği olasılığını zayıflatmıştır. Aynı dönemde, İtalyanlar bir yandan İngiltere'nin Yunanistan'ı Batı Anadolu'yu işgale cesaretlendirmesine kızarak, diğer yandan da Türklere mücadeleye yetecek imkanları bulunmadığına kanaat getirerek işgal ettikleri Batı Akdeniz bölgesinden çekilmişler, hatta silahlarının bir bölümünü de milliyetçi güçlere bırakmışlardır. Böylece, hedef daraltılmış ve diğer işgalciler etkisizleştirilerek Yunan işgaline karşı daha etkin bir mücadelenin önü açılmıştır. Bu mücadele boyunca, yine Avrupa'nın emperyalist devletlerine karşı kendisi de kurtuluş mücadelesi veren Sovyetler Birliği ile işbirliği yapılmış, onun desteği sağlanmış, iki ülke arasında ihtilaf konusu olabilecek konuların barışçıl yöntemlerle çözülmesi benimsenmiştir.

Lozan'da varılan anlaşmaya giden yolda, izlenen dış politikada iki özellik dikkati çekiyor. İlk, dış politikanın belirli toprakların işgalden kurtarılması ve üzerinde hükümlerlik kurulması gibi çok net ve ısrarla takip edilen bir stratejik hedefi vardır ve tüm eylemler ona göre tasarlanmıştır. İkinci olarak, imkân-hedef dengesi gözetilmiş, sağlanan başarılar karşısında hedefleri genişleterek yeniden tanımlamak yerine elde edilenleri korumak tercih edilmiştir. Bunun en canlı örneği Musul sorununun Lozan'ı engellemesine müsaade etmemek ve İngiltere ile bir çatışmaya girmek yerine, barışçıl çözüm arayışlarını benimsemektir.

Cumhuriyetin Kuruluşu Sonrası, Dünya Savaşı Sonrasına Kadar Dış Siyaset (1923-1945)

Cumhuriyeti kuranların karşısında dış siyaseti belirlerken göz önünde tutulması gereken dört sorun vardı. İlk, Cumhuriyet yeni kurulmuştu ve kurumlarını kurması, yerleştirmesi, geliştirmesi gerekiyordu. Hatta bunlara meşruiyetini güçlendirmesi dahi eklenebilir. İkinci olarak, toplum yüzyılın ilk on yılından itibaren savaşlarla tükenmişti. İktisadi hayatın canlandırılması, toplumun asgari refahının sağlanması, üstlenilen Osmanlı dış borçlarının ödenmesi ve ithalatın karşılanması için dış alem gelirleri yaratılması gerekiyordu. Dış siyasete ayıracak maddi kaynak yok denecek düzeydeydi. Dolayısıyla dış siyasetin maliyeti yüksek olmayan

4. Daha ayrıntılı bir çözümleme için bkz. İtler Turan, *Cumhuriyet Tarihimiz* (İstanbul: Çağlayan, 1969).

yöntemlerle yürütülmesi gerekiyordu. Üçüncü olarak, I. Dünya Savaşı'nı kaybeden devletlere empoze edilen ve ağır koşullar barındıran barış anlaşmaları, bu ülkelerde revizyonist hareketleri iktidara getirmişti, yeni bir savaşa doğru yol alınması muhtemel gözüküyordu. Tatmin edici bir barış anlaşması imzalamış olan Türkiye'nin böyle bir mücadelede yer alması için herhangi bir sebep bulunmuyordu. Kaldı ki, beklenen mücadelede bir taraf Türk hükümetinin de mücadele ederek ülkesinden uzaklaştırdığı Fransa ve İngiltere gibi emperyalist ülkeler, diğer taraf ise sömürgecilikte geç kalmış ve savaşarak sömürge eksikliklerini telafi etmeye çalışmış, sonuçta bir dünya savaşını başlatmış Almanya ve İtalya gibi ülkeler olacaktı. Dördüncü olarak, Sovyetlerle iyi komşuluk ilişkileri kurulmuş, bir dostluk ve saldırmazlık paktı imzalanmıştı ama bu ülkenin izlediği ideolojik çizgi, yoğun ilişkileri içeren bir yakınlaşmayı engelliyordu. Bütün bu unsurlar birlikte ele alındığında, Türkiye'nin bir **tarafsızlık siyaseti** izlemesi en makul tercihti.

Tarafsızlık siyaseti gerek komşularla gerek dünyanın en önde gelen ülkeleriyle ilişkiler kurulmasından uzak durmak olarak yorumlanmamış, sadece karşılıklı saflaşmaların içinde yer almamak, herhangi bir ülkeyle stratejik düzeyde, yani yüksek düzeyde çıkar birlikteliğinin var olduğunu varsayarak ilişki kurmamak şeklinde uygulanmıştır. Savaş olasılığı güçlenirken, Türkiye bazı ittifak girişimleri içinde de yer almış ama bu bağlantıların doğrudan taraf olarak algılanmasına ya da kendisinin iradesi dışında savaş içine çekilmesine müsaade etmemiştir. Koşulların doğru değerlendirilmesi ve tarafsızlık siyasetinin ısrarla uygulanması, Türkiye'nin çok yıkıcı bir mücadele olan İkinci Dünya Savaşı'na katılmamasını sağlamıştır.

Batı Blokunda Sadık Üyelik (1945-1980)

İkinci Dünya Savaşı sona yaklaşırken, Sovyetler Birliği'nin Türkiye'ye dönük tutumu da değişmişti. Bu tutum değişikliğinin bir nedeni Türkiye'nin savaşa katılmadaki isteksizliği nedeniyle savaşın uzadığına ilişkin kanaat olmakla beraber, daha önemlisi Sovyetlerin savaştan güçlenerek çıktıklarına dair değerlendirmeleri ve buna bağlı olarak iki savaş arasında baskı altına aldıkları ve bir kısmını güvenlikleri ile ilgili gördükleri talepleri yenilemeleri idi. Nitekim, savaş lehlerine dönünce Batıdaki komşu ülkelerde kendilerine bağlı rejimler oluşturup bir "güvenlik kuşağı" kurmaya hazırlanırken, Türkiye'den de Boğazların yönetiminde ve Türkiye'nin Doğu sınırında kendi lehlerine değişiklik talep ettiler. Tarihi ilişkiler çerçevesinde Rusya'ya her zaman bir miktar ihtiyatla yaklaşan, Sovyet rejiminin kurulması ile de bu kuşuklara bir de ideoloji boyutu eklenmesinden rahatsız olan Türkiye, Sovyetlerin değişen tutumu karşısında endişeye kapıldı.

Savaş sonlanmaya doğru giderken, savaş sonrası düzenini Amerikan-Sovyet rekabetinin şekillendireceği de belli olmuştu. Rusya'nın değişen tavrı, özellikle 1925 tarihli Türk-Sovyet Saldırmazlık ve Dostluk Paktının yenilenmesini, Türkiye'ye dönük taleplerinin karşılanmasına bağlaması karşısında Türkiye çareyi rakip cepheye katılmakta aradı. Aslında şekillenmekte olan Batı ittifakında Türkiye'nin yer alması, özellikle bu cephenin Avrupalı üyeleri arasında, pek de arzulanmıyordu. Sömürge İmparatorluğu'nun sona erdiğini kabul etmekte zorlanan İngiltere, Orta Doğu'nun parçası telakki ettiği Türkiye'yi kendi nüfuz alanı olarak değerlendirmek ve kendi kuracağı bir savunma paktının parçası olarak görmek istiyordu. Batı Avrupa ülkeleri, savunma çizgisinin Türkiye'yi de kapsayacak şekilde genişletilmesinin kendilerini yeni risklere açacağından endişe ediyorlardı. Aynı ülkeler, savunma sistemine Türkiye'nin katılması ile Amerika'nın savaş sonrası Avrupa'nın iktisadi kalkınması için tahsis edeceği fonlara yeni bir ortak çıkacağından da endişe duyuyorlardı. Nihayet, Türkiye, müttefiklerin bütün ısrarlarına rağmen, savaşa katılmamıştı. Yeni bir güvenlik sisteminde kendisine ne kadar güvenileceği belli değildi. Üstelik, Türkiye'nin elindeki silahlar, araç ve gereçler eski ve

yetersiz olduğundan, Batı savunmasının güçlenmesine ne oranda katkı yapacağı tartışmalıydı.

Türkiye ısrarlı bir çabayla, oluşan Batı bloku ile ilişkilerini geliştirmeye ve perçinlemeye çalıştı. Bu amaçla savaş biterken Almanya'ya savaş ilan etti, Birleşmiş Milletlerin kuruluş çalışmalarına katıldı; içte siyasi rekabete açılarak Batı Blokunun savunduğu siyasi değerlerle uyum sağlamak niyetinde olduğunu teyit etti; nihayet Kore'ye asker göndererek ittifak gerektirirse asker kullanmaktan çekinmeyeceğini gösterdi. Bu çabalar, Sovyetlerin yayılmasını durdurmayı planlayan Birleşik Devletler nezdinde ikna edici oldu. Kendi savunmalarını Amerikan desteği olmadan sağlayamayacak olan Batı Avrupa ülkeleri de bir yandan Amerikan telkinleri, diğer yandan Sovyet yayılmacılığını engelleyecek bir konumda olduğunu idrak ederek Türkiye'nin aralarına katılmasını kabullendiler. Kuruluşundan kısa bir süre sonra, Türkiye, Yunanistan ile birlikte, NATO'ya üye olmaya davet edildi. 1952 yılında üyelik gerçekleşti.

Soğuk Savaş'ın devam ettiği ve Türkiye'nin kendisini Sovyet tehdidine açık hissettiği bu dönemde izlediği dış politikanın ana çizgisi, Batı Avrupa'da gerçekleşen her türlü bölgesel kurumsal oluşumun içinde yer almaktı. Stratejik hedef ABD-Batı Avrupa'nın oluşturduğu iktisat ve güvenlik camiasının ayrılmaz, tabii görülen bir parçası olmaktı. Bu çabalarda Yunanistan ile aynı çizgide hareket ediliyor, bazen birlikte bazen de ayrı olmakla birlikte, aynı yönde adımlar atılıyordu. Bu çerçevede, Türkiye, Avrupa Konseyi ve OECD'ye (o zamanki adı OEEC) üye olmuştur. Avrupa Ekonomik Topluluğu kurulur kurulmaz da ortaklık arayışına girilmesi de aynı çizgiyi yansıtan bir uygulamadır. Türkiye, giderek daha fazla bütünleşecek bir Avrupa Birliği'nin parçası olmak gibi bir özlemi kovalamaktan ziyade, Batı Avrupa'da inşa edilen kurumsal işbirliği çerçevelerinin dışında kalmamak gibi bir endişe ile hareket etmekteydi.

Batı ittifakının ve ona temel teşkil eden uluslar camiasının içinde yer almak Türkiye'nin sadece güvenlik değil, iktisadi gelişme amaçlarına da hizmet etmiştir. Türk ordusunun modernleştirilmesi ve donanımı bakımından da yetkin bir güce dönüşmesi bu dönemde gerçekleşmiştir. Keza Türkiye, ithal ikamesi yoluyla sanayileşme çabalarının yol açtığı döviz tıkanıklıklarının aşılması için giriştiği destek arayışlarında da kendisinin Batı'nın güvenliği için taşıdığı önemi ön plana çıkararak sonuç almıştır. Ancak, bu ilişki sorunlardan arındırılmış değildi. Türkiye'nin dış siyaset alanı özellikle ittifakın önderliğini yapan Amerika tarafından sınırlandırılıyordu. Bu bağlamda en ciddi anlaşmazlık Kıbrıs konusunda olmuş, Türkiye'nin Kıbrıs'ta soydaşlarının uğradığı katliamı durdurmak amacıyla 1964 yılında yapmak istediği müdahale Amerika tarafından sert biçimde engellenmiştir. 1974'te ise Ada'nın Yunanistan tarafından ilhakına yol açacak bir darbeye karşı Türkiye müdahalede bulunmuş, bu defa Amerikan Kongresi'nin kararıyla üç yıl süren bir silah ambargosunun hedefi olmuştur. 1977'de kaldırılan bu ambargo Türk-Amerikan ilişkilerinde de bir dönüm noktası olmuş, ilişkiler karşılıklı çıkarlar tarafından belirlenen bir çerçeveye doğru ilerlemeye başlamıştır. Yine de 1945-1980 dönemini "Batı Blokunda Sadık Üyelik" diye nitelendirmek doğru olacaktır.

Batı Bloku İçinde Hareket Serbestisi (1980-2010)

Uluslararası gelişmeler, Batı Blokuna Amerikan hakimiyetini perçinleyen Soğuk Savaş'ın yumuşaması yönünde ilerleyince, Batı Blokunun üyeleri dış politikalarında nispeten daha özgür hareket etme olanağına kavuştular. Soğuk Savaş'ın yumuşamasında başlıca iki olgunun etkili olduğu söylenebilir. İlkin, Soğuk Savaş'ın cereyan ettiği Avrupa'da Amerikan-Sovyet ya da daha geniş tanımıyla NATO-Varşova Paketi ilişkileri istikrar kazandı. Burada çıkacak bir çatışmanın kabul edilemez maliyetler getireceği görüldükçe taraflar

rekabetlerini dünyanın başka bölgelerine ve orada yürüttükleri vekalet mücadelelerine kaydırdılar. Buna karşılık, Avrupa'da istenmeden tırmanabilecek çatışmalardan ve kazalardan uzak durmak için çeşitli yollar geliştirdiler ki, bunlar arasında nükleer silahların ve daha sonra konvansiyonel silahların sınırlandırılması, karşılıklı denetim, çoklu iletişim ve danışma mekanizmalarının kurulması bulunuyordu.

İkinci gelişme, Batı ile girdiği yarışmada Sovyetlerin iktisaden tükenmesi ve Batı ile mücadelede karşıt bir güç eksenini oluşturmaktan uzaklaşması oldu. Sovyet Rusya önce denetimi altında tuttuğu Doğu Avrupa ülkelerindeki direnmeleri engelleyemedi ve Varşova Paktı dağıldı. Kısa bir süre sonra Sovyetler Birliği de dağılınca, İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan uluslararası düzenin zemini de ortadan kalmış oldu. NATO üyeleri kendi dış politikalarını şekillendirmekte Soğuk Savaş döneminden farklı olarak, geniş bir serbestiye kavuştular. İttifak dağılmadı, daha ziyade üyelerinin bazı güvenlik konularında işbirliği yapmalarına elverişli bir platforma dönüştü. Tüm üyelerin üzerinde kolayca anlaşıldığı tehdit ve ona karşı nasıl bir yol izleneceği konusu gündemden çıkmıştı. Bu gelişmenin etkileri günümüzde de hissedilmeye devam etmekte. Bir yandan ABD Avrupa'yı savunma taahhüdünü azaltıp, Kita'nın kendi savunmasını üstlenmesi gerektiği konusunu gündeme getirirken, diğer yandan başta AB olmak üzere NATO'nun Avrupalı üyeleri savunmalarını nasıl düzenleyecekleri konusunu tartışmaya başlamışlardır. Avrupa'nın NATO yerine kendi savunmasını üstlenecek bir yapıya kavuşmasını, bu alanda kendisinin önder olacağını hayal eden bir Fransa varsa da, başta Baltık ülkeleri, Polonya ve Almanya olmak üzere birçok ülke Amerikan savunma taahhüdünün yerini alacak bir imkanın henüz mevcut olmadığını, Fransız tasavvurlarının da ciddiye alınamayacağını düşünmektedir.

Genel ortamdaki değişimler, Türkiye açısından da olumlu karşılanmıştır. Bunun önemli bir nedeni 1980 sonrası Türk ekonomisinde meydana gelen dönüşümdür. II. Dünya Savaşı sonrasında başlayarak Türkiye ithal ikameci bir sanayileşme siyaseti izlemekteydi. Bu siyaset, özellikle 1960'tan sonra ivme kazanmıştır. İthal ikamesi, bir oranda sanayileşmenin gerçekleşmesine yardımcı olmakla beraber, ihracata dönük olmadığından yeterli dış alem geliri yaratamamıştır. Buna karşılık sınai üretimde ihtiyaç duyulan girdilerin bir bölümünün ithali gerektiğinden, yeterince döviz üretemeyen ama giderek genişlerken faaliyetine devam etmek için döviz gerektiren iktisadi yapı dönemsel bunalımlarla karşılaşmıştır. Hükümetin döviz fiyatlarını sabit tutmak ve tüm dış alem gelirlerine el koymaktaki ısrarı bunalımların aşılmasını daha da zorlaştırmıştır. İlk dönemlerde Türk ekonomisinin karşılaştığı döviz krizleri müttefiklerinin destekleri ile aşılmışsa da, daha sonraki yıllarda bir yandan müttefiklerinin kendilerinin yaşadığı iktisadi güçlükler, diğer yandan Türk ekonomisinin ihtiyaçlarının giderek büyümesi iktisadi politikanın değiştirilmesi yönünde baskı yaratmıştır. Özellikle 1973 sonrası petrol fiyatlarındaki büyük değişimler Türkiye'yi ithalatını karşılayamayan bir ülke konumuna sokmuştur.

Ülkenin karşılaştığı iktisadi bunalımın çözümü, 24 Ocak 1980 kararları ile ithal ikameci sanayileşmenin terk edilmesi ve ihracata dayalı büyüme siyasetine geçişle sağlanmıştır. Bu tarihten sonra Türk ekonomisi uluslararası serbest piyasa ekonomisi ile bütünleşme sürecine girmiş, ihracat gelirleri artmış, Türkiye dış yatırımcıların ilgisini çeken "yükselen ekonomi" statüsüne kavuşmuştur. Yeni iktisat siyaseti ülkenin ihracatını arttırmasını öngörüyordu. Bunun doğal sonucu, Türkiye'nin piyasa araması olmuştur. Bu bağlamda en kolay ulaşılabilecek piyasalar komşu ülkelerin piyasaları olduğu için komşularla iktisadi ilişkilerin geliştirilmesi en tabii yoldu. Nitekim, kısa sürede bu ilişkiler başladı. Komşularla ciddi siyasi ve güvenlik sorunları olmaması ticaretin gelişmesi açısından gerekli bir zemin koşulu olduğundan, Türkiye komşularıyla ilişkilerinin kapsamını genişletmeye ve daha dostane ilişkiler aramaya girişti. Bu sırada, Soğuk Savaş'ın önce yumuşaması, ardından da sonlanması, Türkiye'nin yeni ilişkiler kurma ve güçlendirme arayışlarının önünü açtı. Örneğin, Türkiye-Rusya ticareti yükselişe geçti, Orta Doğu ülkelerine dönük ticarete bir hareketlilik başladı.

Başlangıçta daha ziyade iktisat alanıyla sınırlı olan ilişkilerin içeriği zaman içinde zenginleşmeye de başladı. Daha önce diplomatik temsilciliklerimiz olmayan ülkelere temsilcilikler açılması yoluna gidildi. İktisadi gücü geliştikçe, Türkiye diğer ülkelere insani veya kültür amaçlı yardımlar yapmaya, ülke dışında kültür merkezleri açmaya, yabancı öğrencilerin Türkiye’de öğrenim görmesi için burslar vermeye başladı. Daha sonra bölge ülkeleri arasındaki ihtilafların çözümüne katkı sağlayacak gayretlere girişildi. Türkiye, bölgesinde barışı ve istikrarı geliştirmeye çalışan, komşuları arasındaki ihtilaflarda taraf tutmayan, dini veya etnik kriterlere göre ayırım gözetmeyen etkili bir konuma geldi. Diğer yandan 1980-1983 askeri müdahalesinin sona ermesinden sonra demokrasisi ilerleyen istikrarlı bir ülke olarak dış yatırım fonları da çekerek iktisadi gelişmesini hızlandırdı. 1999’da AB üyeliğine davet edildi ve 2005’te üyelik müzakerelerine başladı. Türkiye aynı dönemde NATO’ya bağlılığını da sürdürdü. NATO’nun barış ve güvenliği korumaya dönük değişik operasyonlarında sorumluluk üstlendi. Bu döneme bir isim vermek gerekirse, en uygun ifade “Batı İttifakına Bağlı Otonom Aktör” olacaktır.

1980’den 2010 yılına kadar devam eden döneme bakarak Türkiye’nin gelecekteki çizgisini tahmin edenler, gelişen ekonomisiyle hızla büyüyen, bölgesinde lider konumunda ve dünya siyasetinde de giderek artan biçimde söz sahibi olacak bir Türkiye’nin evrilmekte olduğunu söyleyebilirlerdi. Ancak biraz sonra ele alacağımız gibi, 2010’dan sonra Türkiye’nin dış politika çizgisinde önemli değişimler yaşandı. Bu değişimlerin Türkiye’yi sürüklediği belirsizlik ortamı günümüzde de devam etmektedir.

1921-2010 Döneminde Türk Dış Politikasının Nitelikleri

Türk siyasetinin 2010’dan başlayarak uğradığı değişikliği incelemeyi önce, Cumhuriyetin kuruluşundan başlayarak Türk dış siyasetinde meydana gelen değişimlerin nasıl gerçekleştiğini kısaca ele almak, 2010 sonrası izlenen dış siyasetin yapımı ve yürütülmesinin daha önceki döneme göre gösterdiği farklılıkları anlamak bakımından yararlı olacaktır. Türk dış politikasında inceleme konusu yaptığımız 1920-2010 döneminde dış siyasetin belirlenmesi ve icrasında dört aşamadan oluşan bir süreç dikkati çekiyor. Bu aşamalar: 1) Dış koşulların değerlendirilmesi, 2) Ülke elindeki imkanların değerlendirilmesi, 3) İlgili devlet kurumlarının katılımıyla ülkenin güvenliğine ve refahına hizmet edecek siyasetin ana hatlarının belirlenmesi, 4) Siyasetin partiler arası mutabakatla ulusal bir siyaset olarak yürütülmesi.

Birinci aşamada aralarında Dışişleri, Genelkurmay, istihbarat kurumları ve diğer dış politika seçkinlerinin bulunduğu camia uluslararası ve bölgesel gelişmelerin ne yönde ilerlediğini, muhtelif aktörlerin hedeflerini, güçlerini değerlendiriyorlar. İkinci aşamada ülkenin dış siyasette kullanabileceği imkanlar ve kaynaklara bakılıyor. Üçüncü aşamada ilk iki aşamada toplanan verilerin ve yapılan değerlendirmelerin ışığı altında, ilgili devlet kurumları ve siyasi liderler hangi alanlarda ne gibi siyasetler izleneceğini belirliyorlar. Siyasetin uygulamaya sokulduğu son aşamada, iktidar ve muhalefet arasında dış politika konusunda bir mutabakatın korunmasına itina ediliyor. Bu dört aşama çerçevesinde şekillenen ve yürütülen dış siyaset iyi tasarlanmış, kısa süreler içinde sık sık değişikliğe uğramayan, kararlılık ve istikrarla uygulanan ve beklenmedik sürprizler içermeyen bir alan oluşturmuştur.

Ele aldığımız bu dört dönem içerisinde, dış siyasette temel ilişkileri sarsmayacak arayışların daima olduğunu da vurgulamak gerekiyor. Örneğin, Türkiye, Kıbrıs konusunda uluslararası alanda yalnızlığını gidermek amacıyla İslam dünyası ile ilişkilerini tedricen geliştirmeye çalışmış fakat bu girişiminden beklediği sonucu

elde edememiştir.⁵ Refah Partisi'nin hükümet ortağı olduğu yıllarda, dini ve iktisadi bağların birbirini takviye edeceği beklentiyle 1997 yılında D-8 örgütü kurulmuş fakat beklenen faydayı sağlamadığı kısa sürede görülmüştür. Keza, ülkemiz ithal ikamesi siyasetinin yarattığı tikanıklıkları aşmak ve bazı sanayileri Sovyetlerin desteği ile kurmak için girişimlerde bulunmuş, bundan sınırlı fayda sağlanmışsa da bu ülke ile, Türkiye'nin ittifak ilişkilerini zedeleyecek özel bir ilişki kurulması mümkün görülmemiştir.⁶

YENİ DIŞ POLİTİKA (2010-)

2010 yılından sonra Türk dış siyasetinde birazdan inceleyeceğimiz ciddi bir değişim gerçekleşme yoluna girmiştir. Ancak bu değişimin öncüllerini Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarının daha önceki dönemlerinde bulmak mümkündür. Değişimde Prof. Ahmet Davutoğlu'nun dış politika üzerinde yürüttüğü çalışmaların ve yaptığı analizlerin etkili olduğu konusundaki yaygın kanaat vardır.

Yeni Dış Siyasetin Öncülleri

Davutoğlu'nun dış siyasete ilişkin görüşleri 2001 yılında yayınladığı Stratejik Derinlik kitabında ifade edilmişti. Davutoğlu'na göre Türkiye sadece bölgesel değil aynı zamanda merkezi bir güçtür, tek değil birkaç bölgenin merkezinde yer almaktadır. Dolayısıyla, küresel bir stratejik rolü hedeflemesi gerekir. Aslında değişen koşullar karşısında Türkiye'nin daha bağımsız ve aktif bir dış politika izlemesine ilişkin düşünceler 1983'te Turgut Özal'ın başbakan olmasından itibaren şekillenmeye başlamış, 1999'da İsmail Cem'in Dışişleri Bakanlığı döneminde daha sistemli bir düşünce olarak ileri sürülmüştü. Türkiye'nin Doğu-Batı'nın birleştiği bir coğrafyada yer alması, Avrupalı ve Asyalı kimlikleri birleştirmesi, canlı ve gelişen bir ekonomiye sahip olması, barış ve istikrarın hüküm sürdüğü bir ülke olması, nüfusu Müslüman bir ülke olarak çoğulcu demokratik kurumları işletebilmesi, laikliği, insan haklarını gözetmesi, kadın-erkek eşitliğini benimsemesi ve uygulamaya çalışması, ülkenin bölgesel ve küresel siyasette daha aktif ve etkin olmasına temel oluştuyordu.⁷

Davutoğlu 2009 yılında Dışişleri Bakanlığı görevine gelince, düşüncelerini uygulama alanına aktarabilmek için bir dizi ilke belirlemiştir. Güvenlik politikaları ve bireysel özgürlükler arasında bir denge kurulacak, komşularla sorunların üzerine gidilecek ve bunlar çözülecek (komşularla sıfır sorun), bölgede ve bölgeler arasında etkin diplomasi yürütülecek ve bu temeldeki örgütlenmelerde faal olunacak, küresel siyasetin içinde yer alan bir aktör olmak hedeflenecekti⁸. Davutoğlu ülkenin konumunu Osmanlı İmparatorluğu ile ilişkilendirdiğinden düşünceleri özellikle ülke dışında "Yeni Osmanlılık" diye nitelendirilmişse de kastedilenin tarihi, kültürel ve dini bağların yakınlaştırıcı unsurlar olarak değerlendirilmesi olduğunu, herhangi bir toprak talebinin kastedilmediğini vurgulamak gerekir.

5. Türkiye'nin bu konudaki siyaseti ve sonuçlarını ayrıntılı olarak Mahmut Bali Aykan incelemiştir. *Turkey's Role in the Organization of the Islamic Conference* (New York: Vantage Press, 1994).

6. Raporun 2010'a kadar olan dış politikamızın analitik bir özeti için yapıldığı Türk Dış Siyasetinin Tarihsel Gelişimi ve 1920-2010 Dönemi" adlı bu bölüme, yazanın 23 Nisan 2020 günü *Dünya Gazetesi*, s. 16-17'de yayınlanan "Dış politikada 100 yıllık perspektif" başlıklı makalesi esas teşkil etmiştir.

7. Davutoğlu'nun tezlerinin özeti ve değerlendirmesi için Bkz. Ioannis Grigoriadis, "Turkish Foreign Policy Activism: Vision, Continuity and Reality Checks," *Southeast European and Black Sea Studies*, ss. 159-173 14:2 (2014)

8. Benzer düşünceler için Bkz. Erhan Büyükkökü, "XXI Yüzyılın Başında Türkiye'den Avrasya'ya Bakış: Yeni Algılama Biçimleri ve Kuramsal Yöntemler," Faruk Sönmezsoğlu, Nurcan Özgür Baklacioğlu, Özlem Terzi, *a.g.e.*, ss. 677-714, özellikle s. 683 ve Blendil Lami, "Recalibration of Turkish Foreign Policy During the AKP Era," *Central European Journal of International and Security Studies*, ss. 35-56, özellikle ss. 37-39, 12:3(2018).

1980-2010 döneminde izlenen siyaset, dünya siyasetinde meydana gelen değişikliklerin de etkisiyle, geçmişe göre Türkiye'yi bölgesinde ve dünya siyasetinde sözü daha fazla geçen bir ülke konumuna getirmiştir. Dönem içinde Türkiye Avrupa Birliği'ne üye olmaya davet edilmiş ve bilahare üyelik müzakerelerine başlamış, G-20 içinde yer almış, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi geçici üyeliğine seçilmiş, NATO'nun barışı inşa etme ve koruma faaliyetlerinde aktif rol üstlenmiş, komşularıyla ihtilaflarını çözmeye çalışmış, hatta Ermenistan ile karşılıklı ilişkileri başlatmak üzere bilahare hayata geçirilemeyen bir anlaşma imzalamış (Eylül 2009), komşularının arasındaki (örneğin Suriye-Suudi Arabistan ve Suriye-İsrail) ve komşuları ile büyük devletler arasındaki ihtilaflarda (ABD-İran) çözümü kolaylaştırıcı roller üstlenmeye gayret etmiştir.⁹

Bu iyi görünen gidişe rağmen, 2010 sonrasındaki daha sorunlu dönemin bazı ipuçlarını da bu dönemde bulabiliriz. Örneğin, Suriye-İsrail arasında bir barış anlaşması metni üzerinde aşağı yukarı anlaşmaya varılmışken, İsrail Başbakanı Ehud Olmert'in, metni ortaklarıyla paylaşmak bahanesi ile ülkesine dönerek, beklenmedik şekilde Gazze'ye saldırması da karşılıklı güveni sarsmış (Aralık 2008), Başbakan Erdoğan'ı kızdırmıştır. Davos'ta T.C. Başbakanı'nın İsrail Cumhurbaşkanı Şimon Peres'e karşı diplomatik nezaketi zorlayan beklenmedik ve dramatik çıkışı (29 Ocak 2009) İsrail'in Filistin'i işgal altında tutmasına karşı Türkiye'nin giderek daha sert bir siyaset izleyeceğini belli etmiştir. Nihayet Gazze'ye yardım götürülen bir gemiye inen İsrail komandoları biri Amerikan vatandaşlığına da sahip on Türk vatandaşı öldürünce (31 Mayıs 2010) ilişkiler telafisi güç bir bozulma çizgisine kaymıştır. Keza, Ermenistan'la varılan anlaşma da bir yandan Azerbaycan'ın duyduğu rahatsızlık, diğer yandan Ermenistan'ın mütereddit yaklaşımı karşısında onaylanmamış, bu ülke ile sorunlu ilişkiler süregelmiştir. Yine aynı dönemde Türkiye ve Brezilya, İran'ın uranyum zenginleştirme programının nükleer silah üretiminde kullanılabilecek nitelik kazanmasını engellemek için tüm tarafların benimsediği bir çözüm geliştirmişler, ancak bu çaba Amerika'nın bilahare fikrini değiştirmesi sonucu başarısız kalmış ve Türk hükümetinde kızgınlığa yol açmıştır.

Türkiye uluslararası yönetim düzenini eleştirmeye, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin yapısının, özellikle daimi üyeliğin adaletsiz olduğu ve dolayısıyla değişmesi gerektiği düşüncesini dillendirmeye başlamıştır. Bu söylem, günümüzde de sürdürülmektedir. Böylece, bu düzenden memnun olmayan ülkelerin sözcülüğü yapılmak istenmiş olabilirse de, Türkiye'nin uluslararası platformlarda yaygın destek bulduğunu söylemek şimdilik mümkün gözükmemektedir.

Dönüşümcü Bir Olgu Olarak Arap Baharı

17 Aralık 2010'da Tunus'ta bir seyyar satıcının tezgahının elinden alınmasından sonra kendisini ateşe vermesi ile başlayan protesto hareketleri kısa süre içinde tüm Arap dünyasına yayıldı. Mısır, Libya, Ürdün, Yemen ve Suriye'de büyük gösteriler olurken, diğer bazı ülkelerde daha ufak çapta protesto hareketleri yayıldı. Ülkelerine iktisadi refah, istikrar ve özgürlük getirmeleri beklenen yönetici sınıflar daha çok kendilerini zengin etmeye yönelmişler, toplumun beklentilerine cevap verememişler, halkın memnuniyetsizliğini ifade etmesini de engellemek için de baskı rejimleri kurmuşlardı. Tunus'ta bireysel bir protesto eyleminin tetiklediği kitle hareketini denetleyemeyen Devlet Başkanı Zeynel Abidin Bin Ali görevini terk edip ülke dışına kaçınca, diğer ülkelerdeki hareketler için de bir ümit ışığı doğdu. Nitekim, kısa bir süre sonra Mısır'da Cumhurbaşkanı

9. Adam Szymanski Türkiye'nin bölgesel sorunlara arabuluculuk yapmak için yeterince siyasi ve iktisadi kaynağa sahip olmadığını ileri sürmektedir. "Turkey's Potential Added Value to the EU: Resolution of Regional Conflicts."

Turkish Policy Quarterly, 8:3 (Fall 2009), s. 134.

Hüsnü Mübarek de istifa etmek mecburiyetinde kaldı ve seçimlere gidildi. Otoriter yönetimin bir arada tuttuğu aşiretlerin hüküm sürdüğü Libya'da ise iç savaş başladı.

Orta Doğu ülkelerinde başarısız otoriter kadrolar uzun süredir yönetimdediler. Arap dünyasına yön veren konumda bulunan Mısır, Arapların liderliği rolünü yürütemez duruma düşmüş, kendi iç sorunlarına odaklanmıştı. Diğer ülkelerde de durum farklı değildi. Tunus'ta, Mısır'da veya Suriye'de olsun, Müslüman Kardeşler veya benzerleri istisna edilecek olursa, siyasal değişim talebi yoğun, talep sahibi gruplar ise bölük pörçüktü. Dolayısıyla, değişim sonucunda iktidara gelmesi muhtemel örgütler Müslüman Kardeşler çizgisindeki kuruluşlardı. Nitekim, Tunus'ta bu aileden en-Nahda, Mısır da ise İhvan-ül-Müslimin değişim sonrası yapılan ilk seçimde iktidar oldular. Suriye'de de Cumhurbaşkanı Beşşar Esad rejimine direnen ve değişmesini talep eden yine Müslüman Kardeşlerdi. Suudi Arabistan, Fas, Birleşik Arap Emirlikleri, Bahreyn gibi geleneksel yönetimler ise, Arap Baharının getirmekte olduğu değişim taleplerinin kendi yönetimlerini de tehdit edeceğini sezerek, kısa süre içinde değişime ve değişim yandaşı hareketlere cephe aldılar.

Türkiye'nin Arap Baharı karşısındaki tepkisi ise geleneksel Arap rejimlerinin tamamen aksi yönünde oldu. Türkiye'de hükümette bulunan parti, fikriyatı itibarıyla kendisini Müslüman Kardeşlere yakın hissediyordu. Bu hareketler henüz muhalefette ve otoriter yönetimlerin baskısı altındayken onlarla ilişki kurmuş ve onlara maddi ve manevi destek vermişti. Şimdi bu hareketlerin Orta Doğu'nun önde gelen Arap ülkelerinde iktidar olması söz konusu idi. Türkiye bu ülkelere önderlik yaparak Orta Doğu'da şekillenecek bir Sünni-Müslüman Blokun önderi olabilirdi.¹⁰ Bu projenin heyecanına kapılan hükümet diğer dış ilişkileri ikinci plana iterek dikkatlerini ve kaynaklarını Orta Doğu'daki değişimin önderliğini üstlenmeye çevirdi.

Aslında, Türkiye, Sovyetlerin dağılmasından sonra bir başka heyecana kapılmış, Orta Asya'daki Türk soyundan gelen nüfusun yaşadığı cumhuriyetlerin önderi olabileceğini tahayyül etmiş fakat kısa süre içinde bunun mümkün olmadığını görmüştü.¹¹ Türkiye'nin bu ülkelerin çok yönlü ihtiyaçlarına cevap verecek kaynağı yoktu. Ekonomileri Rusya ile bütünleşmiş durumdaydı. Yönetici sınıf Rusya'ya yakınlık duymaya devam ediyordu. Rusya bu ülkeleri kendi nüfuz bölgesi olarak görüyordu. Fakat belki de en önemlisi, aynı kökten gelen bir dil konuşmaları ve nüfusun genelde Müslüman olması bu ülkelerin güçlü siyasi ilişkilere sahip olması için yeterli bir bağ olarak algılanmıyordu. Belki bu deneyim hatırlansa, iktidarın yeni liderlik projesine daha ihtiyatla yaklaşması mümkün olurdu ama olayların heyecanı, iktidar partisinin fikriyatı ve özlemleri birleşerek buna engel oldu.

Arap Baharı, ülkelerin bünyelerine göre farklı sonuçlar verdi. Tunus ve Mısır gibi toplumun nispeten mütecanis ve devlet kurumlarının gelişmiş olduğu ortamlarda seçimler yapılabildi. Müslüman Kardeşler iktidara geldiler. Tunus'ta muhtelif siyasi aktörlerin daha uzlaşmacı yaklaşımları, içinde en-Nahda'nın da yer aldığı hükümetlerin seçimle göreve gelmesi ve gitmesine imkan verdi. Mısır'da ise seçimle göreve gelen İhvan, diğer siyasi aktörleri dışlayarak kendi hakimiyetini yerleştirecek bir yaklaşım sergileyince askeri darbeyle devrildi. Ordunun vesayetinde işleyen bir rejim geri geldi. Türkiye'nin İhvan karşıtı olan Mısır yönetimine dönük benimsediği sert tutum, sadece bu ülkeyle ilişkilerin onarılması güç biçimde bozulması ile sonuçlanmadı. Aynı zamanda Müslüman Kardeşleri tehdit olarak gören Suudiler ve Birleşik Arap Emirlikleri ile de ilişkilerin bozulmasına ve onları destekleyen ABD ve İsrail ile de sorunlar yaşanmasına yol açtı.

10. Türkiye'nin bu özleminin gerçeklerle uyum derecesini değerlendiren bir görüş için Bkz. Ömer Taşpınar, "Turkish foreign Policy in Light of Arab Spring", Nathalie Tocci, Ömer Taşpınar, Henri Barkey, *Turkey and the Arab Spring: Implications for Turkish Foreign Policy from a Transatlantic Perspective* (Washington, D.C.: German Marshall Fund, 2011), s. 9

11. Ankara'nın bu konudaki hayaline Andre Bank ve Roy Karadağ da atıfta bulunuyor. "The Ankara Moment: The Politics of Turkey's Regional Power in the Middle East." *Third World Quarterly*, 34:2 (2013), s. 292.

Bölgesel ayrışmalar ve aşiret düzeninin egemen olduğu Libya’da başlayan iç mücadeleye, bu ülkenin petrol kaynaklarından yararlanmayı uman ülkeler dahil oldular. İç savaşı da içeren ve henüz sonuçlanmayan bir mücadele başladı. Türkiye de bu savaşta yer aldı.

Türkiye açısından en ciddi sorun Suriye’de ortaya çıktı. Sünni Arapların çoğunlukta olduğu fakat devlete Alevilerin egemen olduğu bu ülkede Türkiye, Arap Baharı öncesi çok dostane ilişkiler geliştirdiği Esad rejiminden demokratikleşmesi ve Müslüman Kardeşlere de seçime katılma fırsatı vermesini istedi. Siyasi açılımı reddetmeyen Beşşar Esad Müslüman Kardeşlerin siyasi meşruiyetini tanımaya yanaşmayınca, Türkiye başarılı olacağına güvendiği muhalefeti destekleyerek Esad rejimini sona erdirebileceğini hesapladı. Geriye doğru bakıldığında, Türk tutumunun bir dizi isabeti tartışmalı varsayım üzerine bina edildiği anlaşılıyor. Türkiye, Esad rejiminin desteğinin zayıf olduğunu, kısa sürede devrileceğini hesap etmişti. Ancak, bu değerlendirme doğrulanmadı. Beşşar Esad’ın desteği sadece Suriyeli Alevilerle sınırlı değildi, diğer azınlık dinleri mensuplarının yanı sıra laikliği benimsemiş Sünni nüfus da Esad’ı desteklemeyi Müslüman Kardeşler’e tercih ediyordu. Esad rejimine muhalif gruplar türdeş değildi. Etnik azınlıklar ve aşiretler gibi, Esad’ı benimsemeseler bile, Müslüman Kardeşleri de istemeyen gruplar vardı. Belki bunlardan daha da önemlisi Rusya, Sovyetlerin yıkılmasından sonra bölgede kaybettiği güçlü konuma yeniden kavuşacağını düşünerek, kendisi olmadan ayakta durmakta zorlanacak Esad rejimini desteklemeye yöneldi.¹² Buna karşılık Amerika, ikiz kulelerin yıkılmasından sonra en büyük tehdit olarak gördüğü İŞİD’in bölgede hakimiyetini kırmak için Kuzey Suriye’de yaşayan Kürtlerle işbirliği yapmayı, güveninin zayıfladığı Türkiye ile birlikte çalışmaya tercih etti.

Türkiye, Suriye’deki gelişmelerin kendi arzuladığı yönde seyretmesini sağlamak üzere bir bölümü Türkmen, bir bölümü dünyanın muhtelif ülkelerinden devşirilmiş, bir bölümü ise Suriyeli Müslüman Kardeşlerden oluşan bir askeri güç oluşturdu. Bu güç beklenen başarıyı sağlamakta zorlanınca, giderek daha radikal İslami gruplarla da işbirliği yapmaya yöneldi. Türkiye, dünyanın muhtelif yerlerinden gelip, savaşmak için Suriye’ye gitmeye çalışan radikal unsurların bir geçiş yoluna dönüştü. Ülke uluslararası alanda itibar kaybetti.

Bu savaş süreci içinde Suriye’nin Kürt nüfusu da sağladığı dış destekten güç alarak, merkezi Suriye yönetiminden özerk alanlar oluşturma gayretine girdi. Kürtlerin yaşadığı bölgeler, Türkiye’de terör yoluyla siyasi sonuçlar almaya dönük PKK’nın da barındığı ve benzer amaçlar güden YPG/PYD’nin faaliyet bölgeleriydi. Güney sınırında Akdeniz’e kadar uzanmayı hedefleyen, Türkiye’den toprak talepleri dahi olabilecek, her halükârda Türkiye’ye dönük terör eylemlerinin üssü olması beklenen bir Kürt oluşumunun doğuşundan kuşku duyan iktidar, böyle bir sonucu engellemek için birden fazla yerden Suriye’ye kendi askeri gücünü de soktu.¹³ Şu anda Türkiye bazı bölgeleri askeri bakımdan denetlerken başka bölgeleri de sivil yönetim hizmetleri vererek yönetmektedir. Bu bölgeler Suriye hükümetinin kendisine ait olduğunu iddia ettiği alanlardır. Rusya, Suriye hükümetini desteklemekte, Türkiye ile çatışmamaya çalışarak bu toprakları Esad rejimine katmanın yollarını aramaktadır.

12. Türkiye’nin Suriye’ye müdahale ederken yaptığı değerlendirmede düşünülen yanlışlarla ilgili olarak Bkz. Massimiliano Pillon, *Turkish Foreign Policy and Capability: Analyzing Turkish Foreign Policy Through Amarytra Sen’s Lens* (İstanbul: Sabancı University, 2014), s. 19

13. Bazı gözlemler, zamanında Türkiye’nin Kürtleri himaye ederek sınırı boyunda güvenliği sağlayabileceğini, hasmane bir tavır benimsemesinin uzun sürecek ve sonuçlanmayacak bir mücadelenin kapısını açtığını ve bölgeye yabancı güçlerin girmesini kolaylaştırdığını ileri sürmektedirler.

Özetle, Türkiye'nin Suriye'de Müslüman Kardeşleri iktidara getirme girişimi tam bir başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Öngörülen sonuç alınmadığı gibi, Suriye gerek Amerika gerek Rusya ile sorunlu ilişkilerin yaşandığı bir alan oluşmuştur. Radikal Müslüman gruplarla yapılan işbirliği, Türkiye'ye duyulan güveni de zayıflatmıştır. Bu radikal grupların gelecekte Türkiye'nin iç siyasetinde de bir sorun oluşturacağından endişe edilmektedir. Bütün bunlara ilaveten, Suriye'de süregelen iç savaş, komşu ülkelere sayıları milyonlarla ifade edilen bir göç hareketi başlatmıştır. Türkiye'ye dört milyonun üzerinde Suriyelinin gelmesi ülke için önemli bir maliyet kaynağı oluşturmuştur. Ülkenin muhtelif bölgelerinde Suriyeli sığınmacılarla yerel halk arasında gerilimli ilişkiler doğmakta, bu gerilimlerin muhtelif sebeplerle uzun dönemde artabileceğinden endişe edilmektedir. Türkiye'ye gelen çok sayıda Suriyeli, ülkeyi bir geçiş noktası olarak kullanıp Batı Avrupa'ya gitmek istediğinden, göç kabul etmemek isteyen AB ülkeleri ile de başka sebeplerden zaten gerilimli olan ilişkilere yeni bir boyut eklenmiştir.¹⁴

Suriye dışında Türkiye'nin aktif girişimleriyle dikkati çektiği bir diğer ülke Libya olmuştur. Burada Türkiye'nin desteklediği gruplar, Rusya'nın, Mısır ve Körfez ülkelerinin ve Fransa'nın desteklediği güçlerle çatışmıştır. Şu anda çatışmalar durmuş olup, çözüm aranmaktadır. Burada da Türkiye Suriye'den radikal İslamcı grupları paralı asker olarak Libya'ya getirmekle suçlanmakta, bu unsurları çekmesi istenmektedir.

Arap Baharı Türk dış politikasında bir dönüm noktası olmuştur:

- Türkiye kuruluşundan itibaren izlediği Orta Doğu siyasi hayatında aktif rol almaktan uzak durma siyasetinden vazgeçmiştir. Bu tutum değişikliğinin iki önemli etkisi Türkiye'nin dini dış politikada yön verici bir kavrama dönüştürmesi ve uluslararası alanda Türkiye'nin -ki buna müttefikleri de dahildir- bir Güney Avrupa ülkesi yerine daha ziyade bir Orta Doğu ülkesi olarak algılanmaya başlamasıdır.
- Bu politika Türkiye'yi bölgede yalnızlaştırmıştır. Arap Baharı sonuçta hiçbir ülkede Müslüman Kardeşlerin iktidara yerleşmesine yol açmamıştır. Bu hareket sadece Tunus'ta ve geçici bir süre için de Mısır'da meşru bir siyasi parti olarak siyasette yer almıştır. Buna karşılık, Müslüman Kardeşler'e karşı olan ülkeler Türkiye'nin bölgeden dışlanmasına çalışmışlar ve bunda başarılı olmuşlardır. Türkiye böylece, Katar bir yana bırakılırsa, önemli bir iktisadi alandan da mahrum olmaktadır. Son zamanlarda diğer Körfez ülkeleri ile ilişkileri düzeltme çabaları henüz tatmin edici bir sonuçsa varmamıştır.
- Türkiye bölgede hem Rusya hem Amerika ile rekabetçi ilişkiler içine girmiştir. Bu durum, ilişkilerinin zaten zayıflamakta olduğu Amerika ile yeni bir anlaşmazlık alanı yaratmıştır. Rusya ile ilişkilerde de zorluklar doğurmaya devam etmektedir. Halbuki Türkiye, Suriye'ye karşı bu kadar olumsuz bir tavır sergilemeseydi, belki de Rusya ve Amerika'nın Suriye'de bu kadar yerleşik konuma gelmelerinin zemini de oluşmayacak, ülke bu kadar büyük tahribata da uğramayacaktı.
- Türkiye'nin bölgedeki mücadeleye tahsis ettiği kaynaklar, kendi gelişmesini yavaşlatmış, ülkeye büyük göç ve radikal akımlar gibi sorunlar getirmiştir.

14. Suriye'deki iç savaşın Türkiye açısından doğurduğu olumsuz sonuçlar için Bkz. Michelangelo Guida and Oğuzhan Göksel, "Reevaluating the Sources of Fragility of Turkey's Soft Power After the Arab Uprisings," Hüseyin İşıkşal and Oğuzhan Göksel, *Turkey's Relations with the Middle East* (Cham, İsviçre: Springer, 2018), s. 162.

- Göç, Türkiye ile Avrupalı ortakları ile arasında sorunlar yaratmış ve gelecekte de sorun yaratmaya aday bir konu olarak gündeme girmiştir.¹⁵

T.C. Hükümeti Arap Baharı karşısında siyasetini belirlerken doğru olmadığı anlaşılan varsayımlardan hareket etmiştir. Örneğin, dış siyaseti belirleyen kadrolar bölgeyi iyi tanıdıklarını düşünmüşlerdir. Bu tutum aynı dini paylaşmak ve Osmanlı İmparatorluğu'nun bölgede hüküm sürmüş olmasından kaynaklanan ancak doğru olmayan bir değerlendirmeydi. Din unsurunun yanı sıra zaman içinde oluşmuş ulusal kimlikler, ayrıca varlığını sürdüren aşiretler gibi diğer sosyal yapılar vardı. Kaldı ki, dinin yorumu ve uygulamaları birbirinden farklıydı. Ayrıca, Osmanlı deneyimi, bölge ahalisi tarafından mutlaka hayırla anılan bir olgu olarak da değerlendirilmiyordu.¹⁶ Ayrıca Türk yetkililer, bölgede bulunan ya da ilgi duyan diğer uluslararası aktörlerin bölgeye verdikleri önemi ve niyetlerini iyi tahlil edememiş, bunun sonucu olarak karşılıklarına çıkan ve aşılamanı güçlükleri öngörememişlerdir. Nihayet, anketlerin T.C. Başbakanı'nın Arap kamuoyunda sevilen bir isim olduğunu göstermesinin, somut siyasi sonuçları olmayan ve çabuk değişebilecek bir eğilim olduğunu, uzun vadeli siyaset yapmak için güvenilir bir kaynak teşkil etmediğini algılamakta da zorlanmışlardır.

Yeni Bir Dış Siyaset Dönemine Girişin Zemini

Türkiye'nin Arap Baharı karşısındaki tepkisi ve siyaset değişikliğini daha geniş bir değişim sürecinin içinde anlamlandırmak gerekiyor. Daha önce de işaret ettiğimiz gibi, Soğuk Savaş'ın sona ermesi, çoğu ülkeyi İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşan ve iki kutuplu bir dünya varsayımı üzerine oturtulmuş dış siyasetini yeniden gözden geçirmeye davet eden bir ortam oluşturmuştu. Yeni binyıla girildiğinde, dünya siyasi düzeninin şekillenmesinde hesaba katılması zorunlu hale gelen yeni bir gücün yükseldiği de görülüyordu. Çin, hızlı bir iktisadi gelişme sergiliyor, görünebilir bir gelecekte dünyanın en büyük ekonomisi olacağı tahmin ediliyordu. Sovyetlerden farklı olarak, Çin tek parti egemenliğini korumaya kararlı olmakla birlikte, iktisadi alanda teşebbüs serbestisine imkân tanıyordu. Dünya çapında şirketleri vardı, kendisi de teknoloji üretiyordu. Amerika ve Batı Avrupa ülkeleriyle yaygın ticaret ilişkileri geliştirmişti. Çin'den başlayarak Avrupa ve Afrika'ya ulaşan deniz ve kara ulaşım ağlarının kurulmasını öngören bir Kuşak-Yol Projesi hazırlamış, bunu uygulamaya sokmak için muhtelif uluslararası işbirliği projelerini devreye sokmuştu. Tabii, askeri alanda da ilerlemeler kaydetmeye başlamıştı.

Çin yükselirken, Amerika özellikle Avrupa ve Orta Doğu'daki varlığını azaltmaya yöneldiğini muhtelif vesilelerle ortaya koyuyordu. Kıta'daki askerini azaltmıştı. Avrupalı ortaklarının Kıta'yı savunma sorumluluğunun ve maliyetinin daha yüklü bir bölümünü üstlenmesini istiyordu. Orta Doğu'da Irak'ta ve Afganistan'daki askeri müdahaleleri sonrasında yeni rejimler inşa etmek konusunda ciddi başarısızlıklar sergilemişti. Amerikan kamuoyunda, büyük kaynak tüketen, can kaybına mal olan müdahalelerin neden yapıldığını açıklamakta zorlanan Amerikan hükümetleri Orta Doğu'dan askerlerini çekeceklerini ilan ettiler. Planladıklarına göre biraz gecikerek de olsa, askeri varlıklarını daralttılar.

15. Arap Baharı'na Türkiye'nin tepkisinin güçlü bir eleştirel değerlendirmesi için Bkz. Şevket Ovalı ve İlkin Özdemir, "Ideologies and the Western Question in Turkish Foreign Policy: A Neo-Classical Realist Perspective."

All Azimuth, 9:1 (2020), s. 122. Ahmet T. Kuru da Türkiye'nin Arap Baharı siyasetinin başarısızlıkla sonuçlandığını gerekçeleriyle tahlil etmektedir. "Turkey's Failed Policy Towards the Arab Spring: Three Levels of Analysis,"

Mediterranean Quarterly, 26:3 (2015), ss. 94-116. Ayata, Türkiye'nin bölgesel çatışmalara dahil olması bölge ülkeleri nezdindeki etkileme gücünün ve inandırıcılığının aşınmasıyla sonuçlanmıştır sonucuna varmaktadır. "Turkish Foreign Policy in a Changing Arab World: Rise and Fall of a Regional Actor," *Journal of European Integration*, 37:1 (2015), ss. 97-98. Benzer bir kanaat Ziya Öniş tarafından da dile getirilmiştir. "Turkey and the Arab Revolution: Boundaries of Regional Power Influence in a Turbulent Middle East," *Mediterranean Politics*, 19:2 (2014), ss. 213-214.

16. Bülent Aras, Osmanlı yönetiminin sona ermesine Araplar'ın kendi kurtuluşları olarak baktıklarına işaret ediyor. *Turkey and the Greater Middle East* (İstanbul: TASAM Publications, 2004), s. 89.

Bu gelişmeler karşısında Türkiye'nin, geçmiş dönemlerde yaptığı gibi, dünyadaki gelişmeleri, eğilimleri, Türkiye'ye tehditlerin nereden geldiğini, azami güvenlik ve refahın nasıl bir dış siyaset gerektirdiğini değerlendirerek yeni döneme geçiş yapmasını beklemek doğal olurdu. Zaten 1980-2010 döneminde izlenen dış siyaset Türkiye'nin uluslararası sistemde geçmişe göre daha özerk hareket etmesi ve daha faal olması yönündeydi. Bu siyaset, ilgili kurumlar ve camialar tarafından tedricen şekillendirilmiş ve devreye sokulan tedrici bir değişime uyum sağlama projesiydi. Arap Baharı karşısında alınan kararlar ve girilen uygulamalar ise Türk dış siyasetinin geleneksel yapıyla ve uygulanma kalıplarından önemli oranda bir sapmanın gerçekleştiğini göstermektedir. Sorumuzu daha açık olarak, Türkiye'de dış siyaset yapımında neler değişti diye de sorabiliriz. Bu değişikliğin sonuçlarına daha sonraki bölümlerde eğileceğiz.

Dış Siyaset Geleneğinden Uzaklaşma

Türk dış siyaset yapımı ve uygulamasında meydana gelen gelişmeleri açıklamak için beş kavram kullanabiliriz: **ideolojikleştirme, kişiselleştirme, kurumsallıktan uzaklaştırma, profesyonelliği zayıflatma ve iç siyasete dönük araçsallaştırma**. Şimdi bu kavramları ayrı ayrı ama birbiriyle de ilişkilendirerek ele alalım.

İdeolojikleştirmeye ilişkin ipuçları zaten yukarıda yürüttüğümüz tartışmada bulunuyor. Hükümet 2010'a kadar uygulanan çok yönlü siyaseti terk ederken aldığı kararlarda dine dayalı düşüncelerin şekillendirici etkisi muhtelif beyanlarından ve davranışlarından anlaşılmaktadır. Filistin'de Hamas'la ilişkilere öncelik vermek, ülkede Mısır İhvan hareketine ev sahipliği yaparak Mısır hükümeti aleyhine faaliyeti desteklemek, muhtelif radikal dini gruplara mensup gönüllülerin Türkiye üzerinden Suriye'ye savaşmak için gitmesine göz yummak ve "Emevi Camiinde Cuma namazı kılmak" türünden söylemler kullanmak işaret ettiğimiz dış siyaseti ideolojikleştirme tercihinin tezahürleri olarak değerlendirilebilir.

Kişiselleştirme dış siyaset yapımında, Başbakan'ın (bilahare Cumhurbaşkanı'nın) ve Dışişleri Bakanı'nın dış siyaseti, bu siyasetin yapımı ve uygulamasından sorumlu kurumların bilgi birikimine başvurmadan kendi görüşlerine göre yürütme yoluna girmeleridir. Bu tutumun ortaya çıkmasında, iktidarın bir yandan geleneksel dış siyaset seçkinlerini, izlemeyi istediği "aktivist" dış siyaset bakımından muhafazakâr bulmasının, diğer yandan danışmaya gerek kalmadan kendilerinin her konuya zaten hakim ve vakıf oldukları kanısının etkisi olduğunu söylemek mümkündür.¹⁷ Ancak, dış siyasetin kişiselleştirilmesinin dış siyasetin yürütülmesi üzerinde olumsuz etkileri olabiliyor. Bir örnek vermek gerekirse, dış siyaseti kendisi belirleyen ve uygulayan kişilerin, dış ilişkileri diğer ülkelerin liderleriyle görüşmeler yoluyla yürütmeyi tercih etmeleri çok yönlü sorunlara yol açmaktadır. Sözelimi, liderler kişisel düzeyde uyum sağlamayabilir, birbirlerinden hazzetmeyebilirler. Görüşülmesi gereken liderler, kişisel görüşme üslubuna yatkın olmayabilirler. Dünya liderlerinin programlarının sık sık kişisel görüşmelere elverişli olmaması, ilişkilerin yürütülmesini kişisel görüşmelere indirgenin tatminsizliğine neden olabilir. Nihayet, liderlerin profillerinin yakından incelenmesi sonucu, diğer ülkelerin liderin davranış ve kararlarını kendi lehlerine manipüle etmesi kolaylaşabilir.

Kişiselleştirmenin tabii sonucu **kurumsallıktan uzaklaşmadır**. Siyasetin yapımının sadece hükümet başkanı ve bir ölçüde Dışişleri Bakanı'na ait bir yetki olarak görülüp, kurumlar aracılığıyla oluşturulan, belirlenen ve

17. Martina Warning ve Tuncay Kardaş, bu tutumların ve genel siyaset değişikliğinin Türkiye'nin yönetici seçkinlerinin değişmiş olmasıyla ilişkilendirmektedir. "The Impact of Changing Islamic Identity on Turkey's New Foreign Policy," *Alternatives*, 10: 2-3 (Summer-Fall 2011), s. 137.

yürütülen bir faaliyet olarak değerlendirilmemesi yetkili kurumların da süreçteki ağırlığını azaltmış, onları sadece talimat yerine getiren memur kuruluşlarına dönüştürmeye başlamıştır. Ancak, kurumsallıktan uzaklaşmanın bir diğer boyutu da bulunmaktadır. Hükümet, dış siyaseti belirlerken görüş almak ve zaman zaman da uygulama alanında yararlanmak üzere dış siyasetin kurumsal çerçevesini dışlayarak, bazı kişi ve kurumları ön plana çıkarmıştır. Bu yola başvurulmasında geleneksel kurumlara güvenmemenin, onu kendilerinin ideolojik çizgisinin dışında görmeyi taşıdığı önem yanında, kendisine yakın veya mensup siyasi kadroları ve kurumları ödüllendirmek de bulunmaktadır. Kurumsallıktan uzaklaşmanın son tezahürleri yapılan uluslararası görüşmelere tercüman olarak meslekten olmayan kişilerin alınması ve toplantılarda not tutulmamasıdır ki, bu ikinci hususun devlet hafızası diyebileceğimiz dosyalarda bilgi eksikliğine yol açacağı için vahim bir pratik olarak değerlendirilmesi gerekir.

Görevi daha çok kendilerine gelen siyasi talimatları uygulamaya indirgenen dış siyaset kurumlarında liyakate atfedilen değerlerin aşınması, onun yerini karar alıcılara itaati ön plana çıkaran siyasi sadakatin almaya başlaması beklenebilecek bir gelişmedir. Böylece **profesyonellikten uzaklaşma** diyebileceğimiz bir süreç başlamaktadır. Uygulamada daha önce dışişleri geleneğimizde istisnai olarak meslek memuru olmayandan büyükelçi atanmanın yaygınlaşmaya başlaması profesyonellikten uzaklaşmayı iki yönden hızlandırmaktadır. İlkin, meslek dışından büyükelçi atanmaların böyle bir görev için donanımları çoğunlukla yetersizdir. Genelde göreve siyasi bir ödül olarak atanmışlardır. Sayılarının artması profesyonellerin sayısını ve rolünü, dolayısıyla kurumun da profesyonellik düzeyini zayıflatmaktadır. İkinci olarak, mesleğe çalışır ve başarılı olurlarsa büyükelçi olabilecekleri beklemeyle giren meslek memurları, en yüksek rütbeye ulaşma yollarının kapandığını görürlerse, dışişleri memurluğu uzun dönemde özlenen bir meslek olmaktan çıkar, mesleğe girişte başvuranların nitelikleri düşer. Buna ilaveten, meslek memurlarının terfiin liyakatle değil siyasetle kazanıldığını görmeleri onların da aynı yöntemleri benimsemelerini teşvik ederek profesyonelliklerini yozlaştıracaktır.

Bu gelişmeler topluca değerlendirildiği zaman, varılabilecek sonuç, bunların dış siyasetin **iç siyaset için araçsallaştırılmasına** yardımcı olacaktır. Daha önce, günümüzdeki gelişmelerin iç ve dış siyaset ayırımını zaten bulanıklaştırdığını vurgulamıştık. Ancak, burada belirtmek istediğimiz husus, dış politikayı iktidarın iç siyasi ihtiyaçlarına göre şekillendirmesidir ki, bunun örneklerini bulmak zor olmasa gerektir.

Başlıca Ülkelerle İlişkiler

Türk dış siyasetinin yapılması ve uygulanmasında geleneksel kalıplar terk edilirken, Türkiye'nin değişmekte olan dünya koşulları karşısında hata yapmaya fazla olanak tanımayan bir dış siyaset izlemeye çalışması tabii olacaktır. Bu bağlamda önce bir durum değerlendirmesi yapalım.

Türk-Amerikan İlişkileri

Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı sonrası dış siyasetinde Amerika'nın çok yönlü, etkin bir rolü olduğu daha önce ifade edildi. Soğuk Savaş sırasında, iki ülke arasında çıkan anlaşmazlıklarda ittifakın savunmasını düzenleyen Amerika ile uyumlu davranmak esastı. Soğuk Savaşın bitimi sonrasında ittifak üyeleri Amerika'nın kendilerini sınırlayıcı etkisinden özgürleşeceklerini beklerken, Amerika eski yaklaşımını yeni duruma uyarlamakta

isteksizlik sergiledi, diğer ülkelerin kendisinin istediği yönde davranmaya devam etmesinde ısrarcı oldu.¹⁸ Bu dönemde iki ülke arasındaki en derin anlaşmazlığın Amerika'nın Irak'ı işgali sırasında yaşandığı muhakkaktır. 1990'da Irak'a ilk Amerikan askeri müdahalesinden sonra Türkiye hem uygulanan ambargonun kendisine büyük zarar vermesinden hem de Kuzey Irak'taki uçuşa yasak bölgenin Türkiye aleyhtarı gruplara güçlenme fırsatı yaratmasından şikayetçi olmuştur. 2003'teki ikinci işgal girişiminin planlanmasında Türk hükümeti uzun pazarlıklardan sonra, Amerikan askerlerinin Irak'ı kuzeyden işgal etmeleri için Türk topraklarından geçmelerine izin vermeyi taahhüt etmiş, fakat sözünü TBMM'ye kabul ettirememiştir. Bu olay ilişkilerde bir türlü giderilemeyen bir güven boşluğu yaratmıştır. Bu tarihten sonra Amerika bölgede kendine başka ortaklar arayışını arttırmış, Türkiye ise her Amerikan talebini kuşkuyla karşılamış, fakat yine de işbirliğini zedelememeye çalışmıştır. Buna karşılık Türkiye, tüm Soğuk Savaş sonrası dönemde NATO'ya karşı sorumluluklarını yerine getirmeye özel itina göstermiş, NATO içinde aktif bir yaklaşım sergilemiştir.

Bu bağlamda, Türkiye'nin Arap Baharından sonra Suriye'ye müdahalesinin ilişkilerin giderek bozulmasına zemin teşkil ettiği görülüyor. Türkiye zaten hava savunmasını güçlendirmek için 1990'lı yıllardan itibaren bir füze sistemi edinme arayışına girmişti. 2011'de Türkiye'nin Suriye'ye müdahalesi sonucunda, Türkiye'nin böyle bir sistem edinmesi acillik kazandı. Nitekim, Almanya, Hollanda, İspanya ve İtalya münavebe ile Türkiye'nin Suriye sınırına Patriot füzeleri yerleştirdiler. Türkiye'nin ihtiyacı olan sistemi Amerika'dan temin etmesi tabii görünmekle birlikte, fiyatların yüksekliği ve ilgili firmanın teknoloji transferine izin verilmemesi engel oluşturdu. Muhtemelen Amerika'ya karşı pazarlık pozisyonunu güçlendirmek için önce Çin ile görüşüldü, fakat Çin füzelerinin amaca uygun olmadığı anlaşılınca Rusya ile S-400 füzeleri için görüşülmeye başlandı. Rusya, böylece NATO'da bir çatlak oluşturma fırsatı doğduğunu düşünerek Türkiye'yi cesaretlendirdi. Türkiye'ye füze satabilirdi. Fiyatları Amerikan sistemine kıyasla daha makuldü.¹⁹ Teknoloji transferi konusu ise günümüzde bile yeterince açıklığa kavuşmuş değildir. Bu çalışmanın kaleme alındığı sıralarda, Türkiye hava savunması için Fransız-İtalyan ortak yapımı SAMP-T füzeleri için görüşmeleri yeniden canlandırmaya, dikkatleri S-400 uzaklaştırmaya çalışıyordu.

Türkiye'nin Rusya ile pazarlıkları Amerikan tutumunda değişmeye yol açmayınca, 2017'de Türkiye Rusya'dan iki batarya S-400 füzesi alacağını bildirdi. Amerika, Türkiye'nin bu sistemi satın almasının NATO güvenliği için risk oluşturacağını, özellikle S-400 radarlarının Türkiye'nin de içinde yer aldığı F-35 uçaklarının niteliklerinin saptanmasında kullanılacağını, bunun kabul edilemez olduğunu, Türkiye bu alımda ısrar ederse, Amerika'nın hasımlarına uyguladığı CAATSA yaptırımlarının hedefi olacağını açıkladı. Diğer NATO üyeleri de bu alışverişin sorunlu olduğunu ifade ettiler. Türkiye, bir ihtimal, sonunda müttefiklerinin Türkiye'nin bu eylemini kabulleneceklerini ve belki de kendisini caydırmak için daha uygun önerilerle geleceklerini varsayarak siparişini verdi. ABD'de CAATSA yaptırımlarını kısmen devreye soktu ve Türkiye'yi F-35 ortak üretim projesinin dışına çıkardı. Türkiye'ye teslim edilecek ilk parti uçaklar teslim edilmedi. Türkiye'nin 2030 sonrası hava gücünün nasıl yenilenebileceği belirsizleşti. Türkiye'nin hiç olmazsa gelişmiş F-16 edinme ve mevcut uçaklarını da revizyona sokma önerisinin de S-400'ler Türkiye dışına çıkarılmadan kabul göreceği belli değil.

ABD ile ilişkilerde çok ciddi iki anlaşmazlık konusu daha bulunuyor. Bunlardan ilki ve Suriye kaynaklı olanı Amerika'nın İŞİD'e karşı mücadelesinde ortak olarak Türkiye'nin güvenlik tehdidi olarak gördüğü ve terör

18. Türk-Amerikan ilişkilerinin seyri ve ortaya çıkan sorunlarla ilgili olarak Bkz. Şaban Kardeş, "Turkish-American Relations in the 2000's: Revisiting the Basic Parameters of Partnership," *Perceptions*, 16:3 Autumn 2011), s. 25-35

19. Uzmanlar, NATO sistemi dışında olan bir füze sisteminin NATO sistemine entegre edilmesinin yaratacağı maliyetin de hesaplanması gerektiğini, böyle bir hesap yapıldığında, S-400'lerin maliyetinin çok daha yüksek olacağına işaret ediyorlar. Buna karşılık Türkiye, bu sistemi NATO sistemine entegre etmesine gerek olmadığını belirtmiştir. Aslında daha ciddi sorun, S-400'lerin kime karşı kullanılacağı konusundaki bulanıklıktır. Hava savunmasına en yoğun gerek duyulan bölge Suriye ise, hedefin Rus donanımlı Suriye gücü veya Rusya olması söz konusu olduğundan, bu sistemlerin kullanılmama olasılığı çok yüksektir.

örgütü olarak nitelendirdiği PYD/YPG'yi seçmiş olmasıdır. Türkiye, Amerika'nın bir yandan PKK ile PYD/YPG'yi birbirinden ayırmasını ve ikincisini terör örgütü olarak tanımlamamasını, diğer yandan bu işbirliğinin geçici olduğunu ifade etmesini inandırıcı bulmamaktadır. İkinci konu ise, ABD'nin son zamanlarda Yunanistan ile işbirliğini yoğunlaştırması, buradaki askeri imkanlarını genişletmesidir. Amerika'nın Türkiye ile ilişkisinin bozulması ihtimaline karşı bir B planı mı hazırladığı, yoksa Türk Boğazlarını zorlamadan Rusya'ya karşı Karadeniz'de Bulgaristan ve Romanya'ya destek vermek için mi bu adımları attığı iyi bilinmemekle birlikte, Yunanistan'ın bu yakınlaşmayı Türkiye ile ihtilaflarında değerlendirmek isteyeceği, ABD'nin de bu bekleyişe tamamen duyarsız kalamayacağı tahmin edilebilir. Buna ek olarak, ABD'nin donanma unsurlarını Karadeniz'e geçirmesi için Türkiye'den olumlu karşılanması kolay olmayan taleplerde bulunabileceği de akla geliyor.

ABD ile bir dizi diğer sorun da ilişkilerdeki gerilimi arttırıyor. Aslında ilişkilerin iyi olması durumunda bu sorunlar ön plana çıkarılmaz, bir kısmı da diplomatik temaslar aracılığıyla giderilebilirdi. Fethullah Gülen'in Türkiye'ye iadesi, Halkbank'ın İran'a ambargo uygulamasını deldiğine ilişkin Amerikan yargısının elindeki dava bu tür sorunlara örnek oluşturuyor. Her an bu listeye başka sorunlar da eklenebilir. Daha genel bir gözlemden bulunulacak olursa, Türk-Amerikan ilişkileri tedricen iki müttefik ülke arasında yürütülen ilişkilerden ziyade, aynı camiadan olmayıp çıkarlarının gerektirmesi halinde perakende işbirliği yapan ülkeler arasındaki ilişkileri andırmaya başlamıştır.²⁰ Bu bağlamda son bir örnek, Biden'ın düzenlediği "Demokrasi Zirvesi'ne" Türkiye'nin davet edilmemesidir. ABD'nin dış politika yapımında hükümetin yanı sıra başta Kongre olmak üzere fazla sayıda aktörün rol sahibi olması, bu uzaklaşma sürecini daha da hızlandırmaktadır.

Amerika ile ilişkilere sonuç bölümünde dönmek üzere, şimdi de Türkiye-AB ve Rusya-Türkiye ilişkilerine eğilelim.

Türkiye-AB İlişkileri

Avrupa Ekonomik Topluluğu hayata geçerken bu kuruluşla ortaklık araması, Türkiye'nin geleceğini birleşik bir Avrupa'da aramasından ziyade Batı camiasının ayrılmaz bir parçası olmak için Batı'da gelişen her türlü örgütlenmenin içinde yer alma arzusundan kaynaklanıyordu. Daha sonraki yıllarda bu ikircikli yaklaşım bir yandan ilişkilerin ilerlemesinde ısrar etmek, diğer yandan bunun gereklerini yerine getirmekte acele etmemek ve tereddütlü davranmak türünden çelişkili bir davranışa yol açtı.²¹ AB'nin de benzer bir yaklaşım sergilediği söylenebilir. AB bir yandan Türkiye gibi ekonomik potansiyeli güçlü, güvenlik açısından önemli ve sınırdaş bir ülke ile güçlü ilişkileri olmasını istiyor, diğer yandan nüfusu büyük, inanç ve kültür bakımından farklı bir ülkenin üye olmasını kabullenmekte zorlanıyordu. Yunanistan'ın 1981'de üye olmasına giden süreçte Türkiye'nin de üyelik başvurusu yapmamış olması, AB'yi Türkiye ile Yunanistan'ı birlikte değerlendirme mecburiyetinden kurtarmış ve muhtemelen Yunanistan'ın üye olmasının önünü açmıştı. Daha sonraki yıllarda Yunanistan, üye yapılmazsa AB'nin genişlemesini engelleyeceği şantajı ile, bölünmüş olmasına rağmen Kıbrıs'ın da üye olmasını sağladı. Kıbrıs-Yunan ikilisi Türkiye'nin üyeliği için Kıbrıs'tan çekilmesini ve tüm ülkeye Rum yönetiminin hâkim olmasını şart koştuğundan, Türkiye'nin AB üyeliği mümkün görünmüyor. Bazı değerlendirmelere göre, Türkiye'yi kesinlikle aralarında görmeyi istemeyen bir kısım üye mücadeleyi Kıbrıs'a bırakarak ülkemizin üyelik yolunda ilerlemesini durdurmanın yolunu bulmuşlardır.

20. Jonathan Broder, Türkiye'nin ABD ile mevcut ilişkisini esnek ittifak olarak nitelendirmekte, Türkiye'nin Batı ittifakı ile tarihi ve kurumsal bağlarının reddi anlamına gelmediğini vurgulamaktadır. "Erdoğan's New Turkey: Will it keep drifting away from the West." *CQ Researcher*, October 8, 2021, 31:35. Erişimi library.cqpress.com/cqresearcher/document.php?id=cqresrre2021100800, 21 Ekim 2021'de ziyaret edildi.

21. Bülent Ecevit'e atfedilen "Onlar ortak, biz pazar" tekerlemesi hükümetlerin karşık tavrının güzel bir örneğini oluşturuyor.

Bu çerçevede düşünüldüğünde, 1999'da Türkiye'nin AB üyeliğine davet edilmesini, 2005'te de üyelik müzakerelerine başlamasını belki de tesadüflerin mümkün kıldığı geçici bir parantez olarak nitelendirmek yanlış olmayacaktır.²² Nitekim, üyelik müzakerelerinin başlamasından kısa bir süre sonra Almanya'da hükümet başkanlığını Sosyal Demokratlardan devralan Hristiyan Demokrat Angela Merkel Türkiye'nin üyeliğine karşı olduğunu ama çok yakın ilişkiler olması gerektiğini düşündüğünü açıklamıştır. Fransa ise her zaman Türkiye karşıtı olmuştur. Bu tutumunda Türkiye'nin üyeliğinin AB içindeki güç dengelerini fazlasıyla kendisi aleyhine döndüreceği endişesinin önemli rolü vardır. Bunlar dışında da Türkiye'yi hiçbir zaman üye olarak göremeyen ya da görmek istemeyen üyeler vardır. Örneğin Avusturya, 1683 Viyana kuşatmasının travmasını hala aşamadığı görüntüsü vermektedir.²³

Türkiye'nin AB ile mevcut ilişkilerinde iyileştirilmesi gereken alanlarda da bir türlü ilerleme sağlanamamaktadır. Türkiye açısından bakıldığında, Gümrük Birliği Anlaşması'nın geliştirilmesi gerekmektedir. Türk vatandaşlarına vize muafiyeti verilmelidir. AB, çoğunluğu Suriye'den ve diğer bölge ülkelerinden kaynaklanan göçün Türkiye'den öteye geçmemesini istemektedir. Türkiye'nin Yunanistan ve Kıbrıs'la olan sorunlarının sıcak çatışmaya yol açmadan hallini istemekte, üye olmaları hasebiyle de Yunan ve Kıbrıs tezlerine yakın vaziyet almaktadır. Son yıllarda bu sorunlara, Akdeniz'de var olduğu anlaşılan fosil yakıtların bulunduğu bölgenin kime ait olduğu gibi hem iktisadi hem de enerji güvenliği bakımından önem arz eden bir ihtilaf konusu daha eklenmiştir. Bu sorunlu ve gerilimli ilişkinin her yönüyle aşılması mümkün gözükmemektedir.

Belki üzerinde daha fazla durulması gereken fakat ihmal edilen bir nokta, Amerika'nın Avrupa'yı savunma taahhüdünde meydana gelen zayıflama nedeniyle, Avrupa savunmasının Amerikan desteği olmadan ya da daha düşük bir Amerikan desteği varsayılarak nasıl sağlanacağını planlanmasıdır. Bu alanda, muhtemelen, Türkiye'nin katkısı AB açısından da önem arz edecektir. Ancak, günümüz koşullarında bu sorunun ele alınmasına imkân bulunmadığı da bir gerçektir. Tam tersine, savunmada en önemli rolü kendisinin üstlenmesini isteyen Fransa'nın Türkiye ile ilişkileri giderek daha rekabetçi bir mecraya girmektedir. Fransa'da, AB'nin savunmasının Türkiye'ye karşı da olacağını öngören görüşlerin ileri sürüldüğü dikkati çekmektedir. ABD Başkanı Biden, ABD ve AB'nin dış siyaset konularında birlikte hareket etmesini önermiştir. Bu birlikteliğin Türkiye'ye dönük politikaları da kapsayacağı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, AB'nin kendi içindeki uzlaşmazlıklar şimdilik ortak bir güvenlik politikası üretilmesi ve hayata geçirilmesi çabalarının başarılı olma şansına işaret etmemektedir.

Sonuç olarak, Türkiye-AB ilişkilerinin gelecek vaat etmeyen bir mecra da durağanlık sergilediğini söylemek mümkündür. Yukarıda işaret edilen Gümrük Birliği'nin yenilenmesi, vize sorunu, göçmenlerle ilgili sorunların yanına, giderek yoğunlaşan biçimde Türkiye'nin demokratik yönetimden uzaklaşması, insan hakları, bireysel özgürlükler ve hukukun üstünlüğünü gözetmek ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararlarını uygulamak konularında duyarsız davranması eleştirileri eklenmiştir. Türkiye'nin "Avrupalılaştıktan uzaklaştığı sık sık dile getirilir olmuştur. Bazı gözlemciler, bu durumun sürdürülemeyeceğini, ilişkileri için yeni bir çerçeveye ihtiyaç olduğunu söylemektedirler (Yenel, 2021).²⁴ Bu görüşün tanımlanması için girişimde bulunulabilirse de tarafların gündeminde şimdilik böyle bir niyet olmadığını da itiraf etmek gerekecektir.

22. AB daha başından Türkiye ile müzakerelerin açık uçlu olduğu gibi daha önce kullanmadığı bir yaklaşımla, üyeliğe giden yolun belirsizliğini ifade etmiştir. Bkz. Selin Türkeş-Kılıç, "Justifying Privileged Partnership with Turkey: An Analysis of Debates in the European Parliament," *Turkish Studies*, 21:1 (2020), s. 32.

23. Türkiye'nin AB üyeliğinin önündeki güçlükler süregelen niteliktedir. Bir liste için Bkz. William Hale and Gamze Avcı, "Turkey and the European Union: The Long Road to Membership," Kemal Kirişçi and Barry Rubin, eds. *Turkey in World Politics: An Emerging Multi-Regional Power* (Boulder: Lynne Rienner, 20019), s. 39.

24. Selim Yenel, *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri İçin Yol Haritası* (İstanbul: Global İlişkiler Forumu Özel Raporları 3, Haziran 2021).

Türk-Rus İlişkileri

Soğuk Savaş sırasında hasmane bir çerçeveye oturan Türk-Rus ilişkileri, savaşın yumuşadığı dönemde giderek güçlenen bir iktisadi boyut kazandı. Türkiye'nin özellikle inşaat sektöründe ve bir ölçüde de tüketim mallarında Sovyetlerin ihtiyaçlarına cevap verebilecek durumu, ayrıca sunduğu tatil olanakları Sovyet vatandaşlarının yaşadığı mahrumiyetleri hafifletmeye yarıyordu. Güvenlik sorunlarının da önemi zaten azalmış ve ilişkileri belirleyici niteliğini kaybetmeye başlamıştı. İlişkiler bu ortamda gelişmeye başladı. Sovyetlerin sona ermesi sonrasında da devam etti.

Sovyetlerin zayıflaması ve sona ermesi, Türkiye'nin Rusya'nın tarihi olarak güneye doğru ilerlemek isteyeceği endişelerini azaltmıştı. Bununla birlikte, Sovyetlerin dağılması, Rusya'nın bu bölgeyi kendisine ait bir alan olarak görmesini engellemiyordu. Rusya Türkiye'nin Orta Asya Türk Cumhuriyetleri ve Kafkaslarda geliştirmek istediği ilişkileri kendisine ait olarak gördüğü bir alana nüfuz etme gayretleri olarak değerlendiriyordu. Böylece, Türk-Rus ilişkilerinin sadece işbirliği değil, rekabetçi unsurları da içerdiği kısa süre içinde açıklığa kavuştu. Rekabet-işbirliği karışımı ilişkiler, daha önce de belirttiğimiz gibi, Suriye, Libya, Ukrayna ve Kırım, hatta geçtiğimiz yıl itibarıyla Azerbaycan-Ermenistan bölgelerinde devam etmektedir.²⁵

Türk yönetimi, Rusya ile olan karmaşık ilişkisini, Amerika'yı kendi istediği yönde etkilemek için kullanılacak bir kaynak olarak gördü. NATO'yu zayıflatmayı amaçlayan Rusya ise Türkiye ile geliştirilecek işbirliğinin Batı ittifakında gedikler açabileceğini ümit etti. Böylece giderek çetrefilleşen Türk-Rus işbirliğinin pek de sağlam olmayan temelleri atılmış oldu. Rusya ile işbirliğinin Türkiye'nin Batı ile ilişkileri açısından arzuladığı sonuçları verdiği söylenemez. Amerika ve Batılı müttefiklerini Rusya ile yakınlaşarak etkileme çabası, Türkiye'nin arzuladığının aksine, Türkiye'nin vazgeçilmezliğini perçinlemekten çok, Batı savunma camiasının güvenilir bir üyesi olma niteliğini zayıflattı. NATO'da ve daha genel olarak Atlantik camiasında eski itibarlı konumu kalmadı. Daha önce belirttiğimiz gibi, Rusya bağlantısı ve S-400 füze alımı Türkiye'nin uzun vadede uçak filosunu yenileme projesini sekteye uğrattı. Türkiye, Rusya'nın Doğu Akdeniz'e yerleşme ve Türkiye'nin güneyden de komşusu olması siyasetini de durdurabilmiş değil. Türkiye'nin Suriye'nin kuzey batısında yürütmeyi planladığı askeri hareketler, hava sahasını kontrol eden Rusya'nın iznine tabidir. Bu iznin Türkiye istediğinde verileceğine güvenilemeyeceği, deneyimler sonucu anlaşılmalıdır.

İktisat alanına baktığımızda, enerji bakımından ülkemizin güvenliği tehlikeye düşecek düzeyde Rusya'ya bağımlılaşmış bulunuyor. Bu bağımlılık sadece doğalgazla da sınırlı değil. Ülkenin ilk nükleer santrali de Rusya tarafından yapılmakta ve işletilecek. İhracatımızda ise Rusya'nın ihmal edilemeyecek bir yeri olmakla birlikte, Rusya piyasasına giriş ve çıkışların siyasi anlaşmazlıklara bağlı olarak genişletilmesi ve daraltılması söz konusu olduğundan, istikrarlı değil.

Sonuç olarak, Türkiye-Rusya ile ilişkileri alenen çatışma unsurları barındırmayan, birçok alanda işbirliği içeren istikrarlı bir görünüm verse de, perakende ya da dosya bazında yürütülen bir niteliğe sahip; kurumsal olmadığı gibi, iki ülke liderinin kişisel ilişkilerinin gölgesinde ilerliyorlar.²⁶

Özetlemek gerekirse, Türk-Rus ilişkilerinin çok yönlü sınırları bulunuyor. İlk, tarihten gelen karşılıklı

25. Türkiye-Rusya arasında uyumsuzluk bulunan konuların listesi için Bkz. Duygu Bazoğlu Sezer, "Russia: The Challenges of Reconciling Geopolitical Competition with Economic Partnership," Kemal Kirişçi and Barry Rubin, *a.g.e.*, s. 155-156.

26. Evren Balta, "From Geopolitical Competition to Strategic Partnership: Turkey and Russia After the Cold War," *Uluslararası İlişkiler*, 16:3 (2019), s. 86

güvensizlik tamamen ortadan kalmış değil. İkinci olarak, Türkiye ve Rusya'nın ilgi alanları çakışıyor. Kafkaslar, Orta Asya yanında günümüzde bu listeye Suriye,²⁷ Libya, Ukrayna da eklenmiş durumda. Buralarda çatışmamak için barışçıl yöntemlere başvuruluyorsa da, üstün konum elde etmek maksadıyla taraflar arasında, resmi askeri güçlerin dahil olmaması kaydıyla silahlı mücadeleler dahi yapılıyor. Üçüncü olarak, Türkiye Rusya'ya enerji bağımlısı olmaktan rahatsızlık duyuyor ve bunu azaltmaya çalışıyor. Dördüncü olarak, Rusya, Türk hükümetinin uluslararası yönetim düzenini değiştirme çabalarına pek ilgi göstermiyor. Güvenlik Konseyi'ndeki konumundan memnun ve bunu zayıflatacak projelere ilgi duymaması normal. Beşinci olarak, Türkiye'nin geleceği nerede olmalı sorusuna, siyasi seçkinler arasında Batı veya Müslüman dünyası gibi cevaplar verenler bulunmakla birlikte, Rusya ile ortak gelecek vizyonu tasavvur eden ciddi bir akım ve bunu destekleyen bir kitle bulunmamaktadır.²⁸ Dönem dönem Türkiye'de Batı yerine Avrasya'ya yönelim özelemleri ifade edilirse de bu fikirlerin somut olarak hangi ülkeleri kapsadığı, ne gibi birlikteliği öngördüğü, hangi politikaları amaçladığı açık değildir. İlk bakışta, Avrasyacılığın daha ziyade Batı karşıtlığını ve ona karşı bir alternatif oluşturma eğilimlerini ifade etmek için kullanıldığı izlenimini edinmek mümkündür.²⁹

Diğer Ülkeler ve Bölgeler

Türkiye son yıllarda hemen hemen dünyanın her bölgesiyle ilişkilerini geliştirmek için girişimlerde bulunmuştur.³⁰ Dünya sisteminin yükselen yıldızı diyebileceğimiz Çin'den başlayacak olursak, Türkiye'nin dış alımlarında önemli yeri olan bu ülke ile ilişkilerin iyi olması istenmekte, hatta bu nedenle Sincan bölgesi halkı Türk kökenli Uygurlara Çin'in uyguladığı etnik-dini kimliği yok etme baskısı çoğu zaman görmezlikten gelinmekte, sessizlikle karşılanmaktadır. Türkiye'nin ümidi, Çin'in Kuşak-Yol Projesi'nde önemli bir terminal noktası olmanın yanında, Çin'in Avrupa kıtasına satacağı mallar için önemli bir üretim merkezi olmaktır. Ancak bir yandan Çin'in güçlenmesine karşı ABD'nin harekete geçmesi ve Avrupa'yı da aynı yönde davranmaya teşvik etmesi, diğer yandan Covid-19 salgını sonucu ülkelerin tedarikçilerini çeşitlendirme ve esnekleştirme gayretine girmeleri, Türkiye'nin Çin ile rekabet etmesine de elverişli bir ortam oluşturmuştur; Türkiye'nin bu fırsatı değerlendirmek istediği ortadadır. Bununla birlikte, bu ülke ile özellikle iktisadi alanda işbirliğini geliştirmek, ilişkileri şekillendiren en önemli saiktir. Türkiye'nin Batılı müttefiklerinin Çin'in güçlenmesini, stratejik tehdit oluşturmasını engellemek amacıyla uygulamaya sokmak isteyebilecekleri politikaların Türk-Çin ilişkileri üzerinde de baskılar oluşturması muhtemeldir. Böyle bir olasılık, Türkiye'yi yapmaktan kaçınmak istediği bazı tercihlerle karşı karşıya bırakabilir.

Türkiye, son yıllarda Afrika ve Güney Amerika'ya da erişen ve varlığını bu bölgelerde hissettiren bir aktör olmaya çalışmaktadır. Bölgeye ihracatımız- istenen hızda olmasa da- artmaktadır. Türk inşaat firmalarının faaliyetleri genişlemektedir. Kıta ülkelerindeki Türk yatırımları da büyümektedir. Son on beş yılda birçok Afrika ülkesinde diplomatik temsilcilik açılmıştır. Çoğu Afrika ülkesinden dünyanın diğer bölgelerine seyahat edeceklerin en sık kullandıkları imkanlar arasında Türk Hava Yolları bulunmaktadır. Gelişen bir Türk ekonomisi esas alındığında, bu yöndeki girişimlerin olumlu karşılanması doğaldır. Afrika'da faaliyet gösteren

27. Suriye'nin Türk-Rus ilişkileri üzerindeki etkisinin bir incelemesi için Bkz. Fatih Özbay, "Turkish-Russian Relations in the Shadow of the Syrian Crisis," *Journal of Caspian Affairs*, 1.1 (Spring 2015), ss. 73-91.

28. Türk-Rus ilişkilerinde sorunlu konular için Bkz. Stephen Larrabee, *Troubled Partnership: US-Turkish Relations in an Era of Global Political Change* (Santa Monica: Rand, 2010), s. 50; Galip Dalay, *Turkish-Russian Relations in Light of Recent Conflicts* (Berlin: SWP Center for Applied Turkey Studies, Research Paper no.5, August 2021).

29. Lerna Yanık, "Debating Eurasia: Political Travels of a Geographical Concept in Turkey," *Uluslararası İlişkiler*, 16:63 (2019), ss. 33-50.; Doğan Gürpınar, "Foreign Policy" a.g.m., s. 5

30. Türkiye'nin çok yönlü dış politika açılım gayretleri için Bkz. Eda Kuşku-Sönmez, "Dynamics of Change in Turkish Foreign Policy: Evidence from High Level Meetings of the AKP Government," *Turkish Studies*, 20:3 (2019), ss. 372-402.

Türk iş insanlarının bildirdiklerine göre, sömürgeci bir geçmişle bağlantıları olmaması, yerel koşullara daha kolay uyum sağlamaları, Çinlilerden farklı olarak ülkeler üzerinde nüfuz kurmaya çalışmamaları nedeniyle Türkiye'ye yaklaşımlar olumludur. Yürütülen çalışmaların belirli oranda başarı getirdiği, dostumuz Fransa'nın şikayetlerinden anlaşılmalıdır. Her nedense, tarihleri sömürgecilik barındıran ülkelerin, Afrika'nın kendilerine ait bir nüfuz bölgesi olduğunu, başkalarının bu bölgelere girmesinin adeta haksız bir müdahale olduğunu düşündükleri görülmektedir de, bu tür tepkilerin ciddiye alınmaması en doğru yaklaşımdır.

Afrika ile ilişkiler geliştikçe bazı sorunlarla daha sık karşılaşılması söz konusu olacaktır. Afrika ülkelerinin kendi aralarında ihtilaflar vardır. Biriyle gelişen ilişki bir diğerini rahatsız edebilir. Örneğin, Türkiye Etiyopya ve Sudan'la kapsamlı ilişkiler geliştirmek istemektedir. Ancak, bu iki ülke arasında birincisinin inşa ettiği GERD barajı dolayısıyla bir türlü giderilemeyen gerilimler vardır ve su rekabetinin, Mısır'ı da kapsayan bir çatışmaya yol açmasından çekinilmektedir. Keza, Türkiye, dış siyasetinde, nüfusunun bir bölümü Müslüman olan ülkelere daha yakın davranmaktadır. Bunun karmaşık etnik yapıya sahip çoğu Afrika ülkesinde rahatsızlık yaratabileceği unutulmamalıdır. Örneğin, Somali'de hükümete verilen destek, başka grupların Türk diplomatlarını ve diplomatik misyonunu hedef almalarıyla sonuçlanmıştır.

Latin Amerika'ya açılışın ilginç bir yönü, en fazla önem verilen ülkeler arasında Amerika ile sorunlu ilişkileri olan Küba ve Venezuela'ya ağırlık tanınmasıdır. Bu tercihin açıklanması pek kolay olmamaktadır. Amerika'ya kafa tutmak gibi bir özlemin ya da hissi yaklaşımın rolü olduğu ihtimalini dışlamamak gerekir. Bu ilişkiden ne gibi çıkarlar sağlandığının saptanması zordur. Halbuki, dış politika ulusal çıkarları gerçekleştirmek amacıyla yürütülmesi gereken bir faaliyettir.

Türkiye'nin dünya ekonomisiyle bütünleşme süreci ilerledikçe, değişik bölgeler ve ülkelerle ilişkiler geliştirmesi, bunların bir bölümünün siyasi içerik kazanması, ülkemizin ihtilaflara taraf olması söz konusu olabilecektir. Bu durumda nasıl bir yol izlenecektir? Bu da bizi ülkenin eylemlerine yön veren, perakende eylemlerden oluşmayan bir dış siyaset izlemesi gereğine götürmektedir.

QUO VADIS? YA DA DIŞ SİYASET BELİRLEME İHTİYACI

Son yıllarda Türk dış siyasetinin 2010'a kadar izlediği çizgiden ayrıldığına işaret edilmekte, Türkiye'nin bir eksen kayması mı yaşadığı sorgulanmaktadır. Eksen kaymasından kastedilen Batı ittifakı sistemi içinde yer almaktan uzaklaşarak yeni bir kampa katılmanın öngörülüp görülmediğidir. Kimine göre Türkiye kamp değiştirmekte, kimine göre yeni bir düzenin kurulması için çalışmakta, kimine göre kendi camiası içinde daha özgür hareket etmek istemekte ve/veya pazarlık gücünü arttırmak istemektedir. Türkiye, birbiri ile çelişkili bir dizi dış politika özlemini gerçekleştirmek için yola çıkmış, bu süreç içinde perakendeci siyasete yönelerek eksensizleşmeye başlamıştır. Dış politikanın stratejisinin yeniden şekillendirilmesi ve eylemleri stratejik kavramın yönlendirmesi gerekmektedir. Dış siyasette "eksensizlik," ilişkide olduğumuz tüm taraflar tarafından güvensiz olarak görülme, dış politikada yalnızlaşma ve istenen sonuçlardan hiçbirini elde edememe, kayıplara uğramak ve marjinalleşme olasılıklarını da beraberinde getirmektedir.

Türkiye'nin dış siyaset stratejisini belirlerken gözetmesi gereken verileri şöyle sıralayabiliriz:

1. Türkiye çoğulcu demokrasi ile yönetilen, insan haklarına saygılı, sosyal piyasa ekonomisinin yürürlükte olduğu bir ülke olmayı istemektedir.
2. Türkiye'nin en güçlü iktisadi ilişkileri AB ülkeleriyledir. En büyük ihracat piyasası bu ülkelerdir, en büyük yabancı sermaye yatırımları da bu ülkelerden gelmektedir.
3. Türkiye toplumsal vizyonu ve iktisadi çıkarları itibarıyla Batı ile bağlantılı olmakla birlikte, Batı'nın kendisini istemediği çatışmalara çekmesinden uzak durmalıdır.
4. Rusya ile güçlü iktisadi bağlar kurulmakla birlikte, tarihi deneyimlerin ışığı altında Türkiye'nin Rusya'ya dengeleyecek bağlara ihtiyacı vardır.
5. Türkiye'nin dış ilişkilerini askeri üstünlük üzerine kuracak imkanları sınırlıdır³¹, zaten bu yönden kurulacak bir ilişkinin temelleri zayıf olur. İktisat ve kültür unsurlarına ve diplomatik becerilere dayanan ilişkiler daha barışçıl ve uzun vadeli olabilir.

Tükel bir liste oluşturmayan bu veriler ışığı altında nasıl bir dış politika konseptinin benimsenmesi uygun olur:

1. Türkiye Batı yönelimli dış siyaset tercihini tereddüde mahal bırakmayacak şekilde korumalı, bu konumunu muhafaza edebilmek için demokrasi, insan hakları, bireysel özgürlükler, yargı bağımsızlığı, piyasa ekonomisinin temel kurallarının gözetilmesi gibi konularda kendisine yöneltilen eleştirileri ciddiye alarak, gereken değişiklikleri yapmalıdır. Bu doğrultuda:
 - a. NATO bağlantısı korunmalı, Rusya'dan silah sistemleri almak yerine NATO ülkelerinden tedarik cihetine gidilmeli ve yerli silah sistemleri üretme çabalarına devam edilmelidir. NATO günümüzde zaten asıl savunma alanı dışında işlevler üstlenmiştir. Bunların yerine getirilmesinde üye ülkeler gönüllülük esasına göre görev almaktadırlar. Dolayısıyla, Türkiye'nin istemediği bir çatışma içine çekilmesi söz konusu değildir. Buna karşılık, NATO bağlantısı Rusya'nın Türkiye ile ilişkilerinde hatırlaması gereken, dolayısıyla Türk-Rus ilişkilerinde dengeleyici bir unsur olacaktır.
 - b. AB ile ilişkilerde üyelik talebi terk edilmese bile şu anda vurgunun mevcut önemli sorunların giderilmesine kaydırılması yerinde olacaktır. Gümrük Birliği'nin genişletilmesi ve sorunlu yönlerinin değiştirilmesi özel önem arz etmektedir.
 - c. Türkiye, bu bağlantılarını korurken ve geliştirirken, mümkün olduğu kadar özerk hareket etme kabiliyetini muhafaza etmeyi öngörmelidir. Bunun için de aşağıda belirteceğimiz gibi Batı dünyası dışı ilişkiler geliştirmek ve çatışmacı ilişkilerden uzak durmak lazımdır.
2. Türkiye bir dönem önce denediği ve başarı sağlanabileceği ümidi veren "komşularla sıfır sorun" siyasetine geri dönmelidir. Bu, öncelikle Türkiye'nin kendi dış politikasını yeniden şekillendirmesini, Sünni ülkelere ve gruplara liderlik yapmak yerine komşularının iç işlerine karışmadan onlarla ulusal çıkarlar temelli ilişkiler kurulmasına yönelmeyi zorunlu kılmaktadır.

31. Türkiye kapasitesini ve potansiyelini aşan bir dış siyaset izlemeye çalışmaktadır görüşü için Jacob Wodka, "The Foreign Policy of Turkey: Between Transatlanticism and Orientalism," *Athenaeum: Polish Political Science Studies*, 44 (2014), s.95.

- a. Türkiye, bu yönde adımlar atarken, kendi iç sorunu da olan Kürt sorunu için üniter devlet formülü içinde kalmak kaydıyla bir çözüm oluşturmali, bunun için de bir sorunla karşı karşıya olduğunu kabul etmelidir.
 - b. Suriye ile ihtilafli durum sonlandırilmali, bunun için de Esad rejimi ile görüşmelere vakit kaybetmeksizin başlanmalıdır.
3. Türkiye Afrika'ya, Latin Amerika'ya ve dünyanın diğer bölgelerine açılım, onlarla ilişkiler geliştirme siyasetine devam etmelidir. Bu ilişkiler ne kadar çeşitlenir ve güçlenirse, Türkiye'nin müttefikleri nezdindeki etkisi de o kadar yüksek olur.

Dünya sisteminin dönüşmekte olduğu kesindir, ancak yeni sistem oluşmuş değildir, nasıl biçimleneceğini de kestirmek kolay gözükmemektedir. Türkiye'nin bu oluşumda yerini alabilmesi için güçlü bir aktör olması, düştüğü yalnızlıktan uzaklaşması gerekir. Eğer ülkemiz yeni dünya düzeninin şekillenmesinde bir yere ve role sahip olacaksa, bunu tek başına gerçekleştirmesi mümkün değildir. Değerlerini paylaştığı bir ülkeler grubunun sözü geçen üyesi olarak etkili olma şansı daha yüksektir. Son bir husus, siyasette uzlaşmayı bilemeyen ve her istediğini elde etmeye çalışan aktörlerin sonuçta istediklerinden hiçbirini elde edememek tehlikesi ile karşı karşıya kalmaları muhtemel olduğunun daima hatırlanmasıdır.

Dış siyaset stratejisinin hayata geçirilmesinin, merkezinde ulusal çıkarı temel kavram olarak benimsemiş profesyonel diplomatların olduğu kurumsal yapılar aracılığıyla gerçekleşebileceği unutulmamalıdır. Türkiye, birçok ülkeyle karşılaştırıldığı zaman imrenilen bir diplomat kadrosuna ve diplomasi geleneğine sahip olmuş, bu sayede uluslararası ilişkilerini bu camianın saygın bir üyesi olarak başarıyla yürütmüştür. Bu güç unsurunun korunması Türkiye'yi de güçlü kılacaktır.

