

# AVRASYA ETÜDLERİ

51  
2017-1



**TİKA**

T.C. BAŞBAKANLIK  
Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı  
Turkish Cooperation and Coordination Agency

**Avrasya Etüdüleri** hakemli bir dergidir.  
TÜBİTAK/ULAKBİM SBVT tarafından taranmakta ve dizinlenmektedir.  
Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı  
tarafından yılda iki kez yayımlanır.  
Dergide ifade edilen görüş ve fikirler yalnızca yazarlarına aittir;  
Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının düşünce ve  
politikasını yansıtan metinler olarak değerlendirilemez.



ISSN 1300-1604



### **İletişim**

TİKA, GMK Bulvarı No:140 Çankaya-ANKARA  
**Tel:** +90(312)9397000 • **Faks:** +90(312)9397515-16  
avrasyaetudleri@tika.gov.tr • www.tika.gov.tr

# AVRASYA ETÜDLERİ

Yıl: 23, Sayı: 51 (2017/1)

## TİKA Adına Sahibi

Dr. Serdar ÇAM  
Başkan

## Yayın Kurulu

Dr. Serdar ÇAM  
Mehmet Süreyya ER  
Dr. Zülküf ORUÇ  
Tolga KESKİN

## Yazı İşleri Müdürü

Dr. Zülküf ORUÇ

## Editör

Dr. Mehmet KAHRAMAN  
(m.kahraman@tika.gov.tr)  
(uveyska@windowslive.com)

## Danışma Kurulu

- Prof. Dr. Mehmet AKKUŞ • Ankara Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Bülent AKYAY • Trakya Üniversitesi  
Prof. Dr. Rıdvan CANIM • Trakya Üniversitesi  
Prof. Dr. Ömer ÇAHA • Yıldız Teknik Üniversitesi  
Prof. Dr. Uğur DOĞAN • Ankara Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Mehmet DOĞAN • Kırıkkale Üniversitesi  
Prof. Dr. Saadettin GÖMEÇ • Ankara Üniversitesi  
Prof. Dr. Ramazan GÖZEN • Marmara Üniversitesi  
Prof. Dr. Ömer Soner HUNKAN • Trakya Üniversitesi  
Prof. Dr. Nihat IŞIK • Kırıkkale Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Şükrü İNAN • İnönü Üniversitesi  
Ramazan KAPLAN • Ankara Üniversitesi  
Doç. Dr. Aşkın KOYUNCU • Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi  
Yrd. Doç. Dr. Cengiz SAMUR • Kırıkkale Üniversitesi  
Prof. Dr. Fikret TÜRKMEN • Ege Üniversitesi  
Prof. Dr. Nasuh USLU • Sosyal Bilimler Üniversitesi  
Prof. Dr. Ahmet UZUN • Akdeniz Üniversitesi  
Prof. Dr. Ekrem YILDIZ • Kırıkkale Üniversitesi

**Baskı:**

Hangar Marka İletişim Reklam Hizmetleri Yayıncılık Ltd. Şti.

Konur Sokak 57/4 Kızılay / Ankara

**Tel:** (0312) 425 07 34

**Faks:** (0312) 425 07 36

# İçindekiler / Contents

## **Abdurrahim SIRADAĞ**

Turkey-South Africa Relations: Changing Dynamics in Turkish Foreign Policy / 7-28  
*Türkiye-Güney Afrika İlişkileri: Türk Dış Politikasındaki Değişen Dinamikler*

## **Zerrin TORUN**

The Evolution of the Responsibility to Protect / 29-51  
*Koruma Sorumluluğunun Gelişimi*

## **Shatlyk AMANOV**

ABD ve Türk Dünyası: Washington'un  
Türk Dünyası Politikasını Anlamak İçin Bir Çerçeve Denemesi / 53-93  
*USA and the Turkic World: A Framework for Analysis of American Foreign Policy in the Turkic World*

## **İlhan ARAS**

Avrupa Birliği'nin Dağlık Karabağ Sorunundaki Rolü / 95-122  
*The Role of the European Union in the Nagorno-Karabakh Question*

## **Aysu VURAL**

Yumuşak Güç Stratejisi Çerçevesinde Çin'in Afrika Politikası / 123-152  
*China's African Policy in the Context of Soft Power Strategy*

## **Eda Palyoş - Ali Rıza Sandalcılar**

TTIP'in Türk Dış Ticareti Üzerindeki Muhtemel Etkilerin Mal Grupları Bazında Analizi / 153-175  
*Analyzing Potential Effects of TTIP on Turkish Foreign Trade on the Basis of Product Groups*

## **Nazım AKSOY**

Belarus Yabancı Yatırım Mevzuatı Çerçevesinde Türk KOBİ'lerinin Belarus Serbest Ekonomik  
Bölgelerinden Yararlanma İmkânları / 177-213  
*Opportunities for Turkish SMEs to Benefit From the Belarusian Free Economic Zones Within  
the Framework of Belarus Foreign Investment Legislation*



# Turkey-South Africa Relations: Changing Dynamics in Turkish Foreign Policy

Abdurrahim SIRADAĞ<sup>1</sup>

## *Abstract*

Even though Turkey has a strong historical relationship with the Republic of South Africa dating back to the 19<sup>th</sup> century, its historical and political relations with the Republic of South Africa remained very limited since the establishment of the Republic of Turkey in 1923. When the Justice and Development Party (AK Party) came to power in October 2002, the traditional dynamics of Turkish foreign policy changed significantly. The ruling party explored new political, economic and social instruments so as to increase its relations with South Africa. The AK Party has combined elements of constructivist and realist approaches in its foreign policy activism, focusing on restoring the damaged historical relations with African countries and strengthening economic and trade relations with them. This article argues that there is a mixture of motivations behind increasing the bilateral relations between the two states. Also, this research will focus on how geopolitical, geoeconomic and historical factors play an important role in the development of relations between the two countries.

**Keywords:** *Ottoman State, Turkey, South Africa, Turkish foreign policy, history, politics, economics, geopolitics.*

<sup>1</sup> Assist. Prof. Dr., King Fahd University of Petroleum and Minerals, Department of General Studies, absiradag@hotmail.com

## **Türkiye-Güney Afrika İlişkileri: Türk Dış Politikasındaki Değişen Dinamikler**

### **Öz**

Türkiye'nin Güney Afrika Cumhuriyeti ile 19. Yüzyıla dayanan güçlü ilişkileri bulunmasına rağmen, iki ülke arasındaki tarihi ve politik ilişkiler 1923 yılında Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması ile birlikte zayıflamaya başlamıştır. Kasım 2002'de iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) ile birlikte geleneksel Türk dış politikasının parametleri değişmeye başlamış ve buna paralel olarak Türkiye ve Güney Afrika Cumhuriyeti ilişkileri gelişme sürecine girmiştir. Bu araştırmaya göre, AK Parti ile birlikte Türk dış politikası hem yapısal hem de realist yaklaşıma uygun politikalar geliştirmeye başlamıştır. Diğer bir ifade ile Türk dış politikası, Cumhuriyetle birlikte ihmal edilen tarihi ilişkilerin onarılmasına ve ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerin geliştirilmesine yönelik stratejik adımlar atmaya başlamıştır. Bu makale son yıllarda ilişkileri artan bu iki ülke arasındaki stratejik ilişkilerin büyümesine neden olan sebepler üzerinde durmaktadır. Özellikle de iki ülke arasındaki ilişkilerin gelişmesinde önemli rol oynayan jeopolitik, jeoekonomik ve tarihi faktörlerin iki ülke ilişkilerine nasıl etki yaptığı üzerinde durulacaktır.

**Anahtar kelimeler:** *Osmanlı Devleti, Türkiye Cumhuriyeti, Güney Afrika, dış politika, tarih, ekonomi, jeopolitik.*



## 1. Introduction

There has been a significant political, social, and economic transformation in both Turkey and South Africa over the last decade. Both countries have a significant position in world politics and whereas South Africa is the most developed African country on the continent Turkey is strategically located on the world stage. Both actors play active roles in resolving international problems and working together on a set of common global issues and challenges. South Africa is significantly important for Turkey in the opening of the Sub-Saharan region on the continent whilst Turkey is a gateway for South Africa to the opening of the countries in the regions of Asia and the Balkans. Furthermore, South Africa is the largest trading partner for Turkey in the Sub-Saharan region and Turkey is one of the largest trading partners for South Africa in Eastern Europe. Both countries have been sharing the same democratic issues and experiences throughout history, and from 2005 the nature of their relationship has changed as both countries developed their bilateral relations on the basis of mutual respect and cooperation. This article will first examine the transformation of Turkish foreign policy, then scrutinise the historical relations with South Africa dating back to the 19<sup>th</sup> century. It is important to emphasise that the AK Party has adopted a new strategic doctrine to redefine the strategic location of Turkey and strengthen historical relations with countries in Africa with which the Ottoman State had deep political, economic, security and social ties. In this respect, the transformation of Turkish foreign policy can be explained with two important concepts: geographical depth and historical depth. The last section of the research will examine the current development of the bilateral relations between Turkey and South Africa.

## 2. Transformation in Turkish Foreign Policy

With the establishment of the new republic in 1923, Turkey's policy towards the legacy of the Ottoman State changed radically. The Ottoman legacy was seen as a burden rather than a strategic asset by the Kemalist foreign policy makers. The main aim in the first years of the republic was to build a new state and a new society with a new identity. Westernization and secularization characterised the first years of Turkey, playing a significant role on the emergence of negative perceptions of the past.<sup>1</sup> The Islamic

---

<sup>1</sup> Yucel Bozdaglioglu, *Turkish Foreign Policy and Turkish Identity: A Constructivist Approach*, New York and London: Routledge, 2003, pp. 5-7.

identity of the Ottoman State was seen as the main obstacle to the process, therefore one of the most significant aims of the Kemalist ideology was to remove it.<sup>2</sup> History was not used as a strategic component of the TFP by the Kemalist elite so that the parameters were not defined in accordance with the social, religious or cultural fabric of the Turkish nation. The exclusion of the Ottoman legacy from the new secular state decreased the effectiveness of the TFP in global politics, leading to the emergence of a dilemma and identity crisis and dividing the Turkish society into “Kemalist” and “Islamist”.<sup>3</sup>

After the AK Party came to power in 2002, the dynamics of the TFP changed significantly. TFP began to include the legacy of the Ottoman State as one of the most strategic assets to expand the sphere of influence of Turkey in world politics. In this regard, the nature of the relations between Africa and Turkey has undergone a significant change under the ruling party. For instance, while Turkey only had 12 embassies across the African continent prior to 2002 it now has 39. The AK party opened new embassies in Africa where the Ottoman State had a special historical, political, economic and military relationship. While the total volume of trade was about 2 billion dollars with the whole Africa prior in 2002, it is today about 20 billion dollars.<sup>4</sup> The AK Party combined elements of constructivist and realist approaches in its foreign policy activism, focusing on restoring the damaged historical relations with those countries that had a deep relationship with the Ottoman State, and strengthening economic and trade relations. The conservative identity of the ruling party paved the way for a revitalization of the Ottoman legacy as an important component of TFP.<sup>5</sup>

The then Minister of Foreign Affairs of Turkey, Ahmet Davutoglu, had been one of the most important figures in changing the traditional parameters of the TFP. Having served as a chief foreign policy advisor to the President Recep Tayyip Erdogan between 2002 and 2009, in May 2009 he was appointed foreign minister of Turkey by the ruling party.

---

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Philip Robins, “Turkish Foreign Policy since 2002: Between a ‘Post-Islamist’ Government and a Kemalist State”, *International Affairs*, 83 (2), 2007, pp. 289-304.

<sup>4</sup> Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs. “Turkey-Africa Relations”, <http://www.mfa.gov.tr/turkey-africa-relations.en.mfa> (accessed on 23 April 2017).

<sup>5</sup> AK Party, *Political Vision of AK Party 2013: Politics, Society and the World*, Ankara: AK Party, 2012, pp. 8-10.

His book “*Strategic Depth: Turkey’s International Position*” became influential in changing the dynamics of traditional TFP during the period of the AK Party governments. Davutoglu developed the theory of strategic depth, which has three important characteristic features: (a) zero-problem policy: Turkey should aim to resolve crises in the neighbourhood through diplomacy and develop good relations with its neighbours; (b) pro-active diplomacy: Turkey should aim to play a more active role in resolving conflicts and stopping wars in the neighbourhood and beyond; and (c) multidimensional policy: Turkey should develop good relations with the newly configured regions and continents,<sup>6</sup> including the emerging actors, such as China, Brazil, India and Africa, and diversify its foreign policy mechanisms to decrease its dependence on the West. Turkey can only be a central power by using the advantages of its history and geopolitics. It failed to use the legacy of the Ottoman State as a strategic asset for increasing the power of TFP during the Cold War era, and therefore remained peripheral in this period, merely an instrument of the Western powers to protect their strategic interests.

The theory of strategic depth has two important foundations. Firstly, historical depth was established on the heritage of the Ottoman State, enabling power in world politics to be used with the combination of other power parameters. It posits that Turkey can restore and strengthen its historical, political, economic and cultural relations with the former Ottoman territories. Secondly, geographical depth gives the country a natural opportunity to expand its sphere of influence in world politics, criticizing the passive, secularist, nationalist and Western oriented policies, which Kemalist elites pursued by excluding the Balkans, Middle East, Caucasus, Central Asia and Africa. The theory posits that Turkey should develop a multidimensional rather than one-dimensional foreign policy in order to protect its national interests, and identifies three important strategies: (i) land basins, such as the Balkans, Caucasus, and Middle East; (ii) maritime basins, consisting of the Black Sea, Caspian, Eastern Mediterranean and the Gulf of Basra; and (iii) continental basins, namely Asia, Europe and Africa. According to the strategic depth theory, Turkey needs to redefine its geographic and historic identity and reassess its regional and international position.<sup>7</sup> It has already begun to play a more

<sup>6</sup> Ahmet Davutoglu, “Turkey’s Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007,” *Insight Turkey* 10(1), 2008, pp. 79-83.

<sup>7</sup> Ahmet Davutoglu, *Stratejik Derinlik: Turkiye’nin Uluslararası Konumu*, Istanbul: Kure Yayinlari, 2001,

active role in mediating conflicts between different factions, including Israel-Syria, the Israel-Palestine, and the West-Iran. It has also increased its strategic relations with the new global actors, including China, India, Brazil, Russia, and Africa.

Kalin argues that the transformation of the Turkish foreign policy with three factors: political and economic changes in Turkey; the establishment of new goals and principles or the changes in the strategic mind-set on the development of Turkish foreign policy; and the creation of the new instruments and mechanisms of foreign policy.<sup>8</sup> Turkey changed its traditional foreign policy with the AK Party, from following a Western-centred foreign policy that restricted development of bilateral relations with the neighbouring countries of Turkey and important actors on the different regions and continents of the world. During the Cold War, Turkey was considered a military ally by the USA and Europe but has since redefined its geostrategic location and explored new political, economic and social mechanisms to increase bilateral relations with different actors in world politics. It has diversified its foreign policy under the leadership of President Erdogan.

### **3. The Legacy of the Ottoman State in South Africa**

Examining the legacy of the Ottoman State in South Africa is crucial to understanding the changing relations between Turkey and South Africa. It falls into three categories: the life of the Ottoman scholar Abu Bakr Effendi; the impact of Pan-Islamism; and the Ottoman Consulates in South Africa. The legacy of Islamic scholar Abu Bakr Effendi in South Africa played the most significant role in establishing strong historical relations. Muslims of South Africa requested an Islamic scholar to teach and guide them in the fields of Islamic education from the Ottoman State through the British Empire. Distinguished Ottoman Kurdish scholar Abu Bakr Effendi was appointed as a religious guide to South Africa by the 32nd sultan of the Ottoman State, Abdulaziz, in September 1862.<sup>9</sup>

---

pp. 65-90.

<sup>8</sup> Ibrahim Kalin, "Turkish Foreign Policy: Framework, Values, and Mechanisms", *International Journal*, 67 (1), 2011-12, pp. 7-21.

<sup>9</sup> S Argun, *Life and Contribution of Osmanli Scholar, Abu Bakr Effendi, towards Islamic thought and Culture in South Africa*, unpublished MA dissertation. Johannesburg: Johannesburg University, 2000, pp. 15-18.

The South African Muslims could not preserve their religion, culture and identity due to prohibition on performing their religion publicly. They began to misuse and misinterpret the religion over time, due to lack of Islamic education, causing many problems and disagreements on religious matters. Despite the ban the Cape Muslims were strongly attached to their religion.<sup>10</sup> As a well-trained scholar in Islamic jurisprudence and Islamic sciences, Abu Bakr Effendi opened schools for girls and boys separately to educate them according to the principles of Islam and taught and preached the adults in the evenings.<sup>11</sup> Abu Bakr Effendi also had a tremendous impact on the cultural life of the Cape Muslims; for instance, the Muslims in the Cape began to use the Ottoman traditional hat, the Fez.<sup>12</sup>

His children became actively involved in Islamic activities and prominent actors in the Cape after his death. For instance, his eldest son Achmed Ataullah Effendi was appointed as Ottoman Consul-General to Singapore by the sultan Abdulhamid in 1901. He also served as a principal of the Ottoman Hamidiye School in South Africa in 1884. The Ottoman State opened Muslim schools in the Cape, Durban, Kimberley and Port Elizabeth, known as the “Hamidiye schools”.<sup>13</sup> Abu Bakr Effendi’s Islamic activities played a significant role in strengthening the Islamic identity of the Muslims of South Africa. The increasing relations between the Ottoman State and Britain in the second half of the 19th century enhanced political and religious relations between the Ottoman State and South Africa. The leadership role of the Ottoman State in the Islamic world in the 19th century became the most important driving factor for increasing political, social, cultural and religious ties with South Africa.<sup>14</sup>

Sultan Abdulhamid (1878-1909) actively used the policy of pan-Islamism to strengthen the Ottoman State in the world politics. Particularly, the institution of the caliphate used by the Ottoman sultans played a significant role in expanding the influence of the Ottoman State and protecting and uniting the Muslims around the world. The South African

---

<sup>10</sup> Serhat Orakçı, *A Historical Analysis of the Emerging Links between the Ottoman Empire and South Africa between 1861-1923*, unpublished MA dissertation. Johannesburg: University of Johannesburg, 2007, p. 35.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Argun, *Life and Contribution of Osmanli Scholar, Abu Bakr Effendi, towards Islamic thought and Culture in South Africa*, p. 27.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Orakçı, *A Historical Analysis of the Emerging Links between the Ottoman Empire and South Africa between 1861-1923*, p. 48.

Muslims perceived the Ottoman State as the leader of the Islamic world and saw it as the protector of the Muslims in the world. The policy of the pan-Islamism of the Ottoman State implemented by Sultan Abdulhamid played a significant role in limiting the colonial power of Britain in Southern Africa. Sultan Abdulhamid also sent a military observer to South Africa for the Anglo-Boer War (1899–1902) in February 1900.<sup>15</sup>

The construction of the Hamidia Hijaz Railway (1900-1908) was a strategic step implemented Sultan Abdulhamid II for expanding the idea of pan-Islamism.<sup>16</sup> The South African Muslims provided financial assistance for the project and established fund raising commissions to collect money for it. During the construction of the railway, the son of Abu Bakr Effendi Hisham Nimetullah Effendi played an active role on the establishment of the fund raising commissions for the project.<sup>17</sup> Sultan Abdulhamid II awarded him a medal for his efforts and South African Muslims collected around 366.551 pounds between 1900 and 1907 to contribute to the project.<sup>18</sup>

The Cape Muslims began to celebrate the birthdays of the Ottoman sultans in 1867 and mentioned the names of the sultans at the Friday celebrations in the mosques across the country. The Ottoman sultans also provided financial assistance for building mosques in South Africa, including the one in Port Elizabeth. Meanwhile, the Muslims in South Africa were active participants in the Ottoman army fighting Italy during the Tripoli War in 1911, sending 17.634 lira and 875 pounds to support the Ottoman State during the Turkish War of liberation (1919-22).<sup>19</sup>

The Ottoman State also protected the interests of the South African Muslims and expanded its influence to South Africa by establishing consulates. It firstly appointed British and German officials as honorary consuls. It opened the first Ottoman Consulate in 1861 in Cape Town, with the British official Mosyo de Roubaix filling this post for his constructive relations with the South African Muslims. The consulates worked actively until the collapse of the Ottoman State in 1923.<sup>20</sup> In 1890, German Henri

---

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Argun, *Life and Contribution of Osmanli Scholar, Abu Bakr Effendi, towards Islamic thought and Culture in South Africa*, p. 61.

<sup>20</sup> Ibid.

Bettelheim was appointed honorary consul to Johannesburg, and in 1910, an Armenian Ottoman citizen Ohannes Medjakian Effendi became consul in Johannesburg. Meanwhile, a consulate opened in Durban. In 1914, Mehmet Remzi Bey was appointed as the first Turkish diplomat to the post of the Ottoman Consul-General in Johannesburg in 1914. However, the Ottoman Consular Office was closed and his activities blocked by Britain with the emergence of the First World War. He died on 14 February 1916 and was buried in Johannesburg.<sup>21</sup>

The South African Muslims had a strong loyalty to the caliphs and sultans of the Ottoman State in history. They saw the Ottoman Empire as the leader of the Islamic world and the protector of the interests of the Muslims around the world. Religious ties were the driving factor in establishing political relations with South Africa in the second half of the 19th century. The policy of pan-Islamism implemented by the Sultan Abdulhamid II became effective in increasing political and religious relations with South Africa and influencing the prestige and power of the Ottoman State against Britain in South Africa. There had been continuity in the foreign policy of the Ottoman State towards South Africa but when the new republic was established it waned. Particularly, with the abolishing of the institution of the caliphate, Turkey lost its leadership role in the Islamic world and the South African Muslims were disappointed with the changing identity.

#### **4. Relations between Turkey and South Africa (1990-2000)**

At the end of the Cold War era, the two countries took concrete steps to develop their bilateral relations. The first official relationship was established between Turkey and South Africa in 1989. The apartheid South Africa opened its African Trade Centre (ATC) in Istanbul and on 12 August 1991 both countries upgraded their diplomatic relations, with the apartheid regime upgrading the ATC to consul-general in Istanbul and Turkey reciprocating in Johannesburg. On 12 October 1991, the two countries upgraded their diplomatic relations from the level of consul-generals to the ambassadorial level. While South Africa appointed General CF Neels Jaco as ambassador to Turkey, Turkey appointed Sami Onaran to Pretoria as ambassador.<sup>22</sup> The apartheid regime intended to develop diplomatic and commercial relations with Turkey because it was facing

---

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Tom Weeler, *Turkey and South Africa: Development of Relations 1860-2005*, Johannesburg: South African Institute of International Affairs (SAIIA), 2005, p. 35.



stringent international economic sanctions, diplomatic isolation and loss of its international reputation in world politics.

Ozal had a vision to develop a diversified foreign policy and strengthen relations with the neighbours and beyond. Importantly, he took a keen interest in changing the statist view of Turkey in world politics and increasing its trade relations with the neighbours and strategic actors. He implemented a significant number of market-oriented economic reforms and revitalised a neo-liberal economy in the country. Turkey had undergone significant political and economic transformation from an inward-centred economic programme to an export-centred economic orientation.<sup>23</sup> There were two reasons to increase diplomatic and trade relations between Turkey and South Africa after the Cold-War era. The first was that Ozal adopted an export-oriented foreign policy which forced Turkey to open new market alternatives with different actors in the world. The second was that Turkey needed to find cleaner and cheaper coal because of pollution during the 1990s. South Africa was rich in natural resources, including clean coal.<sup>24</sup>

**Table 1: Turkey’s Trade with South Africa (1996-2004) (Million \$)**

Year	Export	import	Total
1996	65 516	210 211	275 727
1997	71 204	183 259	254 463
1998	72 912	152 480	225 392
1999	58 964	123 626	182 590
2000	71 049	171 810	242 859
2001	77 871	345 028	422 899
2002	87 644	211 027	298 671
2003	121 528	335 713	457 241
2004	190 113	1 006 683	1 196 796

Source: (Turkiye Istatistik Kurumu)<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Ziya Onis, “Turgut Ozal and His Economic Legacy: Turkish Neo-Liberalism in Critical Perspective”, *Middle Eastern Studies*, 40 (4), 2004, pp. 113-134.

<sup>24</sup> Ali Kemal Aydin, “Turkey and South Africa: Towards the Second Decade”, *Perceptions: Journal of International Affairs*, VIII (IV), 2003, pp. 1-5.

<sup>25</sup> Turkiye Istatistik Kurumu. n.d. “Dis Ticaret”, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (accessed on 13 March 2015).



The total trade of Turkey with South Africa was 275 million dollars in 1996. The intensity of economic relations remained at a low level until 2003. As shown in Table 1, while Turkey's exports to South Africa was 58 million dollars in 1999, its imports were 123 million dollars. In that year, the Turkish coalition government was facing political, economic and social challenges. Particularly, political instabilities in Turkey in the 1990s damaged the development of economic and trade relations with South Africa.<sup>26</sup> The total trade between the both countries did not exceed 300 million dollars between 1996 and 2002.

There had been three important issues influencing and affecting the bilateral relations between Turkey and South Africa in the post-Cold War era.<sup>27</sup> The first was that Turkey could not predict the political transformation taking place in South Africa. On 11 February 1990, Nelson Mandela was released from prison and the apartheid regime was also collapsing. The first general democratic elections were held in the country on 27 April 1994, a turning point in bringing a just and transparent political system to the country. With the elections of 1994, the black majority gained equal voting rights with the white minority. Mandela established its first democratically elected government on 10 May 1994 and remained in power until 14 June 1999. The government reduced the number of its embassies in the world, including Turkey.<sup>28</sup> Weeler points out that the Mandela government particularly preferred to increase its diplomatic relations with the countries that had supported the liberation struggle of the African National Congress Party (ANC) during the apartheid regime.<sup>29</sup>

The second issue was that Turkey had a strong relationship with the apartheid regime in the military field before 1994. The Mandela Government stopped selling weapons to Turkey and froze all existing military agreements. The National Conventional Arms Control Committee of South Africa in 1997 released a report on Turkey stating that South Africa should first observe the development of human rights in Turkey and considered the balance of power in the region in which Turkey was located.

<sup>26</sup> Mehmet Ozkan, "What Drives Turkey's Involvement in Africa?", *Review of African Political Economy*, 37 (126), 2010, pp. 533-540.

<sup>27</sup> Muhammed Haron, "South Africa and Turkey in an Era of Globalization: Constructing a Relationship, Crafting a Partnership", Paper presented at the conference organized by Kirklareli University, Turkey, 2011, pp. 1-18.

<sup>28</sup> Weeler, *Turkey and South Africa: Development of Relations 1860-2005*, p. 16.

<sup>29</sup> Haron, "South Africa and Turkey in an Era of Globalization: Constructing a Relationship, Crafting a Partnership", pp. 1-18.

South Africa considered Turkey an invader power in global politics, due to its policy over Cyprus in 1974. For this reason, Turkey put South Africa on her “red list” which forbade developing her military relations with countries on the list. These issues particularly affected negatively the development of relations between the two countries during the period of 1994-2000.<sup>30</sup>

The third issue was the Kurdish issue, directly influencing relations between the two countries during the Mandela government. Mandela refused taking the Ataturk Peace Prize given by the Prime Minister Suleyman Demirel in 1991. Weeler attributes this to some prominent members of the PKK terrorist organization, who had contacts with the important members of the ANC in Europe, and the supporters of PKK lobbying against Turkey.<sup>31</sup> Mandela was sensitive to the issues of human rights because of the legacy of racist policies of the apartheid regime in the country. Having been the victim of a racist regime, he gave priority to the issues of human rights on the foreign policy activism of South Africa. Developing human rights standard became one of the most important objectives of the South Africa’s foreign policy during the Mandela Administration.<sup>32</sup> According to Landsberg, he was the “father of the culture of human rights and the rule of law in South Africa”. Mandela became a role model on the peaceful transition in both South Africa and in the world. When he and his ANC party came to power in April 1994, Mandela particularly adopted a pro-human rights foreign policy<sup>33</sup>, becoming an active figure in resolving international crises and human rights issues in the world. For instance, he was actively involved in an attempted resolution of the crises in the Middle East and Africa.<sup>34</sup>

According to Mandela, without resolving political and human rights crises in the conflict areas in the different parts of the world, including the issues of Palestine, Kashmir, Nepal, and different African countries, South Africa would not be free totally. Even though Mandela did not have any prejudices against Turkey, the sensitive relations between some prominent members of PKK and ANC paralysed the bilateral relations. PKK particularly aimed to contact the prominent members of the ANC,

---

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> N. Mandela, “South Africa’s Future Foreign Policy”, *Foreign Affairs*, 72 (5), 1993, pp. 86-97.

<sup>33</sup> C. Landsberg, “Nelson Mandela: The Legacy of a Political Luminary”, University of Johannesburg, 2015, pp. 1-3.

<sup>34</sup> Ibid.

including Mandela, for the purpose of justification of the activities of PKK in Turkey and abroad.<sup>35</sup> While PKK strategically achieved its aims, Turkey failed to develop an active foreign policy to refute the political discourse of PKK in South Africa. It is important to highlight that PKK began to develop its strategic relations as soon as the ANC came to power in 1994 and filled the strategic gap to convince the ANC elite and used the opportunity of the fact that Turkey's foreign policy was very passive and ineffective. Turkey was facing huge political, economic and social crises during the period between 1994 and 1999. Therefore, PKK strategically found a strategic opportunity to explain its political discourses to the ANC elites and other countries in the world, including European countries and the USA.

The rejection of the highly respected award Atatürk Peace Award by Mandela, the arms embargo on Turkey imposed by the black South African Government, and the closure of the South African Embassy in Ankara, were significant evidences that PKK had influence on the ANC elite in South Africa. Turkey could not explain its political and international discourse abroad actively and failed to create an active lobbying mechanism to refute the political discourse of PKK in the world. It can be said that political, social and economic crises in Turkey had a significant potential to paralyze the relations between Turkey and Africa in general and South Africa in particular. According to the PKK terrorist organization, PKK shared the same identity with the ANC because the black majority fought a liberation struggle against the racist government in South Africa similar to that waged by PKK in Turkey. However, the most important distinction between the ANC and PKK is that while the latter committed atrocities to achieve its goals in Turkey, the ANC never killed civilians in the country, except attacks on strategic state locations such as nuclear energy sites and telecommunications stations. The PKK terrorist organization killed more than 30 thousand civilians in Turkey following the conflict started in 1980.

Oppression, exclusion and discrimination were the typical characteristics of the apartheid regime, with non-whites in South Africa strictly deprived of political representation and denied social and economic rights. The apartheid regime even banned the marriage between the white race and the black race and created the system of 'homelands' or 'Bantustans', which separated living space. It was an obligation to carry a passbook to enter white territories, usually only for the purpose

---

<sup>35</sup> Weeler, *Turkey and South Africa: Development of Relations 1860-2005*, p. 27.

of work. Between 1960 and 1970, the apartheid regime implemented a grand apartheid policy against the black population, forcing them to leave white areas. There was the official racist regime in South Africa officially established when the Nationalist Party came to power in 1948 and remained in power until 1994. On the other hand, when Turkey was established in 1923, the Republican Peoples' Party (CHP) focused on nationalist and secularist policies for the endorsement of the nation-building or Turkish nationalism. The main problem was that the CHP worked to implement this policy with a degree of intensity. However, the party of Mustafa Kemal Atatürk, the founder of the Republic, created a new Turkish identity, but it failed to create a 'rainbow nation' which aimed to include all the ethnic groups in the country. Both countries preserved a strong security identity.<sup>36</sup> While the apartheid regime focused on the establishment of an Afrikaner identity by using the hard power and excluding the majority of the society, the Kemalist regime put too much emphasis on the building of a Turkish identity<sup>37</sup>, using hard power and excluding the majority of the nation.

The political and economic relations between Turkey and South Africa remained very limited after the 1990s. The members of the PKK terrorist organization played an influential role in undermining political and economic relations between Turkey and South Africa. Turkey failed to develop a constructive foreign policy towards South Africa due to the fact that Turkey faced a number of significant economic and political crises during those years.

### **5. The Current Relations between Turkey and South Africa (2002-present)**

After the 2000s, the nature of the relations between the two countries underwent a significant change. Both Turkey and South Africa have taken significant steps to increase their bilateral relations over the last decade. There are a number of significant reasons behind the growing relations between the two actors. Firstly, a new political leadership emerged in both countries. Secondly, both changed their traditional foreign policies and adopted trade-oriented ones. While Thabo Mbeki came to power in 1999 after Mandela, Recep Tayyip Erdoğan took power in Turkey in 2002.

---

<sup>36</sup> Haron, "South Africa and Turkey in an Era of Globalization: Constructing a Relationship, Crafting a Partnership", Paper presented at the conference organized by Kırklareli University, Turkey, 2011, pp. 1-18.

<sup>37</sup> Ibid.

Both leaders were keen on developing diplomatic and trade relations with the neighbours and the strategic actors in global politics. Both actors increased the number of their diplomatic representations around the world. In October 2003, Jacop Zuma, the then Deputy President, made an official visit to Turkey with a large delegation, the first high-level official visit organized by the South African authorities after the post-Cold War era. On 24-26 May 2010, Kgalema Motlanthe, the then Deputy President of South Africa, paid an official visit to Turkey to develop bilateral relations. During the visit, both countries signed a memorandum of understanding on diplomatic cooperation.<sup>38</sup>

While the Mandela government focused on domestic challenges such as job creation, economic growth, inequalities and issues of the African continent, Mbeki dealt with the continental and global issues more ambitiously. He particularly aimed at developing a more dynamic and active foreign policy for South Africa and making the country a global player on the international stage. For instance, Mbeki preferred to play an active role in developing a macro-economic policy for his country, and developing a multilateral foreign policy became a strategic priority. Landsberg stresses that the directives of the foreign policy of South Africa did not change significantly after Jacob Zuma took power in 2009, but rather he followed similar foreign policy orientations, including increasing the South-South and the North-South partnerships developed and implemented by his predecessor.<sup>39</sup>

On 3-5 March 2005, President Erdogan paid an official visit to South Africa with a large delegation, creating a new dynamic environment for developing bilateral relations comprehensively. The negative perception of South Africa towards Turkey changed after 2000. The Deputy Minister of Foreign Affairs of South Africa, Aziz Pahad, made official statements on the foreign relations with Turkey just before the visit of Turkish President Erdogan to South Africa, and mentioned that all the problems regarding the arms deal had been resolved by diplomatic means. He also explained that the issue of the Kurds in Turkey was related to the

---

<sup>38</sup> Presidency of the Republic of South Africa, "Deputy President Kgalema Motlanthe concludes official visit to Turkey", <http://www.thepresidency.gov.za/pebble.asp?reid=1902>, 2010. (accessed on 03 March 2015)

<sup>39</sup> Ibid.

dynamics of the Middle East, so that it could only be resolved if there was a comprehensive approach.<sup>40</sup>

During the official visit of Erdogan to South Africa in March 2005, three important agreements were signed by the countries, namely the Agreement on Double Taxation, the Customs Agreement, and the Trade and Economic Cooperation Agreement.<sup>41</sup> Furthermore, a joint Economic Commission was also established by the parties to develop trade and economic cooperation.<sup>42</sup> Erdogan made his second official visit to South Africa on 3-5 October in 2011 with both countries signing a joint declaration.<sup>43</sup>

Turkey's economic relations with Africa significantly changed after the AK Party came to power in 2002. High-level visits, building up strategic partnerships, the establishment of business councils, the opening of the new embassies and the cultural missions, removing visas, and the strengthening of bilateral relations played a substantial role in changing the nature of the trade and economic relations between Turkey and Africa. It can be said that the ruling party aimed to expand the scope of the trade-oriented foreign policy which Turgut Ozal developed. Kardas points out that one of the most important priorities of the new Turkish foreign policy is to increase economic relations with different actors, to create new markets for Turkish business and develop an export-oriented foreign policy.<sup>44</sup> Turkey developed a new strategic culture to increase its soft power in world politics, based on the development of economic relations with different regions and continents. Turkey became the 17th largest economic power in the world and the 6th largest in Europe, therefore defined as a trading state by some analysts.<sup>45</sup> In this regard, increasing economic relations with South Africa has been one of the most strategic foreign policy objectives for the AK Party governments.

<sup>40</sup> Department of Foreign Affairs, "Official visit to South Africa by Turkish Prime Minister Recep Tayyip Erdogan", <http://www.dfa.gov.za/docs/speeches/2005/paha0302.htm>, 2005. (accessed on 22 March 2015)

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Department of Foreign Affairs, "Media Statement on Official Visit to the Republic of South Africa", <http://www.dfa.gov.za/docs/2005/turk0303a.htm>, 2005. (accessed 07 March 2015)

<sup>43</sup> Independent Online, "Erdogan visits SA to further spread trade wings", <http://www.iol.co.za/business/news/erdogan-visits-sa-to-further-spread-trade-wings-1.1151502#.VQxBBXneaM8>, 2011. (accessed on 15 March 2015)

<sup>44</sup> Saban Kardas, "Charting the New Turkish Foreign Policy", *International Journal*, 67 (1), 2011-12, pp. 1-6.

<sup>45</sup> Kemal Kirisci, "The Transformation of Turkish Foreign Policy: The Rise of the Trading State", *New Perspectives on Turkey*, no. 40, 2009, pp. 29-57.

After the failed military coup of July 2016, Turkey has redefined its foreign policy priorities towards Africa. Fighting against the Fethullah Terrorist Organization (FETO) has been one of the most important foreign policy strategies across the African continent for the ruling party. In this regard, Turkey has been increasing its diplomatic relations with South Africa in order to close down the FETO's schools in this country since July 2016. On the other hand, the FETO has a strong network in South Africa through its educational activities, civil society organizations and business connections. At the same time, the FETO has a strong relationship with the South African government. It can be said that South Africa is the most important country for the FETO within the African continent because of its economic power and its geostrategic importance on the continent and in the world. FETO's strong political relations with the South African government have been a significant obstacle for Turkey in order to close down the FETO schools across the country. How could Turkey become successful against the FETO in South Africa and have a strong relationship with South Africa? Turkey needs to increase its diplomatic and political relations with the South African government at the highest level. Turkey's diplomatic missions in South Africa should play a more active role in explaining the FETO's objectives in Turkey and in the world.

In parallel with the increasing relations between the two countries since 2005, Turkey opened Yunus Emre Cultural Centre in 2013 in order to strengthen cultural relations between the two countries. Furthermore, Turkish Cooperation and Development Agency (TIKA) has been active in this country in recent years. For instance, TIKA renovated a number of significant Ottoman works including the cemetery where the Ottoman Islamic scholar Abu Bakr Effendi was buried in Cape Town, the Ottoman cricket club in Cape Town, and the Nur-ul Hamidiye Mosque established by the Ottoman State in 1884.<sup>46</sup> TIKA is also planning to open a branch in Cape Town in the near future. It can be said that Turkey has not only developed a constructivist approach towards its relations with South Africa but also aimed to deepen its economic relations. The Islamic identity of the ruling party has been a critical role in developing the historical relations with South Africa.

---

<sup>46</sup> TIKA. "TIKA Baskani Dr. Serdar Cam Guncay Afrika'da", [http://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika\\_baskani\\_dr\\_serdar\\_cam\\_guncay\\_afrika%27da-32587](http://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika_baskani_dr_serdar_cam_guncay_afrika%27da-32587) (27 April 2017).



**Table 2: Turkey's Trade with South Africa (2005-2016) (Million \$)**

Year	Export	Import	Total
2005	315 739	1 259 978	1 575 717
2006	598 489	1 793 113	2 391 602
2007	653 785	2 172 298	2 826 083
2008	1 238 632	1 502 492	2 741 124
2009	866 774	1 103 313	1 970 087
2010	369 235	889 635	1 258 870
2011	510 523	1 954 586	2 465 109
2012	381 772	1 289 821	1 671 593
2013	619 718	1 479 338	2 099 056
2014	545 275	1 189 352	1 734 627
2015	489 162	918 541	1 407 703
2016	405 953	1 058 114	1 464 067

Source: (Türkiye İstatistik Kurumu).<sup>47</sup>

The total trade of Turkey with South Africa reached up one billion dollars in 2004 for the first time. While Turkey's export to South Africa was 1.238 billion dollars in 2008, its import reached to 1.500 billion dollars in the same year. 2008 became the most successful year, with the level of economic relations between the two countries reaching the highest point of 2,741 billion dollars. The total trade of Turkey with South Africa would not fall below one billion dollars between 2004 and 2014. South Africa is the most important trading partners for Turkey in the region of the Sub-Saharan.

## 6. Conclusion

Turkey has a deep historical relationship with South Africa dating back to the 19th century. The legacy of Abubakr Effendi in South Africa was significant in understanding the level of solid historical relations between the two countries. Historical relations between the two countries were cut off after a new secular state was established in Turkey in 1923. The new state concentrated on the establishment of a new secular identity; therefore

<sup>47</sup> Türkiye İstatistik Kurumu. n.d. "Dis Ticaret", <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (accessed on 13 March 2015).



it put too much effort on the creation of a new Turkish identity rather than keeping the relations with the legacy of the Ottoman State. South Africa also has very complicated history. The apartheid regime was racist and excluded the majority from political, economic and social rights of the state. It also aimed to create a new Afrikaner identity but the difference between the nationalist and secularist Turkey and apartheid regime was that while the later officially established a racist state the former put too much emphasis on the creation of a secular identity. Both countries implemented their undemocratic policies so as to build up a new identity by using hard power or security and excluding the other elements in the society.

Turkey's relations with South Africa were problematic during the Mandela government, in that the Kurdish issue paralyzed bilateral relations. Particularly, Turkey's weak political and economic structure in world politics led to the emergence of a passive and ineffective foreign policy activism in the post-Cold War era. The leader of Turkey in the 1980s, Turgut Ozal, tended to shift Turkish foreign policy from a Western-oriented foreign policy to a trade-oriented foreign policy. Hence, Turkey took important steps to establish diplomatic and economic relations with the apartheid regime, but failed to see the changing political dynamics in South Africa after its collapse. After 2000, the nature of the relations between Turkey and South Africa changed because of the emergence of the new leadership and the new foreign policy orientation of the respective countries. The AK Party under the leadership of Erdogan played the most important role in changing bilateral relations with South Africa.<sup>48</sup> The level of economic and political relations shifted after 2000. This research found that the ruling AK Party expanded the scope of the trade-oriented foreign policy which Turgut Ozal developed.

The global identity of the leader of South Africa, Thabo Mbeki, was also a key figure in developing relations with Turkey. Both countries have significant interests on the continuation of the bilateral relations and are strategically important countries in world politics. They play a dynamic role in resolving regional and international issues. It is important to emphasize that South Africa is Turkey's largest trading partner in the region of the Sub-Sahara. Likewise, Turkey is the largest trading partner of South Africa in the region. It is necessary to deepen historical, diplomatic and commercial relations with South Africa. South Africa is among the

---

<sup>48</sup> Abdurrahim Siradag, "The Making of the New Turkish Foreign and Security Policy towards Africa: the Rationale, Roots and Dynamics", *Africa Insight*, 43(1), 2013, p. 14.

most developed countries on the African continent and a gateway to the Southern African region for Turkey, therefore, continuity in Turkish foreign policy is necessary to maintain political and economic relations with South Africa. In order to reduce the power of the FETO over the continent, Turkey needs to work with Turkish business circles, Turkish NGOs and Turkish academic circles more actively. Without cooperating with different non-governmental organizations, Turkey would have many challenges while fighting against the FETO over the African continent.

Turkey has gradually increased its diplomatic and trade relations with South Africa. Turkish students and academicians should often visit South Africa to learn the local languages of South Africa. The students of the respective countries should learn the socio-cultural and political and economic dynamics of the respective countries. There is a lack of specialists who will be able to shape and strengthen the relations of the both countries. Therefore, the respective countries should pay special attention to educating specialists who will study historical, political and economic dynamics of the countries.

## BIBLIOGRAPHY

- AK Party. *Political Vision of AK Party 2013: Politics, Society and the World*, AK Party, Ankara, 2012.
- Argun, S. *Life and Contribution of Osmanli Scholar, Abu Bakr Effendi, towards Islamic thought and Culture in South Africa*, unpublished MA dissertation. Johannesburg University, Johannesburg, 2000.
- Aydin, Ali Kemal. "Turkey and South Africa: Towards the Second Decade", *Perceptions: Journal of International Affairs*, VIII (IV):1-5, 2003.
- Bozdaglioglu, Yucel. *Turkish Foreign Policy and Turkish Identity: A Constructivist Approach*, Routledge, New York and London, 2003.
- Department of Foreign Affairs. "Official visit to South Africa by Turkish Prime Minister Recep Tayyip Erdogan", <http://www.dfa.gov.za/docs/speeches/2005/paha0302.htm>, 2005, (accessed on 22 March 2015).
- Department of Foreign Affairs. "Media Statement on Official Visit to the Republic of South Africa", <http://www.dfa.gov.za/docs/2005/turk0303a.htm>, 2005, (accessed 07 March 2015).
- Davutoğlu, Ahmet. *Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu*, Küre Yayınları, İstanbul, 2001.

- Davutoğlu, Ahmet. "Turkey's Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007", 2008, *Insight Turkey* 10(1), pp. 79-83.
- Haron, Muhammed. "South Africa and Turkey in an Era of Globalization: Constructing a Relationship, Crafting a Partnership", Paper presented at the conference organized by Kırklareli University, Turkey, 2011, pp. 1-18.
- Independent Online. "Erdogan visits SA to further spread trade wings", <http://www.iol.co.za/business/news/erdogan-visits-sa-to-further-spread-trade-wings-1.1151502#.VQxBBXneaM8>, 2011, (accessed on 15 March 2015).
- Kalin, Ibrahim. "Turkish Foreign Policy: Framework, Values, and Mechanisms", *International Journal*, 2011-2012, 67 (1):7-21.
- Kardas, Saban. "Charting the New Turkish Foreign Policy", *International Journal*, 2011-2012, 67 (1):1-6.
- Kirisci, Kemal. "The Transformation of Turkish Foreign Policy: The Rise of the Trading State", *New Perspectives on Turkey*, 2009, 40:29-57.
- Landsberg, C. "Nelson Mandela: The Legacy of a Political Luminary", University of Johannesburg, 2015, 1-3.
- Mandela, N. "South Africa's Future Foreign Policy", *Foreign Affairs*, 1993, 72 (5):86-97.
- Onis, Ziya. "Turgut Ozal and His Economic Legacy: Turkish Neo-Liberalism in Critical Perspective", *Middle Eastern Studies*, 2004, 40 (4):113-134.
- Orakçı, Serhat. *A Historical Analysis of the Emerging Links between the Ottoman Empire and South Africa between 1861-1923*, unpublished MA dissertation, University of Johannesburg, Johannesburg, 2007.
- Ozkan, Mehmet. "What Drives Turkey's Involvement in Africa?", *Review of African Political Economy*, 201037, (126):533-540.
- Presidency of the Republic of South Africa. "Deputy President Kgalema Motlanthe concludes official visit to Turkey", <http://www.thepresidency.gov.za/pebble.asp?relid=1902>, 2010, (accessed on 03 March 2015).
- Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs. "Turkey-Africa Relations", <http://www.mfa.gov.tr/turkey-africa-relations.en.mfa> (accessed on 23 April 2017).

- Robins, Philip. "Turkish Foreign Policy since 2002: Between a 'Post-Islamist' Government and a Kemalist State", *International Affairs*, 2007, 83 (2): 289-304.
- Siradag, Abdurrahim. "The Making of the New Turkish Foreign and Security Policy towards Africa: the Rationale, Roots and Dynamics", *Africa Insight*, 2013, 43(1):15-31.
- Siradag, Abdurrahim. "Benevolence or Selfishness: Understanding the Increasing Role of Turkish NGOs and Civil Society in Africa", *Insight on Africa*, 2015, 7(1):1-20.
- TIKA. "TIKA Baskani Dr. Serdar Cam Guney Afrika'da", [http://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika\\_baskani\\_dr\\_serdar\\_cam\\_guney\\_afrika%27da-32587](http://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika_baskani_dr_serdar_cam_guney_afrika%27da-32587) (27 April 2017).
- Turkiye Istatistik Kurumu. n.d. "Dış Ticaret", <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (accessed on 13 March 2015).
- Weeler, Tom. *Turkey and South Africa: Development of Relations 1860-2005*, South African Institute of International Affairs (SAIIA), Johannesburg, 2005.

# The Evolution of the Responsibility to Protect

Zerrin TORUN<sup>1</sup>

## *Abstract*

This article traces the evolution of the responsibility to protect. It presents the operationalization of the concept in the United Nations and how the concept has been used in practice. In its conceptualization in the United Nations, the concept first refers to the states' responsibility to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. However, the distinctiveness of the concept comes from putting forward the international community's responsibility to protect in case a state manifestly fails to protect its population. Although a consensus exists on the states' responsibility to protect their populations, the international community's responsibility to react in cases of manifest state failure to protect their populations found limited support.

**Keywords:** *responsibility to protect, United Nations, Kenya, Darfur, Libya.*

---

<sup>1</sup> Assist. Prof. Dr. Department of International Relations, Middle East Technical University, zerrin@metu.edu.tr

## Koruma Sorumluluğunun Gelişimi

### Öz

Bu makale koruma sorumluluğunun gelişiminin izini sürmektedir. Kavramın Birleşmiş Milletler’de nasıl işlevselleştirildiğini ve uygulamada nasıl kullanıldığını sunmaktadır. Birleşmiş Milletler’de kavramsallaştırıldığı haliyle kavram öncelikle devletlerin halklarını soykırım, savaş suçları, etnik temizlik ve insanlığa karşı suçlardan koruma sorumluluğuna işaret eder. Fakat kavramın esas özelliği herhangi bir devlet halkını korumakta aşikâr bir şekilde başarısız olduğu takdirde uluslararası toplumun koruma sorumluluğu öne çıkmaktadır. Devletlerin halklarını koruma sorumluluklarına dair bir uzlaşısı olsa da uluslararası toplumun devletlerin halklarını korumadaki aşikâr başarısızlıklarına karşı tepki gösterme sorumluluğu sınırlı bir destek bulmuştur.

**Anahtar kelimeler:** *koruma sorumluluğu, Birleşmiş Milletler, Kenya, Darfur, Libya.*

## 1. Introduction

Responsibility to protect was developed in order to clarify what international community should do in the face of mass atrocities. In the 1990s, there were three cases where the international community's response demonstrated lack of agreement as to what can and should be done. When genocide took place in Rwanda in 1994 the Security Council failed to act as it feared for the security of the UN peacekeepers there. The Council cut the peacekeeping force from 2558 troops to 270. Only after several weeks and murder of several hundred thousands, the Council authorized the deployment of a weak French military force. In 1995, under United Nations Protection Force's (UNPROFOR) watch, Serbs captured Srebrenica and murdered some eight thousand Bosnian Muslim men and boys. While the mission's mandate included deterring attacks against "safe areas", its resources were inadequate to defend vulnerable cities. Finally, in response to increasing violence against ethnic Albanians in Kosovo, the United States, United Kingdom and France sought authorization for a military force. However, they faced Russian and Chinese threats to veto resolutions including use of force. Eventually, they went ahead with the military intervention through NATO without the approval of the Security Council.<sup>2</sup>

As the international community seemed in disarray, Secretary-General Kofi Annan urged the international community to arrive at a consensus on how to approach these issues. He challenged the international community with his question: "...if humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica – to gross and systematic violations of human rights that affect every precept of our common humanity?" In response to this challenge, in September 2000, the Government of Canada established the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) in order to clarify the relationship between sovereignty and military intervention to halt atrocities.<sup>3</sup>

This article traces the evolution of the idea that reframes sovereignty as responsibility and urges the international community to take a range

---

<sup>2</sup> Saira Mohamed, "Taking Stock of The Responsibility To Protect", *Stanford Journal Of International Law*, Vol. 63, June 2012, p. 66.

<sup>3</sup> Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect* Ottawa, International Development Research Centre, 2001, p. vii.

of actions if a state fails to protect its population. Since responsibility to protect was developed by the International Commission on Intervention and State Sovereignty, the first section covers the International Commission's conceptualization of the idea in length. The second section looks at how responsibility to protect evolved within the United Nations. The third section presents an overview of cases where responsibility to protect was invoked, while the fourth section focuses on the use of the concept in Libya intervention in 2011. Libya is important, since the international community for the first time authorized use of force against the wishes of a government. The conclusion summarizes the findings of these sections and outlines where the idea of responsibility to protect stands.

## **2. Responsibility to Protect in the International Commission on Intervention and State Sovereignty Report**

Sovereignty as responsibility was originally developed by Francis Deng, the UN's Special Representative on Internally Displaced People (IDP) in 1993. Deng and his colleague Roberta Cohen argued that states had the primary role in protecting their populations, but there must be some higher international authority to which they will be accountable if they failed to carry out their duties.<sup>4</sup>

The International Commission on Intervention and State Sovereignty also characterized sovereignty as responsibility. According to the Commission, sovereignty involves a dual responsibility. Externally states are responsible to respect the sovereignty of other states. Internally, they are responsible to respect the dignity and basic rights of all the people within the state.<sup>5</sup> Sovereignty as responsibility means that state authorities are responsible to protect the safety and lives of citizens and promotion of their welfare. This kind of thinking about sovereignty is a result of the ever-increasing impact of international human rights norms and the concept of human security.<sup>6</sup> Responsibility to protect is distinguished from the concept of humanitarian intervention by its emphasis on the primary responsibility of the state to protect its own population. The concept brought the novel idea that the international community should assist states

---

<sup>4</sup> Michael Newman, "Revisiting the 'Responsibility to Protect'", *The Political Quarterly*, Vol. 80, No. 1, January-March 2009, p. 93.

<sup>5</sup> Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, p. 8

<sup>6</sup> *Ibid*, p. 13.



in fulfilling their responsibility. Thus, it placed armed intervention within a broader continuum of measures that could be taken in response to mass atrocities and genocide.<sup>7</sup>

For the Commission, in line with international law, firstly the state whose people are directly affected has the responsibility to protect. This is also required by practical realities, as the domestic authority is best placed to make a positive difference when problems arise. On the other hand, the broader community of states has a residual responsibility when a particular state is unwilling or unable to fulfil its responsibility to protect or is itself the actual perpetrator of crimes or atrocities; or where people living outside a particular state are directly threatened by actions taking place there. This means that in some circumstances, international community must take action to support populations that are under serious threat. This responsibility to protect has three essential components: the responsibility to prevent human catastrophe, the responsibility to react to an actual or apprehended human catastrophe, and the responsibility to rebuild after the event.<sup>8</sup> Thus, the responsibility to protect involves a broad range of assistance actions and responses, including “both long and short-term measures to help prevent human security-threatening situations from occurring, intensifying, spreading, or persisting; and rebuilding support to help prevent them from recurring; as well as, at least in extreme cases, military intervention to protect at-risk civilians from harm.”<sup>9</sup>

Instead of a ‘right to intervene’ by one state on the territory of another state, the Commission argued that we should speak of a responsibility to protect.<sup>10</sup> This rightly shifts the focus of discussion on the requirements of those who need or seek assistance.<sup>11</sup> Interventionary measures by the international community should come after preventive measures fail to resolve or contain the situation and when a state is unable or unwilling to redress the situation. Intervention may come in the form of political, economic or judicial measures, and in extreme cases, military action.

---

<sup>7</sup> Alex J. Bellamy, “The Responsibility to Protect - Five Years On”, *Ethics & International Affairs*, Vol. 24, No. 2, 2010, p 143.

<sup>8</sup> Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, p. 17.

<sup>9</sup> *Ibid*, p. 18.

<sup>10</sup> *Ibid*, p. 11.

<sup>11</sup> *Ibid*, p. 18.

The commission suggested that tough threshold conditions and a series of precautionary principles must be satisfied, for the intervention to be defensible in principle and acceptable in practice.<sup>12</sup>

Military intervention is reserved for exceptional circumstances when all order within a state has broken down or when civilians are threatened with massacre, genocide or ethnic cleansing on a large scale. Put differently, the international community may use military intervention in cases of violence which “shock the conscience of mankind,” or which present a clear and present danger to international security.<sup>13</sup> Principles that must guide the decision on military intervention include “right authority, just cause, right intention, last resort, proportional means and reasonable prospects.”<sup>14</sup>

Just cause exists when there is large scale loss of life, actual or apprehended and/or large scale ethnic cleansing, actual or apprehended.<sup>15</sup> In the commission’s view, “military action can be legitimate as an anticipatory measure in response to clear evidence of likely large scale killing.” Arguing that in most cases there will not in practice be major disagreement, the commission did not quantify ‘large scale’<sup>16</sup> Right intention stipulates that the primary purpose of the intervention must be to stop or prevent human suffering. Use of military force for the alteration of borders, the advancement of a particular combatant group’s claim to self-determination and overthrow of regimes are not legitimate objectives.<sup>17</sup> Last resort requires exploring every diplomatic and non-military avenue for the prevention or peaceful resolution of the humanitarian crisis. In some cases there will not be enough time for this process to be completed, but there must be reasonable grounds for believing that, if a non-military measure had been attempted, it would not have succeeded.<sup>18</sup> Proportional means is about the scale, duration and intensity of the planned military intervention being the minimum necessary to secure the humanitarian objective. Finally, military action should be taken if it stands a reasonable chance of success of providing actual protection. If the consequences of

---

<sup>12</sup> Ibid, p. 29.

<sup>13</sup> Ibid, p. 31.

<sup>14</sup> Ibid, p. 32.

<sup>15</sup> Ibid, p. 32.

<sup>16</sup> Ibid, p. 33.

<sup>17</sup> Ibid, p. 35.

<sup>18</sup> Ibid, p. 36.

embarking upon the intervention are likely to be worse than if there is no action at all, a military action is not justified.<sup>19</sup>

As for the right authority, the Commission stated that it is the Security Council whose authorization must be sought for a military intervention.<sup>20</sup> The Commission proposed a “code of conduct” for the use of the veto with respect to actions that are needed to stop or avert a significant humanitarian crisis. The code was to ensure that a permanent member, in matters where its vital national interests were not involved, would not use its veto to obstruct the passage of a majority resolution.<sup>21</sup> If Security Council fails or rejects to consider a proposal for intervention, an alternative is to seek support for military action from the General Assembly meeting in an Emergency Special Session under the established “Uniting for Peace” procedures. If the Security Council failed or rejected to deal with a catastrophe, another alternative to take action is a regional or sub-regional organization.<sup>22</sup>

### 3. Responsibility to Protect in the United Nations

In September 2003, UN Secretary General established the High-Level Panel Threats, Challenges and Change in order to examine the UN role in international security.<sup>23</sup> This panel was set up by the Secretary General of the United Nations in response to the lack of agreement among Member States on the proper role of the United Nations in providing collective security.<sup>24</sup> In 2004, responsibility to protect was endorsed by the High-level Panel on Threats, Challenges and Change in its report *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, which characterized responsibility to protect as “an emerging norm”.<sup>25</sup> High-level Panel stated that “we all share responsibility for each other’s security”.<sup>26</sup> The Panel argued that there is a growing acceptance that sovereign governments have the primary responsibility to protect their own citizens from catastrophes such as mass

---

<sup>19</sup> Ibid, p. 37.

<sup>20</sup> Ibid, p. 50.

<sup>21</sup> Ibid, p. 51.

<sup>22</sup> Ibid, p. 53.

<sup>23</sup> Aidan Hehir, “The Responsibility to Protect: ‘Sound and Fury Signifying Nothing?’”, *International Relations*, Vol. 24, No. 2, 2010, p. 221.

<sup>24</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, A/59/2005, 21 March 2005, p. 24.

<sup>25</sup> United Nations General Assembly, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, A/59/565, 2 December 2004, p. 57.

<sup>26</sup> Ibid, p. 16.

murder and rape, ethnic cleansing by forcible expulsion and terror, and deliberate starvation and exposure to disease. However, when they are unable or unwilling to do so, that responsibility should be taken up by the wider international community. In such circumstances, the international community should engage in prevention, response to violence, if necessary, and rebuilding shattered societies.<sup>27</sup>

With regard to the right to authorize intervention, High-level Panel pointed to the Security Council. It also identified five criteria of legitimacy that the Security Council should consider when discussing whether to authorize or apply military force: seriousness of threat, proper purpose, last resort, proportional means and balance of consequences. High-level Panel argued that these would significantly improve the chances of reaching international consensus on the intervention. In the panel's view Chapter VII of the United Nations Charter fully empowers the Security Council to deal with every kind of threat that States may confront. The Panel did not touch upon the issue of alternatives if the Security Council fails or rejects to react. For the Panel "the task is not to find alternatives to the Security Council as a source of authority but to make it work better than it has."<sup>28</sup>

In 2005, Kofi Annan, then Secretary General of the United Nations, in his report *In larger freedom: towards development, security and human rights for all* stated that he believes "that we must embrace the responsibility to protect, and, when necessary, we must act on it." He reiterated that this responsibility lies, first and foremost, with each individual State. Similar to the above-mentioned reports he argued that "if national authorities are unable or unwilling to protect their citizens, then the responsibility shifts to the international community to use diplomatic, humanitarian and other methods to help protect the human rights and well-being of civilian populations." For the secretary general, when such methods appear insufficient, the Security Council may decide to take action under the Charter of the United Nations, including enforcement action.<sup>29</sup> However, the Secretary General's report confined problems that activate the international community's responsibility to protect to "genocide, ethnic cleansing and crimes against humanity".<sup>30</sup> Secretary General's

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 56-57.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 53.

<sup>29</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, p. 35.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 59.

report placed responsibility to protect in the section dealing with freedom to live in dignity instead of the section on the use of force. Emphasis was put on the need to implement responsibility to protect through peaceful means. This was meant to detach the linking of responsibility to protect with humanitarian intervention and promote the commitment to the rule of law and human security.<sup>31</sup>

Following these, responsibility to protect was endorsed by the General Assembly in 2005 World Summit. Paragraphs 138, 139 and 140 in its Outcome Document were devoted to responsibility to protect. The World Summit Outcome document accepted each individual state's responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. The international community was tasked with encouraging and helping states to exercise this responsibility and supporting the United Nations in establishing an early warning capability. In addition, international community's responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, to help to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity was acknowledged. General Assembly stated that "we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council" and "on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity."<sup>32</sup> At the world summit international community's responsibility to protect was defined as a moral duty as opposed to a stronger legal duty upon the insistence of those who are reluctant to endorse the concept. Alternative ways to take action if the Security Council fails or rejects to react a crisis was dropped in all the endorsements of responsibility to protect after the International Commission on Intervention and State Sovereignty report. The proposal of the International Commission on a code of conduct for permanent members of the Security Council not to exercise their veto power was also dropped. Moreover the fact that the international community promised to deal with issues on a case by case basis and in areas where there is a manifest failure was seen as dilution of

---

<sup>31</sup> Carsten Stahn, "Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?", *The American Journal of International Law*, Vol. 101, No. 1, January 2007, p. 107.

<sup>32</sup> United Nations General Assembly, Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005, 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1, 24 October 2005, p. 30.

the concept by commentators. The threshold for international action was raised by the statement that international community's responsibility to react starts in cases of manifest failure of a state to protect its population.<sup>33</sup>

Further consideration of the concept came in the form of a report by UN Secretary-General Ban Ki-Moon in 2009. *Implementing the Responsibility to Protect* was built on the narrow understanding of the 2005 World Summit Outcome. It stated that the responsibility to protect applies "only to the four specified crimes and violations: genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity." The Secretary-General argued that "to try to extend it to cover other calamities, such as HIV/AIDS, climate change or the response to natural disasters, would undermine the 2005 consensus and stretch the concept beyond recognition or operational utility".<sup>34</sup> Based on the World Summit Outcome, the report stated that the responsibility to protect rests on three pillars: the protection responsibilities of the State; international assistance and capacity building, and timely and decisive response. Protection responsibilities of the state derives both from the nature of State sovereignty and from the pre-existing and continuing legal obligations of States. International assistance and capacity building in pillar two is about the commitment of the international community to assist states in meeting those obligations. Pillar three refers to the responsibility of international community to respond collectively in a timely and decisive manner when a State is manifestly failing to provide such protection. International community's response may be pacific measures under Chapter VI of the Charter, coercive ones under Chapter VII and/or collaboration with regional and subregional arrangements under Chapter VIII.<sup>35</sup> The report states that "no strategy for fulfilling the responsibility to protect would be complete without the possibility of collective enforcement measures, including through sanctions or coercive military action in extreme cases. It points out that when a State refuses to accept international prevention and protection assistance, commits egregious crimes and violations relating to the responsibility to protect and fails to respond to less coercive measures, collective measures could be authorized by the Security Council, by the General Assembly

---

<sup>33</sup> Hehir, "The Responsibility to Protect: 'Sound and Fury Signifying Nothing'?", p. 222.

<sup>34</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, *Implementing the responsibility to protect*, A/63/677, 12 January 2009, p. 8.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 8-9.

under the “Uniting for peace” procedure or by regional or subregional arrangements with the prior authorization of the Security Council.<sup>36</sup> In a way that reminds the code of conduct of the International Commission, the Secretary General urged permanent members of the Security Council to refrain from employing or threatening to employ the veto in situations of manifest failure to meet obligations relating to the responsibility to protect.<sup>37</sup> Secretary General’s report on Implementing the Responsibility to Protect was debated in the General Assembly in 2009. Consensus was built on the report’s elaboration of the concept, and a plan for implementation was set out. For Alex Bellamy this represented a modest but tangible step in the concept’s evolution.<sup>38</sup>

UN Secretary-General continued efforts to elaborate responsibility to protect in further reports. In his 2010 report, the Secretary-General focused on early warning and assessment,<sup>39</sup> while in his 2011 report he dwelled on the role of regional and subregional arrangements in implementing the responsibility to protect.<sup>40</sup> UN Secretary General’s 2012 report presented an assessment of the tools available under Chapters VI, VII and VIII of the Charter for implementing pillar three of the responsibility to protect (timely and decisive response).<sup>41</sup> The 2013 report dealt with the issue of state responsibility and prevention.<sup>42</sup> The 2014 report was on international assistance and the responsibility to protect.<sup>43</sup> The 2015 report took stock of 10 years of implementing the responsibility to protect.<sup>44</sup> The 2016 and final report of the Secretary-General Ban Ki-Moon focused on the obstacles to mobilizing collective action to prevent and respond to genocide, war

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>38</sup> Bellamy, “The Responsibility to Protect - Five Years On”, p. 148.

<sup>39</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, Early warning, assessment and the responsibility to protect, A/64/864, 14 July 2010.

<sup>40</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, The role of regional and subregional arrangements in implementing the responsibility to protect, A/65/877-S/2011/393, 28 June 2011.

<sup>41</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, Responsibility to protect: timely and decisive response, A/66/874-S/2012/578, 25 July 2012.

<sup>42</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, Responsibility to protect: state responsibility and prevention, A/67/929-S/2013/399, 9 July 2013.

<sup>43</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, Fulfilling our collective responsibility: international assistance and responsibility to Protect, A/68/947-S/2014/449, 11 July 2014.

<sup>44</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, A vital and enduring commitment: implementing the responsibility to protect, A/69/981-S/2015/500, 13 July 2015.



crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity, and suggested how such barriers might be overcome.<sup>45</sup>

Overall, responsibility to protect has evolved from its focus on how to respond to intra-state humanitarian crises towards a concern with prevention.<sup>46</sup> Throughout its history of evolution, critics maintained that responsibility to protect provides an opportunity for Western states to intervene at will under the pretext of humanitarianism.<sup>47</sup> Others have argued that the problem is not too much intervention, but inaction in the face of atrocities.<sup>48</sup> There are also those who argue that it is “a rhetorical posturing that promises little protection to vulnerable populations”.<sup>49</sup> On the other hand, throughout the process of its evolution, who has the responsibility to protect in case of Security Council paralysis could not be clarified.<sup>50</sup> In other words, “no satisfactory answer has been given to the imperative ‘no more Rwandas and Kosovos’, i.e. to cases where it is precisely the Security Council which is unable or unwilling to protect”.<sup>51</sup> Neither the efforts to define responsibility to protect nor its implementation in practice resolved the problem of what to do when the Security Council fails to achieve consensus in case of mass atrocities.<sup>52</sup>

#### **4. Responsibility to Protect in Practice**

Responsibility to protect shaped international reaction to the violence that erupted after the disputed December 2007 presidential elections in Kenya. When the victory of incumbent President Mwai Kibaki, a member of the Kikuyu ethnic group over Raila Odinga, a Luo, was declared, people started to protest the perceived rigging of the election. During the protests, stores were looted, houses were destroyed, people were displaced and killed. Militias engaged in retaliatory killings. In less than two months 1.133 Kenyans had been murdered, unknown numbers raped, and there were over 500.000 internally displaced people. Individuals, militias

<sup>45</sup> United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, Mobilizing collective action: the next decade of the responsibility to protect, A/70/999-S/2016/620, 22 July 2016.

<sup>46</sup> Hehir, “The Responsibility to Protect: ‘Sound and Fury Signifying Nothing’?”, p. 219.

<sup>47</sup> Ibid, p. 223.

<sup>48</sup> Ibid, p. 224.

<sup>49</sup> Bellamy, “The Responsibility to Protect - Five Years On”, p. 144.

<sup>50</sup> Hehir, “The Responsibility to Protect: ‘Sound and Fury Signifying Nothing’?”, p. 225.

<sup>51</sup> Carlo Focarelli, “The Responsibility to Protect Doctrine and Humanitarian Intervention: Too Many Ambiguities for a Working Doctrine”, *Journal of Conflict & Security Law*, Vol. 13 No. 2, 2008, p. 213.

<sup>52</sup> Paul R. Williams, J. Trevor Ulbrick and Jonathan Worboys, “Preventing Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect and the Syria Crisis”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 45, No. 1&2, Fall 2012, p. 488.



and the police were targeting victims on the basis of their ethnicity and perceived support for a particular presidential candidate. The military could not reach the whole country and the police either refused to intervene or engaged in extra-judicial killings. Therefore, the state was not able to take protective action.<sup>53</sup>

On January 8–10, 2008, Ghana's president and African Union (AU) chair John Kufuor asked former UN Secretary General Kofi Annan to mediate as part of a small team consisting of former Tanzanian President Benjamin Mkapa and Graça Machel, the former first lady of Mozambique. This Panel of Eminent African Personalities arrived in Kenya on 22 January 2008. According to the timetable for implementation that both sides accepted, three agenda items were to be agreed within four weeks: immediate action to stop the violence and restore fundamental rights and liberties; immediate measures to address the humanitarian crisis, promote reconciliation, healing and restoration of calm; and strategies to overcome the political crisis. The first two agenda items addressed the R2P preoccupation with mass atrocities.<sup>54</sup>

UN Secretary General Ban Ki-moon characterized the situation as a responsibility to protect one and called for an end to violence. The secretary general and his special adviser for prevention of genocide, Francis Deng reminded Kenya's leadership their responsibility to protect the civilian population. Deng stated that if they failed in their responsibility, they would be held to account by the international community. Moreover, the Security Council issued "a Presidential Statement reminding the leaders of their 'responsibility to engage fully in finding a sustainable political solution and taking action to immediately end violence.'<sup>55</sup>

On February 28, Kibaki and Odinga initialed the principles for Kenya's first coalition government. The creation of the post of prime minister that could not be withdrawn by the president and had some executive power provided the solution to disagreements. Odinga was to become the prime minister with deputies from each party. Parliament passed the National Accord and Reconciliation Act on March 18. On April 17, Prime Minister Odinga and other members of the cabinet were sworn in.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Global Centre for the Responsibility to Protect, "The Responsibility to Protect and Kenya: Past Successes and Current Challenges", *Policy Brief*, 13 August 2010, p. 1-2.

<sup>54</sup> Thomas G. Weiss, "Halting atrocities in Kenya", [www.greatdecisions.org](http://www.greatdecisions.org), 2010, pp. 21-22.

<sup>55</sup> Bellamy, "The Responsibility to Protect - Five Years On", p. 154.

<sup>56</sup> Weiss, "Halting atrocities in Kenya", p. 23.

For some commentators, Kenya showed that non-coercive tools, such as mediation, can help stop atrocities when employed early, with sufficient resources and international support. That the response was regionally driven proved that R2P is not about great powers intervening in small countries.<sup>57</sup> For others, however, the contribution of R2P was small, it functioned like background music and contributed a sense of urgency, motivating Africans, the U.S. and the EU.<sup>58</sup> Aidan Hehir argues that references by the Security Council to R2P, and the use of the term in diplomatic negotiations, do not prove the term's utility. According to Hehir, before the emergence of R2P, international pressure was applied on governments involved in internal conflicts and this case was not different.<sup>59</sup> For Alex Bellamy, the AU's emerging peace and security architecture provided the immediate catalyst for international engagement, not R2P per se. Consensus on Kenya owed much to the fact that engagement was limited to diplomacy and had host-state consent. Had diplomacy failed, the Security Council would have found it difficult to step up its engagement.<sup>60</sup>

Responsibility to protect was also invoked with regard to the crisis in Darfur. However, in this case a united or sufficient response in line with the responsibility to protect framework did not come forth.<sup>61</sup> The UN Security Council in its first strong statement of concern about the situation in Darfur in Resolution 1556 of 22 July 2004, described it as a 'threat to international peace and security'. However, afterwards a range of humanitarian and human-rights-relevant measures were adopted. A UN International Commission of Inquiry was established on Darfur on 18 September 2004. The Commission "concluded on 25 January 2005 that the government of Sudan and the *janjaweed* were responsible for 'crimes against humanity and war crimes [that] may be no less serious and heinous than genocide'". Upon the Commission's recommendation, the situation in Darfur was referred to the International Criminal Court (ICC), a vote that passed thanks to the USA's abstention.<sup>62</sup> Since the African Union (AU) mission in the area was weak and lacked credibility, a UN takeover was proposed.

<sup>57</sup> Global Centre for the Responsibility to Protect, "The Responsibility to Protect and Kenya: Past Successes and Current Challenges", p. 2.

<sup>58</sup> Weiss, "Halting atrocities in Kenya", p. 24.

<sup>59</sup> Hehir, "The Responsibility to Protect: 'Sound and Fury Signifying Nothing'?", p. 234.

<sup>60</sup> Bellamy, "The Responsibility to Protect - Five Years On", p. 155.

<sup>61</sup> Cristina G. Badescu and Linnea Bergholm, "The Responsibility To Protect and the Conflict in Darfur: The Big Let-Down", *Security Dialogue*, Vol. 40, No. 3, June 2009, p. 302.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 295.

On 31 August 2006, the UN Security Council Resolution 1706 referred to the responsibility to protect and invited Khartoum to give its consent to a UN takeover. However, the Sudanese government, insisting that it would not allow an Iraq-style occupation or foreign interference did not give its consent to a UN force. Sudan eventually agreed to a stronger force in the form of a 'hybrid' AU–UN force in June 2007. Security Council Resolution 1769 of 31 July 2007 authorized The African Union/UN Hybrid operation in Darfur (UNAMID) under Chapter VII of the UN Charter to protect both civilians and its own personnel. The mission became operational on 31 December 2007.<sup>63</sup> Overall, both the African Union mission and UNAMID failed to protect the civilians in Darfur, which means that responsibility to protect could not be put into action in Darfur.<sup>64</sup>

In contrast to these cases where application of responsibility to protect seemed obvious, there are two other cases where its application did not find support. In August 2008, when Georgia started a military operation in the breakaway region of South Ossetia, Russia responded by pushing Georgian army back into Georgia proper. Afterwards, Russia unilaterally recognized independence of South Ossetia and Abkhazia. Russia justified its intervention arguing that it prevented mass atrocities that Georgian troops were going to carry out. Russian authorities referred to responsibility to protect in order to define their actions. However neither this characterization nor its recognition of South Ossetian independence found support.<sup>65</sup> On 3 May 2008 Myanmar was struck by Cyclone Nargis. Approximately, 138.000 people died and 1,5 million were displaced. Despite the huge devastation, Myanmar's military regime denied access to humanitarian agencies and prevented the delivery of supplies and medical assistance. In response, French Foreign Affairs Minister Bernard Kouchner defined the issue as a crime against humanity, proposed to invoke responsibility to protect and authorize the delivery of aid regardless of Myanmar's position. China and Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) rejected the proposal arguing that responsibility to protect did not apply to natural disasters. Eventually, the UN secretary general and ASEAN managed to receive the regime's consent for the delivery of international aid and provided a joint UN-ASEAN relief package.<sup>66</sup> These two cases clarified the limits to

---

<sup>63</sup> Ibid, p. 300.

<sup>64</sup> Ibid, p. 302.

<sup>65</sup> Bellamy, "The Responsibility to Protect - Five Years On", p 151.

<sup>66</sup> Ibid, p 151-152.

responsibility protect. They demonstrated that the use of coercion should be “preceded by compelling evidence of genocide or mass atrocities” and that “‘crimes against humanity’ excludes crimes not associated with the deliberate killing and displacement of civilians”.<sup>67</sup>

The history of the concept’s practice demonstrate that the concept has been applied inconsistently.<sup>68</sup> Until the Libya intervention, international community did not act on its responsibility to protect using force.

### **5. Responsibility to Protect and the Intervention in Libya**

When the Arab Spring uprisings reached Libya in 2011, demonstrations turned violent in mid-January. An armed opposition group under the Interim Transitional National Council was established, they took control of Benghazi and Tobruk, but by mid-March, Qaddafi’s forces were threatening to retake Benghazi, one of the epicentres of the rebellion. Qaddafi declared that Libyans who take arms against his regime will be executed. Even before, in late February however the Special Advisers and the Secretary General of the UN had stated that the regime’s behaviour could amount to crimes against humanity and reminded Libya its commitment to responsibility to protect. On 22 February, the League of Arab States suspended Libya’s membership until the violence was stopped.<sup>69</sup> On 26 February 2011, the Security Council adopted Resolution 1970 which reiterated that ‘the widespread and systematic attacks’ ‘against the civilian population may amount to crimes against humanity’. The resolution reminded Libya’s responsibility to protect its population. The Security Council referred the situation in Libya since 15 February 2011 to the International Criminal Court. It imposed an arms embargo, issued a travel ban and froze the assets of a number of individuals.<sup>70</sup>

In the meantime, the League of Arab States called for the imposition of a no-fly zone on Libyan military aviation on 12 March 2011. Since Qaddafi did not stop attacks against civilians, the Security Council adopted another resolution on 17 March 2011. In Resolution 1973, the Security Council reiterated the responsibility of the Libyan authorities to protect its population and stated that “parties to armed conflicts bear the

<sup>67</sup> Ibid, p 151.

<sup>68</sup> Ibid, p. 148.

<sup>69</sup> Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The New Politics of Protection? Côte d’Ivoire, Libya and the Responsibility to Protect”, *International Affairs*, Vol. 87, No. 4, 2011, p. 838.

<sup>70</sup> United Nations Security Council, S/RES/1970 (2011), 26 February 2011.

primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians”. The Security Council expressed its “determination to ensure the protection of civilians and civilian populated areas and the rapid and unimpeded passage of humanitarian assistance and the safety of humanitarian personnel”. It decided to establish a ban on all flights in the Libyan airspace for the protection of civilians. It authorized member states to take all necessary measures to protect civilians and civilian populated areas, excluding a foreign occupation force on Libyan territory.<sup>71</sup>

With Resolution 1973, the Security Council for the first time authorized use of force against the wishes of a functioning state.<sup>72</sup> In both Resolution 1970 and 1973 the Security Council invoked Libyan authorities’ responsibility to protect its population. It adopted resolution 1973 after the exhaustion of peaceful means in Resolution 1970 and acted in accordance with the responsibility to protect framework.<sup>73</sup> However, both resolutions fell short of referring to the responsibility of the international community to intervene in a case where a state is manifestly failing to protect its population.

While Libyan case is significant in the history of responsibility to protect, it seems likely that Libya intervention will remain the exception. In the case of Libya, the threat of mass atrocities was clear, as Qaddafi declared his intentions explicitly.<sup>74</sup> In addition, regional organizations like the Gulf Cooperation Council, the League of Arab States and the Organization of the Islamic Conference supported a no-fly zone over Libya and this made opposition to the proposal for use of military force difficult for those who were reluctant. Without the support of regional organizations, China and Russia would have vetoed Resolution 1973. The reasons behind the regional organizations’ support for the no-fly zone are not clear. However, with regard to the League of Arab States the fact that many members were not present during the vote on the no-fly zone, the influence of the pro-US Gulf Cooperation Council, Qaddafi’s unpopularity and feelings of humanitarian solidarity may have played a role in this organization’s support for the no-fly zone. The Security Council’s failure

---

<sup>71</sup> United Nations Security Council, S/RES/1973 (2011), 17 March 2011.

<sup>72</sup> Alex J. Bellamy, “Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm”, *Ethics & International Affairs*, Vol. 25, No. 3, 2011, p. 263.

<sup>73</sup> Williams et al., “Preventing Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect and the Syria Crisis”, p. 488.

<sup>74</sup> Bellamy, “Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm”, p. 265.

to reach a consensus on Syria, where Lebanon has blocked consensus as well as Yemen, where the Gulf Cooperation Council and League of Arab States have divergent opinions suggest that, the case is unlikely to be repeated in the future.<sup>75</sup>

While the operation started by a coalition of the willing, NATO took it over on 1 April. In late August Tripoli collapsed and two months later rebels found and killed Qaddafi. NATO's Operation Unified Protector ended in a few days. For NATO, it was a successful operation. An arms embargo was maintained, humanitarian relief was facilitated and a no-fly zone was sustained and civilian population was protected from Qaddafi's forces.<sup>76</sup> However, NATO's military action in Libya led to fears among some states that responsibility to protect could be used by Western powers as a pretext for removal of unfriendly governments.<sup>77</sup> Since NATO interpreted its mandate expansively. NATO bombers helped the rebels in their advance on the regime's positions. Some reported that NATO bombers softened targets for the rebels. Therefore, second factor that leads to the conclusion that Libya will remain an exception is the reaction of China and Russia against NATO's broad interpretation of its mandate which resulted in regime change. China and Russia objected to regime change on the basis of a mandate just for protection of civilians. However the question is how to limit the scope of responsibility to protect missions. If the mandate is to protect civilians, and the regime is determined to kill them, the civilians can hardly be secure while this regime is still in power.<sup>78</sup>

## 6. Conclusion

International Commission on Intervention and State Sovereignty elaborated the responsibility to protect in 2001. Firstly it is the states that have the responsibility to protect their populations. If a state fails to fulfil its responsibility to protect either because it is unwilling or unable to do so, the international community has a responsibility to assist that state and if that fails too, the international community has the responsibility to react including use of force. This responsibility to protect has three

---

<sup>75</sup> Ibid, p. 266.

<sup>76</sup> Christopher S. Chivvis, "Libya and the Future of Liberal Intervention", *Survival*, Vol. 54, No. 6, 2012, pp. 77-79.

<sup>77</sup> Andrew Garwood-Gowers, "China and the "Responsibility to Protect": The Implications of the Libyan Intervention", *Asian Journal of International Law*, Vol. 2, 2012, p. 387.

<sup>78</sup> Graham Cronogue, "Responsibility to Protect: Syria, The Law, Politics, and Future of Humanitarian Intervention Post-Libya", *International Humanitarian Legal Studies*, Vol. 3, 2012, p. 145.

essential components: the responsibility to prevent human catastrophe, the responsibility to react to an actual or apprehended human catastrophe, and the responsibility to rebuild after the event. The Commission argued that there is a responsibility to react by way of a military intervention when there is actual or apprehended large scale loss of life and/or large scale ethnic cleansing. The Commission suggested that permanent members should refrain from using their veto, in cases where their national interests are not at stake. However, if the Security Council failed to take action, the Commission argued that regional organizations could fulfil the responsibility or the proposal for military action could be taken through a Uniting for Peace Resolution at the General Assembly.

In 2004, the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, which was established by then UN Secretary General Kofi Annan, endorsed the responsibility to protect. In 2005, Kofi Annan's report *In larger freedom: towards development, security and human rights for all* called the General Assembly to embrace the "responsibility to protect" as a basis for collective action against genocide, ethnic cleansing and crimes against humanity. However, the report put emphasis on the need to implement responsibility to protect through peaceful means. This detached responsibility to protect from military intervention.

In the 2005 World Summit, General Assembly stated its preparedness to take collective action on a case-by-case basis, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. At the world summit international community's responsibility to protect was defined as a moral duty as opposed to a stronger legal duty. The threshold for international action was raised by the statement that international community's responsibility to react starts in cases of manifest failure of a state to protect its population.

Responsibility to protect was taken up in the 2009 report of the former UN Secretary General Ban Ki-Moon. In *Implementing the Responsibility to Protect* it was stated that the responsibility to protect applies to genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. The report categorized responsibility to protect in three pillars: the protection responsibilities of the State; international assistance and capacity building, and timely and decisive response. The report pointed out that the possibility of collective enforcement measures, including



through sanctions or coercive military action in extreme cases is part of the responsibility to protect strategies. According to report, the Security Council, the General Assembly under the “Uniting for peace” procedure or regional or subregional arrangements with the prior authorization of the Security Council could authorize collective measures. The Secretary General urged permanent members of the Security Council to refrain from employing or threatening to employ the veto in situations of manifest failure to meet obligations relating to the responsibility to protect. The report was debated in the General Assembly in 2009 and consensus was built on the report’s elaboration of the concept.

Overall, in the UN Secretary-Generals’ reports the emphasis has been on prevention and non-military responses rather than use of force in order to protect civilian populations. The adoption of responsibility to protect by the General Assembly in 2005 and the Security Council in 2006 opened the way for the application of the concept in concrete cases. Responsibility to protect shaped international reaction to the violence that erupted after the disputed December 2007 presidential elections in Kenya. Although critics maintained that the use of the concept did not make any difference in practice, responsibility to protect framed the mediation attempts and facilitated reconciliation between the two groups who disputed election results. In Kenya, it was shown that the concept does not have to lead to great power interference in internal affairs of a country. Mediation took place under the African Union’s leadership. In Darfur, the concept was invoked but robust action did not come forth. A weak African Union mission and the hybrid UN-African Union mission that followed it failed to provide adequate protection of civilians in Darfur. In 2008, Russia declared that it was fulfilling responsibility to protect by intervening in South Ossetia. But this characterization did not find support from the international community. Similarly, in response to Myanmar’s denial of access to humanitarian agencies after Cyclone Nargis devastated the country, France wanted to invoke responsibility to protect in order for aid to be delivered against the wishes of Myanmar. This attempt was rejected by China and ASEAN on the grounds that responsibility to protect did not apply to natural disasters. These two cases demonstrated that the use of coercion needs to be based on compelling evidence of genocide or mass atrocities and that ‘crimes against humanity’ are limited to the deliberate killing and displacement of civilians.



With regard to Libya, in both Resolution 1970 and 1973, the Security Council referred to Libyan authorities' responsibility to protect its population. It adopted resolution 1973 after the exhaustion of peaceful means in Resolution 1970 and acted in accordance with the responsibility to protect framework. With resolution 1973 the Security Council for the first time authorized use of force against the wishes of a functioning state. However, both resolutions fell short of referring to the responsibility of the international community to intervene in a case where a state is manifestly failing to protect its population.

While the Libyan case is significant in the history of responsibility to protect, it seems likely that Libya intervention will remain the exception. In Libya, the threat of mass atrocities was clear. Regional organizations' support for a no-fly zone facilitated the decision-making at the Security Council by convincing Russia and China that they should not veto use of force. These two features of the case are unlikely to be repeated in another case. In addition, NATO's broad interpretation of its mandate led to criticisms that responsibility to protect was being used for regime change in Libya. Therefore, it is likely that when a similar situation arises, Russia and China will at least ask for clearer and more limited mandates for any mission which aims at responsibility to protect.

Overall, it is apparent that responsibility to protect has replaced the idea of humanitarian intervention in the lexicon of international community. Moreover, there is no controversy over the states' responsibility to protect their populations. However, what is distinct about responsibility to protect is the international community's responsibility to protect civilians if a state manifestly fails to do so. And it is this aspect of responsibility to protect that is problematic in the opinion of a number of states. These states reject an automatic international responsibility to protect in cases of a state's failure to protect its population. This has been reflected in the wording of the official documents that endorse responsibility to protect. In the General Assembly's World Summit Outcome, states declared that they are prepared to take action on a case by case basis and this has also been endorsed by the Security Council in its resolutions. Moreover, in the Libya case, which is the strongest example of the concept's use in practice, the Security Council did not even refer to the international community's responsibility to protect. This demonstrates that the novelty that responsibility to protect brought to international relations will continue to be disputed in the future.

## BIBLIOGRAPHY

- Badescu, Cristina G. and Linnea Bergholm. "The Responsibility to Protect and the Conflict in Darfur: The Big Let-Down", *Security Dialogue*, Vol. 40, No. 3, June 2009, pp. 287 - 309.
- Bellamy, Alex J. and Paul D. Williams. "The New Politics of Protection? Côte d'Ivoire, Libya and the Responsibility to Protect", *International Affairs*, Vol. 87, No. 4, 2011, pp. 825 - 850.
- Bellamy, Alex J. "The Responsibility to Protect - Five Years On", *Ethics & International Affairs*, Vol. 24, No. 2, 2010, pp. 143 - 169.
- Bellamy, Alex J. "Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm", *Ethics & International Affairs*, Vol. 25, No. 3, 2011, pp. 263 - 269.
- Chivvis, Christopher S. "Libya and the Future of Liberal Intervention", *Survival*, Vol. 54, No. 6, 2012, pp. 69 - 92.
- Cronogue, Graham. "Responsibility to Protect: Syria, The Law, Politics, and Future of Humanitarian Intervention Post-Libya", *International Humanitarian Legal Studies*, Vol. 3, 2012, pp. 124 - 159.
- Focarelli, Carlo. "The Responsibility to Protect Doctrine and Humanitarian Intervention: Too Many Ambiguities for a Working Doctrine", *Journal of Conflict & Security Law*, Vol. 13 No. 2, 2008, pp. 191 - 213.
- Garwood-Gowers, Andrew. "China and the 'Responsibility to Protect': The Implications of the Libyan Intervention", *Asian Journal of International Law*, Vol. 2, 2012, pp. 375-393.
- Global Centre for the Responsibility to Protect. "The Responsibility to Protect and Kenya: Past Successes and Current Challenges", *Policy Brief*, 13 August 2010.
- Hehir, Aidan. "The Responsibility to Protect: 'Sound and Fury Signifying Nothing'?", *International Relations*, Vol. 24, No. 2, 2010, pp. 218 - 239.
- Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect, Ottawa, International Development Research Centre, 2001.
- Stahn, Carsten. "Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?", *The American Journal of International Law*, Vol. 101, No. 1, January 2007, pp. 99 - 120.
- United Nations General Assembly. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. A More Secure World: Our Shared Responsibility, A/59/565, 2 December 2004.

- United Nations General Assembly. Report of the Secretary-General, In larger freedom: towards development, security and human rights for all, A/59/2005, 21 March 2005a.
- United Nations General Assembly. Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005, 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1, 24 October 2005b.
- United Nations General Assembly, Report of the Secretary-General, Implementing the responsibility to protect, A/63/677, 12 January 2009.
- United Nations General Assembly. Report of the Secretary-General, Early warning, assessment and the responsibility to protect, A/64/864, 14 July 2010.
- United Nations General Assembly. Report of the Secretary-General, The role of regional and subregional arrangements in implementing the responsibility to protect, A/65/877–S/2011/393, 28 June 2011.
- United Nations General Assembly. Report of the Secretary-General, Responsibility to protect: timely and decisive response, A/66/874–S/2012/578, 25 July 2012.
- United Nations General Assembly. Report of the Secretary-General, Responsibility to protect: state responsibility and prevention, A/67/929–S/2013/399, 9 July 2013.
- United Nations General Assembly. Report of the Secretary-General, Fulfilling our collective responsibility: international assistance and responsibility to protect, A/68/947–S/2014/449, 11 July 2014.
- United Nations General Assembly. Report of the Secretary-General, A vital and enduring commitment: implementing the responsibility to protect, A/69/981–S/2015/500, 13 July 2015.
- United Nations General Assembly. Report of the Secretary-General, Mobilizing collective action: the next decade of the responsibility to protect, A/70/999–S/2016/620, 22 July 2016.
- United Nations Security Council, S/RES/1970 (2011a), 26 February 2011.
- United Nations Security Council, S/RES/1973 (2011b), 17 March 2011.
- Weiss, Thomas G. “Halting atrocities in Kenya”, [www.greatdecisions.org](http://www.greatdecisions.org), 2010.
- Williams, Paul R., J. Trevor Ulbrick and Jonathan Worboys, “Preventing Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect and the Syria Crisis”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 45, No. 1&2, Fall 2012, pp. 473 – 503.



# ABD ve Türk Dünyası: Washington'un Türk Dünyası Politikasını Anlamak İçin Bir Çerçeve Denemesi<sup>1</sup>

Shatlyk AMANOV<sup>2</sup>

## Öz

Bu makale, resmi söylem ve politikalar bağlamında ABD'nin ortak Türkdilli alana bakışını ve Türk dünyasının hızla değişen stratejik ve ekonomik dinamiklerinin Amerikan çıkarları açısından önemini incelemektedir. Çalışmada, ABD'nin Türk dünyasındaki angajmanlarında stratejik ve ekonomik çıkarların belirleyici olduğu ve buna bağlı olarak konjonktürel, pragmatik ve bölgesel odaklı bir Türk dünyası politikaları izlendiği tezi savunulmaktadır. Bu dünyayı siyaset, ekonomi ve uluslararası ilişkilerinde ayrılmış ve parçalı bir alan olarak gören Birleşik Devletler, Türk dünyasını başta Güney Asya ve Orta Doğu olmak üzere daha geniş bölgesel ve küresel gündem ve denklemlerine eklemleyerek politikalar üretmektedir. Ayrıca, araştırmada Washington yönetimlerinin "Türk dünyası" kavramının siyasi-stratejik tonlar içerecek şekilde kullanımının reddi konusunda tutarlı bir tutum sergiledikleri sonucuna varılmıştır.

**Anahtar kelimeler:** *ABD dış politikası, Türk dünyası, Türk Cumhuriyetleri, Türk dış politikası, Afganistan.*

<sup>1</sup> Bu makale, 21.Yüzyıl Türkiye Enstitüsü tarafından 24-26 Ekim 2014 tarihleri arasında düzenlenen II. Amasya Türk Dünyası Çalıştayı'nda tebliğ olarak sunulmuştur. Çalışma yeni ilaveler yapılarak gözden geçirilmiş ve genişletilmiştir

<sup>2</sup> Dr. Uluslararası İlişkiler Uzmanı. E-posta: shatlyk.amanov@yandex.ru

## **USA and the Turkic World: A Framework for Analysis of American Foreign Policy in the Turkic World**

### *Abstract*

This article reviews the U.S. perception of the Turkic-speaking space in light of the official discourse and policies, as well as the significance of the Turkic world's fast-moving strategic and economic dynamics for the American interests. It is claimed here that the U.S. engagements with the region are largely shaped by Washington's strategic and economic interests and that it pursues a conjunctural, pragmatic and region-oriented foreign policy towards the Turkic world in parallel with those interests. While the Turkic world is seen as disunited and highly fragmented area in terms of its politics, economy and international relations, Washington continues to maintain policies that embed the region within a wider regional, notably the South Asia and the Middle East, and global agendas and policies. The study concludes that the U.S. administrations constantly pursue a coherent policy grounded in the denial of the usage of the "Turkic world" concept with overtly political-strategic tones.

**Keywords:** US foreign policy, Turkic world, Turkic Republics, Turkish foreign policy, Afghanistan.

## 1. Giriş

Uluslararası ilişkilere ve küresel dünya politikalarına egemen olan temel konu ve sorun alanlarıyla Amerika Birleşik Devletleri'nin dış politika öncelikleri ve gündemleri arasında yakın bir ilişki ve etkileşim vardır. Kuşkusuz ABD'nin Türk dünyasıyla ilişkilerini ve bu dünyaya yönelik izlediği politika(lar)ı bu etkileşimin bir parçası olarak okumak mümkündür. Bununla birlikte dünyanın neredeyse tüm bölgelerine yönelik politikalar üreten Birleşik Devletler'in Türk dünyası kavramıyla yan yana kullanımı ender görülür. Akademik literatürde ve basın dünyasında, yekpare bir aktör ve/veya analiz düzeyi olarak Türk dünyasının Amerikan dış politikasındaki yerini ve Washington'un bu dünyaya yönelik izlediği politika(lar)ı ele alan çalışmaların sayısı da son derece azdır.

Bu özellikle Amerikan bilim dünyası açısından dikkate alınması gereken bir durumdur. ABD'de Türkoloji, Türk dili, Ural-Altay dilleri ve bölgeleriyle ilgili çalışmalar II. Dünya Savaşı sonrası dönemde hızla artmasına rağmen, siyaset bilimcilerin ve uluslararası ilişkiler uzmanlarının bir bölgesel blok olarak Türk dünyasına yönelik ilgisi çok zayıf kalmıştır.<sup>3</sup> Ayrıca ABD'de Türk çalışmaları, 'Şarkiyat' incelemeleri olarak bilinen ve Doğu'nun 'din'inin (İslam) incelenmesini amaçlayan genel alanın parçası olarak gelişmiştir.<sup>4</sup> Yine de, özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra Türk dünyasının jeopolitik değeri konusunda az sayıda da olsa önemli çalışmalar yapıldığını belirtmek gerekiyor.<sup>5</sup> Öte yandan Türkçe (ve hiç kuşkusuz Rusça ve Çince) akademik literatürde "Türk dünyası"nın uluslararası ilişkileri üzerine yapılan araştırma ve çalışmaların sayısı görece zengindir ki bunun anlaşılabilir pekçok sebebi vardır. Konuyla ilgili Türkçe akademik literatürdeki çalışmalar ağırlıklı olarak jeopolitik teoriler ekseninde bir okumaya dayanmaktadır.<sup>6</sup> Sözü edilen çalışmaların büyük bir çoğunluğu Birleşik

<sup>3</sup> Daha geniş bilgi için bkz.: Metin Ekici, "ABD'de Türkoloji Çalışmaları ve Problemleri", *IV. Uluslararası Türk Dili Kurultayı Bildirileri*, Ankara, 2007; Erol Sakallı, *Amerikan Bilim Dünyasının Türk dünyasına Bakışı: Indiana Üniversitesi'nde Türk Kültürü Üzerine Yayınlanan Eserlerin Analizi* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.

<sup>4</sup> Kemal H. Karpat, "ABD'de Arap ve Türk Araştırmaları: İşbirliği Olanakları," *Osmanlı'dan Günümüze Ortadoğu'da Millet, Milliyet, Milliyetçilik*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2011, s. 73-87.

<sup>5</sup> Bunların başında Graham E. Fuller ve Ian O. Lesser'in editörlüğünde hazırlanan *Turkey's New Geopolitics: from the Balkans to Western China* (Westview Press, 1993) isimli çalışma gelmektedir. Diğer önemli çalışmalar için bkz.: Ralph W. Feneis, *Pan-Turkism, Turkey, and the Muslim Peoples of the Former Soviet Union: a Modern Problem in Historical Context*, U.S. Army War College, Carlisle, PA, 1992; Ali Banuazizi ve Myron Weiner (der.), *The New Geopolitics of Central Asia and Its Borderlands*, Bloomington, IN: Indiana University Press, 1994; Jacob M. Landau, *Pan-Turkism: from Irredentism to Cooperation*, 2nd edition, Bloomington, Indiana University Press, 1995; David Menashri (der.), *Central Asia Meets the Middle East*, London: Cass, 1998.

<sup>6</sup> Örneğin bkz.: Ramazan Özey, *Merkezi Türk Hakimiyeti Teorisi*, 21. Asır Yayınevi, Ankara, 2010; Burak Karakuş, *Yeni Jeopolitik Dengeler ve Türk Dünyası* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi),

Devletler'in Türk dünyası politika(lar)ı ve algısını anlamak açısından çözümleyici bakış açıları sunsalar bile, yeni dönemin karmaşık ve çok boyutlu gelişmelerini açıklamakta yetersiz kaldığı için eleştirilmiştir.<sup>7</sup>

Amerikan akademi ve yazın dünyasının ilgisizliğine, Washington'un resmi söylem ve politikalarında Türk dünyası adı altında bir bölgeye, coğrafyaya, alana veya bir "dünya"ya neredeyse hiç yer verilmediğini eklemek gerekiyor. Bu tespit, Türk dünyası diye bir dünyanın olmadığı anlamına gelmemektedir. Aksine Türk dünyasının bir sosyolojik, kültürel, dilsel ve tarihsel karşılığı, coğrafyası ve zemini vardır. Ancak ABD'nin uluslararası ilişkilerinde, bu dünyanın yekpare bir politik, ekonomik ve stratejik karşılığı bulunmamaktadır. Hatta denebilir ki Türk dünyasının ortak bir 'stratejik-ekonomik mekanı'<sup>8</sup> olmadığından Amerikan yönetimleri bu dünyanın farklı unsurlarına karşı farklı politikalar izlemişlerdir. Washington yönetimlerinin Türk dünyasına baktıklarında gördükleri şeyin herşeyden önce (i) bu dünyanın hemen yanbaşı ve/veya içerisinde yer alan büyük (nükleer) güçler (Rusya, Çin ve Hindistan), (ii) sorun alanları (Afganistan savaşı, İran'ın nükleer programı, Dağlık Karabağ sorunu, Kıbrıs meselesi, Kürt sorunu vb.) ve (iii) Amerikan çıkarlarını şu veya bu şekilde etkileyen yerel, bölgesel ve küresel meseleler (terörizm, haydut devletler, iç savaşlar, nükleer silahların yayılması, enerji güvenliği vb.) olduğunu öne sürmek mümkündür.

Bu makale, iki farklı aktör (ABD ve Türk dünyası) arasındaki ilişkiden ziyade bir aktörün diğerine karşı izlediği politikaları, yani ABD'nin dış politikasında Türk dünyasının yerini incelemeyi amaçlamaktadır. Türkçe akademik literatürde, Türkiye, Rusya, İran ve Çin gibi bölgesel güçlerin Türk dünyasına yönelik politikalarını inceleyen çok sayıda çalışma bulunmasına karşılık bölge dışı aktörlerin Türk dünyası algısı ve politikaları genellikle göz ardı edilmiştir. ABD'nin bu dünyaya yönelik dış politika çıktılarının analiz edilmesi, Türk dünyası araştırmalarının gelişmesine katkıda bulunacaktır. Çalışma, yukarıda

---

İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013; Hüseyin Sert, *The Idea of a Turkish World from the Adriatic to the Wall of China: Relations Between Turkey and the Turkic Republics During the 1990s* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Boğaziçi Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, 2010; USGAM, *Jeopolitik Teoriler Ekseninde Amerikan Dış Politikasında Türk Dünyasının Yeri* (imzasız yayınlanmış makale), <http://www.usgam.com/tr/katdown.php?cid=383> (erişim tarihi: 18 Ocak 2015).

<sup>7</sup> Klasik jeopolitik teoriler ve (yeni) Büyük Oyun konseptine dayalı okumalar, Türk dünyası ve çevresinde cereyan eden ve esasında oldukça karmaşık olan sosyo-siyasi olguları basite indirgeyerek ele aldığı ve son derece hatalı olduğu yönünde eleştirilmiştir. Bkz.: Leonard A. Stone, "Central Asia Studies", *Journal of Third World Studies*, Vol. XXIX, No. 1, 2012, p. 194.

<sup>8</sup> 'Ortak stratejik mekan' kavramı Olivier Roy'a aittir. Roy, bu terimi Orta Asya'ya ait yeni jeostratejik bağlamı tanımlamak için kullanıyor ve bu bölgenin ortak bir stratejik alana sahip olduğunu öne sürüyor. Bkz.: Olivier Roy, *Yeni Orta Asya ya da Ulusların İmal Edilişi*, Metis Yayıncılık, 2000, s. 252.



kullandığım çerçeveye sadık kalarak şu sorulara analitik cevaplar aramaktadır: ABD'nin 'bir' Türk dünyası politikası var mıdır? Amerikan dış politika yapımı sürecinde Türk dünyasının yeri, önemi ve karşılığı nedir? Türk dünyasındaki artan Amerikan varlığı, bu coğrafyaya yönelik yeknesak bir Amerikan stratejisinin varlığını kanıtlar mı? Görüldüğü üzere çalışmanın amacı literatürdeki herhangi bir kuramsal çerçevenin tartışılması ya da sınanması değildir; burada, resmi söylem ve praksis bağlamında Washington'un Türk dünyası politika(lar)ı için kavramsal bir çerçevenin oluşturulmasına çok küçük de olsa bir katkının yapılması hedeflenmiştir. Yukarıdaki araştırma sorularına verilecek cevabın, büyük ölçüde denklemin ikinci yarısındaki aktörün nasıl tanımlandığına bağlı olduğunu düşünüyorum. Türk dünyasının neresi olduğu sorusuna vereceğimiz cevap, bu çalışmanın sınırları hem de sınırlılıklarını belirleyecektir.

## 2. Türk Dünyası Neresidir?

Türk dünyası terimiyle hangi coğrafyayı kastettiğimi, belki de nereleri ve neleri kastetmediğimi 'makro düzey'de<sup>9</sup> bir giriş yaparak özetlemenin faydalı olacağını düşünüyorum. Zira Türk dünyası için etnik–dilsel, sosyo–kültürel, dini ya da siyasi–jeopolitik unsurların her biri açısından farklı coğrafyalar ya da sınırlar tayin etmek olanaklıdır.<sup>10</sup> Açıkçası literatürde Türk dünyasına ilişkin herkesin üzerinde anlaştığı ortak bir tanım bulunmamaktadır. Türk dünyası algısının ülkeden ülkeye değişebildiğini belirtmek gerekiyor. Türkiye mahreçli Türk dünyası tasavvurunu paylaşmayan azımsanmayacak sayıda Türk topluluğu ve devleti vardır. Mevcut tanımlamaların ekseriyeti bu kavramın kültürel–dilsel coğrafisine vurgu yapmaktadır ki bunu, Türk dünyasının ekonomik, siyasi ve stratejik alanlardaki bütünleşmesinin (ve bu alandaki kurumsal görünürlüğünün) tarihsel olarak zayıf kalması ve işleyebilir bölgeselciliği gerçekleştirememesinin bir yansıması olarak okumak mümkündür.

Literatürde Türk dünyasıyla birlikte Orta Asya, (Uluğ) Türkistan, (Merkezi) Avrasya, Türk cumhuriyetleri, Türk devletleri ve benzeri birçok kavramın sıkça birbirlerinin yerine kullanıldığı görülmektedir.<sup>11</sup> Öncelikle belirtmek gerekir ki

<sup>9</sup> Burada kullandığım makro–mikro ayrımına dayalı kavramsal çerçeveyi Dr. John Duke Anthony'nin Baltimore Dış İlişkiler Konseyi'nde yaptığı bir sunumuna borçluyum. Bkz.: John Duke Anthony, "The United States and the Arab World: Dynamics and Dimensions of a Relationship in Flux", *the National Council on U.S.-Arab Relations*, March 11, 2014, <http://ncusar.org/pubs/2014/03/us-arab-world-relationship-in-flux/> (Erişim Tarihi: 6 Ocak 2015).

<sup>10</sup> Türk dünyası kavramını farklı yönleriyle ele alan yetkin bir analiz için bkz.: Mehmet S. Erol ve Yavuz Gürler (der.), *TÜRKSAV Türk dünyası 20 Yıllığı*, Bordo Siyah Yayınları, İstanbul, 2011.

<sup>11</sup> Nitekim literatürde bazı yazarlar Türk dünyası yerine Avrasya kavramını kullanmayı tercih ederken bir kısmı da Orta Asya hatta Büyük Orta Doğu benzeri kavramları kullanmayı tercih etmektedir. Bunun en açık örneğini *akademik* literatürde görmek mümkündür. Örneğin Türk dış politikası uzmanlarının

bunlar birbirlerinin yerine kullanılacak eşanlamlı terimler değildir. Bunlar birbirlerinden ayırt edilebilir, hatta ayırt edilmesi gereken kavramlardır. Örneğin analiz birimi olarak devletler düzeyinde bu kavramlar incelendiğinde, Orta Asya diye adlandırdığımız bölgede toplam beş devlet bulunurken, Türkistan biraz daha geniş bir coğrafyayı simgelemektedir. Söz konusu beş devletin yanı sıra Çin'in sınırları içerisindeki Doğu Türkistan'ı da kapsamaktadır. Öte yandan Avrasya bunların tamamını içerebilir ve Robert Cutler'in yaklaşımıyla "İspanya'dan Sahalin'e, Spitzbergen'den Singapur'a kadar"<sup>12</sup> uzanmaktadır ki bu geniş coğrafya, içerisinde 93 farklı ülkeyi barındırıyor. Türk cumhuriyetleri terimiyle Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra bağımsızlığını ilan eden Türk soylu Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Türkmenistan devletleri kastedilmektedir.<sup>13</sup> Çağdaş Türk devletleriyse, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'yle (KKTC) birlikte yedi bağımsız devleti ifade etmektedir. Bu bağlamda Türk dünyası, Avrasya haricindeki diğer tanımlamaları ihtiva eden, hatta onları aşan bir genişliğe sahiptir. Bir başka görüşe göre Türk dünyası, bağımsız devletlerle özerk bölgelerin yanı sıra dünyadaki farklı ülkelerde yaşayan diaspora Türklerini de kapsamaktadır.<sup>14</sup> Literatürde Türk dünyasını, bağımsız Türk devletlerinin yanı sıra Osmanlı coğrafyasındaki bölge (Arap yarımadası, Kuzey Afrika gibi) ve halkları içerecek şekilde "*ortak medeniyet tecrübesi*" olarak tanımlayan yaklaşımlar da bulunmaktadır.<sup>15</sup> Yine Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı'na göre Türk dünyası yirmi dört (bağımsız veya özerk) siyasi birimden oluşmaktadır.

Eğer dini–toplumsal açıdan bakılacak olursa, o zaman şu tespitlerde bulunmak mümkündür: Türk dünyası bugün büyük ölçüde İslam dünyasının içinde yer almaktadır. Nispeten as sayıdaki Şaman ve Hristiyan Türk nüfus (Hakaslar ve Gagauzlar) ve yine çok daha az sayıdaki Yahudi dinine mensup Türk topluluğu (Karay Türkleri gibi) dışında Türk dünyası aynı zamanda bir Müslüman coğrafyadır. Balkanlar, Orta Doğu, Güney Kafkasya, Orta Asya, Rusya ve Doğu Türkistan'da yaşayan Türki halklar, yaklaşık 1300 yıldır geniş İslam coğrafyasıyla derin bağlar kurmuş, siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel ilişkilerini günümüze kadar korumuştur. Diğer taraftan Türklerin Müslüman kimliğinin monolitik bir hüviyete

söz konusu kavramlara ilişkin (bazen çelişkili) görüş ve analizleri için şu çalışmaya bakılabilir: Habibe Özdal et al., *Milakatlarla Türk Dış Politikası Serisi*, USAK Yayınları, Ankara, 2009.

<sup>12</sup> Stone, *Central Asia Studies*, s. 182.

<sup>13</sup> Türk Dil Kurumu, *Güncel Türkçe Sözlük*, <http://tdk.gov.tr/> (Erişim Tarihi:10 Haziran 2015).

<sup>14</sup> Dil temelli bir yaklaşımla diaspora Türklerini de içerecek biçimde tanımlandığında Türk dünyasının coğrafi–teritoryal sınırlarını tespit etmek epey zorlaşmaktadır. Bkz.: Türkkiye Ataöv, "Türk Dünyasına Genel Bakış", *Türk Solu*, Sayı: 261, 2009.

<sup>15</sup> Cezmi Bayram, "Yeni Medeniyet Tasavvuru ve Türk Dünyası", *Türk Dünyası Bilgeler Zirvesi*, Türk Dünyası Kültür Başkenti Ajansı, Eskişehir, 2013, s. 395- 402.

sahip olmadığını anımsamak gerekiyor. Türk dünyasında azımsanmayacak sayıda Şii–Alevi inancına mensup Türk toplulukları yaşamaktadır. Mezhepsel anlamda Şii–Sünni çizgisindeki farklılıklar, Türk nüfusu barındıran ülkelerin uluslararası ilişkileri ve özellikle Amerikan dış politika öncelikleri açısından önemli siyasi–stratejik sonuçlar doğurmaktadır.

Uluslararası örgütlerdeki üyelik ve görünürlüğü bakımından incelendiğinde, bağımsız Türk devletlerinin yanı sıra KKTC’nin de gözlemci statüsünde üye olduğu tek örgüt İslam İşbirliği Teşkilatı’dır (OIC). 1969 yılında kurulan bu örgüte Rusya ve Bosna Hersek’in de gözlemci statüde üye olduğunu belirtmek gerekiyor ki bu ülkelerde de önemli sayıda Türk toplulukları yaşıyor. Bir diğer kapsamlı örgüt ise, KKTC’nin dışında diğer tüm Türk devletlerinin temsil edildiği Ekonomik İşbirliği Teşkilatı’dır (ECO). Türk topluluklarının geniş bir şekilde temsil edildiği örgütler OIC ve ECO olmakla birlikte, Türk dünyasının ‘bütünleşme’sine<sup>16</sup> doğrudan katkıda bulunan ve farklı alanlarda somut proje ve çıktılar üretme potansiyeline sahip uluslararası kuruluşların başında Türk Konseyi<sup>17</sup> gelmektedir. Her ne kadar Özbekistan ve Türkmenistan’ın asli üyeliğinin gerçekleşmemiş olması teşkilat adına büyük bir eksiklik ise de, Türk Konseyi özellikle Türk dünyasının sahip olduğu siyasi, ekonomik, stratejik, kültürel potansiyelin açığa çıkarılması, üye ülkelerin dış politika çıktılarının uyumlulaştırılması ve işbirliğinin ilerletilmesinde önemli roller oynamaktadır.<sup>18</sup>

Türk dünyasının sınırlarını sözü edilen makro düzeydeki değişkenlerin her biri açısından farklı şekillerde tayin etmek mümkündür. Ancak bu çalışmada Türk dünyası, Türk Konseyi’nin resmi sayfasında belirtilen ve ‘Türk dili konuşan’ altı Türk devletine indirgenerek ele alınacaktır.<sup>19</sup> Bu devletler Azerbaycan,

<sup>16</sup> Kuşkusuz bölgesel bütünleşmeler Türk dünyası için yeni bir olgudur. Bu dünyayı teşkil eden devletler içerisinde bölgeselcilik ve entegrasyon konusunda aktif politikalar izleyen ülkeler (Türkiye, Kazakistan ve Azerbaycan) bulunmakla birlikte, Türk dünyasında bir örgütsel boşluğun olduğu şüphesizdir. Yani etrafındaki bölgesel bloklara [örneğin Avrupa Birliği (AB), Körfez Arap Ülkeleri İşbirliği Konseyi (GCC), Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN) ya da Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu (ECOWAS)] kıyasla Türk dünyasını ve kapsadığı bölgeleri zayıf bir kurumsallaşma veya parçalı kurumsal bölgeselcilikle betimlemek olanaklıdır. Bkz.: Shatlyk Amanov, “Türk Cumhuriyetleri Arasındaki Bölgesel Entegrasyon Hareketlerinin Değişen Dinamiği: Fırsatlar ve Sorunlar”, *TÜRKSAY Türk dünyası 20 Yıllığı*, Mehmet S. Erol ve Yavuz Gürler (der.), Bordo Siyah Yayınları, İstanbul, 2011.

<sup>17</sup> Uluslararası bir örgüt olarak 2009’da kurulan teşkilatın adı Türk Dili Konuşan Ülkeler İşbirliği Konseyi’dir. Farklı dönemlerde kurulan TÜRKPA, TÜRKSOY, Türk Akademisi, Türk İş Konseyi ve Türk Kültür & Miras Vakfı gibi kuruluşlar Türk Konseyi çatısı altında bir araya getirilmiştir. Bkz.: Türk Dili Konuşan Ülkeler İşbirliği Konseyi resmi web-sayfası, <http://www.turkkon.org/tr-TR/genelbilgi/1/10> (Erişim Tarihi: 5 Nisan 2015).

<sup>18</sup> Bkz.: Muhittin Kaplan et al., “One Nation, Many Voices? External Cohesion of the Turkic Council States in the U.N. General Assembly, 1993-2011”, *Bilgi*, Summer 2015, No: 74: 123-148.

<sup>19</sup> Akademik literatürde Türk dünyasını devletler düzeyinde ele alan diğer çalışmalar için bkz.: Sabri Sayarı, “Turkish Foreign Policy in the post-Cold War Era: The Challenges of Multi-Regionalism”, *Journal*

Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkiye ve Türkmenistan'dır. Bu ülkelerin tamamı, 1992'de Türkiye'nin girişimleriyle başlatılan "Türk Dili Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları Zirvesi"ne katılmışlardır. Türk Konseyi dışındaki örgütlerin hiçbirisi Türk dünyasının 'bütünleşme'sini ve 'bölgesel blok' olarak kendini inşa etmesini doğrudan hedeflememektedir. Yine Türk dünyasına doğrudan atıfta bulunan yegâne hükümetlerarası teşkilat Türk Konseyi'dir. Örgüt amacını "*Türk dünyasının tarihi ve kültürel birikimlerinden en geniş şekilde yararlanılmak suretiyle Türk dili konuşan ülkeler arasındaki çok taraflı işbirliğinin geliştirilmesi*" olarak belirlemiştir.<sup>20</sup> Önümüzdeki yıllarda bölgesel (uluslarüstü) blokların dünyadaki ekonomik, siyasi ve güvenlik sistemlerine daha fazla yön vermeye devam edeceği varsayımından hareketle,<sup>21</sup> Türk Konseyi özelinde inşa edilecek bir *bölgeselciliğin* Türk dünyasını Amerikan dış politikasında daha görünür hale getireceği iddia edilebilir.

Çalışmada KKTC ve Türk topluluklarının yaşadıkları diğer bölge ve ülkeler Türk dünyası tanımının dışında tutulmuştur. Makalenin temel savı, Türk dünyasıyla yakından ilgili olduğunu düşündüğüm bölgeler kümesine (Orta Asya, Güney Kafkasya ve Orta Doğu)<sup>22</sup> ve hususiyle uygun bir analiz düzeyinin seçimi bakımından söz konusu bölgelerdeki altı devlete odaklanarak inşa edilmiştir. Böylesi bir yaklaşımın, Amerikan karar vericilerinin söylem ve politikalarını anlamak açısından çözümlenici bir çerçeve sunduğu öne sürülebilir. Nitekim Orta Doğu, Kuzey Afrika, Güneybatı ve Güney Asya bölgelerinde güvenlik, refah ve demokrasinin geliştirilmesine yönelik resmi Amerikan stratejisinin ele alındığı 1999 tarihli belge şu ifadelerle yer vermektedir: "*Birleşik Devletler'in bölge politikası, halklar veya inançlara yönelik değil, hükümetlerin ve terörist grupların eylemlerine karşı yönelmektedir.*"<sup>23</sup> Washington'un resmi söylemini ortaya koyan

*of International Affairs*, Fall 2000, 54/1, pp.169-182; Ziya Öniş, "Turkey and Post-Soviet States: Potential and Limits of Regional Power Influence", *Middle East Review of International Affairs*, 5/2, Summer 2001, pp. 66-74.

<sup>20</sup> Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, "Türk Konseyi (Türk Dili Konuşan Ülkeler İşbirliği Konseyi)", <http://www.mfa.gov.tr/turk-konseyi.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 22 Ocak 2016).

<sup>21</sup> Bkz.: David A. Andelman, "So Europe Ends at the Bosphorus?", *World Policy Journal* 2010 27: 91, pp. 90-98; Mehmet Akif Okur, "Amerikan Dış Politikası ve Orta Asya: Dünya Düzeni Değişirken İlişkilerin Geleceği Üzerine Düşünceler", M. Savaş Kafkasyalı (der.), *Bölgesel ve Küresel Politikalarda Orta Asya*, Ahmet Yesevi Üniversitesi, Ankara-Türkistan, 2012, s. 247-265.

<sup>22</sup> Çalışma boyunca kullanılan 'Orta Asya' ifadesi Tacikistan dışındaki diğer dört Türk devletini, 'Güney Kafkasya' Azerbaycan'ı ve 'Orta Doğu' terimiyle öncelikli olarak Türkiye'yi işaret etmektedir. Söz konusu bölgelerin her birinin iç ve dış dinamikleri ve dolayısıyla uluslararası ilişkileri birbirinden ayrılmaktadır. Bunun, Türk dünyası bağlamında 'genelleştirici' tespitlerde bulunmayı zorlaştırdığı unutulmamalıdır.

<sup>23</sup> The White House, *A National Security Strategy for a New Century*, December 1999, <http://clinton4.nara.gov/media/pdf/nssr-1299.pdf> (Erişim Tarihi: 18 Aralık 2014), p. 45.

bu ifadeler ABD'nin Türk dünyası politikasını analiz ederken kullanacağım ve yukarıda kısaca özetlediğim çerçeveyi belirliyor.

### 3. ABD'nin Bir(kaç) Türk Dünyası Politikası Var mıdır?

Jeopolitik teoriler Türk dünyasının kapladığı coğrafyayı bir ödül olarak görmelerine rağmen ya da Kazakistanlı uzman Valihan Tuleşov'un ifadesiyle dünyadaki 200 milyonluk güçlü bir Türk faktörünün<sup>24</sup> varlığına karşın, Amerikan hükümetlerinin söylem ve dış politikalarında Türk dünyası vurgusu zayıftır. Ayrıca, çalışmanın başında belirtildiği gibi, Washington'un uluslararası ilişkilerinde Türk dünyası algısını analiz eden, bu algının neden zayıf kaldığı ve dolayısıyla ABD'nin Türk dünyası geneline yönelik neden bütüncül ve tutarlı bir politika formüle etmediği konularını ele alan çalışmaların sayısı da oldukça azdır. Yine Türkiye başta olmak üzere Türkçe konuşan halkların yoğun olarak yaşadığı birçok ülkede uzun zamandır var olan ve giderek artan bir Amerikan varlığı ve nüfuzuna karşın, ABD'nin resmi bir Türk dünyası politikasının olmaması bir çelişki gibi görünebilir. Amerikan yönetimlerinin bu ilgisizliğini, Washington'daki karar vericilerin Türk birliğini (ve elbette Türk Konseyi özelinde pekâlâ ortaya çıkabilecek bölgesel bir bloku) tehlikeli bir proje, pan-Türkizm'i de bölgesel ve/veya küresel güç dengelerini tehdit edecek irredantist bir ideoloji olarak görmeleriyle açıklayabilir miyiz? Moskova, Pekin veya Tahran için bu soruya verilecek cevabın mahiyeti öngörülebilir ancak Washington'un konjonktürel beklentileri, bölgesel projeksiyonları ve endişeleri dikkate alındığında bu soruya tek yönlü yanıt vermek zorlaşmaktadır.

Öncelikle şunu belirtmek gerekir ki kültürel anlamda homojen bir Türkdilli alan üzerinde 'bütünleşik' bir Türk dünyası inşa etme düşüncesinin tarihi çok eski değildir. Bu süreç aynı zamanda dini kimlik(ler) yerine milli kimliğin ikame edildiği ve son iki yüz yıldır devam eden bir sürecin tarihidir. Pan-Slav düşüncesinin etkisinde gelişen, Tatar ve Azeri milliyetçi düşünürlerin katkısıyla geniş bir alana yayılan ve Balkan savaşlarından sonra Jön Türk entelijansiyası tarafından da kısmen benimsenen pan-Türkizm,<sup>25</sup> Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılmasıyla birlikte Türkiye'de Türk milliyetçiliğine dönüşürken<sup>26</sup> diğer Türk

<sup>24</sup> Ceyhun Nacafov, "The Europeans are barely dragging their feet", *The Region Plus*, 01 January 2013, <http://regionplus.az/en/articles/view/2355> (Erişim Tarihi: 7 Ocak 2015).

<sup>25</sup> BNA, *Report on the Pan-Turanian Movement*, by Intelligence Bureau of Department of Information, No.2, October 1917, CAB/24/33, pp. 3-5; Erik J. Zürcher, *Turkey - A Modern History*, I.B. Tauris, 2007, p. 130. Pan-Türkizm konusunda yetkin bir inceleme için ayrıca bkz.: Landau, *Pan-Turkism*.

<sup>26</sup> Türkiye'deki bu dönüşüm, hiçbir zaman cumhuriyet liderlerini Sovyetler Birliği sınırları içerisinde yaşayan 'dış Türklere' konusunda şovenizme dayalı resmi bir dış politika izleme veya Turancı maceralara girişmeye sevk etmemiştir. Mustafa Kemal, ne İslam birliğinin ne de Turancılığın Türkiye için makul bir doktrin ya da politika sunamayacağını açıkça ilan etmiştir. Ankara, irredantist dış politika girişimlerin

ellerinde ya Doğu–Batı karşıtlığı ekseninde farklı kimlik ve ideolojilerin esiri haline gelmiş ya da tamamen marjinalleşmiştir. Siyasal pan–Türkizmi savunan hareketler Türk dünyasının değişik yerlerinde 20. yüzyıl boyunca varlığını korumuştur. Bu akımlar I. ve II. Dünya Savaşı yıllarında Almanların desteğiyle, Soğuk Savaş döneminde ise Amerikan yardımıyla serpilip gelişmişlerdir.<sup>27</sup> Ne var ki pan–Türkizm hiç bir dönemde ortaya çıktığı ülkelerde dominant güç haline gelememiştir.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra söz konusu ideal yeniden canlanmıştır. 1990'lar boyunca ortak Türk alanı anlayışına ve Türk birliği projesine vurgu yapan yeni söylemin gelişmesinde özellikle Türkiye aktif bir rol oynamıştır.<sup>28</sup> Türkiye'deki milliyetçi akım ve gruplarla mikro aktörlerin faaliyetleri, Türk dünyası faktörünü Türk dış politikasının kilit unsuru haline getirmiştir.<sup>29</sup> Bununla birlikte İran, Çin ve Afganistan'da önemli oranda Türk toplulukları bulunmasına karşın Türkiye'nin resmi Türk dünyası açılımları siyasi sebeplerden dolayı sadece post–Sovyet coğrafyayla sınırlı kalmıştır.<sup>30</sup> Başta ABD olmak üzere Batılı ülkeler, bağımsızlığını yeni ilan eden Türk cumhuriyetleriyle Ankara'nın yakın ilişkiler geliştirmesini güçlü bir şekilde desteklemişlerdir. Siyasi ve ekonomik birikimiyle Türkiye'nin bu ülkeler için bir model ülke olabileceği fikri yaygın kabul görmüştür.<sup>31</sup> Amerikan yönetimlerinin resmi söylemlerine bakıldığında, model

---

reddi konusunda kesin bir süreklilik sergilemiştir. Bunun belki de tek istisnası, Nazi Almanyası'nın gizli mali desteğiyle öne çıkan ırkçı ve pan-Turancı akımların tesirinde Ankara'nın dış Türklere ilgilenme gereği duyduğu İkinci Dünya Savaşı yıllarıdır. Bkz.: Mustafa Aydın, “Global Değişim ve Genişleyen Türk Dünyası: Türklere ve Türkler”, *Liberal Düşünce*, 13/4, 1999, s.112; William Hale, *Turkish Foreign Policy (1974-2000)*, Portland: Frank Cass, 2000, p.50.

<sup>27</sup> Zürcher, *Turkey - A Modern History*, p. 331.

<sup>28</sup> Bu tespit, Türkiye'nin Türk dünyası politikasını ele alırken dönemsel bir ayırma giden Mustafa Aydın'a göre, özellikle 1991-1993 dönemi Türk dış politikası açısından geçerli bir argümandır. Bkz.: Aydın, *Global Değişim ve Genişleyen Türk Dünyası*, s. 111.

<sup>29</sup> Seçkin Köstem, “When Can Idea Entrepreneurs Influence Foreign Policy? Explaining the Rise of the “Turkic World” in Turkish Foreign Policy,” *Foreign Policy Analysis*, 2016, pp. 1-19. Washington'un uluslararası ilişkilerinde *Turkic* faktörünün görünürlüğü, Türk dünyasındaki milliyetçi (pan-Türkist) akım ve partilerin seçimlerdeki başarısı ve siyasal elitin tercihlerini etkileyebilme gücüyle yakından bağlantılıdır. Bu anlamda ABD'nin Türk dünyası politikası, yerel dinamiklerden bağımsız değildir. Nitekim Türkiye'de Milliyetçi Hareket Partisi'nin 1999 genel seçimlerinde elde ettiği yüksek oy oranı (%18,2), Amerikan diplomatların söz konusu partinin Türk dünyası bağlamındaki olası açılımlarını ve bunların Türk–Amerikan ilişkilerine etkilerini detaylıca araştırmaya sevk etmiştir. Bkz.: UNCLASSIFIED U.S. Department of State Case No. F-2011-01319 Doc No. C17693589 Date: 09/25/2013, ABD Dışişleri Bakanlığı Sanal Okuma Odası Evrakları (<https://foia.state.gov/Search/Search.aspx>).

<sup>30</sup> Hale, *Turkish Foreign Policy (1974-2000)*, p. 290.

<sup>31</sup> Süleyman Demirel'in başbakan sıfatıyla Şubat 1992'de yaptığı ABD ziyaretinde Başkan Bush kendisine Türkiye'yi Orta Asya'daki yeni bağımsız cumhuriyetler için model ülke olarak gördüklerini açıkça ifade etmiştir. Bkz.: Robins, *Turkey's Ostopolitik*, p. 135.

ülke tartışmalarına hâkim olan yaklaşımların ortak etnik–dilsel bağlardan (ve elbette müşterek bir Türk alanı inşa etme vizyonundan) daha ziyade Türkiye’nin laik demokrasi deneyimi, piyasa ekonomisi, ılımlı Müslüman kimliği üzerine ve sözü edilen cumhuriyetlerin Batı’yla ilişkilerinde oynayabileceği köprü rolüne odaklandığı ve ayrıca İran’ın devrim ihracı çabalarının törpülenmesi gerektiği endişesinden beslendiği anlaşılmaktadır.

Hem Amerikan yönetimlerinin resmi söylemlerinde hem de düşünce kuruluşlarının çalışmalarında Türkiye’ye ve Türk dünyasına yapılan vurgunun en üst düzeyde olduğu 1990’ların başlarında dahi Ankara’ya ve Türk cumhuriyetlerine verilen güçlü desteğin ana hedefi jeopolitik öğretilerin hayata geçirilmesi değildi. ABD’nin, merkezinde güçlü bir Türkiye’nin yer alacağı Türk Birliği projesi/ vizyonu ve dolayısıyla da yeknesak bir Türk dünyası politikası olmamıştır. Böylesi bir planın parçası sayılabilecek resmi ya da gayri resmi girişimlerin en iyimser bakış açısıyla Amerikan ulusal çıkarlarına hizmet edecek ve elbette reel politığe uygun önceliklere esaslandığı söylenebilir. Yani pan–Türkizmi daha çok kültürel bir paradigma olarak görme eğilimindeki Washington’un resmi söylemlerinde ‘Turkie’ (Türk/Türki) değişkenini güçlü bir şekilde kullanmasının altında, Türk cumhuriyetlerini Batılı (seküler) değerlere sahip Türkiye’nin yörüngesine çekebilme ümidi yatmaktadır. Yoksa bu politikayı ve Türk modeline verilen açık desteği, model söylemi üzerinden Türk milliyetçiliğinin desteklenmesi şeklinde yorumlamak yanıltıcı ve eksik bir yaklaşım olacaktır. Esasen Amerikan desteğinin kökenlerini, Orta Asya ve Güney Kafkasya’daki cumhuriyetlerin bağımsızlıklarının desteklenmesi ve ‘Turkie’ değişkenini İran faktörüne karşı bir alternatif olarak ele alınmasını önceleyen politikalarda aramak gerekir.<sup>32</sup>

Sovyetler Birliği gibi çok-uluslu devletlerin dağılması ve ideolojik çift-kutupluluğun sona ermesi, etnik ve/veya dini ‘kimlik’lere dayalı politikaların yükselişyle neticelenmiştir. Milliyetçi söylemlerin ve siyasal İslam’ın etkileri sadece yeni cumhuriyetlerle sınırlı kalmamış, Türk ve Müslüman toplulukların yaşadığı Rusya ve Çin gibi ülkelerde farklı endişelerin doğmasına sebebiyet vermiştir.<sup>33</sup> Yine bu dönemde Türk dünyası bağlamında etnik (Türk/Türki)

<sup>32</sup> Hale, *Turkish Foreign Policy (1974-2000)*, pp. 290-291.

<sup>33</sup> Emmanuel Karagiannis, *Political Islam in Central Asia - Challenge of Hizb Ut-Tahrir*, Oxon: Routledge, 2010; Hale, *Turkish Foreign Policy (1974-2000)*, p. 291. 1990’ların başında özellikle Kazakistan’ın Türk dünyasıyla kurduğu yakın ilişkiler Rusya’ya tedirgin etmiştir. Hatta Türk–Kazak ilişkileri bağlamında dönemin Başbakanı Süleyman Demirel iki ülkenin “*Pantürkizme de, İslam fundamentalizmine de karşıdır*” açıklamasını yapma gereği duymuştur. Yine Aralık 1991’de Türkiye’yi ziyaret eden Kazakistan Cumhurbaşkanı Nursultan Nazarbayev “*...Türkçülük veya İslamcılığı vurgulayarak halkları kesin kalıplara sokmak istemiyorum. Bunların hiçbir başarı şansı yoktur. Şu anda şahit olduğumuz şey, Türkçe konuşan halklar arasında paylaşılan ortak değerler nedeniyle gelişen Türkler arası bir yaklaşımdır. Fakat bu tehlikeli sovenizme dönüşmez*” sözleriyle kaygılarını dile getirmiştir.



kimlikler yerine dini (İslam) kimliklerin daha görünür ve belirleyici hale geleceği algısı Batı’da yaygın kabul görmüştür. Nitekim 1993’te Samuel Huntington tarafından ortaya atılan “Medeniyetler Çatışması” tezi, bağımsızlıklarını elde eden Müslüman [Türk] cumhuriyetlerinin “İslam medeniyeti”ne yeniden kavuşacağını ve yeni bağlamın söz konusu ülkelerin dış politikalarını belirleyen temel faktör haline geleceğini savunmuştur. Sovyetler Birliği dağıldığında dönemin Amerikan Dışişleri Bakanı James Baker, demokrasi ve piyasa ekonomilerini benimsemeleri durumunda on beş yeni cumhuriyetin bağımsızlıklarını tanıyacaklarını belirtirken, Müslüman cumhuriyetlerden ayrıca şunları talep etmiştir: İran menşeli köktendencilığe karşı çıkmak ve bunun yerine demokratik, seküler ve piyasa ekonomisine dayalı ‘Türk modeli’ni benimsemek.<sup>34</sup> Baker’in temsil ettiği resmi Amerikan bakış açısı, İslam (ve Türk) dünyasında iki karşıt modeli temsil eden Türkiye ve İran arasında bölgesel nüfuz mücadelesinin (Büyük Oyun) yaşanacağı analizine dayanıyordu.<sup>35</sup> Batı’daki (özellikle Amerikan ve İngiliz siyasetiyle bazı medya gruplarının) genel algıyı yansıtan bahse konu söylem ve yaklaşımlar, 1990’lar boyunca bölgeye yönelik Amerikan politikasını şekillendirmeye devam etmiştir.

Öte yandan, her ne kadar Washington yönetimleri Türk birliği idealini Batılı değerleri tehdit eden bir ideoloji olarak görmeseler bile, tarihsel olarak Rusya, Çin ve İran’ın pan-Türkizm’i bir ulusal güvenlik meselesi olarak algıladıklarını, bu bağlamda izlenecek politikaların ‘pan-Slavizm’, ‘pan-İranizm’ gibi irredantist akımların yanı sıra yeni stratejik gerilimleri doğuracağını öngördükleri söylenebilir.<sup>36</sup> Ne de olsa etnik kimlikler üzerinden yaşanacak böylesi bir gerilim,

Hassas coğrafi konuma ve demografik yapıya sahip Kazakistan’ın yanı sıra diğer Orta Asya ülkeleri de pan-Türkist eğilimlerden uzak durmaya çalışmışlardır. Bkz.: Mustafa Aydın, “Türkiye’nin Orta Asya Politikaları”, Mustafa Aydın ve Çağrı Erhan (der.), *Beş Deniz Havzasında Türkiye*, Ankara, Siyasal Yayınevi, 2006, s. 16-17; Raşid Tacibayev, “Rusya’nın Orta Asya’ya Yönelik Politikalarının Dönemlere Göre Değişimi”, M. Savaş Kafkasyalı (der.), *Bölgesel ve Küresel Politikalarda Orta Asya*, Ahmet Yesevi Üniversitesi, Ankara-Türkistan, 2012, s. 169-209.

<sup>34</sup> Barnett Rubin, “Contradictory Trends in the International Relations of Central Asia,” *Central Asia Monitor*, No. 6, 1993; Samuel P. Huntington, “The Clash of Civilizations?”, *Foreign Affairs*, 72, Summer 1993, pp. 22-49; Elena Urazova, “Trends in Turkey’s Economic Cooperation with Post-Soviet Turkic States,” *Central Asia and the Caucasus*, No. 5/11, 2001, p. 115; Hale, *Turkish Foreign Policy (1974-2000)*, p. 291; Philip Robins, “Turkey’s Ostpolitik: Relations with the Central Asian States”, David Menashri (der.), *Central Asia Meets the Middle East*, London: Cass, 1998, p. 135.

<sup>35</sup> Amerikalılar, İran’ın mücadeleyi kazanması halinde bunun bölge için büyük bir felaket olacağına inanmışlardır. Bkz.: Zürcher, *Turkey - A Modern History*, p. 329.

<sup>36</sup> 1990’ların başlarında Türkiye’nin Türk cumhuriyetleri ve dış Türkler konusunda yürüttüğü aktif politikaların Moskova’yı endişeye sevkettiği Amerikan hariciyesinin yazışmalarında sıklıkla ele alınmaktadır. Örneğin Ankara’daki Amerikan Büyükelçiliğinin 1995 yılına ait “gizli” kodlu yazışma metni için bkz.: UNCLASSIFIED U.S. Department of State Case No. F-2009-09722 Doc No. C05128007 Date: 05/02/2013, ABD Dışişleri Bakanlığı Sanal Okuma Odası Evrakları (<https://foia.state.gov/Search/Search.aspx>). Rusya’nın Türk birliğine her zaman şüpheyle yaklaştığını teyit



iki dünya savaşları sırasında görülen ‘Hobbesçu’<sup>37</sup> uluslararası ilişkilerin geri gelmesiyle sonuçlanması muhtemeldir. Burada Rusya’yla birlikte Çin’in de Türkdilli alanın büyük bir kısmını ya ‘zayıf karnı’ ya da kendi ‘arka bahçesi’ ve stratejik–ekonomik nüfuz sahası olarak gördüğünün altını çizmek gerekmektedir.

Bugün bütünleşik bir Türk dünyası ya da ortak Türk alanı fikrinin, Amerikan siyaset yapıcılarının tarafından ‘gerçekçi’ bir (siyasal) proje olarak algılandığını ve buna dayalı tutarlı politikaların oluşturulduğunu ortaya koyan resmi açıklama ve belgeler bulunmamaktadır. ABD’deki gizliliği kalkmış (declassified) arşiv belgeleri, Kongre ve hükümete ait her türlü resmi belge ve tutanaklar, Başkan ve Dışişleri bakanlarının dış politikaya ilişkin beyanatları ve basın açıklamaları incelendiğinde Washington’un resmi söylem ve politikalarında ‘Türk dünyası’ adı altında siyasi–stratejik bir bölge, coğrafya, alan ya da bir ‘dünya’nın yer almadığı görülmektedir.<sup>38</sup> Bir analiz düzeyi olarak Türk dünyası faktörünün, Amerikan çıkarlarına ve dış politika çıktıklarına zemin teşkil edecek ‘rasyonel’<sup>39</sup> bir çerçeve

eden resmi görüş için ayrıca bkz.: U.S. House of Representatives, *U.S. Interests in the Central Asian Republics*, Hearing before the Subcommittee on Asia and the Pacific, Washington, DC..12 Şubat 1998, [http://commdocs.house.gov/committees/intrel/hfa48119.000/hfa48119\\_0X.HTM#STATE](http://commdocs.house.gov/committees/intrel/hfa48119.000/hfa48119_0X.HTM#STATE) (Erişim Tarihi: 13 Mart 2016), p. 36.

<sup>37</sup> Uluslararası ilişkilerde Türk dünyası faktörünün ‘Hobbesçu’ ve ‘Kantçı’ yaklaşımlarla analizi, Türk dış politikası uzmanlarından Kemal Kirişçi’ye aittir. Kirişçi, uluslararası ilişkilerin etnik kimlikler ve pan–ideolojiler üzerinden kurulduğu bir dünyayı ‘Hobbesçu’ bir dünya olarak tanımlamış ve bunun yirminci yüzyılın ilk yarısında (özellikle Nazi Almanyası’nda) denendiğini öne sürmüştür. Günümüz koşullarında uluslararası ilişkilerin ve/veya dış politikanın etnik kimlikler üzerinden oluşturulmasının ‘Hobbesçu’ dünyaya geri dönmek anlamına geleceğini vurgulayan Kirişçi, mevcut ilişkiye alternatif olarak, diyalogun ve işbirliğinin olduğu ‘Kantçı’ bir dünyayı önermektedir. Bkz.: Kemal Kirişçi, “Türkiye Daima Kendisini AB’ye Yakınlaştıracak Politikalar İzlemelidir”, Habibe Özdal et al. (der.), ‘Mülakatlarla Türk Dış Politikası’, USAK Yayınları, Cilt 1, Ankara, 2009, s. 7-13.

<sup>38</sup> Bu savı oluşturabilmek amacıyla Lexis-Nexis veritabanının (<http://academic.lexisnexis.eu>) yanı sıra ABD’deki başlıca resmi kurum ve kuruluşların internet sitelerinde tarama yapılmış ve sonuçlar incelenmiştir. İçerik analizi yapılan belge ve kayıtların, sadece erişim engeli kaldırılan dijital verilerle sınırlı olduğunu belirtmek gerekiyor. İzin verilen durumlarda taramalar, 1980 ve sonrasındaki kayıtlarla sınırlandırılmıştır. Tarama yapılan kurumlar şunlardır: ABD Kongresi (<https://www.congress.gov>), Kongre Kütüphanesi (Mevzuat Bölümü) (<https://www.loc.gov/search/?in=original-format%3Alegislation>), Beyaz Saray (<https://www.whitehouse.gov>), ABD Dışişleri Bakanlığı ([https://findit.state.gov/search?affiliate=dos\\_stategov](https://findit.state.gov/search?affiliate=dos_stategov)), ABD Dışişleri Bakanlığı Sanal Okuma Odası Evrakları (<https://foia.state.gov/Search/Search.aspx>), ABD Ulusal Arşivler (<http://www.archives.gov>), The Miller Center (<http://millercenter.org>), ABD Hükümeti Resmi İnternet Sitesi (<https://search.usa.gov/search/docs?affiliate=usagov&dc=7&query=>). Lexeme olarak taramalarda kullanılan anahtar kelimeler ve veritabanlarında gözlemlenen toplam kayıt sayısı (parantez içerisinde) şu şekildedir: “*turkic world*” (0), “*turkic speaking*” (8), “*turkic area*” (1), “*turkic region*” (0), “*turkic people*” (4), “*turkic nations*” (1), “*turkic states*” (2), “*turkic countries*” (0), “*turkic republics*” (10) ve “*turkic alliance*” (0). Tarama sonuçlarında “Türk dünyası” (*turkic world*) ibaresine hiç rastlanılmamıştır. Diğer terimler ya Çin’in sınırları içerisinde yaşayan Uygur Türklerine atıfla ya da Orta Asya’daki yeni Türk cumhuriyetlerini tanımlamak için kullanılmaktadır. Vurgulanması gereken bir başka husus, *Turkic* terimi ağırlıklı olarak 1990’ların başlarındaki resmi belge ve beyanatlarda geçmesidir.

<sup>39</sup> Bu çalışmada kullanılan ‘rasyonel’ kavramı, kar-zarar hesabı doğrultusunda faydanın maksimizasyonuna

sunmadığı anlaşılmaktadır. Washington tarafından şimdiye kadar izlenen politikalar ve açıklanan öncelik alanları, Türk birliği idealinin ‘irrasyonel, arkaik ve gerçekçi olmayan’<sup>40</sup> bir düşünce olarak algılandığını göstermektedir. Nitekim daha 1990’ların başlarında ABD Savunma Bakanlığı tarafından yayınlanan bir raporda Sovyetler Birliği’nin küllerinden yeni bir ‘Türk imparatorluğu’nun doğacağı yönündeki tahminlerin bir bakıma tarihsel gerçekleri yansıtmadığı ve ‘uygulanamaz’ (impractical) bir vizyon olduğu ifade edilmiştir. Aynı raporun sonuç bölümünde, pan-Türkist rüyaların peşinden gidilmesi durumunda Türkiye’nin bağımsızlığını yeni kazanan Müslüman ülkelerin gelişmesine yapabileceği katkıların (ekonomik liderlik, siyasi rol model, kültürel ve eğitim yardımları) zarar göreceği ve ters tepeceği uyarısı yapılmaktadır.<sup>41</sup> Türkiye’nin liderliğinde kurulacak bir pan-Türkist birliğe yeni bağımsız cumhuriyetlerin sıcak bakmayacağı ve böylesi bir birliğin önünde birçok engelin bulunduğu [örneğin güçlü pan-İslamcı miras, yerel milliyetçilikler, coğrafi engeller, Türk devletleri arasındaki anlaşmazlıklar, yönetici elitin tercih ve algıları, yerel sorunlar (Türkiye örneğinde Kürt sorunu, Kıbrıs meselesi gibi) vd.] tezi dile getirilmiştir. Bu uyarıların, Soğuk Savaş sonrası Amerikan yönetimlerinin Türk dünyası algılamalarını, endişelerini ve özellikle Türkiye’nin söz konusu coğrafyada oynayabileceği role ilişkin beklentilerini şekillendirmeye devam ettiği ileri sürülebilir.

Birleşik Devletler’in Türk dünyasına yönelik izlediği politika(lar) açısından vurgulanması gereken bir başka husus resmi söylem ve politikalarda ‘bölgesel’ yaklaşımların Amerikan ulusal çıkarlarını ve dış politika önceliklerini belirleyen işlevsel bir çerçeve oluşturmaya devam ettiğidir. Yaygın kanaate göre Washington’daki siyasa yapıcılar, dünyayı ulusal çıkarlar doğrultusunda belli başlı bölgelere ayırarak politikalar üretmektedir.<sup>42</sup> Washington’un Türk dünyasına

---

dayalı alternatifleri önceleyen aktör davranışı olarak anlaşılmalıdır. Dış politika analizinde yaygın bir şekilde kullanılan ‘rasyonel’ ya da ‘rasyonalite’ kavramlarının kuramsal bir incelemesi için bkz.: Ertan Efeğil, *Dış Politika Analizi*, Nobel Yayınları, Ankara, 2012, s. 75-86.

<sup>40</sup> Мурадьян Игорь, *Региональные Проблемы Турецко-Американских Отношений*, Антарес, 2004 (Muradyan Igor, *Regionalnye Problemy Turetsko-Amerikanskih Otnosheniy*), p. 76.

<sup>41</sup> Feneis, *Pan-Turkism, Turkey, and the Muslim Peoples of the Former Soviet Union*, p. 53. Benzer uyarıların yer aldığı diğer çalışmalar için ayrıca bkz.: Michael Mandelbaum (der.), *The Rise of Nations in the Soviet Nation: American Foreign Policy and the Disintegration of the Soviet Union*, New York: Council on Foreign Relations Press, 1991, pp. 82-83; Dale F. Eickelman ve Kamran Pasha, “Muslim Societies and Politics: Soviet and US Approaches – a Conference Report”, *Middle East Journal*, vol. 45, no.4, Autumn 1991, p. 636; David D. Laitin, “The National Uprisings in the Soviet Union,” *World Politics*, 44, October 1991, p. 168; “Turkey-Iran Rivalry in Central Asia Examined”, *Foreign Broadcast Information Service*, FBIS-SOV-92-016, 24 January 1992, pp. 12-14; Oral Sander, “Turkey and the Turkic World,” *Central Asian Survey*, 13/1, 1994, pp. 37-44.

<sup>42</sup> Daha geniş bilgi için bkz.: Marlène Laruelle, *US Central Asia Policy: Still American Mars Versus European*

yönelik stratejisi özünde bölgesel odaklı ancak ikili ilişkilerin belirleyici olduğu ve konjonktürel olarak değişebilen, ülkenin küresel güç projeksiyonlarına (yani Asya-Pasifik ve geniş Orta Doğu bölgelerine odaklı yeni Amerikan stratejik çıkarlarına) eklenmiş politikalarından oluşmaktadır. Bu bağlamda ABD'nin Türk dünyası politikası aynı zamanda bir 'bölgeler' politikasıdır ve bir değil, birkaç Türk dünyası politikası bulunmaktadır. Bu çerçevede özellikle Orta Asya, Güney Kafkasya ve Orta Doğu hattının dikkate alınması gerekmektedir. Zira söz konusu bölgelerde 'hayati' ve 'önemli'<sup>43</sup> Amerikan çıkarları bulunmaktadır.

#### 4. Türk Dünyasında Amerikan Çıkarları

ABD'nin Türk dünyasıyla ne tür bir angajmana ve ilişkilere sahip olması gerektiği konusunda Washington'daki siyasa yapıcılar ve uzmanlar arasında bir uzlaşımın olduğunu söylemek güçtür.<sup>44</sup> Türkiye stratejik konumundan dolayı her zaman önemini korurken, Türk cumhuriyetlerinin Amerikan çıkarları açısından marjinal değer taşıdığı sıklıkla dile getirilmiştir. Doğal olarak Türkiye haricindeki diğer ülkelerle üst düzey resmi ziyaretler çok nadirdir. Bağımsızlık yıllarında hiç bir ABD Başkanı Türk cumhuriyetlerini ziyaret etmemiştir. Öte yandan Washington'un Türk dünyası politikalarını şekillendiren faktörler oldukça karmaşıktır.<sup>45</sup> Genel olarak denilebilir ki Türk dünyasındaki Amerikan ulusal çıkarlarını belirleyen farklı düzeylerde (yerel, bölgesel ve küresel) stratejik, ekonomik ve jeopolitik faktörler bulunmaktadır. Amerikan yönetimleri, Türk dünyasının doğusu bağlamında Rus ve Çinli uzmanların sık sık kullandıkları "Büyük Oyun" (the Great Game) metaforunu kullanmaktan kaçınmaktan birlikte,

*Venus?*, Europe-Central Asia Monitoring Policy Brief, No: 26, 2012, p. 2; Peter J. Katzenstein, *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*, Cornell University Press, Ithaca & London, 2005; Rumer et al., "U.S. Policy Toward Central Asia 3.0", *Carnegie Endowment for International Peace*, January 25, 2016, <http://carnegieendowment.org/2016/01/25/u.s.-policy-toward-central-asia-3.0/iuxe> (Erişim Tarihi: 16 Şubat 2016).

<sup>43</sup> Amerikan ulusal çıkarlarının genel tasnifi (*hayati, önemli ve marjinal*) ve bu çıkarlara yönelik tehditler hakkında daha fazla bilgi için bkz.: Shatlyk Amanov, *ABD Dış Politikası ve İnsan Hakları (Rusya, Çin ve İran Örnekleri Bağlamında Konunun Değerlendirilmesi)*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, 2002.

<sup>44</sup> Türk dünyasındaki her bir bölge ve ülkenin Amerikan ulusal çıkarları açısından taşıdığı öneme dair farklı görüş ve değerlendirmeler için bkz.: Jeffrey Mankoff, *Eurasian Energy Security*, Council on Foreign Relations, Special Report No. 43, Feb. 2009; Laruelle, *US Central Asia Policy*, p. 4; Mark N. Katz, "Emerging Patterns in the International Relations of Central Asia", *Central Asia Monitor*, No. 1-2, 1994; U.S. Senate, *Central Asia and the Transition in Afghanistan*, the Committee on Foreign Relations (Majority Staff Report), 112th Congress, First Session, Washington, Dec.19, 2011; Rumer et al., *U.S. Policy Toward Central Asia 3.0*; Jim Nichol, *Central Asia: Regional Developments and Implications for US Interests*, Washington, DC, Congress Research Service, March 21, 2014, pp. 3-4.

<sup>45</sup> Kuşkusuz dış politika kararları çok farklı faktörlerin etkisi altında şekillenmektedir. Amerikan dış politika yapımını etkileyen psikolojik, kültürel ve iç faktörlerin (Kongre, Başkan, lobi şirketleri, medya ve kamuoyu) burada göz ardı edildiğini ve Türk dünyası çalışmalarına bu perspektiften bakacak bilimsel çalışmalara şiddetle ihtiyaç duyulduğunu belirtmek gerekmektedir.

bölgede büyük güçler arasında stratejik ve ekonomik rekabetin varlığını kabul etmişlerdir.<sup>46</sup> Şemsiye kavramlar olarak iki farklı çıkarlar kümesinin (stratejik–güvenlik ve ekonomi–enerji)<sup>47</sup> diğerleri üzerinde önceliğe sahip olduğu ve genellikle onları belirlediği iddia edilebilir.<sup>48</sup> Mikro düzeyde ele alınabilecek ülke bazındaki birçok mesele ve çoktarafli ilişkilerin odağında yer alan gündemler, esasen bu iki çıkarın fonksiyonu olarak belirmektedir.

#### 4.1 Stratejik Çıkarlar: Nükleer Tehdit ve Terörizm

Sovyetler Birliği'nin 1991'de dağılmasıyla birlikte ABD'nin diplomatik ilişkiler tesis ettiği Türk devleti sayısı altıya yükselmiştir. Devletler düzeyinde Washington'un Türk dünyasına yönelik desteklediği girişimlerin başında Kazakistan'ın nükleer silahlardan arındırılmış ülke statüsüne kavuşturulması,<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Bu konuda Washington'un resmi bakış açısını ortaya koyan açıklamalar için bkz.: Evan A. Feigenbaum, "Seven Guidelines for U.S. Central Asia Policy," *Asia Unbound—Council on Foreign Relations*, February 22, 2011, <http://blogs.cfr.org/asia/2011/02/22/seven-guidelines-for-u-s-central-asia-policy/> (Erişim Tarihi: 20 Şubat 2016).

<sup>47</sup> Bu iki çıkarlar kümesinin bölgesel olarak daha fazla Amerikan angajmanını gerektirdiğini savunan kıdemli Amerikan diplomat ve hükümet yetkililerinin görüşleri için bkz.: Central Asia Study Group, *Strengthening Fragile Partnerships—An Agenda for the Future of U.S.-Central Asia Relations*, The Project 2049 Institute, Arlington, February 2011. Öte yandan stratejik ve ekonomik çıkarların Türk dünyasına yönelik Amerikan dış politikasına artık yön vermemesi gerektiği tezini savunan uzmanlar da bulunmaktadır. Bu uzmanlara göre ABD bilhassa Orta Asya'daki önceliklerini belirlerken (i) düşük seyreden petrol fiyatları, (ii) Kazakistan'ın nükleer silahlardan arındırılmış olması ve (iii) Afganistan'daki giderek azalan Amerikan askeri varlığı gibi faktörleri dikkate almalıdır. Bkz.: Richard Sokolsky ve Paul Stronski, "How Much Should the United States Still Care About Central Asia?", *Carnegie Endowment for International Peace*, January 25, 2016, <http://carnegieendowment.org/2016/01/25/how-much-should-united-states-still-care-about-central-asia/it9y> (Erişim Tarihi: 23 Şubat 2016).

<sup>48</sup> Stratejik–güvenlik ve ekonomik çıkarlar Washington'un Türk dünyası politikalarının tek belirleyicisi değildir. İkili ve çoktarafli ilişkilerde bölgesel refah ve istikrar, ticari ilişkiler, insan hakları ve demokrasi, yasa dışı göç ve uyuşturucu kaçakçılığıyla mücadele gibi konular da yer almaktadır. Ancak marjinal sayılabilecek bu çıkarlar, ABD'nin Türk dünyasıyla angajmanında en zayıf halkayı teşkil etmektedir. Kuşkusuz bunda ilişkilerin daha çok hükümetler ve kurumlar (dışişleri, savunma bakanlıkları, USAID vb.) düzeyinde yürütülmesi etkili olmaktadır. Bölge ülkelerindeki sivil toplumla, insan unsuruyla temaslar ve karşılıklı ticari bağlar halen zayıftır ve yeni yeni gelişmektedir. Uzun vadede söz konusu yeni ilişkiler ağının Amerikan çıkarları açısından (bilhassa siyasi çıkarlar) önemli sonuçlar doğuracağı aşikârdır.

<sup>49</sup> Барабанов, О.Н., "Политика США в Центральной Азии и Закавказье", *Дневник АШПИ*, №18, Июль 2003 г. (Barabanov O.N., "Politika SSHA v Tsentralnoy Azii i Zakavkazye", *Dnevnik ASHPi*, No:18, Iyul 2003), <http://ashpi.asu.ru/prints/pdf/dn18b.pdf> (Erişim Tarihi: 15 Mart 2015), p. 14. Kazakistan'ın bağımsızlığına kavuşması, bölgede yeni bir nükleer gücün ortaya çıkacağı ve nükleer teknolojinin diğer İslam ülkelerine yayılacağı endişesine yol açmıştır. Bu bağlamda birçok Batılı gözlemci, Orta Asya'yı "İslami kriz kuşağı"nın bir uzantısı olarak görmüştür. Geliştirilen senaryolardaysa İran modelini nükleer yayılmayla birlikte ele alınırken, yeni durum Batılı ülkeleri bölgenin nükleer silahları konusunda bir dizi acil önlemler almaya sevk etmiştir. Bkz.: Rainer Freitag-Wirminghaus, "Atheistic Muslims – Soviet Legacy and Islamic Tradition in Central Asia and the Caucasus", Kai Hafez (der.), *The Islamic World and the West: an Introduction to Political Cultures and International Relations*, Brill NV, Leiden, 2000, p. 218.

yeni bağımsız cumhuriyetlerin Avro–Atlantik ittifakın askeri, siyasi ve ekonomik kurumlarına [NATO, AGİT, AB, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi] entegre edilmeleri,<sup>50</sup> Orta Asya ve Güney Kafkasya’da güvenlik boşluğunun ve istikrarsızlıkların önlenmesi, bölgede Rus etkisinin zayıflatılması ve İran’ın izole edilmesi yer almaktaydı. Hem ABD’yle hem de diğer Batılı ülke ve kurumlarla Türk cumhuriyetleri arasındaki askeri işbirliği programları ve siyasi konsültasyonlar hızla ivme kazanırken, bu etkileşim farklı düzeylerde ve birçok konuda Moskova ve Washington arasındaki gerginlik ve rekabetin açığa çıkmasını önleyememiştir. Rus nüfuzu azalmakla birlikte, diğer aktörlerin hiçbirisi tek başına Orta Asya ve Güney Kafkasya’da dominant güç haline gelememiştir. Öte yandan Olivier Roy’un haklı olarak belirttiği gibi, ekonomik ilişkilerinde ve dış politika angajmanlarında “Rusya’dan olabildiğince uzaklaşmak isteyenlerle (Azerbaycan, Özbekistan ve Türkmenistan) bunu yapacak durumda olmayanlar arasında bir ayrışma”<sup>51</sup> süreci yaşanmıştır. Bu ayrışmanın bariz örneğini 1999’da Özbekistan’ın katılımıyla adı GUUAM’a dönüşen ve post-Sovyet coğrafyada Rusya’nın ulusal çıkarlarını doğrudan tehdit eder hale gelen bölgesel gruplaşmada görmek mümkündür. Söz konusu blok hızla Rusya karşıtı bir ittifaka dönüşürken, üye ülkelerin enerji güvenliğine öncelik veren projeleri ve askeri–stratejik alanlardaki atılımları hem ABD hem de diğer bazı Batılı ülkeler tarafından güçlü bir şekilde desteklenmiştir.

Bu dönemde ABD’nin Türk dünyası politikalarının bir başka önemli bileşeni Türkiye’nin ‘köprü’ ve/veya ‘modellik’ rolüdür.<sup>52</sup> Türk modeli ABD’nin bölgesel diplomasisinin en önemli bileşeni olarak formüle edilirken, dönemin Dışişleri Bakanı James Baker 1992’de Orta Asya cumhuriyetlerini ziyaretinde ülke liderlerine ‘stratejik yönelim’ için Türkiye’yi tercih etmelerini salık vermiştir.<sup>53</sup> Washington’un izlediği yakın angajman politikası haddizatında Türk dış politikası

<sup>50</sup> Washington’un Rusya ve diğer post-Sovyet cumhuriyetlerle ilişkilerinde transatlantik dünyanın kurumlarının rolü konusunda yetkin bir analiz için bkz.: Барабанов, *Политика США в Центральной Азии и Закавказье*.

<sup>51</sup> Roy, *Yeni Orta Asya ya da Ulusların İmal Edilişi*, s. 253.

<sup>52</sup> ABD’nin Türkiye’yi yakın çevresindeki bölge ve ülkeler için bir “model” olarak göstermesinin tarihi İkinci Dünya Savaşı’nın sonlarına kadar uzanmaktadır. Türkiye başta komünizmin yayılması, Soğuk Savaş’ın sona ermesi, 11 Eylül terör saldırıları ve Arap baharı olmak üzere özellikle buhranlı dönemlerde Washington’un “kayı”larını hafifletecek bir model ülke sıfatıyla öne çıkarılmıştır. Ancak söz konusu model söylemlerinin hepsi, bölgesel dinamiklerden kopuk ve etkisiz kaldığından sonradan terk edilmiştir. Soğuk Savaş’ın bitmesinden bu yana üç kez gündeme gelen Türkiye modeli, haddizatında Batılı ülkelerin çıkarlarına en uygun çözüm olarak görüldüğünden bölge ülkelerinin önüne konmuştur. Bkz.: Soli Özel, “Arap Baharı” ile Ortadoğu’da değişen dış politika dengeleri”, *Perspectives*, Heinrich Boell Foundation, No: 2, 2012, p. 58; Dov Friedman, “The Turkish Model–The History of a Misleading Idea”, *Center for American Progress*, August 25, 2015, <https://www.americanprogress.org/issues/security/report/2015/08/25/119932/the-turkish-model/> (Erişim Tarihi: 25 Ağustos 2015).

<sup>53</sup> Friedman, *The Turkish Model–The History of a Misleading Idea*.

için de alan genişlemesi (başlangıçta Türk dünyası ve sonraki yıllarda ise Arap ve İslam dünyasında) anlamına gelmiştir.<sup>54</sup> Her ne kadar başlangıçta duygusal ve coşkusal bir milliyetçiliğe dayalı aşırı ilgiden<sup>55</sup> söz edilse de, Türkiye'nin 1990'larda izlediği Türk dünyası politikalarının realist unsurlar da ihtiva ettiği (örneğin 1992'de uluslararası teknik yardım teşkilatı olarak kurulan TİKA'nın faaliyetleri, 1992'de işlerlik kazanan Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün kuruluşu ya da Hazar'ın enerji kaynaklarının geliştirilmesine aktif katılım isteği) söylenebilir. Hem bir NATO üyesi hem de Soğuk Savaş dönemi boyunca ABD'nin stratejik müttefiki olan Türkiye, yeni cumhuriyetlerin Avrö-Atlantik eksene yaklaşması ve bu dünyanın değerlerini benimsemesi yönünde güçlü mesajlar vermiştir. Bu dönemde Türkiye'nin Moskova'ya karşısına almak pahasına, "bölgesel denetim savaşımında ... açıkça ve kararlılıkla ABD'nin yanında yer"<sup>56</sup> aldığı için altını çizmek gerekiyor.

Türkiye'nin Washington'un angajman ve genişleme stratejisini destekleyecek şekilde Türk dünyasında gerçekleştirdiği dış politika açılımları ve ikili ve çok taraflı mekanizmalardaki işbirliğine dayalı angajmanları, ne Güney Kafkasya'da ne de Orta Asya'da güçlü bir bölgesel etki alanının tesisine yol açmamıştır. Bunda kuşkusuz Ankara'nın 'rasyonel' olmayan yani kendi araçlarının ve gücünün çok üzerinde bir dış politika belirlemesi,<sup>57</sup> Türk dünyasındaki açılımların yapısal olarak 'güney-güney' eksenli bölgeselciliğin çerçevesini aşamaması,<sup>58</sup> devlet ve devlet-dışı aktörlerin hassasiyetlerini dikkate alacak 'çoğulcu' bir Türk dünyası vizyonunun geliştirilememesi<sup>59</sup> ve Moskova'nın Türk cumhuriyetlerindeki siyasi, kültürel ve askeri nüfuzunun etkisinin yanı sıra, bölge ülkelerinin kendi aralarında yaşadığı ayrışmalar, çıkar çatışmaları ve liderler arasındaki güvensizliğin rolü büyük olmuştur. Washington'daki karar alıcıların ve uygulayıcıların yeknesak bir Türk dünyası politikası formüle etmekten kaçınmış olmaları, kısmen de olsa Türk devletlerinin giderek farklılaşan stratejiler izlemeleri ve ortak kimliğe dayalı bir ittifak sistemi arayışını büyük ölçüde reddetmiş olmalarıyla açıklanabilir.

<sup>54</sup> Türk-Amerikan ilişkilerinin doğası çok boyutlu, derin ve karmaşıktır. İkili ilişkilerde Türk dünyası dışındaki bölge ve konuları ele alan yetkin bir çalışma için ayrıca bkz.: Bulent Aliriza ve Bulent Aras, *U.S.-Turkish Relations (a Review at the Beginning of the Third Decade of the Post-Cold War Era)*, the Center for Strategic and International Studies (CSIS) and the Center for Strategic Research (SAM), Washington, DC., 2012.

<sup>55</sup> Semih Vaner, *Unutkan Tarih-Sovyet Sonrası Türkdillli Alan*, Çev. Ercan Eyüboğlu, Metis Yay., İstanbul, 1997.

<sup>56</sup> Erel Tellal, "Türk Dış Politikası'nda Avrasya Seçeneği", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 5, Bahar 2005, s. 66.

<sup>57</sup> Efeğil, *Dış Politika Analizi*, s. 243; Öniş, *Turkey and Post-Soviet States*, p. 71.

<sup>58</sup> Öniş, *Turkey and Post-Soviet States*, p. 71.

<sup>59</sup> Laruelle ve Peyrouse, *Globalizing Central Asia*, p. 78.



Bu bakımdan denebilir ki “*Adriyatik’ten Çin seddine Türk dünyası*” söyleminin güçlü bir şekilde dile getirildiği 1990’ların başlarında dahi bu vizyon gerçekçi temellerden yoksundu. Kaldı ki ortak Türk alanı oluşturma vizyonunun ağır darbe aldığı yıllar yine 1990’lı yıllar olmuştur. Bunda coğrafi, kültürel ve tarihsel mirasın etkisi kadar siyasi ve ekonomik gerçeklerin de payı vardır. Azerbaycan ile Ermenistan arasındaki çatışmaların ve Yukarı Karabağ’ın işgalinin önlenememesi önemli kırılmalardan biridir. Bir başka kırılma, Rusya’nın öncülüğünde 1992’de Taşkent’te imzalanan Kolektif Güvenlik Antlaşması’yla yaşanmıştır.<sup>60</sup> Dört Türk cumhuriyeti (Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan ve Özbekistan) Taşkent Antlaşması’nı imzalamıştır. 2002’de Kolektif Güvenlik Antlaşması Örgütü (KGAÖ) adını alan söz konusu yapılanma, Moskova’nın yakın çevresinde inşa etmeye çalıştığı diğer entegrasyon girişimlerini destekleyecek bir askeri–güvenlik platformuna dönüşmüştür. KGAÖ’nün yanı sıra siyasi, ekonomik ve güvenlik alanlarındaki diğer bölgesel oluşumların kuruluşunda [Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT), Avrasya Ekonomik Birliği (EAEU) ve Şanghay İşbirliği Örgütü (ŞİÖ) gibi] Türk cumhuriyetlerinin birçoğu kurucu devlet olarak yer alırken, Türk dünyası ya da Türk birliği idealinin bir vizyon ve/veya söylem olarak siyasal elitlerin gündemindeki etkisi de giderek zayıflamıştır. Türk dünyasının batısı (Azerbaycan ve Türkiye) NATO, AB ve GUAM’la yakın bir angajmanı tercih ederken, doğusu ŞİÖ, KGAÖ ve EAEU gibi örgütlerin etki alanına kaymışlardır.

Öte yandan Türkiye modelinin önemini kaybetmesi, Moskova’nın post-Sovyet coğrafyayı kendi jeopolitik nüfuz sahasının içinde gören ‘yakın çevre’ politikasını kabul edip uygulamaya sokmasıyla aynı yıllara denk gelmektedir. 2000’li yıllara gelindiğinde hem Türkiye hem de diğer Batılı ülkeler Rusya’ya (ve artık günümüzde Çin’e) rağmen Orta Asya ve Güney Kafkasya’da bir nüfuz alanının kurulmasının mümkün olmadığını görmüşlerdir. Rusya (ve Çin) ile ABD arasındaki değerler uyumsuzluğu ve Türk dünyasının geleceğine ilişkin farklı vizyonlara ve çıkarlara sahip olmaları işbirliğini zorlaştıran faktörler arasında gösterilebilir. Buna 2000 yılında devlet başkanlığı koltuğunu devralan Vladimir Putin’in selefinden farklı olarak Batı’ya (özellikle ABD’ye) karşı daha agresif politikalar tercih ettiğini de ilave etmeliyiz.<sup>61</sup> Nitekim 2008’deki Rus–Gürcü savaşı, 2011’de başlayan Suriye iç savaşı, 2013’ten beri devam eden Ukrayna krizi ve 2014’teki Kırım’ın ilhakinde açıkça görülmüştür ki Batılılaşmayı bir uluslararası strateji olarak benimseyen Boris Yeltsin’den farklı olarak Putin

<sup>60</sup> Игорь, *Региональные Проблемы Турецко-Американских Отношений*, p. 76.

<sup>61</sup> Susan B. Glasser, “Minister No - Sergei Lavrov and the Blunt Logic of Russian Power”, *Foreign Policy*, April 29, 2013, <http://foreignpolicy.com/2013/04/29/minister-no/> (Erişim Tarihi: 13 Ocak 2015).

yönetimi Batı'yla 'işbirliği' yerine 'çatışma'yı tercih etmektedir. Yine Putin, iktidara geldiği 2000 yılından itibaren bölgesel örgütlerin güçlendirilmesini Rus dış politikasının ana önceliği haline getirerek hem ABD ile hem de bu ülkenin Türk dünyasındaki en yakın müttefiki Türkiye'yle karşı karşıya gelme pahasına sert politikalar izlemeye başlamıştır.<sup>62</sup>

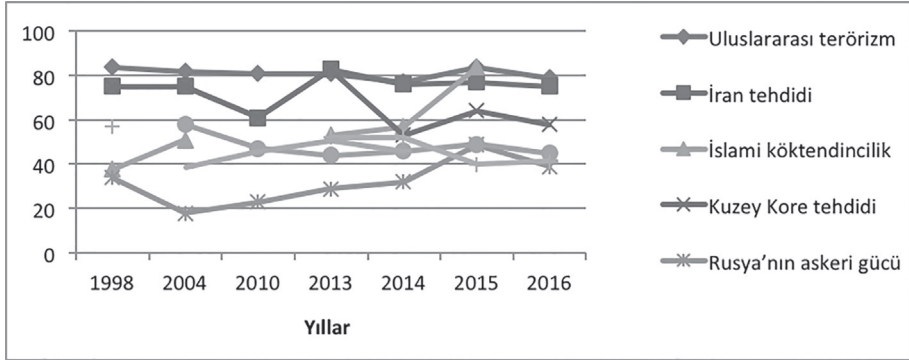
Bu yıllarda Birleşik Devletler'in özellikle Türkdilli alandaki angajman politikalarına damgasını vuran bir diğer önemli konu, yeni güvenlik tehditleri ve terörizmin yükselişi olmuştur. Bu nedenledir ki 1999 tarihli ulusal güvenlik stratejisi belgesi Washington'un bölge politikasının, hükümetlerin yanı sıra radikal, köktenci terör örgütlerinin eylemlerine odaklandığını vurgulamaktadır.<sup>63</sup> ABD hükümetinin ulusal tehdit algısı ve bu çerçevede benimsediği stratejik araç ve argümanlar, ülke kamuoyunun 11 Eylül 2001'de New York'taki Dünya Ticaret Merkezi ve başkentteki Pentagon binasına yapılan terör saldırılarına karşı gösterdiği tepkiyle takviye edilmiştir. Saldırıların üzerinden uzun bir zaman geçmiş olmasına rağmen (i) uluslararası terörizm, (ii) İslami köktendincilik ve (iii) nükleer İran ülkeye yönelik kritik tehditler olarak Amerikan kamuoyunun gündemindeki yerini korumaktadır. Nitekim Gallup'ın en son 2016 yılında yaptığı kamuoyu araştırmasında radikal savaşçılar (İŞİD), uluslararası terörizm ve nükleer silahlar, Amerikan çıkarlarına yönelik tehdit algılamalarının üst sıralarında yer almıştır.

<sup>62</sup> Gelişen ekonomik ilişkilere rağmen 1990'lı yıllar boyunca Türk-Rus ilişkileri siyaseten 'rekabetçi' tonlar taşımaya (Çeçen isyanı, Kürt sorunu, Orta Asya ve Kafkaslar'da stratejik nüfuz mücadelesi konularında) devam etmiştir. 2000'li yıllardan itibaren başta enerji olmak üzere çeşitli alanlarda 'işbirliği'ne dayalı yakın ilişkiler tesis edilmiş ancak Moskova özellikle siyasi-stratejik önem taşıyan konularda (Kıbrıs meselesi, Dağlık-Karabağ sorunu, Gürcistan'a yönelik askeri güç kullanımı ve Kırım'ın ilhaki) Ankara'yı karşısına almaya devam etmiştir. Öte yandan Rusya ile tesis edilen yakın ticari bağların sunduğu avantajlar, Türkiye'de Avrasyacı eğilimlerin güçlenmesine yol açmış gözükmektedir. Ankara'nın ŞİÖ'ye katılma isteğini açıkça dile getirmesi ve Türk dünyasıyla ilişkilerin kurumsal-rasyonel zemine oturtularak ilerletilmesi çabalarını bu bağlamda değerlendirmek mümkündür. 2010'da başlayan Arap baharı ve özellikle Suriye krizi Türk-Rus ilişkilerini olumsuz etkilemiş, Kasım 2015'te Türk jetlerinin bir Rus uçağını düşürmesinin ardından da ikili ilişkiler neredeyse durma noktasına gelmiştir. Bu durumun Türkiye'deki Avrasyacı eğilimleri zayıflatacağı öne sürülmüştür. Bkz.: Şener Aktürk, "Turkish-Russian Relations after the Cold War" (1992-2002), *Turkish Studies*, Vol. 7, No: 3, 2006, pp. 337-364; Soli Özel, "The Crisis in Turkish-Russian Relations", *Center for American Progress*, May 10, 2016, <https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2016/05/10020035/TurkishEssay-Ozel-05.11.16.pdf> (Erişim Tarihi: 13 Mayıs 2016); Erel Tellal, *Türk Dış Politikası'nda Avrasya Seçeneği*, s. 66; Emre Erşen, "Türk Dış Politikasında Avrasya Yönelimi ve Şanghay İşbirliği Örgütü," *Ortadoğu Analiz*, 5/52, Nisan 2013, s.14-23.

<sup>63</sup> The White House, *A National Security Strategy for a New Century*, p. 45.



**Tablo 1: ABD'nin Hayati Çıkarlarına Yönelik Tehdit Algılamaları, 1998-2016 (%)**



Kaynak: GALLUP (<http://www.gallup.com>)<sup>64</sup>

Bu veriler, Washington'un Türk dünyası politikalarına ışık tutması bakımından önemlidir. Herşeyden önce listenin en üst sıralarında yer alan tehditlerden üçü Türk dünyasını doğrudan ilgilendirmektedir. Söz konusu tehditlerden bazıları Türk dünyasının içerisinde ve/veya yakın çevresinde bolca mevcuttur. Bunların bir kısmının kökleri Soğuk Savaş yıllarına kadar uzanırken bazıları yeni dönemin koşullarında ortaya çıkarak bölge ülkelerine yayılmıştır. 11 Eylül terör saldırıları bu süreçte bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Her ne kadar öncesinde terörizm tehdidi *bölgesel* anlamda Amerikan dış politikasının öncelikli gündemleri arasında yer alsada, 2001 yılı ABD'nin *küresel* düzeyde teröre karşı savaşı başlattığı bir yıldır. Kuşkusuz bu 'savaş'tan doğrudan etkilenen bölgelerin başında Türk dünyası coğrafyası gelmektedir. Zira Türkdilli alan, uzun zamandır Washington'un ana dış politika gündeminde yer alan Afganistan, Irak ve Suriye'nin hemen yanbaşında yer alan bir bölgedir. Yine haydut devletler olarak tanımlanan İran, Suriye ve Irak gibi ülkeler, Türk dünyasıyla uzun sınırları paylaşmaktadır.

Orta Asya bölgesinin dünya politikasında yeniden görünür hale gelmesinin 11 Eylül saldırıları sonrasına denk gelmesi tarihsel bir rastlantıdan ibaret değildir. Amerikan kamuyou ve siyasi elitinin Amuderya'yı, Sırderya'yı, Hazar'ı sık sık duymaya ve konuşmaya başlaması, 2001'de Özbekistan, Türkmenistan, Kırgızistan ve Kazakistan'ın Afganistan'a yönelik askeri harekâta verdiği desteğe paralel olarak artmıştır. Afganistan müdahalesi, ülkedeki Uluslararası Güvenlik

<sup>64</sup> Tablo-1'in anket sorusunun ayrıntıları için Gallup'un web-sayfasına ([www.gallup.com](http://www.gallup.com)) bakılabilir. Tabloda "çok önemli tehdit" cevapları verilmiştir. "Önemli" ve "önemli değil" cevapları tabloya dâhil edilmemiştir. Tehditlerden bir kısmı, bazı yıllarda anket sorularında yer almamıştır ya da değiştirilmiştir. Örneğin 2015 yılı anket sorularında "İslami köktendincilik" yerine "Radikal savaşçılar (İŞİD ya da DAESH)" seçeneği yer almıştır.

ve Destek Gücü'ne (ISAF) askeri ve lojistik desteğin sağlanacağı stratejik bir lokasyon olarak Orta Asya bölgesine ABD'nin tarihte görülmemiş düzeyde ilgi göstermesine yol açmıştır.<sup>65</sup> Özbekistan ve Kırgızistan yönetimleri topraklarında Amerikan askeri üslerinin konuşlanmasına izin verirken,<sup>66</sup> 2010 yılına gelindiğinde bölge ülkeleri Azerbaycan'la<sup>67</sup> birlikte Kuzey Dağıtım Ağı (NDN) olarak bilinen ve ISAF'a teçhizat sağlayan en önemli alternatif güzergâha katılarak lojistik destek verir konuma gelmiştir.

Yukarıdaki tespitlerden yola çıkarak, Amerikan yönetimlerinin Türk dünyasıyla ilişkilerini kısa ve orta vadeli stratejik hedef ve çıkarlarına öncelik vererek şekillendirdiği öne sürülebilir. Askeri–stratejik odaklı bu dış politikanın merkezinde ise Afganistan (ve şimdilerde Irak–Suriye'nin de dâhil olduğu coğrafya) yatmaktadır. Askeri projeksiyonlara dayalı stratejik çıkar ve ihtiyaçların Amerikan ordusunu (Pentagon) pek çok konuda diğer kurumlarla (Amerikan Kongresi, Dışişleri Bakanlığı, resmi yardım kuruluşu USAID gibi) karşı karşıya getirdiği bilinmektedir.<sup>68</sup> Lojistik destek sağlayan cumhuriyetlerle tesis edilen askeri ve güvenlik işbirliğinin zarar görebileceği kaygısıyla Washington yönetimleri yerel sorunları ya görmezlikten gelmiş ya da isteksiz bir şekilde ilgilenmişlerdir. Basın özgürlüğünün kısıtlandığı ve sivil toplumun sert baskılara maruz kaldığı gerekçesiyle Amerikan Kongresi'nin İslam Kerimov rejimine karşı 2004'ten itibaren uyguladığı yaptırımların (askeri ambargonun), Özbekistan'ın NDN'e sağladığı lojistik destek sebebiyle 2011 yılında kaldırılması bunun en bariz örneğidir. Obama yönetiminin Afganistan'daki Amerikan askeri sayısını kademeli olarak azaltmayı amaçlayan çıkış stratejisinin Washington'un güvenliğe dayalı bölgesel dış politikasını ne ölçüde etkileyeceği belirsizliğini korusa da, Washington'un yerel sorunlar, siyasi reformlar, devlet kurumlarının güçlendirilmesi ve bölgelerarası ticaretin geliştirilmesi gibi şimdiye kadar ihmal edilen konulara daha fazla ağırlık vermesi beklenmektedir. Bunun hem bölge ülkelerinin yerel ve bölge dışı tehditlerle baş edebilmesini kolaylaştıracağı hem

<sup>65</sup> Jeffrey Mankoff, *The United States and Central Asia after 2014*, Center for Strategic and International Studies, Washington, DC, January 2013, p. 1.

<sup>66</sup> Her iki ülkede konuşlanan Karşı–Hanabad / Hokand (Özbekistan) ve Manas (Kırgızistan) askeri üsleri sırasıyla 2005 ve 2014 yıllarında kapatılmıştır. Bu iki ülkenin yanı sıra Türk dünyasında sadece Türkiye'de Amerikan askeri üs ve tesisleri bulunmaktadır.

<sup>67</sup> Azerbaycan, bölgesel güvenlik konularında ve 11 Eylül saldırıları sonrası küresel terörizme karşı başlatılan savaşta ABD'yi yakından desteklemektedir. Azerbaycan, Türkiye'nin yanı sıra, ISAF'a asker göndererek katkıda bulunan çok az sayıdaki Müslüman (ve Türk) ülkeden biridir. Yine Azerbaycan hava üslerini Amerikan ordusunun kullanımına açarak Irak'a Özgürlük Operasyonu'nu desteklemiş ve Irak savaşında askeri personel desteği vermiştir. Türk dünyasında Irak savaşına sadece Türkiye, Azerbaycan ve Kazakistan'ın asker göndererek ABD ve müttefik güçleri desteklediğini belirtmek gerekiyor.

<sup>68</sup> Laruelle, *US Central Asia Policy*.

de ABD'nin uzun vadeli siyasi, stratejik ve ekonomik çıkarlarına hizmet edeceği uzmanlar tarafından dile getirilmektedir. Obama yönetiminin Orta Asya'ya yönelik geliştirilmiş angajman politikası çerçevesinde kapsamlı bir şekilde revize ettiği bölgesel stratejisindeki yeni hedefler (yeni *İpek Yolu* vizyonu ya da *Büyük Güney Asya* projesi gibi)<sup>69</sup> tam da bu kaygıları gidermeye yönelik unsurlar içermektedir.

Son olarak 11 Eylül sonrası dönemde Washington'un Türk dünyasındaki stratejik çıkarları bağlamında Türkiye'nin yeri ve öneminin saptanması önem arz etmektedir. Amerikan liderliğinde küresel terörizme karşı savaşın getirdiği yeni dengeler ve etkileşimler, Ankara'nın bu konjonktürdeki yeri konusunda hem Batı'da hem de Türkiye'de tartışmaları beraberinde getirirken,<sup>70</sup> bir taraftan Amerikan-Türk ilişkilerinin 'stratejik ortaklık'tan 'model ortaklığa' doğru evrilmesine yol açmış diğer taraftan da Afganistan ve Irak'a yapılan askeri müdahaleler sonrasında Türkiye'nin geniş Orta Doğu coğrafyasındaki Arap-Müslüman ülkelere model ülke olabileceği tezi yeniden dillendirilmeye başlanmıştır. Kuşkusuz Türk dış politika karar alıcılarının Orta Doğu'daki sorunlarla daha fazla ilgilenmeye başlamalarıyla,<sup>71</sup> Türk-Amerikan ilişkilerinin ağırlık merkezinin Avrasya-Türk dünyasından Orta Doğu ve/veya Arap-İslam dünyasına doğru genişlemesi arasında paralellikler vardır. Bölgesinde Washington'un en yakın müttefiki olarak görülen Türkiye özellikle AK Parti hükümetleri döneminde geleneksel Batılı (ABD, AB ve NATO) unsurların dışındaki diğer bölge ve platformlarda daha aktif görünmeye başlamıştır. 2000'li yıllardan itibaren Türkiye'nin (bu sefer) geniş İslam dünyasıyla kurduğu yakın bağlar Amerikan stratejik çıkarları açısından önem kazanmaya başlamıştır. ABD'nin yeni tehdit algılamaları içinde gösterilen haydut devletlerin Türkiye'ye komşu olmaları Ankara'nın stratejik değerini artıran bir başka önemli faktör olmuştur.<sup>72</sup> Türk-Amerikan ilişkilerini tanımlamaya yönelik Clinton ve Bush yönetimleri tarafından kullanılan 'stratejik

<sup>69</sup> *Infra*, p. 21 and 24.

<sup>70</sup> Türk dünyası ve çevresinde Amerikan stratejik çıkarlarının gerçekleştirilmesi bağlamında Türkiye kilit öneme sahip ülkelerden biridir. Her iki ülkenin Türk dünyasında ortak stratejik ve ekonomik çıkarlara sahip olması işbirliğini kolaylaştıran faktörlerin başında gelmektedir. Genel olarak Ankara, 11 Eylül sonrası dönemde Washington'un bölgesel politikalarıyla uyumlu bir strateji izlemiştir. Bununla birlikte bu çalışmanın hazırlandığı günlerde Türkiye genelde İslam dünyasındaki özelde Orta Doğu'daki kazanımlarını sürdürme konusunda sıkıntılı günler yaşarken, Türk-Amerikan ilişkilerinin de zorlu bir dönemden geçtiğinin altını çizmek gerekiyor.

<sup>71</sup> Türk dış politikasındaki Ortadoğululaşma tartışmaları için bkz.: Tarık Oğuzlu, "Middle Easternization of Turkey's Foreign Policy: Does Turkey Dissociate from the West?" *Turkish Studies*, Vol. 9, No. 1 2008, pp. 3-20; Şaban Kardaş, "Turkey: Redrawing the Middle East Map Or Building Sandcastles?", *Middle East Policy*, Vol. XVII, No. 1, Spring 2010, pp. 115-136.

<sup>72</sup> Ömer Taşpınar, "The Rise of Turkish Gaullism: Getting Turkish-American Relations Right", *Insight Turkey*, Vol. 13, No.1, 2011, p. 13.

ortaklık' söylemi, Obama yönetimi tarafından 'model ortaklık'<sup>73</sup> şeklinde kapsamı genişletilerek yeniden tanımlanmıştır.

11 Eylül sonrası dönem Türkiye'ye atfedilen model ülke rolünün yeniden canlandığı ve teşvik edildiği yıllar olmuştur. 1990'ların model ülke yaklaşımından farklı olarak burada, başlangıçta *laik* ve '*demokratik*' kimliğiyle temayüz eden *seküler* bir Türkiye'nin ve 2002'de 'Müslüman' demokrat bir partinin (AK Parti) iktidara gelmesiyle de İslam ve demokrasi arasındaki uyumun sembolü olan bir Türkiye'nin öne çıkarılması söz konusudur. El-Kaide ve benzeri köktenci terör gruplarına karşı küresel düzeyde bir savaşın yürütüldüğü ortamda Müslüman ve demokrat kimliğiyle öne çıkan Türkiye'nin oynayacağı rol Amerikan stratejik çıkarları için hayati (ve kuşkusuz araçsal) önem taşımaktadır. Nitekim 11 Eylül sonrasında üst düzey Amerikalı yetkililer konuşmalarında, radikal İslam'a alternatif olarak görülen ve İslam dünyasında demokratikleşmenin yaygınlaşmasına katkıda bulunacağı düşünülen Türk modeline sık sık referans yapmışlardır.<sup>74</sup> Hatta dönemin başkanı George W. Bush, Türkiye'nin dünyadaki Müslümanlara modern ve seküler bir demokrasi modeli sunabileceğini öne sürmüştür.<sup>75</sup> Türkiye modeli tartışmalarının yaygınlaşmasıyla eşzamanlı olarak Bush yönetimi geniş Orta Doğu coğrafyasında ekonomik fırsatların ve demokrasinin yaygınlaşması, sivil toplumun güçlendirilmesi yönünde bir dizi siyasi girişimlerde [MEPI (Orta Doğu Ortaklık Girişimi) ve BMENA (Genişletilmiş Orta Doğu ve Kuzey Afrika Ortaklık Girişimi)]<sup>76</sup> gibi] bulunmuştur.

Washington'un söz konusu açılımlarına paralel bir şekilde, 2002 yılından bu yana Ankara'nın hem içerideki hem de dışarıdaki söylemlerine hâkim olan vurgu Doğu ve Batı arasında bir 'köprü' rolü oynamaya doğru kayarken, bazı uzmanlar 'neo-Osmanlılık, medeniyetler ittifakı' ve 'Avrasyacılık' adları altında yeni angajmanların ve ilgi alanlarının ortaya çıktığını öne sürmüşlerdir.<sup>77</sup> Resmi

<sup>73</sup> Model ortaklık konusunda daha geniş bilgi için bkz.: Nuh Yılmaz, "U.S.-Turkey Relations: Model Partnership as an "Empty Signifier", *Insight Turkey*, Vol. 13, No.1, 2011, pp. 19-25.

<sup>74</sup> Türkiye modeli vurgusu son olarak 2011'de başlayan Arap Baharıyla birlikte yeniden gündeme gelmiştir. Bkz.: Emel Parlar Dal ve Emre Erşen, "Reassessing the "Turkish Model" in the Post-Cold War Era: A Role Theory Perspective", *Turkish Studies*, 15:2, 2014; Cihan Tuğal, "Democratic janissaries? Turkey's role in the Arab Spring", *New Left Review*, 76, 2012, pp. 5-24.

<sup>75</sup> Dal ve Erşen, *Reassessing the "Turkish Model" in the Post-Cold War Era*, p. 268.

<sup>76</sup> *The U.S.-Middle East Partnership Initiative* (MEPI), the State Department, <http://mepi.state.gov/index.html> (Erişim Tarihi: 10 Nisan 2015).

<sup>77</sup> Bkz.: Kerem Öktem et al., *Another Empire? A Decade of Turkey's Foreign Policy under the Justice and Development Party*, İstanbul: İstanbul Bilgi University Press, 2012; Tuğal, *Democratic janissaries?*; Ziya Öniş, "Turkey and the Arab Revolutions: Boundaries of Regional Power Influence in a Turbulent Middle East", *Mediterranean Politics*, 2014, pp. 1-17; Ziya Öniş & Şuhnaz Yılmaz, "Between Europeanization and Euro-Asianism: Foreign Policy Activism in Turkey during the AKP Era", *Turkish Studies*, Vol. 10, No: 1, 2009, p. 7-24.

söylem ve literatürde sıkça kullanılmaya başlanan “merkez ülke”, “çok boyutlu dış politika”, “Afroavasya anakütası”, “medeniyetsel jeopolitik yaklaşım”, “Avrasyacılık” gibi metafor ve yönelimler, Türk dış politikasındaki değişimin yönünü açıkça ortaya koymaktadır. Muhafazakar demokrat parti kimliğiyle iktidara gelen AK Parti hükümetleri döneminde Ankara’nın Türk dünyası vizyonunda daha pragmatik yaklaşımlar belirginlik kazanmaya başlamış ve gerçekleştirilebilir projeler üzerinden ekonomik ve kültürel alanlarda derinleşmenin hedeflendiği öne sürülmüştür. Ankara’nın bölge politikalarının son yıllarda “rasyonel stratejik planlama” temelinde reelpolitigi esas alan bir yörüngeye doğru evrildiği bizzat günümüz Türk dış politikasının mimarı Ahmet Davutoğlu tarafından dile getirilmiştir.<sup>78</sup> Yine bu dönemde Türk dış politika öncelikleri arasında Türk dünyası vurgusunun giderek zayıfladığı<sup>79</sup> ve söz konusu coğrafyada Ankara’nın etkisizleştiği, bunun yerine yakın çevresindeki Türki olmayan halklar ve ülkelerin giderek Türkiye’nin iç ve dış politika gündemlerini belirleyen bir konuma yükseldiği görülmüştür. Yani Müslüman ve özellikle Arap ülkeleriyle işbirliğinin sunduğu imkân ve avantajları değerlendirmek bir dış politika önceliği haline getirilmiştir. Bu yeni jeopolitik ilgi alanlarının ve söylem(ler)in Türkiye’nin İslam dünyasındaki rolüne ilişkin “konjonktürel” Amerikan bakış açısıyla uyumlu olduğunu öne sürmek mümkündür.

## 4.2. Ekonomik Çıkarlar ve Enerji Politikaları

Ekonomik anlamda Türk dünyası ne büyük bir güç ne de Amerikan ürünleri ve yatırımcıları için büyük bir pazardır. Yüksek ekonomik büyüme rakamlarına rağmen Türk devletlerinin ekonomileri nispeten zayıftır.<sup>80</sup> ABD ile Türk dünyası arasındaki ticaret hacmi oldukça düşüktür. Bir karşılaştırma yapılacak olursa ABD’nin Belçika ile olan toplam dış ticaret hacmi (2014 yılı için 55,7 milyar Dolar), Türk dünyasıyla olan toplam ticaretinin yaklaşık iki katı kadardır. Bu

<sup>78</sup> Ahmet Davutoğlu, “Turkey’s Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007”, *Insight Turkey*, Vol. 10, No: 1, 2008, pp. 77-96; Ahmet Davutoğlu, *Turkic Republics Since Independence: Towards A Common Future*, SAM Center for Strategic Research, No: 5, January 2013, p. 11.

<sup>79</sup> AK Parti yönetimlerinin bir Turancılık ideali olmamış ve kendisini bu türden bir projenin lideri olarak konumlandırma girişimlerinden uzak durmuşlardır. Bkz.: Natalia Mkhitarian, “Consolidation of the Turkic World in the Ideology and Political Practice of Official Ankara: Retrospective Stage-by-Stage Analysis”, *Central Asia and the Caucasus*, No. 5 (29), 2004, p. 139.

<sup>80</sup> Türk dünyasının ekonomik parametreler açısından homojen bir alan olmadığı altını çizmek gerekiyor. Söz konusu ülkelerin sosyo-ekonomik görünümü 1990’lardan günümüze kadar büyük değişimlere uğramıştır. Özellikle petrol ve doğal gaz ihracatçısı ülkeler kişi başı gelir ve ekonomik büyüme kalemlerinde belirgin bir biçimde diğer komşularından ayrılmaktadır. Dünya Bankası’nın 2015 yılı verilerine göre Türk dünyasını “üst orta gelir grubu” (Azerbaycan, Kazakistan, Türkiye ve Türkmenistan) ve “alt orta gelir grubu” ekonomileri (Kırgızistan ve Özbekistan) şeklinde iki farklı kategoride değerlendirmek mümkündür. Bkz.: The World Bank Group, *Country and Lending Groups*, 2015 verileri, [http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups#Low\\_income](http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups#Low_income) (Erişim Tarihi: 10 Nisan 2015).

bağlamda ABD ile Türk dünyası arasında, Washington yönetimlerinin dış politika önceliklerini ve kararlarını şekillendirecek kadar derin ekonomik bağların var olduğunu söylemek mümkün değildir.

Bununla birlikte ekonomik parametreleri Türk dünyası açısından önemli kılan iki kilit unsur vardır. Bunlardan birincisi Türk dünyasının sahip olduğu zengin doğal kaynaklar, ikincisi ise Türk dünyasının her iki tarafında yer alan büyük ekonomik güçlerdir: yani AB, Doğu Asya (Çin) ve Güney Asya (Hindistan). Kuşkusuz her üç bölgenin de, ekonomik gelişmelerini sürdürebilmek için Hazar havzası enerji kaynaklarına büyük ihtiyaçları vardır. Özellikle Asya–İç ticaretin yakın gelecekte trans–Pasifik ticari bağları aşacağı düşünüldüğünde, Asya’daki bölgeselciliğin politik ekonomisinin (yani Çin ve Hindistan gibi büyük ekonomik güçlerin etrafındaki farklı alt–bölgelerle kurduğu kompleks ticari bağlar ve artan yatırımlar) dikkate alınması kaçınılmaz olmaktadır.<sup>81</sup> Ticari ilişkiler stratejik yansımalarıyla birlikte ele alındığında ABD’nin Türk dünyasındaki ekonomik çıkarlarının önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Doğal kaynaklar açısından Türk dünyası, küresel enerji politikalarının ve enerjinin ekonomi–politığının periferisinde değil, odağında ya da merkezinde yer almaktadır. Doğal zenginlikler Türk dünyasındaki her bir ülkenin bölgesel ve küresel ekonomiyle kurduğu ilişkinin mahiyetini ve derinliğini doğrudan etkilemektedir. Enerji arz güvenliği bağlamında hem AB’nin hem de Çin’in büyük önem attığı bölgelerin başında, göz ardı edilemeyecek hidrokarbon kaynaklarını barındıran Hazar havzası gelmektedir.<sup>82</sup> Amerikan Enerji Bakanlığı’na bağlı Enerji Bilgi Dairesi’nin (E.I.A.) 2013 yılı verilerine göre, Hazar havzasının ispatlanmış ve olası petrol kaynaklarının 48 milyar varil ve doğal gaz rezervlerinin 292 trilyon feet küp olduğu tahmin edilmektedir.<sup>83</sup> Aynı kurum 2035 yılı projeksiyonlarında Hazar bölgesinden yapılacak doğal gaz ihracatının küresel doğal gaz satışındaki payının yüzde 11 olacağını öngörmektedir.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> Evan A. Feigenbaum, “Adapting to the New Asia”, *Asia Unbound–Council on Foreign Relations*, June 13, 2011, <http://blogs.cfr.org/asia/2011/06/13/adapting-to-the-new-asia/> (Erişim Tarihi: 12 Ocak 2016).

<sup>82</sup> The European Commission, “Gas and Oil Supply Routes”, <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/imports-and-secure-supplies/gas-and-oil-supply-routes> (Erişim Tarihi: 20 Nisan 2016); Zhao Huirong ve Wu Hongwei, “China’s Energy Policy Towards the Caspian Region: the Case of Kazakhstan”, *The Newsletter*, No. 62, Winter 2012, [http://www.ias.asia/sites/default/files/IIAS\\_NL62\\_28.pdf](http://www.ias.asia/sites/default/files/IIAS_NL62_28.pdf) (Erişim Tarihi: 7 Mayıs 2016); Mehdi P. Amineh ve Guang Yang (der.), *Secure Oil and Alternative Energy, The Geopolitics of Energy Paths of China and the European Union*, Vol. 27, Brill NV, 2012.

<sup>83</sup> Hazar havzası Azerbaycan, Kazakistan, Türkmenistan’ın yanı sıra Rusya ve İran’ın kıyı bölgelerini ve Hazar’a kıyısı bulunmayan ancak jeolojik uzantısı içerisinde yer alan Özbekistan’ı kapsamaktadır. Bkz.: *U.S. Energy Information Administration*, “Overview of oil and natural gas in the Caspian Sea region”, August 26, 2013, [http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/Caspian\\_Sea/caspian\\_sea.pdf](http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/Caspian_Sea/caspian_sea.pdf) (Erişim Tarihi: 20 Nisan 2015), p. 8.

<sup>84</sup> Nichol, *Central Asia*, p. 48.

Enerji zenginlikleri, hem bir sorun olarak hem de (dış) politika aracı ve stratejik kaynak olarak sadece Türk dünyasının uluslararası ilişkilerini ve siyasi, sosyo-ekonomik ve güvenlik alanlarındaki tercihlerini etkilemekle kalmamakta, aynı zamanda Amerikan ulusal çıkarlarını yakından ilgilendiren çok önemli bir faktör olarak belirlemektedir.<sup>85</sup> Ayrıca büyük ekonomik havzalara (AB, Çin ve Hindistan) yakınlığı Orta Asya, Güney Kafkasya ve Ön Asya hattını uzun vadeli Amerikan stratejik çıkarları açısından önemli kılmaktadır. Washington'un bölgedeki ekonomik çıkarlarının genel çerçevesini 'dış pazarlara erişim' ve "küresel ekonomik büyümenin sağlanması" hedefleri belirlemektedir.<sup>86</sup> Türk dünyasında piyasa ekonomilerinin güçlendirilmesi, siyasi-ekonomik reformların gerçekleştirilmesi, küresel pazarlara erişimlerinin ve uluslararası kuruluşlara (DTÖ, IMF, Dünya Bankası gibi) üyeliklerinin sağlanması gibi konular, 1990'lardan itibaren Washington yönetimlerinin dış politika hedefleri arasında yer almaya başlamıştır. Söz konusu hedefler doğrultusunda atılacak adımların, bölge ülkelerinin bağımsızlıklarını güçlendirmenin yanı sıra Amerikan şirketleri için yeni pazar alanları ve başta enerji olmak üzere farklı alanlarda yatırım fırsatları doğuracağı öne sürülmüştür. Kaldı ki fakirlik, işsizlik ve benzeri ekonomik sorunların istikrarsızlık ve siyasal şiddete yol açabileceği düşünüldüğünde, Türk dünyasının ekonomik gelişimi ABD'nin diğer stratejik çıkarları için de vazgeçilmez hale gelmektedir.<sup>87</sup>

<sup>85</sup> Hazar havzası enerji kaynaklarının Amerikan enerji güvenliği açısından hayati öneme sahip olduğunu açıkça teyit eden resmi açıklamalar için bkz.: U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, *Hearing on Energy Supplies in Eurasia and Implications for U.S. Energy Security*, Statements of Honorary Karen Harbert and Paul E. Simons, Sep. 27, 2005, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-109shrg33726/html/CHRG-109shrg33726.htm> (Erişim Tarihi: 18 Aralık 2014).

<sup>86</sup> The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office, July 1994, <http://nssarchive.us/NSSR/1994.pdf> (Erişim Tarihi: 8 Nisan 2015).

<sup>87</sup> Bölgelerarası ticaret ve işbirliğinin, bölge ülkelerinin küresel ekonomiyle entegrasyonunu kolaylaştıracağı, terör örgütlerinin ve dini radikalizmin yükselişini frenleyeceği birçok uzman tarafından dile getirilmiştir. Nitekim bölge uzmanları Laruelle ve Peyrouse, söz konusu stratejiyle Amerikan diplomasisinin Türk dünyasında küreselleşmeyi aktif bir şekilde teşvik ettiğini öne sürmüşlerdir. *Yeni İpek Yolu* stratejisinin temel çıkış noktasını da bu düşünsel çerçeve oluşturmaktadır. Yine bazı yazarlar ABD'nin Orta Asya ve Hazar havzasındaki açılımlarını Thomas Barnett'in geliştirdiği "yalıtılmışlık, tehlike ve istikrarsızlıkla özdeşir" teziyle açıklamaya çalışmışlardır. Barnett'e göre Kafkaslar, Orta Asya, Orta Doğu ve Güney Asya küreselleşmenin yani uluslararası ticari-ekonomik bağlantıların dışında kalmıştır ve küresel sisteme entegre edilmediği sürece terör ve şiddet üretmeye devam edecektir. ABD Merkez Kuvvetler Komutanlığı'nın (CENTCOM) 'Merkez Bölge'ye ilişkin resmi bakışıyla yukarıdaki stratejik vizyon arasında paralellikler bulunmaktadır. Bkz.: Thomas Barnett, "The Pentagon's New Map", *Esquire Magazine*, January 29, 2007, <http://www.esquire.com/news-politics/a1546/esq0303-mar-warprimer/> (Erişim Tarihi: 18 Şubat 2015); Marlene Laruelle and Sebastien Peyrouse, *Globalizing Central Asia: Geopolitics and Challenges of Economic Development*, New York, Routledge, 2013.



Bu çerçevede hayata geçirilmesi öngörülen ekonomik çıkarların ana hatları, (yeni) ‘İpek Yolu’ vizyonu ve/veya projesiyle ortaya konulmaya çalışılmıştır. Geçmişte Çin’den başlayarak doğu-batı istikametinde Akdeniz–Balkanlar’a ve oradan da Avrupa’ya kadar uzanan ve önemli ticaret merkezlerini birleştiren İpek yolunun, Orta Asya ve Kafkasya’da yaşayan halkların ekonomik gelişmelerine katkıda bulunduğu bilinmektedir. İpek Yolu bir yönüyle ticaret, ulaşım ve karşılıklı bağımlılığın sembolü haline gelmiştir. Buradan hareketle Washington yönetimleri 1990’lardan itibaren İpek Yolu vizyonunu dış politika söylemlerinin ayrılmaz parçası haline getirmişlerdir.<sup>88</sup> Bu şekilde, büyük bir kısmı karasal olarak kapalı olan söz konusu bölgelerin yine karasal bağlantılar (karayolları, demiryolları, havayolları ve boru hatları) üzerinden hem kendi içerisinde hem de Avrupa ve Asya ile ticari bağlarını geliştirmesi ve küresel ekonomiyle entegrasyonu amaçlanmıştır. Tarihi İpek Yolu’nun canlandırılmasını hedefleyen vizyon ve programların Türk dünyası ülkeleri tarafından da desteklenip geliştirilmeye çalışıldığını belirtmek gerekiyor.<sup>89</sup>

İpek Yolu vizyonunun resmi belgelere yansımaları, 1999 yılında Amerikan Kongresi üyeleri tarafından hazırlanan İpek Yolu Strateji Yasası’yla gerçekleşmiştir. 2006 yılında revize edilerek Kongre’ye sunulan ikinci İpek Yolu Strateji Yasası<sup>90</sup> ve yine Temmuz 2011’de dönemin Dışişleri Bakanı Hillary Clinton tarafından açıklanan Yeni İpek Yolu Vizyonu, odağına Afganistan’ı yerleştirirken aslında Washington’un bölgesel angajmanlarıyla stratejik önceliklerindeki değişimleri de açıkça ortaya koymuştur. Marlène Laruelle’in haklı olarak vurguladığı gibi 1990’ların başlarında Amerikan İpek Yolu projesi Orta Asya’yı (Hazar denizi üzerinden) Kafkasya’ya ve (oradan da Gürcistan–Türkiye üzerinden) Avrupa’ya bağlamayı hedeflerken, 2011’e gelindiğinde aynı stratejik vizyon çerçevesinde

<sup>88</sup> Günümüzde ABD’nin yanı sıra hem bölge ülkeleri tarafından hem de Rusya, Çin, AB gibi bölge-dışı aktörler tarafından tarihi İpek Yolu’nu canlandırmaya yönelik kuzey-güney ve doğu-batı ekseninde farklı proje ve programlar yürütülmektedir. Bu projelerin büyük bir çoğunluğu Türk dünyası alanını kapsamaktadır. Bölge-dışı aktörlerin İpek Yolu vizyonuna ilişkin yaklaşımları ekonomik ve ticari çıkarlar etrafında kesişse de, projelerin kapsamı ve amaçları, hedef ülkeler, güvenlik kaygıları, yatırım ve işbirliğinde sergilenen seçicilik ve diğer birçok konuda ciddi görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Bu konuda karşılaştırmalı bir analiz için bkz.: Vladimir Fedorenko, *The New Silk Road Initiatives in Central Asia*, Rethink Institute, RETHINK Paper 10, August 2013.

<sup>89</sup> Nitekim Türkçe Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları’nın V. Zirve Bildirisi “İpek Yolunun Canlandırılması Programı”nın önemini vurgulamış ve söz konusu programın tarafların çıkarlarına uygun ekonomik işbirliğini güçlendireceğini açıkça belirtmiştir. Bkz.: “Türkçe Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları V. Zirve Bildirisi”, *Türk Konseyi*, Astana, 1998, [http://www.turkcon.org/tr-TR/astana-bildirisi-\(1998\)/4/911/911/294](http://www.turkcon.org/tr-TR/astana-bildirisi-(1998)/4/911/911/294) (Erişim Tarihi: 20 Nisan 2015).

<sup>90</sup> 1999 ve 2006 tarihli yasa tasarıları Amerikan Senatosu tarafından şimdiye kadar onaylanmamıştır. Tasarıların tam metni için bkz.: *Text of the Silk Road Strategy Act of 1999*, [www.govtrack.us/congress/bills/106/hr1152/text](http://www.govtrack.us/congress/bills/106/hr1152/text); *Text of the Silk Road Strategy Act of 2006*, <https://www.govtrack.us/congress/bills/109/s2749/text> (Erişim Tarihi: 21 Nisan 2015).



kuzey–güney istikametinde yeni bir bölgesel angajmanın (Türkiye, Akdeniz ve Avrupa’yla tesis edilen tarihsel bağlantıların rağmına) inşa edilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.<sup>91</sup> Afganistan’ı Orta ve Güney Asya bölgeleri arasında önemli bir bağlantı üssü olarak konumlandıran Amerikan bakış açısı, 11 Eylül sonrasında oluşan güvenliğe dayalı stratejik angajmanın artık ekonomik–ticari unsurlar üzerinden yeniden tanımlandığını göstermektedir.

Yeni İpek Yolu Stratejisi, Orta ve Güney Asya’da bölge içi ve bölgeler arasındaki ekonomik ilişkilerin artırılmasını, ticaretin liberalizasyonu ve piyasaların uyumlulaştırılmasını hedeflemektedir. Hillary Clinton, 2011’de Hindistan ziyareti sırasında açıkladığı söz konusu stratejiyle eski İpek Yolu’nun canlandırılması çağrısında bulunmuştur: “(bölgede) uluslararası ekonomik ve transit bağlantılardan oluşan ağlar kurabiliriz. Bu daha fazla demiryolu, karayolu ve enerji altyapısının inşa edilmesi anlamına gelmektedir; tıpkı Türkmenistan’dan Afganistan’a ve oradan da Pakistan ve Hindistan’a uzanacak boru hattı projesi (TAPI) gibi...”<sup>92</sup> Bu açıklamalardan anlaşılmaktadır ki yeni İpek Yolu vizyonu iki ana alanda (ticaret–ulaştırma ve bölgesel enerji pazar(lar)ının geliştirilmesi) Türk dünyasının doğusunun Güney Asya’yla bütünleşmesini öngörmektedir.

Gelişen ekonomisi ve 1,7 milyarı aşan kalabalık nüfusuyla büyük bir pazar konumundaki Güney Asya bölgesi Amerikan ekonomik çıkarları açısından büyük bir öneme sahiptir. Bölgenin iki önemli ülkesi olan Hindistan ve Pakistan ABD’nin geleneksel müttefikleri arasında yer almaktadır. Her iki ülkenin enerji arzı güvenliklerinin sağlanması Washington’un stratejik ve ekonomik çıkarlarına hizmet edeceğinden, Güney Asya’nın kuzeyindeki hidrokarbon zengini ülkelerle ticaret, ulaştırma ve alternatif enerji hatları üzerinden entegrasyonu İpek Yolu vizyonunun önemli bir parçası haline gelmektedir.<sup>93</sup> Bu doğrultuda Amerikan hükümeti ve/veya şirketleri TAPI doğalgaz boru hattı projesi, CASA–1000 (Orta Asya–Güney Asya Elektrik Enerjisi Nakil ve Ticaret) projesi, CAREC (Orta Asya Bölgesel Ekonomik İşbirliği) programı, CACI (Orta Asya Narkotikle Mücadele) planı, Afgan Çevre Yolu projesi, bölge ülkelerinin DTÖ üyeliğine<sup>94</sup> kabul edilmesi

<sup>91</sup> Laruelle, *US Central Asia Policy*, p. 3.

<sup>92</sup> Fedorenko, *The New Silk Road Initiatives in Central Asia*, p. 4.

<sup>93</sup> Evan A. Feigenbaum, “Can the U.S. and India Cooperate in Central Asia?”, *Asia Unbound–Council on Foreign Relations*, May 29, 2011, <http://blogs.cfr.org/asia/2011/05/29/can-the-u-s-and-india-cooperate-in-central-asia/> (Erişim Tarihi: 12 Ocak 2016).

<sup>94</sup> Türk dünyasında Türkiye (1951), Kırgızistan (1998) ve Kazakistan’ın (2015) DTÖ’ye resmi üyeliği bulunmaktadır. Azerbaycan ve Özbekistan’ın örgüte gözlemci statüsünde üyeliği bulunmaktadır. Türkmenistan hükümeti DTÖ’ye üye olma isteğini resmi olarak 2013’te açıklamış ise de üyelik süreci ve müzakerelerin başlaması konusunda aradan geçen üç yıl boyunca herhangi bir somut adım atılmamıştır. Bkz.: The World Trade Organization, “Members and Observers”, [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm), (Erişim Tarihi: 20 Mart 2016).

yönündeki girişimleri, teknik altyapı, kalkınma, eğitim ve sağlık sektörlerindeki reform çalışmalarını ve benzeri birçok projeyi doğrudan veya dolaylı olarak desteklemektedirler.

Öte yandan, hem 1999 hem de 2006 tarihli İpek Yolu Strateji Yasası'nın odağındaki bir diğer önemli bölge Güney Kafkasya'dır.<sup>95</sup> Washington'un söz konusu bölgeye yönelik politikalarının temelinde güvenlik konuları ve enerji yatmaktadır. 1990'ların ortalarından itibaren ABD'nin Kafkasya politikasına yeni öncelikler ve çıkarlar dâhil edilmiştir. Bunların başında özellikle Clinton döneminde ABD'nin Hazar politikasına damgasını vuran petrol faktörü gelmektedir. Hazar'ın petrol ve doğal gaz zenginliklerinin Rusya'yı devre dışı bırakacak alternatif enerji boru hatlarıyla yeni kaynak arayışındaki Avrupa'ya ve uluslararası pazarlara ulaştırılması, Washington'un bölgedeki en önemli dış politika önceliği haline gelmiştir. Bundan dolayı Amerikan diplomasisi enerji hatlarının geçeceği güzergâhın güvenliğini sağlamak adına bu yıllarda Dağlık Karabağ meselesi ve Gürcistan'daki iç sorunlar başta olmak üzere birçok bölgesel konuyla aktif bir şekilde ilgilenmeye başlamıştır.<sup>96</sup> Bölge ülkelerinin yeni müttefik ve kimlik arayışlarına Amerikan etkisi kısa sürede sonuçlarını vermiştir. Azerbaycan ve Gürcistan 1997'de kurulan ve Rusya karşıtı bir bölgesel ittifak olarak öne çıkan GUAM'a üye olurken, Amerikan hükümeti ve petrol şirketleri Hazar'ın her iki tarafındaki stratejik ortamın en güçlü ve etkin aktörleri haline gelmişlerdir.<sup>97</sup>

Hazar petrolünün Gürcistan ve Türkiye üzerinden uluslararası pazarlara ulaştırılması fikri, Clinton yönetiminin güçlü siyasi desteğinin yanı sıra Amerikan (ve İngiliz) yatırımcıların yoğun çalışmaları sonucunda somut projelere dönüşmüştür. Bunların başında Azeri petrolüyle birlikte Türkmen ve Kazak petrolerini Gürcistan üzerinden Türkiye'nin Ceyhan limanına taşıyan Bakü–

<sup>95</sup> Yasanın kapsamındaki bu bölgeyle Azerbaycan, Gürcistan ve Ermenistan kastedilmektedir. Yasa taslağını kaleme alan senatörlere göre, söz konusu bölgede ABD'nin önemli jeopolitik ve ekonomik çıkarları bulunmaktadır. Bkz.: *Text of the Silk Road Strategy Act of 2006*.

<sup>96</sup> Güney Kafkasya'da Amerikan yönetimlerinin stratejik yatırım yaptığı ülkelerden biri de, Hazar Denizi'nin Karadeniz'le bağlantısında kilit bir konuma sahip olan Gürcistan'dır. ABD eski ulusal güvenlik danışmanlarından Zbigniew Brzezinski, Moskova'nın nüfuzu ve etkisi altındaki bir Gürcistan'ın Orta Asya'daki alternatif boru hatları projelerini ve dolayısıyla bölgedeki siyasi ve ekonomik çoğulculuğu riske atabileceğini öne sürmüştür. Bkz.: Scott Thompson, "Conference at CSIS: the geopolitics of energy", *Executive Intelligence Review* (EIR), Volume 26, Number 51, December 24, 1999, p. 27.

<sup>97</sup> Hazar Denizi'ndeki Azeri–Çırag–Güneşli petrol alanlarının işletilmesini düzenleyen ve 1994 yılında imzalanan Asrın Anlaşması'na taraf olan şirketlerden dördü (Amoco-%17,01; Pennzoil-%9,82; Unocal-%9,52; ve McDermott-%2,45) Amerikan enerji şirketi idi. Bkz.: Rovshan Ibrahimov, *U.S.–Azerbaijan Relations: A View from Baku*, Rethink Institute, RETHINK Paper 17, October 2014, p. 7.

Tiflis–Ceyhan Ham Petrol Boru Hattı (BTC) projesi gelmektedir.<sup>98</sup> Hazar’ın zengin hidrokarbon kaynaklarının taşınmasında Rusya’nın fiili tekelini kıran bir diğer proje, 1999 yılından bu yana aktif olan Bakü–Supsa hattıdır. Yine doğu–batı enerji koridorunun bir başka önemli ayağını, Azerbaycan’dan Gürcistan’a ve oradan da Türkiye’ye doğal gaz taşıyan Güney Kafkas Boru Hattı (South Caucasus Pipeline–SCP) teşkil etmektedir. Şah Deniz Aşama–1 havzasından 2007 yılından bu yana Türkiye’ye doğal gaz ulaştıran SCP hattı,<sup>99</sup> Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP) ve Trans–Adriyatik Boru Hattı Projesi (TAP) ile birleşerek Güney Doğal Gaz Koridorunu oluşturmaktadır.<sup>100</sup>

Hazar havzasından Batılı ülkelere doğrudan ilk enerji hattını oluşturacak söz konusu koridor, AB ülkelerinin yeni kaynak arayışları için alternatif güzergâh oluşturmanın yanı sıra Türkiye’ye enerji üssü olma avantajı da sağlamaktadır.<sup>101</sup> Petrol ve doğal gaz bakımından büyük ölçüde dışa bağımlı bir ülke olan Türkiye, bu bağlamda enerji ekonomi politığının bir parçası haline gelmektedir. Son yıllarda büyüyen ekonomisiyle giderek daha fazla enerji tüketen ve coğrafi konumu sayesinde enerji ticaret merkezi ve doğu–batı güzergâhında transit ülke olmayı hedefleyen Türkiye’nin küresel enerji piyasalarındaki önemi giderek artmıştır. Tamamlanan ve hâlen yapımı devam eden enerji altyapı ve boru hatları projeleri “*gerek bölge içi bütünleşmenin kurulması gerekse bölge ile küresel pazarlar arasında kalıcı bağların*”<sup>102</sup> tesisinde katalizör rolü oynamış, Türkiye, Gürcistan ve Azerbaycan arasında güçlü (ve Amerikan çıkarlarıyla uyumlu) stratejik–ekonomik işbirliğinin yolunu açmıştır. Hayata geçirilen proje ve yatırımlar, Türkiye ve Azerbaycan arasında ekonomik bağımlılığın teşekkülüne katkıda bulunmuş, Türk dünyasının batısında (doğusundan farklı olarak) bir siyasal stratejik bağımlılığın oluşmasına zemin hazırlamıştır. Kuşkusuz Türkiye’nin Amerikan ekonomik ve stratejik çıkarları açısından önemi sadece Güney Kafkasya’yla kurulan bağlarla sınırlı değildir. 1990’lar boyunca Türk dünyasındaki fırsatlar ve tehditler, iki ülke arasındaki işbirliğinin farklı öncelik alanlarında derinleşmesine imkân vermiştir. Türkiye ABD’nin Orta Asya ve Güney Kafkasya’daki ekonomik çıkarlarının

<sup>98</sup> “Baku–Tbilisi–Ceyhan pipeline”, *BP Caspian*, [http://www.bp.com/en\\_az/caspian/operationsprojects/pipelines/BTC.html](http://www.bp.com/en_az/caspian/operationsprojects/pipelines/BTC.html) (Erişim Tarihi: 26 Nisan 2015).

<sup>99</sup> “South Caucasus pipeline”, *BP Caspian*, [http://www.bp.com/en\\_az/caspian/operationsprojects/pipelines/SCP.html](http://www.bp.com/en_az/caspian/operationsprojects/pipelines/SCP.html) (Erişim Tarihi: 26 Nisan 2015).

<sup>100</sup> “TANAP Nedir?”, *TANAP*, <http://www.tanap.com/tanap-projesi/tanap-nedir/> (Erişim Tarihi: 23 Nisan 2015).

<sup>101</sup> Erdal Tanas Karagöl ve Salihe Kaya, *Enerji Arz Güvenliği ve Güney Gaz Koridoru (GGK)*, SETA Analiz, Sayı: 108, Eylül 2014, s. 14.

<sup>102</sup> Mitat Çelikpala ve Cavid Veliyev, *Azerbaycan–Gürcistan–Türkiye: Bölgesel İşbirliğinin Başarı Örneği*, CIES Policy Brief, No: 3, March 2015, s. 12.

(özellikle enerji alanında) hayata geçirilmesinde kilit rol oynamaktadır. Hazar bölgesinin zengin hidrokarbon kaynaklarının AB başta olmak üzere dünya piyasalarına çıkışında Türkiye'nin üstlendiği transit-köprü rolüne en büyük siyasi ve finansal destek sağlayan aktörlerin başında Amerikan hükümeti ve şirketlerinin geliyor olması bunun açık göstergesidir.

### 5. Değişen Bölgesel Perspektifler ve Yeni Angajmanlar

Dünyayı ulusal çıkarları doğrultusunda belli başlı bölgelere ayırarak politikalar üreten Amerikan diplomasisi, bugün Türk dünyasında kendi siyasi-stratejik ve ekonomik çıkarlarıyla uyumlu, yeni bölgesel perspektif ve angajmanlar inşa etmeye çalışmaktadır. Bu yaklaşımın somut sonuçlarından biri, Amerikan bürokrasisi ve resmi kurumlarının yeniden yapılandırılması olmuştur. Nitekim ABD Dışişleri Bakanlığı'nın kurumsal yapılanmasında Türk dünyasının doğusu ile batısı farklı büroların sorumluluğuna verilmiştir: Türkiye ve Azerbaycan Avrupa ve Avrasya İşleri Bürosu'na bağlı kalırken, Orta Asya ülkeleri 2006 yılında yeniden düzenlenen Güney ve Orta Asya İşleri Bürosu'na kaydırılmıştır.<sup>103</sup> Benzer stratejik kayma ABD Savunma Bakanlığı'nın coğrafi muharip komutanlıklarının sorumluluk bölgelerinde yaşanmıştır. Türkiye ve Azerbaycan USEUCOM'a (Avrupa Kuvvetler Komutanlığı) bağlıyken Türk dünyasının doğusu 1999'dan bu yana USCENTCOM (Merkez Kuvvetler Komutanlığı) komutası altına alınmıştır.<sup>104</sup>

Washington'un ekonomik çıkarlara dayalı Türk dünyası açılımları da yeni bir "bölgesel" perspektif ortaya koymaktadır.<sup>105</sup> Yeni İpek Yolu vizyonu Orta Asya bölgesinin, Azerbaycan ve Türkiye'den bağımsız olarak (ve hatta onlara rağmen) Güney Asya'yla ticari ve ekonomik entegrasyonunu öngörmektedir. ABD'nin Orta Asya ve Güney Kafkasya'yı eski Sovyet hinterlandından kopararak güney ve batısındaki komşularıyla entegre etme girişimi sayesinde, (i) daha istikrarlı ve müreffeh bir Afganistan'ın inşa edilebileceği, (ii) artan Rus ve Çin nüfuzu karşısında bölge ülkelerine alternatifler sunulabileceği ve (iii) denize çıkışı olmayan bölge ülkelerinde küreselleşmenin destekleneceği ifade edilmektedir.<sup>106</sup> Bu bağlamda Bush yönetimi tarafından 2005'te nükleer güç olarak tanınan Hindistan'ın bölgesel güvenlik ve ekonomik kalkınma konularında oynamak

<sup>103</sup> ABD Dışişleri Bakanlığı resmi web-sayfası, [www.state.gov/p/](http://www.state.gov/p/).

<sup>104</sup> U.S. Department of Defense, "Map of the world with Commanders' areas of responsibility", [http://www.defense.gov/news/UCP\\_2011\\_Map4.pdf](http://www.defense.gov/news/UCP_2011_Map4.pdf) (Erişim Tarihi: 29 Ocak 2015).

<sup>105</sup> ABD'nin Orta Asya ve/veya Avrasya'daki ticari ve enerji konularında "bölgesel" bir yaklaşım izlemesi gerektiğini savunan resmi görüş hakkında daha fazla bilgi için bkz.: U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, *Hearing on Energy Supplies in Eurasia and Implications for U.S. Energy Security*; Evan A. Feigenbaum, "Speaking of the SCO...", *Asia Unbound-Council on Foreign Relations*, June 15, 2011, <http://blogs.cfr.org/asia/2011/06/15/speaking-of-the-sco/> (Erişim Tarihi: 3 Mart 2015).

<sup>106</sup> Mankoff, *The United States and Central Asia After 2014*, pp. 19-21.

istediği rol ile Orta Asya’da Rus ve Çin nüfuzunu dengelemeyi önceleyen Amerikan bakış açısının örtüştüğü söylenebilir.<sup>107</sup>

Yeni bölgesel angajmanların ve projeksiyonların bölge ülkeleri tarafından desteklenip desteklenmeyeceğini ve ne kadar başarılı olacağını zaman gösterecektir. Ancak Marlène Laruelle’in yerinde tespitiyle, Türk dünyasının doğusuna yönelik Güney Asya eksenli Amerikan stratejisi temelde Washington’un transatlantik taahhütleriyle, Türkiye’ye atfedilen imtiyazlı rolle ve Türk dünyasının batısıyla inşa edilen bağlantılarla çelişmektedir.<sup>108</sup> Türk cumhuriyetleri, bağımsızlıklarının ilk yirmi beş yılında Türkiye ve Batı’yla yakın ilişkiler tesis etmişlerdir. Kuşkusuz Washington, bu cumhuriyetlerin bağımsızlıklarının güçlendirilmesinde ve uluslararası ilişkilerinin çeşitlendirilmesinde önemli roller oynamıştır. Ancak Afganistan odaklı yeni vizyon ve angajmanlar taraflar için bir “kazan–kazan” durumu doğurmakla birlikte, Çin, Rusya ve AB’nin sunduğu fırsatlar ve yatırım imkanları bölgenin siyasi–ekonomik elitlerine daha cazip görünmekte ve dolayısıyla tercihlerini etkilemektedir. Özeldir Orta Asya ülkelerinin genelde ise Türk dünyasının güneyindeki komşularından tamamen farklı hukuk sistemlerine, siyasi ve sosyo–ekonomik özelliklere sahip olmaları ve böylesi önemli bir vizyona İran’ın dâhil edil(e)memesi yeni bölgesel projeksiyonların hayata geçirilmesini geciktirebilir ve hatta engelleyebilir. Son tahlilde Orta Asya bölgesinin güneyiyle yeni ilişkiler tesis etmesi yönünde Washington’un izlediği politikalar, Türk dünyası bağlamında 1990’lardan bu yana oluşan Türk–Amerikan birlikteliğinin zayıflamasına yol açmış görünmektedir. Bu aynı zamanda Türk dünyasının doğusunda, Moskova ve Pekin’in daha görünür hale geldiği ve Avrupalı kurumlarla entegrasyonun giderek zayıfladığı yeni bir stratejik bağlam doğurmuştur.

## 6. Sonuç

Çalışmanın temel savı ABD’nin Türk dünyasını yekpare bir aktör/bölge olarak görmediği, stratejik–ekonomik çıkarların belirleyici olduğu ve Washington yönetimlerinin konjonktürel, pragmatik ve bölgesel odaklı bir Türk dünyası politikaları izlediği tezine dayanmaktadır. Türk dünyası, ABD’nin ana dış politika gündemleri arasında ‘yekpare stratejik mekân’ olarak yer alan bir coğrafya değildir. Yani Birleşik Devletler’in uluslararası ilişkilerinde, bu dünyanın yekpare

<sup>107</sup> Güney ve Orta Asya’daki Hint–Amerikan ortaklığının bölgesel yansımaları hakkında geniş bilgi için bkz.: Stephen Blank, “The Geostrategic Implications of the Indo-American Strategic Partnership”, *India Review*, 6:1, 2007, pp. 1-24; Atajan Yazmuradov, “The US’s Greater South Asia Project: Interests of the Central Asian Countries and of the Key Non-Regional Actors,” *Central Asia and the Caucasus*, No. 5/41, 2006, pp. 81–94.

<sup>108</sup> Daha fazla bilgi için bkz.: Laruelle, *US Central Asia Policy*, p. 2; Rumer et al., *U.S. Policy Toward Central Asia 3.0*.

bir politik, ekonomik ve stratejik karşılığı bulunmamaktadır. Bu yüzden ne Soğuk Savaş yıllarında ne de sonrasında ABD'nin yeknesak bir Türk dünyası politikası olmamıştır. Amerikan yönetimlerinin “*Türk dünyasının ‘farklı’ unsurlarına, ‘farklı’ zamanlarda, ‘farklı’ yaklaştığı*”<sup>109</sup> söylenebilir. Çalışmada ayrıca, hem bir analiz düzeyi olarak Türk dünyası faktörünün hem de Washington’un resmi söylemlerinde göze çarpan “Turkic” (Türk/Türkî) değişkeninin, Amerikalı siyasa yapıcılar tarafından dış politika çıktılarına zemin teşkil edecek “*rasyonel*” bir çerçeve olarak algılanmadığı ileri sürülmüştür.

Washington’un Türk dünyası politikaları bağlamında altı çizilmesi gereken bir başka husus, resmi söylem ve uygulamada ‘bölgeselci’ yaklaşımların Amerikan ulusal çıkarlarını ve dış politika önceliklerini belirleyen işlevsel bir çerçeve oluşturmaya devam ettiğidir. Bu açıdan Birleşik Devletler’in Türk dünyası politikası aynı zamanda bir ‘bölgeler’ politikasıdır ve bir değil, birkaç Türk dünyası politikası bulunmaktadır. ABD’nin Türk dünyası ve çevresindeki stratejik–ekonomik çıkarları, Washington yönetimlerini bölgesel odaklı bir dış politika ve vizyon geliştirmeye itmiştir. Amerikan bakış açısı, Türk dünyasının doğusunun jeopolitiğini batısından ayırıştırılmaktadır. 11 Eylül terör saldırılarının bu ayrışmayı daha da derinleştirdiği iddia edilebilir. Washington’un uluslararası ilişkilerine damgasını vuran sorun alanlarının özellikle 11 Eylül saldırılarından sonra Avrasya’dan Güney Asya ve Orta Doğu bölgelerine kaymasıyla birlikte, Türk dünyası güneyindeki bölgelerle daha fazla angaje olmaya başlamışlardır. ‘İpek Yolu vizyonu’, ‘Türk modeli’, ‘Büyük Güney Asya’ projesi ve benzeri metaforlar, bahse konu yeni bölgesel angajman sürecine sinerji katacak şekilde Washington tarafından teşvik edilmiştir.

Son olarak Amerikan siyasi eliti ‘Türk dünyası’ kavramının siyasi–stratejik tonlar içerecek şekilde kullanımının reddi konusunda istikrarlı ve tutarlı bir tutum sergilemişlerdir. Bu dünyayı siyaset, ekonomi ve uluslararası ilişkilerinde ‘ayrışmış’ ve ‘parçalı bir alan’ olarak gören Birleşik Devletler, Türk dünyasını daha geniş bölgesel ve küresel gündem ve denklemlerine eklemleyerek dış politika kararlarına dâhil etmektedir. Amerikan çıkarları açısından bu dünyanın önemi, kuşkusuz Türk devletlerinin siyasi–stratejik ve ekonomik ağırlığından bağımsız değildir. Ancak kısa ve orta vadede Türk dünyasının öneminin, eklemlemeye çalışıldığı coğrafyaların (başta Orta Doğu ve Güney Asya olmak üzere) ve bu bölgelerdeki büyük/yükselen güçlerin Amerikan çıkarları açısından ifade ettiği anlama bağlı olarak değişebileceği öne sürülebilir. 2012’de açıklanan ABD

<sup>109</sup> USGAM, *Jeopolitik Teoriler Ekseninde Amerikan Dış Politikasında Türk Dünyasının Yeri*, s.1.

Savunma Stratejik Planlama Rehberi<sup>110</sup> ve yine 2014'te yayınlanan Savunma Değerlendirme Raporu'nda<sup>111</sup> Birleşik Devletler'in ekonomik ve stratejik-güvenlik çıkarlarının özellikle Asya-Pasifik ve geniş Orta Doğu coğrafyasındaki gelişmelerle ayrılmaz bir şekilde ilintili olduğu vurgulanmıştır. Bu açıdan ABD'nin Çin, Güney Asya ve İslam dünyasıyla ilişkilerinin, hem devletler hem de bölgesel düzeylerde Türk dünyasına yönelik Amerikan vizyonu ve angajmanının en önemli bileşenleri olarak kalmaya devam edeceği söylenebilir.

## KAYNAKÇA

- Aktürk, Şener. "Turkish-Russian Relations after the Cold War (1992-2002)", *Turkish Studies*, Vol. 7, No: 3, 2006, pp. 337-364.
- Aliriza, Bulent ve Bulent Aras. *U.S.-Turkish Relations (a Review at the Beginning of the Third Decade of the Post-Cold War Era)*, the Center for Strategic and International Studies (CSIS) and the Center for Strategic Research (SAM), Washington, DC., 2012
- Amanov, Shatlyk. *ABD Dış Politikası ve İnsan Hakları (Rusya, Çin ve İran Örnekleri Bağlamında Konunun Değerlendirilmesi)*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, 2002.
- Amanov, Shatlyk. "Türk Cumhuriyetleri Arasındaki Bölgesel Entegrasyon Hareketlerinin Değişen Dinamiği: Fırsatlar ve Sorunlar", *TÜRKSAY Türk dünyası 20 Yılı*, Mehmet S. Erol ve Yavuz Gürler (der.), Bordo Siyah Yayınları, İstanbul, 2011.
- Amineh, Mehdi P. ve Guang Yang (der.). *Secure Oil and Alternative Energy, The Geopolitics of Energy Paths of China and the European Union*, Vol. 27, Brill NV, 2012.
- Andelman, David A. "So Europe Ends at the Bosphorus?", *World Policy Journal*, 2010 27: 91, pp. 90-98.
- Ataöv, Türkkaya. "Türk Dünyasına Genel Bakış", *Türk Solu*, Sayı: 261, 2009.
- Aydın, Mustafa. "Global Değişim ve Genişleyen Türk Dünyası: Türkler ve Türkiler", *Liberal Düşünce*, 13/4, 1999.
- Aydın, Mustafa. "Türkiye'nin Orta Asya Politikaları", Mustafa Aydın ve Çağrı Erhan (der.), *Beş Deniz Havzasında Türkiye*, Ankara, Siyasal Yayınevi, 2006.

<sup>110</sup> US Department of Defense, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, Washington, DC, January 2012.

<sup>111</sup> US Department of Defense, *2014 Quadrennial Defense Review (QDR)*, Washington, DC, March 2014.



- Барабанов, О.Н., “Политика США в Центральной Азии и Закавказье”, *Дневник АШПИ*, №18, Июль 2003 г. (Barabanov O.N., “Politika SSHA v Tsentralnoy Azii i Zakavkazye”, *Dnevnik ASHPI*, No:18, Iyul 2003), <http://ashpi.asu.ru/prints/pdf/dn18b.pdf> (Erişim Tarihi: 15 Mart 2015), pp. 14-39.
- Barnett, Thomas. “The Pentagon’s New Map”, *Esquire Magazine*, January 29, 2007, <http://www.esquire.com/news-politics/a1546/esq0303-mar-warprimer/> (Erişim Tarihi: 18 Şubat 2015).
- Bayram, Cezmi. “Yeni Medeniyet Tasavvuru ve Türk Dünyası”, *Türk Dünyası Bilgeler Zirvesi*, Türk Dünyası Kültür Başkenti Ajansı, Eskişehir, 2013, s. 395- 402.
- Blank, Stephen. “The Geostrategic Implications of the Indo-American Strategic Partnership”, *India Review*, 6:1, 2007, pp. 1-24.
- BNA *Report on the Pan-Turanian Movement*, Intelligence Bureau of Department of Information, No.2, October 1917, CAB/24/33.
- Central Asia Study Group, *Strengthening Fragile Partnerships—An Agenda for the Future of U.S.-Central Asia Relations*, The Project 2049 Institute, Arlington, February 2011.
- Çelikpala, Mitat ve Cavid Veliyev. *Azerbaycan-Gürcistan-Türkiye: Bölgesel İşbirliğinin Başarı Örneği*, CIES Policy Brief, No: 3, March 2015.
- Dal, Emel Parlar and Emre Erşen. “Reassessing the “Turkish Model” in the Post-Cold War Era: A Role Theory Perspective”, *Turkish Studies*, 2014, 15:2, pp. 258-282.
- Davutoğlu, Ahmet. “Turkey’s Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007”, *Insight Turkey*, Vol. 10, No: 1, 2008, pp. 77-96.
- Davutoğlu, Ahmet. *Turkic Republics Since Independence: Towards A Common Future*, SAM Center for Strategic Research, No: 5, January 2013.
- Efegil, Ertan. *Dış Politika Analizi*, Nobel Yayınları, Ankara, 2012.
- Eickelman, Dale F. and Kamran Pasha, “Muslim Societies and Politics: Soviet and US Approaches – a Conference Report”, *Middle East Journal*, vol. 45, no. 4, Autumn 1991.
- Ekici, Metin. “ABD’de Türkoloji Çalışmaları ve Problemleri”, *IV. Uluslararası Türk Dili Kurultayı Bildirileri*, Ankara, 2007.
- Erol, Mehmet S. ve Yavuz Gürler (der.). *TÜRKSAY Türk dünyası 20 Yıllığı*, Bordo Siyah Yayınları, İstanbul, 2011.
- Erşen, Emre. “Türk Dış Politikasında Avrasya Yönelimi ve Şanghay İşbirliği Örgütü,” *Ortadoğu Analiz*, 5/52, Nisan 2013, s. 14-23.



- Fedorenko, Vladimir. *The New Silk Road Initiatives in Central Asia*, Rethink Institute, RETHINK Paper 10, August 2013.
- Feigenbaum, Evan A. "Adapting to the New Asia", *Asia Unbound–Council on Foreign Relations*, June 13, 2011, <http://blogs.cfr.org/asia/2011/06/13/adapting-to-the-new-asia/> (Erişim Tarihi: 12 Ocak 2016).
- Feigenbaum, Evan A. "Can the U.S. and India Cooperate in Central Asia?", *Asia Unbound–Council on Foreign Relations*, May 29, 2011, <http://blogs.cfr.org/asia/2011/05/29/can-the-u-s-and-india-cooperate-in-central-asia/> (Erişim Tarihi: 12 Ocak 2016).
- Feigenbaum, Evan A. "Seven Guidelines for U.S. Central Asia Policy," *Asia Unbound–Council on Foreign Relations*, February 22, 2011, <http://blogs.cfr.org/asia/2011/02/22/seven-guidelines-for-u-s-central-asia-policy/> (Erişim Tarihi: 20 Şubat 2016).
- Feneis, Ralph W. *Pan-Turkism, Turkey, and the Muslim Peoples of the Former Soviet Union: A Modern Problem in Historical Context*, U.S. Army War College, Carlisle, 1992.
- Freitag-Wirringhaus, Rainer. "Atheistic Muslims. Soviet Legacy and Islamic Tradition in Central Asia and the Caucasus", Kai Hafez (der.), *The Islamic World and the West: an Introduction to Political Cultures and International Relations*, Brill NV, Leiden, 2000, pp. 217-230.
- Friedman, Dov. "The Turkish Model – The History of a Misleading Idea", *Center for American Progress*, August 25, 2015, <https://www.americanprogress.org/issues/security/report/2015/08/25/119932/the-turkish-model/> (Erişim Tarihi: 25 Ağustos 2015).
- Glasser, Susan B. "Minister No–Sergei Lavrov and the Blunt Logic of Russian Power", *Foreign Policy*, April 29, 2013, <http://foreignpolicy.com/2013/04/29/minister-no/> (Erişim Tarihi: 13 Ocak 2015).
- Hale, William. *Turkish Foreign Policy (1974-2000)*, Portland: Frank Cass, 2000.
- Huirong, Zhao ve Wu Hongwei. "China's Energy Policy Towards the Caspian Region: the Case of Kazakhstan", *The Newsletter*, No. 62, Winter 2012, [http://www.ias.asia/sites/default/files/IIAS\\_NL62\\_28.pdf](http://www.ias.asia/sites/default/files/IIAS_NL62_28.pdf) (Erişim Tarihi: 7 Mayıs 2016).
- Huntington, Samuel P. "The Clash of Civilizations?", *Foreign Affairs*, 72, 1993, pp. 22-49.
- İbrahimov, Rovshan. *U.S.–Azerbaijan Relations: A View from Baku*, Rethink Institute, RETHINK Paper 17, October 2014.

- Игорь, Мурадян. *Региональные Проблемы Турецко-Американских Отношений*, Антарес, 2004 (Igor, Muradyn. *Regionalnye Problemy Turetsko-Amerikanskih Otnosheniy*).
- Kaplan, Muhittin, Abdullah Yuvacı ve Shatlyk Amanov. “One Nation, Many Voices? External Cohesion of the Turkic Council States in the United Nations General Assembly, 1993-2011”, *Bilig*, Summer 2015, No: 74: 123-148.
- Karagiannis, Emmanuel. *Political Islam in Central Asia - Challenge of Hizb Ut-Tahrir*, Oxon: Routledge, 2010.
- Karagöl, Erdal Tanas ve Salihe Kaya. *Enerji Arz Güvenliği ve Güney Gaz Koridoru (GGK)*, SETA Analiz, Sayı: 108, Eylül 2014.
- Kardaş, Şaban. “Turkey: Redrawing the Middle East Map Or Building Sandcastles?”, *Middle East Policy*, Vol. XVII, No. 1, Spring 2010, pp. 115-136.
- Karpat, Kemal H. “ABD’de Arap ve Türk Araştırmaları: İşbirliği Olanakları,” *Osmanlı’dan Günümüze Ortadoğu’da Millet, Milliyet, Milliyetçilik*, Timaş Yay., İstanbul, 2011, s. 73-87.
- Katz, Mark N. “Emerging Patterns in the International Relations of Central Asia”, *Central Asia Monitor*, No. 1-2, 1994.
- Katzenstein, Peter J. *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*, Cornell University Press, Ithaca & London, 2005.
- Kirişçi, Kemal. “Türkiye Daima Kendisini AB’ye Yakınlaştıracak Politikalar İzlemelidir”, Habibe Özdal, Osman Bahadır Dinçer ve Mehmet Yeğin (der.), *Mülakatlarla Türk Dış Politikası*, USAK Yayınları, Cilt 1, Ankara, 2009, pp. 1-19.
- Köstem, Seçkin. “When Can Idea Entrepreneurs Influence Foreign Policy? Explaining the Rise of the “Turkic World” in Turkish Foreign Policy,” *Foreign Policy Analysis*, 2016, pp. 1-19.
- Laitin, David D. “The National Uprisings in the Soviet Union,” *World Politics*, 44, 1991.
- Landau, Jacob M. *Pan-Turkism: from Irredentism to Cooperation*, 2nd edition, Bloomington, Indiana University Press, 1995.
- Laruelle, Marlène. *US Central Asia Policy: Still American Mars Versus European Venus?*, Europe-Central Asia Monitoring Policy Brief, No: 26, 2012.
- Laruelle, Marlene ve Sebastien Peyrouse. *Globalizing Central Asia: Geopolitics and Challenges of Economic Development*, New York, Routledge, 2013.

- Michael Mandelbaum (der.), *The Rise of Nations in the Soviet Nation: American Foreign Policy and the Disintegration of the Soviet Union*, New York: Council on Foreign Relations Press, 1991.
- Mankoff, Jeffrey. *The United States and Central Asia after 2014*, Center for Strategic and International Studies, Washington, DC, January 2013.
- Mankoff, Jeffrey. *Eurasian Energy Security*, Council on Foreign Relations, Special Report No. 43, February 2009.
- Menashri, David (der.). *Central Asia Meets the Middle East*, London: Cass, 1998.
- Mkhitarian, Natalia. "Consolidation of the Turkic World in the Ideology and Political Practice of Official Ankara: Retrospective Stage-by-Stage Analysis", *Central Asia and the Caucasus*, No.5 (29), 2004, pp. 134-139.
- Nacafov, Ceyhun. "The Europeans are barely dragging their feet", *The Region Plus*, 01 January 2013, <http://regionplus.az/en/articles/view/2355> (Erişim Tarihi: 7 Ocak 2015).
- Nichol, Jim. *Central Asia: Regional Developments and Implications for US Interests*, Washington, DC, Congress Research Service, March 21, 2014.
- Okur, Mehmet Akif. "Amerikan Dış Politikası ve Orta Asya: Dünya Düzeni Değişirken İlişkilerin Geleceği Üzerine Düşünceler", M. Savaş Kafkasyalı (der.), *Bölgesel ve Küresel Politikalarda Orta Asya*, Ahmet Yesevi Üniversitesi, Ankara-Türkistan, 2012, s. 247-265.
- Öktem, Kerem, Ayşe Kadioğlu ve Mehmet Karlı. *Another Empire? A Decade of Turkey's Foreign Policy under the Justice and Development Party*, Istanbul: Istanbul Bilgi University Press, 2012.
- Öniş, Ziya. "Turkey and Post-Soviet States: Potential and Limits of Regional Power Influence", *Middle East Review of International Affairs*, 5/2, Summer 2001, pp. 66-74.
- Öniş, Ziya. "Turkey and the Arab Revolutions: Boundaries of Regional Power Influence in a Turbulent Middle East", *Mediterranean Politics*, 2014, pp. 1-17.
- Öniş, Ziya and Şuhnaz Yılmaz. "Between Europeanization and Euro-Asianism: Foreign Policy Activism in Turkey during the AKP Era", *Turkish Studies*, 10/1, 2009, pp. 7-24.
- Özdal, Habibe, Osman Bahadır Dinçer ve Mehmet Yeğin. *Mülakatlarla Türk Dış Politikası Serisi*, USAK Yayınları, Ankara, 2009.
- Özel, Soli. "Arap Baharı" ile Ortadoğu'da Değişen Dış Politika Dengeleri", *Perspectives*, Heinrich Boell Foundation, No:2, 2012, s. 58-61.

- Özel, Soli. "The Crisis in Turkish-Russian Relations", *Center for American Progress*, May 10, 2016, <https://www.americanprogress.org/issues/security/report/2016/05/10/137131/the-crisis-in-turkish-russian-relations/>(Erişim Tarihi: 13 Mayıs 2016).
- Robins, Philip. "Turkey's Ostpolitik: Relations with the Central Asian States", David Menashri (der.), *Central Asia Meets the Middle East*, London: Cass, 1998.
- Roy, Olivier. *Yeni Orta Asya ya da Ulusların İmal Edilişi*, Metis Yayıncılık, İstanbul, 2000.
- Rubin, Barnett. "Contradictory Trends in the International Relations of Central Asia," *Central Asia Monitor*, No. 6, 1993.
- Rumer, Eugene, Richard Sokolsky ve Paul Stronski, "U.S. Policy Toward Central Asia 3.0", *Carnegie Endowment for International Peace*, January 25, 2016, <http://carnegieendowment.org/2016/01/25/u.s.-policy-toward-central-asia-3.0/iuxe> (Erişim Tarihi: 16 Şubat 2016).
- Sander, Oral. "Turkey and the Turkic World," *Central Asian Survey*, 13/1, 1994, pp. 37-44.
- Sakallı, Erol. *Amerikan Bilim Dünyasının Türk dünyasına Bakışı: İndiana Üniversitesi'nde Türk Kültürü Üzerine Yayımlanan Eserlerin Analizi* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011.
- Sayarı, Sabri. "Turkish Foreign Policy in the post-Cold War Era: The Challenges of Multi-Regionalism", *Journal of International Affairs*, Fall 2000, 54/1, pp.169-182.
- Sokolsky, Richard and Paul Stronski. "How Much Should the United States Still Care About Central Asia?", *Carnegie Endowment for International Peace*, January 25, 2016, <http://carnegieendowment.org/2016/01/25/how-much-should-united-states-still-care-about-central-asia/it9y> (Erişim Tarihi: 23 Şubat 2016).
- Stone, Leonard A. "Central Asia Studies", *Journal of Third World Studies*, Vol. XXIX, No.1, 2012, pp. 175-202.
- Tacıbayev, Raşid. "Rusya'nın Orta Asya'ya Yönelik Politikalarının Dönemlere Göre Değişimi", M. Savaş Kafkasyalı (der.), *Bölgesel ve Küresel Politikalarda Orta Asya*, Ahmet Yesevi Üniversitesi, Ankara-Türkistan, 2012, s. 169-209.
- Taşpınar, Ömer. "The Rise of Turkish Gaullism: Getting Turkish-American Relations Right", *Insight Turkey*, Vol. 13, No.1, 2011, pp. 11-17.

- Tellal, Erel. “Türk Dış Politikası’nda Avrasya Seçeneği”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 5, Bahar 2005, s. 49-70.
- The White House. *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office, July 1994, <http://nssarchive.us/NSSR/1994.pdf> (Erişim Tarihi: 8 Nisan 2015).
- Thompson, Scott. “Conference at CSIS: the Geopolitics of Energy”, *Executive Intelligence Review (EIR)*, Volume 26, Number 51, December 24, 1999.
- “Turkey-Iran Rivalry in Central Asia Examined”, *Foreign Broadcast Information Service*, FBIS-SOV-92-016, 24 January 1992.
- Tuğal, Cihan. “Democratic janissaries? Turkey’s role in the Arab Spring”, *New Left Review*, 76, 2012, pp. 5–24.
- Urazova, Elena. “Trends in Turkey’s Economic Cooperation with Post-Soviet Turkic States,” *Central Asia and the Caucasus*, No. 5/11, 2001.
- U.S. Department of Defense. *2014 Quadrennial Defense Review (QDR)*, Washington, DC, March 2014.
- U.S. Department of Defense. *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, Washington, DC, January 2012.
- U.S. Senate. *Central Asia and the Transition in Afghanistan*, the Committee on Foreign Relations (Majority Staff Report), 112th Congress, First Session, Washington, Dec.19, 2011.
- USGAM. *Jeopolitik Teoriler Ekseninde Amerikan Dış Politikasında Türk Dünyasının Yeri* (imzasız yayınlanmış makale), <http://www.usgam.com/tr/katdown.php?cid=383> (erişim tarihi: 18 Ocak 2015).
- Vaner, Semih. *Unutkan Tarih – Sovyet Sonrası Türkdilli Alan*, Çev. Ercan Eyüboğlu, Metis Yayınları, İstanbul, 1997.
- Yazmuradov, Atajan. “The US’s Greater South Asia Project: Interests of the Central Asian Countries and of the Key Non-Regional Actors,” *Central Asia and the Caucasus*, No. 5/41, 2006, pp. 81–94.
- Yılmaz, Nuh. “U.S.-Turkey Relations: Model Partnership as an “Empty Signifier”, *Insight Turkey*, Vol. 13, No.1, 2011, pp. 19-25.
- Zürcher, Erik J. *Turkey - A Modern History*, I.B. Tauris, 2007.



# Avrupa Birliği'nin Dağlık Karabağ Sorunundaki Rolü

İlhan ARAS<sup>1</sup>

## Öz

Sovyet sonrası Kafkasya coğrafyasının önemli çatışma alanı olan Dağlık Karabağ sorunu, uzun bir geçmişe dayanmaktadır. Bu nedenle, Azerbaycan ve Ermenistan arasında meydana gelen bu sorunda çatışma ve uzlaşma girişimleri devamlılık göstermiştir. 1988-1994 savaşı, iki taraf arasında önemli gelişmelere neden olmuştur. Sonraki süreçte Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı bünyesinde bulunan Minsk Grubu uzlaşma sağlamaya çalışmıştır. Buna karşın, Nisan 2016'da yaşanan çatışmalar, sorunun güncelliğini koruduğunu göstermiştir. Bu çerçevede, Avrupa Birliği de diğer uluslararası örgütler ve küresel güçler gibi sorunla ilgili olarak çeşitli politikalar geliştirmiştir. Çalışma, Avrupa Birliği'nin Dağlık Karabağ sorunundaki rolünü ve etkisini incelemesiyle önceki çalışmalardan ayrılmaktadır. Bu kapsamda çalışmada öncelikle sorunun tarihsel arka planına değinilmiştir. Sonraki bölümde, Avrupa Birliği'nin Dağlık Karabağ sorunundaki politikaları kronolojik olarak incelenmiştir. Ayrıca, sorunla ilgili görevlendirilen Avrupa Birliği Özel Temsilcisi de ele alınmıştır. Sonuç olarak, AB'nin sorunun çözümünde etkin bir role sahip olmadığı belirtilmiştir.

**Anahtar kelimeler:** *Dağlık Karabağ, Avrupa Birliği, Azerbaycan, Ermenistan, AB özel temsilcisi.*

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr., Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, ilhanaras@nevsehir.edu.tr

## **The Role of the European Union in the Nagorno-Karabakh Question**

### *Abstract*

Nagorno-Karabakh question which has been one of the crucial conflict areas of the post-Soviet Caucasus geography has a long history. Thus, the conflict and consensus attempts in this problem between Azerbaijan and Armenia have shown continuity. 1988-1994 war has led to important developments between the two sides. In the following process, Minsk Group working under Organization for Security and Co-operation in Europe has tried to compromise. In spite of this, conflicts in April 2016 indicated that the question was still alive. In this framework, European Union has also developed various policies regarding the question as well as other international organizations and global powers. This study has been separated from the previous ones by examining the role and impact of the European Union in the Nagorno-Karabakh question. In this context, this study initially deals with the historical background of the question. Next chapter chronologically examines the policies implemented by the European Union. Furthermore, the study also addresses the European Union Special Representative that has been assigned to the question. Consequently, it is expressed that the EU does not have an active role in the resolution of the question.

**Keywords:** *Nagorno-Karabakh, European Union, Azerbaijan, Armenia, EU special representative.*



“AB olarak, Dağlık-Karabağ sorunu adil bir şekilde çözümlenmeden Güney Kafkasya’da istikrarın sağlanamayacağını düşünüyoruz.”<sup>2</sup>

## 1. Giriş

Karabağ bölgesi, Azerbaycan’daki Kür ve Aras ırmaklarıyla Ermenistan sınırlarındaki Gökçe gölü arasında dağlık bölge ve bölgeye bağlı ovalardan oluşan bir yerdir. Azerbaycan’ın diğer bölgeleriyle birlikte, İran ve Ermenistan’ı da kontrol edebilecek bir bölge olması nedeniyle jeopolitik olarak önemlidir. Bu noktada, Karabağ ve Dağlık Karabağ bölgelerinin farklılığını belirtmek gerekir. Dağlık Karabağ, yüzölçümü 18.000 km<sup>2</sup> olan Karabağ’ın 4.392 km<sup>2</sup>’lik alanını oluşturmaktadır. Karabağ bölgesi Ağdam, Terter, Yevlah, Füzuli, Beylegan, Kubatlı, Cebail, Mingeçevir, Ağcabedi, Hocavend, Şuşa, Hankendi, Laçın, Kelbecer, Hanlar, Gorus, Akdere, Berde, Zengezur, Hadrut rayonlarından (Azerbaycan’da ilçeden büyük, ilden küçük idari birim); Dağlık Karabağ ise Hankendi merkez olmak üzere Şuşa, Akdere, Hadrut, Hocavend, Askeran’dan oluşmaktadır.<sup>3</sup>

Güney Kafkasya bölgesi, bölgeyle ilgilenen diğer aktörler gibi, Avrupa Birliği (AB) açısından da Azerbaycan’da bulunan petrol ve doğal gaz kaynakları ve Hazar havzasındaki zengin kaynakların Avrupa’ya taşınmasında köprü rolü nedeniyle önemlidir.<sup>4</sup> Bu nedenle, Güney Kafkasya’da enerji kaynakları ve enerji taşımacılığı rotaları üzerine yapılan jeopolitik mücadele, bölgeyi küresel güç mücadelesinin merkezine taşımıştır. Bu bağlamda, Dağlık Karabağ sorunu da yerel bir çatışmanın küresel güç mücadelelerine konu olmasına iyi bir örnek olmuştur.<sup>5</sup>

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) sonrası Güney Kafkasya coğrafyasındaki önemli bir çatışma alanı olan Dağlık Karabağ sorununa ilişkin çalışmalar, genellikle sorunun geçmişi, ABD’nin veya Rusya’nın yaklaşımına odaklanmıştır. Bu nedenle bu çalışma, sadece AB’nin soruna yaklaşımını ele almasıyla önceki çalışmalardan ayrılmaktadır. Bu kapsamda, öncelikle konunun tarihine kronolojik olarak ve AB’nin bölgeye yönelik politikalarına kısaca değinilecektir. Sonraki bölümlerde ise, AB’nin

<sup>2</sup> Herman Van Rompuy (Dönemin Avrupa Birliği Konseyi Başkanı). Bkz.: “Van Rompuy: ‘Azerbaycan AB için oldukça önemli bir ortaktır’”, 21.06.2013, <http://teas.eu/tr/news-van-rompuy-azerbaijan-very-important-partner-eu> Erişim: 15.09.2016.

<sup>3</sup> Araz Aslanlı, “Tarihten Günümüze Karabağ Sorunu”, *Avrasya Dosyası*, Cilt: 7, Sayı: 1, İlkbahar 2001, s. 393-394.

<sup>4</sup> Ali Faik Demir, “AB’nin Güney Kafkasya Politikaları”, (Der. Beril Dedeoğlu), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, Boyut Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 374.

<sup>5</sup> Aybars Görgülü, “The Dispute over Nagorno-Karabakh: A Protracted Conflict”, *Review of Armenian Studies*, No: 25, 2012, pp. 48-49.

Dağlık Karabağ sorunundaki rolü ele alınacak, bölge için görevlendirilen AB Özel Temsilcisi (*EU Special Representative*) konusu aktarılacaktır.

## 2. Tarihsel Arka Plana Kısa Bir Bakış

Karabağ bölgesi, 1918'e kadar Çarlık Rusyası'nda Azerbaycan'ın bir bölgesi (Gence Gubemiyası) olmuştur. Karabağ bölgesi, 28 Mayıs 1918'de Azerbaycan'ın bağımsızlığının ardından Azerbaycan içerisinde yer almıştır. 7 Temmuz 1923'te ise, Azerbaycan Merkezi Yürütme Komitesi tarafından Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi oluşturulmuştur.<sup>6</sup> SSCB'nin kurulmasından yıkılmasına kadar olan dönemde Azerbaycan içerisinde oluşturulan Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi ve bu oluşumda Ermenilerin etnik yoğunluğunun sağlanması, Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi'nin Ermenistan ile birleştirilmesine yönelik hazırlıkların Sovyetler Birliği içinde ve dışında sürdürülmesi, SSCB'nin dağılma sürecinde bölgedeki çatışmaların yoğunlaşmasına neden olmuştur.<sup>7</sup>

1980'lerin ortalarından itibaren taraflar arasında çatışmalar yaşanmaya başlanmıştır. 12 Temmuz 1988'de 140 üyesinden 110'u Ermeni olan Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi'nin Yerel Meclisi, Azerbaycan'dan ayrılmaya karar vermiş ancak Azerbaycan Yüksek Sovyeti Başkanlık Divanı bu kararı geçersiz olarak kabul etmiştir. Daha sonra devreye giren SSCB Yüksek Sovyeti Başkanlık Divanı da bunun toprak bütünlüğüne aykırı olduğunu ifade etmiştir. Bu karar Ermenistan'ın tepkisine neden olmuştur. 28 Kasım 1989'da Sovyetler Birliği Yüksek Sovyeti Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi yönetiminin tekrar Azerbaycan'a bırakılmasına karar vermiştir. Bunun üzerine Ermenistan, 1 Aralık 1989'da Karabağ'ı kendi topraklarıyla birleştirme kararı almıştır. Azerbaycan Yüksek Sovyeti, Ermenistan Parlamentosu'nun aldığı bu ilhak kararını kınayarak Karabağ'ı yönetmek üzere Teşkilat Komitesi'ni kurmuştur. 23 Ağustos 1990'da Ermenistan egemenliğini ilan ettiğinde ise, Karabağ'ı kendi toprağı olarak göstermiştir. 1990'ların ilk yıllarında da, taraflar arasındaki çatışmalar devam etmiş, Azeriler göçe zorlanmış ve 1992 yılında ölenlerin sayısı bini geçmiştir.<sup>8</sup> 1988-1994 arasında yaşanan Karabağ savaşının bir diğer etkisi ise yarattığı göçtür. Karabağ bölgesinden toplamda 576.234 Azeri nüfus, Ermenistan'dan ise 230.000 Azeri nüfus göç etmek/topraklarını terketmek

<sup>6</sup> Aslanlı, 2001, agm, s. 395-399.

<sup>7</sup> Araz Aslanlı, "Karabağ Sorunu ve Azerbaycan-Türkiye-Ermenistan İlişileri", *Çankırı Karatekin Üniversitesi Uluslararası Avrasya Strateji Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, Kasım 2012, s. 185.

<sup>8</sup> Aslanlı, 2001, agm, s. 400-403.

zorunda kalmıştır.<sup>9</sup> Bu durum, sonraki barış girişimlerinde topraklarını terk eden söz konusu insanların topraklarına geri dönmeleri kapsamında önemli bir konu olmuştur.

Karabağ sorunu, 1980'lerin ortalarından 1990'lı yılların başına kadar olan dönemde yaşanan yoğun çatışmalarla daha fazla gündemde olmuştur. Ocak 1992'de Dağlık Karabağ kendini bağımsız bir cumhuriyet olarak ilan etmiş ancak uluslararası topluluk bu bağımsızlığı kabul etmemiştir.<sup>10</sup> Bağımsızlık ilanının ardından Dağlık Karabağ'da düzenli seçimler yapılmış, hukuk sisteminin geliştirilmesi amacıyla kanunlar düzenlenmiştir. Dağlık Karabağ yönetimi 11 bakanlığı, kendi bayrağı ve marşı, 1992'de oluşturduğu Savunma Ordusu ve 1998'de faaliyete geçen yerel yönetim organlarıyla uluslararası toplum tarafından kabul edilmemesine rağmen fiili olarak varlığını sürdürmüştür.<sup>11</sup>

30 Ocak 1992'de Ermenistan ve Azerbaycan'ın Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) üyesi olmasıyla taraflar arasındaki anlaşmazlık uluslararası bir boyut kazanmıştır. 24 Mart 1992'de Helsinki'de toplanan AGİK Dışişleri Bakanları Konseyi sorunun çözümü için Minsk kentinde konferans yapılmasına karar vermiştir. Bu süreçte, taraflar arasındaki çatışmalar giderek şiddetlenmiştir. Ermenistan, Şuşa kentini ve Dağlık Karabağ'ı Ermenistan'a bağlayan Laçın rayonunu işgal etmiştir. Mart 1993'te ise, Ermenistan tarafından Ermenistan ile Azerbaycan'ın Dağlık Karabağ bölgesini bağlayan koridorlardan biri olan Kelbecer rayonuna saldırılar düzenlemiştir. Ekim-Kasım 1993'te Horadiz ve Zengilan kasabalarının işgal edilmesiyle Karabağ bölgesi fiilen Azerbaycan kontrolünden Ermenistan'a geçmiştir. Bu süreçte, Birleşmiş Milletler (BM) Güvenlik Konseyi tarafından birçok karar (822, 853, 874 ve 884 sayılı kararlar<sup>12</sup>) alınmasına rağmen bu kararlar uygulanmamış, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) Minsk Grubu'nun çabaları sonuçsuz kalmış ve Azerbaycan kendine bağlı toprağı kaybetmiştir. Farklı kesimlerin girişimleri sonucunda,

<sup>9</sup> Osman Özkul, Hüseyin Vermez, "Dağlık Karabağ Göçmenlerinin Sosyo-Ekonomik Sorunları", *Bilgi*, Sayı: 51, Güz 2009, s. 144-150.

<sup>10</sup> Görgülü, 2012, agm, s. 50.

<sup>11</sup> Elena Pokalova, "Conflict Resolution in Frozen Conflicts: Timing in Nagorno-Karabakh", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol: 17, No: 1, 2015, p. 79.

<sup>12</sup> United Nations Security Council, Resolution 822, 30 April 1993; United Nations Security Council, Resolution 853, 29 July 1993; United Nations Security Council, Resolution 874, 14 October 1993; United Nations Security Council, Resolution 884, 12 November 1993. United Nations, "Security Council Resolutions -1993", <http://www.un.org/Docs/scres/1993/scres93.htm> (9.06.2017)

12 Mayıs 1994'te taraflar arasında ateşkes yürürlüğe girmiştir.<sup>13</sup> Sonraki tarihlerde, Minsk grubu bünyesinde sorunun çözümüne yönelik çok sayıda toplantı yapılmış, çözüm planları ortaya konulmuş, taraflar arasında görüşmeler gerçekleşmiş ancak sorunun çözümü mümkün olmamıştır.

### 3. AB'nin Bölgeye Yönelik Politikaları

Azerbaycan'ın toprak bütünlüğünü korumaya, Ermenistan'ın topraklarını genişletmeye çalıştığı Dağlık Karabağ sorunu Sovyet sonrası coğrafyanın uzun süreli devam eden bir konusu olmuştur. Böylece küçük bir yüzölçümünde meydana gelen bu sorun, büyük güçlerin bölge üzerindeki politikalarını şekillendirdiği zemin olmayı sürdürmüştür. Bu çerçevede ABD ve Rusya gibi AB de, bu sorunla ilgili çeşitli politikalar geliştirmeye çalışmıştır.

AB, dış politikada komşu bölgelere yönelik ortak politikalar geliştirmektedir. Bu çerçevede Dağlık Karabağ sorununu barındıran Güney Kafkasya bölgesi ülkelerini kapsayan politikalarını da bu politikaları arasında değerlendirmek mümkündür. Bu çerçevede, AB'nin 2004 yılında geliştirdiği Avrupa Komşuluk Politikası/AKP (*The European Neighbourhood Policy*), Ermenistan ve Azerbaycan'ı da kapsayan 16 ülkeyle (Cezayir, Belarus, Mısır, Gürcistan, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Moldova, Fas, Filistin, Suriye, Tunus, Ukrayna) demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları değerleri üzerinden şekillenen ve iki taraflı işbirliğini amaçlayan bir politikadır. AKP çerçevesindeki projeler için 2007-2013 döneminde 12 milyar Euro finansal destek sağlanmış, 2011 yılında AB ve AKP kapsamındaki ülkeler arasındaki ticaret 230 milyar Euro'ya ulaşmış, 2012 yılında 3,2 milyar kişiye Schengen vizesi sağlanmıştır.<sup>14</sup>

Bölgeyi kapsayan AKP, 2009 yılında başlatılan Doğu Ortaklığı (*Eastern Partnership*), 2008 tarihli Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (*Euro-Mediterranean Partnership*) ve Karadeniz Sinerjisi (*Black Sea Synergy*) bölgesel ve çok boyutlu işbirliği inisiyatifleriyle güçlendirilmiş ve tamamlanmıştır.

2009'da başlatılan Doğu Ortaklığı; Ermenistan, Azerbaycan, Belarus, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna'yı kapsayan bir AB inisiyatifidir. Bu ülkelerin AB ile daha yakın ilişkide olmaları için hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı, pazar ekonomisi, iyi yönetim, sürdü-

<sup>13</sup> Aslanlı, 2001, agm, s. 403-415; Nazım Cafersoy, *Elçibey Dönemi Azerbaycan Dış Politikası*, ASAM Yayınları, Ankara, 2001.

<sup>14</sup> "European Neighbourhood Policy (ENP)", [http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index_en.htm) Erişim: 19.08.2016.

rülebilir kalkınma gibi amaçlar belirlenmiştir. Doğu Ortaklığı kapsamında, Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*) ile 2010-2013 döneminde 2,5 milyar Euro, 2014 yılı için 730 milyon Euro tahsis edilmiştir. 2013 tarihli Ortak Deklarasyon'da, Dağlık Karabağ çatışmasının barışçıl çözümünden ve Minsk Grubu'nun çabalarının destekleneceğinden bahsedilmiştir.<sup>15</sup>

2009 yılında geliştirilen bir politika ise; Ermenistan, Azerbaycan, Bulgaristan, Gürcistan, Moldova, Türkiye, Ukrayna, Romanya ve Rusya'nın dâhil olduğu Karadeniz Sinerji girişimidir. AB, temelde Güney Doğu Avrupa'daki ülkeleri desteklemeyi amaçladığı bu politikayla Karadeniz etrafındaki ülkeleri siyasi ve ekonomik reformlar yönünde teşvik ederken, ortak sorunların birlikte ele alınacağı bir forum sağlamayı amaçlamaktadır. Enerjiden taşımacılığa, ticaretten demokrasiye, insan haklarına saygıdan iyi yönetişime kadar birçok alanda işbirliğini savunan Karadeniz Sinerjisi'nde, Dağlık Karabağ konusunda AB'nin rolünün güçlendirilmesi ve taraflar arasında güven inşa edilmesi öngörülmüştür.<sup>16</sup>

#### 4. AB'nin Sorundaki Rolü ve Etkisi

AB'nin Güney Kafkasya ile ilişki kurması özellikle ilk zamanlarda tartışmalı bir konu olmuştur. AB, uzun süre Rusya etkisinde kalan ve güvenlik sorunu yaşayan bölgeye dâhil olmak konusunda kararsız kalmıştır. Ayrıca, Güney Kafkasya 1990'lı yıllarda çoğu AB bürokratinin hakkında az bilgiye sahip olduğu uzak bir bölgeden ibaret olmuştur. Bu çerçevede AB'nin 1990'lı yıllar boyunca bölgeye yaklaşımı, finansal yardım yoluyla Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan'a 1 milyar Euro'nun üzerinde yatırım yaparak bölgedeki kalkınma projelerinin en büyük finansörü olmak şeklinde gerçekleşmiştir.<sup>17</sup> AB'nin bölgeye yönelik ilgisi bölge ülkeleri tarafından genel anlamda olumlu karşılanmıştır. Mevcut finansal desteğin ötesinde AB ile ekonomik ve siyasi işbirliğini artırmak, Rusya'nın bölgedeki rolünün azaltılmasını sağlamak için önemli görülmüştür.<sup>18</sup> AB'nin

<sup>15</sup> Council of the European Union, Eastern Partnership: the way ahead, Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Vilnius, 29 November 2013 17130/13, PRESSE 516.

<sup>16</sup> Commission Of The European Communities, Communication From The Commission To The Council And The European Parliament Black Sea Synergy - A New Regional Cooperation Initiative, Brussels, 11.04.2007 Com(2007) 160 Final.

<sup>17</sup> Amanda Paul, *AB ve Güney Kafkasya: Ne Derece Uzak ve Derin?*, Hazar Raporu, Bahar 2013, s. 7-8. [http://www.hazar.org/content/yayinlar/ab\\_ve\\_guney\\_kafkasya\\_ne\\_derece\\_uzak\\_ve\\_derin\\_273.aspx](http://www.hazar.org/content/yayinlar/ab_ve_guney_kafkasya_ne_derece_uzak_ve_derin_273.aspx) Erişim: 19.08.2016.

<sup>18</sup> Paul, 2013, age, s. 9.

sorundaki etkinliği bölge ülkeleri tarafından desteklenmesine karşın, sorunun karmaşıklığı ve ABD, Rusya gibi büyük güçlerin sorundaki rolü AB açısından önemli engellerdir. Soğuk Savaş sonrası dönemde AB, Balkanlar'da yaşanan çatışmalar nedeniyle Güney Kafkasya bölgesiyle ancak 1990'ların sonuna doğru ilgilenmeye başlamıştır.<sup>19</sup>

AB'nin Dağlık Karabağ konusundaki resmi öncelikleri; ilk olarak silahlı çatışmayı önlemek, ikinci olarak savaş söylemini ortadan kaldırmak ve son olarak müzakerelerin sürekli olmasını sağlamaktır.<sup>20</sup> Bu çerçevede AB'nin Dağlık Karabağ sorunundaki yaklaşımı bazı aşamalardan geçmiştir. SSCB'nin çökmesinden sonra, Birliğin bölgeye ilk yaklaşımı ekonomik ve teknik destek temelinde olmuştur. Birliğin kendi içindeki kurumsal ve siyasi değişimlerini takiben, 2004 yılında AKP'nin devreye girmesi Güney Kafkasya ülkeleriyle yeni bir işbirliği aşamasını başlatmıştır. Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan ile imzalanan Eylem Planları (*Action Plans*) AB'nin bölgesel çatışmaların çözümüne katılmasının yolunu açmıştır. Bu kapsamda bölge için atanan AB Özel Temsilcileri de AB'nin bölgeye verdiği önemin bir göstergesi olmuştur. Bu gelişmelere karşın, AB'nin Dağlık Karabağ sorununun çözümüne katkısı son derece sınırlı olmuştur. İmzalanan Eylem Planları'nda Azerbaycan için toprak bütünlüğüne, Ermenistan için self-determinasyon ilkesine yer verilmesi çatışmaların çözümünde uyumlu bir strateji geliştirilmesi fırsatını azaltmıştır.<sup>21</sup>

AB'nin Dağlık Karabağ sorununun ilk dönemlerinde, soruna ilgisiz doğrudan müdahil olmayarak ve mesafeli bir yaklaşımla AGİT Minsk Grubu'nun çalışmalarına destek vermek şeklinde olmuştur. Şubat 1992'de Avrupa Komisyonu bölgeyi ziyaret etmiş, Mart 1992'de Avrupa Konseyi Başkanlığı ateşkes ve insani yardım üzerinde durmuştur. Ocak 1994'te yayınlanan Başkanlık bildirisinde, çatışmaların durdurulması ve Azerbaycan'ın toprak bütünlüğünün korunması üzerinde durulmuştur. Şubat 1994'te ise Avrupa Parlamentosu'ndan (AP) üçüncü ülkelere askeri yardım yapılmaması ve AB üye devletlerinin çatışmanın barışçıl çözümüne

<sup>19</sup> Haşim Türker, "Avrupa Birliği'nin Güney Kafkasya Politikası", *Güney Kafkasya'ya Güncel Bakış Sempozyumu*, T.C. Genelkurmay Başkanlığı Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü, Harp Akademileri Basım Evi, İstanbul, 2006, s. 36.

<sup>20</sup> Interview with Member State representative at COEST, Brussels, May 2009'dan aktaran Licinia Simões, *Engaging Civil Society in the Nagorno Karabakh Conflict: What Role for the EU and its Neighbourhood Policy?*, MICROCON Policy Working Paper 11, Brighton, 2010, p. 17.

<sup>21</sup> Fidan Huseynli, "The EU's Changing Role in the Nagorno-Karabakh Negotiation Process: Realities, Limits and Perspectives", *Journal of Conflict Transformation*, Vol: 9, September 2011, p. 5.

yönelik destek verilmesi talepleri gelmiştir. Sonraki tarihler boyunca da, benzer talepler ve çağrılar farklı metinlerde tekrarlanmıştır.<sup>22</sup>

Bu bağlamda, AKP kapsamındaki Azerbaycan Eylem Planı'nın Giriş bölümünde Azerbaycan'ın toprak bütünlüğüne değinildiği görülmektedir. Buna karşın, Ermenistan Eylem Planı'nda ise "halkların self-determinasyon ilkesini de kapsayan uluslararası norm ve ilkeler temelinde AGİT Minsk Grubu'nun çatışma çözüm çabalarına verilen siyasi desteği artırmak" şeklinde konunun ele alındığı görülmektedir. Bu husus dışında, Dağlık Karabağ konusunda Azerbaycan ve Ermenistan Eylem Planları'nda ortak bir şekilde yer alan konular ise şu şekilde belirtilmiştir:<sup>23</sup>

-ilgili BM Güvenlik Konseyi ve AGİT belgeleri ve kararları temelinde AGİT Minsk Grubu çatışma çözüm çabalarına verilen siyasi desteği artırmak

-toplumlar arasındaki bağlantıları teşvik etmek

-siyasi bir çözüme yönelik müzakereleri destekleyen devletlerle AB diyalogunu yoğunlaştırmak

-mayın temizleme girişimlerini yürütmek (Ermenistan Eylem Planı'nda, "insancıl ve mayın temizleme girişimleri için AB desteğini sağlama imkânlarını araştırmak" şeklinde yer verilmiştir.)

-yerinden edilmiş kişileri ve mültecileri destekleme tedbirlerini teşvik etmek

-sivil toplumun aktif katılımını teşvik etmek

-AB Güney Kafkasya Özel Temsilcisi ile çatışma çözümünü destekleyen bu ve diğer konulara ilişkin işbirliğini güçlendirmek

AB, 2003 tarihli "Avrupa Güvenlik Stratejisi" belgesinde ise, "Güney Kafkasya'nın sorunlarına daha aktif ve daha güçlü bir ilgi göstermeliyiz." şeklinde bölgeye yönelik politikasını ifade etmiştir.<sup>24</sup>

2004 yılındaki Brüksel ziyaretinde Azerbaycan Cumhurbaşkanı İlham Aliyev, AB'den Dağlık Karabağ sorununda daha aktif olmasını talep etmiştir. Bunun nedeni, Aliyev'in Minsk Grubu'nun çabalarını desteklemesine rağmen, Minsk Grubu'nun Ermenistan yanlısı çizgide hareket ettiğine

<sup>22</sup> Demir, 2003, agm, s. 369-375.

<sup>23</sup> "ENP Action Plans", [http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index_en.htm) Erişim: 18.08.2016.

<sup>24</sup> European Council, *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003, p. 8.



dair eleştirileridir. Buna göre, Minsk Grubu'nun eş başkanları olan ABD, Fransa'daki güçlü Ermeni diasporaları, buna ilaveten Rusya'nın Ermenistan'a olan desteğinin süreklilik göstermesi Azerbaycan'ın AB'nin bu süreçte daha büyük bir rol oynaması talebinin nedenleri olmuştur.<sup>25</sup> Yapılan görüşmelerde dönemin Avrupa Komisyonu Başkanı Romano Prodi, AB'nin sorunun çözülmesi için girişimde bulunacağını, ancak AB'nin arabuluculuk girişiminin AGİT'in sorunu çözmek için çaba gösteren Minsk Grubu'nun çalışmalarına engel olmak değil, sadece AB'nin her iki ulusa yardım etmeye hazır olduğu anlamına geldiğini belirtmiştir.<sup>26</sup>

AB, Aralık 2006'da Dağlık Karabağ'da bağımsızlık yolunda yapılan referandumun geçersiz olduğunu, Dağlık Karabağ'ın bağımsızlığının tanınmayacağını ve çözümün Minsk grubuyla olması gerektiğini belirtmiştir.<sup>27</sup>

2010-2011 döneminde tarafların sorunun çözümüne yönelik askeri tercihlere başvurulabileceğine ilişkin açıklamalarına karşı dönemin AB Dışişleri Komiseri Benita Ferrero-Waldner, bölgedeki askeri harcama oranlarının yüksekliğine (GSYİH'larının ortalama % 4'ü civarında) dikkat çekmiş ve iki tarafın kışkırtıcı söylemlerini eleştirmiştir.<sup>28</sup>

AP'nin 2010 tarihli kararı ise, sorunla ilgili değindiği konular bakımından önemlidir. AP kararında tarafları çatışmadan uzak durmaya çağırılmış, Minsk Grubu'nun çözüme yönelik çabalarına tam destek verildiğini belirtmiş, çatışmalarda yerinden edilmiş kişilerin bütün haklarının kabul edilmesini ve Azerbaycan'ın işgal edilmiş bütün topraklarından Ermeni güçlerin çekilmesini vurgulamıştır.<sup>29</sup> AP'nin kabul ettiği bu kararda, Dağlık Karabağ sorununa ilişkin kabul edilen iletişim bilgileri ve kararları içerisinde ilk defa Ermeni silahlı güçlerinin işgal ettikleri bölgeden geri çekilmesi şartı yer almıştır. AB yetkilileri ise bu kararı, Dağlık Karabağ sorunun çözümünde insani yardım konularında Azerbaycan'a destek ve-

<sup>25</sup> Ahto Lobjakas, "Caucasus: EU, Azerbaijan Discuss Nagorno-Karabakh", 19.05.2004, <http://www.rferl.org/content/article/1052854.html> Erişim: 15.09.2016.

<sup>26</sup> "AB Dağlık Karabağ için arabulucu", 18.05.2004, <http://arsiv.ntv.com.tr/news/270526.asp> Erişim: 14.08.2016.

<sup>27</sup> "AB: Yukarı Karabağ'daki referandumu tanımıyoruz", 11.12.2006, <http://www.hurriyet.com.tr/dunya/5593046.asp> Erişim: 13.08.2016.

<sup>28</sup> Tracey German, "The Nagorno-Karabakh Conflict between Azerbaijan and Armenia: Security Issues in the Caucasus", *Journal of Muslim Minority Affairs*, Vol: 32, No: 2, June 2012, pp. 217-218.

<sup>29</sup> European Parliament resolution of 20 May 2010 on the need for an EU strategy for the South Caucasus (2009/2216(INI)).



rildiği, Azerbaycan yönetimi ve kamuoyunda AB'ye yönelik olumlu bir bakış açısı oluşturma amacı şeklinde yorumlamıştır. Karar sonrasında, AB'den sorunun çözümünde arabulucu olması talep edilmiş, AB ise bu talebi Minsk Grubu'nun eş başkanlarından biri olan Fransa'nın gerekli konularda AB'yi bilgilendirdiği şeklinde yanıtlamıştır.<sup>30</sup>

2010 yılındaki bir diğer gelişme de, AB tarafından finanse edilen Dağlık Karabağ Çatışmasının Barışçıl Çözümü için Avrupa Ortaklığı (*The European Partnership for the Peaceful Settlement of the Conflict over Nagorno-Karabakh*) girişiminin başlatılmasıdır. Bu girişim, Uzlaştırma Kaynakları (*Conciliation Resources*, İngiltere), Kriz Yönetim Girişimi (*Crisis Management Initiative*, Finlandiya), Uluslararası Uyarı (*International Alert*, İngiltere), Kvinna till Kvinna Vakfı (*Kvinna till Kvinna Foundation*, İsveç) ve LINKS (İngiltere) isimli beş örgütten oluşmaktadır. Girişim; diyalog, araştırma ve analiz, film ve medya, içerme/kapsayıcı olma ve katılma, eğitim ve kapasite geliştirme şeklinde beş temel alanda faaliyetlerini yürütmektedir. Dağlık Karabağ çatışmasının barışçıl çabalarla dönüşümünü amaçlayan bu girişim, başta marjinal gruplar olmak üzere insanların barışçıl çözüme katılımını artırmak, insanlar arasında güçlenen bağlarla tarafların birbirlerine güvenmelerini ve sivil toplumun çözüm sürecine aktif katılımını sağlamaya çalışmaktadır.<sup>31</sup>

AB Azerbaycan Temsilcisi Roland Cobia 2012 yılında yaptığı bir açıklamada, Minsk Grubu'nun çalışmalarını desteklediklerini ancak iki halk arasında güven duygusunun yaratılmasının da önemli olduğunu belirtmiştir. Bu durumu sağlamak için “halk diplomasisi yöntemi” önerisi taraflara sunulmuştur. Cobia, bu görüşünü “İki ülke toplumu, birbirine inanıp güvenmediği sürece verimli bir barış anlaşmasının yürürlüğe girmesi zor gözüküyor” şeklinde açıklamıştır.<sup>32</sup> Dönemin Genişleme ve Avrupa Komşuluk Politikası Komiseri Stefan Füle de, aynı çizgide bir açıklama yaparak, sorunun çözümü için tek yolun taraflar arasında güven ve karşılıklı yardımın oluşturulması olduğunu ve AB'nin Minsk Grubu'nu desteklediğini ifade etmiştir.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Zaur Şiriyev, “2010 Yılı'nın Diploması Trafikinde Dağlık Karabağ Sorununa Çözüm Arayışları”, *Orta Asya ve Kafkasya Araştırmaları*, Cilt: 5, No: 10, 2010, s. 127-128.

<sup>31</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz.: The European Partnership for the Peaceful Settlement of the Conflict over Nagorno-Karabakh, <http://www.epnk.org/> Erişim: 17.08.2016.

<sup>32</sup> “AB'den Karabağ Sorununa ‘Halk Diplomasisi’ Önerisi”, 21.05.2012, [http://www.newsaz.com/haberler\\_ab8242den\\_karabag\\_sorununa\\_halk\\_diplomasisi\\_onerisi\\_-l-1-sayfa\\_id-666-id-96948](http://www.newsaz.com/haberler_ab8242den_karabag_sorununa_halk_diplomasisi_onerisi_-l-1-sayfa_id-666-id-96948) Erişim: 18.08.2016.

<sup>33</sup> “AB Komiseri Stefan Füle: Karabağ sorununun çözümü için güven oluşturmak şart”, 04.04.2012, <http://>

Uluslararası toplum tarafından tanınmamasına rağmen, 2006 yılında tek taraflı bağımsızlık ilanı ile kendi yönetimini kuran Dağlık Karabağ'da 2012 yılında 99.000 seçmenle (nüfus 145.000) "başkanlık seçimleri" düzenlenmiştir. Dönemin AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton, AB'nin Dağlık Karabağ'daki "başkanlık seçimleri"nin anayasal ve yasal çerçevesinin AB tarafından tanınmadığını, "sözde seçimler" in ihtilafın barışçıl çözümü çerçevesinde Dağlık Karabağ'ın gelecekteki statüsünün müzakerelerle belirlenmesinde herhangi bir etki doğurmayacağını belirtmiştir.<sup>34</sup> Benzer bir açıklamada bulunan Rompuş, "anlaşma sağlanması için sorumluluk Ermenistan ve Azerbaycan'ın üzerindedir. Avrupa Birliği defalarca AGİT Minsk Grubu'nun çalışmasına yardımcı olacak güven ortamının oluşturulmasına yardım etmeye hazır olduğunu", ayrıca AB'nin Dağlık Karabağ bölgesini ayrı bir yapı olarak tanımayla yönelik bir girişim içerisinde olmadığını da belirtmiştir.<sup>35</sup>

Cobia 2013 yılında yaptığı bir açıklamada ise, Azerbaycan topraklarının işgal altında olduğunu ve BM kararlarının uygulanması gerektiğini ve Minsk Grubu'nun Dağlık Karabağ çatışmasının çözümündeki tek yöntem olduğunu, farklı bir çözüm yönteminin mümkün olmadığını belirtmiştir.<sup>36</sup> Aynı görüş, 2011 yılındaki Ermenistan ziyaretinde Catherine Ashton tarafından Dağlık Karabağ sorununun çözümünde tek yöntemin Minsk Grubu olduğu, Minsk Grubu çerçevesinde sürdürülen müzakerelerin desteklendiği şeklinde belirtilmiştir.<sup>37</sup>

2014 yılında taraflar arasında çatışmalar yaşanması üzerine ise Ashton, "Taraflara ateşkese derhal saygı göstermeleri, güç kullanmaktan ve tehditten kaçınmaları, Yukarı Karabağ sorununun barışçıl çözümü yolunda çabalarını sürdürmeleri çağrısı yapıyoruz." açıklamasını yapmıştır.<sup>38</sup> Son

www.newsaz.com/haberler\_ab\_komiseri\_stefan\_fule\_karabag\_sorununun\_cozumu\_icin\_guven\_olusturmak\_sart\_-l-1-sayfa\_id-666-id-91805 Erişim: 21.08.2016.

<sup>34</sup> "Dağlık Karabağ sandık başında", 19.07.2012, <http://www.aljazeera.com.tr/haber/daglik-karabag-sandik-basinda> Erişim: 20.08.2016.

<sup>35</sup> "AB Karabağ sorununun çözümünün uzamasından rahatsız", 02.07.2012, [http://newsaz.com/haberler\\_ab\\_karabag\\_sorununun\\_cozumunun\\_uzamasindan\\_rahatsiz\\_-l-1-sayfa\\_id-666-id-101500](http://newsaz.com/haberler_ab_karabag_sorununun_cozumunun_uzamasindan_rahatsiz_-l-1-sayfa_id-666-id-101500) Erişim: 25.08.2016.

<sup>36</sup> Sara Rajabova, "EU official: Minsk Group only format for Nagorno-Karabakh settlement", 8.6.2013, <http://www.azernews.az/azerbaijan/55119.html> Erişim: 24.08.2016.

<sup>37</sup> "Catherine Ashton: Dağlık Karabağ sorununun tek çözüm formatı AGİT Minsk Grubu", 30.09.2011, <http://news.am/tur/news/76159.html> Erişim: 24.08.2016.

<sup>38</sup> "AB'den, Ermenistan ve Azerbaycan'a 'ateşkese saygılı olun' çağrısı", 03.08.2014, <http://www.haberturk.com/dunya/haber/976302-abden-ermenistan-ve-azerbaycana-ateskese-saygili-olun-cagrisi> Erişim: 30.08.2016.

olarak, Mayıs 2015'te Dağlık Karabağ'da yapılan seçimler ise Birlik Dış İşleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Federica Mogherini tarafından, anayasal ve hukuki çerçevesi kabul edilemez olarak değerlendirilmiştir.<sup>39</sup> Bu durum, bağımsızlık ilanından yapılan seçimlere kadar AB'nin Dağlık Karabağ sorunundaki yaklaşımı olan tanımama politikasının sürekliliğini göstermektedir.

AB, Dağlık Karabağ çatışmasının çözümü için AGİT Minsk Grubu müzakerelerinde önemli bir rol oynayamamıştır. AB'nin ihtiyacı olan, özellikle bir yandan Ermenistan'ın self-determinasyon diğer yandan Azerbaycan'ın toprak bütünlüğü görüşleri arasında bir uzlaşma sağlayarak, hem Azerbaycan hem de Ermenistan için kabul edilebilir tutarlı ve uyumlu bir politika geliştirmektir.<sup>40</sup> Dönemin Avrupa Komisyonu Başkanı José Manuel Durão Barroso'nun, "AB, self-determinasyon, toprak bütünlüğü ve güç kullanmama ilkeleri temelinde Dağlık Karabağ çatışmasının barışçıl çözümünü desteklemektedir. Mevcut durum bir seçenek değildir."<sup>41</sup> açıklaması iki tarafın taleplerinin birlikte değerlendirildiğini göstermektedir. Ancak bu iki talebin birlikte mümkün olmasını beklemek çatışmanın devam etmesine zemin hazırlamaktadır.

Mogheri, 29 Şubat 2016'da gerçekleştirdiği Azerbaycan ziyaretinde Dağlık Karabağ sorununa şu şekilde değinmiştir:<sup>42</sup>

"Avrupa Konseyi Başkanı Tusk'ın da önceki ziyaretinde belirttiği gibi AB, Azerbaycan'ın egemenliğini, bağımsızlığını ve toprak bütünlüğünü desteklemektedir. AB ve üye devletleri, Dağlık Karabağ'ı tanımamıştır. Mevcut durum sürdürülemez olduğuna inanıyoruz ve Dağlık Karabağ çatışmasının barışçıl çözümü bizim için öncelik olmaya devam etmektedir. AGİT Minsk Grubu eş başkanlarının aracılık çabalarını desteklemeye devam ediyoruz. AB, barışa yönelik yüksek düzeyli görüşmelerin daha fazla

<sup>39</sup> "West and Azerbaijan denounce Nagorno-Karabakh 'elections'", 04.05.2015, <http://www.euractiv.com/sections/europes-east/west-and-azerbaijan-denounce-nagorno-karabakh-elections-314288> Erişim: 27.08.2016.

<sup>40</sup> Barbara Gaweda and Marco Siddi, *No settlement without a proactive policy: The European Union and the secessionist conflicts in the post-Soviet space*, Institut für Europäische Politik Policy Briefs on Enlargement and Neighbourhood No. 5, 2012, pp. 5-6.

<sup>41</sup> "Statement by President Barroso following his meeting with Tigran Sargsyan, Prime Minister of the Republic of Armenia", [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-11-180\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-180_en.htm?locale=en) Erişim: 27.08.2016.

<sup>42</sup> "Remarks by the High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the Joint Press Conference with the Foreign Minister of Azerbaijan, Elmar Mammadyarov", 29.02.2016, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5335\\_fr](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5335_fr) Erişim: 28.09.2016.

yoğunlaştırılması çağrısını yapmaktadır. Çatışma, askeri bir çözüme değil, uluslararası hukuka uygun siyasi bir çözüme ihtiyaç duymaktadır.”

2-5 Nisan 2016’da meydana gelen ve “4 gün savaşları (*four day war*)” olarak anılan çatışmalarda ise onlarca asker ve sivil hayatını kaybetmiştir. 2016’da yaşanan bu çatışmalar, sorunun güncelliğini korumaya devam ettiğini ve çözülmesinin zorluğunu bir defa daha göstermiştir. Bu süreçte Mogherini tarafından yapılan açıklamada, taraflara savaşı durdurmaları ve ateşkes yapmaları çağrısı yapılmış, AGİT Minsk Grubu’nun çalışmalarının desteklendiği ve Dağlık Karabağ çatışmasının güç kullanarak değil barışçıl yöntemle çözülmesi gerektiği vurgulanmıştır.<sup>43</sup>

### Şekil 1. Dağlık Karabağ Bölgesi ve Nisan 2016 Çatışması



○ Dağlık Karabağ'ın uluslararası tanınmış sınırları

◌ Dağlık Karabağ'da ayrılıkçılar tarafından kontrol edilen bölge

REUTERS

Kaynak: “Karabağ’da ateşkes”, 5.4.2016, <http://www.aljazeera.com.tr/haber/karabagda-ateskes> Erişim: 27.09.2016.

<sup>43</sup> “Statement by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on the escalation in the Nagorno-Karabakh conflict”, 02.04.2016, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2921\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2921_en) Erişim: 30.09.2016.

## 5. AB Özel Temsilcisi

AB, birçok yakın/komşu bölge ve ülkelere yönelik özel temsilciler atamaktadır. Orta Doğu Barış Süreci Özel Temsilcisi, Afganistan Özel Temsilcisi, Bosna-Hersek Özel Temsilcisi ve diğerleri bu çerçevede atanmıştır. 7 Temmuz 2003'te Kafkasya ile ilgili ilk özel temsilci olarak Heikki Talvitie, AB'nin Kafkasya Özel Temsilcisi olarak atanmıştır. Özel temsilcinin atanmasında üye devletlerin dönem başkanlığında bölgeye ilişkin farklı politikalar uygulanmasının önlenmesi ve AB'nin bölgeye yönelik uygulayacağı politikalarda, temel hedeflerinde süreklilik sağlamak amaçlanmıştır.<sup>44</sup>

Talvitie sonrasında, Peter Semneby “Güney Kafkasya için AB Özel Temsilcisi” olarak 2006-2011 dönemi için atanmıştır. Semneby, AB'nin Güney Kafkasya'daki ülkelerin hükümetleri ve sorunlu bölgeleri için uzlaşma ve yönetim anlamında bir model olduğunu belirtmiştir.<sup>45</sup> Şubat 2011'deki Azerbaïycan ziyaretinde, Minsk Grubu'nun çabalarını desteklediğini ve görevde kaldığı beş yıllık süreci değerlendirmiş, “son 5 yıl esnasında Dağlık Karabağ sorununun çözümü konusunda çok az ilerleme kaydedildi.”<sup>46</sup> açıklamasını yapmıştır. 2010'da taraflar arasında artan çatışmalar üzerine Semneby, Azerbaycan ile Karabağ'daki Ermenistan destekli kuvvetler arasındaki ateşkesin güçlendirilmesi gerektiğini ve Karabağ bölgesinde yoğunlaşan ufak çaplı çatışmaların yoğunlaşp kilit enerji geçiş bölgesi için tehlike yaratabileceği uyarısında bulunmuştur.<sup>47</sup> Görevden ayrıldıktan sonra 2012'deki bir açıklamasında ise, görevde olduğu süreçte AB'nin bölgesel çatışmaların çözümünde daha aktif rol almasından yana olduğunu, ancak Karabağ sorununda ciddi girişimlerde bulunmak için kullanılmamış büyük bir potansiyelin mevcut olduğunu, ayrıca AB'nin arabuluculuk misyonunun Minsk Grubu ile bir rekabet ortamında değil, Minsk Grubu'nun desteğiyle gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Buna karşın, “Çatışma bölgesinde şu an göreceli bir sükûnun hâkim olması, önümüzdeki on yılda da bunun süreceği anlamına gelmez.” açıklamasıyla böl-

<sup>44</sup> Türker, 2006, agm, s. 36.

<sup>45</sup> Peter Semneby, “The Role of the EU in the Resolution of Conflicts in the South Caucasus”, *Turkish Policy Quarterly*, Vol: 2, Issue 5, June 2006, p. 18.

<sup>46</sup> “Peter Semneby: Son 5 yılda Dağlık Karabağ sorununda çok az ilerleme kaydedildi”, 26.02.2011, <http://news.am/tur/news/49447.html> Erişim: 06.09.2016.

<sup>47</sup> “Karabağ'da gerginlik kontrolden çıkabilir”, 8.9.2010, [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2010/09/100908\\_nagorno\\_karabakh.shtml](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2010/09/100908_nagorno_karabakh.shtml) Erişim: 02.09.2016.

genin taşıdığı riski ifade etmiştir.<sup>48</sup> 2014 ve 2016’da yaşanan çatışmalar, Semneby’nin bu öngörüsünü doğru çıkarmıştır.

2011-2014 döneminde bu temsilcilik “Güney Kafkasya ve Gürcistan’daki Kriz için AB Özel Temsilcisi” (*EU Special Representative for the South Caucasus and the crisis in Georgia*) olarak genişletilmiş ve Philippe Lefort bu göreve atanmıştır. Lefort Eylül 2011’deki Ermenistan ziyaretinde, “Dağlık Karabağ sorununun tek kabul edilebilir çözüm alternatifi barışçıl yoldur ve sorunun askeri yolla çözümüne yönelik hiçbir deneme kabul edilemez.”<sup>49</sup> ve “AB müzakere sürecinin gözlem ve muhafazası için deneyim ve mekanizmalara sahip, her iki tarafı da [Dağlık Karabağ çatışmasının] kurbanı kabul ettiğinden Ermenistan ve Azerbaycan’a destek gösterme arzusunu ifade etmekte”<sup>50</sup> şeklindeki açıklamalarıyla AB’nin soruna yaklaşımını göstermiştir. Temmuz 2013’teki Azerbaycan’da yerinden edilmiş kişilerle ilgili yaptığı görüşmeler sonucunda ise, Azerbaycan’da her 10 kişiden birinin mülteci ya da zorunlu göçmen olduğunu belirtmiş, ayrıca sorunun sadece Azerbaycan için değil, tüm bölge için önemli bir sorun olduğunu ve AB’nin sorunun en kısa zamanda çözümü için yardım etmeye hazır olduğunu açıklamıştır.<sup>51</sup>

8 Temmuz 2014 tarihinde ise, Herbert Salber bu göreve atanmıştır. Önceki özel temsilciler gibi Salber’in de temel görevi, bölgedeki çatışmaların barışçıl çözümüne katkı sağlamak ve bölgesel işbirliğini güçlendirmektir. Salber, Temmuz 2014’te, AB’nin bu şekilde bir özel temsilci atamasının AB’nin var olan çatışmaların çözümüne katılma isteğinin bir göstergesi olduğunu ifade etmiştir.<sup>52</sup> 10 Şubat 2015’te, Salber’in Dağlık Karabağ’ın de facto (fili) Dışişleri Bakanı Karen Mirzoian ile görüşmesi, Temmuz 2014’teki atamasından sonra de facto bir Dağlık Karabağ yetkilisiyle ilk görüşmesi olmuştur. Ziyaretle ilgili olarak Özel Temsilci’nin sözcüsü Henri Duquenne, Brüksel’in Karabağ’da daha büyük bir rol oynamasında bir

<sup>48</sup> “Peter Semneby: AB, Karabağ sorununun çözümünde arabuluculuk için büyük potansiyele sahip”, 26.5.2012, [http://newsaze.com/haberler\\_peter\\_semneby\\_ab\\_karabag\\_sorununun\\_cozumunde\\_arabuluculuk\\_icin\\_buyuk\\_potansiyele\\_sahip\\_-l-1-sayfa\\_id-666-id-97738](http://newsaze.com/haberler_peter_semneby_ab_karabag_sorununun_cozumunde_arabuluculuk_icin_buyuk_potansiyele_sahip_-l-1-sayfa_id-666-id-97738) Erişim: 02.09.2016.

<sup>49</sup> “Philippe Lefort: Dağlık Karabağ sorununun tek kabul edilebilir çözüm alternatifi”, 08.09.2011, <http://news.am/tur/news/73464.html> Erişim: 02.09.2016.

<sup>50</sup> “Philippe Lefort: Ermenistan ve Azerbaycan, Karabağ çatışmasının kurbanına dönüştüler”, 07.09.2011, <http://news.am/tur/news/73312.html> Erişim: 02.09.2016.

<sup>51</sup> “Philippe Lefort: Karabağ sorunu sadece Azerbaycan için değil, tüm bölge için önemli bir sorun”, 28.07.2013, [http://www.newsaze.com/haberler\\_philippe\\_lefort\\_karabag\\_sorunu\\_sadece\\_azerbaycan\\_icin\\_degil\\_tum\\_bolge\\_icin\\_onemli\\_bir\\_sorun\\_-l-1-sayfa\\_id-666-id-177993](http://www.newsaze.com/haberler_philippe_lefort_karabag_sorunu_sadece_azerbaycan_icin_degil_tum_bolge_icin_onemli_bir_sorun_-l-1-sayfa_id-666-id-177993) Erişim: 04.09.2016.

<sup>52</sup> “Sargsyan: Nagorno-Karabakh settlement possible exclusively though peaceful means”, 31.07.2014, <http://en.trend.az/azerbaijan/karabakh/2298674.html> Erişim: 06.09.2016.



çıkarı olmadığını ve özellikle aynı yönde hareket ettiği AGİT ile arasında sorun yaratmak istemediğini belirtmiştir.<sup>53</sup> Salber, Nisan 2015'teki Azerbaycan ziyaretinde Dağlık Karabağ sorunundaki mevcut durumu kabul edilemez olarak nitelendirmiştir.<sup>54</sup> Temmuz 2015'te Ermenistan'a yaptığı ziyarette ise, sorunun barışçıl çözümü dışında alternatifin olmadığını ve Minsk Grubu tarafından yürütülen görüşmelere AB'nin desteğini vurgulamıştır.<sup>55</sup> Nisan 2016'daki gelişmelerden sonra yaptığı açıklamada ise, Dağlık Karabağ'daki mevcut durumun sürdürülemez olduğunu ve siyasi bir çözümün sağlanması gerektiğini ve Minsk Grubu'na verilen desteğin devam edeceğini ifade etmiştir.<sup>56</sup>

Güney Kafkasya için oluşturulan AB Özel Temsilciliği yapılanması, bölgedeki gelişmeleri takip etmek, AB için önemli güncel bilgiler sağlamak ve yerel aktörlerle önemli bağlar kurmak için Bakü ve Erivan'daki Avrupa Komisyonu delegasyonları ve Minsk Grubu eş başkanlarıyla yakın bir şekilde çalışarak bölgede temel bir aktör konumuna gelmiştir.<sup>57</sup> Özel Temsilci konusunda değinilmesi gereken son nokta ise, bu girişim için tahsis edilen bütçedir. 2003'te Talvitie döneminde 370.000 Euro'luk bir bütçe söz konusuysen, bu miktar Sembeny döneminde yıllık 2.960.000 Euro'ya çıkmıştır.<sup>58</sup> Son dönemde Salber yönetiminde ise, Temmuz 2014-Şubat 2015 dönemi bütçesi ise, 1.380.000 Euro olarak belirlenmiştir.<sup>59</sup>

## 6. AB İçin Sorunlar ve Fırsatlar

Dağlık Karabağ'ı, AB'nin doğu komşuluğu içerisinde en uzun süren ve en zorlu çatışma olarak değerlendirmek mümkündür. Özellikle 2000'li

<sup>53</sup> "What Is the EU's Game in the Caucasus Separatist Territories?", 26.02.2015, <http://www.eurasianet.org/node/72301> Erişim: 06.09.2016.

<sup>54</sup> "Status quo in Nagorno-Karabakh conflict is unacceptable, EU South Caucasus envoy says", 30.4.2015, <http://www.refugees-idps-committee.gov.az/en/news/384.html> Erişim: 07.09.2016.

<sup>55</sup> "Foreign Minister of Armenia received the EU Special Representative for the South Caucasus and the crisis in Georgia", 07.07.2015, [http://www.mfa.am/en/press-releases/item/2015/07/07/min\\_eu\\_sp/](http://www.mfa.am/en/press-releases/item/2015/07/07/min_eu_sp/) Erişim: 06.09.2016.

<sup>56</sup> "EU: Status quo in Karabakh conflict not sustainable, solution must be found", 16.04.2016, <http://www.today.az/news/politics/149798.html> Erişim 30.09.2016.

<sup>57</sup> Simões, 2010, ibid, p. 16.

<sup>58</sup> Stefan Wolff, "The European Union and the Conflict over the Nagorno-Karabakh Territory", Report prepared for the Committee on Member States' Obligations Parliamentary Assembly of the Council of Europe Berlin 4-5 November 2007, p. 3. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/224476/evidence-stefan-wolff-nagorno-karabakh-territory.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/224476/evidence-stefan-wolff-nagorno-karabakh-territory.pdf) Erişim: 07.09.2016.

<sup>59</sup> Council Decision 2014/438/CFSP of 8 July 2014 amending and extending the mandate of the European Union Special Representative for the South Caucasus and the crisis in Georgia, OJ L 200, 9.7.2014.

yıllarla birlikte sorunda yer almayan başlayan AB, Dağlık Karabağ çatışması karşısında “bekle ve gör” yaklaşımı izlemiştir.<sup>60</sup> Bir başka deyişle, sorunun çözümünde aktif bir unsur olamayan AB, çözüm için başta AGİT Minsk Grubu olmak üzere uluslararası aktörleri desteklemeyi sürdürmektedir.<sup>61</sup>

AB'nin Güney Kafkasya'da politika geliştirmesinin önünde bazı engeller olduğunu belirtmek mümkündür. Bunlardan biri, AB üye devletlerinin Güney Kafkasya bölgesi ülkeleriyle geçmişte sürekli ilişki içinde olmamaları ve bu bölgeye dair bir deneyime sahip olmamasıdır. Bu nedene paralel olarak, Güney Kafkasya bölgesindeki konuların Avrupa politikaları ve Avrupa kamuoyu için yeni bir konu olması da bir diğer nedendir.<sup>62</sup> Ayrıca, bölgedeki sorunların çok karmaşık olması, bölge ülkelerinin demokratikleşme seviyelerinin yavaş gelişmesi ve AB'nin bölgedeki faaliyetlerinin üye devletlerin faaliyetlerinden geride kalması AB'nin önündeki bazı zorluklardır.<sup>63</sup> Bir başka neden olarak, özellikle 2005 AB Anayasası'nın onaylanmaması sonrası yaşadığı siyasi kriz ve 2009'dan itibaren yaşadığı ekonomik kriz AB'nin kendi iç sorunlarıyla daha fazla meşgul olmasını gerektirmiş, bu durum Dağlık Karabağ vd. bölgelerdeki politikalara yoğunlaşmamasının bir ölçüde nedeni olmuştur.

1990'lardan itibaren devam eden Dağlık Karabağ çatışması, Avrupa ve Batı dünyasına düşmanlıkların yenilenmesinin enerji alt yapısı ve tedarigi güvenliğini tehdit edebileceğini göstermiştir.<sup>64</sup> Öyle ki, Doğu Ortaklığı çerçevesinde AB ile Azerbaycan arasında yapılan önemli toplantılarda, Nabucco boru hattına ve Azerbaycan'ın AB'nin enerji tedarigi için önemli bir transit ülke olarak önemi üzerine odaklanmıştır.<sup>65</sup> 2000 yılında dönemin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Javier Solana'nun “Güney Kafkasya, Avrupa güvenlik alanı dışında kaldığında, Avrupa güvende olamaz.” ifadesi AB'nin bölgeye yönelik bakış açısını göstermektedir. Buna karşın, NATO'nun Kosova müdahalesi AB'nin güvenlik ve savunma konusundaki eksikliklerini ortaya koymuş, AB'nin

<sup>60</sup> Tabib Huseynov, “The EU and Azerbaijan: Destination Unclear”, (Ed. Tigran Mkrtchyan, Tabib Huseynov, Kakha Gogolashvili), *The European Union and the South Caucasus*, Bertelsmann Stiftung, Güterslah, 2009, p. 74, 78.

<sup>61</sup> Paul, 2013, ibid, pp.12-13.

<sup>62</sup> Huseynli, 2011, agm, s. 4-5.

<sup>63</sup> Türker, 2006, agm, s. 40.

<sup>64</sup> German, 2012, ibid, p. 224.

<sup>65</sup> Huseynli, 2011, agm, s. 5.



güvenli bölgelere olan ihtiyacı daha fazla görünür kılmıştır, çünkü komşuları güvenli olan AB'nin güvenliğe çok fazla ihtiyacı olmayacaktır. Komşu bölgelerinin güvenli olması bakımından, Türkiye'den sonra Dağlık Karabağ sorununun çözümünde doğrudan çıkarı olan ikinci güç AB olmaktadır. AB'nin Hazar havzasını önemli bir enerji kaynağı olarak görmesi, Güney Kafkasya taşımacılık koridorunun güvenli olmasına bağlıdır, aksi takdirde bu enerji kaynaklarının önemi olmayacaktır.<sup>66</sup>

Dönemin Yüksek Temsilcisi Ashton, 2011 yılında AP'de yaptığı konuşmada Dağlık Karabağ konusunda şu hususları belirtmiştir:<sup>67</sup>

“Dağlık Karabağ sorununun barışçıl yollardan çözülmesi Avrupa Birliği'nin de temel stratejik menfaatinedir. Çatışmanın çözülmesi Güney Kafkaslar bölgesinde dönüşüme yol açacaktır. Çözüm siyasi ve bölgesel istikrarın önünü açarken, yeni ekonomik fırsatlar da doğuracaktır. Bu durumda, sadece Ermenistan-Azerbaycan sınırı değil, aynı zamanda Ermenistan-Türkiye sınırı da açılabilir. Karayolları, demiryolları ve boru hatları en kısa yolu kullanarak bölge ülkelerini birbirine daha yakinen bağlayabilir. Sonuçta Güney Kafkaslar nihayet olması gereken konuma –yani Avrupa ve Asya arasında köprü konumuna– ulaşabilir. Tüm bunlar aynı zamanda Avrupa Birliği'nin de menfaatinedir. AB, Minsk Grubu Eş-başkanlarının çalışmalarını destekleme çabalarını arttırmaya hazır ve karardır.”

Azerbaycan sorunun çözümünde Azerbaycan'a adaletsizlik yapıldığı gerekçesiyle AB'ye bazı eleştiriler yöneltmiştir. Azerbaycan Cumhurbaşkanı Dış İlişkiler Daire Başkanı büyükelçi Novruz Mammadov, Azerbaycan'ın Avrupa ile yakınlaşma için çaba gösterdiğini, ancak AB'nin Azerbaycan'ın toprak bütünlüğü konusunda destek görmediğini şu şekilde belirtmiştir: “AB'nin 25 yıldır Ermeni işgali altında olan Dağlık Karabağ sorununun çözümüne yardımcı olmasını istiyoruz. Neden bize adil davranılmıyor? Neden hiçbir AB yetkilisi Azerbaycan'ın toprak bütünlüğü hakkını savunmuyor? Neden AB son zamanlarda Azerbaycan'la ilgili belgelerde toprak bütünlüğü terimini kullanmaktan kaçınıyor? Moldova ve Gürcistan söz konusu olunca dillendirilen bu hak, söz konusu biz olunca neden görmezden geliniyor? Bunun sonucu olarak biz de AB'ye olan güvenimizi yitiriyoruz.” Mammadov ayrıca, “Avrupa bize 10 yıl boyunca

<sup>66</sup> Kavus Abushev, “The Nagorno Karabakh Conflict as a Part of the ‘New’ Eurasian Gopolitics”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 60, Sayı: 3, 2005, p. 23.

<sup>67</sup> “AB Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton'ın Dağlık Karabağ konusunda yaptığı konuşma”, <http://avrupa.info.tr/tr/bilgi-kaynaklari/eeas-haberleri/eeas-single-view/article/ab-yueksek-temsilcisi-catherine-ashtonin-daglik-karabag-konusunda-yaptigi-konusma.html> Erişim: 08.09.2016.

Nabucco'dan bahsetti. Eğer dostluktan samimiyetten söz edeceksek ilk uluslararası değer adalettir. Azerbaycan'dan söz ederken hiç kimse Dağlık Karabağ ve Ermenistan'dan göçmek zorunda kalan yüzbinlerce Azeriden bahsetmiyor, neden?" sözleriyle AB'nin tutumunu eleştirmiştir.<sup>68</sup>

Minsk Grubu eş başkanlarından biri olan Fransa ile birlikte, Minsk Grubu'nda Almanya, İtalya, İsveç, Finlandiya gibi AB üyelerinin yer alması önemli olmasına karşın AB'nin bağımsız bir aktör olarak masada yer almaması tartışmalı bir konu olmuştur. Sorundaki etkinliğini artırmanın yolu olarak öne sürülen Fransa yerine AB'nin eş başkan olması ise, Fransa tarafından kabul edilmeyecek bir tekliftir.<sup>69</sup>

AGİT Minsk Grubu eş başkanlarından biri olan Fransa yerine bir AB temsilcisinin bu görevi alması, AB'nin sorunda daha aktif olması için seçeneklerden biridir. Ancak, AB yetkilileri bu seçeneği Fransa'nın konuyla ilgili AB'yi yeterince bilgilendirdiği ve bu şekildeki bir değişikliğin gereksiz olduğu nedeniyle reddetmektedir. Mart 2012'de AP Dış İlişkiler Komitesi, Fransa'ya Minsk Grubu'ndaki yerini AB yönetimine bırakmasını önermiştir. Azerbaycan'ın AB'nin soruna daha fazla dahil olması talebini sürdürmesi ise, Fransa tarafından sorun olarak görülebileceğinden Avrupa'nın soruna yaklaşımını olumsuz etkileme riski taşımaktadır. Buna karşın, Azerbaycan'ın bu şekildeki söylemleri Fransa'daki Ermeni lobilerinin etkinliğine karşı bir ölçüde denge yaratmaktadır.<sup>70</sup>

Fransa, Minsk Grubu içerisinde AB'nin resmi olmayan temsilcisi olurken, Özel Temsilci de sorunun çözüm sürecinde güçlü bir AB tutumu kurmak için Fransa ile birlikte çalışmamıştır. Minsk Grubu'nun işleyişini artırmak için AB'nin Azerbaycan ve Ermenistan'daki delegasyonlarının başkanlarıyla birlikte Özel Temsilci ve Fransa eş başkanlığı, Dağlık Karabağ sorunun çözümünde AB'nin rolünü artırmak için bir ortak çalışma belirleyebilir. Delegasyon başkanları, üye devlet büyükelçileri ve Özel Temsilci her ay düzenli olarak toplanarak, toplantı sonuçlarını AB kurumlarına sunabilir. Bir başka yöntemde, Özel Temsilci'nin Minsk Grubu eş başkanları toplantılarında "gözlemci statüsü" elde etmesi veya resmi olmayan şekilde toplantılara katılmasıdır. Böylece, "3 eş başkan + 1 AB

<sup>68</sup> Kayhan Karaca, "Dağlık Karabağ-Kırım Hayaleti", 11.05.2014, <http://dw.com/p/1BxnE> Erişim: 30.08.2016.

<sup>69</sup> David Janssen, "The Impact of the European Union on the Nagorno-Karabakh Conflict", *Turkish Policy Quarterly*, Vol: 11, No: 1, Spring 2012, p. 162.

<sup>70</sup> Zaur Shiriyev, *Challenges for the EU in the resolution of the Nagorno-Karabakh conflict: An Azerbaijani perspective*, European Policy Centre Policy Brief, Brussels 17 June 2013, p. 2.

Özel Temsilcisi” oluşturulabilir. Bu sayede AB Özel Temsilcisi’nin görev alanları genişleyebilir.<sup>71</sup>

AB için bölgedeki etkinliğini artırmanın bir yolu da, taraflardan biri olan Azerbaycan ile yakın ilişkileri olan ve Ermenistan’la sınırının kapalı olmasına karşın iki tarafa da coğrafi olarak yakın olan Türkiye ile devam eden katılım müzakerelerinin üzerinden bölgeyle ilişkilerini geliştirmektir. Ancak belirtmek gerekir ki, Türkiye üzerinden bölgede etkin olabilmek ancak Türkiye’ye açık bir katılım perspektifi sunulduktan ve katılım sonrasında mümkün olabilecektir.<sup>72</sup> Bu husus, dönemin Yüksek Temsilcisi Ashton tarafından “Güney Kafkasya Bölgesinde ciddi rolü olan başka ortakların da varolduğunu biliyorum. Örneğin AB’nin, Türkiye gibi bölgesel aktörlerle de yakın bir işbirliği içinde olması gerekiyor.” şeklinde belirtilmiştir.<sup>73</sup>

## 7. Sonuç

On yıllara dayanan Dağlık Karabağ sorunu, binlerce insanın ölümü, yüz binlerce insanın topraklarından ayrılmaları ve Azerbaycan topraklarının işgal edilmesi gibi sonuçlar doğurmuştur. Azerbaycan ve Ermenistan’ın uzlaşma sağlayamadığı sorunda, tek taraflı bağımsızlığını ilan eden Dağlık Karabağ uluslararası toplum tarafından tanınmamaktadır.

2003 yılından beri bölgede görev yapan AB Özel Temsilcilerinin açıklamalarına dikkat edildiğinde, sorunun uzlaşıyla çözülmesi gerektiği ve Minsk Grubu’nun çalışmalarına destek verildiği görülmektedir. Bu durum, AB’nin Dağlık Karabağ sorununun çözümünde Minsk Grubu’nu temel aldığı göstermektedir. Ayrıca AB yetkilileri ve kurumlarının Dağlık Karabağ konusundaki söylemlerine bakıldığında, Dağlık Karabağ’daki durumun kabul edilemezliği, BM kararlarının uygulanması gerektiği ve özellikle Minsk Grubu’nun çabalarının desteklendiği gibi ifadelerin sık kullanıldığı görülmektedir. Buna karşın AB, bir yandan Azerbaycan için toprak bütünlüğü ilkesini, diğer yandan Ermenistan için self-determinasyon ilkesini gündemde tutmaktadır. AB’nin sorunun temel kaynağı olan, tarafların üzerinde uzlaşması mümkün olmayan bu iki ilkeye atıf yapması çözümden ziyade iki taraf içinde ılımlı bir çizgide durma hedefinden kaynaklanmaktadır.

<sup>71</sup> Shiryev, 2013, ibid, p.2.

<sup>72</sup> Janssen, 2012, ibid, p.162

<sup>73</sup> “AB Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton’ın Dağlık Karabağ konusunda yaptığı konuşma”, agk.

BM'nin kararlarıyla, Rusya ve ABD'nin ise Minsk Grubu'yla dahil olduğu Dağlık Karabağ sorununda AB, bölgeye yönelik geliştirdiği politikalarından özel temsilcilerine kadar farklı şekillerde bölgenin bir tarafı olmaya çalışmıştır. Ancak 1990'lardan sonraki birçok siyasi gelişmede olduğu gibi, Dağlık Karabağ sorununda da aktif ve etkin bir role sahip olmamıştır. Bunun birçok nedeninde bahsetmek mümkündür. Bu bağlamda, AB'nin üyelik perspektifi sunmadığı bölgelerde dönüştürücü ve etkin bir rol oynaması mümkün görünmemektedir. Buna ilaveten, sorunda yer alan ABD ve Rusya gibi güçler de üçüncü bir bloğun/aktörün soruna dahil olmasına imkan vermemektedir. Bölgede etkin olan Rusya ve ABD gibi küresel aktörlerin önüne geçecek bir politika geliştirmek sadece AB için değil, bir başka aktör içinde zor olacaktır. Akdeniz veya Doğu Avrupa gibi tarihi yakınlıklarının olmadığı bir bölge olması ve bugün de uluslararası politikada siyasi bir güç olamaması AB'nin etkinliğini azaltmaktadır.

Bölgenin istikrarlı bir yapıda olması enerji güvenliği bakımından önem verilen bir konu olmaya devam etmektedir. AB ise, bölge ülkeleriyle AKP ve Doğu Ortaklığı kapsamında ilişki kurmakta, bölgeye özel temsilcisini atamakta ve böylece sorunun çözümünde yer almaya çalışmaktadır. AB'nin Dağlık Karabağ sorununa yaklaşımına 1990'ların başlarından itibaren dikkat edildiğinde, yaklaşık çeyrek asırlık sürede yürüttüğü politikalarda bir değişim/kırılma olmadığı görülmektedir. AB'nin çeşitli ortak politikalar, finansal destek, Minsk Grubu'nun çabalarının desteklenmesi ve Özel Temsilci yoluyla bölgeyle ilgilenme şeklinde özetlenebilecek politikaları süreklilik göstermiştir.

2-5 Nisan 2016 tarihlerinde yaşanan son şiddetli çatışmalar göstermiştir ki, AB dahil olmak üzere soruna bir şekilde taraf olan bütün kesimlerin 1994 ateşkesinden beri devam eden çözüm girişimleri yetersiz kalmaktadır. Dağlık Karabağ, her an yeni çatışmaların yaşanmasının mümkün olduğu bir sorun olarak devam etmektedir. AB'nin tek başına insiyatif alarak sorunu çözebilecek taraf olması mevcut durumda ve geçmişten çıkarılan derslere göre mümkün görünmemektedir. Ancak buna rağmen AB, kendine uzak bir coğrafya olan Dağlık Karabağ'ın istikrarı için çeşitli politikalar geliştirmeye devam ederken, AB'nin en yetkili isimleri de barışçıl çözüme yönelik söylemlerini sürdürmektedir.

## KAYNAKÇA

- “AB Dağlık Karabağ için arabulucu”, 18.05.2004, <http://arsiv.ntv.com.tr/news/270526.asp> Erişim: 14.08.2016.
- “AB Karabağ sorununun çözümünün uzamasından rahatsız”, 02.07.2012, [http://newsaze.com/haberler\\_ab\\_karabag\\_sorununun\\_cozumunun\\_uzamasindan\\_rahatsiz\\_-l-1-sayfa\\_id-666-id-101500](http://newsaze.com/haberler_ab_karabag_sorununun_cozumunun_uzamasindan_rahatsiz_-l-1-sayfa_id-666-id-101500) Erişim: 25.08.2016.
- “AB Komiseri Stefan Füle: Karabağ sorununun çözümü için güven oluşturmak şart”, 04.04.2012, [http://www.newsaze.com/haberler\\_ab\\_komiseri\\_stefan\\_fule\\_karabag\\_sorununun\\_cozumu\\_icin\\_guven\\_olusturmak\\_sart\\_-l-1-sayfa\\_id-666-id-91805](http://www.newsaze.com/haberler_ab_komiseri_stefan_fule_karabag_sorununun_cozumu_icin_guven_olusturmak_sart_-l-1-sayfa_id-666-id-91805) Erişim: 21.08.2016.
- “AB: Yukarı Karabağ’daki referandumu tanımıyoruz”, 11.12.2006, <http://www.hurriyet.com.tr/dunya/5593046.asp> Erişim: 13.08.2016.
- “AB Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton’ın Dağlık Karabağ konusunda yaptığı konuşma”, <http://avrupa.info.tr/tr/bilgi-kaynaklari/eeas-haberleri/eeas-single-view/article/ab-yueksek-temsilcisi-catherine-ashtonin-daglik-karabag-konusunda-yaptigi-konusma.html> Erişim: 08.09.2016.
- “AB’den, Ermenistan ve Azerbaycan’a ‘ateşkese saygılı olun’ çağrısı”, 03.08.2014, <http://www.haberturk.com/dunya/haber/976302-abden-ermenistan-ve-azerbaycana-ateskese-saygili-olun-cagrisi> Erişim: 30.08.2016.
- “AB’den Karabağ Sorununa ‘Halk Diplomasisi’ Önerisi”, 21.05.2012, [http://www.newsaze.com/haberler\\_ab8242den\\_karabag\\_sorununa\\_halk\\_diplomasisi\\_onerisi\\_-l-1-sayfa\\_id-666-id-96948](http://www.newsaze.com/haberler_ab8242den_karabag_sorununa_halk_diplomasisi_onerisi_-l-1-sayfa_id-666-id-96948) Erişim: 18.08.2016.
- Abushev, Kavus. “The Nagorno Karabakh Conflict as a Part of the ‘New’ Eurasian Gopolitics”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 60, Sayı: 3, 2005, s. 1-32.
- Aslanlı, Araz. “Karabağ Sorunu ve Azerbaycan-Türkiye-Ermenistan İlişkileri”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi Uluslararası Avrasya Strateji Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, Kasım 2012, s. 175-196.
- Aslanlı, Araz. “Tarihten Günümüze Karabağ Sorunu”, *Avrasya Dosyası*, Cilt: 7, Sayı: 1, İlkbahar 2001, s. 393-430.

Cafersoy, Nazım. *Elçibey Dönemi Azerbaycan Dış Politikası*, ASAM Yayınları, Ankara, 2001.

“Catherine Ashton: Dağlık Karabağ sorununun tek çözüm formatı AGİT Minsk Grubu”, 30.09.2011, <http://news.am/tur/news/76159.html> Erişim: 24.08.2016.

Commission Of The European Communities, Communication From The Commission To The Council And The European Parliament Black Sea Synergy - A New Regional Cooperation Initiative, Brussels, 11.04.2007 Com(2007) 160 Final.

Council Decision 2014/438/CFSP of 8 July 2014 amending and extending the mandate of the European Union Special Representative for the South Caucasus and the crisis in Georgia, OJ L 200, 9.7.2014.

Council of the European Union, Eastern Partnership: the way ahead, Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Vilnius, 29 November 2013 17130/13, PRESSE 516.

“Dağlık Karabağ sandık başında”, 19.07.2012, <http://www.aljazeera.com.tr/haber/daglik-karabag-sandik-basinda> Erişim: 20.08.2016.

Demir, Ali Faik. “AB’nin Güney Kafkasya Politikaları”, (Der. Beril De-deoğlu), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, Boyut Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 363-395.

“ENP Action Plans”, [http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index_en.htm) Erişim: 18.08.2016.

“EU: Status quo in Karabakh conflict not sustainable, solution must be found”, 16.04.2016, <http://www.today.az/news/politics/149798.html> Erişim 30.09.2016.

European Council. *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003.

“European Neighbourhood Policy (ENP)”, [http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index_en.htm) Erişim: 19.08.2016.

European Parliament resolution of 20 May 2010 on the need for an EU strategy for the South Caucasus (2009/2216(INI)).

“Foreign Minister of Armenia received the EU Special Representative for the South Caucasus and the crisis in Georgia”, 07.07.2015, [http://www.mfa.am/en/press-releases/item/2015/07/07/min\\_eu\\_sp/](http://www.mfa.am/en/press-releases/item/2015/07/07/min_eu_sp/) Erişim: 06.09.2016.

- Gaweda, Barbara and Marco Siddi. *No settlement without a proactive policy: The European Union and the secessionist conflicts in the post-Soviet space*, Institut für Europäische Politik Policy Briefs on Enlargement and Neighbourhood No. 5, 2012.
- German, Tracey. “The Nagorno-Karabakh Conflict between Azerbaijan and Armenia: Security Issues in the Caucasus”, *Journal of Muslim Minority Affairs*, Vol: 32, No: 2, June 2012, pp. 216-229.
- Görgülü, Aybars. “The Dispute over Nagorno-Karabakh: A Protracted Conflict”, *Review of Armenian Studies*, No: 25, 2012, pp. 47-66.
- Huseynli, Fidan. “The EU’s Changing Role in the Nagorno-Karabakh Negotiation Process: Realities, Limits and Perspectives”, *Journal of Conflict Transformation*, Vol: 9, September 2011, pp. 3-6.
- Huseynov, Tabib. “The EU and Azerbaijan: Destination Unclear”, (Ed. Tigran Mkrtchyan, Tabib Huseynov, Kakha Gogolashvili), *The European Union and the South Caucasus*, Bertelsmann Stiftung, Güterslah, 2009, pp. 49-89.
- Janssen, David. “The Impact of the European Union on the Nagorno-Karabakh Conflict”, *Turkish Policy Quarterly*, Vol: 11, No: 1, Spring 2012, pp. 155-163.
- “Karabağ’da ateşkes”, 5.4.2016, <http://www.aljazeera.com.tr/haber/karabagda-ateskes> Erişim: 27.09.2016.
- “Karabağ’da gerginlik kontrolden çıkabilir”, 8.9.2010, [http://www.bbc.com/turkce/haberler/2010/09/100908\\_nagorno\\_karabakh.shtml](http://www.bbc.com/turkce/haberler/2010/09/100908_nagorno_karabakh.shtml) Erişim: 02.09.2016.
- Karaca, Kayhan. “Dağlık Karabağ-Kırım hayaleti”, 11.05.2014, <http://dw.com/p/1BxnE> Erişim: 30.08.2016.
- Lobjakas, Ahto. “Caucasus: EU, Azerbaijan Discuss Nagorno-Karabakh”, 19.05.2004, <http://www.rferl.org/content/article/1052854.html> Erişim: 15.09.2016.
- Özkul, Osman ve Hüseyin Vermez. “Dağlık Karabağ Göçmenlerinin Sosyo-Ekonomik Sorunları”, *Bilig*, Sayı: 51, Güz 2009, s. 139-170.
- Paul, Amanda. *AB ve Güney Kafkasya: Ne Derece Uzak ve Derin?*, Hazar Raporu, Bahar 2013, [http://www.hazar.org/content/yayinlar/ab\\_ve\\_guney\\_kafkasya\\_ne\\_derece\\_uzak\\_ve\\_derin\\_273.aspx](http://www.hazar.org/content/yayinlar/ab_ve_guney_kafkasya_ne_derece_uzak_ve_derin_273.aspx) Erişim: 19.08.2016.



- “Peter Semneby: AB, Karabağ sorununun çözümünde arabuluculuk için büyük potansiyele sahip”, 26.05.2012, [http://newsaze.com/haberler\\_peter\\_semneby\\_ab\\_karabag\\_sorununun\\_cozumunde\\_arabuluculuk\\_icin\\_buyuk\\_potansiyele\\_sahip\\_-l-1-sayfa\\_id-666-id-97738](http://newsaze.com/haberler_peter_semneby_ab_karabag_sorununun_cozumunde_arabuluculuk_icin_buyuk_potansiyele_sahip_-l-1-sayfa_id-666-id-97738) Erişim: 02.09.2016.
- “Peter Semneby: Son 5 yılda Dağlık Karabağ sorununda çok az ilerleme kaydedildi”, 26.02.2011, <http://news.am/tur/news/49447.html> Erişim: 06.09.2016.
- “Philippe Lefort: Dağlık Karabağ sorununun tek kabul edilebilir çözüm alternatifi”, 08.09.2011, <http://news.am/tur/news/73464.html> Erişim: 02.09.2016.
- “Philippe Lefort: Ermenistan ve Azerbaycan, Karabağ çatışmasının kurbanına dönüştüler”, 07.09.2011, <http://news.am/tur/news/73312.html> Erişim: 02.09.2016.
- “Philippe Lefort: Karabağ sorunu sadece Azerbaycan için değil, tüm bölge için önemli bir sorun”, 28.07.2013, [http://www.newsaze.com/haberler\\_philippe\\_lefort\\_karabag\\_sorunu\\_sadece\\_azerbaycan\\_icin\\_degil\\_tum\\_bolge\\_icin\\_onemli\\_bir\\_sorun-l-1-sayfa\\_id-666-id-177993](http://www.newsaze.com/haberler_philippe_lefort_karabag_sorunu_sadece_azerbaycan_icin_degil_tum_bolge_icin_onemli_bir_sorun-l-1-sayfa_id-666-id-177993) Erişim: 04.09.2016.
- Pokalova, Elena. “Conflict Resolution in Frozen Conflicts: Timing in Nagorno-Karabakh”, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol: 17, No: 1, 2015, pp. 68-85.
- Rajabova, Sara. “EU official: Minsk Group only format for Nagorno-Karabakh settlement”, 8.6.2013, <http://www.azernews.az/azerbaijan/55119.html> Erişim: 24.08.2016.
- “Remarks by the High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the Joint Press Conference with the Foreign Minister of Azerbaijan, Elmar Mammadyarov”, 29.02.2016, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5335\\_fr](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5335_fr) Erişim: 28.09.2016.
- “Sargsyan: Nagorno-Karabakh settlement possible exclusively though peaceful means”, 31.07.2014, <http://en.trend.az/azerbaijan/karabakh/2298674.html> Erişim: 06.09.2016.
- Semneby, Peter. “The Role of the EU in the Resolution of Conflicts in the South Caucasus”, *Turkish Policy Quarterly*, Vol: 2, Issue 5, June 2006, pp. 17-20.



Shiriyev, Zaur. *Challenges for the EU in the resolution of the Nagorno-Karabakh conflict: An Azerbaijani perspective*, European Policy Centre Policy Brief, Brussels 17 June 2013.

Simões, Licinia. *Engaging Civil Society in the Nagorno Karabakh Conflict: What Role for the EU and its Neighbourhood Policy?*, MICRO-CON Policy Working Paper 11, Brighton, 2010.

“Statement by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on the escalation in the Nagorno-Karabakh conflict”, 02.04.2016, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2921\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2921_en) Erişim: 30.09.2016.

“Statement by President Barroso following his meeting with Tigran Sargsyan, Prime Minister of the Republic of Armenia”, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-11-180\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-180_en.htm?locale=en) Erişim: 27.08.2016.

“Status quo in Nagorno-Karabakh conflict is unacceptable, EU South Caucasus envoy says”, 30.4.2015, <http://www.refugees-idps-committee.gov.az/en/news/384.html> Erişim: 07.09.2016.

Şiriyev, Zaur. “2010 Yılı'nın Diplomasi Trafikinde Dağlık Karabağ Sorununa Çözüm Arayışları”, *Orta Asya ve Kafkasya Araştırmaları*, Cilt: 5, No: 10, 2010, s. 119-145.

The European Partnership for the Peaceful Settlement of the Conflict over Nagorno-Karabakh, <http://www.epnk.org/> Erişim: 17.08.2016.

Türker, Haşim. “Avrupa Birliği'nin Güney Kafkasya Politikası”, *Güney Kafkasya'ya Güncel Bakış Sempozyumu*, T.C. Genelkurmay Başkanlığı Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü, Harp Akademileri Basım Evi, İstanbul, 2006, s. 36-40.

United Nations Security Council, Resolution 822, 30 April 1993; United Nations Security Council, Resolution 853, 29 July 1993; United Nations Security Council, Resolution 874, 14 October 1993; United Nations Security Council, Resolution 884, 12 November 1993. United Nations, “Security Council Resolutions -1993”, <http://www.un.org/Docs/scres/1993/scres93.htm> (9.06.2017)

“Van Rompuy: ‘Azerbaycan AB için oldukça önemli bir ortaktır’”, 21.06.2013, <http://teas.eu/tr/news-van-rompuy-azerbaijan-very-important-partner-eu> Erişim: 15.09.2016.

“West and Azerbaijan denounce Nagorno-Karabakh ‘elections’”, 04.05.2015, <http://www.euractiv.com/sections/europes-east/west-and-azerbaijan-denounce-nagorno-karabakh-elections-314288> Erişim: 27.08.2016.

“What Is the EU’s Game in the Caucasus Separatist Territories?”, 26.02.2015, <http://www.eurasianet.org/node/72301> Erişim: 06.09.2016.

Wolff, Stefan. “The European Union and the Conflict over the Nagorno-Karabakh Territory”, Report prepared for the Committee on Member States’ Obligations Parliamentary Assembly of the Council of Europe Berlin 4-5 November 2007, s. 1-6. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/224476/evidence-stefan-wolff-nagorno-karabakh-territory.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/224476/evidence-stefan-wolff-nagorno-karabakh-territory.pdf) Erişim: 07.09.2016.

# Yumuşak Güç Stratejisi Çerçevesinde Çin'in Afrika Politikası

Aysu VURAL<sup>1</sup>

## Öz

Yumuşak güç, devletler tarafından dünya üzerinde kullanılan en yaygın güç çeşididir. Birçok devlet gibi Çin için de yumuşak güç, dış politikada önemli bir strateji olarak görülmüştür. Çin'in bu stratejisi, özellikle Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerinde önemli bir yere sahip olmuştur. Öyle ki Çin, Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerinde yumuşak gücün kaynaklarını etkili bir şekilde kullanmaya çalışmıştır. Bununla bağlantılı olarak Çin, Afrika kıtasında oluşturduğu olumlu algı ile bu kıtadan önemli kazanımlar elde etmiştir. Bu kazanımlar ise Çin'in günümüzdeki hızlı yükselişi ile doğrudan bağlantılı olmuştur. Özellikle Çin'in bu kıta ülkelerinden elde ettiği hammadde ve enerji kaynakları, Çin için her zaman hayati bir öneme sahip olmuştur. Çin, bu kaynakların devamını sağlamak ve dünya üzerinde 'olumlu Çin' algısı yaratmak için bu kıtada yumuşak güç kullanımını devam ettirmektedir. Çalışmada Çin'in bu kıtada yumuşak gücün kaynaklarını nasıl kullandığı ayrıntılı olarak ele alınacak ve Çin'in Afrika'daki yumuşak gücü gösterilmeye çalışılacaktır.

**Anahtar kelimeler:** *yumuşak güç, kültür, siyasi değerler, dış politika, Afrika Kıtası.*

<sup>1</sup> Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Yüksek Lisans Öğrencisi, AYSU\_VURAL@hotmail.com

## China's African Policy in the Context of Soft Power Strategy

### *Abstract*

Soft power is the most common type of power used by states in the world. Like many states, soft power for China has been seen as an important strategy in foreign policy. Especially China's strategy, has had an important place in its relations with African countries. So China has tried to use soft power resources effectively in its relations with African countries. In connection with this, China has made significant achievements with positive perception in Africa. These achievements are directly related to the rapid rise of China today. In particular, the raw materials and energy sources China has acquired from these continental countries have always been a vital priority for China. China continues to use soft power in this continent in order to maintain these resources and create a 'positive China' perception throughout the world. The study will examine in detail how China used its soft power resources in this continent and will try to show China's soft power in Africa.

**Keywords:** *soft power, culture, political values, foreign policy, Continent of Africa.*

## 1. Giriş

Çin, son yıllarda uluslararası arenada ekonomik açıdan büyük bir yükselişe sahiptir. Öyle ki Çin günümüzde dünyanın en büyük enerji kullanıcısı ve Güney Afrika'nın en büyük ihracat pazarı haline gelmiştir. Çin'in hızla devam eden ekonomik yükselişi, gelişmekte olan bazı ülkeler tarafından Çin'in hızla gelişen bir ülke modeli olarak örnek alınmasına sebep olmuştur. Ayrıca Çin'in bu yükselişi birçok gelişmekte olan ülke ile onun olumlu ilişkiler kurmasına imkân sağlamıştır. Bu durumların temelini ise Çin'in ekonomik yükselişi ile paralel olan yumuşak güç stratejisi oluşturmuştur. Öyle ki Çin, geçmişte yaşanan birçok olayda gösterdiği tutum sonrasında uluslararası toplumda kendisine yönelik ortaya çıkan 'sorumsuz ve ilişki kurulması zor olan bir ülke' algısını değiştirmek için yumuşak güce önem vermiş ve bu doğrultuda yumuşak gücü bir strateji haline getirmiştir.

Çin, yumuşak güç stratejisi çerçevesinde Afrika ülkeleri ile olumlu ilişkiler kurmaya büyük özen göstermiştir. Bu durumun en önemli nedeni, Çin'in ekonomik yükselişinin büyük ölçüde Afrika kıtasındaki kaynaklara bağımlı olması ve bu kıtanın Çin için siyasi bir manevra alanı olarak görülmesidir. Öyle ki Çin için Birleşmiş Milletlerde sahip olduğu konumun güçlendirilmesi ve kendisinin ekonomik yükselişi ile aynı doğrultuda artan hammadde ile enerji ihtiyaçlarının karşılanması konusunda Afrika ülkeleri önemli bir yere sahip olmuştur. Bu doğrultuda Çin, yumuşak güç olabilme hedefi çerçevesinde, Afrika kıtasında kültürü, siyasi değerleri ve dış politikayı yumuşak gücün birer kaynağı olarak kullanmaya çalışmıştır.

Bu çalışma, Çin'in yumuşak güç stratejisi çerçevesinde Afrika kıtasında nasıl bir politika izlediğini ve bu stratejinin kıtada ne ölçüde başarılı olduğunu anlamaya çalışmaktadır. Ayrıca bu çalışma, Çin'in yumuşak güç kaynaklarını bu kıtada etkili bir şekilde kullanmaya çalıştığını savunacaktır. Dolayısıyla bu çalışma, Çin'in Afrika politikasını yumuşak güç kavramı çerçevesinde ele alacaktır. Bu doğrultuda, çalışmada ilk olarak, yumuşak güç kavramı ve bu kavramın nitelikleri ele alınacaktır. İkinci olarak, Çin'in genel olarak yumuşak güç stratejisi ele alınacaktır. Üçüncü olarak, bu stratejinin Afrika kıtası üzerine yansımaları ele alınacak ve son olarak ise Çin'in yumuşak gücünün Afrika'daki karşılığı ele alınacaktır.

## 2. Yumuşak Güç Kavramı ve Bu Kavramın Temel Nitelikleri

### 2.1. Yumuşak Güç Kavramı

Güç kavramı, Uluslararası İlişkilerde tanımı konusunda kesin bir fikir birliği olmayan kavramlardan biridir. Ancak bu kavram, Joseph Nye tarafından başkalarının davranışlarını isteklerimiz doğrultusunda etkileyebilme kapasitesi olarak tanımlanmıştır.<sup>2</sup> Ayrıca genel olarak güç kavramı, bir devlet tarafından başka bir devlete karşı uygulanan ve normal şartlar altında o devletin yapmak istemeyeceği bir şeyi yapmasını sağlamak yönünde yapılan etki olarak ifade edilmiş<sup>3</sup> ve her siyasi düzenin zorunlu bir unsuru olarak görülmüştür.<sup>4</sup> Buna karşılık gücün bir çeşidi olan yumuşak güç kavramı, ilk olarak 1990 yılında Joseph S. Nye tarafından kullanılmıştır. Nye, bu kavramı geliştirerek, bu kavramın Uluslararası İlişkiler disiplininde tartışılan bir kavram olmasına sebep olmuştur. Tartışılan bir kaynak olmasının nedeni genel olarak kavramın tam olarak anlaşılabilmesi ve bu kavramın uluslararası toplum nezdinde yeni bir kavram olarak ortaya çıkmasıdır.

Sert güç, bir aktörün diğer aktör ya da aktörlerin davranışlarında istediği değişiklikleri yapabilme veya nüfuz sağlayabilme becerisine ilişkin sahip olduğu askeri ve ekonomik araçları kullanmasıdır. İstedikleri hedeflere ulaşmak isteyen aktörler sahip oldukları gücü, çıkarları doğrultusunda kullanmakta ve bazı durumlarda hedeflerini gerçekleştirme amacı kapsamında kandırma (havuç) ve tehdit yoluna (sopa) başvurabilmektedirler. Buna karşılık Joseph Nye, yumuşak güç kavramını bir aktörün istediği hedefleri gerçekleştirmek için diğer aktörler ile işbirliği yapması veya çekicilik unsurunu kullanması olarak tanımlamıştır.<sup>5</sup> Bu yönüyle yumuşak güç, bir devletin kendi istekleri doğrultusunda diğer devlet ya da devletleri cezpt etmesi veya razı etmesi ile ilişkilendirilmiştir.<sup>6</sup> Bu durumun nedeni, yumuşak gücün aktör tarafından istenilen hedeflere ulaşma noktasında, diğer aktörleri zorlanmaktan ziyade onları cezbetme yeteneğine<sup>7</sup> dayanmasıdır.

<sup>2</sup> Joseph S. Nye, *Soft Power*, Public Affairs, New York, 2004, p. 1.

<sup>3</sup> Sait Yılmaz, *Güç ve Politika*, Alfa Yayınları, İstanbul, 2008, s. 42.

<sup>4</sup> Edward Hallett Carr, *Yirmi Yıl Krizi*, (çev. Cam Cemgil), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010, s. 267.

<sup>5</sup> Nye, *ibid*, pp. 5-6.

<sup>6</sup> Vedat Demir, *Kamu Diplomasisi ve Yumuşak Güç*, İstanbul: Beta Yay., 2012, s. 59.

<sup>7</sup> Nye, *ibid*, p. 6.

Nye'ye göre yumuşak güç, bir aktörün başka aktör ya da aktörlerin tercihlerini şekillendirme yeteneğine dayanmaktadır.<sup>8</sup> Bu şekillendirmeyi gerçekleştirebilen ülke, diğer aktör ya da aktörlerin tercihleri ve tanımlanan çıkarlarını, kendi çıkar ve tercihleri ile uyumlu hale getirmiş olur. Nye, bir devletin gücünü diğer devletlere meşru olarak gösterebilmesinin kendi isteklerinin gerçekleşmesi ve diğer devletlerden daha az tepki alması konusunda çok önemli bir yere sahip olduğuna vurgu yapmaktadır. Ona göre, devlet bu durumda herhangi bir kuvvet kullanmadan ve bu bağlamda bir maliyet ödemediği diğer devlet ya da devletler üzerinde var olan hedeflerini gerçekleştirmiş olacaktır.<sup>9</sup> Bu doğrultuda bir devlet yumuşak güç stratejisi çerçevesinde, ilgili devlette eğitim ve yardım programları düzenlemek, ilgili devletteki medya, iletişim ve teknolojiyi kullanmak ve kamuoyunu ikna edecek kamu diplomasisi araçlarını kullanmak gibi birçok adım atabilmektedir. Ayrıca yumuşak gücü kullanmak isteyen devletin, ilgili devletteki bireylere kendi zihniyeti kapsamında akademik ve mesleki eğitimler vermesi ile kendi sivil toplum örgütleri ve hükümet harici organizasyonları aracılığıyla ilgili ülkede imajını olumlu bir şekilde etkileyecek çalışmalar yapması da bu adımlara dâhildir.<sup>10</sup> Dolayısıyla sert güçte olduğu gibi istenilen hedeflere hızlı ulaşma durumunun yumuşak güçte söz konusu olmadığı açıkça görülmektedir.

## 2.2. Yumuşak Güç Kaynakları

Nye, bir ülkenin yumuşak güce sahip olması için öncelikle üç kaynağı etkili olarak kullanması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Nye, bu kaynakların söz konusu ülkenin kültürü (başka devletlere cazip gelmesi halinde), siyasi değerleri (devletin ülke içi ve ülke dışında bu değerlere göre yaşaması halinde) ve dış politikası (ahlaki otoriteye sahip ve meşru olarak görülmesi halinde) olduğunu belirtmiştir.<sup>11</sup> Geun Lee ise yumuşak gücün kaynaklarının ülke imajı, düşünceler, teoriler, söylemler, gelenekler, kültür, eğitim ve ülkenin ulusal ya da küresel sembolleri olduğunu ve yumuşak gücün bu kaynaklar doğrultusunda kullanıldığını belirtmiştir.<sup>12</sup> Dolayısıyla yumuşak gücün kaynakları konusunda ortaya çıkan ifadeler, kaynaklar açısından birbirlerinden bağımsız değildir.

<sup>8</sup> Nye, *ibid*, p. 5.

<sup>9</sup> Joseph S. Nye, "Yumuşak Güç", *Belgelerle Türk Tarihi Dergisi*, Sayı:46 (Kasım 2000), s. 114.

<sup>10</sup> Demir, *age*, s. 64-69.

<sup>11</sup> Nye, *ibid*, p. 11.

<sup>12</sup> Geun Lee, "A Theory of Soft Power and Korea's Soft Power Strategy", *Graduate School of International Studies*, 2009, p. 6.

### 2.2.1. Kültür

Yumuşak gücün önemli bir kaynağı olarak görülen kültür, bir ülke için anlam ifade eden değerler ve bu değerler doğrultusunda yapılan uygulamaların toplamıdır. Küreselleşme ile birlikte devletlerarası iletişimin artması ve sınırların ortadan kalkması devletlerin birbirlerinin sahip olduğu kültürleri tanımalarına olanak sağlamıştır.<sup>13</sup> Kültür, bir ülkenin sahip olduğu çıkarların ve hedeflerin anlaşılması konusunda önemli bir unsur olarak ön plana çıkmaktadır. Nye, bir ülkenin kültürünün evrensel değerleri içermesi durumunda ve o ülkenin izlediği politikanın başka ülkelerin çıkarları ve değerleri ile uyumlu olması halinde, ülke tarafından istenilen sonuçların elde edilmesi ihtimalinin artacağını ifade etmiştir.<sup>14</sup> Dolayısıyla bir ülkenin sahip olduğu ulusal değerlerin ülke dış politikasına yansıtılması bu noktada önemlidir.

Bir ülkenin kültürel değeri, dil, edebiyat, sinema ve eğitim gibi birçok unsuru kapsamaktadır.<sup>15</sup> Ancak burada kültürün üst ve popüler kültür olarak ayrımının yapılması gerekmektedir. Bu durumun nedeni, popüler kültürün tam olarak yumuşak güç ile uyduğunun söylenememesidir. Özellikle popüler kültürün daha çok eğlenceye yönelik olması ve her bölgede aynı etkiyi gösterememesi bu durumun kaynağıdır. Örneğin, Amerikalı yapımcılar tarafından yapılan filmlerin, Afganistan veya İran gibi Amerikan karşıtlığının çoğunlukla etkili olduğu ülkelerde bir yumuşak güç etkisi yaptığından bahsetmek mümkün değildir. Ancak bu filmlerin tamamen yumuşak güçten uzak bir yönünün olduğundan bahsedilemez. Öyle ki yapılan filmlerin ilgi çekmesi yönüyle yumuşak güce katkı yaptığı söylenilebilir. Buna karşılık, üst kültürün unsurunu oluşturan eğitim projelerinin ve ülkeler tarafından diğer ülkelerde açılan üniversitelerde verilen eğitimlerin, ülkenin kendi zihniyeti ve siyasi amaçları doğrultusunda gerçekleştirilmesi durumu, yumuşak güce önemli derecede kaynaklık etmektedir.<sup>16</sup> Bu durum, eğitimin yumuşak güç stratejisi çerçevesinde nasıl bir araç olarak kullanıldığını açıkça göstermektedir.

<sup>13</sup> Demir, *age*, s. 60.

<sup>14</sup> Nye, *ibid*, p. 11.

<sup>15</sup> M. Turgut Demirtepe ve Hasan Selim Özertem, “Yükselen Tehdit Algısı Karşısında Çin’in Yumuşak Güç Siyaseti: Politikalar ve Sınırlılıkları”, *Bilig*, Sayı: 65 (Bahar 2013), s. 99.

<sup>16</sup> Nye, *ibid*, pp. 11-14.



### 2.2.2. Siyasi Değerler

Bir hükümetin içerde ve dışarıda izlediği politikalar, yumuşak gücün başka bir potansiyel kaynağıdır.<sup>17</sup> Bu doğrultuda bir ülkenin sahip olduğu insan hakları ve demokrasi gibi değerler, diğer devletler üzerinde çekici birer unsur olarak kullanılabilir. Ancak bu değerlerin çekici bir unsur olarak kullanılabilmesi için öncelikle devletin kendisinin bu değerleri uygulaması gerekmektedir. Dolayısıyla bir ülkenin insan hak ve özgürlüklerine önem vermesi, hukuku üstün tutması, dünyanın birçok bölgesindeki ülkelere insani yardım göndermesi ve çevre gibi birçok önemli konularda hassasiyetli olması, o ülkenin yumuşak gücünün uluslararası ortamda artmasını da beraberinde getirecektir. Buna karşılık, insan haklarına önem vermeyen, hukukun üstünlüğünü sağlamayan ve otoriter ile totaliter bir yapıya sahip olan bir ülkenin uluslararası ortamda yumuşak gücü kullanabilme potansiyeli gittikçe zayıflayacaktır.<sup>18</sup> Dolayısıyla bir ülkenin yumuşak gücü dış politikasında kullanabilmesi için demokrasiyi, insan haklarını ve hukukun üstünlüğünü kapsayan bir ülke yapısına sahip olması gerektiği görülmektedir.

### 2.2.3. Dış Politika

Dış politika, yumuşak gücün bir diğer kaynağı olarak kullanılmaktadır. Devletlerin uluslararası ortamda attığı dış politika adımları, o devletin diğer devletler tarafından algılanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Öyle ki devlet tarafından dış politikada atılan adım birçok devleti kendisine yaklaştırırken ve aynı zihniyette düşünmelerine sebep olurken, birçok devletin de kendisinden uzaklaşmasına neden olabilmektedir. Örneğin, Amerika'nın 1950'li yıllarda uyguladığı ırkçı politikaları, Afrika üzerinde Amerika'nın yumuşak gücünün azalmasına sebep olmuştur. Ayrıca ABD'nin 2003 yılındaki Irak İşgali ve geçmişteki Vietnam Savaşı, onun dünyadaki popülerliğinin azalmasına neden olmuştur. Buna karşılık, Asya ve diğer bölgelerdeki daha küçük ülkeler yumuşak güçten faydalanmışlardır. Öyle ki Güney Kore ve Tayland ekonomik ve demokratik ilerleme sayesinde birçok ülkeyi kendilerine çekmişlerdir.<sup>19</sup> Dolayısıyla bu ülkelerin bu alanlarda sağladığı gelişmeler çekici bir unsur olarak, uluslararası arenadaki birçok devlet üzerinde bu ülkelere yönelik olumlu bir algının şekillenmesine neden olmuştur.

<sup>17</sup> Nye, *ibid*, p. 13.

<sup>18</sup> Demir, *age*, s. 63.

<sup>19</sup> Nye, *ibid*, p. 13-89.

Joseph Nye, bu kaynaklar haricinde askeri ve ekonomik araçların da bir yumuşak güç kaynağı olarak kullanılabilmesine vurgu yapmıştır. Bu konuda Nye, kalkınma yardımlarının yumuşak gücün bir unsuru olarak kullanılabilmesini ifade etmiştir. Bu durum, hükümetin politikaları çerçevesinde yardım ve yatırım yapmayı, siyasi amaçlara ulaşma konusunda bir araç olarak kullanması dâhilindedir. Ayrıca Nye, ordunun da insani müdahale ya da herhangi bir barış operasyonunda kullanılması halinde bir yumuşak güç unsuru olabileceğini belirtmiştir.<sup>20</sup> Dolayısıyla bu doğrultuda, insan haklarına aykırı eylemlerde bulunan herhangi bir devlete başka bir devlet tarafından yapılabilecek bir müdahale, yumuşak güç çerçevesinde ele alınmaktadır.

Nye, yumuşak gücün kullanılmasının sert gücün kullanılmasından daha yavaş ve daha ağır olduğunu belirtmiştir. Ayrıca yumuşak gücün dünya üzerinde sert güce göre daha yaygın bir kullanımı olduğunu ifade etmiştir. Yumuşak güç kaynaklarının kullanımının ise belirli vasıtalar yoluyla yapıldığına vurgu yapmıştır. Bu vasıtaların ise hükümet harici organizasyonlar, medya ve sivil toplum örgütleri olduğu belirtilmiştir.<sup>21</sup> Ancak bu vasıtaların bir kaynak olarak kullanılması için uluslararası toplum üzerinde büyük bir etki yaratabilecek kapasiteye sahip olmaları gerekmektedir.

### 3. Çin'in Yumuşak Güç Stratejisi

Yumuşak güç kavramının Çin üzerinde etkili olmaya başladığı tarih 1990'ların başıdır. Bu dönemde, Çin'de yumuşak güç konusunda birçok makale ve analiz kaleme alınmış ve 2000'li yıllarda bu konuda dergiler yayımlanmaya başlamıştır. Bu durum, yumuşak güç kavramının Çin sosyal bilimlerine girmesinde etkili olmuştur.<sup>22</sup> Yumuşak gücün bu ülke gündeminde yer alması ise 2002 yılında Hu Jintao'nun devlet başkanı olması ile gerçekleşmiştir. Bu kavram daha sonra Çin'de git gide büyük bir popülerlik kazanmıştır. Bu durumda, yumuşak güç kavramının Çin'in Konfüçyanizm temelli zihin yapısına uzak olmamasının ve yumuşak gücün bu yapıyla uyumlu olmasının etkisi büyüktür. Öyle ki Konfüçyanizm, Çin'in sahip olduğu kültür ve medeniyetin etkisi ile komşularına ya da kendisine düşmanca bir tutumla yaklaşan halklara karşı yumuşak bir tavırda bulunması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Bu vurgu, yumuşak güç ile Konfüçyanizmin uyumunu açık bir şekilde göstermektedir.

<sup>20</sup> Demirtepe ve Özertem, *age*, s. 99.

<sup>21</sup> Demir, *age*, s. 64.

<sup>22</sup> Demirtepe ve Özertem, *age*, s. 101.

Çin için yumuşak güç, askeri ve güvenlik alanlarının dışında tutulan popüler kültür, kamu diplomasisi, ekonomik ve diplomatik kollar aracılığıyla yapılan yardım, yatırım ve çok taraflı kuruluşlara katılım anlamına gelmektedir. Çin, 1970, 80 ve 90'lı yıllarda dünya üzerinde kendisi hakkında var olan saldırgan, herhangi bir bölgede çıkan sorunlarla ilgilenmeyen ve başka devletlerle ilişki kurması güç olarak görülen bir ülke algısını değiştirmek amacıyla yumuşak güce büyük bir önem vermiş ve zaman geçtikçe de bu önemi arttırmıştır.<sup>23</sup> Dolayısıyla Çin'in dış politikasında uluslararası arenada kendisine yönelik var olan olumsuz algıyı değiştirmek amacıyla yumuşak gücü kullandığı görülmektedir.

Çin, yumuşak gücün kaynaklarını kendi politikalarında etkili bir şekilde kullanmıştır. Yumuşak gücün önemli bir kaynağı olan kültür, Çin tarafından yumuşak güç stratejisi çerçevesinde etkili bir unsur olarak kullanılmaya çalışılmıştır. Öyle ki Çin, Güney ve Doğu Asya'da geniş bir coğrafyayı etkileyen 5000 yıllık bir gelenek ve kültür birikimine sahiptir.<sup>24</sup> Çin sahip olduğu bu kültür birikimini, tarih boyunca benimsediği inançlarla ve anlayışlarla birlikte birçok ülkeye yaymaya çalışmıştır. Ancak bu durum, Mao Zedong döneminde az da olsa sekteye uğramıştır. Öyle ki Çin Halk Cumhuriyeti'nin Mao Zedong tarafından kuruluş tarihi olan 1 Ekim 1949'dan itibaren<sup>25</sup> Çin'de devrimci bir devlet yapısı hâkim olmuş ve bu ülkede 1966-76 yılları arasında gerçekleştirilen kültür devriminin küresel olarak yayılmasına yönelik bir dış politika izlenmiştir.<sup>26</sup> Bu dış politikada Çin, Batı'ya ait kültürel öğelerin ve ideolojilerin (sosyalist) kendi ülkesinde yayılmasını önlemeyi ve dolayısıyla kendi kültürel unsurlarının yozlaşmasının önüne geçmeyi planlamıştır.<sup>27</sup> Ancak Mao döneminde içe kapalı bir politika izlenmiş ve bu durum, Çin kültürünün yükselmesi ile yayılması önünde büyük bir engel oluşturmuştur.<sup>28</sup> Ayrıca kültür devrimi, Çin'in büyük bir kaos ortamına sürüklenmesine sebep olmuş ve Çin dış politikasında düşünülenin aksine sonuçların ortaya çıkmasına neden

<sup>23</sup> Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*, New Haven: Yale University Press, 2007, p. 6.

<sup>24</sup> Sait Yılmaz, "Yükselen Güç Çin'in Güvenlik Politika ve Stratejileri", *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 1, 2008, s. 78.

<sup>25</sup> Fahir Armaoğlu, *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi*, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2011, s. 225.

<sup>26</sup> Mark Leonard, *China 1.0, China 2.0, China 3.0*, European Council on Foreign Relations, London, 2012, pp. 10-11.

<sup>27</sup> Kuala Lumpur ve Mehmet Özay, "Çin Kültür Devrimi'yle Hesaplaşamıyor", 10.05.2016, <http://aa.com.tr/tr/analiz-haber/cin-kultur-devrimiyle-hesaplasamiyor/573140>, Erişim: 14.11.2016.

<sup>28</sup> Ülke Arıboğan, *Çin'in Gölgesinde Uzakdoğu Asya*, Bağlam Yayınları, İstanbul, 2001, s. 284.

olmuştur.<sup>29</sup> Buna karşılık Deng Xiaoping döneminde, Deng'in reform süreci ve dışa yönelik uyguladığı açık kapı politikasının etkisiyle Çin kültüründe dinamik bir yükselme ve yayılma hareketi yaşanmıştır. Öyle ki bu dönemde yaşanan Tiananmen olayları, Çin'in dış politika yapıcılarını Çin için dünya üzerinde daha olumlu bir imaj yaratılması gerektiği konusunda zorlamıştır.

Yumuşak gücün önemli kaynaklarından biri olan kültür çerçevesinde Çinli liderler, Çin kültürünün derinliğinin yalnızca kendi toplumlarına değil, aynı zamanda diğer toplumlara da hitap ettiğini ifade etmekte ve Çin'in yeterince zengin kültürel çeşitliliğe sahip olduğunu dile getirmektedirler. Bu doğrultuda Çin, kendi kültürünü tanıtmaya ve siyasi mesajlar verme konusunda medyayı aktif olarak kullanmaktadır. Öyle ki China Radio International Çincenin dışında 43 dilde yayın yapmakta ve Çin'in resmi haber kanalı hem Çince hem de İngilizce yayın yapmaktadır. Yine kendi kültürünü uluslararası arenada tanıtmaya amacıyla Çince eğitim verilmesinden sorumlu olan Çin Ulusal Ofisi tarafından yönetilen 'Hanban' aracılığıyla, Çin düşünce sisteminin temel odak noktalarını oluşturan Konfüçyanizm<sup>30</sup> çerçevesinde eğitim veren Konfüçyüs Koleji ve Konfüçyüs Enstitüsü, birçok ülkede kurulmuştur. Daha sonra gerçekleştirilen öğrenci değişim programları aracılığıyla Afrika ve Güneydoğu Asya'dan birçok öğrenci Çin'e getirilmiş ve bu öğrencilere Çin tarafından burs verilmiştir. Ayrıca Çin tarafından başka ülkelere Çin'e staj için diplomatların getirilmeleri sağlanmış ve bu diplomatlara Çinli diplomatlar eşliğinde staj verilmiştir. Çin tarafından gelecekte politika belirlemede söz sahibi olacak olan bu diplomatlara verilen staj programları ile Çin'in olumlu imaja sahip bir ülke olduğunun gösterilmesi amaçlanmıştır.

Çin, yumuşak gücün bir kaynağı olarak kültürü kullanma çerçevesinde bu uygulamalar dışında, kültürünün tanıtımını uluslararası alanda yapmak ve ürünlerini uluslararası piyasada pazarlamak amacıyla birçok farklı ülkede düzenlenen festivallere katılmış ve ülkesinde 2008 Pekin Olimpiyatları ve Şanghay World Expo gibi platformlar oluşturarak uluslararası arenada kendi tanıtımını yapmıştır.<sup>31</sup> Bunların dışında da dünya ülkelerindeki birçok önemli bilim adamlarına cazip teklifler sunmuş ve onların Çin üniversitelerine gelmelerini sağlamıştır.

<sup>29</sup> C. Tayyar Karadağ, "Mao'nun Çin'i", <http://politikakademi.org/2012/07/maonun-cini/>, Erişim Tarihi 14.11.2016.

<sup>30</sup> Arıboğan, *age*, s. 212-213.

<sup>31</sup> Demirtepe ve Özerterem, *age*, s. 103.

2007 yılında gerçekleştirilen Komünist Parti 17. Ulusal Kongresi'nde dönemin Cumhurbaşkanı Hu Jintao tarafından yapılan bir konuşmada, yine Çin'in yumuşak gücü üzerinde kültürün önemli olduğuna dair vurgu yapılmıştır. Öyle ki Jintao, yaptığı konuşmada ülkenin yumuşak gücünün bir parçası olarak kültürün, halkın temel kültürel hak ve çıkarlarının daha iyi bir şekilde garanti altına alınması için geliştirilmesi gerektiğine vurgu yapmıştır. Bu gelişim için ise Jintao, basın, yayın, radyo, film, televizyon, edebiyat ve sanat alanlarında gelişimin hızlandırılması, internet kültürünün geliştirilmesi ve halkın temel kültürel hak ile çıkarlarının güvence altına alınabilmesi için kar amacı gütmeyen kültür programlarının geliştirilmeye devam edilmesi konularına önem verilmesi gerektiğinin altını çizmiştir.<sup>32</sup> Bu söylemde medyaya, internete ve teknolojiye yapılan vurgu, yumuşak gücün kullanılması konusunda önemli çekicilik unsurlarının yaratılması ve insanların algılarının şekillendirilmesi konusunda oldukça önemli bir yere sahiptir.<sup>33</sup> Dolayısıyla bakıldığında Çin'in yumuşak güç stratejisi çerçevesinde kullandığı bir kaynak olan kültürün sadece Çin tarafından başka ülkelere yönelik yapılan faaliyetlerde değil, aynı zamanda ülke yöneticilerin söylemlerinde de ön plana çıkarıldığı görülmektedir.

Yumuşak gücün başka bir kaynağı olan siyasi değerler bağlamında birçok Batılı bilim adamı, Çin'in iç siyasi değerlerini eleştirerek, bu ülkede demokrasinin eksikliği ile özgürlüklerin ve insan haklarının sıklıkla ihlal edildiğine vurgu yapmaktadır. Bu durumların ise Çin'in yumuşak gücünü alt seviyelere taşıdığı ifade edilmektedir. Ayrıca birçok insan Çin'in halen otoriter bir rejime sahip olduğuna inanmaktadır. Bu durumun nedeni, Çin'in otoriter yapısı, zaman zaman azınlıklara yönelik uyguladığı baskıcı politikalar ve Çin'in geçmişte yaşanan birçok olayda demokrasi ve insan hakları konusunda gösterdiği olumsuz tavidir. Öyle ki Çin, ülke yönetiminde demokratik bir yapıyı benimsemenin yerine tek parti sistemini devam ettirmekte ve Batılı değerlerin kendi ülkesi üzerinde yayılmasını engellemeye çalışmaktadır.<sup>34</sup> Ayrıca Çin basın üzerindeki kısıtlamalar ve ülkede basının özgür olmaması durumları ile de ülke toplumunun dışa açılmasını engellemeyi amaçlamaktadır.<sup>35</sup> Bu durumlar ise doğal olarak

<sup>32</sup> Xinhua, "Hu Jintao Calls for Enhancing Soft Power of Chinese Culture", 15.11.2007, <http://en.people.cn/90002/92169/92187/6283148.html>, Erişim: 17.11.2016.

<sup>33</sup> Haluk Özdemir, "Uluslararası İlişkilerde Güç: Çok Boyutlu Bir Değerlendirme", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, s. 140.

<sup>34</sup> Xin Li and Verner Worm, "Building China's Soft Power for a Peaceful Rise", *Journal of Chinese Political Science*, (Kasım 2010), p. 77.

<sup>35</sup> Fatih Sezgin, "Çin Halk Cumhuriyeti'nde Basın Hürriyeti", 09.03.2014, <http://akademikperspektif.com>.

Çin'in politikalarının birçok ülke tarafından eleştirilmesine ve Çin'in ev sahipliğini yaptığı 2008 Pekin Olimpiyatları gibi organizasyonların birçok ülke tarafından boykot edilmesine sebep olmuştur. Ayrıca bu durumlar, Çin'in yumuşak gücünün zayıflamasına neden olmuştur.<sup>36</sup>

Kendisine siyasi değerler konusunda yapılan eleştirilere bir karşılık olarak Pekin, Çin'in uluslararası konuları ve özellikle insan hakları konusunu önemseydiğini belirtmektedir. Bu doğrultuda, Çin'in egemenlik ve insan hakları konusundaki mevcut fikirlerinin değişmekte olduğunu ifade etmektedir. Bu durum ise Çin'in özellikle Afrika politikasında bir olgunlaşma ve gelişim olarak görülmektedir.<sup>37</sup> Ayrıca Çin birçok ülke tarafından yapılan eleştirilere rağmen, uluslararası topluma “barış içinde bir arada yaşama” ilkesine önem verdiğini gösteren faaliyetlerde bulunmaya çalışmaktadır. Bu durumlar, Çin'in kendisine insan hakları konusunda yapılan eleştirilere karşılık olarak, uluslararası alanda saygınlığını arttırmaya çalıştığının bir göstergesidir. Dolayısıyla bakıldığında yumuşak gücün önemli bir kaynağı olan siyasi değerlerin Çin'in yumuşak güç stratejisini güçlendirmekten ziyade zayıflatan bir unsur olduğu ve Çin'in bu durumu engellemeye çalıştığı görülmektedir.

Yumuşak gücün diğer bir kaynağı olan dış politika kullanımı çerçevesinde Çin, daha çok işbirliğini öne çıkaran hamleler yapmaktadır. Öyle ki Çin, dünya ülkelerine dış politikada çatışmadan uzak, işbirliğine yakın bir ülke görüntüsü vermeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda Çin, dış politika vizyonunu ‘uyumlu bir dünyanın inşa edilmesi’ sloganı ile taçlandırmış ve bu doğrultuda büyük küresel güçlerle ve komşularıyla işbirliğine dayalı ilişkiler kurmaya çalışmıştır. Bakıldığında Çin'in dış politikasında işbirliği ve barış yanlısı bir ülke olmak için ise bölgesel ve uluslararası kurum ve kuruluşlarda aktif bir rol oynamaya çalıştığı görülmektedir. Bu kuruluşlara, ASEAN (Güneydoğu Asya Uluslar Birliği), Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği Örgütü, Şanghay İşbirliği Örgütü, Çin-Afrika İşbirliği Forumu ve daha birçok organizasyon örnek verilebilir.<sup>38</sup> Bütün bunların dışında Çin'in yumuşak güç stratejisi çerçevesinde dış politikayı kullanımında, birçok ülkeye yönelik yaptığı kalkınma

com/2014/03/09/cin-halk-cumhuriyetinde-basin-hurriyeti/, Erişim:13.11.2016.

<sup>36</sup> Joseph Nye, “Çin'in Yumuşak Güç Potansiyeli”, 17.08.2015, <http://www.surecanaliz.org/tr/makale/joseph-nye-cinin-yumusak-guc-potansiyeli>, Erişim: 14.11.2016.

<sup>37</sup> Jing Men and Benjamin Barton, *China and the European Union in Africa: Partners or Competitors*, Ashgate Publishing Company, İngiltere, 2012, pp. 105-127.

<sup>38</sup> Demirtepe ve Özerterem, *age*, s. 105.

yardımlarının, insani yardımların ve ülkelerle kurduğu karşılıklı çıkara dayanan ekonomik ilişkilerin etkisinin de payı büyüktür.

#### 4. Çin'in Yumuşak Güç Stratejisi Çerçevesinde Afrika ile İlişkileri

Çin'in Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerinin temeli 1950'li yıllara dayanmaktadır. Özellikle 1955 yılında Çin ve Afrika ülkelerinin bir araya geldikleri Bandung Konferansı, ikili ilişkilerin kurulması yönünde bu ülkelere büyük bir fırsat sağlamıştır. Bu konferans sonrası, Çin'in Afrika ülkelerine yönelik başarılı yatırımlar yapması ve bu yatırımların Afrika ülkeleri tarafından kabul görmesi durumu, ülkeler arasındaki ilişkilerin daha yakın bir boyuta gelmesine sebep olmuştur. Özellikle Çin liderleri tarafından Afrika kıtasına gerçekleştirilen gezi ve ziyaretlerde dile getirilen 'yoksul dostlar' söylemi ile Çin ve Afrika'nın ortak yönlerine dikkat çekilmeye çalışılmış ve bu ziyaretlerde Çin'in sahip olduğu nüfus ve yüzölçümüne ilişkin büyük bir güç statüsüne sahip olduğu yönünde vurgular yapılmıştır.<sup>39</sup> Çin'in, Afrika ülkeleri ile ilişkilerinin olumlu bir şekilde ilerlemesinde, yapılan bu vurguların dışında, Çin'in yumuşak güç stratejisi çerçevesinde izlediği politikaların etkisi büyük olmuştur. Bu strateji çerçevesinde Çin, Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerinde yumuşak gücün üç temel kaynağını başarılı bir şekilde kullanmaya çalışmıştır.

##### 4.1. Kültür

Çin, kültürü yumuşak güç stratejisi çerçevesinde bir kaynak olarak kullanma amacı doğrultusunda kendisi gibi geçmişte Batı sömürgeciliği nedeniyle birçok sıkıntı yaşamış olan Afrika kıtasındaki ülkelerde<sup>40</sup> kültürünün ve ideolojisinin yayılması amacı ile 1970'li yıllarda bu kıtada yeni bağımsızlığını kazanan birçok ülkeye öğretmen, mühendis ve doktor göndermiştir.<sup>41</sup> Çin özellikle Afrika kıtasındaki, Mali, Somali, Kongo, Cezayir, Mısır, Tanzanya ve Tunus gibi ülkelere gönderdiği bu öğretmenler aracılığıyla, bu kıtada kendi eğitim sistemini kurmayı hedeflemiştir.<sup>42</sup> Ayrıca Çin kendi düşünce sisteminin ve ahlaki yapısının temelini oluşturan, eğitimin ahlak bilgisi olduğunu, ahlaksal iyiliğin merkezini insan sevgisi olduğunu, atalar kültürüne bağlı bir Çin Medeniyeti kurulmasını savunan

<sup>39</sup> Mürsel Bayram ve Hüseyin Emiroğlu, "Afrika'da Artan Çin Nüfuzunun Çok Yönlü Sonuçları", *The Journal of Academic Social Science*, Sayı: 28 (Temmuz 2016), s. 503.

<sup>40</sup> Altay Atlı, "Çin'in Afrika Açılımı", 20.02.2007, <http://www.sarkeksresi.com/arsiv/070220cinafrika.htm>, Erişim:14.11.2016.

<sup>41</sup> Yalın Alpay, "Çin Afrika'da Ne Yapıyor?", *Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi*, (2011), s. 9.

<sup>42</sup> Robert I. Rotberg, *China into Africa*, Brookings Institution Press, Washington, 2008, p. 28.



Konfüçyüsçülüğün Afrika ülkelerine yayılması için bu ülkelerde enstitüler kurmuştur.<sup>43</sup> Öyle ki 2007 yılında Afrika kıta ülkelerinde toplam 6 tane Konfüçyüs Enstitüsü açılmıştır. Daha sonra sayısı artan bu enstitüler Afrika’da, Tunus, Sudan, Mali, Mısır, Kenya, Nijerya, Zambiya, Ruanda ve daha birçok ülkede yer almıştır. Bu enstitüler aynı zamanda dünya üzerinde Batı dillerinin öneminin artmasına karşılık olarak, Çincenin uluslararası arenada ve doğal olarak Afrika ülkeleri nezdinde çekiciliğini arttırmaya çalışmıştır. Bu noktada Çin, ana dilinin ve kültürünün Afrika kıtasında yayılması için bu kıta ülkelerinde 2004 yılından itibaren birçok kültür merkezi açmaya başlamıştır.<sup>44</sup> Bu kültür merkezleri ile Çin, ana dilinin ve kültürel değerlerinin Afrika ülkeleri üzerinde benimsenmesini ve bu ülkelerin benimseyeceği değerler doğrultusunda Çin’e yakın dış politikalar oluşturabilmelerini amaçlamıştır.

Çin, kendi kültürünün Afrika ülkelerinde yayılması amacıyla bu ülkeler ile eğitim alanında işbirliği yapmaya çalışmıştır. Öyle ki bu ülkelerdeki en prestijli üniversitelerde birçok Çinli akademisyen ve öğrenci yer almaktadır.<sup>45</sup> Aynı şekilde Afrika ülkelerinde yaşayan öğrencilerin birçoğuna Çin kurumları tarafından burs ve ders verilmektedir. Bu doğrultuda Pekin’in en önemli iki üniversitesi olan Pekin ve Tsinghua Üniversitelerinde açılan Kamu Yönetimi Yüksek Lisans programına Afrika kıtasındaki 16 ülkeden 42 öğrencinin katılımına izin verilmiştir. Ayrıca 2006 yılı itibariyle Afrika ülkeleri öğrencilerine verilen burs kotasında büyük bir artış yapılmıştır. Bu artışın devamında ise 2009 yılı itibariyle toplam 4000 Afrikalı öğrenci Çin’de burs görme imkânına sahip olmuştur.<sup>46</sup> 2013 yılının sonunda ise Çin’e Afrika’dan burslar aracılığı ile gelen öğrencilerin sayısı otuz beş bini geçmiştir. Çin tarafından Afrikalı öğrencilere verilen bu burslar, Çin-Afrika ilişkilerindeki iletişimin artmasına sebep olmuştur.<sup>47</sup> Ayrıca Çin ve Afrika ülkeleri arasında geliştirilen gençlik programları çerçevesinde birçok Çinli öğrenci Afrika’nın Tunus, Gana, Etiyopya gibi birçok ülkesinde eğitim, spor ve sağlık alanlarında gönüllü olarak görev almaya başlamıştır.<sup>48</sup> Bununla birlikte Çin tarafından Afrikalı ülkelere

<sup>43</sup> Men-Barton, *ibid*, pp. 167-187.

<sup>44</sup> Seriyeye Sezen, “Küresel Bir Güç Olma Yolundaki Çin”, *Mülkiyeliler Birliği Yayını*, (2011), s. 1010-1011.

<sup>45</sup> İbrahim Tıǧlı, “Afrika’da Konfüçyüs Olmak”, *Gerçek Hayat Dergisi*, (Ekim 2016), s. 1.

<sup>46</sup> Sezen, *age*, s. 1013.

<sup>47</sup> “Çin’in Afrika Kıtasıyla Derinleşen İlişkileri”, <http://akademikperspektif.com/2015/06/26/cinin-afrika-kitasiyla-derinlesen-iliskileri/>, Erişim: 14.11. 2016.

<sup>48</sup> Sezen, *age*, s. 1013.



yönelik 900'ün üzerinde sosyal projeler gerçekleştirilmiş ve bu ülkelere 16 binin üzerinde sağlık görevlisi gönderilmiştir.<sup>49</sup> Çin, Afrikalı ülkelere birçok alanda verdiği bu destekler ile kıta halkının gözünde kendisine yönelik olumlu bir imaj çizmeye çalışmıştır.

Çin, kültürünün Afrika kıtası ülkelerinde yayılması konusunda medyayı da aktif bir araç olarak kullanmıştır. Öyle ki Çin'in bu kıtada birçok dilde yayın yapan radyo istasyonları, televizyon kanalları ve haber ajansı bulunmaktadır. Özellikle 2012 yılında yayına başlayan ve yayın dili İngilizce olan CCTV Africa, Afrika'da birçok belgesel ve sohbet programları düzenlemektedir. Ayrıca Çin, Afrika ülkelerindeki gazetecilerin bilgi kaynaklarını arttırmaları konusunda onlara da burs imkânı sunmakta ve bu ülkelerde China Daily-Africa Weekly isimli bir gazeteyi haftalık olarak yayımlamaktadır. Ancak Çin tarafından yapılan bu faaliyetlerde, Afrika ülkelerinde etkili olan Çin destekli basının yine kendisi tarafından kapsamlı bir şekilde kontrol edilmesi ve dolayısıyla izlediği politikalar çerçevesinde bu ülkelerde kendi sahip olduğu değerlerin kontrollü bir şekilde yayılması amacı yatmaktadır. Bu durumu kanıtlayan durum ise Kenyalı bir gazetecinin, herhangi bir programı direk canlı yayında yapmadıklarını, tüm üretilen çalışmaların önce Pekin tarafından kontrol edildiğini, daha sonra yayının oradan yapıldığını, gazetecilerin Çin'e çalışma yöntemleri konusunda ders almak için gitmelerinin gerektiği ve Çin tarafından sansüresiz hiçbir şeyin yayınlanmasına izin verilmediğini belirten açıklamalarıdır.<sup>50</sup> Bu durumda, genel olarak Afrika'daki birçok ülkede Çin'in kendi çıkarlarının ve kültürel değerlerinin, başka ülkelerin (özellikle Batı'nın) değerleri ile kültürel unsurları tarafından yok edilmemesi amacı ile medyayı bu kıtada büyük oranda kontrol altına aldığı söylenilebilir.

## 4.2. Siyasi Değerler

Yumuşak gücün diğer bir önemli kaynağı olan siyasi değerler, Çin'in Afrika ülkelerine yönelik uyguladığı politikada ayrı bir yere konmuştur. Ancak Çin, Afrika ülkelerine yönelik izlediği politikalar nedeni ile uluslararası arenada birçok eleştiri almıştır. Bu eleştirilerden biri, Çin'in Sincan Uyгур Bölgesi'nde ve Tibet'te insan haklarına yönelik yaptığı

<sup>49</sup> Dilara Ünüvar, "Çin'in Afrika'daki Varlığı ve Bunun Batıdaki İz Düşümü", 15.10.2015, <http://www.iktisadi.org/cinin-afrikadaki-varligi-ve-bunun-batidaki-iz-dusumu.html>, Erişim: 15.11.2016.

<sup>50</sup> "Çin Medyası Afrika'da", 11.01.2013, <http://www.dw.com/tr/%C3%A7in-medyas%C4%B1-afrikada/a-16514610>, Erişim: 15.11.2016.

ihlaller ve uyguladığı baskı politikalarıdır. Bu eleştirilerden bir diğeri, Çin'in kendi ülke sınırları içerisinde ve siyasi sisteminde hukukun üstünlüğünün inşa edilememiş olmasıdır. Esasında bu duruma birçok Çinli uzmanda katılmış ve onlar da diğer eleştirmenler gibi Çin'de hukukun üstün olduğu bir yapının inşa edilememesinin sebebi olarak, ülkedeki parti yapılanmasını ve Konfüçyüs düşünce sisteminin temelinde yer alan hiyerarşik yapılanmanın ülke içindeki etkisini görmüşlerdir. Öyle ki Çin'deki parti liderleri, genel olarak kendilerini hukukun üstünde gördükleri için ülkede birçok yolsuzluk olayına karışmışlardır. Bu durum ise Çin'de düzensiz bürokratik yapının hiyerarşik bir mekanizmaya sahip olmasını beraberinde getirmiş ve hukuk üstünlüğünün önünde önemli bir engel olmuştur.<sup>51</sup> Dolayısıyla Çin'in kendi siyasi sisteminde hukukun üstünlüğünü inşa edememesi, onun Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerinde de bu kavramı çok fazla ön plana çıkaramamasına sebep olmuştur. Ancak bu durum, Afrika ülkeleri için önemli bir konu olarak görülmemiştir. Öyle ki Afrika ülkeleri için Çin, Batı devletleri gibi kendileri ile herhangi bir ilişki kurmadan insan hakları ve demokrasiyi temel alan yapıların bu ülkelerde var olmasını bir şart olarak önlerine koymadan, bu ülkelere birçok alanda katkıda bulunmakta ve bu durum ise Afrika ülkelerinin işine gelmektedir.<sup>52</sup> Dolayısıyla Çin'in siyasi değerleri Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerinde çok etkili bir kaynak olarak kullanmaması durumu, Çin'in bu kıtadaki yumuşak gücünü çok etkilememiştir. Ancak Çin yine de uluslararası toplumda ve Afrika kıtasında sorumlu ülke algısına sahip olmak için bu kıtada siyasal değerlere önem verme konusunda çabalamış ve olaylardaki tutumunu değiştirmeye çalışmıştır.

Çin'in uluslararası toplum tarafından evrensel siyasi değerleri önemsemediği konusunda eleştiri almasının önemli bir nedeni, çoğunlukla Çin'in bu kıta üzerinde çıkan olaylarda ve kendi ülkesinde çıkan olaylarda sergilediği tavır olmuştur. Öyle ki Çin, kendi siyasi değerlerini şekillendirmedi temel kaynak olarak aldığı Konfüçyüsçülük anlayışı çerçevesinde, tarih boyunca insan hakları kavramını Batı'nın kendisine empoze etmeye çalıştığı bir kavram olarak görmüştür.<sup>53</sup> Bu nedenle Çin, Afrikalı ülkeler ile kurduğu diyaloglarda demokratik yönetim, insan hakları ve sosyal sorumluluk gibi değerleri ön planda tutan sistemleri işbirliği içinde

<sup>51</sup> Kadir Temiz, "Çin Siyasi Sistemi ve Çin'in Yeni Dönem Yöneticileri", <http://www.dunyabulteni.net/haber/237145/cin-siyasi-sistemi-ve-cinin-yeni-donem-yoneticileri-kadir-temiz>, Erişim:16.11.2016.

<sup>52</sup> Atlı, *age*, s. 1.

<sup>53</sup> Arıboğan, *age*, s. 212-213.

olduğu ülkelere dayatma konusunda oldukça isteksiz olmuştur.<sup>54</sup> Bunun dışında Çin, Afrika'da Mugabe ve El-Beşir gibi liderleri destekleyerek otoriter rejimleri bu kıtada meşrulaştırmış,<sup>55</sup> anti-demokratik rejime sahip olan birçok ülkeye silah satışı yapmış ve bu nedenle uluslararası toplum nezdinde birçok eleştiriye maruz kalmıştır.<sup>56</sup> Ancak Pekin'in bakış açısına göre Çin, Afrika kıtasına yönelik geliştirdiği politikalarda uluslararası konuları ve özellikle insan hakları konularını önemsemektedir. Öyle ki Çin bu doğrultuda, neo-liberal politika açıklamalarına sahip bir organizasyon olan NEPAD'a (Afrika'nın Kalkınması için Yeni Ortaklık) açık bir şekilde destek vermektedir.<sup>57</sup> Dolayısıyla bu duruma bakıldığında Çin'in, kendi ülkesinde ve bu kıtada yaşanan birçok olayda insan hakları ve demokrasi gibi kavramları kendi halkına ve Afrika'da işbirliği içinde olduğu ülkelere yöneltme konusundaki isteksiz bir tutum sergilediği, fakat yine de kendisine yönelik eleştirileri kabul etmediği görülmektedir.

Çin'in birçok ülkeye göre, kendi ülkesinde insan haklarını önemsemediğinin ve bu yönde bir tavır sergilediğinin örneklerden belki de en önemlisi Tiananmen Olayı'dır. 14 Haziran 1989 tarihinde uluslararası bir mesele haline gelen Tiananmen olayında<sup>58</sup> Çin'in sergilediği tavır, onun insan hakları kavramını politikasında etkili bir yere koymadığının en açık göstergelerinden birisi olmuştur. Öyle ki bu olaya bakıldığında, 15 Nisan'da Çin Komünist Partisi Genel Sekreteri Hu Yaobang'ın ölümü sonrasında Çinli öğrenciler Hu'yu anmak amacı ile Tiananmen meydanında toplanmışlardır. Ancak öğrenciler tarafından gerçekleştirilen bu toplanmanın amacı daha sonra değişiklik göstermiştir. Bu öğrenciler ülkede yapılan reformların hızlandırılması, yolsuzlukla mücadele edilmesi, özgürlüklerin garanti altına alınması ve basın ile ilgili bir kanun çıkarılması için hükümete yönelik bir bildiri yayımlamışlardır. Ayrıca bu öğrenciler, rejimi eleştiren çeşitli gösterilerde bulunmuşlardır. Bu durum karşısında dönemin lideri Deng, önce diyalog yoluyla bu sorunun çözülebileceği yönünde bir tavır sergilemiştir. Ancak bu olayın gittikçe büyümesi ve Doğu Avrupa'da komünizmin çökmesi sonrasında Çin, endişeye kapılarak

<sup>54</sup> Alpay, *age*, s. 14.

<sup>55</sup> Bayram, Emiroğlu, *age*, s. 512.

<sup>56</sup> Atlı, *age*, s. 1.

<sup>57</sup> Men-Barton, *ibid*, pp. 105-127.

<sup>58</sup> Nuriye Hidayet Ekrem, *Çin Halk Cumhuriyeti Dış Politikası*, ASAM Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları, Ankara, 2003, s. 30.

bu olayı çok sert bir şekilde bastırmıştır.<sup>59</sup> Bu durumun sonucunda ise birçok öğrenci hayatını kaybetmiş ve uluslararası ortamda birçok ülke tarafından Çin'e ekonomik ve askeri ambargo uygulanmıştır.<sup>60</sup> Dolayısıyla Tiananmen olayı sonrasında, uluslararası arenada Çin'in insan hakları ile demokrasiye hiç önem vermediğine dair olumsuz bir algı hâkim olmuştur. Bu durum ise Çin'in dünya üzerinde yumuşak gücünün zayıflamasına sebep olmuştur.

Dünya üzerinde yine birçok ülkeye göre, Çin'in insan haklarını önemsemediğine dair bir başka örnek ise Çin'in Afrika kıtasında yaşanan krizlerdeki tutumudur. Bu krizlerden ön plana çıkan, bölgede etkisini 2003 yılından itibaren sürdüren Darfur Krizi'dir. Burada yaşanan krizin başlıca nedenleri, hükümetin bölge kalkınmasını dikkate almaması ve bölgede yaşayan etnik ve dini gruplar arasındaki gergin ilişkilerdir.<sup>61</sup> Darfur'da başlayan bu kriz önceleri uluslararası ortamda çok fazla dikkate alınmamıştır. Ancak daha sonra Sudanlı öğrencilerin çabaları ile bu soruna dikkat çekilmiştir. Bu doğrultuda, Amerika Dışişleri Bakanı Colin Powell, bölgeye bir ziyaret gerçekleştirmiştir. Bu ziyaretinde Powell, bölgede yaşananların uluslararası medyaya yansıtılmasını sağlamıştır. Bu gelişmelerden sonra 2004 yılında BM Güvenlik Konseyi, Darfur Krizi kapsamında bir görüşme gerçekleştirmiştir. Yapılan bu görüşme sonrasında Darfur'a BM Güvenlik Konseyi tarafından bir araştırma komisyonu gönderilmiştir. Bu komisyon 2005 yılında konuyla ilgili olarak hazırladığı raporda, Darfur'da 1,5 milyondan daha fazla insanın evinden edildiğini, burada sivillere yönelik şiddet içerikli hareketlerde bulunulduğunu ve bu bölgede birçok mülteci yaşadığını belirtmiştir. Ayrıca raporda Darfur'da yaşananların bir savaş suçu olduğu belirtilmiştir.<sup>62</sup> ABD, Darfur'da yaşananların bir soykırım olduğunu iddia etmiştir. BM Güvenlik Konseyi ise bu olaya karşılık, Darfur'a müdahale edilmesi yönünde bir karar almıştır. Ancak Çin, Sudan hükümetinin rızası olmadan Darfur'a bir müdahalede bulunulması kararına karşı çıkmış ve Sudan'ın bu krizi kendi sınırları içerisinde çözmesi gerektiğini öne sürmüştür.<sup>63</sup> Ayrıca Çin, Sudan

<sup>59</sup> Barış Adıbelli, *Pax Sinica Çin'in Dünya Düzeni*, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 54.

<sup>60</sup> Marc Lanteigne, *Chinese Foreign Policy*, Routledge, USA, 2009, p. 96.

<sup>61</sup> Robert O. Collins, "The Disaster in Darfur in Historical Perspective", *The Journal of Conflict Studies*, Vol: 3 (2006), pp. 25-43.

<sup>62</sup> Hasan Öztürk, "Darfur veya Bir Krizi İsimlendirme Sorunu", *Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi*, <http://www.bilgesam.org/incele/736/-darfur-veya-bir-krizi-isimlendirme-sorunu/#.VzHfeYSLTIU> Erişim: 17.11.2016.

<sup>63</sup> Rainer Sütfeld, "BM'den Darfur Misyonuna Onay", <http://www.dw.com/tr/bmden-darfur-misyonuna->

hükümeti ile yakın ilişkilere sahip olması nedeniyle burada yaşanan soruna karşılık olarak, Sudan hükümetine sorunun barışçıl yollardan çözülmesi gerektiği konusunda bir öneri sunmuştur. Bu gelişmelerden sonra Çin, Sudan ile olan ilişkilerini karşılıklı olarak devam ettirmiş ve Sudan'ın kendisine olan borcunu silmiştir. Çin'in bu tutumu, birçok devlet tarafından Darfur'da insanlara karşı yapılan şiddet eylemlerine, bu olayda insan haklarının çiğnenmesine ve Afrika kıtasında anti-demokratik rejimlerin var olmasına sessiz kaldığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Ancak Çin bu eleştirileri yumuşak güç stratejisi çerçevesinde uluslararası dönüşümü ve uluslararası arenada kendisine yönelik olumsuz algıların silinmesi konusunda bir engel olarak görmüş ve o yüzden de daha sonra bu olaya yönelik tutumunu değiştirmiştir. Öyle ki Çin, değişen tutumu ile Darfur'a BM birliklerinin konuşlandırılması konusunda Sudan'ı ikna etmiştir.<sup>64</sup> Çin bu ikna durumunu diplomasi yoluyla, yani hiçbir yaptırım kararı olmadan yapmıştır. Bu durum ise Çin'in uluslararası arenada saygınlığını arttırmış ve dolayısıyla onun yumuşak güç siyasetini yükselten bir hamle olmuştur.

Bütün bunların dışında, Çin'in kendi karakterinde önemli bir unsur olarak gördüğü müdahale etmeme (non-intervention) ilkesi, onun Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerinde yumuşak gücün bir kaynağı olarak siyasi değerleri savunmasında ve bu yönde hareket etmesinde, Çin'i zaman zaman zor bir duruma sokmuştur. Bu durumun en açık örneklerinden biri Libya'da yaşanan olaylardır. Öyle ki Tunus'ta başlayan Yasemin Devrimi isimli halk ayaklanmasının ortaya çıkması ve bu ayaklanmanın birçok ülkeye yayılması sonrasında birçok ülke liderinin devrilmesi durumu, Libya'ya da yayılmış ve burada bir iç savaşın çıkmasına neden olmuştur. Ancak Libya'daki lider Muammer Kaddafi, yönetimi bırakmak istememiş ve bu doğrultuda ülkedeki ayaklanmayı orantısız güç kullanarak etkisiz hale getirmek istemiştir.<sup>65</sup> Bu durum sonrasında BM Güvenlik Konseyi, 26 Şubat 2011 tarihinde Libya hükümetine karşı yaptırım kararı almak amacı ile toplanmıştır.<sup>66</sup> Bu doğrultuda Konsey tarafından Libya'ya silah ambargosu uygulanması, Kaddafi'nin sahip olduğu mal varlığının dondurulması, Kaddafi'ye seyahat yasağı getirilmesi, Libya'da uçuşa

onay/a-2717310 Erişim: 17.11.2016.

<sup>64</sup> Men and Barton, *ibid*, pp. 105-127.

<sup>65</sup> Fatma Çoban, "Afrika'daki Değişim Rüzgârı ve Libya Müdahalesine Çin'in Tutumu", *2023 Dergisi*, Sayı:120, (2011), s. 34-35.

<sup>66</sup> Erkin Ekrem, "Libya Saldırısı ve Çin'in Tutumu", *Stratejik Düşünce Enstitüsü*, <http://www.sde.org.tr/tr/author/detail/libya-saldirisi-ve-cinin-tutumu/770>, Erişim: 17.11.2016.

yasak bir bölge oluşturulması ve burada yaşayan sivillerin korunması amacı ile bölgedeki tüm yetkilerin BM üyelerine verilmesi kararları görüşmelerde kabul edilmiştir. Alınan bu kararlardan oluşan tasarı, BM Güvenlik Konseyi'nde oylamaya sunulmuş, Çin yapılan bu oylamada ret oyu vermemiştir.<sup>67</sup> Çin'in böyle bir duruş sergilemesinin nedeni, yumuşak güç stratejisi çerçevesinde Afrika ülkeleri ile arasını bozmak istememesi, Batı ile olan ilişkilerinde herhangi bir sorun yaşamak istememesi ve Çin'in insan haklarını önemsemediğine dair uluslararası arenada herhangi bir görüşün hâkim olmasını istememesidir. Ancak Çin, Libya İç Savaşı'nda gösterdiği tutumdan farklı olarak Suriye İç Savaşı'nda gösterdiği tutum ve uluslararası arenada kendisine yönelik oluşan insani müdahaleye karşı ülke olduğu algısı nedeniyle birçok eleştiri almıştır. Öyle ki Çin, Suriye'de ortaya çıkan ve Libya'ya oranla daha fazla şiddet içeren olaylara ilişkin BM Güvenlik Konseyi'nde veto yetkisini kullanmış<sup>68</sup> ve kendisine yapılan eleştirilere karşılık olarak ise Suriye halkının menfaatlerine saygı duyduğunu ve Çin'in tarafsız bir şekilde uluslararası normlara uygun davrandığını ifade etmiştir.<sup>69</sup> Çin'in Suriye ve Libya konusunda bu farklı duruşu sergilemesinin nedeni ise Çin'in Suriye'de askeri üsse sahip olma ve bu ülkeden önemli oranda petrol ihraç etme gibi hayati çıkarlarının olmamasıdır. Buna karşılık, Libya'nın Çin için özellikle ekonomik çıkarlar bakımından öncelikli bir ülke konumunda olması ve burada ortaya çıkan herhangi bir krizde Çin'in yatırımlarının büyük zarar görmesidir.<sup>70</sup> Bütün bu olaylarda görüldüğü gibi Çin, yumuşak güç stratejisi çerçevesinde, geçmişe nazaran gittikçe Afrika kıtasında ortaya çıkan birçok olayda, kendisine yönelik uluslararası toplumda var olan insan haklarını ihlal eden ve temel hak özgürlüklerin kısıtlandığı herhangi bir olaya müdahale etmeye izin vermeyen bir ülke olduğu algısını değiştirmeye çalışmaktadır.<sup>71</sup> Bu nedenle de kıtada yaşanan olaylarda bu siyasi değerlere önem verdiğini gösteren yumuşak güç hamleleri yapma konusunda çabalamaktadır.

<sup>67</sup> Çoban, *age*, s. 35.

<sup>68</sup> Halil Kürşad Aslan, "Yükselen Çin Cumhuriyeti'nin Ortadoğu Politikası", *Akademik Ortadoğu Dergisi*, Sayı:1, (2014), s. 53.

<sup>69</sup> Erkin Ekrem, "Çin'in Veto Kararı ve Suriye Endişeleri", 10.02.2012, <http://www.sde.org.tr/tr/authordetail/cinin-veto-karari-ve-suriye-endiseleri/1047>, Erişim: 10.06.2017.

<sup>70</sup> Özlem Zerrin Keyvan, "Çin'in Suriye Politikası", 10.02.2017, <https://ankasam.org/cinin-suriye-politikasi/>, Erişim: 10.06.2017.

<sup>71</sup> Ceren Ergenç, "Çin'in Yükselişi", [https://www.academia.edu/7172164/Cinin\\_Yukselisi\\_-\\_kitap\\_bolumu](https://www.academia.edu/7172164/Cinin_Yukselisi_-_kitap_bolumu), Erişim: 18.11.2016.

### 4.3. Dış Politika

Yumuşak gücün başka bir önemli kaynağı olan dış politikayı Çin, yumuşak güç stratejisi çerçevesinde etkili bir araç olarak kullanmaya çalışmıştır. Bu çerçevede Çin, dış politika yaklaşımını, barış içinde bir arada yaşama, barışçıl kalkınma, karşılıklı yarar ilkesi çerçevesinde ekonomik ilişkiler ve çatışmaların barışçıl bir şekilde çözümü olmak üzere 4 temel üzerine inşa etmiştir.<sup>72</sup> Bu doğrultuda, 1954 yılında Çin’de dönemin Başbakanı olan Zhou Enlai, dış politikada barış içinde yaşama hedefi çerçevesinde beş ilke oluşturmuştur. Zhou Enlai tarafından oluşturulan bu ilkeler, egemenlik konusunda karşılıklı saygı, bölgesel bütünlük, karşılıklı saldırmazlık, müdahale etmeme, eşitlik ve karşılıklı yararır.<sup>73</sup> Çin, dış politikasında bu ilkeler aracılığıyla, genel olarak ülkelerle ve uluslararası topluluklarla işbirliğine dayalı ilişkiler kurmayı ve daha sonra bu ilişkileri geliştirmeyi hedeflemiştir. 1997 yılından itibaren Çin, yumuşak güç stratejisini ‘kazan-kazan’ (win-win) olarak belirlemiş ve Afrika ülkeleri ile yapılan bütün ilişkilerde karşılıklı kazanımlar elde etme hedefine odaklanmıştır. Dolayısıyla Çin’in bu stratejisi ve onun Afrika ülkeleri ile olan ilişkileri, Zhou Enlai tarafından belirlenen bu beş ilke çerçevesinde oluşturulmaya çalışılmıştır.

1960’lı yıllarda Çin, Afrika ülkelerinin birçoğunda yönetiminden memnun olmadığı Afrikalı liderleri şiddet kullanarak etkisiz hale getirmeye çalışmıştır. Bu doğrultuda Çin, birçok Afrika ülkesinde halk tarafından hükümete karşı çıkarılan ayaklanmalara destek vermiştir. Çin’in bu tutumuna karşılık olarak, 1965 yılında, Gana, Tunus, Burundi ve daha birçok Afrika ülkesi, Çin ile olan diplomatik ilişkilerini kesmişlerdir.<sup>74</sup> Ancak daha sonra Çin bu Afrika ülkeleri ile bozulan ilişkilerini düzeltmek için Afrika kıta ülkelerine yönelik önemli yardımlar yapmaya başlamış ve yapılan yardımlarda ‘karşılıklı yarar’ ilkesini ön plana çıkarmıştır. Çin’in Afrika ülkeleri ile olan ekonomik ilişkilerinde ‘karşılıklı yarar’ ilkesini ön plana çıkarmasının nedeni, yumuşak güç stratejisi çerçevesinde Afrika ülkeleri üzerinde ekonomiyi çekici bir unsur olarak kullanma amacının dışında, Afrika ülkelerinden başta petrol olmak üzere birçok hammadde ve doğal kaynak alması ve kendi ihracatçılarına bu ülkelerde

<sup>72</sup> Demirtepe, Özertem, *age*, s. 105.

<sup>73</sup> Men and Barton, *ibid*, pp. 147-167.

<sup>74</sup> Altuğ, *age*, s. 181-182.



pazar bulmasıdır.<sup>75</sup> Öyle ki Çin, Angola ve Sudan'dan petrol ihtiyacını, Zambiya'dan bakır ihtiyacını, Gabon'dan mangan, Kongo'dan kereste ve daha birçok Afrika ülkesinden çeşitli ihtiyaçlarını karşılamaktadır.<sup>76</sup> Buna karşılık Çin, Batı devletlerinin sağlayabileceğinden daha uygun şartlarda bu ülkelere altyapı ve yardım desteği sağlamakta ve bu kıtada önemli demiryolu projeleri gerçekleştirmektedir.<sup>77</sup> Özellikle bu kıtada Çin tarafından yapılan Tanzanya-Zambiya (TAZARA) demiryolu projesine büyük bir maliyet ödenmesi bu konunun en güzel örneklerinden biridir.<sup>78</sup> Öyle ki bu proje, Çin'in Afrika toplumu tarafında büyük bir çekiciliğe sahip olması üzerinde önemli bir etkiye sahip olmuştur.

Çin tarafından yumuşak güç stratejisi çerçevesinde başka bir dış politika adımı olarak, Afrika ülkelerine yönelik kalkınma yardımları yapılmış ve bu ülkelerle Çin arasında ekonomik alanda anlaşmalar yapılmıştır. Ancak Çin, Afrika ülkelerine yönelik yaptığı yardımlar konusunda da Batılılar tarafından eleştirilmiştir. Bakıldığında Çin'in Afrika'ya yardımı, Afrikalı ülkelerin ekonomilerini ve onların yaşam standartlarını geliştirmeyi, karşılıklı yarar ilkeleri ve her iki tarafın da yapılan işbirliğinden kazançlı çıkması doğrultusunda amaçlamaktadır. Bu konuda Avrupalılar, Çin'in Avrupa'nın arka bahçesine girdiğini ve Çin'in Afrika'da sömürgeciliği başlattığını düşünmektedirler. Ayrıca onlar, Çin'in Afrika'ya yardımını Afrika kıtasında Avrupa Birliği'ne bir meydan okuma olarak görmektedirler. Aynı zamanda Çin'in bu yardımlarının, yapıldığı ülkelerde var olan kaynaklara odaklı olduğunu söylemektedirler. Buna karşılık Çin, yapılan yardımların koşulsuz bir niteliğe sahip olduğunu ve hemen hemen her Afrikalı ülkeye yardım ettiğini belirtmektedir. Öyle ki Güney Afrika ve Mauritius gibi ülkeler de Çin yardımı almaktadır. Ayrıca Mali zengin kaynaklara sahip bir ülke olmamasına rağmen, Çin buraya tıbbi ekipler göndermekte ve bu ekipler Mali'de uzun süre kalarak oradaki insanlara ücretsiz tedavi imkânı sunmaktadır.<sup>79</sup> Bu durum, Çin'in amacının Batılıların ifade ettiği gibi sömürmeye yönelik olmadığını, onun bu karşılıksız yardımlarının yapılan ülkeler nezdinde çekici bir unsur oluşturma amacı çerçevesinde, yumuşak güç stratejisi odaklı olduğunu göstermektedir.

<sup>75</sup> Atlı, *age*, s. 1.

<sup>76</sup> "Çin'in Gözü Afrika'nın Kaynaklarında", 18.12.2015, <http://www.dunya.com/dunya/cinin-gozu-afrikanin-kaynaklarinda-haberi-301936>, Erişim: 17.11.2016.

<sup>77</sup> Atlı, *age*, s. 1.

<sup>78</sup> Pihlip Snow, *The Star Raft: China's Encounter with Africa*, ABD: Cornell University Press, 1998, p. 146.

<sup>79</sup> Men and Barton, *ibid*, pp. 269-273.



Bu doğrultuda, Çin tarafından Afrika ülkelerine yönelik yapılan yardımların etkisiyle, ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerde gelişmeler yaşanmıştır. Öyle ki 2001 ve 2005 yılları arasında, Sahra Altı Afrika Ülkeleri ve Çin arasında sayısı 300'ü geçen ticari anlaşmalar imzalanmış ve Çin tarafından bu ülkelerde enerji, balıkçılık, tekstil ve birçok alanda 800'ü aşan yardım projeleri gerçekleştirilmiştir.<sup>80</sup> Çin, Afrika ülkelerine yönelik gerçekleştirdiği bu yardım projelerini, sahip olduğu siyasi bankalar (Eximbank ve Chinese Construction Bank) aracılığı ile yapmıştır. Özellikle Eximbank (Çin İthalat ve İhracat Bankası) aracılığı ile Çin, Afrika kıtasında birçok önemli yardım ve yatırım faaliyetlerinde bulunmuştur. Bu faaliyetlere, Eximbank tarafından finanse edilen Gana'daki Bui Barajı, Kamerun'daki Mekin Hidroelektrik Santrali projesi ve Mali'deki Felou Hidroelektrik Santrali örnek olarak gösterilebilir.<sup>81</sup> 2005-2007 yılları arasında bu banka aracılığıyla Çin tarafından Afrika ülkelerine 5,5 milyar dolar yatırım yapılmıştır.<sup>82</sup> Ayrıca 2012 yılı içerisinde, yine bu bankalar aracılığı ile Çinli şirketler tarafından Afrika kıta ülkelerine proje kapsamında toplam 85 baraj inşa edilmiştir.

Çin, yumuşak güç stratejisi çerçevesinde dış politikayı bir kaynak olarak kullanarak, Afrika kıta ülkelerine yönelik insani yardımlarda da bulunmuştur. Bu doğrultuda Çin, 54 Afrika ülkesinde sağlık konulu eğitimler düzenlemiş ve birçok kıta ülkesinde tıp merkezi açmıştır.<sup>83</sup> 2000'li yıllarda ise Çin tarafından 15.000'den fazla doktor 47 Afrika ülkesine gönderilmiştir. Ayrıca Çin tarafından Afrika ülkelerine gönderilen doktorlar aracılığıyla 180 milyondan fazla hasta insan tedavi edilmiştir.<sup>84</sup> Dolayısıyla bu durum da Afrika ülkeleri ve uluslararası toplum nezdinde sorumlu bir Çin algısı oluşmasını tetiklemiştir.

Çin, dış politikada uluslararası toplum ve Afrika ülkelerinin nezdinde barışçıl bir ülke algısına sahip olmak için barışı koruma misyonlarında aktif bir rol üstelenme konusunda çabalamıştır. Bu doğrultuda Çin, özellikle Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nde daimi üye pozisyonuna sahip olması nedeni ile barış misyonları ile ilgili uygulamalarda, Konsey

<sup>80</sup> Ünüvar, *age*, s. 1.

<sup>81</sup> Seyfi Kılıç, "Çin-Afrika İlişkilerinin Gelişmesinde Baraj İnşaatlarının Rolü", *Ortadoğu Analiz*, Sayı:52 (2013), s. 93.

<sup>82</sup> Ufuk Tepebaş, "Yükselen Çin'in Afrika'daki Kalkınma Politikaları: Çin Halk Cumhuriyeti (ÇHC) Örneği", [http://www.tasam.org/Files/Icerik/File/yukselen\\_cinin\\_afrika\\_politikalari\\_be95dd7b-06fd-4d60-a3de-91c8167dce64.PDF](http://www.tasam.org/Files/Icerik/File/yukselen_cinin_afrika_politikalari_be95dd7b-06fd-4d60-a3de-91c8167dce64.PDF), Erişim: 18.11.2016.

<sup>83</sup> "Çin'in Afrika'daki Büyük Oyunu", <http://www.sabah.com.tr/ekonomi/2014/02/04/cinin-afrikadaki-buyuk-oyunu>, Erişim: 25. 11. 2016.

<sup>84</sup> Demirtepe ve Özerterem, *age*, s. 107.

kararlarının şekillenmesinde ve barış koruma misyonlarına askeri personel ve polis gönderme konusunda etkin bir rol oynamıştır. Öyle ki Konsey ülkeleri arasından bu misyonlara en fazla desteği sağlayan ülke Çin olmuştur. Çin, bu desteğini yumuşak güç stratejisi çerçevesinde Afrika ülkelerine de vermiştir. Bu doğrultuda, Sudan, Liberya, Demokratik Kongo Cumhuriyeti gibi Afrika ülkeleri Çin'den askeri destek almıştır<sup>85</sup> Çin, Afrika ülkelerinde bu yönde düzenlenen operasyonlarda da aktif olarak yer almıştır. Öyle ki Çin, Afrika ülkeleri ile ilgili oluşturulan MONUC, UNMIS, UNOCI, UNMEE, UNMIL ve daha birçok operasyonda yer almıştır. Dolayısıyla bakıldığında, Çin'in bu operasyonlarda varlığını göstererek, Afrika ülkelerine kendisinin barışçıl bir ülke imajına sahip olduğunu göstermeyi amaçlamakta olduğu ve bu amacın ise onun yumuşak güç stratejisine hizmet ettiği görülmektedir.

### 5. Çin'in Yumuşak Gücünün Afrika'daki Karşılığı

Çin'in yumuşak güç stratejisi ve yumuşak gücün kaynaklarının Afrika kıtasında Çin tarafından etkili bir şekilde kullanımı, Afrika ülkeleri nezdinde Çin'e yönelik olumlu bir algı oluşmasına sebep olmuştur. Öyle ki Çin, yumuşak güç politikasının karşılığını bu kıtada büyük ölçüde almıştır. Öncelikle Çin'in hızla büyüyen ekonomisine hammadde, enerji kaynağı ve gıda sağlaması bakımından Afrika kıtası, Çin için çok önemli bir yere sahip olmuştur. Öyle ki Çin, 1980 ve 2010 yılları arasında ekonomik anlamda hızlı bir büyüme oranı yakalamıştır. Çin'in bu büyümesinde Afrika ülkeleri ile olan ilişkisi önemli derecede etkili olmuştur. Çin'in yumuşak güç stratejisi çerçevesinde Afrika ülkelerine yönelik yaptığı yardım ve yatırımlar sonrası bu ülkelerdeki olumlu Çin algısı, Çin'in birçok hammadde ve enerji kaynağını bu ülkelerden almasına olanak sağlamıştır. Öyle ki Çin, ekonomik büyümesi ile bağlantılı olarak kobalt, bakır, uranyum, nikel, boksit, demir ve alüminyum gibi birçok hammadde ihtiyacını büyük ölçüde Afrika ülkelerinden temin etmektedir. Yine Çin artan enerji kaynak ihtiyacının % 23'ünü Angola, Nijerya, Sudan, Ekvator Ginesi ve Kongo Demokratik Cumhuriyeti gibi Afrika ülkelerinden karşılamaktadır. Bu durum, Çin'in bu kıta üzerindeki yumuşak gücünü açıkça göstermektedir. Ayrıca gelecekte Çin'in özellikle petrol ihtiyacının büyük ölçüde artması tahmin edilmektedir. Buna karşılık Afrika kıtasında büyük oranda yeni petrol rezervlerinin ortaya çıkarılacağı tahmin edilmektedir.<sup>86</sup> Bu durumlar, Çin'in gelecekte de Afrika kıtası ülkeleri ile

<sup>85</sup> Age.

<sup>86</sup> Bayram ve Emiroğlu, age, s. 505.

yumuşak güç stratejisi çerçevesinde olumlu ilişkiler kurma konusundaki çabalarının devam edeceğini göstermektedir.

Çin'in Afrika kıtasında uyguladığı yumuşak güç siyasetine karşılık kendisine bu kıtadan kazanım sağladığını gösteren başka bir önemli nokta, Çin'in ürettiği üretim mallarının büyük bir bölümünün Afrika kıtasındaki pazarlarda satışa sunulmasıdır. Özellikle Afrika pazarlarının 1 milyar nüfusa ulaşması durumu, Çin üzerinde bu pazarların öneminin artmasına sebep olmuştur.<sup>87</sup> Ayrıca Çin şirketlerinin ürettiği mallar, Avrupa pazarlarında lisans ya da isim konusunda birçok sıkıntı yaşamasına rağmen, Afrika pazarlarında rahatlıkla kendi marka isimleri kullanılarak satışa sunulmaktadır. Öyle ki bugün Afrika kıtasındaki Çin şirketlerinin sayısı 1,400'ü aşmaktadır. Bu durum, Çin'in Afrika kıtasında kendi ulusal markalarını rahatlıkla kullanabildiğini göstermektedir.<sup>88</sup> Bu doğrultuda, Çin'in yumuşak güç siyaseti ile Afrika kıtasında yarattığı olumlu algı ile bağlantılı olarak, Çin ürünlerinin Afrika ülkelerinin pazarlarında karşılık bulması durumu, Çin'in bu kıtaya bağımlılığını önemli derecede arttıran ve Çin'in bu kıtadaki yumuşak gücünü gösteren bir durumdur.

Çin'in Afrika kıtasında uyguladığı yumuşak güç siyasetine karşılık kendisine bu kıtadan kazanım sağladığını gösteren diğer bir önemli nokta, Çin'in Afrika ülkelerinden diplomasi alanında gördüğü destektir. Öyle ki Afrika kıtasında bulunan 54 Afrika ülkesi, BM'nin üyelerinin % 28'ini oluşturmaktadır. Bu nedenle, bu kıta ülkeleri Çin ile gelişen ilişkileri ile bağlantılı olarak, Çin'e BM'de önemli ölçüde destek sağlamaktadır. Aynı zamanda Çin ile bir arada buldukları birçok uluslararası platformda Çin'e destek vermelerinin yanı sıra onunla birlikte hareket etmekte ve ona yönelik olumsuz kararların alınmasını önlemektedirler. Bu konuda önemli bir örnek olarak, Çin'in insan haklarını ihlal ettiği ve bu nedenle BM İnsan Hakları Konseyi tarafından Çin'in kınanması yönündeki verilen çabaların engellenmesi konusunda Afrika ülkeleri önemli bir rol oynamış ve verilen bu çabaların boşa çıkmasını sağlamıştır.<sup>89</sup> Ayrıca birçok uzman Çin'in istediği takdirde Afrika ülkelerinden BM'de aldığı bu desteği, herhangi bir ülkenin BM Güvenlik Konseyi üyeliğini engelleme konusunda da alabileceğini belirtmektedir. Dolayısıyla diğer noktalar gibi bu noktanın da Çin'in yumuşak gücünün etkisi ve Afrika ülkeleri ile olumlu ilişkiler kurulması konularında Çin için önemli bir yeri olduğu görülmektedir.

<sup>87</sup> "Çin'in Afrika'daki Büyük Oyunu", *age*, s. 1.

<sup>88</sup> Bayram ve Emiroğlu, *age*, s. 505.

<sup>89</sup> *Age*, s. 506.

## 6. Sonuç

Çin, 1990'lı yıllarda benimsemeye başladığı yumuşak güç kavramını kendi stratejisi haline getirmiştir. Bu durumda Çin'in geçmişten beri benimsediği temel düşünce sistemi olan Konfüçyanizmin, yumuşak güç anlayışı ile uyuşmasının büyük etkisi olmuştur. Çin, bu stratejiyi esasında geçmişten itibaren Konfüçyanizm adı altında uygulamaya çalışmış fakat 1990'lardan itibaren benimsemeye başladığı yumuşak güç kavramının etkisiyle bu stratejiyi 'yumuşak güç' olarak adlandırmıştır. Bu strateji çerçevesinde Çin, dünya üzerinde gerçekleştirmek istediği hedeflerini herhangi bir askeri ya da zorlayıcı bir güç kullanmadan, kendi siyasetini uluslararası toplum nezdinde çekici hale getirmeye çalışarak ve toplumun kendisi ile aynı zihniyete sahip olması konusunda çabalayarak hareket etmiştir. Bu doğrultuda Çin, yumuşak güç stratejisini kullanarak geçmişteki birçok olayda aldığı tavır nedeniyle kendisine yönelik dünya üzerinde var olan olumsuz algıyı değiştirmeyi amaçlamıştır. Bu durum doğal olarak Çin'in, Afrika kıta ülkeleri ile olan ilişkilerine de yansımıştır. Öyle ki Afrika kıtası, Çin için siyasi ve ekonomik açıdan kesinlikle olumlu ilişkilerin kurulması gereken bir kıta olarak görülmüştür. Bu durumda, Çin'in ekonomik yükselişinin beraberinde getirdiği artan hammadde ihtiyacının ve Çin'in BM'de bu kıta ülkeleri tarafından kendisine verilen desteğinin devam etmesi yönündeki isteğinin büyük bir payı olmuştur.

Çin, yumuşak güç stratejisi çerçevesinde kendisi için önemli bir yere sahip olan Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerinde yumuşak gücün üç temel kaynağını etkili bir şekilde kullanmaya çalışmıştır. Öyle ki kültürü bir kaynak olarak kullanma konusunda Çin, Afrika ülkelerinde kendi eğitim sisteminin kurulması için bu ülkelerde enstitüler kurmuş, bu ülkelere birçok alanda öğretmenler göndermiş, bu ülke öğrencilerine burslar vermiş ve bu ülkelerde kültürünün yayılması için medya ile kültürel organizasyonları etkili bir şekilde kullanmıştır. Siyasi değerleri kaynak olarak kullanma konusunda Çin, Afrika ülkeleri ile ilişkilerinde ve kendi iç politikasında bu değerleri ön plana çıkarma konusunda isteksiz olmuştur. Bu durumun en açık örnekleri ise Tiananmen olayı ve Darfur Krizi olmuştur. Ancak bu krizlerde olumsuz bir algı oluşturan Çin, bu algıyı düzeltmek için Darfur Krizi'ndeki tutumunu değiştirmiş, Libya'daki olaylarda ve daha birçok olayda sergilediği tutumu ile insan hakları ve demokrasi konusunda olumlu bir Çin algısı yaratmaya çalışmıştır. Son olarak dış politikayı bir kaynak olarak kullanma konusunda Çin, Afrika ülkeleri ile işbirliğine dayalı ilişkileri geliştirmeye, yapılan işbirlikleri çerçevesinde karşılıklı olarak kazanımlar elde edileceğini göstermeye ve bölge ile ilgili oluşturulan bölgesel ya da uluslararası kuruluşlara katılmaya veya

öncülük etmeye odaklanmıştır. Ayrıca Çin, Afrika ülkeleri ile ilişkilerini geliştirebilmek için kalkınma yardımlarını, insani yardımları, barışı koruma operasyonlarına katılmayı ve altyapı yatırımlarını çekici bir dış politika adımı olarak kullanmış ve bu ülkeler ile statülerinin eşitlik ve kardeşlik üzerine olduğunu her zaman vurgulamıştır. Çin'in yumuşak güç stratejisi çerçevesinde Afrika kıtası ülkelere yönelik yaptığı bu faaliyetler karşısında, bu ülkeler BM'de Çin'den desteklerini eksik etmemişler, kendi ülkelerindeki hammadde ve enerji kaynaklarını Çin'in kullanmasına izin vermişler ve Çin'in ürettiği malların Afrika pazarlarında satışa sunulmasına imkân tanımışlardır. Bu durumlar, Çin'in Afrika'da yumuşak güce sahip olduğunu açıkça göstermektedir. Bu durumun nedeni, Çin'in yumuşak güç kaynakları aracılığıyla bu kıtada kendisine yönelik oluşturduğu çekicilik ve olumlu algı sonrasında, bu kıta ülkeleriyle olan ilişkilerinde her iki tarafın da karşılıklı kazanım elde edebilmiş olmasıdır.

Sonuç olarak, Çin'in uygulamaya çalıştığı yumuşak güç stratejisinin Afrika kıtasında büyük ölçüde başarıya ulaştığı söylenilebilir. Öyle ki Çin, bu kıtadan istediği siyasi desteği, doğal kaynak ve hammadde ihtiyaçlarını bu kıtadaki ülkeler ile herhangi bir çatışma ortamına girmeden, yumuşak gücün kaynaklarını etkili bir şekilde kullanarak almaktadır. Ancak Çin'in yumuşak güç stratejisinin bu kıtada tamamen başarıya ulaşabilmesi için yumuşak gücün önemli bir kaynağı olan siyasi değerleri, bu kıtada daha fazla ön planda tutmaya çalışması gerekmektedir. Çin eğer bunu başarır, uluslararası toplum tarafından Afrika kıtasındaki politikalarına yönelik daha az eleştiriye maruz kalacak ve bu kıta ülkelerinin uluslararası anlamda büyük bir dönüşüm geçirmesine sebep olacaktır. Bu durum ise kültür ve dış politika gibi siyasi değerlerin de bir kaynak olarak, Çin'in yumuşak güç stratejisi çerçevesinde, Afrika kıtasına yönelik uyguladığı siyasette etkili bir yere sahip olmasını sağlayacaktır.

## KAYNAKÇA

- Adıbelli, Barış. *Pax Sinica Çin'in Dünya Düzeni*, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2009.
- Alpay, Yalın. "Çin Afrika'da Ne Yapıyor?", *Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi*, (2011), s. 1-24.
- Arıboğan, Ülke. *Çin'in Gölgesinde Uzakdoğu Asya*, Bağlam Yayınları, İstanbul, 2001.
- Armaoğlu, Fahir. *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi*, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2011.
- Aslan, Halil Kürşad. "Yükselen Çin Halk Cumhuriyeti'nin Ortadoğu Politikası", *Akademik Ortadoğu Dergisi*, Sayı:1, (2014), s. 29-55.

- Atlı, Altay. “Çin’in Afrika Açılımı”, 20.02.2007, <http://www.sarkekspressi.com/arsiv/070220cinafrika.htm>, Erişim: 14.11.2016.
- Aykurt, İsmail Sarp. “Geleneksel İlişkilere Halk Aşısı: Kamu Diplomasisi”, 11.09.2015, <http://www.sosyalbilimler.org/geleneksel-iliskilere-halk-asisi-kamu-diplomasisi/>, Erişim: 17.12.2016.
- Bayram, Mürsel ve Hüseyin Emiroğlu. “Afrika’da Artan Çin Nüfuzunun Çok Yönlü Sonuçları”, *The Journal of Academic Social Science*, Sayı: 28 (Temmuz 2016), s. 501-516.
- Carr, Edward Hallett. *Yirmi Yıl Krizi*, (çev. Cam Cemgil), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010.
- Collins, Robert O. “The Disaster in Darfur in Historical Perspective”, *The Journal of Conflict Studies*, No: 3 (2006), pp. 25-43.
- “Çin’in Afrika’daki Büyük Oyunu”, 04.02.2014, <http://www.sabah.com.tr/ekonomi/2014/02/04/cinin-afrikadaki-buyuk-oyunu>, Erişim: 18.12.2016.
- “Çin’in Afrika Kıtasıyla Derinleşen İlişkileri”, <http://akademikperspektif.com/2015/06/26/cinin-afrika-kitasiyla-derinlesen-iliskileri/>, Erişim: 14.11.2016.
- “Çin’in Gözü Afrika’nın Kaynaklarında”, 18.12.2015, <http://www.dunya.com/dunya/cinin-gozu-afrikanin-kaynaklarinda-haberi-301936>, Erişim: 17.11.2016.
- “Çin Medyası Afrika’da”, 11.01.2013, <http://www.dw.com/tr/%C3%A7in-medyas%C4%B1-afrikada/a-16514610>, Erişim: 15.11.2016.
- Çoban, Fatma. “Afrika’daki Değişim Rüzgârı ve Libya Müdahalesine Çin’in Tutumu”, *2023 Dergisi*, Sayı: 120 (2011), s. 34-37.
- Demir, Vedat. *Kamu Diplomasisi ve Yumuşak Güç*, İstanbul: Beta Yay., 2012.
- Demirtepe, M, Turgut ve H. Selim Özertem. “Yükselen Tehdit Algısı Karşısında Çin’in Yumuşak Güç Siyaseti: Politikalar ve Sınırlılıkları”, *Bilig*, Sayı: 65( Bahar 2013), s. 95-118.
- Ekrem, Erkin. “Çin’in Veto Kararı ve Suriye Endişeleri”, 10.02.2012, <http://www.sde.org.tr/tr/authordetail/cinin-veto-karari-ve-suriye-endiseleri/1047>, Erişim: 10.06.2017.
- Ekrem, Erkin. “Libya Saldırısı ve Çin’in Tutumu”, *Stratejik Düşünce Enstitüsü*, <http://www.sde.org.tr/tr/authordetail/libya-saldirisi-ve-cinin-tutumu/770> Erişim: 17.11.2016.
- Ekrem, Nuriye Hidayet. *Çin Halk Cumhuriyeti Dış Politikası*, ASAM Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayınları, Ankara, 2003.
- Ergenç, Ceren. “Çin’in Yükselişi”, [https://www.academia.edu/7172164/Cinin\\_Yukselisi\\_-\\_kitap\\_bolumu](https://www.academia.edu/7172164/Cinin_Yukselisi_-_kitap_bolumu), Erişim: 18.11.2016.

- Işık, Ahmet Faruk. “Çin-Afrika İşbirliği Zirvesi”, *Şanghai Fikir Okulu*, <http://sanghayfikir.com/cin-afrika-isbirligi-zirvesi-focac.html>, Erişim: 25.11.2016.
- Karadağ, C. Tayyar. “Mao’nun Çin’i”, <http://politikakademi.org/2012/07/maonun-cini/>, Erişim: 14.11.2016.
- Keyvan, Özlem Zerrin. “Çin’in Suriye Politikası”, 10.02.2017, <https://ankasam.org/cinin-suriye-politikasi/>, Erişim: 10.06.2017.
- Kılıç, Seyfi. “Çin-Afrika İlişkilerinin Gelişmesinde Baraj İnşaatlarının Rolü”, *Ortadoğu Analiz*, Sayı:52 (2013), s. 88-94.
- Kurlantzick, Joshua. *Charm Offensive: How China’s Soft Power Is Transforming the World*, Yale University Press, New Haven, 2007.
- Lanteigne, Marc. *Chinese Foreign Policy*, Routledge, USA, 2009.
- Lee, Geun. “A Theory of Soft Power and Korea’s Soft Power Strategy”, *Graduate School of International Studies*, 2009.
- Leonard, Mark. *China 1.0, China 2.0, China 3.0*, European Council on Foreign Relations, London, 2012.
- Li, Xi and Verner Worm. “Building China’s Soft Power for a Peaceful Rise”, *Journal of Chinese Political Science*, ( Kasım 2010), pp. 69-89.
- Lumpur, Kuala ve Mehmet Özay. “Çin Kültür Devrimi’yle Hesaplaşmıyor”, 10.05.2016, <http://aa.com.tr/tr/analiz-haber/cin-kultur-devrimiyile-hesaplasamiyor/573140>, Erişim: 14.11.2016.
- Men, Jing and Benjamin Barton. *China and the European Union in Africa: Partner sor Competitors*, Ashgate Publishing Company, İngiltere, 2012.
- Nye, Joseph S. “Çin’in Yumuşak Güç Potansiyeli”, 17.08.2015, <http://www.surecanaliz.org/tr/makale/joseph-nye-cinin-yumusak-guc-potansiyeli>, Erişim: 14.11.2016.
- Nye, Joseph S. “Yumuşak Güç”, *Belgelerle Türk Tarihi Dergisi*, Sayı:46 (Kasım 2000), s. 108-115.
- Nye, Joseph S. *Soft Power*, Public Affairs, New York, 2004.
- Özdemir, Haluk. “Uluslararası İlişkilerde Güç: Çok Boyutlu Bir Değerlendirme”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, s. 113-144.
- Öztürk, Hasan. “Darfur veya Bir Krizi İsimlendirme Sorunu”, *Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi*, <http://www.bilgesam.org/incele/736/-darfur-veya-bir-krizi-isimlendirme-sorunu/#.VzHfeYSLTIU>, Erişim: 17.11.2016.



- Rotberg, Robert I. *China into Africa*, Brookings Institution Press, Washington, 2008.
- Sezen, Seriyе. “Küresel Bir Güç Olma Yolundaki Çin”, *Mülkiyeliler Birliği Yayını*, (2011), s. 993-1025.
- Sezgin, Fatih. “Çin Halk Cumhuriyeti’nde Basın Hürriyeti”, 09.03.2014, <http://akademikperspektif.com/2014/03/09/cin-halk-cumhuriyetinde-basin-hurriyeti/>, Erişim:13.11.2016.
- Snow, Philip. *The Star Raft: China’s Encounter with Africa*, Cornell University Press, ABD, 1998.
- Sütfeld, Rainer. “BM’den Darfur Misyonuna Onay”, <http://www.dw.com/tr/bmden-darfur-misyonuna-onay/a-2717310>, Erişim: 17.11.2016.
- Temiz, Kadir. “Çin Siyasi Sistemi ve Çin’in Yeni Dönem Yöneticileri”, <http://www.dunyabulteni.net/haber/237145/cin-siyasi-sistemi-ve-cinin-yeni-donem-yoneticileri-kadir-temiz>, Erişim:16.11.2016.
- Tepebaş, Ufuk. “Yükselen Çin’in Afrika’daki Kalkınma Politikaları: Çin Halk Cumhuriyeti (ÇHC) Örneği”, [http://www.tasam.org/Files/Icerik/File/yukselen\\_cinin\\_afrika\\_politikalari\\_be95dd7b-06fd-4d60-a3de-91c8167dce64.PDF](http://www.tasam.org/Files/Icerik/File/yukselen_cinin_afrika_politikalari_be95dd7b-06fd-4d60-a3de-91c8167dce64.PDF), Erişim: 18.11.2016.
- Tığlı, İbrahim. “Afrika’da Konfüçyüs Olmak”, *Gerçek Hayat Dergisi*, (Ekim 2016), s. 1.
- Ünüvar, Dilara. “Çin’in Afrika’daki Varlığı ve Bunun Batıdaki İz Düşümü”, 15.10.2015, <http://www.iktisadi.org/cinin-afrikadaki-varligi-ve-bunun-batidaki-iz-dusumu.html>, Erişim: 15.11.2016.
- Yılmaz, Sait. *Güç ve Politika*, Alfa Yayınları, İstanbul, 2008.
- Yılmaz, Sait. “Yükselen Güç Çin’in Güvenlik Politika ve Stratejileri”, *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 1, 2008, ss. 78-98.
- Xinhua. “Hu Jintao Calls for Enhancing Soft Power of Chinese Culture”, 15.11.2007, <http://en.people.cn/90002/92169/92187/6283148.html>, Erişim: 17.11.2016.



# TTIP'in Türk Dış Ticareti Üzerindeki Muhtemel Etkilerin Mal Grupları Bazında Analizi<sup>1</sup>

Eda PALYOŞ<sup>2</sup>

Ali Rıza SANDALCILAR<sup>3</sup>

## Öz

2013 yılında AB ve ABD aralarında “Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı” (TTIP) adı altında kapsamlı bir serbest ticaret anlaşması oluşturmak için çalışmalarına başlamışlardır. AB ve ABD, TTIP aracılığıyla aralarındaki işbirliğini artırmayı; durgunluk döneminde bile yükselmiş olan ekonomilere karşı üstünlük elde etmeyi; toplumsal refah seviyelerini yükseltmeyi amaçlamışlardır. AB ve ABD'nin dünya ticaretindeki yerleri ve ekonomik büyüklüklerine bakıldığında, TTIP'in oluşması halinde dünya ekonomik dengelerini önemli derecede etkileyebileceği tahmin edilmektedir. Türkiye gibi üçüncü ülke ekonomilerinin bu ortaklıktan etkilenmemesi kaçınılmazdır. Çalışmada; TTIP'in kapsam ve içeriği incelenmekte; Türk dış ticareti açısından önemini vurgulamakta; gerçekleşmesi halinde Türk dış ticaretinin karşılaşılabileceği olumsuz etkilerin ortaya konması amaçlanmaktadır. Bu amaçla 2000-2015 dönemi verileri kullanılarak, Türkiye ile ABD arasında gerçekleşecek olası ticaret dengesi değişikliklerinin öngörülmesi için karşılıklı ticaret ilişkileri incelenmiştir. Analizde Geniş Ekonomik Kategorilere Göre Sınıflandırma (BEC) ve Uluslararası Standart Ticaret Sınıflandırılması (SITC) kullanılarak mal grupları bazında dış ticaret analizi yapılmış; Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlükler (AKÜ) indeksleri hesaplanmıştır. Türkiye'nin ABD pazarında rekabet gücünün yüksek olduğu; dezavantajlı olduğu ve karşılaştırmalı üstünlüğünün sınırdaki olduğu mal grupları tespit edilmiştir.

**Anahtar kelimeler:** *Serbest Ticaret Anlaşması, Türkiye, AB, ABD, TTIP.*

<sup>1</sup> Bu çalışma Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalında kabul edilen “Transatlantik Ticaret Ve Yatırım Ortaklığı'nın Türkiye'nin Dış Ticaret Yapısına Muhtemel Etkileri” adlı yüksek lisans tezinden türetilmiştir.

<sup>2</sup> Uludağ Üniversitesi, SBE, İktisat Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi; eda\_palyos@hotmail.com.

<sup>3</sup> Doç. Dr., Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü aliriza.sandalcilar@erdogan.edu.tr

## **Analyzing Potential Effects of TTIP on Turkish Foreign Trade on the Basis of Product Groups**

### *Abstract*

In 2013, the EU and the USA began to work together to prepare a comprehensive free trade agreement under the name of “Transatlantic Trade and Investment Partnership” (TTIP). The EU and the USA aimed to increase their cooperation, gain superiority to the economies that have risen even during the recession, and improve the social welfare level through TTIP. When the place and economic size of the EU and the USA in world trade are considered, it is estimated that TTIP will significantly affect world economic balances. It is inevitable that third-country economies like Turkey will be affected by this partnership. In the present study, the scope and content of TTIP are examined and its importance is emphasized in terms of Turkish foreign trade. Within this context, the study aims to reveal the adverse effects that Turkish foreign trade may face in case this partnership is realized. In accordance with this purpose, by using the data from the period 2000-2015, reciprocal trade relations were examined in order to predict possible trade-balance changes between Turkey and the United States. Foreign trade was analyzed on the basis of product groups using Classification by Broad Economic Categories (BEC) and Standard International Trade Classification (SITC), and Revealed Comparative Advantage indices were calculated. The product groups of Turkey that have high competitive power in the US market were identified as well as those having some disadvantages and those whose comparative advantage is at the limit.

**Keywords:** *Free Trade Agreement, Turkey, EU, USA, TTIP.*

## 1. Giriş

Küreselleşen dünyada, uluslararası ticarete üstünlük elde etmek isteyen ülkeler; ekonomilerini canlı tutabilmek ve ekonomik yapılarındaki büyümenin gelişerek devam edebilmek için, politik ve iktisadi amaçlarla bir araya gelmektedirler. Bu süreç literatürde ekonomik bütünleşme olarak ifade edilmektedir. Ekonomik bütünleşmeler ile ülkeler, aralarındaki işbirliğinin artmasını sağlarken, kaynak verimliliklerini ve toplumsal refah seviyelerini maksimum düzeye çıkarmayı hedeflemektedirler.

Bu doğrultuda AB ve ABD dünya ticaretindeki üstünlüklerini kaybetmemek adına, ekonomik kaynaklarını birlikte harekete geçirerek aralarında her türlü konuyu kapsayacak olan transatlantik ticaret ve yatırım ortaklığı için çalışmalara başlamışlardır.

Dünya ticareti üzerinde büyük etkiler uyandırması düşünülen, bu ortaklık dışında kalan üçüncü ülkelerin ise daha çok olumsuz yönde etkilenileceği düşünülmektedir. TTIP'in, üçüncü ülke konumunda olan Türkiye'nin dış ticaret yapısında oluşturabileceği muhtemel etkilerin araştırılması, bu ortaklığın Türk dış ticareti açısından önemini vurgulanması çalışmanın temel amacını oluşturmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde TTIP'in ortaya çıkış sebepleri ve tarihi süreci aktarılacaktır. Sonraki bölümde TTIP'in Türk dış ticaretine yapabileceği muhtemel etkileri incelenecektir. Sonuç kısmında ise elde edilen bulgular yorumlanarak, önerilerde bulunulacaktır.

## 2. TTIP: Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığının Tarihi Süreci

Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTYO), AB ve ABD arasında gerçekleştirilmesi düşünülen kapsamlı ticaret ve yatırım ortaklığı sürecine verilen addır. TTYO, bazı kaynaklarda TAFTA (Transatlantic Free Trade Agreement) olarak kullanılırken, literatürde genellikle İngilizce kısaltması olan TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) ifadesi ile adlandırılmaktadır. Çalışmada Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı'nın kısaltılması olarak TTIP ifadesi kullanılmaktadır.

Kasım 2011'de düzenlenen AB ve ABD Zirvesi'nde, küresel ekonomik krizden sarsılan AB ve ABD'de büyümeyi canlandırmak ve istihdamı arttırmak için en iyi çözümün iki bölge arasında kapsamlı bir serbest ticaret anlaşması oluşturmak olacağı yönünde karar alınmıştır.<sup>4</sup> Böylece

<sup>4</sup> Selen Akses, "Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı Müzakereleri: Son Durum", İKV Değerlendirme Notu: 83, 2014, s. 1.

ticaret ve yatırım ilişkilerinin güçlendirilmesi için söz konusu ortaklığın gerçekleştirilmesi adına ilk adım bu zirvede atılmış oldu. Bu bağlamdaki, AB ve ABD arasındaki ortaklık için gerekli çalışmaları yürütmek adına “Büyüme ve İstihdam Konusunda Yüksek Seviyeli Çalışma Grubu” (High Level Working Group on Jobs and Growth) kuruldu. Daha sonra 13 Şubat 2013 tarihinde AB ve ABD ortak açıklama yaparak aralarında TTIP’i gerçekleştirmek üzere müzakerelere başlanacağını ve müzakerelerin en geç iki yıl içinde bitirilmesinin amaçlandığını duyurmuştur.<sup>5</sup>

Bu doğrultuda AB ve ABD arasındaki transatlantik anlaşmasının kapsamını görüşmek üzere, müzakere heyetleri arasında gerçekleşen ilk tur görüşmeleri 7–12 Temmuz 2013 tarihleri arasında Washington DC’de gerçekleştirilmiştir. Son olarak 15. tur görüşmelerise3–7 Ekim 2016 tarihinde Newyork’da yapılmıştır. Pazara erişim düzenleyici işbirliği ve kurallar gibi müzakere konularına odaklanılmıştır.<sup>6</sup>

### 3. TTIP’in Türk Dış Ticaret Üzerindeki Muhtemel Etkileri

TTIP ortaklığı ile AB ve ABD, siyasi sosyal ve ticari her türlü konuyu kapsayan bu ortaklık ile yükselen ekonomilere karşı büyük bir ticari üstünlük elde etmiş olacaklardır. Dolayısıyla TTIP’e üyeliği bulunmayan ve bu ortaklık dışında kalan üçüncü ülkeler, AB ve ABD’nin ortaklaşa kabul etmiş olduğu kuralları ve standartları kabul etmek zorunda kalacaklardır.

Üçüncü ülkelerden biri olan Türkiye’nin de bu ortaklık dışında kalması veya ABD ile eş zamanlı olarak serbest ticaret anlaşması imzalamadığı takdirde, AB ve ABD’nin koymuş olduğu kural ve normlara uymak zorunda kalacaktır. Dolayısıyla TTIP’in, Türk dış ticareti üzerinde muhtemel fayda ve zararlarının olmasını kaçınılmaz kılmaktadır.

#### 3.1. Türkiye’nin TTIP’e Dâhil Olma İsteğinin Sebepleri

Birlikte, dünya nüfusunun % 11,32; dünya GSYH’sinin ise % 46,51’ini oluşturan AB ve ABD’nin aralarında gerçekleştirmeyi planladıkları TTIP ile dünyada ekonomik üstünlük elde etmeleri kaçınılmazdır. Dolayısıyla AB ve ABD arasındaki gerçekleştirilmesi planlanan TTIP’in, bu ortaklık dışında kalacak olan üçüncü ülkeleri önemli derecede kaygıya düşürmesi muhtemeldir. Bu kaygıya sahip olan üçüncü ülkelerden biride Türkiye’dir. TTIP’in, olumlu etkilerinden istifade edebilmek, olumsuz etkilerini sınırlı

<sup>5</sup> European Commission, “Transatlantic Trade and Investment Partnership: The Regulatory Part”, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc\\_151605.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151605.pdf), Erişim: 20.07.2016.

<sup>6</sup> European Commission, Public Report of the 15th Round of Negotiations, New York, 3–7 October 2016, <http://trade.ec.europa.eu>, Erişim: 10.01.2017.

tutabilmek için Türkiye'nin, TTIP müzakerelerini ve bu doğrultuda ortaya çıkan düzenlemeleri yakından takip etmesi beklenmektedir. Çünkü Türkiye'nin bahsi geçen ortaklık dışında kalması durumunda oluşacak olan ortaklıktan olumsuz etkilenme endişeleri bulunmaktadır. Bu endişelerden biri; Türkiye'nin henüz AB'ye tam üye olmaması ve tam üyelik müzakere sürecinin halen devam etmesidir. Şayet Türkiye, AB'ye tam üye olmuş olsaydı TTIP'in gerçekleşmesinden hiç kuşkusuz çok daha önemli avantajlar elde edebilmesi muhtemeldi.

Türkiye'nin endişelerinden bir diğeri ise; gümrük vergilerini sıfırlayacak bir AB-ABD serbest ticaret anlaşmasının, Türkiye'nin 1996 yılında AB ile oluşturmuş olduğu gümrük birliği sebebiyle, Türkiye'nin rızası dışında yükümlülükler getirecek olmasıdır.<sup>7</sup> Çünkü Türkiye, 1996 yılında AB ile gerçekleştirdiği gümrük birliği ile AB'nin üçüncü ülkelerle yapacağı serbest ticaret anlaşmalarını da tek taraflı olarak tanımayı kabul etmiştir.<sup>8</sup>

AB ile Türkiye arasında oluşturulan gümrük birliği gereği, Türkiye'nin diğer ülkelerle yapmış olduğu STA'lardan AB aynı şekilde faydalanabilmekte iken AB'nin diğer ülkelerle yapmış olduğu STA'lardan Türkiye faydalanamamaktadır. Yani Türkiye, gümrük birliği gereği pazarını üçüncü ülkelere otomatik olarak açmakla mükelleftir. Buna karşın Türkiye, AB üyesi olmadığı için bu ülkelerin pazarlarına aynı şartlarda girememektedir.

Türkiye'nin üçüncü ülkelerle olan ticaretinde doğan zararların engellenebilmesi için AB Komisyonu üçüncü ülkenin Türkiye ile de ikili anlaşmalar imzalamak için müzakerelere başlamasını öngörmüştür. Fakat söz konusu ülkeler zaten Türk pazarlarına tek taraflı erişim imkânı bulduklarından değişik bahanelerle Türkiye ile anlaşma imzalamaktan kaçınmaktadır.<sup>9</sup>

Kısaca ifade etmek gerekirse, AB ve ABD arasında bir STA imzalanırsa; ABD mallarına AB üzerinden Türk pazarına sıfır gümrükle serbest bir giriş imkânı sağlanırken Türk mallarının ABD'ye ihracatında gümrük vergisine tabi tutularak, ticaret sapması meydana gelecektir. Ticaret sapması; gümrük birliğinin kurulması ile en verimli üreticinin birlik dışında kalarak mallarının gümrük tarifesine tabi olması sebebiyle birliği o

<sup>7</sup> Nazlı Üstün, "AB-ABD Ticaret ve Yatırım Anlaşması ve Türkiye'ye Etkileri", Konya Ticaret Odası (www.kto.org), 2013, s. 3.

<sup>8</sup> İlhan Güllü, "AB-ABD Serbest Ticaret Anlaşması Sürecine Türkiye-AB Gümrük Birliği Anlaşması Özelinde Bir Bakış", *Bilge Strateji*, Cilt: 6, Sayı: 11, 2014, s. 95.

<sup>9</sup> Hande Türker, "TTIP ve Türkiye", *Amerika Birleşik Devletleri Ülke Raporu*, İzmir Ticaret Odası. 2015, s. 7.

üreticiden yaptığı ithalatı durdurması sonucu ortaya çıkmaktadır.<sup>10</sup>Böylece verimlilik azalacağından refah değişimi olumsuz yönde etkilenecektir. Buda hem ABD ile mevcut ticaret dengesini olumsuz etkileyecek, hem de Türk ürünlerinin AB ürünleri karşısında ABD pazarındaki rekabet imkânını azaltacaktır. ABD ile yıllık 20 milyar ABD dolarlık dış ticaret hacmimiz olduğu düşünülürse ortaya çıkacak etkinin büyüklüğü daha net olarak anlaşılabilir.<sup>11</sup>

Türkiye’de TTIP’e yönelik olarak artan bir diğer endişe ise; Türk ihraç ürünlerinin ABD pazarında AB menşeli ürünler karşısında aynı şartlarda rekabet avantajını yakalayamayacak olmasıdır. Zira ABD ile Türkiye arasında bir serbest ticaret anlaşmasının olmayışı ve bu nedenle Türk ihraç mallarına ABD pazarında korumacılığın devam edecek olması, buna karşın AB menşeli ürünlere benzer uygulamaların kalkacak olması, Türkiye’nin AB karşısında haksız rekabete uğramasına yol açmaktadır.<sup>12</sup>

Bu bahsedilen kaygılar, Türkiye’nin AB’ye henüz tam üye olmamış olması ve AB ile daha öce gümrük birliği anlaşması yapmış olması ve bu anlaşma ile AB’ye tek taraflı olarak taviz vermesinin sonuçlarıdır. Şayet AB-ABD arasında serbest ticaret anlaşması imzalanırsa Türkiye’ye getireceği mevcut ticaret dengesi olumsuz etkilenecek ve büyük oranda pazar payını kaybedecektir. Çünkü AB ile yapmış olduğumuz gümrük birliği ve vermiş olduğumuz tek taraflı taviz sebebiyle ABD Türkiye pazarına gümrüksüz girme hakkına sahip olurken, Türkiye ABD’nin belirlemiş olduğu gümrük tarifesi üzerinden ABD’ye mal satacaktır. Bu gümrük vergileri, Türk mallarının ABD pazarındaki payını azaltmasına yol açarken Türkiye’ye gümrüksüz giren ABD mallarının ülkemizde pazar payı artacaktır.

TTIP’e karşı bir diğer endişesi ise; bu anlaşma ile AB ve ABD’nin ortak düzenlemelerle hareket etmeleri durumunda dünyanın geri kalan ülkeleri için belirleyici olacak küresel yeni kural ve standartları oluşturacak olabilmeleridir.<sup>13</sup> Bu demek oluyor ki AB ve ABD arasında transatlantik

<sup>10</sup> Ali Rıza Sandalcılar ve Eda Palyoş, “Türk Dış Ticareti Üzerindeki Olumsuz Beklenti: Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı”, *II. Uluslararası Kafkasya-Orta Asya Dış Ticaret ve Lojistik Kongresi*, Erzurum, 20–22 Ekim 2016, s. 766.

<sup>11</sup> Güner Özdemir (AB Mevzuatı Uyum Şubesi), “AB-ABD Transatlantik Ticaret Ortaklığı Anlaşması ve Türkiye Toplantısı”, İstanbul sanayi odası(İSO-Odakule) ([ftp://ftp.iso.org.tr/AB/AB\\_ABD\\_STA/AB-ABD\\_STA\\_IMMIB](ftp://ftp.iso.org.tr/AB/AB_ABD_STA/AB-ABD_STA_IMMIB)), 2013, s. 4.

<sup>12</sup> M. Sait Akman, “AB-ABD Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı ve Türkiye”, TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı) Raporu/R201305, ([www.tepav.org.tr](http://www.tepav.org.tr)), 2013, s. 13.

<sup>13</sup> Jeffrey Schott ve Cathleen Cimino, “Crafting a Transatlantic Trade and Investment Partnership: What Can Be Done?”, *PIIE Policy Brief*, Washington: The Peterson Institute for International Economics, March 2013.

ortaklık gelişir ve aralarında serbest ticaret anlaşması gerçekleşirse bu ortaklık dışında kalan üçüncü ülkelerden biri olan Türkiye, AB ve ABD'nin belirlemiş olduğu düzenleme ve standartlara uymak zorunda kalabilecektir. Bu kurallar, Türkiye'nin üretim sürecini, sanayi ve ticaret politikasını ve kendi iç düzenlemelerini bu ülkelerle uyumlu hale getirmesine; Türkiye'nin ihracatı açısından AB ve ABD pazarlarının genişliği düşünüldüğünde olumlu yönde bir etki sağlayacağı düşünülebilir. Ancak, sağlık, tüketici hakları vb. teknik standartlar, gıda güvencesi, rekabet politikası, çevre standartları, emisyon miktarının azaltılmasına ilişkin kurallar ve çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler gibi pek çok alanda maliyetli bir dönüşüm sürecini de beraberinde getirebilecektir.

Dolayısıyla AB ile ABD arasında bahsedilen serbest ticaret anlaşmasının gerçekleşebilecek olma fikri, üçüncü ülke olarak Türkiye'nin kaygılanmasını çok normal kılmaktadır. Çünkü Türkiye'nin TTIP bölgesi dışında kalması durumunda 12 milyar ABD doları civarlarında ithalat yaptığı ABD gibi büyük bir pazar fırsatının kaçırabilmesi beklenmektedir. Bu nedenle Türkiye'nin, AB ve ABD ile arasındaki mevcut pazar durumunu ve ticaretini sürdürülebilmek için bu iki bloğun belirleyeceği yeni düzenlemelere uymak zorunda kalacak hatta çok büyük maliyetlere katlanacaktır. Fakat bu durum karşısında oluşacak olan ticaret sapmasını önlemek ve ikili ticaret dengelerinin sürdürülebilirliğinin devamı için; Türkiye'nin, küresel ekonomik dengeleri tamamıyla değiştirmesi düşünülen TTIP'e katılması önem arz etmektedir.

Türkiye'nin TTIP ortaklığına katılması veya ABD ile arasında yeni bir STA imzalaması mevcut ticaret dengesini korumasını ve hatta pazar payının gelişmesine avantaj sağlayabileceği gibi Türkiye'nin bu ortaklıktan pay alması AB ve ABD içinde önemli katkılar oluşturabilecektir. Bu doğrultuda Kemal Kirişçi, Türkiye'nin TTIP'e katılmasının AB ve ABD içinde avantaj sağlayacağını savunmaktadır. Ayrıca Kirişçiye'e göre Türkiye ekonomisi son yıllarda çok gelişmiş, dünyada 17., Avrupa'da ise 7. en büyük ekonomi haline gelmiştir. Hatta Türkiye son yıllarda Rusya ve İran dışındaki yakın komşuları olan Yunanistan, Gürcistan, Bulgaristan Romanya, Moldovya, Ukrayna, Irak, Azerbaycan, Suriye, Ermenistan, Kıbrıs'tan daha geniş bir ekonomiye sahip olmuş ve yakın komşularıyla olan ticaret hacmini ve doğrudan yabancı yatırım potansiyelini attırmıştır. Bu yüzden Türkiye'nin TTIP'e katılması sonucunda, Türkiye'nin bölge ülkeleriyle yaptığı ekonomik işbirliğinden AB ve ABD'nin de faydalanmasına imkân sağlayacaktır. Türkiye'nin komşu ülkelerle oluşturduğu

ekonomik ağın AB ve ABD'nin mal ve hizmet ticaretine olan talebi arttırabileceği düşünölmektedir. Türkiye'nin komşu ölkeleri aynı zamanda AB komşuluk politikası içerisinde yer alan ölkeler olduğundan, antlaşmanın, bölgede ekonomik bir işbirliği alanı yaratabileceği, hatta ekonomik işbirliğinin daha uzun vadede politik dayanışmayı ve Transatlantik bağların sıkılaşmasını da beraberinde getireceği düşünölmektedir.<sup>14</sup>

### 3.2. Türkiye'nin TTIP Bölgesi ile Dış Ticaretinin Analizi

Bu bölümde dünya ticaretinin iki önemli aktörü olan AB ve ABD arasında gerçekleştirilmesi düşünölen TTIP'in, Türkiye için öneminin anlaşılabilmesi için Türkiye ile ABD arasında gerçekleşebilecek olası ticaret dengesi değişikliklerinin öngörölmesinde aralarındaki ikili ticari ilişkilerin incelenmesinin faydalı olabileceği düşünölmektedir.

#### 3.2.1. Mal Grupları Bazında Dış Ticaret Analizi

Türkiye-AB ve Türkiye-ABD dış ticareti üç farklı türden veri seti kullanılarak incelenmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'den elde edilen 2000–2015 dönemine ait veriler şunlardır:

Toplam Dış Ticaret Verileri; ölkeler arasında gerçekleşen toplam ihracat ve ithalat verilerinden oluşmaktadır.

Geniş Ekonomik Kategoriler Sınıflandırma (BEC) Verileri; BEC sınıflandırmasında malları Yatırım (Sermaye) Malları, Hammadde (Aramalları), Tüketim Malları ve Diğerleri şeklinde dört grupta toplamaktadır.

Uluslararası Standart Ticaret Sınıflandırması (SITC) Verileri ise; dış ticarete kullanılan malların sınıflandırılmasını sağlayan bir sistemdir.<sup>15</sup> Birleşmiş Milletler tarafından hükümetlerin işbirliği ve uzmanların görüşleri alınarak hazırlanmış, uluslararası karşılaştırmalara olanak sağlamak amacıyla 1950 yılından itibaren kullanılması tavsiye edilmiştir. 1960'lara gelindiğinde birçok ölkede dış ticaret istatistiklerini SITC ile ilişkili sınıflamalara göre düzenlemeye başlamış, uluslararası kuruluşların birçoğu dış ticaret istatistikleri için SITC'i temel almıştır.<sup>16</sup>

Dış ticaret hacminin büyümesi ve teknolojik yenilikler nedeniyle SITC'nin revize edilmesi ihtiyaç haline gelmiş, sınıflama 4 defa revize

<sup>14</sup> Kemal Kirişçi, "Turkey and the Transatlantic Trade and Investment Partnership: Boosting the Model Partnership with the United States", Center On the United States and Europe at Brookings, Turkey Project Policy Paper, No: 2, Eylül 2013, pp. 5–7.

<sup>15</sup> Halil Seyidoğlu, *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*, 3. Baskı, Güzem Can Yayınları, İstanbul, 2002, s. 577.

<sup>16</sup> TÜİK, *Dış Ticaret İstatistikleri ve Endeksleri; Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-2*, TÜİK Matbaası, Ankara, 2008, s. 30.



edilmiştir. Halen 1986 yılına ait SITC Revize 3 (SITC-3) listesi kullanılmaktadır.<sup>17</sup> Sınıflandırma birden beşe kadar basamaklı bir yapı ile oluşturulmuştur. SITC Revize 3 sınıflandırma listesi; 10 adet 1 basamaklı, 67 adet 2 basamaklı, 261 adet 3 basamaklı, 1033 adet 4 basamaklı, 3121 adet 5 basamaklı koddan oluşmaktadır. Çalışmada SITC-3 basamak 2 mal sınıflandırılması bazında veriler kullanılmıştır.

### 3.2.1.1. Türkiye ve ABD Arasındaki Dış Ticaretin Analizi

#### 3.2.1.2. Toplam Dış Ticaret Verileri

Tablo 1’de Türkiye-ABD arasındaki toplam dış ticaret verileri ve yüzde değerleri yer almaktadır.

**Tablo 1: Türkiye ve Türkiye-ABD Dış Ticaret Verileri (2000–2015 Dönemi; Milyar ABD Doları)**

Yıllar	Türkiye'nin Toplam İhracatı	Türkiye'nin Toplam İthalatı	Genel Dış Ticaret Dengesi	Türkiye'nin ABD'ye Toplam İhracatı	Türkiye'nin ABD'den Toplam İthalatı	Türkiye ABD Dış Ticaret Dengesi	Türkiye'nin Toplam İhracatı İçindeki ABD'nin % Payı	Türkiye'nin Toplam İthalatı İçindeki ABD'nin % Payı
2000	27,77	54,50	-26,73	3,14	3,91	0,78	11,29	7,18
2001	31,33	41,40	-10,06	3,13	3,26	-0,14	9,98	7,88
2002	36,06	51,55	-15,49	3,36	3,10	0,26	9,31	6,01
2003	47,25	69,34	-22,09	3,75	3,50	0,26	7,94	5,04
2004	63,17	97,54	-34,37	4,86	4,75	0,11	7,69	4,86
2005	73,48	116,77	-43,30	4,91	5,38	-0,46	6,68	4,60
2006	85,53	139,58	-54,04	5,06	6,26	-1,20	5,92	4,49
2007	107,27	170,06	-69,94	4,17	8,17	-4,00	3,89	4,80
2008	132,03	201,96	-38,79	4,30	11,98	-7,68	3,26	5,93
2009	102,14	140,93	-38,79	3,24	8,58	-5,34	3,17	6,09
2010	113,88	185,54	-71,66	3,76	12,32	-8,56	3,30	6,64
2011	134,91	240,84	-105,93	4,58	16,03	-11,45	3,40	6,66
2012	152,46	236,55	-84,08	5,60	14,13	-8,53	3,68	5,97
2013	151,80	251,66	-99,86	5,64	12,60	-6,96	3,72	5,01
2014	157,61	242,18	-84,57	6,34	12,73	-6,39	4,02	5,26
2015	143,84	207,21	-63,36	6,40	11,13	-4,73	4,45	5,37

**Kaynak:** Türkiye İstatistik Kurumu Veri Tabanı (www.tuik.gov.tr; E.T:16.06.2016)

<sup>17</sup> Ali Rıza Sandalcılar, “Türkiye-Suriye Dış Ticaretinin Sektörel Analizi” *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 25, Sayı: 3–4, 2011, s. 2017.

Buna göre 2015 yılında Türkiye ABD'ye 6,4 milyar ABD doları ihracat gerçekleştirmiştir. Aynı yıl Türkiye'nin ithalatı ise 11,13 milyar ABD dolarıdır. İki ülke arasındaki dış ticaret dengesi 4,73 milyar ABD doları ile Türkiye'nin aleyhine gerçekleşmektedir. Türkiye'nin toplam ihracatı içinde ABD'ye yapılan ihracatın payı % 4,45; toplam ithalat içerisinde ABD'den yapılan ithalatın payı ise % 5,37'dir. 2000-2015 dönemi verilerine bakıldığında Türkiye'nin toplam ihracatı içinde ABD'ye yapılan ihracatın payı sürekli azalmış iken aynı durum ithalat için söz konusu değildir.

### 3.2.1.3. BEC Mal Sınıflandırmasına Göre Türkiye-ABD Dış Ticareti

2000–2015 dönemi BEC mal sınıflandırmasına göre Türkiye'nin ABD ile olan ortalama dış ticaret değerleri ve bunların yüzde dağılımları Tablo 2'de yer almaktadır. Bu dönem içerisinde mal grupları incelendiğinde Türkiye'nin, dünyaya gerçekleştirdiği ortalama ihracatın en çok olduğu; 46523,71 milyon ABD doları ile “hammadde malları” iken; Türkiye'nin dünyaya gerçekleştirdiği ortalama ithalatın en çok olduğu mal grubunun da, 110061,61 milyon ABD doları ile yine “hammadde malları” olduğu görülmektedir.

**Tablo 2: BEC Mal Sınıflandırmasına Göre Türkiye-ABD Ortalama Dış Ticaretinin Dağılımı (2000–2015 Dönemi; Milyon ABD Doları)**

	TR'nin Dünya'ya Ort. İhracatı	ABD'nin % Payı	TR'nin Dünyadan Ort. İthalatı	ABD'nin % Payı	TR'nin ABD'ye Ort. İhracatı	% Payı	TR'nin ABD'den Ort. İthalatı	% Payı	TR'nin ABD ile Ort. Dış Ticaret Hacmi	% Payı	TR'nin ABD ile Ort. Dış Ticaret Dengesi
Yatırım Sermaye Malları	10269,04	2,45	23960,22	7,27	251,39	5,57	1740,78	20,37	1992,17	15,25	-1489,38
Hammadde (Aramalları)	46523,71	4,96	110061,61	5,31	2308,86	51,14	5843,31	68,38	8152,17	62,42	-3534,45
Tüketim Malları	40283,36	4,77	18390,87	4,22	1920,06	42,53	777,01	9,09	2697,08	20,65	1143,052
Diğerleri	457,90	7,58	565,05	32,63	34,72	0,77	184,38	2,16	219,09	1,68	-149,66

**Kaynak:** Türkiye İstatistik Kurumu veri tabanından elde edilen verilerle hesaplanmıştır.

Tablodan da anlaşılacağı üzere; verilen dönem içerisinde Türkiye'nin dünyaya ortalama ihracatı ve ithalatı içerisinde ABD payının en yüksek olduğu mal grubu sırasıyla; % 7,58 ve % 32,63 ile “Diğerleri” mal grubuna aittir. Ancak Türkiye'nin, dünyaya ortalama ihracatının ve dünyadan ortalama ithalatının en az gerçekleştiği mal grubu da “Diğerleri” mal grubudur.

Türkiye'nin söz konusu dönemde ABD'ye yaptığı ortalama ihracatın % 5,57'si yatırım mallarından; % 51,14'ü hammaddelerden; % 42,53'ü tüketim mallarından ve % 0,77 ise diğer mal gruplarından oluşmaktadır. Aynı dönemde yapılan ortalama ithalat ise sırasıyla % 20,37; % 68,38; % 9,09 ve % 2,16'dır. Bir diğer ifade ile Türkiye ile ABD arasındaki ticaretin % 15,25'i yatırım mallarından; % 62,42'si hammaddelerden; % 20,65'i tüketim mallarından ve % 1,68'i diğer mal gruplarından oluşmaktadır.

### 3.2.2. TTIP'in Türkiye'ye Olası Etkilerinin AKÜ İndeksi ile Analizi

#### 3.2.2.1. Amaç ve Yöntem

Bu bölümde AB ve ABD arasında gerçekleştirilmesi düşünülen TTIP bölgesinin oluşturulması halinde, Türkiye'nin ABD pazarında sahip olduğu rekabet gücü analiz edilip, Türkiye'nin ABD'ye karşı avantajlı veya dezavantajlı konumda olduğu mal grupları tespit edilmeye çalışılacaktır.

Ülkeler arasındaki rekabet seviyelerini ölçmek ve bu seviyeler üzerinden karşılaştırmalar yapmak için birçok indeks mevcuttur. Bu indekslerden biri, ülkelerin rekabet gücünü yani karşılaştırmalı üstünlüğünü ölçmeye yarayan Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlükler İndeksi (AKÜ) yaklaşımıdır. Bir ülkenin mal ya da sektör bazında ihracat yapısının ülkenin karşılaştırmalı üstünlüklerini, ithalat yapısının ise karşılaştırmalı dezavantajlarını yansıttığı AKÜ yaklaşımına göre; bir malın ticaret dengesinin pozitif olması durumunda o ülkenin o malın/sektörün ihracatında karşılaştırmalı üstünlüğe, tersi durumda ise karşılaştırmalı dezavantaja (rekabet gücünden yoksunluğa) sahip olduğu söylenebilir.<sup>18</sup>

Karşılaştırmalı üstünlükleri ampirik literatüre kazandıran ilk araştırmacı, Liesner'dir.<sup>19</sup> İngiltere'nin Avrupa Ortak Pazarı (AET) karşısında karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu sektörleri belirlemek amacıyla Liesner, aşağıdaki basit RCA (Revealed Comparative Advantage: Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlükler) ölçüsünü kullanmıştır:

$$RCA = X_{ij} / X_{nj}$$

Burada X: ihracat; i: ülke; j: mal (veya sektör); n: ülkeler grubu,  $X_{ij}$ : i ülkesinin j malı ihracatı;  $X_{nj}$ : n ülkesinin/ülkeler grubunun j malı ihracatı

<sup>18</sup> Selahattin Bekmez ve Mustafa Terzioğlu, *Rekabet, Rekabet Gücü ve Rekabet Gücünü Ölçme Yöntemleri, Türkiye Avrupa Birliği Sektörel Rekabet Analizleri*, Nobel Yayını, Ankara, 2008, s. 17.

<sup>19</sup> Hubertus Liesner, "The European Common Market and British Industry", *Economic Journal*, Number:68, 1958, pp. 302-316.

ifade etmektedir.<sup>20</sup> Liesner tarafından kullanılan RCA yaklaşımı Bela Balassa tarafından geliştirilmiştir.<sup>21</sup> Balassa, gözlemlenebilir ya da gözlemlenmiş ticari ilişkileri temel alıp ölçülen karşılaştırmalı üstünlüğü “Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlükler (AKÜ)” olarak adlandırmıştır.<sup>22</sup> Bu AKÜ indeksi literatürde Balassa indeksi olarak da bilinmektedir.

Ülkelerin mevcut ticaret verilerinden yararlanılarak karşılaştırmalı üstünlüğünü gösteren Balassa indeksi, ülkeler arasındaki karşılaştırmalı üstünlüğün nedenine inmeden, görünen bir avantaj farkı olup olmadığını açıklamayı amaçlamaktadır.<sup>23</sup>

Balassa söz konusu indeksi şu şekilde formüle etmiştir:

$$BI_{ij} = \frac{X_{ij}/X_{wj}}{X_i/X_w}$$

Denkleme;

$BI_{ij}$ : i ülkesinin j mal grubundaki AKÜ indeksini,  $X_{ij}$ : i ülkesinin j mal grubundaki ihracatını,  $X_{wj}$ : j mal grubundan dünya ihracatını,  $X_i$ : i ülkesinin toplam ihracatını,  $X_w$ : Toplam dünya ihracatını ifade etmektedir.

Balassa indeks değerinin birden büyük olması ( $BI > 1$ ) ülkenin ilgili malda açıklanmış karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu sonucuna varılmaktadır.<sup>24</sup> İndeks değerinin birden küçük olması ( $BI < 1$ ) ise ilgili malda ülkenin açıklanmış karşılaştırmalı dezavantajı olduğunu göstermektedir.<sup>25</sup> İndeks değerinin bire eşit olması ( $BI=1$ ) ülkenin söz konu-

<sup>20</sup> Utku Utkulu ve Hayriye İmer, “Türk Tekstil Ve Konfeksiyon Sektörünün Avrupa Birliği Tekstil ve Konfeksiyon Sektörü Karşısındaki Rekabet Gücünün Alt Sektörler Düzeyinde Ölçülmesi (1994–2005)”, *Rekabet Dergisi*, sayı: 36, 2008, s. 29.

<sup>21</sup> Balassa, Bela. “Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage”, *The Manchester School of Economic and Social Studies*, No: 33, 1965, pp. 99–123.

<sup>22</sup> Hüseyin Altay, “Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisi Kapsamında Türk Endüstrilerinin Avrupa Birliği(15) Pazarındaki Rekabet Gücü Düzeylerinin İncelenmesi: 1995–2007”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 21, 2008, s. 224–225.

<sup>23</sup> Dilek Seymen, *Türkiye'nin Dış Ticaret Yapısı ve Rekabet Gücü*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir, 2009, s. 237.

<sup>24</sup> Amita Batra ve Zeba Khan, “Revealed Comparative Advantage: An Analysis for India and China”, Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper No.168, August 2005, p. 4.

<sup>25</sup> Jeroen Hinloopen ve Charles Marrewijk, “On the Empirical Distribution of the Balassa Index”, *Review Of World Economics*, No: 137, 2000, s. 1.

su ürünündeki uzmanlaşma seviyesinin, dünyanın uzmanlaşmasıyla aynı olması anlamına gelir.<sup>26</sup>

Balassa'nın geliştirmiş olduğu Balassa İndeksi (BI), bir ülkenin bir mal ya da sektördeki ihracatının toplam ihracatı içindeki payını diğer ülkelerinkine karşılaştırmaktadır. Dolayısıyla Balassa İndeksi sadece ihracatı kapsadığı için basit ve karşılaştırmalı üstünlükleri ölçmek açısından yetersiz bulunmuştur. Bu yüzden Balassa tarafından ortaya atılan Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlükler yöntemine Vollrath tarafından görece ithalat avantajının dâhil edilerek formüle edilmiştir.

Vollrath, Balassa'nın indeksini geliştirmiş ve literatüre yeni indeksler kazandırmıştır.<sup>27</sup> Aşağıda formüle edilen indeks literatürde geliştirilmiş ve yaygın olarak kullanılan AKÜ'yü ölçmeye yarayan bir endekstir. Bu çalışmada da analizler bu denklem yardımıyla yapılacaktır.<sup>28</sup>

$$AKÜ_{ij} = \ln \left[ \frac{X_{ij} / \sum X_{ij}}{M_{ij} / \sum M_{ij}} \right]$$

Denklemden;

AKÜ<sub>ij</sub>: j ülkesinin i mal grubunda Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlük indeksini,

AKÜ<sub>ij</sub>: j ülkesinin i mal grubunda yaptığı ihracatını,

$\sum X_{ij}$ : j ülkesinin i mal grubunda yaptığı toplam ihracatı

M<sub>ij</sub>: j ülkesinin i mal grubunda yaptığı ithalatı

$\sum M_{ij}$ : j ülkesinin i mal grubunda yaptığı toplam ithalatı ifade etmektedir.

<sup>26</sup> Birol Erkan, "Ülkelerin Karşılaştırmalı İhracat Performanslarının Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlük Katsayılarıyla Belirlenmesi: Türkiye- Suriye Örneği", *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 8, Sayı 15, 2012, s. 199.

<sup>27</sup> Thomas Vollrath, "A Theoretical Evaluation of Alternative Trade Intensity Measures of Revealed Comparative Advantage", *Weltwirtschaftliches Archiv*, No: 130, 1991, pp. 265–279.

<sup>28</sup> Sandalcılar, age, 2011, s. 223.

AKÜ indeksi ne kadar büyükse (küçükse), ülkenin o mal grubundaki ticaret performansı yani ülkenin rekabet üstünlüğü o kadar büyük (küçük) olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla AKÜ'nün alabileceği değerlere göre karşılaştırmalı üstünlüğün veya rekabet gücünün değerlendirilmesi aşağıda belirtildiği gibi yapılmaktadır.

AKÜ indeksi yorumunun şu şekildedir;

- $AKÜ > 0,5$ ; Ülkenin söz konusu mal grubunda rekabet gücü yüksektir.
- $AKÜ < -0,5$ ; Ülkenin söz konusu mal grubunda rekabet gücü düşüktür.
- $0,5 > AKÜ > -0,5$ ; Ülkenin söz konusu mal grubunda rekabet gücü sınırdadır.

Bu ifadelere göre AKÜ indeksinin 0,5'ten büyük çıkması halinde ülkenin söz konusu mal grubunda avantajlı konumda olduğu yani diğer bir ülkeye karşı karşılaştırmalı/rekabet üstünlüğü bulunduğu söylenilebilir. İndeksin -0,5'ten küçük çıkması durumunda ise, ülkenin söz konusu mal grubunda dezavantajlı olduğu ve bu mal grubu üzerinde rekabet üstünlüğünün bulunmadığı sonucuna varılmaktadır. Eğer AKÜ indeksi ne 0,5'ten büyük ne de -0,5'ten küçük değilse yani bu iki değer arasında bir değer ise; o zaman ülkeler arasında söz konusu mal grubu üzerinde avantajlılık ya da dezavantajlılık yorumu yapılamadığı için üstünlükten söz etmek mümkün değildir.

### 3.2.2.2. Veri Seti

Analizde Türkiye İstatistik Kurumu (TUIK) veri tabanından elde edilmiş 2000-2015 dönemlerini kapsayan SITC-3 basamak 2 mal grubuna göre hazırlanmış yıllık ihracat ve ithalat verileri kullanılmıştır. SITC mal sınıflandırmasında basamak sayısı arttıkça daha detaylı bir analiz yapılmış olmaktadır. Dolayısıyla çalışmada bütün mal grupları incelendiğinden 2 basamaklı verilerin kullanılması tercih edilmiştir. Ayrıca ihracat ve ithalat verileri ABD Doları cinsinden elde edilmiştir.

### 3.2.2.3. Bulgular ve Yorumlar

Çalışmanın bu bölümünde SITC-3 basamak 2 mal sınıflandırması bazında veriler kullanılarak Türkiye'nin ABD pazarında sahip olduğu rekabet üstünlüğü AKÜ indeksi hesaplanması yöntemiyle analiz edilmektedir.

**Tablo 3: Türkiye'nin Karşılaştırmalı Üstünlüğe Sahip Olduğu Mal Grupları (2000-2015 Dönemi)**

Uluslararası Standart Ticaret Sınıflama (SITC-3 Basamak 2) Listesi	AKÜ İndeksi
27 Hayvansal ve Bitkisel Gübreler, Tuz, Kükürt, Topak, Alçı Gibi Mineraller Maddeler	4,75
06 Şeker, Şeker Ürünleri ve Bal	4,06
84 Giyim Eşyası ve Bunları Aksesuarları	3,58
52 İnorganik Kimyasal Ürünler	3,40
34 Petrol Gazları, Doğal Gaz ve Diğer Mamul Gazlar	2,69
07 Kahve, Çay, Kakao, Baharat ve Ürünleri	2,59
96 Tedavülde Olmayan Metal Paralar (Altın Olanlar Hariç)	2,05
03 Balıklar ve Diğer Deniz Ürünleri	1,89
29 Başka Yerde Belirtilmeyen Hayvansal ve Bitkisel Menşeli Mammaddeler	1,74
83 Seyahat Eşyası, El Çantaları vb. Taşıyıcı Eşya	1,58
78 Motorlu Kara Taşıtları, Bisiklet ve Motosikletler, Bunların Kasa Aksam ve Parçası	1,47
67 Demir ve Çelik	1,45
85 Ayakkabılar ve Aksamı	1,37
58 İlk Şekilde Olmayan Plastikler (Boru, Hortum, Levha, Yaprak, Plaka, Şerit, Film vb.)	1,36
05 Meyve ve Sebzeler	1,36
65 Tekstil Ürünleri (İplik, Kumaş, Yer Kaplamaları, Hazır Eşya)	1,20
66 Taş, Alçı, Çimentö, Amyant, Cam, Seramik vb. Maddeden Eşya	1,18
56 Mineral Kimyasal Gübreler (272. grubun dışındakiler)	1,16
55 Uçucu Yağlar, Parfüm, Kozmetik, Tuvalet Müstahzarları	0,89
42 Bitkisel Sıvı Yağlar ve Fraksiyonları (Rafine Edilmiş Olsun Olmasın, Kimyasal İşlem Görmemiş)	0,87
26 Dokuma Elyafı ve Bunların Artıkları	0,61
93 Özel İşlemler ve Mallar, Çeşitlerine Göre Sınıflandırılmamış Mallar	0,59
82 Mobilya; Yatak Takımı, Yatak Payandaları ve Yastıklar	0,57
<b>Türkiye'nin; ABD'ye Olan İhracatı İçerisinde, Karşılaştırmalı Üstünlüğe Sahip Olduğu Mal Gruplarındaki İhracatının Payı</b>	<b>64%</b>
<b>Türkiye'nin; ABD'den Olan İthalatı İçerisinde, Karşılaştırmalı Üstünlüğe Sahip Olduğu Mal Gruplarındaki İthalatın Payı</b>	<b>15%</b>

Kaynak: TÜİK Veri Tabanından Elde Edilen Verilerle Hesaplanmıştır.

Tablo 3'te SITC-3 basamak 2'ye göre Türkiye'nin ABD pazarında karşılaştırmalı üstünlüğe (avantajlı) sahip olduğu mal grupları, hesaplanan AKÜ indekslerine göre sıralanmaktadır. Türkiye 2 basamaklı 23 mal grubunda ABD pazarında karşılaştırmalı üstünlüğü bulunmaktadır. Türkiye'nin ABD'ye olan ihracatı içerisinde bu mal gruplarının payı ortalama % 64'tür. TTIP'in gerçekleşmesi halinde (öteki faktörlerin değişmediği varsayımı altında) Türkiye bu mal gruplarında karşılaştırmalı üstünlüğünü kısmen veya tamamen kaybetmeyle karşı karşıya kalabileceği söylenebilir. Hiç şüphesiz bu durumun temel belirleyicisi Tablo 3'te yer alan Türk ihraç mallarının ABD pazarındaki talep esneklikleridir. Söz konusu malların talep esneklikleri düşük ise kısa dönemde mevcut durumun değişmesinin mümkün olmayacağı söylenebilir. Esnekliğin yüksek olduğu mal gruplarında ise karşılaştırmalı üstünlüklerin kaybedilmesi kuvvetle muhtemeldir. Bir diğer ifadeyle, TTIP sonrası Türkiye'nin bu mal gruplarında dış ticaret hadlerinin kötüleşmesi ihtimal dâhilinde olacaktır.

Tablo 4'te SIT-3 basamak 2'ye göre Türkiye'nin ABD pazarında karşılaştırmalı üstünlüğünün (dezavantajlı) bulunmadığı mal grupları, hesaplanan AKÜ indekslerine göre sıralanmaktadır. Türkiye SITC-3 basamak 2'ye göre 28 mal grubunda ABD pazarında karşılaştırmalı üstünlüğe sahip değildir, yani dezavantajlı durumdadır. Türkiye'nin ABD'ye olan toplam ihracatı içerisinde bu mal gruplarının payı ortalama % 6'dır. Türkiye'nin ABD'den gerçekleştirdiği toplam ithalat içerisinde bu mal gruplarının ortalama payı ise % 15'tir. TTIP sonrası bu mal gruplarında dezavantajlılığın daha da artması beklenmektedir. Uzun dönem de bu mal gruplarında Türkiye'nin karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olabilme olasılığı azalabileceği söylenebilir.

Tablo 5'te SITC-3 basamak 2'ye göre Türkiye'nin ABD pazarında karşılaştırmalı üstünlüğünün sınırda olduğu mal grupları, hesaplanan AKÜ indekslerine göre sıralanmaktadır. Türkiye SITC-3 basamak 2'ye göre 15 mal grubunda ABD pazarında karşılaştırmalı üstünlüğe sınırda bulunmaktadır. Türkiye'nin ABD'ye olan toplam ihracatı içerisinde bu mal gruplarının payı ortalama % 30'dur. Türkiye'nin ABD'den gerçekleştirdiği toplam ithalat içerisinde ise bu mal gruplarının ortalama payı % 45'tir. TTIP sonrası en fazla bu mal gruplarındaki durumun Türkiye aleyhine dönmesi muhtemeldir.



**Tablo 4: Türkiye'nin Karşılaştırmalı Üstünlüğünün Bulunmadığı Mal Grupları (2000-2015 Dönemi)**

Uluslararası Standart Ticaret Sınıflama (SITC-3 Basamak) Listesi	AKÜ İndeksi
32 Taş Kömürü, Kok Kömürü ve Biriket Kömürü	-13,09
41 Hayvansal Sıvı ve Katı Yağlar	-12,70
00 Canlı Hayvanlar	-12,47
25 Kağıt Hamuru ve Kullanılmış Kağıt	-11,55
24 Mantar, Odun ve Kereste	-10,18
21 İşlenmemiş Kösele, Deri ve Kürk	-9,79
23 Ham Kauçuk (Tabii ve Sentetik)	-9,40
43 İşlem Görmüş Bitkisel ve Hayvansal Katı/Sıvı Yağlar, Muımlar	-7,15
08 Hayvanlar İçin Gıda Maddeleri	-5,55
64 Kağıt, Karton ve Kağıt Hamurundan Eşya	-4,40
88 Fotoğraf, Sinemacılıkta Kullanılan Alet ve Cihazlar ile Optik Eşya vb.	-3,82
87 Başka Yerde Belirtilmeyen Mesleki, İlmi, Kontrol Alet ve Cihazlar	-3,54
63 Mantar ve Ahşap Eşya (Mobilya Hariç)	-3,36
22 Yağlı Tohumlar, Yağ Veren Meyveler	-2,65
75 Büro Makinaları ve Otomatik Veri İşleme Makinaları	-2,41
28 Metal Cevherleri, Döküntüleri, Hurdaları	-2,29
11 İçkiler	-2,22
57 İlk Şekillerde Plastikler	-1,88
59 Başka Yerlerde Belirtilmeyen Kimyasal Maddeler ve Ürünler	-1,84
04 Hububat, Hububat Ürünleri	-1,65
76 Haberleşme, Ses Kaydetme ve Sesi Tekrar Vermeye Yarayan Cihaz ve Araçlar	-1,54
69 Demir, Çelik, Bakır, Nikel, Alüminyum ve Diğer Adı Metallerden Eşya	1,51
68 Demir İhtiva Etmeyen Madenler	-1,44
61 Başka Yerde Belirtilmeyen İşlenmiş Deri ve Köseleler	-0,76
77 Elektrik Makinaları, Cihazları ve Aletleri, vb. Aksam ve Parçaları	-0,68
02 Süt, Süt Ürünleri ve Yumurtalar	0,67
97 Altın, Parasal Olmayan (Altın Madeni ve Konsantreleri Hariç)	0,66
01 Et ve Et Ürünleri	-0,56
<b>Türkiye'nin ABD'ye Olan İhracatı İçerisinde, Karşılaştırmalı Üstünlüğünün Bulunmadığı Mal Gruplarındaki İhracatın Payı</b>	<b>6%</b>
<b>Türkiye'nin ABD'den Olan İthalatı İçerisinde, Karşılaştırmalı Üstünlüğünün Bulunmadığı Mal Gruplarındaki İthalatın Payı</b>	<b>45%</b>

Kaynak: TÜİK Veri Tabanından Elde Edilen Verilerle Hesaplanmıştır.

**Tablo 5: Türkiye'nin Karşılaştırmalı Üstünlüğünün Sınırdaki Olduğu Mal Grupları (2000-2015 Dönemi)**

Uluslararası Standart Ticaret Sınıflama (SITC-3 Basamak) Listesi	AKÜ İndeksi
33 Petrol, Petrolden Elde Edilen Ürünler	0,48
81 Prefabrik Apılar; Sıhhi Su Tesisatı, Isıtma ve Sabit Aydınlatma Cihazları	0,39
71 Güç Üreten Makinalar ve Araçlar	0,30
72 Özelliği Olan Belirli Sanayiler İçin Makinalar ve Aksamı	0,20
09 Çeşitli Yenilebilir Ürünler (Yağ, Homojenize Ürünler, Sos, Maya vb.)	0,18
73 Metal İşleme Makinaları	0,17
12 Tütün ve Tütün Mamülleri	0,10
99 Başka Yerde Sınıflandırılmamış Diğer Eşyalar ve Para	0,04
89 Başka Yerde Belirtilmeyen Çeşitli Mamül Eşyalar	-0,17
74 Diğer Genel Endüstri Makina/Cihazların Aksamları	-0,18
53 Debatat ve Boyacılıkta Kullanılan Hülasalar, Tanen, Boya, Pigment, Macun, Mürekkep	-0,35
54 Tıp ve Eczacılık Ürünleri	-0,38
51 Organik Kimyasal Ürünler	-0,39
79 Demir, Deniz, Havayolu Taşıtları ile Bunların Aksam ve Parçaları	-0,42
62 Kauçuk ve Kauçuktan Eşya	-0,47
<b>Türkiye'nin; ABD'ye Olan İhracatı İçerisinde, Karşılaştırmalı Üstünlüğünün Sınırdaki Olduğu Mal Gruplarındaki İhracatının Payı</b>	<b>30%</b>
<b>Türkiye'nin; ABD'den Olan İthalatı İçerisinde, Karşılaştırmalı Üstünlüğünün Sınırdaki Olduğu Mal Gruplarındaki İthalatının Payı</b>	<b>40%</b>

**Kaynak:** TÜİK Veri Tabanından Elde Edilen Verilerle Hesaplanmıştır.

Tablo 6'da ABD'nin 2014 yılında ithalatında uyguladığı ortalama gümrük vergisi oranları ve maksimum gümrük vergisi oranları mal grupları bazında yer almaktadır. TTIP sonrası Türkiye'nin karşılaşılabileceği olası etkiler gümrük vergisi oranları göz önüne alınarak değerlendirilmelidir. Tablo 6'da gözüktüğü gibi vergi oranlarının yüksek olduğu mal gruplarında karşılaştırmalı üstünlüğün kaybedilmesi daha olasıdır. Örneğin alkollü içecekler, tütün, süt ve süt ürünleri, giyim eşyaları, şekerler ve şekerli ürünler gümrük vergisi oranlarının yüksek olduğu mal gruplarını oluşturmaktadır.

**Tablo 6: ABD'nin İthalatta Uyguladığı Gümrük Vergisi Oranları (2014)**

Ürün Grupları	Ortalama Gümrük Vergisi % Oranı	Maksimum Gümrük Vergisi % Oranı	Gümrük Vergisinden Muaf Olan % Oran
Alkollü İçecekler ve Tütün	18,6	350	26,2
Süt ve Süt Ürünleri	17,2	188	0,3
Giyim Eşyaları	12,0	32	2,8
Şekerler ve Şekerli Ürünler	11,7	55	2,7
Tekstil Ürünleri	7,9	41	15,0
Yağlı Tohumlar, Katı ve Sıvı Yağlar	7,3	164	25,9
Pamuk ve Pamuklu Ürünler	4,8	18	38,3
Meyve, Sebze ve Bitkiler	4,7	132	21,1
Deri, Ayakkabı, vb.	3,8	54	39,1
Kahve, Çay	3,3	44	53,5
Taşıma Araçları	3,1	25	55,3
Hububat ve Hububat Ürünleri	3,0	44	20,1
Kimyasallar	2,8	7	40,8
Başka Yerde Belirtilmeyen Mamül Eşyalar	2,5	36	44,2
Hayvansal Ürünler	2,2	26	30,8
Mineraller ve Metaller	1,8	38	60,9
Elektrikli Makinalar	1,7	15	49,0
Petrol ve Petrol Ürünleri	1,3	11	0
Elektrikle Çalışmayan Makinalar	1,2	10	65,2
Diğer Tarımsal Ürünler	1,0	52	61,0
Balık ve Balık Ürünleri	0,8	35	84,6
Kereste, Kağıt, vb Orman Ürünleri	0,5	14	90,1

Kaynak: WTO ITC UNCTAD World Tariff Profiles 2015 ([www.wto.org/statistics](http://www.wto.org/statistics); E.T.:05.10.2016)

#### 4. Sonuç

Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTIP)'in gerçekleşmesi halinde dünya ticaretinin bu durumdan etkilenmemesi kaçınılmazdır. Dünya dış ticaretinin en önemli iki aktörünün oluşturacağı serbest ticaret bölgesi dünya nüfusunun yaklaşık % 11,32'sini, dünya GSYİH'sinin % 46,51'ini, dünya toplam ihracatının % 42,04'ünü, dünya ithalatının ise % 45,47'sini kapsamaktadır. TTIP, üçüncü ülkelerin ticaretini olumsuz yönde etkilemesi beklenmektedir. Aynı şekilde bu süreç başarıya ulaşırsa TTIP bölgesinde uygulamaya konulacak ortak kurallarında dünya ticaretine yansımaya çıkabilecek bir diğer etkidir.

Türkiye, TTIP 'den olumsuz etkilenmesi beklenen ülkelerin başında yer almaktadır. Şöyle ki, 1996 yılında Türkiye ile AB arasında gümrük birliği tahsis edilmiştir. Gümrük birliği gereği, Türkiye'nin diğer ülkelerle yapmış olduğu serbest ticaret anlaşmalarından AB eşit şekilde faydalanabilmekte iken, AB'nin diğer ülkelerle yapmış olduğu STA'lardan ise Türkiye faydalanmamaktadır. Yani Türkiye, pazarını üçüncü ülkelere otomatik olarak açmakla mükelleftir. Buna karşın Türkiye, AB üyesi olmadığı için bu ülkelerin pazarlarına aynı şartlarda girememektedir.

TTIP'in gerçekleşmesi halinde Türkiye'nin bölgeye dâhil olmadığı veya ABD ile bir STA imzalamadığı varsayımı altında; Türkiye'nin, büyük oranda pazar payını kaybedebileceği olasıdır. Türkiye'nin ABD pazarında karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu mal gruplarında TTIP sonrasında dezavantajlı duruma düşmesi tahmin edilmektedir. Bir diğer ifadeyle, Türkiye'nin bu mal gruplarındaki dış ticaret hadlerinin kötüleşeceği beklenmektedir.

2000-2015 dönemi SITC-3 basamak 2 mal sınıflandırılması bazında AKÜ indeksiyle yapılan analizde Türkiye 23 mal grubunda ABD'ye karşı avantajlı durumda olduğu hesaplanmıştır. TTIP sonrası bu mal gruplarında Türkiye karşılaştırmalı üstünlüğünü kaybetmesi ihtimaller dâhilinde olduğu düşünülmektedir. Ayrıca yapılan analizde Türkiye 28 mal grubunda ise ABD'ye karşı dezavantajlı durumdadır. TTIP bu mal gruplarını da olumsuz etkilemesi beklenmektedir. Şöyle ki dezavantajlılığın daha da artması olasıdır. Uzun dönemde Türkiye bu mal gruplarında avantajlı durumu geçmesi oldukça zorlaşacaktır. Aynı şekilde 15 mal grubunda ise Türkiye ABD'ye karşı karşılaştırmalı üstünlüğü sınırda bulunmaktadır. Hiç şüphesiz bu durumun temel belirleyicisi söz konusu Türk ihracat mallarının ABD pazarındaki talep esneklikleridir. Söz konusu malların talep esneklikleri

düşük ise kısa dönemde mevcut durumun değişmesinin mümkün olamayacağı söylenebilir. Esnekliğin yüksek olduğu mal gruplarında ise karşılaştırmalı üstünlüklerin kaybedilmesi kuvvetle muhtemeldir.

Sonuç olarak, TTIP Türkiye açısından değerlendirildiğinde, bu süreçte ortaya çıkabilecek olumsuzlukların azaltılabilmesi için;

- Türkiye'nin direkt olarak TTIP bölgesine dâhil edilmesi ve TTIP'in kurucu üyelerinden biri olması,

- Ya da Türkiye, AB ile arasındaki mevcut gümrük birliğinin koşullarını yeniden müzakere ederek; AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı STA'larla, Türkiye'nin otomatikman dahil olması koşulu eklenmeli,

- Veyahut eş zamanlı ABD ile oluşturulacak bir STA aracılığıyla TTIP'in olumsuz etkileri ortadan kaldırılmaya çalışılmalıdır.

## KAYNAKÇA

Akman, Sait. “AB-ABD Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı ve Türkiye”, TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı) Raporu/R201305, (www.tepav.org.tr), 2013.

Akses, Selen. “Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı Müzakereleri: Son Durum”. İKV Değerlendirme Notu: 83, 2014.

Altay, Hüseyin. “Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisi Kapsamında Türk Endüstrilerinin Avrupa Birliği(15) Pazarındaki Rekabet Gücü Düzeylerinin İncelenmesi: 1995–2007”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 21, 2008, s. 215–239.

Balassa, Bela. “Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage”, *The Manchester School of Economic and Social Studies*, No: 33, 1965, pp. 99–123.

Batra, Amitaand and Zeba Khan. “Revealed Comparative Advantage: An Analysis for India and China”, *Indian Council for Research on International Economic Relations*, Working Paper No. 168, August 2005, pp. 1–85.

Bekmez, Selahattin ve Mustafa Terzioğlu. *Rekabet, Rekabet Gücü ve Rekabet Gücünü Ölçme Yöntemleri, Türkiye Avrupa Birliği Sektörel Rekabet Analizleri*, Nobel Yayını, Ankara, 2008.

- Erkan, Birol. “Ülkelerin Karşılaştırmalı İhracat Performanslarının Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlük Katsayılarıyla Belirlenmesi: Türkiye-Suriye Örneği”, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 8, Sayı 15, 2012, s. 196–218.
- European Commission. “Public Report of the 15th Round of Negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership”, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc\\_155027.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155027.pdf), October 2016, Erişim: 10.01.2017.
- European Commission. “Transatlantic Trade And Investment Partnership: The Regulatory Part”, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc-\\_151605.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc-_151605.pdf), 2013, Erişim: 20.07.2016.
- Güllü, İlhan. “AB-ABD Serbest Ticaret Anlaşması Sürecine Türkiye-AB Gümrük Birliği Anlaşması Özelinde Bir Bakış”, *Bilge Strateji*, Cilt: 6, Sayı: 11, 2014, s. 89–106.
- Hgnloopen, Jeroen and Charles Marrewijk. “On the Empirical Distribution of the Balassa Index”, *Review of World Economics*, No: 137, 2000, s. 1-35.
- <http://www.tuik.gov.tr>, Türkiye İstatistik Kurumu Veri Tabanı, Erişim:15.06.2016.
- <http://www.wto.org/statistics>, WTO ITC UNCTAD World Tariff Profiles 2015, Erişim: 05.10.2016.
- Kirişçi, Kemal. “Turkey and the Transatlantic Trade and Investment Partnership: Boosting the Model Partnership with the United States”. Center On The United States And Europe At Brookings, *Turkey Project Policy Paper*, No: 2, September 2013, pp. 1–24.
- Liesner, Hubertus. “The European Common Market and British Industry”, *Economic Journal*, Number: 68, 1958, pp. 302–316.
- Özdemir, Güner. “AB-ABD Transatlantik Ticaret Ortaklığı Anlaşması ve Türkiye Toplantısı”, İstanbul sanayi odası(İSO-Odakule) ([ftp://ftp.iso.org.tr/AB/AB\\_ABD\\_STA/AB-ABD\\_STA\\_IMMIB.](ftp://ftp.iso.org.tr/AB/AB_ABD_STA/AB-ABD_STA_IMMIB.)), 2013.
- Palyoş, Eda. *Transatlantik Ticaret Ve Yatırım Ortaklığı'nın Türkiye'nin Dış Ticaret Yapısına Muhtemel Etkileri*, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Rize, 2016.

- Sandalcılar, Ali Rıza ve Eda Palyoş. “Türk Dış Ticareti Üzerindeki Olumsuz Beklenti: Transatlantik Ticaret Ve Yatırım Ortaklığı”, *II. Uluslararası Kafkasya-Orta Asya Dış Ticaret ve Lojistik Kongresi*, Erzurum, 20–22 Ekim 2016.
- Sandalcılar, Ali Rıza. “Türkiye-Suriye Dış Ticaretinin Sektörel Analizi”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 25, Sayı: 3–4, 2011, s. 213–229.
- Schott, Jeffrey and Cathleen Cimino. “Crafting a Transatlantic Trade and Investment Partnership: What Can Be Done?”, *PIIE Policy Brief*, Washington: The Peterson Institute for International Economics, 2013.
- Seyidoğlu, Halil. *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük*, 3. Baskı, Güzem Can Yayınları, İstanbul, 2002.
- Seymen, Dilek. *Türkiye'nin Dış Ticaret Yapısı ve Rekabet Gücü*, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, İzmir, 2009.
- TÜİK. *Dış Ticaret İstatistikleri ve Endeksleri; Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-2*, TÜİK Matbaası, Ankara, 2008.
- Türker, Hande. “TTIP ve Türkiye”, *Amerika Birleşik Devletleri Ülke Raporu*, İzmir Ticaret Odası, 2015.
- Utkulu, Utku ve Hayriye İmer. “Türk Tekstil Ve Konfeksiyon Sektörünün Avrupa Birliği Tekstil Ve Konfeksiyon Sektörü Karşısındaki Rekabet Gücünün Alt Sektörler Düzeyinde Ölçülmesi (1994–2005)”, *Rekabet Dergisi*, Sayı: 36, 2008.
- Üstün, Nazlı. “AB-ABD Ticaret ve Yatırım Anlaşması ve Türkiye'ye Etkileri”, Konya Ticaret Odası ([www.kto.org](http://www.kto.org)), 2013.
- Vollrath, Thomas. “A Theoretical Evaluation of Alternative Trade Intensity Measures of Revealed Comparative Advantage”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, No: 130, 1991, pp. 265-279.





# Belarus Yabancı Yatırım Mevzuatı Çerçevesinde Türk KOBİ'lerinin Belarus Serbest Ekonomik Bölgelerinden Yararlanma İmkânları

Nazım AKSOY<sup>1</sup>

## Öz

Yatırım amacıyla uygulanan ana teşvikler için en önemli unsur, birçok hususu bünyesinde barındıran açık ve anlaşılır kanunların varlığıdır. Eğer bir ülke yatırımların teşvik prosedürlerini engelleyen kanunlara sahipse, kanun koyucunun esnek ve değişen duruma cevap verecek şekilde hızlı tepki vermesi gerekir. Liberal kanunlar yatırımcıların teşviki için belki en önemli kriter olabilir, ancak bu kriter tek başına yeterli olmayacaktır. Kanunların uygulanabilir olması ve bu konuda yeterli denetimin olması yabancı yatırımcıyı daha hevesli bir şekilde ülkeye çekebilecektir. Bu bakımdan Belarus'un coğrafi, siyasi, hukuki ve ekonomik durumları dikkate alındığında bir boşluğun olduğu görülmektedir. Bu makalede, Bağımsız Devletler Topluluğu ile Avrupa Birliği'nin merkezinde yer alan ve yarım milyardan fazla nüfusa yönelik pazara sahip bir ülkenin mevzuatının da teşvike müsait olması durumunda, Türk yatırımcıların Belarus'u bir kez daha düşünmesinin ve bunu yaparken de geç kalmaması gerektiğinin yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

**Anahtar kelimeler:** *Belarus, yabancı yatırım, KOBİ, teşvikler, Serbest Ekonomik Bölgeler.*

<sup>1</sup> Dr., Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, n.aksoy@tika.gov.tr

## **Opportunities for Turkish SMEs to Benefit From the Belarusian Free Economic Zones Within the Framework of Belarus Foreign Investment Legislation**

### ***Abstract***

The most significant element for main incentives for investment is the existence of as a set of clear and understandable rules and laws. If there are laws that hinder the investment incentive procedures in a certain country, the lawmakers need to be able to react in a consistent and rapid manner to the flexible and developing environment. The liberal laws may be the most important criteria for incentive to the investors, however, this criteria is not sufficient in and of itself. Applicability of the laws and the presence of relevant auditing mechanisms will serve to attract the investors to the country in a more enthusiastic manner. From this perspective, when taking into consideration the geographical, political, legal and economic situation of the Republic of Belarus, the presence of an opportunity becomes evident. In this article, If there are incentive friendly regulations in a country which is situated in the heart of the Commonwealth of Independent States as well as the European Union and is thus home to a market with access to half a billion people, it is evaluated that the Turkish investors need to reconsider Belarus and ensure that they are not too late in the process.

**Keywords:** *Belarus, foreign investment, SME, incentives, Free Economic Zones.*

## 1. Giriş

Belarus Cumhuriyeti,<sup>2</sup> bilindiği üzere, coğrafi konum itibarıyla Avrupa'nın ve Asya'nın tam ortasında yer alan eski Sovyet Cumhuriyetleri'nden biridir. Bu konumu ile ülkenin doğu ve batı blokunun ticari atmosferinden etkilenmesi gayet tabiidir. Bunu fırsat bilen ülke kanun koyucusu, Avrupa Birliği (AB) ile Bağımsız Devletler Topluluğu'nun (BDT) mevzuatlarından yumuşak geçiş yaparak her iki rejimin kaynaşmasının avantajlarını bir arada tutmaktadır. Dolayısıyla Belarus, günümüzde sadece BDT'yi oluşturan ülkelerle değil, Avrupa'nın neredeyse tüm ülkeleri ve hatta Çin'e kadar uzanan ülkelerle yakın ticari ilişkiler içerisinde bulunmaktadır.<sup>3</sup> İki kıta arasında yer alan Belarus, temeli 1994 yılında atılan ancak resmi kuruluşu 29 Mayıs 2014 tarihi olarak kayda geçen bir anlaşma ile siyasi ve ekonomik bir birlik olan Avrasya Ekonomik Birliği'nin (AEB) kurucu üyesi olarak pazar alanını genişletmeyi başarmıştır.<sup>4</sup>

Belarus'un, eski bağlarını devam ettirebilmesini teminen, birlik niteliğinde olan çeşitli ekonomik, sosyal, askeri ve diğer alanları kapsayan anlaşmalara da taraf olduğu görülmektedir. BDT'nin genelinde kabul görmüş ikili anlaşmaların rolü küçümsenemeyeceğinden,<sup>5</sup> Belarus da bu bağlamda taraf olduğu birçok ikili anlaşmalar imzalamıştır. Bu anlaşmalara, 1995 yılında Ukrayna, 1998 yılında Tacikistan, 1999 yılında Moldova ve Kırgızistan, 2001 yılında Ermenistan ile imzalan "Yatırımların Teşviki ve Karşılıklı Korunması Anlaşmaları" örnek olarak verilebilir.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Bundan böyle sadece "Belarus" olarak anılacaktır.

<sup>3</sup> *Invest in Belarus*, National Agency of Investmenand Privatization, Guidebook November 2015, pp. 48 f.p.

<sup>4</sup> Söz konusu anlaşma, Belarus, Kazakistan ve Rusya liderleri tarafından imzalanmıştır. Geniş bilgi için bkz. [https://tr.wikipedia.org/wiki/Avrasya\\_Ekonomik\\_Birli%C4%9Fi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Avrasya_Ekonomik_Birli%C4%9Fi), (Erişim: 24.09.2016).

<sup>5</sup> Yatırım faaliyetleri alanında bölgesel iş birliği ile taraf devletlerin yatırımcılara yönelik 24 Aralık 1993 tarihinde BDT Devlet Başkanları tarafından Aşkabat'ta imzalanan ancak 1997 tarihinde yürürlüğe giren anlaşmadır. Bunun gibi, 6 Ocak 1995'te Rusya ile Belarus arasında imzalanan ve bölgesel ekonomik entegrasyon ile gümrük birliğini hedefleyen Avrasya Ekonomi Topluluğu oluşturulmuştu (İngilizce: Eurasian Economic Community, Rusça: Evraziskoye Ekonomicheskoye Soobshestvo, EvrAzEc) Daha geniş bilgi için bkz. <http://profilib.com/chtenie/101712/kollektiv-avtorov-mezhdunarodnoe-chastnoe-pravo-shpargalka-9.php> ve [https://en.wikipedia.org/wiki/Eurasian\\_Economic\\_Community](https://en.wikipedia.org/wiki/Eurasian_Economic_Community), (Erişim: 24.09.2016).

<sup>6</sup> Bkz. Elena Babkina ve Elena Leanovich, "Pravovoye Regulirovaniye İnostrannih İnvestitsiy, Poradka Razresheniya Sporov v Dvustoronnih dogovorov o Pooshreniyi i vzaimnoy Zashite İnopstrannih Investitsiy" (*Yabancı Yatırımların Teşviki ve Karşılıklı Korunmasına İlişkin İkili Anlaşmalarda Uyumazlıkların Muhakeme Usulü*), <http://sudsng.org/press/article/investment/#1>, (Erişim: 24.09.2016).

Günümüzde konuyla ilgili hükümet politikalarına bakıldığında, yabancı yatırımcıların ülkeye gelmeleri için Belarus kanun koyucusunun da çeşitli teşvik programlarına önem verdiği görülmektedir. Bu teşvik programları arasında önemli yeri olan ve gün geçtikçe daha çok ilgi toplayanının ise Serbest Ekonomik Bölgeler (SEB) olduğu söylenebilir. Özellikle 23 Şubat 2016 tarih ve 149 sayılı “Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı” ile 2016-2020 yıllarını kapsayan stratejik bir plan yaparak ülkedeki KOBİ’lerin geliştirilmesi ve bu kapsamda yabancı sermayenin girişlerinin kolaylaştırılması ön planda tutulmuştur. Bu çalışmada, Belarus’un yabancı yatırımların teşvik mevzuatı ele alınarak Türk KOBİ’leri açısından ne gibi imkânların olduğunun tespiti yapılmakta ve yatırımcılara öneriler sunulmaktadır.

## 2. Belarus Yabancı Yatırımlar Mevzuatı

Belarus Cumhuriyeti diğer Bağımsız Devletler Topluluğu üyesi ülkeler gibi, yabancı yatırımların teşviki açısından küçümsemeyecek yasal düzenlemelere sahip bir ülkedir. Yabancı yatırımların ülkeye çekilebilmesini teminen Belarus hükümeti tarafından 60’tan fazla ülke ile çifte vergilendirmenin önlenmesine dair ikili anlaşmalar ile yabancı yatırımların karşılıklı korunması ve teşviki ile ilgili ikili işbirliği anlaşmaları imzalanmış olup, bunu takiben ülke Çok Yanlı Yatırım Garantisi Ajansı’nın (MİGA) 3 Aralık 1992 tarihinden itibaren üyeliği<sup>7</sup> ile Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıklarının Çözüm Merkezi (ICSID) Sözleşmesine 24 Nisan 2013 tarihinde taraf olan<sup>8</sup> bir pozisyon almıştır. Yabancı yatırım mevzuatına bakıldığında, aşağıda da ayrıntılı bir şekilde inceleneceği üzere, ilk başta tüm hükümlerin Belarus Anayasası’na uygunluktan bahsedildiği görülmektedir. Her ülkenin temel taşı ve en önemli hukuki düzenlemesi şüphesiz ülke anayasasıdır. Bu nedenle, ülkenin kanuni düzenlemelerini içeren ilgili mevzuat incelemesine geçmeden önce Belarus kanun koyucusunun uluslararası hukuka bakış açısını, uluslararası hukukun ve anlaşmaların hiyerarşideki yerini anlamak için, Belarus Anayasası’nın yabancı yatırımlar veya yabancılara ilişkin hükümlerine, yani ülke mevzuatının çerçevesiyle ilgili sistematığı oluşturan büyük fotoğrafa göz atmakta fayda vardır.

<sup>7</sup> <http://pravo.levonevsky.org/bazaby11/republic64/text719.htm>, (Erişim: 30.01.2017).

<sup>8</sup> <http://belarus.news-city.info/docs/1965by/crxfnm-tcgkfnjy72855.htm>, (Erişim: 30.01.2017).

## 2.1. Belarus Anayasası'nda Yabancı Yatırımlar

Belarus Cumhuriyeti Anayasası, ülkenin Sovyetler Birliği'nden 26 Aralık 1991 yılında ayrılmasını müteakip<sup>9</sup> 15 Mart 1994 yılında, Belarus Cumhuriyeti 13'üncü Yüksek Şurası'nın 12'nci oturumunda kabul edilmiştir. Söz konusu Anayasa, bağımsızlık ilanından sonra ülkenin ilk Anayasası olup, 1917 Ekim inkılabından sonra sayı itibarıyla ülkenin 5'inci Anayasasıdır. 24 Kasım 1996 ve 17 Ekim 2004 yılında değişiklikler yapılarak günümüzde yürürlükte olan Anayasa, 9 bölüm ve 146 maddeden oluşmaktadır.<sup>10</sup>

Anayasanın maddelerine bakıldığında, her şeyden önce 'hukukun üstünlüğü' ilkesinin benimsendiği söylenebilir.<sup>11</sup> Zira, devlet ve devletin tüm birimleri ile ilgili kişilerin faaliyetlerini, Belarus Anayasası başta olmak üzere ülkedeki tüm kanunlara uygun olarak sürdürmeleri gerektiği ilgili maddede hükme bağlanmıştır (B.A. m. 7). Hukukun üstünlüğü ilkesi ile birlikte konuyu uluslararası hukukla irtibatlandırdığımızda, ilk kez uluslararası hukukun uygulanması mekanizmasının daha sonra yapılan anayasal bir değişikle ortaya çıktığı görülmektedir. Şöyle ki; 'Uluslararası hukukun iç hukuka üstünlüğü' ilkesi söz konusu Anayasa'da 1996 yılında yapılan değişiklikle kabul edilmiştir. Bu değişiklikle, Belarus Cumhuriyeti Anayasası'nda, uluslararası hukukun evrensel olarak kabul edilen ilkelerine öncelik verileceği hususu benimsenerek, bunlardan Belarus Cumhuriyeti Anayasası'na aykırı olan uluslararası anlaşmaların ise geçersiz olacağı hükme bağlanmıştır (B. A. m. 8). Dolayısıyla, uluslararası hukukun ancak Belarus Anayasası ile bağdaştığı ölçüde geçerlilik kazanacağı, bu durumun da Anayasa açısından uluslararası hukukun evrensel ilkeleriyle sınırlı olarak üstünlüğünün benimsendiği, Anayasa'ya aykırı bulunan uluslararası sözleşmelerde ise bu üstünlüğün olmadığı sonucu çıkmaktadır.<sup>12</sup> 1998 tarihli Dış İşgücü Göçü Yasası, 1993 tarihli Çocuk Hakları Yasası, 1995 tarihli Mülteciler Yasası gibi ilgili kanunlarla belirlenen kurallarda fark-

<sup>9</sup> Ülkenin bağımsızlığı ile ilgili geniş bilgi için bkz. [https://en.wikipedia.org/wiki/Independence\\_Day\\_\(Belarus\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Independence_Day_(Belarus)), (Erişim: 04.10.2016).

<sup>10</sup> Belarus Anayasa'sı tarihçesi ve daha detaylı bilgiler için resmi internet sayfasına bkz. [http://president.gov.by/ru/constitution\\_ru](http://president.gov.by/ru/constitution_ru), (Erişim: 28.09.2016).

<sup>11</sup> Hukukun üstünlüğü kavramı ile ilgili geniş bilgi için bkz. Said Vakkas Gözlügöl, "Uluslararası Hukuk Boyutuyla Hukukun Üstünlüğü", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVII, Ocak-Nisan 2013, S. 1-2, s. 1430 vd.

<sup>12</sup> Uluslararası hukukun üstünlüğü ilkesi ve ülkelere göre bu ilkenin değerlendirilmesi ile ilgili kapsamlı çalışma için bkz. Işıl Özkan, "Uluslararası Hukuk- Ulusal Hukuk İlişkileri, The Relationships between the National Law and the International Law" *Journal of Yaşar University*, Vol. 8, 2013, No. Special, pp. 2145 f.p.

lılık tespit edildiğinde, uluslararası anlaşma hükümlerinin geçerli olacağı yönünde hükümler yer almaktadır.<sup>13</sup> Buradan hareketle Belarus Hükümeti tarafından 1993-1999 yılları arasında kabul edilen düzenlemelerde uluslararası anlaşmalara öncelik tanındığı söylenebilir. Aynı zamanda, 8 Temmuz 1998 tarihli Belarus Cumhuriyeti Uluslararası Anlaşmalar Kanunu'nun 15'inci maddesinde yer alan, “yürürlüğe konulmuş ve kabul görmüş uluslararası ortak ilkeler ve normlar yürürlükteki hukukun bir parçasıdır” hükmü de görüşümüzü destekleyen bir diğer örnektir. Benzer düzenleme, 1998 yılında kabul edilen Belarus Medeni Kanunu'nda da yer almaktadır (B.M.K. m. 6). Diğer düzenlemelerden olan; 1998 tarihli Medeni Usul Kanununun 342'nci, 1999 tarihli Ceza Kanununun 72'nci ve 1999 tarihli İş Kanununun 82'nci maddesi hükümleri de incelendiğinde açık bir şekilde uluslararası alanda genel kabul görmüş ilkelerin üstünlüğünün tanındığı anlaşılmaktadır. Söz konusu düzenlemelerin yer aldığı herhangi bir hüküm örnek verildiğinde konu daha açık bir şekilde anlaşılacaktır. Belarus Cumhuriyeti İş Kanunu'nda söz konusu madde hükmü şu şekilde kaleme alınmıştır: “... *İş bu kanundan farklı bir hüküm yer almakta ise, uluslararası anlaşmanın hükümleri uygulanır.*” (B.İ.K. m. 8).

Yine eşitlik ilkesi açısından incelemeye devam edildiğinde, Belarus Anayasa'nın 11'inci maddesinde Belarus'ta mukim yabancı vatandaşların ve vatansızların Belarus Anayasası'nda, kanunlarda ve uluslararası anlaşmalarda, aksi belirtilmediği sürece Belarus vatandaşlarının sahip oldukları hak ve özgürlükleri ile ödevlerde eşit haklara sahip olduklarının hükmüne bağlandığı görülmektedir. Bunun devamında, Belarus Anayasası'nın 13'üncü maddesinde, kanunen yasak olanlar hariç, ekonomik ve diğer faaliyetlerin yürütülmesinde herkese eşit hakların verilmesinin ve tüm mülkiyet biçimlerinin geliştirilmesi için eşit koşullarda korumanın sağlanmasının garanti edileceği hükmüne bağlanmıştır. Maddenin devamında, Devletin iş birliğinin geliştirilmesini teşvik edeceği, kanunla yasaklanmamış ekonomik faaliyetlerin emeğe ve sermayeye dayalı kullanımını yönündeki her türlü girişimciliğin herkese eşit fırsatlarla sunulmasını garanti edeceği hükmüne bağlanmıştır. Herkesin hak ve yasal çıkarlarının korunması konusunda, yasalar önünde hiçbir ayırım gözetilmeksizin eşit haklara sahip olduğu da Anayasa'nın 22'nci maddesinde hükmüne bağlanmıştır. Bunun gibi,

<sup>14</sup> Söz konusu kurallar ve buna ilişkin görüş için bkz. Lyudmila Pavlova, “Devletletin Hukuk Sistemlerinde Uluslararası Hukuk”, (Mejdunarodnoye Pravo v Pravovoy Sisteme Gosudarstv), *Uluslararası Hukuk ve Uluslararası İlişkiler Belarus Dergisi*, (Belaruskiy Jurnal Mejdunarodnogo Prava i Mejdunarodnih Otnosheniy), 1999, S. 3, <http://evolutio.info/content/view/301/50/>, (Erişim: 04.10.2016).

Anayasa'nın 44'üncü maddesinde, 'miras hakkı dâhil herkesin mülkiyet dokunulmazlığı Devletin hukukî korumasına tabidir' hükmü yer almaktadır. Ayrıca, Anayasa'nın 115'inci maddesinde, mahkeme süreci rekabet ve tarafların eşitliliği ilkelerine dayanılarak yürütüldüğü ve kararların herkesi bağlayıcı olduğu hükmü yer almaktadır. Son olarak da, Anayasa'nın 116'ncı maddesinde Belarus Anayasa Mahkemesi'nin Belarus Cumhuriyeti tarafından onaylanan uluslararası anlaşmalar da dâhil diğer tüm kanun ve düzenlemelerin hukuka uygunluğunu denetleyen son karar verici merci olduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla, bütün bu hükümlerden yola çıkarak yatırımlar açısından yerli ve yabancı girişimcilerin eşit koşullara sahip olduğu sonucuna ulaşılabilir.

Bununla birlikte Türkiye'deki eşitlik ilkesi açısından duruma bakıldığında, 1982 Anayasası'nda 10 ve devamında yer alan maddelerle söz konusu durumun düzenlendiği görülmektedir. Buna göre, Türkiye coğrafyasında yaşayan herkes kanun önünde eşittir. Anayasa'nın 12'nci madde hükmünde ise, yine herkesin eşit hak ve hürriyetlere sahip olduğu belirtilmektedir. 16'ncı maddede ise, Türkiye'deki yabancıların hak ve hürriyetlerinin milletlerarası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabileceği hüküm altına alınarak Belarus Anayasası'ndan farklı bir hükmün yer aldığı görülmektedir. Bu hükümlerle birlikte, 1982 Anayasası'nın, "Kişinin Hakları ve Ödevleri" başlıklı İkinci Bölümü'nün neredeyse tüm maddelerinde 'herkes' ifadesine yer verilmiştir. Burada yer alan madde hükümlerinde, kişi hürriyetlerinden özel hakkın gizliliğine, konut dokunulmazlığından haberleşmeye, seyahat hürriyetinden mülkiyet hakkına kadar her hakka değinilerek ülkede bulunan yabancılara, ülke vatandaşları ile ayırım gözetilmeksizin geniş bir özgürlük tanındığı söylenebilir. Ayrıca Belarus Anayasası'ndan farklı olarak 1982 Anayasası'nda, yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birliklerinin ve anavatanla bağlarının korunması, çocuklarının eğitiminin, kültürel ihtiyaçlarının ve sosyal güvenliklerinin sağlanması, ayrıca Türk vatandaşlarının yurda dönüşlerinde yardımcı olunması için Devlet'in gereken tedbirleri almakla yükümlü olduğu hükme bağlanmıştır (AY. m. 62). Son olarak, Türk vatandaşlarının ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne yazı ile başvurma hakkına sahip olduğu belirtilerek yabancı ve Türk ayrımı gözetilmeksizin Devlet'e başvurabilme hakkı tanınmıştır (AY. m. 74).

Bu noktada, Anayasa hükümlerinden yola çıkarak incelenen eşitlik ilkesi ile birlikte Belarus Cumhuriyeti'nin uluslararası hukukun normlar hiyerarşisindeki yerine de kısaca değinildikten sonra anayasal çerçevenin genel bir değerlendirilmesinin sunulması yerinde olacaktır. Zira bir ülke mevzuatının uluslararası hukuk ve yabancılar açısından incelenmesinin, eski Sovyetler Birliği ülkesi olması hasebiyle dışa kapalı bir ülke mi yoksa liberal ve dışa açık bir yatırım temeline sahip bir ülke mi olduğu yönünde fikir sahibi olunması konusunda fayda olduğu düşünülmektedir.

Başta 1998 tarihli Uluslararası Anlaşmalar Hakkında Belarus Kanunu ile Belarus Cumhuriyeti'nin diğer kanunlarının uluslararası hukuk normları ve evrensel ilkelerin bir parçasını oluşturduğu hususunun benimsenmesiyle birlikte, hak ve ödevlerin yer ve öneminin de dikkate alınarak hukuki düzenlemelerin hiyerarşinin tespitine imkân sağladığı söylenebilir. Yukarıda da değinildiği üzere, Anayasa'nın 7'nci maddesine bakıldığında *"Devlet ve onun diğer organları yalnız Anayasa'nın ve ona uygun çıkarılmış yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdürürler; Anayasaya aykırı olan hukuki düzenlemelerin hukuki gücü yoktur."* denilmek suretiyle hiyerarşinin en üstteki hukuki düzenlemesini Anayasa'nın oluşturduğu sonucu çıkmaktadır. Bununla birlikte, bu sonucu teyit eden diğer bir düzenleme yine Belarus Anayasası'nın 8'inci maddesinde yer almaktadır. Buna göre, *"Anayasa'ya aykırı uluslararası anlaşmalar geçersizdir"* (8/3.f) hükmü ile yine Anayasa'nın uluslararası anlaşmalardan daha üst bir norm olduğunu hükme bağlamıştır. Bununla birlikte, uluslararası evrensel beyannameler ve ilkelerin durumu hakkında doktrin ve uluslararası belgelere bakılarak yorum yapılabilir. Buna göre, uluslararası hukuk prensiplerine tüm ülkelerin uyması zorunludur. Bu sonuç, Birleşmiş Milletler<sup>14</sup> Tüzüğü'nün 2'nci maddesinden (2/2 f.), 1970 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin Genel Hükümlerinden, ve 1975 Helsinki Nihai Senedi'nin 1 ve 10'uncu bölümlerinden çıkmaktadır. Dolayısıyla, Belarus Anayasa'sının 8'inci maddesinin hükümlerine bakıldığında, yukarıda sayılan evrensel beyannamelerin Belarus Anayasası'ndan daha üstte yer aldığı anlamı çıkmaktadır. Zira söz konusu düzenlemeye göre; *"Belarus Cumhuriyeti, uluslararası hukukun evrensel olarak kabul görmüş ilkelerine öncelik tanır ve mevzuatıyla onlara uyum sağlar"* (8/1 f). Dolayısıyla en tepede uluslararası hukuk ilkeleri, akabinde Anayasa, sonra ise Belarus'un

<sup>14</sup> İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesinden sonra 1945 yılında Be yaz Rusya Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti kuruldu ve egemen bir devlet olarak Birleşmiş Milletlere katıldı. Konuyla ilgili geniş bilgi için bkz. <http://www.cccp-gw.su/USSR/beloruskaja-ssr/>, (Erişim: 06.10.2016).



tanıldığı uluslararası anlaşmalar ve devamında kanunlar, kararnameler vs. gelmektedir. Bu sonucu, Belarus Anayasası'nın 116'ncı madde hükümleri de teyit etmektedir. Zira, söz konusu maddenin 1'inci fıkrası hükmünde Belarus Anayasa Mahkemesi'nin yetkilerinin tasnifinde uluslararası anlaşmaların yeri açıkça gösterilmiştir. Buna göre, “*Devletin hukuk düzenlemelerinin anayasal uygunluk denetimi, Belarus Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi tarafından yürütülmektedir*” denilmektedir. Akabinde, yine aynı maddenin 5'inci fıkrası hükmünde: “*Belarus Cumhuriyeti tarafından onaylanan kanun, kararname, başkanlık kararnamesi, uluslararası anlaşmalara ve Anayasaya uygun olması gerekir ve Belarus Cumhuriyeti'nin diğer yükümlülükleri ile uluslararası belgelerin uygunluk denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılır*” denilmektedir (116/ 5 f.). Dolayısıyla bu hükümden, yani Belarus Anayasa Mahkemesi'nin yetkinliğinden yola çıkıldığında, hükümet tarafından da tanınmış uluslararası normlar, kanunlar, anlaşmalar, kararnameler ve Parlamento veya Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan normlar ile kıyaslandığında, hiyerarşik olarak sıralamada son sayılanların daha düşük bir yerde olduğu sonucuna varılabilir.<sup>15</sup> Ayrıca, Belarus'un taraf olduğu Uluslararası Kuruluşların Anlaşmaları, Bakanlar Kurulu Kararları, Danıştay, Yargıtay, Cumhuriyet Başsavcılığı kararları normlar hiyerarşisi silsilesinde yer aldığını ifade etmek gerekir.<sup>16</sup> Sonuç olarak, bu bilgiler ışığında şu sıralama yapabilir: İlk sırada uluslararası evrensel ilkeler, sonrasında Belarus Anayasası, onaylanmış uluslararası anlaşmalar, onaylanmaya tabi olmayan anlaşmalar ile uluslararası teamül hukukundan kaynaklanan kanunlar, kararnameler, Belarus Cumhuriyeti'nin uluslararası yükümlülükleri yer almaktadır.

Türkiye'deki hiyerarşiye bakıldığında ise farklı bir silsilenin olduğu görülmektedir. Zira Anayasa'nın 11'inci maddesinde yer alan “*Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallardır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz.*” şeklindeki düzenlemeyle Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü vurgulanarak hukuk hiyerarşisinde temel bir kural belirlenmiştir. Buna karşılık, Anayasa'nın 90'ıncı maddesinde usulüne göre, yürürlüğe konulmuş milletlerarası anlaşmalar, Anayasa'nın 90'ıncı maddesine göre kanun hükmünde olduğu ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası anlaşmalarla kanunlar uyumadığında milletlerarası anlaşma hükümlerine göre hüküm tesis edileceği

<sup>15</sup> Aynı yönde bkz. Pavlova, (<http://evolutio.info/content/view/301/50/>), (Erişim: 04.10.2016).

<sup>16</sup> İbid.

belirtilmiştir. Bir başka deyişle, kanun koyucu temel hak ve özgürlükler dışındaki milletlerarası anlaşmalarda hukuk hiyerarşisi açısından kanunların daha üstün olduğu hükme bağlanmıştır.<sup>17</sup> Ayrıca, Anayasa'nın 115, 124 vb. diğer hükümleri incelendiğinde hiyerarşik olarak şu sıranın olduğu söylenebilir: Anayasa, Milletlerarası Anlaşmalar, Kanunlar, KHK'lar (Kanun Hükmünde Kararname), Tüzükler (Nizamname), Yönetmelikler, Yönergeler, Tebliğler, Genelgeler ve Talimatlar olarak sınıflandırılabilir.<sup>18</sup>

Sonuç olarak, yabancılar ve uluslararası hukukun Belarus Anayasası hükümleri çerçevesinde incelendiğinde, Türkiye'deki özgürlükler ve eşitlik hükümlerinin yabancılar için tanınmış olan geniş yetkilere benzer hukuki düzenlemelerin Belarus'ta bulunan yabancılar için de tanındığı ve Türkiye'deki gibi 'yabancılar cenneti' olarak nitelendirilmesinde herhangi bir sakınca olmadığı kanaatindeyiz. Ayrıca, Belarus kanun koyucusunun konuyla ilgili çeşitli teşviklerle yabancıların ekonomik faaliyet alanlarında yer almalarına yönelik düzenlemelerin nelerden ibaret olduğu aşağıda görülecektir.

## 2.2. Belarus Yatırım Kanunu'nda Yabancı Yatırımlar

Belarus Yatırım Kanunu'nun, en başta Belarus Anayasası ve akabinde yatırım kanunu ile diğer kanunlara dayandığı belirtilmiş olup, Belarus mevzuatından farklı uluslararası hukuki hükümlerin varlığı durumunda uluslararası hukuk normlarının uygulanacağı hükme bağlanmıştır (BYK. m. 3). Burada anlatılmak istenen husus, Belarus'un, uluslararası hukukun iç hukuka üstünlüğü ilkesini benimsemiş olmasıdır.

Belarus Cumhuriyeti 12 Temmuz 2013 tarihli ve 53-3 sayılı Yatırımlar Kanunu'nun giriş bölümüne bakıldığında, bu kanunla Belarus topraklarında yatırım faaliyetlerinin hukuki temeli ve genel ilkeleri belirlendiği, ülke ekonomisine yatırım çekmeyi, teminatların ve ayrıca yatırımcıların meşru çıkarları ile haklarının eşit koşullarda korunmasının garanti edilmesine yönelik hükümlerin yer aldığı görülmektedir.<sup>19</sup>

Adı geçen Kanun, 5 bölüm ve 23 maddeden oluşmaktadır. Kanun'da; "Genel Hükümler" başlıklı 1'inci bölüm (ilk 6 madde); "Devletin Yatırım

<sup>17</sup> Konuyla ilgili detaylı bilgiler için bkz. Erdal Kuluçlu, "Türk Hukuk Sisteminde Normlar Hiyerarşisi ve Sayıştay Denetimine Etkileri", *Sayıştay Dergisi*, Ekim-Kasım 2008, S. 71, s. 4 vd.

<sup>18</sup> Konuyla ilgili detaylı bilgiler için bkz. Fatma Didem Sevgili Gençay, "Adsız Düzenleyici İşlemlerin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri", *AÜHFĐ*- 2014, C. 63, S. 2, s. 398 vd.

<sup>19</sup> Kanun tam metni için bkz. Nationalniy Pravavoy İnternetportal Respubliki Belarus (Belarus Cumhuriyeti Resmi Hukuk İnternet Sitesi), <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11300053&p1=1>, (Erişim: 03.10.2016).

Alanındaki Kontrolü” başlıklı 2’nci bölüm(7-10 maddeler); “Yatırımcıların Hukuki Teminatları ve Yatırımların Korunması” başlıklı 3’üncü bölüm (11-13’üncü maddeler); “Yatırımcıların Hak ve Yükümlülükleri” başlıklı 4’üncü bölüm (14-19’uncu maddelerle) ile “Son Hükümleri” başlıklı 5’inci bölüm (20-23’üncü maddeler) yer almaktadır.<sup>20</sup>

Söz konusu Kanun’un “Tanımlar” başlığını taşıyan 1’inci maddesinde, yatırımlar ve yatırımcılar terimi ayrı ayrı tanımlanmıştır. Buna göre “Yatırımlar”; kanunlarla meşru görülen ve yatırımcıların mülkiyetinde olan her türlü malvarlığı, gelir getirebilen menkul ve gayrimenkuller, Belarus Cumhuriyeti topraklarında kurulan ticari kuruluşun mülkiyetiyle alakalı hisse senetleri, sermaye hisseleri, paylar, nakit ve krediler de dâhil olmak üzere, alacak hakları anlaşılır. “Yatırımcı” ile; Belarus vatandaşları, yabancılar ve Belarus’ta yaşayıp da hiçbir ülke vatandaşı olmayanlar ve bireysel girişimciler, Belarus Cumhuriyeti topraklarında yatırım faaliyetlerini yürüten Belarus Cumhuriyeti tüzel kişileri; ayrıca Belarus’ta yaşamayan Belarus vatandaşları, Belarus’ta yaşamayan ancak Belarus’ta yatırım faaliyetleri olan vatansızlar ile yabancılar ve uluslararası tüzel kişiliği haiz olanlar anlaşılmalıdır.

Belarus Cumhuriyeti Yatırım Kanunu ile ilgili mevzuatta yatırımcılara aşağıda sıralanan garantiler sunulmaktadır:

- Tüm yatırımcıların meşru çıkarlarının korunmasında hak eşitliği (Y.K. 5/2),
- Devlet organları veya ilgili birimlerin hasara yol açabilecek tüm eylem ve işlemlerinin yargıya taşınma hakkı (Y.K. 5/5),
- Yatırımcılara gelirlerinden elde ettikleri kârları tüm vergiler öndikten sonra ülkelerine engelsiz transferi ile tekrar yatırıma dönüştürme hakkının teminatı (Y.K. 11/2),
- Yabancı yatırımcıların yatırım amaçlı bir gayrimenkulün tam ya da kısmi kamulaştırılmasının ancak tüm tazminatın zamanında ödenmesi ile mümkün olabilmesi (Y.K. 11/1 ve 12/4),
- Devlet Organlarının vermiş olduğu tüm ziyan ve hasarların mahkeme kararıyla devlet haznesinden telafi edileceği yönünde garantiler (Y.K. 12/2),
- Belarus Cumhuriyeti mevzuatı uyarınca yatırımcıların tüm meşru haklarının korunmasının sağlanması (Y.K. 14),

<sup>20</sup> İbid.

- Belarus Cumhuriyeti, ekonomisinin dinamik ve sürdürülebilir kalkınma için elverişli koşullar yaratmak amacıyla, iyi bir iş ortamının sağlanması ve yatırım cazibesinin artırılmasına yönelik uluslararası kuruluşlarla yakın temas içinde olması (Y.K. 16 ve18),

- Belarus küçük ve orta ölçekli işletmelerin geliştirilmesi için, özellikle serbest ekonomik bölgeler oluşturarak, küçük ve orta ölçekli şehirlerde, kırsal alanlarda, yatırım için uygun koşulları sağlamak için aktif politikalar uygulaması,<sup>21</sup>

- Küçük kasabalarda, kırsal alanlarda ve küçük ve orta ölçekli işletmelerin, Augustow Kanal gibi<sup>22</sup> turizm ve eğlence parkı, sanayi parkı serbest ekonomik bölgelerde yatırım projelerinin uygulanmasında yatırımcılara ek garantiler ve teşvikler sunması.<sup>23</sup>

### 3. Yabancı Sermaye Girişinde Engeller ve Teşvikler

Sovyet Bloku'ndan ayrılan Belarus'un, diğer bazı BDT ülkeleri ile kıyaslandığında geri kaldığı bilinmektedir. Diğer üye devletlerin 1990'ların başlarında Batının veya Doğunun finans desteği olmadan kendi içine kapanarak gelişmenin mümkün olmadığı gerçeğini daha önce anlamasına paralel olarak “bizden size muafiyetler, sizden bize paralar” temelinde girişimleri olmuştur. SEB'in kurulmasına kadar var olan teşvikler bile ilk başlarda çok etkili yöntemler olarak ortaya çıkmamıştır. Belarus hükümeti, daha iyi durumda olan ülkelerle kıyaslandığında, radikal reformlar yapma sürecine giren üye devletlerin yabancı yatırımcılarla ve komşu ülkelerle iyi ticari ilişkilerin geliştirilmesi konusunda vergisel muafiyetlerden ziyade, teşvik mevzuatlarını batılı mevzuatlar temelinde oluşturarak bu düzenlemelerin uygulanmasının oranına ağırlık verdiğini görmüştür. İlk yıllarda yabancı yatırımcılar, BDT'na üye ülkelerin subjektif teminatlarını önemsememişlerdir. En büyük teşviklerden birisini kanunların istikrarlı olacağı yönünde verilen taahhütler oluşturmuştur. Bu durumda, yabancı yatırımcı kârını rahat bir şekilde ülkede dövize çevirerek çıkarabileceği yönünde kanuni garantiler istenmiştir. Yabancı yatırımcının malvarlığına herhangi bir el koyma, müsadere, millileştirme, kamulaştırma olmayacağı yönünde yasal teminatlar beklenmiştir. Özellikle, en yakın komşuları olan Rusya ve Ukrayna'da ticari faaliyetlerini sürdüren yabancı yatırımcıların ülkede kalma konusundaki iradelerinde en fazla Ticaret Mahkemelerinin temyiz sürecinde verdikleri kararların etkili olduğu gözlemlenmiştir. Buna örnek

<sup>21</sup> Bkz. 07.05.2012 tarih ve 6 sayılı (31.01.2013 yayınlanmış) Belarus Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

<sup>22</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. 26.05.2011 tarih ve 220 sayılı Belarus Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Talimatı, [https://en.wikipedia.org/wiki/August%C3%B3w\\_Canal](https://en.wikipedia.org/wiki/August%C3%B3w_Canal), (Erişim:10.02.2017).

<sup>23</sup> Daha geniş bilgi için bkz. [http://www.mas.by/ru/invest\\_ru/](http://www.mas.by/ru/invest_ru/), (Erişim: 10.02.2017).

olarak, Ukrayna’da yabancı yatırımcılardan oluşan iş ortaklıklarına vergi muafiyetlerinin iptaline ve cezaların uygulanmalarına yönelik mevzuatın değiştirilmesi sürecinde, yargının, siyasi baskı altında olmasıyla birlikte, yabancı yatırımcılar lehine vermiş olduğu kararlar yatırımcıların Ukrayna devletine bakışlarının ciddi şekilde değişmesi verilebilir. Belarus yargısında bu durum ne yazık ki içaçıcı olmamıştır. Dolayısıyla, her ne kadar mevzuattan kaynaklı teşvikler yer alsa da uygulamada bağımsızlığın ilk yıllarında bu düzenlemelere tam olarak uyulduğu söylenememektedir.<sup>24</sup> Keza, siyasi istikrarsızlık, yüksek enflasyon, eksik mevzuat, gelişmemiş üretim ile sosyal alt yapı, yüksek vergi oranları, ağır işleyen bürokrasi, yetersiz bilgi desteği ve rüşvet Belarus’un ilk yıllarındaki başlıca engeller arasında yer almıştır. Uluslararası derecelendirme kuruluşu FitchRatings “istikrarlı” görünüm ile Belarus’u kısa vadeli derecelendirmesi ‘B’, uzun vadeli derecelendirmede ise ‘B-’ ülke kredi notunu vermesi de yabancı yatırımcı gözünde diğer bir engel olmuştur.<sup>25</sup> Ayrıca, yatırımın kaybedilmesi ve yok olması sigorta şirketleri arasında yüksek risklere ve primlere yol açmış ve bu durum da diğer bir engeli oluşturmuştur.<sup>26</sup> Dolayısıyla, bağımsızlığın ilk yıllarında Belarus, yabancı yatırımcıların akarak geldiği bir ülke olmamıştır. Bu durum, dış pazarların konjonktürüne bağlı olmasıyla açıklanabilir. Ancak, yük taşımacılığı ve buna bağlı olarak alt yapı hizmetleri, gıda sanayii ile ilaç sanayii gibi bazı alanlarda yabancı yatırımcılara cazip gelmiştir. Durum böyle olmakla birlikte, diğer alanlardaki yatırım atmosferinin komşu ülkelerden daha iyi olduğu görülmektedir. Ancak, sağlam hukuki alt yapı için tek başına Yatırım Kanunu yeterli olmamıştır. Zira eski hükümlerin tekrarıdan oluşan söz konusu düzenlemenin, güncel olan ve çözüm bekleyen sorunlara bir katkıda bulunmadığı görüşü hâkim olmuştur. Özellikle, tüzel kişilerin tescil mekanizmaları konusunda herhangi bir kolaylık tanınmamıştır. Bu bağlamda, sadece yabancı yatırımcılara önceliklerin tanınmasının, bu durumun yerel yatırımcılar açısından aleyhe yorumlanabilmesinden dolayı, adaletsiz bir yatırım atmosferi tetiklenmiştir. Bu bakımdan, Şirketler Hakkında 198

a Kanun hükümlerine, yabancı ve yerel sermayelerinin her birine, holdinglerin oluşturulması için yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu savunulmuştur.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> “İnostrannıye İnvěstitsiyi i Problemi İh Privlecheniya v Ekonomiku Respubliki Belarus” (Yabancı Yatırımlar ve Bunların Belarus Cumhuriyetine Teşviki ve Problemleri) <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=22325>, (Erişim: 05.02.2017).

<sup>25</sup> <https://www.fitchratings.com/site/pr/1018615>, (Erişim: 05.02.2017).

<sup>26</sup> K. S. Burak, “İnostrannıye İnvěstitsiyi Problemi Privlecheniya i Gosudarstvennaya Politika Po İh Stimulirovaniyu v Respublike Belarus”, (Yabancı Yatırımla, Belarus Cumhuriyeti’inde Teşvik Sorunlarının Çözülmesine Yönelik Kamu Politikası), Minsk 2013, pp. 37 f.p.

<sup>27</sup> “İnosrannıye İnvěstitsiyi i Problemi İh Privlecheniya v Ekonomiku Respubliki Belarus” (Yabancı

Bankacılık sistemindeki zaafiyetler ve sanayileşme konusundaki kredilendirme süreci diğer komşu ülkelere nazaran bir engel oluşturmuştur. Bu sebeple, yabancı ülke bankalarının Belarus'ta faaliyet göstermeleri için uygun bir zemin hazırlanması bu duruma bir çözüm olarak önerilmiştir. Mülkiyet formları ve idare yönetmeliğinin de gözden geçirilmesi gerekmiştir. Zira, stratejik yatırımcının yönetimde söz hakkına sahip olması gerekmektedir. Gerekirse yabancı ortağa şirketin tamamının devredilmesine müsaade edilmelidir. Devletin sosyal politikası ile bağdaşmasa da bu radikal değişiklikler yapılmadan çözümün mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Ülke ekonomisindeki büyümeyi veya daralmayı gösteren önemli makroekonomik göstergelerden biri olan GSYİH'daki değişime bakıldığında, 2001 yılından günümüze Belarus ekonomisinde köklü değişikliklerin yaşandığı ve bu durumun ülkenin ekonomisine olumlu olarak yansıdığı söylenebilir.<sup>28</sup> Ancak, bununla yetinmeyerek yabancı yatırımcıların ülkeye gelebilmelerini teşvik edebilmek için daha da ileri strateji ve mekanizmayı değiştirmek suretiyle yatırım ortamının iyileştirilmesi gerekecektir. 'Yatırım ortamı', belirli bir ekonomik sistemin yatırım yerindeliğini önceden belirleme amacını hedefleyen, sosyal, ekonomik, örgütsel, yasal ve politik önkoşulların soyutlandırılmış karakteristik bir kombinasyonudur. Özellikle vurgulanması gereken husus, modern koşullarda yabancı yatırımcıların, ağırlıklı olarak kârlılıktan ziyade yasal rejimin yatırımcıya sağlamış olduğu istikrara önem verdiğidir. Bunun için de, her şeyden önce, ulusal çıkarlarını karşılayan uzun vadeli yatırım programının kullanılabilirliğinin uygulanması için sorumlu ve belirli makamların belirlenmesi ile tam ve eksiksiz yasal çerçevenin devlet yatırım programına göre gelişiminin tamamlanması ve yabancı yatırımların ilişkilerin düzenlenmesinde istikrar ve umutları tutarlılık ilkeleri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.<sup>29</sup>

Yabancı yatırımların ülkeye gelişlerinde yabancı yatırımcının kararlarının belirlenmesinde risklerin değerlendirilmesi en önemli etkeni oluşturmaktadır. Bu açıdan yabancılara sağlanan teşviklerden önce, yabancı

Yatırımlar ve Bunların Belarus Cumhuriyetine Teşviki ve Problemleri) <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=22325>, (Erişim: 05.02.2017).

<sup>28</sup> 2000-2013 yılları arasında Belarus'un GSYH 6.9 kat artmış ve bu artış 2016 yılına kadar devam etmiştir. Bu yönde geniş bilgi için bkz. [http://www.be5.biz/makroekonomika/gdp/gdp\\_belarus.html](http://www.be5.biz/makroekonomika/gdp/gdp_belarus.html), (Erişim: 09.06.2017).

<sup>29</sup> Galina Moiseychik, "Investitsionnyy Krizis v Respublike Belarus" (Belarus Cumhuriyetinde Yatırım Krizi) *Belarus Ekonomi Dergisi*, Minsk, 2002, No. 2, pp. 55 f.p.

yatırımlar konusunda oluşan engellere değinmek gerekir. Zira, ilk başta bu engellerin bertaraf edilmesine yönelik çalışmaların yapılması yabancıların ülkeye gelebilmelerinin yolu açacaktır. Bahsekonu süreç ise ancak çeşitli mekanizmalar ve yollarla mümkün olacaktır.

Günümüzde devletlerin ekonomik kalkınması bakımından yabancı yatırımlar önemli bir faktördür. Yabancı sermayeyi çekmek için, birçok devlet ikili ve çok taraflı anlaşmaların imzalanması yöntemine başvurarak, kendi topraklarına gelecek yatırımlar için son derece elverişli koşullar yaratmak istemektedirler. Yatırıma elverişli bir ortam yaratmada en önemli etken yabancı yatırımlar için yasal bir rejimin uluslararası anlaşmalarla kurulmasıdır.<sup>30</sup> Gelişmekte olan ülkeler için hangi yatırım rejimlerinin daha elverişli şartlar sağlayacağı konusunda Belarus doktrininde çeşitli görüşler yer almaktadır. Belarus'ta yatırımların karşılıklı teşviki ve korunması yönündeki ikili anlaşmalara bakıldığında karma rejiminin hâkim görüş olarak benimsendiği anlaşılmaktadır.<sup>31</sup> Karma rejimde, devlet tarafından izlenen yatırım politikasına bağlı olarak, yabancı yatırımcılar için ayrıcalıklar ya da kısıtlama yapılması olasılığı korunurken, faaliyet koşullarını birleştiren unsurlar da göz önünde bulundurulmaktadır. Bu modelin kullanılmasının, Dünya Yatırım Raporu 2013 sonucuna göre ikili yatırım anlaşmaları üzerinde uluslararası uygulama ve verilerine göre, UNCTAD tarafından da benimsendiği görülmektedir.<sup>32</sup>

Belarus'un yabancı yatırımlarla ilgili mevzuatına genel olarak bakıldığında, yabancı sermayeli şirketlere vergi muafiyetleri ile hukuki garantiler sağlandığı görülmektedir. Bilindiği üzere, geçiş sürecini yaşayan ekonomilerde cezbedici yatırım alanları oluşturulmaktadır. Öncelikle gelişmekte olan ekonomiler bu yöntemle daha çok yüksek kâr elde etmektedirler. Belarus'a gelen yabancı yatırımcılar, yeni pazarlara girerek şirketlerini daha da geliştirmek için çaba sarfetmektedirler. Bunu yaparken de vergisini ödeyen bir yatırımcı olmalarına karşın yatırım yapılan ülkenin kendilerine

<sup>30</sup> Natalya Doronina, "Nekotoriye Organizatsionno Pravoviye Aspekti Investitsiy v Razvivayushihsa Stranah: Sovmestniye Organizatsiyi" (Gelişmekte Olan Ülkelerde Yabancı Yatırımın Bazı Organizasyonel ve Yasal Yönleri: Ortak Girişimler), *Moskova Devlet Üniversitesi Yayınları*, Moskova, 1979, p. 26.

<sup>31</sup> Artur Şumskiy, "Zakrepleniye Rejimov Investitsiy v soglasheniya o Pooshreniyi Vzaimnoy Investitsiy Respubliki Belarus", (Belarus Cumhuriyeti'nin Yatırımların Teşviki ve Karşılıklı Korunmasına İlişkin Anlaşmaların Yatırım Rejimlerine Bağlanması) *Jurnal Mejdunarodnogo Prava i Mejdunarosnih Otnosheniy* 2013 (Uluslararası Hukuk ve Uluslararası İlişkiler Dergisi), No. 4, <http://evolutio.info/content/view/2119/235/>, (Erişim: 05.02.2017).

<sup>32</sup> World investment report 2013: "Global Value Chains: Investment and Trade for Development (Electronic resource), *United Nations Conference on Trade and Development*, pp. 101-127 [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf), (Erişim: 05.02.2017).



çok fazla müdahale etmemeleri yönünde belirli garantiler istemektedirler. Bununla birlikte, 6 Ağustos 2009 tarih ve 413 sayılı “Belarus’taki Yatırımların Teşviki İçin Belarus Cumhuriyeti Çıkarlarını Temsil Etmeye Yetkili Gerçek ve Tüzel Kişilerin Yetkilendirilmesi” konusundaki Cumhurbaşkanı Kararı ile ülkede yatırım ajanları faaliyetlerini sürdürmeye başlamışlardır. Bu yatırım ajanları, Belarus Cumhuriyeti’nde gerçek ya da tüzel kişi olarak tanımlanabilir. Bir yatırım ajanının büyük ölçekli şirketlerin üst yönetimi ile müzakere etme yeterliliğini haiz olabilmesi için, kişisel niteliklere ve yatırım projelerinin hazırlanması konusunda pratik becerilere sahip olması gerekecektir (1.3).

Yatırımların ülkeye çekilmesi konusunda, 02.02.2016 tarihinde son olarak güncellenen, Belarus Cumhuriyeti çıkarlarını temsil yetkisi verilmiş olan kuruluşlar (gerçek kişiler) aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:<sup>33</sup>

**Tablo 1: Temsil Yetkisi Verilmiş Olan Kuruluşlar**

No	Yatırım Ajansı Adı	Adres	Tel/Faks	e-mail
1	OAO (Open Joint Stock Company)“GORİZONT” Holding yönetim şirketi	220029, Krasnaya sk. 7/1 Minsk	+37517 286 78 59 +37517 286 76 80	horizont@horizont.bn.by
2	ИООО (Foreign Limited Liability Company) “YY EF ES” Yatırım şirketi	121433, Malaya filevskaya sk. 40/1 Moskova	+7 495 781 02 02	www.ufs-federation.com info@ufs-federation.com
3	ЗАО (Closed Joint-Stock Company) “SB Global”	220034, Smolyachkova sk. 4/102 Minsk	+37517 359 96 32	info@sb-global.by
4	Enyo FALLER (Macaristan Vatandaşı)	Piarista sk 4. Budapest 1052 Hungary		www.faller.hu
5	ООО (Limited Liability Company) “Zubr Capital”	220140, Leshinskogosk 4, kat 2/44	+37517 218 99 51	info@zubrcapital.by

Son olarak Belarus’ta hükümete bağlı Ulusal Yatırım ve Özelleştirme Ajansı adlı bir kamu kuruluşu 22 Nisan 2011 tarih ve 173 sayılı Belarus Cumhurbaşkanlığı Talimatı ile Ekonomi Bakanlığı’na bağlanarak yine bir

<sup>33</sup> Listenin güncelleme tarihi: 02.02.2016, <http://www.economy.gov.by/ru/invpolicy/b-invest-agenty>, (Erişim: 09.02.2017).



kamu kuruluşu olarak faaliyetlerine yeni bir aşamayla başlamış olmuştur. Nitekim, Ajansın faaliyetlerinin temel amacı, yabancı yatırım çekmenin yanı sıra, özelleştirme süreçlerinin verimliliğinin artırılması ve devlet merkezi idaresi ile yerel yürütme organları arasında etkileşimin geliştirilmesini sağlayarak yabancı yatırımcılarla devletin ilgili kuruluşları ile entegrasyonunda etkin bir rol almaktır.<sup>34</sup>

#### 4. Belarus'ta Serbest Ekonomik Bölgeler

Dış ekonomik faaliyetlerin uluslararası uygulamalarına bakıldığında, bölgesel ekonomik kontrolün çeşitli yöntemleri ve modelleri olduğu görülmektedir. Bu modellerin karmaşık oluşumları nedeniyle bu bölümde sadece Serbest Ekonomik Bölgeler (SEB) olarak bilinen ekonomik yapılar ele alınacaktır.

Dünya'nın ilk SEB'i, 1547 yılında Livorno kentinde açılarak serbest ticaret şehri olarak ilan edilmiştir.<sup>35</sup> Sanayi ihracatına yönelik ilk SEB İrlanda'da 1959 yılında Shannon havaalanının yakınlarında kurulmuş ve zamanla bu Bölge'nin başarısı diğer ülkelerde benzer bölgelerin kurulmasına ivme kazandırmıştır. Başlangıçta SEB'nin amacı, transatlantik taşıyıcılıkta havaalanının değerinin korunmasına yöneliktir. Daha sonra, vergi ve gümrük alanındaki muafiyetler ihracata yönelik faaliyetleri olan şirketleri celbederek bölgede yer alan üniversite alanında teknopark kurularak ülkenin özellikle az gelişmiş batı bölgesinin ekonomik kalkınmasına vesile olmuş ve gelişmekte olan ülkeler bu bölgeleri kurarak aynı başarıyı yakalamışlardır.<sup>36</sup>

SEB olarak bilinen söz konusu yapıların günümüzdeki fonksiyonları itibarıyla durumları bilim ve iş dünyasına 1973 yılının ilkbaharında Kyoto Protokolü ile duyurulmuştur. Buna göre SEB; Ticarete konu malların bir ülkenin ulusal gümrük sınırları dışında kalan toprak parçasında gümrük ve vergi mevzuatlarına tabi olmaması olarak tanımlanmıştır. Diğer bir deyişle

<sup>34</sup> İran, Pakistan ve diğer ülkelerin bu kapsamda Belarus'la işbirliğinde yaptığı yatırımlara ilişkin güncel bilgiler için bkz. Ulusal Yatırım ve Özelleştirme Ajansı resmî web sitesi <http://www.investinbelarus.by/ru/>, (Erişim: 10.02.2017).

<sup>35</sup> S. Kravtsova, "Svobodniye Ekonomicheskiye Zonı v Mirovoye Ekonomike" (Dünya Ekonomisinde Serbest Ekonomik Bölgeler), *BGUEP Baykal Devlet Üniversitesi Yayını*, Irkutsk, 2002, p. 12.

<sup>36</sup> İrina Dımshits, "Upravleniye Sosdaniyem i Funksionirovaniyem Svobodnih Ekonomicheskikh Zon" (Serbest Ekonomik Bölgelerin Kurulmaları ve Fonksiyonlarının Yönetimi), *Ulyanov Devlet Üniversitesi Yayınları*, Ulyanov, 1999, p. 72.

SEB'ler "gümrük dokunulmazlığı" bölgesi olarak kabul edilmektedir.<sup>37</sup> Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere, devlete ait olan belirli toprak parçasının serbestliği mutlak olarak değil nisbi bir serbestlik olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira SEB'lerdeki serbestlik, sadece gümrük mevzuatına tabi olan mallara uygulanan gümrük ile ithalat vergileri ve diğer ithalat denetiminden kaynaklı muafiyetlerle sınırlıdır. Dolayısıyla, SEB'e ithal edilen mallar, alıcı ülkede giriş prosedürlerine tabi tutulmamaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, SEB'de belirli muafiyetler olmakla birlikte, aynı zamanda ülkenin diğer malvarlığı ve yatırımcıların hukuki ve ekonomik durumları ile ilgili yürürlükteki mevzuat hükümlerine tabi tutulmasıdır. Yani burada esas vurgu, sadece mevzuatın belirli ölçüler dahilinde hafifletilmesidir. Bu bakımdan, SEB'lerin adlarını bu şekilde değil de Özel Ekonomik Bölge'ler (ÖEB) olarak isimlendirilmesinin daha uygun olacağı savunulmuştur.<sup>38</sup>

SEB'lerin en önemli geliştirici unsuru muafiyetler sistemidir. Her bir devlet veya bölge, oluşturacağı SEB'lerde kendine özgü muafiyetler barındırmaktadır. Dolayısıyla uygulamada proje ve programlara özgü subjektif derecedeki muafiyetler olmakla birlikte, ekonomi literatüründe bu muafiyetler genel olarak dört ana hedefte toplanmaktadır:

- Dış ticari muafiyetler: Özel gümrük tarife rejimine geçiş, dış ticari işlemlerde vergi muafiyetleri ile işlemlerdeki prosedürlerde basitleştirme, döviz kontrolünün minimum düzeye çekilmesi, kârın serbest bir şekilde realize edilmesi.

- Mali tedbirler: Şirketlerin belirli faaliyetleri veya davranışları için vergi teşvikleri ile ilgili kuralları içerir. Dolayısıyla çeşitli vergilerin vergi matrahı (kâr veya gelir, gayrimenkulün maliyeti, vb.), farklı vergi matrahı ayrı bileşenleri ile ilgili, vergi oranlarının düzeyinde (amortisman, araştırma ve geliştirme, bordro, vb.), kalıcı veya geçici muafiyet söz konusu olmaktadır.

- Diğer mali önlemlerle farklı subvansiyonlar: Burada kastedilen üretim tesislerinin kullanımı için kira ve diğer kamu hizmetlerinin daha

<sup>37</sup> "Mejdunarodnaya Konvetsiya Po Uprosheniyu i Garmonizatsiyi Mejdunarodnix Prosedur" (Gümrük Prosedürlerinin Basitleştirilmesi ve Uyumlaştırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmesi (Kyoto Konvansiyonu 1973), Prilojeniye 1: Onosiselno Svobodnix Ekonomicheskix Zon (Serbest Ekonomik Bölgeler İlişkin Ek No: 1), *Pravo i Ekonomika (Hukuk ve İktisat)*, 1995, No. 8, p. 127.

<sup>38</sup> G. Semonov, "Razvitiye Ekonomicheskix i Ofshornix Zon" (Serbest Ekonomik Bölgeler ile Ofshor'ların Gelişimi), *Rossiyskiy Ekonomicheskij Jurnal* (Rus Ekonomi Dergisi) Kazan, 1995, No. 11, pp. 34 f.p.

düşük fiyatlar aracılığıyla sağlanan sübvansiyonun çeşitli formlarının yanı sıra selektif (tercihli) hükümet kredilerini içermektedir.<sup>39</sup>

- İdari tedbirler: Burada alt yapı hizmetlerinin (ortak kullanım alanları dâhil) yabancı yatırımcılara da alan bırakılması, şirketlerin tescil işlemleri ile yabancı uyruklu kişilerin ülkeye giriş çıkışlarında sadeleştirilmiş prosedürlere tabi olmaları, iş planlarında ise pazar konjoktürüne göre seri bir şekilde bilgi paylaşımı hizmetlerin sunumu vd.

Dünya uygulamalarında görüldüğü üzere, bütün bu muafiyetler farklı kombinasyonlarda uygulanabilmektedir. Ancak bunlar her zaman yabancı yatırımcıların teşviki açısından son karar mekanizmaları olmamaktadır.<sup>40</sup>

Serbest ekonomik bölgeler, uluslararası ekonomik bir oluşum olarak zengin ve fakir ülke ayırımına bakılmaksızın dünyanın hemen hemen tüm ülkelerini kapsayarak küresel hale gelmiştir. Bu bakımdan denilebilir ki, bu oluşumlar küresel ekonomik sistemin bir parçası haline gelerek bulunduğu bölgelerde yoğun bir entegrasyona yol açmaktadırlar. SEB ayrıca ticari, mali, sınai, teknolojik ilişkileri geliştirerek sektörler arasındaki konsantasyonu sağlayan teknolojik ve yönetim mekanizmaları ile girişimciliğin gelişmesini temelinde barındıran yüksek düzeydeki merkezler olarak da bilinmektedirler.<sup>41</sup> Dolayısıyla dünya ekonomisinde SEB’ler bir açıdan da küresel mal mübadelesini sağlayarak dış ticareti düzenleyen kendine özgü “ticari merkezler” olarak görülmektedirler. Son olarak SEB’ler, ülkelerin coğrafi topraklarından ziyade, muafiyetlerin kümelendiği milli ekonomik bir alan olarak nitelendirilmektedirler.<sup>42</sup>

Bu çalışma Belarus’taki yabancı yatırımları ilgilendirdiğinden konuyla ilgili Türkiye’deki duruma kısaca da olsa bakmakta yarar görülmektedir. Ülkemizde Serbest Ekonomik Bölgeler, Ekonomi Bakanlığı’nın resmi internet sitesinde, Belarus’taki statülerinden daha geniş bir statüye tabi tutu-

<sup>39</sup> A. Niyazi Özker, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Selektif (Tercihli) Kredi Politikalarında Yapısal Uyum ve Sektörel Gelişme”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, Balıkesir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 2008, S. 10, s. 124 ff.

<sup>40</sup> Natalya Smorodinskaya ve A. Kapustin, “Svobodniye Ekonomicheskiye Zoni: Mirovoy Opit i Rossiyskiye Pepspektivi”, (Serbest Ekonomik Bölgeler: Dünya Deneyimi ve Rus Beklentileri), *Voprosi Ekonomiki*, (Ekonomi Soruları) İzdatelstvo Nekommercheskoye Partnersvo (Ticari Olmayan Ortaklık Yayını), Moskova, 994, No. 12, pp. 131 f.p.

<sup>41</sup> Sınıflandırma ile ilgili geniş bilgi için bkz. K. Semenov, “Mejdunarodniye Ekonomicheskiye Otnosheniya”, (Uluslararası Ekonomik İlişkiler), *Gardariki Yayınları*, Moskova, 1998, pp. 126-140.

<sup>42</sup> “Belarus’ta Serbest Ekonomik” Bölgeler (Svobodniye Ekonomicheskiye Zoni v Respublike Belarus) <https://domashke.net/referati/referaty-po-mezhdunarodnym-otnosheniyam/kursovyaya-rabota-svobodnyye-ekonomicheskie-zony-v-respublike-belarus>, (Erişim: 05.01.2017).

larak, “Serbest Bölgeler” olarak tanımlanmıştır. Buna göre SEB; “*Ülkede geçerli ticari, mali ve iktisadi alanlara ilişkin hukuki ve idari düzenlemelerin uygulanmadığı veya kısmen uygulandığı, sınai ve ticari faaliyetler için daha geniş teşviklerin tanındığı ve fiziki olarak ülkenin diğer kısımlarından ayrılan yerler*”dir.<sup>43</sup> Zira Belarus mevzuatında, aşağıda da görüleceği üzere, ülkede geçerli olan mevzuttan külliyen muafiyetleri söz konusu olmayıp, sadece belirli vergiler ile maddi anlamda ve ithalat rejiminden kaynaklı diğer bazı bürokratik muafiyetlerin barındırdığı ekonomik bölgeler olarak anılmaktadır. Konuya Türk mevzuatı açısından bakıldığında ise 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nda serbest bölgelerin kurulması ve işletilmesindeki temel amaçlar; ihracata yönelik yatırım ve üretimi teşvik etmek, doğrudan yabancı yatırımları ve teknoloji girişini hızlandırmak, işletmeleri ihracata yönlendirmek ve uluslararası ticareti geliştirmek olarak sıralanmıştır (m.1). Bu amaçların yanı sıra uygulamada Serbest Ekonomik Bölgeler’in, Türkiye’de de olduğu gibi buldukları diğer ülkelerde de, ülke ekonomilerine sağladıkları katkıların yanı sıra, dış ticaretle uğraşan şirketlere altyapıyı sağlayarak aynı zamanda lojistik merkezler olarak da kullanıldığı bilinmektedir.

Belarus’ta 7 Aralık 1998 tarihli “Serbest Ekonomik Bölgeler Hakkında Kanun” (SEBHK) Belarus’ta faaliyet gösteren SEB’lerin kuruluş esaslarını, ilkelerini, faaliyetleri ile sona ermelerine ilişkin hükümleri içermektedir. Buna göre SEB ile, girişimcilik ve diğer ekonomik faaliyetler bakımından, normale göre daha elverişli şartları bünyesinde barındıran, belirli sınırlar ve hukuki rejimle ayrılmış ülkenin bir toprak parçası kastedilmektedir (SEBHK m. 1/I). SEB’de faaliyette bulunan girişimcilere vergi çeşitleri yönündeki muafiyetlerin yanı sıra vergi oranlarda da kolaylıklar tanınmaktadır (m. 1/II).

SEB mevzuatı SEB’in kuruluşları, faaliyetleri ve sona ermeleri konusunda Belarus Anayasasına, Belarus Cumhurbaşkanlığının düzenlemelerine ve Belarus Cumhuriyeti’nin milletlerarası anlaşmalarına dayandırılmıştır (m. 2/I). Bu kanun ile Belarus Cumhuriyeti’nin yapmış olduğu milletlerarası anlaşmalardaki hükümler çakıştığı takdirde, milletlerarası anlaşma

<sup>43</sup> [http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/serbestBolgeler.jsessionid=NwJuWVvgeghI3OMoLalfnDMcPA7hz2sBoF\\_rTWBvCxEyCK3MEOI-!-61174834?\\_afLoop=1479888663673892&\\_afWindowMode=0&\\_afWindowId=null#!%40%40%3F\\_afWindowId%3Dnull%26\\_afLoop%3D1479888663673892%26\\_afWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%3Dwkh8rtqbl\\_4](http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/serbestBolgeler.jsessionid=NwJuWVvgeghI3OMoLalfnDMcPA7hz2sBoF_rTWBvCxEyCK3MEOI-!-61174834?_afLoop=1479888663673892&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D1479888663673892%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dwkh8rtqbl_4), (Erişim: 05.01.2017).

hükümleri geçerli olacaktır (m. 2/II). Belarus Cumhuriyeti'nin sosyo-ekonomik gelişimi doğrultusunda, çağdaş ve yenilikçi teknolojiler temelli ihracata odaklı ve aynı zamanda ithalata konu malların ikame üretimine ilişkin yatırımlarının teşvikinin sağlanması amacıyla SEB oluşturulmaktadır (m. 3). Belarus topraklarında, Gümrük Birliği ve Ekonomik Alan Birliği'nde uluslararası anlaşmalar uyarınca yasaklanan faaliyetler SEB'de de yasaklanmıştır. Bu yasak faaliyetler aşağıdaki şekilde sıralanmıştır (m. 5):

- Silah ve parça, mühimmat, patlayıcı üretimleri, depolanması satışı;
- Radyoaktif ve diğer tehlikeli maddelerin üretimi, işlemesi, depolama, bertarafı;
- Uyuşturucu ve buna bağlı maddelerin üretimi;
- Toksin maddeler içeren ürünlerin ekimi, yetiştirilmesi, işlemesi, depolanması ve satışı;
- Şampanya, şarap ve bira hariç alkollü içeceklerin üretimi;
- Tütün ürünlerinin imalatı;
- Menkul kıymetler, banknot ve madeni paralar ile posta pulları imalatı;
- Piyango etkinliği;
- Radyo ve televizyon teknik bakım haricinde radyo ve TV programları ile yayınları;
- Toplum sağlığını tehdit eden hastalıkların tedavi faaliyetleri;
- Son derece tehlikeli hayvan hastalıklarının tedavi faaliyetleri;
- Belarus vatandaşları ile ülkede bulunan yabancı ülke vatandaşları ile vatansızların istihdamları ile ilgili faaliyetler.

Belarus SEB'inde imalat, bilim ve teknoloji, ihracat, alışveriş, turizm ve rekreasyon, sigorta, bankacılık ve diğer faaliyetler kapsam dahilindedir.<sup>44</sup> Söz konusu Kanun'un "SEB'inde Devlet Garantisi" başlıklı son maddesinde, SEB'de faaliyet gösteren işletmelere Belarus kanunları doğrultusunda belirlenen teminatlar ile yatırımların korunması ve yatırımcı haklarının teminatına ilişkin mevzuat hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir (m. 27).

<sup>44</sup> <http://belzakon.net>, (Erişim: 05.01.2017).

Söz konusu Kanununun 20'inci maddesinde, SEB'inde faaliyetin yürütülmesinin Bölge Yönetimi ile yapılacak bir anlaşmaya bağlı olduğu ifade edilmektedir. Söz konusu madde hükmüne göre, SEB'de faaliyet gösterecek işletmeler bu kanuna ve bununla ilgili mevzuatla birlikte faaliyet şartlarını içeren anlaşma doğrultusunda faaliyetini sürdürecektir (20/1 f.). Söz konusu anlaşma, tüzel kişi veya bireysel yatırımcı ile SEB Yönetimi arasında imzalanmaktadır (20/2 f.). Bu anlaşma SEB'inde yürütülecek projenin süresi doğrultusunda akdedilecektir (20/3 f.). Hak ve borçların temlikli 21'inci maddede belirtilen istisna dışında yasaklanmıştır. Bu istisna, aynı SEB'ine üye olan biri olması durumunda temlikin mümkün kılınmasıdır (20/4 f.). Anlaşma süresi bitmeden bir ay öncesinde tarafların iradeleri ile bu sürenin uzatılması mümkündür. Bunun için sürenin uzatılmasına yönelik verilecek dilekçenin ekinde buna yol açan neden ile işin gerçekleştirilmesine yönelik imkânları içeren bir iş planının eklenmesi de gerekmektedir (20/5 f.). Dilekçenin SEB Yönetimine tesliminin ardından 10 işgünü içinde sürenin uzatılmasının uygun olup olmadığına karar verilir ve bu karar ilgiliye 3 işgünü içinde tebliğ edilir (20/6). Uzatılması yönünde karar verilmesi halinde, SEB üyeliği de aynı zamanda yeni süre boyunca uzatılmış sayılmaktadır (20/7 f.). Uzatılmaması yönünde karar alınması durumunda, ilgiliye Ticari Mahkemelere başvuru yapabilmesi için 1 aylık dava açma süresi tanınmaktadır (20/8 f.). Burada tanınan bir aylık sürenin ilgiliye tebliğ tarihinden itibaren başlamadığı, kararın Bölge Yönetimi tarafından alındığı tarihe göre tespit edildiği hususuna dikkat edilmesi önem arz etmektedir. SEB'ine üye işletmeler aynı zamanda bölge dışında da yatırım faaliyetlerini ülkenin mevzuatına riayet etmek kaydıyla yapılabilecektir (20/9 f.). Ancak lisans talep eden faaliyetler tabii olarak ilgili izinlerin alınması ile mümkün olabilecektir (20/10 f.). Yükümlülükler konusunda ne devletin SEB'ine kayıtlı üyelere, ne de SEB'ye kayıtlı üyelerin devlete karşı sorumlulukları olduğu söz konusu kanun hükmünde açıkça ifade edilmektedir (20/11 f.).

Belarus'ta faaliyet gösteren SEB'in ana hedeflerini, gelişmiş ve yenilikçi teknolojilere dayalı üretim alanlarının oluşturulması ve geliştirilmesi suretiyle ülke genelindeki istihdamın artırılması oluşturmaktadır. Bu kapsamda, diğer ülkelerde olduğu gibi Belarus'ta yer alan SEB'de de tüm işletmelere özel muafiyetler tanınmaktadır. Belarus genelinde günümüzde 6 adet SEB faaliyetini sürdürmektedir. Bu bölgeler aşağıdaki şekilde sıralanabilir:<sup>45</sup>

<sup>45</sup> <http://www.economy.gov.by/ru/investors/lgoty-preferencii/cez>, (Erişim: 05.01.2017).

- «Brest» (1996)- ([www.fez.brest.by](http://www.fez.brest.by)),
- «Gomel-Raton» (1998)- ([www.gomelraton.com](http://www.gomelraton.com)),
- «Minsk» (1998)- ([www.fezminsk.by](http://www.fezminsk.by)),
- «Bitebsk» (1999)- ([www.fez-vitebsk.com](http://www.fez-vitebsk.com)),
- «Mogilev» (2002)-([www.fezmogilev.by](http://www.fezmogilev.by)),
- «Grodnoinvest» (2002)- ([www.grodnoinvest.com](http://www.grodnoinvest.com)).

## 5. Türk KOBİ'ler Açısından Değerlendirme

Tüm ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de KOBİ'ler; sayısal miktar, istihdam hacmi, üretim değeri, gelişmeye olan katkıları, mülkiyetin tabana yayılması, ekonomik açıdan serbest rekabete dayalı piyasa ekonomisinin ve sosyal bakımdan toplumsal istikrarın temel unsuru olduğu kabul edilmektedir. Bu bağlamda, birçok ülkede KOBİ'lerin toplam işletmeler içindeki oranının % 96'dan fazla olduğu görülmektedir. Buna örnek olarak; Almanya, Fransa ve Japonya verilebilir. Zira bu oran sayılan ülkelere % 99'dur. Bununla birlikte, KOBİ'ler birçok ülkede istihdama en fazla katkıda bulunan işletmeler olarak nitelendirilmektedirler.<sup>46</sup>

Bunların yanı sıra, ülkemizde faaliyet gösteren KOBİ'lerin ihracattaki etkisine de göz atmakta yarar vardır. Aşağıda yer alan Tablo 2 ve 3'ten de anlaşılacağı üzere, Türk KOBİ'leri ülkenin toplam ihracatının yarısından fazlasını oluşturma başarısını elde etmiştir. Buradan yola çıkarak tabloda belirtilen bazı ülkelerle 2000 yılına göre kıyaslandığında ülkemizin KOBİ'ler açısından son 10-15 yıllık süreçte iyi bir yerde olduğu söylenebilecektir.

**Tablo: 2 Yıllara Göre KOBİ'lerin İhracat Oranı (TÜİK Haber Bülteni 2011-2016)**

Yıllar	İhracat Oranı
2010	% 60,1
2011	% 59,6
2012	% 62,6
2013	% 59,2
2014	% 56,4
2015	% 55,1

Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr/PreTabloArama.do> (Erişim: 11.06.2017)

<sup>46</sup> [http://www.ekodialog.com/isletme\\_ekonomisi/kobiler\\_ve\\_ozellikleri.html](http://www.ekodialog.com/isletme_ekonomisi/kobiler_ve_ozellikleri.html), (Erişim: 10.06.2017).

**Tablo: 3 Bazı ülkelerin 2000 yılındaki KOBİ'lerinin İhracattaki Oranları**

Ülkeler	KOBİ'lerin İhracattaki Payı(2000 yılı)	KOBİ'lerin İhracat Payı (2008-2016 yılları arası <sup>47</sup> )
ABD	% 32	% 33,7 <sup>48</sup>
Almanya	% 31	% 55,9 <sup>49</sup>
Japonya	% 38	% 53,8 <sup>50</sup>
Hindistan	% 40	% 40
G.Kore	% 20	% 30,9
Türkiye	% 8	% 55,1

Kaynak: KOSGEB, KOBİ Rehberi (Ankara, 2000).

Buradan hareketle, gerek KOSGEB gerek Türk Eximbank ve diğer muadil kurum ve kuruluşların Türk KOBİ'lerine özellikle de son yıllarda sağladıkları destek program ve paketlerinin sözkonusu oranlar üzerindeki etkilerinin son derece büyük olduğu söylenebilir. Ancak son 15 yıllık dönemde yaşanan bu artışın gelişmekte olan ekonomimizde yeterli olduğu düşünülse de, ihracata dayalı büyümeyi hedefleyen ülkemiz açısından gelişmiş ekonomi sahibi ülkelerin (Japonya, Almanya vs.) uyguladıkları programlar üzerinde çalışılmasının Türk KOBİ'lerin gelişimine ciddi katkılar sağlayabileceği düşünülmektedir. Bu kapsamda, orta vadede Türk KOBİ'lerinin ihracatta yaşadıkları sorunlar tespit edilerek bu ölçekteki girişimlerin önlerini açacak benzer uygulamalara yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir. Bunların yanı sıra, Türkiye'de KOBİ'ler ile ilgili çalışan tüm kuruluşlarda 'devlet desteklerinin' verilmesi ve işleyişi farklı Bakanlıklar ve kuruluşlar arasında dağınık biçimde gerçekleşmekte ve tam olarak izlenememektedir. Dolayısıyla, destekler eşgüdünden uzak uygu-

<sup>47</sup> Naoyuki Yoshino and Ganeshan Wignaraja, "SMEs Internationalization and Finance in Asia, Frontier and Developing Asia: Supporting Rapid and Inclusive Growth IMF-JICA Conference" Tokyo, 18 February 2015, p. 2.

<sup>48</sup> International Trade Administration, U.S. Export Fact Sheet February 2016 Export Statistics Released April 5, 2016.

<sup>49</sup> Daha geniş bilgi için bkz. Annual Report on European SMEs 2015/2016, p. 35.

<sup>50</sup> Konuyla ilgili geniş bilgi için bkz.: Tomohiko Inui, Keiko Ito and Daisuke Miyakawa, "Japanese Small and Medium-Sized Enterprises' Export Decisions: The Role of Overseas Market Information ERIA Discussion Paper Series", July 2014, No: 2014-16, p. 8; "2016 White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan", "Earning Power to Open the Future National Association of Trade Promotion for Small and Medium Enterprises", p. 43. [http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/H28/PDF/2016hakusho\\_eng.pdf](http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/H28/PDF/2016hakusho_eng.pdf), (Erişim 11.06.2017).



lanmaktadır. Bu yardımların işbirliği içinde ve organize çalışma olanaklarının yaratılması suretiyle tek elden takip edilmesinin, Türk KOBİ'lerinin uluslararası platformda daha etkin bir şekilde faaliyet sürdürmelerine katkı sağlayacağı yönünde görüşler ileri sürülmüştür.<sup>51</sup> Özellikle 2016 yılında Rusya ile oluşan geçici kriz sonucunda, Türk KOBİ'leri için Rusya'ya alternatif piyasa arayışları çerçevesinde devlet tarafından sağlanacak çeşitli destek programlarına ihtiyaç duyulmuştur. Bu konuda en muzdarip kesimi KOBİ'ler teşkil etmektedir. Bilindiği üzere, Türkiye'de faaliyetlerini sürdüren KOBİ'ler devlet tarafından özellikle de dış ticaret hacminin artırılmasına yönelik çeşitli programlar sunulması suretiyle desteklenmektedir. İGEME, DEİK, Türk Eximbank, KOSGEB bu programları sunan kuruluşlar arasında yer almaktadır. Tüm bu sıralanan kurum ve kuruluşlar, çeşitli program ve teşviklerle ülkenin ihracatının geliştirmesi konusunda yetkilendirilmişlerdir. Bununla birlikte, son zamanlarda en kapsamlı destekleri sağlayan kurumun KOSGEB olduğu söylenebilir. Zira KOSGEB, KOBİ'lerin yurt içindeki faaliyetlerinin yanı sıra<sup>52</sup> son zamanlarda ihracata yönelik değişik destek programları ile ülke sınırlarını aşarak yurt dışında da çeşitli iş gezileri düzenlemekte ve ilgili makamlar arasında iş birliği anlaşmaları yapmaktadır.<sup>53</sup>

Bağımsız Devletler Topluluğunda (BDT) yabancı yatırım mevzuatları genel olarak ele alındığında doğrudan sermayeli yabancı yatırımlara ve özellikle de yabancı sermayeli tüzel kişiliklere üstünlük verildiği görülmektedir.<sup>54</sup> Özellikle de son konjonktürde Belarus Cumhuriyetinin, Rusya ile Avrupa'nın siyasi ve ekonomik gelişmeler açısından Estonya, Letonya ve Litvanya<sup>55</sup> gibi batıyı tercih eden ülkeleri örnek alması ve batıya yönelmesi Türk girişimcilerle de ilişkilerinin geliştirilmesi bakımından

<sup>51</sup> Bkz. Güler Aras ve Alóvsat Müslümov, "Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisinde Kobi'lerin Yeri: Finansman, Ekonomik Sorunları ve Çözüm Önerileri", s. 22. [http://www.emu.edu.tr/smeconf/turkcepdf/Bildiri\\_33.PDF](http://www.emu.edu.tr/smeconf/turkcepdf/Bildiri_33.PDF), (Erişim: 11.06.2017).

<sup>52</sup> <http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/liste/3/destekler>, (Erişim:27.01.2017).

<sup>53</sup> 14-18 Mayıs 2016 tarihinde Belarus'un ilgili ve yetkili makamları ile temaslarda bulunmak üzere KOSGEB Başkanı ve yöneticilerle birlikte yaklaşık 30 kişilik Türk KOBİ yönetici ve temsilcileri ile faydalı bir iş gezisi düzenlemiştir.<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/5759/kobilerimiz-kosgeb-ile-belarus-ta-is-birligi-firsatlarini-degerlendiriyor>, <http://fezmogilev.by/new-2580-ru.html>; Son olarak Rusya ile işbirliği konusunda bkz.:<http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/6155/kosgebin-rusya-ile-isbirligi-calismalari-devam-ediyor>, (Erişim: 14.03.2017).

<sup>54</sup> 25 Şubat 2010: "Rol Pramiñ Inostrannih Investitsiy Dlya Ekonomiki Stran Pochtsovetskogo Pronstranstva" (Doğrudan Yabancı Yatırımların Post Sovyet Ülkelerin Ekonomilerdeki Rolü), <http://www.bestreferat.ru/referat-130439.html>, (Erişim: 30.01.2017).

<sup>55</sup> Emine Akçadağ Alagöz, "Baltık Ülkeleri ve Batı ile Entegrasyon", 19 Şubat 2010, <http://www.bilgesam.org/incele/792/-baltik-ulkeleri-ve-bati-ile-entegrasyon/#.W175UPmLSUK>, (Erişim: 30.01.2017).

önemli avantajlar sağlayabilmektedir. Keza Belarus Cumhuriyeti'nin coğrafi konumu itibarıyla Avrupa ve Rusya arasında sınır ülke olması, lojistik konusunda birtakım avantajları bünyesinde barındırmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, KOSGEB'in bir devlet kuruluşu olarak Belarus yetkilileri nezdinde Türk işletmelerine girişimcilik alanında kamusal desteğinin varlığını hissettirmesi, Belarus'un ülke yönetiminde Türkiye'nin önemli bir ticari ortak olduğuna karine olarak görülebilecektir. Bu kapsamda, Belarus'un ilgili birimleri Türk girişimcilerine karşı müspet tutum sergileyecek, bu yolla yatırımlar açısından önemli avantajlar sağlanacaktır. Bunun yanı sıra, Türk müteahhitlik sektörünün ülkede imajının iyi olması, tekstil ve diğer hafif veya ağır sanayi sektöründe Türk girişimcilerinin sayısının yetersizliği ve birçok alanın bakir olması Türk girişimciler açısından önemli bir avantaj olarak nitelendirilebilir. Buna paralel olarak, eğitim düzeyinin yüksek olması ve Türkiye'ye oranla daha düşük maliyetli nitelikli iş gücünün kolayca temini insan kaynakları açısından önemli unsurlar arasında sayılabilecektir. Gerek iş ortaklığı şeklinde gerekse bağımsız olarak ülkenin mevzuatı ve ülkenin yabancılarla ilgili dengelerine dikkat edilmesi kaydı ile küçük yatırımlarla faaliyetlere başlanmasında fayda vardır. Ayrıca Belarus'a SEB'i kapsamında yatırımların yapılması ve bu bölgelerdeki girişimcilik konusunda yukarıda sayılan avantajlara ek olarak ülkeye SEB'in dışında da mevzuattan kaynaklanan muafiyetler de sağlanacaktır. Son olarak, Belarus'a giden girişimciler, başta Belarus Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı<sup>56</sup> olmak üzere, ülkede yer alan SEB'in bulunduğu İl İcra Kurulu (Oblispolkom), her SEB'in Yatırım Departmanları ile Türkiye Cumhuriyeti Minsk Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliğinin desteklerine de başvurabileceklerdir.<sup>57</sup>

## 6. Türk Müteşebbislerin Belarus'ta Karşılaşabilecekleri Riskler

GSYH'nın yükseltilmesi ve dış ticari açığının dengelenmesi konusunda Belarus hükümeti son yıllarda mevzuat çalışmalarına ağırlık vermiştir. Hükümetin bu yönündeki yoğun çabalarının yanı sıra, uygulamaya yönelik ne gibi sorunların yaşandığı ve Türk girişimcilerini ne tür riskler beklediğini de çalışma ile belirtmekte yarar vardır. Öncelikle belirtmek gerekir ki,

<sup>56</sup> [http://www.economy.gov.by/ru/news/departament-po-predprinimatelstvu-minekonomiki-i-turetskaja-organizatsija-kosgeb-budut-sotrudnicat-dlja-razvitija-malogo-i-srednego-predprinimatelstva\\_i\\_0000001384.html](http://www.economy.gov.by/ru/news/departament-po-predprinimatelstvu-minekonomiki-i-turetskaja-organizatsija-kosgeb-budut-sotrudnicat-dlja-razvitija-malogo-i-srednego-predprinimatelstva_i_0000001384.html), (Erişim: 27.01.2017).

<sup>57</sup> Konuyla ilgili detaylı bilgi için bkz. "Belarus (Beyaz Rusya) Yatırım İklimi ve Fırsatları" [http://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/belarus/bilgi/Yatirim\\_iklimi.pdf](http://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/belarus/bilgi/Yatirim_iklimi.pdf), (Erişim: 09.01.2017).

Belarus hükümeti, gümrük birliğinin getirmiş olduğu avantajlardan yararlanmak açısından kendi iş adamlarının Kazakistan ve Rusya'ya vergisiz rejime tabi tutarak ihracatı rahatlıkla gerçekleştirebilecekleri düşüncesi ile rehavete kapılmış olabilir. Ancak, aynı gümrük birliği imkânları karşı taraf için de geçerlidir. Dolayısıyla Avrupa'ya ulaşmak isteyen Rus ve Kazak müteşebbisler de söz konusu imkânları kullanarak kendi ürünlerini Belarus'a ihraç etme gayreti içinde olacaklardır. Bu durum Belarus'u ihracattan ziyade ithalata maruz bırakabilmektedir. Zira, Rusya ve Kazakistan'ın ticari atmosferinin Belarus'a göre daha geliştiği söylenebilir. Bununla birlikte, Belarus topraklarında ortak girişimler oluşturulması Avrupa işadamları için Brest'ten Vladivostok'a kadar muazzam bir ekonomik zemin oluşturmaktadır ve yabancı girişimciler için yatırım anlamındaki bu argümanın da göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Bu avantajla birlikte Belarus'ta karşılaşılabilecek ve sıklıkla görülebilecek günümüzdeki riskleri de tanımakta yarar vardır. Bunlar arasında; istikrarlı kuralların eksikliği, idari engeller, fiyat belirleme sistemi, gri çerçeve, yatırımcının korunmasındaki yetersizlik en önemli riskler olarak sıralanabilir.<sup>58</sup> Her bir risk üzerinde kısaca durulabilir:

- *İstikrarlı kuralların eksikliği*: Bu konu, en büyük risk olarak nitelendirilmektedir. Dolayısıyla bugün farklı yarınlı farklı kurallarla karşılaşan iş dünyasının yatırımcıları bu şekilde yürüyen ekonomiye fazla yatırım yapmaktan çekinmektedirler. Mülkiyet hakkının da teminatı özde değil sadece sözde yer almaktadır. Bu durum da doğal olarak bir risk olarak nitelendirilmektedir.<sup>59</sup> Örneğin 10 sayılı "Belarus'ta Yatırım Faaliyetleri Konusunda Ek Şartlar Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"si ilk bakışta tıpkı işlerin Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi yatırımcılara yeni hakların ve kolaylıkların sağlandığı gibi bir algıya sebep olmasıyla birlikte, "Bu düzenlemeden önceki yatırım anlaşmaları KHK kapsamında değildir" maddesi yatırımcılarda bir çekince oluşturmaktadır. Bu da demektir ki, 2010 yılından önce yatırım faaliyetlerine başlayan yatırımcı otomatik olarak 2010'dan sonra faaliyete başlayan girişimcilerle muafiyetler bakımından rakip olarak zor duruma düşecektir. Zira toprak kirası veya bir ta-

<sup>58</sup> Konuyla ilgili geniş bilgi için bkz. Aleksandır Antonovich ve Vladislav Prostaskina, "Top-5 Riskov dlya Investora ve Belarusi" (Belarus'ta 5 Top Risk) «Zavtra tvoyey srani» (Ülkenin Yarını), [http://www.zautra.by/art.php?sn\\_nid=5697](http://www.zautra.by/art.php?sn_nid=5697), (Erişim: 24.06.2017).

<sup>59</sup> İrina Murina, "Investoram ne Nravitsya v Belarusi iz-za Slishkom Bolshih Riskov", (Yatırımcılar Çok Büyük Risklerden Dolayı Belarus'taki Yatırımı Sevmemektedirler), <https://ej.by/news/economy/2016/05/23/investoram-ne-nravitsya-v-belarusi-iz-za-slishkom-bolshih-riskov.html>, (Erişim: 24.06.2017).

kım yatırım şartlarında yeni yatırımcı lehine olan şartlar eski yatırımcılara tanınmayacak ve yeni yatırımcılara tanınan bu kolaylıklar üst düzey bürokrasi ile yatırımcılar arasında illegal ilişkilere yol açabilecektir. Tabiidir ki, bu durumda daha da ileriki tarihte kolaylıkların yeni yatırımcılar lehine arttırılması eski yatırımcıyı da bir önceki yatırımcıların düştüğü pozisyona düşürme riskini de bünyesinde barındıracaktır. Bu nedenle, ‘Ülkenin yarını’ uzmanlarına göre bu şekildeki düzenlemelerin herkesi kapsamı gerektiği yönünde görüş ileri sürmüşlerdir.<sup>60</sup>

- *Bürokratik engeller*: Bu, ikinci büyük risk olarak nitelendirilmektedir. Yasalara bakıldığında bu tür engellerin azaldığı görülmekle birlikte, gerçek hayatta hiçbir fark görülmemektedir. Örneğin, şirketlerin tescili meselesi çok kısa zamanda halledilebilmektedir. Bir şirketin tescili 2 iş günü içinde yapılmaktadır, ancak bir şirketin faaliyete geçebilmesi en erken 1 yılı bulmaktadır. Bunun sebebi, formaliteden kaynaklanan karmaşık sistemdir. Yabancı yatırımcı sitemden kaynaklı olarak dövizle işe başlayıp başlayamayacağı konusunda tereddüt yaşamaktadır. Örneğin, şirket muhasebesi ve hesaplarda Almanya’dan çok daha karmaşık bir sistemin yer aldığı savunulmaktadır. Bu tür bürokratik engeller arasında dağıtımçı ile alıcı arasındaki limitlerin belirlenmesi, maaşlardaki sınırlamalar, devlet şirketleri ile özel şirketler arasındaki uygulamalardan kaynaklı ödeme güçlükleri gibi karmaşıklıklar bu risk türüne örnek gösterilebilir.<sup>61</sup>

- *Fiyat belirleme sistemi*: Üçüncü grup riski oluşturmaktadır. Cumhuriyet Yatırımcıları Konfederasyonu Başkan Yardımcısı Viktor Margelov, ülkenin yatırımlar alanındaki fiyatların belirlenmesi sisteminin yatırımcılar üzerinde olumsuz etki yarattığını savunmaktadır. Bu görüşe göre, fiyat belirlemede “Voluntarizm”in<sup>62</sup> görülmesi, yerli yatırımcıları ürküttüğü kadar yabancı yatırımcıları da olumsuz etkilemektedir. Satış fiyatlarındaki endeks limitini aşan değişikliklerde fahiş cezaların uygulanması, serbest girişimciliğin ülkeye girmesine bu kategoride diğer bir engel oluşturmaktadır.

- *Gri çerçeve*: Belarus’taki dördüncü risk grubunu oluşturmaktadır. Uzmanlara göre, Belarus’ta yatırım temeli başlı başına gri bir zeminde ge-

<sup>60</sup> Aleksandır Antonovich and Vladislav Prostaskina, [http://www.zautra.by/art.php?sn\\_nid=5697](http://www.zautra.by/art.php?sn_nid=5697), (Erişim: 24.06.2017).

<sup>61</sup> İbid.

<sup>62</sup> Voluntarizm, istençlilik, iradecilik veya gönüllülük, politik olmayan stratejiler ile özgür topluma ulaşmak için organize olmuş Liberteryenleri ifade eder. Bkz. <https://www.turkcebilgi.com/voluntarizm#bilgi>, (Erişim: 24.06.2017).

çekleşmektedir. Müteahhit sektörünün ancak % 8 kârlılık oranla sınırlandırılması bu riske örnek gösterilebilir. Dolayısıyla bu oranın üstündeki kâra izin verilmediğinden, bu oranın üstündeki kâr ‘gölge’de kaybolacaktır. Bu sebeplerdir ki, Belarus ekonomisi sadece büyük şirketlerin yatırıma açıktır. Bu durum da rekabet avantajı açısından sağlıklı bir ortam olarak nitelendirilmektedir. Buna ek olarak, vergi yükünün ağırlığı da bu kapsamda diğer bir engel olarak nitelendirilmektedir. Zira yasalarda belirtilen vergi yükümlülüklerine tam olarak uyulduğunda iş bitiminde ekside olacağınız muhtemeldir.<sup>63</sup>

• *Yatırımcının korumasız olması*: Ülkenin beşinci büyük riski olarak nitelendirilmektedir. Belarus Yatırımcılar Birliği Başkanı Aleksandr Kalinin’in görüşüne göre, ülkeye yatırım yaparken yabancı yatırımcılar formalitelere uymadıklarında veya en ufak usule ilişkin hatalarda şirketin tüm yatırımını sıfırlayacak kadar fahiş para cezalarıyla karşı karşıya kalabilmeleri muhtemeldir. Bu bağlamda, Belarus Dünya Bankası’nın “İş Yapma Kolaylığı 2010” verilerine göre Belarus 101’inci sıradan 119’uncu sıraya gerilemiştir.<sup>64</sup> Bununla birlikte, Alexander Kalinin’in görüşüne göre, hükümetle iş dünyasının ilişkileri sonucunda yapılan analizle ihlallerin niteliğinin tespiti ile idari yaptırımın bu şekildeki denge sorunlarının çözümü konusu Cumhurbaşkanına sunularak bu yönde özel talimatları beklenmektedir. Bununla da, risklerin azaltması suretiyle yatırım ortamının iyileşmesi beklenmektedir. Son zamanlarda iş dünyasının görüşleri doğrultusunda hükümet tarafından çalışmaların yapıldığı da gözlemlenmektedir.<sup>65</sup>

Bu bakımdan yukarıdaki bilgiler ışığında, şimdilik zor koşullarda yatırım çekmenin en ideal yolu uzmanlar tarafından cazip öneriler arasında restoran ve otel işletmeciliği, özel sağlık hizmetleri gibi alanları içeren hizmet sektörü en yaygın sektör olarak tavsiye edilmektedir. Bunların arasında en önemlisi ise şirket satışı şeklinde gerçekleştirilebilmektedir. Buna ek olarak, sıralanan sektörlerin yanı sıra söz konusu risklerin bertaraf edilerek ticari faaliyetlerin özgürce yapılabilmesi için Belarus Serbest Ekonomik Bölgelerin sağladığı kolaylıklardan yararlanılmasının Belarus’ta yatırım yapmak isteyen müteşebbisler için önemli bir imkân olduğunu söyleyebiliriz.

<sup>63</sup> Aleksandr Antonovich and Vladislav Prostaskina, [http://www.zautra.by/art.php?sn\\_nid=5697](http://www.zautra.by/art.php?sn_nid=5697), (Erişim: 24.06.2017).

<sup>64</sup> <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB10-FullReport.pdf>, s. 16, (Erişim: 24.06.2017).

<sup>65</sup> Aleksandr Antonovich and Vladislav Prostaskina, [http://www.zautra.by/art.php?sn\\_nid=5697](http://www.zautra.by/art.php?sn_nid=5697), (Erişim: 24.06.2017).

## 7. Sonuç

Belarus'un eskiden BDT üyeleri arasındaki Özbekistan ile beraber hevesiz ve çok ağır ilerleyen pazar reformunu yürüttüğü yönünde bir görüş dile getirilmiştir.<sup>66</sup> Bu sebeptendir ki, son zamanlarda yabancı yatırımların ülkeye gelmesi konusunda hem yasal alt yapı çalışmalarına hız verilmiş hem de yerel yönetimler tarafından çeşitli iş birliği programları desteklenmiştir. Keza, Belarus hükümeti tarafından da yabancı yatırımcının ülkeye gelişinin teşvik edilebilmesi konusunda çeşitli mekanizmalar ileri sürülmektedir. Bu mekanizmalardan biri de SEB oluşturulmasıdır.

Başta kerestecilik, oto lastiği üretimi ve işletmeciliği olmak üzere, diğer hafif ve ağır sanayi sektörlerinde gelişmiş üretim hattına sahip olan Belarus'ta, son yıllarda bulunduğu coğrafi konumunun da vermiş olduğu avantajlar da ileri sürülerek mevzuat açısından yabancı yatırımcılara uluslararası hukukta geçerli olan teminatlar ve benzer konularda çeşitli kolaylıklar sağlanmaktadır. Bu kapsamda, bir yandan MİGA üyeliği ve ICSID sözleşmesine Belarus'un taraf olması, diğer yandan Belarus Anayasası ve diğer yerel kanuni düzenlemelerle uluslararası hukukun üstünlüğünün tanınması, ticaretin benimsenmiş ilkeleri çerçevesinde yatırım alt yapısının var olduğunu göstermektedir. Yukarıda incelenen mevzuat kapsamında, yabancılar konusunda katı çizgilerin olmadığı, ülke vatandaşları ile eşit bir şekilde ekonomik haklara sahip olduğu, ancak yatırımlara küçük ölçekte başlanarak ve faaliyetlerin yerel bir ortakla 'joint venture' şeklinde yürütülmesinin ülke açısından daha olumlu olabileceği değerlendirilmektedir. Zira eski Sovyetler Birliği ülkesi olması ve âdetlere sıkı sıkıya bağlı olması gibi sebeplerle katı ve kuralcı zihniyetin ülkeyi henüz tam olarak terk etmediğini söylemek mümkündür.

Türk girişimcilerin ülkeye fazla müdahil olmaması özellikle müteahhitlik sektöründe günümüzde büyük bir boşluk oluşturmaktadır. Bu bakımdan SEB'in sağlamış olduğu çeşitli avantajlardan yararlanarak Türk inşaat sektörünün ülkeye yatırım yapması, akabinde inşaata bağlı olarak hazır beton, plastik, fayans, boru vs. alanla ilgili sektörlerin yaygınlaştırılarak ülkedeki istihdamın artırılmasının Belarus ekonomisine ve Türk ihracatına da önemli katkı sağlayacağı söylenebilir.

Yine genel olarak Belarus yabancı yatırım atmosferi konusunda şu sonuçlar çıkarılabilir:

<sup>66</sup> Viktor Butkin, "Nekotoriye Osobennosti Ekonomicheskogo Razvitiya Stran SNG" (BDT'nin Ekonomik Gelişmelerindeki Bazı Hususlar) *Tsenrtalnaya Azia i Kavkaz* (Orta Asya ve Kavkaz), Vol. 15, No. 2, 2012, p. 142 vd. <https://cyberleninka.ru/article/v/nekotoriye-osobennosti-ekonomicheskogo-razvitiya-stran-sng.html>, (Erişim: 09.06.2017).

Ülkede hem bütün olarak hem de bireysel faktörler açısından yabancı yatırımların teşviki ve bu alanın gelişmesi yönünde eğilim vardır. Bu bağlamda, yabancı yatırımların sayılarında her geçen gün artış gözlemlenmekte, özellikle ülkenin merkez ve batı bölgeleri yabancı yatırımcıların ilgi alanını teşkil etmekte, genellikle de yabancı yatırımcılar arasında komşu ülkelerin çoğunluğu oluşturduğu görülmektedir. Ancak yine de, Belarus'un devlet reformları sisteminde ekonominin liberalizasyonun geliştirilmesi konusuna ağırlık vermesi gerekecektir. Son olarak, Belarus'un yabancı yatırımlar mezuatında, yabancı yatırımcıların haklarının korunmasının ele alınması ve bu alanda ticaret mahkemelerinin sistemsal bir değerlendirme yapması, sigortacılık ve finans sektörlerinin gözden geçirilmesi, danışmanlık hizmetleri ve insan kaynakları konularında gerekli girişimlerin daha da geliştirilmesi gerekecektir.

Türkiye açısından duruma bakıldığında, Belarus'a yapılacak işbirliği olanaklarının KOBİ'ler aracılığı ile artırılması girişiminin, ülkemizin AB ile uyum süreciyle de bağdaştığı anlaşılabacaktır. Zira bilindiği üzere, Avrupa Konseyi'nin Madrid Zirvesi'nde (1995) sunulan KOBİ'ler için üye devletler düzeyinde yeni politika inisiyatifleri raporu ile AB'nin KOBİ'lere ilişkin anlayış öncelikleri ve yoğunluğu artmıştır. Söz konusu rapor ve belgelerde yer alan Avrupalı KOBİ'lerin rekabet gücünü ve rekabet ortamlarını engelleyen bir dizi unsurlardan yola çıkarak gerekli tedbirlerin alınması ülkemizin çıkarlarına uygun düşecektir.<sup>67</sup> Bu kapsamda, KOBİ'lerin rekabet güçlerinin artırılması ve faaliyette buldukları sektörde rekabetçi üstünlüklerinin geliştirilmesi için, başta KOSGEB aracılığıyla faaliyetlerin yürütülmesiyle birlikte, yukarıda da ifade edildiği üzere, KOSGEB'in yanı sıra diğer ilgili kurum ve kuruluşların, dolayısıyla devlet olanaklarının desteği gerekecektir. Bu bağlamda, söz konusu kurumlardan biri olan Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA)'nın koordinasyonunda, iki ülke arasında uygulanacak kapasite geliştirme programları ile özel sektörün gelişmesine zemin hazırlanması, Türk Patent ve Marka Kurumu, Eximbank, İGEME, TOBB ve ilgili diğer kurum ve kuruluşlar tarafından faaliyet alanlarına özgü aktif işbirliği program ve projeleri ile eşgüdüm içerisinde Türk KOBİ'lerine uluslararası alanda rekabet gücünün artırılması, ve yurtdışına açılmaları doğrultusunda gerekli adımların atılmasına hız verilmesi olumlu sonuçlara katkı sağlayacaktır. Bütün bu

<sup>67</sup> Birol Tenekecioğlu, Nuri Çalık ve Nezihe Figen Ersoy, "Avrupa Birliği ile Entegrasyon Sürecinde Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin (KOBİ) Rekabet Güçlerinin Artırılması ve Eskişehir'de Makine İmalatı ve Gıda Sektöründe Yer Alan KOBİ'ler Üzerinde Uygulama", *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2002-2003, s. 122 vd.



anlatılanların ışığında, sonuç olarak Belarus'ta yabancı yatırımcılar için bölgesel bazda Türk KOBİ'leri açısından SEB kapsamında neredeyse tüm sektörlerde (yasaklı olanlar hariç) iyi ortamların hazırlandığını söylemek mümkündür. Zira, son zamanlarda Belarus'ta evrensel ortak ekonomik şartlar konusunda girişimler yapılarak, özellikle lisanslama ve dış ticaret alanında yabancı yatırımcılar ile yerli yatırımcılara aynı hükümlerin uygulanacağı 'oyun kuralları' benimsenmiştir. Ayrıca, bu yönde Belarus hükümeti nezdinde güncel ve etkin çalışmaların yürütüldüğü gözlemlenmiştir. Bu kapsamda, yabancı yatırımın ülkeye teşvikinin artırılması, belirli yatırım proje uygulamalarının desteklenmesi, yabancı yatırımcılar ile mahalli idareler ve merkezi yönetimin kaynaşmalarının sağlanması ve etkinliğinin arttırılması için Yatırım ve Özelleştirme Milli Ajansı kurulmuştur. Söz konusu Ajans'ta, yabancı yatırımcılarla çalışmak isteyen Belarus şirketlerinin, yapılacak ihaleleri ve buna benzer verileri, yabancıların teşviki açısından güncel tutulmaktadır.

## KAYNAKÇA

- 25 Şubat 2010: "Rol Rol Pramiñ İnostrannih Investitsiy Dlya Ekonomiki Stran Postsovetskogo Pronstranstva" (Doğrudan Yabancı Yatırımların Post Sovyet Ülkelerin Ekonomilerdeki Rolü), <http://www.bestreferat.ru/referat-130439.html>, (Erişim: 30.01.2017).
- Akçadağ Alagöz, Emine. "Baltık Ülkeleri ve Batı ile Entegrasyon", 19 Şubat 2010, <http://www.bilgesam.org/incele/792/-baltik-ulkeleri-ve-bati-ile-entegrasyon/#.WI75UPmLSUk>, (Erişim: 30.01.2017).
- Antonovich, Aleksandır ve Vladislav Protaskina. "Top-5 Riskov Dlya İnvestora v Belarusi" (Belarus'ta 5 Top Risk) «Zavtra tvoyey strani» (Ülkenin yarını), [http://www.zavtra.by/art.php?sn\\_nid=5697](http://www.zavtra.by/art.php?sn_nid=5697), (Erişim: 24.06.2017).
- Aras, Güler ve Alövsat Müslümov. "Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisinde Kobi'lerin Yeri: Finansman, Ekonomik Sorunları ve Çözüm Önerileri", s. 22. [http://www.emu.edu.tr/smeconf/turkcepdf/Bildiri\\_33.PDF](http://www.emu.edu.tr/smeconf/turkcepdf/Bildiri_33.PDF), (Erişim: 11.06.2017).
- Babkina, Elena ve Elena Leanovich. "Pravovoye Regulirovaniye İnostrannih Investitsiy, Poradka Razresheniya Sporov v Dvustoronnih dogovorov o Pooshreniyi i vzaimnoy Zashite İnopstrannih Investitsiy" "Yabancı Yatırımların Teşviki ve Karşılıklı Korunmasına İlişkin İkili Anlaşmalarda Uyuşmazlıkların Muhakeme Usulü", <http://sudsng.org/press/article/investment/#1>, (Erişim: 24.09.2016).



- “Belarus (Beyaz Rusya) Yatırım İklimi ve Fırsatları” [http://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/belarus/bilgi/Yatirim\\_iklimi.pdf](http://www.tobb.org.tr/UlkeRehberi/Documents/Ulkeler/belarus/bilgi/Yatirim_iklimi.pdf), (Erişim: 09.01.2017).
- Burak, K. S. “İnostrannıye Investitsiyi Problemi Privlecheniya i Gosudarstvennaya Politika Po İh Stimulirovaniyu v Respublike Belarus”, (Yabancı Yatırımlar, Belarus Cumhuriyeti’inde Teşvik Sorunlarının Çözülmesine Yönelik Kamu Politikası), Minsk, 2013.
- Butkin, Viktor. “Nekotorıye Osobennosti Ekonomicheskogo Razvitiya Stran SNG” (BDT’nin Ekonomik Gelişmelerindeki Bazı Hususlar) *Tsenrtalnaya Azia i Kavkaz* (Orta Asya ve Kafkaz), C. 15, S. 2, 2012 s. 140-151. <https://cyberleninka.ru/article/v/nekotorye-osobennosti-ekonomicheskogo-razvitiya-stran-sng>, (Erişim: 09.06.2017).
- Gözlügül, Said Vakkas. “Uluslararası Hukuk Boyutuyla Hukukun Üstünlüğü”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVII, (Ocak-Nisan 2013, S. 1-2), s. 1423-1453.
- Dımshits, İrina. “Upravleniye Sosdaniyem i Funksionirovaniyem Svobodnih Ekonomicheskikh Zon” (Serbest Ekonomik Bölgelerin Kurulmaları ve Fonksiyonlarının Yönetimi), Ulyanov Devlet Üniversitesi Yayınları, Ulyanov, 1999.
- Doronina, Natalya. “Nekotorıye Organizatsionno Pravoviye Aspektı İnvestitsiy v Razvivayushihsa Stranah: Sovmestniye Organizatsiyi” (Gelişmekte Olan Ülkelerde Yabancı Yatırımın Bazı Organizasyonel ve Yasal Yönleri), Moskova Devlet Üniversitesi Yayınları, Moskova, 1979.
- Fitch podverdilo reytingi Respubliki Belarus na urovne potverdilo reytingi «B-», prognoz «Sabilniy», (FitchBelarus’un «B-» seviyesinde olduğunu teyit etti, görünüm “Durağan”), <https://www.fitchratings.com/site/pr/1018615>, (Erişim: 05.02.2017).
- Murina, İrina. “Investoram ne Nravitsa v Belarusi iz-za Slishkom Bolshih Riskov” (Yatırımcılar Çok Büyük Riskler Dolayı Belarus’taki Yatırımı Sevmemektedirler) 23.05.2016, 2016 <https://ej.by/news/economy/2016/05/23/investoram-ne-nravitsya-v-belarusi-iz-za-slishkom-bolshih-riskov.html>, (Erişim: 24.06.2017).
- Inui, Tomohiko, Keiko Ito and Daisuke Miyakawa. “Japanese Small and Medium-Sized Enterprises Export Decisions: The Role of Overseas Market Information ERIA Discussion Paper Series”, July 2014, No: 2014-16, <http://www.eria.org/ERIA-DP-2014-16.pdf>, (Erişim: 11.06.2017).

*Invest in Belarus*, National Agency of Investmenand Privatization, Guidebook, November 2015.

“İnostranniye İvestitsıyı i Probelmı İx Privlecheniya ve Ekonomiku Respubliki Belarus” (Yabancı Yatırımlar ve Bunların Belarus Cumhuriyetine Teşviki ve Problemleri) <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=22325>, (Erişim: 05.02.2017).

Kravtsova, S. A. “Svobodniye Ekonomicheskiye Zonı v Mirovoy Ekonomike” (Dünya Ekonomisinde Serbest Ekonomik Bölgeler), BGUEP Baykal Devlet Üniversitesi Yayını, İrkutsk, 2002.

Kuluçlu, Erdal. “Türk Hukuk Sisteminde Normlar Hiyerarşisi ve Sayıştay Denetimine Etkileri”, *Sayıştay Dergisi*, Ekim-Kasım 2008, S. 71, s. 3-22.

“Mejdunarodnaya Konventsıya Po Uprosheniyu i Garmonizatsiyı Mejdunarodnix Prosedur” (Gümrük Prosedürlerinin Basitleştirilmesi ve Uyumlaştırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmesi (Kyoto Konvansiyonu 1973), Prilojenıye 1: Onosiselno Svobodnix Ekonomicheskikh Zon (Serbest Ekonomik Bölgeler İlişkin Ek No: 1), Pravo i Ekonomika (Hukuk ve İktisat), 1995, S. 8, s. 125-129.

Moiseychik, Galina. “İnvestitsionniy Kriziz v Respublike Belarus” (Belarus Cumhuriyetinde Yatırım Krizi) *Belorus Ekonomi Dergisi*, Minsk, 2002, No. 2, pp. 55-67.

Nationalniy Pravavoy İnternetportal Respubliki Belarus (Belarus Cumhuriyeti Resmi Hukuk İnternet Sitesi), <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11300053&p1=1>, (Erişim: 03.10.2016).

Özkan, Işıl. “Uluslararası Hukuk- Ulusal Hukuk İlişkileri, The Relationships between the National Law and the International Law” *Journal of Yaşar University*, C. 8, 2013, S. Özel, s. 2127-2175.

Özker, A. Niyazi. “Gelişmekte Olan Ülkelerde Selektif (Tercihli) Kredi Politikalarında Yapısal Uyum ve Sektörel Gelişme”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, Balıkesir Üniversitesinden, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 2008, S. 10, s. 124-141.

Pavlova, Lyudmila. “Devletletin Hukuk Sistemlerinde Uluslararası Hukuk”, (Mejdunarodnoye Pravo v Pravovoy Sisteme Gosudarstv), *Uluslararası Hukuk ve Uluslararası İlişkiler Belarus Dergisi*, (Belaruskiy Jurnal Mejdunarodnogo Prava i Mejdunarodnih Otnosheniy) Yıl 1999, No. 3, <http://evolutio.info/content/view/301/50/>, (Erişim: 04.10.2016).

Sevgili Gençay ve Fatma Didem. “Adsız Düzenleyici İşlemlerin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri”, *AÜHFD*, C. 63, 2014, S. 2, s. 397-417.

- Semonov, G. B. “Развитие свободных экономических и оффшорных зон” (Serbest Ekonomik Bölgeler ile Offshor’ların Gelişimi), *Российский экономический журнал* (Rus Ekonomi Dergisi) Kazan, 1995, No. 11, pp. 34-44.
- Semenov, K. “Международные Экономические Отношения”, (Uluslararası Ekonomik İlişkiler), Gardariki Yayınları, Moskova, 1998.
- Smorodinskaya, Natalya ve Kapustin, A. “Свободные Экономические Зоны: Мировой Опыт и Российские Перспективы”, (Serbest Ekonomik Bölgeler: Dünya Deneyimi ve Rus Beklentileri), *Вопросы Экономики, (Ekonomi Soruları) Издательство Некommercheskoye Partnersvo* (Ticari Olmayan Ortaklık Yayını) Moskova, 1994, No. 12, pp. 126-140.
- Şumskiy, Artur. “Zakrepleniye Rejimov Investitsiy v soglasheniyax o Poshreniyi Vzaimnoy Investitsiy Respubliki Belarus”, (Belarus Cumhuriyeti’nin Yatırımların Teşviki ve Karşılıklı Korunmasına İlişkin Anlaşmaların Yatırım Rejimlerine Bağlanması) *Jurnal Mejdunarodnogo Prava i Mejdunarosnih Otnosheniy 2013* (Uluslararası Hukuk ve Uluslararası İlişkiler Dergisi), S. 4, <http://evolutio.info/content/view/2119/235/>, (Erişim: 05.02.2017).
- Tenekecioğlu, Birol, Nuri Çalık ve Nezihe Figen Ersoy. “Avrupa Birliği ile Entegrasyon Sürecinde Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin (KOBİ) Rekabet Güçlerinin Artırılması ve Eskişehir’de Makine İmalatı ve Gıda Sektöründe Yer Alan KOBİ’ler Üzerinde Uygulama”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2002-2003, (Erişim: 11.06.2017).
- Ulusal Yatırım ve Özelleştirme Ajansı resmî web sitesi <http://www.investbelarus.by/ru/>, (Erişim: 10.02.2017).
- World investment report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development (Electronic resource), United Nations Conference on Trade and Development, pp. 101-127 [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf), (Erişim: 05.02.2017).
- Yoshino, Naoyuki ve Wignaraja, Ganeshan. “SMEs Internationalization and Finance in Asia, Frontier and Developing Asia: Supporting Rapid and Inclusive Growth IMF-JICA Conference”, Tokyo, 18 February 2015.
- 2016 White Paper on Small and Medium Enterprises in Japan, Earning Power to Open the Future National Association of Trade Promotion for Small and Medium Enterprises, s. 43. ([http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/H28/PDF/2016hakusho\\_eng.pdf](http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/H28/PDF/2016hakusho_eng.pdf), (Erişim 11.06.2017).

- [http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/serbestBolgeler;j-sessionid=NwJuWWvgcghI3OMoLalfnDMcPA7hz2sBoF\\_rTWB-vCxEyCK3MEOI-!-61174834?\\_afLoop=1479888663673892&\\_afWindowMode=0&\\_afWindowId=null#!%40%40%3F\\_afrWindowId%3Dnull%26\\_afrLoop%3D1479888663673892%26\\_afrWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%3Dwkh8rtqbl\\_4](http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/yatirim/serbestBolgeler;j-sessionid=NwJuWWvgcghI3OMoLalfnDMcPA7hz2sBoF_rTWB-vCxEyCK3MEOI-!-61174834?_afLoop=1479888663673892&_afWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_afrWindowId%3Dnull%26_afrLoop%3D1479888663673892%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dwkh8rtqbl_4), (Erişim: 05.01.2017).
- <http://www.economy.gov.by/ru/investors/lgoty-preferencii/cez>, (Erişim: 05.01.2017).
- <http://belzakon.net>, (Erişim: 05.01.2017).
- <http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/liste/3/destekler>, (Erişim: 27.01.2017).
- <http://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/5759/kobilerimiz-kosgeb-ile-belarus-ta-is-birligi-firsatlarini-degerlendiriyor>, (Erişim: 27.01.2017).
- <http://fezmogilev.by/new-2580-ru.html>, (Erişim: 27.01.2017).
- <http://belarus.news-city.info/docs/1965by/crxfnm-tcgkfnj72855.htm>, (Erişim: 30.01.2017).
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Independence\\_Day\\_\(Belarus\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Independence_Day_(Belarus)), (Erişim: 04.10.2016).
- [http://president.gov.by/ru/constitution\\_ru](http://president.gov.by/ru/constitution_ru), (Erişim tarihi: 28.09.2016).
- <http://www.cccp-gw.su/USSR/beloruskaja-ssr/>, (Erişim: 06.10.2016).
- [http://www.economy.gov.by/ru/news/departament-po-predprinimatelstvu-minekonomiki-i-turetskaja-organizatsija-kosgeb-budut-sotrudnicat-dlja-razvitija-malogo-i-srednego-predprinimatelstva\\_i\\_0000001384.html](http://www.economy.gov.by/ru/news/departament-po-predprinimatelstvu-minekonomiki-i-turetskaja-organizatsija-kosgeb-budut-sotrudnicat-dlja-razvitija-malogo-i-srednego-predprinimatelstva_i_0000001384.html), (Erişim: 27.01.2017).
- [https://tr.wikipedia.org/wiki/Avrasya\\_Ekonomik\\_Birli%C4%9Fi](https://tr.wikipedia.org/wiki/Avrasya_Ekonomik_Birli%C4%9Fi), (Erişim: 24.09.2016).
- <http://profilib.com/chtenie/101712/kollektiv-avtorov-mezhdunarodnoe-chastnoe-pravo-shpargalka-9.php>, (Erişim: 24.09.2016).
- <https://www.turkcebilgi.com/voluntarizm#bilgi>, (Erişim: 24.06.2017).
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Eurasian\\_Economic\\_Community](https://en.wikipedia.org/wiki/Eurasian_Economic_Community), (Erişim:24.09.2016).
- <http://pravo.levonevsky.org/bazaby11/republic64/text719.htm>, (Erişim: 30.01.2017).
- [https://en.wikipedia.org/wiki/August%C3%B3w\\_Canal](https://en.wikipedia.org/wiki/August%C3%B3w_Canal), (Erişim: 10.02.2017).
- [http://www.mas.by/ru/invest\\_ru/](http://www.mas.by/ru/invest_ru/), (Erişim: 10.02.2017).

<http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB10-FullReport.pdf>, s. 16, (Erişim: 24.06.2017).

<http://www.economy.gov.by/ru/invpolicy/b-invest-agenty>, (Erişim: 09.02.2017).

[http://www.be5.biz/makroekonomika/gdp/gdp\\_belarus.html](http://www.be5.biz/makroekonomika/gdp/gdp_belarus.html), (Erişim: 09.06.2017).

[http://www.ekodialog.com/isletme\\_ekonomisi/kobiler\\_ve\\_ozellikleri.html](http://www.ekodialog.com/isletme_ekonomisi/kobiler_ve_ozellikleri.html), (Erişim:10.06.2017).

<http://www.economy.gov.by/ru/investors/lgoty-preferencii/cez>, (Erişim:05.01.2017).

<http://www.tuik.gov.tr/PreTabloArama.do>, (Erişim: 11.06.2017).