

Türkiye Dış Politikası: İlkeler, Aktörler, Uygulamalar

Ali BALCI

Etkileşim Yayınları, İstanbul, 2013, 344 sayfa.

ISBN: 978-605-131-500-3

Hazırlayan: Ramazan ERDAĞ*

Türkiye'nin dış politikasına ilişkin olarak literatürde en çok bilinen iki eser Baskın Oran'ın editörlüğünü yaptığı *Türk Dış Politikası (Cilt I, II, III)* ile Willam Hale'in *Turkish Foreign Policy since 1774* başlıklı çalışmalarıdır. Oran ve Hale eserlerinde Türkiye'yi dış politikada geleneksel olarak denge politikası benimseyen ve uygulayan bir ülke olarak tanımlamaktadır. Ayrıca her iki eser uluslararası sistemde Türkiye'yi orta büyüklükte bir devlet olarak tanımlamakta, bu tanımdan hareketle Türkiye'nin dış politikasındaki sınırlamaları ve imkânları ortaya koymaktadır. Bu bağlamda Ali Balcı'nın 2013 yılında Etkileşim yayınlarından çıkan *Türkiye Dış Politikası: İlkeler, Aktörler, Uygulamalar* adlı eseri Oran'ın üç cildinin bir sentezi ve Hale'in eserinin ise güncellenmiş bir biçimi olarak görülebilir. Öte yandan Balcı'nın çalışmasının en göze çarpan yanı Türkiye'nin son dönemdeki dış politika tutumunu sistem, aktör ve yapı bağlamında ele almasıdır. Yazar dış politika oluşumunda iç politikadan bağımsız, yekpare bir siyaset izlenemeyeceği fikrinden hareketle; Türkiye'nin dış politikasındaki değişim ve kırılmaları iç politikada yaşanan iktidar mücadeleleri ve kimlik tartışmaları üzerinden okumaktadır.

Türkiye Dış Politikası: İlkeler, Aktörler, Uygulamalar başlıklı kitap, temel olarak üniversitelerde lisans ve lisansüstü düzeyde okutulan Türk dış politikası derslerinde temel ve yardımcı kaynak olarak bir ders kitabı şeklinde tasarlanmıştır. Bu temel amaç doğrultusunda Balcı, "tarihsel olarak bütün dönemi kapsayan ama aynı zamanda giriş niteliği de taşıyan bir çalışma"¹ olarak tanımladığı eserinde Türkiye'nin dış politikasını on bir döneme ayırmaktadır. Bu başlıklar Atatürk döneminden başlayarak (1922-1938) sırasıyla İnönü dönemi (1938-1950), Menderes dönemi (1950-1960), Askeri vesayet dönemi (1960-1973), Ecevit ve Milli Cephe dönemi (1973-1980), 12 Eylül dönemi (1980-1987), Özal dönemi (1987-1993), Koalisyonlar dönemi (1993-1999), Avrupa Birliği ekseninde dış politika dönemi (1999-2002), AK Parti dönemi (2002-2009) ve Davutoğlu dönemi (2009-2013) şeklindedir. Kitapta her bir dönem kendi içerisinde üç alt başlığa ayrılmıştır. Birinci başlıkta söz konusu dönemin ana hatları ile diğer dönemlerden farkları, ikinci başlıkta dönemin dış politikasında karar alma sürecinde yer alan aktörlerin kimler olduğu

* Dr., Uluslararası İlişkiler Bölümü, İİBF, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Eskişehir. E-posta: ramazanerdag@hotmail.com.

1 Ali Balcı, *Türkiye Dış Politikası: İlkeler, Aktörler, Uygulamalar*, İstanbul, Etkileşim Yayınları, 2013, s. 17.

ve son başlıkta ise dönem içerisinde öne çıkan gelişmelerin Türk dış politikası açısından analizi ele alınmaktadır. Bu dönemleştirmede en göze çarpan taraf yazarın AK Parti'nin tek başına iktidarda bulunduğu 2002-2013 arası dönemi iki bölüme ayırmasıdır. Yazar son dönem dış politikada en etkin isim olan Ahmet Davutoğlu'nun Başbakanlık Dış Politika Başdanışmanlığı görevinin ardından parlamento dışından Dışişleri Bakanı olarak atandığı 2009 yılı sonrasında Davutoğlu dönemi olarak adlandırmaktadır. Dolayısıyla yazar Davutoğlu'nun Türkiye'nin dış politika yapımındaki perde arkası rolünden aktif siyasete geçişini Türk dış politikası açısından bir dönem değişikliği olarak yorumlamaktadır.

Yazar, Atatürk dönemini ele aldığı kitabın birinci bölümünde Türkiye'nin bu dönemdeki en temel dış politika referansının Batıcılık olduğunun altını çizmektedir. Yazar göre bu dönemi diğer dönemlerden ayıran ilkeler ise bağımsızlık temelinde revizyonizm, dengencilik, statükoculuk, esinlenme ve fırsatçılıktır. Atatürk'ün bu dönemdeki en temel dış politika hedefi Misak-ı Milli ya da Lozan'dan kalan sorunlar başlığı altında Musul, Boğazlar ve Hatay meselesinin halledilmesi olmuştur. Cumhuriyet'in kurulduğu bu dönemde dış politikada ağırlıklı olarak Atatürk, İnönü ve yakın çalışma arkadaşlarının etkili olduğu ifade edilmektedir. Yazar İsmet İnönü döneminde Türkiye'nin dış politikada aktif bir tarafsızlık tutumunu benimsediğini ve Batı'ya yaklaşma çabalarının oluştuğunu belirtmektedir. İkinci Dünya Savaşı sırasında Türkiye'nin savaş dışı kalma stratejisi doğrultusunda savaşan taraflarla ittifaklar oluşturarak bir denge kurma çabasının dönemin dış politikasının en belirgin özelliği olduğu söylenebilir. Tek parti yönetiminin egemen olduğu ve İnönü'nün "milli şef" olarak görüldüğü bu dönemde hiç şüphesiz dış politikanın temel belirleyici aktörü İnönü olmuştur. Bu dönemin temel özelliklerinden biri de Türkiye'nin Batı ile ilişkilerinde ittifak-güvenlik boyutunda konsolidasyonun sağlanmış olmasıdır.

Kitabın üçüncü bölümünde yazar 1940'lı yılların ikinci yarısından itibaren terk edilmeye başlanan tarafsızlık ilkesinin yerini Türkiye'de demokrasiye geçiş ve Menderes hükümetleri ile birlikte Amerikancılığın almaya başladığını savunmaktadır. Yazara göre 1952 yılında NATO'ya üye olmasıyla birlikte Türkiye Sovyetler Birliği ve Ortadoğu denklemine siyasi ve askeri açıdan ABD'yi en yakın müttefik olarak seçmiş bulunmaktaydı. Menderes'e göre, Amerikancılığın gerekçesi salt olarak Batıcılık politikalarının yansımaları değil, aynı zamanda ekonomik kalkınmanın gereklerinden biri idi. Ancak 1950'li yılların ikinci yarısından itibaren ABD'nin dış yardımlar konusunda Türkiye'nin beklentilerine cevap verememeye başlaması Türkiye açısından dış politikadaki önemli kırılma noktalarından birini oluşturmuş ve Türkiye Sovyetler Birliğinin yakınlaşma taleplerini olumlu karşılamıştır. Türkiye'nin Kore'ye asker gönderdiği, NATO üyesi olduğu, Balkanlar ve Ortadoğu bölgesinde yeni ittifak arayışları içerisine girdiği bu dönemde Türk dış politikası açısından Kıbrıs sorununun da uluslararası düzleme taşındığı görülmektedir. Balcı'ya göre Türkiye'nin Menderes dönemi dış politikasında temel belirleyici aktörler Cumhurbaşkanı Celal Bayar, Başbakan Adnan Menderes ve dönemin dışişleri bakanları Fuat Köprülü ve Fatin Rüştü Zorlu olmuştur.

Kitabın dördüncü bölümünde yazar 1960 askeri darbesi ile birlikte Türkiye'de vesayet dönemlerinin başladığını dış politika açısından ise özellikle 1964 tarihli Johnson Mektubu ile birlikte salt batı yanlısı dış politika anlayışının terk edilmeye başladığını ifade etmektedir. Bu bağlamda dönemin dış politikası batıdan tam kopuş olmadan

çok yönlülüğe geçiş şeklinde özetlenebilir. Dönemde askeri darbe ile birlikte Milli Birlik Komitesi'nin dış politikada etkin aktör olduğu, demokrasiye dönüşle birlikte koalisyon hükümetlerinin ve Adalet Partisi Genel Başkanı ve koalisyon hükümetlerinde Başbakanlık yapan Süleyman Demirel'in önemli aktörlerden biri haline geldiği görülmektedir. Dış politika uygulamaları açısından Kıbrıs sorununun en önemli gündem maddelerinden biri olduğu ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'na üyelik başvurusu yapılması ve Ankara Antlaşması'nın imzalanması öne çıkan başlıklar arasındadır.

Ecevit ve Milli Cephe hükümetleri dönemi (1973-1980) ise Türkiye'de 1971 darbesi ile kesintiye uğrayan çok yönlü dış politika anlayışının tekrar uygulanmaya başlandığı dönemi ifade etmektedir. Bu bağlamda CHP'de Bülent Ecevit'in İnönü'nün politikalarından farklı olarak Türkiye'nin güvenliğini sağlama açısından bölge ülkeleriyle karşılıklı güven ortamı inşa edilmesinin gerekli olduğunu düşünmekteydi. Dönemin hiç şüphesiz en önemli gelişmesi Kıbrıs'a 1974 yılında yapılan müdahale olmuştur. Müdahalenin ardından batı tarafından uygulanmaya başlanan ambargolar ile birlikte Türkiye rejim kaygıları nedeniyle mesafeli bir tutum benimsediği Ortadoğu'ya yönelik olarak yakınlaşma politikası uygulamaya başlamıştır. Örneğin 1973 Arap-İsrail savaşında Türkiye açık bir biçimde Arapları desteklemiştir.

1980 yılında Yeniden askeri bir darbe ile karşı karşıya gelen Türkiye 1980-1987 yılları arasında "darbenin gölgesinde" bir dış politika izlemiştir. Bu dönemin diğer dönemlerden en önemli farkı Türkiye'nin dış politika gündemini güvenlik kaygılarının belirlemesidir Türkiye kronik bir sorun olarak karşı karşıya kalacağı PKK sorunu ile bu dönemde tanışmıştır. Dönemin diğer karakteristik özelliklerinden biri de ağır askeri bürokratik bir yapı ile oluşturulmuş olan Milli Güvenlik Kurulu (MGK)'nun hem iç hem de dış politikada belirleyici bir aktör olarak ortaya çıkışıdır. Bu bağlamda Kenan Evren ve MGK Türkiye'nin dış politikasının oluşturulmasında baskın konuma yükselmiştir. 1983 yılının sonunda gerçekleştirilen seçimlerin ardından yeniden demokrasiye geçişle birlikte Turgut Özal siyaset sahnesinde yerini almıştır. Ancak Özal'ın ilk iktidar döneminde (1983-187) daha çok ticari ve ekonomi konularında etkinliğini ortaya koymuş, güvenlik ve dış politika konularında Evren ve Genelkurmay'ın baskın rolü devam etmiştir.

Yazarın Özal dönemi olarak adlandırdığı 1987-1993 döneminde ise Özal'ın güvenlik ve dış politika konularında inisiyatif alarak etkili olmaya başladığı analiz edilmektedir. Özal bu dönemde dış politikada iktidar alanını sınırlandıran askeri ve bürokratik yapıyı büyük ölçüde aşabilmiş ve neredeyse tek başına belirleyici bir aktör olmuştur. Örneğin Irak harekâtına katılma konusunda muhalefet eden dönemin Dışişleri ve Milli Savunma bakanları ile Genelkurmay Başkanı istifa etmek zorunda kalmıştır. Bu bağlamda dönemin revizyonist dış politika yaklaşımı geçmiş dönemlerdeki revizyonist özelliğinden farklı olarak ulus-devlet ideolojisi üzerine değil Osmanlı bakiyesi üzerine kurgulanmıştır. Yeni-Osmanlılık olarak ta adlandırılan bu dönemin ana hatları tarihsel miras, İslami kimlik ve Osmanlı geçmişini vurgulayan bir dil üzerinden okunmaktadır. Türkiye'de bir yandan Osmanlı bakiyesi tartışmaları yaşanırken öte yandan Özal iç politikadaki reform sürecine dışsal destek açısından AET (AT) ile ilişkilere ayrıca önem vermiştir.

Özal sonrası koalisyonlar döneminde (1993-1999) ise Türkiye dışarından Suriye ve Yunanistan ile içeriden PKK terörü ile güvensizlik çemberi alınmış bir ortamda bulunmaktaydı. Özal dönemi ile hareketlenen yeni-Osmanlılık fikri böylesi bir güvenlik yumağında yerini genelsek Batıcılık, laiklik ve modernlik ilkeleri ile yakın komşu ve bölge ülkeleri ile güvenlik ve tehdit odaklı bir anlayışa bırakmıştır. İç politikada zayıf koalisyonlar dönemi olarak tanımlanabilecek bu dönemde PKK terörü ile Refah Partisi'nin siyaseten güçlenmeye başlaması güvenlik ve rejim açısından bir tehdit algısını beraberinde getirmiştir. Dış politikada ise, Gümrük Birliğine üyelik Batıcı dış politika refleksinin pratikteki bir uygulaması olarak görülebilir. Dış politikada ise; Kafkasya ve Balkanlar'daki istikrarsızlık ve güvensizlik ortamı, Suriye ve Irak ile PKK terörü üzerinden oluşan gerilim ve oluşan güvenikleştirme politikalarının bir sonucu olarak İsrail ile stratejik işbirliğinin oluşmaya başladığı bir dönemi ifade etmektedir. Güvenlik meselelerinin ön planda tutulduğu bu dönemde Genelkurmay'ın güvenlik ve dış politika konularındaki baskın pozisyonu bu dönemde de devam etmiştir.

1999-2002 arası dönem ise Türkiye'nin iç ve dış politika açısından önemli kırılmaların ve güvenikleştirme politikalarında bir tersine dönüşün yaşandığı bir dönemdir. Bu dönemin en önemli gelişmeleri ise öncelikle 1999 yılının başında PKK liderinin yakalanması olmuştur. Kapatılan Refah Partisi'nin yerine kurulan Fazilet Partisi'nin selefine göre oy oranında yaşadığı düşüş ve rejime yönelik söylemlerindeki değişim rejime yönelik tehdit algısını zayıflatmıştır. Dış politikada ise 1999 yılında Marmara'da yaşanan depremin ardından Yunanistan ile yakınlaşma ve yine 1999 yılındaki Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ye aday ülke olarak kabul edilmesi Türkiye'nin AB ekseninde bir dış politika oluşturmaya başlamasını sağlamıştır. Bu dönemde dış politika belirlenmesi noktasında ordunun hükümet karşısındaki baskın ve ayrıcalıklı rolünün tartışılmaya başlandığı bir dönemi ifade etmektedir. Bu dönemde Dışişleri Bakanlığı görevini yürüten İsmail Cem dış politika konusundan en etkin aktörlerin başında gelmektedir. Dönem içerisinde 11 Eylül 2001'de ABD'de yaşanan terör eylemleri sonucunda ABD'nin geliştirdiği terörizmle savaş konseptine karşı Türkiye'de Amerikan karşıtlığı oluşurken, 2001 yılının Şubat ayındaki MGK toplantısında dönemin Cumhurbaşkanı Sezer ile Başbakanı Ecevit arasında yaşanan "anayasa kitapçığı fırlatma" tartışması sonucunda büyük bir ekonomik kriz yaşanmıştır. Bunun dış politika açısından en önemli sonucu IMF'den daha fazla borç almak durumunda kalan Türkiye'nin bunu sağlayabilmesi için ABD'ye yakınlaşma ihtiyacının ortaya çıkmasıdır.

3 Kasım 2002 tarihinde gerçekleştirilen erken genel seçim sonucunda AK Parti'nin tek başına iktidara gelmesiyle birlikte Özal dönemi ile birlikte ortaya çıkan yeni-Osmanlılık tartışmaları yeniden alevlenmeye başlamıştır. AK Parti'nin dış politika felsefesinin ana çatısını oluşturduğu değerlendirilen Ahmet Davutoğlu'nun *Stratejik Derinlik* adlı eserinde Türkiye'nin tarihi ve kültürel mirası reddi politikaları yerine uluslararası pozisyonunu yeniden güçlendirecek bir kimlik ve medeniyet inşası düşüncesi genel kabul görmüştür. Bu bağlamda bu AK Parti dönemi ile birlikte dış politika anlayışı Davutoğlu'nun kavramsallaştırdığı "komşularla sıfır sorun" retorisi üzerine bina edilmiştir. Davutoğlu'nun minimum sorun maksimum çıkar anlayışı ile formüle ettiği yeni dış politikasının temel

retoriği yumuşak güç unsurlarını tercih eden, ekonomik olarak karşılıklı bağımlılık oluşturarak krizleri fırsata çevirmeyi hedefleyen bir anlayışı ifade etmektedir. AK Parti döneminin (2002-2009) dış politika yapımında attığı en önemli adımlardan birisi ordunun dış politika belirleme konusundaki baskın rolünü sınırlandırmak olmuştur. Bu bağlamda MGK'nın yapısında değişikliğe gidilerek sivil üye sayısı artırılmış, genel sekreterlik görevine sivillerin de atanmasının önü açılmış ve MGK kararları hükümete tavsiye niteliğine dönüştürülmüştür. Böylelikle hükümet güvenlik ve dış politika belirlenmesi konusunda edilgen pozisyonundan etkin konuma geçmiştir.

Kıbrıs ve Irak konularında ordunun hükümetten farklı düşüncelere sahip olduğu anlaşılrsa da AK Parti döneminde dış politika yapımında Başbakanlık ve Dışişleri Bakanlığı aktif rol oynamaya başlamıştır. Bu dönemde 1 Mart 2003'te ABD ile yaşanan tezkere krizi ile hükümet ilk dış politika sorunuyla karşılaşsa da Kıbrıs'ta Annan Planı'na destek vererek dış politikadaki inisiyatifini açığa çıkarabilmiştir. 2005 yılında AB ile fiili müzakerelerin başlamasıyla birlikte Türkiye NATO'dan sonra batılı bir kurumun içerisine (kısmi de olsa) girmiştir. Türkiye bu dönemde yakın Suriye, Irak, İran gibi komşularıyla yakın işbirliği geliştirirken, Afrika ve Latin Amerika gibi ihmal edilen bölgelerde TİKA vb. yeni dış politika araçlarıyla dış politika uygulamaya başlamıştır. Türkiye bir yandan da doğu-batı enerji koridorunda söz sahibi bir konuma yükselmek için boru hattı projelerinde yer almaya çaba sarf etmiştir.

Yazarın ayrı bir başlıkta ele aldığı Davutoğlu döneminde (2009-2013) ise Türkiye ekonomik ilişkilerin yanında demokrasi ve insan haklarını önceleyen bir tavır takınmaya başlamıştır. Davutoğlu'na göre merkez ülke ideali ile birlikte Türkiye sadece batı ve doğu arasında bir köprü değil, her alanda politika üretilen ve uygulayabilen bir ülke olmalıydı. Bu dönemde ABD ile ilişkilerde yakınlaşma, Mavi Marmara saldırısının ardından İsrail ile ilişkilerin ise askıya alınması en dikkat çeken gelişmelerin başında geliyordu. Türkiye bu dönemde İran ve Gürcistan meselelerinde arabulucu bir rol oynamış, Yüksek Düzeyli Stratejik İşbirliği Konseyleri ve vize muafiyeti anlaşmaları ile siyasi ve ekonomik açıdan dış politika alanını genişletmeye başlamıştır. 2002 yılından itibaren dış politikada etkin aktörler olarak ise Abdullah Gül, Recep Tayyip Erdoğan, Ahmet Davutoğlu, Ali Babacan ve Taner Yıldız gibi isimleri sıralamak mümkündür. Bu dönemde ayrıca SETA ve SAM gibi kuruluşlar dış politika yapım sürecinde akademik düzeyde katkı sağlamaya başlamıştır.

Davutoğlu döneminde dış politikada yaşanan en önemli gelişmelerin başında Arap Baharı süreci gelmektedir. Ortadoğu'da yaşanan halk hareketleri ile birlikte Türkiye'nin Suriye, Irak ve İran gibi ülkelerle sorunlu bir döneme girmesi Mısır'da yaşanan askeri darbe sonrasında ilişkilerin kesilmesi neticesinde "komşularla sıfır sorun" politikasının başarısızlığı ve Türkiye'nin tutumundaki ısrarı neticesinde uluslararası alanda yalnızlığa mahkûm edildiği tartışmalarını beraberinde getirmiştir. Yazar bu eleştirilere yönelik Türkiye'nin geçmiş dönemden farklı olarak Arap Baharı ile birlikte komşu ülkeleriyle olumlu ilişki kurmasında bu ülkelerdeki iktidarların siyasal meşruiyete sahip olma şartına bağlamasını gerekçe göstermektedir.

Sonuç olarak, *Türkiye Dış Politikası: İlkeler, Aktörler, Uygulamalar* adlı kitap Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan 2013 yılına kadar olan dönemi ele alan bir dış politika analizi niteliğinde eserdir. Kitap dil, üslup ve ifade bakımından okuyucu sıkmayan ve anlaşılır biçimde kaleme alınmıştır. Alandaki benzer kitaplara eleştirel bir bakış açısı getiren kitap, üniversitelerin Uluslararası İlişkiler bölümünde lisans ve lisansüstü düzeyde ders kitabı olarak kullanılabilir niteliktedir. Kitap ayrıca Türkiye'nin dış politikasına ilgi duyanlar açısından önemli referans kaynaklarından biri olarak gösterilebilir.