



Cilt / Volume: 14, Sayı / Issue: 27, Sayfalar / Pages: 379-401

Araştırma Makalesi / Research Article

Received / Alınma: 05.12.2023

Accepted / Kabul: 06.02.2024

ALMANYA'NIN ORTA DOĞU DIŞ POLİTİKASI: PRAGMATİZMDEN NORMATİF YAKLAŞIMA UZANAN SÜREÇ

Serhat KAYA¹

Arda Can ÇELİK²

Öz

Bu çalışmanın amacı, Avrupa Birliği perspektifinden yola çıkarak Alman dış politikasının dinamiklerindeki değişimi incelemek ve söz konusu faktörleri ortaya koymaktır. Politik tercihleri şekillendiren teorik unsurlar, Almanya'nın hedeflerini oluşturmada ve Pragmatizm-Normativizm çelişkisini incelemeye imkân tanımaktadır. Ana kalemler olan ticaret ve güvenlik uygulamalarının, periferide incelenmesi, çelişkilerin etkilerini anlamak için önemlidir. Böylece, çevre aktörler üzerinden takip edilen bir politika yapımı, normlar ve pragmatizm arasındaki sıkışmışlığın ortaya konulmasını kolaylaştıracaktır. Alman ekonomi modelinin ürettiği teknoloji yoğun unsurların alıcısı olup, karşılığında hammadde ihraç eden bir aktörün varlığı, Pragmatizme dair uygulamaların somut olarak görülmesini sağlamaktadır. Aynı aktörün, Alman siyasi kültürü ile normatif farklılık göstermesi, istenilen karşılaştırmayı yapmaya imkân verecektir. Çalışmada bu şartları karşılayan unsurlara odaklanılmasının nedeni, kendisiyle ilişki içerisindeki her demokratik aktör için normatif politikalar ile pragmatik tercihler arasındaki çatışmayı tetikleme kapasitesidir.

Anahtar Kelimeler: Normatif Tercihler, Pragmatizm, Alman Dış Politikası, Suudi Arabistan, Orta Doğu ve Avrupa Birliği.

Jel Kodları: F51, J74.

¹Arş. Gör., Akdeniz Üniversitesi, E-posta: serhatkaya1985@gmail.com, ORCID: 0000-0002-3832-8234.

²Dr. Öğrencisi, Akdeniz Üniversitesi, E-posta: ardacan6734@hotmail.com, ORCID: 0000-0003-3325-7112.

Atıf/Citation

Kaya, S. & Çelik, A. C. (2024). Almanya'nın Orta Doğu dış politikası: pragmatizmden normatif yaklaşıma uzanan süreç. *Dicle Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(27), 379-401.

GERMANY'S MIDDLE EAST FOREIGN POLICY: THE PROCESS FROM PRAGMATISM TO NORMATIVE APPROACH

Abstract

From the perspective of EU, this study aims to examine the dynamics of German foreign policy and the factors of momentum. Theoretical principles that design political choices constitute a path for Germany. This path gives an opportunity for analysing the dilemma between Pragmatism and Normativism. For understanding the impact of this dilemma, trade&security related applications should be studied in periphery. Thus, it would highlight the pressure of policy making between norms and pragmatism. The presence of an actor that purchases high tech German economic output, in return exporting raw materials can provide a solid example of pragmatism in bilateral relations on the condition that same actor has normative differences in political culture. This comparison will provide an example of policy dilemmas between pragmatism and normative attitudes.

Key Words: Normative Choices, Pragmatism, German Foreign Policy, Saudi Arabia, Middle East and European Union

Jel Codes: F51, J74

1. GİRİŞ

Alman siyasi kültüründeki idealist tonlar ve Weber’ci faydacılık, 19.yüzyıldan itibaren sürekli artacak şekilde bir gerilimi tetiklemektedir. Bu çatışmanın 21.yüzyılda meydana geldiği yer dış politika sahasıdır. 2.Dünya Savaşı’ndan sonra sivil ve pasifist bir güç olarak gelişen Berlin’in çevre aktörlerle ilişkisinde bu ilkeler çatışmasına sıkça rastlanmaktadır. Teknoloji ithalatçısı ve hammadde ihracatçısı olarak Almanya ile ilişkilerini sürdüren periferi aktörlerinin bu alanda öne çıktığı not edilmektedir. Söz konusu durum itibarıyla, Orta Doğu ülkelerinin ve özellikle Suudi siyasi kültürünün politik tercihleri, Alman dış politikasındaki idealist normlar ve ticari fırsatlar arasındaki dengeyi güçlü bir şekilde test etmektedir. İktisadi açıdan geniş yetenekleri olan fakat askeri ve siyasi motivasyon olarak düşük profil kalmayı tercih eden, dolayısıyla da Avrupa Birliği çerçevesinden hareketle bir dış politika mutabakatı arayan Almanya’nın eğilimleri, Orta Doğu coğrafyasında önem kazanmaktadır. Çalışmada ortaya konulan hipotez, Berlin’in dış politika yapımında idealist bir çizgi ile pragmatizm arasında net bir tercihinin olmadığı tam aksine istikrar göstermeyen *ad hoc* uygulamalar içinde olduğu yönündedir. Makalede ilk olarak, savaş sonrası düzende ve Avrupa Topluluğu içinde Alman dış politikasını oluşturan koşullar ve bu sürecin ana unsurları incelenecektir. İkinci bölümde ise merkez-çevre etkileşimi içerisinde Avrupa ve Orta Doğu ilişkilerinin temelleri ele alınacak ve Almanya’nın Suudi Arabistan ile olan ilişkileri değerlendirilecektir. Bunu takip eden süreçte ise normatif politika ile pragmatizm arasındaki teorik mücadelenin sahadaki yansıması ele alınacak ve ikili ilişkilerin, gelişen olaylar eşliğinde nasıl değiştiği ortaya konulacaktır. Son bölümde ise değişimin nedenleri ve her iki aktör üzerindeki etkilerine değinilerek ortaya çıkan politik manzaraya dair bir tetkik yapılacaktır.

2. SOĞUK SAVAŞ VE AVRUPA'DA GENEL DURUM

II. Dünya savaşının 1945 yılında sona ermesi ve 1947 yılında Prusya'nın hukuki olarak lağvedilmesi, Alman siyasi hayatı için yeni bir başlangıç sayılmaktadır (Christopher, 2006, s. 12). 1949 yılında müttefiklerin işgal bölgelerini birleştirerek oluşturdukları yeni devlet, Almanya'nın tekrar Avrupa kıtasına etkin bir aktör olarak dönüşünü simgelemektedir. Savaşın getirdiği maliyet ve yarattığı çok boyutlu trajedi, mağlup bir ülkenin dünya görüşünü sorgulamasına neden olmuştur. I.Friedrich'ten itibaren takip edilen irredentist politikalarından artık tamamen vazgeçilmesi, Alman dış politikasının içselleştirdiği genel bir tema olmuştur (Merriman, 2006, s. 21). Soğuk savaş koşulları da dâhil olmak üzere ilerleyen dönemlerde, Alman dış politikası uzlaşma, barış, ticaret ve Avrupalı aktörlerle uyum içerisinde zenginleşmeye odaklanmıştır.

Avrupa'da barışın inşası olarak başlayan süreç, Churchill'in 1946 yılında, Zürih'te yaptığı konuşmada vurguladığı üzere istikrar ve işbirliğinin geliştirilmesi üzerine kurgulanmıştır (Lipgens & Loth, 1988, s. 664). 1950 yılındaki Schuman bildirgesi ise Avrupa ailesi fikrini benimsemiş, ekonomik kaynakların bir araya getirildiği ulus üstü bir yapı önerilmiştir. Bu bildirge barışın getirdiği güvenliği anlatan yeni bir yol haritası olacaktır (Schumacher, 2015, s. 385). Jean Monnet'in başlattığı inisiyatifle ortaya çıkan Schuman Deklarasyonu, Avrupa'daki uzlaşmayı, ekonomik ve siyasi olarak gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. İkili ilişkilerin ticaret ile gelişmesi, güven arttırıcı tedbir olarak düşünülmüş, karşılıklı bağımlılığın gelişmesi vesilesiyle kuşkular giderilmeye çalışılmıştır.

Franco-Alman yakınlaşması ekonomik işbirliğinin şüphesiz siyasi güvene dönüştüğü bir süreçtir. Bu yakınlaşma iki ülke arasında başlayarak Avrupa'ya yayılmıştır. 1951'de Belçika, Federal Almanya, Fransa, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda'nın oluşturduğu Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, genel bir entegrasyon projesinin parçasıdır. Ulus üstü bir yapılaşmaya giden Avrupa, kaynaklarını bir havuzda toplamaya başlamış, ortak ekonomi inşası sürecine, politik uzlaşma ve koordinasyon eşlik etmiştir. Bunu takip eden dönem ise daha çok entegrasyon, daha çok işbirliği ve yakınlaşma olarak siyasi, sosyal ve ekonomik ortak dünya görüşüne dönüşecek, 1957'de ise Avrupa Ekonomik Topluluğu olarak karşımıza çıkacaktır (Urwin, 1995, s. 15).

Alman Dış Politikasındaki temel yapıtaşlarını anlayabilmek için savaş sonrası Avrupa'daki duruma odaklanmak gerekmektedir. Almanya artık ekonomi ve güvenlik politikalarında komşularıyla sıkı ilişki içerisinde olan, konsensüs içinde hareket eden, tek taraflı

politikalarından kaçınan bir devlettir. Kundnani bu durumu jeo-ekonomik güç olarak tanımlamaktadır (Kundnani, 2011, s. 34) . Ona göre Alman dış politikası bu jeo-ekonomik modelin bir yansımasıdır. Almanya, politik motivasyonunu ekonomik hedefler doğrultusunda tanımlamakta, ticari fırsatlar ile büyüme politikaları izlemektedir. Aynı zamanda bu ekonomik kapasite, stratejik şekilde politik hedefleri gerçekleştirmeye yönelik bir güç çarpanı olmaktadır. Maul ise Almanya'nın bu tutumunu sivil güç olarak tanımlamaktadır (Maull, 1989, s. 98-99). Sivil güç temel olarak ticareti esas almakta ve ekonomik hedefler doğrultusunda inşa edilen bir ticaret devleti yaratmaktadır. Bu devlet 19.yy. sömürge güçlerinden farklı olarak serbest girişim, barışçıl rekabet, piyasa ekonomisi ve işbirliğine odaklanmaktadır. Edwark Luttwak'ın ortaya koyduğu yaklaşımda ise devletler çıkarları için hareket ederken belli enstrümanlar kullanmaktadırlar (Luttwak, 1998, s. 19). Bu enstrümanlar içinde askeri seçenekler giderek azalmakta ve yerini ekonomik unsurlara bırakmaktadır. Yeni dönemde ekonomi; diplomatik bir seçenek, ilişkileri güçlendiren bir vasıta haline gelmiştir. İlişkilerin ticaret ile gelişmesi karşılıklı refahı arttırmakta, dolaylı bir bağımlılık ve barış ortamı sağlamaktadır. Kuşuların yerini orta hedefler alırken, anlaşmazlıklarda ticari uygulamalar, askeri seçeneklerin yerine geçmektedir. Böylece ticari yöntemler devlet politikasının ana unsuruna dönüşmektedir.

Liberal görüşe göre ekonomik alanların, devlet politikasında belirleyici unsur olması çatışmaların yeni dönemde rasyonel bir tercih olmamasından kaynaklanmaktadır. Ticari girişimlerin, kurumsal politik uygulamalara dönüşmesine en güzel örnek Konrad Adenauer ile Charles De Gaulle'in 1963 yılında imzaladıkları Elysee antlaşması olarak gösterilebilir. 1957 yılından itibaren olgunlaşmaya başlayan Avrupa Ekonomik topluluğu, güven artırıcı ticari işbirliğinin gelişmesi ile 1963 yılında bu önemli gelişmeye şahit olmuştur. Antlaşmaya göre Almanya ve Fransa daha sık ve düzenli görüş alışverişinde bulunacak, güvenlik, savunma ve dış politikada bir uyum sergileyecektir. II. Madde 'ye göre ise her iki hükümet dış politikalarıyla ilgili önemli kararlarda birbirlerine danışacak ve tam bir istişare içinde olacaktır (Elysee Antlaşması, 2019). İfade edilebilir ki Elysee Antlaşması ile Alman idealizmi yeniden tanımlanmış böylece Fichte ve Hegel'in arzuladığı 19. yy. güçlü Alman devletini (Göze, 1982, s. 45) temsil eden idealizm yerini liberal olarak tanımlanan yenilenmiş Alman idealizmine bırakmıştır. Almanya'nın değişen öncelikleri, ticaret, barış ve uluslararası toplumun saygın bir ferdi olarak 1973 yılında BM üyeliği ile taçlanmış ve söz konusu tarihten itibaren artan ekonomik gücü vasıtasıyla, politik prestije dönüşmüştür (UN Membership of

Federal Republic of Germany, <https://www.deutschland.de/en/topic/politics/global-issues-law/germany-in-the-united-nations>, Erişim Tarihi Nisan 10, 2019).

Almanya artık statükocu bir güç olarak Avrupa ve Atlantik'le işbirliği yapmakta, barışçıl bir ekonomik aktör olarak, faaliyet sahasını genişletmeye çalışmaktadır. İstikrar içinde güçlenerek devam eden bu politika, Federal Almanya'nın doğuya doğru açılıma devam etmesiyle birlikte uzlaşmanın genişlemesi olarak tezahür etmiştir. Willy Brandt'in *Ostpolitik* (Doğu Politikası) olarak adlandırılan politikası ile periferideki aktörler olan Doğu Almanya, Polonya hatta Sovyetler Birliği liberal idealist politikalarla temas etme fırsatı bulmuşlardır (Wilkens, 2007, s. 81).

Helsinki Nihai Senedi ve Tek Avrupa Senedi bu momentumun bir parçası olarak Wilson'cu idealizmin etrafında hareket etmeyi öngörmektedir (Balzacq, 2019, s. 262). Avrupa Topluluğu'nun genişlediği ve konsolide olduğu bu dönemde Avrupa'nın tek bir piyasa ekonomisine doğru yol aldığı not edilmiştir. Bu tarihi bakış açısı Liberal kültürün oluşturduğu normların, Almanya özelinde ve Avrupa genelinde artık hâkim bir politik kültür olarak yerleştiğini göstermektedir. Ortaya çıkan piyasa ekonomisi, pazarı birleştirirken, hizmetler, sermaye ve işgücü konusunda güçlenmiş tek bir ekonomik alan yaratmaktadır. Böylece, Alman siyasi hayatı, periferideki aktörlerle barış içinde ortaklığa yönelirken, Alman dış politikası da ekonomik parametreleri temel alan bir bakış açısı altında dönüşmektedir.

2.1. Maastricht ve Avrupa'nın Yükselişi

Alman Dış politikasının hedefi 1990'lı yıllarda Avrupa entegrasyonunu derinleştirmek ve doğuya doğru bu süreci genişletmek üzerine kurgulanmıştır. Buna ek olarak Sovyetlerin dağılması ile birlikte uluslararası platformdaki ideolojik alternatifsizlik, liberal politikaların Avrupa ve ABD vesilesiyle küresel bir nitelik kazanmaya başladığını göstermektedir. Bu eğilim Avrupa içerisinde daha çok konsolidasyon getirmektedir. Helmut Kohl'un (Kohl&Gorbachev, 2019). 1990 yılında Gorbachev ile olan mutabakatı sonrası, Federal Almanya ile Alman Demokratik Cumhuriyeti'nin bir araya gelmesinin önündeki engeller kalkınca, Batı ve Doğu Almanya birleşerek Avrupa coğrafyasındaki politik gerçekleri tekrar tanımlamıştır. Şüphe yok ki, Batı Bloku'nun ekonomik başarıları ve Sovyetlerin sahadaki durumu kabul ederek değişim hususundaki zımni duruşu bu hususta etkili olmuştur. Federal Almanya'nın Moskova'ya yapmayı taahhüt ettiği geniş ekonomik yardımlar, buna örnek olarak gösterilebilir. 1992'de Petersburg Deklarasyonu ile Avrupa'da güvenlik ve işbirliği çerçevesi oluşturulması, söz konusu konsolidasyonun devamı niteliğindedir (WEU, 1992).

1993 yılına gelindiğinde ise Maastricht Antlaşmasıyla, Avrupa Topluluğu bir birlik halini alarak siyasi ve ekonomik entegrasyona tabi olmuştur (Roberson, 2005, s. 26-27). Resmi adı Avrupa Birliği Antlaşması olan söz konusu kurallar, bağlayıcılığı olan birlik taahhüdü niteliğindedir. *Eurozone* olarak adlandırılan bu bölgede ortak bir para ve maliye politikası gözetilmektedir. Ortak bir merkez bankasının varlığı bu sürecin düzenleyicisi ve teminatı olarak yer almaktadır. Buna ek olarak 1985 yılında kaleme alınan Schengen Antlaşması ise birlik hukukun maddesi olarak onaylanmış ve işgücü dolaşımı için Avrupa pazarına yeni fırsatlar sunmuştur (Archick, 2016).

Maastricht Antlaşması sonrasına denk gelen dönem, uluslararası literatür için tek kutuplu söyleminin öne çıktığı bir zaman dilimi olmuştur. Sovyetlerin dağılması ile Avrupa'nın güvenlik kaygısı ve savunma politikalarındaki öncelikler yeniden tanımlanarak tehdit algısı değişmiştir. Bu dönemde büyük cepheleşme ve kolektif savunma kavramları yerini periferide istikrar olgusuna bırakmıştır. Statükocu güç olarak Almanya, NATO ve onun baş aktörü ABD ile dayanışma içinde hareket ederek Atlantikçi kanatın güvenlik politikalarına karşı pozitif bir duruş sergilemektedir. Ne var ki bu durum Soğuk Savaş boyunca tüm hususlarda bir mutabakat şeklinde algılanmamalıdır. Statükonun kabulü genel bir uyum anlamı taşısa da dış politikadaki bakış açısı tali farklılıklar yaratmaktadır.

Almanya'nın savaş sonrası durumu, dış politikada itidal ve uyum gerektirirken De Gaulle, Batı İttifakı'ndaki ABD etkisinin, ulusal çıkarları tamamen yok saymasını reddetmiştir. Bu dönemde Willy Brandt'in diplomatik yaklaşmayı öne çıkararak tutumu, yaratıcı bir çözüm sunmuş, dış politikaya farklı bir perspektiften bakarak ortak hedeflere varmanın mümkün olabileceğini göstermiştir. Sovyetlerin çöküşü sonrası anlaşmazlıkların askeri vasıtalarla çözümü ihtimalinin en azından Avrupa'da ortadan kalkması dış politikada Avrupa ülkeleri için tek sesliliğin azalmasına neden olmuştur. Bu vesileyle Avrupalı aktörlerin sahaya dinamik ve farklı bakış açısı getirmesi, 1990'larda söylem olarak ortaya çıkmış ve 2000'li yıllardan itibaren sahada gözle görülür etkiler yaratmıştır. Maastricht ile gelişen ortak güvenlik ve dış politika söylemi, Bakanlar Konseyi vasıtasıyla karar aşamalarında etkili olurken, Avrupa Parlamentosu'nun da etkin katılımını mümkün kılmıştır.

Meselelere ortak yaklaşım, ilkesel söylem olarak ön planda olsa da, uygulamada farklı sonuçlar alınması mümkün olabilmektedir (Balzacq, 2019, s. 264). Almanya'nın sınırlı askeri gücü ve ABD'nin Avrupa'da oluşacak otonom kapasiteye karşı çekinceleri, 1990'lı yıllardaki krizlerde belirleyici olmuştur (Harnisch, 2001, s. 52-53). Avrupa Birliği'nin gelişmekte olan bölgesel bunalımlar karşısındaki hareketsizliği Kuveyt, Somali ve Balkanlar'da açık biçimde

görülmüştür. Bu dönemde Avrupa ve Almanya, ABD öncülüğünde şekillenen koalisyonlara maddi, lojistik ve askeri destek vermiştir. Helmut Kohl ve Gerhard Schröder'in 1. Körfez krizi, Kuveyt'in işgali (Kinzer, 2019), Yugoslavya (The Economist, 2019) savaşındaki pozisyonu, kamuoyundaki kuşkulara rağmen ABD'yi destekler niteliktedir. Alman Federal Mahkemesi'nin 1994 yılında Alman askerlerinin *saha dışı* ülkelerde konuşlandırılmasına imkân veren kararı, bu anlayışın bir parçasıdır (Baumann & Hellmann, 2001, s. 64). Ne var ki, Somali'de yaşanan hayal kırıklıkları, Balkan krizlerindeki eylemsizlik ve Avrupa kamuoyunda yaşanan yoğun tartışmalar, Avrupa Birliği'nin ilerleyen dönemde kendi kendine yetebilecek manevra kabiliyetini arzu etmesine neden olmuştur. Bunu takip eden süreçte ise Avrupa Birliği ve Almanya'nın dış politika ve güvenlik alanında kurumsallaşan ortaklık faaliyetleri tekrar gündeme gelmiştir.

2.2. Artan Otonomi ve Yeni Deklarasyonlar

Maastricht ile ortaya çıkan dış politika çerçevesi, Balkan krizinde görülen işlevsizlik üzerine yeniden yapılanmayı gerekli kılmıştır. Bu husustaki ilk irade, hükümetler arası konferans sonucu ortaya çıkan ve 1997 yılında imzalanıp 1999 'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşmasıdır (Amsterdam Treaty, 1997). Berlin'in gayesi, ortaya çıkacak kurumların etkin şekilde hareket etmesi ve işleyen karar alma mekanizmalarıdır. "Yüksek Temsilci, Politika Planlama ve Erken Uyarı Birimi" gibi oluşumlar bu maddeye örnek gösterilebilir. Aynı yılın sonunda toplanan Helsinki zirvesinde ise güvenlik doktrini gündeme gelmiştir. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasına (AGSP) dair kapsayıcı bir eylem planının formüle edilmesi ortaya konulsa da üye devletler için bir bağlayıcılık getirilmemiştir. Buna rağmen yüksek temsilcinin varlığı, dış politikada etkinlik artırıcı unsur olarak faaliyetleri koordine edecektir. Üye devletlerin politika tayinindeki nihai takdiri ise esneklik yaratmaktadır.

2000 yılında Dışişleri Bakanı Joschka Fischer'in *Kerneuropa* olarak bahsettiği bu olgu üye devletlerden oluşan bir grubun gönüllülük esasına dayanarak hareket etmesine imkân tanımaktadır. Böylece, oylamalarda veto hakkı vasıtasıyla karar vermeyi zora sokacak durumlar etkili şekilde bertaraf edilmektedir (Harnish, 1990, s. 39). 2001 yılında Nice Antlaşması ile Batı Avrupa Birliği olarak formüle edilen yapının, sözleşmeye entegrasyonu sağlanarak AGSP'nin karar verme süreçlerinde uyum kapasitesini artırması hedeflenmiştir. Bu aşamayı Würzer; Avrupa'nın "yarattığı enstrümanların, Avrupa'nın otonom kapasitesi için kullanılması" olarak adlandırmaktadır (Würzer, 2013, s. 32). Bunun yanında söz konusu antlaşma kriz yönetimi, sosyal barış, çatışma çözümlenmeleri konusunda çok taraflığı işbirliğine vurgu yapmaktadır.

Değnilmesi gereken diğler husus ise Nice Antlaşmasının, karar verme süreçlerindeki zorlukları bertaraf edecek imkânlar sunmasıdır (Nice Treaty, 2001). Örnek olarak, herhangi bir antlaşmada üye devletlerin mutabık kalmadığı konularda, ortak bir sonuçtan ziyade üye devletler arasında gevşek bir işbirliği yapılmasına imkân veren pencere açık bırakılmıştır. Böylece, uyum ve işbirliğine dair zorlayıcı dinamikler yerine teşvik edici bir müessese hayata geçirilmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta bu kararların daha çok güvenlik politikaları üzerine olduğudur.

II. Körfez Savaşının ortaya çıkması, üye ülkeler için politika farklılıklarına neden olmuştur. Donald Rumsfeld'in Avrupa'yı yeni ve eski olarak ayırmasına neden olan durum (Hooper & Black, 2003) ABD'nin Irak savaşına dair yarattığı, birlik içindeki bölünmeyi simgelemektedir. Bu bölünme, 2005 yılında ortaya konulan Avrupa Anayasası çalışmalarında da kendini göstermiştir. Fransa ve Hollanda'nın taslak üzerindeki çekinceleri sonrası, anayasa çalışmaları, ılımlı bir reform hazırlığı şeklinde ilerlemiştir. Lizbon'daki mutabakat bu çalışmanın eseridir. Demokrasi, kalkınma ve işbirliğine dair idealist ilkelerin yanında göze çarpan diğler unsurlar, ortak politikalar ve dayanışma üzerinedir. Muahedenin 24. fıkrası 3. bölümü, bu ideali bir çerçeve içine almaktadır (Akdemir, 2019, s. 193). Gerek anayasa çalışmaları gerekse Lizbon Antlaşması'nın ruhu, Almanya'nın entegrasyonu benimseyen tarzıdır. Ne var ki, yüksek temsilcinin aynı zamanda dış ilişkiler komiseri ve komisyon başkan yardımcısı olması yönündeki tutum, Londra tarafından çekince ile karşılanmıştır. Buna ek olarak, Almanya ve Fransa tarafından, Avrupa Dış İlişkiler Servisinin kurulması teklif edilmiştir. İngiltere'nin, Avrupa Dışişleri Bakanlığı kurulmaması ve bu işlevsellikte bulunacak bir yapının oluşmaması karşılığında, yukarıdaki teklifleri kabul ettiği görülmüştür. Böylece ortak savunma ve dış politika konusunda ilerlemeler kaydedilirken istenilen derin bütünleşmenin sağlanamadığı söylenebilmektedir (Lisbon Antlaşması, 2019).

Uluslararası arenadaki yeni problemler, Avrupa Birliği'nin dış politikadaki bütünleşme çabalarını ihtiyatlı şekilde yürütmesini zorunlu kılmıştır. Yunanistan Krizi, Suriye İç Savaşı, göç dalgası, borçlanma problemleri ve yükselen popülizm, dış ilişkilerdeki istikrar ve uyumu zorlaştırarak daha çok güvenlik politikaları alanında hareket etmeyi gerekli kılmıştır. PESCO (EDA, 2019) olarak adlandırılan *Daimî Teşrik-i Mesai* mutabakatına kadar geçen bu süreçte, birlik içindeki çok seslilik, yükselen küresel problemler eşliğinde, ulusal dış politika tercihlerini kaçınılmaz biçimde etkilemiştir.

3. AVRUPA BİRLİĞİ VE ORTA DOĞU İLİŞKİLERİNİN KURUMSAL YAPISI

Soğuk Savaş boyunca, Avrupa'nın bölgedeki güç politikalarına müdahil olabileceği otonom bir kapasitesinin olmaması, ABD ile yoğun işbirliğini gerekli kılmıştır. Orta Doğu'daki istikrarsızlığa yanıt verecek etkin siyasi mekanizmaların yokluğu, Almanya'yı pasifizm ve müdahil olmama prensibine iterken, İngiltere ve Fransa'yı ise ABD liderliğini takip eden bir sürece yönlendirmiştir. Avrupa'nın kolektif karar verme konusunda yaşadığı sıkıntılar, Maastricht Antlaşması sonrası oluşan ortak dış ve güvenlik politikası ile giderilmeye başlanmıştır.

Almanya'nın Orta Doğu ile ilişkileri, 19.yüzyıldan, 2.Dünya Savaşı sonrasına kadar olan dönem göz önüne alınırsa, İngiltere ve Fransa kadar yoğun değildir. Ulusal birliğini geç kurmayı başaran Almanya, bölgede kısmi etkinlik göstermiş ve Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemindeki yönetici kadroları ile askeri, teknik işbirliği düzeyinde faaliyetler yürütmüştür (Ortaylı, 1998, s. 54-56). Özellikle İngiltere-Fransa ikilisinin, I. Dünya Savaşı öncesindeki stratejik tercihleri, bölgenin şekillenmesinde rol oynamıştır. Büyük güçlerin bölgedeki nüfus çatışması ve geçmişten gelen siyasi buhranlar, bölge ülkelerinin istikrarlı bir Orta Doğu oluşturmaya mâni olmuştur (Adelson, 1995, s. 47,86). 19.yüzyılda başlayan süreç, Afrika'yı da kapsayacak şekilde ortaya koymaktadır ki, bölgedeki unsurlar mandacılık faaliyetlerine tabi olmuş, bu deneyim 1960'lı yıllara kadar devam etmiştir. Siyasi yapıyı etkileyen bu hususlar, ilerleyen dönemde Orta Doğu coğrafyasındaki güç ilişkilerinde bir referans olarak kalmıştır (Arı, 2012, s. 68).

Soğuk Savaş dönemindeki çıkar çatışmaları, Orta Doğu'yu yoğun şekilde etkilemiştir. Bölge üzerinde etkin olmaya çalışan büyük güçler, mahalli ihtilafları körüklemiş ve askeri satış sözleşmeleri ile bölgedeki çatışmayı arttırmıştır. Bu ihtilaflar ise büyük güçlerin bölgeye daha çok müdahil olmasına vesile olarak, husumetlerin boyutlarını büyütülmüştür (Roberson, 1998, s. 73-76). Not edilmelidir ki, bölgedeki doğal kaynakların varlığı, ABD'nin olduğu kadar Avrupa'nın da ihtiyaç duyduğu hammaddeyi sağlamaktadır, dolayısıyla Orta Doğu'daki etkinlik kaygısı, çok boyutlu rekabet şeklinde tezahür etmektedir. Anlaşmazlıkların çözümünde yerel aktörlerden ziyade büyük güçlerin etkili olması, kuvvet faktörüne atıf yapmayı gerekli kılmaktadır fakat Soğuk Savaş'ın sona ermesi bu dengenin öngörülebilirlik boyutunu azaltmıştır.

Soğuk Savaş dönemindeki denge politikası, yerel aktörler için askeri ve mali yardım imkânı yaratabilmekteydi. Bu durumun ortadan kalkması ve petrol fiyatlarındaki dalgalanma, bölge

ülkelerini negatif şekilde etkilemiştir (Sick, 1995, s. 153-154). 1970'lerin sonunda görülen nüfus artışıdaki hız, bağımsızlığını yeni kazanan devletlerin ortaya çıkması ve kamu harcamalarındaki artış, bölge dinamiklerindeki değişimi tetiklemiştir. Soğuk Savaş'ın bitiminden, II. Körfez savaşına kadar devam eden sürede bölgedeki ekonomik ve siyasi krizin eksik olmadığını söylemek ayrıca önem arz etmektedir. Küreselleşme, yeni ticari imkânlar yaratsa da bölge genelinde hâkim olan bir istikrardan söz etmek zor gözükmemektedir. Bu süreçte, Avrupa ve Almanya'nın, ABD'nin öncülüğünde gelişen politik işbirliklere katıldığı ve bu dinamiklerden uzaklaşacak alternatif bir modele sahip olmadığını söylemek gerekmektedir. Bu dönemde, Avrupa'nın ekonomik kapasitesinin, siyasi bir güç projeksiyonuna dönüşmesini sağlayacak ne yekpare bir kararlılığı ne de konsolide olmuş bir sistemi mevcuttur (Landgraf, 1994, s. 81-94). Çıkarların daha çok ABD ile birlikte tanımlandığı ve Washington'un inisiyatiflerinin desteklendiği görülmektedir. Almanya öncülüğünde Avrupa Birliği ise daha çok ekonomik fırsatlara yönelmektedir. Ticari imkânları geniş tutmak isteyen Avrupa Birliği, ABD'nin ambargo politikaları gibi konularda çekimser kalmaktadır. Süveyş krizinden bu yana gelen süreç takip edildiğinde görülecektir ki, Avrupa Birliği'nin bölgeyi doğrudan etkileyebilecek politik enstrümanlarının olmaması, ABD karşısında manevra alanını daraltmaktadır ayrıca bu yönde güçlü bir iradenin olmaması da bir etkendir (Smith, 2016, s. 116-119). ABD'nin güvenlik politikaları, Avrupa'nın bölgedeki ekonomik faaliyetlerine güvence sağladığından, ABD politikalarına uyum sağlamak, Soğuk Savaş boyunca daha öngörülebilir bir ortam yaratmıştır.

Almanya için ticaret, pazar payı, hammadde ithalatının güvenliği gibi konular dış politikada öncelikli maddelerdir (Watkins, 197, s. 73). Orta Doğu ile olan ilişkilerinde *sınırlı politik etkinlik* ve *yoğun ticari ilişkiler* ana unsular olarak ön plana çıkmaktadır. Ticari ilişkileri şekillendiren ve bunu bir çerçeveye oturtacak mekanizmalar, birlik ülkelerinin de temel hedefi olmuştur (Roberson, 1998, s. 81). Bunun karşısında, Orta Doğu ülkelerinin öncelikli gereksinimleri ise teknoloji ithalatı, küresel piyasalara ulaşma çabaları, kaynak arzları, kredi ihtiyaçları ve yoğun borçlanma gereksinimleri gibi konulardır. Uluslararası sisteme entegre olmayı zorunlu kılan bu ihtiyaçların yanında Orta Doğu ülkelerinin yaşadığı politik istikrarsızlık ve güvenlik problemleri bölgedeki asıl gündem maddeleridir.

Alman bakış açısıyla gündeme gelen Orta Doğu politikası iç içe geçmiş birkaç unsurdan oluşmaktadır. Bu çerçevenin içinde Fransa'nın da desteğiyle artan temaslar, Avrupa-Akdeniz İşbirliği, Avrupa Komşuluk Politikası, Körfez İşbirliği Konseyi gibi oluşumlara

odaklanmıştır. Bu bakış açısıyla; değerler, normlar, güvenlik ihtiyaçları ve ortak idealler ele alınmakta; bunun yanında insan hakları, göç ve bölgesel istikrar vurgulanmaktadır.

Avrupa Topluluğu'nun kuruluşundan sonra, bölge ülkeleriyle sağlıklı diyalog yürütmek için atılan adımlar, Alman dış politikasının ana eksenini oluşturmuş ve ilk kez 1972 yılında "Küresel Akdeniz Politikası" ile hayata geçmiştir. Bu süreç "Yenilenmiş Akdeniz Politikası" ile 1995 yılına kadar nispi istikrar içinde devam etmiştir. Küresel Akdeniz Politikasında finansal ve mali iki ilişkilerin gelişmesi, ticaret kapasitesini arttıracak teknik önlemlerin ele alınması hedeflenirken, Yenilenmiş Akdeniz Politikasında, finansal işlemlere dair yenilikler, sosyal yardım programları, teknoloji transferi gibi maddeler yer almaktadır (Bindi, 2010, s. 32-35). 1995'de başlayan Barselona sürecinde görüldüğü üzere Akdeniz-Avrupa ortaklığı, bölgesel kapasite inşası, istikrar ve ortak refah paydaşlığı hedeflemektedir (Barcelona Deklarasyonu, 2019).

Akdeniz Çanağında bulunması dolayısıyla bu şekilde adlandırılan ülkelerin önemli özelliklerinden birisi de Arap nüfusunun yoğun olduğu Orta Doğu ülkeleri olmalarıdır. Suriye, Lübnan, Ürdün, Cezayir, Fas, Tunus, İsrail gibi aktörlerin zaman içinde artan genç nüfusları, MENA (El-Erian, 2000, s. 70-86) bölgesinde demografik bir dinamizme işaret etmektedir. Barselona süreciyle; barış ve zenginliği hedefleyen ilişkiler daha çok siyasi istikrar, ekonomik ve sosyal işbirliğine odaklanmaktadır. Almanya, Orta-Doğu ortaklığında gevşek kurumsal işleyiş öngörerek, söz konusu süreci geniş bir zaman dilimine yaymayı hedeflemiştir.

2003 sonunda ortaya çıkan Euro-Med Parlamenter Asamblesi (ECR, 2019) bu anlayışın formüle edilmiş halidir. İlişkilerin ortak değerler üzerinden ve yüksek perdeden dile getirilmesi dikkat çekmekte, bağlayıcı karar alma süreçlerinin ikili ilişkilere bırakılması anlayışla karşılanmaktadır. 2004 yılında ortaya konulan Avrupa Komşuluk Politikası ise söz konusu adımların tamamlayıcı noktası olarak düşünülmelidir. Almanya öncülüğünde toplanan Avrupa Komisyonu'nun, Komşuluk Politikası üzerine kaleme aldığı strateji dokümanında, yeni dönemin bölge inşa süreci olmaktan çıkarak münhasır ikili ilişkilere odaklanacağı söylenmiştir (Bindi, 2012, s. 77). Başka bir deyişle liberal ulus inşasını öngören normatif yaklaşım, yerini pragmatik ikili ilişkilere bırakmıştır. İnsan hakları açısından gelebilecek eleştirilere ise, bu anlayışın yerel reformları daha hızlı bir şekilde teşvik edeceği söylenmektedir. Pace'in belirttiği üzere Almanya-Akdeniz İşbirliği normatif bölge inşası olarak ele alınırken, 2004 yılında ilan edilen Komşuluk Politikası ekonomik bir pragmatizm örneğidir (Pace, 2007, s. 45). Öyle ki bu pragmatizm ilerleyen dönemde artarak devam etmiş

ve birlik içindeki uyumu etkileyen bir faktöre dönüşmüştür (Lavenex, 2008, 947-951). 2011 sonrasındaki dönemde Arap devrimlerinin de etkisiyle *Demokrasi İçin Birlik* tarzında panel oluşumları ile bu pragmatizme, normatif bir çerçeve kazandırılmaya çalışılmıştır. Fransa'nın Libya krizindeki tek taraflı aktif politikası, Suriye iç savaşında da görülmüş, Hollande'nin Avrupa Birliği içinde mutabakata varılmadan müdahale seçeneğinin halen masada olduğuna dair açıklamaları dikkat çekmiştir. Bu ve benzer politika ayrılıklarının, Fransa'da sık olarak yaşandığı not edilince, Hollande'den sonra görevi devralan Macron'un benzer açıklamalar içinde bulunduğunu görmek, önemli bir politika sinyali olarak not edilmiştir. Bu durum; Orta Doğu'daki, Avrupa Birliği politikalarının genel bir fikir birliğine varma konusunda yaşadığı sıkıntıları açıkça göstermektedir (Schumacher, 2015, s.391).

3.1. Körfez Ülkeleri ve Suudi Arabistan

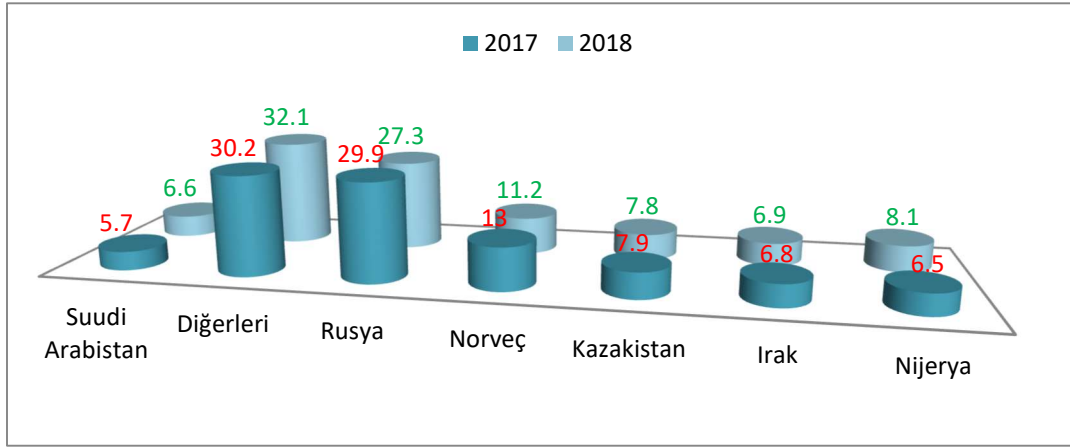
1981 yılında Suudi Arabistan başta olmak üzere Kuveyt, Birleşik Arap Emirlikleri, Katar, Bahreyn ve Umman tarafından kurulan Körfez İşbirliği Konseyi (KİK), üye ülkeleri kültürel ve politik hedefler doğrultusunda bir çatı altında toplamayı ve ortak ilkeler belirleyerek kolektif şekilde hareket etmeyi öngören bir kuruluştur. Konsey'in Avrupa ile ilişkileri Almanya'nın etkisiyle 1988'de imzalanan Luxemburg Mutabakatı ile başlamış 1989'da İşbirliği Antlaşması imzalanmıştır. Bu antlaşmanın amacı Körfez bölgesindeki istikrarın devamını sağlamak, politik ve ekonomik ilişkileri geliştirirken enerji arzının güvenliğini arttıracak adımları hayata geçirmektir.

Orta Doğu'daki bağımsızlık hareketleri sonuçlarını verdikten kısa süre sonra ekonomik gelişmelere de vesile olmuş ve Körfez bölgesinde yeni bir politik tablo ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, Almanya, gelişmeleri yeterince takip edememiş ve olaylara ABD öncülüğündeki blokta oluşan enerji arzı kaygısı ve soğuk savaş kutuplaşması çerçevesinde yaklaşmıştır. 1990'lı yıllara gelindiğinde ise hem Almanya hem de KİK politik reform gereklilikleriyle yüzleşmek zorunda kalmıştır. Almanya bu süreci başarı ile devam ettirirken Körfez'de politik atılımlardan ziyade ekonomik gelişmeler müspet sonuçlar vermiştir. Körfez ülkelerinin petrol satışlarından elde ettiği gelirler, KİK üyelerinin uluslararası piyasalara etki edebilecek finansal aktörler olmasına vesile olmuştur (Hollis, 2011, s. 511).

1990'lı yılların başında Almanya öncülüğündeki Avrupa Birliği'nin KİK ile olan ticari ilişkilerinde 7 milyar dolara yakın ticari fazlalık söz konusu olsa da bu tutar ilerleyen yıllarda KİK üyeleri lehine azalmıştır (Hollis, 2011, s. 52). Buradan yola çıkarak ifade edilmesi gereken husus ise ticaret dengesinde şartlar AB lehine seyreitse de bu oranın enerji piyasası satışlarıyla giderek AB aleyhine dönmüş olmasıdır. Unutulmaması gereken bir diğer nokta,

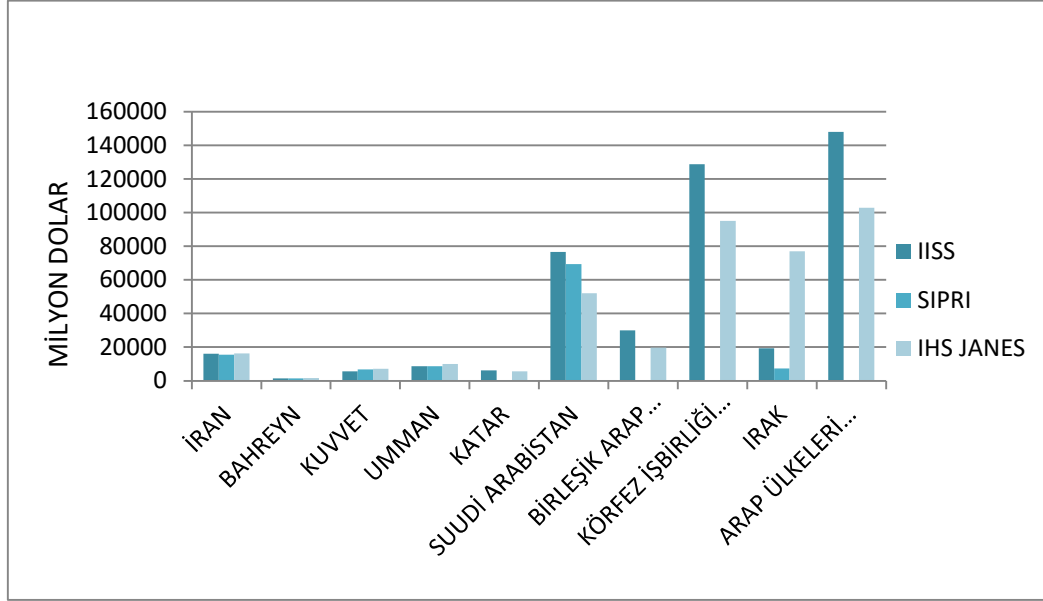
Avrupa Birliği-KİK ilişkilerinde öne çıkan unsurun petrokimya ürünleri olmasıdır. KİK ülkelerinin AB'ye yaptığı ihracatın %90'a yakını petrokimya ürünleri olmakta, Avrupa Birliği'nin petrol türevlerindeki tüm ithalatının %6,6'sı Suudi Arabistan'dan gelmektedir. Bu oranlar göstermektedir ki enerji güvenliği, geçmişten günümüze ikili ilişkilerde önemli bir rol oynamaktadır. İlişkilerin geliştirilmesi için 1990 yılından itibaren hız kazanan serbest ticaret görüşmeleri, 90'lı yıllar boyunca enerji arzı çerçevesinde sürmüştür fakat 2008 yılında dondurulmuştur. Buna etki eden nedenler ise Almanya'nın petrokimya ürünlerinde ithalat vergilerini örtülü olarak sürdürürken, Körfez ülkelerinden petrol dışı ihraç ürünlerde vergi indirimi talep etmesidir.

Şekil 1. Avrupa Birliği'nin Petrol Tedarikçileri (Eurostat, 2019)



Aynı dönemde gündeme gelen insan hakları ihlalleri ve sivil toplum örgütlerinin karşılaştığı zorluklar ise Almanya'nın normatif çatı altında hareket etmesine neden olarak ikili ilişkilere negatif yansımıştır. Buna rağmen artan ticari potansiyel ve gerek ABD gerekse Avrupa Birliği'nin hammadde ihtiyacı ilişkilerde asıl belirleyici unsur olmuştur. İlave edilmesi gereken diğer nokta ise İsrail'in bölgedeki etkinliği ve İran'ın ABD güvenlik politikalarında tehdit olarak algılanması sonrası KİK üyelerinin artan önemidir (Kuzmicheva, 2009). Körfez ülkelerinin bölgede müttefik blok olarak Şii etkisini sınırlayıcı potansiyeli, Pentagon tarafından değerli görülmüş ve bu politika, Almanya'yı etkilemiştir.

Şekil 2. İran ve Arap Ülkelerinin SIPRI,IISS ve IHS JANES'e Göre Savunma Sektörü Harcama Oranları (Cordesman & Harrington, 2019)



KİK üyelerinin siyasi ve politik istikrar kaygıları, soğuk savaş sonrası süreçte artarak devam etmiştir. Söz konusu güvenlik politikalarının yanında, yeni dönemde iki ana unsur ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki Körfez ülkelerinde ortaya çıkan ithalata dayalı savunma sanayi pazarıdır (Cordesman, 2018, Ağustos 4). 2018 verilerine bakıldığında, KİK ülkelerinin savunma sanayisine harcadıkları miktar 95 ile 128 Milyar \$ arasında değişmektedir. Pazarın büyüklüğü göz önüne alındığında, Avrupalı ve ABD'li firmaların rekabeti ve piyasa kazancının uluslararası politikaya etkisi ortaya çıkmaktadır. İsrail'in KİK üyelerine karşı ABD silah satışlarındaki kısmi negatif tutumu, Avrupalı aktörlere fırsat vermekte hatta AB üyesi ülkeler içinde rekabete dönüşebilmektedir (Ahronheim, 2019, Mayıs 2). Yerli silah sanayisinin gelişmediği bir ortamda KİK üyeleri tedarikçi arayışı içindedir (SIPRI, 218, Ocak 4). Suudi Arabistan'ın, Yemen İç Savaşı'ndaki aktif rolünün Riyad tarafından kabul edildiği ve insan hakları ihlallerinin yoğun şekilde yaşandığı çatışmalar sonrası dönemde bile ihale sözleşmelerinde, AB üyesi ülkelerin çekincesiz katılımı, söz konusu iradenin normatif değerlerle çatışmasını göstermektedir.

İkinci husus ise KİK ülkelerinin Petro-dolar rezervleri vasıtasıyla kurdukları varlık fonlarıdır ki bu fonlar uluslararası para piyasalarına hatırı sayılır katkılar sunmakta ve merkez bankalarını olduğu kadar, yatırım şirketlerini de destekleyebilmektedir. Söz konusu fonlar önemli finansman kaynağı yaratabildikleri gibi KİK ülkeleri lehine baskı unsuru olabilmektedir (O'Brian's, 2011, 44-45). Avrupa Birliği, ekonomik işbirliği vasıtasıyla bu fonlardan faydalanmak istemekte ve doğrudan yatırım enstrümanı olarak, bunların katkısını

göz ardı etmemektedir. Likitide sorunu yaşayan İtalya ve Deutsche Bank'ın sert finansman kayıpları bu tip fonların önemini arttırmaktadır (Arons, 2019, Mart 4).

Son olarak ortaya konulan husus ise çevreyle ilişkilidir. Kyoto Protokolü sonrası ortaya çıkan karbon salınım kotalarına dair yol haritası göstermektedir ki, petrol ürünlerinin işlenmesi ve kullanılması önemli ölçüde sera gazı salınımı yaratarak çevreye zarar vermektedir (Giddens, 2009, 25). Bunun etkilerini azaltacak karbon vergisi uygulamaları, uluslararası ticarete üretici ülkeler için ek maliyet ve yasal mükellefiyet getirmektedir. KİK üyesi ülkeler, AB ülkelerinin getirmiş olduğu karbon vergisi uygulamalarından etkilenmekte ve söz konusu adımların, Avrupa kömür üretim faaliyetlerinde gözetilmediğini söyleyerek, tarife dışı engeller ile ticarete çifte standart yaratıldığını belirtmektedir. Söz konusu tartışmaların eşliğinde Almanya ve KİK ülkeleri arasında istikrarlı temellere oturtulmuş bir işbirliğinden ziyade durumsal ve ikili ilişkiler temelinde hız kazanan bir yakınlaşma mevcuttur (Wilson, 2005, s. 184). Gelişmeler göstermiştir ki dönemselsel normatif yaklaşımları, pragmatik politikalar takip etmiş ve kurumsal çözümlerden daha çok *sui generis* uygulamalara gidilmiştir.

Almanya'nın normatif dış politika prensipleri ile pragmatizm arasında değişen çizgisinde Riyad ilişkileri etkili bir tema barındırmaktadır. 1929'da Arkadaşlık Antlaşması ile başlayan ve 3 yıl sonra Suudi Arabistan'ın tam bağımsızlığı ile artan diplomatik temaslar, 1954'ten sonra yoğunluk kazanmış ve ticaret odaklı büyümeye devam etmiştir (SB Federal Foreign Office, 2022, Nisan 27). Soğuk Savaş döneminde, daha önce temas edildiği üzere, ilişkiler hammadde arzı ve bölge güvenliği odaklı ilerlemiştir. ABD öncülüğünde ele alınan ilişkiler soğuk savaş sonuna kadar bu şekilde devam etmiştir. Soğuk Savaş'ın sona yaklaştığı dönemde, bölgede yeni istikrarsızlık unsurları ortaya çıkmış, söz konusu hadise, Suudi Arabistan'ın önemini arttırmıştır. İran İslam Devrimi'nin, ABD tarafından tehdit olarak görülmesi, hemen arkasından gelen Irak-Iran Savaşı, Saddam Hüseyin'in Kuveyt'i işgal girişimi ve Afganistan'daki siyasi kriz 1990'lı yılları etkilemiştir (Arı, 2007, s. 553-556). Söz konusu şartlara rağmen Schröder döneminde artan teknoloji ihracatı Almanya'nın bölgedeki etkinliğini geliştirmesini sağlamış, Siemens (Siemens, 2017, Feb. 23), Deutsche Bank, Daimler, Bayer gibi firmalar ciddi ekonomik iş ağı oluşturmuştur.

Merkel dönemine gelindiğinde ise mevcut iradenin, ilk etapta devam ettiği görülmektedir. Şansölyenin 2007 ve 2010 Suudi Arabistan ziyaretleri, ilişkilerdeki ivmeyi korumak yönünde ortak bir iradenin tezahürüdür. Benzer şekilde, Suudi Arabistan ile Almanya'nın müşterek fon alımlarında rol oynaması önem arz etmiştir (Deutsche Bank SB, 2019, April 26). Suudi Arabistan kamu alımlarında Alman teknoloji firmalarının artan sözleşme yükümlülükleri,

Riyad-Berlin hattındaki pozitif gelişmelerin bir sonucudur. Ne var ki 2000’li yıllar, Avrupalı aktörlerin ABD’den olduğu kadar kendi içlerinde de politika farklılıkları barındırdıkları dönemdir. Ulusal fırsatlar, bölgesel ortak kararları kimi zaman rekabete dönüştürmüştür. Libya ve Suriye’deki siyasi görüş farklılıkları, Almanya ve Fransa arasında belirginleşen politik çizgiye dair soru işaretleri yaratmıştır (Schumacher, 2015, 396). Merkel’in, Kaddafi ve Esad’a karşı güç kullanılmaması konusundaki tavsiyeleri, mülteci krizinde de kendini göstermiştir (Al Yafai, 2018, Apr 28). Berlin’in uzlaşmacı ve hümanist değerleri öne çıkartan normatif politikası, Alman karar alma mekanizmalarında moral üstünlük sağlamıştır. Populist yaklaşımların artması ve aşırı sağın güçlenmesine rağmen Alman dış politikası bu normatif renkleri barındırma kararı almıştır.

Başka bir çarpıcı örnek ise silah ticaretinde yaşanmaktadır. Yemen iç savaşı boyunca Suudi Arabistan’ın Husi’lere karşı olan askeri operasyonlarında, sivil halkın ağır kayıplar vermesi, Avrupa tarafından eleştirilmiş ve bu kayıpların artarak trajik bir hal alması üzerine yaptırım ve protestolar gündeme gelmiştir (Hill, 2017, s. 175-179). İran’ın, Husiler üzerindeki etkisi göz önüne alındığında, Şii güçlerin bölgedeki ağırlığının artmasından çekinen ABD ve İngiltere, Suudi Arabistan’ın kaygılarına karşılık vererek lojistik desteğe devam etse de, insani trajedinin artması, kamuoyundaki kaygıları arttırmıştır. Prens Salman’ın *de facto* şekilde iktidarı devralmasından sonra yürüttüğü sert askeri operasyonlara, Hariri ve Kaşıkçı krizi de eklenince; Suudi Arabistan’ın pozisyonu desteklenemez bir hal almıştır. Alman Dışişleri Bakanı Sigmar Gabriel’in, Prens Salman önderliğindeki dış politikayı maceracı ve yanlış bulduğu yönündeki beyanı üzerine Kasım 2017’den itibaren Alman-Suudi ilişkilerinde bozulma görülmüştür (Gabriel Comments on SB, 2019, Apr 24). Lübnan Başbakanı Hariri’nin, Suudi Arabistan ziyaretinden sonra kendisinden günlerce haber alınamaması ve ardından istifa ettiği bilgisi dünya kamuoyunda, Hariri’nin alıkonulduğu fikrini güçlendirmiştir. Hariri, bununla ilgili bir açıklama yapmasa da, geri döndüğünde istifa kararını iptal etmiş dolayısıyla kuşkulardan artmıştır. Almanya bu konudaki kaygısını açık şekilde ifade ettikten sonra, Suudi Dışişleri Bakanı Ade Al Jubair büyükelçinin geri çekilmesi kararını vermiştir. Suudi Arabistan’ın, Alman firmalara baskı yapmak için elzem görülen alanlar dışındaki kontratları dondurduğu haberi ise Mart 2018’de basına yansımıştır (Reuters, 2018, Mar 16). Mayıs sonunda ise Suudilerin yarı resmi bir boykot uyguladıkları ve gerekli askeri donanım dışında Almanya’dan kamu alımlarını iptal ettikleri görülmektedir (Reuters, 2018, May 25). Prens Salman’ın *Vizyon2030* projesi ve çölde inşa edilecek devasa teknoloji kenti için sözleşme imkânı arayan Alman teknoloji firmaları, bozulan ilişkilerin yüksek ticari

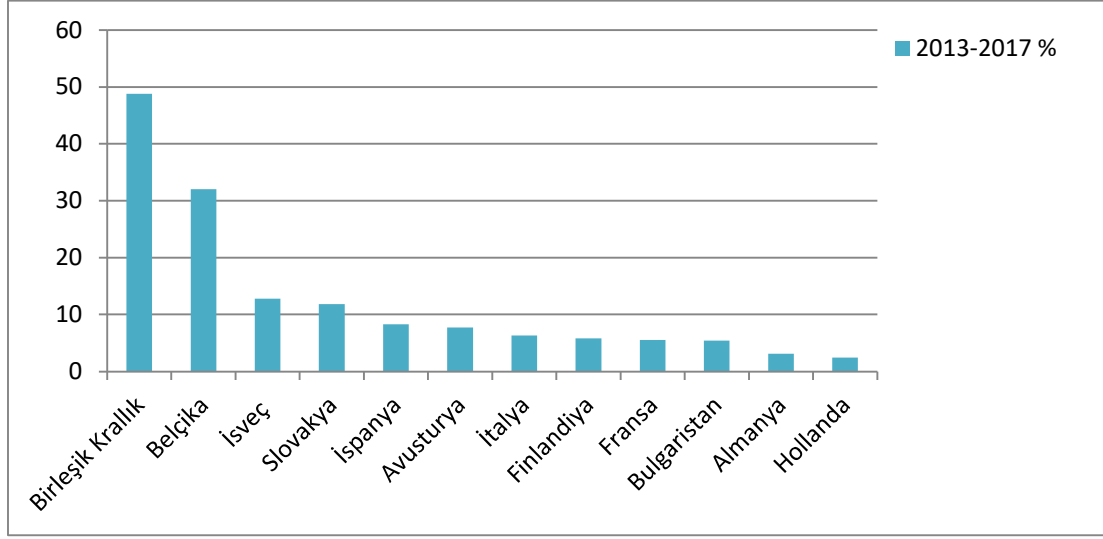
maliyetlere neden olacağını Berlin'e bildirmiş ve Berlin'e itidal çağrısında bulunmuşlardır. 26 Eylül'de Dışişleri Bakanı Heiko Mass bir görüşme gerçekleştirerek, Sigmar Gabriel döneminde bozulan ilişkilerin onarılması yönünde irade bildirmiştir (Deutsche Welle, 2018, apr. 26). Normatif politikalarından sapma olarak değerlendirilmesi gereken bu adım, Alman firmalarının genel uzlaşma yönünde etkisi ve kabine ortakları olan SPD/CDU VE CSU (Büyük Koalisyon olarak adlandırılan, Alman hükümeti üç parti ile Bundestag'da çoğunluğu oluşturmaktadır. Söz Konusu partiler; Sosyal Demokrat Parti SPD, Hristiyan Demokrat Birlik Partisi CDU, Hristiyan Sosyal Birlik Partisi CSU 'dur.) üzerindeki baskıların bir sonucudur.

Ne var ki, uluslararası arenada yaşanan gelişmeler, söz konusu süreci değiştirmiştir. Kanada'nın insan hakları ihlallerine dair, Suudi Arabistan'a yaptığı eleştiri sonrası Suudi imajı ve takip eden dönemde ortaya çıkan Kaşıkçı Cinayeti, düzelen ilişkileri Ekim 2018 tarihi itibarıyla tekrar bozmuştur.

Muhafız Suudi Gazeteci Cemal Kaşıkçı'nın, rejimin emriyle, İstanbul Suudi Arabistan Başkonsolosluğu'nda öldürülmesi, uluslararası kamuoyunda infial yaratmış, yapılan araştırmalar sonrası Prens Salman'ın cinayetle bağlantısının ortaya konulması, Suudi Arabistan için uluslararası bir krize dönüşmüştür. Söz konusu durumun açık biçimde ortaya çıkması, kamuoyu tepkisi birleşince, Almanya, 25 Ekim itibarıyla savunma sanayi ürünlerinde yaptırıma gidileceğini beyan etmiştir (Chzan, Pitel, 2018, Oct 22).

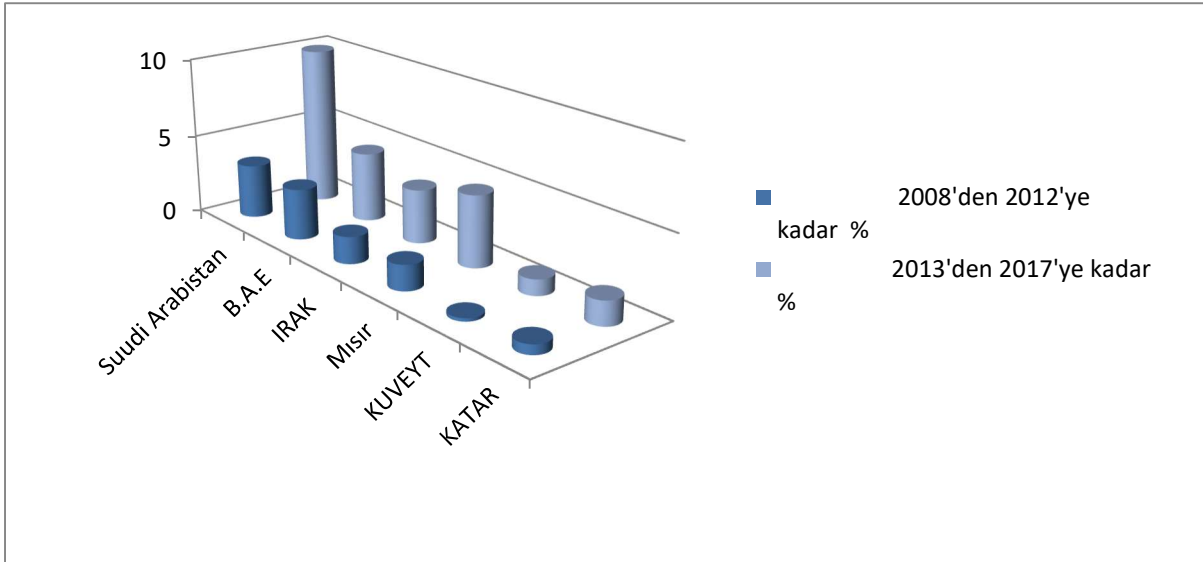
Bunu takip eden süreçte Alman yatırımcılar Arap Forumu'na katılmayacağını açıklamış ve Bundestag'ın kararıyla Riyad yönetimine savunma sanayi ihracatı durdurulmuştur. İfade edilmesi gerekir ki, Suudi Arabistan yeryüzünün en büyük silah ithalatçısı ve Stockholm Uluslararası Barış Araştırmaları Enstitüsü, SIPRI'ye göre (Şekil 3) Avrupa'nın en büyük pazarıdır (SIPRI Arms Transfer Database, 2018, Apr 25). Almanya, Suudi Arabistan'a en çok ihracat yapan Avrupa ülkesi ve ülkenin 4.büyük tedarikçisi olsa da, silah sanayisi ihracatında daha gerilerde kalmaktadır.

Şekil 3. 2013-17 Yıllarını kapsayan dilimde Suudi Arabistan'a Silah İhracatı yapan Avrupa Ülkelerinin Oransal Dağılımı



Silah ihracatında, İngiltere ve Fransa, Almanya'nın önünde bulunmakla birlikte, 2013-2017 yılları arasında Berlin, Riyad'a 263 milyon parça ürün tedariki ve toplam silah ihracatının %3,1'ni gerçekleştirerek önemli bir ortak olmuştur (Cokelaera, 2019).

Şekil 4. Arap Ülkelerinin Dünya Silah İthalatındaki Payları (SIPRI Arms Transfer Database, 2019, Mar 25)



II. Dünya savaşından sonra askeri sanayisini sınırlayan ve sivil bir güç olarak ortaya çıkan Almanya için bu kayda değer bir başarıdır. Kaşıkçı krizini takiben, Alman silah ambargosunun, İngiltere ve Fransa'ya nazaran kolay yürürlüğe girmesinde, silah sanayisindeki Suudi payının oransal durumu bir faktör olabilir. Ekim 2018'den itibaren

Merkel hükümetinin kararı, Bundestag'ın onayı ve Alman Federal Güvenlik Konseyi'nin görüşü ile yaptırımlar her ay değerlendirilerek uzatılmıştır. Buradaki ilginç husus ise İngiltere ve Fransa'nın yaptırımlardaki tavrıdır.

Kaşıkçı cinayeti sonrası ülke kamuoylarındaki baskıya rağmen normlar yerine pragmatizmi temel alan dış politika Londra ve Paris tarafından yürürlüğe konulmuştur. Öyle ki Almanya'nın bu aşamada ilkeler ve hümanist değerler üzerinden yürüttüğü politika Almanya'ya dünya çapında moral üstünlük sağlamış ve bu unsur övünülerek dile getirilmiştir. Paris ve Londra istenmeyen bir pozisyonda kaldıktan sonra kamuoyu baskısı Almanya örnek gösterilerek artınca, bu ülkelerin diplomatları ilginç bir girişimde bulunarak kendi tutumlarını değiştirmek yerine Almanya'nın tavrını değiştirmesi yönünde fikir teatisinde bulunmuşlar (Wintour, 2019, Mar 16). Buna etken olan durum ise Alman, İngiliz ve Fransız savunma sanayisindeki tedarik zinciridir. Bu ülkelerin üretim bandında birçok Alman yedek parçası bulunmakta ve Alman ambargosu Fransa ve İngiltere'nin ihracatını etkilemektedir. Alman yaptırımlarının bu ülkeleri etkilememesi yönünde girişimler sonrası, Alman Federal Güvenlik Konseyi bir dizi karar almış ve ortak teknolojiyle üretilen ürünlerde yaptırımlara kolaylık getirmiştir (Deutsche Welle, 2019 Apr 12). Bu tavır, İngiltere ve Fransa'nın pragmatik yaklaşımının bir yansıması olarak görülmüştür. Alman dış politikasının normatif tutumu, Avrupalı partnerlerin pragmatik politikaları ile bir uzlaşmazlık yaşayınca, çözümün ılımlı şekilde üretim zincirini etkilemeyen bir proje dâhilinde ele alınması gerekmiştir. Söz konusu seçenek, Almanya'nın ambargoyu sürdürmesi, Londra ve Paris'in de ticari ilişkilerini devam ettirmesine olanak tanımıştır.

Almanya'nın yaptırımları, Ekim 2018'den itibaren devreye alınırken, Orta Doğu'daki jeopolitik gelişmeler, Suudi Arabistan'ın ABD tarafından desteklenmesine vesile olmuştur. İran nükleer antlaşmasının askıya alınması, İsrail'in Kudüs'ü başkent ilan etmesi, Suriye'nin kuzeyindeki İran, Rus etkinliği ve Venezuela'daki petrol arz kapasitesinin hızlıca düşmesi, Suudi Arabistan'a karşı sert yaptırımların hayata geçirilmesine engel olmuştur. Fransız-İngiliz ortaklığı, Almanya üzerinde yaptırımların kaldırılması yönünde baskıyı sürdürmüş Bundestag'daki Hıristiyan Demokrat kanadı yaptırımların yumuşatılması yönünde açıklamalarda bulunmuştur (Martin & Shalal, Reuters, 2019). Almanya'nın normatif yaklaşımı ile pragmatizm arasındaki bu çatışma tekrar gündeme gelince, ortak bir çözüm arayışına dair adımlar atılmıştır. Çalışmalar sonunda Alman Federal Güvenlik Konseyi kararıyla ortaya çıkan formüle göre Alman firmaları, Suudi Arabistan'a doğrudan olmamak kaydıyla savunma sanayisi ihraç faaliyetlerini başlatmış ve bunun için Fransız şirketleri

üzerinden ilerleyecek bir yol bulunmuştur. Şöyle ki mamuller nihai değil parça şeklinde Fransız şirketlerine ihraç edilecek ve orada nihai halini alarak Fransız şirketler üzerinden Suudi Arabistan'a tekrar ihraç edilecektir (EDCHR, 2019). Koalisyon hükümetinin ortakları olan SPD/CDU/CSU'nun bu karar üzerinde mutabık kalması, Alman normatif yaklaşımı ile ABD öncülüğündeki Le Drian-Jeremy Hunt koalisyonunun pragmatizmi arasında bir pazarlık olarak görülmektedir.

Söz konusu dinamikler göstermektedir ki, Kara Avrupa'sında ortak bir savunma sanayi ihracat politikasının eksikliği ciddi problemler yaratmaktadır. Bu noktadan hareketle ortak bir silah ihracat kültürü oluşturmak için Macron ve Merkel, Elysee mutabakatının, 55.yılında bir araya gelerek Aachen Antlaşmasını 22 Ocak 2019'da imzalamıştır (Financial Times, 2019 Jan 22). Antlaşma uyarınca savunma sanayisi ve dış politika 'da yakın işbirliğini düzenleyen yoğun istişare mekanizması öngörülmektedir. Böylece, Angela Merkel'in dış politika sözcüsü Jürgen Hardt'ın deyimi ile ileriye doğru kararlı bir adım atılmış olmaktadır (Merkel and Macron Betray Weakness with Cautious Aachen Treaty, 2019).

Mevcut veriler göz önüne alındığında denilebilir ki, Alman dış politikası kesintisiz bir pragmatizm yahut kesintisiz bir normatif ajanda takip etmemektedir. Berlin'in yürüttüğü politikadaki değişiklikler, bir plan dâhilinde kurgulanmış çerçeveden ziyade, uluslararası dinamiklerin ve baskı gruplarının etkisiyle ortaya çıkan mücbir bir silsile izlemektedir. 2011–2014 arası NATO politikaları ile çelişen Libya-Suriye yaklaşımı; Birleşmiş Milletler 1793 sayılı karar sonrası askeri müdahalelere karşı yürütülen politika ile birlikte değerlendirilince; söz konusu normatif değerlerin açıkça öne çıktığı görülmektedir. 2014 Münih Konferansı'nda ise tam tersi bir adım atılarak, NATO'nun *alan dışı operasyon* konseptini destekleyen aktif bir çizgi savunulmuştur (Munich Security Conference, 2014). Frank Walter Steinmeier ve Joahim Gauck'm, Suriye'de ABD müdahalelerini destekleyen açıklamalarına ek olarak Savunma Bakanı Leyen'in, NATO müttefiklerinin gayri safi milli hasıllarının yüzde 2'si bandında harcama yapması taahhüdünü destekleyen çizgi önem arz etmektedir.

ABD'nin 2015 yılında İran ile imzalanan Kapsamlı Müşterek Eylem planından 2018'de çekilmesine müteakip, İran ile ticari ilişkileri olan Avrupalı firmalar sorun yaşamaya başlamıştır. Almanya'nın, antlaşmanın iptalinin yanlış olduğunu belirtmesi retoriksel olarak önemlidir. Ne var ki söz konusu yaptırımlara Avrupalı firmaların uyması, ABD'nin etkin caydırıcılığı olarak değerlendirilmektedir. Uzun çabalar sonunda yürürlüğe girmiş çok taraflı bir antlaşmanın kolay şekilde bertaraf edilmesi ve herhangi bir alternatif konusunda uzlaşılması ise güvenlik politikalarına tekrar kapı aralamaktadır. Aynı caydırıcılığın Suudi

Arabistan'a yoğun bir ambargo uygulanmasının önündeki etken olduğunu düşünmek yanlış olmayacaktır. Söz konusu parametrelerin Almanya'nın tercihleri üzerindeki etkisi, Berlin'in teorik açıdan istikrarlı bir politika izlemesini zorlaştırmakta, normlar ve faydacılık arasında mekik dokumasına neden olmaktadır.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Federal Almanya'nın politika oluşum sürecinden bahsederken istişare ve uyum temel ilke olmakla birlikte, homojen bir yapının tüm karar aşamalarını formüle ettiği süreç temenni olmaktan öteye geçememektedir. Bu sorun Avrupa Birliği'nde daha çarpıcı şekilde ortaya çıkmakta ve üye ülkelerin çıkarları çoğu zaman farklı politikalar ve gruplaşmalar oluşturabilmektedir. Söz konusu etki 1990'lı yıllarda keskin bir şekilde görülmesi de konvansiyonel savaş ihtimalinin Avrupa'da ortadan kalkması ile güçlü bir biçimde gün yüzüne çıkmıştır.

Çalışmada, Avrupa Birliği'nin oluşum süreciyle senkronize şekilde gelişen Alman dış politikasının yapısal dinamikler incelenmiş, Orta Doğu ile ilişkilerde önemli yapı taşları değerlendirilmiştir. Ortak Dış ve Güvenlik Politikaları, Orta Doğu'ya dair süreç ile birlikte not edilmiş, Suudi Arabistan örneğinden yola çıkılarak normatif tutum ve pragmatik politika çatışması ele alınmıştır.

Orta Doğu'nun ekonomik birlikten ve politik istikrardan uzak olan durumu ayrıca belirtilmiştir. Orta Doğu birçok ülkenin birbiriyle çatışan, rekabet halinde politika oluşturduğu bir alandır. Birçok aktörün etkisine maruz kalan bu coğrafya, yeryüzünün en istikrarsız sahalarından birisidir. Global Barış Endeksinde en son sıralarda yer alan aktörlerin çoğunu Orta Doğu ülkeleri oluşturmaktadır (Global Peace Index, 2019). İşte bu bilinmezlik yumağında Almanya'nın dış politikasını oluşturan sürece dair normatif ve pragmatik bir bakış açısı, değişen politik tutumları anlamak için önem arz etmektedir. Birliğin politikaları ve kilit ülkesi olan Almanya'nın, Orta Doğu ilişkilerini nasıl ve hangi çerçevede, hangi öncelikleri göz önüne alarak yürüttüğüne dair inceleme, söz konusu kavramlar eşliğinde yapılmıştır. Normatif politikaların, pragmatik uygulamalar eşliğinde hızla değişebildiği ve tekrar normatif çizgiye döndüğü not edilmiştir.

Irak'ın işgali sırasında ABD'nin öncülük ettiği ittifaka, İngiltere aktif bir şekilde katılırken, Fransa ve Almanya'nın çekimser kalması; benzer şekilde Fransa'sının, Libya saldırıları sonrası, Kaddafi'nin devrilmesindeki tutumuna, Almanya'nın katılmaması önemli örneklerdir.

Adelson, R. (1995). *London and the invention of the Middle East: Money, Power, and War 1902-1922*. Yale University Press.

Şansölye Merkel'in, Suriye'ye düzenlenen askeri operasyona Almanya'yı dâhil etmemesi karşısında, Suriye'yi vuran silahların tedarik zincirinde Almanya'nın katkısı göz ardı edilmemelidir (Speck, 2019). Ortaya konulduğu üzere Almanya'nın ilerlemeci bir normatif politikası olmadığı gibi kesintisiz bir pragmatizm de söz konusu değildir.

KAYNAKÇA

Adelson, R. (1995). *London and the invention of the Middle East: Money, power, and war 1902-1922*. Yale University Press.

Ahronheim, A. (2017, May 21). Ministers concerned Saudi arms deal might blunt Israel's military edge. *Jerusalem Post*.

Akdemir, E. (2018). Avrupa Birliği'nin dış ilişkileri ve politikası: Avrupa Birliği'nin bütünleş(eme)mesi üzerine bir inceleme. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 17(2), 181-218.

Al Yafai, F. (2018, November 28). Angela Merkel's legacy in the Middle East. *Euractiv*. Retrieved December 8, 2022, from <https://www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/angela-merkels-legacy-in-the-middle-east/>

Archick, K. (2016). The European Union: Current challenges and future prospects. Library of Congress, Congressional Research Service.

Arı, T. (2012). *Geçmişten günümüze Orta Doğu: Siyaset, savaş ve diplomasi*. Marmara Kültür Yayıncılık.

Balzacq, T., Dombrowski, P., & Reich, S. (Eds.). (2019). *Comparative grand strategy: A framework and cases*. Oxford University Press.

Barcelona Declaration. (1995, November 27-28). Retrieved April 20, 2019, from http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/euromed/docs/bd_en.pdf

Baumann, R., & Hellmann, G. (2001). Germany and the use of military force: Total war, the culture of restraint and the quest for normality. *German Politics*, 10(1), 61-82.

Belkin, P. (2010). German foreign and security policy: Trends and transatlantic implications. Library of Congress, Washington DC Congressional Research Service.

Brown, L. C. (1987). The Middle East: Patterns of change 1947-1987. *The Middle East Journal*, 26-39.

Clark, C. (2006). *Iron Kingdom: The rise and downfall of Prussia, 1600-1947*. Harvard University Press.

Cordesman, A. (2015). Military spending and arms sales in the Gulf. Center for Strategic & International Studies, CSIS Reports.

- Cordesman, A., & Harrington, N. (2018). The Arab Gulf states and Iran: Military spending, modernization, and the shifting military balance. Center for Strategic & International Studies.
- Council on Foreign Relations. (2018, December 7). U.S-Saudi Arabia relations. Retrieved November 8, 2023, from <https://www.cfr.org/backgrounder/us-saudi-arabia-relations>
- Deutsche Bank. Deutsche Securities Saudi Arabia. Retrieved from <https://www.db.com/dssa/>
- European Centre for Democracy and Human Rights (ECDHR). (2019). Arms exports: Germany momentarily lifts the ban on exports for Saudi government. Retrieved November 10, 2023, from <https://www.ecdhr.org/arms-exports-germany-momentarily-lifts-the-ban-on-exports-for-saudi-government/>
- European Parliament. (1997). Amsterdam Treaty. Retrieved April 16, 2019, from <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>
- European Parliament. Treaty of Lisbon. Retrieved April 18, 2019, from <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>
- European Parliament. (2001). Nice Treaty. Retrieved April 17, 2019, from <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-nice>
- Göze, A. (1982). *Siyasal düşünce tarihi*. İstanbul Üniversitesi, Hukuk Fakültesi.
- Hill, G. (2017). *Yemen endures: Civil war, Saudi adventurism and the future of Arabia*. Oxford University Press.
- Luttwak, E. (1998). From geopolitics to geo-economics: Logic of conflict, grammar of commerce. *National Interest*.
- Merriman, J. (2009). *A history of modern Europe: From the Renaissance to the present*. WW Norton & Company.
- Munich Security Conference. (2014). Retrieved October 12, 2023, from <https://www.securityconference.de/en/activities/munich-security-conference/munich-security-conference/msc-2014/>
- Ortaylı, İ. (1998). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Alman nüfusu*. İletişim Yayınları.
- Urwin, D. (2014). *The community of Europe: A history of European integration since 1945*. Routledge.