

Kardak Krizi Sürecinin Kriz Yönetim Prensipleri Açısından İncelenmesi*

Study on Kardak Crisis within the Scope of Principles of Crisis Management

Aydın ŞİHMANTEPE**

Öz

Bu çalışma Türkiye-Yunanistan ilişkilerinde bir sıcak çatışma olasılığının çok yakından hissedildiği 1996 Kardak krizi sürecini incelemektedir. Krizin yönetiminde Türkiye tarafından uygulanan zorlayıcı diplomasinin, karar alma süreci ile diplomatik ve askerî alandaki uygulamaları, Alexander L. George'un "geçici kriz yönetim prensipleri" çerçevesinde değerlendirilmektedir. Değerlendirme; Türkiye'nin kriz sürecinde izlediği stratejiyi ve krizi çözüme götürme yolundaki çabalarını, bu prensiplerde söz edilen ihtiyaçların nasıl karşılandığı ele alınarak yapılmaktadır. Çalışma, bir yandan Türk-Yunan krizlerinde Türkiye'nin reaktif politikalar yürüttüğü, bu nedenle de krizleri iyi yönetemediği algısına bir alternatif sunarken, diğer yandan, Kardak krizinin nedenleri, tarafların tezleri ve bu krizin nasıl yönetildiğine ilişkin bir kayıt oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kardak krizi, kriz yönetimi, zorlayıcı diplomasi.

* Bu makale TÜBİTAK 1001 Projesi (Proj.No: 112K172) çerçevesinde üretilmiştir.

** Piri Reis Üniversitesi, Öğretim Görevlisi. E-posta: asihmantepe@yahoo.com.

Abstract

This study analyses the course of 1996 Kardak crisis, in which the possibility of a war in Turkish-Greek relations was felt to be imminent. Decisions making process, as well as diplomatic and military practices of Turkish coercive diplomacy are evaluated within the scope of Alexander L. George's "provisional theory of crisis management". Evaluation is carried out by assessing how, during the course of the crisis; Turkey met the needs mentioned in this theory while implementing her strategy and efforts to bring the crisis to a solution. The study, on one hand, presents an alternative view to the perception that Turkey has been employing reactive policies, hence managing the crisis not well enough. On the other hand, the study keeps a record of the reasons, which caused the Kardak crisis, as well as the thesis of the parties and how the crisis was managed.

Key Words: *Kardak crisis, crisis management, coercive diplomacy.*

128

Security
Strategies
Year: 9
Issue: 17

Giriş

Türkiye ve Yunanistan'ın karşılıklı ilişkilerinde, Ege Denizi'ne ilişkin uyuşmazlıklar kapsamında yaşanan çeşitli krizler önemli rol oynamıştır. Güvenlik ikileminin henüz aşılammış olmasının ve var olan uyuşmazlıkların çözümüne yönelik karşılıklı görüşmeler ile teknik iş birliği eksikliğinin, krizlerin ortaya çıkışını kolaylaştırdığını söylemek mümkündür. Tarafların; egemenlik hakları, ekonomik çıkarları, güvenlik kaygıları gibi yüksek öncelikli, temel değer ve çıkarlarına ilişkin tehdit algıladığı krizler sırasında, diplomatik girişimlerin yanı sıra kuvvet kullanımı olasılığı da ortaya çıkmaktadır. Zorlayıcı diplomasinin¹ en temel öğelerinin kullanımını gerektiren bu

¹ Zorlayıcı diplomasi ve Türk dış politikasındaki uygulamaları hakkında detaylı bilgi için Fuat Aksu, *Türk Dış Politikasında Zorlayıcı Diplomasi (Türk Dış Politikasında)*, Bağlam Yayınları, İstanbul, 2008, ss. 31-41.

tür ani krizlerin yönetimi, karar alıcılar açısından, sürpriz faktörüyle başa çıkmanın yanında, kısıtlı zaman içinde ve süratle doğru karar alma zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Türkiye ve Yunanistan arasında yaşanan krizlerde, Türkiye'nin reaktif ve savunmacı politikalar izliyor olması; bu krizleri "iyi yönetemediği" ve "doğru kararlar alamadığı" algısını yaratmaktadır. Ancak "doğru" karar alma ölçüsü farklı bakış açılarına göre değişik biçimlerde yorumlanabilir. Diğer yandan, özellikle kuvvet kullanımını da gerektiren ani krizlerin yönetiminde "doğru" karar almanın en alt seviyedeki ölçüsünü, hem krize konu olan temel çıkarlarından vazgeçmemek hem de bir sıcak çatışmayı önlemek olarak belirlemek mümkündür. Bu genellemede, *temel çıkarlarından vazgeçmemek*, krizi çözüme götürecek uzlaşma zeminini reddetmeyi gerektirmemelidir. *Sıcak çatışmayı önlemek* çerçevesinden bakıldığında, Türkiye ile Yunanistan arasında geçmişte meydana gelen krizlerde doğru kararlar alınarak başarılı kriz yönetimi sergilendiği söylenebilir. Bu tespit, her bir krizin nasıl yönetildiğinin incelenmesi ve bunlardan dersler çıkarılmasına yönelik çalışmalar yapılmasını daha az önemli kılmamaktadır. Doğal olarak, Türkiye ve Yunanistan arasında yaşanan bu krizlerin yönetiminde, her iki ülkenin de NATO üyesi oluşunun, üçüncü tarafların (özellikle ABD'nin) müdahalesinin veya ara buluculuğunun önemli yeri olduğunu da tespit etmek yerinde olacaktır.²

Bu çalışmada, 1996 yılında Yunanistan ve Türkiye arasında yaşanan Kardak krizi özelinde yürütülen kriz yönetimi faaliyetleri, zorlayıcı diplomasinin pratik bir uygulaması olarak ele alınacaktır. Krizin tırmanma, askerî güç kullanımı ve sonlandırılması evrelerinde,

² Kardak krizi sırasında Yunanistan Dışişleri Bakanı olan Pangalos, kriz döneminin ABD Dışişleri Bakanı Holbrooke ile krizden beş-altı yıl sonra bir akşam yemeği sırasında yaptığı sohbette, kendisine, kriz sırasında ABD'nin tarafların gemilerinden atılacak füzelerin diğerini vuramaması için bile Ege'de gerekli tedbirleri aldığını söylediğinden söz etmektedir. Bkz. "Kardak'ta ABD Ege'yi elektronik olarak kilitlemiş", *Hürriyet gazetesi*, 3 Nisan 2011, <http://www.hurriyet.com.tr/planet/17446978.asp> (Erişim tarihi:12.11.2011). Ayrıca bkz. Taner Baytok, *Bir Asker Bir Diplomat*, Doğan Kitapçılık, İstanbul, 2001, s. 193.

karar alma sürecinde uygulanan veya etkin olan kriz yönetimi prensipleri incelenecektir. Yapılacak inceleme, Kardak krizinin yönetimi süresince alınan kararların ve atılan adımların doğrulanması ya da yanlışlanması amacını taşımamaktadır. Çalışmada, etkin kriz yönetimine ilişkin ihtiyaçlar üzerinden Kardak krizindeki karar alma süreci değerlendirilecektir. Her bir krizin özgünlüğü ve krizi yöneten karar alıcıların zaman içinde değiştiği göz önünde bulundurularak, bu krizde doğru uygulanmış kriz yönetim prensiplerinin bir haritasını çıkarmaya, alınacak dersleri tespitte çalışılacaktır. Özellikle kuvvet kullanımını da içeren krizlerde, kasıtsız bir savaşın³ nasıl engellenebildiğinin tespiti, geleceğe ışık tutmak açısından önemlidir. Konunun incelenmesi, kriz yönetiminin geçmişte karşılaştığı ve gelecek krizlerde de karşılaşılabileceği zorlukların tanımlanması açısından da faydalı olacaktır. Bu amaçla, öncelikle krizlere ilişkin temel özellikler ele alınacak, kriz yönetimi konusundaki ihtiyaçlar belirlenecek ve daha sonra Kardak krizinin karar alma süreci Alexander L. George'un *Geçici Bir Kriz Yönetim Kuramı*⁴ olarak adlandırdığı, kriz yönetiminin siyasi ve fiilî ihtiyaçları ile karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Kriz yönetiminin önemli unsurlarından biri olan karşı tarafla iletişimi sürdürme ihtiyacının, taraflar arasında doğrudan değil, ABD'nin aracılığı ve ara buluculuğuyla gerçekleştirildiği⁵ de göz önünde bulundurulacaktır. İnceleme sonunda, Kardak krizine özel olarak yapılan bu tespitlerin, sonraki olası krizlerin yönetimine ve çözümüne ne kadar kılavuzluk edebileceği tartışılacaktır.

130

Security
Strategies
Year: 9
Issue: 17

³ Kasıtsız (inadvertant) savaşın kapsamlı tanımları için Alexander L. George, *Avoiding War: Problems of Crisis Management*, Westview Press, Colorado, 1991, s. 7.

⁴ *A.g.e.*, ss. 22-27.

⁵ ABD'nin ara buluculuğuna ve Başkan Clinton'un konuya bakışına ilişkin olarak bkz. Bill Clinton, *My Life*, Knopf Publishing, New York, 2004, ss. 654-655. ABD'nin ara buluculuğuna Türk tarafından bakış için ayrıca bkz. Cüneyt Arcayürek, *28 Şubat'a İlk Adım*, Büyüklere Masallar Küçüklere Gerçekler Dizisi, Cilt-9, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2003, ss. 313-338.

Kriz, Kriz Yönetimi ve Kriz Yönetim Zorlukları

Kriz yönetimi ve krizin yönetimi sürecinde ne gibi zorluklar yaşandığını incelemeyi önce, devletler arasında yaşanan krizlerin nasıl tanımlandığına kısaca değinilecektir. Kriz tanımına ilişkin tespit edilen ortak noktalar, kriz yönetiminde karar alıcıların kendi seçenekleri, kısıtlamaları ve kaygıları ile sürece dâhil olan birimlerin önerilerini çözüme odaklama konusunda yaşadıkları zorlukları tanımlamakta yardımcı olacaktır.

Krizin Tanımı

Krizin ne olduğu ve kriz yönetimi konusunda üzerinde anlaşılmiş tanımlar bulmak zordur. Bununla birlikte, krizin tanımına ilişkin üç temel yaklaşımdan söz etmek mümkündür: (1) Sistem yaklaşımı, (2) Karar alma yaklaşımı, (3) bu ikisinin birleşimi olan Karma (combined) yaklaşım.⁶

Sistem yaklaşımı uluslararası bir krizi; “*Genel sistemde ya da onun herhangi bir alt sistemindeki kararlılığı, ‘normal’ seviyelerinin üzerinde bozan ve sistemde bir şiddet oluşma olasılığını artıran bir dizi olay*” olarak tanımlar.⁷ Bu yaklaşım karar alıcılardan çok sistemi veya bölgesel bir alt sistemi oluşturan aktörler üzerinde yoğunlaşır. Karar alma yaklaşımı bir krizi; “*Karar alıcıların yüksek öncelikli hedeflerini tehdit eden, durum değişmeden önce karşılık verme zamanını kısıtlayan ve karar alma birimine sürpriz yaratan durum*” olarak tanımlamaktadır.⁸ Karma yaklaşım ise bir uluslararası krizi; “*Taraflar arasında savaş çıkma olasılığının büyük oranda arttığı, hissedildiği, kısa zaman periyodunu kapsayan, iki veya fazla ülkenin*

⁶ Yoon Taeyong, “Between Peace and War: South Korea’s Crisis Management Strategies Towards North Korea”, *East Asian Review*, Cilt: 15, Nu. 3, Autumn 2003, s. 5.

⁷ Oran R. Young, *The Intermediaries: Third Parties in International Crisis*, Princeton University Press, Princeton, 1967, s. 10.

⁸ Charles F. Hermann, *Crises in Foreign Policy: A Simulation Analysis*, The Bobbs-Merrill Company, Indianapolis, 1969, s. 29.

karşılıklı meydan okuması” olarak tanımlamaktadır.⁹ Uluslararası krizin ne olduğuna ilişkin tanımları çoğaltmak mümkündür.

Diğer yandan Charles Hermann’a göre kriz, “*karar verme biriminin yüksek öncelikli hedeflerini tehdit eden, karşılık vermek ve/veya alınan kararı değiştirmek için yeterli zamanın bulunmadığı, ortaya çıktığı andan itibaren karar verici birimler için sürpriz olan beklenmedik bir durumdur*”.¹⁰

Günümüzde uluslararası sistemde karşılaşılan krizleri en temelde iki düzeyde incelemek mümkündür: Aktör düzeyinde (mikro) ve sistem düzeyinde (makro). Aktör düzeyinde krizler, “Dış Politika Krizleri” olarak da adlandırılabilir. Bu tür krizler tek bir devletin karşılaştığı olduğu krizler olarak tanımlayıcı üç koşulu içermektedir:

- Bir veya birden fazla temel değer ve önceliklere, çıkarlara yönelik bir tehdidin varlığı (tehdit algısı),
- Bu değerlere yönelik tehdidin önlenmesine yetecek kadar bir zamanın olmaması (cevap için kısıtlı zaman),
- Askerî düşmanlık ve çatışma olasılığının hızla artması (askerî çatışma olasılığı).¹¹

Dış Politika Krizleri (aktör düzeyindeki mikro krizler) genellikle tek bir devletin algı ve davranışlarına odaklanarak incelemeyi gerektirir. Bu tür krizlerde devletler arasındaki ilişkilerde krize ilişkin kararlar genellikle bir başka devletin yaratmış olduğu sözel eylem ve/veya fiziksel (fiilî) tehdide yönelik olarak alınır. Niteliği açısından bir “dış politika krizi”nin süreç içerisinde “uluslararası kriz” niteliğine dönüşme olasılığı göz önünde tutulmalıdır. Bu çerçevede;

⁹ Phil Williams, *Crisis Management: Confrontation and Diplomacy in the Nuclear Age*, Martin Robertson, London, 1976, s. 25.

¹⁰ Charles F. Hermann, “Threat, Time and Surprise: A Simulation of International Crises” in Charles F. Hermann (ed.) *International Crises: Insights from Behavior Research*, Free Press, New York, 1972, s. 187.

¹¹ Michael Brecher, *Crisis in World Politics*, Pergamon Press, Oxford, 1993, s. 3.

- Krizin tarafı olan devletin algısındaki değişiklik,
- İçinde bulunulan kriz sürecinin belirsizlik ve karmaşıklığı,
- Tehdidin tırmanması veya azalmasına ilişkin algılama,
- Zaman baskısı,
- Sıcak çatışma ve savaş riski gibi etmenler devletlerin dış politika krizlerinde nasıl karar alacaklarını önemli ölçüde etkiler.¹²

Bu bağlamda uluslararası kriz; ikiden fazla ülkenin dâhil olduğu gerginlikler veya uluslararası düzeni ve kurulu uluslararası dengeyi değiştirecek, uluslararası istikrarı bozacak olaylar, davranışlar ve tutumlardır. İki tanımlayıcı koşuldan söz edilebilir:

- Krizin doğrudan tarafı olan iki veya daha çok devlet arasında askerî düşmanlığı en üst düzeye çıkarabilecek, ilişkilerde yıkıcılığın niteliği ve/veya yoğunluğunun artmasına yol açabilecek düşmanca sözel ve/veya fiziksel (fiilî) etkileşimler,

- İlişkilerinde bunların yol açacağı istikrarsızlıklar ve uluslararası sistemin yapısına yönelik meydan okumalar.¹³

Yukarıdaki tanımlar, Kardak krizini inceleyen bu çalışma için yeterince kılavuzluk etmektedir. Kardak krizi; bölgesel kararlılığın bozulması tehlikesini yaratması yönüyle sistem yaklaşımında yerini bulmaktadır. Daha önce hiç konu edilmemiş bir sorunun aniden belirmesiyle sürpriz yaratması, egemenlik gibi yüksek öncelikli bir konuyu tehdit etmesi, karar sürecinin çok kısa olması ve savaşa dönüşme ihtimalinin yüksek olması nedenleriyle diğer iki yaklaşıma da uygunluk göstermektedir.

Kriz Yönetimi

Kriz yönetimi tanımı ise birbirinden farklı ve neredeyse karşıt görüşlerle tarif edilmektedir. Ancak analiz maksadıyla kriz yönetimi tanımlamalarını iki ana ekol üzerinden tartışmak mümkündür. Birinci

¹² *A.g.e.*, s. 15.

¹³ *A.g.e.*, s. 3.

görüŖ; kriz yönetiminin amacını, savaşı önleme ve karşılıklı meydan okumaların barışçıl çözümlenmesi olarak yorumlamaktadır.¹⁴ Bu görüş kriz yönetiminde her iki tarafça da kabul edilen bir çözüme kuvvete başvurmaksızın ulaşılmasını savunmaktadır. İkinci görüş; kriz yönetimini bir kazanma pratiğı olarak görür.¹⁵ Bu görüş, kriz yönetimini, krizi her iki taraf için de kabul edilebilir tehlike ve risk sınırları içinde tutarak bir krizi ‘yenmek’ olarak tanımlamaktadır. Aslında başarılı bir kriz yönetiminde her iki görüşün de unsurlarının yer aldığı söylemek mümkündür. Kriz yönetiminde, en yüksek seviyedeki karar alıcıların bir yandan krizin bir savaşa veya çatışmaya dönüşme riskini en aza indirirken, diğere yandan ülke çıkarlarını korumayı ya da varılan çözümlün yeni krizlere neden olmasına meydan vermeden çıkarlarını en üst seviyede tutmayı, kayıplarını da en aza indirmeyi hedef aldıkları söylenebilir.

Alexander L. George, kriz yönetiminde temel paradoks ve siyasi çıkmazı şöyle tanımlıyor: “Her iki tarafın da çıkarlarının zedelenmesine razı olmaları hâlinde taraflar arasında meydana gelebilecek bir çatışma kolaylıkla engellenebilir. Bu kriz yönetiminin temel paradoksudur. Taraflardan sadece biri geri adım atarsa krize gerek kalmaz... Bir kriz patlak verdiğinde taraflar kendilerini en önemli menfaatlerini korumak için gereken ne varsa onu yapmak zorunda hiss ediyor. Bununla birlikte taraflar ayrıca, istemeden patlak veren bir krizin tırmanmasına yol açabilecek seçeneklerden de kaçınması gerektiğini kabul ediyor. Bu da kriz yönetiminin siyasi çıkmazıdır... Taraflar kriz sırasında iki hedefe ulaşmaya çalışıyor: (1) menfaatlerini korumak, (2) krizin tırmanmasına yol açacak davranışlardan kaçınmak”.¹⁶ Bu yaklaşımların bir yansıması olarak, başarılı kriz yönetiminin önemli bir boyutunu, en yüksek seviyedeki karar alıcıların, krizin yönetiminde üstlendikleri roller ile kasıtsız

¹⁴ Richard Ned Lebow, *Between Peace and War: The Nature of International Crisis*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1981, s. 292.

¹⁵ Phil Williams, *a.g.e.*, s. 27.

¹⁶ Alexander L. George, *a.g.e.*, ss .22-23.

(inadvertent) ya da kaza eseri (accidental) bir savaşı¹⁷ engellemelerinin oluşturduğunu belirtmek yerinde olacaktır.

Kriz Yönetiminin Zorlukları

Kriz yönetimi; genel teoriler üretmenin, her krizde uygulanacak standart bir yöntem oluşturmanın zor olduğu süreçleri içerir. Kriz sırasındaki bilgilerin eksikliği, karar alıcıların kişilikleri ve krize ilişkin algıları, kullanıma uygun kuvvetin güncel durumları, medyanın olaya ilişkin yaklaşımı ve bazen de bilgi kirliliği bu tür standart bir kodlamanın veya teorinin üretilmesini oldukça zorlaştırmaktadır. Zorluklar; krizlerin niteliğine, karar alma sürecine dâhil olanların çeşitliliği ve sayısına, iç politika kaygılarına ve toplu durum ihtiyaçlarına göre de değişiklikler gösterebilir. Yine de kriz yönetimine ilişkin zorlukları ve eksiklikleri incelemek, gelecekteki karar alıcıların; karar verme, öngörülerini geliştirme ve rasyonel davranma eğilimlerini berrak hâle getirmek açısından fayda sağlayacaktır.

Kriz yönetiminin zorluklarının başında, geçmiş krizlerin yönetimine ilişkin kronoloji ve detaylı kayıtların eksikliği gelmektedir. Bu husus, karar alıcıların her krizde aynı kişilerden oluşmayacağı gerçeğiyle birleştiğinde daha fazla önem kazanmaktadır. Benzer nitelikteki ya da aynı sebepten kaynaklanan krizlerin yönetiminde, kurumsal hafızanın krizin yönetimine büyük katkı sağlayacağını söylemek yerinde olacaktır. Gerek krizin oluşumuna gerekse krizi oluşturan sebeplerin arka planına ilişkin bilgi eksikliği, kriz yönetiminde ikinci zorluğu oluşturmaktadır. Bu durum, krizi yönetecek ekibin oluşturulmasında ve birimler arası koordinasyonun sağlanmasında önem kazanmaktadır. Kuvvet kullanımı da içeren kriz yönetim sürecinin bir zorluğu da askerî gücün kullanım ölçüsü ve askerî seçeneklerin doğru değerlendirilmesidir. Nitekim savunmaya dönük niteliği ile zorlayıcı diploması, statükoyu tek taraflı değiştirmeye çalışan tarafı kuvvet kullanma tehdidi ile attığı adımdan

¹⁷ Kasıtsız (inadvertant) ve kaza eseri (accidental) savaşın kapsamlı tanımları için Alexander L. George, *a.g.e.*, s. 7.

geri dönmeye ikna etmeye çalışırken, askerî güç kullanımını sınırlı ölçüde tutmanın zorluğunu yaşayabilmektedir.¹⁸ Diplomatik strateji; ikna etme, baskı tehdidi, uzlaşma teklifleri ve tavizlerin karışımına ve sıralanmasına dayanmaktadır. Diploması, kuvvet kullanım tehditleri ve hatta sınırlı güç kullanabiliyor olsa da gücü kaba ve ham bir araç olarak kullanmak yerine esnek, zarif bir psikolojik politika aracı olarak kullanmayı yeğlemektedir.¹⁹ İşte bu durumlarda kuvvetlerinin vurulabilirliğini azaltmayı ve saldırı hazırlıklarını arttırarak ilk adımı atmaya önemle vurgulayan askerî öğretisi ile uygulanan diplomatik yöntem arasında oluşacak görüş ayrılıklarının süratle çözümlenmesi zorluğu belirecektir.²⁰ Kriz sırasında gelişen olaylara ilişkin bilgi (istihbarat) eksikliği ile krizin karar alıcılar üzerinde yarattığı gerginlik ve kamuoyu baskısı da kriz yönetiminin diğer zorlukları olarak sıralanabilir.

Kardak Kayalıkları krizinde karar alıcılar tarafından ne tür bir kriz yönetim stratejisi kullanıldığı ve uygulanan veya etkin olan kriz yönetim prensiplerinin incelenmesinden önce, takip eden bölümde Kardak Kayalıkları krizi genel hatlarıyla hatırlatılacaktır.

Kardak Krizine Genel Bakış²¹

25 Aralık 1995 günü Figen Akat isimli bir Türk ticaret gemisinin Kardak Kayalıklarında²² karaya oturması krize neden olan

¹⁸ Fuat Aksu, 2008, *a.g.e.*, s. 27.

¹⁹ Alexander L. George, *a.g.e.*, s. 1.

²⁰ Kriz yönetiminde askerî mantık ile diploması gereksinimleri arasındaki gerginlik ve angajman kurallarının kriz yönetimindeki yetersizlikleri konularını A. L. George kitabında ayrı bir bölümde incelemektedir. Bkz. Alexander L. George, *a.g.e.*, ss. 13-21.

²¹ Bu bölüm; Fuat Aksu, *Türk Yunan İlişkileri*, SAEMK Yayını, Ankara, 2001, s. 112, Ali Kurumahmut (Yayına hazırlayan), *Ege'de Temel Sorun Egemenliği Tartışmalı Adalar*, TTK, Ankara, 1998, s. 15, Aydın Şihmantepe, Ege Denizinde Aidiyeti Tartışmalı Ada, Adacık ve Kayalıklar Sorunu, Kardak Krizi'nin Çatışma Çözümü Analizi Açısından Değerlendirilmesi, YTÜ, İstanbul, 2002 (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) başlıklı kaynaklardan özetlenerek hazırlanmıştır.

²² Aralarında yaklaşık 325 metre mesafe bulunan gayrimeskûn iki kayalıktan oluşan Kardak Kayalıkları, Güney Ege'de, Türkiye anakarasından 3,6 mil mesafede, 37°

olayların başlangıcını oluşturmuştur. Kaza mahalline gelen Yunan Sahil Güvenlik botları, kaza mahallinin Yunan kara suları içinde olduğunu ve kurtarma işleminin Yunanistan'a ait bir römorkör tarafından yapılacağını bildirmişlerdir. Buna karşılık, gemi kaptanı Türk kara sularında olduklarını ve Türk Sahil Güvenlik Komutanlığından yardım talebinde bulduklarını söylemiştir. Türk Dışişleri Bakanlığı ile Ankara'daki Yunan Büyükelçiliği yetkilileri arasındaki bir dizi görüşmeden sonra, Figen Akat gemisi kurtarılarak 26 Aralık 1995 günü Güllük Limanına çekilmiştir. Bu olayla ilgili olarak Dışişleri Bakanlığı ile Ankara'daki Yunanistan Büyükelçiliği arasında teati edilen notalardan sonra Kardak Kayalıkları'nın egemenliği konusundaki anlaşmazlık resmî bir nitelik kazanmıştır.

Gerginliğin Tırmanması

Gelişmeler bir yandan diplomatik girişimlerle kontrol edilmeye çalışılırken Kostas Simitis'in yeni Yunan Hükûmetini kurmakla görevlendirilmesinin hemen sonrasında, 20 Ocak 1996 tarihinde konuya Yunan basınında geniş bir şekilde yer verilmiştir. Olaylar bu

şekilde gelişir ve iki ülke arasındaki diplomatik görüş alışverişi sürerken iki ülke medyasında çıkan haberler, konunun kamuoyu ve siyasiler arasında ulusal dava olarak algılanmasına yol açmıştır. Yunanistan'a ait Kalimnos Adası'ndan bir grubun



137
Güvenlik
Stratejileri
Yıl: 9
Sayı: 17

03°K- 027° 09'D mevkiindedir. Yunanistan'a ait en yakın yer olan Kalimnos Adası'na 5.4 mil mesafededir. Türkiye ile Kalimnos Adası arasındaki mesafe ise 9 mildir (Harita-1).

26 Ocak 1996 tarihinde Kardak Kayalıkları'na çıkararak Yunan bayrağı dikmesi, 27 Ocak günü Hürriyet gazetesinin iki muhabirinin kayalıklardaki Yunan bayrağını indirmesi ve yerine Türk bayrağını dikmesiyle karşılık bulmuştur. Bu bayrak dikme mücadelesi her iki ülkede de gerilimi artırmış ve diplomatik alanda sürdürülen mücadelenin giderek sertleştiği görülmüştür.

Krizin Tepe Noktası, Diplomatik Girişimler ve Karşılıklı Kuvvet Kullanma Seçeneğinin Devreye Sokulması

Bu gergin ortamda, Türk Dışişleri Bakanlığı yetkilileri, konunun zor kullanılarak ya da bayrak savaşına dönüştürülerek çözümlenemeyeceğini, konuya ılımlı yaklaşarak müzakerelerle halledilmesi gerektiğini bildirmiştir. Ancak 28 Ocak 1996 günü, 12 kişilik bir Yunan askerî timi Yunan bayrağı çekerek Doğu Kardak'a konuşlanmıştır. Bölgeye Yunan Deniz Kuvvetleri unsurlarının da sevk edilmesi gerginliği daha da tırmandırmıştır. Yunanistan'ın Ankara Büyükelçisi, Dışişleri Bakanlığına davet edilerek kendisine Türkiye'nin tepkisini içeren bir nota verilmiştir. 29 Ocak 1996 tarihli bu notada²³ özetle, güneydoğu Ege adalarına ilişkin yapılmış olan Türk-İtalyan 1932 Protokolü ve 1947 Paris Antlaşmasına atıfta bulunarak, bu adalara ilişkin aidiyet konusunun söz konusu metinlerde açık olarak belirtilmediğini, bu nedenle bu tip ada, adacık ve kayalıkların aidiyetlerini belirlemek üzere müzakerelere hazır olduğu bildirilmiştir. Aynı notada Kardak Kayalıkları'na konuşlandırılan Yunan askerleri ve her türlü egemenlik göstergesinin de gecikmeksizin geri çekilmesi talep edilmiştir. Ancak aynı gün Yunanistan'ın yeni başbakanı Simitis, Ege'deki kriz konusunda yaptığı açıklamada, Türkiye'yi itham ederek, “*Bu veya herhangi bir saldırgan milliyetçiliğe, Yunanistan'ın cevabının anında, sert ve kararlı olacağını ilan ediyoruz*” diyerek “*Ellerindeki mevcut tüm imkânları Türkiye'ye karşı kullanmakta tereddüt etmeyeceklerini*” ileri sürmüş ve

²³ Nota metni için bkz. Ali Kurumahmut, *a.g.e*, EK-20-21.

“*Türk gemilerinin Yunan kara sularından çıkmasını*” talep etmiştir.²⁴ Yunanistan Dışişleri Bakanı, 30 Ocak 1996 günü Yunanistan Parlamentosunda yaptığı konuşmada, Kardak Kayalıkları’ndaki Yunan bayrağını indirmeyeceklerini ve Kayalıkları Türkiye ile asla müzakere konusu yapmayacaklarını ifade etmiştir. Türkiye serinkanlı tutumunu sürdürürken, olaya diplomatik yollardan çözüm aramıştır. ABD Başkanı ve önde gelen Avrupalı liderlerle temas kurulmuş, NATO ve AB nezdinde gerekli girişimler yapılmıştır. Yunanistan’ın Ankara Büyükelçisine Yunan askerlerinin çekilmesi ve bayrağın indirilmesi gerektiği hususu defalarca ve açıkça vurgulanmıştır. Yunanistan’ın bölgeden asker ve gemilerini çekmemesi neticesinde, 30-31 Ocak 1996 gece yarısı, Deniz Kuvvetlerine bağlı SAT (Su Altı Taarruz) timleri Yunan askeri bulunmayan Batı Kardak’a gizlice çıkararak konuşlanmıştır. Bu durum krize yeni bir boyut kazandırırken riski ve gösterilecek tepki konusunda inisiyatifini eşitlemiştir.²⁵

Krizin Sonlandırılması

Bu durum sonrasında Yunanistan geri adım atmak zorunda kalmış, ABD’nin de girişimi üzerine ikisi de NATO üyesi olan taraflar arasında mutabakat sağlanmıştır. Her iki taraf kendi kuvvetlerini geri çekmeyi ve tartışmalı kayalıklar üzerinde herhangi bir askerî faaliyet yapmamayı kabul etmişlerdir. Bu süreçte dönemin ABD Başkanı Clinton; Cumhurbaşkanı Demirel,²⁶ Başbakan Çiller ve Yunanistan Başbakanı Simitis ile telefon görüşmeleri yapmış, 30 Ocak’ı 31 Ocak’a bağlayan gece boyunca ABD Savunma Bakanı yardımcısı Richard Holbrooke’un taraflarla yürüttüğü telefon diplomasisi çözümün şekillenmesinde çok önemli bir rol oynamıştır. Nitekim 31 Ocak 1996 sabahı Yunan askerleri her türlü egemenlik sembolü sayılacak

²⁴ *A.g.e.*, s. 15.

²⁵ Fuat Aksu, 2008, *a.g.e.*, s. 198.

²⁶ Başkan Clinton ve Cumhurbaşkanı Demirel arasında geçen telefon görüşmesinin çözülmüş metni için bkz. Nur Batur, *Yürekte Gülerek Yürüdüm*, Doğan Kitapçılık, İstanbul, 2004, s. 30.

simgelerini de alarak kayalıkları terk etmiş, ardından Türk SAT komandoları kayalıklardan ayrılmıştır.²⁷

Aslında, üzerinde kuvvet bulunmayan kayalığa asker çıkarmak, hem gerilimi azaltmaya yönelik bir “jest” hem de kararlılığı göstermeye elverişli uygun bir hareket tarzı olmuş, karşı tarafa “onurlu geri adım atma” fırsatını vermiştir. Yunanistan’ın Kayalıklara asker çıkarmasından önceki duruma dönülmesi temel amacını güden bu harekât amacına ulaşmıştır. Bir başka ifadeyle *status quo ante*’yi muhafaza etmekle sınırlı olmuştur.

Kriz, taraflar arasında sıcak bir çatışmaya dönüşmeden üçüncü tarafların (özellikle ABD’nin) çabaları ile de desteklenerek diplomatik olarak sonuçlanmıştır. Bu süreçte Türkiye nasıl bir kriz yönetim stratejisi uygulamış, hangi temel prensipleri kullanmıştır?

Kardak Krizinin Süreç Analizi ve Kriz Yönetim Stratejisi

Kriz Süreç Analizi

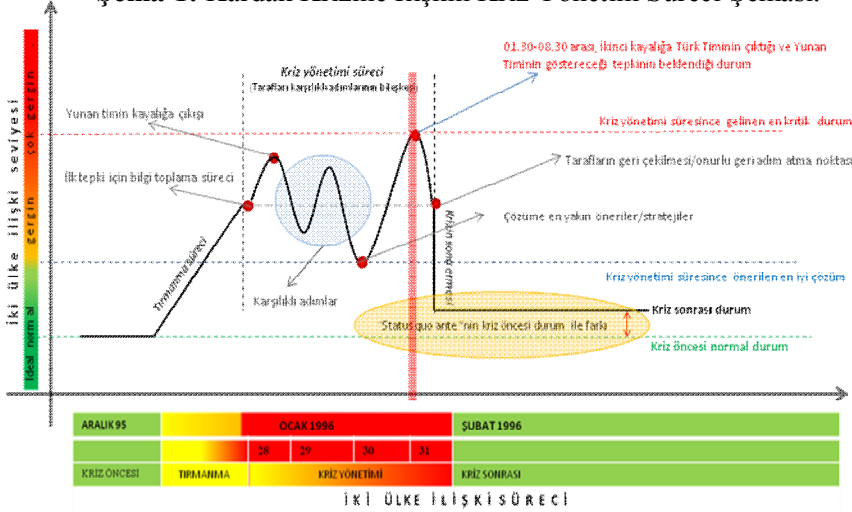
Kardak Kayalıkları krizine ilişkin olaylar Figen Akat gemisinin 25 Aralık 1995 günü karaya oturması ile başlayan ve 31 Ocak 1996 tarihinde tarafların askerî güçlerini geri çekmesiyle sonuçlanan toplam 38 günlük bir zaman diliminde yaşanmıştır. Ancak Türk tarafının kriz yönetimini gerçek anlamda uygulamaya koymasının, Yunanistan’ın 28 Ocak günü kayalıklara asker çıkarması ile başladığını söyleyebiliriz. Çünkü ancak bu evrede, taraflar arasında yürütülen diplomatik ilişkiler, askerî güç kullanılmak yoluyla normal seyrinden uzaklaşmış, egemenlik hakkı iddiası kuvvet kullanılarak ispatlanmaya çalışılmıştır. Yine bu evreden sonra, aksi takdirde bir şey yapmayacak olan Yunanistan’a bir şey yaptırmak için nasıl bir girişimde bulunulacağı önem kazanmıştır. ABD’nin her iki ülkenin stratejik önemini dikkate alarak krizin özellikle son evresinde yaptığı ara buluculuk girişimi, krizin keskin bir şekilde sonlandırılmasında etkin olmuştur.

²⁷ Kardak krizinin tamamına ilişkin detaylı kronolojik liste için bkz. Aydın Şihmantepe, *a.g.e.*, ss. 90-107.

Kardak Krizi Sürecinin Kriz Yönetim Prensipleri Açısından İncelenmesi

Aşağıda Kardak krizine ilişkin kriz yönetim süreci şematik olarak gösterilmektedir.²⁸

Şema-1: Kardak Krizine İlişkin Kriz Yönetim Süreci Şeması.



30-31 Ocak gecesi hem krizin askerî boyutunun hem de diplomasinin yoğunluğunun zirvede olduğu dönemdir. Türk timinin kayalığa çıktığının açıklanmasından sonra krizin alacağı hâl, saatlerle ölçülen bir süreçte şekillenmiştir. 01.30'dan 08.30'a kadar geçen sürede kriz sıcak çatışmadan diplomasiye çekilerek çözülebilmiştir. Bu zaman diliminde Yunanistan askerî tim gönderdiğinde yapmış olduğu kuvvet kullanacağına ilişkin söylemini icra edemeyeceğini anlayarak

²⁸ Hazırlanan şematik süreç analizi, Kardak krizine özel takvim bilgileri dışında tutulduğunda, benzer krizlerin yönetim süreçlerinin analizi maksadıyla da kullanılabilir. Analiz edilecek krizin gelişimine bağlı olarak, tırmanma, sona erme eğrilerinin görüntüleri ve karşılıklı adımlar dalgalanmaları farklı şekilde düzenlenebilir. Kriz sonrası durumun, kriz öncesi normal durumla olan farkı da, ulaşılan sonucun sorunu tamamen çözüp çözmediğine bağlı olarak kurgulanabilir.

geri adım atmış, krizin topyekûn bir savaşa dönüşme tehlikesi ortadan kaldırılabilmiştir.

Kardak krizi özeline göre hazırlanmış olan bu gösterimde, kriz evreleri süresince:

- Gösterilecek ilk tepki için zamanın çok kısıtlı olduğu,
- Tarafların karşılıklı adımları sırasında krizin neredeyse istenmeyen bir savaşa dönüşebilecek gerginlik seviyesine (çözüme en uzak) kadar ulaştığı,
- Buna karşın, iki tarafın uzlaşmaya yönelmesiyle kriz öncesi duruma en yakın seviyeye (çözüme en yakın) yaklaşıldığı,
- Tarafların kriz sonrasına yönelik koşullarını dile getirilmesiyle krizin başladığı gerginlik seviyesinde sonlandırıldığı,
- Üçüncü tarafların da (özellikle ABD'nin) etkisiyle tırmanma sürecinin aksine, gerginliğin çok keskin bir düşüşle sona erdiği,
- Krizin sonrası “normalleşen” durumun, artık yapılmış olan egemenlik iddialarıyla, kriz öncesi normal ilişki seviyesinden farklı olduğu (*status quo ante* ile farkı) gösterilmeye çalışılmıştır.

Bir krizin yönetiminde, tarafların izledikleri stratejiler, kriz sürecinin nasıl yönetildiğini anlamak açısından önemlidir. Takip eden bölümde, kriz yönetim stratejilerine kısaca değinilerek Türkiye'nin uyguladığı strateji üzerinde durulacaktır.

Kriz Yönetim Stratejileri

Alexander L. George krizleri yönetmek için uygun tek bir hâkim strateji olmadığını dile getirmektedir. Bunun yerine, krizin ayırt edici özelliklerini karşılaması için stratejinin dikkatlice hazırlanıp uyarlanması gerektiğini savunur. Mevcut stratejilerin çeşitliliğinin anlaşılmasının krizi yönetmede başarıyı artıracığını savunarak, kriz yönetim stratejilerini iki ana grupta toplamaktadır: (1) Saldırgan Kriz Yönetim Stratejileri, (2) Savunmacı Kriz Yönetim Stratejileri.

Saldırgan Kriz Yönetim Stratejileri²⁹

Mevcut statükoyu rakibe rağmen değiştirmek için uygulanan stratejileri saldırgan kriz yönetimi olarak adlandıran George bu kategoride beş farklı alt stratejiden bahsetmektedir: (1) Şantaj, (2) Sınırlı Tersine Çevrilebilir Baskı (3) Kontrollü Baskı, (4) Oldubittiyeye Getirme, (5) Yıpratma. Bu tür stratejilerde, meydan okuyanın krizdeki hedeflerinin oldukça sınırlı olduğunu, geleceğe yönelik daha derin ve yaygın bir düşmanlık ifade etmediğini ya da meydan okuyanın, düşmanla daha olumlu ilişkiler geliştirmeyi arzu ettiğini ve mevcut kriz sona erdiğinde bu doğrultuda ilerlemeyi istediğini belirtmektedir. Kardak krizi özelinde, krizi Türk tarafının başlatmadığı ve statüko değiştirmek yönünde bir başlangıç hedefi olmadığı göz önünde bulundurularak, saldırgan kriz yönetim stratejilerinden hiç birinin Türk tarafının Kardak krizini yönetme stratejileri arasında bulunmadığını söyleyebiliriz.

Savunmacı Kriz Yönetim Stratejileri³⁰

Bu tür kriz yönetim stratejileri, savunan tarafın, meydan okuyanın statükoyu kendine uygun bir şekilde değiştirme gayretlerine karşı koymasını sağlayacak bir dizi stratejiyi içerir. Bu tür stratejilerde savunmacı taraf, tehdit edilen çıkarlarını korumaya yönelik olarak harekete geçmek zorundadır. Aynı zamanda savaşa yol açacak bir tırmanmayı (ya da savaşı) tetikleyebilecek bir gelişmeden kaçınmaya da dikkat edecektir.

Alexander L. George bu stratejileri şöyle sıralamaktadır: (1) Zorlayıcı Diplomasi, (2) Karşı tırmandırmanın caydırıcılığı ile birlikte sürdürülen sınırlı tırmandırma stratejisi, (3) Karşı tarafın tırmandırma caydırıcılığı ile birlikte sürdürülen dış dış stratejisi, (4) Karşı tarafın tırmandırma caydırıcılığı ile birlikte sürdürülen kapasite testi stratejisi, (5) Kırmızı çizgi (sınır) koyma stratejisi, (6) Karşı tarafın yanlış hesap

²⁹ Saldırgan kriz yönetim stratejileri için Alexander L. George, *a.g.e.*, ss. 377-383.

³⁰ Savunmacı kriz yönetim stratejileri için, *a.g.e.*, ss. 383-393.

yapmasını önlemek için kararlılık ve azim gösterme stratejisi, (7) Bir uzlaşma zeminine varmak için zaman kazanma stratejisi.

Bu stratejilerde savunan taraf, meydan okuyan tarafın uyguladığı strateji gereği, kendi savunmacı stratejisine nasıl karşılık vereceğini kestirmek zorundadır. Bu nedenle, taraflarca seçilmiş stratejiler arasındaki öngörülen ya da gerçekleşen karşılıklı etkileşim, kriz süresince her iki tarafın da stratejilerini gözden geçirerek değiştirme olanağını mümkün kılar.

Türkiye'nin Uyguladığı Kriz Yönetim Stratejisi

Türkiye Kardak krizi sürecinde savunmacı bir kriz yönetim stratejisi olan zorlayıcı diplomasi stratejisini uygulamıştır. Türkiye'nin sorunun görüşmeler yoluyla çözümlenmesi yolundaki diplomatik girişimleri devam ederken Yunanistan'ın kayalıklara asker çıkarması krizi tepe noktasına taşımış ve Türkiye'deki karar mekanizmasının tepkisi Yunanistan'ın davranışlarına koşut olarak şekillenmiştir. Askerî kuvvet kullanmaya ilk başvuran taraf Yunanistan'dır. Bu andan itibaren Türkiye tarafından uygulanan kriz yönetim stratejisi, doğal olarak savunmacı kriz yönetim stratejisi ekseninde gelişmiştir. Krizin tepe noktasına doğru tırmanmasıyla Türkiye, zorlayıcı diplomasi'nin en belirgin özelliklerini kullanmaya başlamıştır.

Tanımı gereği zorlayıcı diplomasi, karşı tarafı, uyguladığı tecavüzkar davranıştan vazgeçmeye ya da eylemlerini geri almaya (ya da örneğin işgal ettiği topraklardan vazgeçmeye) ikna etmek için güç kullanım tehdidi veya sınırlı güç kullanımını içerir. Gücün kaba kullanımıyla düşmanın püskürtülmesinin aksine, zorlayıcı diplomasi, düşmanın geri adım atmasını sağlamak için güç kullanım tehdidini (muhtemelen de oldukça sınırlı kuvvet kullanımı örneğini) öne çıkarır. Türkiye bu noktayı ikinci kayalığa asker çıkararak en etkin biçimde uygulamıştır. Bu hareketle hem çıkarlarını koruma konusundaki kararlılığını göstermiş hem de sınırlı kuvvet kullanımını başarılı bir askerî harekâtla sergilemiştir.

Zorlayıcı diplomasiyi uygulayan taraf, rakibin temel çıkarlarına zarar vermeden, taleplerini kendisi için elzem olan konularla sınırladığında motivasyon dengesini kendi lehine çevirebilir. Türkiye

bu konuda da başarılı bir yöntem izlemiştir. Kriz tepe noktasındayken bile taleplerini, Yunanistan'ın kayalıklardan askerleriyle birlikte, her türlü egemenlik gösterir simgesini de çekmesi şartı ile sınırlandırmıştır. Konuyu iki ülke arasında süregelen diğer sorunlardan hiçbirleriyle ilişkilendirmemiş, karşı tarafta egemenlik kaygısı uyandıracak başka coğrafi alanları konuya dâhil etmemiş, hedeflerini krize konu olan soruna odaklamıştır. Zorlayıcı diplomasi ile Türkiye'nin Yunanistan'dan istemiş olduğu davranış, girişmiş olduğu eylemden geri dönmesidir.³¹ Bu maksada ulaşılmıştır.

Kardak Krizinin Geçici Kriz Yönetimi Kuramı İle İncelenmesi

Bir krizin yönetiminde iki temel hedefe ulaşılmaya çalışılır. Bunlar, kendi çıkarlarını korumak ve aynı zamanda krizin daha fazla tırmanmasına yol açabilecek hareketlerden kaçınmaktır. Zaten kriz yönetiminin zorluğu da buradan kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, savaş riski taşıyan krizlerin yönetiminde, siyasi ve askerî gereksinimleri birbirinden doğru bir şekilde ayırabilmek krizin başarı ile yönetilebilmesi açısından önem kazanır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki bir krizin çözümünde fayda sağlayan gereksinimler başka bir krizin yönetiminde aynı derecede etkin olmayabilir. Buna ilave olarak, bir krizin sonucuna ilişkin beklentiler veya krizin nasıl sonuçlandığı, bir tarafın bu siyasi ve askerî gereksinimleri ne kadar sağladığının yanında, karşı tarafın davranışlarına da doğrudan bağlıdır. Bu nedenlerle Alexander L. George, geçmiş kriz yönetim çabaları üzerinde yapılan çalışmalardan yola çıkarak oluşturduğu kriz yönetimi prensiplerini geçici bir kuram olarak nitelemektedir. Oluşturulan kuramı, kriz yönetimlerinde kullanılacak bir reçeteden çok, karar alıcılara krizlerde doğru teşhisler yapabilmeleri için yol gösterici olarak tarif etmektedir. Bu bağlamda, George'un belirlediği yedi prensip (ya da gereksinim) ve Türk tarafının Kardak krizi yönetimi sırasında sergilediği tutum karşılaştırmalı olarak şöyle özetlenebilir:

³¹ Fuat Aksu, 2008, *a.g.e.*, s. 203.

• *Tarafların siyasi otoriteleri; askerî alarmlar, savaş düzeni alma, askerî hareketlerin seçimi ve zamanlaması gibi seçenekler üzerinde bilinçli bir kontrolü sürdürmelidir.* Türkiye kriz yönetimi süresince oluşturduğu karar alma mekanizmasında Başbakanlık, Dışişleri Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı,³² temel karar alıcılardan biri olarak Cumhurbaşkanlığı yer almıştır. Bu birimler arasında krizin değerlendirilmesi açısından farklılıklar ortaya çıkmıştır. Genelkurmay Başkanlığınca Kayalıkların Türkiye'ye ait olduğu bildirilirken, Dışişleri Bakanlığı'na göre ise kayalıkların egemenliği konusunda Türkiye'nin haklı gerekçelere dayanan egemenlik iddiası olduğu, konunun müzakerelerle sonuca bağlanabileceğini ve tek yanlı fiilî egemenlik iddiasının kabul edilemez olduğu görüşü savunulmuştur. Cumhurbaşkanı ise sorunun barış yolu ile çözümlenmesi gerektiğini dile getirmiştir. Başbakan Tansu Çiller, Kayalıkları Türkiye'ye ait toprak kabul ederek Yunan askerlerinin Kayalıklara çıkmasını fiilî saldırı olarak değerlendirmiş ve kuvvet kullanarak kayalıklardan uzaklaştırılmaları seçeneğini desteklemiştir. Siyasi ve askerî kadronun üzerinde hemfikir olduğu nokta, Yunan askerî varlığının kayalıklardan uzaklaştırılması olmuştur.³³ Ancak bu evreden sonra Başbakan, sınırlı kuvvet kullanımı konusundaki askerî faaliyetleri onaylamış, bölgeye sevk edilen Türk SAT komandoları ile bu husus uygulamaya geçirilmiştir. Nitekim Türkiye açısından ilk seçenek olabilecek üzerinde Yunan askeri bulunan kayalığa yönelik bir operasyon düzenlemek fikri yerine, ikinci kayalığa asker çıkarılarak Yunanistan'ın kararlılığı sınanmış, sıcak çatışmaya dönüştürme inisiyatifi Yunanistan'a yüklenmiştir.

• *Askerî hareketlerin temposu ve ivmesi, iki tarafın birbirlerine diplomatik mesaj gönderebilmesi ve durumu değerlendirerek önerilere cevap verebilecek zaman tanınabilmesi için yavaşlatılmalıdır.* Kriz

³² Uygulamaya dönük olarak sahada Deniz Kuvvetleri Komutanlığı gözükmekle birlikte, Hava ve Kara Kuvvetleri de kararlılık ve inandırıcılığı pekiştirecek hareketlilik sergilemiştir.

³³ Fuat Aksu, 2008, *a.g.e.*, s. 199.

süresince Türkiye'nin tavrı bu yönde olmuştur. Figen Akat gemisinin karaya oturması ile başlayan ve Yunan askerlerinin kayalıklara çıkmasına kadar geçen zaman diliminde, bölgedeki askerî varlığı artırmanın dışında, gerilim artırıcı askerî hareketlerden kaçınılmış, verilen notalara Yunanistan'ın cevabı beklenmiştir. Yunan askerinin kayalıklara çıkması ve kuvvet kullanabileceğini açıklaması ile askerî hareketlerin temposu kaçınılmaz olarak artmıştır. Bununla birlikte, Türk askerlerinin kayalıklara çıkması kararı kapsamında, üzerinde Yunan askeri olmayan kayalığın hedef alınmasını, kendilerine bir saldırıda bulunulmadığı sürece Yunan askerlerine ateş açılmaması talimatı verilmesini, askerî hareketlerin temposunu ve özellikle ivmesinin yavaşlatılması çabaları olarak değerlendirmek yerinde olacaktır. Deyim yerindeyse sıcak bir çatışmadan önce akla gelebilecek her seçenek değerlendirilerek ve risk alınarak çatışma ötelenmiştir.

• *Krizin savaşa veya şiddete neden olmadan, kabul edilebilir bir şekilde sonlandırılması stratejisinin bir parçası olarak, askerî kuvvetlerin hareketleri diplomatik hareketlerle dikkatlice koordine edilmelidir.* Yunanistan'ın kayalıklara asker çıkardıktan sonra verdiği beyanlar, kayalıklara kimsenin yaklaşmasına izin verilmeyeceği, gerekli her tür tedbirin alınacağı yönündedir. Kayalıklara asker çıkarmasının asıl nedeninin de bu olduğu söylenebilir. Ancak buna rağmen Türk askerleri kayalıklara çıkmış ve bu beyanın geçerliğini yitirmesine neden olmuştur. Türkiye diplomatik (egemenlik) söylemine paralel olarak kayalıklara asker çıkarmış ve durumu yeniden eşitleyerek diplomatik girişimlerin devam etmesine olanak sağlamıştır. Bu süreçte iki ülke arasında iletişim kanallarını açık tutmaya ve krizin sıcak bir çatışmaya dönüşmesini engellemeye çalışan (ABD gibi) üçüncü aktörlere krize Türkiye'nin değil Yunanistan'ın kayalığa asker çıkartması ve bayrak dikmesinin yol açtığı açıklanarak krizi çözecek öneri açıklıkla anlatılmıştır. Eğer Yunanistan kayalıklardaki egemenlik sembollerini ve askerlerini geri çeker ise Türkiye de diğer kayalığıdaki askerî varlığını geri çekecektir. Böylece hak ve egemenlik iddialarının

müzakere zemini yeniden diplomasi olabilecektir. Türkiye'nin bu yaklaşımı etkili olmuş ve uluslararası baskı ve ikna çabaları Yunanistan üzerinde yoğunlaşmıştır.³⁴ Diplomatik girişimler sürerken bölgedeki askerî güç dengesi de kontrollü bir şekilde Türkiye lehine dönmüş, esas itibarıyla deniz unsurlarının temas hâlinde olduğu kriz sürecinde hava kuvvetleri ve kara kuvvetleri hızla hazırlıklarını ve sahaya intikallerini gerçekleştirerek sıcak bir çatışmaya göre önlem almıştır.

• *Askerî kuvvetlerin hareketleri ve güç kullanma tehditleri, sınırlı diplomatik hedeflerle uyumlu olmalı, gürültü engellenmelidir.* Kardak krizi yönetimi süresince, Türkiye'nin sınırlı diplomatik hedefini, Yunan askerlerinin ve egemenlik gösterir işaretlerinin kayalıklardan çekilmesi ile önceki duruma dönüşü sağlayarak, karşılıklı görüşmelere zemin yaratmak oluşturmuştur. Türkiye kuvvet kullanımını bu sınırlı hedefe ulaşacak şekilde yönlendirmiş, Türkiye'nin topyekûn bir tehdit oluşturduğu yönünde "gürültü"ye meydan vermemiştir. Kriz evrelerinde inandırıcılığı ve kararlılığı zayıflatabilecek açıklamalardan uzak durularak tek bir görüşün ifade edilmesi sağlanmıştır. Nitekim kriz yönetim sürecinde askerî liderleri temkinliliklerini koruyarak diplomatik-siyasi müzakere ve araçları kullanan sivil karar alıcılarla uyumlu bir pozisyon izlemiştir. Askerî seçeneklerin en üst düzeyde uygulanabilirliğine dair planlar yapılmak ve önerilmekle birlikte krizi yöneten asıl karar alıcı durumundaki Cumhurbaşkanı Demirel kamuoyu önünde bu tür seçeneklerin dillendirilmesinin yaratacağı sansasyondan özenle kaçınarak diplomatik sürece ağırlık vermeyi tercih etmiştir. Bu anlamda asker ve sivil karar alıcılar arasında bir uyum ve eş güdümden söz etmek mümkündür.

³⁴ Yunanistan Başbakanı Simitis'in, 2005 yılında yayınladığı *Yaratıcı bir Yunanistan için Politika 1996-2004* adlı kitabındaki, Hükümet Konseyi toplantısı öncesi, ABD Başkanı Clinton ile yaptığı görüşmeye ilişkin olarak "ABD'nin kaygılandığı, fakat Türk tezlerini benimsediği sonucuna vardım" söylemi bu hususu teyit eder niteliktedir.

• *Karşı tarafta, topyekûn bir savaşa girileceği algısını yaratan ve bu nedenle onun ön alıcı bir saldırıya yönelmesine neden olabilecek askerî hareket ve tehditlerden kaçınılmalıdır.* Kayalıklardaki Yunan bayraklarının Türk gazeteciler tarafından indirilmesi sonrasında savunma bakanı Arsenis'in talimatıyla Yunan Deniz Kuvvetlerine kendi bayraklarını yeniden dikme görevi verilmiş ve Türk askerlerinin kayalıklara çıkması sonrasında ise yine Arsenis'in talimatıyla Yunan donanması tam alarma geçirilmiş ve büyük bir kısmı bölgeye gönderilmiştir.³⁵ Buna karşın, Türkiye, Yunanistan karar alıcılarında, topyekûn bir tehditle karşı karşıya kaldıkları algısını yaratacak hiç bir adım atmamıştır. Gerginlik ve kriz anlarında alışıldık olan, silahlı kuvvetlerde izinlerin kaldırılması, ülke çapında bir üst alarm seviyesine çıkılması gibi uygulamalar (en azından sansasyonel bir şekilde) gündeme getirilmemiş, kuvvet kaydırarak ilave tedbirler alınması gibi uygulamalar tırmanmaya yol açmayacak şekilde yürütülmüştür.

• *Diplomatik-askerî seçenekler, krize askerî bir çözümü çağrıştırmak yerine, krizden çıkışa yönelik bir müzakerenin arzulandığı mesajını gösterir şekilde seçilmelidir.* Türkiye her ne kadar uyguladığı zorlayıcı diplomasi doğrultusunda, sınırlı kuvvet kullanma tehdidinde başvurmuşsa da temel hedefi, durumu eşitleyerek krizi müzakereler yoluyla çözümlenmek oluşturmuştur. Sınırlı kuvvet kullanma tehdidi ikinci kayalığa askerî tim çıkarılması yoluyla inisiyatifin eşitlenmesi şeklinde uygulanmıştır. Böylece tırmanmanın sıcak bir savaşa yol açıp açmayacağı Yunanistan'ın inisiyatifine bırakılmıştır. Askerî timin ikinci kayalığa çıkmasından sonra Türkiye üçüncü taraflar nezdinde yürütülen diplomatik diyaloglarda da kayalıklardaki egemenlik sembollerinin ve askerlerin çekilmesiyle

³⁵ Alexis Heraclides, Yunan Deniz Kuvvetlerinin tam alarm seviyesine yükseltilmesinin başbakan Simitis'in bilgisi dışında gerçekleştiğini söylemektedir. Türk ve Yunan tarafının kuvvet kullanımına ve siyasilere tavrına ilişkin için bkz. Alexis Heraclides, *The Greek-Turkish Conflict in Aegean (Imagined Enemies)*, Palgrave Macmillan, 2010, ss. 134-140.

diplomatik müzakere zeminine geri dönülmesinin mümkün olduğunu dillendirmiştir. Konuyu müzakereler yoluyla çözümlenmek yönündeki önerisini gerginliğin tırmanması aşamasından itibaren vurgulamış, bu hususu Yunanistan'a verdiği notalarda da açık bir şekilde dile getirmiştir. Nitekim bu kararlılık, üçüncü aktörlerin (ABD'nin) devreye girdiği süreçte de açıkça ifade edilmiş, müzakere yönündeki uluslararası baskının Yunanistan üzerinde yoğunlaşmasına yol açmıştır.

• *Diplomatik öneriler ve askerî hareketler, karşı tarafa kendi temel çıkarlarıyla da uyumlu bir çıkış yolu bırakacak şekilde seçilmelidir.* Türkiye'nin, tırmanma evresinin başından beri dile getirdiği müzakere önerisinin kabul görmediği, Yunanistan'ın kayalıklara asker çıkarmasıyla somut bir duruma dönüşmüştür. Türk askerlerinin de kayalıklara konuşlanması ile durum eşitlenirken, sıcak çatışma riski de en üst seviyeye çıkmıştır. Çatışma veya savaş her iki taraf için de istenmeyen bir durumdur. Bu noktadan itibaren, başından beri egemenlik (aidiyet) konusunda tavizsiz bir tavır takınan Yunanistan, sadece iddialarını desteklemek uğruna savaşa neden olmamak için bir çıkış noktasına ihtiyaç duymuştur. Türkiye'nin, Yunanistan'ın kayalıklardan asker ve egemenlik işaretlerini geri çekmesi talebi, aslında bu çıkış noktasının kendisini oluşturmuştur. Çekilme sonrasında tarafların kayalıklara ilişkin herhangi bir faaliyette bulunmaması yönünde varılan mutabakat, Yunanistan tarafından kendi temel çıkarlarıyla uyumlu bir çözüm olarak algılanmış ve onurlu bir geri adım ile kriz sona erdirilmiştir.

Sonuç

Ege'de statükonun bozulmasına yönelik hareketler, güvenlik ikilemini aşamamış iki ülke arasında günümüze kadar birçok krize neden olmuştur. Yunanistan'ın uyuşmazlıkların çözümüne yönelik görüşme tekliflerine ilgi göstermediği fikri, krizlerin Yunanistan'ın tek taraflı uygulamaları nedeniyle olduğu, Türkiye'nin ise sadece bunlara tepki göstermekle yetindiği, bu nedenle de krizlerin yönetimi konusunda hazırlıksız olduğu algısını yaratmaktadır. Ancak zaman göstermiştir ki bugüne kadar iki ülke arasındaki yaşanan krizler, kriz yönetiminde başarımın en temel seviyesi olarak alınabilecek

“çıkartlarını korumak ve aynı zamanda sıcak çatışmadan kaçınmak” ölçüsünde başarılı yönetilmiştir. Alexander L. George’un geçici kriz yönetim kuramı doğrultusunda, Kardak krizi özelinde yaptığımız değerlendirmenin sonuçları da bu fikri desteklemektedir.

Türkiye’nin reaktif ve savunmacı politikalar uyguladığı, bu nedenle krizlere hazırlıklı olmadığı ve krizlerden zararlı çıktığı fikrinin de doğruluğu tartışılabilir. Her türlü krize reçete olabilecek bir kriz yönetim kuramı geliştirmek ve öngörülemez krizlere ilişkin planlamalar yapmak mümkün değildir. Kardak krizi örneğinde olduğu gibi daha önce hiç yaşanmamış ve ani olarak tırmanan krizlerin yönetimi, ancak kriz yönetimi ihtiyaçlarının karşılanması ve oluşturulmuş kriz yönetim prensiplerinin varlığı ile mümkündür. Bu tür krizlerin yönetimi için yapılacak hazırlıkta esas noktayı, sağlıklı bir karar alma mekanizması meydana getirmiş olmak ve uygulanacak diplomasiyi destekleyecek askerî yapılanmayı hazır bulundurmak oluşturmaktadır. Dolayısıyla sivil ve askerî karar verme süreçlerinin eşgüdümü gereklidir. George’un kuramı üzerinden yapılan değerlendirme göstermektedir ki Türkiye; uygulayacağı diplomasiyi seçme, kriz yönetim ihtiyaçlarını karşılama ve kriz yönetim prensiplerini uygulama konularında, Kardak krizini yönetmekte başarılı olmuştur. Krizin sonrasında ortaya çıkan yeni durumun temel çıkar ve öncelikler bakımından kâr mı zarar mı getireceği uzun dönemde gözlem ve incelemeleri gerektirir. Kardak krizi sonucundan zararlı çıktığını gösterir bir emare yoktur. Bu nedenle, yukarıda yapılan kriz yönetim süreci analizinde, kriz sonrası gelinen noktanın kriz öncesi durumdan farkı vurgulanmış ancak bir değerlendirme yapılmamıştır. Bu noktada yapılacak değerlendirmelerden biri, artık Yunanistan’ın söz konusu kayalıkların aidiyeti konusunda Türkiye ile müzakereye girişmek gerektiğine inandırılmış olmasıdır. Nitekim 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında Yunanistan karar alıcıları “gri alanlar” dâhil her konuyu Türkiye ile müzakere edebileceklerini kabul ve beyan ederek diplomatik müzakere sürecine girilmesini kolaylaştırmışlardır.

Kuşkusuz kriz yönetimi stratejileri, esasında özgün krizin bir savaşa veya sıcak çatışmaya varmadan ulusal çıkar ve önceliklerin korunmasını hedeflemekle sınırlı kaldığında özellikle dış politika

krizlerine kaynaklık eden ikili sorunları çözmeye arzusunu karşılamamaktadır. Kriz yönetimi stratejilerini iki veya daha fazla ülke arasındaki tüm esaslı sorunların çözümünü sağlayacak bir sihirli formül olarak değerlendirmemek gerekir. Bu nedenle egemenlik uyuşmazlıklarının yaşandığı Türkiye ve Yunanistan arasındaki ilişkilerde olası krizleri ortaya çıkmadan önlemek veya çıkması durumunda ise sıcak bir çatışmaya varmadan sonlandırmak başarı olarak kabul edilmelidir. Türkiye ve Yunanistan arasındaki ilişkilerin tarihine baktığımızda Kardak Kayalıkları gibi benzer krizlerde bu duyarlılığın korunduğunu söylemek mümkündür. Taraflar krizlerin ardından yeniden benzer kriz süreçlerine sürüklenmemek için ortak güvenlik ve güven artırıcı önlemleri yaşama geçirmek için ciddi çaba içerisinde girmek zorunda kalmışlardır.

Bu çalışma aynı zamanda, geçmiş krizlerin nasıl yönetildiği konusunda bir kayıt oluşturmaya ve alınacak dersleri tespit etmeye yönelik olarak; Kardak krizinin nedenleri, tarafların iddiaları, uygulanan diplomasi ve kriz yönetim prensipleri ile yapılan askerî harekâtın özetlerini bir araya getirme amacına da hizmet etmeye çalışmıştır. Her krizin ve yönetim ihtiyaçlarının farklı olduğu da göz önünde bulundurularak, gelecekteki benzer olası krizlerde uygulanabilecek kriz yönetim esaslarının bir dökümünü çıkarmaya çalışmaktan çok, benzer nitelikteki krizlerin yönetimine kılavuzluk edebilecek temel prensiplerin uygulaması tespit edilmiştir.

152

Security
Strategies
Year: 9
Issue: 17

Summary

The purpose of this paper is to evaluate and analyze the decision-making process, as well as diplomatic and military practices of Turkish coercive diplomacy during the course of 1996 Kardak crisis. The study is also an effort to present an alternative view to the perception that Turkey has been employing reactive policies, hence managing the crises not well enough. Among all the past crises between Turkey and Greece, Kardak came into prominence by the fact that the possibility of a war in Turkish-Greek relations was felt to be imminent. Hence, it deserves a special attention as to how the two

countries did not wage war though they were on the brink of war. The analysis is carried out within the scope of Alexander L. George's "provisional theory of crisis management". The study recognizes the importance of third party involvement in the crisis management process. The two parties were receptive for the mediator role played by the United States of America at presidential level. It may well be anticipated that due to strategic importance of the two countries, the USA would give priority to solution of the crisis and act accordingly. But still, the crisis management efforts by the decision-makers of individual countries played no fewer roles.

This study focuses mostly on the practices of Turkish side. It firstly aims to give brief common ground for definition of crisis before dealing with the course of the events. A short summary of Kardak crisis period is presented to remind what the theses of both sides were and how the situation was escalated. Within this scope, a schematic crisis process analysis is developed to reflect the main course of the crisis. Problems of crisis management were also included in the study. By stating the main difficulties and problems of crisis management, the study intends to emphasize what other considerations there are for decision-makers to anticipate. In the last section of the study, Turkish crisis management efforts and implementation of coercive diplomacy is evaluated by making comparisons to George's provisional theory of crisis management. Evaluation is carried out by assessing how, during the course of the crisis; Turkey met the needs mentioned in this theory while implementing her strategy and efforts to bring the crisis to a solution. The result of the evaluation shows that Turkish decision-makers managed Kardak crisis tactfully. The fundamental criterion of crisis management, "preventing damages to ones interests without engaging in a war" was successfully met by the steps taken.

There seems to be no standard prescriptions to meet the requirements of different kinds of crises due to diversity of the issues. The challenging issue for the decision-makers may be that, they will have to devise and employ a version of crisis management strategy by taking all necessary requirements of a specific case into account. For this reason, this study, while presenting an alternative view to the

perception that Turkey has been managing the crisis not well enough due to reactive policies, at the same time, it attempts to keep a record of the reasons which caused the Kardak crisis, as well as the thesis of the parties and how the crisis was managed.

Kaynakça

Kıtaplar:

- AKSU Fuat, *Türk Yunan İlişkileri*, SAEMK Yayını, Ankara, 2001.
- AKSU Fuat, *Türk Dış Politikasında Zorlayıcı Diplomasi*, Bağlam Yayınları, İstanbul, 2008.
- ARCAYÜREK Cüneyt, *28 Şubat'a İlk Adım*, Büyüklere Masallar Küçüklere Gerçekler Dizisi, Cilt-9, Bilgi Yayınları, Ankara, 2003.
- BATUR Nur, *Yürekten Gülerekten Yürüdüm*, Doğan Kitapçılık, İstanbul, 2004.
- BAYTOK Taner, *Bir Asker Bir Diplomat*, Doğan Kitapçılık, İstanbul, 2001.
- BRECHER Michael, *Crisis in World Politics*, Pergamon Press, Oxford, 1993.
- CLINTON Bill, *My Life*, Knopf Publishing, New York, 2004.
- GEORGE Alexander L., *Avoiding War: Problems of Crisis Management*, Westview Press, Colorado, 1991.
- HERACLIDES Alexis, *The Greek-Turkish Conflict in Aegean (Imagined Enemies)*, Palgrave Macmillan, 2010.
- HERMANN Charles F., *Crisis in Foreign Policy: A Simulation Analysis*, The Bobbs-Merrill Company, Indianapolis, 1969.
- KURUMAHMUT Ali (Yayına hazırlayan), *Ege'de Temel Sorun Egemenliği Tartışmalı Adalar*, TTK, Ankara, 1998.
- LEBOW Richard Ned, *Between Peace and War, The Nature of International Crisis*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1981.
- SIMITIS Kostas, *Yaratıcı Bir Yunanistan için Politika 1996-2004*, (Kardak Krizine ilişkin bölümünün tercümesi), Polis Yayınları, 2005.

ŞİHMANTEPE Aydın, Ege Denizinde Aidiyeti Tartışmalı Ada, Adacık ve Kayalıklar Sorunu, Kardak Krizi'nin Çatışma Çözümü Analizi Açısından Değerlendirilmesi, YTÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2002 (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

WILLIAMS Phil, *Crisis Management: Confrontation and Diplomacy in the Nuclear Age*, Martin Robertson, London, 1976.

YOUNG Oran R, *The Intermediaries: Third Parties in International Crisis*, Princeton University Press, Princeton, 1967.

Makaleler:

HERMANN Charles F., "Threat, Time and Surprise: A Simulation of International Crises" in Charles F. Hermann (ed.) *International Crises: Insights from Behavior Research*. Free Press, New York, 1972.

YOON, Taeyong, "Between Peace and War: South Korea's Crisis Management Strategies towards North Korea", *East Asian Review*, Cilt: 15, Nu. 3, Autumn 2003.

İnternet Kaynakları:

"Kardak'ta ABD Ege'yi Elektronik olarak kilitlemiş", Hürriyet 3 Nisan 2011 <http://www.hurriyet.com.tr/planet/17446978.asp> (Erişim tarihi:12.11.2011).

