

## DIŞ POLİTİKANIN OLUŞTURULMASINDA ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

**Dr. Ali Engin OBA**  
T.C. Dışişleri Bakanlığı  
Kültür İşleri Genel Müdürlüğü

Soğuk Savaşın sona ermesiyle başlayan uluslararası ilişkilerdeki yeni dönemde Türkiye, alışlagelen kalıpların dışına çıkarak, bölgesel bir güç olmanın getirdiği sorumluluğun da bilinci içinde, dış politikasını yeni bir yaklaşımla birçok eksende oluşturmak, bunları tatbik etmek ve daha sonra da değerlendirerek eksikliklerini ve yanlışlıklarını nedenleriyle tespit etmek durumuyla karşı karşıya kalmaktadır. Ayrıca, milli çıkarlarımızın uluslararası ilişkilerdeki yeni oluşmalar karşısında değerlendirilerek takınılacak tutumların zamanında tesbiti de önemli bir unsur olmaktadır. Malumları olduğu üzere, ülkelerin devamlı dostluk ve düşmanlıkları olmayıp, devamlı menfaatleri sözkonusudur. Türkiye de çıkarlarıyla ilgili kararları zamanında ve yanlışsız olarak almak zorundadır. Bütün bu hususların, düşünebilen, araştırmaya dayalı verileri kullanarak karar alabilen, çağdaş gelişmeleri geçmişlerini iyi bilerek değerlendirebilen servislere ihtiyaç duyulduğu takdir buyurulacaktır.

Türkiye, diğer taraftan, artık her büyük ülke gibi, uluslararası ilişkilerdeki çeşitli konularda fikir üretebilen, dünyadaki her sorun hakkında fikir sahibi olan ve bu konularda uzmanları bulunan, sorunları önemli önemsiz şeklinde ayırmadan dünyadaki gelişmeleri yakından izleyen bir ülke olmak zorundadır. Böyle bir anlayış Dışişleri Bakanlığı personelinin yetişme ve gelişmeleriyle Dışişleri Bakanlığımızın çalışma şeklini yakından ilgilendiren bir husustur.

Çağdaş dış politikanın oluşturulması ve uluslararası ilişkilerde uygun kararların alınması araştırma ile yakın irtibatlıdır. Her büyük ülke, dış politikasını bilimsel temellere oturtmak ihtiyacını duymakta ve bu nedenle her büyük ülke Dışişleri Bakanlığında, uluslararası ilişkilerdeki çeşitli sorunların araştırıldığı bir daire bulunmaktadır.

Dış politikayla ilgili araştırma nasıl yapılmaktadır? Bu soruya cevap vermek için Londra'da görevli olmaktan yararlanarak dış politikayla ilgili araştırmaya önem veren İngiliz Dışişleri Bakanlığında incelemelerde bulundum. Bu amaçla, "Foreign and Commonwealth Office" in "The Research and Analysis Department (RAD)"

İlgilileri ve "Policy Planing Staff" Başkanı ile görüştüm, yaptıkları faaliyeti tartıştım. Bunlara ilaveten, İngiliz Dışişleri Bakanlığı hakkında yayınlanan en son eser olan "Inside the Foreign Office-John Dickie, Chappens, Londra, 1992" adlı kitabı da okudum. İngiliz Dışişleri Bakanlığı hakkında hazırlanmış Plowden (1964), Duncan (1969) ve Berrill (1977) raporlarını inceledim. İngiliz dış politikasının oluşmasını etkileyen Londra'da faaliyet gösteren **Uluslararası Stratejik Araştırmalar Enstitüsü (IISS)**, **The Royal Institute of International Relations (Chatham House)** ile **The Royal United Services Institute for Defence Studies (RUSI)**'nin çalışmalarını değerlendirdim.

1990'a kadar **Araştırma Dairesi** ve bundan sonraki adıyla da "**Araştırma ve Tahlil Dairesi**", dünyadaki Dışişleri Bakanlıkları içinde ciddi olarak araştırma işini ele alan en önemli birimdir. ABD Dışişleri Bakanlığında "**The Bureau of Intelligence and Research**" belki İngiliz Dışişlerindeki bu Daireye en yakın olanıdır.

RAD profesyonel araştırmacılar ile Dışişleri Bakanlığı meslek memurlarından meydana gelmektedir. Araştırmacıların sayısı meslek memurlarına göre fazladır. RAD'ta çalışanlar İngiliz Dışişleri Bakanlığına uzman sıfatıyla girmişlerdir. Ayrıca, araştırma kafası olan ve buna yatkın meslek memurları da az sayıda da olsa Dairede görev alırlar. Dairenin Başkanı bir meslek memurudur.

RAD neden gereklidir sorusuna verilebilecek cevap kısaca şöyle özetlenebilir: İngiliz Dışişleri Bakanlığında devamlılık, kolektif hafıza, derin bilgi ve tecrübeye duyulan ihtiyaç için, İngiliz meslek memurları aynen Türk Dışişleri Bakanlığı mensupları gibi uzman olmayıp "generalist"tirler ve her sorun ve ülkede diplomasi maharet ve sanatını uygulamaya hazır bir şekilde yetiştirilmişlerdir. Ayrıca, uluslararası sorunların kompleks bir hal alması ve bu konularda sayıları çok artan resmi ve gayriresmi yayınların izlenmesi de böyle bir dairenin kurulmasını gerektiren bir husustur. Nitekim, 1964 yılında yayınlanan Plowden Raporunda Araştırma Dairesi hakkında şu değerlendirmeye yer verilmektedir: "Görevleri tarihsel ve siyasal bir mahiyet taşır. Halihazır sorunlar hakkında tarihsel "background" ile ayrıntılı bilgi sağlarlar. Bu uzmanlara ihtiyaç vardır. Dışişleri Bakanlığının diğer daireleri aktüel sorunlar hakkında karar almadan evvel geçmiş derslerden de yararlanmak amacıyla bu Dairenin hizmetlerine başvurmalıdırlar."

RAD'ın tarihsel geçmişine göz atıldığında, Birinci Dünya Savaşına tekaddüm eden dönemde Dışişleri Bakanlığı içinde kurulan "**Historical Section**"un Birinci Dünya Savaşından sonra Paris Barış Konferansı ile ilgili hazırlık çalışmasını yaptığı, İkinci Dünya Savaşı sırasında da Oxford'da "**Royal Institute of International Affairs**" ile işbirliği halinde Profesör Arnold Toynbee başkanlığında "**The Foreign Research and Press Services**"in kurulduğu ve bunun özellikle düşman ve tarafsız ülkler basınına inceleyerek Hükümete bilgi vermekle görevlendirildiği, buna ilaveten Dışişlerinde kurulan "**Political Intelligence Department**"ın da Savaşın gidişatı hakkında değerlendirme yaptığı görülmektedir.

Her iki daire 1943'de "**Research Department**" adı altında birleştirilmiş ve Savaşın bitiminden sonra da geçici akademik danışmanlardan oluşan bir daire haline gelmiş ve 1957'den itibaren de Bakanlık mensubu devamlı araştırmacılar tarafından oluşan bir kadro ile çalışmaya başlamıştır.

RAD'ın faaliyeti iki ana ekseninde oluşmaktadır. Bunlardan birincisi çeşitli konularda yayınlanmış ve yayınlanmamış materyel ile değerlendirme, tahlil ve araştırma hakkındaki bilgileri yazı, telefon ve diğer vasıtayla sağlayarak İngiliz Dışişleri servislerin çalışmalarına katkıda bulunmaktadır. RAD çalışmalarını genellikle kısa notlar, akademik makaleye benzeyen yazılar şeklinde yapar ve kendisine gelen her başvuruya da cevap verir. Telefonla da bir sorunun geçmişi ile ilgili soruya aydınlık getirir.

Yukarıdaki görevleri çerçevesinde RAD'ın İngiliz dış politikasına katkısını şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Geçmiş ve halihazır sorunlar hakkında araştırma yaparak, değerlendirme ve tahlillerini sunmak usretiyle normal bir memurun sahip olabileceği perspektifi genişletmek,
- Özel konular üzerinde derin araştırmalar yaparak olayların neden böyle olduğunu tahlil etmek, sorunların içeriklerini ve muhtemel gelişme çizgilerini gelişmelerin geleceği nasıl etkileyebileceğini ortaya koymak,
- Tarihsel pespektifi belirtmek,
- Konuyla ilgili akademik ve diğer araştırmaları değerlendirmek ve akademik dünya ile de temasları sürdürmek.

RAD bu görevleri yerine getirebilmek için önemli bir bilgi bankasına sahiptir. Bu banka dünyadaki bütün ülkeler hakkında çeşitli bilgiyi, İngiltere'nin tek ve çok taraflı ilişkisi olduğu ülkeleri, uluslararası kuruluşları, bunlarda ele alınan sorunları içerir. Ayrıca bu bankada, İngiliz misyonlarından temin edilen bilgiler, resmi olmayan diğer kaynaklar, akademik ve diğer yayınlardaki makaleler bulunur. RAD, bunlara ilaveten, modern teknolojinin gereği, Londra'daki gazetelerin "database"larına bağlanmıştır. 1990'da kurulan bilgisayar sistemi ile de Bakanlık içinde "**classified database**" kurulması mümkün olmuştur. Bunun yanında, Bakanlık Kütüphanesi ile Londra'daki diğer kütüphanelerden istifade edilir. RAD'ın halen katipler (clerk) ve sekreterler dahil 90 mensubu bulunmaktadır. Bunun 2/3'ü araştırmacılar olup, diğerleri ise katip ve sekreterler ile meslek memurlarıdır. Dairenin şubeleri şunlardır: Afrika, Amerika, Doğu Avrupa, Uzak Doğu, Uluslararası ve Commonwealth, Orta Doğu, Güney ve Güney Doğu Asya, Batı ve Güney Avrupa, Bağımsız Devletler Topluluğu.

Araştırmacıların "post graduate" nitelikleri olması ve ilgili oldukları bölgenin dilini bilmeleri de aranmaktadır. Bunlar Bakanlığın uzmanlıklarıyla ilgili diğer dairelerinde çalıştıkları gibi bölgelerindeki bir Büyükelçilikte de görevlendirilebilirler.

Ayrıca ilgili oldukları bölgelere de çeşitli zamanlarda araştırma gezisi yaparlar ve bu şekilde bilgilerini daha pekiştirirler.

RAD'daki araştırma belli bir zaman dilimi içinde yapılır ve Dışişleri Bakanlığının ihtiyacına karşılık vermeyi amaçlar, akademik merak için yapılmaz.

RAD, ayrıca, İngiliz dış politikasının oluşmasında etkili kurumlar olan Chatham House, IISS ve RUSI'nin çalışmalarını da yakından izler, buralarda ortaya çıkan fikirleri değerlendirir. RAD mensuplarının çeşitli seminer ve konferanslara katılmaları teşvik edilir.

Wilton Park konferansları da RAD için önemli bir kaynaktır. Bu konferansların konuları İngiliz Dışişlerinin denetiminde düzenlenir, dünyanın dört bir yanından davet edilen iştirakçilerin bu konferanslar sırasındaki değerlendirmeleri ve tartışmaları sonucunda elde edilen fikirler de RAD için önemli bir enformasyon kaynağıdır.

Ancak, İngiliz dış politikasının oluşmasını etkileyen en önemli kurumların başında hiç şüphesiz **Kraliyet Uluslararası İlişkiler Enstitüsü** gelir. 1920'de kurulan Chatham House'un kuruluşu ile ilgili belgede amacı "to bring together people from government, politics, industry, finance, the academic world and media, from Britain and many other countries, to examine and develop the ideas which shape policy" olarak tespit edilmiştir. Bağımsız bir statü altında çalışmasına, İngiliz Dışişleri Bakanlığı ile doğrudan irtibatı bulunmadığını ileri sürmesine rağmen, Kraliyet Uluslararası İlişkiler Enstitüsü İngiliz dış politikasının tesbitinde önemli bir kurum niteliğini taşır. Bu husus Londra'da resmi, gayriresmi zevat tarafından teslim edilmektedir. Chatham House, bu nedenle uluslararası bir üne sahiptir. Londra'yı ziyaret eden yabancı devlet adamları ve tanınmış simaların bu Enstitüde konuşma yapmaları ve kendilerine tevcih edilen soruları cevaplandırmaları bir gelenek halini almıştır. Ayrıca bu kurum, çeşitli ülkelerin benzer kuruluşlarıyla "Round Table"lar düzenler. Ülkemizden Dış Politika Enstitüsü ile böyle bir toplantı Ocak 1992'de Londra'da yapılmıştır. Bütün bu toplantılar RAD ilgililerine yaptıkları çalışmalar için önemli bilgi alışverişi imkanını da sağlar.

İngiliz Dışişleri Bakanlığında RAD'ın yanında "**Policy Planing Staff**" adı altında bir Daire de bulunmaktadır. Daire Başkanı Mr. Cooper ile görüşerek yaptıkları çalışmaları tartıştım.

"Policy Planning Staff" her gün İngiliz Dışişlerinde Bakanlık Müsteşarının başkanlığında yapılan ve son 24 saat içinde dünyadaki olaylar ile İngiliz dış politikasını değerlendiren toplantının hazırlıklarını yapar, günlük dış politikayla ilgili olarak kendisinden istenilen çalışmaları kaleme alır. RAD'ın verilerinden de yararlanarak, stratejik nitelikli konularda ileriye dönük değerlendirmeleri içeren bazı araştırmaları da üstlenir. Örneğin, dünya nüfusu konusunda bir çalışma bitirilmek üzeredir. Daire Başkanı, RAD'ın çalışmaları övmüş, kendi Dairesinin kapsamlı araştırma konularına

girmedigini, günlük dış politikaya ait çalışmalar ile ileriye dönük çeşitli senaryoların, mesailerini fazlasıyla doldurduğunu belirtmiştir. Daire Başkanı, Siyaset Planlama ve Araştırma Dairelerinin ayrı olması gerektiğini, Araştırma ve Planlamanın iki ayrı birim olarak daha verimli çalıştıklarını ve birbirleriyle eşgüdüm sağladıklarını ifade etmiştir.

Yukarıdaki izahattan da anlaşılacağı üzere, Araştırma Dairesi dış politikayla ilgili kararların alınmasındaki etkinliğin artırılmasına önemli katkıda bulunmaktadır. Bugün, İngiliz dış politikası ve Dışişleri Bakanlığının etkinliği konusunda dünyada mevcut olumlu kanaatin birtakım nedenlere dayandığını, özellikle dış politikaya bilimsel yaklaşımın, sorunların evveliyatlarının iyi bilinmesinin, muhtemel gelişme seyirleri üzerinde iyi düşünmenin, öngörülen senaryolara göre gerekli tedbirlerin alınmasının bu olumlu kanaatte rol oynadığını söylemenin mümkün olduğunu düşünüyorum. Türk Dışişleri Bakanlığında da araştırmaya ciddi bir şekilde eğilecek bir bölümün faaliyete geçmesi gerekmektedir.

Türk Dışişleri Bakanlığında kurulması önerilen Araştırma Biriminin İngiliz Dışişleri Bakanlığındaki gibi Siyaset Planlamadan ayrı olarak oluşturulmasında yarar vardır.

Realist bir yaklaşımla kurulması öngörülen birimin ilk başta Türk dış politikasının karşı karşıya bulunduğu başlıca sorunlara eğilmesi gerekir. Bu sorunları şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Uluslararası ilişkilerdeki gelişmeler ile ilgili çeşitli senaryolar çerçevesinde Türkiye'nin takip edeceği genel dış politika çizgileri üzerinde düşünmek, muhtemel senaryolara göre yapılması gerekli hazırlıkları önermek,
- Avrupa'daki gelişmeler ve bunların ülkemize muhtemel etkilerini değerlendirmek,
- Balkanlardaki gelişmeler, Yugoslavya'nın dağılmasının etkilerini incelemek ve Balkan ülkeleri arasındaki ilişkiler üzerinde çalışmak.
- Yunanistan'ı yakından izleyecek bir uniteyi teşkil etmek,
- Kafkaslar, Ermenistan, ve bu bölgedeki azınlıklar sorunları ile ilgilenecek ekibi oluşturmak,
- Orta Asya Türk Cumhuriyetleriyle, ülke bazında kullanılan Türkçe lehçesini de bilerek ilgilenebilecek ekibi kurmak,
- Rusya ile ilgilenecek Rusça bilen personelden oluşan bir grubu tespit etmek,
- Arap Dünyasının sorunları ve Türk-Arap ilişkileri konularında Arapçayı bi

len uzmanlar aracılığı ile çalışmak,

- Türk üniversiteleriyle ilişki kurarak akademik dünya ile Dışişleri Bakanlığı arasında irtibat görevini yerine getirmek, Ankara'da faaliyet gösteren Dış Politik Enstitüsü ile işbirliği yapmak, bu kurumun daha da geliştirilmesine katkıda bulunmak.

- Türk üniversitelerinin potansiyelinden ihtiyaç duyulan araştırmalar için yararlanmak, dış politikayla ilgili olarak eksikliği duyulan çeşitli enstitü ve diğer araştırma kurumlarının kurulmasına önyak olmak.

Yukarıdaki faaliyetin gerçekleştirilmesi için kurulacak birimin kütüphanesinin de yaratılması önem arzeder. Bu husus birimin işlerlik kazanması için en önemli konudur. Uluslararası ilişkilerdeki gelişmelerin yakından izlenmesini mümkün kılacak çeşitli yayınlara abone olunması veya bunların temin edilmesi, çeşitli makale ve yayınlarda önerilen ilginç görüşlerin kısa bir not halinde ilgili dairenin dikkatine sunulması da Araştırma Biriminin önemli bir görevi olacaktır. Birimin bilgi bankasına sahip olması için çeşitli imkanlar değerlendirilir ve bu amaçla modern teknolojiden yararlanılır.

İlk kuruluş aşamasında bu şekilde oluşturulacak ve zamanla geliştirilerek çalışmalarını bölgeler ve ülkelere göre kapsamlı şekilde düzenleyecek bir yapıya kavuşturulacak sözkonusu birimin Türk dış politikasının ihtiyacı olan uzmanların yetiştirilmesini ve karşı karşıya kalmamız muhtemel uluslararası sorunlar üzerinde fikir üretten, düşünen bir ekibin oluşmasını mümkün kılarak daha etkin bir dış politikanın yürütülmesine ve uygun kararların alınmasına katkıda bulunacaktır. Türk Dışişleri Bakanlığının böyle bir daireye biran evvel kavuşması, çağdaş bir Bakanlık hüviyetini pekiştirmesi ve Türk dış politikasının uluslararası yeni dönemde karşı karşıya kalacağı muhtemel sorunların milli çıkarlarımıza uygun şekilde çözümlenmesini mümkün kılmak için elzemdir.