

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

**SİYASAL  
BİLİMLER  
DERGİSİ**

JOURNAL OF POLITICAL SCIENCE  
REVUE DE SCIENCE POLITIQUE

VOLUME • CİLT: 5 / SPECIAL ISSUE • ÖZEL SAYI APRİL • NİSAN 2017  
ONLINE ISSN: 2147-6926 • PRINT ISSN: 2147-6934



MARMARA ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

**Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi • Marmara University Journal of Political Science •**  
Université de Marmara Revue de Science Politique  
6 Aylık Hakemli Akademik Dergi • Biannual Peer-Reviewed Academic Journal  
**Online ISSN: 2147-6926 • Print ISSN: 2147-6934**

**Marmara Üniversitesi Rektörlüğü Adına İmtiyaz Sahibi • Owner:** Prof. Dr. Mehmet Emin ARAT (Rektör • Rector)  
**Derginin Sahibi • Owner of the Journal:** M.Ü. Siyasal Bilimler Fakültesi Adına, On behalf of Marmara University  
Faculty of Political Science Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN (Dekan • Dean)  
**Editör • Editor-in-Chief:** Prof. Dr. Ahmet Kemal BAYRAM  
**Özel Sayı Editörleri • Special Issue Editors:** Prof. Dr. Aleaddin YALÇINKAYA, Yrd. Doç. Dr. Arzu AL, Dr.  
Hakan MEHMETCİK  
**Editör Yardımcıları • Assistant Editors:** Öğr. Gör. Murat DAOUDOV, Arş. Gör. Alihan GÖK, Arş. Gör. Koray  
KAPLICA, Arş. Gör. Muhammet Erdal OKUTAN

#### **Yayın Kurulu • Editorial Board**

Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN, Prof. Dr. Nail YILMAZ, Prof. Dr. Ahmet Kemal BAYRAM, Prof. Dr. Aleaddin  
YALÇINKAYA, Prof. Dr. Ayşegül SEVER, Doç. Dr. Erbay ARIKBOĞA, Prof. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA

#### **Bilim Kurulu • Editorial Advisory Board**

Prof. Dr. Ahmet DEMİREL (Marmara Üniversitesi), Prof. Dr. Ahmet İNSEL (Galatasaray Üniversitesi), Prof.  
Dr. Ali Vahit TURHAN (Beykent Üniversitesi), Prof. Dr. Asım KARAÖMERLİOĞLU (Boğaziçi Üniversitesi),  
Prof. Dr. Aydın UĞUR (İstanbul Bilgi Üniversitesi), Prof. Dr. Ayşegül YARAMAN (Marmara Üniversitesi), Prof.  
Dr. Bedri GENCER (Yıldız Teknik Üniversitesi), Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi),  
Prof. Dr. Birsen ÖRS (İstanbul Üniversitesi), Prof. Dr. Büşra ERSANLI (Marmara Üniversitesi), Prof. Dr. Cemil  
OKTAY (Yeditepe Üniversitesi), Prof. Dr. Christoph KNILL (Ludwig-Maximilians Üniversitesi / Almanya),  
Prof. Dr. Coşkun ÇAKIR (İstanbul Şehir Üniversitesi), Prof. Dr. Deniz VARDAR (Marmara Üniversitesi), Prof.  
Dr. Ergun ÖZBUDUN (İstanbul Şehir Üniversitesi), Prof. Dr. Ernest Wolf-Gazo (Kahire Amerikan Üniversitesi,  
Mısır), Prof. Dr. Erhan BÜYÜKAKINCI (Galatasaray Üniversitesi), Prof. Dr. Faruk SÖNMEZOĞLU (İstanbul  
Üniversitesi), Prof. Dr. Füsün ÜSTEL (Galatasaray Üniversitesi), Prof. Dr. Haluk ALKAN (İstanbul Üniversitesi),  
Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR (Pamukkale Üniversitesi), Prof. Dr. İsmail CERİTLİ (Bartın Üniversitesi), Prof. Dr.  
James M. CONNELLY (Hull Üniversitesi / İngiltere), Prof. Dr. Jean MARCOU (Grenoble Üniversitesi), Prof.  
Dr. Mehmet Emin KÖKTAŞ (İstanbul Sebahattin Zaim Üniversitesi), Prof. Dr. Mehmet KARAKAŞ (Afyon  
Kocatepe Üniversitesi), Prof. Dr. Musa EKEN (Sakarya Üniversitesi), Prof. Dr. Nuray BOZBORA (Marmara  
Üniversitesi), Prof. Dr. Ömer DEMİR (Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi), Prof. Dr. Ruşen KELEŞ (Ankara  
Üniversitesi), Prof. Dr. Ted HOPF (Singapur Devlet Üniversitesi / Singapur), Prof. Dr. Veysel BOZKURT  
(İstanbul Üniversitesi), Prof. Dr. Yakup BULUT (Mustafa Kemal Üniversitesi), Doç. Dr. Dominique MALIESKY  
(Rennes Siyasal Çalışmalar Enstitüsü / Fransa), Doç. Dr. Yüksel DEMİRKAYA (Marmara Üniversitesi), Dr.  
Kamil ZAJACZKOWSKI (Varşova Üniversitesi, Polonya)

#### **Marmara Üniversitesi Yayınevi • Marmara University Press**

**Adres • Address:** Göztepe Kampüsü 34722 Kadıköy, İstanbul  
**Tel • Phone:** (0216) 348 43 79 **Faks • Fax:** (0216) 348 43 79  
**E-posta • E-mail:** yayinevi@marmara.edu.tr

#### **İletişim Bilgileri**

**Adres • Address:** Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilimler Fakültesi,  
Anadolu Hisarı Kampüsü, 34810, Beykoz, İstanbul  
**Tel • Phone:** (0216) 308 99 19 **Faks • Fax:** (0216) 308 99 32  
**E-posta • E-mail:** siyasalbilimlerdergisi@marmara.edu.tr

#### **Baskı • Printing Press:** Şenyıldız Matbaacılık

**Sertifika No:** 11964

**SİYASAL BİLİMLER DERGİSİ**, Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi'nin hakemli akademik yayınıdır.  
Altı ayda bir yayınlanır. Dergide yayınlanan makalelerdeki görüşler yazarlarına aittir. Yayın Kurulu tarafından  
benimsendiği anlamına gelmez. Yayın Kurulu, yazının özüne dokunmaksızın gerekli yazım ve cümle değişikliklerini  
yapma hakkını saklı tutar. Siyasal Bilimler Dergisi **ULRICH Global Serials Directory** ve **EBSCO** uluslararası alan  
endeksi tarafından taranmaktadır. Siyasal Bilimler Dergisi **ULAKBİM Sosyal ve Beşeri Bilimler Veri Tabanı** için  
gerekli başvurularını tamamlamış olup, söz konusu veritabanında taranabilmek için izleme sürecindedir.

**JOURNAL OF POLITICAL SCIENCE** is a peer-reviewed academic journal of Marmara University Faculty of  
Political Science. The journal is a biannual publication. All the views and opinions expressed in the articles are  
those of the authors and they do not necessarily reflect the views or opinions of the editor, the editorial board, or  
the publisher. The editorial board reserves the right to make necessary changes in spelling and sentences without  
changing content. The journal is indexed by **ULRICH Global Serials Directory** and **EBSCO** International Index.  
Journal of Political Science has recently completed the necessary application for being indexed by the **ULAKBİM**  
Social and Human Sciences Database and the journal is accepted for the monitoring process.

## Teşekkür

Dergimizin bu sayısına gönderilen makalelere hakemlik yaparak destek veren ve isimleri, unvan-alfabetik sıra gözetilerek aşağıda düzenlenmiş olan meslektaşlarımıza katkılarından ötürü teşekkür ederiz.

Yayın Kurulu

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU, İstnabul Medeniyet Üniversitesi,

Prof. Dr. Ali Şahin, Selçuk Üniversitesi

Prof. Dr. Ayşegül Sever, Marmara Üniversitesi

Prof. Dr. Gülden Ülgen, İstanbul Üniversitesi

Prof. Dr. İsmail Bircan, Atılım Üniversitesi

Prof. Dr. Mehmet Özkan, Marmara Üniversitesi

Prof. Dr. Mert Bilgin, Medipol Üniversitesi

Prof. Dr. Özden Zeynep Oktav, Medeniyet Üniversitesi

Doç. Dr. Ali Arı, Marmara Üniversitesi

Doç. Dr. Behlül Özkan, Marmara Üniversitesi

Doç. Dr. Emel Parlar Dal, Marmara Üniversitesi

Doç. Dr. Erhan Doğan, Marmara Üniversitesi

Doç. Dr. Hakan Arıkdemir, Dumlupınar Üniversitesi

Doç. Dr. İrfan Kaya Ülger, Kocaeli Üniversitesi

Doç. Dr. Mehmet Melemen, Marmara Üniversitesi

Doç. Dr. Reşat Bayer, Koç Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Çağdaş Güngör, Marmara Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Derya D. Yılmaz Adaloğlu, Nişantaşı Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Funda Karadeniz, Gaziantep Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Gonca Oğuz Gök, Marmara Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Meral Balcı, Marmara Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Levent Boran, Nişantaşı Üniversitesi

Dr. Dursun Peksen, Memphis Üniversitesi

Dr. Özgür Üşenmez, Marmara Üniversitesi



## Takdim

Uluslararası İlişkiler bağlamında gerçekten insanlık tarihinin en olağanüstü zamanlarından birini yaşıyoruz ve bu olağanüstü dönemin şüphesiz en önemli olayları Türkiye'nin yakın çevresinde gerçekleşiyor. Bu kapsamda Karadeniz ve hinterlandı, günümüz küresel ve bölgesel siyaseti açısından giderek önemi ve ağırlığı artan bir bölge haline geliyor. Bir yandan petrol ve doğalgaz üreten ülkeler ve bu kaynaklara yoğun bir şekilde ihtiyaç duyan devletlerin komşu olduğu, yoğun ve kalabalık nüfusuyla önemli ve büyük bir ekonomik pazarın bulunduğu, tarihsel, kültürel, dilsel ve dinsel ilişkiler kapsamında, donmuş ve süregiden çatışmaların yaşandığı bir bölgeden bahsediyoruz. Küresel gerilimlerin arttığı, milliyetçi dalgaların yükseldiği ve aynı zamanda teknolojik ilerlemeler ve yeniliklerle küresel politikanın her günküden daha fazla karmaşıklaştığı ve globalleştiği bu yeni dönem insanlık tarihinin en önemli dönüm noktalarından biri olmaya aday.

Karadeniz bölgesi söz konusu olduğunda bölge kendine has ve tarihsel olarak verili karmaşık ve çok boyutlu ilişkiler ağına sahiptir. Çok uzun yıllardır küresel politik ekonominin bir merkezi olma özelliğini koruyan bölge özellikle Avrupa siyasal hayatının en belirleyici coğrafyası olma özelliğini korumuştur. Ukrayna krizi, Rusya'nın Kırım'ı ilhakı, Azerbaycan ve Ermenistan sınır hattında çatışmaların artması, azalan petrol gelirleri ve ekonomik zorluklar, Suriye krizi ve bölgenin önemli ülkelerinin bu krizde takındıkları stratejik pozisyon, gerilen Türk-Rus ilişkileri bölgenin dinamiklerinin ne kadar canlı ve karmaşık olduğunun birer göstergesi olarak karşımıza çıkıyor. Son dönemde yaşanan bu olayların da bizlere gösterdiği şekliyle bölge içinde yaşanan gelişmeler kadar dışarda yaşanan gelişmelerin de bölge ülkelerinin ilişkilerini etkilediğini gözlemliyoruz.

Bölgenin bu karmaşık ve çok boyutlu ilişki yapısı, dünya siyasetindeki jeo-stratejik, jeo-ekonomik önemi, bölgenin politik ekonomisinin ve güvenlik ilişkilerinin derinlemesine araştırılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu gerçekler ışığında Mavi Karadeniz Kongresi'ni dünya politikasının tam da merkezinde yer alan bir coğrafyayı ve bu coğrafyayı paylaşan ülkelerin sosyal, ekonomik ve politik yaklaşımlarının anlaşılması ve anlamlandırılması faaliyetlerinin bir parçası olarak yıllardır düzenliyoruz. "Karadeniz 'de Güvenlik ve Karadeniz'in Uluslararası Politik Ekonomisi" temasıyla bu yıl beşincisini düzenlediğimiz Mavi Karadeniz Kongresi için de, bilimsel açıdan olduğu gibi bölge ve dünya politikalarına da ışık tutması açısından son derece önemli bir görev üstlendiğini, etkisini ve katılımcı profilini hızla artırdığını sevinerek gözlemledik. İlkini 2008 yılında sınırlı bir katılımcıyla gerçekleştirdiğimiz kongremizin bu yıl beşincisine ondan fazla ülkeden yüzlerce akademisyen, diplomat, bürokrat, araştırmacı, gazeteci, sivil toplum örgütü çalışanı gibi farklı sektörlerden kişi katıldı ve 120'den fazla sunum yapıldı. Sunulan bildirimlerin kalitesi, tartışmaların derinliği ve canlılığı bizlere çok doğru bir işi doğru bir şekilde yaptığımızı gösterdi. Bu kongre belki bölgeyle ilgili bütün sorunların bırakın çözülmesi hepsinin tartışılmasına bile yetmedi ama sorunların tartışılması, dinamiklerin incelenmesi ve mümkünse bazı çözüm önerilerinin sunulması, diyalog kanallarının tesisi için önemli ve anlamlı bir platform sundu.

Böylesi önemli ve büyük bir uluslararası kongrenin organizasyonu sürecinde bizim için en zorlu kısım belki de bu birbirinden nitelikli ve anlamlı çalışmalar arasından bir eleme yaparak bu özel sayının ortaya çıkarılması oldu. Mümkün olduğunca farklı disiplinlere ve konulara eğilmesine özen gösterilerek, editöryal ve sayfa kısıtları da dikkate alınarak on kadar makale bu özel sayı için seçildi. Özel sayımızın ilk makalesi olan “Kuruluşundan Günümüze Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü” adlı makalede Alaeddin Yalçınkaya, KEİ örgütünü kuruluşundan günümüze kadar inceleyerek örgütün kurumsal işbirliği açısından bölge dinamiklerinin en önemli uluslararası kuruluşu haline geldiğine dikkat çekmektedir. Emel Parlar Dal ve Ali Murat Kurşun “Hazar Bölgesinde Rusya ve AB Ekonomi-Politik Çekişmesi ve “Ukrayna” Faktörü” başlıklı makalelerinde Hazar Bölgesinin Rusya ve AB arasında yaşanan geo-ekonomik mücadelede önemini vurgulamaktadır. Arzu Al ve Hakan Mehmetcik ise “Karşılaştırmalı Bir Çerçeveden Ekonomik Bölgeselleşme ve Karadeniz” başlıklı makalelerinde yine KEİ coğrafyası içerisinde bir ekonomik bölgeselleşme olup olmadığına diğer bölgelerde yaşanan ekonomik bölgeselleşme verilerini kıyaslayarak karşılaştırmalı bir analiz sunmakta ve böylesi bir bölgeselleşmeyi engelleyen unsurlara eğilmektedirler. Birol Erkan ve Şule Batbaylı, “Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ) Üyesi Ülkelerin Küresel Pazarlardaki Karşılaştırmalı Üstünlükleri” başlıklı makalelerinde KEİ üye ülkelerinin küresel pazarlardaki karşılaştırmalı üstünlüklerini ve rekabet güçlerini oldukça geniş bir perspektiften istatistiksel analizlerle ortaya koymaktadırlar. Özel sayının üçüncü makalesinde, Doğan Şafak Polat, “NATO ve Rusya Federasyonu’nun Yeni Mücadele Alanı Karadeniz” başlıklı makalesinde, özellikle son dönemde yaşanan olayların ışığında Karadeniz’de ortaya çıkmakta olan askeri mücadelelere dikkat çekmekte ve önemli çıkarımlarda bulunmaktadır. Hatice Yazgan “Karadeniz Sinerjisi: AB için Bir Başarı mı, Başarısızlık mı?” adlı makalesinde AB’nin komşuluk politikalarını Karadeniz bağlamında değerlendirmekte ve AB’nin bu bölgede hedefleri, bu hedeflerine ulaşmaktaki temel stratejileri ve bunların etkinliğini tartışmaktadır. Bu özel sayımızın beşinci makalesinde Nadire Filiz İrge, “Karadeniz Havzası Jeopolitiğinde Güç Mücadelesinin Arka Planı ve Bölgesel Güvenliğin Uluslararası Önemi” başlıklı makalesinde Karadeniz jeopolitiğinde yaşanan son dönem dönüşümlerini analiz etmekte ve bölgede etkin olan güçler arası rekabet ve çekişmenin bölgesel güvenliği nasıl etkilediğine yoğunlaşmaktadır. Sina Kısacık ve Furkan Kaya “21. Yüzyılda Türkiye’nin Avrasya’nın Merkezindeki Eşsiz Enerji Koridoru Rolü” başlıklı makalelerinde Karadeniz bölgesi denildiğinde bölgenin ve politik ekonomisi ve güvenliğinin ayrılmaz bir parçası olan enerji ile ilgili konulara eğilmekte ve bu bağlamda Türkiye’nin bölge içerisinde giderek artan enerji koridoru olma rolünü analiz etmektedirler. İmran Demir “Red-Bull Etkisi: Dış Politika Karar Alma Süreçlerinde Aşırı Güvenin Neden ve Sonuçları” başlıklı makalesinde özellikle bölge ülkelerinin son dönem dış politika karar alma süreçlerine de uygulanabilecek teori ağırlıklı bir dış politika karar alma süreci analizi sunmaktadır. Ömer Faruk Gençkaya ve Hakan Gündoğdu “Küresel Yönetişim Ekseninde Stratejik Planlarda Koordinasyonun Önemi” başlıklı özel sayının son makalesinde kamu politikalarında koordinasyonun sağlanmasına yönelik adımları ele almaktadır. Bu bağlamda bu anlamlı ve zaman olarak yerinde konferanstan yine anlamlı ve önemli bir çalışma üretildiği inancındayım. Başta yöneticisi olduğum Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler bölümü değerli mensupları olmak üzere emeği geçen herkese teşekkürlerimi iletir keyifli okumalar dilerim.

Siyasal Bilimler Dergisi,  
Özel Sayı Editörleri

# İçindekiler / Contents

Teşekkür.....	III
Takdim .....	V
Kuruluşundan Günümüze Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü Black Sea Economic Cooperation from the Establishment to Today	
<b>Alaeddin YALÇINKAYA</b> .....	1-16
Hazar Bölgesinde Rusya ve AB Ekonomi-Politik Çekişmesi ve “Ukrayna” Faktörü Politico-Economic Competition Between Russia and the EU in the Caspian Region:The "Ukrainian" Factor	
<b>Emel PARLAR DAL • Ali Murat KURŞUN</b> .....	17-31
Economic Regionalization and Black Sea in a Comparative Perspective Karşılaştırmalı Bir Çerçeveden Ekonomik Bölgeselleşme ve Karadeniz	
<b>Arzu AL • Hakan MEHMETCİK</b> .....	33-45
Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ) Üyesi Ülkelerin Küresel Pazarlardaki Karşılaştırmalı Üstünlükleri Comparative Advantages in The Global Markets of The Countries of The Organization of The Black Sea Economic Cooperation (BSEC)	
<b>Birol ERKAN • Şule BATBAYLI</b> .....	47-65
NATO ve Rusya Federasyonu'nun Yeni Mücadele Alanı: Karadeniz NATO and the Russian Federation in a New Rivalry Area: Black Sea	
<b>Doğan Şafak POLAT</b> .....	67-82
Black Sea Synergy: Success or Failure for the European Union? Karadeniz Sinerjisi: Avrupa Birliği için Bir Başarı mı, Başarısızlık mı?	
<b>Hatice YAZGAN</b> .....	83-94
Karadeniz Havzası Jeopolitiğinde Güç Mücadelesinin Arka Planı ve Bölgesel Güvenliğin Uluslararası Önemi The Background of the Power Struggle in the Black Sea and Importance of Regional	
<b>Nadire Filiz İRGE</b> .....	95-108

Turkey's Unique Energy Corridor Role at the Center of Eurasia in the 21 <sup>st</sup> Century 21. Yüzyılda Türkiye'nin Avrasya'nın Merkezindeki Eşsiz Enerji Koridoru Rolü <b>Sina KISACIK • Furkan KAYA</b> .....	109-121
The Red-Bull Effect: Causes and Consequences of Overconfidence in Foreign Policy Decision Making Red Bull Etkisi: Dış Politika Karar Alma Süreçlerinde Aşırı Güvenin Neden ve Sonuçları <b>İmran DEMİR</b> .....	123-140
Küresel Yönetişim Ekseninde Stratejik Planlarda Koordinasyonun Önemi The Importance of Coordination in the Strategic Plans in the Context of Global Governance <b>Ömer Faruk GENÇKAYA • Hakan Gökhan GÜNDOĞDU</b> .....	141-153





## Kuruluşundan Günümüze Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü

Alaeddin YALÇINKAYA\*

### Öz

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ), Soğuk Savaş sonrası Türkiye'nin öncülüğünde kurulmuş olup kapsama alanı daha çok eski Doğu Bloku ülkeleridir. Bu örgütlenmede Karadeniz kıyısı ve hinterlandında eski Sosyalist sisteme mensup ülkelerin liberal düzene geçişinde uyarılma fonksiyonu öngörülmüştür. Bu kapsamda serbest pazar, katılımcı yönetim, hukukun üstünlüğü ve insan haklarının ön planda tutulduğu bir işbirliği ve entegrasyon hedeflenmiştir. 1990'larda, Rusya Federasyonu'nun (RF) sıkıntılı döneminde kuruluşunu tamamlayan örgüt, daha bu aşamada özellikle kıyıdaş olmayan ülkelerin de üyeliğinde sorunlar yaşamıştır. Azerbaycan ve Arnavutluk'a karşın RF politikalarına yakın duran Ermenistan ve Yunanistan da örgüte kurucu üye olmuşlardır. Yunanistan, Bulgaristan ve Romanya aynı zamanda AB üyesi/üye adayı olduğu halde eski Sovyet cumhuriyetlerinin çoğu aynı zamanda BDT üyesi idi. Bu durum üyeler arasındaki ekonomik, sosyal ve hukuki altyapı uyumsuzluğuna yol açıp aynı zamanda örgütün gelişmesinde ve fonksiyonel hale gelmesinde önemli engel olarak kendisini göstermiştir. 2016 yılı itibarıyla KEİ, üye ülkeler arasında düzenli toplantıların yapıldığı, diplomatik temasların gerçekleştiği bir zeminin ötesine pek fazla geçememiştir. Karadeniz bölgesi ve hinterlandı ülkeler olarak işbirliği ve aşgari entegrasyon düzeninin kurulması bütün üyelerin çıkarına olduğu halde bölgesel çatışmalar ve ülkesel rekabetler, bu yöndeki örgütlenmeden beklenen sonuca ulaşmayı engellemiştir. Başta Azerbaycan-Ermenistan, Gürcistan-RF ve Ukrayna-RF olmak üzere komşular arasında daha çok sınır ve toprak konusuna dayanan çatışmaların barışçıl çözümünden sonra örgütün fonksiyonel hale gelmesi beklenebilir.

**Anahtar kelimeler:** Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü, Çatışma Çözümü, Sosyalist Sistem, Liberal Düzen, Fonksiyonalizm.

## Black Sea Economic Cooperation from the Establishment to Today

### Abstract

Organization of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) is an organization established under Turkish leadership after the Cold War era, and its area of interests rests more among Eastern Bloc countries. It is one of the important function is guiding the transition to a liberal order for the former Socialist countries. In this context, free market, participatory democracy, respect for human rights

\* Prof. Dr., Marmara Üniversitesi, Siyasal Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, alaeddin.yalcinkaya@marmara.edu.tr

are primarily targeted. This organization has established in the 1990s as the Russian Federation (RF) was in troubled, and even during this period non-litoral states membership was a contexted issue. Azerbaijan and Albania were accepted as the founding members in exchange for Russian backed Armenia and Greece. Although Greece, Bulgaria and Romania were members/candidate members of EU, most of these former Soviet republics were also Commonwealth of Independent States members. Thus, this caused economic, social and legal infrastructure mismatch among members hindering the institution's ability to become more efficient and functional. As of 2016, BSEC cannot still move beyond remaining permanent platform for diplomatic contacts by gathering its members regularly. Although Black Sea region and its hinterland need cooperation and integration among regional countries, yet due to conflicting interests, national competition and conflicts, blocked the desired result of organization in this direction. Finding peaceful and rightful solutions to territorial conflicts between members, such as Azerbaijan-Armenia, Georgia-RF and Ukraine-RF border and land issues, might make BSEC a more functional and meaningful regional organization.

**Keywords:** Organization of the Black Sea Economic Cooperation, Conflict Resolution, the Socialist System, the Liberal Order, Functionalism.

## Giriş

II. Dünya Savaşı sonrasında uluslararası sistem önemli ölçüde Uluslararası Hukuk kuralları çerçevesine çekilirken bu süreç daha çok uluslararası örgütler üzerinden sağlanmıştır. Başta BM olmak üzere gittikçe artan sayıda bölgesel kapsamlı ekonomik işbirliği veya savunma amaçlı örgütler global politikaların oluşumunda önemli roller oynamıştır. Soğuk Savaş sonrasında uluslararası örgütlenmede yeni zeminler ortaya çıkmış, bunun yanında önceki örgütlenmeler günün şartlarına uygun hale getirilmiştir. Sovyetler Birliği'nin çözülmesi sürecinde Varşova Paktı ile COMECON da dağılmış, bir süre sonra bunların yerine yerine Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT), Kolektif Güvenlik Anlaşması Örgütü (KGAÖ), Avrasya Ekonomik Birliği (AEB), Şanghay İşbirliği Örgütü (ŞİÖ) gibi örgütler ortaya çıkmıştır.

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (KEİ) kuruluş süreci tam da Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte başlamış ve 1998'de bu süreç tamamlanmıştır. 2012 itibarıyla 20. yılını dolduran örgütün İstanbul'da o yıl düzenlenen toplantısı, önemli ölçüde durum değerlendirme zemini olmuştur ( Jusufovic, 2013). Bu anlamda Soğuk Savaş döneminin güvenlik politikaları ile ekonomi politikaları arasında doğal olarak varlığı sözkonusu olan ilişkiler gittikçe artan oranda ekonomik amaçlı uluslararası örgütler üzerinden etkinliğini hissettirmeye başlamıştır. Yeni dönemde ise önceki dönemin güvenlik riskleri sözkonusu olmadığından sayı ve eylem çerçevesi bakımından daha çok ekonomik kapsamlı uluslararası örgütlerde hızlı belki de biraz aceleci büyümeler izlenmiştir.

Başta eski Sovyet coğrafyası ve yakın bölgesi olmak üzere Afro-Avrasya'da Soğuk Savaş dönemi sonrasında yaşanan gelişmeler, uluslararası örgütlerin kapsadığı toplumların sosyo-ekonomik gerçeklerinin belki de fazla ilerisinde seyrettiğinden beklenen başarı henüz gerçekleşmemiştir. Burada sözkonusu sorun "sosyo-ekonomik yapıların mı yeni gelişmelere ayak uydurmadığı

yoksa örneğin örgütleşmelerin aceleci programları mı olduğu, yani sözkonusu yapıyı dikkate alma gereği görmediği mi” konusu çok ta önemli değildir. Dönemin siyasal karar mercisinde bulunanlar belki de devrimci bir ruhla önce örgütleşmeye gidip arkasından toplumların işbirliği ve entegrasyon sürecine mecbur bırakılmasını hedeflemiş olabilirler. Bunun yanında sınır çatışmaları, bölgesel çatışmalar, ekonomik krizler ve iç savaflara kadar giden siyasal sorunlar, devletçi ekonomi sonrasında toplumların liberal düzene uyumunu engellemiştir. Öte yandan bölgenin hammadde ve pazar bakımından önemi ile jeopolitik zenginlikleri global güçlerin yoğun müdahalesine yol açmış ve bu durum Sovyet sonrasında doğal gelişimini engellemiştir. Kısaca bölge ülkelerinin yapısal gerçekleri ile bölgesel örgütlenme programı arasındaki ahenksizliğin varlığı sözkonusudur. Bu ahenksizliğin önemli ölçüde bölge dışı güçlerin kendi çıkarları doğrultusunda bölge politikalarını istikrarsızlaştırmalarından kaynaklanabiliyor olması ayrı bir konudur.

Bu bölümde KEİ'nin kuruluş süreci özetlenirken örgütün kuruluşundan günümüze yaşanan sorunların 2016 sonu itibarıyla örgütten beklenen dinamizmin görülmemesinin nedenleri irdelenecektir. Örgütün kuruluş şartında belirtilen hedeflerin pek gerçekleşmemiş olması birincil tespit olarak çalışmanın konusudur. Karadeniz ve hinterlandında yaşanan bütün bölgesel veya ikili sorunlar ve çatışmalara karşın bölgenin işbirliğini zorunlu ve gerekli kılan ekonomik ve jeopolitik zenginliğine ve bu işbirliğinin önemine temas edilmektedir. Bu bağlamda başta Rusya Federasyonu (RF)–Türkiye ilişkileri olmak üzere KEİ'nin kuruluşundan günümüze örgütün işleyişini etkileyen ilişkiler ele alınmaktadır. 2016 itibarıyla KEİ'nin bölgesel ve global politikadaki yeri ve önemi ile bölgesel barış ve refah için bu örgüt kapsamında öneriler tartışılmaktadır.

### **KEİ'nin Kuruluş Süreci**

Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve SSCB'nin dağılması sürecinde Doğu Bloku ülkelerini kuşatan Varşova Paktı ve COMECON'un dağılması, bu örgütlerin kapsadığı ülkelerin yeni oluşumlarda yer alması için fırsat sunmuştur. Karadeniz kıyıdaşı olarak Romanya ve Bulgaristan, Varşova Paktı ve COMECON'un doğrudan üyeleri iken Moldova, Ukrayna, Rusya Federasyonu (RF) ve Gürcistan ile Karadeniz hinterlandında bulunan Azerbaycan ve Ermenistan SSCB'yi oluşturan cumhuriyetler olarak dolayısıyla sözkonusu örgütlere üye idiler. Buna karşın Karadeniz kıyıdaşı olup bu örgütlerde yer almayan tek ülke Türkiye'dir. Bununla beraber Karadeniz'e en uzun kıyısı olan ülke de Türkiye'dir. Doğu Bloku'nun çökmesi ile kapitalist dünyada bir bakıma ortada kalan bu komşular ile ortak çıkarlar etrafında örgütleşmeye gitmek konusunda Türkiye'nin öncü rol oynaması bu bakımdan anlamlıdır. Türkiye'nin kazan-kazan politikasıyla bölgesel örgütleşmede öncü girişimine karşın Karadeniz kıyıdaşı ve hinterlandındaki ülkeler arasında derin anlaşmazlıklar, hatta çatışmalar bulunmaktaydı. Bunların bir kısmı halen çözülmüş değildir. Bunun yanında ilk bakışta Karadeniz bölgesi dışında görünen birçok anlaşmazlık veya çatışma konusunun son tahlilde bölgedeki dengelerle ilgili olduğu görülmektedir (Sezer, 1996).

KEİ'nin ekonomik temelli fonksiyonel ve Karadeniz bölgesi ve hinterlandı ile sınırlı bölgesel bir örgüt olma vasfı, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra sayıları artan uluslararası örgütün paylaştığı özelliklerdendir.<sup>1</sup> Bununla beraber global politikalara yön veren "uluslararası ekonomi politik", şüphesiz burada da geçerliliğini korumaktadır. Başta ABD olmak üzere diğer batılı aktörlerin de arkasında bulunduğu KEİ'nin örgütlenme sürecinin öncüsü Türkiye'dir. Böyle bir örgütlenme ile eski devletçi ekonomik sisteme mensup ülkelerde liberal ekonomik düzenin kurumsallaşması hedeflenirken bu ülkelerin yeniden sosyalist veya benzeri devletçi bir düzene geri dönmelerinin önlenmesi temel hedefler arasındadır. En azından liberal ekonomik düzenin gelişmesi ile demokratikleşme süreci hızlanacak, bölgesel barış ve refah yanında insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi konularda da iyileşme sağlanacaktı.

Sovyetleri Birliği'ni oluşturan cumhuriyetler 1990 yılı boyunca egemenliklerini ilan ederek bağımsızlık yolunda yumuşak adımlar atmışlar, 1991'de ise bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. 1991'in Aralık ayında yayınlanan Almatı (Alma Ata) Deklarasyonu ile BDT kurulurken bir anlamda SSCB'nin dağıldığı ilan edilmiştir. KEİ sürecinde yer alan ülkelerin aynı bölgeyi paylaşan komşular olarak aralarında rekabet veya işbirliği sıklıkla yaşanmıştır. Birbiriyle bazen rekabet bazen işbirliği içinde olan aktörlerin faaliyet alanları ise daha çok siyasal, kültürel ve ekonomik konulardır (Mehmetcik, 2016: 38). 25 Haziran 1992'de İstanbul'da toplanan Arnavutluk, Azerbaycan, Bulgaristan, Ermenistan, Gürcistan, Moldova, Romanya, RF, Türkiye, Ukrayna ve Yunanistan devlet veya hükümet başkanları, Boğaziçi Belgesi'ni imzalayarak KEİ'nin kuruluş sürecini başlatmıştır. Bu belge ile imzacı ülke temsilcileri mal, hizmet, sermaye ve işgücünün serbest dolaşımı yönünde aralarında işbirliği yapmak ve gerekli koşulları oluşturmak istikametinde iradelerini ortaya koymuşlardır.<sup>2</sup>

Boğaziçi Belgesi ile imzacı devletler, öncelikle toplumlar arasında barışçı ve yapıcı ilişkilerin önemini vurgulayarak bu ilişkilerin gelişmesi yönünde kararlılıklarını dile getirmişlerdir. BM Şart ve AGİT prensipleri ışığında imzacı tarafların çıkarlarını ön planda tutan bir örgütlenmenin bütün devletler için gerekli olduğu beyan edilmiştir. Bu çerçevede serbest pazar ekonomisinin

<sup>1</sup> II. Dünya Savaşı'ndan sonra Batı Avrupa yaşananları açıklamada bir dereceye kadar başarılı olan fonksiyonist yaklaşım, günümüzdeki gelişmeler açısından önemini kısmen yitirmiş olabilir. Bununla birlikte bu yaklaşım kısmen de olsa gelişmekte olan ülkeler arasındaki ilişkileri açıklayabilir durumdadır. Bu anlamda KEİ'nin kuruluş amaçları ve bu örgütten beklentiler açısından Fonksiyonizm son derece önemlidir. [http://www.worldlibrary.org/articles/functionalism\\_\(international\\_relations\)](http://www.worldlibrary.org/articles/functionalism_(international_relations)). Bu akımın öncüsü David Mitran'y'e göre devletler arasında entegrasyon ilişkileri ilerledikçe halklar, ihtiyaçlarının tedarikinin ulus aşırı işbirliğine dayandığını görecektir ve bu yönde faydacı bir hespla uluslararası örgütlenme düzenlemelerinin kendi menfaatlerine hizmet ettiğini fark edeceklerdir. Devlet sınırları arasındaki kapılar serbestleştikçe diğer ülkelere geçiş kolaylaşacak, daha az formalite ile diğer devletlerde iş kurulabilecek, iş-güç sahibi olunabilecek, iş aramaya gidilebilecektir. Eğitim, turizm, sağlık alanında da bütün bölge tek ülke haline gelecektir. Bir süre sonra ulus devlete bağlılığın yerini işlevselci örgütler veya bu örgütlerin ilgili organları alacaktır. Ki bu yüzden özellikle az gelişmiş ülkelerin komşularıyla entegrasyon ilişkilerine girmeleri bir yana aralarında adeta duvar örmelerini zorunlu kılan genellikle sömürgeci dönemden birçok gerekçe bulunmakta veya yeni sömürge şartlarında suni çatışmalar çıkarılmaktadır.

<sup>2</sup> <http://www.bsec-organization.org/documents/declaration/summit/Reports/Istanbul1992.pdf> Erişim tarihi: 08.11.2016, KEİ'nin kuruluş aşaması birçok örnekte olduğu gibi niyet sözleşmesi, ara sözleşmeler ve nihayet kuruluş anlaşmasının yürürlüğe girmesi sürecinden geçmiştir. Bu bağlamda 25 Haziran 1992 niyet beyanı sözleşmesi olup 5 Haziran 1998 Yalta Sözleşmesi ise kuruluş sözleşmesidir.

geliştirilmesi yönünde altyapı oluşturulması için gerekli hukuki düzenlemeler yapılması zorunluluğu; demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygının işbirliğinin temeli olması; işbirliği ile üye ülkeler arasında barış, istikrar ve refah istikametinde gelişmenin hızlandırılması; böylece bölgedeki etnik ve siyasi anlaşmazlıkların yol açtığı gerilimlerin yumuşatılmasına zemin oluşturulması; nihayet sözkonusu anlaşmazlıkların barış içinde, bütün tarafları tatmin edebilecek yöntemlerle çözülmesi ile baskı, şiddet ve illegal hareketlere karşı birlikte mücadelenin gerekliliği kabul edilmiştir.

5 Haziran 1998 Yalta Zirve Deklarasyonu 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiştir.<sup>3</sup> Boğaziçi belgesi ile başlayan süreç KEİ Şartı ile tamamlanarak girişimin tam örgüt olma vasfı tescil edilmiştir (Nureş, 1996). KEİ'nin en önemli organı devlet veya hükümet başkanlarından oluşan KEİ Zirvesidir. Bundan sonra KEİ Dışişleri Bakanları Konseyi en önemli karar organıdır (Karluk, 2014, 545). KEİ'nin belli başlı organları olarak KEİ Uluslararası Daimi Sekreteryası, Dönem Başkanlığı, Üçlü Yönetim, KEİ Parlamenterler Meclisi, KEİ İş Meclisi, Karadeniz Ticaret ve Kalkınma Bankası, Çalışma Grubu, Uzmanlar Grubu, Vergi Grubu, konseyin yetkisi altında kurulan ve kurulacak olan komite ve hizmet birimleri olarak sayılabilir.<sup>4</sup>

### **KEİ'nin Kuruluş Sorunları**

KEİ'nin kuruluş belgelerinde örgüt üyelerinin diğer örgütlere (AB, BDT, ECO vb.) üyeliklerine itiraz edilmeyeceği bu bağlamda diğer örgütlere karşı yükümlülüklerinin sözkonusu olabileceği de Boğaziçi Deklarasyonu'nda belirtilmiştir. Böyle bir hüküm, örgüte üyeliği teşvik edici bir unsur olduğu gibi örgüt üyeliğinin anlamını zayıflatmaktadır. Kuruluş aşamasında özellikle RF'nun BDT coğrafyasında yeni bir örgütlenmeye pek istekli olmaması, bölge ülkelerinin olabildiğince örgüte üyeliklerinin sağlanması gibi gerekçeler, birçok açıdan örgüte üyelikle ilgili sınırlama getirilmesini önlemiştir.

Örgütün daha kuruluş aşamasında RF önderliğindeki BDT'na karşı bir girişim imajı veya tehdidi Moskova'yı sürekli meşgul etmiştir. Şüphesiz bu süreçte başta ABD olmak üzere batının böyle bir örgütlenmeyi yeniden sosyalizme dönüşü engelleyici bir araç olarak görmesinin etkisi sözkonusudur. BDT içerisinde ABD öncülüğünde Rusya'ya karşı oluşturulan GUAM ülkelerinin (Gürcistan, Ukrayna, Azerbaycan, Moldova) tamamı aynı zamanda KEİ'nin kurucu üyesi olması anlamlıdır.<sup>5</sup>

KEİ'nin kuruluş sürecindeki temel sorunu, her bir kurucu üyenin diğer bazı üyelerle sözkonusu olan sorunlarıdır ki bunların önemli bir kısmı 2016 yılı sonu itibariyle çözülememiş, hatta daha da derinleşmiştir. Örneğin AB'ye üyelikte öncelikle aday ülke ile diğerleri (diğer adaylar veya

<sup>3</sup> Charter of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation, <http://www.bsec-organization.org/documents/LegalDocuments/statutory/charter/Download/CHARTER%20web%20080630.pdf> erişim tarihi: 10.11.2016

<sup>4</sup> Charter of Organization of the Black Sea Economic Cooperation.

<sup>5</sup> ABD öncülüğünde kurulan örgütün adı Organization of Democracy and Economic Development olup sekreteryası Kiev'de bulunmaktadır. <http://guam-organization.org/en/node/422> Erişim tarihi: 10.11.2016

mevcut üyeler) arasındaki siyasi sorunların çözümlenmiş olması gereği dikkate alındığında bir uluslararası örgütün üye yapısı ile başarısı arasındaki bağlantı daha net olarak görülebilir. Bu bağlamda her bir ülkenin diğeri/diğerleri ile kuruluş aşamasındaki sorunları ve 2016 sonu itibariyle gelinen aşamayı şöyle özetleyebiliriz:

KEİ'nin kuruluş sürecini önemli ölçüde Türkiye yönettiği halde bu örgütün coğrafi, nüfus, ekonomik, askeri vb. açılardan en büyük üyesi RF'dur. Varşova Paktı ve Sovyetler Birliği'nin dağılması ile Moskova ekseninden "kurtulan" diğer devletler, özellikle 1990'larda Rusya'nın yeniden etkisine girme endişesini, dış politik tercihlerde ön plana çıkarmışlardır. Azerbaycan ve Gürcistan'ın BDT üyeliği konusunda zikzakları bu endişenin sonucudur. 2017 başı itibariyle Gürcistan ve Ukrayna'nın BDT üyesi olmadığını belirtelim.

Gürcistan-Rusya ilişkilerinde geçen süre zarfında önemli olaylar yaşanmış ve iki ülke birbirinden daha fazla uzaklaşmıştır. 2008'de Gürcistan'ın iki özerk bölgesi Abhazya ve Güney Osetya'da başlayan olaylar üzerine yaşanan gelişmeler sonucu RF, BDT Barış Gücü adı altındaki birliklerle Gürcistan'a girmiştir. Başta ABD olmak üzere hiçbir ülkeden yardım alamayan ülke birkaç hafta boyunca tamamen Rus askerinin kontrolü altında kalmıştır. Belirtmek gerekir ki bu esnada ABD donanması Gürcistan'a yardım etmek istediği halde Montreux Boğazlar Sözleşmesi'nin ilgili maddeleri gereği (Karadeniz kıyıdaşı olmayan askeri gemiler Boğazlar'dan geçmeden 15 gün önce diplomatik tarık ile Türkiye'yi bilgilendirme şartı) Karadeniz'e geçememiştir. Bu müdahale sonucunda Abhazya ve Güney Osetya fiilen Gürcistan'dan ayrılarak, RF'nun desteği ile bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. RF'nun bütün baskı, tehdit, zaman zaman yaptırımlarına karşın Abhazya ve Güney Osetya'yı tanıyan ülke sayısı 2017 başı itibariyle beş civarında kalmıştır.

RF ile Ukrayna ilişkileri, bağımsızlığın ilk yıllarında çok daha iyi olup ilk BDT sözleşmesinin sadece RF, Ukrayna ve Beyaz Rusya arasında imzalandığını, RF'nun özellikle diğer cumhuriyetlerin "yükünü" taşımak istemediğini, bu yüzden yeni dönemde sadece bu iki seçkin cumhuriyet (Ukrayna ve Beyaz Rusya) ile birlikte olmak istediğini, Kazakistan Cumhurbaşkanı Nazarbayev'in girişimleriyle bunun Almatı Deklarasyonu'na dönüştüğünü hatırlatalım. Esasen Sovyetler Birliği döneminde de örneğin BM'de Ukrayna'nın özel temsilcisi bulunmakta olup, diğer cumhuriyetlere göre ayrıcalıklı bir durumda idi. RF- Ukrayna -özel- ilişkilerinin temelinde, her iki ülkenin (Beyaz Rusya ile her üç ülkenin) Slav kökenli olması, Ukrayna halkının önemli bir kısmının Ortodoks olması, yine etnik bakımdan nüfusun önemli bir kısmının Rus olması gibi tarihi, etnik, kültürel, dini ve jeopolitik birçok neden bulunmaktadır. Bu nedenlerle iki ülkenin işbirliği altyapısı oldukça güçlüdür. Buna karşın işbirliğinin güçlü olduğu alanlar aynı zamanda çatışmanın gerekçesini oluşturabilmektedir. Ukrayna'nın jeopolitik yapısı, gerek AB gerekse NATO açısından son derece önemlidir. Esasen eski Sovyet cumhuriyetleri Litvanya, Letonya ve Estonya veya başta Karadeniz kıyıdaşı Bulgaristan ve Romanya gibi eski Varşova Paktı üyeleri için geçerli olan AB veya NATO üyeliği cazibesi (hem ülkeler hem de örgütler açısından) Ukrayna açısından da önemlidir. Buna karşın Putin önderliğindeki Rusya Federasyonu, kendi nüfuz bölgesinde bu örgütlerin daha fazla genişlemesine müsaade edemeyeceğini her fırsatta dile getirmiştir. Kırım'ın RF'na katılmasıyla 2014'de zirveye çıkan Ukrayna-RF gerilimi aslında RF ile AB veya NATO

çatışmasıdır. Moskova'nın Avrupa'yı kaybetme temelli bu çatışmada Ukrayna Rusya açısından direnç noktası olmuştur. 2017 itibariyle Kırım fiilen RF'nun parçası olup Ukrayna'nın RF sınır bölgelerindeki istikrarsızlık sürmektedir. Çatışma veya uzlaşmazlık boyutları son derece derin olan RF ve Ukrayna'nın coğrafi büyüklük, nüfus, askeri ve ekonomik kapasite bakımından KEİ'nin önde gelen üyelerinden olduğunu belirtelim.

KEİ'nin Karadeniz'e kıyıdaş olmayan iki kurucu üyesi Azerbaycan ve Ermenistan arasındaki savaş hali, aslında RF ile Azerbaycan veya RF ile bölgede nüfuz kurmak isteyen diğer güçler arasındaki çatışmadır. Daha SSCB dağılmadan Dağlık Karabağ'ın bağımsızlık ilanı Sovyet organları tarafından reddedilmiş buna karşın sürekli Ermenistan lehine ve Azerbaycan aleyhine politikalar uygulanmıştır. Ocak 1990'da Dağlık Karabağ konusundaki Moskova politikalarını protesto eden Bakü'deki Azeriler, özel Rus birliklerince katledilmiş ve Azerbaycan tarihine Kara Ocak (Qara Yanvar) olarak geçmiştir. Bağımsızlığın ilk yılları aynı zamanda Ermenistan-Azerbaycan savaşına sahne olmuş, bu savaş aslında Rus askeri gücü dikkate alındığında Azerbaycan-RF çatışması olarak yaşanmıştır. Azerbaycan'ın ilk seçilmiş cumhurbaşkanı Ebulfez Elçibey'in RF karşıtı politikaları yüzünden RF'nun Azerbaycan'da iç isyanı kışkırtması sonucu Elçibey cumhurbaşkanlığını bırakmak zorunda kalmış ve Haydar Aliyev, Azerbaycan Cumhurbaşkanı olmuştur. Onun vefatından sonra da oğlu İlham Aliyev seçilmiştir. Aliyevlerin Moskova ile dengeli ilişkilerine karşın Dağlık Karabağ ile birlikte Azerbaycan'ın yaklaşık beşte biri üzerindeki Ermeni işgali devam etmekte olup sorun AGİT çerçevesinde MİNSK'te oluşturulan komisyona havale edilmiştir. RF bu komisyonun eşbaşkanlarından. RF, aynı zamanda Ermenistan ile askeri işbirliği çerçevesinde Azerbaycan topraklarındaki işgalin fiili yürütücüsüdür. Özellikle Türkiye'nin desteği ile KEİ'nin kurucu üyesi durumundaki Azerbaycan ve Ermenistan arasındaki çatışmada sık sık ihlal edilen ateşkes süreci yaklaşık çeyrek asırdır devam etmektedir. Bu durumdaki üyelerin yer aldığı KEİ'nin önemli kuruluş sorunlarından kurtulamaması son derece normal karşılanabilir.

Ermenistan, bağımsızlık deklarasyonunda Batı Ermenistan'ı (Doğu Anadolu) Ermenistan'ın ayrılmaz parçası olarak kabul eder (Elekdag, 2007). Daha sonra kabul edilen Ermenistan Anayasası'nın giriş kısmında ise, bu anayasanın Ermenistan Bağımsızlık Deklarasyonu'nu tanıdığı belirtilir. Soykırım iddialarının da baş aktörü durumundaki Ermenistan'ın mevcut sınırları tanımadığı her vesile ile gündemde tutulur. Anayasa ve deklarasyondaki iddialara karşın Türkiye ile Ermenistan arasında sınırları tanıma anlaşması imzalanmamış olup bu yüzden iki ülke arasında diplomatik ilişki kurulamamıştır. Mevcut sınırlar 1921 Moskova ve Kars anlaşmaları ile belirlenip o günkü Ermenistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti meclisi tarafından onaylandığı halde Sovyet sonrası yönetim bunu tanımadığını deklare etmiştir. Ermenistan'ın gerek Azerbaycan topraklarındaki işgalci pozisyonu gerekse Türkiye üzerindeki iddiaları, iki ülke sınır kapılarının açılmamasına neden olmuştur. Yine bu gerekçelerle gerek bugün işlemekte olan Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol boru hattı ve gerekse Azerbaycan'dan Türkiye'ye diğer boru hatları ve ulaşım yolları Ermenistan üzerinden çok daha avantajlı olduğu halde ve bunda Ermenistan'ın da önemli kazancı olacağı kesin olduğu halde Erivan yönetimi ile uzlaşılammış ve hatlar Gürcistan üzerinden kurulmuştur. Bu şartlar altında Erivan'ın Türkiye'nin öncülüğündeki KEİ'ne kurucu



üye olması önemli ölçüde Azerbaycan'a karşı RF'nun önerisi sonucudur. Bu durumda KEİ'nin uyumlu ve başarılı bir örgüt olması elbette beklenemez. Buna karşı aralarında diplomatik ilişki bulunmaya Ermenistan ile Türkiye ve Azerbaycan'ın daimi sekreterliği İstanbul'da olan KEİ bünyesindeki ilişkilerin devam ettiğini ve Ermenistan'ın sırası geldikçe dönem başkanlığını sorunsuz olarak yürüttüğünü belirtmeliyiz. Bu durumda çatışma halindeki komşuların aynı bölgesel örgütteki üyeliklerini devam ettirmeleri bizce KEİ'nin başarı hanesine yazılması gereken önemli bir husustur.

Karadenize kıyıdaş olmadığı halde Yunanistan'ın KEİ üyesi olması, benzer durumdaki Arnavutluk'un üyeliğine RF'nun karşı önerisi olarak kabul edilmektedir. Belirtmek gerekir ki KEİ'nin kuruluş sürecinde Türkiye ile önemli sorunları bulunan gerek Ermenistan'ın gerekse Yunanistan'ın üyeliklerine Ankara ciddi bir şekilde karşı çıkmamış, bilakis bu üyelikler sayesinde mevcut sorunların daha sağlıklı bir şekilde çözülebileceğini hesap etmiştir. Türkiye ile Yunanistan arasında Ege Denizi alanında Karasuları, Kıta Sahaneliği, FIR Hattı, Türkiye'ye ait adaların Yunanistan tarafından fiili işgali, gri bölgeler ile Yunanistan egemenliğindeki adaların silahlanması gibi sorunlar bulunmaktadır. Bunun yanında Kıbrıs sorunu da yarım asrı aşan bir süredir iki ülke arasında hiçbir zaman gündemden düşmeyen uzlaşmazlık konusudur. Bu sorunlar iki ülkeyi zaman zaman savaşın eşğine getirmiş, 1974 Kıbrıs Barış Hareketi bir bakıma Yunanistan'ı da hedef almıştır. Batı Trakya Türklerinin durumu da zaman zaman ilişkilerin gerilmesine sebep olmaktadır. Aynı zamanda AB üyesi olan Yunanistan'ın bir bakıma "tuzu kuru" olduğunu dikkate aldığımızda ekonomik işbirliği örgütü olarak KEİ'nin başarılı olmasının daha çok Türkiye'nin yararına olacağını hesap ettiği görülmektedir.

Kurucu üyeler arasında bir kısmına işaret edilen derin sorunlar, bazıları arasında zaman zaman sıcak çatışmaya dönüşen anlaşmazlıklar örgütün daha kuruluş aşamasında dinamizmini etkilemiştir. Belirtmek gerekir ki tıpkı AB'nin kuruluş sürecinde tarihi anlaşmazlık konusu Alsace-Lorene bölgesi üzerinde Almanya'nın hazmedemediği Fransa egemenliğine karşı her iki dünya savaşının mağlubu Almanya, hedeflerine örgüt içinde ulaşmayı hesap etmiştir. Bu hesap Fransa'nın çıkarlarına da aykırı değildir. Esasen entegrasyon aşamaları, bu tür anlaşmazlıkları anlamsız kılacak, kazan kazan süreci işleyecektir. Türkiye, başta kendi ülkesine karşı tarihi iddia ve saldırıları sözkonusu olan ülkeler olmak üzere anlaşmazlık içinde olduğu komşularla KEİ çerçevesinde ekonomik işbirliğine girmesi durumunda ortak çıkarların, tıpkı Fransa-Almanya örneğinde olduğu gibi, bu tür uzlaşmazlıkları bastıracağını hesap etmiştir.

KEİ'nin kuruluş sürecinde olmayan durum ise başta Almanya ve Fransa olmak üzere AB'nin kuruluş aşamalarının başında yer alan Avrupa Kömür ve Çelik Birliği ki bu ortaklık, bütün tarafların refahına katkıda bulunan bir bakıma ticari ortaklık benzeri işbirliği başlangıcıdır. Yani daha ilk aşamada politik veya ideolojik olmaktan çok fonksiyonel bir zemin sözkonusudur. Bu zeminde ilerleme sağlandıkça diğer aşamalara geçilmiştir. AB'ye üyelik sürecinde katılan devletler açısından komşularla veya mevcut üyelerle siyasi sorunları çözmüş olma gereği, birliğin bugüne kadar gösterdiği belirli bir başarıyı garanti etmiştir. Yani AB'ye üyelik öncesinde, ilgili devletler arasında siyasi sorunların çözülmüş olma şartı aranmaktadır. Örneğin Makedonya'nın üyelik



sürecinde Yunanistan'ın itiraz ettiği "Makedonya" isim yerine "Eski Yugoslavya Makedonya Cumhuriyeti" ismini kabul etmesi, bu konudaki itirazlardan vazgeçmiş olması önemlidir.<sup>6</sup> Benzer durum Sırbistan için de sözkonusu olup üyelik sürecinin başında Kosova ile sorunların çözülmesi şartı getirilmiştir. Bu yüzden Sırbistan Kosova konusunda önceki dönemlere göre daha uzlaşmacı yola girmiştir. KEİ'nin kuruluş aşamasında ise mevcut ikili veya üçlü sorunların çözülmesi yerine önce örgütün kurulması, örgüt çatısı altında sorunların çok daha kolayca, belki kendiliğinden çözüme ulaşacağı beklentisi sözkonusu olmuştur.

### **Karadeniz ve Hinterlandında İşbirliği Zorunluluğu / Karadenizin Jeopolitiği**

Yukarıda işaret edildiği gibi KEİ coğrafyasındaki ülkeler önemli ölçüde diğer uluslararası örgütlere de üyedir. Asya, Avrupa, Kafkasya, eski Doğu Bloku üyeleri, eski Sovyet cumhuriyetleri gibi alt bölgeler açısından bakıldığında belirli gruplaşmalar sözkonusudur. Bu kapsamda örneğin Yunanistan, Bulgaristan ve Romanya, AB üyesi<sup>7</sup>; bütün üyeler amaçları arasında ekonomik işbirliği de bulunan Avrupa Konseyi üyesi; başta RF olmak üzere Azerbaycan, Ermenistan ve Moldova, BDT üyesi (Ukrayna ve Gürcistan BDT'den ayrılmışlardır); Türkiye ve Azerbaycan, ECO üyesi; Azerbaycan, Gürcistan, Ukrayna ve Moldova, GUAM üyesidir. Bu yönüyle KEİ, bir bakıma komşu örgütlerin bileşkesi durumundadır. Bu bağlamda Bakü merkezli uluslararası örgüt statüsü kazanmış olan TRACECA'ya Arnavutluk, Rusya, Sırbistan ve Yunanistan dışındaki devletler üyedir.<sup>8</sup> "Karadeniz" ile başlayan BLACKSEAFOR (Karadeniz Donanma İşbirliği Görev Grubu) da Türkiye'nin öncülüğü ile doğrudan Karadeniz kıyıdaşı altı ülkenin 2001'de oluşturduğu bir örgütlenmedir.<sup>9</sup> Bu girişim, kıyıdaş ülke donanmalarının başta Karadeniz'de arama-kurtarma faaliyetleri olmak üzere barışçıl amaçlarla ortak hareketlerini öngörmektedir (Ulusoy, 2002).

Kurucu veya sonradan katılan üyeler dikkate alındığında üyelerin tamamının diğer önde gelen üyelerle önemli örgütlerde birlikte yer aldıkları görülmektedir. Esasen aynı anda başka örgütlerdeki üyeliğin devamı bazı yönleriyle AB de dahil hemen bütün uluslararası kuruluşlar için sözkonusudur. Bununla beraber Karadeniz bölgesi, Avrupa ve Asya örgütlerine üye devletlerin kesişim alanı durumundadır. Bu kesişme önemli ölçüde Türkiye üzerinden gerçekleşmiştir. Bu anlamda Balkanlar, Karadeniz, Kafkasya ülkesi olarak Türkiye çevresinde işbirliği zemini bütün bölge ülkeleri açısından bir bakıma jeopolitik zorunluluk veya coğrafyanın zorunlu kıldığı bir

<sup>6</sup> Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin aday ülke Türkiye ve KKTC ile son derece kapsamlı uzlaşmazlıklarına karşın üyeliğe kabul edilme süreci, AB'nin Hıristiyan klübü olduğu iddiaları veya batının bilinçaltında yer alan Türkofobi kapsamında değerlendirilmelidir.

<sup>7</sup> KEİ'nin kuruluş aşamasında Romanya ve Bulgaristan henüz AB üyesi olmadıkları halde, bu ülkeler 2007'de birliğe katılmışlardır.

<sup>8</sup> Yeni İpek Yolu olarak da bilinen bu örgütlenmenin siyasi önemi konusunda bkz.: Archil Gegeshidze, "The New Silk Road: A Georgian Perspective", *Perceptions*, June-August 2000; 132-140. TRACECA-KEİ ilişkileri için ayrıca bkz.: Alaeddin Yalçınkaya, "TRACECA as a European Organisation", 6. *Silk Road International Conference: Globalization and Security in Black and Caspian Seas Regions*, Tbilisi-Batumi, Georgia, 2011, ss. 34-42, [http://silkroad.ibsu.edu.ge/previous/sixth/5\\_02.pdf](http://silkroad.ibsu.edu.ge/previous/sixth/5_02.pdf), erişim tarihi: 15.11.2016

<sup>9</sup> Karadeniz Deniz İşbirliği Görev Grubu Teşkiline Dair Anlaşma, [https://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?icerik\\_id=248&dil=tr&blackseafor=1](https://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?icerik_id=248&dil=tr&blackseafor=1) erişim tarihi: 15.11.2016

politikadır. Bu işbirliğinin konusu ticaret, sanayi, ulaştırma, turizm ve genel olarak ekonomi olduğu gibi siyaset boyutu da sözkonusudur. Çünkü bu bölgedeki siyasi işbirliği, sömürülen veya az gelişmiş ülkeler üzerindeki politikaları derinden etkileyecektir. Genel olarak eski sömürge veya doğu toplumlar üzerinde sürdürülmekte olan “böl-yönet” uygulaması bir kısmı yukarıdaki çatışma örneklerinde de kendisini gösteren “karıştır-kontrolü elinde tut” kuralıyla yürütülmektedir. Siyasi işbirliğinin ekonomik refahı desteklemesi gibi ekonomik entegrasyon ile sinerji kazanacak olan zenginlik, siyasi uzlaşmaları da peşinden sürükleyecektir. Eski sömürgeci Batı Avrupa devletleri veya ABD'nin kendi kontrolleri dışındaki bu gelişmeyi desteklemeleri veya buna seyirci kalmaları elbette beklenemez.

Karadeniz jeopolitiğinin Uluslararası Hukuk alanında somutlaştığı son derece önemli belge 1936 Montreux Boğazlar Sözleşmesidir. Bu sözleşme Karadeniz kıyıdaşı ülkelere önemli ayrıcalıklar vermekte olup örneğin kıyıdaş olmayan ülkelerin Karadeniz'de donanma bulundurmalarına önemli kısıtlamalar getirmektedir. Buna göre kıyıdaş olmayan bir ülkenin gemisi Karadeniz'de en fazla üç hafta kalabilmektedir. Bu sözleşmenin bir sonucu olarak bugün ABD'nin uçak gemisi olmayan tek denizin Karadeniz olduğunu hatırlatalım. Bu gerçekten dolayı ABD, Montreux'yü kendi lehine değiştirmek isterken başta RF olmak üzere Karadeniz ülkeleri bu sözleşmeye sahip çıkmaktadır. Azak Denizi'nden Marmara, Boğazlar ve Ege Denizi'ne kıyıdaş veya hinterlant ülkelerinin ortak bir örgütte işbirliğine gitmeleri, belgelerde açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte ortak savunma veya bölgesel dayanışmanın gereğidir. Bunun yanında ortak coğrafyanın gerektirdiği ekonomi boyutu da bulunmaktadır ki başta AB olmak üzere bölgesel ekonomik örgütlerin temel mantığı da buna dayanmaktadır.

KEİ üyelerinin enerji, gıda, eğitim, teşebbüs gibi alanlarda önemli ölçüde tamamlayıcı olması da bu örgütü fonksiyonel kılmaktadır. Bu bağlamda RF ile Azerbaycan önde gelen enerji ihracatçısı ülkeler olup diğerleri ithalatçı veya geçiş yolu ülkeleridir. Gürcistan, Türkiye ve Balkan ülkelerinin enerji yolları üzerinde olması bu anlamda işbirliğini gerektirmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi Azerbaycan petrolünün Ceyhan'a ulaştırılmasında daha kısa yol olan Ermenistan'ın kullanılamaması bu hattın daha pahalıya olması yanında KEİ içinde en fakir ülkelerden olan Ermenistan için de büyük kayıp olmuştur. Ermenistan'ın bugün açıkça Azerbaycan ve Türkiye'ye karşı, bir aşama sonra Jevhati üzerinden Gürcistan'a karşı, kısaca hepsi KEİ üyesi komşularına yönelik yayılmacı politikası elbette başarısız kalmaya mahkumdur. Ancak bu süreçte Ermenistan halkının sıkıntıları, hatta son çeyrek asırda benzeri olmayan bir şekilde nüfusu azalan, yok olan bir ülke durumuna gelmesi bu ülkenin komşularıyla barış, dostluk ve güvene dayalı işbirliği yapmamasından dolayı kayıplarını ortaya koymaktadır. Netice itibarıyla çatışma politikalarının zararını halk çekmektedir. Ancak bu politikaları halkın gerçekten onayladığı ise tartışmalı olup önemli ölçüde başka ülkelerinin baskısı ile (başta ABD ve Fransa'daki Ermeni diasporası) Ermenistan, özellikle iki Türk komşusu ile uzlaşmazlık tercihini sürdürmektedir.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra devletçi ekonomiden liberal ekonomik düzene geçmek zorunda kalan eski Sovyet cumhuriyetleri ile Varşova Paktı üyelerinin yeni döneme adaptasyonu ve uluslararası ekonomiye uyum sağlamaları son derece sancılı olmuştur. Örneğin mevcut Rus

oligarkların önemli bir kısmı bu sancılı dönemin fırsatçıları olarak ortaya çıkmıştır. Uluslararası finans, yatırım, ticaret, müteahhitlik, nakliye gibi birçok alanda Türkiye ve Yunanistan'ın devletçi ekonomiden gelen diğer üyelerle önemli işbirliği alanları bulunmaktaydı. Esasen KEİ Şartı'nın giriş kısmında serbest ekonomiye geçiş gerekliliğinin paylaşıldığı özellikle belirtilmiştir.<sup>10</sup>

## **Türkiye-Rusya Federasyonu**

Örgütün daha kuruluş aşamasında, RF önderliğindeki BDT'na rakip bir oluşumun sözkonusu olmadığı her fırsatta dile getirilmiştir. Üye ülkeler içinde gerek coğrafya ve nüfus gerekse ekonomik ve askeri büyüklük bakımından RF birinci durumdadır. Bununla beraber Soğuk Savaş döneminin süper gücü olarak SSCB, 1990ların başında dağılmış ve yıllarca RF'nun dağılma endişesi, özellikle 1990lar boyunca bölgeyi meşgul etmiştir. Ekonomik, sosyal, idari ve hukuksal bakımdan kriz dönemi yaşayan RF'nun KEİ gibi bir bölgesel işbirliği örgütlenmesine gitmesi öncelikle yeni döneme adapte olmanın zorunlu kıldığı bir politikadır. Bununla beraber rakip durumundaki Türkiye ile ekonomik avantajlarını paylaşmak hatta bunları kaptırmak kaygısı Rus stratejistleri meşgul etmiştir.<sup>11</sup>

Türkiye-Rusya kutupları yukarıda ele alındığı üzere örgüt içindeki örneğin RF-Gürcistan, RF-Ukrayna, Azerbaycan-Ermenistan benzeri çatışma ilişkilerine de yansımıştır (Elekdağ,1997). Bununla beraber bu gibi krizler örgütün faaliyetlerini etkilememesi yönündeki siyasi irade, daima baskın çıkmıştır. Belki de bunun en önemli göstergesi Azerbaycan ülkesinin yaklaşık beşte biri Ermenistan işgalinde bulunmasına ve halen Ermenistan, Türkiye ile mevcut sınırları tanıma anlaşmasına yanaşmamasına, bu gibi sebeplerden dolayı Türkiye ve Ermenistan arasında diplomatik ilişkilerin kurulmamasına karşın, yukarıda da belirtildiği üzere Ermenistan'ın KEİ üyeliği ve sırası geldikçe dönem başkanlığı konusunda sorun yaşanmamasıdır.

Türkiye ve RF arasındaki bir kısmına işaret edilen siyasi cepheleşmeye karşın birinin ekonomisi önemli ölçüde enerji ihracına dayanırken diğeri enerji ithalatçısı bu iki ülkenin aynı örgütlenmenin öncülere olması bu açıdan anlamlıdır. Öyleki 2015'te yaşanan uçak krizinden sonra Türkiye'ye gönderilen turist, Türk müteahhitlerin Rusya'daki yatırımları ve Türkiye'den sebze-meyve ihracına engeller konulurken RF'nun Türkiye'ye doğalgaz satışında bir aksama olmamıştır. Türkiye'nin bu konudaki telafi edilmez ihtiyacı kadar Rusya'nın da ekonomik ve stratejik zorunlulukları bu satışı sürdürmeyi zorunlu kılmıştır. Türkiye'nin mevcut altyapı imkanları dikkate alındığında Rus doğalgazına olan ihtiyacı yanında, Rusya'nın mevcut uluslararası ortamda en iyilerden biri durumundaki doğalgaz müşterisini kaybetme lüksü yoktu. Hem RF'nun hem de Türkiye'nin şiddetle ihtiyaç duyduğu bu ve benzeri konulardaki işbirliği gerçeği aynı zamanda bölgesel örgütlenmenin somut altyapı unsurlarından birini oluşturmaktadır.

<sup>10</sup> Charter of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation

<sup>11</sup> Örneğin Dugin, 1990'larda NATO üyesi olarak Türkiye ile yakınlaşmanın RF için sakıncalı olduğunu söyler; Aleksandr Dugin, *Rus Jeopolitiği, Avrasyacı Yaklaşım*, terc.: Vügar İmanov, 4. Basım, İstanbul, Küre Yayınları, 2005.

Türkiye’de yaşanan 2015 darbe girişimi ve Suriye’deki gelişmeler iki ülkeyi yeniden yakınlaştırmış, uçak krizi sonrası kopukluk kalıntıları önemli ölçüde telafi edilmiştir. Daha da önemlisi bu dönemde AB ile yaşanan sorunlar sonucu Türkiye’nin AB adaylık sürecindeki kaygıları artmış, bunun yerine Şanghay İşbirliği Örgütü’ne üyelik yeniden dillendirilmiştir. Bu aşamada Çin’den ve RF’ndan olumlu mesajlar gelmiştir. Belirtmek gerekir ki Şanghay İşbirliği Örgütü, AB’nin alternatifi olmayıp bunun yerine örneğin RF önderliğindeki Avrasya Ekonomik Birliği alternatifi ortaya konsa daha anlamlı olabilirdi. Bununla beraber Şanghay İşbirliği Örgütü’nün zikredilmesi ile batıya verilen “Türkiye’yi kaybediyorsunuz” mesajı sözkonusu olabilir ki AB’nin önde gelen devletleri Türkiye’nin üyeliğine sıcak bakmadıkları halde adaylık statüsünde oyamaları, ilişkileri bu çerçevede canlı tutmayı tercih etmektedirler. Bu bağlamda adaylık süreci çerçevesindeki ilişkileri noktalamış bir Türkiye, AB açısından son derece sakıncalıdır. Bütün bunlara karşın, Türkiye’nin KEİ’ne işlerlik kazandırmak, örneğin şartta da belirtildiği üzere KEİ Serbest Ticaret Bölgesi’nin kurulması için harekete geçmek gibi bir beyan sözkonusu olmamıştır. Türkiye’nin böyle bir girişimi halinde örneğin Azerbaycan, Gürcistan, Arnavutluk gibi ülkelerle Serbest Ticaret Bölgesi kurması kısa zaman içinde mümkün olabilecektir. Bu bağlamda Avrasya Ekonomik Birliği+KEİ çerçevesinde daha iler entegrasyon aşamalarına geçilebilir. Ancak KEİ’nin hiçbir şekilde zikredilmemiş olması, bu örgütün başarısı/başarısızlığı açısından önemli bir kıstastır. Belki de Türk Dış Politikası’nda bir hata olarak değerlendirilebilecek KEİ’ni bir bakıma unutmadır.

## **KEİ’nin Bölge Politikalarındaki Yeri**

Kuruluş sürecinde özellikle ekonomik ve sosyal alanda bölgesel işbirliği konusunda iddialı olan KEİ’nin, yaklaşık 20 yıl sonra bu hedefleri doğrultusunda dikkat çeker faaliyetleri oldukça sınırlıdır. 1992 Boğaziçi Belgesi’nde Sovyet sonrası şartların sebep olduğu krizlerin sosyo-ekonomik alanlardaki iyileşme ve işbirliği ile aşılabacağına işaret edilmekte idi. Geçiş döneminin siyasi olduğu kadar etnik ve güvenlik sorunlarının ancak bu işbirliği ile aşılabacağı umulmaktaydı. İnsan hakları yanında örneğin çevresel sorunların da çözümünün bütün üye ülkelerin çıkarına olacağı vurgulanmıştır. Bu tür sorunların çözümü ve sosyal, ekonomik ve hukuksal anlamdaki iyileşme ile ulaşılabacak refah toplumunun dünya ekonomisi ile entegrasyonu daha başarılı olacağı beklentisi oldukça yüksekti.

Ticari alanda kuruluşların işbirliği, diğer üye ülkelerde yatırımların teşviki yönünde kolaylaştırıcı düzenlemeler bulunmakta olup bu kapsamda çifte vergilendirmenin önlenmesi hükmü şirketler açısından önemlidir. Öte yandan bölgesel yatırımlar için gerekli finansal kaynak sağlanması konusunda uluslararası kuruluşlardan destek almak için gerekli altyapının oluşturulması da örgütün gündemindedir. Bu bağlamda Karadeniz Dış Ticaret ve Yatırım Bankası’nın kurulması niyeti daha Boğaziçi Deklarasyonu’nda dile getirilmiş ve 1994 Tiflis Zirvesi ile bankanın kuruluşuna karar verilmiştir.<sup>12</sup> 1998’e gelince sözkonusu banka Selanik’te kurulmuştur. 2016 yılı itibarıyla yaklaşık 4.2 milyar dolarlık bir kaynağı yöneten bankanın mesela 2015’te desteklediği

<sup>12</sup> *Summit Declaration on Black Sea Economic Cooperatin*, İstanbul (25 Haziran 1992).

yatırımlar dikkate alındığında KEİ'nin belki de bölge politikaları çerçevesinde en somut etkinliği olarak görülebilir. Desteklenen projeler konusunda bütün üyeler arasında dengeli bir dağılımın sözkonusu olması da dikkate alınması gereken başarı unsurudur.<sup>13</sup>

1997 İstanbul Deklarasyonu ile KEİ Serbest Ticaret Bölgesi kurulmasının nihai hedef olduğu dile getirilmiştir.<sup>14</sup> Bölgesel işbirliği açısından son derece önemli olan bu konudaki niyet beyanı dahi bölgesel politikaları kökten değiştirecek nitelikte olduğu halde geçen süre zarfında bu konuda niyetten uygulamaya geçişte bir adım atılmamıştır.

2016 sonu itibarıyla ECO, CICA, D-8 ve benzeri örgütler için olduğu gibi KEİ için de başarısız demek anlamsız bir yargıdır. Kuruluş sürecinin başlamasından yaklaşık çeyrek asır sonra böyle bir yargılamadan önce kurucu üyelerin gerçek amaçları ile bu amaçların ne kadar gerçekçi olduğunu sorgulamak gerekmektedir. Örgütün kurucu 11 üyesinden (Arnavutluk, Azerbaycan, Bulgaristan, Ermenistan, Gürcistan, Moldova, RF, Romanya, Türkiye, Ukrayna ve Yunanistan) hiçbirinin örgütten ayrılma eğilim sözkonusu olmadığı gibi 2004 yılında Sırbistan da bu örgüte üye olmuştur.<sup>15</sup> Bir kısmı kuruluş aşamasında olmak üzere Avusturya, Belarusya, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Mısır, Almanya, İsrail, İtalya, Polonya, Slovakya, Tunus, ABD ile International Black Sea Club, Energy Charter Secretariat, Black Sea Commission, Commission of the European Union adlı örgütler KEİ'ne gözlemci üye durumundadır.<sup>16</sup> Ayrıca birçok devlet veya uluslararası örgütün KEİ ile "Sektörel Diyalog Ortaklığı" bulunmaktadır. Örneğin BDT'nun kurucu üyesi durumundaki bazı ülkeler BDT'undan ayrılmış, bazen yeniden üyelik ve üyelikten çıkma gibi süreçler yaşandığı halde KEİ için böyle bir durum sözkonusu olmamıştır.<sup>17</sup> Bu bağlamda KEİ'nin üyelik ilişkilerini ve diğer aktörlerle diplomatik bağlarını güven içinde ve başarıyla koruduğunu belirtmek gerekmektedir.

## Sonuç

Daimi sekretaryalığı için İstanbul Boğazı kıyısında, Müşir Fuat Paşa Yalısı'nın tahsis edildiği KEİ, kuruluşundan günümüze birçok uluslararası örgütte yaşanan örneğin üyelik veya dönem başkanlığı benzer bir sorun yaşamamıştır. İlginçtir ki Türkiye ile Ermenistan arasında diplomatik ilişkiler bulunmadığı halde örgütün kurucu üyesi durumundaki Ermenistan temsilcisi sırası geldiği zaman bu yalıdan dönem başkanlığını yürütmektedir.

Birçok örgüt için sözkonusu olduğu gibi KEİ'nde de merkez ülkelere baktığımızda ekonomik, siyasi ve askeri gücü belirli bir düzeyde olan ülkeler Türkiye, RF ve Ukrayna'yı görmekteyiz. Bölgesel güç olarak Türkiye ile RF'nun birçok bakımdan rekabetinin veya nüfuz çatışmalarının

<sup>13</sup> Black Sea Trade and Development Bank, 2015 Annual Report  
[http://www.bstdb.org/publications/BSTDB\\_Annual\\_Report\\_2015.pdf](http://www.bstdb.org/publications/BSTDB_Annual_Report_2015.pdf), erişim tarihi: 10.11.2016

<sup>14</sup> *Declaration of Intent For The Establishment of the BSEC Free Trade Area* (7 Şubat 1997).

<sup>15</sup> Contracting Parties, <http://www.bsec-organization.org/documents/LegalDocuments/statutory/charter/Pages/charter.aspx>, 10.11.2016

<sup>16</sup> Observers, <http://www.bsec-organization.org/partners/Pages/Observers.aspx> 10.11.2016

<sup>17</sup> KEİ şartının 7. Maddesi "Üyelikten Çıkma"yı düzenlemekte olup 2016 itibarıyla bu madde hiç işletilmemiştir.

örgüt faaliyetlerine yansması mümkündür. Bunun ötesinde özellikle 2014'de yaşanan gelişmelerden sonra RF ile Ukrayna arasındaki sorunların örgütün faaliyetlerini olumsuz etkilemediği söylenemez. Bununla beraber bu iki ülke arasında sorunların olmadığı döneme göre KEİ'nin ciddi bir şekilde gerilemiş olan faaliyet alanı bilinmemektedir.

2017 başı itibarıyla KEİ, kuruluşundan günümüze geçen süre içinde arzu edilen başarıyı gösterememiş, örneğin üye ülkelerin herbiri diğer üye ülke vatandaşlarına karşı vizeleri kaldıramamışlardır. Bunun yanında ekonomik işbirliği açısından son derece önemli olan çifte vergilendirmenin önlenmesi konusunda ortak politikalar oluşturulamamıştır. Öte yandan yatırımların teşviki, desteklenmesi ve korunması konusunda da gerekli anlaşmalar henüz imzalanmamış, altyapı oluşturulamamıştır (Karluk,2014: 549). Bu bağlamda başarısız uluslararası kuruluşların doğal olarak dönüşüme girmesi veya tasfiye sürecine girmesi kaçınılmazdır (Al, 2016: 30). Bu gerçekler ışığında KEİ'nin 2017 zirvesinde bir dönüşüm sürecine gireceği beklenmektedir.

KEİ'nin kuruluş sürecinde hem NATO hem de AB üyesi olan tek üye Yunanistan genellikle Rusya'nın yanında Türkiye'nin karşısında yer almıştır. Burada bir yönüyle tarih boyunca olduğu gibi Ortodoks dayanışması izlenmiş, siyasi veya ideolojik tercihler, ekonomik olanların önüne geçmiştir. Bu anlamda iki ülke arasındaki mezhepsel yakınlık veya Rusya ile tarihi stratejik işbirliği, KEİ faaliyetlerine de yansmıştır.

Türkiye'nin kendi imkânları dikkate alındığında büyük fedakârlık gösterdiği kuruluş aşamasında, şüphesiz Soğuk Savaş sonrası şartlarını kendi çıkarları istikametinde değerlendirme hedefi sözkonusudur. 1980'lerde başlayan dünya ekonomisi ile birleşme yönündeki hedefler istikametinde 1990'larda artan üretim ve müteahhitlik hizmetlerine yeni pazarlar bulma ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu şartlar altında eski Doğu Bloku coğrafyası bu bakımdan geniş bir alan olduğu halde devletçi ekonominin çökmesi sonucu liberal kurallar henüz yerleşmemiştir. Bu açıdan sözkonusu ülkelerle ticaret veya yatırım kârlı olduğu kadar riskli bir durum arzlemektedir. Bundan dolayı Türkiye'nin kendi üreticisi veya yatırımcısına güvenilir pazarlar oluşturma arzusu KEİ için yapılan fedakârlıkların gerekçelerinden kabul edilir.<sup>18</sup>

KEİ'nin 20. Yıldönümü Zirvesi, 26 Haziran 2012'de İstanbul'da düzenlenmiştir. Bu zirvede, örgütün kuruluşunun 25. Yılı vesilesi ile 2017'de yapılacak zirve toplantısının yine İstanbul'da, Türkiye'nin dönem başkanlığında yapılması kararlaştırılmıştır. Türk Dışişleri Bakanlığı, sözkonusu 2017'deki toplantıda "KEİ'de reform sürecine gidilmesi ve örgütün daha etkin, verimli ve sonuç odaklı çalışması yönünde çaba sarfedilecektir" duyurusunu 2012 yılında yapmış olması, aslında örgütün beklenen etkinliği göstermediği anlamına gelmektedir.<sup>19</sup> 2017'deki zirvede ise başta vize ve çifte vergilendirme konusu olmak üzere yatırımların teşviki, desteklenmesi, korunması gibi konularda kapsayıcı sözleşmelerin imzalanması beklenmektedir.

<sup>18</sup> KEİ üyeleri arasındaki ticari ilişkiler konusunda bkz.: Alaeddin Yalçinkaya, *Kafkasyada Siyasi Gelişmeler: Etnik Düğünden Küresel Kördüğümüne*, Ankara, Lalezar Kitabevi, 2006, ss.253-282

<sup>19</sup> Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ), [http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-\\_kei\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-_kei_.tr.mfa) 15.11.2016



## Kaynakça

- Al Arzu, (2016) “Ekonomik (Finansal) Krizin Kavramsal Çerçevesinin Küresel Yönetişim Açısından Değerlendirilmesi”, *Uluslararası Politik Ekonomi, Ekonomik Krizler ve Türkiye*, A. Al (ed.), İstanbul: BKY, 13-32.
- Black Sea Trade and Development Bank, (2015) Annual Report, [http://www.bstdb.org/publications/BSTDB\\_Annual\\_Report\\_2015.pdf](http://www.bstdb.org/publications/BSTDB_Annual_Report_2015.pdf), Erişim Tarihi: 10.11.2016
- Charter of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation, <http://www.bsec-organization.org/documents/LegalDocuments/statutory/charter/Download/CHARTER%20web%20080630.pdf> Erişim Tarihi: 10.11.2016
- Contracting Parties, <http://www.bsec-organization.org/documents/LegalDocuments/statutory/charter/Pages/charter.aspx>, Erişim Tarihi: 10.11.2016
- Declaration of Intent For The Establishment of the BSEC Free Trade Area, 7 Şubat 1997, <http://www.pabsec.org/depo/documents/reports-and-recommendations/en-rec-rzrrl1rggw.pdf> Erişim Tarihi: 24.11.2016
- Dugin Aleksandar, (2005) *Rus Jeopolitiği, Avrasyacı Yaklaşım*, terc.: Vügar İmanov, 4. Basım, İstanbul: Küre Yayınları.
- Elekdağ Şükrü, (5 Mayıs 1997) *Milliyet*.
- Elekdağ Şükrü, (Mart 2007) “Şamar Oğlanı Haline Düşürülen Türkiye”, *Yankı Dergisi*, <https://sukruelekdağ.wordpress.com/category/makaleler/page/9/> Erişim Tarihi: 07.01.2017
- Functionalism, [http://www.worldlibrary.org/articles/functionalism\\_\(international\\_relations\)](http://www.worldlibrary.org/articles/functionalism_(international_relations)), Erişim Tarihi: 07.01.2017
- Gegeshidze Archil, (2000) “The New Silk Road: A Georgian Perspective”, *Perceptions*, (June-August): 132-140.
- Jusufovic Sejla, (14 Mayıs 2013) “Turkey-Black Sea Economic Cooperation (BSEC) Relation” Uluslararası Politika Akademisi, <http://politikaakademisi.org/2013/05/14/turkey-black-sea-economic-cooperation-bsec-relations/> Erişim Tarihi: 15.11.2016
- Karadeniz Deniz İşbirliği Görev Grubu Teşkiline Dair Anlaşma, [https://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?icerik\\_id=248&dil=tr&blackseafor=1](https://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?icerik_id=248&dil=tr&blackseafor=1) Erişim Tarihi: 15.11.2016
- Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ), [http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-kei\\_tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-kei_tr.mfa) Erişim Tarihi: 15.11.2016
- Karluk Rıdvan, (2014), *Küreselleşen Dünyada Uluslararası Kuruluşlar*, Yedinci Baskı, İstanbul: Beta.
- Nureş Nurver, (1998) „Karadeniz Ekonomik İşbirliği Konseyi Kuruluşu, Hedefleri, Faaliyetleri Hakkında Belgeler“, *Türk Cumhuriyetleri ve Petrol Boru Hatları*, der.: Alâeddin Yalçınkaya, İstanbul:Bağlam, 193-214.
- Mehmetçik, Hakan, Hakan Mehmetçik, ”Küresel Ekonomik Krizler ve Türkiye'nin G20 Algısının Dönüşümü”, *Uluslararası Politik Ekonomi, Ekonomik Krizler ve Türkiye*, Arzu Al (ed.), İstanbul, BKY, 2016, ss. 37-58.
- Observers, <http://www.bsec-organization.org/partners/Pages/Observers.aspx> Erişim Tarihi: 10.11.2016
- Organization of Democracy and Economic Development, <http://guam-organization.org/en/node/422> Erişim Tarihi: 10.11.2016
- Sezer, Duygu Bazoğlu, “Evolving Balances in the Black Sea Region”, *Seminer on Russia and the Nis, Minutes, 29-31 Mart 1996*, Ankara, Sam Papers No: 1/96; ss.48-52.
- Summit Declaration on Black Sea Economic Cooperation, <http://www.bsec-organization.org/documents/declaration/summit/Reports/Istanbul1992.pdf> Erişim Tarihi: 08.11.2016

- Ulusoy, Hasan, "A New Formation in the Black Sea: BLACKSEAFOR" *Perceptions*, Dec. 2001-Feb. 2002.
- Yalçinkaya, Alaeddin, "TRACECA as a European Organisation", 6. *Silk Road International Conference: Globalization and Security in Black and Caspian Seas Regions*, Tbilisi-Batumi, Georgia, 2011, ss. 34-42, [http://silkroad.ibsu.edu.ge/previous/sixth/5\\_02.pdf](http://silkroad.ibsu.edu.ge/previous/sixth/5_02.pdf), Erişim Tarihi: 15.11.2016
- Yalçinkaya, Alaeddin, *Kafkasya'da Siyasi Gelişmeler: Etnik Düğümden Küresel Kördüğöme*, Ankara, Lalezar Kitabevi, 2006, ss.253-282.



## Hazar Bölgesinde Rusya ve AB Ekonomi-Politik Çekişmesi ve “Ukrayna” Faktörü

Emel PARLAR DAL\*  
Ali Murat KURŞUN\*\*

### Öz

Uluslararası çatışmaların merkezinde konumlanan Hazar bölgesi, uzun bir zamandır Rusya ve AB arasındaki jeopolitik ve enerji bağlantılı çıkarlar çerçevesinde şekillenen çekişmelere şahit olmaktadır. Rusya'nın eski Sovyet coğrafyasında yeniden etkisini oluşturma çabalarının ve AB'nin enerji güvenliğini ve çeşitliliğini Hazar bölgesi üzerinden arttırmaya yönelik uğraşlarının belirli bir şekilde bazı konularda çakıştığı görülmektedir. Özellikle son gelişmeler ışığında Ukrayna krizi de bu denkleme yeni bir boyut katmış ve bu iki taraf arasındaki çekişmelerin daha da yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bu çalışma Ukrayna krizine odaklanarak özellikle Rusya ve AB arasındaki bu ekonomi-politik çekişmesini ele almakta ve Rusya ve AB'nin yeni siyasi ve enerji projelerini geriye dönük şekilde detaylıca analiz ederek bu krizin bölgesel ve uluslararası etkilerini incelemektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Rusya, Avrupa Birliği, Hazar bölgesi, boru hatları siyaseti, enerji güvenliği, Nabucco, TANAP, TAP, Avrasya Gümrük Birliği

## Politic-Economic Competition Between Russia and the EU in the Caspian Region: The "Ukrainian" Factor

### Abstract

Caspian region located at the center of the international conflicts has long been witnessing the ongoing clashes between Russia's and the EU's geopolitical and energy related interests. Russian efforts in re-exerting its influence in the ex-geography of the Soviet Union and the EU's efforts in increasing its energy security and diversity in the Caspian region seem to be overlapping in some issue related areas. The recent Ukrainian crisis has been newly added to this equilibrium and has also contributed to the increasing clashes of interests among the two sides. This paper analyzes the Russian-EU divide by mainly focusing on the recent Ukrainian crisis and its regional and international impacts and by providing with an in-depth and retrospective analysis of the existing and new Russian and European political and energy projects.

**Keywords:** Russia, European Union, Caspian Region, pipeline politics, energy security, Nabucco, TANAP, TAP, Eurasian Customs Union

\* Doç. Dr., Marmara Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, emel.parlar@marmara.edu.tr

\*\* Arş. Gör., Marmara Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, a.muratkursun@marmara.edu.tr

## Giriş

3.626.000 kilometre karelik Hazar ve onu çevreleyen ülkeler Azerbaycan, İran, Türkmenistan, Kazakistan ve Rusya, küresel siyasetin önemli çekişme alanlarından birini oluşturmaktadır. Zengin enerji yataklarına sahip olmasının yanı sıra önemli bir geçiş noktası olarak da kabul edilen Hazar bölgesi bir taraftan Rusya diğer taraftan da Avrupa Birliği (AB) tarafından geliştirilen siyasi ve ekonomik projelerle bir çekişme alanı haline gelmiştir. Rusya'nın eski Sovyetler Birliği coğrafyasında yeniden nüfuz alanları yaratmak için geliştirmeye başladığı siyasi projeler ve AB'nin ortaya koymaya çalıştığı demokratik model oluşturma ve enerji transferi projeleri bu çekişmeyi açıkça ortaya koymaktadır.

Bu çekişmenin ortaya çıkmasında ve gelişmesinde Ukrayna'nın önemli bir etkisi bulunmaktadır. 2006 ve 2009 yıllarında yaşanan gelişmelerde görüldüğü gibi Rusya'nın Ukrayna'ya doğal gaz akışını kesmesi ve daha da önemlisi Avrupa'ya giden gazın da kesintiye uğramış olması AB'nin enerji arzı çeşitliliğini ve güvenliğini arttırabilmesi için Hazar bölgesine özel bir ilgi geliştirmesine neden olmuştur. AB bu ilgisini attığı siyasi adımlar ve geliştirdiği ve desteklediği Nabucco, TANAP ve TAP gibi boru hatları projeleri ile ortaya koymaktadır. Aynı zamanda AB'nin yayınladığı enerji güvenliğine dair belgelerde ortaya konan ilkeler ve stratejiler de gün geçtikçe AB'nin Hazar bölgesinden gelecek olan enerjiye duyduğu ihtiyacı gözler önüne sermektedir. Bunun karşısında Rusya, Güney Akım ve Türk Akımı gibi yeni projeler ile AB projelerine karşı alternatif oluşturmaya çalışmaktadır.

Bu makale genel olarak Hazar bölgesindeki çatışan Rusya ve AB ekonomi-politik çıkar ve projelerini ve bu çekişmelere "Ukrayna" faktörünün etkisini anlatmaktadır. Bundan hareketle, AB ve Rusya arasında genel olarak Hazar bölgesine yönelik siyasal entegrasyon çekişmesi ve bunun sonucunda Rusya'nın Ukrayna'ya giden gazı keserek enerjiyi bir jeopolitik güç olarak kullanması ve de son olarak da birbiri peşine patlak veren Ukrayna krizlerinin AB'nin son dönemde geliştirdiği ekonomi-politik projelerine olan yansımaları tartışılacaktır. Bu çerçevede, ilk olarak Rusya'nın eski Sovyet coğrafyasındaki mevcut etki alanına ve elinde bulundurduğu ekonomi-politik araçlara kısaca değinilecektir. İkinci olarak, Rusya'nın Avrasya Gümrük Birliği projesinin Hazar ülkeleri tarafından nasıl karşılandığı vurgulanarak ve devamında Hazar bölgesine yönelik Avrupa Birliği siyasi entegrasyon projeleri kısaca açıklanacaktır. Dördüncü olarak Avrupa Birliği enerji projelerinin Hazar Bölgesine uzantıları kısaca ele alınacak ve bu çerçevede Bakü Girişimi ve Astana Toplantısı, Ukrayna'ya Gaz Akışını Kesilmesi ve bunun sonucunda AB'nin Enerji Arzı Çeşitliliğini Arttırma Arayışları ve son olarak da AB'nin boru hattı stratejisinin Hazar ayağından bahsedilecektir. Son olarak ise 2013'te tekrar patlak veren ve 2014'te tansiyonun iyice yükseldiği son Ukrayna Krizi Sonrası AB'nin yenilenen enerji stratejisi üzerinde durulacaktır.

## I. Eski Sovyet Coğrafyasında Rus etki alanı ve Hazar

Sovyetler Birliği'nin çökmesi ve yeni devletlerin ortaya çıkması ile birlikte Rusya, Hazar bölgesi ve çevresindeki tam hakimiyetini kaybetmişti. Bölgesel ve uluslararası güçlerin Hazar ve çevresinde

daha aktif hale gelmesi de Rusya'nın bu bölgedeki merkezi kontrolünü kaybetmesine sebep olan etkenlerden biriydi. Tüm bunların yanında enerji şirketlerinin bölgede faaliyetlerinin artması da Rus varlığını önemli derecede sarsmıştı (Griffith, 1998, s.427). Ancak Rusya, özellikle 1990'ların ortalarından itibaren bu durumu tersine çevirmeye çalışmış ve eski Sovyet coğrafyası üzerindeki nüfuzunu tekrar tesis etme gayretleri göstermeye başlamıştı. Bu bağlamda, Rusya devlet başkanı Boris Yeltsin'in 14 Eylül 1995'te ilan ettiği "Rusya'nın BDT Ülkelerine Yönelik Stratejik Politikasının Belirlenmesi" kararnamesinde belirtilen eski Sovyet coğrafyasının Rusya'nın dış politikasında tekrar temel öncelik haline getirilmesi ifadesi büyük önem arz etmektedir.

Aynı şekilde Putin'in göreve gelmesinden hemen sonra yayınlanan Ulusal Güvenlik Konsepti (Ocak 2000), Askeri Doktrin (Nisan 2000) ve Dış Politika Konsepti (Haziran 2000) gibi belgeler de Rusya'nın eski Sovyet coğrafyasına olan ilgisinin tekrar tesis edilmesine önem verilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur (Kazantsev, 2008, s. 1075). Ancak hem bölge ülkeleri tarafından başlatılan farklı siyasi entegrasyon projelerinin olması, hem de Rusya'nın kendi siyasi entegrasyon projelerinin varlığı ortak ve tek bir siyasi entegrasyon projesi etrafında birleşmeyi engellemektedir. Dolayısıyla Hazar bölgesi ülkeleri genellikle Rusya tarafından başlatılan siyasi projelere ya da kendilerinin başlattıkları farklı projelere ayrı ayrı dahil olmuşlardır. Sadece Türkmenistan kendisini tüm bu projelerden tecrit etmiştir.

## **II. Rusya'nın Avrasya Gümrük Birliği Projesi ve Hazar Ülkeleri**

Rusya'nın siyasi entegrasyon projeleri arasında Hazar bölgesi ülkelerinden Kazakistan'ın başını çektiği Avrasya Gümrük Birliği projesi öne çıkmaktadır. Avrasya Gümrük Birliği projesinin geçmişi Rusya'nın Ocak 1995'te Belarus ve Kazakistan ile imzaladığı gümrük birliği anlaşmasına dayanmaktadır. Bu anlaşmaya daha sonra Kırgızistan ve Tacikistan da dahil olmuştur. Ancak 2000'de bu topluluk Avrasya Ekonomik Topluluğu adı altında yeniden şekillenmiştir. Avrasya Ekonomik Topluluğu ile birlikte çatışmaların çözümü için özel bir mahkeme de kurulmuştur. Ancak bu mahkemenin fiilen hayata geçmesi Ocak 2012'yi bulmuştur.

Avrasya Ekonomik Topluluğu'nun Haziran 2006'da Minsk'te yaptığı zirvede bir gümrük birliği kurma kararı alınmış ve hızlı bir şekilde Ekim 2007'de bu yeni gümrük birliğinin anlaşması imzalanmıştır. Bu süreç Temmuz 2011'e kadar devam etmiş ve bu tarihten itibaren sınır kontrollerinin kaldırıldığı açıklanmıştır. Daha önce planlanan mahkemenin kurulmasının yanı sıra Ocak 2012'de Tek Ekonomik Bölge de hayata geçirilmiştir. Aynı zamanda daha önce kurulmuş olan Gümrük Birliği Komisyonu, Avrasya Ekonomik Komisyonu'na çevrilmiştir (Dragneva & Wolczuk, 2012, s. 2-5). 29 Mayıs 2014'te ise Astana'da Rusya devlet başkanı Vladimir Putin, Kazakistan devlet başkanı Nursultan Nazarbayev ve Belarus devlet başkanı Aleksandr Lukaşenko 1 Ocak 2015'ten itibaren geçerli olacak olan birleşik gümrük tarifesine dair anlaşmayı imzalamışlardır (RFERL, 2014).

Şeklen tamamlanan tüm bu siyasi entegrasyon projesinin pürüzsüz ve sorunsuz biçimde ilerlediğini söylemek mümkün değildir (Süreç ile ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. Golovnin, 2008, s. 38-53).

Ülkeler arasındaki bir takım karşılıklı problemler birliğin ilerlemesinde ve genişlemesinde bir engel olarak görülebilir. Yukarıda da belirtildiği gibi Türkmenistan'ın her türlü siyasi entegrasyon projesinden kendisini tecrit etmiş olması doğal olarak tüm Hazar bölgesi ülkelerinin ileride bu projeye dahil olabileceği yönündeki beklentileri boşa çıkarmaktadır. Rusya'nın Ermenistan'ı birliğe katma teklifini Kazakistan'ın başta reddetmesine rağmen Ermenistan'ın da bu birliğe üye olması bir diğer Hazar bölgesi ülkesi olan Azerbaycan'ı bu birliğin dışarısında bırakacaktır. Ermenistan, Belarus, Kazakistan, Kırgızistan ve Rusya'dan oluşan bu birliğin yine bir Hazar ülkesi olan İran ile serbest ticaret yapabileceğine dair bir fikir birliğine de varılmıştır. Ermenistan'ın başkenti Erivan'da Mayıs 2015'te yapılan bir toplantıda İran ile serbest ticaret anlaşması yapma fikri tüm üyeler tarafından onaylanmıştır (Press TV, 2015).

Görüldüğü üzere, bu projede iki Hazar bölgesi ülkesi (Rusya ve Kazakistan) kurucu üye olarak yer almıştır. Bir diğer Hazar bölgesi ülkesi olan İran ile serbest ticaret anlaşması yapılmasının onaylanması ileriye dönük işbirliği açısından önemli olduğu değerlendirilmektedir. Ancak Azerbaycan için bu birlik ile ileriye dönük güçlü bir işbirliğinden söz etmek Ermenistan'ın bu birliğe üye olmasından dolayı pek mümkün gözükmemektedir. Ayrıca Türkmenistan'ın da izlediği politikalar bu birliğe üye olmasını engelleyecektir. Dolayısıyla Avrasya Gümrük Birliği projesinin Hazar bölgesi ülkelerini tam olarak entegre etmiş bir siyasi proje olduğu iddia edilemese de projenin bu ülkeleri nispeten siyasi açıdan birbirine yaklaştırmış olduğu ileri sürülebilir.

### **III. Avrupa Birliği Siyasi Projelerinin Hazar bölgesine etkileri: Avrupa Komşuluk politikası ve Doğu Ortaklığı**

Avrupa Birliği de aynı şekilde Rusya gibi doğu ve güney komşularına yönelik siyasi entegrasyon projeleri başlatmış ve projeler ile demokratik fikir ve kurumların bu bölgelere yayılması yönünde atılımlar gerçekleştirmiştir. İlk olarak, Avrupa Birliği'nin 2004 yılında başlattığı Avrupa Komşuluk Politikasından bahsetmek gerekir ki bu politika çerçevesinde yer alan ülkeler arasında Azerbaycan, Belarus, Cezayir, Fas, Filistin, Ermenistan, Gürcistan, İsrail, Lübnan, Libya, Mısır, Moldova, Suriye, Tunus, Ukrayna, Ürdün bulunmaktadır. AB'nin en önemli dış politika projelerinden biri olan Avrupa Komşuluk Politikası ile AB bu ülkelerde demokratik yönetim, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi değerlerin tesis edilmesini hedeflemektedir. Bu bağlamda, AB bu proje ile bu ülkelere maddi yardım yapmak, ekonomik entegrasyonu sağlamak, AB ülkelerine daha kolay seyahat etme imkanı, teknik ve siyasi destek vermek gibi amaçlara sahipti. Şu an için Cezayir, Belarus, Libya ve Suriye dışındaki 12 ülke Avrupa Komşuluk Politikası'na tam olarak ortaklık etmektedir. AB'nin verdiği rakamlara göre bu proje çerçevesinde 2011'de AB Avrupa Komşuluk Politikası ortakları ile 230 milyar euro değerinde ticaret gerçekleştirilmiş ve 2012'de AB bu ortaklara 3.2 milyon adet Şengen vizesi vermiştir (ENP websitesi).

AB, Komşuluk Politikası çerçevesinde 2009 yılında İsveç'in ve Polonya'nın önerisiyle Azerbaycan, Belarus, Ermenistan, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna'yı kapsayan AB Doğu Ortaklığı projesini başlatmıştır (Mayıs 2009'da yayınlanan Prag Zirvesi Ortak Bildirisi için bkz. (Council of the

European Union, 2009). Bu proje de yine AB'nin Komşuluk Politikası projesi bağlamında hedeflediği bölgesel istikrarın sağlanması ve demokratik fikir ve kurumların tesis edilmesi amaçlarını taşımaktadır. Bu proje kapsamında AB bu ülkeler ile birçok inisiyatif hayata geçirmiştir. Örnek olarak, Bütünleşmiş Sınır Kontrolü Programı (IBM) (44.5 milyon euro bütçeli), Küçük ve Orta Ölçekli Yatırım Serbestisi (SME) (57 milyon euro bütçeli), Bölgesel Elektrik Pazarı, Yenilenebilir Enerji Kaynakları ve Enerji Etkinliği (41 milyon euro bütçeli), Çevre Yönetimi (12 milyon euro bütçeli), Doğal ve İnsan Kaynaklı Afetlerin Önlenmesi, Hazır Olma ve Müdahale (12 milyon euro bütçeli) projeleri verilebilir (Eastbook EU, 2015).

Burada altının çizilmesi gereken nokta, AB'nin hayata geçirdiği tüm bu doğu ve güney komşulara yönelik projelerin Rusya tarafından eleştirilere uğramış olmasıdır. Örneğin Rusya Dış İşleri Bakanı Sergey Viktorovich Lavrov Mart 2009'da AB Doğu Ortaklığı Programını, AB'nin kendi etki alanını genişletmeyi amaçlayan bir proje olarak değerlendirmiştir (Pop, 2009). Her ne kadar Rusya bu projeleri kendi sınırları etrafında AB'nin etki alanını genişletmek olarak görse de AB'nin bu projeleri aynı şekilde etkisizliği ve yetersizliği açısından da eleştirilmiştir. Bu bağlamda en önemli eleştiri bu projelerin hiç birisinin bir AB perspektifi sunmadığı, yani AB'ye tam üyelik vaadi vermediğine yöneliktir (Park, 2014). Aynı şekilde bu projelerin tüm üyeleri kapsamaması gerektiğine, hızlı etki oluşturabilmek için eylem kapasitesini artırmasının gerekliliğine ve demokratik değerleri teşvik etmek için daha gelişmiş yaklaşımlara ihtiyaç duyulduğuna dair sert eleştiriler de bulunmaktadır (Lehne, 2014).

Hazar bölgesi ülkeleri açısından bakıldığında AB'nin siyasi projeleri yetersizdir. AB Komşuluk Politikası ve AB Doğu Ortaklığı projelerinde Azerbaycan hariç herhangi bir Hazar bölgesi ülkesi bulunmamaktadır. Ancak bu durum AB'nin Hazar bölgesi ülkelerine dair projeler geliştirmediği anlamına gelmemektedir. Bilakis AB Hazar bölgelerine yönelik siyasi projelerden daha çok enerji transferine yönelik projeler gerçekleştirmiştir.

#### **IV. Avrupa Birliği Enerji Projelerinde Hazar'ın yeri ve yeni arayışlar**

AB, Hazar bölgesi ülkelerine özellikle enerji konusunda ihtiyaç duymaktadır. Örneğin Azerbaycan, AB'nin enerji ithal ettiği Doğu Ortaklığı üyeleri arasında %84'lük bir oran ile en büyük paya sahip olan ülke konumundadır (Eurostat, 2015). AB enerji açısından Hazar bölgesi ülkelerine duyduğu ihtiyacı Bakü Girişimi (2004), ve onu takip eden Astana Toplantısı (2006) ve birçok boru hattı projesi ile ortaya koymuştur.

##### **a. Bakü Girişimi ve Astana Toplantısı**

AB, Komşuluk Projesi çerçevesinde Hazar'a ve Karadeniz'e kıyısı olan ülkeler ile enerji taşımacılığı ve "enerji piyasalarının aşamalı olarak AB piyasasıyla bütünleşmesi" (Dağdemir, 2007, s. 261) amacıyla Bakü Girişimi'ni başlatmıştır. Bakü Girişimi, TACIS (Bağımsız Devletler Topluluğu'na Teknik Yardım) tarafından fonlanmış bir INOGATE programıydı (Raszewski, 2010, s. 144). Bakü

Girişimi, 13 Kasım 2004'te Bakü'de Avrupa Komisyonu ve Azerbaycan, Bulgaristan, Ermenistan, Gürcistan, İran (gözlemci), Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Rusya (gözlemci), Romanya, Tacikistan ve Ukrayna'nın katıldığı Enerji Bakanları Konferansı'nda başlatılmıştır. Girişimde Hazar petrolü ve doğalgazının AB'nin enerji güvenliği açısından önemli olduğu ve bu enerji kaynaklarının Rusya, İran ya da Türkiye üzerinden Avrupa'ya taşınmasının önemi vurgulanmıştır (European Commission Directorate, 2015).

Bakü Girişimi başladıktan 2 yıl sonra 30 Kasım 2006'da Kazakistan'ın başkenti Astana'da yapılan zirvede AB ile Karadeniz'e ve Hazar Denizi'ne kıyılı ülkeler ve komşuları gelişmiş enerji işbirliğine dair bakanlar düzeyinde bir bildiri yayınlamıştır. Buna göre Bakü Girişimi'ne katılan ülkeler Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Yol Haritası'nı kabul etmişlerdir. Bakü Girişimi ile 2004'te kurulan dört çalışma grubunun düzenli toplantılara devam etmesi de ayrıca bu bildiride yer almıştır. Ayrıca Avrupa Komisyonu'nun Yol Haritası'nın uygulanmasında gözlemci rolü de desteklenmiştir (Ministerial Declaration, 2006, s. 1-3). Düzenlenen Yol Haritası'nda ise şu dört alanda iş birliği hedeflenmiştir: Enerji Pazarlarının Bütünleştirilmesi, Enerji Güvenliğinin Geliştirilmesi, Sürdürülebilir Enerji Gelişiminin Desteklenmesi, Ortak Çıkar Doğrultusunda Enerji Projeleri Yatırım Çekiciliği (Ministerial Declaration, 2006, s. 5-11).

Bu iki girişime hedefleri ve içeriği açısından bakıldığında AB'nin Hazar Denizi ve Karadeniz'e kıyılı olan ülkelerle enerji merkezli stratejik işbirliğini kurumsal düzeye taşıma arzusunda ısrarcı olduğunu söylemek yanlış olmaz. Bu iki girişim AB'nin bundan sonraki dönemde de güvenli enerji taşımacılığı başta olmak üzere bölge ülkeleriyle enerji merkezli ticari ortaklığını garantiye almak ve daha da arttırmak için çaba göstereceğinin bir kanıtıdır.

### ***b. Ukrayna'ya Gaz Akışının Kesilmesi ve AB'nin Enerji Arzı Çeşitliliğini Arttırma Arayışları***

Rusya ve AB'nin Hazar bölgesi ülkelerine yönelik bu proje çekişmelerini, AB açısından daha da önemli hale getiren ve her ikisinin siyasi projelerini fiziki transit projelere çevirmesine ve bu yönde ciddi adımlar atmasına sebep olan en önemli faktörlerden biri yukarıda da vurgulandığı üzere AB'nin enerji güvenliğini sağlama çabasıdır. AB, günümüz itibarıyla önemli ölçüde Rus doğal gazına bağımlıdır. Bu durumu rakamlar ile ifade etmeye çalışırsak, AB Komisyonu'nun da belirttiği şöyle bir tablo ile karşılaşmaktayız: Altı AB üyesi ülkenin (Bulgaristan, Estonya, Finlandiya, Letonya, Litvanya ve Slovakya) gaz ithal ettiği tek ülke Rusya'dır ve bunun yanında 2013'te Rus gazı toplam AB gaz ithalinin %39'unu oluşturmuştur ki bu oran AB gaz tüketiminin de %27'sine denk (Dickel & Hassanzadeh & Henderson & Honore & El-Katiri & Pirani & Rogers & Stern & Yafimava, 2014, s. 6). Rusya'nın da gaz ihracatının %61.7'sinin AB'ye gittiğini göz önünde bulundurursak esasında bunun tek taraflı bir bağımlılık olduğunu söylemek güçtür. Ancak Rusya bu durumu özellikle Mayıs 2014'te Çin ile imzaladığı anlaşma ile değiştirmeye çalışmakta ve ihracat yollarını çeşitlendirmeye gitmektedir (de Micco, 2014, s. 5).

Dolayısıyla Rusya açısından, AB ülkelerine gaz ihracatı sadece ekonomik bir gelir değil, aynı zamanda jeopolitik bir araç konumundadır. Bu aracın farkında olan Rusya, bunu kullanmaktan

da çekinmemiştir. Bunun en büyük göstergelerinden biri Rusya'nın 2006, 2009 ve son olarak 2014'te Ukrayna'ya olan gaz ithalatını durdurması ve bunun sonucunda ise AB ülkelerine Ukrayna üzerinden giden gazın da önemli ölçüde etkilenmesidir. . Ukrayna'nın AB ülkeleri açısından Rusya'dan gelen gazın AB'ye transfer edilmesi noktasında önemli bir pozisyona sahip olduğu ortadadır. 1991-2000 yılları arasında Avrupa'ya giden Rus gazının %90'dan fazlası Ukrayna vasıtasıyla transfer edilmiştir (Chyong, 2014, s. 2). Rusya'nın şu anda söz konusu transit yollarını çeşitlendirme girişimlerini hayata geçirmesi sonucu (Belarus, Kuzey Akım, Mavi Akım vs.) bu oranın oldukça azaldığı söylenebilir. Böyle olmakla birlikte AB ülkelerine giden gazın hala yaklaşık %15'i Ukrayna üzerinden gelmektedir ki bu da (Ramesh, 2014) Ukrayna'ya giden gazın Rusya tarafından kesilmesinin AB enerji gereksinimi açısından nasıl büyük bir sorun olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Ocak 2006'da Ukrayna'ya giden Rus gazının ilk defa kesilmesi ile AB'ye Ukrayna üzerinden giden gaz da kesintiye uğramıştır. Turuncu devrimlerin Ukrayna'da değiştirdiği hükümetin göreve gelmesinden yaklaşık bir yıl sonra Rusya ile Ukrayna arasında fiyatlandırma sebebiyle bu sorun ortaya çıkmıştır. Tabi ki burada sadece ekonomik bir çatışmadan bahsetmek mümkün değildir. Rusya'nın gaz kesintisini Ukrayna'da başa gelen batı yanlısı Viktor Yuşçenko'nun ülkedeki meşruiyetini zayıflatmak için kullandığı da ileri sürülebilir. Ancak burada Rusya'nın Ukrayna'ya gaz satma yönteminde bir değişikliğe gitmeye çalıştığını söylemek de yerinde olacaktır. Bu noktada hatırlatmak gerekir ki Ukrayna krizi ortaya çıkmadan önce Rusya Ukrayna'ya gazı daha düşük bir fiyat üzerinden satmakta ve Ukrayna'da ucuz Rus gazının Avrupa'ya güvenli ve uygun bir fiyat üzerinden transferini sağlamaktaydı (Chyong, 2014, s. 2). Son Ukrayna krizinde Rusya'nın bu sistemi değiştirerek gaz satış fiyatlarını önemli ölçüde artırmak istediğini (Rusya 1000 metreküp gazın fiyatını 50 dolardan 220-230 dolara çıkarmayı hedeflemiştir. Bkz. Kramer, 2006) ve stratejik olarak da bu durumu gelişen AB-Ukrayna ilişkilerinin önüne set koymak için yaptığı ileri sürülebilir. Ukrayna Rusya'nın kendilerine önerdiği yeni fiyatı reddetmiş ve bunun neticesinde dereceli olarak fiyat artışı önermiştir. Bunun üzerine Rusya Ukrayna'ya ödemeyi yapmak için kredi verme ya da fiyatı üç aylığına dondurma teklifleri yapmış, ancak Ukrayna bu teklifleri reddetmiştir. Fiyatta anlaşılabilmesi üzerine Rusya, 1 Ocak 2006'da Ukrayna'ya olan gaz akışını 3 gün kesmiştir. Bunun üzerine örneğin Macaristan'a Ukrayna üzerinden giden gazda %25 oranında azalma olmuş (Parfitt, 2006) ve çözüme ancak 4 Ocak 2006'da varılabilmektedir. Varılan anlaşmaya göre Ukrayna gazı yine yarısına Gazprom'un sahip olduğu Rosukrenergo şirketi üzerinden alacaktı. Rosukrenergo gazı Rusya'nın istediği fiyat olan 230 dolara Rusya'dan ve ayrıca daha ucuza Türkmenistan'dan alacak ve Ukrayna'ya 95 dolar civarında satacaktı (BBC, 2006). Her ne kadar sonunda bir anlaşmaya varılmış olsa da bu krizin 2009'da yeniden patladığına şahit oluyoruz (2009 krizi ile ilgili ayrıntılı bir çalışma için bkz. Pirani & Stern & Yafimava, 2009).

2009 yılında yaşanan kesinti yine fiyat konusundaki anlaşmazlıktan kaynaklanmaktaydı. Fiyatlara zam yapmak isteyen Rusya'nın Gazprom şirketi 1000 metreküp gaz için Ukrayna'dan 250 dolar istedi. Ukrayna'nın fiyata itiraz etmesi ve 210 dolar civarında bir fiyatı kabul edeceğini söylemesi üzerine Gazprom Avrupa ülkelerinin 1000 metreküp gaz için 500 dolar civarında ödediğini belirtip, Ukrayna'nın şansını kaybettiğini söyleyerek fiyatı 418 dolara yükseltti. Ayrıca



Ukrayna'nın 2008 yılından kalma 600 milyon dolarlık borcunun da olduğunu hatırlattı. Yine fiyatta anlaşılabilmesi üzerine Rusya 01 Ocak 2009'da Ukrayna'ya tekrar gaz akışını kesmiş ve bunun doğal sonucu olarak bu gaz kesintisinden AB ülkeleri de doğrudan etkilenmiştir (Kramer, 2009). Daha sonrasında ise iki ülke arasında 10 yıllığına yapılan anlaşmaya göre göre Rusya Ukrayna'ya %20'lik bir indirim sağlamayı kabul etmiş ve bunun karşılığında Ukrayna AB'ye gaz gönderme fiyatını 2009'da da 2008'deki fiyat üzerinden devam etme kararı almıştır (Shi, 2009, s. 56). Bu iki benzer krizin devamını ise Kırım'ın Rusya tarafından ilhakıyla sonuçlanacak olan son 2014 Ukrayna krizinde daha şiddetli bir şekilde görüyoruz.

Rusya, Ukrayna'ya gaz satış fiyatına 2012'ye kadar Kırım'da Rus donanmasının kalması karşılığında 2010'da %30 indirim yapmıştı. Aynı şekilde iddiaya göre, 2013'te Rusya, Ukrayna'ya sağladığı %33'lük indirimi AB Ortaklık Anlaşması'nın imzalanmaması koşuluyla yapmıştı. Ancak Yanukoviç iktidarını kaybettikten sonra Rusya bu indirimleri iptal etmiştir. Ukrayna hükümeti de iptal edilmiş fiyatları ödemeyi reddetmişti ki, zaten geçmişe mahsuben de yaklaşık 5.3 milyar dolar borcu bulunmaktaydı. Yapılan görüşmelerin sonuç vermemesi üzerine 16 Haziran 2014'te Rusya Ukrayna'ya gaz akışını yeniden kesmiştir ve Kırım'ı işgal etmiştir (Chyong, 2014, s. 5). Bu krizin şu an için geldiği nokta ise AB'nin garantörlüğünde Ukrayna'nın Rusya'ya olan borçlarının aşamalı olarak ödeyeceği taahhütü ve 2015'in ilk çeyreği için de gaz fiyatının 365 dolara yükseltilmesidir (Kirby, 2014).

Yaşanan tüm bu krizler ve gaz transferinde Ukrayna'ya bağımlı olması sebebiyle AB gazının kesilmesi, AB'yi enerji arz güvenliğini çeşitlendirme ve Rus gazına olan bağımlılığını düşürme arayışlarına yöneltmiştir. Bu bağlamda AB'nin özellikle Hazar bölgesi ülkelerinden enerji akışını Avrupa'ya güvenli bir şekilde getirme projeleri gündeme gelmiş ve bu yönde adımlar atılmıştır. Dolayısıyla Rusya'nın Ukrayna ile yaşadığı krizler AB'yi Hazar bölgesi ülkelere yönelik projelerini daha da yoğunlaştırmaya, stratejik işbirliğini geliştirmeye ve mevcut ortaklığı fiziki projelere dönüştürmeye zorlamıştır.

### ***c. AB'nin Hazar Stratejisinin Boru Hattı Ayağı***

Enerji güvenliğinin tehlikeye girmesi, AB'yi enerji güvenliğini ve enerji arzı çeşitliliğini artırma arayışlarına yönelterek, başlattığı diğer siyasi atılımlar çerçevesinde Ortadoğu ülkelerine ve Hazar bölgesi ülkelere yönelik geliştirdiği projelere enerji boyutunu da eklemeyi ihmal etmemiştir. Enerji güvenliğini ve enerji arzı çeşitliliğini artırma ve özellikle Hazar bölgesi ülkelerinden gelecek enerjiiyi Avrupa ülkelere güvenli bir şekilde taşıma noktasında AB'nin ortaya koyduğu önemli bir belgeyi ve bir deklarasyonu incelemekte fayda vardır. Zira bu belge ve deklarasyon ile birlikte AB kendi açısından önemli enerji taşıma projelerini destekleme kararı almış ve bu yönde atılımlar yapmıştır.

AB'nin enerji güvenliğini ve enerji arzı çeşitliliğini artırma yönünde ortaya koyduğu en önemli belgelerden biri 13.11.2014 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan "İkinci Stratejik Enerji İncelemesi: AB Enerji Güvenliği ve Dayanışma Eylem Planı" (*Second Strategic*



*Energy Review: A EU Security and Solidarity Action Plan*) başlıklı belgedir. AB'nin 2007'de yayınladığı birinci belgedeki odak noktası daha çok iklim değişikliği çerçevesinde şekillenmiş iken bu belgede yaşanan krizler de dikkate alınarak enerji arzı güvenliği ve çeşitliliği üzerinde durulmuştur.

Belge girişinde, genel olarak AB'nin enerji durumundan bahsederken 2020'de enerji tüketiminin alınacak tedbirler ile %15 dolaylarında azalacağını ve enerji ithalatının da yine %26 oranında düşeceğini, ancak yine de AB'nin enerji kaynaklarını ve arzını çeşitlendirmeye ihtiyaç duyduğu vurgulanmaktadır (Second Strategic Energy Review, 2008, s. 2). Belgenin ortaya koyduğu beş adet odak noktası ise şunlardan oluşmuştur:

- Altyapı ihtiyaçları ve enerji arzının çeşitlenmesi,
- Dış enerji ilişkileri,
- Petrol ve doğalgaz stokları ve krize müdahale mekanizmaları,
- Enerji etkililiği,
- AB'nin kendi enerji kaynaklarının en iyi şekilde kullanımı (Second Strategic Energy Review, 2008, s. 3).

Belgenin ortaya koyduğu bu beş odak noktasından da anlaşıldığı üzere AB bu belge ile birlikte enerji stratejilerinde enerji çeşitliliğini ve güvenliğini ana hedefi haline getirmiştir.

Belgede bu hedefi gerçekleştirmek için verilen altyapı önceliklerinden bir tanesi Güney Gaz Koridorudur. Hazar bölgesi ve Ortadoğu kaynaklarından enerji sağlayacak olan bu koridordan AB'nin en önemli enerji güvenliği önceliklerinden biri olarak bahsedilmiştir. Hazar bölgesi ülkelerinden Azerbaycan ve Türkmenistan belgede birlikte çalışılması gereken ülkeler olarak anılmış ve yine bir diğer Hazar bölgesine kıyısı olan İran, siyasi koşullar el verdiği takdirde enerji arzı sağlanabilecek ülkelerden biri olarak sayılmıştır (Second Strategic Energy Review, 2008, s. 4). Dolayısıyla AB bu belge ile birlikte Hazar bölgesi ülkelerine olan ihtiyacını bir kere daha vurgulamış ve daha da ötesi bu ihtiyacı stratejik bir hedef olarak da ortaya koymuştur. Ayrıca bu bölgelerden gelecek olan enerjinin güvenliğine ve yollarının çeşitlenmesine olan ihtiyacını da vurgulayarak bu yöndeki projelere desteğini belirtmiştir. Dolayısıyla bu belge önemli bir nitelik arz etmektedir.

Bu bağlamda Prag'da yapılan Güney Koridoru zirvesinin ardından 8 Mayıs 2009 tarihinde AB bir deklarasyon yayınlamıştır. Avrupa Konseyi ve Komisyonu yetkililerinin yanı sıra Azerbaycan, Gürcistan, Türkiye, Mısır, devlet başkanlarının ve Kazakistan, Türkmenistan ve Özbekistan temsilcilerinin katıldığı zirve sonucunda imzalanan deklarasyonda Güney Koridoru'nun gerçekleştirilmesi için gereken siyasi desteğin verildiği belirtilmiştir. Deklarasyon ayrıca Güney Koridor kavramının hukuki ve siyasi alt yapısını oluşturan belgelerin listesini de vermiştir. Aynı zamanda deklarasyonda Güney Koridor kavramının ülkeleri ve insanları bağlayan yeni bir İpek Yolu olarak dikkate alındığı da ortaya konulmuştur (Declaration: Prague Summit, 2009).

“İkinci Stratejik Enerji İncelemesi: AB Enerji Güvenliği ve Dayanışma Eylem Planı” ve “Prag Zirvesi Güney Koridoru Deklarasyonu” gibi iki önemli belgenin AB’nin enerji çeşitliliğini ve arz güvenliğini çeşitlendirme yolunda özellikle Hazar bölgesi ülkeleri ile yapılan ve yapılacak olan projelerin alt yapısını ve gerekli işbirliğini hazırladığını söyleyebiliriz. Bu belgelerde ortaya konan gereksinimler, hedefler, işbirliği niyeti çerçevesinde, Hazar bölgesi ülkelerinden gelecek olan enerjinin AB ülkelerine taşınmasına yönelik bir takım boru hatları projeleri de ortaya konmuştur. Bu projeler arasında Nabucco, TANAP (Trans-Anadolu Boru Hattı) ve TAP (Trans-Adriyatik Hattı) sayılabilir.

AB’nin Rusya’ya ve bir transit yolu olarak Ukrayna’ya olan bağımlılığını azaltmak amacıyla desteklediği projelerin en önemlilerinden biri Nabucco projesidir. Projenin ortaya çıkışı 2002 yılına kadar geri gitmektedir. 2002’de Avusturya ve Türkiye tarafından ortaklaşa Nabucco fikri ortaya atılmış ve AB’den bu fikrin araştırılması ve gerekli alt yapının hazırlanması için teknik çalışmaların yapılması amacıyla fon alınmıştır. Gerekli teknik araştırmalar yapıldıktan sonra Nabucco projesinin hayata geçirilmeye uygun olduğu anlaşıldığında bu projeye AB tam destek vermiş ve 2008’de yayınladığı belgede bunu açıkça ortaya koymuştur.

Nabucco projesine göre Hazar bölgesi ülkelerinden, Orta Asya’dan ve Ortadoğu’dan gelecek olan enerji Türkiye üzerinden Bulgaristan, Romanya, Macaristan’ı dolaşarak Avusturya’ya ulaşacaktı. Proje kapsamında 3300 kilometrelik bir boru hattının döşenmesi planlanmaktaydı. Bu boru hattıyla taşınacak olan gaz ise yıllık yaklaşık 31 milyar metreküp civarında olacaktı. Planlara göre 2011 yılında başlatılacak olan Nabucco’nun 2019 yılında tam kapasite ile çalışmaya uygun hale gelmesi beklenmekteydi. Temmuz 2009’da ilgili ülkeler (Türkiye, Avusturya, Bulgaristan, Macaristan ve Romanya) bir araya gelerek projenin hukuki çerçevesini oluşturacak anlaşmayı imzalamışlardı (The Quaker Council for European Affairs, 2009, s. 6-7). 2010 yılında projenin yatırım maliyetinin 8 milyar euro civarında olduğu belirtiliyordu (Uluatam, 2010, s. 67). Ancak Nabucco konsorsiyumu projenin maliyetlerinden dolayı Nabucco projesinin tamamının yapılamayacağını belirterek yaklaşık yarı kapasitedeki Nabucco Batı projesine devam edileceğini ilan etti. Aynı şekilde Şah Deniz konsorsiyumu da TAP (Trans-Adriyatik Hattı) ve Nabucco Batı projesi ile devam edileceğini açıklamıştı (Kusznir, 2013, s. 2). Ancak şu anda gaz Avrupa’ya TAP ile taşınacaktır.

TAP ile Avrupa’ya taşınacak olan gaz TANAP (Trans-Anadolu Boru Hattı) ile Türkiye’yi geçecektir. Azerbaycan’ın SOCAR ve Türkiye’nin BOTAŞ şirketlerinin yaptıkları anlaşma sonucunda ortaya atılan bu boru hattı fikri ile yaklaşık 16 milyar metreküp gaz taşınması planlanmıştır. 6 milyar metreküpü Türkiye’de kalacak olan gazın 10 milyar metreküpü ise Avrupa’ya taşınacaktır (Kusznir, 2013, s. 2). TANAP’ın taşıyacağı gazın kaynağı olarak da Azerbaycan’ın Şah Deniz II sahasında bulunan altı yeni kaynak gösterilmektedir (Güney, 2014, s. 29). 2011’de ortaya çıkan TANAP fikrinin temeli ise Bakü’de 20 Eylül 2014 tarihinde atıldı. TANAP’ın taşıyacağı gaz miktarının 2026’da yıllık 31 milyar metreküpe çıkması beklendiği belirtilmişti. TANAP’a Azeri gazının yanında diğer Hazar bölgesi ülkelerinden Türkmenistan ve İran gazının eklenmesi de tartışılan konular arasında bulunmaktadır (İşeri, 2014). Her ne kadar Nabucco ile başarısızlığa uğramış

olsa da TANAP ile birlikte AB'nin planladığı Güney Gaz Koridorunun da fiziki olarak temelleri atılmış oldu. Bu sayede doğrudan Hazar bölgesinden Avrupa'ya giden gaz Rusya'nın kontrolü altında olmayacaktır (Cain, 2012, s. 19).

TANAP'tan gelen gazın Avrupa'ya taşınması ise TAP (Trans-Adriyatik Hattı) ile sağlanacaktır. Buna göre TANAP ile Azerbaycan'dan Türkiye vasıtasıyla Yunanistan sınırına kadar gelen gaz, TAP ile Yunanistan'dan Arnavutluk'a ve Adriyatik denizi aracılığıyla İtalya'ya gidecek ve oradan da Avrupa'ya yayılacaktır. Norveç, İsviçre ve Almanya şirketlerinin ortaklığıyla başlatılan bu proje ile 10 milyar metreküp gazın Avrupa'ya transferi hedeflenmektedir. Şubat 2013'te Arnavutluk, İtalya ve Yunanistan hükümetleri TAP için gerekli olan hükümetler arası anlaşmayı imzalamıştır. Haziran 2013'te Şah Deniz konsorsiyumunun güzergah olarak TAP'ı tercih etmesi projeye hız kazandırmıştır. 2015 planlamasına göre Arnavutluk'ta başlayacak olan çalışmalar ile birlikte 2016 yılında boru hatlarının döşenmesine başlanacaktı. Planlamaya göre ise 2018 yılında Şah Deniz'in Gürcistan'a ve Türkiye'ye gaz akışını başlatmasından yaklaşık bir yıl sonra TAP da Avrupa'ya gaz transferine başlayacaktı (TAP resmi sitesi).

AB'nin tüm Nabucco ile başaramadığı süreç TANAP ve TAP ile hayata geçirilecek gibi gözükmektedir. Bunun karşısında tabii ki Rusya'nın yeni meydan okumalarının su yüzüne çıktığını görüyoruz. Rusya'nın başlattığı Güney Akım projesi ve sonrasında bu projeyi iptal etmesi ve de ardından , Türk Akımı adlı yeni bir projeyi destekleyeceğini duyurması da bu meydan okumalara örnek teşkil etmektedir (Türk Akımı hakkında bilgi için bkz. Karagöl & Kızılkaya, 2015). Her halükarda Güney Gaz Koridoru ile birlikte Hazar gazının AB ülkelerine gidecek olması AB'nin ortaya koyduğu enerji güvenliği hedefleri açısından son derece önemlidir.

## **V. 2013 Ukrayna Krizi Sonrası AB'nin yenilenen Enerji Stratejisi**

AB'nin bu projeleri başlatmada Rusya'nın Ukrayna'ya ve oradan Avrupa'ya giden gaz akışını kesmesinin önemli bir rolü olduğu gibi, Kasım 2013'te başlayan ve sonrasında Mart 2014'te Kırım'ın Rusya tarafından işgal ve ilhak edilmesiyle devam eden yeni Ukrayna krizi AB'yi de enerji güvenliği konusunda yeni arayışlara ya da yeni anlayışlara yöneltmiştir. Bu bağlamda Avrupa Komisyonu'nun 28 Mayıs 2014 tarihinde yayınladığı "Avrupa Enerji Güvenliği Stratejisi" (*European Energy Security Strategy*) büyük önem arz etmektedir.

Belgenin girişinde 2006 ve 2009 kışlarında yaşanan Ukrayna krizlerine atıf yapılmış ve bu krizlerin ortak bir Avrupa enerji siyaseti ihtiyacına yönelik bir uyanış çağrısı olduğu vurgulanmıştır (European Energy Security Strategy, 2014, s. 2). Belgede AB'nin alt yapısını güçlendirmeye ve enerji arzını çeşitlendirmeye yönelik her türlü girişimi yapmış olmasına rağmen, enerji krizlerinde hala zarar görebilecek konumda olduğu ortaya konmuştur. Daha da önemlisi bu belge ile birlikte enerji güvenliğine yönelik kısa, orta ve uzun vadede atılması gereken sekiz adet ana strateji ortaya konmuştur. Bu stratejiler sırasıyla şunlardır (European Energy Security Strategy, 2014, s. 3):

- 2014/2015 kışında olabilecek büyük bir kesintiye karşı AB'nin kapasitesini arttırmaya yönelik acil eylemler,
- Risk değerlendirmelerinin koordinasyonu, beklenmedik durum planları ve stratejik altyapının korunması dahil olmak üzere acil/dayanışma mekanizmalarını güçlendirmek,
- Enerji talebini azaltmak,
- İyi işleyen ve tamamen entegre olmuş bir iç pazar inşa etmek,
- AB içerisinde enerji üretimini arttırmak,
- Enerji teknolojilerini daha da geliştirmek,
- Dış arzı ve ilgili altyapıyı çeşitlendirmek,
- Ulusal enerji politikalarının koordinasyonunu geliştirmek ve dış enerji politikasında birlik sağlamak.

Yukarıda verilen bu sekiz adet strateji AB'nin enerji arzı çeşitliliğini ve güvenliğini arttırmaya olan bağlılığını ve hedeflerini ortaya koymaktadır. AB artık bu belge ile stratejilerini daha pragmatik bir seviyeye çektiğini göstermiştir. AB içi düzenlemeler haricindeki tüm maddeler esasında doğrudan Hazar bölgesinden gelecek gaz ve onu taşıyacak boru hatları ile doğrudan ilgilidir.

Bu açıdan bakıldığında yukarıdaki stratejiler doğrultusunda AB'nin Hazar bölgesi ülkelerinden gelecek gazı taşıyacak olan boru hatlarının kapasitesini arttırmaya yönelik adımlar atacağı ve teşvikler verileceği öngörülebilir. Kırım'ın işgalinden sonra AB'nin Rusya ile olan Güney Akım ve Kuzey Akım hatları ile ilgili görüşmelerini durdurması da bu yönde atılabilecek adımlara işaret etmektedir. AB'nin hem Hazar'dan gelecek gazı taşıyacak olan hatların geliştirilmesi için bu ülkeler ile daha fazla ticari ilişkilere girebileceği de yapılan öngörüler arasında bulunmaktadır (Hafner, 2014, s. 32). Aynı şekilde ABD'nin İran ile yaptığı nükleer anlaşmalar sonrasında AB'nin de İran ile ticari ilişkileri başlatması halinde İran gazının da bu projelere eklenmesi AB'nin bu stratejileri açısından büyük bir fayda sağlayabilecektir. Ancak Tahran ve Moskova arasındaki işbirliği göz önüne alındığında bunun ne derece yapılabilir olduğu da kuşkusuz büyük bir sorun teşkil etmektedir.

## **Sonuç**

İki kutuplu düzenin sona ermesiyle birlikte Rus tekelinden kurtulan Orta Asya ve Hazar ülkelerine yönelik bir çok proje hayata geçirilmeye çalışılmıştı. Rusya'nın özellikle Putin ile birlikte eski Sovyet coğrafyasına artan ilgisi bir taraftan hayata geçirilmesi planlanan yeni projelerin önüne set koyarken, diğer taraftan da bu eski Sovyet ülkelerini kendine bağımlı kılacak alternatif enerji projelerinin de ortaya çıkmasına yol açmıştır. Ancak özellikle uluslararası şirketlerin söz konusu bölgede faaliyetlerinin artması ve yine AB'nin bu bölgeye stratejik ve ticari açıdan göstermiş olduğu ilgi Rusya ve AB arasında özellikle enerji merkezli gelişen bir jeopolitik çekişmenin de hüküm sürmesine yol açmıştır.

Rusya ve AB arasındaki bu jeopolitik çekişme daha çok siyasi entegrasyon ve enerji projeleri ile ilgili konularda kendini göstermektedir. AB'nin nüfuz alanını genişletme çabalarının karşısında Rusya'nın enerjiyi bir jeopolitik güç olarak kullanması ve bunun sonucunda Avrupa'nın enerji güvenliği ile ilgili kaygılarının artması AB'nin daha pragmatik projeler geliştirmesini tetiklemiştir. AB bu bağlamda enerji taşıma projelerini hem desteklemiş hem de geliştirmiştir. Bu projelerde, AB'ye geçen Rus enerjisinin transfer ülkesi durumunda olan Ukrayna'nın da büyük önemi bulunmaktadır. Başlattığı enerji transferi projelerini tam olarak tamamlayamamış olan AB hala Rusya'dan gelen gazı önemli ölçüde bağımlı bulunmaktadır. Son yaşanan Ukrayna krizi ile birlikte AB ortaya koyduğu yeni stratejileriyle bundan sonraki dönemde de daha pragmatik ve sert politikalar izleyeceğinin sinyallerini vermektedir.

Sonuç olarak, Hazar bölgesi AB ve Rusya'nın ekonomi-politik çekişme alanlarının başında gelmektedir ve bu çekişmelerin sadece ekonomik sonuçlarının ötesinde siyasi sonuçlarının gerek bölgesel gerekse de küresel çok daha büyük hasarlara yol açtığı Ukrayna krizleri ekseninde net bir şekilde kendini göstermektedir. Her iki aktörün bu bölgeye yönelik farklı bakış açıları, stratejileri ve amaçları bulunmaktadır ve her şeyden de önemlisi bu iki farklı "siyasi" bakışın birleştiği alanlar çakıştığı alanlardan çok daha azdır. Son Ukrayna krizinin her iki aktörü karşı karşıya getirdiği düşünüldüğünde gerek AB gerekse de Rusya'nın Hazar çekişmesinin gerçekte çok boyutlu ve oldukça derin olduğu gözlenmektedir. Bu son kriz sonrası her iki aktörün güven teşkil edecek yaklaşımlarda bulunması da zaman alacağı dikkate alınırsa Hazar'ın bundan sonraki yıllarda her iki aktörün güç ve gövde gösterisine sıklıkla şahit olacağını tahmin etmek güç değildir.

## Kaynakça

- Cain, Michael J. G., Rovshan Ibrahimov, Fevzi Bilgin (2012) "Linking the Caspian to Europe: Repercussions of the Trans-Anatolian Pipeline", *Rethink Institute*, no. 06
- Chyong, Chi Kong (2014) "Why Europe Should Support Reform of the Ukrainian Gas Market – or Risk a Cut-Off", *European Council on Foreign Relations*, no 113
- Dağdemir, Elif Uçkan (2007) "Avrupa Birliği'nin Enerji Arz Güvenliği İçin Dış Enerji Politikası Arayışları", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8 (1)
- de Micco, Pasquale (2014) "A Cold Winter to Come? The EU Seeks Alternatives to Russian Gas", *European Parliament Directorate-General For External Policies*
- Dickel, Ralf, Elham Hassanzadeh, James Henderson, Anouk Honore, Laura El-Katiri, Simon Pirani, Howard Rogers, Jonathan Stern, Katja Yafimava (2014) "Reducing European Dependence on Russia: Distinguishing Natural Gas Security From Geopolitics", *The Oxford Institute for Energy Studies*, NG 92
- Dragneva, Rilka, Kataryna Wolczuk (2012) "Russia, The Eurasian Customs Union and the EU: Cooperation, Stagnation or Rivalry?", *Chatham House Briefing Paper*
- Golovnin, Michail (2008) "Opportunities and Obstacles to EurAsEC Integration", *EDB Eurasian Integration Yearbook 2008*
- Griffith, Brenth (1998) "Back Yard Politics: Russia's Foreign Policy Toward the Caspian", *Demokratizatsiya*, vol. 6, nu. 2: 426-441
- Güney, Nurşin Ateşoğlu (2014) "Where does the EU Stand in Energy Dependence on Russia After the Ukrainian Crisis?", *Perceptions: Journal of International Affairs*, cilt 19, sayı 3: 15-34
- Hafner, Manfred (2014) "The Southern Gas Corridor and the EU Gas Security of Supply: What's Next?", *Caspian Report*, no. 8
- İşeri, Emre (2014) "TANAP: '21. Yüzyılın projesi'", *Al Jazeera Turk*, 20.09.2014, <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/tanap-21-yuzyilin-projesi>
- Karagöl, Erdal Tanas, Mehmet Kızılkaya (2015) "Rusya-AB-Türkiye üçgeninde Türk Akımı", *SETA Perspektif*, sayı 105
- Kazantsev, Andrei. (2008) "Russian Policy in Central Asia and the Caspian Sea Region", *Europe-Asia Studies*, vol. 60, nu. 6: 1073-1088
- Kirby, Paul (2014) "Russia's Gas Fight with Ukraine", *BBC*, 31.10.2014, <http://www.bbc.com/news/world-europe-29521564>
- Kramer, Andrew E. (2006) "Russia Cuts Off Gas to Ukraine in Cost Dispute", *New York Times*, 02.01.2006, <http://www.nytimes.com/2006/01/02/international/europe/02russia.html?pagewanted=all&r=0>
- Kramer, Andrew E. (2009) "Russia Cuts Off Gas Deliveries to Ukraine", *New York Times*, 01.01.2009, <http://www.nytimes.com/2009/01/02/world/europe/02gazprom.html>
- Kusznir, Julia (2013) "TAP, Nabucco West, and South Stream: The Pipeline Dilemma in the Caspian Sea Basin and Its Consequences for the Development of the Southern Gas Corridor", *Caucasus Analytical Digest*, no. 47
- Lehne, Stefan (2014) "Time to Reset the European Neighborhood Policy", *Carnegie Endowment*, [http://carnegieendowment.org/files/time\\_reset\\_enp.pdf](http://carnegieendowment.org/files/time_reset_enp.pdf)
- Parfitt, Tom (2006) "Russia Turns Off Supplies to Ukraine in Payment Row, and EU Feels the Chill", *Guardian*, 02.01.2006, <http://www.theguardian.com/world/2006/jan/02/russia.ukraine>
- Park, Jeanne (2014) "The European Union's Eastern Partnership", *Council on Foreign Relations*, 14.03.2014, <http://www.cfr.org/europe/european-unions-eastern-partnership/p32577>

- Pirani, Simon, Jonathan Stern, Katja Yafimava (2009) "The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: A Comprehensive Assessment", *Oxford Institute for Energy Studies*, NG 27
- Pop, Valentina (2009) "EU expanding its 'sphere of influence,' Russia says", *EUObserver*, <https://euobserver.com/foreign/27827>
- Ramesh, Kaavya (2014) "The Bear Unsheathes its Energy Weapon: The Russian Gas Cutoff", *Institute for Energy Research*, 19.06.2014, <http://instituteforenergyresearch.org/analysis/bear-unsheathes-energy-weapon-russian-gas-cutoff-u-s-can/>
- Raszewski, Slawomir (2010) "The EU's External Policy of Energy Diversification in the Wider Black (and Caspian) Sea Region: Regional Security Complex or Security Community?", *The Black Sea Region and EU Policy: The Challenge of Divergent Agendas* (ed. Karen Henderson, Carol Weaver), Ashgate
- Shi, Chunyang (2009) "Perspective on Natural Gas Crisis between Russia and Ukraine", *CCSE Review of European Studies*, cilt. 1, no. 1: 56-60
- Uluatam, Ela (2010) "Nabucco Doğalgaz Boru Hattı Projesi Sürecinin Neresindeyiz?", *Ekonomik Forum*
- "Baku Initiative", *European Commission Directorate-General Energy and Transport*, [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/international/regional/caspian/energy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/regional/caspian/energy_en.htm)
- "Declaration: Prague Summit – Southern Corridor", 08.05.2009, [http://eu-un.europa.eu/articles/en/article\\_8715\\_en.htm](http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_8715_en.htm)
- "European Energy Security Strategy", *European Commission*, 28.05.2014
- "European Neighbourhood Policy (ENP)", *European Union External Action*, [http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/about-us/index_en.htm)
- "Eurasian Union Okays Free Trade With Iran", *Press TV*, 15.06.2015, <http://www.presstv.ir/Detail/2015/05/15/411131/Iran-eurasia-union-free-trade-russia>
- "Facts and figures about the Eastern Partners of the European Union", *Eurostat Newsrelease*, 89/2015, 20.05.2015
- "FAQ on Eastern Partnership", *Eastbook EU*, (Son Erişim: 09.08.2015) <http://eastbook.eu/en/faq-on-eastern-partnership/#one>
- "Iran Plans to Sign Agreement With Eurasian Economic Union in 2015", *Sputnik News*, 27.01.2015, <http://sputniknews.com/politics/20150127/1017389100.html>
- "Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit", *Council of the European Union*, 7 Mayıs 2009, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf)
- "Ministerial Declaration: Enhanced energy co-operation between the EU, the Littoral States of the Black and Caspian Seas and their neighbouring countries", 30.10.2006, s. 1-3 [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/international/regional/caspian/doc/2006\\_11\\_30\\_astana\\_conclusions.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/regional/caspian/doc/2006_11_30_astana_conclusions.pdf)
- "Q&A: Ukraine gas row", *BBC*, 04.01.2006 (Son Erişim: 11.08.2015), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4569846.stm>
- "Russia, Kazakhstan, Belarus Sign Treaty Creating Economic Union", *RFERL*, 29.05.2014, <http://www.rferl.org/content/putin-in-astana-to-ink-eurasia-economic-union/25402319.html>
- "Second Strategic Energy Review: A EU Security and Solidarity Action Plan", 13.11.2008, [http://www.aie.eu/files/Directives\\_EU/strategic\\_energy\\_review\\_communication\\_EN.pdf](http://www.aie.eu/files/Directives_EU/strategic_energy_review_communication_EN.pdf)
- "TAP Project development schedule", <http://www.tap-ag.com/the-pipeline/project-timeline#21>
- "The Nabucco Gas Pipeline: A Chance for the EU to push for change in Turkmenistan", *The Quaker Council for European Affairs*, Aralık 2009







## Economic Regionalization and Black Sea in a Comparative Perspective

Arzu AL\*  
Hakan MEHMETCİK\*\*

### Abstract

Since the end of the Cold War, the study of regions has become a major preoccupation of political scientists. And yet, regionalism still means many different things to many different peoples in too many different contexts. Nonetheless, economic interdependences through trade and other intra-regional activities is one of the main pillar of regionalization in any given example. The driving impulse of this paper is that there is a hypothetical relation with emerging regional economic relations and regionalism. That is, regionalism and emerging regional economic activities self-enforcing phenomena at least on theoretical front. In this sense, it is sensible to look at the some of the trade and economic statistics to determine the state of regionalization in the Black Sea. Therefore, this paper first tries to demarcate “Black Sea Region” and possible sub regions than will comparatively analyses the economic regionalization process by comparing some other regions and sub regions. The main finding of the paper suggests that fundamentally due to the fact that every member of Black Sea regions has been engaging with other exclusive regionalization movements, regionalization in the wider Black Sea is weak and underdeveloped.

**Keywords:** Regionalism, Black Sea as a Region, Comparative Regionalism, Trade and Economy in Black Sea, BSEC.

## Karşılaştırmalı Bir Çerçeveden Ekonomik Bölgeselleşme ve Karadeniz

### Öz

Soğuk Savaşın bitişinden bu yana bölgelerin çalışılması siyaset bilimi çalışmaları içerisinde öncelikli bir alan haline gelmeye başladı. Fakat hala bölgeselcilik birçok kişi için bir sürü farklı bağlamda oldukça farklı anlamlara geliyor. Yine de ekonomik karşılıklı bağımlılık ve bölge içi artan ticaret herhangi bir

\* Asst. Prof. Dr. Arzu Al, Marmara University, Faculty of Political Science, Department of International Relations, arzu.al@marmara.edu.tr

\*\* Research Asst. Hakan Mehmetcik, Marmara University, Faculty of Political Science, Department of International Relations, hakan.mehmetcik@marmara.edu.tr

bölgeselcilik örneği için olmazsa olmaz koşullardan bir tanesi. Bu çalışmanın temel hareket noktası da bölgeselcilik ve ekonomik aktivitenin bölgeselleşmesi arasında teoride kurulan bu bağıdır. Bu bağlamda, Karadeniz'de bölgeselcilik ya da bölgeselleşmeye bakmanın bir yöntemi ekonomik aktivitenin bölgeselleşmesinin incelenmesi olacaktır. Bu çalışmanın amacı da ticaret ve ekonomik aktivite verileri üzerinden Karadeniz bölgesini, muhtemel alt bölgeleri diğer bölgeselcilik örnekleri ile karşılaştırmaktır. Fakat bu çalışmanın en temel bulgusu Karadeniz bölgesindeki ülkelerin birbiriyle rekabet halinde olan farklı bölgeselcilik projeleri içerisinde yer almalarından dolayı, bu bölgede bölgeselcilik zayıf ve gelişmemiş durumdadır.

**Anahtar kelimeler:** Bölgeselcilik, Karadeniz Bölgesi, Karşılaştırmalı Bölgeselcilik, Karadeniz'de Ticaret ve Ekonomi, KEİ.

## Introduction

One of the major puzzles that political scientists have tried to address over the last two decades is the emergence of regions and regional integration movements as regions have become widely referred both as an unit of analysis and as a level of analysis within the study of International Relations (IR). Not only have regions become substantially more important topics of IR compare to what it was a decade ago, but they have also acquired substantial autonomy from the system level interactions of the global power (Lake and Morgan 1997: 49) and they become a direct influencer of the systemic level developments from trade regimes to alliance formations. Yet, regionalism means many different things to many different peoples in too many different contexts (Börzel and Risse 2016: 1). Indeed, what constitutes a region and what regionalism is an ongoing discussion among scholars (Fawcett 2004; Lawrence 1996; Panagariya 1999). At most common characterization, regionalism starts with an economic imperative (regionalization of economic activities) in which groups of countries comprise a trading block through free trade agreements (FTA) and regional trade agreements (RTAs) or, in advance level, a custom union (CUs) and then move further by establishing an institutional regionalization dynamic. States incorporate first in economic areas and this first level integration catalyze further integration in other areas. This voyage from regionalization of economy to institutional regionalism is what theory of functionalism, which widely associated with David Mitrany, suggests (David 1933; Mitrany 1948). Thus, economic imperative seems one of the, if not the most, important stage of regionalism. Therefore, the driving impulse of this study is that there is a hypothetical relation with emerging bilateral/multilateral trade relations within a defined geography and regionalism at the institutional level. In this sense, regionalism and formation of a regional economy are self-enforcing phenomena at least on theoretical front. Nonetheless, when we look at the Black Sea as a region, it is still an open question whether there is a trade dynamic that can possibly lead an economic regionalization process that can be characterize as a facilitator of greater regional integration in the long run. This study tries to look at the trade

statistics and some other figures on FTAs/RTAs to determine whether there is a potential of economic regionalization/sub-regionalization in the region. To do that, the paper first surveys regionalization of economic activities in the form of FTAs/RTAs in the world. Then, it compares and contrast economic activities in the form of trade in other regions to build a ground to scrutinize the regionalization processes of the Black Sea. In the last part, the paper shifts its focus on the Black Sea by looking at the trade dynamics and competing regionalization routes. Departing from these empirical analyses the paper will show how and why these competing regionalization courses impedes the regionalization of economic activities in the Black Sea.

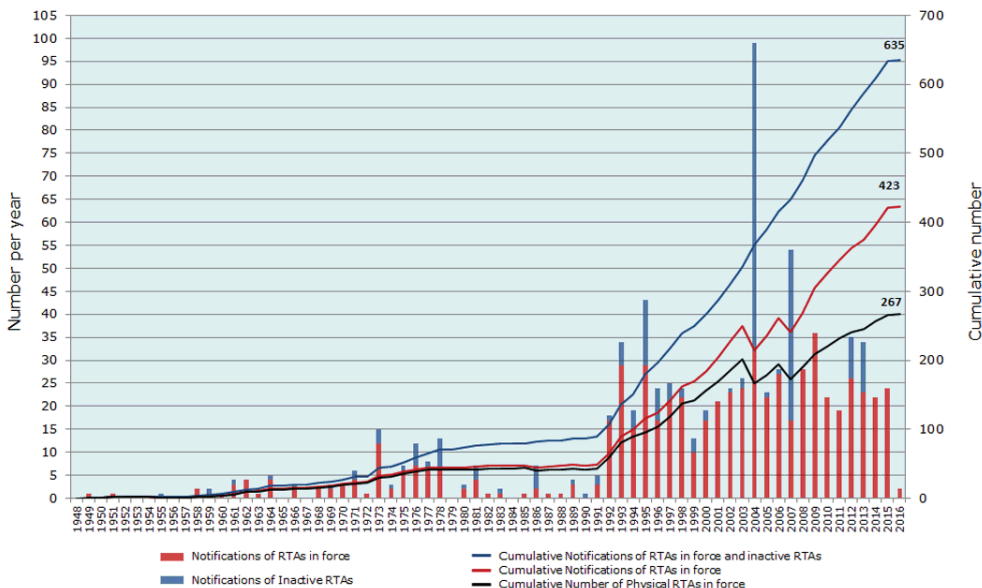
### **Multilateralism vs Regionalism in Trade Politics**

Globalization trends make the world of nations more connected than ever. Our clothes are mostly manufactured in developing countries; our computers are designed in developed world while assembled by some other countries from components coming from other parts of the world (Oatley 2012: 21). As a direct result of the new labor of production patterns, the rapid growth in trade has brought us into a new level of globalization. Global trade has grown more over 10 times since the end of the WW II. As Oatley points out “Never before in history has international trade grown so rapidly for such a long period” (Oatley 2012: 22). Without a working political structure that supports world trade, such uninterrupted rapid growth would not have been possible. Here, one of the most important multilateral structure is WTO and its predecessor GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). WTO has been around almost 20 years now and played an important role in internalization of trade by providing governments a rule based interaction forum. Yet, the stability of trade regimes in the world, as Oatley himself accepts, is a function of the distribution of power in international relations (Oatley, 2012:29). This pure academic suggestion can be empirically proved through analyzes of regional trading blocs. WTO may be the linchpin of organization of the world trade as a multilateral forum, yet the trade is still a regional phenomenon via FTAs/RTAs implemented in specific regions.<sup>1</sup> Indeed, regionalism through the FTAs/RTAs is an appealing alternative to organize trading relations among countries. Therefore, many observers believe that regional trade arrangements pose the single greatest challenge to the multilateral trade system designed and implemented by WTO (Oatley 2012: 36).

---

<sup>1</sup> FTAs and Economic Unions are the separate end of the same diagram (regional integration). Between these there are Custom Unions, Common Markets. In this sense, the differences between these different regional trade arrangements are just in degree not in kind. See (Ravenhill 2014, 174)

**Figure 1: Evaluation of Trade Agreements (1948-2016)<sup>2</sup>**



Source: WTO

FTAs/RTAs and CUs<sup>3</sup> come to be established when countries remove tariffs and barriers to the free movement of goods and services and peoples in a specific area. In this sense, FTAs is the first step of the process that transform regionalization<sup>4</sup> into regionalism.<sup>5</sup> There is an explosion in the numbers of FTAs/RTAs/CUs over the last decades. RTAs are not necessarily threat to multilateralism per se as they are the most important exception that WTO permits (Ravenhill, 2014:173). Yet, when we look at the figures we see that FTA constitutes the vast majority of existing more than 400 RTAs, of which more than half are bilateral. That`s why these RTAs have been seen a dangerous development to multilateralism in trade.

In this sense, the question is why nations choose to RTAs over other multilateral trade institutions. There are some political motivations. Countries can use economic cooperation as a confidence building mechanism for political ends or they pursue security guarantees among members even up to a point building as security community where interdependence is so high that war is excluded as a way of solving conflicts. Regionalism can be a bargaining tool as well as it can facilitate reforms including satisfaction of domestic constituencies and ease of negotiating and implementing agreements. There are economics motivations as well. Regionalism serve better for

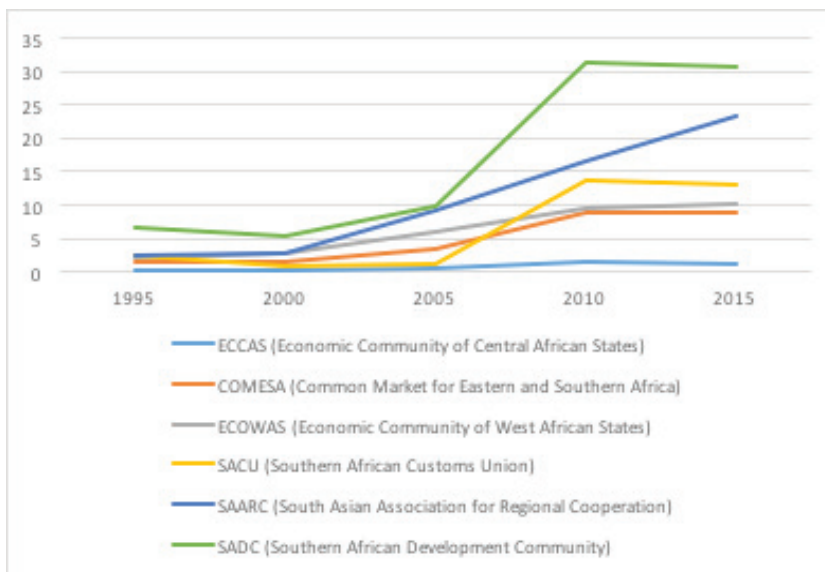
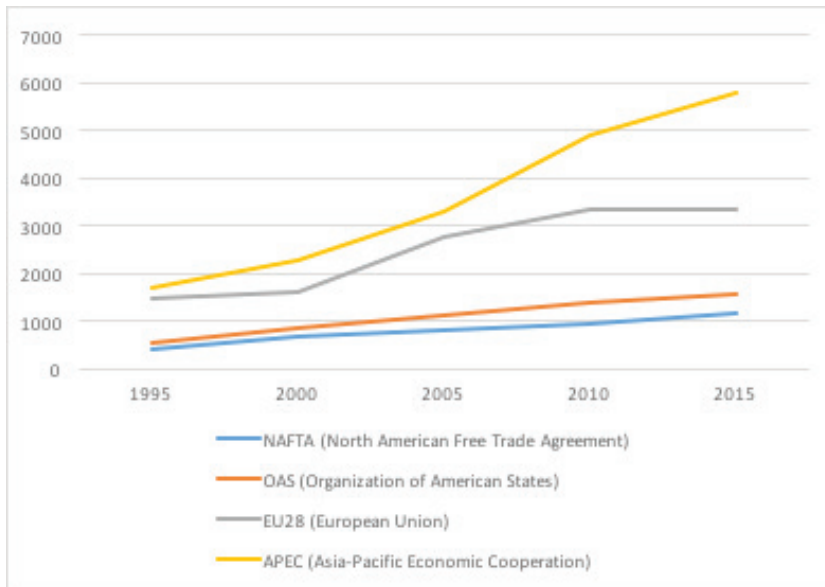
<sup>2</sup> The figure is retrieved from <http://bit.ly/2iZraIz>  
<sup>3</sup> Custom Unions are generally more multilateral and deeper arrangements than regional trade agreements (RTAs).  
<sup>4</sup> Regionalization means a high degree of economic interdependence.  
<sup>5</sup> Regionalism refers to a formal intergovernmental cooperation over numbers of issues.

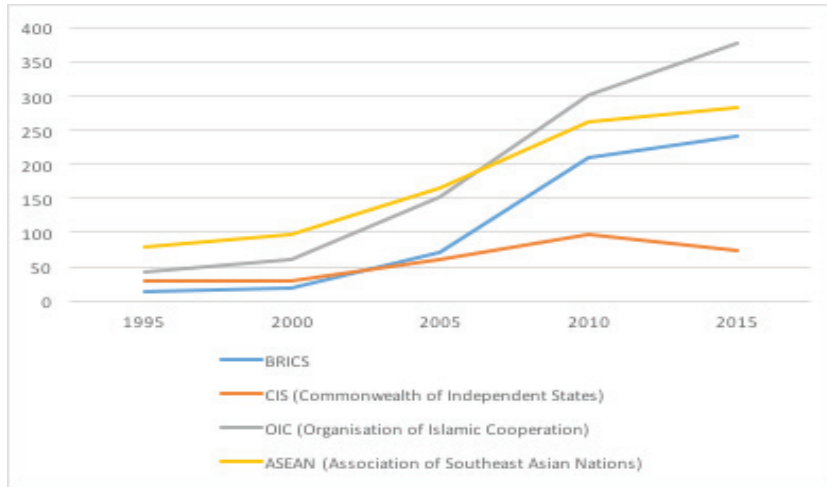
the protection of sectors that would not survive in global competition. In this sense, regionalism is a more secure form of integration vis-a-vis multilateralism. Regionalism provides better forum for a faster and deeper integration whereas multilateralism, especially WTO or CUs, cannot enable governments such steps due to diverse membership. Regionalism can also serve better in enlarging economic of scales (enlarging markets) and increasing investment opportunities (Ravenhill, 2014: 178). Therefore, there is a rush for regionalism in the world and therefore we need to dwell more on regionalism to examine evolution of international trade systems.

When we look at the some of the chief example of regionalization process through RTAs, two things appear obvious. First of all, intra-regional trade goes hand in hand with regionalization. Second, institutionalized regionalism processes are not always far more successful than the others. For instance, we look at the raw trade statistics listed in the figure below, we see that intra-regional trade within APEC, EU, BRICS, SADC, SAARC and in many other have been growing in unrepresented numbers over the last 20 years. The trade among BRICS countries has grown more than 17 times, it is more than 9 times when it comes to SAARC. The growth numbers are 8 times higher for ECCAS, 6 times for COMESA, 8 times for OIC respectively. When it comes to more institutionalized regionalism movements, for EU in particular, intra-trade has grown well over 129%, for APEC the number is over 243%, for CIS over 151%. These sheer numbers confirm that intra-regional trade is, indeed, growing almost every regional groupings even though there are ups and downs along the way, especially after the 2008 global financial crises.

These increasing intra-regional trade is one of the direct result of successfully implemented FTAs/ RTAs and CUs. Nevertheless, this is somehow counterproductive in terms of regionalization since these create powerful incentive for expanding of trade within a region by removing tariffs and barriers to the free movement of goods and services and peoples, yet it also hinders globalization and trades by preventing entry by other countries in the same region. From this perspective, RTAs are competitive among each other and in many instance, they de/re-regionalizes some specific regions. One of the most obvious example of de/re-regionalized region by the competing RTAs is Black Sea.

**Figure 2: Change in Regional Economic Activities in some Selected Regions**





- Numbers represents the total of all import/export in given years and all are in current \$billion dollars.
- Graphics are made by the authors upon the data retrieved from UNCTAD.

**The Data Source:** <http://unctad.org/en/Pages/statistics.aspx>

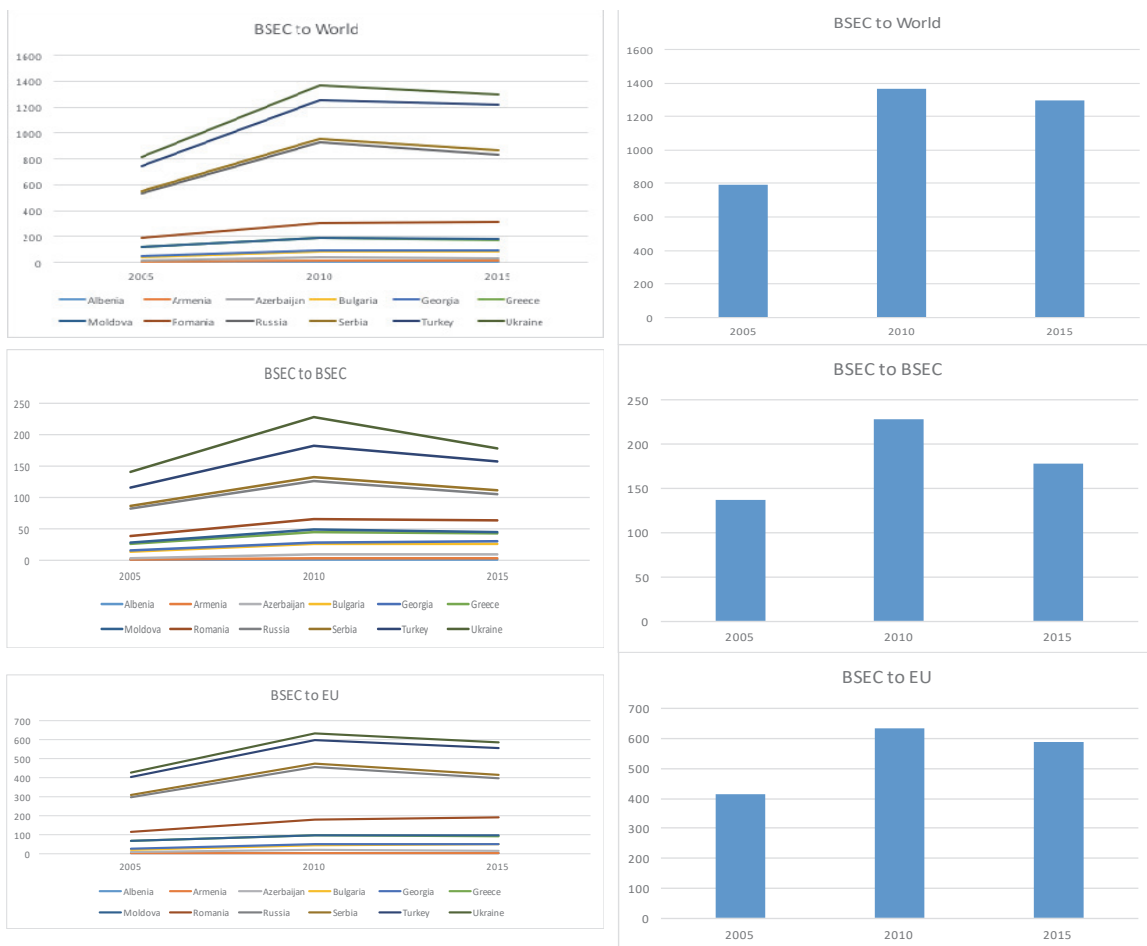
## Regionalization in the Black Sea

The Black Sea Economic Cooperation (BSEC) was established in June 1992 by the governments of eleven states and in 2004 Serbia and Montenegro have joined in. Albania, Armenia, Azerbaijan, Bulgaria, Georgia, Greece, Moldova, Romania, Russia, Turkey, Ukraine, Serbia and Montenegro are the member of the BSEC, which is the most advanced expression of the regional cooperation in the region. Indeed, the BSEC identity evolved from a diplomatic conference model into a fully-fledged regional economic organization endowed with international legal personality, institutional autonomy and standing organs (Celac and Manoli 2006). Initially, BSEC was designed to a trade facilitation tool even though it has moved beyond pure economic issues over the years. It has both an intergovernmental structure with a decision-making body Council of Ministers of Foreign Affairs (CMFA), a permanent secretariat based in Istanbul, Turkey, a business dimension with BSEC Business Council, a financial pillar with Black Sea Trade and Development Bank (BSTDB), Parliamentary Assembly of the Black Sea Economic Cooperation (PABSEC) and a research dimensions with International Center for Black Sea Studies (ICBSS). Even though BSEC is neither a trade bloc nor a security community, cooperation within BSEC covers a broad spectrum of activities such as trade and investments, energy, transport and communications, environment, tourism, Small–Medium-sized Enterprises (SMEs), combating organized crime and other non-conventional threats, dealing with emergency situations, institutional renewal and improved governance. However, giving rise closer economic ties through trade facilitation is the

most realistic goal, which is also as it is also acknowledged by BSEC (Celac and Manoli 2006). Therefore, BSEC is an apt departure point for any study of regionalization in the Black Sea region.

However, when we evaluate the regionalization process (regionalization of economic activities) in the Black Sea among BSEC members, intra-regional trade is not growing as fast as other regional groupings experience over the last decade. For instance, BSEC to BSEC trade has increased only 41% and median growth among BSEC members for their trade with other BSEC members is only 1.88 times. The only exception to this is Turkey, which has increased its trade with other BSEC members 17 times.

**Figure 3: BSEC Economic Activities with Some Selected Regions**







- Numbers represents total of all import/export in given years and all are current \$million dollars
- The data is collected from national statistical institutions of BSEC Member states by the authors. The graphics are made by the authors upon these data.

One of the most important reasons for this might be the global economic slow-down since 2008. Indeed, when we look at the trade statistics BSEC to other regions similar patterns can be observed. BSEC trade to EU, CIS, CEE all has been experienced sharp decline after 2010s. However, the most important reason that hinders regionalization of economic activities within BSEC is competing regionalization courses that BSEC members pursue. Indeed, BSEC countries have taken very few practical steps to liberalize trade amongst themselves and/or to harmonize their policies towards third parties (Celac and Manoli 2006). This is mainly due to the fact that BSEC countries, almost all are bound by other international obligations when it comes to trade. The table below presents

these competing regionalization processes in BSEC area. Especially, EU led regionalism has been more attractive for many BSEC countries and most of them being a EU member states obliged to abide by EU trade policies towards third parties.(Hajizada and Marciacq 2013) In a similar way, Russia led regionalism under CIS vis-a-vis EU is another important competing trading block in the region. CEFTA is the single least important trading agreements. Besides these RTAs, there are also bounding FTAs that hinders regionalization of economic activities. In this sense, one of the motor countries in the region is Turkey whose essential target in bilateral cooperation is to establish FTAs with BSEC countries that pave the way to gradual establishment of an economic partnership based on free movement of goods and capital (Astrov and Havlik 2008). However, as it is case for RTAs, FTAs are also very much exclusive to third parties when it comes to trade. Russia is also another important country due to its closed ties with East European and Balkan countries and given its economy of scale compare to other member states. However, when we analyzed Turkish and Russian trade statistics other groups, especially EU, plays more important role.

Moreover, there are many security anxieties and historical and cultural antipathies towards each other among BSEC countries, which over all reduced the incentives to participate more integrated trade relations (Hajizada 2012). BSEC countries have remained reluctant to economic integration at a sub-regional level before reaching agreements on security issues among the regional countries such as Nagorno-Karabakh, Abkhazia, and recently Crimea conflicts. This higher political strains and given differences between BSEC members in terms of foreign policy agendas, it is not easy to assume a way forward for deeper regional integration. BSEC has also, as an institution dealing with facilitating closer economic ties among its members, numbers of drawbacks and limitations such as lack of coordination, finance, implementation and overlooking bodies (Celac and Manoli 2006). Furthermore, there is a gap between BSEC declaratory statements and realistic types of regionalism that BSEC can pursue in the current environment (Bolukbasi and Ertugral 2008).

Rivalry, conflict and cooperation are the dynamics that shaped the political economy of the Black Sea region (Manoli 2013). Given diverged interests and policies among members, institutional challenges, and the way in which regional economies organized, the regionalization of economies in the Black Sea region remains weak and underdeveloped. In this sense, regioness of the Black Sea in terms of market integration and regionalization of economies has been slow-paced. This is also true for sub-regional areas within Black Sea. For instance, none of possible candidates such as CIS, CEFTA or CEE, can wittingly claim regioness when it comes to regionalization of economies. All of these sub-groupings represents divisions but not unity even as we look at the sheer trade statistics even though there are rhetorical statements regarding with such regional communities under several different names.

**Table I: Competing Regionalization in BSEC Area**

	Albania	Azerbaijan	Bulgaria	Georgia	Greece	Moldova	Romania	Russia	Serbia	Turkey	Ukraine
<b>Albania</b>	x		EU-Albania		EU-Albania	CEFTA	EU-Albania		CEFTA	Turkey-Albania	
<b>Azerbaijan</b>		x		CIS Georgia-Azerbaijan		CIS		CIS Russia-Azerbaijan			CIS Ukraine-Azerbaijan
<b>Bulgaria</b>	EU-Albania		x	EU-Georgia	EU	EU-Moldova	EU		EU-Serbia	EU-Turkey	EU-Ukraine
<b>Georgia</b>		CIS Georgia-Azerbaijan	EU-Georgia	x	EU-Georgia	CIS	EU-Georgia	CIS Georgia-Russia		Georgia-Turkey	CIS Georgia-Ukraine
<b>Greece</b>	EU-Albania	EU	EU	EU-Georgia	x	EU-Moldova	EU		EU-Serbia	EU-Turkey	EU-Ukraine
<b>Moldova</b>	CEFTA	CIS	EU-Moldova	CIS	EU-Moldova	x	EU-Moldova	CIS	CEFTA		Ukraine-Moldova
<b>Romania</b>	EU-Albania	EU	EU	EU-Georgia	EU	EU-Moldova	x		EU-Serbia	EU-Turkey	
<b>Russia</b>		CIS Russia-Azerbaijan	EU	EU-Georgia	EU	CIS		x	Russia-Serbia		CIS
<b>Serbia</b>	CEFTA		EU-Serbia		EU-Serbia	CEFTA	EU-Serbia		x	Turkey-Serbia	Ukraine-Serbia
<b>Turkey</b>	Turkey-Albania	EU-Turkey	EU-Turkey	Turkey-Georgia	EU-Turkey		EU-Turkey		Turkey-Serbia	x	Ukraine-Turkey
<b>Ukraine</b>		CIS Ukraine-Azerbaijan	EU-Ukraine	CIS	EU-Ukraine	CIS	EU-Ukraine	CIS	Ukraine-Serbia	Ukraine-Turkey	x
<b>CEFTA:</b>	Albania; Bosnia and Herzegovina; Moldova, Republic of; Montenegro; Serbia; The former Yugoslav Republic of Macedonia; UNMIK/Kosovo										
<b>CIS</b>	Armenia; Azerbaijan; Belarus; Georgia; Kazakhstan; Kyrgyz Republic; Moldova, Republic of; Russian Federation; Tajikistan; Ukraine; Uzbekistan										
<b>EU</b>	Austria; Belgium; Bulgaria; Croatia; Cyprus; Czech Republic; Denmark; Estonia; Finland; France; Germany; Greece; Hungary; Ireland; Italy; Latvia; Lithuania; Luxembourg; Malta; Netherlands; Poland; Portugal; Romania; Slovak Republic; Slovenia; Spain; Sweden; United Kingdom										

The Table is made by authors upon the data on WTO.

Source: WTO Stats

## **Conclusion**

Regionalization and regionalism are one of the most relevant eco-politic indicators of the evolving international relations of today. In this sense, reviewing, comparing and contrasting these phenomena over different time and spatial contexts makes a lot of sense. Regional integration of trade, investment, capital markets, finance and other source of people to people contacts such as tourism as regionalization of economic activities is always an apt start for greater regionalism in a specific area. In this terms, Black Sea region has numerous advantages such cultural, political and economic diversity, close geographic proximities, young and educated work force, overlapping economic-political interest, so on so forth. A regional cooperation, if not integration, is needed in the region to deal with regional economic and political problems (Manoli 2014). Moreover, for the first time its long history, with the end of the Cold War, there are apt reasons and institutions to develop a regional cooperation (Aydin 2005). In this sense, BSEC as a linchpin of regionalism desire in the region has an established track of facilitation of the economic activities among members. Nevertheless, even though a strong formal institution accompanied by rich and habitable grounds for regionalism exist on the ground, regionalization of economic activities is weak and remain underdeveloped in the Black Sea. Empirical analyses of the existing trade data and competing FTAs/RTAs show us that one of the most important factor that hinders regionalization of economic activities in Black Sea is that there are competing exclusory regionalism choices in the region. Therefore, it is not easy to assume a full-fledged regionalization process in the region for the foreseeable future.

## References

- Astrov, Vasily, and Peter Havlik. (2008), "Economic Developments in the Wider Black Sea Region." 349. Vienna: Vienna Institute for International Economic Studies. <http://www.wiiw.ac.at/economic-developments-in-the-wider-black-sea-region-dlp-458.pdf>.
- Aydin, Mustafa, (2005), "Regional Cooperation in the Black Sea and the Role of Institutions." *Perceptions: Journal of International Affairs* 10: 58–61.
- Bolukbasi, Tolga, and Ebru Ertugral, (2008), "Regionalism and Regionalization in the Black Sea Region and Turkey." 2012/2. Black Sea Discussion Papers. Istanbul: EDAM. <http://bit.ly/2j0zxn0>.
- Börzel, Tanja A., and Thomas Risse, eds. (2016), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Celac, Sergiu, and Panagiota Manoli, (2006) "Towards a New Model of Comprehensive Regionalism in the Black Sea Area." *Southeast European and Black Sea Studies* 6 (2): 193–205. doi:10.1080/14683850600694262.
- David, Mitrany, (1933), *The Progress of International Government*. London: Unwin Brothers LTD., Woking.
- Fawcett, Louise, (2004), "Exploring Regional Domains: A Comparative History of Regionalism." *International Affairs* 80 (3): 429–46. doi:10.1111/j.1468-2346.2004.00391.x.
- Hajizada, Mukhtar, (2012), "Complex Regionalisation in the Wider Black Sea Area." University of Leicester. <https://lra.le.ac.uk/handle/2381/27769>.
- Hajizada, Mukhtar, and Florent Marciacq, (2013) "New Regionalism in Europe's Black Sea Region: The EU, BSEC and Changing Practices of Regionalism." *East European Politics* 29 (3): 305–27. doi:10.1080/21599165.2013.807800.
- Lake, David A, and Patrick M. Morgan, (1997), *Regional Orders: Building Security in a New World*. University Park, Pa.: Pennsylvania State University Press.
- Lawrence, Robert Z, (1996), *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*. Washington DC.: Brookings Institution Press.
- Manoli, Panagiota, (2013), *The Dynamics of Black Sea Subregionalism*. Burlington, VT: Ashgate Publishing, Ltd.
- . 2014. "Regional Cooperation in the Black Sea." *Commissioned Paper for the Black Sea Trade and Development Bank*. <http://bit.ly/2j0zR5a>.
- Mitrany, David, (1948), "The Functional Approach to World Organization." *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 24 (3): 350–63. doi:10.2307/3018652.
- Oatley, Thomas, (2012), *International Political Economy*. Pearson Longman.
- Panagariya, Arvind, (1999), "The Regionalism Debate: An Overview." *World Economy* 22 (4): 455–76. doi:10.1111/1467-9701.00214.
- Ravenhill, John, (2014), *Global Political Economy*. 4 edition. Oxford ; New York, NY: Oxford University Press.





## Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ) Üyesi Ülkelerin Küresel Pazarlardaki Karşılaştırmalı Üstünlükleri

**Birol ERKAN\***  
**Şule BATBAYLI\*\***

### Öz

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ), Karadeniz havzasının gerek siyasi gerekse ekonomik açıdan istikrarlı ve söz sahibi olmasını amaçlamaktadır. Bununla birlikte, 12 üye ülkeden oluşan Örgüt, kuruluşundan bu yana küresel anlamda potansiyelini tam olarak sergileyememiştir.

Bu çalışmanın amacı, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü üyesi ülkelerin küresel pazarlardaki karşılaştırmalı üstünlüklerini ve rekabet gücünü ortaya koymaktır. Çalışmada elde edilen sonuçlar, KEİ ülkelerinin uluslararası pazarlarda genellikle hammadde ve emek yoğun ürünlerin ihracatında karşılaştırmalı üstünlüklere sahip olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, sözü edilen ülkelerin, ar-ge ve teknoloji yoğun ürünlerin ihracatında küresel pazarlarda rekabet dezavantajı bulunmaktadır.

**Anahtar kelimeler:** KEİ, Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlükler, Balassa İndeksi, Vollrath İndeksi.

## Comparative Advantages in The Global Markets of The Countries of The Organization of The Black Sea Economic Cooperation (BSEC)

### Abstract

The Black Sea Economic Cooperation (BSEC) aims to ensure that the Black Sea basin is stable and committed both politically and economically. Nevertheless, the Organization which is composed of 12 member countries has been fully displaying its global potential since its inception.

The aim of this study is to demonstrate the comparative advantages and competitiveness of the countries of the Black Sea Economic Cooperation Organization in the global markets. The results of the study show that BSEC countries generally have comparative advantages in the export of raw materials and labor intensive products in international markets. At the same time, The mentioned countries have a competitive disadvantage in the global markets in the export of R&D and technology intensive products.

**Keywords:** BSEC, Revealed Comparative Advantages, Balassa Index, Vollrath Index.

\* Doç. Dr., Uşak Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, birol.erkana@usak.edu.tr

\*\* Yüksek Lisans Öğrencisi, Uşak Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, batbaylisule45@gmail.com

## Giriş

Günümüzde, ülkelerin (toplulukların) ihracatlarının artmasıyla birlikte, hangi sektörlerdeki ve ürün gruplarındaki ihracatlarının ve dış ticaret sonucunda elde edilen katma değerlerin artmış olduğu da önemli bir gelişmişlik göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda küresel rekabette kazançlı çıkan ülkeler, dış ticaret sonucu daha fazla katma değer sağlayanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, uluslararası piyasalarda ortaya çıkacak katma değerden en büyük payı alma çabası, ülkeler ve ülke grupları (bölgesel birlikler, örgütler) arasındaki ihracat rekabet artışını da beraberinde getirmektedir.

Bu çalışmada, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ) üyesi ülkelerin ihracat performanslarının ve rekabet profilinin ürün grubu bazında ortaya koyulması ve Örgütün küresel rekabet edebilirliğinin saptanması amaçlanmıştır. Bu perspektifte, ülkelerin ihracatındaki karşılaştırmalı üstünlüklerin ve küresel rekabet güçlerinin ölçülebilmesi bağlamında “Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlük Katsayıları” kullanılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde KEİ'nin kuruluşuna ve makro-ekonomik görünümüne ilişkin temel tanıtıcı bilgiler verilmiştir. İkinci bölümde, dış ticaretin temel belirleyicisi olarak karşılaştırmalı üstünlük kavramına teorik açıdan değinilmiştir. Bu bağlamda, karşılaştırmalı üstünlüklerin ölçümünde kullanılan Balassa İndeksi, Vollrath İndeksi ve İhracat Benzerlik İndeksi teorik bazda tanıtılmaya çalışılmıştır. Üçüncü bölümde ise KEİ ekonomilerinin ihracat karşılaştırmalı üstünlük ve dezavantaj durumunun ortaya koyulabilmesi amacıyla ürün grubu bazında açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük indeksleri hesaplanmıştır.

## Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ)

Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ), 1992 yılında İstanbul'da imzalanan bir anlaşmayla kurulmuştur. Anlaşmayı imzalayan ülkeler, Karadeniz'e sahili olan Türkiye, Rusya, Ukrayna, Moldova, Gürcistan, Romanya ve Bulgaristan ile Karadeniz'e kıyısı bulunmayan Arnavutluk, Yunanistan, Ermenistan ve Azerbaycan'dır. Anlaşmayı imzalayan ülkeler, Türkiye ve Yunanistan hariç tutulursa, SSCB'nin ve COMECON'un dağılmasıyla ortaya çıkmış ülkelerdir (Ertürk, 2002). 1980'li yılların sonunda, Doğu Avrupa'da, ekonomik boyutta serbest piyasa ekonomisine ve Siyasal boyutta çoğulcu demokrasiye geçiş sürecinin oluşturduğu ortamda, konumunu ve zamanlamasını bulan KEİ fikri, öncülüğünü Türkiye'nin yaptığı bir bölgesel ekonomik işbirliği girişimidir (Güran ve Aktürk, 1995).

KEİ'nin günümüzde 12 üye ülkesi bulunmakta olup, bu ülkeler; Arnavutluk, Azerbaycan, Bulgaristan, Ermenistan, Gürcistan, Moldova, Romanya, Rusya Federasyonu, Ukrayna, Yunanistan, Sırbistan ve Türkiye'dir. Ayrıca; ABD, AB Komisyonu, Almanya, Avusturya, Beyaz Rusya, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan, İsrail, İtalya, Mısır, Polonya, Slovak Cumhuriyeti, Tunus ise örgüt bünyesinde gözlemci statüsünde yer almaktadır.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Üye ülkelerle ilgili bilgi için bkz <http://ab.gtb.gov.tr/5/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-kei>

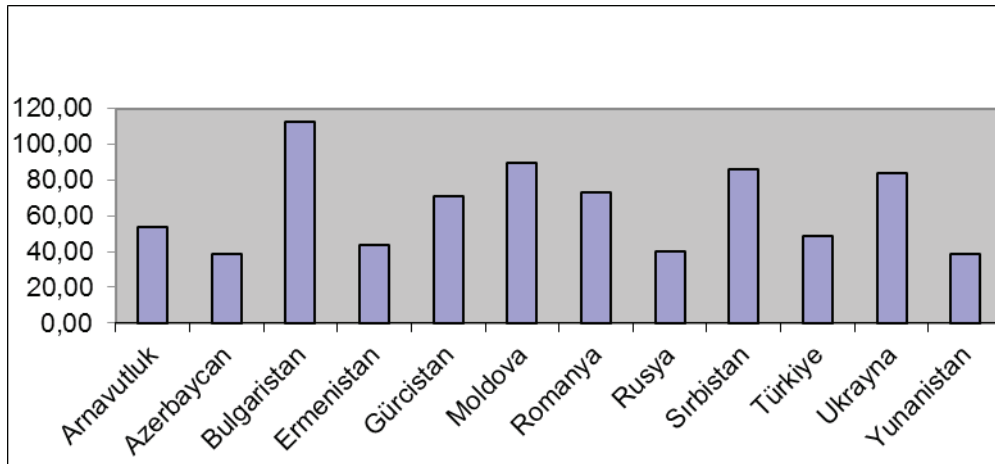


**Tablo 1:** KEİ Ülkelerinin Bazı Makro Ekonomik Göstergeleri (2015)

Ülkeler	GSYH (milyar\$)	KBGSYH* (bin\$)	İhracat (milyar\$)	İthalat (milyar\$)	Dış Açıklık
Arnavut	11,5	11,3	1,9	4,3	54
Azerbaycan	53,1	17,7	11,3	9,2	39
Bulgaristan	48,9	17,5	25,7	29,2	112
Ermenistan	10,5	8,3	1,4	3,2	44
Gürcistan	13,9	9,6	2,2	7,7	71
Moldova	6,5	5,0	1,9	3,9	89
Romanya	177,9	21,4	60,6	69,8	73
Rusya	1.326,1	24,4	343,9	182,7	40
Sırbistan	36,5	13,4	13,3	18,2	86
Türkiye	718,2	19,6	143,8	207,2	49
Ukrayna	90,6	7,9	38,1	37,5	83
Yunanistan	195,2	26,6	28,2	47,2	39

<http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>, <http://comtrade.un.org/> (\*) Satın alma gücü paritesine göre hesaplanan değerdir.

KEİ ülkelerinin temel makroekonomik göstergeleri incelendiğinde (Tablo 1), Rusya ve Türkiye dışında, genel olarak ekonomilerinin büyük olmadığı görülmektedir. Bununla birlikte, söz konusu ülkelerin kişi başına gelir ortalamasının (satın alma gücü paritesine göre) \$20.000 civarında olduğu söylenebilir. KEİ içinde kişi başına geliri en yüksek ülkeler Yunanistan, Rusya ve Romanya'dır. Ekonomisi nispi olarak büyük olan Rusya ve Türkiye'nin dış ticaret hacimlerinin de büyüklüğü dikkat çekicidir.

**Grafik 1:** KEİ Ülkelerinin Dış Açıklık İndeksi (2015)

COMTRADE veri tabanı kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

KEİ ekonomilerinin dışa açıklığı<sup>2</sup> (Erkan ve Sarıçoban, 2014: 5) dikkate alındığında, en yüksek değere sahip ülkelerin Bulgaristan, Moldova, Sırbistan ve Ukrayna olduğu görülmektedir (Grafik 1). Bununla birlikte, Azerbaycan, Ermenistan, Rusya, Türkiye ve Yunanistan'ın dış açıklığının nispi olarak düşük olduğu söylenebilir. KEİ üyesi ülkelerin çoğunluğunun geçiş ekonomileri olduğu dikkate alındığında, dış açıklık derecesinin tatminkâr düzeyde olduğu söylenebilir.

Bölgesel entegrasyon teorileri baz alındığında, KEİ'nin başlangıç aşamasından ileri gitmemiş bir örgüt olduğu görülmektedir. Söz konusu işbirliğe gereken önemin verilmesi ve işbirliğinin ekonomik-sosyal-kültürel-siyasi boyutlarının genişletilmesi suretiyle üye ülkelerin ekonomik kalkınma ve refah düzeylerinin artabileceği aşıkardır.

### **Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisi**

Ricardo'ya dayanan (1817) karşılaştırmalı üstünlük kavramı en eski uluslararası ticaret teorilerinden birisidir (Ricardo, 1817) ve ülkelerin belli mallardaki uzmanlaşma ve ihracat rekabet düzeylerini değerlendirmek maksadıyla yaygın olarak kullanılmaktadır.

Karşılaştırmalı üstünlüğe ilişkin çeşitli ekonomik düşüncelerin tarihi gelişimi anahtar kelimeleriyle birlikte Tablo 2'de verilmiştir.

Karşılaştırmalı üstünlük teorisi, uluslararası ticaretin arkasındaki itici gücün “mutlak” değil “karşılaştırmalı” avantaj olduğunu açıklamaktadır. Yani, bir siyasi otorite, ülkesinin tüm mallarda mutlak avantajı olsa bile (diğer bir deyişle bütün malları diğer ülkelere göre daha ucuza üretebiliyorsa da) karşılaştırmalı üstünlüğünün bulunduğu mallarda uzmanlaşmasının artması yoluyla uluslararası ticaretten yine de yararlanabilir (Leung ve Junning, 2007:3).

Karşılaştırmalı üstünlük, ticaretin tamamen sınırsız olduğu durumlarda dünya kaynaklarının (arazi, emek ve sermaye girdileri) daha verimli kullanması yoluyla ticaretin fayda sağlayabileceğini açıklamaktadır (Rooyen vd., 1993:3). Her ülke karşılaştırmalı üstünlüğe sahip ürünler üretmeli ve ihraç etmeli, karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olmadığı ürünlerin ithalatını yapmalıdır. Karşılaştırmalı üstünlük, bir ülkenin aynı ürünün belirli bir kalitesiyle karşılaştırıldığında, diğer ülkelere kıyasla daha düşük karşılaştırmalı maliyet anlamına gelir ve bu durum ülkeye karşılaştırmalı üstünlük sağlamaktadır (Liping, 2009).

---

<sup>2</sup>  $((\text{İhracat} + \text{İthalat} / \text{GSYH}) \times 100)$

**Tablo 2:** Karşılaştırmalı Üstünlük Analizinin Temelleri

<b>Yaklaşımlar</b>	<b>Anahtar Kavram(lar)</b>	<b>Mekanizma(lar)</b>
<b>Klasik Politik Ekonomi</b>		
A. Smith	Verimlilik/Pazar büyüklüğü	Uzmanlaşma, rekabet
D. Ricardo	Karşılaştırmalı üstünlük	Uluslararası ticaret
J.S. Mill	Bebek sanayiler	Yaparak öğrenme
J.S. Mill	Koruma politikası	Gelir dağılımı
<b>Neoklasik Modeller</b>		
Ricardian	Etkinlik	Tek anahtar kaynak kullanımı
Heckscher-Ohlin	Faktör yoğunluğu	Birden fazla kaynak kullanımı
Ricardo-Viner	Özel faktörler	Sektöre özel girdi kullanımı
H-O-Samuelson	Tüketici talebi	Ürün tercihleri
Salter-Swan	Döviz kurları	Ticarete konu olmayan mallar
<b>Karşılaştırmalı Üstünlüğe Meydan Okuma</b>		
Prebisch/Singer	İthalat-ikame	Dış ticaret hadleri
A.O. Hirschman	Kalkınma stratejisi	Endüstri-içi bağlantılar
Yeni ticaret teorileri	Stratejik politika	Dışsallıklar
Michael Porter	Karşılaştırmalı üstünlük	Faktör yaratma, talep sinyali

William A. Masters, “Guidelines on National Comparative Advantage and Agriculture Trade” (APAP III, 1995), 6.

### **Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlük Katsayılarıyla Karşılaştırmalı Üstünlüğün Ölçümü**

Karşılaştırmalı üstünlük kavramının ölçülebilmesi bağlamında önemli eksiklikler bulunmaktadır. Söz konusu eksikliklerin giderilmesine yönelik en önemli hamle, karşılaştırmalı üstünlüklerin ve rekabet gücünün ölçümünde açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük katsayılarının (AKÜ) kullanılmasıdır (Sanidas ve Shin, 2011). Karşılaştırmalı üstünlükler teorisi ile karşılaştırmalı

üstünlüklerin ve rekabet gücünün ölçümü arasındaki bağlantının ortaya koyulması şu sıralama ile olmaktadır:

$$EŞ \rightarrow KÜ \rightarrow TÛT \rightarrow AKÜ$$

EŞ: Ülkelerin ekonomik koşulları, KÜ: Karşılaştırmalı üstünlüklerin uluslararası örnekleri, TÛT: Uluslararası ticaret, üretim ve tüketim, AKÜ: Açıklanmış Karşılaştırmalı Üstünlük Katsayıları. Diyagrama göre, ülkelerin ekonomik koşullarınca belirlenen karşılaştırmalı üstünlükler uluslararası ticareti, üretim ve tüketimi (ihracat, ithalat) belirlemede, bu da ülkelerin rekabet gücüne etki etmektedir (Ballance vd., 1987: 157).

Açıklanmış karşılaştırmalı üstünlükler düşüncesi ilk olarak Liesner (1958) tarafından ortaya atılmıştır. İngiltere'nin Ortak Pazar Ülkeleri ile rekabet gücünü karşılaştırmak için oluşturulmuş indeks, Balassa (1965) tarafından işlevsel hale getirilmiştir. Ülkelerin mevcut ticaret verilerinden yararlanılarak karşılaştırmalı üstünlüğünü gösteren Balassa İndeksi, ülkeler arasındaki karşılaştırmalı üstünlüğün nedenine inmeden, görünen bir avantaj farkı olup olmadığını açıklamayı amaçlamaktadır (Seymen, 2009).

İndeks, ülkenin belli bir sektör ihracatının toplam ihracatına oranının, aynı sektörün dünyadaki ihracatının dünya toplam ihracatına oranı olarak tanımlanabilir. Balassa İndeksi, herhangi bir malın (sektörün) ülkenin toplam ihracatındaki payının, söz konusu malın (sektörün) dünyanın (bir ülkenin veya bölgenin) toplam ihracatındaki payına oranını ifade eder. Diğer bir ifadeyle Balassa İndeksi, ülkenin bir maldaki yurtiçi uzmanlaşmasını (AKÜ indeksinin payı), dünyanın uzmanlaşmasıyla (AKÜ indeksinin paydası) karşılaştırır (Beningo, 2006).

“j” ülkesinin “t” döneminde “k” malındaki (sektöründeki) açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük (AKÜ) katsayısı Balassa tarafından aşağıdaki gibi formüle edilmiştir (Balassa, 1965):

$$BAKÜ_{kt}^j = (X_k^j / X_t^j) / (X_k^w / X_t^w)$$

Vollrath'ın Nispi İhracat Avantajı İndeksi (VAKÜ), Balassa İndeksinden farklı olarak ülkenin ve malın çifte hesabını önlemektedir.

$$VAKÜ_{kt}^j = (X_k^j / X_{-k}^j) / (X_k^{-j} / X_{-k}^{-j})$$

$X_{k,t}^j \rightarrow$  “t” döneminde “k” malında “j” ülkesinin ihracatı

$X_{-k,t}^j \rightarrow$  “t” döneminde “k” malı haricindeki “j” ülkesinin toplam ihracatı

$X_{k,t}^{-j} \rightarrow$  “t” döneminde  $X_{k,t}^j$  hariç “k” malında dünya ihracatı

$X_{-k,t}^{-j} \rightarrow$  “t” döneminde  $X_{k,t}^j$  ve  $X_{-k,t}^j$  haricinde dünya toplam ihracatı

VAKÜ indeks değerinin sonuçlarının yorumu, Balassa İndeksi ile aynıdır.

Karşılaştırmalı üstünlüğün gücünü göstermek amacıyla AKÜ katsayısını 4 aşamada sınıflandırabiliriz (Hinloopen ve Marrevijk, 2001: 13). Buna göre, indeks değeri 0 ile 1 arasında ise söz konusu ülkenin belli ürün ihracatında karşılaştırmalı dezavantajı vardır. Diğer bir ifadeyle, ülkenin ihracat rekabet gücü yoktur. Bununla birlikte, indeks değeri 1'den büyükse ülke sözü edilen ürünün ihracatında karşılaştırmalı üstünlüğe sahiptir. Bu üstünlük; indeks değerinin 1 ile 2 arasında olması durumunda zayıf, 2 ile 4 arasında olması durumunda orta, 4'den büyük olması durumunda da güçlü düzeydedir.

## Literatür Araştırması

Tarafımızca yapılan literatür araştırmasında, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ) ile ilgili geniş bir bilimsel çalışma portföyüne rastlanmamıştır. Bu da, çalışmanın birkaç yerinde belirtildiği gibi, KEİ'ye küresel bazda yeterince önem verilmeyişinin göstergesidir.

KEİ ile ilgili bilimsel çalışma örnekleri genelde örgütsel yapı, kuruluş ve tarihsel gelişim, örgütün siyasi yapısı ve küresel-bölgesel siyasetteki önemi, enerji ekonomisi, ekonomik büyüme ve genel ekonomik özellikleri üzerinde yoğunlaşmıştır.

Literatür araştırmasında, KEİ'nin küresel bazda karşılaştırmalı üstünlüklerine ve ihracat rekabet gücü ilişkin herhangi bir bilimsel çalışmaya rastlanmamıştır. Bu bağlamda, bu çalışmada, KEİ üyesi ülkelerin ihracat rekabet profilinin ve karşılaştırmalı üstünlüklerinin ortaya koyulması maksadıyla bu bilimsel çalışmanın yapılması ve literatüre katkı sağlaması amaçlanmıştır.

## Yöntem

Çalışmada öncelikle Türkiye ile KEİ ülkelerinin sektörel ihracat benzerliklerinin ortaya koyulması amacıyla "ihracat benzerlik indeksi" hesaplanmıştır. Burada amaç, küresel piyasalarda hangi ülkelerin ihracatının sektörel bazda Türkiye ile daha benzer olduğunun belirlenmesidir. İhracat benzerlik indeksinin hesaplanmasındaki bir diğer amaç da, hangi KEİ ülkelerinin, Türkiye'nin uluslararası piyasalarda rakibi olabileceğinin ortaya koyulmasıdır.

Çalışmada, ihracat benzerliklerinin hesaplanmasının ardından, 12 KEİ üyesinin 2000-2014 yılları arası ihracatındaki karşılaştırmalı üstünlüklerin (rekabet gücünün) ölçülebilmesi maksadıyla "Balassa İndeksi" ve "Vollrath İndeksi" (açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük katsayıları) hesaplanmıştır. Açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük katsayısı (AKÜ), UN Statistics Office ve Standart International Trade Classification (SITC) verileri kullanılarak (UN Comtrade ve PC TAS) hesaplanmaktadır<sup>3</sup>.

Ülkelerin sektörel ihracatındaki açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük katsayıları "uygun ortalama" değerleri esas alınarak hesaplanmıştır. Uygun ortalama; bir serideki en yüksek ve en düşük

<sup>3</sup> Tüm formüllerde X ; ihracat, M; ithalat, t ; dönem, k ; mal (sektör), j ; ülke 1, m; ülke 2, w; dünya, u; birlik şeklinde sembolize edilmiştir.

değerlerin elemine edilerek kalan serilerin aritmetik ortalamasının alınmasını ifade eder (<http://www.statistics.com/resources/glossary/t/trimmean.php>). Yalnızca aritmetik ortalamasının kullanılması durumunda, bazı sektörlerin ihracat rakamlarının (dolayısı ile hesaplanan açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük katsayılarının) dönemsel olarak çok düşük veya çok yüksek olabildiği/olabileceği düşünülerek, değerlendirmenin daha sağlıklı olabilmesi için “uygun ortalama” hesaplanmıştır (Küçükkiremitçi, 2006).

Bir sonraki adımda ise karşılaştırmalı üstünlüklerin/dezavantajın yıllara göre seyrini daha ayrıntılı bir şekilde analiz edebilmek ve uygun ortalama sapmaları ortaya koyabilmek amacıyla; Balassa'nın ve Vollrath'ın açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük katsayısının standart sapma ve değişkenlik katsayısı değerleri hesaplanmıştır. Çalışmada, değişkenlik katsayısının marjinal değeri 15 olarak kabul edilmiştir.

### **Türkiye'nin KEİ Ülkeleriyle İhracat Benzerlik İndeksi**

Bir ülkenin uluslararası piyasalarda rakiplerinin hangi ülkeler olduğunu belirlemek amacıyla ihracat benzerlik indeksi kullanılmaktadır. Bir ülke ile başka bir ülkenin küresel piyasalarda rakip olabilmesi için benzer ürün ve sektörlerin ihracatında yoğunlaşmış olmaları gerekmektedir. Bu nedenle, birbirleriyle ihracat benzerliği yüksek olan ülkelerin, ciddi bir rekabet durumuyla karşı karşıya oldukları söylenebilir.

İhracat benzerlik indeksi;

$$ESI = \sum \min [ X_k (jw) , X_k (mw) ] \times 100$$

şeklinde formüle edilmektedir.

$X_k (jw) \rightarrow$  j ülkesinin dünyaya gerçekleştirdiği k ürün grubu ihracat değerinin, dünyaya yaptığı toplam ihracat içindeki payı

$X_k (mw) \rightarrow$  m ülkesinin dünyaya gerçekleştirdiği k ürün grubu ihracat değerinin, dünyaya yaptığı toplam ihracat içindeki payı

Mükemmel bir eşleşme varsa, yani, bir ülkenin ihracat yapısı diğer ülkenin ihracat yapısıyla tamamen aynı ise, indeks 100 değerini alır (Mikic, 2005: 16). Eşleşme yüksek ise rekabet derecesi de yüksektir. İki ülkenin söz konusu sektörde ihracatı yoksa indeks değeri sıfır olur (Trung, 2011: 15). Bu durumda, ülkelerin sözü edilen ürünlerin ihracatında herhangi bir rekabet durumundan söz edilemez (Rahman vd., 2004: 4).

Bu indeks ile iki ülke arasındaki ihracatın benzerliğinin zaman içindeki değişimi de gözlenebilir. Böylece ülkelerin ihracat yapısının ve ekonomik yapısının zaman içinde daha benzer ya da farklı hale gelme derecesi konusunda bir yorum yapılması mümkün olabilir.

**Tablo 3:** Türkiye'nin KEİ Ülkeleriyle İhracat Benzerlik İndeksi

<i>2000</i>		<i>2007</i>		<i>2014</i>	
<b>ÜLKE</b>	<b>İNDEKS</b>	<b>ÜLKE</b>	<b>İNDEKS</b>	<b>ÜLKE</b>	<b>İNDEKS</b>
romanya	0,63	romanya	0,68	sırbistan	0,71
yunanistan	0,60	bulgaristan	0,60	romanya	0,64
sırbistan	0,57	yunanistan	0,59	bulgaristan	0,59
bulgaristan	0,53	sırbistan	0,58	yunanistan	0,45
moldova	0,44	ukrayna	0,47	ukrayna	0,42
arnavutluk	0,44	gürcistan	0,41	moldova	0,34
ukrayna	0,38	arnavutluk	0,41	gürcistan	0,34
gürcistan	0,34	moldova	0,32	ermenistan	0,30
ermenistan	0,29	rusya	0,25	rusya	0,26
rusya	0,25	ermenistan	0,24	arnavutluk	0,22
azerbaycan	0,12	azerbaycan	0,19	azerbaycan	0,10

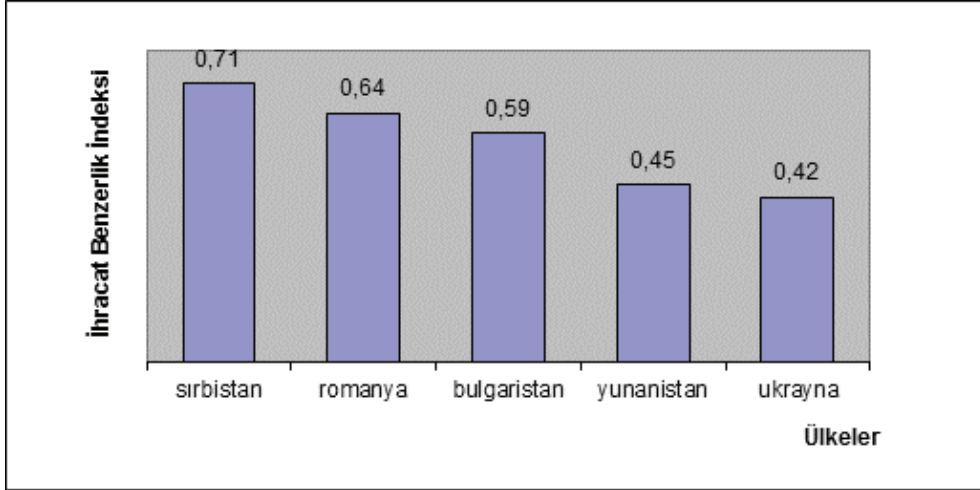
COMTRADE veri tabanı kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Çalışmada, Türkiye'nin KEİ ekonomileriyle ihracat benzerlik indeksi SITC Rev3 2 haneli ihracat verileri esas alınarak 2000, 2007 ve 2014 yıllarına yönelik hesaplanmıştır (Tablo 3). Hesaplanan yıllara yönelik ihracat benzerlik indeksi skorları incelendiğinde, KEİ ekonomileri arasında Türkiye ile benzerliği en yüksek olan ülkelerin Romanya, Bulgaristan, Sırbistan ve Yunanistan olduğu görülmektedir (Grafik 2). Özellikle Yunanistan ve Bulgaristan ile olan ihracat benzerliği son yıllarda nispi olarak azalmakta, Sırbistan ve Romanya ile olan benzerlik artmaktadır.

Türkiye'nin özellikle Sırbistan ve Romanya ile nispi benzerliği, söz konusu ülkelerin Türkiye'nin ihracat piyasaları açısından rekabet unsuru olduğunu göstermektedir.

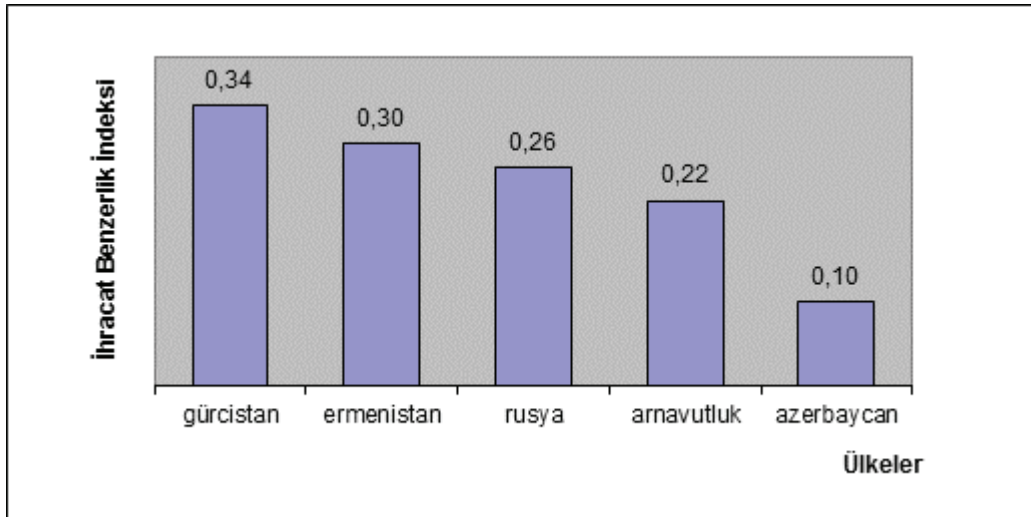
Türkiye'nin ihracat benzerlik düzeyinin en az olduğu ülkelerin (Rusya, Arnavutluk, Azerbaycan vb.) daha çok hammadde yoğun ürünlerin ihracatında rekabet avantajına sahip olmaları dikkat çekicidir (Grafik 3). Özellikle, ihracatının önemli bir kısmını AB'ye gerçekleştiren ve aynı zamanda G8 ülkelerinden olan Rusya'nın Türkiye ile ihracat benzerlik indeksinin çok düşük olmasının (benzer malların ihracatının az olmasının), Türkiye'nin ihracatındaki rekabet gücü açısından olumlu bir durum olduğu ifade edilebilir.

**Grafik 2:** Türkiye'nin En Yüksek Benzerliğe Sahip Olduğu 5 KEİ Ülkesi



COMTRADE veri tabanı kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

**Grafik 3:** Türkiye'nin En Düşük Benzerliğe Sahip Olduğu 5 KEİ Ülkesi



COMTRADE veri tabanı kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

### KEİ Ülkelerinin İhracatındaki Karşılaştırmalı Üstünlükleri

KEİ ülkelerinin ihracatındaki karşılaştırmalı üstünlüklerinin ölçülebilmesi amacıyla Balassa'nın ve Vollrath'ın açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük katsayıları (Balassa İndeksi ve Vollrath İndeksi) kullanılmıştır.



## Balassa İndeksiyle KEİ Ülkelerinin Karşılaştırmalı Üstünlüklerinin Analizi

Çalışmada KEİ ülkelerinin 2000-2014 yılları sektörel ihracatına ilişkin açıklanmış karşılaştırmalı üstünlük katsayıları hesaplanmış ve sözü edilen ülkelerin güçlü derecede karşılaştırmalı üstünlüğe (ihracat rekabet gücüne) sahip oldukları ürün gruplarının Balassa İndeks değerleri Tablo 4'te verilmiştir. Tablo 4'te aynı zamanda indeks değerlerinin değişkenlik katsayıları (CV) da gösterilmiştir<sup>4</sup>.

Tabloda ayrıca, KEİ ülkelerinin küresel pazarlarda yüksek oranda karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu ürün gruplarının faktör yoğunlukları da gösterilmiştir<sup>5</sup>.

Buna göre, KEİ ülkelerinin genellikle hammadde yoğun ürün gruplarında küresel üstünlüklerinin güçlü derecede olduğu dikkat çekmektedir. Bununla birlikte, söz konusu ülkeler emek yoğun ve sermaye yoğun ürünlerin ihracatında da güçlü derecede karşılaştırmalı üstünlüklere (ihracat rekabet avantajına) sahiptirler.

KEİ ülkelerinden hiçbirisi katma değeri yüksek, inovatif ve teknolojik ürünlerin ihracatında güçlü derecede karşılaştırmalı üstünlüğe sahip değildir. Keza, ülkelerin yüksek oranda (güçlü derecede) karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu ürün grupları incelendiğinde Kolay Taklit Edilebilir ve Zor Taklit Edilebilir Araştırma Bazlı ürün gruplarının bulunmadığı gözlemlenmektedir. Bu durum, KEİ ülkelerinin ihracatındaki katma değerlerin düşük, ithalatındaki katma değerlerin yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Bu da, söz konusu ülkelerin yüksek düzeyde kalkınmışlığa sahip olmadıklarının önemli bir göstergesidir.

**Tablo 4:** KEİ Ülkelerinin “Yüksek Oranda” Karşılaştırmalı Üstün Olduğu Ürün Grupları (Balassa İndeksi)

ÜLKELER	Ürün Kodu	BAKÜ	CV	Faktör Yoğunluğu
ARNAVUTLUK	21	6,96	40,41	Hammadde Yoğun
	29	5,17	37,86	Hammadde Yoğun
	84	5,39	56,25	Emek Yoğun
	85	18,66	59,37	Emek Yoğun
AZERBAJCAN	33	7,54	19,81	Hammadde Yoğun
BULGARİSTAN	68	4,34	10,91	Sermaye Yoğun
ERMENİSTAN	11	12,22	29,89	Sermaye Yoğun
	28	7,49	30,67	Hammadde Yoğun
	35	11,32	76,36	Sermaye Yoğun
	66	6,04	73,70	Emek Yoğun

<sup>4</sup> Bir ürünün ihracatında karşılaştırmalı üstünlük (rekabet avantajı) olması durumunda, değişkenlik katsayısının da yüksek olmaması (kritik değer 15 kabul edilebilir) sağlıklı bir gösterge olarak kabul edilebilir.

<sup>5</sup> Faktör yoğunluklarına göre ürünler 5 gruba ayrılmaktadır: Hammadde Yoğun, Emek Yoğun, Sermaye Yoğun, Kolay Taklit Edilebilir Araştırma Bazlı, Zor Taklit Edilebilir Araştırma Bazlı (Ek Tablo 1)

ÜLKELER	Ürün Kodu	BAKÜ	CV	Faktör Yoğunluğu
GÜRCİSTAN	00	5,78	132,27	Hammadde Yoğun
	06	4,53	121,39	Hammadde Yoğun
	11	15,25	26,82	Sermaye Yoğun
	28	10,32	70,27	Hammadde Yoğun
	35	4,03	77,47	Sermaye Yoğun
	56	14,61	24,26	Hammadde Yoğun
	97	5,09	73,91	Belirtilmemiş
MOLDOVA	05	6,22	10,21	Hammadde Yoğun
	06	4,12	43,18	Hammadde Yoğun
	11	21,68	46,83	Sermaye Yoğun
	12	4,05	65,60	Sermaye Yoğun
	21	6,62	146,01	Hammadde Yoğun
	22	8,68	31,37	Hammadde Yoğun
	27	4,42	73,01	Hammadde Yoğun
	42	5,96	32,07	Hammadde Yoğun
ROMANYA	00	5,51	14,37	Hammadde Yoğun
	85	5,48	41,14	Emek Yoğun
RUSYA	34	7,80	30,06	Hammadde Yoğun
	56	5,41	14,43	Hammadde Yoğun
SİRBİSTAN	00	4,03	46,18	Hammadde Yoğun
	04	6,24	23,34	Hammadde Yoğun
	05	4,56	6,04	Hammadde Yoğun
	06	6,50	19,32	Hammadde Yoğun
	21	4,59	11,46	Hammadde Yoğun
	35	8,07	36,35	Sermaye Yoğun
	62	4,16	3,38	Sermaye Yoğun
TÜRKİYE	05	5,18	16,08	Hammadde Yoğun
	27	4,58	35,44	Hammadde Yoğun
	65	5,97	7,64	Emek Yoğun
	84	6,93	28,60	Emek Yoğun
UKRAYNA	04	4,42	54,57	Hammadde Yoğun
	42	5,92	36,62	Hammadde Yoğun
	56	7,69	33,33	Hammadde Yoğun
	67	8,69	14,96	Sermaye Yoğun
YUNANİSTAN	05	4,67	14,35	Hammadde Yoğun
	12	6,54	20,28	Sermaye Yoğun
	26	5,25	24,63	Emek Yoğun

COMTRADE veri tabanı kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo 5'te KEİ ülkelerinin 2000-2014 yılları arasında "Yüksek Oranda Karşılaştırmalı Üstünlüğe" sahip oldukları Vollrath İndeks sonuçları görülmektedir. Balassa İndeksi sonuçlarıyla karşılaştırıldığında, Vollrath İndeksi sonuçları, KEİ ülkelerinin daha fazla ürün grubunda karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, Balassa İndeksi gibi, Vollrath indeksi sonuçları da KEİ ülkelerinin tamamının katma değeri nispi olarak düşük ürün gruplarında (hammadde, emek, sermaye) ihracat rekabet güçlerinin bulunduğunu ortaya koymaktadır.

**Tablo 5:** KEİ Ülkelerinin "Yüksek Oranda" Karşılaştırmalı Üstün Olduğu Ürün Grupları (Vollrath İndeksi)

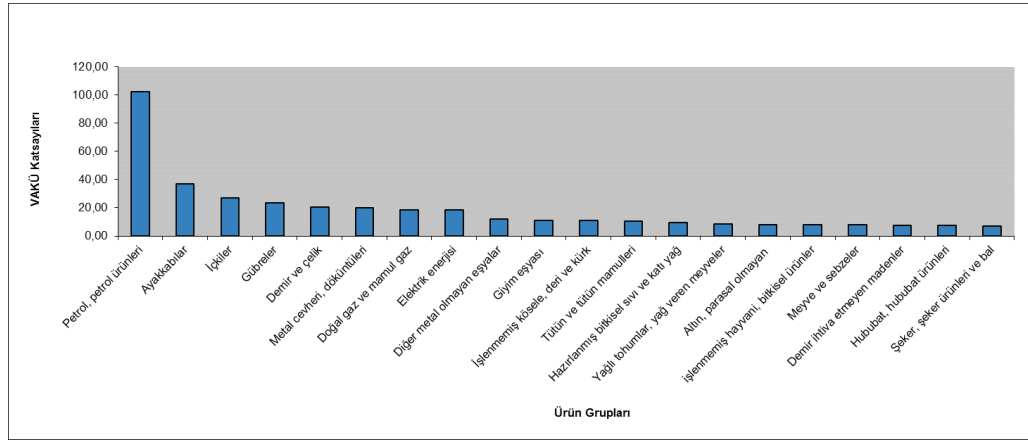
ÜLKELER	Ürün Kodu	VAKÜ (Ort.)	CV	Faktör Yoğunluğu
ARNAVUTLUK	21	10,80	40,54	Hammadde Yoğun
	28	5,39	34,33	Hammadde Yoğun
	29	8,11	38,81	Hammadde Yoğun
	61	5,38	53,49	Emek Yoğun
	84	11,18	63,43	Emek Yoğun
	85	36,99	64,31	Emek Yoğun
AZERBAIJAN	33	102,34	53,46	Hammadde Yoğun
	43	5,36	78,67	Hammadde Yoğun
BULGARİSTAN	04	4,20	38,22	Hammadde Yoğun
	12	6,08	32,45	Sermaye Yoğun
	22	5,79	36,19	Hammadde Yoğun
	35	5,43	94,05	Sermaye Yoğun
	56	4,73	60,68	Hammadde Yoğun
	68	7,48	12,95	Sermaye Yoğun
	84	5,20	37,00	Emek Yoğun
ERMENİSTAN	11	20,92	32,37	Sermaye Yoğun
	12	5,11	147,47	Sermaye Yoğun
	28	13,64	32,70	Hammadde Yoğun
	35	18,28	78,06	Sermaye Yoğun
	66	11,94	88,79	Emek Yoğun
	67	4,19	66,97	Sermaye Yoğun
	68	6,78	48,64	Sermaye Yoğun
	97	5,87	79,17	Belirtilmemiş
GÜRCİSTAN	00	5,90	132,72	Hammadde Yoğun
	05	6,00	34,30	Hammadde Yoğun
	06	7,22	123,64	Hammadde Yoğun
	11	27,07	31,00	Sermaye Yoğun
	28	19,84	75,86	Hammadde Yoğun
	35	6,29	78,80	Sermaye Yoğun
	56	23,64	24,50	Hammadde Yoğun
	67	5,12	38,34	Sermaye Yoğun
	97	8,23	75,62	Belirtilmemiş

ÜLKELER	Ürün Kodu	VAKÜ (Ort.)	CV	Faktör Yoğunluğu
MOLDOVA	05	6,22	10,21	Hammadde Yoğun
	06	4,12	43,18	Hammadde Yoğun
	11	21,68	46,83	Sermaye Yoğun
	12	4,05	65,60	Sermaye Yoğun
	21	6,62	146,01	Hammadde Yoğun
	22	8,68	31,37	Hammadde Yoğun
	27	4,42	73,01	Hammadde Yoğun
	42	5,96	32,07	Hammadde Yoğun
ROMANYA	00	5,51	14,37	Hammadde Yoğun
	85	5,48	41,14	Emek Yoğun
RUSYA	24	5,12	15,68	Hammadde Yoğun
	32	4,30	14,88	Hammadde Yoğun
	33	11,82	14,41	Hammadde Yoğun
	34	18,70	35,40	Hammadde Yoğun
	56	10,21	13,75	Hammadde Yoğun
SİRBİSTAN	00	4,06	46,35	Hammadde Yoğun
	04	6,57	24,55	Hammadde Yoğun
	05	4,76	6,32	Hammadde Yoğun
	06	6,63	19,63	Hammadde Yoğun
	21	4,61	11,53	Hammadde Yoğun
	35	8,24	37,00	Sermaye Yoğun
	62	4,27	3,53	Sermaye Yoğun
TÜRKİYE	05	5,18	16,08	Hammadde Yoğun
	27	4,58	35,44	Hammadde Yoğun
	65	5,97	7,64	Emek Yoğun
	84	6,93	28,60	Emek Yoğun
UKRAYNA	04	7,44	59,53	Hammadde Yoğun
	22	4,99	43,57	Hammadde Yoğun
	27	5,21	18,95	Hammadde Yoğun
	28	4,75	55,22	Hammadde Yoğun
	42	9,72	39,87	Hammadde Yoğun
	56	12,59	34,40	Hammadde Yoğun
	67	20,26	18,23	Sermaye Yoğun
YUNANİSTAN	05	7,80	15,84	Hammadde Yoğun
	12	10,49	21,18	Sermaye Yoğun
	26	8,34	25,42	Emek Yoğun
	27	4,65	36,38	Hammadde Yoğun
	42	6,14	46,93	Hammadde Yoğun

COMTRADE veri tabanı kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Grafik 4, KEİ bölgesindeki ihracatında karşılaştırmalı üstünlüklerin en yüksek olduğu 20 ürün gösterilmiştir. KEİ bölgesinde özellikle “petrol ve ürünleri” ihracatındaki çok yüksek derecedeki karşılaştırmalı üstünlük durumu dikkat çekicidir. Bununla birlikte, söz konusu ülkeler topluluğu, ayakkabı, içki, gübre, demir-çelik, doğalgaz gibi ürünlerin ihracatında da küresel rekabet avantajına sahiptir. Daha önce de değinildiği üzere, KEİ bölgesindeki ihracatta karşılaştırmalı üstünlükler daha çok hammadde, emek ve sermaye yoğun ürünlere dayanmaktadır.

**Grafik 4:** KEİ Bölgesinde İhracat Karşılaştırmalı Üstünlüklerin En Yüksek Olduğu 20 Ürün Grubu (SITC Rev3 2 Hane, 2000-2014 Ort.)



## Sonuç

Açıklanmış karşılaştırmalı üstünlükler (Balassa İndeksi ve Vollrath İndeksi) yardımıyla Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ) ihracatının ürün ve faktör yoğunluğu bazında karşılaştırmalı üstünlüklerini ve rekabet gücünü ortaya koyabilmek amacıyla yapılan bu çalışmadan elde edilen bulgular; KEİ ekonomilerinin genel olarak hammadde, emek ve sermaye yoğun ürünlerin ihracatında güçlü derecede karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğunu (uzmanlaştığını) göstermektedir.

Örgüt üyelerinden hiçbirisinin katma değeri ve teknoloji donanımı yüksek ar-ge bazlı ürünlerin ihracatında güçlü derecede karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olmaması dikkat çekicidir. Bu durum, KEİ ülkelerinin ihracatındaki katma değerlerin düşük, ithalatındaki katma değerlerin yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. İhracatındaki karşılaştırmalı üstünlüklerin daha çok katma değeri düşük ürünlere dayanması, bilimsel ve teknolojik ürünlerde sözü edilen ülkeleri dışa bağımlı hale getirmektedir. Bu durum, karşılaştırmalı üstünlükleri hammadde ve emek yoğun malların ihracatına dayanan söz konusu ülkelerin dış açık vermesini ve dış ticaret hadlerinin aleyhte olmasını kaçınılmaz kılacaktır.

KEİ ekonomilerinin karşılaştırmalı üstünlüklerinin daha çok hammadde ve emek donanımlarıyla açıklanması, özellikle kolay taklit edilebilir ve zor taklit edilebilir araştırma bazlı ürün gruplarının üretiminde ve ihracatında uzmanlaşmamış olması, küresel rekabet güçlerinin de zayıf olmasını beraberinde getirmektedir. Bu da, söz konusu ülkelerin kalkınmışlık düzeylerinin yükselmesinde önemli bir engel teşkil etmektedir.

KEİ'nin, bölgesel entegrasyon bağlamında, başlangıç aşamasından ileri gitmemiş bir örgüt olduğu şüphesizdir. KEİ'ye daha fazla önem verilmesi ve işbirliğinin ekonomik-sosyal-kültürel-siyasi boyutlarının genişletilmesi, üye ülkelerin ekonomik kalkınma ve refah düzeylerinin artabilecektir.

Dünyada güç dengelerinin sürekli değiştiği, belli yükselen ekonomilerin küresel piyasalarda daha fazla söz sahibi olmaya başladığı günümüzde, söz konusu ülkelerin dünya ihracatından ve katma değerinden daha fazla pay alabilmesi için; markalaşmaya, inovasyona ve teknolojiye daha fazla yatırım yapıp, emek verimliliğini arttırmak suretiyle dışa daha az bağımlı bir dış ticaret stratejisi geliştirmesi gerekir. Böylelikle, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü küresel çapta daha etkin ve sözü geçen bir topluluk haline gelebilecektir.

## Kaynakça

- Ballance, R. H., Forstner, H and Murray, T. (1987) "Consistency Tests of Alternative Measures of Comparative Advantage" *The Review of Economics and Statistics*, 69, no. 2, 157-161.
- Balassa, B. (1965) "Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage" *The Manchester School of Economic and Social Studies*, 33, no. 2, 99-123.
- Beningo, S. (2006) "Trade and Transportation Between the United States and China, and Between the United States and India" Presentation at the 2006 Conference of the Society of Government Economists, Washington.
- Erkan, B and Sariçoban, K. (2014) "Comparative Analysis of the Competitiveness in the Export of Science-Based Goods Regarding Turkey and the EU+13 Countries" *International Journal of Business and Social Science*, 5, no. 1, 1-14.
- Ertürk, E. (2002) *Uluslararası İktisadi Birleşmeler*. Bursa: Vıpaş Yay..
- Güran, N. ve Aktürk, İ. (1995) *Uluslararası İktisadi Kuruluşlar*. İzmir: Karınca Mat..
- Hinloopen, J. and van Marrewijk, C. (2001) "On the empirical distribution of the Balassa Index" *Review of World Economics*, 137, no. 1, 1-35.
- Hufbauer, G. C. and Chilas, J. G. (1974) "Specialization by Industrial Countries: Extent and Consequences" Presentation at The International Division of Labour: Problems and Perspectives-International Symposium, Germany.
- Küçükkiremitçi, O. (2006) "Sanayi Sektörünün Dış Ticaret Performansının Rekabet Gücüne Göre Değerlendirilmesi (1995-2005 Dönemi)" Presentation at the T.C. İnönü Üniversitesi İ.İ.B.F. Ulusal Bağımsızlık İçin Türkiye İktisat Politikaları Kurultayı, Malatya, Haziran 13-16.
- Leung, P. and Junning, C. (2007) "A Review of Comparative Advantage Assessment Approaches in Relation to Aquaculture Development" *Species and System Selection for Sustainable Aquaculture*, 3, 1-23.
- Liping, W. (2009) "Comparative Advantage Theory and Its Revelation to China's Foreign Trade" Presentation at the International Conference on Management and Science (MASS), Beijing, China, September 20-22..
- Masters, W. A. (1995) "Guidelines on National Comparative Advantage and Agriculture Trade" APAP III, 1-80.
- Mikic, M. (2005) "Commonly Used Trade Indicators:A Note" ARTNeT Capacity Building Workshop on Trade Research, UNESCAP, 1-22.
- Rahman, M. M., Zheng, Z. and Arjuman A. L. (2004) "The Trade Performance of Bangladesh in Clothing" *China-USA Business Review*, 3, no. 3, 1-27.
- Ricardo, D. (1817) "On The Principles of Political Economy and Taxation.", <http://www.econlib.org/LIBRARY/Ricardo/ricP.html> (Son erişim: 02.12.2016)
- Sanidas, E. and Shin, Y. (2011) "Comparison of Revealed Comparative Advantage Indices with Application to Trade Tendencies of East Asian Countries." 2011. [http://www.akes.or.kr/eng/papers\(2010\)/24.full.pdf](http://www.akes.or.kr/eng/papers(2010)/24.full.pdf) (Son erişim: 14.11.2016)
- Seymen, D. (2009) *Türkiye'nin Dış Ticaret Yapısı ve Rekabet Gücü*. İzmir: DEÜ Yay.
- Trung, N. T. (2012) "Vietnam's International Trade Regime and Comparative Advantage" Centre for ASEAN Studies (CAS)- Centre for International Management and Development Antwerp (CIMDA), 1-20.
- Van Rooyen, C.J., Esterhuizen, D. and Doyer, O.T. (1999) "How Competitive is Agribusiness in the South African Food Commodity Chain?" Department of Agricultural Economics, Extension and Rural Development, University of Pretoris, 1-9.
- <http://www.statistics.com/resources/glossary/t/trimmean.php> (Son erişim: 11.11.2016)
- <http://ab.gtbgov.tr/5/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-kei> (Son erişim: 11.11.2016)
- <http://www.comtrade.un.org> (Son erişim: 11.11.2016)
- <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx> (Son erişim: 11.11.2016)

## Ek

Ek Tablo 1: SITC Teknoloji Sınıflandırması

Hammadde Yoğun Mallar	
SITC 0	Canlı hayvanlar ve gıda maddeleri
SITC 2 (26 hariç)	Tarımsal hammaddeler
SITC 3 (35 hariç)	Mineral yakıtlar ve mineral yağlar
SITC 4	Hayvansal ve bitkisel yağlar
SITC 56	Gübreler
Emek Yoğun Mallar	
SITC 26	Dokumaya elverişli lifler (elyaflar)
SITC 6 (62, 67, 68 hariç)	İmalat malları
SITC 8 (87, 88 hariç)	Diğer üretim malları
Sermaye Yoğun Mallar	
SITC 1	İçkiler, tütün ve mamulleri
SITC 35	Elektrik enerjisi
SITC 53	Boyacılıkta kullanılan ürünler
SITC 55	Uçucu yağlar, rezinoitler, parfümeri, kozmetik
SITC 62	Kauçuk eşya
SITC 67	Demir ve çelik
SITC 68	Demir ihtiva etmeyen madenler
SITC 78	Kara taşları
Kolay Taklit Edilen Araştırma Bazlı Mallar	
SITC 51	Organik kimyasal ürünler
SITC 52	İnorganik kimyasal ürünler
SITC 54	Tıp ve eczacılık ürünleri
SITC 58	İlk haliyle olmayan plastikler
SITC 59	Kimyasal maddeler ve ürünler
SITC 75	Büro makineleri, otomatik veri işleme makinesi
SITC 76	Haberleşme, sesi kaydetme ve kaydedilen sesi tekrar veren alet
Zor Taklit Edilen Araştırma Bazlı Mallar	
SITC 57	İlk haliyle plastikler
SITC 7 (75, 76, 78 hariç)	Makineler ve ulaşım araçları
SITC 87	Mesleki, bilimsel ölçü ve kontrol cihazları
SITC 88	Fotoğraf malzemeleri, optik eşyalar, saatler

Gary C. H. and John G. C. (1974) "Specialization by Industrial Countries: Extent and Consequences" (presentation, The International Division of Labour: Problems and Perspectives-International Symposium, Germany).



**Ek Tablo 2: SITC Rev3 2 Hane Ürün Grupları**

SITC	ÜRÜN GRUPLARI	SITC	ÜRÜN GRUPLARI
00	Canlı hayvanlar	56	Gübreler (272. grubun dışındakiler)
01	Et ve et ürünleri	57	İlk şeklindeki plastikler
02	Süt, süt ürünleri ve yumurtalar	58	İlk şekilde olmayan plastikler
03	Balıklar ve diğer deniz ürünleri	59	Başka yerlerde belirtilmeyen kimyasal maddeler ve ürünler
04	Hububat, hububat ürünleri	61	Başka yerde belirtilmeyen işlenmiş deri ve kürkler
05	Meyve ve sebzeler	62	Kauçuktan eşya
06	Şeker, şeker ürünleri ve bal	63	Mantar ve ahşap eşya (mobilya hariç)
07	Kahve, çay, kakao, baharat ve ürünleri	64	Kağıt, karton ve kağıt hamurundan eşya
08	Hayvanlar için gıda maddeleri	65	Diğer tekstil iplik, kumaş, şekil ver. mens
09	Çeşitli yenilebilir ürünler	66	Diğer metal olmayan eşyalar
11	İçkiler	67	Demir ve çelik
12	Tütün ve tütün mamulleri	68	Demir ihtiva etmeyen madenler
21	İşlenmemiş kösele, deri ve kürk	69	Başka yerde belirtilmeyen madenden mamul eşya
22	Yağlı tohumlar, yağ veren meyveler	71	Güç üreten makineler ve araçlar
23	Ham kauçuk	72	Belirli sanayiler için özel makineler
24	Mantar, odun ve kereste	73	Metal işleme makineleri
25	Kağıt hamuru ve kullanılmış kağıt	74	Diğer genel endüstri makine/cihazların aksamaları
26	Dokuma elyafı ve bunların artıkları	75	Büro ve otomatik veri işleme makineleri
27	Ham gübre ve madenler (kömür, petrol ve değerli taşlar hariç)	76	Haberleşme, ses kaydetme ve sesi tekrar vermeye yarayan cihaz ve araçlar
28	Metal cevheri, döküntüleri, hurdaları	77	Elektrik makineleri, cihazları ve aletleri, vb. aksam, parçaları
29	Başka yerde belirtilmeyen işlenmemiş hayvani, bitkisel ürünler	78	Motorlu kara taşıtları
32	Taş kömürü, kok kömürü ve biriket kömürü	79	Diğer taşıt araçları
33	Petrol, petrolden elde edilen ürün	81	Prefabrik yapılar; sıhhi su tesisatı, ısıtma ve sabit aydınlatma cihazları
34	Doğal gaz ve mamul gaz	82	Mobilya; yatak takımı, yastıklar
35	Elektrik enerjisi	83	Seyahat eşyası, el çantaları vb. taşıyıcı eşya
41	Hayvansal sıvı ve katı yağlar	84	Giyim eşyası ve bunların aksesuarları
42	Hazırlanmış bitkisel sıvı ve katı yağ	85	Ayakkabılar
43	İşlenmiş sıvı, katı yağlar; mumlar	87	Başka yerde belirtilmeyen mesleki, ilmi, kontrol alet ve cihazlar
51	Organik kimyasal ürünler	88	Fotograf malzemesi, optik eşya, saatler
52	İnorganik kimyasal ürünler	89	Başka yerde belirtilmeyen çeşitli mamul eşyalar
53	Debagat ve boyacılıkta kull. ürün	96	Tedavülde olmayan metal paralar (altın olanlar hariç)
54	Tıp ve eczacılık ürünleri	97	Altın, parasal olmayan (altın madeni hariç)

COMTRADE veri tabanı





## NATO ve Rusya Federasyonu'nun Yeni Mücadele Alanı: Karadeniz

Doğan Şafak POLAT\*

### Öz

Karadeniz, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra Ukrayna, Rusya Federasyonu, Gürcistan, Bulgaristan, Romanya ve Türkiye gibi devletleri çevreleyen bir deniz haline gelmiştir. Soğuk Savaş sonrası NATO genişlemesini sürdürmüş ve batıdan doğuya doğru Karadeniz'e kadar genişlemeye devam etmiştir. SSCB'nin dağılmasından sonra, onun devamı olan Rusya Federasyonu daha önce kontrolü altında tuttuğu birçok stratejik bölgeyi kaybetmiştir. Özellikle Bulgaristan ve Romanya'nın 2004 yılında NATO'ya katılımı ve NATO'nun gerek Gürcistan gerekse Ukrayna ile iyi ilişkiler kurmasıyla NATO'nun Karadeniz'de etkinliğinin artmıştır. Soğuk Savaş döneminde yalnızca SSCB ve Türkiye'ye kıyılı olan Karadeniz, bugün altı ülkeye kıyılı olan bir denizdir. NATO bölgedeki etkinliğini artırmak amacıyla askeri üsler inşa etmeyi ve Rusya'yı sınırlamaya çalışmaktadır. Bu çalışmada Soğuk Savaş sonrasında varlığını devam ettiren NATO'nun ortaya koyduğu yeni stratejik konseptleri ve bu stratejilere Rusya Federasyonu'nun tepkileri incelenmiştir. Bu kapsamda Soğuk Savaş sonrası NATO'nun genişlemesi ve Rusya Federasyonu'nun buna tepkisi değerlendirilmiş ve Karadeniz bölgesinin jeopolitik ve stratejik önemine vurgu yapılarak; gerek Rusya Federasyonu gerekse NATO'nun Karadeniz üzerindeki bölgesel güvenlik politikaları değerlendirilmiştir.

**Anahtar kelimeler:** NATO, Stratejik Konsept, Karadeniz, BLACKSEAFOR, KEIT.

## NATO and the Russian Federation in a New Rivalry Area: Black Sea

### Abstract

Black Sea, after the collapse of the Soviet Union, has become a sea surrounding states such as Ukraine, Russia, Georgia, Bulgaria, Romania and Turkey. After the Cold War, NATO has expanded and continued its expansion from west to east until the Black Sea. After the collapse of the USSR, Russian Federation, its successor, has lost many strategic areas which it kept under control before. In particular, the participation of Bulgaria and Romania in NATO in 2004 and NATO's establishment of good relations with both Ukraine and Georgia have increased NATO's impact in the Black Sea. The Black Sea which was a common sea between the USSR and Turkey during the Cold War period is currently shared by six countries. In order to enhance its position in the region, NATO tries to build military bases and limit Russia. In this study, the new strategic concepts put into effect by NATO which continues its existence after the Cold War and Russian response to these strategies are examined. In this context, NATO's

\* Yrd. Doç. Dr., İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, doganpolat@arel.edu.tr

enlargement after the Cold War and Russia's reaction to this development is evaluated and both Russian Federation and NATO's regional security policies regarding the Black Sea are discussed by emphasizing the geopolitical and strategic importance of the Black Sea region.

**Keywords:** NATO, Strategic Concept, Black Sea, BLACKSEAFOR, BSEC.

## Giriş

Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte NATO'nun varlığı sorgulanır hale gelmiştir. Ancak Soğuk Savaş sonrası dönemde dünya, etnik, dinsel ve kültürel farklılıkların sebep olduğu ayrılıkçı hareketler, etnik/mikro milliyetçilik, insan hakları ihlalleri, radikal dincilik ve küresel terörizm gibi bir dizi yeni sorunla karşı karşıya kalmıştır. Bu ortamda NATO bir kolektif güvenlik örgütü olmasına ve Doğu Bloku'nun yıkılması, SSCB'nin ve Varşova Paktı'nın ortadan kalkmasına rağmen günümüze kadar varlığını devam ettirmiştir (Naucodie, 2005: 247). NATO üyesi ülkeler, güvenliği tehlikeye düşürecek krizlere ve tehditlere karşı daha fazla işbirliği ve dayanışmanın sürdürülmesine önem verilmişlerdir. NATO, kabul ettiği yeni strateji ile söz konusu tehditlerle mücadeleye girişmiştir. Söz konusu strateji Kapsamlı Güvenlik Kavramı Stratejisi'dir (Dedeoğlu, 2003: 237). SSCB'nin dağılmasından sonra kontrolü altında tuttuğu birçok stratejik bölgeyi kaybeden Rusya Federasyonu ise geçiş dönemi süresince hem siyasi hem ekonomik hem de askeri olarak kendisini yenilemeye çalışmıştır. Bu kapsamda bölgesinde tekrar güç kazanabilmek için 8 Aralık 1991 tarihinde Rusya Federasyonu, Ukrayna ve Belarus arasında imzalanan bir anlaşma ile Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT)'nin kurulmasına öncülük etmiştir. Ayrıca, devlet otoritesini yeniden tesis edip güç boşluğunu doldurmak için, Şubat 1993'te "*yakın çevre*" (*near abroad*) politikasını devreye sokmuştur. Böylece Rusya, Kafkaslar ve Orta Asya cumhuriyetlerinin içinde bulunduğu SSCB'nin eski topraklarını ekonomi ve güvenlik açısından "*yaşamsal çıkar alanı*" ilan etmiştir (Tellal, 2002: 542).

Soğuk Savaş sonrası ortaya çıkan bir diğer sorun da önemi giderek artan Ortadoğu, Karadeniz ve Hazar bölgesi gibi gerek enerji gerekse ulaşım açısından merkezi konuma sahip bölgelere nüfuz etme mücadelesidir. Bu kapsamda Karadeniz'in önemi giderek artmaktadır. Avrupa'dan Kafkasya ve Orta Asya bölgelerine uzanan stratejik güzergâh üzerinde olan Karadeniz, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra altı devleti çevreleyen bir deniz haline gelmiştir. Bulgaristan ve Romanya'nın 2004 yılında NATO'ya katılımı ve NATO'nun gerek Gürcistan gerekse Ukrayna ile iyi ilişkiler kurmasıyla NATO'nun Karadeniz'de etkinliği artmıştır. Karadeniz, geçmişte Türkiye kıyıları hariç Sovyet denizi iken, NATO'nun genişleme stratejisi kapsamında kıyı ülkelerin örgüte katılması neticesinde adeta bir Avrupa denizine dönüşmüştür. Sovyetler Birliği'nin mirasçısı olan Rusya Federasyonu ise Karadeniz'de Kuzeybatı Kafkasya kıyılarına sıkışmıştır. NATO, bölgedeki etkinliğini artırmak amacıyla askeri üsler inşa etmeye ve Rusya'yı sınırlamaya çalışmakta ve gelecekte Karadeniz'i de içine alacak şekilde Gürcistan ve Azerbaycan'a kadar genişlemek istemektedir. Rusya Federasyonu ise özellikle 1991'de Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonraki

dönemde NATO ve ABD'nin kendisine karşı bir çevreleme girişimi içinde olduğunu düşünmekte ve buna karşı önlemler almaya çalışmaktadır (Çelikkpala, 2010: 10). Rusya Federasyonu'nun Kırım'ı ilhak etmesi<sup>1</sup> bölge devletlerinin yanında Batı'yı da endişeye sevk etmiştir. Rusya, Ukrayna ile Kırım sorununu yaşarken, Moldova ile Transdinyester bölgesi sorununu yaşamaktadır. Benzer şekilde Gürcistan ile Abazya ve Güney Osetya sorunu halen devam etmektedir. Bu sorunlardan dolayı Ukrayna ve Gürcistan giderek daha fazla Batı'ya yaklaşmaktadır. Bölgedeki işbirliği alanlarının genişletilmesi ve bölgesel bütünleşmenin sağlanması; "dondurulmuş çatışmalar" olarak adlandırılan, Yukarı Karabağ sorunu, Transdinyester sorunu, Abhazya ve Güney Osetya sorunlarının çözümüne bağlıdır (Allison, 2004: 116-117). Bölgedeki mevcut sorunlar dikkate alındığında NATO ile Rusya Federasyonu'nun Karadeniz'deki güç mücadelesinin önümüzdeki yıllarda da devam edeceği değerlendirilmektedir. Çünkü bölgenin ekonomik, siyasi ve askeri açıdan önemli olması, Doğu-Batı arasında enerji koridoru olması gibi nedenlerden dolayı Karadeniz hem NATO, hem de Rusya Federasyonu açısından kontrol altına alınmak istenmektedir.

İki bölüm halinde hazırlanan bu çalışmada Birinci Bölümde, Soğuk Savaş sonrasında varlığını devam ettiren NATO'nun ortaya koyduğu yeni stratejik konseptleri, genişlemesi ve buna karşı Rusya Federasyonu'nun tepkisi değerlendirilecektir. İkinci Bölümde ise Karadeniz bölgesinin stratejik önemi üzerinde durularak gerek Rusya Federasyonu'nun gerekse NATO'nun Karadeniz üzerindeki güvenlik politikalarına değinilerek çalışma sonlandırılacaktır.

## **Soğuk Savaş Sonrası NATO'nun Stratejik Konseptleri ve Genişlemesi**

Soğuk Savaş sonrasında NATO, ilk olarak 1991 yılında yeni Stratejik Konseptini yayımlamış ve askeri bir savunma örgütü olmaktan çıkarak küresel çapta görev alabilecek bir güvenlik örgütü haline dönüşmüştür. Bu dönemde NATO, ekonomik kriz, politik baskı, kıtlık, nüfus sorunları, kitle imha silahlarının yayılması ve terörizme gibi uluslararası güvenlik tehditleri ile mücadeleyi önceliğine almıştır. Ayrıca Varşova Paktı üyelerinin tehdit olmaktan çıktığı değerlendirilerek; Doğu Bloğu ülkelerine yönelik açılım stratejisi de kabul edilmiştir. Bu gelişmeler içinde 1997 ortasına kadar toplam on iki Orta ve Doğu Avrupa ülkesi (Polonya, Estonya, Letonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Slovakya, Slovenya, Litvanya, Bulgaristan, Hırvatistan, Makedonya, Romanya) NATO'ya katılmak için başvurmuşlardır.

NATO, Soğuk Savaş sonrasında ortaya çıkan yeni güvenlik ortamının şartlarını göz önünde bulundurmuş ve 50. kuruluş yıldönümü olan 23-24 Nisan 1999'da düzenlenen Washington Zirvesi'nde Yeni Stratejik Konsept kabul edilmiştir. Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya'nın 12 Mart 1999'da üyeliğe kabul edilmelerinin ardından üye ülke sayısı on dokuza yükselmiştir. 11 Eylül 2001 saldırıları ardından 21-22 Kasım 2002 tarihleri arasında gerçekleşen Prag Zirvesi'nde ise aralarında Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya ve Slovenya'nın yer aldığı yedi ülke daha üyelik görüşmelerine davet edilmiş ve bu ülkeler 2004 yılı Mart ayı sonunda

<sup>1</sup> Rusya, hukuksuz olarak 2014 yılında Kırım'ı ilhak etmiştir. Rusya tarafından askeri güç kullanılarak 2. Dünya Savaşından sonra ilk kez başka bir ülkenin egemenliğindeki bir toprak parçası ilhak edilmiştir (Vershbow, 2016).

resmi olarak İttifak'a katılmışlardır. 2004 yılında, yirmi altı üye devletin katılımıyla gerçekleşen İstanbul Zirvesi'nde NATO, statik bir örgüt olmaktan çıkararak dinamik bir örgüt haline gelmiştir. Yedi yeni ülke ile NATO üyesi olmak isteyen diğer ülkeler, ortakları NATO üyeliğine hazırlamak amacıyla 1999 yılında uygulamaya konulan Üyelik Eylem Planından (ÜEP) istifade etmişlerdir. 2008 yılında Bükreş'te gerçekleştirilen NATO Zirvesi'nde ise genişleme stratejisine devam edilmiş; Arnavutluk ve Hırvatistan'a örgüte üyelik için davetiye çıkarılmıştır. 2009'da Güvenlik Deklarasyonu onaylanmış ve Arnavutluk ve Hırvatistan NATO'ya üye olmuşlardır. Bu durum 2009 NATO'nun 60. kuruluş yıl dönümü olan Strazburg-Kehl zirvesinde de teyit edilmiştir. Böylece örgüte üye olan ülke sayısı yirmi sekize yükselmiştir. Ancak Makedonya'nın NATO'ya üyeliğine karşı Yunanistan veto hakkını kullanmış ve bu ülkenin üye olmasını engellemiştir. 19-20 Kasım 2010'da gerçekleştirilen Lizbon Konferansı'nda on yıl için geçerli olan Yeni Stratejik Konsept kabul edilmiştir. NATO-Ukrayna ve NATO-Gürcistan Komisyonları çerçevesinde, NATO'nun Ukrayna ve Gürcistan ile ortaklığını geliştirmek ve sürdürmek arzusu 2010 stratejik konseptinde de belirtilmiştir.<sup>2</sup> Yeni konseptin en önemli özelliği, kolektif savunma anlayışının merkezine füze savunma sisteminin yerleştirilmesidir. Füze savunma sistemi, İrandan Kuzey Kore ve Çin'e kadar uzanan topraklarda NATO üyelerini tehdit edebilecek füze saldırılarını önlemek için geliştirilen bir sistemdir. Yeni Konseptte birçok kez Rusya ile ilişkilerin güçlendirilmesine vurgu yapılmış olsa da, füze savunma sistemi Rusya ile ilişkilerin gerilmesine sebep olmuştur. Füze savunma sisteminin gerekçesi ve yeni konseptte sıralanan tehditler, NATO'nun 6. maddesinde tanımlanan, sınırları çizilen alanı geçersiz kılmış ve örgüte küresel bir boyut kazandırmıştır. 2012 Chicago'da yapılan zirvenin temel konuları, Orta Doğu ve Kuzey Afrika lkelerinde yaşanan gelişmeler, füze savunma sistemi ve Afganistan'daki NATO güçlerinin geleceği olmuştur. Zirvede füze savunma sisteminin NATO ile Rusya arasında yarattığı kaygıları giderecek karşılıklı iş birliği önerilerine vurgu yapılmıştır. NATO'nun 65. kuruluş yıl dönümü olan Newport Zirvesi, 2014 yılında Galler'de yapılmıştır. Söz konusu zirveye Ukrayna Cumhurbaşkanı da davet edilmiştir. NATO'nun Ukrayna'yla güçlü bir ortaklığı olduğu ve bu ortaklığı daha da güçlendirmekte kararlı olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca Rusya'ya Kırım'ı ilhakına son verme; Ukrayna'nın doğusundaki birliklerini geri çekme ve bölgede Rusya yanlısı ayrılıkçılara silah akışını kesme çağrısında bulunulmuştur. 08-09 Temmuz 2016 tarihleri arasında Varşova'da yapılan zirvede ise Rusya'nın Doğu Avrupadaki etkinliği ele alınmış ve Letonya, Polonya ve Litvanya'da çok uluslu olan geçici NATO birliklerinin yerleştirileceği bildirilmiştir. Ayrıca zirvenin ilk gününde NATO-Gürcistan komisyonu toplantısı yapılmış; ikinci gününde ise Afganistan ve Ukrayna oturumları düzenlenmiştir. Bir diğer önemli husus da Mayıs 2016 tarihinde NATO'ya üye olan Karadağ'ın üyeliğinin zirvede teyit edilmiş olmasıdır. Böylece NATO'ya üye ülke sayısı yirmi dokuza yükselmiştir.

## **Rusya Federasyonu'nun NATO'nun Genişlemesine Tepkisi**

Soğuk Savaşın sona ermesi ile birlikte SSCB'den ayrılan ülkeler yeni arayışlar içine girmişler; Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AĞİT), AB ve NATO gibi örgütlere üyelik için çaba

<sup>2</sup> NATO Üyelerinin Savunması ve Güvenliği için Stratejik Kavram Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından 19-20 Kasım 2010 tarihleri arasında Lizbon'da kabul edilmiştir (NATO, 2010).

harcamışlardır. Bu süreçte Rusya Federasyonu, Avrupa güvenliği ve istikrarı için AGİT'in etkinliğinin artırılmasından yana tavır sergilemiştir. NATO ise Sovyet cumhuriyetlerinin NATO'ya üyeliklerini olumlu olarak karşılamış ve yeni bağımsızlığını kazanan devletlerin Batı güvenliği içinde olma arzularını boşa çıkarmamak, onların NATO askeri ve politik sistemi ile uyumlaştırılmasını sağlamak amacı ile Ocak 1994'te NATO'nun en başarılı girişimi olan Barış İçin Ortaklık (BİO) projesi başlatılmıştır. Bu proje, Soğuk Savaş sonrası dönemde NATO'nun varlığı için ihtiyaç duyulan 'sihirli' proje olmuştur (Erol ve Demir, 2012: 21-22). Rusya Federasyonu bu dönemde 1987 tarihli SSCB askeri doktrinini ülkenin askeri politikası olarak belirlemiştir. Ancak SSCB'nin dağılması ile birlikte önemini kaybeden ve yetersiz kalan söz konusu doktrin, Rusya'nın güvenlik stratejisine uyum sağlayamamıştır. Rusya Güvenlik Konseyi tarafından ihtiyaçlara cevap vermek maksadıyla yeni bir güvenlik doktrini hazırlanmış ve Kasım 1993'de 1833 sayılı kararla kabul edilmiştir.<sup>3</sup> Böylece geçiş döneminde "Rusya Federasyonu Askeri Doktrininin Genel Hükümleri" belgesi yürürlüğe girmiştir. Ancak söz konusu askeri doktrin de Soğuk Savaş sonrası dönem yeterince değerlendirilemeden aceleyle hazırlanmış olması nedeniyle birçok açıdan yetersiz kalmıştır. Öyle ki Rusya Federasyonu'nun yeni dünya düzenindeki yeri ve rolünün ne olduğu belirlenememiş; aynı zamanda ABD ve NATO ile ilişkilerinde izleyeceği politikalar net olarak ifade edilmemiştir. Hatta NATO ibaresinin belgede hiç belirtilmemiş olması da askeri doktrin bir diğer eksikliği olmuştur. Ancak Rusya Federasyonu tarafından yapılan çeşitli açıklamalarda, NATO'nun genişlemesinin Rusya Federasyonu'nu izole edeceği, dış baskılar sonucu Rusya Federasyonu'nda milliyetçiliğin artacağı ve NATO'nun yeniden bir tehdit olarak algılanabileceği belirtilmiştir. NATO'nun, Rusya'nın eski hegemonya alanı olan Varşova Paktı ülkelerini de içine alan bir tarzda genişleme sürecine girmesi, toparlanma ve yeniden hegemonya alanlarını ele geçirme çabasına giren Rusya'yı rahatsız etmiş ve Rusya'nın NATO'yla BİO ilişkilerini dondurmasına kadar varmıştır. Rusya, daha da ileri giderek NATO'nun Doğu'ya doğru genişlemeye devam etmesi durumunda, bazı anlaşmalardan çekileceğine ve nükleer silahlarda tek taraflı indirimi öngören taahhüdünden vaz geçeceğine yönelik söylemlerde bulunmuştur (Kasım, 2009). 1999 yılında gerçekleştirilen Washington Zirvesi ile birlikte birinci genişleme gerçekleştirilmiş ve İttifakın üye sayısı on dokuza yükselmiştir. Böylece NATO, Ukrayna ile sınır komşusu olmuştur. 11 Eylül terör saldırılarının ardından uluslararası teröre karşı ABD'ye en büyük desteklerden birisi Rusya Federasyonu Başkanı Putin'den gelmiştir. Ancak Rusya Federasyonu ile NATO arasında, NATO'nun genişlemesi ve Rus askeri üsleri konusunda ciddi sorunlar ortaya çıkmıştır. Rusya Federasyonu, NATO'nun genişlemesini kendi menfaatlerine aykırı bulmuş; buna karşın NATO, Rus askerlerinin Moldova ve Gürcistan'dan çekilmesinde ısrar etmiştir.

Soğuk Savaş sonrası dönemdeki ikinci gelişme Prag Zirvesi sonrasında Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovenya, Slovakya, Bulgaristan'ın görüşmeleri tamamlayarak 29 Mart 2004 tarihinde NATO'ya dahil olmalarıdır. Böylece ittifakın üye sayısı yirmi altıya çıkmıştır. NATO ikinci genişlemesi Rusya Federasyonu açısından olumlu bir durum olarak karşılanmamasına rağmen ilişkiler tam olarak kopartılmamıştır. Ancak Baltık ülkelerinin NATO tarafından silahlandırılması

<sup>3</sup> Putin döneminde yürürlüğe giren yeni "Ulusal Güvenlik Stratejisi Belgesi" ve "Askeri Doktrin" ile daha da gelişen NATO karşıtı tutum, NATO'ya karşı askeri tedbirler alınmasıyla yeni bir boyut kazanmıştır.

ve bu bölgeye savaş uçaklarını yerleştirmesi ihtimali Rusya Federasyonu için büyük bir endişe kaynağı olmuştur. Bunun yanında Ukrayna, Moldova, Azerbaycan ve Gürcistan'ın da NATO'nun bir sonraki genişleme dalgası içerisinde yer alabileceği ihtimali Rusya Federasyonu'nu ciddi bir endişeye sevk etmiştir. Bu gelişmeler ışığında Rusya Federasyonu 5 Şubat 2010 tarihinde dört bölümden oluşan yeni bir askeri doktrin belgesi yayımlamıştır. Bazı uzmanlar tarafından bu belgenin yeni dönemde Rus ordusundaki reformlar açısından önemli olduğunu vurgulanırken, bazıları da belgenin ABD ve NATO'ya karşı bir tepki belgesi olduğunu savunmuşlardır (Asker, 2010).<sup>4</sup> Geçen süreç içerisinde Rusya Federasyonu askeri doktrinini gözden geçirmiş ve yeni askeri doktrin 26 Aralık 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ukrayna'daki çatışmalar, Orta Doğu ve Afganistan'daki gelişmeler Rusya'ya yönelik yeni tehditler olarak söz konusu doktrine girmiştir. Ayrıca NATO'nun Doğu Avrupa'da genişlemesi, doktrinde Rusya'ya yönelik en büyük dış tehdit olarak gösterilmiştir (İsmayıl, 2015).<sup>5</sup>

### Karadeniz'in Stratejik Önemi

Karadeniz Bölgesi, 432.000 kilometre karelik alanı ve 4.340 kilometre uzunluğundaki sahil şeridi ile yarı kapalı bir denizdir. Bir iç deniz aracılığıyla açık denizlere açılan iki dar çıkışı ile eşsiz bir pozisyona sahip olan önemli ve stratejik bir Deniz'dir (Rende, 2010: 14). Karadeniz Bölgesi'ne olan ilgi, bölgenin coğrafi konumundan, ekonomik potansiyelinden, güvenlik, enerji ve ulaşım koridoru olmasından kaynaklanmaktadır (Kanbolat, 2007: 75). Karadeniz havzası, Avrupa ile Asya arasında paha biçilmez bir transit koridoru olması, enerji ulaşım hatlarını üzerinde bulundurması, Hazar Havzası enerji kaynaklarına olan yakın olması, Orta Asya'ya ve genişletilmiş Orta Doğu'ya açılan kapılardan en önemlisini oluşturması ve Rusya'yı güneyinden çevrelemesi açısından önemlidir. Altı sahil dar ülke tarafından (Türkiye, Rusya Federasyonu, Gürcistan, Ukrayna, Romanya ve Bulgaristan) çevrelenen Karadeniz,<sup>6</sup> İstanbul ve Çanakkale Boğazları sayesinde diğer denizlere açılarak "uluslararası bir deniz" olma özelliği<sup>7</sup> taşımaktadır. Ayrıca Dünyada üretilen yaklaşık 82 milyon varil ham petrolün 3 milyon varili (yaklaşık %4'ü) boğazlar yoluyla dünya piyasalarına ulaştırmakta, bu durum bir taraftan enerji güvenliği açısından boğazların stratejik önemini arttırırken, diğer taraftan çevre ve insan güvenliği açısından riskler taşımaktadır (Gündeniz, 2009: 214-227). Karadeniz'in enerji (doğalgaz) nakil hatları açısından da önemi büyüktür. Mavi Akım Projesi (Blue Stream Project), Bakü-Ceyhan Petrol Boru Hattı, Nabucco Projesi ve Güney Akım Projesi (South Stream Project) gibi gerçekleşen ve gerçekleşmesi

<sup>4</sup> 5 Şubat 2010'da onaylanan Rusya Federasyonu'nun "Yeni Askeri Doktrini" 4 bölümden oluşmaktadır:

I. Genel Hükümler (madde 1-6),

II. Askeri Tehlikeler ve Rusya Federasyonu'na karşı Savaş Tehditleri (madde 7-16),

III. Rusya Federasyonu'nun Askeri Politikası (madde 17-37),

IV. Savunmanın Askeri ve Ekonomik Teminatı (madde 38-53).

<sup>5</sup> 19 Aralık 2014'de Rusya Güvenlik Konseyi tarafından kabul edilmiş olan belge 4 fasıl ve 58 maddeden oluşmaktadır.

<sup>6</sup> Kabaca bir elips şeklinde olan Karadeniz'in en geniş yeri doğu-batı yönünde Burgaz (Bulgaristan)-Poti (Gürcistan) arası 1170 km.; kuzey-güney yönünde Odesa (Ukrayna) - Ereğli (Türkiye) arası 600 km. dir.

<sup>7</sup> Karadeniz, iki ya da daha fazla devlet tarafından çevrelenmiş ve bir başka denize dar bir çıkışla irtibatlanmış olması nedeniyle uluslararası deniz hukuku açısından "yarı kapalı deniz" olarak tanımlanmaktadır.



planlanan çeşitli projeler ile Avrupa'nın doğalgaz enerji ihtiyacının önemli bir kısmı karşılanmaya çalışılmaktadır. Bir diğer proje ise Türk Akımı doğalgaz boru hattı projesidir. Güney Akımı Projesi'nin yerini alan söz konusu proje, 10 Ekim 2016 tarihinde imzalanmıştır.

## **Rusya Federasyonu ve NATO'nun Karadeniz Politikaları**

Günümüz dünyasının kaynak kıtlığı, enerji tedariğinin güvensizliği ve tehlikeli bir şekilde silahlanmış, şiddetli bir şekilde Batı-karşıtı hareketleri ve devletleri göz önünde bulundurulduğunda, NATO'nun Karadeniz bölgesinin bir tedirginlik, hile ve hüznün alanı olmamasını sağlamak gibi büyük bir amacı bulunmaktadır (Sherr, 2008: 151). NATO'nun stratejisinde Karadeniz erişilmesi ve kontrol altında tutulması gereken stratejik bir alandır. Karadeniz'e doğru genişleyen NATO, kimi devletlerde de işbirliği yaparak üyelik kapısını açık tutmakta; böylece bölge devletlerinin Batı siyasal ve ekonomik sistemiyle bütünleşmesinde önemli bir rol üstlenmektedir (Canar, 2013: 114-115). Bulgaristan ve Romanya'nın NATO'ya üye olmalarının sonrasında NATO, Karadeniz'de yeni askeri üs planlamalarına da başlamıştır. Rusya Federasyonu ise NATO'nun Karadeniz'deki askeri varlığını artırması karşısında Karadeniz filosunu modernize ederek yeni gemilerle takviye etmeye çalışmaktadır. Bu kapsamda Kalibr tipi seyir füzeleriyle teçhiz edilmiş savaş gemileri ve denizaltılar Karadeniz'de üslenmeye başlamıştır. Ayrıca Kırım'ı ilhakı sonrasında coğrafi avantaja sahip olan Rusya, bu bölgede savaş uçaklarını, bombardıman uçaklarını, denizaltılarını, radar sistemlerini, füze savunma sistemlerini konuşlandırmıştır. Rusya, Sivastapol/Kırım'da konuşlandırılan askeri sistemleri ve kuvvetleri ile Karadeniz'i tam olarak kontrol edebilmekte ve izleyebilmektedir.<sup>8</sup> Ayrıca Rusya Ukrayna üzerinde siyasi baskıları artırarak bu ülkenin Batı'nın yanında yer almasını engellemeye çalışmaktadır.<sup>9</sup> Böylece Rusya Federasyonu Karadeniz Bölgesi'nde Batı lehinde bir değişim gösteren jeopolitik dengeyi, kendi lehine döndürmeye başlamıştır (Gomart, 2006: 16). Varşova Zirvesi sonrasında yapılan basın toplantısında NATO Genel Sekreteri Jens Stoltenberg, Rusya'nın çoğunluğu modern silah ve ekipman olmak üzere savunma harcamalarını üç katına çıkardığı, ayrıca Rusya'nın komşularına karşı askeri güç kullanmaya istekli olduğu belirtilmiş; bunun yanında Rusya, Kırım'ın hukuka aykırı olarak ilhak edilmesinde ve Ukrayna'nın doğusundaki devam eden istikrarsızlık nedeniyle suçlanmıştır (Stoltenberg, 2016). Ayrıca Genel Sekreter NATO ile Rusya Federasyonu arasında istenmeyen olayları ve kazaları önleyecek mekanizmaların oluşturulmasına acil ihtiyaç olduğunu bildirmiştir. Bunun yanında Rus gemilerinin Baltık Denizi ve Karadeniz'de bulunan Amerikan gemilerinin yanından geçtiği, NATO uçaklarına çok yakından müdahale eden Rus savaş uçaklarının sorumsuz davranışlarının tespit edildiği, Türk hava sahasının Rus uçakları tarafından ihlal edildiği de belirtilmiştir. NATO'nun Doğu Avrupa'da

<sup>8</sup> Rusya Kırım'ı ilhakından sonra Sivastapol'da bulunan "Dnepr" radar istasyonunu ve Yevpatoriadaki seyir radar sistemini de kontrolü altına almıştır.

<sup>9</sup> Rusya için Ukrayna çok önemlidir. Zira Rusya'nın Karadeniz'i kuzeyden kontrolü; Baltık Denizi'nden Hazar'a kadar uzanan geniş bir hat üzerindeki bölgesel konumu nedeniyle güvenlik açısından Rusya'nın Yakın Çevre Politikası için Ukrayna kritik öneme sahiptir. Ayrıca enerji arz güvenliği açısından Avrupa'ya sevk edilen doğalgazın yaklaşık % 67'sinin Ukrayna'dan geçmektedir. Bu durum Rus ekonomisi açısından riske atılabilecek bir durum değildir. Dolayısıyla Ukrayna'nın NATO'ya üyeliği Rusya açısından bir "beka sorunu" olarak değerlendirilebilir.

askeri varlığını artırması yönünde karar almış ve bu kapsamda Letonya, Litvanya, Estonya ve Polonya'ya çok uluslu askeri birlikler konuşlandırılmasına karar verilmiştir.<sup>10</sup> Söz konusu Zirvede, Doğu Avrupada konuşlandırılacak söz konusu çok uluslu birliklerde, Kanada'nın Letonya, Almanya'nın Litvanyada Birleşik Krallık'ın Estonyada ve ABD'nin ise Polonyada öncü rol üstleneceğine karar verilmiştir. ABD ise NATO'nun Romanya'nın güneyi Deveselu'daki eski Romanya hava üssünde füze kalkanı sistemini Mayıs 2016'da işletmeye açmıştır. ABD yönetimi tarafından balistik füze savunmasında etkili olan "Aegis" sisteminin, özellikle Ortadoğudan gelebilecek kısa ve uzun menzilli füze saldırılarına karşı NATO'yu koruma amacıyla olduğunu belirtilmiştir. Ayrıca hem ABD hem de NATO yetkilileri tarafından, sistemin Rusya'ya karşı tasarlanmadığı ve Rusya'nın stratejik caydırıcı kabiliyetini baltalama kapasitesine sahip olmadığı vurgulanmıştır. Buna karşın füze kalkanı sisteminin kendi milli güvenliğine karşı tehdit olarak gören Rusya, defalarca ABD liderliğindeki NATO'nun sözde füze savunma sisteminin Rusya'ya karşı olduğunu ve kendi stratejik nükleer caydırıcı kapasitesine açık bir tehdit oluşturduğunu ifade etmiştir (Stoltenberg, 2016). 8-9 Eylül 2016 tarihleri arasında iki günlük Gürcistan'ın başkenti Tiflis'i ziyareti sonrasında NATO Genel Sekreteri, Gürcistan'ın NATO üyeliği için hazırlanan köklü reformları uygulamaya devam etmesini desteklediklerini ifade etmiştir (NATO, 2006; NATO, 2008). Genel Sekreter, NATO ile Gürcistan arasındaki bağların her zamankinden daha güçlü olduğunu da belirtmiştir (Stoltenberg, 2016). NATO'nun Karadeniz'deki askeri varlığını ve kapasitesini artırma konusunu ise 26-27 Ekim 2016 tarihinde Brüksel'de yapılan NATO Savunma Bakanları toplantısında ele alınmıştır. NATO, 2016 Varşova Zirvesinde alınan karar gereği bölgede etkinliğini artırmak amacıyla Estonya, Letonya, Litvanya ve Polonya'ya birer Alay kurulmasına karar vermiştir. NATO aynı zamanda Karadeniz'deki varlığını müttefik ülkelerin askeri güç ve kapasiteleriyle katkıda bulunmaları ile karada, denizde ve havada artırmakta olduğu da belirtilmiştir. NATO Genel Sekreteri Stoltenberg, NATO savunma Bakanları toplantısında NATO'nun ana sorumluluğunun bir milyar vatandaşını korumak olduğu ve Haziran'daki Varşova zirvesinde de NATO ülkelerinin liderleri bunu sağlamaya yönelik kararlar aldığını ifade ederek; ABD, İngiltere, Almanya ve Kanada'nın, yılın ilk aylarında ittifakın Doğu bölgesinde kurulacak çok uluslu birliklere önderlik etmeyi taahhüt ettiğini belirtmiştir.<sup>11</sup> Ayrıca söz konusu toplantı sonrasında Stoltenberg tarafından NATO'nun Karadeniz bölgesindeki varlığını güçlendirme konusunun da ele alındığı ifade edilmiş ve bu bölgede Romanya öncülüğünde çok uluslu bir askeri birlik kurulacağı bildirilmiştir. Stoltenberg, Karadeniz bölgesinde havada ve denizde de önlemler almak üzere çalışmaların devam ettiğini ifade ederek; Kanada, Almanya, Hollanda, Polonya, Türkiye ve ABD'nin Karadeniz'de karada, havada ve denizde kurulacak güçlere katkıda

<sup>10</sup> NATO Varşova Zirvesi'nin bir diğer önemi de yenileştirilmiş "Ortak Savunma (Collective Defence)" anlayışına yeniden vurgu yapılmış olmasıdır. Zirvede NATO, herhangi bir potansiyel düşmana karşı caydırıcılık sağlamak için kuvvet ve yeteneklerini ihtiyaca uygun yeniden inşa edilmesine; ayrıca sınırları dışındaki krizlere karşı da cevap verecek şekilde, uluslararası örgütlerle işbirliği içinde olmasına karar verilmiştir (NATO, 2016).

<sup>11</sup> 26-27 Ekim 2016 tarihinde Brüksel'de yapılan NATO Savunma Bakanları toplantısında dört ana konu tartışılmıştır (Boosting NATO's presence in the east and southeast, deterrence and defence, AWACS: NATO's "Eye In The Sky", Operation Sea Guardian) (NATO, 2016). Alınan kararlara göre Arnavutluk, İtalya, Polonya, Slovenya, Kanada'nın öncülüğünde Letonyadaki birliğe, Belçika, Hırvatistan, Fransa, Lüksemburg, Hollanda ve Norveç, Almanya öncülüğünde Litvanyada kurulacak birliğe; Danimarka ve Fransa, İngiltere öncülüğünde Estonyada kurulacak birliğe; Romanya ve İngiltere de ABD öncülüğünde Polonyadaki birliğe katkı yapacaktır.

bulunmaya onay vermesinin memnuniyet verici olduğunu söylemiştir. Stoltenberg, toplantıda Rusya'nın NATO sınırları yakınındaki askeri hareketlerinin de ele alındığına dikkat çekerek, "Rusya'nın davranışından kaygı duyulduğunu ve diyalog kurmanın tansiyon yüksekken daha büyük önem taşıdığını açıklamıştır (Stoltenberg, 2016). Son olarak, 7 Kasım 2016 tarihinde NATO Genel Sekreter Yardımcısı Rose Gottemoeller'in Budapeşte'yi ziyaretinde Rusya'nın Karadeniz bölgesinde yarattığı askeri yığınağının tehdit nedeni olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Romanya'da Çok Uluslu Güney Doğu Karargâhı'nın kurulması ve karada Romanya öncülüğündeki çok uluslu tugay ile birlikte NATO'nun Karadenizdeki varlığının güçlendiği belirtilmiştir. Ayrıca, NATO Füze Savunma sistemine katkı sağlayan Deveselu'daki Aegis balistik füzelerinin savunma amaçlı olduğu, Rusya veya diğer hiçbir ülkenin doğrudan bir hedef olarak alınmadığı, bu füze sisteminin NATO ülkelerini Avrupa ve Atlantik bölgesinin dışından gelecek füze tehdidine karşı ülkeleri korumayı amaçladığı belirtilmiştir (Stoltenberg, 2016).

Karadeniz havzasında halen birçok kriz yaşanmakta olup, özellikle etnik çatışmalarından kaynaklanan toprak/sınır ihtilâfları da bölgenin güvenliğini tehdit etmektedir. Dağlık Karabağ, Güney Osetya, Abhazya ve Transdinyester sorunları dondurulmuş gibi gözükse de her an patlamaya hazır durumdadırlar. Karadeniz'in kuzeybatı parçası olan ve Rusya Federasyonu sınırları içinde yer alan Kuzey Kafkasya ve Moskova'nın fiilen nüfuz alanı içinde olan Abhazya'nın da Karadeniz'de (özellikle Gürcistan ve Ukrayna'da) meydana gelen gelişmelerden etkilenmemesi mümkün değildir. Bunun yanında SSCB dönemindeki özerk cumhuriyet ve özerk bölgelerin üzerinde oluşan ve devletleşme sürecini yaşamakta olan (Adigey, Karaçay-Çerkes, Kabardey-Balkar, Kuzey Osetya, İnguşetya, Dağıstan) ve/veya fiilen bağımsızlığını ilan etmiş olan federe cumhuriyetlerdeki (Çeçenistan, Abhazya, Güney Osetya) benzer etkilenmeler de söz konusudur. Bu nedenle, Karadeniz'de Kuzeybatı Kafkasya kıyılarına sıkışmış olan ve bu kıyılardan başka sadece Güneybatı Kafkasya kıyı şeridinde bulunan Abhazya'yı nüfuz alanında tutabilen Rusya Federasyonu, Batı Kafkasya'daki siyasi değişim taleplerinden oldukça rahatsızdır. Bunlara ilaveten özellikle NATO ve AB genişleme çabaları yanında ABD'nin de bölgede etkinliğini artırma çabaları bu kriz ya da krizlerin yaşanmasının olasılığını artırmaktadır.<sup>12</sup> Karadeniz, ekonomik ve stratejik konumu itibarıyla Rusya Federasyonu için hayati öneme sahiptir. Rusya'nın temel güvenlik stratejisi batı bölgesinde potansiyel düşmanlarına karşı bir "tampon bölge" (*buffer zone*) oluşturmaktır (Özçelik, 2014). Bu kapsamda Rusya açısından Batı'ya karşı bir tampon bölge oluşturan Ukrayna'nın Batı ile ilişkilerini geliştirerek Batı'ya yaklaşması Rusya'nın yakın çıkarları açısından bir tehdit olarak algılanmaktadır. Rusya Karadeniz bölgesi ile Ukrayna, Kuzey ve Güney Kafkasya bölgelerini "yakın dış çevresi" (*near abroad*) olarak görmektedir (Özçelik, 2014). En büyük endişe kaynağı Ukrayna ve Gürcistan'ın NATO üyesi olmaları durumunda Rusya'nın bunu kendi güvenliği açısından tehdit olarak görmesi ve bu ülkelere karşı askeri güç kullanmasıdır. Bu nedenle NATO, Rusya ile ilişkileri germemek adına Ukrayna ve Gürcistan'ın ittifaka yakın dönemde üyelikleri için çok ısrarcı olmamaktadır. Dolayısıyla Rusya yakın dış

<sup>12</sup> Rusya Federasyonu'nun, ABD'nin Karadeniz'deki etkinliğini minimize etmek amacıyla son aylarda özellikle ABD savaş uçaklarına karşı havada önleme yaptığı bilinmektedir. Örneğin ABD Savunma Bakanlığı (Pentagon), Karadeniz üzerinde bir Rus savaş uçağının ABD'ye ait bir askeri keşif ve gözetleme uçağına önleme yaptığını bildirmiştir. (Habertürk, 2016).

çevresinde etkinliğini kaybetmek istememektedir. Bölgenin öneminin farkında olan Rusya öncelikle Kırım'ı ilhak ederek askeri açıdan bölgedeki çıkarlarını garanti altına alarak güvenliğini sağlamaya çalışmaktadır. Bunun yanında Rusya, Karadeniz'de deniz gücü dışında kara ve hava güçlerini de bu bölgede artırarak bir bakıma üstünlük sağlamaya çalışmaktadır.<sup>13</sup> Buna karşın ABD, Rusya Federasyonu'nun Karadeniz'deki üstünlüğünü sınırlamak için hem NATO kapsamında hem de bireysel olarak NATO'ya üye yeni devletlerle askeri ilişkilerini geliştirmeye çalışmaktadır. ABD, 2002 yılından itibaren Romanya'daki Mihail Kogalniceanu askeri üssünü özellikle Afganistan ve Irak'taki askeri operasyonlarda kullanmaktadır. Ayrıca Romanya ve Bulgaristan'ı ABD Avrupa Ordusu (USAREUR) Doğu Ortak Hareket Gücü (JTF-E) çerçevesinde ortak hareket ettiği görülmektedir. ABD her iki ülke ile de askeri ilişkilerini geliştirmekte; askeri ekipman, askeri eğitim gibi konularda destek sağlamaktadır. ABD, ileride bu ülkelere kuracağı askeri üsleriyle bölgede kalıcı hale gelmeyi planlamaktadır. Bunun yanında ABD, Karadeniz'deki deniz gücünü de artırmaya ve daha fazla savaş gemisi bulundurmaya çalışmaktadır. Hatta 2 Mart 2006 tarihinde NATO tarafından yürütülen Akdeniz merkezli anti-terörizm ve deniz güvenliği kapsamında faaliyet gösteren NATO Aktif Çaba Operasyonu (Operation Active Endeavour)'nun Karadeniz'e genişletilmesini istemektedir. ABD'nin karşısındaki tek engel ise Montrö Anlaşması'dır (Bükülmez, 2007: 193). Bu nedenle ABD, Montrö'nün bazı maddelerinin değiştirilmesini ve bazı maddelerinin kendisine uygulanmasında esneklik gösterilmesini de istemektedir (Yılmaz, 2007: 53). Bu durum Türkiye'nin 1936 Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nden beri uygulandığı denge politikasının ABD tarafından bozulmasına ve Sözleşme'nin yeniden tartışma konusu yapılmasına yol açabileceği için Türkiye çıkarları açısından istenmemektedir. Ancak, Karadeniz'in Deniz Güvenliği Kapsamında, 1 Mart 2004 tarihinden itibaren, Karadeniz Uyum Harekâtı (Operation Black Sea Harmony)/KUH<sup>14</sup> adı altında Karadeniz'de ulusal düzeyde

<sup>13</sup> Rusya'nın Karadeniz bölgesindeki askeri gücü Kırım'daki Karadeniz Filosu dışında Kuzey Kafkasya Askeri Bölgesi'nde bulunmaktadır. Ayrıca Rus askerleri Ermenistan'da konuşlandırılmıştır. Kuzey Kafkasya Askeri Bölgesi'nde Rus Kara Kuvvetleri Kuzey Osetya, Çeçenistan ve Dağıstanda konuşlandırılmıştır. Ayrıca 4 bin kişiden oluşan Rus Özel Kuvvetleri de Karadeniz bölgesindedir. Krasnodar ve Rostov bölgelerinde de çok sayıda askeri güç ile askeri altyapı tesisi bulunmaktadır. Bölgedeki Rus Hava Kuvvetleri Rostov-on-Don şehrinde konuşlandırılmış 4ncü ordudur. Rus Hava Kuvvetleri 4ncü Ordusu bünyesinde *Sukhoi Su-25 Frogfoot* saldırı ve *Su-24 Fencer* bombardıman uçaklarından oluşan 5 adet alay bulunmaktadır. Bu hava gücü temelde Çeçenistan'daki çatışmada kullanılmıştır. Fakat Kafkasya, Hazar bölgesi ve hatta Ukrayna'ya karşı da kullanılması mümkündür. Rusya'nın temel deniz gücü olan Karadeniz Filosu Slava sınıfı *Moskva* isimli kruvazörü, Kara sınıfı *Kerch* isimli anti-denizaltı savaş kruvazörü, 3 firkateyn, 2 Krivak sınıfı savaş gemisi ve 2 dizel denizaltının yanında çok sayıda küçük amfibi ve su üstü muharip gemiden oluşmaktadır. Ayrıca Karadeniz sahiline yakın konuşlandırılmış *Su-24 Fencer* saldırı uçakları da filonun bir parçasıdır. Bunun yanında Karadeniz'deki Rus askeri gücü içinde 1995 yılından beri Ermenistan'daki üssünde konuşlandırılmış olan 4 bin civarı Rus askerinden oluşan mekanize piyade birliği, MİG-29 savaş uçakları, MI-24 helikopterleri ve SA-12 hava savunma sistemlerini saymak gerekmektedir. Rus Askeri Stratejisi içerisinde Kuzey Kafkasya Askeri Bölgesi ve Karadeniz Filosu önemli bir yere sahiptir. Bu stratejinin temel amacı, asıl düşman olarak gördükleri NATO'ya karşı bu iki askeri gücü modernize etmek için son 10 yılda önemli adımlar atılmıştır. Örneğin, SS-26 *Stone* taktik balistik füze sistemi ve *Kamov Ka-52* saldırı helikopterleri Kuzey Kafkasya Askeri bölgesine konuşlandırılmıştır. 4ncü Ordu bünyesinde modernize edilmiş olan *Su-25SM Frogfoot* ve yeni Mil Mi-28N Havoc saldırı helikopterleri bulunmaktadır. Aynı şekilde Karadeniz Filosu 12-15 adet denizaltı ile 6 tane uçak gemisi eklenmiştir. Ayrıca filo çerçevesinde Akdeniz Filosu oluşturulmuştur. Bu filo geçmiş yıllarda *Admiral Kuznetsov* uçak gemisi ile Karadeniz Filosu'nun Amiral Gemisi *Moskva* Akdeniz'de görev yapmıştır (Özçelik, 2014).

<sup>14</sup> Karadeniz Uyum Harekâtı (KUH), firkateynler, hücumbotlar, korvetler, Türk tipi karakol botları ve denizaltılardan oluşan bir görev grubu ile icra edilmektedir. Ayrıca, harekâta helikopterler, deniz karakol uçakları ve sahil güvenlik

deniz operasyonlarını sürdüren Türkiye, ABD'nin görüşlerinin aksine Karadeniz'in terörle mücadele kapsamında bir NATO operasyonuna konu edilmesini gereksiz bulmaktadır (Türksam, 2008). Rusya Federasyonu ise 1936 yılında imzalanan Montrö Sözleşmesi'nin çıkar dengelerini yansıttığı ve iyi işleyen bir mekanizmasının bulunduğunu belirtmiştir (Cumhuriyet, 2006). Türkiye Karadeniz'e sahildar olan ülkelere de KUH'a katılmaları için davet mektubu göndermiştir. Türkiye'nin davetine Rusya Federasyonu, Ukrayna ve Romanya'dan oluşan üç sahildar ülke resmi olarak yanıt vermiştir. Rusya Federasyonu, Karadeniz'in barış içinde istikrarlı kalmasının Rusya'nın çıkarına olduğunu belirtmektedir (Bozkurt, 2011: 3). 2006 yılı sonunda Rusya, KUH'a katılan ilk ülke olmuştur (Sanberk, 2007: 52). Rusya, 27 Aralık 2006 tarihinde, KUH'a resmen katılmıştır. Rusya için Karadeniz, Akdeniz'e ve oradan dünyaya açılan kapıdır. Ukrayna ise 17 Ocak 2007 tarihinde KUH'a resmen dâhil olmuştur. Romanya'nın katılımına ilişkin mutabakat muhtırası 6 Aralık 2010 tarihinde onaylanmış ve katılım süreci tamamlanmıştır. Gürcistan ise 8 Mart 2013 tarihinde KUH'a katılım konusunda detaylı bilgi talep etmiş olup, görüşmeler devam etmektedir. Bulgaristan'ın KUH'a katılımına yönelik olarak 2015 Ocak ayında çalışmalar başlatılmış; KUH'tan bağımsız olarak karşılıklı beyaz resmin paylaşımına yönelik çalışma yapılması hususları kayıt altına alınmıştır.

Karadeniz'deki dengeleri sağlamak ve işbirliğini geliştirmek açısından bölgede iki önemli kuruluş mevcuttur. Bu kuruluşlardan birincisi Karadeniz'de barış ve istikrarın idamesi maksadıyla, bölgesel işbirliği faaliyetlerinin artırılması ve iyi komşuluk ilişkilerinin geliştirilmesine yönelik olarak sahildar devletlerin katılımı ile oluşan çok uluslu bir deniz kuvveti, Karadeniz Donanma İşbirliği Görev Gücü ya da kısa adıyla BLACKSEAFOR'dur. 2 Nisan 2001 tarihinde İstanbul'da imzalanan antlaşma ile NATO'nun daimi olarak Akdeniz ve Atlantik Okyanusu'nda sahip olduğu donanma birimlerine benzer, Karadeniz'de devriye yapacak çok uluslu bir deniz filosu olan BLACKSEAFOR'un oluşturulmuştur. BLACKSEAFOR; bir yandan, üye ülkelerin katılımıyla bölgedeki deniz kuvvetleri arasında işbirliğini sağlarken, diğer taraftan 11 Eylül sonrası döneminin mevcut tehditleriyle başa çıkmada bölge ülkelerine yardımcı olmakta, ülkeler arasındaki bağları kuvvetlendirmektedir (Tsintzade, 2004: 51). Karadeniz'e kıyısı bulunan altı devlet (Türkiye, Rusya Federasyonu, Bulgaristan, Romanya, Gürcistan ve Ukrayna) organizasyona üyedir. BLACKSEAFOR, BM ve AGİT kapsamındaki operasyonlarda da görev yapabilmektedir. BLACKSEAFOR, NATO-Rusya Federasyonu ilişkileri açısından da önemlidir. Çünkü Türkiye, Bulgaristan ve Romanya'nın hem bu oluşumun üyesi olmaları, hem de NATO üyesi olmaları dikkate alındığında, NATO'nun da bu oluşumun bir parçası olduğu söylenebilir. Karadeniz'deki bir diğer oluşum da aralarında Türkiye, Rusya, Romanya, Bulgaristan, Ukrayna, Azerbaycan, Moldova, Gürcistan, Ermenistan, Yunanistan, Arnavutluk ve Sırbistan'ın yer aldığı Karadeniz

botları ile de destek sağlanmaktadır. Karadeniz Uyumuna katılacak diğer ülke unsurları ile bilgi değişimi ve koordinasyonun tesis edilmesi maksadıyla Karadeniz Uyum Harekâtı Daimi Koordinasyon Merkezi 10 Ekim 2005 tarihinde Karadeniz Ereğli'de kurulmuştur. KUH kapsamında elde edilen tanımlanmış deniz resmi NATO makamları ile paylaşılmaktadır. KUH harekâtının Karadeniz'deki güvenlik ve istikrar ortamına olumlu katkısının görülmesi üzerine Türkiye tarafından harekâtın çok uluslu bir yapıya kavuşturulması çalışmaları başlatılmış ve Karadeniz'e sahildar tüm ülkelere harekâta katılmaları yönünde davette bulunulmuştur (Dz. K. K., 2016).

Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİÖ)dür.<sup>15</sup> KEİÖ, 25 Haziran 1992 tarihinde İstanbul'da düzenlenen zirvede imzalanan anlaşma ile kurulmuştur. Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ)'ni uluslararası bir örgüte dönüştüren KEİ Anlaşması, 5 Haziran 1998 tarihinde Yalta'da imzalanmıştır. Söz konusu anlaşma tüm üye ülkeler tarafından onaylanmış olup, KEİ, 1 Mayıs 1999 tarihi itibarıyla tam teşekküllü bir teşkilat haline gelmiştir (Uzgel, 2006: 519). KEİ, bölgesel bir ekonomik teşkilata dönüşmüş ve adı Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (KEİT) olmuştur. KEİT ekonomik bir yapılanma olmasına rağmen bölgede barışın ve istikrarın tesisini amaç edinmektedir. KEİT ve BLACKSEAFOR ekonomik, siyasi ve güvenlik açısından Karadeniz'e kıyısı olan ve Karadeniz'le bağlantılı ülkelerin iş birliğini geliştirebilecekleri organizasyonlar olarak değerlendirilebilir. Bu iki örgütten BLACKSEAFOR Karadeniz güvenliğinin askeri ayağını oluştururken; KEİT de ekonomik ayağını oluşturmaktadır. Güvenlik açısından NATO'nun bölgeye girme isteği bölge ülkelerinde endişe yaratmaktadır. Çünkü birbiri ile rekabet içerisinde olan ülkelerin NATO üyeliğini bir koz olarak kullanma ihtimali ortaya çıkmaktadır. Şu anda Karadeniz'e sahilدار olan ülkelerin üçü (Türkiye, Bulgaristan, Romanya) NATO ve bu ülkelerin ikisi (Bulgaristan, Romanya) de AB üyesidir. Bu ülkeler aynı zamanda KEİT ve BLACKSEAFOR oluşumlarına katılmaktadırlar. Bu durum NATO ve AB'nin Karadeniz'deki oluşumların dışında kalmadıklarını da göstermektedir. NATO'nun bölge ülkelerinin tamamını uzun vadede bünyesine dâhil edemeyeceği dikkate alındığında NATO'nun Karadeniz'e yönelik faaliyetlerini BLACKSEAFOR ile koordineli bir şekilde yürütebileceği öngörülebilir.

Soğuk Savaş sonrasında Rusya'nın bölgesel güç olarak yer aldığı Karadeniz'de diğer bölge ülkelerinin Rusya'yı tehdit olarak algılamaları ve bu tehdidin önlenmesi için Karadeniz güvenliğini uluslararasılaştırma çabaları ABD'nin Karadeniz'de güvenlik boşluğu olduğu düşüncesiyle birleşince tartışmalar başlamıştır. Rusya, Karadeniz'de NATO'nun etkisini sınırlamak amacıyla "yumuşak bir savaş" yürütmektedir (Jackson, 2006). ABD ise NATO'nun yeni müttefikleri Romanya ve Bulgaristan aracılığı ile Rusya'yı sınırlamaya çalışmaktadır. Ukrayna ve Gürcistan'ın Batı Kampı'na çekilmesi yanı sıra kıyıdaş olmayıp geniş Karadeniz'in parçası olan ülkelerin de Rusya ile mesafeli bir ilişki içinde bulunmasının sağlanması bu stratejinin bir parçasıdır (Kasım, 2009). Ayrıca NATO'nun bölgedeki askeri ve siyasi varlığını güçlendirmesi NATO için bölgeden kaynaklı yasadışı göçün engellenmesi, silah kaçakçılığının sonlandırılması ve terörizmin desteklenmesinin önüne geçilmesi (Bebler, 2005: 166) son derece önemlidir. Bunun yanı sıra bölgenin demokratikleşmeyi sağlayabilmesi, enerji arz ve güvenliğinin sağlanması, bölgesel ihtilafların azaltılması (Winrow, 2005: 86) ve ekonomik potansiyellerin hayata geçirilmesi de NATO'nun bölgede koruması gereken çıkarları olarak görülmektedir. NATO'nun genişleme stratejisi kapsamında Ukrayna ve Gürcistan'ın üyeliğine yönelik ısrarı ile bölge ülkelerinin savunması için Füze Savunma Sisteminin kurulması; buna karşın Rusya'nın güvenliğini ve etki alanını genişletmek istemesi, bu kapsamda Ukrayna'yı etki altına almak istemesi ve Kırım'ı ilhak etmesi bölgede yeni gerilimlere yol açmıştır.

## Sonuç

<sup>15</sup> KEİÖ'nün yapısı içerisinde; Dışişleri Bakanları Konseyi, KEİ Parlamenterler Asamblesi (KEİPA), Karadeniz Ekonomik İşbirliği Konseyi (KEİK) ve Karadeniz Ticaret ve Kalkınma Bankası (KTKB) bulunmaktadır.



SSCB'nin dağılması ve komünizm tehdidinin ortadan kalkmasıyla birlikte NATO, ortaya koyduğu yeni stratejik konseptleri vasıtasıyla Soğuk Savaş sonrası dönemde ortaya çıkan yeni tehditlere karşı cevap verebilmek maksadıyla bir savunma örgütü kimliğinden sıyrılmış; gerek görev gerekse coğrafi olarak sorumluluk alanını genişleterek bir güvenlik örgütü haline dönüşmüştür. Soğuk Savaş sonrası dönemde tehdit bölgelerinin çeşitlenmesi ve özellikle dünya üzerindeki kritik bölgelerin ele geçirilmesi ya da kontrol altına alınması için süper devletler aralarında güç mücadelesine girmişlerdir. Hiç şüphesiz bu gelişmelerden Karadeniz havzasında bulunan eski SSCB ülkeleri de etkilenmiştir. Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrası Karadeniz yeniden şekillenmeye başlamış; Karadeniz'e kıyıdaş olan eski Sovyet Cumhuriyeti devletler giderek daha fazla Batı'ya yaklaşmışlardır. Bu kapsamda NATO, 1994-2004 yılları arasında iki genişleme aşaması geçirmiştir; birinci genişlemede NATO'ya Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti dâhil olmuştur. İkinci genişlemede ise Bulgaristan, Romanya, Slovenya, Slovakya, Letonya, Estonya ve Litvanya birliğe katılmıştır. Özellikle Bulgaristan ve Romanya'nın NATO'ya üye olmaları; Ukrayna ve Gürcistan'ın Batı ile ilişkilerini giderek daha fazla artırması Rusya Federasyonu açısından bir tehdit olarak algılanmıştır.

Karadeniz, Soğuk Savaş döneminde Sovyet denizi iken, giderek bir Avrupa denizi haline dönüşmeye başlamış ve Rusya Federasyonu, Karadeniz'de önemli limanlarını kaybetmiştir. Özellikle Bulgaristan ve Romanya'nın NATO üyelikleri sonrasında Rusya'nın nüfuz alanından çıkmış olmaları Karadeniz'i Doğu-Batı arasında kutuplaşma yaşanan bir bölge haline getirmiştir. Karadeniz'in Rusya'nın kontrolü dışına çıkması bölgesel ve küresel dengeleri fazlasıyla değiştirecektir. Örneğin NATO, Türkiye'nin yanında Bulgaristan ve Romanya'ya kuracağı askeri üsler yoluyla bölgeyi kontrol altında tutmak istemektedir. Ayrıca ABD, Karadeniz'de etkinliğini artırmak istemekte; hatta Montrö Sözleşmesi'ni de Karadeniz'de daha fazla askeri güç bulundurabilmek adına kendi lehine değiştirilmesini istemektedir. Özellikle NATO'nun Ukrayna, Gürcistan ve Azerbaycan'ı içine alacak bir genişleme dalgasını gerçekleştirebilmesi durumunda Hazar petrollerinin Rusya Federasyonu üzerinden değil de Azerbaycan ve Gürcistan üzerinden taşınması olasılığı nedeniyle Rusya Federasyonu'nun bölgedeki varlığı tehlikeye düşebilecektir. Bu tehdidi ortadan kaldırmak için Rusya Federasyonu bölgede askeri ve siyasi varlığını giderek güçlendirmeye ekonomik ve askeri gücünü bölgede tekrar hissettirmeye çalışmaktadır. NATO'nun daha uzun süreçteki genişleme hedefi Orta Asya ve Kafkasya bölgesidir.<sup>16</sup> NATO'nun Orta Asya'ya doğru genişlemek istemesinin nedeni bu bölgedeki zengin yer altı kaynaklarıdır. Ancak Orta Asya enerji hatlarının geçiş noktası olarak bilinen Karadeniz, barış, güven ve istikrar ortamının yaratılması ve sürdürülmesi gereken bölgelerden birisi konumundadır. Bu durum dikkate alındığında, bölgede gerilimi artırmamak adına, Ukrayna ve Gürcistan'ın yakın dönemde NATO'ya üyeliklerinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. NATO'nun söz konusu ülkeleri

<sup>16</sup> Kazakistan'ın 27,6 ve Azerbaycan'ın 6,7 milyar varil petrol rezervleri ile dünya rezervlerinin yaklaşık %1,6'sına sahip olmaları bölgeye duyulan ilginin temel nedenidir. Kazakistan, Türkmenistan ve Azerbaycan aynı zamanda önemli doğal gaz rezervlerine de sahiptir. Çok uluslu petrol şirketleri için petrol rezervlerinden yararlanma hedeflenirken Batı Avrupa ve ABD için alternatif enerji kaynakları potansiyeli büyük önem taşımaktadır.

kısa süre içinde ittifaka alması mümkün olmasa bile BİO gibi kuruluşlar üzerinden bu ülkelerle ilişkiler geliŐtirilebilir.<sup>17</sup>

Sonuç olarak; Soğuk Savaş sonrası dönemde büyük bir jeopolitik değişime uğrayan ve önemi giderek artan Karadeniz, küresel güçlerin mücadele alanlarından birisi haline gelmiştir. NATO'nun Karadeniz havzasında bölgesel kalıcı barışın ve istikrarın sağlanabilmesi adına ittifaka ye olmayan kıyıdaş devletlerle dostane ilişkiler içine girmesi ve bölgenin demokratikleŐmesine katkı sağlaması önem arz etmektedir. Bu kapsamda NATO'nun BLACKSEAFOR ve KEİT gibi bölgesel kuruluŐlarla iyi ilişkiler kurması ve Karadenizdeki sorunların çözümüne katkı sağlaması önemlidir. Özellikle enerji arz ve güvenliğinin sağlanması, bölgesel sorunların azaltılması ve bölgenin ekonomik potansiyelinin hayata geçirilmesi NATO'nun bölgede koruması gereken çıkarları olarak değerlendirilmektedir. Rusya Federasyonu açısından ise başta Ukrayna ve Gürcistan olmak üzere diğer bölge ülkeleri ile iyi ilişkiler geliştirmesi, bu ülkelerin iç iŐlerine karıŐmaması, bölgesel sorunları işbirliği içinde çözmeye alıŐması Karadeniz'de güvenlik, barış ve istikrarın sağlanması açısından gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

---

<sup>17</sup> NATO'nun BİO kapsamında Karadeniz'e doğru geniŐlesiminin en somut adımları Romanya, Bulgaristan, Slovakya, Litvanya, Slovenya, Estonya ve Letonya'nın Mayıs 2004'de ve Arnavutluk ve Hırvatistan'ında 2009'da ittifaka katılımlarının gerçekleŐmesiyle atılmıştır. Yine bu dönemde NATO, ABD'nin isteği ile Azerbaycan, Gürcistan ve Ukrayna'nın da ileride örgüte katılabileceklerinin altını çizmiŐtir. Kasım 2010'da yapılan Lizbon Zirvesi'nde de Karadeniz bölgesinin NATO ittifakı için son derece hayati öneme haiz olduğu belirtilmiştir. Böylece Rusya'nın gelecekte daha da glense bile Baltık Denizi'nden Balkanlara, Atlantik'ten Karadeniz'e kadar eskiden Rusya'nın Varşova Paktı'nda hükümran olduğu müttefikleri tarafından çevrelenmesi sağlanabilecektir. Bu erevede NATO'nun stratejisinde Karadeniz erişilmesi ve kontrol altında tutulması gereken stratejik bir alandır. Karadeniz'in kuzey kıyıları, batıdan doğuya NATO kapsamına dahil oldukça da, bu strateji adım adım hayata geçmektedir. Öte yandan bu tür bir politikanın ABD ve NATO tarafından uygulamaya dökülmesi ise Rusya'yı oldukça rahatsız etmektedir. Bunun bölgedeki yansımaları ise 2008 yılındaki Gürcistan geliŐmelerinde ve en son olarak Ukrayna bağlamında yaşanan gelişmelerde açıkça ortaya çıkmıştır.



## Kaynakça

- Allison, R. (2004) "The Unresolved Conflicts in the Black Sea Region", Pavliuk, O (Ed.): *The Black Sea Region: Cooperation and Security Building*, New York: East West Institute, 86-122.
- Asker, Ali (2010) "Rusya Federasyonu'nun Yeni Askeri Doktrini Bir Tepki Belgesi mi?", *Military Science & Intelligence/MSI Analiz*, Nisan, 6-7. [https://www.academia.edu/3412383/Rusyan%C4%B1nYeni\\_Asker\\_Doktrini?auto=download](https://www.academia.edu/3412383/Rusyan%C4%B1nYeni_Asker_Doktrini?auto=download) (Erişim Tarihi: 20.07.2016).
- Bebler, A. (2005) "NATO and Transnational Terrorism", *Perceptions*, 9, (4), 159-175.
- Bozkurt, G. Saynur (2011) "Security Policy of Turkey and Russia in the Black Sea Basin", *Karadeniz Araştırmaları*, Yaz, Sayı 30: 3.
- Bükülmez, B. (2007) "Küresel Güçlerin Karadeniz Stratejilerinin Önündeki Engel: Montrö", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Haziran, 193-216.
- Canar, Burçin (2013) *Soğuk Savaş Sonrasında Karadeniz*, Ankara, Phoenix Yayınevi.
- Çelikpala, Mitat (2010) "Security in the Black Sea Region", Policy Report II, TEPAV, 10.
- Cumhuriyet, [http://www.turkey.mid.ru/text\\_t125.html](http://www.turkey.mid.ru/text_t125.html) (Erişim Tarihi: 28.07.2016).
- Dedeoğlu, Beril (2003) *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*, İstanbul: Derin Yayınları.
- Dz.K.K., [https://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?icerik\\_id=27&dil=1](https://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?icerik_id=27&dil=1) (Erişim Tarihi: 27.07.2016).
- Erol, Mehmet Seyfettin ve Demir, Sertif (2012) "Amerika'nın Karadeniz Politikasını Yeniden Değerlendirmek", *Akademik Bakış*, 6 (11), 17-33.
- Gomart, T. (2006) "L'UE et La Russie: Un Equilibre A Trouver Entre Geopolitique et Regionalisme", *Institut Francais Des Relations Internationales Programme de Recherche Russie*, 1-23.
- Gündeniz, C. (2009) "Deniz Güvenliğinin Enerji Arz Güvenliği Üzerindeki Rolü", *Enerji Güvenliğine Ortak Çözüm Arayışları Sempozyumu*, İstanbul: Harp Akademileri Basımevi, 207-260.
- Habertürk, "Rus uçağından Karadeniz üzerinde ABD uçağına önleme", 07.09.2016, <http://www.haberturk.com/dunya/haber/1293817-rus-ucagindan-karadeniz-zerinde-abd-ucagina-onleme> (Erişim Tarihi: 08.09.2016).
- <http://www.nato.int/> (Erişim Tarihi: 18.07.2016).
- <http://www.haberturk.com/dunya/haber/1293817-rus-ucagindan-karadeniz-uzerinde-abd-ucagina-onleme> (Erişim Tarihi: 08.09.2016).
- İsmayıl, Elnur, "Rusya-Batı Krizi Çerçevesinde Rusya'nın Yeni Askeri Doktrini", 25.02.2015, <http://www.bilgesam.org/incele/2035/-rusya-bati-krizi-cercevesinde-rusya-nin-yeni-askeri-doktrini/#.V8fUBfmLTIU> (Erişim Tarihi: 20.07.2016).
- Jackson, P. Bruce (2006) "The Soft War in Europe's East" The Caucasus has become the new Balkans--a forgotten region where an old, hostile empire chafes against less powerful peoples, 12.10.2006, <http://www.weeklystandard.com/the-soft-war-in-europes-east/article/13933> (20.10.2016).
- Kanbolat, H. (2007) "Türkiye Karadeniz'de Yeni Ufuklara Yelken Açmak İstiyor", *Avrasya Dosyası*, 73-102.
- Kasım, K. (2009) *Soğuk Savaş Sonrası Kafkasya*, USAK Yayınları, 2. Baskı, Ankara.
- NATO, "Doorstep statement by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the start of the meetings of NATO Defence Ministers", 26 Oct. 2016, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_136579.htm?SelectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_136579.htm?SelectedLocale=en) (Erişim Tarihi: 08.10.2016).
- Naucodie, Yaman Yeter (2005) "NATO Transformed: The Changing Role of in Conflict Resolution", *Regional In Security: Redefining Threats and Responses*, (Der. Mustafa Aydın, Çağrı Erhan ve Sinem Akgül Açıkmеше), Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 247-250.

- Ogan, Sinan (2008) “Küresel Mücadelenin Yeni Rekabet Alanı: Karadeniz ve Montrö Anlaşması”, TÜRKSAM, 02.09.2008, <http://www.turksam.org/tr/makale-detay/449-kuresel-mucadelenin-yeni-rekabet-alani-karadeniz-ve-montro-anlasmasi> (28.07.2016).
- Özçelik, Sezai (2014) “Karadeniz’deki Rus ve ABD Güçlerine Uzman Bakışı”, TÜRKSAM, 07.03.2014, <http://www.turksam.org/tr/haberin-yorumu-detay/978-karadeniz-deki-rus-ve-abd-guclerine-uzman-bakisi> (Erişim Tarihi: 20.07.2016).
- Rende, Mithat (2010) “Strategic Implications of Security in the Black Sea Area”, Ito Kenichi (Ed.) “*Report of The Third Japan-Black Sea Area Dialogue on “Prospects of Changing Black Sea Area and Role of Japan”*”, The Global Forum of Japan.
- Sanberk, Özdem (2007) “Türkiye, ABD ve Yeni Karadeniz Bölgesinde Dönüşüm için İşbirliği”, *Avrasya Dosyası*, 13 (1), 39-73.
- Sherr, James (2008) “Security in the Black Sea region: back to Realpolitik?”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 8 (2), 141-153.
- Tellal, Erel (2002) “1990-2001 Rusya’yla İlişkiler”, Baskın, Oran (Ed.): *Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar*, Cilt II: 1980-2001, İstanbul: İletişim Yayınları, 540-550.
- Tsintzade, I. (2004) “Building Cooperative Efforts in the Black Sea Region”, Pavliuk, O (Ed.): *The Black Sea Region: Cooperation and Security Building*, New York: East West Institute, 27-60.
- Uzgel, İ. (2006) “Karadeniz Ekonomik İşbirliği”, Baskın, Oran (Ed.): *Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar*, Cilt II: 1980-2001, İstanbul: İletişim Yayınları, 519-523.
- Winrow, M. G. (2005) “Energy Security in the Black Sea-Caspian Region”, *Perception*, 10, (3), 85-98.
- Vershbow, Alexander (2016) “NATO Post-Warsaw: Strengthening Security in a Tough Neighbourhood”, 29.08.2016, <http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions134512.htm?selectedLocale=en> (Erişim Tarihi: 31.08.2016).
- Yılmaz, Sait (2007) “Karadeniz’de Değişen Dengeler ve Türkiye”, *Karadeniz Araştırmaları*, (15), 45-66.



## Black Sea Synergy: Success or Failure for the European Union?

Hatice YAZGAN\*

### Abstract

Black Sea Region has been extensively on the agenda of the European Union (EU) since Romania and Bulgaria's membership in 2007. In 2008 the EU created "Black Sea Synergy" as a regional initiative in order to develop cooperation in the region in certain areas such as energy, transport and environment. Countries that take part in the Black Sea Synergy, Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, and Ukraine are also part of "Eastern Partnership" which is another initiative simultaneously established with "Black Sea Synergy" as a part of the wider policy "European Neighbourhood Policy" (ENP). Besides some EU member states, Turkey, an official candidate country to the EU since 1999, and Russia, a so-called strategic partner of the EU are significant actors in the "Black Sea Synergy" initiative although they are not included in ENP. The initiative comprises various common practices with similar initiatives of the EU, such as providing financial assistance, supporting economic development and stability as well as encouraging economic and democratic reforms. Although the EU attempts to take initiative in solving the conflicts and increase security in the region, it has significant deficiencies in conducting these policies as the literature indicates. This article aims to analyse the "Black Sea Synergy" in light of the recent developments regarding Turkey's deteriorating relations with the EU and Russia's annexation of Crimea and destabilization of Eastern Ukraine. The article attempts to answer "to what extent do these developments affect "Black Sea Synergy"? and argues that, although the "Black Sea Synergy" is an initiative mainly comprising technical projects in some key sectors, the crisis in Ukraine and the relations between Turkey and the EU have exacerbated the "challenge" confronted by the EU in terms of implementing the objectives of the initiative. Obviously the political development of the "Black Sea Synergy" continues to be dependent on reciprocal relations between the EU, Russia and Turkey in light of the current events. However the technical character of the Black Sea Synergy has the potential to maintain the contacts between the partners despite the political disagreements among them. All in all, a cooperative environment with Turkey and Russia will provide a common ground for achieving the EU's general objectives in the Black Sea region despite the prevalence of structural deficiencies of the EU as a foreign policy actor.

**Keywords:** Black Sea, Black Sea Synergy, EU, Russia, Turkey.

\* Assist. Prof., Çankırı Karatekin University, Department of International Relations, hyazgan@karatekin.edu.tr

## Karadeniz Sinerjisi: Avrupa Birliği için Bir Başarı mı, Başarısızlık mı?

### Öz

Karadeniz Bölgesi, Romanya ve Bulgaristan'ın 2007 yılında gerçekleşen üyeliği ile Avrupa Birliği'nin (AB) gündeminde yer almaya başlamıştır. 2008 yılında AB, bölgede enerji, ulaştırma ve çevre gibi alanlarda işbirliğini geliştirmek amacıyla bölgesel bir girişim olarak "Karadeniz Sinerjisi"ni oluşturmuştur. Bu girişim içinde yer alan ülkelerden Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna, aynı zamanda daha geniş bir politika olan Avrupa Komşuluk Politikasının bir parçası olan ve Karadeniz Sinerjisi ile aynı dönemlerde kurulan "Doğu Ortaklığı" üyesidir. Bazı AB üyesi ülkelerin de faaliyetlerine katıldığı girişimde yer alan diğer ülkeler, Avrupa Komşuluk Politikasına dâhil olmayan ve AB'ye 1999 yılından beri aday ülke olan Türkiye ve AB'nin stratejik ortağı olarak adlandırılan Rusya'dır. Bu girişim, kapsamındaki ülkelere mali yardım sağlanması, ekonomik kalkınmanın desteklenmesi, ekonomik ve demokratik reformların teşvik edilmesi gibi AB'nin benzer girişimleri ile ortak bir takım uygulamalara sahiptir. AB, her ne kadar bölgedeki mevcut çatışmaları çözmek için inisiyatif alsın ve güvenliği artırmaya çalışsa da, ilgili literatürün gösterdiği gibi söz konusu politikaları yürütmede önemli sorunlar yaşamaktadır. Bu makalenin amacı, Karadeniz Sinerjisi girişimi gelişmelerini, Türkiye'nin AB ile bozulan ilişkileri ve Rusya'nın Kırım'ı ilhaki ve Ukrayna'nın Doğusundaki kriz gibi yakın zamandaki gelişmeler ışığında değerlendirmektir. Makale, mevcut gelişmelerin "Karadeniz Sinerjisi"ni ne kadar etkileyeceği sorusuna cevap vermeye çalışmaktadır ve her ne kadar "Karadeniz Sinerjisi" temelde belirli sektörlerde gerçekleştirilen teknik projeleri kapsayan bir girişim olsa da, Ukrayna krizi ve Türkiye-AB ilişkilerindeki sorunların, girişimin amaçlarını gerçekleştirmek bakımından AB için önemli bir zorluk yarattığını öne sürmektedir. Mevcut durumda, Karadeniz Sinerjisi'nin siyasi gelişmeleri; AB, Rusya ve Türkiye arasındaki karşılıklı ilişkilere bağlı olmaya devam edecektir. Ancak yine de, "Karadeniz Sinerjisi"nin teknik projeleri kapsayan özelliği, taraflar arasındaki siyasi anlaşmazlıklara rağmen, ilişkilerini sürdürmeyi sağlama potansiyeline sahiptir. Sonuç olarak, AB'nin bir dış politika aktörü olarak yapısal eksikliklerine rağmen, Türkiye ve Rusya ile işbirliğine dayalı bir ortam oluşturulması, AB açısından Karadeniz Sinerjisinin genel amaçlarını gerçekleştirmek için ortak bir zemin sağlayacaktır.

**Anahtar kelimeler:** AB, Karadeniz, Karadeniz Sinerjisi, Rusya, Türkiye.

### Introduction

Black Sea Region has been on the agenda of the European Union (EU) since Romania and Bulgaria's membership in 2007. In 2008 the EU created "Black Sea Synergy" as a regional initiative in order to develop cooperation in the region in certain areas such as energy, transport and environment. This initiative includes overlapping memberships and policies with some other EU related and international institutional structures. Countries that take part in the "Black Sea Synergy", Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, and Ukraine are also part of "Eastern Partnership" which is another initiative simultaneously established with "Black Sea Synergy" as a part of a wider policy "European Neighbourhood Policy". (ENP) Besides some EU member states, Turkey, an official candidate country to the EU since 1999, and Russia, a so-called strategic

partner of the EU are significant actors in “Black Sea Synergy” initiative, although they are not included in ENP.

Russia and Turkey have distinctive places among the countries that take part in the initiative. The other countries that are also the members of “Eastern Partnership” have relatively stabilized relations with the EU to an extent. Even Ukraine and the EU have concluded an extensive Association Agreement called Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA). Besides, Moldova and Georgia have signed Association agreements with the EU in 2014. EU’s relations with Azerbaijan and Armenia are not as progressed as the other countries. Armenia is the only country in the initiative that has closer relations with Russia compared to the others. In fact these countries’ policies could be evaluated according to their positions between Russia and the EU. Thus the main confrontation is between Russia and the EU while analysing the developments regarding the initiative.

The other actor, Turkey has a complementary role for the EU policies in the region. Turkey is a regional actor that cannot be ignored and has an indispensable role for the stability of the region. EU accession process is the main anchor of Turkey’s inclusion in the Black Sea Synergy initiative. Hence the deterioration of the relations between Turkey and the EU may have a direct impact on the “Black Sea Synergy” developments.

Therefore the EU’s relations with the remaining two actors namely Russia and Turkey seem to be decisive on the future of the initiative and the recent developments regarding Russia and Turkey have given rise to reconsider the “Black Sea Synergy” developments.

Against this background, this article aims to analyse the current developments through “Black Sea Synergy” initiative and attempts to answer “to what extent do these developments affect “Black Sea Synergy”? First part is devoted to analyse the main structure of the initiative, its deficiencies and the main problems. In the second part, current developments regarding Russia and Turkey will be elaborated. The article will be concluded through analysing the possible results of these countries’ current positions in context of “Black Sea Synergy”.

### **Black Sea Synergy: Aims and Consequences**

Black Sea region has a fragile security environment. Nagorno Karabagh issue, situation in Abkhazia and South Ossetia, Transnistria and most recently the situation in Ukraine are the most significant challenges confronted by the countries of the region. Despite this challenging environment, EU has initiated a policy that aims to cover the region from various aspects. In one sense, widening and deepening of the EU has enforced it to formulate this new policy.

“Black Sea Synergy” is a part of wider ENP and the other initiatives in the framework of ENP are “Union for Mediterranean” and “Eastern Partnership”. The latter initiative has overlapping memberships with “Black Sea Synergy” except Belarus. The difference between “Eastern

Partnership” and “Black Sea Synergy” is mainly regarding their relationship with the EU. “Eastern Partnership” aims to bring the partner countries closer to the EU while “Black Sea Synergy” just intends to foster “regional cooperation” in the Black Sea region (European Commission, 2010).

Russia is not a part of Eastern Partnership/ ENP; however this policy has direct implications with respect to the EU’s relations with Russia.

Since ENP constitutes the main context in order to evaluate the other initiatives in the region, basic characteristics of this policy need to be assessed. As a part of ENP, “Black Sea Synergy” is an initiative open to “Black Sea States” and mainly aims to establish “partnerships” in “environment”, “transport” and “energy” sectors. EU encourages the preparation of projects in these sectors supported by the EU funding and cooperates with the existing institutions in the region such as Black Sea Economic Cooperation Organisation (BSEC) (European Commission, 2010).

Although the enlargement policies of the EU and ENP - specifically the “Eastern Partnership”/“Black Sea Synergy” have some commonalities, they also have some different policy implications. EU was successful in transforming the Eastern Enlargement countries due to the favourable circumstances including the willingness of the accession countries and lack of a challenging power to the EU. However this was not the case for ENP. ENP countries were not equipped to adapt the EU and Russia has challenged the Union with respect to the common neighbours. Furthermore, the EU member states were internally divided and could not develop a coherent approach on the policy (Haukkala, 2016: 657- 659).

Although the EU has established various institutions and mechanisms through ENP, success of the policy remains contested. One of the contentious issues is the effectiveness of “conditionality” which refers to awarding incentives to these countries in return for the EU rule transfer. Without having a membership perspective, Partnership countries which have “hybrid regimes” like Georgia, achieved partial compliance with the EU conditionality. Bolkvadze relates this “selective conditionality” with the “hybrid regime survival strategies” of these countries (Bolkvadze, 2016: 409-410, 435).

Impact of the EU on the democratization process of the “Eastern Partnership” (*and / or ENP*) countries is contested as well. For example: lack of membership offer, prevalence of “diverse” and “competing international linkages” with regard to democracy promotion and salience of domestic circumstances as a “filter” to these linkages have designated the EU’s impact on these countries (Sasse,2013:553). In a similar vein, as Christou argues, the EU was not effective in addressing the security problems of the “Eastern Partnership” (*and/or ENP*) countries emanating from the “weak governance”, “frozen conflicts” and the other threats such as terrorism, illegal migration and etc. This ineffectiveness could be attributed to the deficiencies regarding the “capabilities” of the EU as a “security actor” (Christou, 2010:414).

According to Pridham, Eastern Partnership may be regarded as an outcome of the geopolitical conflict between Russia and the West, especially after Russia-Georgia war in 2008 (Pridham,

2014:57). This conflict led the Eastern Partnership countries to take various positions between the EU and Russia and Eurasian Union emerged as a rival institution in the region.

The deficiencies of the ENP could also be applied to “Black Sea Synergy”, as a regional initiative. In fact, Black Sea region has been defined as a source of “opportunities and challenges” by the EU with rich energy sources, market opportunities and transport routes as well as with frozen conflicts and threats such as illegal migration and environmental concerns. EU defines its policy in the region as to “stimulate economic and democratic reforms” and enhancing the “stability” in the region (Communication from the Commission, 2007:2).

“Black Sea Synergy” has been under regular review right after it has been launched. In the report that covers the period until 2014, it is emphasized that the EU continues this initiative with a “bottom up project development approach” in key sectors including maritime transport, energy, environment and tourism. Maintenance of “citizen to citizen contacts” is underlined despite the political developments in Crimea (European Commission, 2015:1). This report illustrates the developments in the sector partnerships that have been established within the initiative. Accordingly, workshops and conferences have been organized in order to look for opportunities for cooperation in maritime policy, collect “marine data”, do the preparations for “maritime spatial planning” and enhance the existing measures for fishing quotas. Regarding the “environment”, membership to the “Bucharest Convention” became an agenda item and the environmental monitoring projects have contributed to the sector developments. “Black Sea Synergy” comprises the projects on the development of infrastructure and modernisation of energy, transport and tourism sectors. Besides, the EU supports research and innovation through framework programmes and fosters cooperation in civil society. “Black Sea NGO Forum” is an initiative to be mentioned in this regard (European Commission, 2015:2-8). Despite these activities, “Black Sea Synergy” needs progress in some areas. The report underlines that the initiative requires concrete commitment of the countries in the region as well as increased participation of the stakeholders, coherence between various projects and cooperation in the collection of data concerning various sectors (European Commission, 2015:10).

### **Relations with Russia**

Russia is definitely the most challenging actor regarding the EU policies in the neighbouring area. During the recent Nato Summit held in Warsaw on 8 July 2016, French President Francois Hollande expressed that “... Russia is not an adversary..., Russia is a partner”. (Rettman, 2016) Despite these remarks, currently Russia is perceived as a direct challenge to European security. Thus, in response to the escalation of tension, EU Global Strategy released in June 2016 contains a remarkable concern for EU-Russia relations. This strategy in which “managing the relationship with Russia” is portrayed as a “key strategic challenge”, clearly expresses the EU’s concern for Russia’s role in “destabilisation of Ukraine” and its “violation of international law”. (European Union Global Strategy, 2016:33)



In fact, despite the lack of a coherent approach among the member states, the EU has achieved to establish an institutional engagement with Russia to a considerable extent. “Partnership and Cooperation Agreement” constitutes the basis of the relations since 1997. This agreement regulates both the economic and political relations between the parties. Besides, the EU and Russia have designated some policy areas including security and research for further cooperation (known as “common spaces”). Parties established various mechanisms for dialogue among which “Partnership for Modernization” which aims to support civil society takes place (For more information about the history of relations, see European External Action Service, 2016). Despite this interaction, as Freire argues, Russia perceives the EU as a “limited player” in the neighbourhood region (Freire, 2014:370).

Nitoiu characterizes the 1990s and the beginning of 2000s as a cooperative period between the parties and identifies three main concerns both the EU and Russia have ignored which made the conflict inevitable. Firstly, the divergent views between the EU member states with respect to Russia, second, “geopolitical tension” emerged in order to exert influence in the Eastern neighbourhood area, and third, “clash of values and worldviews” between Russia and the EU. Accordingly, continuing to ignore these three concerns might give rise to other conflicts between the EU and Russia in various areas in the future (Nitoiu, 2016: 375-376, 385). Russia has exerted a heavy influence in the region and war in Georgia in 2008 and the current Ukraine crisis are two significant examples of this impact. In both of the conflicts, confrontation between Russia and the EU (or the West in general) has produced undeniable impacts for the countries in the region.

According to Gerrits & Bader, after Russia–Georgia war in 2008, Russia has established various strong economic, social, intergovernmental and institutional ties or “linkages” with two regions, Abkhazia and South Ossetia and turned some of these “linkages” into “leverage”. These ties and relations have enabled Russia to exert a heavy influence in these regions and they became dependent on Russia mostly in terms of economy, trade and financial assistance. These linkages between Russia and these regions have also prevented the resolution of the conflicts when the negligible EU influence is taken into consideration. (Gerrits & Bader, 2016: 297-313).

Currently much attention has been devoted to Ukraine crisis both in academic and political circles. The crisis that took place in 2013 has multiple dimensions including the domestic considerations in Ukraine (Onuch & Sasse, 2016: 558-559) well as the dynamics of the relations between Ukraine and Russia (Dragneva & Wolczuk, 2016: 678-698), the EU and the wider West. The crisis has reached its peak when Ukraine President Yanukovich refused to conclude the agreement with the EU during the summit in Vilnius (2013). This agreement implied closer relations with the EU both in economic and political senses.

Subsequent developments have resulted with mass demonstrations in Maidan square of Kiev. These protests continued in different patterns with diverse range of protestors and Ukraine’s European path was one of the themes of the protests (among others). (For an analysis of a survey conducted with protestors, see Onuch & Sasse, 2016: 563,571). Overthrow of pro-Russian



Yanukovich government led Russia to take a more aggressive stance through intervening Crimea (March 2014) and supporting separatists in Donbas. Ultimately, in April 2014, the separatists took the control of Donbas (the Donetsk and Luhansk Regions). Katchanovski's analysis of media reports and the other sources refers the perceived impact of both US and Russia respectively on Ukraine government and the separatists (Katchanovski, 2016: 2-10).

Russia's National Security Strategy issued on 31 December 2015 provides insights with regard to its approach to the West in general. The Strategy stresses challenges and threats instead of cooperation and encompasses a comprehensive national security understanding which has the main aim of protecting broad national interests. The Strategy displays Ukraine crisis as a "confrontation" between Russia and the West (Pynnöniemi & Rącz, 2016:1-2).

Russia-Nato relations constitute a significant dimension of Russia's relations with the West which could be identified as a "zig-zag" relationship. Russia and Nato made a good start at the beginning of 1990's, however the relations deteriorated in various cases such as Nato operation in Kosovo, Nato enlargements, the Colour Revolutions in the region, Russia- Georgia war and finally Ukraine crisis. Despite facing common challenges and having established various institutions through the years, Nato has strongly reacted to Ukraine crisis and annexation of Crimea by Russia. As such, Nato took various measures against Russia, ranging from suspending cooperation with Russia to enhancing increasing military presence in vulnerable places. At the end, as Forsberg & Herd note, "lack of trust" characterizes the current atmosphere and European norms and values remain as contentious issues between Russia and Nato (Forsberg & Herd, 2015:41-57).

Haukkala describes the Ukraine crisis as a "symptom" rather than a "root cause" of the conflict between Russia and the EU (Haukkala, 2016:653) and argues that Ukraine crisis could be evaluated in a broader framework of relations between Russia and the EU in the post-Cold War period. Accordingly, post-Cold War years could be examined in three periods. First period of 1992-94 lasted with relatively optimist relations, whereas the second period (1994-2000) is characterized with some "troubles" and the third period, up to today, ended with the crisis in Ukraine and did not lead to establish a partnership between the EU and Russia (Haukkala, 2015:26).

EU has started to impose restrictive measures against Russia since the beginning of 2014. These measures, among which visa bans, asset freezes, economic sanctions regarding cooperation on specific sectors etc take place, have various effects both on the EU and Russia. When the EU prolonged the sanctions; Russia, in response, imposed import restrictions and sanctions to the EU products. (For the details of the sanctions, see Romanova, 2016: 774-796). Sanctions will be in force until Russia implements the provisions of Minsk agreement.

Despite the lack of a coherent approach between the EU members with respect to the EU-Russia relations, they achieved to enhance consensus during Ukraine crisis due to controversial MH17 Malaysia plane crash and Russia's explicit support to Eastern Ukraine (Romanova, 2016:784).

Accommodation of Russia in the post-Cold war European “security governance” based on OSCE norms and mainly shaped by Nato and the EU has already been a “challenge” before the Ukraine crisis. (Averre, 2016:703-704). Currently Ukraine crisis has exacerbated the Russian challenge for the EU and this challenge complicates to implement the objectives of “Black Sea Synergy”/ ENP for the EU.

### **Turkey in the Black Sea Region**

Turkey is another significant regional partner of the EU in the “Black Sea Synergy” initiative. As mentioned in the 2007 communication of the European Commission, “...broad EU policy towards the region is already set out in the pre-accession strategy with Turkey, the ENP and the Strategic Partnership with Russia.” (Communication from the Commission, 2007:3) Therefore, Turkey’s inclusion in the initiative is mainly dependent on its EU pre-accession process. In other words, Turkey’s EU process complements “Black Sea Synergy” and deterioration of Turkey’s relations with the EU may also hamper the EU’s “Black Sea Synergy”/ENP objectives.

Turkey’s increasing interest in the Black Sea Region goes back to the end of Cold War. According to Aydın, Turkey was a “rising regional power” in the Black Sea region as a reflection of Turkey’s search for alternative policy options (both in political and economic terms) in the post-Cold War circumstances. Thus BSEC became the main institutional structure for Turkey to pursue its interests. In fact this vision was an extension of President Özal’s view of creating a regional cooperation structure comprising a wider area namely Euroasia. Although this view has not been realized, BSEC has played a role for former Soviet Union countries to conform to the global trade rules and increase economic cooperation between the parties. (Aydın, 2014: 383-386). On the other hand, Petriashvili argues that Turkey cannot be assumed as a “regional leader” in the Black Sea region. Accordingly, Turkey’s interests are limited in the region such as preserving maritime security and it mainly aims to protect the Straits. Therefore Turkey does not promote “regional integration” in the Black Sea Region (Petriashvili, 2015: 106).

Turkey’s approach towards the EU’s “Black Sea Synergy” was supportive from the beginning and thus Turkey has strengthened the relations between BSEC and the EU. Turkey’s supportive approach has continued even Turkey’s relations with the EU was problematic at times (Aydın, 2014:386-387). In fact, the EU process has a significant impact on Turkey’s policies towards the region. After Turkey is proclaimed as a candidate to the EU in 1999, Turkey’s alignment with the EU policy was evident. Even in the period when the relations between Turkey and the EU have progressively deteriorated after 2006, Turkey’s position did not change (Üstün, 2010a: 238-239).

However, currently the EU–Turkey relations face one of the most severe crises. As a candidate country since 1999, the EU initiated accession negotiations with Turkey on October 3<sup>rd</sup>, 2005. However the relations have been deteriorated since 2005 and this period has been defined as “de-Europeanisation” by some scholars (Düzgüt & Kaliber, 2016:1-14). Although the relations have revived with the recent refugee agreement, structural problems continue to prevail such

as Cyprus issue and implementation of Copenhagen (political) criteria and etc. Besides, mutual trust has been decreasing between the parties and public opinions of both sides have been loudly voicing their concerns regarding the accession process. Recent European Parliament decision on temporarily suspension of accession talks with Turkey indicates the crisis and therefore, deteriorating relations between Turkey and the EU have the risk of mitigating the opportunities for cooperation in the Black Sea region.

Relations between Russia and Turkey also play a considerable role in enhancing stability in the region and this factor influences the EU's policies. According to Aydın, "Turkey opposes the presence of external powers in the region, including the EU if their initiatives carry the danger of alienating Russia, and thereby creating instability in the region." (Aydın, 2014: 393). Therefore, Ukraine crisis which deepened the differences between EU and Russia carries the risk of Turkey's distancing itself from the EU's regional initiatives.

Turkey and Russia have established a close cooperation in the post-Cold War period due to a number of reasons such as disappearance of Soviet threat after the Cold War and Turkey's problems with the West. In fact Russian policies on Georgia, Syria and Crimea clearly contradict with Turkish foreign policy objectives in the region; however a considerable interdependence exists between these countries in the areas of economy and energy. (Aktürk, 2014:17-20). A severe crisis erupted in 2015 when a Russian warplane violated Turkey's airspace and thus shot down by Turkey. However recent moves of both sides for reconciliation refer to normalization of the relations to an extent.

As Aktürk argues "Turkey and Russia have been friends in times of weakness, while foes in times of strength" (Aktürk, 2014:21). Turkey's deteriorating relations with the EU and the crisis between Russia and the EU mainly due to Ukrainian crisis may have facilitated the cooperation between Turkey and Russia.

Nevertheless, mutual interests exist between Turkey and the EU regarding the region. Turkey has supported some EU funded projects such as Traceca—which aims to establish a transport corridor in the region and both parties have similar objectives in the region such as enhancing energy security. Üstün argues that the EU is an important factor in Turkish foreign policy due to the candidacy process and the EU cannot ignore Turkey taking into account its various ties with the its neighbourhood. Sharing the same neighbourhood, EU and Turkey have the common aim of ensuring stability in the region which require coordinated manner of both sides (Üstün, 2010b: 342-349).

## **Conclusion**

As a part of ENP, "Black Sea Synergy" has been initiated as an ambitious initiative of the EU in order to enhance stability in the region. Black Sea region includes various challenges for the EU

and the main objectives of the policy have not been met as some deficiencies of the EU policy taken into consideration.

Despite lacking a strategic vision, the EU formulated policies including institutions, financial programmes and projects for the region. According to Triantaphyllou, ENP countries followed “multi-vector” policies between Russia and the West and they have not been deeply committed to the EU norms. The other two “key stakeholders” in the Black Sea Region namely Russia and Turkey with “different set of value systems” are the other challenges for the EU. Triantaphyllou indicates the main challenge in order to enhance the stability in the region as the “tugs of war between Russia and the EU and to a lesser extent between the EU and Turkey”. Thus the EU needs to build a “common narrative” to encompass the needs and demands of all parties. (Triantaphyllou, 2014: 286-295).

Currently the crisis in Ukraine and annexation of Crimea by Russia and deteriorating relations between Turkey and the EU refer to more challenging circumstances for the EU’s Black Sea Synergy. Taking into account the relatively stabilized relations with the other Black Sea Synergy countries, future development of this initiative continues to be dependent on these two countries’ relations with the EU in light of the current events.

Although the “Black Sea Synergy” is an initiative mainly comprising technical projects in some key sectors, the crisis in Ukraine and the relations between Turkey and the EU have exacerbated the “challenge” confronted by the EU in terms of implementing the objectives of the initiative. And obviously the political development of the “Black Sea Synergy” continues to be dependent on reciprocal relations between the EU, Russia and Turkey. However the technical character of the “Black Sea Synergy” has the potential to maintain the contacts between the partners despite the political disagreements among them.

The EU, Russia and Turkey have common interests in the region and they have extensive trade and energy links with each other. Regarding Turkey, general deterioration of the relations between Turkey and the EU may lead negative consequences on the other regional initiatives such as “Black Sea Synergy”/ENP. As Turkey’s Black Sea policy mainly has an economic perspective (Aydm, 2014:387-388), EU’s emphasis on political realm has a potential to complement Turkish policy in the region. Despite the prevalence of structural deficiencies of the EU as a foreign policy actor, a cooperative environment with Turkey and Russia will provide a common ground for achieving the EU’s general objectives in Black Sea region.

## References

- Aktürk, Ş. (2014) "Toward a Turkish-Russian Axis? Conflicts in Georgia, Syria and Ukraine, and Cooperation over Nuclear Energy", *Insight Turkey*, 16/4:13-22.
- Averre, D. (2016) "The Ukraine Conflict: Russia's Challenge to European Security Governance", *Europe-Asia Studies*, 68(4): 699-725.
- Aydın, M. (2014) "Turkish Policy towards the Wider Black Sea and the EU Connection", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 16(3):383-397.
- Bolkvadze, K. (2016) "Cherry Picking EU Conditionality: Selective Compliance in Georgia's Hybrid Regime", *Europe-Asia Studies*, 68(3): 409-440.
- Christou, G. (2010) "European Union security logics to the east: The European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership", *European Security*, 19(3):413-430.
- Dragneva, R. & Wolczuk, K. (2016) "Between Dependence and Integration: Ukraine's Relations with Russia", *Europe-Asia Studies*, 68(4):678-698.
- Düzgüt, Aydın S. & Kaliber, A. (2016) "Encounters with Europe in an Era of Domestic and International Turmoil: Is Turkey a De-Europeanising Candidate Country?" *South European Society and Politics*, 21 (1): 1-14.
- Forsberg, T. & Herd, G. (2015) "Russia and NATO: From Windows of Opportunities to Closed Doors", *Journal of Contemporary European Studies*, 23(1):41-57.
- Freire, M. R. (2014) "Russian Reactions towards EU-Black Sea Integration", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 16 (3): 370-382.
- Gerrits, A. W. M. & Bader, M. (2016) "Russian patronage over Abkhazia and South Ossetia: implications for conflict resolution", *East European Politics*, 32 (3): 297-313.
- Haukkala, H. (2015) "From Cooperative to Contested Europe? The Conflict in Ukraine as a Culmination of a Long-Term Crisis in EU-Russia Relations", *Journal of Contemporary European Studies*, 23 (1): 25-40.
- Haukkala, H. (2016) "A Perfect Storm; Or What Went Wrong and What Went Right for the EU in Ukraine", *Europe-Asia Studies*, 68 (4): 653-664.
- Katchanovski, I. (2016) "The Separatist War in Donbas: A Violent Break-up of Ukraine?", *European Politics and Society*, Online Journal:1-17.
- Nitoiu, C. (2016) "Towards conflict or cooperation? The Ukraine crisis and EU-Russia relations", *Southeast European and Black Sea Studies*, 16 (3): 375-390.
- Onuch, O. & Sasse, G. (2016) "The Maidan in Movement: Diversity and the Cycles of Protest", *Europe-Asia Studies*, 68(4): 556-587.
- Petriashvili, S. (2015) "Where is the Black Sea Region in Turkey's Foreign Policy? *Turkish Policy Quarterly*, (Fall):106-112.
- Pridham, G. (2014) "EU/Ukraine Relations and the Crisis with Russia, 2013-14: A Turning Point", *The International Spectator*, 49(4): 53-61.
- Pynnöniemi K. & Rácz, A. (2016) "Threat perception affects operational doctrines", *FIIA Comment, The Finnish Institute of International Affairs*, 2: 1-2.
- Rettman, A. (2016) "Nato's Russia Deterrent takes shape in Warsaw", *euobserver*, 8 July, (Retrieved from: <https://euobserver.com/foreign/134269>, 8.8.2016).
- Romanova, T. (2016) "Sanctions and the Future of EU-Russian Economic Relations", *Europe-Asia Studies*, 68 (4): 774-796.

- Sasse, G. (2013) "Linkages and the promotion of democracy: the EU's eastern neighbourhood", *Democratization*, 20 (4): 553-591.
- Triantaphyllou, D. (2014) "The European Union and the Black Sea Region in Search of a Narrative or a New Paradigm", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 16(3) 286-299.
- Üstün, Ç. (2010a) "Europeanization of foreign policy: the case of Turkish foreign policy towards the Black Sea region", *Southeast European and Black Sea Studies*, 10 (2): 225-242.
- Üstün, Ç. (2010b) "EU and Turkish Neighbourhood Policies: Common Goals", *Caucasian Review of International Affairs*, 4(4), (autumn): 342-353.

#### **Web Resources and Official Documents**

- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, (2007), "Black Sea Synergy - A New Regional Cooperation Initiative", Brussels. (Retrieved from: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com07\\_160\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com07_160_en.pdf), 28.11.2016)
- European Commission, Joint Staff Working Document (2015) "Black Sea Synergy: review of a regional cooperation initiative", Brussels. (Retrieved from: [https://blacksea-horizon.eu/object/document/318/attach/swd\\_2015\\_6\\_en.pdf](https://blacksea-horizon.eu/object/document/318/attach/swd_2015_6_en.pdf), 28.11.2016)
- European Commission, Press Release (2010) "Black Sea Synergy", MEMO 10/78, Brussels. (Retrieved from: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-10-78\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-78_en.htm?locale=en), 28.11.2016)
- European External Action Service (2016), "The Russian Federation and the European Union", [https://eeas.europa.eu/delegations/russia/720/the-russian-federation-and-the-european-union-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/russia/720/the-russian-federation-and-the-european-union-eu_en).
- European Union Global Strategy (2016) "Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy", Brussels. (Retrieved from: [https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/regions/files/eugs\\_review\\_web.pdf](https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/regions/files/eugs_review_web.pdf), 8.8. 2016)



## Karadeniz Havzası Jeopolitiğinde Güç Mücadelesinin Arka Planı ve Bölgesel Güvenliğin Uluslararası Önemi

Nadire Filiz İRGE\*

### Öz

Avrupa, Kafkasya ve Orta Asya arasında bir geçiş güzergâhı olan ve Soğuk Savaş sonrası en fazla jeopolitik değişime uğrayan Karadeniz Havzası'nda, küresel güçlerin önceliklerinin ve bölgesel aktörlerin beklentilerinin de değişmesiyle birlikte, rekabet ve hâkimiyet mücadelesi çok yönlü bir boyut kazanmıştır. Bölgenin risk taşıyan özellikleri ile birlikte güvenlik algısı da değişerek çok daha kapsamlı bir hale gelmiştir. Bölge ülkeleri kendi çıkarları ve Karadeniz Havzası'nın güvenliği bakımından, birbirlerine karşı tehdit algılamalarını değiştirerek kapsamlı işbirliği girişimleri gerçekleştirmişlerdir. Ancak bölge ülkeleri ABD ve NATO yoluyla kendilerini güvenli bölge, AB'ye giderek de ekonomik sorunlarını çözmeyi hedefledikleri için, kendi aralarındaki işbirliği süreçleri de zayıf kalmaktadır. Karadeniz Havzası güvenliğini içeren bir diğer önemli konu da Soğuk Savaş sonrası Türkiye-Rusya Federasyonu ilişkilerinde görülen yumuşama ve işbirliği çalışmalarıdır. Montreux Boğazlar Sözleşmesi'ne göre Karadeniz, kıyıdaş ya da sınırdaş olmayan küresel güçlerin savaş gemilerini sokamadığı tek denizdir. Türkiye-Rusya, Boğazlardan geçiş ve Karadeniz'de askeri güç bulundurmamak konusunda aynı görüşü paylaşmışlardır. Fakat ABD ve AB, Karadeniz'de deniz gücü bulundurmaya engelleyen Montreux'nün değiştirilmesini istemektedirler. Türkiye ile Rusya arasında küreselleşme ile gelişen ekonomik ilişkilerde enerji konusunun ön plana çıkması gibi, Karadeniz'in güvenliği konusunda da, iki ülke arasında ittifakın öne çıktığı görülmektedir. Avrasya'nın merkezinde yer alan Karadeniz bölgesinde ABD özellikle son yıllardaki girişimleri ile bir etki alanı yaratmaya çalışmaktadır. Kafkasya ve Balkanlar'da olduğu gibi dünyanın diğer çatışma bölgelerine de yakın mesafede bulunan bölgede, dengenin değişmesi durumunda, Karadeniz'de olduğu kadar Kafkasya ve Ortadoğu'daki süreçlerin de olumsuz etkilenebileceğini söylemek mümkündür.

**Anahtar kelimeler:** Karadeniz Jeopolitiği, Güvenlik Konsepti, Enerji, Türkiye, Rusya.

## The Background of the Power Struggle in the Black Sea and Importance of Regional

### Abstract

In the Black Sea Basin, which has a transition route between Europe, Caucasus, and Central Asia and has undergone important geopolitical changes since the Cold War's end, the struggle for competition

\* Yrd. Doç. Dr., Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, filiz.irge@marmara.edu.tr



and domination has gained a multifaceted dimension, as the changes in the priorities of global forces and the expectations of regional actors. Along with the crisis-prone characteristics of the region, the security perception has also changed and become much more comprehensive and contested. Regional countries have undertaken comprehensive cooperation initiatives, changing their perception of threats against each other in terms of their interests and the security of the Black Sea Basin. However, the process of co-operation between the two countries remains weak, as the countries of the region are seeking to solve their economic problems by entering the EU and the security zone through the US and NATO. Another important issue involving the security of the Black Sea Basin is the softening and cooperation efforts seen in relations between Turkey and the Russian Federation after the Cold War. According to the Montreux Straits Convention, the Black Sea is the only sea on which coastal or non-border global forces can not enter warships. Turkey-Russia shared the same view on the transition from the Bosphorus and possession of military power in the Black Sea. But the United States and the EU want Montreux to be replaced, which hampers naval power in the Black Sea. It seems that the alliance between the two countries has come to the forefront in terms of the security of the Black Sea as well as the issue of energy in the economic relations developing between Turkey and Russia. In the Black Sea region, which is located in the center of Eurasia, the United States is trying to create an impact area with its initiatives in recent years. It is possible to say that processes in the Caucasus and the Middle East can be adversely affected as much as in the Black Sea if the equilibrium is changed, as in the Caucasus and the Balkans, in the region close to other conflict regions of the world.

**Keywords:** Black Sea Geopolitics, Security, Energy, Turkey, Russia.

## Giriş

Günümüzde teknolojiye yaşanan gelişmelerin yanında sermayenin uluslararası alandaki dolaşımının hızlandığı, ulus-devletlerin ekonomiye müdahale araçlarının giderek azaldığı “küreselleşen” bir dünyadan söz edilmektedir. II. Dünya Savaşı'nın sonunda Sovyetlerin askeri tehdidine karşı ABD tarafından oluşturulan “hiçbir üssü terk etmeme stratejisi”, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra yerini “çekilme” veya “yeniden yapılanma” sürecine bırakmıştır. Bu yeni stratejiye göre ABD Güney Asya, Ortadoğu, Afrika, Latin Amerika ve Karayipler'de üsler kurmaya başladığı gibi, Soğuk Savaş döneminde Amerikan üslerinin bulunmadığı Balkanlar, Orta Asya ve Karadeniz Havzası gibi bölgelerde de yeni bir düzenlemeye gitmekte olduğu ve askeri üsler kurmaya çalıştığı bilinmektedir. Soğuk Savaş sonrası dünyadaki en büyük küresel güç olarak kalan ABD, Yeni Dünya Düzeni adı altında “Küreselleşme” politikalarının şartlarını da oluşturmaya çalışmaktadır.

Zaten Karadeniz Havzası'nda uluslararası güç odaklarının (örneğin; ABD, Rusya ve AB) günümüz dünya sistemindeki rekabet mücadelesi de, havzanın son derece önem taşıyan ekonomik ve ticari potansiyelinden kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan havza ülkeleri de bölgesel ve küresel rekabetten yararlanarak son dönemlerde kendi aralarında ya da hükümetlerarası düzeyde işbirliği ilişkilerini güçlendirmeye çalışmaktadırlar. Dolayısıyla Karadeniz Havzası'nın uluslararası dengeler üzerinde nedenli önemli rol oynadığının da ortaya çıkması ile birlikte, havza ülkeleri arasında yakınlaşmaları, ve işbirliği projelerinin de geliştirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Diğer



tarafından bölgesel işbirliği konusundaki çalışmaların, sınırlı da olsa, siyasal nedenlere dayandırılan çatışmaları geri plana çekebilmesinde önemli bir yararı olacağı açıktır. Enerji, dış ticaret, ulaştırma, çevre ve güvenlik alanları Karadeniz Havzası'nda yer alan ülkelerin bölgesel işbirliği geliştirilmesi bakımından, çalışma alanları içinde yer almaktadır. Genişletilmiş Karadeniz Havzası tanımlaması aynı zamanda bölge ülkeleri açısından çok parçalılığı da tanımlayan bir kavramdır.

Rusya'dan başlayıp Karadeniz üzerinden Türkiye'ye aktarılması planlanan, Türkiye-Rusya arasındaki ilk doğrudan doğalgaz boru hattı projesi olan Türk Akımı, iki ülke arasında yapılan anlaşma ile devlet başkanları tarafından onaylanmış (10 Ekim 2016) bulunmaktadır. 2000'li yılların başından itibaren Mavi Akım Projesi ekonomik, teknik ve stratejik boyutları ile Türkiye kamuoyunun gündemini en çok işgal eden konular arasında yer almıştır.

### **Karadeniz'in Uluslararası Önemi Arttıran Nedenler**

Karadeniz Havzası, sahip olduğu ekonomik ve ticari potansiyelinin yanında enerji kaynakları bakımından da zengin ve Doğu-Batı yönlü enerji ulaştırma hattı üzerinde bulunmaktadır. Hazar-Orta Asya Bölgesi ile Ortadoğu'dan gelen ticaret yollarının Avrupa'ya ulaşmasını sağlayan güzergâh üzerinde konumlanmış olan Karadeniz Havzası'na ilişkin Soğuk Savaş dönemini hatırlatan bölgesel hakimiyet alanları ile güvenlik tartışmalarının gündeme gelmesi, havzanın son derece önemli bir ekonomik potansiyele sahip olmasından kaynaklanmaktadır: Ayrıca havzanın etrafında bulunan ülkelerin aralarındaki sosyo-kültürel farklılıkların da bu duruma eşlik ettiğini görmekteyiz.

Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarının birleştiği bir coğrafi konumda yer alan Türkiye, yolların kesiştiği ve geçiş hattı ülke özelliği nedeniyle Avrupa, Kafkasya, Orta Asya, Kuzey Afrika ve Ortadoğu'yu birleştiren kara, deniz, demir ve hava yolları ile enerji taşımacılığında merkezi bir konumda bulunmaktadır. Dünyanın en önemli petrol rezervlerine sahip olan Ortadoğu ve Hazar Havzası ile önemli deniz ulaştırma yollarının kavşağındaki Akdeniz Havzası içinde yer alan Türkiye, tarihte her zaman önemini sürdürmüş olan Karadeniz Havzası ve Boğazlar, Balkanlar, etnik çatışmalar yanında zengin doğal kaynaklara sahip Kafkasya ve Orta Asya'nın oluşturduğu coğrafyanın merkezinde bulunmaktadır.

Bazin ve De Tapia tarafından "üç jeopolitik alanın kavşağında bulunan ve üniter model ile çoklu ayrışmalar arasında kalan dinamik bir uzam" olarak tanımlanan Türkiye'nin; "oynadığı siyasi rolün öneminin kabul edilmesinin yanı sıra demografik ve ekonomik ağırlığı ile, yükselen güçler topluluğu içinde kendisine yer edinerek uluslararası sahneye döndüğü" (Bazin & De Tapia, 2015:11-13) dile getirilmiştir. Üç kıtanın birleştiği noktada yer alan Türkiye, jeopolitik konumu nedeniyle, uluslararası ham petrol ve doğalgaz boru hatlarının da artmasından sonra, Hazar petrol ve doğalgaz rezervlerinin Batı'daki pazarlara taşınmasında büyük rol oynayacaktır. Dolayısıyla Türkiye, bölgenin Batı ile bütünleşmesi açısından Kafkasya ve Orta Asya'yı Avrupa'ya bağlayan boru hattı projeleri olarak Doğu-Batı Enerji Koridoru Projesi'nin gerçekleştirilebilmesi üzerinde yoğun çalışmalar üstlenmiş bulunmaktadır. Bütün bunlar, bir taraftan ticaret ve ulaşım yollarını

birleştirici özelliği ile merkez ülke, diğer taraftan ulaşım ve taşımacılık bakımından “geçiş hattı”, enerji hatları bakımından da “kesişim noktası ve merkez” olması (Durgun, 2015:111) Türkiye’nin jeopolitik konumunun önemini ve uluslararası rolünü ortaya koymaktadır. Diğer taraftan tarihsel açıdan bakıldığında tüm dönemlerde daima kriz bölgelerinin ortasında yer almış, ya da kriz bölgelerine yakınlığı nedeni ile Türkiye’nin karşı karşıya olduğu tehditleri ve riskleri de gözler önüne sermektedir. Sovyetlerin dağılması ve Soğuk Savaş ortamının bitmesinden sonra, ABD’nin tek süper güç olarak sistemsel düzenleyici rolüne atfedilen politikaların da değerini yitirmesinin ardından, Rusya ve Çin başta olmak üzere ekonomik ve teknolojik açıdan gelişim gösteren ülkelerin diplomatik etkilerinin de artması ile dünya çok kutuplu bir düzene doğru evrilmiş olduğunu ifade eden yorumlar da günümüzde ağırlık kazanmıştır. İşte Karadeniz Havzası da bu tartışmaların merkezinde yer alan ve aynı zamanda bu tartışmalardan da etkilenen büyük bir bölge olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır. Çok kutupluluk tartışmalarının odağında yer alan Karadeniz Havzası, Rusya’nın doğal etki alanı içinde olduğu gibi, ABD’nin genişleme stratejisi için de önemli olduğu ortadadır. Enerji kaynakları açısından zengin olduğu kadar çok yönlü enerji projelerinin de merkezinde bulunan Karadeniz Havzası’nın uluslararası açıdan ne denli önem taşıdığı da ortadadır.

21. yüzyılı “ayaklanmalar yüzyılı” olarak ilan eden küresel güçlerin başında yer alan ABD, dünya üzerinde çıkabilecek olan her türden çatışma, gerilim ve savaştan doğrudan çıkar sağlamaktadır. Bir dünya imparatorluğu kurmayı planladığı bu yüzyılda, yeryüzündeki bütün enerji kaynaklarını ele geçirerek, dünya ekonomisini yönetmek istemektedir. Ortadoğu, Kafkaslar, Hazar Havzası ve Karadeniz Havzası, ABD için birincil derecede önemli bölgelerdir. Yeryüzünün en zengin doğal kaynaklarına ve enerji ulaşım güzergâhına da sahip olan bu bölgeler üzerinden dünya hakimiyetini ele geçirmek ve kendi coğrafyasındaki ekonomik krizi aşmak için de silah sanayini canlandırmak istemektedir. Kuzey Afrika’nın en batısından (Fas) başlayarak Kafkaslara ve Çin sınırına kadar uzanan bölgeyi kapsayan BOP (Büyük Ortadoğu Projesi) ile de, aslında bu nedenle geliştirilmiş olan bir “Kuşatma (containment) stratejisi”ni uygulamaya yönelmiştir (İrge, 2006:14-15). Dolayısıyla bu durum, “enerjinin olduğu yerde mutlaka siyaset vardır” kuralının, dünyanın her yerinde, her dönem ve her yüzyıl için geçerli bir kural olduğu gerçeğini de ortaya koymaktadır.

Tarihin Sonu teorisini ileri süren Fukayama (1993) yeni Dünya Düzeni ve Küreselleşme sürecinde ABD’nin tek süper güç olarak dünya platformunda yer alacağını iddia etmişti. Özellikle Körfez Savaşı, ABD’nin hegemonik gücünün pekiştirilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Ancak 11 Eylül 2001 New York’ta İkiz Kuleler ve Pentagon’a yapılan saldırıların ardından başlattığı Afganistan Savaşı’nın, ABD’nin dünyada hegemonyasını güçlendirmek ve tüm dünyaya onaylatmak konusundaki politikalarının ürünü olduğu kanısındaki görüşleri güçlendirdiğini de belirtmek gerekmektedir.

Aslında Soğuk Savaş sonrası Yeni Dünya Düzeni’nin doğmadığını ifade eden Ahmet Davutoğlu, Türkiye ile ilgili konjonktürel tanımlamaların da yeterli olmadığını dile getirmiştir. Davutoğlu Türkiye ile ilgili uluslararası ilişkiler konumunu, coğrafi ve tarihi anlamda “derin sıfatını”

(Davutoğlu, 2004) kullanarak tanımlamıştır. “Uzun dönemde belki de en fazla etkili olacak olan şeyin, dünyada jeokültürel bir yüzleşmenin yaşanıyor olması” şeklinde ifade eden Davutoğlu (2014:136, 142 ve 187) Türkiye'nin bu jeokültürel yüzleşmenin de merkezinde bulunduğunu belirtir.

### **Avrasya'nın Merkezinde Stratejik Bir Bölge: Karadeniz Havzası**

Jeopolitik<sup>1</sup> ve jeokültür levhalar üzerinde sınır ülkesi olan ve aynı zamanda dünya kültürlerinin kesişme noktasında bulunan Türkiye (Özey, 2002:5-6), dünyanın en sıcak ve istikrarsız bölgeleri olan Balkan ülkeleri, Kafkas ülkeleri ve Ortadoğu ülkelerinin ortasında yer alan bir coğrafyada bulunmaktadır. Savaş çemberinin içinde bulunan Türkiye, diğer taraftan bu bölgelerle tarihi ve kültürel bağlar içindedir. Dolayısıyla bu bölgelerde önemli sayıda Türk nüfusu yaşamaktadır. Bugün için dünya coğrafyasında bulunan güç merkezleri ABD, AB, BOT, Çin ve Japonya'dır. Türkiye tüm bu güç odaklarının tam merkezinde yer almaktadır. İşte bu nedenle Türkiye'nin jeopolitik konumu son derece önemlidir. Aynı zamanda askeri güç olan NATO'nun da içinde yer almaktadır. Cebel-i Tarık Boğazı ile Atlas Okyanusu'na, Süveyş Kanalı ile Hint Okyanusu'na ve Kızıldeniz'e bağlantılı, üç tarafı denizlerle çevrili Türkiye deniz ulaşımında stratejik bir öneme sahiptir. Asya-Avrupa ve Afrika'nın birbirlerine yaklaştığı konumda İstanbul ve Çanakkale Boğazları yer almakta olup, bu Boğazlar, Karadeniz'e komşu ülkelerin, açık denizlere açıldığı tek su yolunu oluşturması bakımından da Türkiye'nin can damarları niteliği taşırlar.

Karadeniz Havzası, küresel güçlerin uluslararası sistem eksenli güç mücadelelerinin merkezinde yer alan Avrasya coğrafyasının bir alt bileşeni olarak Avrupa ile Asya kıtalarının birbirine en yakın olduğu coğrafi alanı niteler. Türk Boğazları aracılığıyla Akdeniz'e açılan ve bu bağlamda yarı kapalı bir havza olduğunu söyleyebileceğimiz Karadeniz Havzası, sahip olduğu, sosyo-kültürel ve toplumsal çeşitlilik ile de bilinmektedir. Balkanlar, Kafkaslar, Rusya-Ukrayna ve Türkiye gibi çok farklı bölgesel bileşenleri olan Karadeniz Havzası bu yönü ile objektif ve kapsayıcı bir bölgesel kimlik tanımlayamamıştır (Tüysüzoğlu, 2013:81-82, 89). Soğuk Savaş yıllarında havzanın hegemon gücü olan Sovyetlerin dağılması ile sona eren Soğuk Savaş döneminin ardından bölgede ortaya çıkan güç boşluğunda, Karadeniz Havzası'nda bağımsız hareket etmeye başlayan, aralarında etnik ve dinsel farklılıkların da olduğu yeni devletlerin ortaya çıkması, siyasal çalkantıları ve iç savaşların patlamasına da beraberinde getirmiştir.

Soğuk Savaş döneminde Karadeniz'e kıyası olan ülkeler üzerinden ifadesini bulan Karadeniz Havzası tanımlaması, 1992'de bölgesel işbirliğini kurgulayabilmek amacıyla KEİT<sup>2</sup> (Karadeniz

<sup>1</sup> Sürekli değişken olan siyasetin özelliğine bağlı olarak siyasi temeller üzerine oturan jeopolitik konum, siyasi coğrafyaya göre yerinin belirlenmesidir. Jeopolitik kriterler de jeopolitik konumu belirler. Bir ülkenin etkin bir siyasi birliğe yakın veya uzaklığı ya da dahil olup olmaması da jeopolitik konumunu nitelendirmede önem taşır. Konuyla ilgili olarak Bkz; Suat İlhan; Dünya Yeniden Kuruluyor jeopolitik ve Jeokültür Tartışmaları, Ötüken Yayınları, İstanbul, 1999.

<sup>2</sup> Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (KEİ) kuruluş düşüncesinin temelinde 1980'lerde eski Sovyetlerin gıda ve tüketim mallarına ve Türkiye'nin de enerjiye olan ihtiyacının karşılanması için bir işbirliği kurulması fikri yer alır. Romanya ve Bulgaristan'ın katılması ile bölgesel bir işbirliği zemininde ilerler. Serbest ticaret bölgesi

Ekonomik İşbirliği Teşkilatı)'e üye olan ülkelerin konumlandıkları coğrafyadan da anlaşılacağı üzere mahiyet değiştirmiştir. Güney Kafkasya, Türkiye, Ukrayna ve Balkanlar'ın ekonomik, ticari ve özellikle enerji odaklı olarak birbirlerini tanımlayan bir coğrafi konuma sahip olmaları ve her birinin Karadeniz ekseninde ortaklaşıyor olmaları, Karadeniz Havzası'nın klasik tanımının değişmesinde önemli bir rol oynamıştır. Demokratik yönetim anlayışı, serbest pazar ekonomisi, insan haklarına ve azınlıklara saygı gibi Batılı değerler olarak siyasi literatüre yerleşmiş unsurları, Karadeniz'i çevreleyen coğrafyalara aktarabilmeyi ve bu bölgeleri kendi değerlerine ve sistemsel stratejilerine eklemeyi arzulayan AB ve ABD, Geniş Karadeniz Havzası adı verilen bir bölgesel tanımlama yaratılmasına da ön ayak olmuştur (Tüysüzoğlu, 2013:250-252). Uzun yıllar çift kutuplu sistemin gerçeklerine uygun biçimde şekillendirilmiş olan Karadeniz Havzası, iki kutuplu sistemin çıktığı Soğuk Savaş sonrası dönemin en önemli açılım noktalarından biri olmuştur: nitekim küresel ve bölgesel aktörler tarafından büyük bir önem taşıyan Karadeniz Havzası ile ilgili olarak, Soğuk Savaş'ın ardından kısa bir süre sonra "Stratejik Derinlik" anlayışı çerçevesinde ortaya konulan, Karadeniz Havzası'nın mevcut uluslararası sistem ve küresel denklemler açısından sahip olduğu önemi de içselleştirilmiş oluyordu.

Türkiye'nin bölgesel liderlik rolü ile Karadeniz'e kıyısı olmayan devletlerin savaş gemilerinin Boğazlardan geçişini engelleyen ve çift kutuplu dünya sisteminin gerçeklerine göre biçimlenmiş olan Montro Sözleşmesi'nin içeriği, 1945-1991 yılları arasında havzanın uluslararası sistemdeki rekabet ve çatışmalardan uzak kalmasını sağlamıştır. Ancak bu durum Soğuk Savaş yıllarının sona ermesiyle de son bulmuş olacaktı. Sovyetlerin ve ardından Yugoslavya'nın da dağılması ile havzada çok sayıda bağımsız devlet ortaya çıkacaktı. Böylece bu devletlerin uzun bir tarihten gelen birbirleriyle yaşadıkları etnik, kültürel, dinsel, sosyal ve siyasal sorunlar da yeniden canlanmış oldu.

26 Haziran 2012'de İstanbul'da gerçekleştirilen KEİT 20. Yıl Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi de, Türkiye'nin öncülüğünde kurulan ve Karadeniz Havzası ya da Soğuk Savaş sonrası dönemde kapsamı genişletilmiş Geniş Karadeniz Havzası adını alan bölgeye ilişkin kurumsallaştırılmış en kapsayıcı ve aktif bölgesel işbirliği girişimi olan KEİT'in<sup>3</sup> üzerinde durması gereken tehditlerin ve fırsatların altının çizildiği bir toplantı olmuştur (Tüysüzoğlu, 2012). Genişletilmiş Karadeniz

oluşturma fikri ön plana çıksa da, daha sonra hedef ekonomik işbirliğine dönüşecektir. İlk toplantı Türkiye'nin ev sahipliğinde Aralık 1990'da Ankara'da yapılır ve temel prensipler üzerinde katılımcılar arasında yıllar içinde yapılan çalışmalardan sonra 25 Haziran 1992'de Türkiye'nin ev sahipliğinde Rusya Federasyonu, Romanya, Bulgaristan, Ukrayna, Moldova, Azerbaycan, Gürcistan ve Ermenistan'ın katıldığı toplantıya, Yunanistan ve Arnavutluk'ta kurucu üyeler olarak katılarak 11 ülkenin devlet ve hükümet başkanları tarafından imzalanan "İstanbul Zirvesi Bildirisi" adı altında resmen işlerlik kazanmıştır. 1999 yılında KEİ bölgesel ve ekonomik işbirliği örgütüne dönüşmüş olup, 2004'te Sırbistan'ın da katılımından sonra üye sayısı 12'ye ulaşmıştır. Bkz; Alâeddin Yalçınkaya; Kafkasya'da Siyasi Gelişmeler Etnik Düğünden Küresel Kördüğümüne, s.256-282.

<sup>3</sup> KEİ bünyesinde ticaret, ekonomi, enerji, ulaştırma, haberleşme, bilim ve teknoloji başta olmak üzere 18 çalışma grubu yardımcı organlar olarak faaliyet göstermektedir. KEİ'nin, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Parlamenter Asamblesi (KEİPA), İş Konseyi, Ticaret ve Kalkınma Bankası, Karadeniz Etütleri Uluslararası Merkezi olmak üzere 4 bağlı kuruluşu bulunmaktadır: Türkiye'nin de bu kuruluşların yönetimlerinde temsilcileri mevcuttur. Daha etkin ve sonuç odaklı çalışması, reform sürecine gidilmesi yönünde çabaların da söz konusu olduğu KEİ'nin Dönem Başkanlığı 1 Ocak 2017 itibarıyla Türkiye'ye geçmiş bulunmaktadır. Bkz.: [www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu\\_kei\\_tr.mfa/](http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu_kei_tr.mfa/) (e.t. 3.1.2017)

Havzası'nın Türkiye'nin bölgesel liderlik hedefi ortaya koyması açısından önemli bir rol oynadığı açıktır. Ancak bölgesel tüm bu yakınlaşmanın sağlanamamış olması, "Karadenizlilik" kavramının havza ülkelerinde tam anlamıyla oluşturulamamış olması, ülkelerin arasındaki çatışma ve rekabet faktörünün işbirliğinden önce gelmesi, ekonomik işbirliğinin de gerçekleşmesi önünde engel oluşturmaktadır. Küreselleşmenin de son yıllarda hızlanmış olması, enerji kaynaklarına bağımlılığın artması ile, enerji ve ulaştırma ağlarının konumlanacağı bölgede bulunan Karadeniz Havzası'nın küresel önemini de giderek arttırmaktadır. Bütün zorluklara rağmen Türkiye'nin havzadaki işbirliği potansiyelini kendi lehine değerlendirmek konusundaki çalışmalarına hız kazandıracağını da söyleyememiz mümkündür.

Karadeniz Havzası'nın günümüzde neyi ifade ettiğine ilişkin Alexander Goncharenko tarafından dile getirilen düşüncenin şöyle özetlenmiş olduğunu görüyoruz: "Klasik jeopolitik teorilere göre Karadeniz Havzası, Avrasya'da düzenin ve güvenliğin en önemli köşe taşlarından biridir. Bu bölge sahip olduğu doğal kaynaklar, enerji ve ulaşım hatları ile çok hassas bir alandır. Karadeniz Havzası kalpgah (heartland) ve kenar kuşak (rimland) teorilerinin de kesişim alanını oluşturur: bölge üzerinde sağlanacak hakimiyet; Avrasya egemenliğini de beraberinde getirecektir. Bu nedenle, Karadeniz Havzası; siyasal, askeri, finansal vb. alanlarda tüm küresel aktörlerin ilgi alanında bulunmaktadır." (Tüysüzoğlu, 2013:343-344). Bu ifadeden de Karadeniz Havzasının sahip olduğu enerji kaynakları ve ulaşım güzergâhı açısından ne denli önemli bir jeopolitik özellik taşıdığı, eko-politik açıdan da son derece önemli bir değer olduğu anlaşılabilir. Ancak havzanın geneli açısından bakıldığında enerji kaynakları bakımından ülkeler arasında dengeli bir dağılımdan söz edilememektedir. Bu durum geniş kapsamlı bir işbirliğini havza ülkeleri açısından gerekli kılmakla birlikte, daha önce de vurgulanmış olduğu üzere, bu ülkelerin tarihsel ve sosyo-kültürel farklılıkları karşılıklı ilişkilerinde anlaşmazlıklara yol açmakta olup, bu türden bir işbirliğinin henüz gerçekleştirilebilmiş olduğunu söylemek de mümkün değildir.

### **Karadeniz Havzası Jeopolitiğinde Güç Mücadelesi**

Uluslararası ortamdaki büyük ve köklü değişiklikler, beraberinde dönüşüm sorunuyla birlikte yeni durumu açıklamaya, çözümlenmeye çalışan yaklaşımları, arayışları getirmiştir. 1990 sonrası uluslararası sistemde yaşanan köklü değişiklikler sonucu, hemen bütün ülkelerin sahip oldukları konumları sarsılmış, yeni dönemin ekonomik, sosyal, siyasal ve güvenlikle ilgili özellikleri açısından yeni tanımlamalara ihtiyaç duyulmuştur. 1990 sonrası gelişmelerin odağında bulunan Sovyetler Birliği'nin parçalanmasından sonra Asya ve Avrupa'da ortaya çıkan yeni devletler ile uluslararası politika teorileri arayışları açısından değişik bir ortam ortaya çıkmıştır. Belirli bir istikrar kazanmakla birlikte bu olaylar, Uluslararası İlişkiler teorilerini zorladığı kadar, farklı ve zengin örneklerin, yapılaşmaların, gelişmelerin yaşandığı dünyanın bu bölgesindeki politik gelişmelerin yönünü kestirmeyi de güçleştirmektedir. 1992'den sonra ortaya çıkan devletlerin etnik durumları, ekonomik ve sosyal yapılarındaki dalgalanmalar ile sınırlarının geleceği ve istikrarı tartışılır olmuştur. Bununla beraber, yıllar içerisinde her cumhuriyet için belirli alanlarda kurulumlaşmalar gerçekleşmiş, bazı iç ve dış politik konularda istikrar kazanılmaya başlanmıştır

(Yalçınkaya, 2004:343-344). Asya ve Avrupa'nın önemli bir kesişme alanını oluşturan Kafkaslar ekonomik, siyasal ve kültürel bakımdan da olduğu kadar, asırlar boyu geçiş alanı olması ve coğrafi özellikleri nedeniyle dünyanın en zengin (karışık) yapıya sahip bölgelerinin başında yer almaktadır. Sovyetler sonrası kurulan birçok uluslararası örgütten biri olan Karadeniz Ekonomik İşbirliği ile yeniden işlerlik kazanan Yeni İpek Yolu Projelerinin, Hazar kaynakları için alternatif ulaşım hatlarının, “bölgesel dış politika” gerçeği ile bütün bölge ülkelerinin çıkarına olabilecek yönlerinin (Yalçınkaya, 2006:2-4) bulunmasının, günümüzün uluslararası dünya sistemi açısından ne denli önem taşıdığı ortadadır.

11 Eylül terör saldırılarından sonra, Türkiye ile ABD arasında yeni bir anlam kazanan ‘stratejik ortaklık’ kavramı, ABD ile bölge ülkeleri arasında değişik açılardan değerlendirilmektedir. Barış içerisinde, müreffeh ve çevrenin korunduğu bölgenin, bütün ülkelerin çıkarına olup, Kafkaslar ve Karadeniz ülkelerinin yaşanabilir bir dünya için önemi katkısı olacağı ortadadır. Aksi takdirde bölgedeki karışıklık ve istikrarsızlığın etkisinin bölgeyi aşacağı da açıktır. Karadeniz ve Kafkasya halkları ve devletlerinin kendi aralarındaki anlaşmazlıkların ve sorunların bölgesel boyutları yanında, AB, ABD gibi aktif rol sahibi bölge dışı aktörlerin uzun vadeli hesapları, sorunların çözümünü daha da zorlaştırmaktadır (Yalçınkaya, 2006:4-5). Küreselleşmenin giderek hızlandığı iki kutuplu dünya sisteminin çöktüğü Soğuk Savaş sonrası dönemin günümüz dünyasında, bölgenin enerji kaynakları ve ulaşım güzergâhına ilişkin sorunlar da bütün bunlara eklendiğinde ve bölgenin jeopolitik konumu dikkate alındığında, çözümlerin daha güç bir hale geldiği de bir gerçektir.

Güney Kafkasyada yeni bağımsız devletlerin ortaya çıkmasından sonra, ABD, bölgenin kendi jeostratejik çıkar alanına dahil olduğunu ilan etmiş, Rusya ise Sovyetlerden kalan mirasa sahip çıkmayı, aynı zamanda Ukrayna, Kazakistan ve Beyaz Rusya'ya dikkatini yoğunlaştırmıştır. Tüm jeopolitik olanaklarını da kullanarak savunma paktları, silah satmak, yeni üsler açmak vd. dış politika araçlarından yararlanmaktadır. Dolayısıyla ABD'nin Kafkasyada “yumuşak güç”, Rusya'nın ise “sert güç” politikasına ağırlık verdiği konusunda uzmanların görüş birliği içinde olduklarını söyleyebiliriz (Ruintan, 2016:13). Putin döneminin ilk zamanlarında dış politika doktrini askeri doktrin ve ulusal güvenlik bölgelerinin tamamında eski Sovyet bölgesi, Moskova'nın dış politika önceliği olarak ortaya konmuştur. Bu politikanın dayanak noktasını ise, 1993'te Yeltsin'in ilan ettiği “Yakın Çevre Doktrini” oluşturmaktadır. Ekonomik, siyasi, güvenlik ve kültürel alanlarda egemenliği hedefleyen bir yaklaşımda Azerbaycan ve Ermenistan arasındaki Dağlık Karabağ meselesi çok önemli bir yere sahiptir. Çünkü Rusya, 2000'li yılların başında geri çekilme politikasından vazgeçerek, müdahaleci bir politika yürütmeye başlamıştır. Diğer taraftan NATO ve AB ile yakın ilişkiler kuran Ukrayna'nın jeopolitik, jeoekonomik ve jeostratejik konumu Kremlin'in bölge politikaları bakımından büyük bir önem taşımaktadır (Sıkacık & Kaya, 2016:14). Rusya'nın bu iki coğrafyaya yönelik tüm güç unsurlarını içeren politikaları, ABD ve AB'nin ekonomik ve güvenlik girişimleriyle de doğrudan ilişkili olmaktadır.

2013 yılında Ukrayna'da meydana gelen ve Rusya'nın Kırım'ı ilhakıyla sonuçlanan süreç uluslararası sistemde dengeleri değiştirmiş, ABD ile Rusya arasında küresel hakimiyet mücadelesi noktasında



süren çatışmayı, bir kez daha gün yüzüne çıkarmıştır: ABD Kırım'da temkinli bir politika izlerken, diğer taraftan Ukrayna'nın AB ve Batı kampında kalmasını savunmuştur. Çünkü Ukrayna ABD'nin Rusya'yı çevrelemesi açısından önemlidir. ABD Karadeniz enerji güvenliği ve havzadaki stratejik dengeyi önemsemektedir. Kırım'ın ilhaki ABD açısından güvenlik endişesi yaratmış ve Rusya'nın Karadeniz Havzası'ndaki etki alanını genişletmiştir (Öğütçü, 2016:15). Aslında Rusya Federasyonu Putin'in iktidara gelmesinden ve izlediği politikalarından sonra Soğuk Savaş sonrası bölge coğrafyasında yitirmiş olduğu etkinliği yeniden kazanmış oluyordu. Dolayısıyla ABD, Karadeniz Havzası'nda Rusya'nın etkili bir aktör olmasını ve etkinliğini artırmasını, bölgedeki kendi çıkarları açısından tehlikeli bulmaktadır.

### **Bölgesel Güvenliğin Uluslararası Önemi (Kapsamlı Güvenlik Kavramı Stratejisi)**

Dünya siyasal sistemi iki kutupluysa, durumları tanımlamak daha kolaydı. Bölgeler, devletlerin siyasal tercihlerine ya da iki blok çerçevesindeki yapılanmalarına göre bölümlendirilebiliyordu. İki kutuplu sistemin ortadan kalkması, genellemeler üzerinden hareket etmeyi olanaksız hale getirdi. Bu durumda; bir ülkenin ve o ülke halkının kendi dinamikleri içerisinde ele alınmasını öngören anlayış ile yeni oluşan devletler ile açığa çıkan sorun ya da dinamikleri eski bölümlendirmeler içinden değerlendiren anlayış olmak üzere; iki tür eğilimin ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Aslında her iki anlayışın da eksik ve hatta paradoksal sonuçlar ortaya çıkardığı söylenebilir. Her toplum sahip olduğu farklı etnik, kültürel, dinsel özelliklerle farklı sosyo-ekonomik yapı ile ilişkiler kurar ve bu durum onların iç ve dış siyasetinde belirleyici olur. Bununla birlikte tarih boyunca işbirliği ya da çatışmalar biçiminde olsun, karşılıklı sürdürülen ilişkileri olur ve bu yolla aynı alt sistemin parçalarına dönüşmelerine yol açan ortak özellikler gelişir (Dedeoğlu, 2008:11-12).

Genişletilmiş Karadeniz Havzası, Bulgaristan ve Romanya yoluyla Avrupa'dan başlamakta olup, Kazakistan ve Türkmenistan yoluyla Orta Asya'ya ve İran yoluyla da Ortadoğu'ya kadar genişlemektedir. Doğal olarak, Güney Kafkasya ülkelerini ve Kuzey Kafkasya halklarını da içeriyor ya da yakından ilgilendiriyor. Bölgedeki sorunların çatışmacı gidişatları düşürüldüğünde, bölgenin patlamaya hazır olduğu rahatlıkla söylenebilir. Etnik milliyetçiliğin bazı yerlerde iktidara ortaklık talepleri, bazı yerlerde ayrı devlet kurma talepleri Ortadoğu'da olduğu gibi sınırları değiştirebilecek etkiler taşıdığı açıktır (Dedeoğlu, 2008:16). Uluslararası güvenlik alanında meydana gelen değişikliklerin simgesi olarak karşımıza çıkan, 11 Eylül 2001'de Pentagon ve Dünya Ticaret Merkezine yapılan saldırılar ise, Avrasya jeopolitiğini ve bölgedeki güçler arasındaki dengeyi bir kez daha değiştirmiş olup, Türkiye'nin bölge politikası açısından olası yeni açılımları da beraberinde getirmiştir. Türkiye'nin bu yeni açılımları kullanabilmesi ve olumlu bir etkileşime dönüştürebilmesi ise, bundan sonraki süreçte özellikle Türkiye-ABD, ABD-Rusya, Türkiye-ABD-Rusya ilişkilerinin genel gidişatına bağlı olarak belirlenecektir (Hatipoğlu, 2005:374). Soğuk Savaş sürecinde bağlı olduğu bloğun önceliklerine göre "sert" ve "yumuşak" gücünü kullanan Türkiye, bu yeni dönem ile birlikte "yumuşak gücünü" kendi öncelikleri doğrultusunda kullanmaya fırsat bulmuş olacaktı (Hatipoğlu, 2013:87). Bütün bunlara; Rusya'nın

Geniştirilmiş Karadeniz Havzası'ndaki etkisine, ABD'nin etkisi ile AB'nin yeni üyeleri aracılığıyla etkisi de eklendiğinde, durumun daha karmaşık bir hal alacağı da kuşkusuzdur.

Bölgesel güç olma politikası, uluslararası ilişkilerde en "bıçak sırtı" durumu ifade eder. Bu politika, aktörün bölge dediği alanın görünmez sınırlarını sürekli değiştirmesine, farklı güç dengelerini sürekli kollamasına ve üstelik elinde tuttuklarını yitirmeme yolunda faaliyet sürdürmesine neden olur. Hiçbir zaman, yakın komşularıyla aynı oranda barışçıl ilişki sürdürmesinin, sistemdeki büyük güçlerin hepsi ile eşit yakınlık ya da uzaklıkta bulunmasının olanağı bulunmamaktadır (Dedeoğlu, 2014:239-240). Ortadoğu'yu Kuzey Afrika'dan Türkmenistan'a, Karadeniz'i de Hazar'a bağlayan ve Avrupa'yı Karadeniz ile Akdeniz içine yerleştiren tüm proje ve girişimlerin ortak kesimi, büyük ölçüde enerjinin güvenliği konusudur. Yukarıda adı geçen bölgeler ve bu bölgelerin çakışma noktaları, petrol ve doğalgaz iletim yolları açısından önemli kavşaklardır. Kaynak ülkeler ile tüketen ülkeler arasındaki bağın kalıcı ve sürdürülebilir olması için, taraflar arasındaki ilişkilerin barışçıl düzenlemeler içinde gelişmesini gerekli kılar. Ayrıca, tüm enerji hatlarının geçtiği bölgelerdeki toplumsal ve ekonomik istikrarın da, sürdürülebilirlik açısından kaçınılmaz (Dedeoğlu, 2008:21) bir gereklilik olması da zorunludur.

Ticaretin, milletler arasındaki en eski ve en önemli bağ olduğundan yola çıkan Robert Gılpin, ticaretin savaşlarla birlikte, uluslararası ilişkilerin gelişmesinde merkezi bir rol oynadığını



**Şekil 1: Uluslararası Doğal Gaz Boru hatları**

**Kaynak:** Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, (<http://www.enerji.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Uluslararası-Boru-Hatları-ve-Boru-Hattı-Projeleri>), (e.t. 03.02.2017)



belirtir. Günümüz karşılıklı bağımlı dünya piyasa ekonomisi, uluslararası ticaretin önemini arttırmakta ve uluslararası ekonomi politiğin doğasını derinden etkilemektedir (Gilpin, 2015, s.213, 221). Hızla küreselleşen dünyamızda, küresel ekonomi, küresel politika ve Uluslararası Politik Ekonomi açısından belki de en değişmez olgulardan biri de ekonomik krizlerdir. Küresel bir dünyada yaşamının “bedeli” olarak, ülkelerin çeşitli konularda birbirlerine karşılıklı bağımlı olması sonucunda bir ülkede yaşanan ekonomik, siyasal ya da sosyal bir krizin diğer ülkeleri etkilemesi kaçınılmaz olmaktadır. Günümüzde ülkelerin karşılaştıkları krizlerin başında terörizm, ekonomik kriz, artan gıda ve petrol fiyatları, çevre sorunları ve mülteci meselesi gelmekte olup, bu krizlerin sadece ulusal uygulamalar ile çözülebileceğini düşünmek yanlış olacaktır (Al, 2016:7, 13 ve 26). Bu yeni tür uluslararası bağımlılık ve ulusal firmaların birleşimi, küresel boyuttaki çokuluslu şirketlerin etkinliğini de ortaya koymaktadır.

Türkiye ile Rusya arasındaki ilk doğrudan doğalgaz boru hattı olan ve 2005 yılında devreye giren Mavi Akım, daha sonra genişletme planı çerçevesinde ismi “Güney Akım” olarak değiştirilmiştir, Rusya devlet başkanı Putin, Karadeniz’in altından geçerek Samsun’dan Ceyhan’a kadar uzanan ve ayrıca Suriye, Lübnan, İsrail ve Kıbrıs’ı da içeren “Mavi Akım 1” projesini 2009’da açıklamıştır. Türkiye-Rusya arasında Rusya’dan başlayıp Karadeniz üzerinden Türkiye’ye aktarılması planlanan doğalgaz boru hattı olan “Türk Akımı Projesi” adı altındaki Anlaşma, 10 Ekim 2016 tarihinde iki ülkenin devlet başkanları tarafından imzalanmış bulunmaktadır.

Türkiye’nin üretici ve tüketici ülkeler arasındaki jeostratejik konumu, Hazar ve Ortadoğu kaynaklarının dünya pazarlarına taşınması için doğal enerji köprüsü olmasına imkan sağlamaktadır. 2000’li yıllardan itibaren Türkiye, transit ülke ve ticaret merkezi olmak amacıyla küresel ölçekteki projelere katkı sağlamakta ve çok yönlü enerji politikaları ile Batı ile Doğu’yu buluşturan bölgesel aktör rolü oynamaktadır. Petrol ve doğalgazın dünyanın bu bölgesinde kuralları değiştirmeye yetecek olan bir role sahip olması bağlamında Türkiye, kendisinin ve bölgesinin enerji güvenliğine ilişkin çok yönlü enerji ve de doğalgazı diplomasisi de sürdürmektedir (*Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı*). Dolayısıyla Türkiye<sup>4</sup> istikrarlı ve güvenli bir şekilde Türkiye’ye ve dünya pazarlarına ulaştırılacak projelere destek vermekte, içinde bulunduğu bölgenin de enerji güvenliğini arttırmaya yönelik adımlar atmaktadır.

## Sonuç

Sovyetlerin dağılması ve Soğuk Savaş yıllarının bitmesinin ardından, iki kutuplu sistemde kapalı konumdaki Karadeniz Havzası’nda uluslararası ekonomik ve politik işbirliği fırsatları da beraber gelmiştir. Diğer taraftan, özellikle enerji kaynakları ve doğalgaz iletim (transfer) hatları bakımından Karadeniz Havzası’nın jeostratejik ve jeopolitik konumu nedeniyle, küresel güç merkezlerinin (ABD, AB, Rusya) çıkar çatışmalarından kaynaklanan rekabet alanına dönüşmesine yol açmıştır. AB bir taraftan eski Doğu Avrupa ülkelerini birliğe katarak, coğrafi

<sup>4</sup> Bakü-Tiflis-Ceyhan Ham Petrol Boru Hattı ile başta Azeri petrolü olmak üzere, Hazar Bölgesi’nde üretilecek petrolün güvenli, ekonomik ve çevresel açıdan uygun bir boru hattı sistemi ile Azerbaycan ve Gürcistan üzerinden Ceyhan’a taşınması ve tanklerle dünya pazarlarına ulaştırılması amaçlanmaktadır.

sınırlarını da Karadeniz'e doğru genişletmek ve kendi çıkarlarına uygun düşen bir Karadeniz politikası oluşturmaya başlamıştır. NATO aracılığıyla genişlemekte olan AB coğrafyasında, kendi konumunu daha da güçlendirmeyi hedefleyen ABD'nin ise Rusya'nın çıkarlarına ciddi bir tehdit oluşturacağı da açıktır.

KEİ, serbest ticaret bölgesi oluşturmak amacıyla kurulmuş bir örgütlenme olmakla birlikte, günümüzde üye ülkelerin arasındaki siyasi ilişkilerde de aktif bir rol oynamaya başlamış olup, ekonomik işbirliği teşkilatı olarak, Karadeniz Havzası ülkelerinin aralarındaki işbirliği süreçlerine de katkı sağlayacak olan ekonomik bir işbirliği teşkilatına dönüşmüş durumdadır.

Asya ve Avrupa arasında uluslararası ticari hareketliliğin önemli geçiş noktalarından olan Karadeniz Havzası, enerji kaynakları ve uluslararası doğalgaz transfer güzergâhı olması açısından, günümüzde taşıdığı ekonomik ve coğrafi potansiyel ile stratejik bir coğrafi alan özelliği taşımaktadır. Küresel güç odaklarının kendi çıkarları üzerinden, Küreselleşme ve neoliberal piyasa ekonomisine uygun biçimde yapılandırılmaya çalışılan Karadeniz Havzası'ndaki AB-NATO ve ABD'nin eko-politik stratejileri, Rusya Federasyonu tarafından egemenlik alanına müdahale olarak algılanmaktadır. Kırım'ı ilhak eden ve Ukrayna üzerinden egemenlik alanını genişletmeye çalışan Rusya'nın politikaları da havzadaki rekabet ve çatışmaların zeminini kızıştırılmaktadır.

Kıyısında Romanya, Bulgaristan, Gürcistan, Ukrayna, Rusya ve Türkiye'nin yer aldığı 6 ülke olmasına ve de bir iç deniz olmasına rağmen, kapladığı alana karşın, Avrupa ve Asya'daki akarsu havzalarında bulunan 21 ülkeden toplam 2.300.000 km<sup>2</sup> lik geniş bir bölgenin tüm etkileri de Karadeniz'e taşınmaktadır. Karadeniz Havzası ve Türk Boğazları sistemi özellikle tuna-rain-main kanalının açılması ile Baltık ve Kuzey denizleri ile birleşerek tüm dünyanın kullandığı bir su yolu haline gelmiştir. Kıyıdaki ülkelerin bir arada organize olamamaları, tüm dünyanın radyoaktif atıklarının, kimyasal ve zehirli çöplerinin Karadeniz'e dökülmesinde önemli rolü olduğu da açıkça ortadadır. Soğuk Savaş sonrası Karadeniz Havzası güvenliğini içeren diğer bir konu da, Türkiye-Rusya Federasyonu arasındaki ilişkilerde yaşanan yumuşama ve işbirliği çalışmalarıdır. Boğazlardan geçiş ve Karadeniz'de askeri güç bulundurmamak bakımından Türkiye-Rusya aynı görüşü paylaşmışlardır. İki ülke arasında Karadeniz'in güvenliği konusunda da, iki ülkenin ittifak halinde olduğu görülmektedir. Ancak ABD ve AB, Karadeniz'de deniz gücü bulundurmamayı engelleyen Montreux Boğazlar Sözleşmesi'nin değiştirilmesini istemektedir. Birçok ülkenin ticari ve siyasi çıkar grupları Karadeniz Havzası'nı sadece geniş bir su haznesi ve deniz trafiğinden yararlanan bir iç deniz olarak görmektedir. Oysa "hukuksuzluğun kendisi" de başlı başına bir "güvenlik sorunu" değil midir? Soğuk Savaş sonrasında küresel güçlerin ve bölgesel aktörlerin önceliklerinin değişmesinden kaynaklanan etkilerle de, en fazla jeopolitik değişime uğramış olan Karadeniz Havzası'nda rekabet ve hakimiyet mücadelesinin çok boyutlu hale gelmesi, bölgenin risk taşıyan özelliklerini, tehdit ve güvenlik algılamalarını da değiştirmiş ve çok boyutlu, çok kapsamlı bir hal almasına yol açmış olduğu görülmektedir.

## Kaynakça

- Al, A.(2016) “Ekonomik (Finansal) Krizin Kavramsal Çerçevesinin Küresel Yönetişim Açısından Değerlendirilmesi”, içinde A. Al (der), *Uluslararası Politik Ekonomi Ekonomik Krizler ve Türkiye*, İstanbul: BKY Yayınları, 13-36
- Bazin, M. & Tapia, S. (2015) *Türkiye Coğrafyası*, (Çev. Arzu Nilay Kocası), İstanbul: İletişim Yayınları
- Davutoğlu, A. (2004) *Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu*, İstanbul: Küre Yayınları
- Davutoğlu, A. (2014) *Küresel Bunalım 11 Eylül Konuşmaları*, İstanbul: Küre Yayınları
- Dedeoğlu, B. (2008) *Değişen Dünyada Yeni Dengeler*, İstanbul: İlgü Kültür-Sanat Yayıncılık
- Dedeoğlu, B. (2014) *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*, İstanbul: YeniYüzyıl Yayınları
- Durgun, S. (2015) “Okul Coğrafyasında Türkiye Anlatılarının İnşası ve Bugünü”, içinde M. Yeşiltaş, S. Durgun ve P. Bilgin, *Türkiye Dünyanın Neresinde? Hayali Coğrafyalar, Çarpışan Anlatılar*, 95-118 *Enerji ve Tabii Kaynakları Bakanlığı, Uluslararası Boru Hatları ve Boru Hattı Projeleri*, <<http://www.enerji.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Uluslararası-Boru-Hatları-ve-Boru-Hattı-Projeleri>>, (e.t. 03.02.2017)
- Fukuyama, F. (1993) *Tarihin Sonu ve Son İnsan*, (Çev. Zülfü Dicleli), İstanbul: Simavi Yayınları,
- Gilpin, R. (2015) *Uluslararası İlişkilerin Ekonomi Politikası*, (Çev. M. Duran & S. Oktay) Ankara: Kripto Basım Yayım Ltd. Şti.
- Hatipoğlu, E. (2005) “Orta Asya'daki Son Gelişmeler ve Türkiye”, içinde G. Güngörmüş (der), *Uluslararası Çatışma Alanları ve Türkiye'nin Güvenliği*, İstanbul: Okumuş Adam Yayınları,
- Hatipoğlu, E. & Sağlam, Ç. (2013) *Soğuk Savaş Sonrası Türk - Rus İlişkilerinde Kamu Diplomasisi Türkiye'nin Rusya'da Uyguladığı Kamu Diplomasisi*, Ankara: Bizim Akademi Yayınları
- İlhan, S (1999) *Dünya Yeniden Kuruluyor Jeopolitik ve Jeokültür Tartışmaları*, İstanbul: , Ötügen Yayınları
- İrge, N. F. (2006) *Sovyetler Rusya Federasyonu'na (Balkanlar-Orta Asya-Kafkaslar) Kapitalist Kuşatma*, İstanbul: IQ Yayıncılık
- Öğütçü, B. (2016) “Küresel Aktörler Olarak ABD ve Rusya'nın Kırım Politikası”, içinde *VIII. Uludağ Uluslararası İlişkiler Kongresi*” *Küresel ve Bölgesel Sistemde Devlet ve Devletdışı Aktörler Özel Kitapçığı*, 28-29 Kasım 2016 Uludağ Üniversitesi Mete Cengiz Kültür Merkezi, Bursa: Dora Basım Yayın Ltd. Şti., 15
- Özey, R. (2002) *Türkiye Coğrafyası ve Jeopolitikası*, İstanbul: Aktif Yayınevi
- Ruintan, S. (2016) “XXI. Yüzyılda ABD ve Rusya'nın Güney Kafkasya'da Güç Politikaları: “Yumuşak Güç, “Sert Güç”, içinde *VIII. Uludağ Uluslararası İlişkiler Kongresi, Küresel ve Bölgesel Sistemde Devlet ve Devletdışı Aktörler Özel Kitapçığı*, 28-29 Kasım 2016, Uludağ Üniversitesi Mete Cengiz Kültür Merkezi, Bursa: Dora Basım - Yayın, 13
- Sıkacık S. & Kaya F.(2016) “Rusya Federasyonu'nun Yakın Çevre Doktrini Kapsamında Dağlık Karabağ ve Ukrayna Politikalarını Anlamak”, içinde *VIII. Uludağ Uluslararası İlişkiler Kongresi Küresel ve Bölgesel Sistemde Devlet ve Devletdışı Aktörler Özel Kitapçığı*, 28-29 Kasım 2016 Uludağ Üniversitesi Mete Cengiz Kültür Merkezi, Bursa: Dora Basım Yayın Ltd. Şti., 14.
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ)*, <[http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-\\_kei\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-_kei_.tr.mfa)>, (e.t. 3.1.2017)
- Tüysüzöğlü, G. (2012) Karadeniz Havzası'nın Mevcut Görünümü ve KEİT'in İstanbul Zirvesi, <[politikaakademisi.org/2012/06/28/karadeniz-havzasinin-mevcut-gorunumu-ve-keitin-istanbul-zirvesi/](http://politikaakademisi.org/2012/06/28/karadeniz-havzasinin-mevcut-gorunumu-ve-keitin-istanbul-zirvesi/)> (e.t. 3.1.2017)
- Tüysüzöğlü, G. (2013) “Çok Kutupluluk Tartışmaları ve Karadeniz Havzası'nın Bölgesel Görünümü (Debates on Multipolarity and the Regional Outlook of the Blacksea Basin)”, içinde A. Yalçınkaya & Ş. Yazgan (der), *Siyaset; Ekonomi ve Toplum Üzerine 4. Uluslararası Mavi Karadeniz Kongresi*;

*Çatışma Çözümü, İşbirliği ve demokratikleşme İçin Yerel ve Uluslararası Perspektifler*, 25-26 Kasım 2013 Marmara Üniversitesi İstanbul: Gündoğan Yayınları,

Yalçınkaya, A. (2004) *Yetmiş Yıllık Kriz Sovyetler Birliği'nde Moskova-Türkler İlişkileri*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş

Yalçınkaya, A. (2006) *Kafkasya'da Siyasi Gelişmeler Etnik Düğümünden Küresel Kördüğümüne*, Ankara: Lalezar Kitabevi



## Turkey's Unique Energy Corridor Role at the Center of Eurasia in the 21<sup>st</sup> Century

Sina KISACIK\*  
Furkan KAYA\*\*

### Abstract

This paper aims to examine Turkey's sui generis energy role at the center of Eurasia in the 21<sup>st</sup> century. With the start of using oil and natural gas in the industry and also elsewhere, drilling, processing and transporting these resources have become an important issue between demanders and suppliers. In Eurasia, although eastern part of the continent is rich in terms of oil and gas, western part of the continent lacks significant volume of hydrocarbons. In terms of energy security perspective, both producers and demanders prioritize the uninterrupted transportation of hydrocarbons. This situation necessitates the presence of transit countries. Nowadays, the new world order has been shaping in the perspective of regional instabilities. In addition, center of gravity of the continent has been changing. Turkey is at the center of these developments and continent as an energy corridor. Hence, the existing and projected oil and natural gas pipeline projects will be beneficial for either Turkey or energy supplier/demander countries.

**Keywords:** Turkey, Energy Security, Eurasia, Energy Corridor, Russian Federation, Iran, Azerbaijan, Iraq, Eastern Mediterranean.

## 21. Yüzyılda Türkiye'nin Avrasya'nın Merkezindeki Eşsiz Enerji Koridoru Rolü

### Öz

Bu makalenin amacı, Türkiye'nin 21. yüzyılda Avrasya'nın merkezindeki eşsiz enerji koridoru rolünün incelenmesidir. Petrolün ve doğalgazın, endüstrinin yanı sıra diğer alanlarda da kullanılmaya başlanmasıyla birlikte, bu kaynakların çıkartılması, işlenmesi ve taşınması, tedarikçiler ve bunları talep edenler arasında önemli bir konu haline gelmiştir. Avrasya'da, kıtanın doğusu petrol ve doğalgaz bakımından zengin olmasına rağmen, kıtanın batısında önemli miktarda hidrokarbon rezervleri bulunmamaktadır. Enerji güvenliği perspektifi bağlamında, hem tüketiciler hem de talep edenler,

\* PhD. Candidate, Yeditepe University, Political Science and International Relations, Social Sciences Institute, sina1979@hotmail.com

\*\* PhD. Candidate, Yeditepe University, Political Science and International Relations, Social Sciences Institute, kayafurkan@gmail.com

hidrokarbon kaynaklarının kesintisiz taşınmasını öncelemektedirler. Bu durum, transit ülkelerin varlığını zorunlu kılmaktadır. Günümüzde yeni dünya düzeni, bölgesel istikrarsızlıklar temelinde şekillenmektedir. Buna ilaveten kıtanın çekim merkezi de değişmektedir. Türkiye bir enerji koridoru olarak bu gelişmelerin ve kıtanın merkezindedir. Nihayetinde, mevcut ve proje halindeki petrol ve doğalgaz boru hattı projeleri, hem Türkiye hem de enerji tedarikçisi ve talep eden ülkeler için faydalı olacaktır.

**Anahtar kelimeler:** Türkiye, Enerji Güvenliği, Avrasya, Enerji Koridoru, Rusya Federasyonu, İran, Azerbaycan, Irak, Doğu Akdeniz.

## Introduction

After the discovery of oil and gas in the Eastern Eurasia in 19<sup>th</sup> century, this region's vitality has increased. Because most industrialized Western Eurasian countries need hydrocarbons for sustaining their economic systems. On the other hand, the Eastern Eurasian countries possess abundant oil and gas in which they have been targeting to the export of these resources to the world's energy-hungry markets to get necessary revenues for bringing stability as well as prosperity to them. Some newly-independent Eurasian states' hydrocarbons in post-1991 namely Azerbaijan, Turkmenistan have attracted the world's attention. Most industrialized West Eurasian states' increasing dependence on foreign energy suppliers such as Moscow and Middle East occasionally creates great problems because the latter sometimes uses energy as a political pressure tool to make their terms accepted by the other countries heavily dependent on the continuous flow of hydrocarbons. In that manner, the energy-dependent countries have preferred to develop alternative pipeline projects for the uninterrupted transportation of hydrocarbons to them, necessitating the energy transit countries. Having close multi-dimensional relations with both with the energy producers in Eastern Eurasia and the energy-hungry countries in Western Eurasia makes Ankara a unique one. Ankara has been prioritizing linking the Eurasia's two different parts via pipelines and therefore bringing stability and prosperity to Eastern Eurasia since 1991.

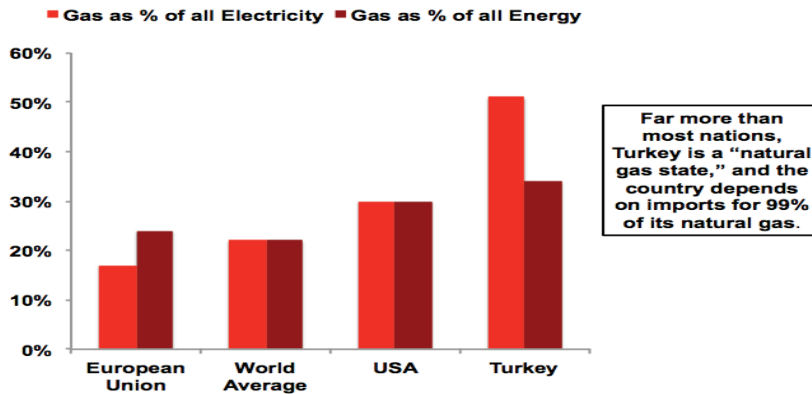
Within that context, Ankara's exclusive energy corridor position at the center of Eurasia in the 21<sup>st</sup> century will be examined in this paper. Firstly, Turkey's energy security policies will be discussed. Secondly, Turkey's unique energy transit role at the center of Eurasia will be elaborated by examining its affiliations with Azerbaijan, Russian Federation, Iran, Iraq and the Eastern Mediterranean.

## Energy Security Dimension in Turkish Eurasianism

Turkey imports roughly 70 percent of its energy from outside suppliers which per annum cost approximately 60 billion dollars. Therefore Turkey can easily be defined as energy dependent country (Güney, 2015: 38-39). Within the context of current energy security demands, Ankara

has to develop policies for meeting its energy demands from a reliable, environmentally friendly source at a reasonable cost and without facing any disruption.

**Figure 1:** Natural Gas Use in terms of Electricity Generation and as Energy Source in EU, USA, Turkey and World Average



**Source:** (Clemente, 2016)

One of the most important developments is Turkey's chairmanship of the Shanghai Cooperation Organization (SCO) Energy Club in 2017 as a non-SCO country in the organization. Fundamentally, President Recep Tayyip Erdoğan's speech that referred to SCO to be a significant alternative to EU has had a huge influence on Russia and China. Afterwards, they gave a green light to Ankara to be energy club's chairmanship. As it is known that Turkey has been a "dialogue partner" of the SCO and has been a member of the SCO Energy Club with Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia, Tajikistan, Afghanistan, India, Iran, Mongolia, Pakistan, Belarus and Sri Lanka. The SCO Energy Club mainly aims to resolve issues as (Hürriyet Daily News, 2016);

1. Coordinating energy strategies and programs for SCO member states, observers and partners,
2. Determining and implementing collective energy security measures,
3. Enhancing a system of transport, energy, and communications,
4. Developing united economic structure to implement member countries' energy strategies,
5. Coordinating investment plans of member states.

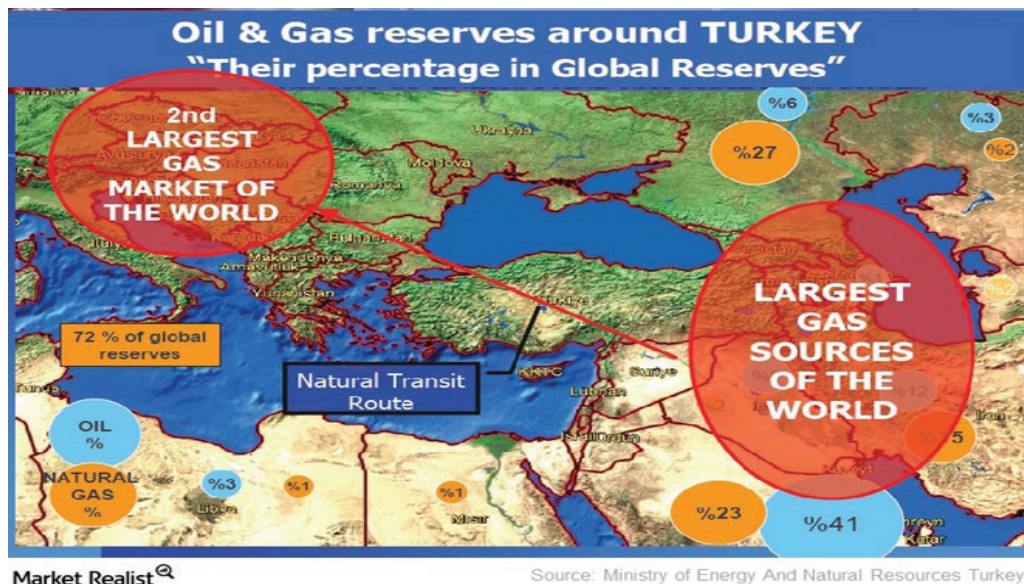
Importantly, the SCO Energy Club includes some of the largest energy producers of the world, China and India in the same structure. The indispensable aim of the SCO Energy Club is deepening and intensifying energy cooperation among member states. Moreover, bolstering energy security and enhancing energy strategies have been critical issues of the energy club (Daily Sabah, 2016a). According to upturning the number of importing states and reducing import rates and also trying to be an energy transit way as well as energy terminal form external dimensions of Turkey's



energy strategy (Kısacık and Kaya, 2015: 44-45). European countries intend to seek alternative energy suppliers to reduce its gas dependency on Russia. Within this standpoint, Turkey has been emerging as one of the most chief energy corridors in the existing Eurasian geopolitics. There are some reasons enabling Ankara a very unique country namely its multidimensional connections with the most of Eurasian countries and also its sui generis geographic location in a great closeness to the regions where more than 70 percent of world’s proven hydrocarbons situate. Moreover Ankara has also been working on developing new oil and gas pipeline projects as well as trying to resolve the energy related problems between supplier and demander countries.

### Turkey’s Critical Energy Transit Bridge Role within Eurasia in the 21st Century

**Figure 2: Oil and Natural Gas Reserves in Turkey’s Neighbourhood and Their Percentage in Global Reserves**



Source: Market Realist

Turkey-Azerbaijan energy relations have started with the signing of “Contract of the Century” in 1994 envisaging the development of Shah Deniz Oil and Gas Field (Erkan, Kısacık and Sevimli, 2015: 140-141). After gaining its independence in 1991 and with Shah Sea Project, Baku has targeted to be one of the most central energy suppliers for both the EU and Turkey. Augmenting the supply volume of gas from Baku will be beneficial for Trans-Anatolian Natural Gas Pipeline (TANAP). In TANAP, Ankara has the opportunity to play both the roles of a transit and an importer of Baku gas in which BOTAŞ’s share is 30 percent. Other than this, by involving into



this project, BOTAŞ acquires the chance to increase its experience in terms of running such huge projects (Ibrahimov, 2015: 90).

TANAP will be beneficial for constituting closer and win-win affiliations among Turkey-Azerbaijan-Georgia. Ankara intends to transport Ashgabat gas to European markets via TANAP (Ibrahimov, 2015: 91-92). Ashgabat and Ankara settled a memorandum concerning the gas exportation to Europe during Turkish President Erdoğan's visit to Ashgabat at the beginning of November 2014 (Latypov, 2014). In this case, Ankara will therefore underwrite toward the European energy security through constituting a new carrying route for Caspian gas resources to energy-hungry European markets. Thus, TANAP will correspondingly be valuable for Ankara's intention to be converted into one of Eurasia's energy hubs. When we come to Southern Gas Corridor's (SGC) Baku section, a critically significant development would happen on 30 September 2016 (Cagatay, 2016). The Memorandum of Understanding for TANAP was approved by the Azerbaijan National Assembly (ANA). ANA stated that, the endorsement of agreements signed among several countries aside from MoU between Ankara and Baku signed on 26 May 2014 concerning TANAP has been declared. It is projected that TANAP's total cost will be approximately \$9.2 Billion. Valeh Alasgarov, the Deputy Speaker of ANA, underscored that Ankara has even now achieved very necessary state processes concerning TANAP (Cagatay, 2016). In Turkish section of this project, the Turkish Grand National Assembly had already approved the TANAP Agreement (T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü-Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2014).

Following a gas agreement signed in 1984, the pipeline constructed in 1987 has been the first energy-related project between Ankara and Moscow. By this agreement Russia has commercially committed to send gas to Turkey for 25 years and also Turkey has committed to import this gas via Western Line with the yearly capacity of 6 bcm (Gül and Yesevi, 2015: 218-219). Then the two countries have developed on Blue Stream, operational since 2002. Here in that context, one has to argue Ukraine's role in European energy security. More than 75 percent of Russian gas transported to Europe is realized over Ukraine. Following the 2006 and 2009 gas crises between Moscow and Kyiv, Moscow has decided to develop alternative gas transportation projects bypassing Ukraine (Caşın, 2015: 723). South Stream would emerge in that context. The protocol enabling the passing of this line from Turkey's exclusive economic zone in the Black Sea was contracted between Putin and Erdoğan on 6 August 2009 with Silvio Berlusconi. When the Ankara-Moscow agreement on 29 December 2011 allowed the passing of this new line from Black Sea, this 63 bcm-line project envisaging costing 20-25 billion Euros was able to be realized (Caşın and Derman, 2016: 396).

In November 2013 Ukraine Crisis, the protests of pro-Europeans in Ukraine would spread into the other parts of Ukraine and in March 2014, would be resulted with the annexation of Crimea to the Russia. Western world has been sanctioning Kremlin after that. When facing with the European veto on South Stream, Putin would decide to cancel it and instead to build a new gas pipeline with Turkey during his visit to Ankara on 1 December 2014. Named as Turkish Stream, this project would be 63 bcm. 10 bcm of this capacity would be reserved to Turkey and rest

of it would be transported between the Turkey-Greece borders. Ankara and Moscow has been confronting on Syria since 2011 (Kısacık and Kaya, 2016: 106-107). On 24 November 2015, a Russian SU-24 war plane flying over the Turkish-Syrian border violated the Turkish airspace for 17 seconds. Though warned by Turkish jets several times, Russian plane continued its violation and then was downed by Turkish war planes. After that, Kremlin would blame Turkey owing to this event plus would pursue embargoes in innumerable fields and the suspension of Turkish Stream and Akkuyu Power Plant (TASS-Russian News Agency, 2015). While the crisis between Ankara and Moscow were on-going with the mutual punitive assertions and Russian embargoes toward Turkey, a key initiative would come from Turkey for resolving this question on 24 June 2016. Turkish President Erdoğan remarked that, “As the President of Republic of Turkey, I would like to inform the family of the deceased Russian pilot that I share their pain and to offer my condolences to them. May they excuse us. We had no wish or intention to down a plane of the Russian Federation... Russia and Turkey have agreed to take necessary steps without delay to improve bilateral relations, specifically noting regional crises and the fight against terrorism” (The Moscow Times, 2016).

Within the context of Turkish Stream, a central development would happen on 14 September 2016 by the affirmation of Gazprom for getting its first license from Ankara on the construction of this project’s subsea section. Gazprom Head Aleksei Miller stated that, “the first phase for the realization of the energy project, collaboration with the company’s Turkish counterparts has been going smoothly and efficiently” (Daily Sabah, 2016b).

On 10 October 2016, the energy ministers of Turkey and Russian Federation, Berat Albayrak and Alexandr Novak, signed an agreement regarding the Turkish Stream’s construction. In the signing ceremony, President Erdoğan indicated that “this agreement will be helpful for the normalization of these two countries’ strategic relationship and added that negotiations for the finalization of this project will be made between two countries’ energy ministries”. Vladimir Putin would remark that “Moscow abandoned all the sanctions over Turkish products and these two countries reached a deal concerning the discount for the gas prices to Turkey” (Presidency of the Republic of Turkey, 2016).

Turkish Stream will include two parallel lines, each of them 15.75 bcm yearly. This pipeline will be connected to the current Trans-Balkan Pipeline transporting gas via Ukraine and also Eastern Balkans to İstanbul at Lüleburgaz (Başboğa, 2016). After that, Gazprom has declared that it will be funding the construction of this pipeline’s offshore section. Alexei Miller identified that they will launch the construction of this pipeline’s offshore section to Turkey as of 2018 (Abay, 2016). For him, this project will not be a challenging of European markets together with Nord Stream II pointing to bring gas to Northern Europe. In this project, BOTAŞ will be constructing the onshore infrastructure system, supplying gas to Turkish domestic market. BOTAŞ and Gazprom will be establishing a joint venture on the basis of par (Vestnik Kavkaza, 2016). In the aftermath of Turkey-Russian Federation Intergovernmental Commission, Alexander Novak would mention that, “The completion date is the end of 2019. Now there is a lot of preparatory work, first survey,

feasibility study and project documentation, then laying the pipeline will start directly. This work will begin in 2017” (Sputnik International, 2016).

The General Assembly of Turkish Grand National Chamber ratified the Turkish Stream Project that will be transporting the Russian gas to Turkey over Black Sea on 1 December 2016. When the turnout remained in 223 in the General Assembly, it was agreed by 210 votes, 7 rejections and 6 abstaining (Milliyet, 2016). After this approval by the Turkish Grand National Assembly, the bill on the Intergovernmental Government Agreement of Turkish Stream would come into the effect on 6 December 2016 by the approval of President Recep Tayyip Erdoğan of Turkey and the publication in the Turkish Official Gazette (TASS–Russian News Agency, 2016).

In line with the becoming operational of Turkish Stream, the remarks of Andrey Karlov, the Ambassador of Russian Federation to Ankara, assassinated on 19 December 2016 in Ankara did state that, “ Russia wants to see Turkey as a natural gas transit hub, and to this end it supports the Turk Stream natural gas project. We expect the construction of the pipeline to start next year and the first gas to arrive in 2019... The first line will have a capacity to meet Turkey’s natural gas needs and the other line can transfer gas to third countries in southern Europe in accordance with the agreement, or it can be used to meet Turkey’s growing domestic demand” (Sengul, 2016).

Regarding the implementation of Turkish Stream, on 20 January 2017, the Intergovernmental Governmental Agreement was ratified by the State Duma, the lower chamber of the Russian Parliament. Following this, it was approved by the Federation Council, the upper chamber, on 1 February 2017 (Sputnik International, 2017). After these approvals of Russian Parliament, “The Federal Law on Ratification of the Agreement on the Turkish Stream Pipeline Project between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Turkey” was signed by President Putin on 7 February 2017 (President of Russia, 2017).

Iraq is one of energy suppliers of Turkey, starting with Kirkuk-Ceyhan Oil Pipeline in 1977. Although it has had the initial capacity of 1 million barrel per day, especially after 2003 Iraq Invasion, its capacity has been decreased year by year due to the increasing terrorist attacks as a result of political instabilities in this country (Rudaw, 2016). Following the provision of relative stability in hydrocarbon-rich Northern Iraq, Erbil has established partnerships with energy companies of foreign countries including Turkey for drilling and export of this region’s hydrocarbons to the world markets (Küçükcan, 2015: 453). But the disagreements between Erbil and Baghdad on the sharing of oil income, the continuing threat by the ISIL to the territorial integrity of Iraq and also terrorist attacks organized by the PKK to the pipeline network of this country prevents the development of new pipeline projects including Iraq’s gorgeous hydrocarbons (Rosario, 2016).

Although Turkey and Iran they have not been into direct confrontation with each other since 1639, they have experienced serious problems between them specifically after 1979 Islamic Revolution in Iran such as the fear of regime exportation strategy of Iran to the neighbouring countries and Tehran’s support to PKK for a while. But especially coming into the power of AK Party on 3 November 2002 in Turkey, the relations have started to get better. Because Ankara

thinks that establishing good and multidimensional relations with Tehran might create “Win-Win” opportunities for both countries. Tehran is the second most important hydrocarbons supplier of Turkey (Kısacık, 2014). But Iran occasionally stops gas flows to Turkey by alleging high domestic demand in Iran. And also there are problems in “Take or Pay” contracts between these two countries, brought by Ankara before the international arbitration mechanism in recent years. Especially after the beginning of rapprochement between Iran and the Western world on the resolution of nuclear program crisis with April 2015 Lausanne Agreement, Ankara and Tehran have been discussing on a new pipeline project envisioning transporting Iran’s gas to Europe via SGC. But this will become rational after the lifting of sanctions over Iran along with the advancement of the huge gas resources of Tehran (Kalehsar, 2015: 431-433).

Ankara can propose the most economically viable export way for Leviathan and Aphrodite gas in the Eastern Mediterranean. Leviathan gas resources may possibly be included in the European markets via SGC (Kısacık and Kaya, 2015: 63-64). The Israeli-Turkish pipeline represents exceptionally outstanding to Ankara within the milieu of both for political and economic evaluations. Leviathan gas might be helping Ankara to decrease its ever-increasing dependence on expensive Russian gas and volatile Iranian gas. An Israel-Turkey pipeline might also increase Ankara’s geostrategic significance as a central partner of Brussels’s endeavours to diversify its gas suppliers and to end the oil-based system through the initiation of free-market trading occurring at the hubs. Political and trade based impediments prevent the East-Med gas to perform the game changer role in international markets (Kısacık and Kaya, 2015: 64-65). The second well penetrated by Noble Energy into Aphrodite publicizes that the field might contain no more than predicted. A pipeline through Turkey has been considered by the developers and the Tel-Aviv as the most beneficial as well as economically suitable. In that context, Turkish firms are proposing to build and fund the pipeline which might also bring potential benefits for the Greek Cypriots. When considered on the resolution of Cyprus Issue, offshore maritime regions have been elaborated within the context of joint federal authority. The Turkish Cypriots have proposed potential future income sharing; nonetheless no agreement has been settled even to negotiate on this issue. The main regions positioned at the southern part of the island, evaluated to hold gas resources, might situate within the Greek Cyprus. Ankara has already unilaterally drawn its maritime borders with Lefkoşe, positioned mostly at the northern section of the island. Technically, this will be considered as a valid case between Ankara and an independent Turkish Republic of Northern Cyprus (Roberts, 2016).

A critical development on the potential commercialization of Israeli gas would come about on 27 June 2016. On this date, Binyamin Netanyahu, the Israeli Prime Minister, and Recep Tayyip Erdoğan, the President of Republic of Turkey, would publicize that they have settled on the normalization of Ankara-Tel Aviv relations (Liebermann and Labott, 2016). One day later, Feridun Sinirlioğlu, the then Undersecretary of Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs, and Dore Gold, Foreign Ministry Director General of Israel, in Rome would officially sign the deal. The deal consists of:

- \$20 million compensation fund for Turkish families,
- a subsequent reappearance of ambassadors,
- preliminary discussions regarding a potential gas pipeline,
- all criminal or civil assertions contrary to Israeli military personnel and the State of Israel after the 2010 Israeli raid on a Gaza-bound Turkish aid flotilla will be ended by Ankara,
- Gaza Strip Blockade continues however Ankara can provide humanitarian assistance via Israel's Ashdod Port (Barak, 2016).

Concerning the talks on a probable Turkish-Israeli gas pipeline, Berat Albayrak and Yuval Steinitz, the energy ministers of Turkey and Israel, negotiated over it on 13 October 2016. Steinitz would share that, "Two countries agreed to establish immediately a dialogue to examine the possibility and the feasibility of the natural gas pipeline project. Israel was considering other pipeline projects but said the "Turkish option" was an "important" one. His country would also welcome the participation of Turkish businesses in the exploration of future gas fields... Improved relations would benefit both the Turkish and Israeli people" (Daily Herald, 2016).

## Conclusion

After the official fall of USSR in December 1991, one of the countries that gained its independence was Azerbaijan. Baku is very seriously evaluated as a critically momentous supplier for the European energy security due to having huge hydrocarbons. In the post-1994, Shah Sea field represents the chief interest field for both the regional and Western-centered energy companies. In that sense, there have been developing several pipeline projects for the transportation of Baku's hydrocarbons to West. Within that context, Turkey-Azerbaijan relations have come into the agenda. Turkey was among one of the countries recognizing Azerbaijan's independence. These two states define their relationship as "ONE NATION, TWO STATES". With the becoming operational of BTC Oil and South Caucasus Gas Pipelines, their relations have entered into a new phase, paving the way for projects in numerous fields. TANAP has the top priority, forming one of the main pillars of SGC, foreseen to decrease both Europe and Turkey's ever-increasing dependence on Moscow to a certain extent. Although, Ankara-Baku relations have had problems in 2009 and 2010 due to the former's rapprochement initiatives with Yerevan, they have overcome this period. With the advancement of new inter-regional energy and transportation-centered projects, Turkey-Azerbaijan-Georgia is determined to continue close relationships defined as "Win-Win" situation among them which is/will be vital for Eurasian energy security.

As the relationship between centuries' long Turkey and Russian Federation can be viewed as the history of "Rapprochement and Hostility", energy has been one of the hotspots since 1984. Since that time, Kremlin has been Turkey's top energy supplier. Also together with the increasing of bilateral contacts between Moscow and Ankara in several fields, Ankara has been defining this as "Mutual Interdependency". But Turkey and Russia have been disagreeing on Ukraine and Syria since 2011. Turkey declares that it will never recognize Crimea's invasion by Moscow. Also Turkey

is positioned at the anti-Assad Bloc. The crisis between Ankara and Moscow over Syria were resulted with the downing of Russian jet by Turkish jets on 24 November 2015. Although Turkey was the right party in terms of international law through the implementation of engagement rules, Moscow would blame Ankara for this event and apply embargoes toward Ankara in several fields until June 2016. In contrast, recent rapprochement initiatives between Moscow and Ankara since June 2016 should be thoroughly watched for the regional security and essentially within the basis of the future of Eurasian energy security.

Ankara-Baghdad energy relationships have correspondingly formed one of the central components of former's energy security, starting with the Kirkuk-Ceyhan Oil Pipeline in 1977. Nonetheless in the post-2003 Iraq War, its capacity has not been at its initial phase, closely relating with the domestic instability in Iraq. PKK and ISIL's terrorist attacks threaten this country's pipeline network. The rich hydrocarbons of relatively stable Northern Iraq have attracted the regional countries especially Turkey and also the Western countries. But one should not forget that according to the Iraqi Constitution, the natural riches of the country belong to all Iraqis. Therefore Erbil's unilateral initiatives for signing to unilaterally benefit from the resources positioned at this region are illegal. Another issue within that context is the sharing of revenues between Baghdad and Erbil coming from the sale of hydrocarbons. Unless these issues are resolved, the transportation of Iraq's abundant hydrocarbons to world markets is highly unlikely.

Even though Turkey and Iran have not been in quarrelling since 1639, especially after 1979 Islamic Revolution, these two countries have ideologically been confronting. In that sense, one can also comment on Iran's regime export strategy to neighbouring countries and support to the PKK terrorism in several times. Iran comes after Russian Federation as the central energy supplier of Turkey for years. There have been experiencing different complications between Ankara and Tehran in connection with the supply disruptions and price disagreements in the energy field which are sued by Turkey in the international law. Instead, since 2013, there has been a rapprochement process going on between Iran and the P5+1 countries regarding the former's nuclear program, resulted with the Lausanne Deal in 2015. According to this deal, following the implementation of the terms by Tehran, the sanctions over it will gradually be lifted and Tehran will become a part of international system. In terms of gas, Tehran ranks after Moscow. It is assessed that this will be definitely a game changer for energy geopolitics. There are also projects regarding the inclusion of Tehran's gas resources into the SGC. Because only country committed to provide gas for this corridor is Azerbaijan which will not be sufficient when the Europe's increasing gas demand in 2030 is seriously considered. But the involvement of Iran into important gas projects in the region will likely be the case following the development of its gas resources and the gradual lifting of the sanctions over this country in the forthcoming years.

Since 2009, one of the most significant regions in Eurasian energy geopolitics has been the East-Med. The gas discoveries in Tamar, Leviathan and Aphrodite fields have been seen as very valuable for regional energy security. However, it is publicized that the Aphrodite field does not possess important reserves for the gas export. Therefore Tamar and Leviathan have been appealing to

the world's attention. There have been discussing several projects on exporting these resources to the European markets. However owing to Tel Aviv's political problems with some East-Med countries like Lebanon and Palestine, Turkey comes into forefront as the most available country for the monetization of Israel's. Especially after the occurrence of Gaza Flotilla Crisis in 2010, Ankara-Tel-Aviv relations would experience its worst terms till 2013. Following the apology in 2013, the parties have been working on re-establishing the relations. In terms of East-Med, another important issue is the unresolvedness in the multilateral Cyprus Question negatively impacting on the commercialization of the region's gas. When the positive improvements in these two issues are provided in the near future, the carrying of East-Med gas to the European markets might be probable.

Consequently, Turkey's critical energy corridor position at the center of Eurasia will be determined by the abovementioned geopolitical developments. If the geopolitical crises in the Eurasia region are peacefully resolved in the near or long terms, then it is promising to mention new oil and gas pipeline projects in which to Ankara, these will bring peace and stability to the Eurasia region in the 21<sup>st</sup> century.



## References

- Abay, Emre G. (2016). *Construction of Turkish Stream to begin in 2018- Agreement involves construction of 2 gas pipelines through the Black Sea*. Anatolian Agency, October 11, 2016, <http://aa.com.tr/en/economy/construction-of-turkish-stream-to-begin-in-2018/662950> [Accessed 12 Oct. 2016]
- Barak, R. (2016). *Israel and Turkey Officially Announce Rapprochement Deal, Ending Diplomatic Crisis*. Haaretz, June 27, 2016, <http://www.haaretz.com/israel-news/1.727369> [Accessed 17 Oct. 2016]
- Başboğa, M. (2016). *Turkey, Russia Sign Turkish Stream Deal*. Natural Gas World, October 11, 2016, <http://www.naturalgasworld.com/turkey-and-russia-signs-turkish-stream-deal-after-rapprochement-32069> [Accessed 14 Oct. 2016]
- Cagatay, G. (2016). *Azerbaijan Parliament approves TANAP project*. AA English, September 30, 2016, <http://aa.com.tr/en/economy/azerbaijan-parliament-approves-tanap-project/656029> [Accessed 4 Oct. 2016]
- Çaşın, Mesut H. and G.S. Derman (2016). *Rus Dış Politikasındaki Değişim ve Kremlin Penceresinden Yeni Ufuklar*, Ankara: SRT Yayınları.
- Çaşın, Mesut H. (2015). *Novgorod Knezliği'nden XXI. Yüzyıla Rus İmparatorluk Stratejisi*, Ankara: Atlas Kitap.
- Daily Herald (2016). *Turkey, Israel to consider building gas pipeline*. *Daily Herald*. 13 October 2016.
- Daily Sabah (2016a). *Turkey to Chair 2017 Energy Club of Shanghai Cooperation Organization*. *Daily Sabah*. 23 November 2016.
- Daily Sabah (2016b). *Gazprom receives license from Turkey to build under water of Turkish Stream*. *Daily Sabah Energy*. 14 September 2016.
- Erkan, Hakan S., Kısacık, S. and D. Sevimli (2015). *Türkiye'nin Komşuları Cilt-I: XV. Yüzyıldan XXI. Yüzyıla Türkiye-Azerbaycan İlişkileri ve Azerbaycan'ın Sosyal, Ekonomik, Kültürel Değişimi*. İstanbul: Kanes Yayınları.
- Güney, N. A. (2015). *Turkey's Energy Security Strategy in the Emergent Global Energy Outlook*. *Insight Turkey*, 17 (2): pp. 35-43.
- Hürriyet Daily News (2016). *Turkey to assume Shanghai Cooperation Organization's Energy Club term presidency*. *Hürriyet Daily News*. 23 November 2016.
- Ibrahimov, R. (2015). *Turkish-Azerbaijani Energy Relations: Significant Leverage in the Implementation of the Foreign Policy Interests of Both Countries*. *Insight Turkey*, 17 (2): pp. 83-100.
- Kalehsar O. S. (2015). *Iran Energy Sector: Post Sanctions*. In H. Çomak, C. Sancaktar, and Z. Yıldırım eds., *Enerji Diplomasisi*, 1st ed. İstanbul: Beta Yayınları, pp. 411-440.
- Kısacık, S. , F. Kaya (2016). *Türkiye-Rusya Federasyonu Arasındaki Mevcut Gerginliğin Avrupa Enerji Güvenliğine Olası Yansımaları Hakkında Bir Değerlendirme*. In O. Örmeci, H. Işıksal eds., *Mavi Elma: Türkiye-Avrupa İlişkileri*, 1st ed. Ankara: Gazi Kitabevi, pp. 81-113.
- Kısacık, S. , F. Kaya (2015). *Turkey's Central Position in the Current Eurasian Energy Geopolitics*. *American Academic and Scholarly Research Journal* 7 (3): pp. 33-72.
- Kısacık, S. (2014). *2000'li Yıllarda Gelişen Türkiye-İran Enerji İlişkileri*. Uluslararası Politika Akademisi, March 16, 2014, <http://politikaakademisi.org/2014/03/16/2000li-yillarda-gelisen-turkiye-iran-enerji-iliskileri/> [18 Mar. 2017].
- Küçükcan, T. (2015). *Türkiye ve Enerji Jeopolitiği*. In Burak Küntay ed., *Türk Dış Politikasında Stratejiler ve Yeni Yaklaşımlar*, 1<sup>st</sup> ed. İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları, pp.434-461.



- Latypov, E. (2014). *The Southern Gas Corridor: a struggle between EU co-operation and Chinese dominance*. Central Europe Energy Partners, 6 November 2014, <http://www.ceep.be/southern-gas-corridor-eu-co-operation-chinese-dominance/> [Accessed 15 June 2016]
- Liebermann, Oren, and E. Labott (2016). Israel, Turkey strike deal to normalize ties. CNN International Edition, June 27, 2016, <http://edition.cnn.com/2016/06/26/middleeast/israel-turkey-relations/> [Accessed 17 Oct.2016]
- Milliyet (2016). TBMM, Türk Akımı projesini onayladı. *Milliyet*. 2 December 2016.
- Presidency of the Republic of Turkey (2016). *Turkish Stream Natural Gas Pipeline Project Signed*, Ankara, 10 October 2016.
- President of Russia (2017). *Law ratifying Russia-Turkey intergovernmental agreement on Turkish Stream pipeline project*, Moscow, 7 February 2017.
- Roberts, J. (2016). *Cyprus Split Blocks Use of Gas Reserves*. Natural Gas Europe, May 18, 2016, <http://www.naturalgaseurope.com/cyprus-29617> [Accessed 19 June 2016]
- Rosario, B. (2016). *Critical KRG oil pipeline shut down due to sabotage*. Al-Newsra, February 23, 2016, <https://alnewsra.com/2016/02/23/kirkuk-ceyhan-oil-pipeline-sabotaged/> [Accessed 17 June 2016]
- Rudaw (2016). Baghdad won't pump oil through Kirkuk-Ceyhan without revenue sharing deal with Erbil. *Rudaw*. 22 March 2016.
- Sengul, E. (2016). *Russia wants to see Turkey as transit hub: Russian Amb.-Russia's cooperation with Turkey prevails for construction of Akkuyu Nuclear Power Plant, Amb. Karlov says*. Anadolu Agency Energy News Terminal, November 30, 2016, <http://aaenergyterminal.com/news.php?newsid=10215125>, [Accessed 3 Dec. 2016].
- Sputnik International (2017). Putin Signs Law on Ratifying Deal with Ankara on Turkish Stream Gas Pipeline. *Sputnik International*. 7 February 2017.
- Sputnik International (2016). Turkish Stream Pipe-Laying to Start in 2017, End in Late 2019. *Sputnik International*. 12 October 2016.
- The Moscow Times (2016). Turkish President Apologizes for Downing Russian Bomber. *The Moscow Times*. 27 June 2016.
- Tiftikçiğil, B. Y., and Ç. G. Yesevi (2015). *Türkiye'nin Enerji Görünümü: Stratejiler ve İlişkiler*. İstanbul: Derin Yayınları.
- T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü-Türkiye Büyük Millet Meclisi (2014). *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Azerbaycan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Sistemine İlişkin Hükümetlerarası Anlaşmanın eki Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve The Trans Anatolian Gas Pipeline Company B.V. Arasında Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Sistemi Hakkında Ev Sahibi Ülke Anlaşmasına İlişkin Değişikliğin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı*, Ankara, July 2014.
- TASS-Russian News Agency (2016). Erdogan signs bill to ratify Turkish Stream project. *TASS-Russian News Agency*. 6 December 2016.
- TASS-Russian News Agency (2015). Turkish Stream pipeline construction project suspended—Russia's Energy Minister. *TASS-Russian News Agency*. 3 December 2015.
- Vestnik Kavkaza (2016). Erdogan: Turkish Stream to be financed on 50-50 basis by Turkey and Russia. *Vestnik Kavkaza*. 11 August 2016.





## The Red-Bull Effect: Causes and Consequences of Overconfidence in Foreign Policy Decision Making

İmran DEMİR\*

### Abstract

Why do foreign policy decision makers take risk in situations that require prudence? Why do they escalate their commit to a failing course of action? This research examines the impact of overconfidence in foreign policy decision making. Building on extensive literature in social psychology, the premise of my argument is that successful past performance leads decision makers to develop overconfidence in their judgment, capacity and expectations, which bias their risk assessments. Based on this assumption, I develop a model that explains the causes and consequences of overconfidence in foreign policy decision making. In the model, past success persuades decision makers to overweight their skills and knowledge relative to what objective evidence warrants, which generates inordinate risk taking and exposes decision makers to sever failures. However, belief in success survives despite glaring setbacks, which convinces decision makers to escalate their commitment to a failing course of action. Nevertheless, there is a limit to decision makers' ability to engage in self-deception. Therefore, over the course of repeated failures, it is expected that the decision makers will make adjustments to correct overconfident reactions.

**Keywords:** Overconfidence, Past Success, Risk, Attribution Bias, Escalation of Commitment.

## Red Bull Etkisi: Dış Politika Karar Alma Süreçlerinde Aşırı Güvenin Neden ve Sonuçları

### Öz

Dış politika karar alıcıları neden temkinli olmayı gerektiren durumlarda risk almayı tercih ederler? Neden aynı karar alıcılar başarısızlıkla sonuçlanma olasılığı yüksek olan kararlarında ısrarcı davranırlar? Bu çalışma aşırı özgüven faktörünün dış politika karar alma sürecine yaptığı etkiyi incelemektedir. Çalışmamda, sosyal psikoloji literatüründeki yaygın yaklaşımlardan faydalanarak geçmişteki başarıların karar alıcılarda beceri ve bilgilerine aşırı güvenme yanılığsı yarattığını ve bu aşırı özgüvenin karar alıcıları riskli durumları değerlendirirken kapasitelerinde yanılığya düşmelerine neden olduğunu savunmaktayım. Bu varsayımdan hareket ederek, dış politika karar alma süreçlerinde aşırı güvenin neden ve sonuçlarını gösteren bir model geliştirmektedirim. Model de geçmiş başarı karar

\* Assist. Prof., Marmara University, Faculty of Political Science, Department of International Relations, imran.demir@marmara.edu.tr

alıcıları somut verilerle desteklenemeyecek üstün kapasiteye sahip olma yanılığısına ikna etmekte ve aynı karar alıcıların ciddi başarısızlıklarla sonuçlanabilecek risk alma eğilimini artırmaktadır. Olumsuz sonuçların elde edilmesine rağmen, kararlarını gözden geçirmek yerine, başarının kaçınılmaz olduğuna duyulan inanç, karar alıcıları kararlarında ısrarcı davranmaya sevk etmektedir. Ne var ki yanılığında ısrarcı olmanın bir sınırı olduğu varsayımından hareketle, karar alıcıların aşırı özgüvenle giriştikleri kararlarında düzeltmeye gitmeleri beklenmektedir.

**Anahtar kelimeler:** Aşırı Güven, Geçmiş Başarı, Risk, Yükleme Yanılığı, Kararda Israr.

## Introduction

Why do foreign policy decision makers take risk in situations that require prudence? Why do they escalate their commitment to policies that are not likely to produce intended outcomes? A reasonable explanation to these puzzles vary. Expected Utility Theory (EUT) assumes that decision makers are motivated by the desire to maximize their utility, and thus they choose the outcome with the most payoff and highest probability of occurrence (von Neuman and Morgenstern, 1944). This assumption, however, has been seriously challenged by the prospect theory. Developed by Kahneman and Tversky (1979; 1984), the theory posits that risk-taking behavior is conditioned by decision making context, which makes individuals risk averse in the domain of gains and risk seeking in the domain of losses. The application of this premise has produced a considerable literature in a wide variety of fields including international relations (Levy, 1992; McDermott, 1998; Taliaferro, 2004; Vis, 2011).

However, there are anomalies to this pattern. Findings from diverse fields show that when people are overconfident, they are more likely to demonstrate a propensity to risk taking that violates the risk-taking assumptions of the prospect theory (Odean, 1998; Hilary and Menzley, 2006; Hilton et al., 2011). Despite the prevalence of this bias in human judgment, scant attention has been devoted to the implications of overconfidence in foreign policy decision making. This research intends to fill this gap. Building on well-established findings in social psychology, I construct a model that predicts the causes and consequences of overconfidence in foreign policy decision making environments. The premise of my argument is that successful past performance generates attribution bias that produces and sustains overconfidence in judgment, capacity and expectations.

Analogues to the sensation that people experience following the consumption of an energy drink, overconfidence or what here is called “red bull effect” leads to a state of positive illusions, in which decision makers develop unrealistically positive self-evaluations, overrate their control over events, and overestimate the likelihood of experiencing positive outcomes. However, overconfidence does not make good basis for action. As overconfidence is a deviation from reality, overconfident decisions by definition are more likely to result in failure.

Overconfidence that biases decision makers' risk perception is also expected to bias their reaction to feedback that contradicts their expectations. Therefore, it is argued that when overconfident decision makers receive warning signals indicating unfeasibility of their decisions, they are likely to show resistance to or bias new information in a self-serving manner. Biased information processing misleads them to escalate their commitment with the anticipation that future effort will produce desired outcomes.

The rest of this paper is organized as follows. In the next section, I discuss theoretical approaches to risk taking with an emphasis on prospect theory. The third section presents the theoretical foundations of the model I construct to explain the causes and consequences of overconfidence in foreign policy decision making. The fourth section devises the model. The study concludes with the implications of the argument and makes suggestions for the future research.

### **Primary Approaches to Risk Taking**

What is risk and what motivates risk taking behavior? There are unfortunately little systematic attempts at understanding the nature of risk in international relations and foreign policy studies (Jarvis and Griffiths, 2007). Despite being critically relevant to a domain governed by anarchy and uncertainty, scholarly attention has not been equally attentive. Much of the field's understanding of the concept of risk is shaped by definitions imported from the field of economics (Vertzberger, 1995). This has primarily been a natural consequence of the prevalence of rational choice approach in international relations studies (O'Neill, 2001). In these studies, risk is treated as a function of decision choices over outcomes where decision makers have perfect knowledge of all possible occurrences with associated probability distributions (Vertzberger, 1995). Risk, therefore, is defined as the probability that a policy will not achieve its goals with potential adverse effects (Lamborn, 1985).

However, a probabilistic approach to risk is meaningful only if probabilities of different events are known in advance. This is not certainly the case in international relations and foreign policy domains where uncertainty is pervasive as a result of incomplete, ambiguous and ill-structured nature of information on the basis of which states and their representatives have to devise their policies (Vertzberger, 2008).

Vertzberger (1995) offers a definition of risk in international relations that subsumes uncertainty. Incorporating uncertainty into the definition of risk also allows accounting for the risk perception of decision makers. This gives a more realistic notion of risk that is more applicable to the ill-structured nature of problems that decision makers face in foreign policy decision making environments. Based on these considerations, Vertzberger (1995, p.351) constructs a definition where "risk is defined as the likelihood of the materialization of validly predictable direct and indirect consequences with potentially adverse values, arising from events, self-behavior, environmental constraints, or the reaction of an opponent or third party."

These differences in conception of risk also find their way into explanations of motivation for risk taking behavior. The mainstream international relations and foreign policy research rely on rational choice explanations of risk taking behavior. Typically, in these studies risk taking is modeled as a function of costs and benefits. From rational choice or expected utility perspective, individual choices reflect their preferences for options on which they are prepared to act. These choices also reflect the degree of belief in the success probability of alternative courses of action. Thus, individuals choose outcomes that they think are most likely to take place. These choices are also presumed to maximize utility as long as they satisfy certain axioms (See Stigler, 1950; Arrow, 1951; Edwards, 1954; Becker and McClintock, 1967; Karni, 2014).

Expected utility theory (EUT) for the most part is considered as a normative theory of choice without much concern for describing or explaining decision processes. The purpose of the theory is to prescribe how people ought to behave to optimize their preferences rather than how these preferences are formed (Friedman, 1953; McDermott, 1998). Despite the treatment of rational choice as the metatheory of decision making, it has been shown that people systematically behave in ways that violate the assumptions of the utility theory (For criticisms of utility theory see Tversky, 1975; Fischhoff et al., 1981; Schoemaker, 1982; Karni, 2014). For instance, scholars as early as Simon (1955) have observed the prevalence of satisficing behavior over utility maximization among majority of people.

Among many of its weaknesses and flows, it has been severely criticized for failing to account for limitations on mental capacity of people to process information, which prevents them to act in consistent with the prescriptions of the theory (See Schoemaker, 1982; Fishburn, 1988). To cite just a few of these problems, Markowitz (1952) challenged the wiggly utility curve of Friedman and Savage (1948). Mosteller and Noguee (1951) showed that individuals repeatedly violated the axiom of definite preferences. Ellsberg (1961), focusing on the probability dimension showed that people disliked ambiguity and displayed a preference for certainty. Tversky (1975) observed violation of transitivity axiom. The Allais and Ellsberg's (1961) paradox showed the violations of independence or sure thing axiom, which holds that if two lotteries have an identical probability and payoff branch, the levels of this payoff and probability should not affect people's choice between the lotteries. Kahneman and Tversky (1979) generalizing from Allais (1979) paradox observed invariance of preferences between certainty and risk. Bar-Hillel (1973) found that people tend to overestimate the probability of conjunctive events and underestimate the probability of disjunctive events.

Each of these violations stems either from demanding too much from the individual or insensitivity to the context of decision making. People do not "follow the calculus of chance or the principles of statistics" or acquire and process information the way that a computer does (Kahneman and Tversky 1982, p.48). They do not for instance assign numbers to alternative courses of actions and use calculators to make probabilistic assessments. Human judgment operates as a measurement device to assess subjective probability associated with alternative options. This leaves them vulnerable to various heuristics and biases that result in suboptimal

outcomes (Tversky and Kahneman, 1974; Nisbett and Ross, 1980; Hoagarth and Makridakis, 1982; Einhorn and Hogarth, 1986; Gilovich, Griffin and Kahneman, 2002).

These mounting violations have raised questions over the utility of following the prescriptions of a model that did not have empirical validity. As Tversky (1975) puts it “if people are systematically violating some principles it would be natural to revise those principles not the way people decide on their preferences.”

These systematic violations have been formalized by Kahneman and Tversky (1979) under the prospect theory to descriptively show behavioral patterns people follow when dealing with risk. Prospect theory (PT) in one statement is an explanation of reference dependent and loss aversive risk orientation of human behavior. It is a decision-making approach that deals with how individuals behave under conditions of risk (Kahneman, 1979; Tversky, 1981).

Unlike rational choice approach, prospect theory is a psychophysical approach to decision making, where objective stimuli or quantities are meaningful only through subjective experience (Heuvelom, 2007). This means that people do not make choices from a fixed asset level as assumed by utility theory but rather from a subjective position where they code outcomes as gain, loss, or neutral. Thus, prospect theory places a special emphasis on the context of decision-making (McDermott, 1998). The context dependent approach of PT identifies two conditions relevant to decision making environment: reference point and framing effect. These two factors jointly determine the domain (of gain or loss) under which the decision makers operate.

Reference point is by far the most important conceptual component of the theory. Without the notion of the reference point, a discussion of losses and gains, risk taking, and risk aversion is pretty much meaningless. In non-technical language, reference point is a benchmark relative to which a situation is appraised. When faced with a decision-making situation, individuals assess the situation in relation to a reference point, which conditions their subsequent reaction (Kahneman, 1979; 1984). If the situation is an improvement relative to the reference point, then individuals code the situation as a gain. However, if the situation involves a loss, individuals treat the condition as a loss situation, which puts them in the domain of losses. The formulation of decisions relative to some reference points leaves reference point susceptible to framing effect. Framing is problem description or the presentation of the glass half full or half empty (Tversky, 1981; Bazerman 1984; Neale and Bazerman, 1985). It indicates that preferences of people are subject to shifts depending on whether an issue is formulated as a gain or a loss.

In purely expected utility considerations, how an option is perceived should not lead to preference reversals or shifts in choices (i.e., intransitivity). However, the presentation format of the decision problem has important consequences on subsequent choices (e.g., Redelmeir and Tversky, 1992; Kam and Simas, 2010). To be more specific, consider the illustration of the presentation of the success probability of a medical treatment. Framing the treatment with 50% success rate and alternatively 50% failure will induce different responses.

If reference point is the organizing concept of the prospect theory, loss aversion is the principle assumption of the theory. It is to prospect theory what utility maximization is to EUT with of course entirely opposite implications. Loss aversive behavior is primarily conditioned by the endowment effect (Thaler, 1980), which suggests that people value goods in their possession more than goods yet to be acquired (Thaler, 1980; Knetsch and Sinden, 1984; Knetsch, 1989; Kahneman, Knetsch and Thaler, 1991). Under endowment effect, gratification of acquiring a new good is always less than the gratification of protecting a good already in one's possession. In addition, once something is acquired it does not take very long to internalize that gain and establish a status quo over it. This, however, is not the case for losses. It takes more time for individuals to make peace with their losses (Tversky, 1991; see also Knetsch and Sinden, 1987; Knetsch, 1989; Sen and Johnson, 1997).

Aversion to losses has two fundamental consequences in terms of how people treat losses and gains, and the corresponding risk taking behavior. In the first place, people are more sensitive to losses than to gains, which implies that losses hurt more than equal gains satisfy. Indeed, losses are so painful that people hate to lose more than the satisfaction they draw from equal gains. For instance, losing \$20 and making \$20 do not have the same cognitive impact.

Prospect theory's prediction that preferences are heavily biased towards loss aversion has important consequences for risk orientation leading to what Kahneman and Tversky (1979; Tversky, 1981) label as reflection effect. This effect generates risk aversion when people are facing positive prospects but fosters risk seeking behavior when they face negative prospects.

Aversion to risk in the domain of gains is predicted by prospect theory's certainty effect, which induces people to prefer choices close to certain over choices that are merely probable (Tversky, 1981). By contrast sensitivity to losses makes people more aggressive and more risk acceptant to recover their losses. Therefore, loss aversion has been offered as a viable explanation for people's tendency to escalate commitment over sunk costs to recoup their past losses (Bazerman et al., 1984; Arkes and Blumer, 1985; Gerland, 1990; Whyte, 1993; Schaubroeck and Davis, 1994; Taliafero, 2004;).

To summarize then, prospect theory assumes people to be loss averse, and based on this assumption predicts them to be risk averse for gains and risk seeking for losses. However, the empirical validity of this claim has not been quite robust. Systematic violations of the prospect theory predictions have been observed in investigations conducted by Frisch (1993) and Schnider (1992) and Schnider and Lopes (1986) among others.

Thaler and Johnson (1990) argue that these deviations might be due to the static nature of the original formulation of the theory. Although prospect theory heavily emphasizes reference point to determine the direction of risk taking behavior as summarized earlier, it is strictly deduced from a single period model of decision making without much consideration for how individuals may react or how preferences may shift in situations involving sequential decisions or prior outcomes.



Therefore, Thaler and Johnson (1990) maintain that the deviations from the assumptions of the prospect theory can be explained through the knowledge of outcomes that have preceded current choices. Adopting assumptions from hedonic editing hypothesis, which predicts individual choices according to the degree of satisfaction that they draw from particular outcomes, they find prior outcomes to have strong framing effects on the reference point. Specifically, they show that individuals using a cognitive procedure called mental accounting integrate subsequent losses with a prior gain, which induce more risk seeking behavior. They explain this observation to which they call 'house money effect', by relying on a similar behavior demonstrated by gamblers ahead. Thus, they conclude that initial gains may afford individuals to be more risk acceptant after prior gains, which mitigate the influence of loss aversion and facilitate risk taking. Calling this the house money effect, they argue that individuals experiencing initial gains develop a tolerance to smaller losses, which are treated as reductions in gains rather than reductions in initial asset positions or endowments.

While Thaler and Johnson's (1990) reformulation of risk aversion based on sequential decision making can be considered as an improvement over the single period risk averse prediction of prospect theory for showing that risk taking propensity is subject to shifts depending on how prior outcomes are framed, their working assumption is still based on the assumption that individuals are predominantly risk averse. Note that under the house money effect, the upper bound of losses is fixed, which suggests that subsequent losses cannot be larger than the original gain in order for the risk-taking behavior to be observed. In other words, the degree of risk seeking behavior can only be as large as the amount of prior gain. Otherwise, risk acceptant behavior may not be observed. Thus, under house money effect people find it reasonable or tolerable to lose up to the value of a previous gain.

### **Causes and Consequences of Overconfidence in Decision Making**

Alternative explanations of risk seeking behavior, which rely on overconfidence, exist. Although in these explanations risk-taking is still influenced from how prior outcomes are framed, this behavior is more aligned with risk-seeking tendency in the domain of gain.

A good place to explore the implications of overconfidence for risk propensity is to discuss what it is. Overconfidence is a problem of judgment where individuals hold mistaken valuations that they believe in too strongly (Daniel and Hirshfeld, 2015). It is the difference between the reality and the perception of reality (Russo and Shoemaker, 1992).

The literature on the topic has identified different manifestations of overconfidence. One line of research treats overconfidence as a problem of calibration or overestimation of knowledge. Miscalibrated people overestimate the precision of their knowledge and the accuracy of their forecasts (Fischhoff et al., 1977; Lichtenstein and Fischhoff 1977; Lichtenstein et al., 1982; Russo, 1992; Moore and Healy, 2008). Another form of overconfidence manifests itself in terms of overestimation or illusion of control over outcomes due to heavy reliance on one's skills (Langer,

1975; Heath and Tversky, 1991; Krueger and Dickson, 1994; Camerer and Lovallo, 1999). Individuals with this bias fail to make accurate predictions about outcomes by exaggerating their control over largely uncontrollable events. Overconfidence also displays itself in the form of unrealistic optimism. People with overconfidence overestimate the chances of experiencing positive outcomes (Weinstein, 1980; March and Saphira, 1987; Taylor and Brown, 1988; Baumasister, 1989; Krueger and Dunning, 1994; Lovella, 2003).

Self-serving attributions that people make are found to be an important determinant of overconfidence (Gervais and Odean, 2001; Malmendier and Tate, 2005; 2008; Hillary, 2006; Libby and Rennekamp, 2012;). Attribution theories of behavior postulate that when individuals make causal explanations for outcomes of their actions, they demonstrate a marked tendency to attribute positive outcomes to personal skills and competence and attribute negative outcomes to external factors beyond control (Bradly 1978; Taylor, 1988; Fiske and Taylor, 1991; Shepherd, Malone and Sweeny, 2008;). This results in people's inclination to "overweight their success and underweight their failures and they overweight success more than failure" (Gervais, 2001; p.4). Positive performance perception created by positive prior outcomes lead to excessive confidence in self evaluative judgments. Success convinces decision makers to believe that they are highly competent with a capacity to control the odds and increases the optimism for positive outcomes.

Gervais and Odean (2001) shows the relation between attribution bias and overconfidence in a multi-period model of overconfident traders, whose learning bias achieved from prior trading outcomes persuade them to overweight the probability of success. Hillary and Menzely (2006) find that financial analysts with prior experience of success display more confidence in their ability to predict future earnings. Similar findings are reported by Libby and Rennekamp (2012), who find managers with prior positive performance to develop self-serving attributions which increased their confidence improved future performance.

Although overconfidence biases people's judgment of capabilities for achievement of specific goals and their expectations for positive outcomes, it does not make good basis for action. Plethora of research shows that overconfidence increases risk taking propensity of individuals especially when they are led to believe that the outcome of an action depends on their skills rather than chance (Weinstein, 1980; Vlek and Stallen, 1981; Heath, 1991; Camerer, 1999). From an overconfident decision maker's perspective risk is controllable through personal wisdom and skills (Donaldson and Lorsch, 1983; Camerer, 1999), which increases their optimism for positive outcomes (Krueger and Dickson, 1994).

When overconfident people make risky choices, they do not necessarily think they are overconfident or the choices they make involve risk. Instead, their attribution bias framed by their successful past performance shadows their reasoning and persuades them to rely too heavily on their private information. This convinces them to think that the choices they make are within the reach. As a result, they act on and commit recourses to their highly confident predictions without taking into account the possibility of experiencing adverse outcomes or taking any precautions to protect

them against unanticipated setbacks (Dunning et al., 1990). This unreasonable attitude towards risk, therefore, leaves them vulnerable to severe failures. Overconfidence has been found to be an important determinant of excessive trading volumes (Odean, 1998; Barber and Odean, 2000; Daniel and Hirshleifer, 2015), overinvestment decisions and poor acquisitions (Malmendier, 2005; 2008; Billet and Qian, 2008), unsuccessful venture formations (Simon et al., 2000), failed new product introductions (Simon and Houghton, 2003) and even lost wars (Johnson, 2004).

Overconfidence also has been found to considerably bias decision makers' reaction to negative feedback relevant to their decisions (Boulding et al., 1997; Schmidt and Calantone, 1998; Schmidt and Calantone, 2002; Lovallo, 2003; Juliusson, 2006; Keil et al., 2007; Jensen et al., 2011; Meyer, 2014;). Research on escalation of commitment (Staw, 1976) shows that overconfident decision makers are more likely to evaluate feedback in a biased manner which feeds their tendency to maintain belief in success, and thus, persist in a course of action with the anticipation that additional effort is likely to produce anticipated outcomes.

Two possible explanations can be identified for the inclination of overconfident decision makers to escalation of commitment. In the first place, overwhelmingly focusing on aspects of the decision that feeds their expectation for success misleads them to take into account factors that are likely to defy their capacity as well as their expectations (Schmidt, 1998; Lovallo, 2003; Juliusson, 2006; Jensen et al., 2011; Meyer, 2014). Decision makers also are likely to overestimate their control over the outcomes of their decisions and may assume that they are more likely to succeed despite feedback indicating otherwise (Langer, 1975; Duhaime and Schwenk, 1985; Boulding et al., 1997; Schmidt, 2002; Keil et al., 2007).

Thus, when negative information arrives, overconfident decision makers are expected to display a number of predictable information biasing patterns. One prevalent information biasing mechanism grounded in cognitive dissonance is confirmation bias where individuals seek for information that are consistent with their preexisting beliefs. Contradictory information is discounted to avoid dissonance (for overviews, see Frey, 1986; Hart et al., 2009). Another robust information biasing error that may result from overconfidence is the tendency to overvalue information consistent with their preferred alternative more than information that contradicts their expectations, which convinces them to maintain suboptimal preferences (Lord, Ross and Lepper, 1979; Greitemeyer Schulz-Hardt, 2003; Russo, Carlson and Meloy, 2006).

Excessive confidence in ability to control outcomes also persuades decision makers to engage in attribution bias relegating failure to outside factors beyond control (Hunning, 2004). Overly optimistic self-assessment to think that they possess the required skills to salvage the situation and belief in chances of success biases the interpretation of negative feedback and information at hand and convince decision makers to simply "transform losses" into the near feature (Gilovich, 1983). Biased evaluations and inflated expectations in turn urge them to engage in escalation on inconclusive commitments.

## **The Red Bull Effect: Causes and Consequences of Overconfidence in Foreign Policy Decision Making**

What are the implications of this argument for foreign policy decision making environments? Based on the preceding discussion it is argued that when foreign policy decision makers are overconfident, they are more likely to demonstrate behavioral patterns that deviate from the risk averse predictions of prospect theory.

Before model specification, certain qualifications are warranted. The first qualification is that there are limitations in human's ability to process information. In the absence of precise tools and devices to resolve uncertainty and predict future, decision makers rely on various simplifying devices and cognitive heuristics that make decision makers' judgment susceptible to various biases and errors (Einhorn and Hogarth, 1986). This problem is likely to be more prevalent in foreign policy decision making environments in which the relevant information to the decision making is often scarce, unreliable and ambiguous, the feedback is often slow and incomplete, and misperception is pervasive (Vertzberger, 1995; 2008; Hermann, 2012).

A less general assumption is that decision making context involves sequential decision making, where current decisions are influenced from past outcomes in addition to current circumstances and future projections or considerations (Vertzberger, 1995; Hermann, 2012). Thus, the model specified below is multi-period with feedback loops between the outcomes of the past decisions and subsequent risky choices. In the model, decision makers' response go through a process of overreaction and auto-corrections following the realization of inefficient deviations. Thus, overconfidence is not constant but a time-varying property displaying variations as a result of feedbacks from the success and failure of past performances (Gervais, 2001).

Formulation of overconfidence as a time varying property allows for decision makers to observe how well they perform and based on these observations determine whether to persist with or withdraw from a course of action. At the beginning of each period, decision makers, who are assumed to be highly competent, as a natural consequence of the requirements of the position they occupy, make choices based on the knowledge of the outcomes, which have preceded current choices. Each period ends in success or failure. Thus, at the end of each period the decision maker has the opportunity to evaluate the outcome as confirmation or disconfirmation of their predictions. The magnitude of success or failure of these outcomes condition the decision makers' attitude towards risk.

The model begins with an event in the decision-making environment in the form of an opportunity and threat to fundamental foreign policy values and interests as perceived by the primary decision makers or their representatives (Hermann, 2012). Early losses are expected to create negativity bias under which the psychological tendency to abate the negative impact of an outcome urges the removal of aversive stimulus condition (Skinner, 1974; Taylor, 1991). This sensitivity makes people less tolerant to further losses creating a mindset analogous to the implications of the aphorism "bitten once, shy twice" (Thaler and Johnson, 1990) who use negative

hot hand metaphor for this situation. Thus, it is predicted that early negative performance is likely to abort the sequence.

Successful performance, on the other hand, is expected to create attribution bias. It is expected that when decision makers receive signals confirming their position they are more likely ascribe these signals to their competence and personal skills. Positive outcomes are recorded as a confirmation of competence, which convinces decision makers to think highly of their abilities. This rises their confidence, inciting a behavioral pattern consistent with the red-bull effect. Updating their belief too fast to the information gathered from the feedback of their prior decisions increases confidence in their abilities which emboldens them to react in the same way to similar past events. In addition, it is expected that decision makers are more likely to use such outcomes as diagnostic cues to resolve uncertainty over the outcomes of similar decision problems. Practically such events are used as representative analogies eliciting pseudo-certainty effect whereby a potential outcome that is actually uncertain is weighted as if it is certain. Therefore, it is assumed that when decision makers receive signals confirming their position they are more likely to develop overconfidence.

Along these lines, overconfidence is modeled as an inflated sense of confidence in one's judgment, capacity and expectations. Overconfident decision makers overestimate the precision of their knowledge than it really is. This tendency undermines their ability to accurately predict forecasting error. Overconfidence at the same time convinces decision makers to have unrealistically positive self-evaluations (Greenwald, 1980). They not only consider to have better ability relative to their peers but they also see themselves better than how others see them (Taylor, 1988). Too much confidence in their capacity and judgment encourage them to establish their reference point around an expectation or performance level.

Although success makes decision makers overconfident, overconfidence does not make people more successful. Indeed, when decision makers are overconfident, they are more likely to demonstrate a propensity to risk taking, which is predicted to result in failure. However, when the new information disconfirming their expectation for success arrives, it is expected that decision makers' prior beliefs and optimistic expectations in success will bias their evaluation of the new information. They are expected to demonstrate a tendency to underweight information contradicting their beliefs, overweight confirming information and assimilate ambiguous and mixed information to fit their expectations. The tendency to bias information is likely to result in escalation of commitment over a failing course of action.

Although it may take more than one failure for decision makers to align their beliefs with reality, the model allows decision makers to learn from their failures and develop more realistic assessment of their true potential. This suggests that overconfidence will not last forever. However, how fast decision makers' overconfidence abate will depend on the frequency, speed, and clarity of the feedback they receive. Realization of one's true potential when the feedback is frequent, immediate, and clear is faster. Infrequent, delayed, and ambiguous feedback, on the other hand,

will slow realization. Thus, it may take a while for the decision maker to come to their senses and realize the futility of persisting on a failing course of action.

## **Conclusion**

The current work assembled a theoretical framework from various cognitive and behavioral explanations to predict the causes and consequences of overconfidence in foreign policy decision making environments. In the model, satisfactory prior performance outcome generates attribution bias, which leads to overconfidence in judgment, capacity and expectations. Relying too much on their private information increase decision makers' propensity to risk taking that is more likely to produce adverse outcomes. It is reasonable to expect people to withdraw from a commitment when they find out that their decisions are not likely to result in anticipated outcomes. However, this is not what overconfident decision makers do. When negative information arrives, overconfident decision makers are more likely down play negative information because of their certainty in the appropriateness of their choices. They are more likely to downplay contradictory information, overweight information that fits their expectations and assimilate mixed and ambiguous signals and/or interpret the new information in a self-serving manner.

This study makes important contributions to the psychological study of foreign policy decision making. It offers a model that deviates from conventional explanations of risk taking. The study also offers insights for understanding decision makers' tendency to persist in unproductive courses of action that may result in disaster. As such the model developed here can be of interest to scholars who study cause and consequences of risk taking as well as to those scholars who try to understand how biases and beliefs influence and shape the preferences of decision makers.

This study, however, readily acknowledges its inherent limitations. It lacks empirical foundations. Appropriate research designs and operational measures for the concepts should be constructed to allow for empirical investigation of the validity of the arguments advanced here. Case study method can be a good avenue to examine the implications of the framework. Future research can examine can apply the assumptions developed here to a wide variety of cases including but not limited to US invasion of Vietnam in late 60s, Iraq and Afghanistan in 2000s, as well as Soviet Union's invasion of Afghanistan. Turkish foreign policy towards Syria after the outbreak of violence in Syria following the protest movements in the Arab World can be another case where the contention of this framework can be applied.

## References

- Allais, Maurice. (1979). "The So-called Allais Paradox and Rational Decisions under Uncertainty." In *Expected Utility Hypotheses and the Allais Paradox*. eds. Maurice Allais and Ole Hagen. Dordrecht: Reidel.
- Arrow, Kenneth J. (1951) "Alternative Approaches to the theory of Choice in Risk taking situations" *Econometrica*. 19 (4): 4004-437.
- Bar-Hillel, Maya. (1973) "On the Subjective Probability of Compound Events." *Organizational Behavior and Human Performance* 9 (3): 396-406.
- Barber, Brad M., and Terrance Odean. 2000. "Trading is Hazardous to Your Wealth: The Common Stock Investment Performance of Individual Investors." *Journal of Finance* 55(2): 773-806.
- Baumeister, Roy F. (1989) "The Optimal Margin of Illusion," *Journal of Social and Clinical Psychology* 8 (2): 176-189.
- Bazerman, Max H. Toni Guiliano, and Allen Appelman. 1984. "Escalation of Commitment in Individual and Group Decision Making." *Organizational Behavior and Human Performance* 33: 141-152.
- Bazerman, Max H. (1984) "The Relevance of Kahneman and Tversky's Concept of Framing to Organizational Behavior." *Journal of Management* 10 (3), 333-343
- Becker, Gordon M., and McClintock, Charles C. (1967) "Value: Behavioral Decision Theory." *Annual Review of Psychology* 18 (1): 239-68.
- Billet Mathew T., and Yimin Qian. (2008) "Are Overconfident CEOs Born or Made? Evidence of Self Attribution Bias from Frequent Acquirers." *Management Science* 54 (6): 1037-1051.
- Biyalogorsky, Eyal, William Boulding, and Richard Staelin. (2006) "Stuck in the Past: Why Managers persist with new product failures." *Journal of Marketing* 70: 108-121.
- Boulding, William, Ruskin Morgan, and Richard Staelin. (1997) "Pulling the Plug to Stop the New Product Drain." *Journal of Marketing Research* 34:164-176.
- Bradley, Gifford Weary. (1978) "Self-Serving Biases in the Attribution Process: A Reexamination of the Fact or Fiction Question." *Journal of Personality and Social Psychology* 3 (1): 56-71.
- Brockner, Joel. (1992) "The Escalation of Commitment to A Failing Course of Action: Toward Theoretical progress." *Academy of Management Review* 17 (1): 39-61.
- Camerer, Colin, and Dan Lovallo. (1999) "Overconfidence and Excess Entry: An Experimental Approach." *American Economic Review* 89 (1): 306-318.
- Daniel, Kent, and David Hirshleifer. (2015) "Overconfident Investors, Predictable Returns, and Excessive Trading." *Journal of Economic Perspective* 29 (4): 61-88.
- Donaldson, Gordon, and J. W. Lorsch. (1983) *Decision Making at the Top: The Shaping of Strategic Direction*. New York: Basic Books, 1983.
- Duhaime, Irene M., and Charles R. Schwenk. (1985) Conjectures on Cognitive Simplification in Acquisition and Divestment Decision Making." *Academy of Management Review* 10 (2): 287-295.
- Dunning, David, Dale Griffin, James D. Milojkovic, and Lee Ross. (1990) "The Overconfidence Effect in Social Prediction." *Journal of Personality and Social Psychology* 58 (4): 568-581.
- Edwards, Ward. (1954) "The Theory of Decision Making." *Psychological Bulletin* 51 (4): 380-417.
- Einhorn, Hillel J., and Robin M. Hogarth. (1986) "Decision Making under Ambiguity." *Journal of Business* 59 (4): 225-250.
- Ellsberg, Daniel. (1961) "Risk, Ambiguity, and the Savage Axioms." *Quarterly Journal of Economics* 75 (4): 643-669.



- Fischhoff, Baruch, Paul Slovic, and Sarah Lichtenstein. (1977) "Knowing with Certainty: The Appropriateness of Extreme Confidence." *Journal of Experimental Psychology* 3 (4): 552-564.
- Fischhoff, Baruch, and Bernard Goitein, and Zur Shapira. (1981) "Subjective Expected Utility: A Model of Decision-Making." *Journal of The American Society for Information Science* September: 391-399.
- Fishburn, Peter C. (1988) "Expected Utility: An Anniversary and a New Era." *Journal of Risk and Uncertainty* 1: 267-283.
- Frisch, Frisch. (1993) "Reasons for Framing Effects." *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 54 (3): 399-429.
- Fiske, S., and S. Taylor, (1991), *Social Cognition* (2nd ed.), McGraw-Hill, New York.
- Frey, Dieter. (1982) "Different Levels of Cognitive Dissonance, Information Seeking, and Information Avoidance." *Journal of Personality and Social Psychology* 43 (6): 1175-1183.
- Friedman, Milton, and Leonard J. Savage. (1948) "Utility Analysis of Choices Involving Risk." *Journal of Political Economy* 56 (4): 279-304.
- Garland, Howard. (1990) "Throwing Good Money after Bad: The Effect of Sunk Costs on the Decision to Escalate Commitment to an ongoing Project." *Journal of Applied Psychology* 75, 728-731.
- Gervais, Simeon, and Terrance Odean. (2001) "Learning to Be Overconfident." *The Review of Financial Studies* 14 (1): 1-27.
- Gilovich, Thomas, Griffin, Daniel, and Kahneman, Daniel. (2002) *Heuristics and Biases: The Psychology of Intuitive Judgment* New York: Cambridge University Press.
- Gilovich, Thomas. (1983) "Biased Evaluation and Persistence in Gambling." *Journal of Personality and Social Psychology* 44 (6): 1110-1126.
- Greenwald, Anthony G. (1980) The Totalitarian Ego: Fabrication and Revision of Personal History. *American Psychologist* 35(7): 603-618.
- Greitemeyer, Tobias, and Stefan Schulz-Hardt. (2003) "Preference-Consistent Evaluation of Information in the Hidden Profile Paradigm: Beyond Group-Level Explanations for the Dominance of Shared Information in Group Decisions." *Journal of Personality and Social Psychology* 84 (2): 322-339.
- Hart, William, Dolores Albarracín, Alice H. Eagly, Inge Brechan, Mathew J. Lindberg, and Lisa Merrill. (2009), "Feeling Validated Versus Being Correct: A Metaanalysis Of Selective Exposure to Information." *Psychological Bulletin* 135 (4): 555-588.
- Heath, Chip, and Amos Tversky. (1991). "Preference and Belief: Ambiguity and Competence in Choice under Uncertainty." *Journal of Risk and Uncertainty* 4: 5-28.
- Hermann, Charles F. (2012). "What We do When Things Go Wrong." In *When Things Go Wrong: Foreign Policy Decision Making Under Adverse Feedback*. ed. Charles F. Hermann. New York: Routledge.
- Hillary, Gilles, and Lior Menzly. (2006). "Does Past Success Lead Analysts to Become Overconfident?" *Management Science* 52 (4): 489-500.
- Hogarth, Robin M., and Spyros Makridakis. (1981). "Forecasting and Planning: An Evaluation." *Management Science* 27 (2): 115-138.
- Hunning, Tobias M; Neal F. Thomson. (2014). "The Impact of Performance Attributions on Escalation of Commitment." *Journal of Organizational Culture, Communications and Conflict* 18 (1): 115-122.
- Jarvis, Darryl S.L., and Martin Griffiths. (2007) "Learning to Fly: The Evolution of Political Risk Analysis." *Global Society* 21 (1): 5-21.
- Jensen, J. M., Conlon, D. E., Humphrey, S. E., and Moon, H. (2011) "The Consequences of Completion: How Level of Completion Influences Information Concealment by Decision Makers." *Journal of Applied Social Psychology* 41(2), 401-428.



- Johnson, Dominic D. P. *Overconfidence and War: The Havoc and Glory of Positive Illusions*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Juliusson, Åsgeir. (2006) "Optimism as Modifier of Escalation of Commitment." *Scandinavian Journal of Psychology* 47: 345-348
- Kahneman, Daniel, and Amos Tversky. (1984) "Choices, Values, and Frames." *American Psychologist* 39: 341-350.
- Kahneman, Daniel, and Amos Tversky. (1982) "Judgement under Uncertainty: Heuristics and Biases." In *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*, eds., Daniel Kahneman, Paul Slovic, and Amos Tversky. New York: Cambridge University Press.
- Kahneman, Daniel, and Amos Tversky. (1979) "Prospect Theory: An Analysis of Decisions under Risk." *Econometrica* 47: 263-291.
- Kam, Cindy D., and Elizabeth N. Simas. (2010) "Risk Orientations and Policy Frames." *Journal of Politics* 72 (2): 381-396.
- Karni, Edi. (2014) Axiomatic Foundations of expected utility theory in the Handbook of Economics of Risk and Uncertainty. In: Mark J. Machina, W. Kip Viscusi, editors, Handbook of the Economics of Risk and Uncertainty. Vol 1, Oxford: North Holland.
- Keil, Mark, Gordon Depledge, and Arun Rai. (2007) "Escalation: The Role of Problem Recognition and Cognitive Bias." *Decision Sciences* 28 (3): 391-421.
- Knetsch, J. L., and J.A. Sinden. (1984) Willingness to Pay and Compensation Demanded: Experimental Evidence of an Unexpected Disparity in Measures of Value." *Quarterly Journal of Economics* 99: 507-521.
- Knetsch, Jack L. (1989). The Endowment Effect and Evidence of Nonreversible Indifference Curves." *American Economic Review* 79: 1277-1284.
- Knetsch, Jack L., and J. A. Sinden. (1987) The Persistence of Evaluation Disparities." *Quarterly Journal of Economics* 102: 691-695.
- Krueger, Justin, and David Dunning. (1994) "Unskilled and Unaware of It: How Difficulties in Recognizing One's Own Incompetence Lead to Inflated Self-Assessments." *Journal of Personality and Social Psychology* 77 (6): 1121-1134.
- Krueger, Norris, and Peter R. Dickson. (1994) How Believing in Ourselves Increases Risk Taking: Perceived Self-efficacy and Opportunity Recognition. *Decision Sciences* 23: 385-401.
- Lamborn, Alan C. (1985) "Risk and Foreign Policy Choices." *International Studies Quarterly* 29 (4): 385-410.
- Langer, Ellen J., and Jane Roth. (1975) "Heads I win, Tails It's Chance: The Illusion of Control as a Function of the Sequence of Outcomes in a Purely Chance Task." *Journal of Personality and Social Psychology* 32: 951-955.
- Langer, Ellen. (1975) "The Illusion of Control." *Journal of Personality and Social Psychology* 32 (2): 311-328.
- Levy, Jack S. (1992) "Prospect Theory and International Relations: Theoretical Applications Analytical Problems." *Political Psychology* 13:283-310
- Libby, Robert and Kristina Rennekamp. (2012) "Self-Serving Attribution Bias, Overconfidence, and the Issuance of Management Forecasts." *Journal of Accounting Research* 50 (1): 197-231.
- Lichtenstein, Sarah, and Baruch Fischhoff. (1977) "Do Those Who Know More Also Know More about How Much They Know?" *Organizational Behavior and Human Performance* 20 (2): 159-183.
- Lichtenstein, Sarah, Baruch Fischhoff, and Lawrence D. Phillips. (1982) Calibration of Subjective Probabilities: The State of the Art up to 1980. In *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*. eds. Daniel Kahneman, Paul Slovic, and Amos Tversky. New York: Cambridge University Press.

- Lord, Charles G., Lee Ross, and Mark R. Lepper. (1979) "Biased Assimilation and Attitude Polarization: The Effects of Prior Theories on Subsequently Considered Evidence." *Journal of Personality and Social Psychology* 37: 2098-2109.
- Lord, Robert G., and Jonathan E. Smith. (1983) "Theoretical, Information Processing, and Situational Factors Affecting Attribution Theory Models of Organization Behavior." *Academy management Review* 8 (1): 50-60.
- Lovall Dan, and Daniel Kahneman. (2003) "Delusions of Success: How Optimism Undermines Executives' Decisions." *Harvard Business Review* July.
- Malmendier, Ulrike, and Geoffrey Tate. (2005) "CEO Overconfidence and Corporate Investment." *The Journal of Finance* 60 (6): 2661-2700.
- Malmendier, Ulrike, and Geoffrey Tate. (2008) "Who Makes the Acquisitions? CEO Overconfidence and Market's Overreaction." *Journal of Financial Economics* 89: 20-43.
- Markowitz. Harry M. (1952) "The Utility of Wealth." *Political Economy* 60 (2): 151-58.
- McDermott, Ross. (1998) *Risk Taking in International Politics: Prospect Theory in American Foreign Policy* Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Meyer, Werner G. (2014) "The Effect of Optimism Bias on the Decision to Terminate Failing Projects." *Project Management Journal* 45 (4): 7-20.
- Moore Don, and Paul J. Healey (2008) "The Trouble with Overconfidence." *Psychological Review* 115 (2): 502-517.
- Mosteller, Frederick, and Noguee, Philip. (1951) "An Experimental Measurement of Utility." *Political Economy* 59 (5): 371-404.
- Neale, Margaret A., and Max H. Bazerman. (1985). "The Effects of Framing and Negotiation Overconfidence on Bargaining Behaviors and Outcomes." *Academy of Management Journal* 28 (2): 34-49.
- Nisbett, Richard, and Lee Ross. (1980). *Human inference: Strategies and Shortcomings of Social Judgment*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- O'Neill, Barry. 2001. "Risk Aversion in International Relations History." *International Studies Quarterly* 45 (4): 617-640.
- Odean, Terrance. (1998). "Volume, Volatility, Price and Profit: When All Traders Are Above Average." *Journal of Finance* 53 (6): 1887-1934.
- Redelmeier, Donald A., and Amos Tversky. 1992. "On the Framing of Multiple Prospects." *Psychological Science* 3 (3): 191-193.
- Russo, Edward J., and Paul J. H. Schoemaker. 1992. "Managing Overconfidence." *Sloan Management Review* 33 (2): 7-17.
- Russo, J. Edward, Kurt A. Carlson, and Margaret G. Meloy. 2006. "Choosing an Inferior Alternative." *Psychological Science* 17 (10): 899-904.
- Schaubroeck, John and Elaine Davis. 1994. "Prospect Theory Predictions When Escalation is not the only Chance to Recover Sunk Costs." *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 57: 59-82
- Schmidt, Jeffrey B., and Roger J Calantone. 1998. "Are Really New Product Development Projects Harder to Shut Down?" *Journal of Product Innovation Management* 15 (March), 111-23.
- Schmidt, Jeffrey B., and Roger J. Calantone. 2002. "Escalation of Commitment During New Product Development." *Journal of the Academy of Marketing Science* 30 (2): 103-118.
- Schneider, Sandra L. 1992. "Framing and Conflict: Aspiration Level Contingency, the Status Quo, and Current Theories of Risky Choice." *Journal of Experimental Psychology: Learning, Memory, and Cognition*. 18 (5): 1040-1057.

- Schnider, Sandra L., and Lola L. Lopes. 1986. "Reflection in Preferences under Risk: Who and When May Suggest Why" *Journal of Experimental Psychology* 12 (4): 535-548.
- Schoemaker, Paul J. H. 1982. "The Expected Utility Model: Its Variants, Purposes, Evidence and Limitations." *Journal of Economic Literature* 20 (June): 529-563.
- Sen, Sankar, and Eric J. Johnson. 1997. "Mere-possession Effects without Possession in Consumer Choice." *Journal of Consumer Research* 24: 105-117.
- Shepperd, James, Wendi Malon, and Kate Sweeny. 2008. "Exploring Causes of the Self-Serving Bias." *Social and Personality Psychology Compass* 2 (2): 895-908.
- Simon, Herbert A. (1955) "A Behavioral Model of Rational Choice." *Quarterly Journal of Economics* 69 (1): 99-118
- Simon, Mark, and Susan M. Houghton. 2003. "The Relationship between Overconfidence and the Introduction of Risky Products: Evidence from a Field Study." *Academy of Management Journal* 46 (2): 139-149.
- Simon, Mark, Susan M. Houghton, and Karl Aquino. (2000). "Cognitive Biases, Risk Perception, and Venture Formation: How Individuals Decide to Start Companies." *Journal of Business Venturing* 15(2): 113-134.
- Skinner Burrhus F. (1974). *About Behaviorism*. New York: Alfred A. Knopf.
- Staw, Barry M. (1976). "Knee-deep in the Big Muddy: A Study of Escalating Commitment of a Chosen Course of Action." *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 16: 22-44.
- Stigler, George J. (1950). "The Development of Utility Theory." *Political Economy* 58 (4):307-327, Part I
- Stigler, George J. (1950) "The Development of Utility Theory." *Political Economy* 58 (5): 373-396, Part II.
- Taylor, Shelley E. and Jonathon D. Brown. (1988) "Illusion and Well Being: A Psychological Perspective on Mental Health." *Psychological Bulletin* 103 (2): 193-21.
- Taylor, Shelly E. 1991. "Asymmetrical Effects of Positive and Negative Events: The Mobilization-Minimization Hypothesis." *Psychological Bulletin* 110 (1): 67-85.
- Thaler, Richard H., and Eric J. Johnson. 1990. "Gambling with the House Money and Trying to Break Even: The Effects of Prior Outcomes on Risky Choice." *Management Science* 36 (6): 643-660.
- Thaler, Richard. 1980, "Toward a Positive Theory of Consumer Choice." *Journal of Economic Behavior and Organization* 1: 39-60.
- Heukelom, Floris. 2007. *Kahneman and Tversky and the origin of behavioral economics* (Tinbergen Institute Discussion Papers 07-003/1). Rotterdam, the Netherlands: Tinbergen Institute.
- Tversky, Amos, and Daniel Kahneman. (1991) "Loss Aversion in Riskless Choice. A Reference-Dependent Model." *The Quarterly Journal of Economics* 106 (4): 1039-161.
- Tversky, Amos, and Daniel Kahneman. (1981) The Framing of Decisions and the Psychology of Choice." *Science New Series* 211 (4481): 453-458.
- Tversky, Amos and Daniel Kahneman. 1974. "Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases." *Science New Series* 185 (4157): 1124-1131.
- Tversky, Amos. 1969. "Intransitivity of Preferences." *Psychological Review* 76 (1): 31-48
- Tversky, Amos. 1975. "A Critique of Expected Utility Theory: Descriptive and Normative Considerations." *Springer* 9 (2): 163-173.
- Vertzberger, Yaacov Y.I. 2008. "Misperception in International Politics: A Typological Framework for Analysis." *International Interactions* 9 (3): 207-234

- Vertzberger, Yaacov Y.I. 1995. "Rethinking and Reconceptualizing Risk in Foreign Policy Decision-Making: A Socio-Cognitive Approach." *Political Psychology* 16 (2): 347-380.
- Vis, Barbara. 2011. Prospect Theory and Political Decision Making. *Political Studies Review* 9: 334-343.
- Vlek, Charles, and Pieter-Jan Stallen. (1981) "Judging Risks and Benefits in the Small and in the Large." *Organizational Behavior and Human Performance* 28: 235-271.
- von Neumann, John, and Oskar Morgenstern. 1944. *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton: Princeton University Press.
- Weber, Martin, and Heiko Zuckel. (2005) "How Do Prior Outcomes Affect Risk Attitude? Comparing Escalation of Commitment and the House-Money Effect." *Decision Analysis* 2 (1): 30-43.
- Weiner, Bernard.(1985) *An Attributional Theory of Achievement Motivation and Emotion*. *Psychological Review* 92 (4): 548-573.
- Weinstein, Neil D. (1980). "Unrealistic Optimism about Future Life Events." *Journal of Personality and Social Psychology* 39 (5): 806-820.
- Whyte, Glen. (1993). "Escalating Commitment in Individual and Group Decision-Making: A Prospect Theory Approach." *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 54: 430-455.



## Küresel Yönetişim Ekseninde Stratejik Planlarda Koordinasyonun Önemi

Ömer Faruk GENÇKAYA\*  
Hakan Gökhan GÜNDOĞDU\*\*

### Öz

Küresel yönetişimde devletler arası-hükümetler arası ortak hedeflerin yerine getirilmesinde koordinasyonun sağlanması, kamu yönetiminde değişimin başlıca göstergelerindedir. Küresel yönetişimde yaşanan gelişmeler yerelden küresele doğru artan işbirliği ve koordinasyonu zorunlu kılmıştır. Bu çalışma, kamu politikalarında koordinasyonun sağlanmasına yönelik adımları ele almaktadır. Bu bağlamda, koordinasyonun avantajlarından ve koordinasyonsuzluğun dezavantajlarından bahsedilmekte ve kamu politikalarında koordinasyonun etkinliğini ölçecek kriterler sunulmaktadır.

Çalışma iki ana bölümden oluşmaktadır. İlk olarak, Türk kamu yönetiminde kamu politikalarının koordinasyonunda stratejik planlamanın yeri ve önemi tartışılmaktadır. İkinci olarak, Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ve koordinasyonla ilgili Avrupa Birliği Komisyonu'nun "2015 İlerleme Raporu" ve Kalkınma Bakanlığı'nın hazırlamış olduğu "Stratejik Yönetimde Kapasite Geliştirme Teknik Destek Projesi Revize Edilmiş Taslak Boşluk Değerlendirme Raporu" ışığında irdelenmektedir. Son olarak, Türk kamu yönetiminde koordinasyonun etkinliğinin değerlendirilmesi ve yapılması gereken iyileştirmeler tartışılmaktadır.

**Anahtar kelimeler:** Küresel Yönetişim, Kamu Yönetiminde Etkinlik, Koordinasyon, Stratejik Planlama, 5018 Sayılı Kanun.

## The Importance of Coordination in the Strategic Plans in the Context of Global Governance

### Abstract

In global governance, ensuring coordination in the fulfillment of common intergovernmental and intergovernmental objectives is a major indicator of change in public administration. Developments in global governance have inevitably necessitated increased cooperation and coordination from local to global. This study addresses the steps to ensure coordination in public policies. In this context, the advantages of coordination and disadvantages of incoordination are discussed, and the criteria to measure the effectiveness of coordination in public policies are presented.

\* Prof. Dr., Marmara Üniversitesi, SBF, Fr. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, faruk.genckaya@marmara.edu.tr

\*\* Arş. Gör., Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, hakan.gundogdu@marmara.edu.tr

The study consists of two main parts. First, the place and the importance of strategic planning in the coordination of public policies in Turkish public administration are discussed. Secondly, strategic planning and coordination in Turkish public administration is discussed in the light of the EU Commission's "2015 Progress Report" and the "Revised Draft Gap Analysis Report on Capacity Building in Strategic Management", which is prepared by the Ministry of Development. Finally, the evaluation of the effectiveness of coordination in Turkish public administration and the necessary improvements are discussed.

**Keywords:** Global Governance, Effectiveness in Public Management, Coordination, Strategic Planning, The Law No. 5018.

## Giriş

Soğuk savaş döneminin sona ermesiyle birlikte; iki kutuplu dünya düzeninden, Birleşmiş Milletler'in daha etkin olacağı bir yapıya geçilmesi beklenmiştir (Latif, 1999). Küreselleşmenin yaygınlaşması, dünya ekonomisinde yaşanan hızlı büyüme ve bu büyümenin etkilediği varsayılan kurumsal yapılarla birlikte; ulus devletlerin birbirleriyle olan ilişkileri küresel düzeyde artış göstermektedir. Bu bağlamda, küresel yönetim, uluslararası ekonomi politikalarında kendini göstermiştir (Volz, 2011). Özellikle, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü ile birlikte uluslararası bir ekonomik yapının oluşturulması amaçlanmıştır. Daha sonra neo-liberalizm ve küreselleşmenin etkisi ile birlikte küresel yönetim geniş kapsamlı, etkin ve karmaşık özellikleri olan küresel düzeyde karşılıklı karar verme süreçlerini oluşturmuştur (Heywood, 2014: 537-538).

Kamu yönetimindeki değişim sürecinin, özellikle geçen yüzyılın sonunda neo-liberal politikaların etkisi ve devletin etki alanının küçültülmesi ile birlikte daha etkin hale geleceği tartışmaları yapılmaktadır. Böylece, özel sektörde var olan verimlilik ve etkililiğin esas alındığı liberal piyasa temelli bir kamu yönetimine doğru gelişme yaşanacağı öngörülmektedir. Kamu yönetimindeki reform anlayışı, kamu yönetiminde yaşanan değişim ve dönüşüm süreci ile devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının (devlet dışı kuruluşlar) eklemlendiği bir yapıyı oluşturmaktadır. Kamu yönetiminde katılımcılık, hesap verebilirlik ve açıklık gibi ilkelerin temel alındığı kamu politikalarının oluşturulmasında, merkezi bir yapının tek tarafılığı yerine, koordinasyon ve işbirliği temelli ve çok düzlemli/aktörlü yönetsimsel süreçler ön plana çıkmaktadır (Kavruk, 2005: 367).

Bu çalışmada, küresel yönetim bağlamında gelişen iş birliği ve koordinasyon gereksiniminin yanında, kamu politikalarında koordinasyonun gerekliliğinin nedenleri açıklanmaktadır. Ayrıca, çalışmada kamu kurumlarındaki politika amaçlarının belirlenmesinde ve koordinasyon sağlanmasında rol oynayan stratejik planların önemi üzerinde durulmaktadır (Matei ve Dogaru, 2012). Son olarak, Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ve koordinasyon eksikliği üzerine yapılan tespitlerin ortaya çıkartılması ve koordinasyonun sağlanması temelinde değerlendirilmelerde bulunmaktadır.

## **Küresel Yönetişim ve Koordinasyon İlişkisi**

Küresel yönetim, işbirliği yoluyla sorunları çözmeye yardımcı olan hükümetler arası ve hükümet-dışı kuruluşların yanında, resmi ve resmi olmayan oluşumları da içeren geniş kapsamlı bir karar verme sürecini ifade etmektedir (Boughton ve Bradford, 2007). Küresel yönetim, esas olarak, ulus devletlerin, kendi çıkarları doğrultusunda merkezi bir politikanın yönlendirmediği bir ortamda, gönüllü bir şekilde ortak ve karşılıklı çıkar temelinde küresel politikalara uymalarını anlatır. Küresel yönetimin ortaya çıkmasının başka bir sebebi, ulus devletlerin politikalarında ortaya çıkan sorunları, diğer ulus devletlerle birlikte çözebilecekleri bir yapıya duyulan gereksinimdir. Bu bağlamda, küresel yönetimin çok merkezlilik (dinamik ve kapsamlı karar verme mekanizmaları), hükümetler arası nitelik (ikili anlaşmalar, ittifaklar), farklı aktörlerin sürece katılması (devletler, uluslararası örgütler, çok uluslu şirketler, küresel sivil toplum örgütleri gibi) çok düzeyli süreçler (yerelden küresele doğru yaşanan karşılıklı ilişkiler) ve resmiyetten arınma gibi temel özellikleri bulunmaktadır (Weiss, 2013; Heywood, 2014: 538-542).

Küresel yönetim anlayışına göre, uluslararası sorunlarda ulusal çıkarların tanımlanması, koordine edilmesi ve uyumlu hale getirilmesi uluslararası platformlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu uluslararası platformlar, ulus devletlerin stratejik amaç ve önceliklerini ifade edebilecekleri ve karşılıklı çıkara dayalı bir yapı oluşturması nedeniyle, küresel yönetim ve koordinasyon yönünden bir fırsat oluşturmaktadır. Küresel politika ortamında ulusal ve yerel çıkarları uzlaştırmak amacıyla, ulusal hükümetler iletişim ve istişare yoluyla diğer ulusal hükümetlerle ya da ulus üstü kurumlarla işbirliğini ve koordinasyonu geliştirmenin yollarını aramaktadır. Örneğin, Avrupa Birliği bölgesel grupların gelişmesine öncülük ederken, Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kuruluşlarda küresel ticaret politikalarında işbirliğine yardımcı olmaktadır. Bu bağlamda, küresel yönetim, uluslararası veya çok taraflı anlaşmalar yoluyla uluslararası bir güç dengesi oluşturmaktadır (OECD, 1996: 9-12).

OECD ülkelerinin birçoğu, ulusal politika yapımı süreçleri, demokrasi, şeffaflık, açıklık ve hesap verebilirlik gibi yönetim ilkelerini geliştirmek için son zamanlarda önemli adımlar atmıştır (OECD, 2003). Ulusal düzeyde atılan bu adımlara rağmen küresel düzeyde yönetime dair adımlar ağır işlemektedir. Buna karşın Birleşmiş Milletler, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası, OECD gibi uluslararası kuruluşların ilgili politika alanlarında koordinasyon kurulları bulunmaktadır. Öte yandan, demokrasi, şeffaflık, açıklık ve hesap verebilirlik gibi yönetim ilkelerinin küresel yönetim yapılarının gelişmesinde önemli rolleri bulunmaktadır (OECD, 1996: 14-15). Özellikle, Avrupa Birliği küresel yönetim ve çok düzeyli yönetime örnek olarak gösterilmektedir. Avrupa Birliği ulus üstü bir yapı olarak Avrupa Parlamentosu, Komisyon, Konsey ve (ulusal parlamentolar dahil) üye ulusal yönetimler arasındaki görece roller, sorumluluklar ve ilişkiler çok düzeyli yönetime örnek teşkil etmektedir (Okçu, 2005).



## Kamu Politikalarında Koordinasyonun Gerekliliği

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, esas olarak “bölünme” (fragmentation) ve stratejisi üzerine kurulmuştur (Pollitt ve Bouckaert, 2004). Politika yapma ve yönetim süreçleri birbirinden ayırıştırılarak ayrılmıştır. Dikey uzmanlaşma sonucunda, kamu yönetimi üzerindeki siyasi etkinin azaltılması hedeflenmiştir. Öte yandan, yatay uzmanlaşma nedeniyle, kapasite ve koordinasyon mekanizmalarında değişiklik gereksinimi ortaya çıkmıştır (Gregory, 2003). Bir yandan iç denetim mekanizmaları güçlenirken, öte yandan çeşitli araçlar ile gözetim ve denetim yapılması önem kazanmıştır (Pollitt vd. 1999).

Koordinasyon, ortak hedeflerin yerine getirilmesinde kurumlar-aktörler arasında organize bir şekilde hareket edilmesidir (Malone, 1988: 5). Bunun yanı sıra koordinasyon; etkinlikler ya da uygulamalar arasındaki bağımlılığın ve ilişkinin tutarlı bir şekilde yönetilmesidir. Koordinasyonun sağlanması sürecinde dayanışma ve işbirliği içerisinde olunması önemli bir yer tutmaktadır (Malone ve Crawston, 1994: 90). Koordinasyon bazı kurumsal yararlar sunmaktadır (State Services Commission, 2008: 10):

- Kurumun gelişmesine ve sonuç odaklılığa katkı sağlamaktadır.
- Kurumun amaçlarının ve stratejilerinin başarılı olmasına yardımcı olmaktadır.
- Kurum içi fayda maliyet yaklaşımı ve ölçek ekonomisini hayata geçirmektedir.
- Kurumlar arası işbirliğinin sağlanmasına yol göstermektedir.
- Kurumun müşteri ve kalite odaklı çalışmasının önünü açmaktadır.
- Kurum içi kararsızlık veya çatışma durumlarında çözüme yardım etmektedir.

Öte yandan, koordinasyonsuzluk, bazı olumsuzluklara ve maliyetlere yol açmaktadır (State Services Commission, 2008: 10):

- Kurum içi kararsızlık durumlarına neden olmaktadır.
- Kurumsal etkinliğin ve bunun etkisinin ölçülmesinde, karmaşık bir performans ölçüm sistemine neden olmaktadır.
- Kurumsal ortak çalışma düzenlemelerinin sürdürülmesine bağlı olarak, personelin zaman planlamasında doğrudan ve dolaylı maliyetlere yol açmaktadır.

Koordinasyonun kamu politikalarında gerçekleşmesi, bölgesel, ulusal ve yerel düzeydeki sektörler arasında işbirliği ve iletişimin daha fazla ön planda olmasını gerektirmektedir (Sumpor, 2006: 2). Kamu politikalarının koordinasyon temelinde gerçekleşip etkin bir kamu yönetimine geçilebilmesinin belli koşulları bulunmaktadır. Kamu politikalarında koordinasyonun sağlanmasını yönelik çalışmalarda, ulusal düzeyde koordinasyonun sağlanmasının uluslararası düzeyde etkin katılıma da yardımcı olacağı ifade edilmektedir. Kamu politikalarında koordinasyonun sağlanmasına yönelik aşağıda sıralanan adımlar temelde, ulusal düzeyde bakanlıklarda koordinasyonunun sağlanmasının koşullarının açıklanmasıdır. Buna göre, dokuz adımda kamu politikalarının koordinasyonu öngörülmektedir (Metcalf, 1994; OECD, 1996: 8):



İlk önce, her bakanının yetkili olduğu kamu politikası alanında özerk ve bağımsız hareket etmesi yani bakanlıkların bağımsız bir şekilde-dayatma olmaksızın karar alabilmeleri gerekmektedir.

İkinci olarak, diğer bakanlıklarla bilgi alışverişi içerisinde-iletişim halinde olma, yani bakanlık ve diğer bakanlıklarında ilgi alanına giren ve onları etki eden konularda bilgi alışverişi içerisinde olmaları önem teşkil etmektedir. Bu bağlamda, koordinasyonun sağlanması için bakanlıkların kendi aralarında düzenli ve güvenilir iletişim kanallarına sahip olması gerekmektedir.

Üçüncü olarak, diğer bakanlıklarla danışma-istişare içerisinde olunan iki yönlü bir süreç söz konusudur. Bu adımda, kamu politikalarının belirlenmesi sürecinde bakanlıkların kendi içerisinde danışarak, birbirileriyle geri bildirim süreci içerisinde hareket etmeleri koordinasyonun sağlanmasında önem teşkil etmektedir.

Dördüncü olarak, bakanlıklar arasındaki görüş-fikir farklılıklarından kaçınmak gerekmektedir. Çünkü bakanlıkların görüş-fikir farklılıklarını müzakereye açması çelişkili durumlar ortaya çıkarabileceğinden, hükümetin yürütmede işleyişinin aksatabilmektedir. Bunun yerine, bakanlıkların uyumlu ve dengeli bir bakış açısıyla hareket etmeleri gerekmektedir.

Beşinci olarak, bakanlıkların kendi aralarında anlaşma ve uzlaşma zemini içerisinde hareket etmeleri gerekmektedir. Bakanlıkların ortak proje ve komisyonlar yoluyla birlikte çalışarak farklılıkları giderici ve karşılıklı bağımlılığın gerçekleşeceği farz edilmektedir. Buna bağlı olarak, bakanlıklar arasında uyumlu ve koordineli işleyişin sağlanacağı öngörülmektedir.

Altıncı olarak, bakanlıklar arasında gerçekleşebilecek anlaşmazlıkların çözümünde tahkim-hakem yoluna gidilmesidir. Bakanlıkların kendi aralarındaki anlaşmazlıklarının çözümünde ve koordinasyonun sağlanmasında hakemlik rolü genellikle hükümet tarafından yerine getirilir. Bu bağlamda, başbakan, bakanlıklar arasında gerçekleşebilecek anlaşmazlıkların çözümünde etkin rol alabilmektedir.

Yedinci olarak, bakanlıkların koordinasyonu için parametrelerin tanımlanması gereklidir. Bu parametreler, koordinasyonun sağlanmasında yerine getirilmesi gereken adımların belirlenmesinde önem teşkil etmektedir.

Sekizinci olarak, hükümetin önceliklerinin belirlenmesi gerekmektedir. Buna göre, hükümet merkezi politikanın ana hatlarını ortaya koyarak ve önceliklerini belirleyerek bakanlıklara yol ve yön tayin etmesi öngörülmektedir. Buna bağlı olarak, hükümet, kamu politikalarının koordinasyonunda yönlendirme işlevi görmektedir.

Son olarak, hükümetin kamu politikalarının koordinasyonunda genel bir stratejisinin olması gerekmektedir. Bu sayılan dokuz adıma ek ve özet olarak, kamu politikalarında etkin koordinasyonun sağlanması, planlamada bakanlıklar arasında işbirliğinin geliştiği bütüncül ve tutarlı yaklaşım içerisinde sorunların çözülmesini gerektirmektedir (Matei ve Dogaru, 2012: 1). Kamu politikalarında koordinasyon ve işbirliği sağlanmasında stratejik planlar araç olarak kullanılmaktadır.

## Kamu Politikaları Koordinasyonunda Stratejik Planlamanın Önemi

Stratejik planlama, bir kurumun ya da işletmenin ne yaptığını ve neden yaptığını sorgulayan, genel stratejik amaç ve hedefleri belirleyen, temel karar ve eylemleri üretmek kaynağının elde edilmesi ve dağıtımını için uygun politikalar seçen ve bu süreçte yol gösteren disiplinli bir çalışmadır (Steiss, 2003: 3; Bryson, 2004: 6). Stratejik planlama ile ilgili ilk uygulamalar, özel sektörde gelişim göstermiştir. 1960'ların sonu itibariyle detaylı planlamaya yönelik eleştirilere yanıt olarak, kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik planlamaya yönelik adımlar atılmaya başlanmıştır (Steiss, 2003: 53). Stratejik planlama, iletişimi, katılımı, farklı değerleri ve çıkarları barındırmayı, uygun analitik kararlar vermeyi, hesap verebilirliği kolaylaştırmayı ve bu özelliklerin başarılı bir şekilde uygulamasını sağlamaktadır (Bryson, 2004: 6). Stratejik planlama temel olarak, en iyi sonuçları almak için etkili bilgi toplama, stratejik alternatif geliştirme, araştırma ve günümüzdeki kararların gelecekteki sonuçları üzerine vurgu yapmaktadır (Yılmaz, 2003: 71).

Stratejik planların kurumlarda ve işletmelerde çeşitli faydaları bulunmaktadır (Bryson, 2004: 11-12). İlk önce, stratejik planlar, özellikle ilgili aktörler/paydaşlar arasında diyalog ve stratejik görüşme aracılığıyla stratejik düşünme ve öğrenmeyi arttırmaktadır. Stratejik planlar, kurumlar ya da işletmeler için *en iyinin* ne olduğunu düşünmeye ve bu doğrultuda kurumsal değişim süreçlerinin yönetilmesine yardımcı olmaktadır. İkinci olarak, stratejik planlama daha iyi karar verme sonucunu meydana getirmektedir. Kurumlar ya da işletmeler stratejik planlar aracılığıyla ve açık iletişim kanallarıyla tüm stratejik yönlerini tartışarak *daha iyi* karar verme sonucuna ulaşmaktadır. Üçüncü olarak, stratejik planlar aracılığıyla kurumsal etkinliğin artırılması söz konusudur. Kurumsal *etkinliğin artırılması*, kurumların ya da işletmelerin stratejik planlar aracılığıyla iyi yönetilmesidir. Kurumların ya da işletmelerin daha yenilikçi ve duyarlı, daha fazla etkiye sahip ve hesap verebilir, değişen koşullara daha hızlı ayak uyduran bir yapıya dönüşmesi de stratejik planların uygulanmasıyla gerçekleşmektedir. Dördüncü olarak, kurumsal etkinliğin ötesinde, stratejik planlama geniş toplumsal sistemlerin etkinliğini arttırabilmektedir. Eğitim, çevre, sağlık, işsizlik ve yoksulluk gibi toplumun tamamını ilgilendiren konularda da stratejik planlamanın önemi bulunmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları toplumun tamamını ilgilendiren bu geniş toplumsal sistemlerin sorunlarının çözümünde stratejik planlama kullanılmaktadırlar. Son olarak, stratejik planlamanın katılımcılara/bireylere doğrudan yararlar sağlar. Örneğin, stratejik planlamanın yapımında var olan ekip çalışması ve deneyimlerin arttırabilmesini sağlayan süreçler katılımcıların/bireylerin sorumluluklarını ve rollerini geliştirmelerine yardımcı olabilmektedir.

Stratejik planlama kavramı, kurumsal açıdan incelendiğinde gelecekte bir kurumun genel yönünü açıklayan bir süreç olarak ifade edilmektedir. Bunun yanında, stratejik planlama, gelecek yıllarda kurumun gerçekleştireceği ana eylemlerden söz ederek bir yol haritasının çizilmesidir. Örneğin, Avrupa Birliği bünyesindeki kurumların stratejik planlamadaki ana yaklaşımı, Avrupa Birliği Komisyonu kararlarının yıllık politika stratejisi temelinde ve kurumsal anlamda koordinasyonunun sağlanmasıdır (Matei ve Dogaru, 2012: 5).

Kamu politikalarının etkinliği için koordinasyon ve koordinasyona bağlı kurumlar arası işbirliği faaliyetleri önemli yer tutmaktadır. Aynı şekilde, stratejik planlama ile ilgili süreçlerde, kamu kurumları ve planlama kapsamındaki grupların dâhil olduğu bir süreç olması yanında, kamu politikalarının önceliklerinin ve hedeflerinin belirlenmesine katkı sağlamaktadır (Matei ve Dogaru, 2012: 4). Kamu politikası sürecinde stratejik planlama, politika önceliklerini, hedeflerini ve anlayışını ortaya çıkardığından dolayı doğrudan katkı sağlamaktadır. Merkezi yönetim birimlerinin kamu politikalarının belirlenmesinde planlama, koordinasyon ve işbirliği önemli olduğundan söz konusu birimlerin stratejik planlarının belirlenmesinde de yine bu safhaların kayda değer bir yeri bulunmaktadır. Buna ek olarak, stratejik planlama uygulamaları, bakanlık ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarında ulusal ve sektörel politikalarla koordineli ve etkili bir kamu politikasının oluşturulmasında önemli rol oynamaktadır (TEPAV, 2012: 66).

### **Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Koordinasyon Üzerine Değerlendirmeler**

Türk kamu yönetiminde stratejik planlamanın yasal alt yapısı, 1 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile gerçekleştirilmiştir. Bu kanun ile birlikte, Türk kamu yönetimlerinde strateji geliştirme birimleri oluşturulmuştur. Bu birimler, 2006 yılında yayımlanan “*Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*” ile stratejik planlama çalışmalarının koordinasyonu ile görevli kılınmıştır. Genel olarak, Türk kamu yönetiminde merkezi koordinasyondan sorumlu iki bakanlık bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, stratejik planların düzenlemesi ve koordinasyonun sağlanması görevini yürüten Kalkınma Bakanlığı’dır.<sup>1</sup> İkincisi, stratejik plarlarda var olan performans esaslı bütçelemenin ve performans programlarının düzenlemesi ve koordinasyonun sağlanması görevini yürüten Maliye Bakanlığı’dır (KMYKK, 2003: m.1). 5018 sayılı Kanun, koordinasyonun sağlanması ile ilgili olarak Maliye Bakanlığı’na bazı yetkiler vermiştir. Bu bağlamda, Maliye Bakanlığı bünyesinde kamu idarelerinin iç denetim sistemlerinin izlemesi, koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması üzere bağımsız ve tarafsız bir birim olarak görev yapmak için İç Denetim Koordinasyon Kurulu kurulmuştur.

Merkezi koordinasyon kurullarına örnek teşkil edecek bazı birimler bulunmaktadır. Bunlar, Maliye Bakanlığı bünyesindeki Mali Suçlarla Mücadele Koordinasyon Kurulu, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı bünyesindeki Ekonomi Koordinasyon Kurulu, İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Kaçakçılık İstihbarat Koordinasyon Kurulu, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bünyesindeki Enerji Verimliliği Koordinasyon Kurulu’dur.

Yerel yönetim birimlerinde koordinasyonun sağlanmasına örnek teşkil edecek birimlerde bulunmaktadır. Valilikler bünyesindeki İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlükleri bu birimlere örnek gösterilebilir. Söz konusu birimin görevleri; valiliğin yetkili olduğu mülki alanda, il

<sup>1</sup> Koordinasyonun sağlanması ile ilgili olarak, 5018 sayılı Kanun ile kurulan Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde, Stratejik Plan Çalışma ve Koordinasyon Grubu oluşturulmuştur. Stratejik Plan Çalışma ve Koordinasyon Grubu’nun amacı, stratejik planların hazırlanmasında koordinasyonun sağlanması görevini yürütmektir.

düzeyindeki planlamanın, programlamanın, koordinasyonun ve izlemenin sağlanmasıdır. Bunun yanı sıra, yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasına yönelik 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun'da koordinasyonun sağlanması ile ilgili yenilikler getirilmiştir. Buna göre, büyükşehirlerde kapatılan il özel idarelerinin yerine valilikler bünyesinde yatırımın izlenmesi ve koordinasyonun sağlanmasında görevli, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur (Gündoğdu, 2015: 133).

Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ve koordinasyonun sağlanması sürecinde bazı gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) hazırlık çalışmaları doğrultusunda Kalkınma Bakanlığı tarafından oluşturulan “*Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu*”nun hazırladığı raporda şu şekilde özetlenmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013a):

- Kamu idarelerinde stratejik planlama ve koordinasyona yönelik süreçler giderek kurumsal kültürünün bir parçası haline gelmeye başlamaktadır.
- Kamu idarelerinin çoğu, stratejik planlama ve koordinasyonun sağlanması sürecini öğretici görmektedirler. Bu durum, kamu idarelerinin kurumsal gelişimlerini olumlu yönde etkilemektedir.
- Katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, sonuç ve performans odaklılık gibi kavramlar stratejik yönetim süreciyle birlikte Türk kamu yönetiminde bakış açısı farklılığı kazandırmıştır. Kamu idarelerinde bu kavramların kullanılması giderek yaygınlaşmaya başlamıştır.

Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ve koordinasyon ile ilgili bu gelişmeler yaşanmasına rağmen uygulamada bir takım eksiklikler bulunmaktadır. Bu konuda özellikle, Avrupa Birliği'nin “*2015 yılı İlerleme Raporu*” ve Kalkınma Bakanlığı'nın hazırlamış olduğu “*Stratejik Yönetimde Kapasite Geliştirme Teknik Destek Projesi Revize Edilmiş Taslak Boşluk Değerlendirme Raporu*” Türk kamu yönetiminde stratejik planlama ve koordinasyon eksikliği ile ilgili değerlendirmeleri kapsamaktadır.

Kalkınma Bakanlığı'nca hazırlanan Rapora dayanarak, stratejik planlama ve koordinasyon eksikliği ile ilgili aşağıdaki tespitler yapılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2013b):

- Stratejik yönetimde merkezi koordinasyon sorumluluğu olan kurumlar (Bakanlıklar gibi) koordinasyon ve rehberlik sorumluluklarını yalnızca şeklen yürütmektedirler.
- Türk kamu yönetiminde kamu kurumlarının üst düzey planlama belgeleri (Ulusal Kalkınma Planı, bölgesel kalkınma planları gibi) ile kendi stratejik planları arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bu durum, kamu kurumlarının amaç ve kapsam açısından çarpık bir görüntü oluşturmalarına yol açmaktadır.
- Türk kamu yönetiminde kurumların tanıdığı ve sisteme öncülük etme kapasitesine sahip olan, genel ve merkezi bir koordinasyon yapısının bulunmaması stratejik planlama ile kamu kurumları ve yönetim süreçleri arasında ilişkiyi olumsuz etkilemektedir.

- Türk kamu yönetiminde stratejik planlama, henüz kamu kurumlarının faaliyetlerini düzenleyememektedir. Uygulamada stratejik planların, etkin bir şekilde kullanılması yerine genel itibariyle 'rafta' bekletilmektedir.
- Türk kamu yönetimindeki bakanlıkların, planlamış oldukları gelecek stratejik planlama süreci ile ilgili olarak Strateji Geliştirme Başkanlığı ve diğer daireler arasındaki iç iletişim; diğer dairelerle olan istişare eksiklikleri ve koordinasyon konusunda eksiklikler bulunmaktadır. Bu mevcut durum, Türk kamu yönetimi kültüründe düşük kurumsal kapasite sorunu oluşturmaktadır.
- Bazı koordine edici merkezi kuruluşların (Kalkınma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Yükseköğretim Kurulu gibi) gözetim sorumluluğu bulunmaktadır. Ancak, etkin bir koordinasyon veya değerlendirme işlevi dikkate alındığında hesap verme sorumlulukları sınırlıdır.

Avrupa Birliği Komisyonu'nun, Türkiye'nin ilerlemesi ile ilgili yayınladığı 2015 yılı ilerleme raporunda, koordinasyon eksikliği ile ilgili şu tespitler yapılmaktadır (Avrupa Birliği Komisyonu, 2015):

- Politika geliştirme ve koordinasyon ile ilgili olarak; merkezi hükümet birimleri arasında politika koordinasyonunun genel anlamda yeterli olduğu, ancak koordineli bir yıllık planlama ve hükümetin tümünün performansının izlendiği bir sistemin bulunmadığı ifade edilmektedir.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olan Devlet Personel Başkanlığı, insan kaynaklarının yönetilmesinde merkezi koordinasyon sorumluluğuna sahip olmasına karşın modern insan kaynakları yönetimi standartlarının sistemli bir şekilde uygulanmasını temin edecek koordinasyon ve izleme kapasitesinden eksiktir. Bu durum, kamu hizmetlerinin etkin bir biçimde yönetilmesine engel oluşturmaktadır.
- İdarenin güçlendirilmesinden sorumlu Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın yeterli koordinasyon yetkisine ve kapasitesine sahip olmayışı, planlama belgelerinin izlenmesi ve rapor edilmesi için ortak bir sistemin geliştirilememesine neden olmuştur.
- Türk kamu yönetiminde kamu-özel ortaklıklarının sayılarının giderek artmasına karşın, uygulamada bu ortaklıkların koordinasyonundan, denetiminden ve izlenmesinden sorumlu birim bulunmamaktadır.
- Kalkınma Bakanlığı, kurumsal çerçeveye ilişkin koordinasyon görevini yürütürken sınırlı düzeyde sorumluluk almaktadır.

Bununla birlikte, Avrupa Birliği, Türkiye'nin ilerlemesi ile ilgili en son yayınladığı 2016 raporunda, koordinasyon eksikliğiyle ilgili tespitler yapmıştır. Bu bağlamda, söz konusu Raporun kamu yönetimi reformu başlığı altında, 2015 yılında tavsiye edilen kapsamlı bir reform stratejisi ve reformist uygulamaların halen hayata geçirilemediği belirtilmiştir. Bu rapor, genel anlamda değerlendirildiğinde, 2015 yılı ilerleme raporunda ifade edilen koordinasyon eksikliği ile ilgili maddelerin tekrar edildiği ortaya çıkmaktadır (European Commission, 2016).

Türk kamu yönetiminde sözü edilen bu eksiklikler, uygulamadaki boşlukların neler olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda, koordinasyon etkinliğinin değerlendirilmesi ve yapılması gereken iyileştirmeler şu şekilde özetlenebilir:

- Türk kamu yönetiminde genel anlamda koordinasyonun, özelde ise stratejik planlarda koordinasyonun sağlanması amacıyla işbirliği, etkinlik, etkililik, şeffaflık, hesap verebilirlik ilkeleri ve yönetim süreçlerinin daha fazla ön planda tutulması gerekir. Bu bağlamda, genel bir reform stratejisi veya eylem planının belirlenip hayata geçirilebilir.
- Türk kamu yönetiminde, 2003 yılında temeli atılan adımlar çerçevesinde oluşturulan “*Kamu Yönetimi Temel Kanunu*”nun amacında var olan, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir bir yönetim anlayışı ile kamu hizmetlerinin kaliteli, etkili ve verimli bir biçimde yerine getirilmesi amacıyla kamu yönetimi reformunun etkin koordinasyonu yeniden düzenlenebilir.
- Stratejik planlamada koordinasyon etkinliğinin sağlanması yönünden, kurumsal yapılanmada hiyerarşik temelli geleneksel dikey yapılanmadan ziyade yönetim süreçlerinin etkili olduğu yatay ve esnek yapılanma gerekebilir. Kamu yönetiminde etkinliği sağlamak amacıyla kurumsal yapılanma anlamında küçülme, ancak etkinlik anlamında büyüme önem taşımaktadır.
- Türk kamu yönetiminde koordinasyon eksikliğini çözümü amacıyla, genel bir yol haritasının oluşturulması, koordinasyon çözümü için kurumlar arası çalışma gruplarının veya ilgili yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi gereklidir.
- Stratejik planların koordinasyon temelinde etkinliği ve program geliştirme ve yönetimi için Türk kamu yönetiminde performansa dayalı bir sisteme geçilebilmesi ve bu bağlamda, destekler-teşviklerin kullanılması düşünülebilir (Kalkınma Bakanlığı, 2013b).
- Strateji Geliştirme Birimleri'nin uygulamada finansman daireleri gibi görünmelerinden ziyade; aslına uygun bir biçimde kurumlarda koordinasyondan sorumlu stratejik yönetimin işleyişine katkı sağlayan bir birime dönüştürülmesi önem arz etmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2013b).

5018 sayılı Kanunla yürürlüğe giren stratejik yönetim modelinin amaçlarına uygun olarak; stratejik planlarda ve koordinasyonda kurumsal kapasitenin artırılması ve farkındalığın oluşturulması amacıyla kamu personeli ile işbirliği içinde pilot kurumlara eğitim programları verilebilir (Kalkınma Bakanlığı, 2013b).

## **Değerlendirme**

Ulusal hükümetlerin daha iyi koordinasyon ve strateji geliştirmelerine yardımcı olacağı öngörülen ve küreselleşmeye bağlı gelişen küresel yönetim yapıları, karşılıklı işbirliğini öne çıkarmaktadır. Yerelden küresele doğru artan işbirliği ve koordinasyon, kamu yönetimlerini de etkilemiştir. Bu bağlamda, işbirliği ve koordinasyon temelinde kamu yönetiminde etkinliğin sağlanabilmesi ve stratejik yönetim anlayışına bağlı olarak stratejik planlar hazırlanmaktadır.

Türk kamu yönetiminde merkezi düzeyde kamu politikalarının geliştirilmesi, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında koordinasyon ve stratejik planlama kullanımının zorunlu hale getirilmesi 5018 sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. Türk kamu yönetiminde stratejik planların zorunlu hale getirilmesi sonucu uygulamada ortaya çıkan ulusal eylem planları, kalkınma planları ve kamu kurumlarındaki sektörel planların üst ve alt belge olarak uyuşmaması ve koordinasyon eksikliği, kamu yönetiminin etkinliğini azaltmaktadır. Bu nedenle, Türk kamu yönetiminde koordinasyon ve stratejik planlama ile ilgili sıralanan eksiklikleri gidermek ve kamu kurumlarında stratejik planlama sürecinde paydaşların da dahil olduğu stratejik planların geliştirilmesi için belli bir yaklaşım gerekmektedir.

Bu yaklaşımın oluşması sonucunda; kamu kurumlarında var olan stratejik planların uygulamada etkin, anlaşılır ve yol gösterici olması; kaynak kullanımında etkinliğinin sağlanması, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin hayata geçirilebilmesi beklenmektedir. Ayrıca, Türk kamu yönetiminde kurumlar arası istişare ve işbirliği mekanizmalarının oluşturulması, iletişim kanallarının güçlendirilmesi ve kamu politikaları değişikliklerinde ilgili tüm paydaşların görüş ve gözlemlerinin ön plana alındığı kapsayıcı bir anlayışın yönetim kültüründe oluşturulması gerekmektedir. Bundan başka, koordinasyon, işbirliği ve stratejik planların etkinliği açısından başka ulus veya ulus üstü örneklerin Türk kamu yönetimi kültürü içerisinde içselleştirilerek kullanılması, uygulamanın işlevselliğini arttırabilmektedir. Son olarak, kamu politikalarında koordinasyon ve tutarlılığın sağlanması amacıyla yönetimin tek taraflı kararlar alması yerine, diğer kurumlarla işbirliği yapma zorunluluğu açıktır.



## Kaynakça

- Avrupa Komisyonu (2015), *Türkiye İlerleme Raporu 2015*, SWD (2015) 216, 10.11.2015, Brüksel.
- Boughton M. James ve Colin I. Bradford (2007), "Global Governance: New Players, New Rules: Why the 20th-century model needs a makeover", *Finance & Development*, 44(4), (December): 10-14.
- Bryson, John M. (2004), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*, 3. Edition, San Francisco: Jossey-Bass A Wiley Imprint.
- European Commission (2016), "Commission Staff Working Document- Turkey 2016 Report" SWD (2016) 366, 9.11.2016, Brussels, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_turkey.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf), (Erişim Tarihi: 14.11.2016).
- Gregory, Robert (2003), "All the King's Horses and All the King's Men: Putting New Zealand's Public Sector Back Together Again", *International Public Management Review*, 4 (2): 41-58.
- Gündoğdu, Hakan G. (2015), "6360 Sayılı Büyükşehir Yasası ve Kamu Personelinin Durumu", *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2 (Aralık): 127-138, DOI No: 10.5578/jeas.10183.
- Heywood, Andrew (2014), *Küresel Siyaset*, (Çev.) Nasuh Uslu ve Haluk Özdemir, 3. Baskı, Ankara: Adres Yayınları.
- Kalkınma Bakanlığı (2013a), "Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu Raporu", [http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/jYEng+Kamu\\_da\\_Stratejik\\_Yonetim\\_Calisma\\_Grubu\\_Raporu.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/jYEng+Kamu_da_Stratejik_Yonetim_Calisma_Grubu_Raporu.pdf), (Erişim Tarihi: 24.10.2016).
- Kalkınma Bakanlığı (2013b), Stratejik Yönetimde Kapasite Geliştirme Teknik Destek Projesi: "Stratejik Yönetimde Kapasite Geliştirme Teknik Destek Projesi Revize Edilmiş Taslak Boşluk Değerlendirme Raporu", [www.sp.gov.tr/upload/Sayfa/54/files/Bosluk\\_Degerlendirme\\_Raporu\\_-\\_GAR.docx](http://www.sp.gov.tr/upload/Sayfa/54/files/Bosluk_Degerlendirme_Raporu_-_GAR.docx), (Erişim Tarihi: 04.10.2016).
- Kavruk, Hikmet (2005), "Yerel Yönetim Reformu ve Yönetişim Öngörüsü", *21. Yüzyılda Türkiye'de Sosyal Bilimler ve Toplum Sorunları Sempozyumu Bildiriler Kitabı İçinde*, (Ed.) Levent Özmen ve M. Akif Sözer, Ankara, 362-377.
- Latif, Dilek (1999), "United Nations Changing Role in the Post-Cold War era", *Turkish Yearbook V. XXX*, 23-66.
- Malone, Thomas W. (1988), "What is Coordination Theory?", (Working Paper: 2051-88), Cambridge: Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology Sloan School of Management, 1-29.
- Malone, Thomas W. ve Crawston, Kevin (1994), "The İnterdisciplinary Study of Coordination", *in ACM Computing Surveys*, 26 (1): 87-119.
- Matei, Ani ve Dogaru, Tatiana-Camelia (2012), "Coordination of Public Policies through Strategic Planning Instruments: Romania Case study", MPRA Paper No. 53674, [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/53674/1/MPRA\\_paper\\_53674.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/53674/1/MPRA_paper_53674.pdf), (Erişim Tarihi: 1.10.2016).
- Metcalf, Les (1994), "International Policy Co-ordination and Public Management Reform", *in International Review of Administrative Sciences*, London, Thousand Oaks and New Delhi: Sage, Vol. 60: 271-290.
- OECD, (1996), *Globalisation: What challenges and opportunities for governments?*, Paris: OECD.
- OECD, (2003), *Public Sector Transparency and the International Investor*, Paris: OECD.
- Okçu, Murat (2005), "Avrupa Yönetiş Alanına Doğru Türk Kamu Yönetimi: Çok Düzlemli Yönetişim", [http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269868421r8525.Avrupa\\_Yonetsel\\_Alanina\\_Dogru\\_Turk\\_Kamu\\_Yonetimi\\_Cok\\_Duzlemlil\\_Yonetisim.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269868421r8525.Avrupa_Yonetsel_Alanina_Dogru_Turk_Kamu_Yonetimi_Cok_Duzlemlil_Yonetisim.pdf), (Erişim Tarihi: 14.09.2016).
- Pollitt, Christopher, Xavier Girre, Jeremy Lonsdale, Robert Mul, Hilka Summa ve Marit Waerness (1999), *Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries*, Oxford: Oxford University Press.



- Pollitt, Christopher ve Geert Bouckaert (2004), *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, 2. Edition, Oxford: Oxford University Press.
- State Services Commission (2008), “Factors for Successful Coordination – A Framework to Help State Agencies Coordinate Effectively”, New Zealand, Wellington, [https://www.ssc.govt.nz/sites/all/files/Factors-publication\\_0.pdf](https://www.ssc.govt.nz/sites/all/files/Factors-publication_0.pdf), (Erişim Tarihi: 24.10.2016).
- Steiss, Alan Walter (2003), *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, New York: Marcel Dekker Inc.
- Sumpor, Marijana (2006), “Creating Collaborative Advantages Through Coordination of Regional Development Activities”, <https://www.econstor.eu/handle/10419/118291>, (Erişim Tarihi: 24.10.2016).
- TEPAV (2012), “KKTC Politika Oluşturma ve Koordinasyon Sistemi'nin Fonksiyonel ve Kurumsal Analizi”, [http://www.tepav.org.tr/upload/files/14550069721.KKTC\\_Politika\\_Olustrma\\_ve\\_Koordinasyon\\_Sistemi\\_\\_nin\\_Fonksiyonel\\_ve\\_Kurumsal\\_Analizi.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/14550069721.KKTC_Politika_Olustrma_ve_Koordinasyon_Sistemi__nin_Fonksiyonel_ve_Kurumsal_Analizi.pdf), (Erişim Tarihi: 14.06.2016).
- Weiss, Thomas G. (2013), *Global Governance: Why? What? Whither?*, New York: John Wiley&Sons.
- Volz, Ulrich (2011), *Regional Integration, Economic Development and Global Governance*, Cheltenham, UK ve Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Yılmaz, Kutluhan (2003), “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”, *Sayıştay Dergisi*, (50-51): 67-86.
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (24.12.2003 tarih ve 25236 sayılı, Resmi Gazete).
- 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (24.12.2005 tarih ve 26033 sayılı, Resmi Gazete).





# Makale Yazım Kuralları

## Makale biçimi

Makale uzunluğu asgari 7 bin 500 kelime, tercihen 70 bin vuruş (boşluklar dâhil)-sayfa başına yaklaşık 3 bin 450 karakter, 20 sayfa-civarında olmalıdır.

## Yazı karakteri

Makaleler Microsoft Word programı kullanılarak Times New Roman karakterinde, 1 satır aralıklı olarak ve kenara dayalı şekilde yazılmalıdır. Metin için 12 punto, dipnotlar için 10 punto kullanılmalıdır.

## Başlık

Başlık 12 punto kullanılarak, bold karakterlerle ve sayfa ortalanarak yazılmalıdır.

## Yazar Bilgileri

İlk sayfanın sonuna, eğer dipnot bulunuyorsa birinci dipnotun öncesine, yazarın ünvanı, kurumu (\*) işaretinin ardına dipnot şeklinde yazılmalıdır.

## Referanslar ve Kaynakça

### Dipnotlar

Dipnotlar, ilgili sayfanın sonuna sıralı numaralar hâlinde eklenmelidir. Dipnotlar 10 punto kullanılarak, 1 satır aralıklı olarak ve kenara yaslanmış şekilde yazılmalıdır.

### Referanslar

Referanslar Harvard Sistemi çerçevesinde parantez içerisinde metnin içinde ilgili bölümün olabilecek en yakın yerinde yazar soyadı ve makale/kitap yılı olarak aşağıdaki örneklere uygun olarak yazılır:

Konu..... çerçevesinde değerlendirilebilir (Keyder, 1989).....

Öniş'in (2005) iddiasına göre.....

alıntılar ise yazar soyadı, makale/kitap yılı ve sayfa numarası olarak yazılır – e.g. (Keyman, 2005:111) ya da (della Porta, 2010:195-205).

Bir yazarın birden fazla eseri kullanıldığında (Göle, 2002; 2010);

Bir yazarın aynı yılda yayınlanmış birden fazla eseri kullanıldığında (Tarrow, 1997a; 1997b);

Bir yazarın aynı yılda yayınlanmış birden fazla eseri sayfa numarası verilerek kullanıldığında: (Smith, 2002a:195; Smith, 2002b:80)

Birden fazla yazarın çalışması referans olarak verildiğinde yıla göre sıralanılır: (Tarrow, 1998; della Porta; 2002; Smith, 2010) (not: aynı yılda yayınlanmış, ikiden fazla çalışma kullanıldığında alfabetik sıralanır).

### Kaynakça

Kullanılan kaynakların bilgileri, metnin sonunda yazarların soyadı sırasına göre alfabetik olarak düzenlenen kaynakça bölümünde sıralanmalıdır. Aynı yazarın birden fazla eseri kullanıldığında, yazarın (yazarların) çalışmaları kronolojik olarak eskiden yeniye doğru sıralanmalıdır. Kitap ve dergi isimleri italik harfler kullanılarak yazılmalıdır. Kaynakçada yer verilen çalışmaların birden fazla yazarı var ise, her birinin soyadı ve ad bilgisine yer verilmelidir. Kaynak gösterirken sırasıyla aşağıdaki referans modelleri kullanılmalıdır.

### Dergi Makaleleri İçin:

Karpat, K. H. (1972) "The Transformation of the Ottoman State, 1789-1908", *International Journal of Middle East Studies*, 3 (July): 243-281.

### Derleme Kitaplarda Bulunan Makaleler İçin:

Tilly, C. (1986) "Action collective et mobilisation individuelle", dans P. Birnbaum et J. Leca (sous la dir. de), *Sur l'individualisme*, Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 213-237.

Mardin Ş. (2002) "Adlarla Oyunlar", içinde D. Kandiyoti ve A. Saktanber (der.), *Kültür Fragmanları. Türkiye'de Gündelik Hayat*, İstanbul: Metis, 127-140.

Kentel F. (2011) "Nationalist Reconstructions in the light of Disappearing Borders", in M. Casier and J. Jongerden (eds.), *Nationalisms and Politics in Turkey. Political Islam, Kemalism and the Kurdish Issue*, New York: Routledge, 48-64.

### Kitap İçin:

Pettit, P. (1997) *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*, Oxford: Oxford University Press.

### Birden Fazla Yazarlı Çalışmalar İçin:

Kirişçi, K. (2012) "Turkey's New Draft Law on Asylum: What to Make of It?" in Pacaci Elitok H. S. and T. Straubhaar, *Turkey, Migration and the EU: Potentials, Challenges and Opportunities*, Hamburg: Hamburg University Press, 63-85.

Güney, A., A. Tekin (2016) *The Europeanization of Turkish Public Policy: A Scorecard*, New York: Routledge.

## **Teknik Özellikler**

<b>Kenar Boşlukları</b>	: Alt, Üst, Sağ, Sol: <b>2 cm</b>
<b>Cilt payı</b>	: Cilt payı: <b>0,5 cm</b> Cilt payı yeri: <b>Sol</b>
<b>Kağıt Boyutu</b>	: Özel boyut; Genişlik: <b>18 cm</b> Yükseklik: <b>23,5 cm</b>
<b>Düzen</b>	: Tek ve çift sayfalarda farklı Üstbilgi: <b>1,2 cm</b> Altbilgi: <b>1,2 cm</b>

## **Makale Gönderi Adresi**

**Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyasal Bilimler Dergisi**  
**Anadolu Hisarı Kampüsü, 34810-Beykoz/İstanbul**  
**E-posta: siyasalbilimlerdergisi@marmara.edu.tr**

Siyasal Bilimler Dergisi, Ulakbim Dergi Sistemlerini (UDS) kullanmakta olup, makale göndermek isteyen yazarlar makale önerilerini aşağıda internet adresi bulunan Ulakbim Dergi Sisteminde bir hesap açarak bu sistem üzerinden göndermelidirler. Bu sistem sayesinde yazarlar, makale önerilerinin değerlendirme süreçlerini aşama aşama takip edebileceklerdir.

<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/marusbd/>

## 9. Sayı için Makale Çağrısı

Siyasal Bilimler Dergisi'nin Eylül 2017'de yayınlanacak gelecek sayısında, herhangi bir konu sınırlaması olmadan Siyaset Bilimi, Uluslararası İlişkiler, Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler, Sosyoloji ve Tarih gibi sosyal bilimlerin farklı disiplinleri çerçevesinde yapılan çalışmalara yer verilecektir. Bu çerçevede, araştırmacıları özgün çalışmalarlarıyla dergimizin önümüzdeki sayısına katkıda bulunmaya davet ediyoruz. Siyasal Bilimler Dergisi, Marmara Üniversitesi tarafından senede iki kere yayınlanan disiplinlerarası, hakemli bir dergidir. Dergide Türkçe, İngilizce ve Fransızca yazılmış çalışmalar yayınlanmaktadır.

## Call for Papers for the 9<sup>th</sup> Issue

Journal of Political Science invites academic papers in the field of Political Science, International Relations, Public Administration, Local Governments, Sociology and History for the next issue which will be published in September, 2017. Journal of Political Science is an international, research-driven, and peer-reviewed journal published by Marmara University semi-annually, which aimed at providing an academic platform for theoretical, analytical, quantitative, qualitative, empirical, and practitioner-based, as well as individual country-based, region-based, and comparative works. The journal accepts submissions in Turkish, English, and French.

## Appel à publications pour le 9<sup>ème</sup> numéro

Dans le prochain numéro de la Revue de Science Politique qui paraîtra au mois de septembre 2017, des travaux inédits réalisés dans le cadre des diverses disciplines de sciences sociales telles que la science politique, les relations internationales, l'administration publique, la gouvernance locale, la sociologie et l'histoire seront acceptés, sans qu'il n'y ait une délimitation quelconque du sujet. Dans ce cadre, nous invitons les chercheurs à contribuer avec leurs travaux originaux au prochain numéro de notre revue. La Revue de Science Politique est une revue à comité de lecture, pluridisciplinaire, qui est publié deux fois par an par l'Université de Marmara. Des articles scientifiques rédigés en langues turque, anglaise et française sont publiés dans la revue.

