



**BANDIRMA
ONYEDİ EYLÜL
ÜNİVERSİTESİ**

UID | Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi
JIRD | Journal of International Relations and Diplomacy

Cilt / Volume: 2

Sayı / Issue: 2

Yıl / Year: 2019

ISSN: 2651-4729

Regional Organisations And Conflict Resolution: A Case Of The African Union
Prudence Laure NDINGA

Turkish-African Relations: An Institutionalist Approach of Turkish Foreign Policy Towards Africa
Neba Ridley NGWA

The Times Gazetesine Göre Hatay (SANCAK) Sorunu (1936-1939)
Dr. Öğr. Üyesi Ceyla Tuna KOCAOĞLU

Anglo-Rus İlişkilerinin Yapılandırılması Bağlamında 1908 Reval Görüşmesi
Doç. Dr. Serap TOPRAK

Avrupa Birliği'nde Ekonomik Diplomasi'nin Kurumsal Boyutuna Genel Bir Bakış
Kübra ECER, Dr. Öğr. Üyesi Oğuz GÜNER



**BANDIRMA
ONYEDİ EYLÜL
ÜNİVERSİTESİ**

UID | **Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi** **JIRD** | Journal of International Relations and Diplomacy

Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi

Sahibi

Süleyman ÖZDEMİR

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Altuğ GÜNAR

Dergi Yöneticisi Editör

İsmail ŞAHİN

Editörler Kurulu

İsmail ŞAHİN

Altuğ GÜNAR

Muhammed Kürşad ÖZEKİN

Resul YAVUZ

Yayın Kurulu Sekreterleri

Abdurrahman ARSLAN

İnci BİLGİN

Muhammed Asım ÖNCEL

Yayın ve Danışma Kurulu

(Alfabetik sıra ile)

Ahmet UYSAL İstanbul Üniversitesi

Burak Bilgehan ÖZPEK Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi

Hikmet ÖKSÜZ Karadeniz Teknik Üniversitesi

İrfan Kaya ÜLGER Kocaeli Üniversitesi

Kemal ARI Dokuz Eylül Üniversitesi

M. Ercan YILMAZ Uludağ Üniversitesi

Mehmet OKUR Karadeniz Teknik Üniversitesi

Mehmet ŞAHİN Polis Akademisi

Melek FIRAT Ankara Üniversitesi

Mesut Hakkı ÇAŞIN Nişantaşı Üniversitesi

Mim Kemal ÖKE İstanbul Ticaret Üniversitesi

Murat YEŞİLTAŞ Sakarya Üniversitesi

Mustafa BUDAK İstanbul Üniversitesi

Nail ALKAN Gazi Üniversitesi

P. Faruk YALVAÇ Orta Doğu Teknik Üniversitesi

Seyhun DOĞAN İstanbul Üniversitesi

Sibel TURAN Trakya Üniversitesi

Süleyman ÖZDEMİR Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi

Tarık OĞUZLU Antalya Bilim Üniversitesi

Tayyar ARI Uludağ Üniversitesi

Timuçin KODAMAN Süleyman Demirel Üniversitesi

Zekeriya KURŞUN Fatih Sultan Mehmet Üniversitesi

Adres: Bandırma Onyedi Eylül Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi (JIRD), 10200- Bandırma/BALIKESİR

Web: <https://uidd.bandirma.edu.tr>

Telefon: (+90 266) 717 01 17 -2587

e-posta: jird@bandirma.edu.tr

Ekim/October 2019

Sayı: 2/Issue:2

Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi birbirinden ayrılmaz bir bütünün iki parçasıdır. Uluslararası ilişkiler disiplini içerisinde yer alan çoğu konu diplomasi ışığında ele alınmakta, en başta gelen politik, ekonomik konular uluslararası ilişkiler ve diplomasinin birlikte hareket etmesi ile açıklanabilmekte ya da çözüme kavuşturulabilmektedir. Bu nedenle derginin isminin Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi olmasına karar verilmiştir. Dergimiz; Uluslararası İlişkiler, Diplomasi, Ekonomi, Temel Bilimler ve Sosyal Bilimlerin, Siyaset, Ekonomi, Ekonomi-Politik, Diplomasi uygulamaları, Siyasi Tarih, Uluslararası Antlaşmalar, Uluslararası Örgütler, Hukuk, Uluslararası Hukuk gibi alanları ile alakalı olarak bilim dünyasına önemli katkı yapması beklenmektedir. Dergide, Türkçe ve İngilizce dillerinde makaleler yayımlanacaktır.

Değerlendirilmek üzere dergimize gönderilen çalışmaların, daha önce yayımlanmamış, yayımlanmak üzere kabul edilmemiş ve yayımlanmak için değerlendirilme sürecinde olmaması gerekir. Değerlendirme sürecinde olan ve yayımlanan eserlerin sorumluluğu tümüyle yazar(lara) aittir. Sayılarımız elektronik olarak yayımlanır. Yayımlanan eserlerin telif hakları Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi'ne aittir. Yayımlanması istenilen çalışmalar dergi yazım kuralları ve yayın ilkelerinde belirtilen koşullara uygun şekilde hazırlanıp gönderilmelidir. Dergiye sunulan makaleler öncelikle şekil ve içerik yönünden ön inceleme tabi tutulmaktadır. Şekil ve içerik olarak uygun bulunan makaleler hakem tayin edilmek üzere yayın kuruluna sunulmaktadır. Değerlendirme sürecine geçildikten sonra hakemlik süreci ortalama 3 ile 5 hafta arası sürmektedir. Yayın Kurulu tarafından incelenen makaleler uygun bulunduğu takdirde en az iki hakem atanmaktadır. Hakemlerden gelen rapor çerçevesinde yazar(lar)dan düzeltme, ek bilgi ve kısaltma istenmesine veya yayımlanmasına karar verilmektedir. Hakemlerden bir olumlu ve bir olumsuz rapor verilmesi halinde ilgili çalışma Dergi Editörlüğü tarafından uygun görülmesi halinde üçüncü bir hakeme de gönderilmektedir.



**BANDIRMA
ONYEDİ EYLÜL
ÜNİVERSİTESİ**

UID | Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi
JIRD | Journal of International Relations and Diplomacy

Cilt / Volume: 2

Sayı / Issue: 2

Yıl / Year: 2019

İÇİNDEKİLER/CONTENT

Regional Organisations And Conflict Resolution: A Case Of The African Union

Bölgesel Örgütler ve Çatışma Çözümü: Afrika Birliği Örneği

Prudence Laure NDINGA..... 1-22

Turkish-African Relations: An Institutionalist Approach of Turkish Foreign Policy Towards Africa

Türkiye- Afrika İlişkileri: Türkiye Dış Politikasının Afrika'ya Yönelik Kurumsalcı Yaklaşımı

Neba Ridley NGWA..... 23-43

The Times Gazetesine Göre Hatay (SANCAK) Sorunu (1936-1939)

Hatay (SANJAC) ISSUE According to the Times (1936-1939)

Dr. Öğr. Üyesi Ceyda Tuna KOCAOĞLU..... 44-54

Anglo-Rus İlişkilerinin Yapılandırılması Bağlamında 1908 Reval Görüşmesi

1908 Reval Meeting in the Context of Building Anglo-Russian Relations

Doç. Dr. Serap TOPRAK..... 55-67

Avrupa Birliği'nde Ekonomik Diplomasi Kurumsal Boyutuna Genel Bir Bakış

An Overview on Institutional Dimension of Economic Diplomacy in the European Union

Kübra ECER, Dr. Öğr. Üyesi Oğuz GÜNER 68-83

REGIONAL ORGANISATIONS AND CONFLICT RESOLUTION: A CASE OF THE AFRICAN UNION

Prudence Laure NDINGA*

ABSTRACT

The changing nature and magnitude of conflicts across the world continue to raise concerns as to whether there is sufficient institutional capacity to solve the growing number of conflict crises some of which pose serious threats to human security. Notably, there has been an increased number of non - state actors involved in conflict resolution efforts. This paper seeks to explore the growing narrative of African solutions to African problems by examining the involvement of the African Union as an institution in the various conflicts in the continent. The paper will begin by examining some of the deep-rooted causes of conflicts in Africa, the structure of the African Union. Specifically, those agencies involved in conflict-related issues and the approaches AU adopts in different scenarios. The paper argues that the AU has a special duty and legitimacy to front solutions to conflict situations in the continent. However, this potential is yet to be fully utilized, and there is room for improvement.

Keywords: *Regional Organisations, African Union, Conflict Resolution, Africa*

ÖZ

Dünya genelinde çatışmaların değişen doğası ve büyüklüğü insan güvenliğine ciddi tehdit oluşturan sayıları artan çatışmaları çözmek için yeterli kurumsal kapasitenin olup olmadığı konusundaki kaygı uyandırmaya devam etmektedir. Özellikle çatışma çözüme faaliyetlerine katılan devlet dışı aktörlerin sayısı yükselmektedir. Bu çalışma, Afrika'nın sorunlarına sayıları artan Afrikalı çözümleri Afrika Birliği'nin bir kurum olarak kıtadaki çeşitli çatışmalara katılımını ele alarak keşfetmeye çalışmaktadır. Çalışma Afrika'daki çatışmaların kökenine inerek ve Afrika Birliği'nin yapısını inceleyerek başlamaktadır. Özellikle çatışma ile alakalı konuların içerisinde yer alan kurumlar ve Afrika Birliği tarafından kabul edilen farklı yaklaşımlar ele alınmıştır. Çalışma Afrika Birliği'nin kıtadaki çatışma durumlarına yönelik çözümlere karşı özel bir görev ve meşruiyete sahip olduğunu savunmaktadır. Bununla birlikte, bu potansiyel henüz tam olarak kullanılamamaktadır.

Keywords: *Bölgesel Örgütler, Afrika Birliği, Çatışma Çözümü, Afrika*

1. INTRODUCTION

Since the beginning of the post-colonial era, Africa as a continent has been faced by a mirage of challenges emerging from issues of states colonial boundaries, rising cases of rebels, insurgents and

* Ph.D. Candidate, Ankara Yıldırım Beyazıt University, e-mail: inyaburi@yahoo.com

terrorist groups, poor governance, low social, economic and political development. These issues directly impact African people, especially regarding a comprehensive understanding of security. Consequently, competition and the need for survival has often spilled out in the form of physical conflicts that increasingly has become an issue of great concern for the continental leaders as well as the global community at large. This pressing concern has led to actions purposed to provide African solutions to African problems in the sense that measures adopted are modeled in such a way that they can easily integrate with the African social, cultural, political and economic values. Additionally, the measures undertaken are to emphasize that indeed, Africa has the capability and capacity to find solutions to its challenges without interferences from external actors.

Consequently, there was an acknowledgment by all African Heads of States and Governments that an effective platform for the efficient and effective management of conflicts and other related crises in the continent was necessary. This acknowledgment resulted in the establishment of the African Union (AU) to collectively address the socioeconomic and political problems affecting that continent without serious stumblings blocks that were witnessed in its predecessor; the Organization of African Unity (OAU). African Union, therefore, has become the embodiment of the Pan-Africanism dream advanced by the founding father's of independent African states purposely to enhance and encourage strong connections of African solidarity in advancing a new chapter in the social, economic, cultural and political development of the continent.

2. ROOT CAUSES OF CONFLICTS IN AFRICA

After the independence wars were waged across several states in the African continent. Henceforth, several other wars have been experienced especially intra-state wars in the form of civil wars and inter-state. According to a report by the International Colloquium (2012), the end of the Cold War which spanned throughout the continent translated into increased conflicts either as regional conflict, genocides, boundary conflicts civil wars or ethnic conflicts. Collier et al., (2004) documents that by 1992, the continent was host to approximately 46.7% of civil wars across the globe. Additionally, Umozurike (2005: 149) notes that out of the fifteen high-risk emergencies declared in the 20th and 21st centuries by the United Nations Department of Humanitarian Affairs (UNDHA), might have been within Africa. These wars and civil strifes have been experienced in Rwanda, South Sudan, Zaire, Lesotho, Nigeria, Ivory Coast, Sierra Leone, Sudan, Burundi, Ethiopia and Guinea Bissau amongst many others.

2.1. CIVIL WARS

The diverse ethnic demography cutting across African states has been exploited through a mono-cultural political economy and has been the single most contributor to civil wars in the continent. The general ideology that drives the political agenda in several of the African states is the assumption that controlling the political infrastructure translates to economic benefits over the other ethnic groups. According to Ake (1981), after the wars of independence had been fought in the continent, independent

African governments took affirmative actions to privatize public companies to increase profits.

However, it is during these processes that subsequent political leaders in government exploited such opportunities to accumulate resources for personal interests at the expense of the developmental requirements of the general public. The acquisition of massive wealth has become the channel through political leaders such as Muammar Gaddafi, Omar Bongo, Robert Mugabe and Paul Biya for instance, opted to consolidate political power through voter bribery, electoral malpractices, and oppression of citizens. Despite the visible failures by these leaders and many others to meet the developmental needs of the people such as reducing the rates of poverty, marginalization, minimizing corruption and lack of human rights violations, there is a tendency to hang onto economic and political power. The International Colloquium (2012: 32) reports that the conflicts experienced in the African continent emerge from economic situations, especially regarding questions of natural resources.

Besides the bad economic conditions that have facilitated conflicts and civil wars in Africa, there has also been the question of democracy. Between the periods of 1960 and 1990, there was not a single political party that lost power during elections in Africa. It was until 2002 that the democratic wind spreading across Africa caught up with independent political parties that were voted out in Kenya, Benin, Zambia, Lesotho, Central African Republic, Senegal, and Ghana. Consequently, there was an increase in political space and the emergence of multiparty across the continent. Additionally, targeted violence was applied by ruling parties in certain countries such as Uganda and the Democratic Republic of Congo to curtail opposition parties. In Kenya, Ivory Coast and Zimbabwe, vicious ethnic conflicts occurred in 2007-2008, 2010-2011, and 2008, respectively following bungled elections (Ikejiaku et al., 2011: 76).

Zanger (2000: 225-26), argues that democratization is a significant motivator for previous political elites and armed groups to participate in coup attempts as they seek to reinstate former status quos. Other scholars (Moore 1998; Lichbach 1996) have supported this argument by emphasizing that as regimes transform towards autocracy as they attempt to control the opposition, may resort to techniques of political repressions which are likely to facilitate the outbreak of civil wars. According to Gleditsch (2002a: 106), there is a direct link between the quality of democracy both within a state and in the neighboring countries with a risk of a civil war. As such, democracy is related to various dynamics of civil wars. The degree and stability of democracy influence the capability for the emergence of civil wars. In the past years, Africa has experienced a vicious cycle of civil wars that have erupted due to pursuit for more democratic space. For example the war for secession between the larger Sudan pitting the Arab Northerners and the Southerners; the civil war in Libya after the fall of Gaddafi; and, the civil war in South Sudan between the Nuers and the Dinkas.

Civil wars in Africa have also been a consequence of external actors in the affairs of the country to various social, economic, or political reasons. For instance, the effects of the Cold War have influenced how African states engage with external actors, some of who have at various points perpetuated arm

conflict within the continent through the sale of arms. The United States, in its war against terror, tripled its military sales to Africa between 2002-2006 to an estimated value of US\$222 million in both government and private companies arms sales (LeMelle, 2008). Indeed, external actors have been found culpable of violating United Nations arms embargo that has facilitated civil wars in both Sudan and Liberia (Schroeder et al., 2006: 73). The conflict in Somalia has witnessed the most violations of the United Nations Resolution 733 since its adoptions in 1992, which prohibited weapons from being sold to Somalia (UNDP, 2012).

Competition for natural resources has also contributed to civil wars in Africa. According to Cramer (2006: 203), the availability of natural resources as in the Democratic Republic of Congo, Sierra Leone and Angola have played a central role in advancing civil conflict. Collier et al. (2004: 568) argue that civil war tends to occur when the economic conditions make them viable. These poor economic conditions are found in several African states.

2.2. INTER-STATE CONFLICT

Besides the civil wars that have been witnessed across the continent, there have been instances of inter-state wars that also characterize the continent. However, cognizance is given to the fact that these interstate warfares have been brief and minor. The Horn of Africa region, for instance, has played host to inter-state conflicts from the post-colonial era. Notably, the wars experienced in this region have always tended to be a consequence of border disputes that emerge from the colonial boundaries. The conflicts and war experienced in the region included the Kenya-Somali war in 1963; the Tanzania-Uganda war fought between 1978-1979; the Ethiopia-Somali wars fought 1964, 1977-1978 and 2006-2009; and, the Ethiopia-Eritrea war fought between 1998-2000. According to Wulf et al., (2009) these wars were also fuelled by communal conflicts across the border because of the environmental degradation triggered by agricultural practices such as overgrazing and the presence of porous borders across state boundaries. In terms of the magnitude of the wars, only two wars fought between Uganda and Tanzania during an invasion by the Tanzanian troops during in 1978-79 to oust Idi Amin of Uganda from power and the war of independence between Ethiopia and Eritrea. According to a report by Conflicts Trends in Africa (2004), these two conflicts registered minimum magnitudes of 2 and five, respectively (Habrom et al., 2005: 6). Both the Tanzania-Uganda war and the Ethiopia-Eritrea war are classic examples of the roles of external actors in advancing conflict within the continent. This is the sense that there have been instances of transnational assistance to either government forces or anti-government rebels. Provision of refuge across the borders by states has become a significant factor in sustaining regional rivalries between states.

3. THE AFRICAN UNION AS AN INSTITUTION

On the 8th July 2001, the African Union was established following the collapse of the previous Organization of African Unity (OAU) that had been established in 1963. The OAU was become

operational following the signing of a charter that followed several conferences convened between the 1950s and early 1960s to champion African continental agenda during the struggle for independence. It also sought to guide and unite the new, young nations after the attainment of total independence from European colonialism by all African countries. More specifically, the formation of the African Union was declared through the Sirte Declaration purposely to facilitate continental integration, respond to socio-political and economic problems facing the African states and drive the African agenda at the international level that was increasingly becoming globalized. Previously, several discussions were convened such as the Lomé Summit (2000) which adopted the AU Constitutive Act and the Lusaka Summit (2001), which drew the roadmap for implementation of the African Union (AU) to accommodate a transforming world. Henceforth, the African Union is on the forefront of spearheading Africa's sustainable development agenda and integration through offering valuable technical and monetary assistance to African states, promoting peace, good governance, security, human rights and stability in the continent.

One of the biggest challenges facing Africa has been conflicting, and violence experienced across the continent. As such, the African Union as a priority agenda has been the question of peace. According to Duetsch (1957), all other regional organizations in the continent have no equal peace matrix compared to that of the African Union fundamentally because of the fact that whereas other regional organizations emerged from the possibility of war or after establishing peace, the African Union was established out of the need for peace and security. According to Moolakkattu (2010: 153), Africa ranks low in welfare indices such as the Global Peace Index, Human Development Index, Physical Quality of Life Index, and the Human Poverty Index. Consequently, African states cannot singularly address issues of illegal weapons trade, conflicts, refugee flows, money laundering, and underdevelopment.

3.1. AFRICAN UNION CONFLICT RESOLUTION STRATEGIES AND POLICIES

According to AU Commission's Strategic Plan (2009: 11), the fundamental purpose of the African Union is to establish a sustainable, integrated, peaceful and prosperous African continent governed by the African people who represent a dynamic force at the international system. AU is concerned with the prevention and management of conflict with the ultimate goal of achieving security and stability. A comprehensive vision and objective of the African Union (AU) are comprehensively addressed in the legal documents implemented by specially constituted organs with the organization that provide a framework for addressing the social, political and economic development needs for the continent. The security and peace architecture of the African Union is endorsed by all African member states through the General Assembly of Heads of States and Governments which also doubles-up as the supreme organ of the African Union (AU, 2004). The General Assembly of Heads of States and Government only meet twice annually, as such, the daily management of conflicts across the continent is designated to the

African Union Peace and Security Council (PSC) that makes decisions regarding the strategic and operational dynamics of conflicts all across the continent.

The AU Constitutive Act (2001) provides an outline of the vision of the African Union in conflict prevention and management. Additionally, it provides a basis for a commitment by African member states in speeding up continental economic and political integration. This is through common African security and defense policy to; safeguard territorial integrity, defend African sovereignty, establish and develop common security for the continent, maintain the independence of African member states, promote peace, stability formulate a common defense policy to enhance good governance, human rights and sustainable development (African Union, 2004).

3.2. THE AU PEACE AND SECURITY COUNCIL

The Peace and Security Council is the mainstream African Union platform for the prevention and resolution of conflicts all across the African continent. This instrument is assisted by the office of the African Union Commission chairperson. In July 2002, African Union member states adopted the protocol that facilitated the formation of the Peace and Security Council (PSC) in Durban, South Africa. The Peace and Security Council were established as collective security and early warning entity that enhances efficient, effective, and timely response to conflicts and other security emergencies scenarios all over the continent. The Peace and Security Council (PSC) has a representation of five elected members who serve for three years and an additional ten members who serve on a two-year term. Key among the functions of the Peace and Security Council include promoting and implementing peacebuilding initiatives; post-conflict reconstruction initiatives; anticipating and preventing conflicts; developing a common defense policy for African Union; promoting peace and security, advancing human rights, coordinating and harmonizing continental efforts in addressing regional and international terrorism (AU Constitutive Act).

Within the Peace and Security Council, four essential departments assist the council in its efforts of peace prevention and conflict resolution. These entities include the Special Fund, the panel of the Wise, the African Standby Force (ASF), and the Continental Early Warning System (CEWS) (Woodrow Wilson Centre, 2008).

Structure of the African Union Peace and Security Council



(Source: European Centre for Development and Policy Management, 2016).

Additionally, the Peace and Security Council capacity is boosted by Regional Economic Blocks that have individual mechanisms for peace and security to meet the needs of the respective regions. These Regional Economic Blocks and the African Union complement each other through conflict resolution methods such as diplomacy, mediation, and military interventions. For instance, in 2005, Kenya, with the mandate and support from the Inter-Governmental Authority on Development (IGAD) mediated the Comprehensive Peace Agreement in Sudan. Moreover, the South African Development Community (SADC) played a critical role in the signing of the Lusaka Accords between the Democratic Republic of Congo and other five member states in the region. According to a report by the African Union (2019), the African Union Security Council has convened 856 meetings. The Peace and Security Council with a continental mandate over issues regarding continental peace and stability attempt to influence member state and other actors in peace and conflicts through mediation, sanctions and peace operations. States such as Niger, Guinea, Mauritania, and currently Sudan, have been or are suspended by the African Union Peace and Security Council. According to article 4p of the AU Constitutive Act, the council can pile pressure on member states to impose all available sanctions as was witnessed by the 1999 Algiers decision and protocols that facilitate sanctions on individuals or institutions involved in unconstitutional regime changes.

The African Standby Force which is comprised of five regional standby contingents functions alongside the Regional Economic Communities in observer peacekeeping missions or and post-conflict peace initiatives. The African Standby Force has the capability of deployment within 30-90 days to assume operations that support peace such as demobilizing soldiers, peacebuilding, humanitarian operations, preventive deployment, and post-conflict disarmament. The African Standby Force has been involved in peace and security missions in Burundi, Darfur, and Somalia. In certain circumstances, the African Standby Force is replaced by United Nations Forces or integrated as part of the UN peacekeeping forces. According to Aneme (2008: 13), because the African Standby force is not a single army but rather, a network of regional forces, there tends to be a lack of clarity on state commitments.

For instance, the Democratic Republic of Congo and Angola have both made commitments to the South African Development Community (SADC) and the Economic Community of Central African States (ECCAS).

The Panel of the Wise appropriates the experience of reputable continental leaders to resolve conflict and sustain peace through mediations. During the 2007 post-election violence in Kenya, Kofi Annan played a critical role in mediating the conflict leading to the formation of the grand coalition government (Mapuva, 2010: 257). Other leaders such as Mozambique's former president Joachim Chissano have been engaged in conflict resolution efforts in Northern Uganda; Thabo Mbeki of South Africa has been involved in brokering peace in Zimbabwe in 2009 leading to the establishment of the government of national unity (Mapuva, 2010: 254). According to Oluborode (2008), members of the Panel of the Wise who at one point held very reputable positions in their own countries are selected from each of the five African regions. Nathan (2005: 368) argues that despite the progress made by this panel, there is still need for the panel to be strengthened with more resources and additional support staff to facilitate the efforts in mediation.

The African Union is dependent of the African Peer Review Mechanism (APRM) for socioeconomic developments, political development (democracy, human rights, and political governance) and corporate governance of African states as single entities with their consent Gruzd (2007: 55). This entity of the African Union makes analyses and evaluations from international recognized best practices drawn from across institutions such as the World Trade Organization (WTO), the European Union (EU) or the International Monetary Fund (IMF) amongst other several legitimate international institutions. The African Peer Reviewed Mechanism is a self-monitoring entity constituted by the African member states who have subjected themselves to such a review and is under the stewardship or experienced and eminent individuals from the continent.

This entity is purposed to influence and, or persuade member states to take affirmative actions that facilitate the implementation of proper governance practices under the umbrella body of the New Partnership for Africa's Development (NEPAD). It is imperative to give cognizance that NEPAD is not a funding organ but rather, a consultative platform for identifying the problem, proposing restitutive measures and applying top-level political persuasion techniques to trigger changes in governance systems. According to Hope (2005: 306), the African Peer Review Mechanism is a representation of the change in the thinking of African states about issues of political authoritarianism, corruption, absence of accountability and state failure, all of which it aims to reverse and promote socioeconomic and political development in the country. Consequently, Kuwali et al., (2013: 6) argues that the Africa Peer Review Mechanism is essential in identifying the key factors that drive political transformation, sources of conflict, security stressors, and socio-economic development in the continent.

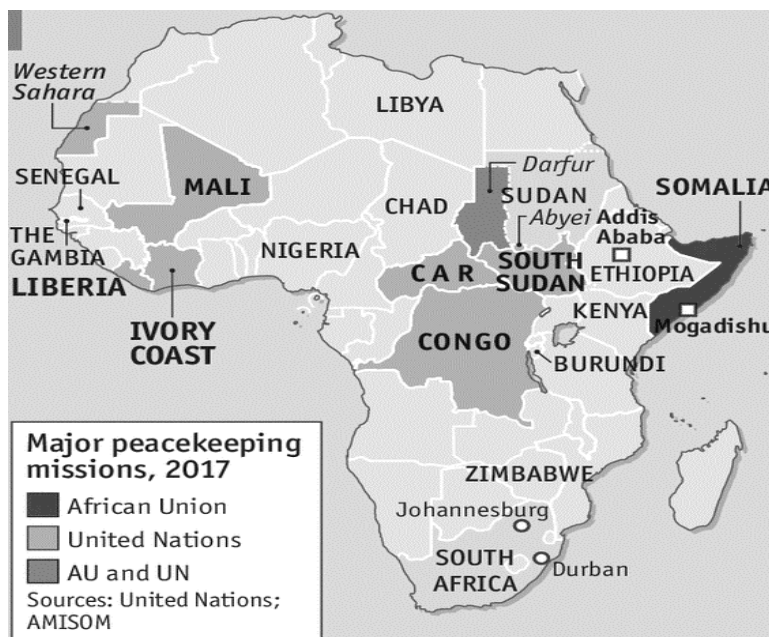
According to the Desmidt (2016: 6), the African Peace Fund is a critical element of the Peace and Security Council structure as it is the platform through which financial resources meant for supporting

AU's peace missions or operations are channeled. Moreover, the African Peace Fund is regulated by the African Union Financial laws. The fund is serviced through regular budgetary allocations, financial support from the private sector, private individuals and civil societies, voluntary contributions from member states, external partners, and fundraising initiatives.

3.3. AU CONFLICT INTERVENTIONS AND INSTRUMENTS IN AFRICA

The African Union (AU) has adopted several response mechanisms and instruments for conflict prevention and management in the continent. According to Williams, such management instruments include the appropriation of mediation talks, peacekeeping missions, sanctions against rogue regimes, high-level diplomacy, military interventions, consensual interventions, and negotiations. The African Union has also used observer mission groups to monitor electoral processes all over the country as has been witnessed, for instance, in Kenya, Ghana, and Ivory Coast. The African Union, unlike its predecessor the Organization of African Unity (OAU), has taken bold steps in engaging in domestic affairs of states that threaten domestic, regional and continental peace and stability. Since its inception in 2004, African Union (AU) has deployed peace missions in Burundi through the AU Mission in Burundi (AMIB, 2003-4) for peacebuilding, AU Military Observer Mission in the Comoros (MIOC, 2003-4) for observation, AU Mission in Sudan (AMIS) (Darfur Highlands, 2004-2007), Special Task Force in Burundi (2006- 2009) for VIP protection, AU Mission for Support to the Elections in the Comoros (AMISEC, 2006) for election monitoring, AU Mission in Somalia (AMISOM, 2007) for regime support, AU Electoral and Security Assistance Mission to the Comoros (MAES, 2009), AU-UN Hybrid Operation in Darfur (UNAMID, 2008) for peacebuilding and civilian protection, Democratic Republic of Congo and Ivory Coast.

Major Peace Keeping Missions in Africa



(Source: United Nations, 2017).

Cognizance is given to the fact that some of the conflicts in Africa have been ongoing for several years. Additionally, it is noted that African Union peacekeeping missions do not receive equal support from member states for its peacekeeping missions. According to Williams (2009a: 617), a majority of the AU troops are obtained from very few member states such as South Africa, Egypt, Ghana, Nigeria, Rwanda, Benin, and Senegal. Bergholm (2010) documents that during the 2003-2004 conflict in Burundi and Comoros in 2006, 2008, South Africa was the single most contributor of troops to the respective African Union missions. Moreover, in 2008, Uganda was the sole contributor of peace mission troops to Somalia (2007-2012) while South Africa, Senegal, Rwanda, and Nigeria were the major contributors of troops for the AU mission in Sudan (2004-2007). These trends demonstrate that in the absence of their troop contributions to the African Union, the fundamental functions of the organization may not be operationalized effectively.

African Union has played a vital role in curtailing military coups and unconstitutional changes of government regimes by ensuring that in such circumstances, there is a reversion to democratic rule to enhance and accelerate better political governance in Africa. This was witnessed in Mauritania in 2008, Madagascar in 2009, Guinea in 2008, and Burkina Faso in 2015 (Joshua et al., 2017: 458). The African Union took a measure that included suspending the respective states and instituting timelines for the respective states to revert to democratic practices that conform with their respective state constitutions. Whenever such states failed to conform to demands instituted by the organization, the Peace and Security Council (PSC) has often resorted to the appropriation of coercive measures to ensure compliance. For instance, the African Union suspended Eritrea in 2009 and 2011 for supporting rebels in Somalia. Additionally, a hybrid mission between the African Union and the United Nations in 2011

coerced the illegitimate incumbent regime in Ivory Coast that had lost in elections to step down and ensure that a de jure government assumed office (Williams, 2011). Other countries that have been subjected to AU coercive sanctions include Niger, Togo, Comoros, and Guinea (Omorogbe, 2008: 137).

The African Union has adopted a variety of peace-making approaches in the post-Cold War era that demonstrate a preference for consensual decision-making by member states out of the glaring public eyes between different warring factions and the Peace and Security Council. According to Oguonu et al., (2014: 326) African Union has adopted measures such as power-sharing agreements as witnessed in Comoros in 2006. According to Mehler (2008), other cases where the African Union has successfully been involved in negotiating power-sharing deals include Ivory Coast (2002-2007), Zimbabwe (2008-2009), Libya (1994-2003) and the Central African Republic (1996-2007). However, Lisk (2012), argues that the significant decrease in the number of coups and an increasing number in successful elections during the last two decades is indicative of the success of the African Union in balancing the behavior of states, political activities, and values.

The instruments used by the African Union in management and prevention of conflicts are provided for under Article 4(h) of the Constitutive Act (Makinda et al., 2008). These instruments are implemented through the African Peace and Security Architecture (APSA), the two regional mechanisms including the Eastern Africa Standby Force (EASF) and the North African Regional Capability (NARC) and, the Regional Economic Blocks. Generally, issues that relate to peace and security fall under the jurisdiction of the Peace and Security Council (PSC) that has the decision-making mandate. However, Murithi et al. (2013: 164) documents that this mandate is extensively influenced by the capacity and information of the African Union Commission which is obtained from special envoys, field offices, media platforms gathered through African Union Situation Room. This influence wielded over the Peace and Security Country (PSC) by the African Union Commission is due to its capability to collect information, expertise, and institutional memory (Hardt, 2016: 182).

3.4. INTERVENTION AS A RESPONSE INSTRUMENT OF AFRICAN UNION

African Union adopted a completely different approach away from non-intervention policy as was previously observed by its predecessor Organization of African Unity (OAU) to a policy of interventionism in deciding the limits of the responsibilities of sovereign states, the prerogatives of non-interference and the nature of non-interference. According to Sturman et al. (2010), this policy is reflected in AU's unofficial slogan of non-indifference to the continental challenges to peace and security. Article 4 (h) of the African Union Constitutive Act as a right, permits the members of Heads of States and Government to be involved in military interventions in other states in during conditions or circumstances that may be considered as dire such as in cases of war crimes, forceful transfer of masses,

crimes against humanity and genocide (Kuwali et al., 2014). Notably, a military intervention to any given state requires legal support of a minimum two-thirds majority vote of member states in the General Assembly. However, this provision has been criticized for instance by Kuwali et al. (2014) who argues that it is against international legal grounds on the use of force as stipulated under the United Nations Charter Article 53. Hurd (2014: 369), opines that this policy is a legal claim that to some extent, the sovereignty of African states is secondary to the authority of the African Union. Additionally, this provision has created a lot of debate following the experiences of Darfur (2004) and Libya (2011) whereby the African Union failed to invoke Article 4 (h) of the Constitutive Act despite the perpetration of grave crimes against the masses.

3.4.1. SANCTIONS

In the AU Constitutive Act, Article 23 grants the African Union with the powers to impose sanctions on members states that have been found in contradiction of provisions of the African Union or failure to submit annual subscription payments to the organization. According to Engel (2010: 11-12) and Derrso (2017: 652), sanctions have been used by the African Union to respond to unconstitutional changes in government through coups or rigged elections. African Union has suspended member states that have been considered to be illegitimate regimes from engaging in the formal activities. Moreover, individuals who have been found to have perpetrated unconstitutional crimes against the masses have also been subjected to targeted sanctions. Sanctions were widely used between 2004 and 2014. According to Nathan (2017), the African Union imposed sanctions on 91% of cases reported relating to unconstitutional government changes through coup while sanctions were imposed to 71% of all cases taken up by the African Union relating to unconstitutional activities of member states. Among countries subjected to these sanctions include Burkina Faso, Central African Republic, Egypt, Guinea-Bissau, Mali, Sao Tome and Principe, Egypt, Burundi, Niger, and Sudan.

3.4.2. PEACE OPERATIONS

The African Union has endorsed, commanded, and oversight several peace operations since 2003 (Williams 2013; Badimus 2015; Berhe & de Waal 2016; De Coning et al. 2016). The scale of these operations has ranged from small observer missions to large operations involving approximately more than 20000 active military personnel as witnessed in Somalia. For effective and efficient operations in these missions, the African Union continues to work closely with Regional Economic Communities, and ad hoc coalitions both within and from outside the continent to execute different operational functions such as monitoring declared ceasefires, counter-terrorism initiatives, peacebuilding, participating in election observations and stabilization missions. According to Okeke et al. (2017), these operations fundamentally emphasized the protection of civilian populations. External assistance has been very pivotal in peace operations of the African Union as it provides the very much needed logistical

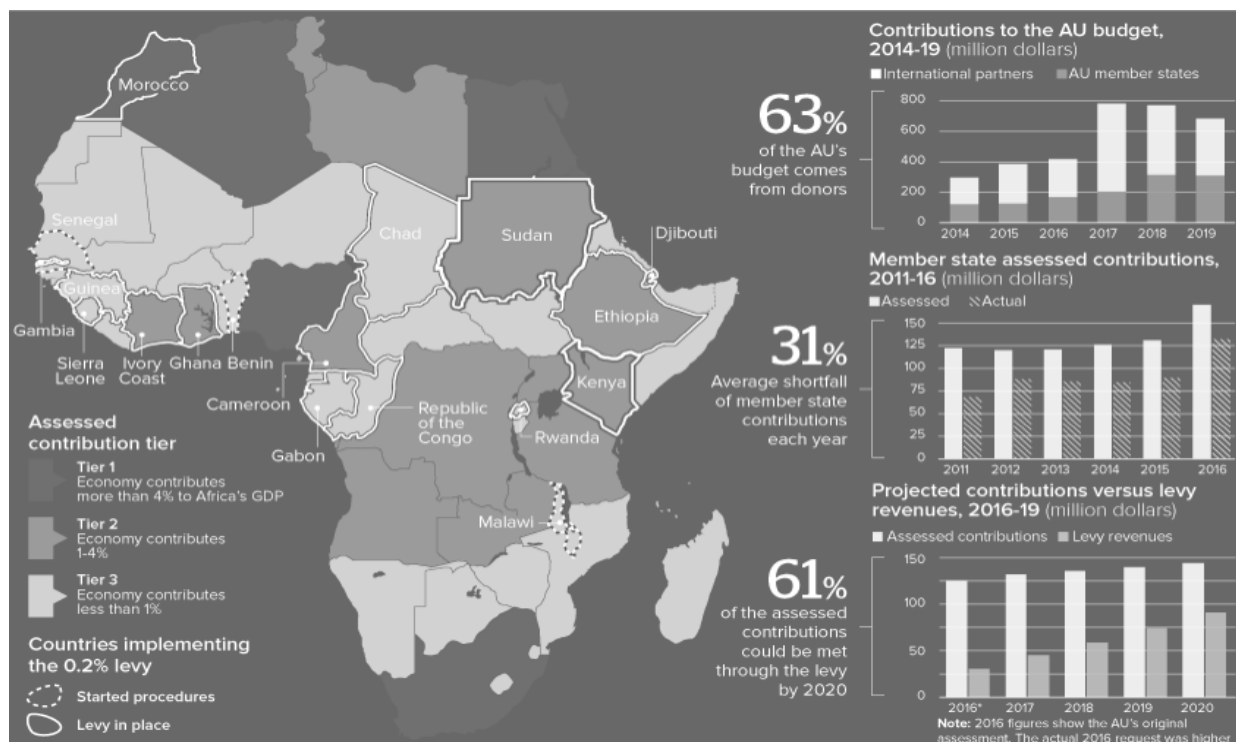
support, training, appropriate technology, financial support, planning of missions, deployment of military and civilian personnel in conflict-stricken areas and equipment. According to Coleman et al. (2017) and Gelot et al. (2012), some of the key partners of African Union in these peace operations include the United Nations, United Kingdom, United States, France, and the European Union.

3.5. AU CHALLENGES IN CONFLICT RESOLUTION

3.5.1. FINANCIAL RESOURCE CHALLENGES

According to the African Union (2019), 63 percent of the funding for African Union operations comes from external partners such as the European Union, the United Nations, China, and the United States. Williams et al. (2015) point out that the United States is the biggest bilateral donor for African Union peace operations as well as the United Nations. The European Union is the comprehensive mainstream partner in the various dimensions of the Africa Peace and Security Architecture (APSA) through the African Peace Facility (APF) that was established in 2004 at the backdrop of the 2003 Maputo summit that resolved to establish an EU-Africa Partnership on Peace and Security framework. This framework supports early response mechanisms, capacity development, and support for peace operations funded by the European Development Fund (EDF).

International Partners and Domestic Funding Capacities to the African Union



(Source: *African Union, 2019*).

However, the Peace Fund continues to be underfunded rendering it difficult to effectively and efficiently execute its mandate as envisioned during its establishment. Several African states have underperformed in remittances as well as adequately funding peacekeeping operations. For instance, despite the continent hosting 55 countries, 75 percent of the African Union budget has been contributed by five countries including Egypt, South Africa, Algeria, Libya and Nigeria (Williams 2009b, p. 619 cited in Bergholm, 2010). According to AU Financial Report (2019), in 2018, more than 40% of member states failed to pay annual contributions consequently translating to allocations of US\$115,467,925 and US\$14,313,095 to the regular and Peace Fund budgets representing only 69% and 42% of the expected budgets respectively. Thus, the contemporary financing mechanisms for the African Union are unpredictable, not equitable, not sustainable, and cannot be properly accounted for. According to Nathan et al. (2016: 77-78 cited in Albuquerque 2016), the annual costs for peace operations within the continent range between US\$134 and US\$900 million. Consequently, the over-reliance on external donors to meet the financial gaps for AU activities continues to undermine the unofficial slogan of the union that African problems need African solutions in conflict management as these actors also pursue their own national or institutional interests that may overshadow in the long-run, the interests and needs of the continent.

3.5.2. UNCONSTITUTIONAL CHANGES OF GOVERNMENT

Several conflicts within the continent have escalated or triggered by unconstitutional changes of government and thereby putting immense pressure on the implementation of the African Union Charter on Democracy, Elections, and Governance. Recent events relating to the Arab springs in the North African states such as Tunisia, Algeria, Libya, Egypt as well as other politically motivated conflicts in Sudan and South Sudan have exposed the inadequate capacity of the African Union is conflict management. There have also been issues relating to forceful attempts to stay longer in power through unconstitutional changes in state constitutions as witnessed in Uganda, Rwanda, Burundi and the Democratic Republic of Congo. The failure of the African Union to take actions against such heads of states and governments has been criticized as an attempt by the AU to protect these Heads of States and Governments. However, cognizance is given that low rates of ratification of the AU Charter on Democracy, Elections, and Governance, extensively limits the mandate and capacity of the African Union. According to a report by Institute of Strategic Studies (2016), whereas all 55 African member states have signed the African Union Constitutive Act, the African Union Charter on Democracy, Elections, and Governance has been signed by 46 member states and only ratified by 23 states.

3.5.2.1. COMPLEX BUREAUCRACY

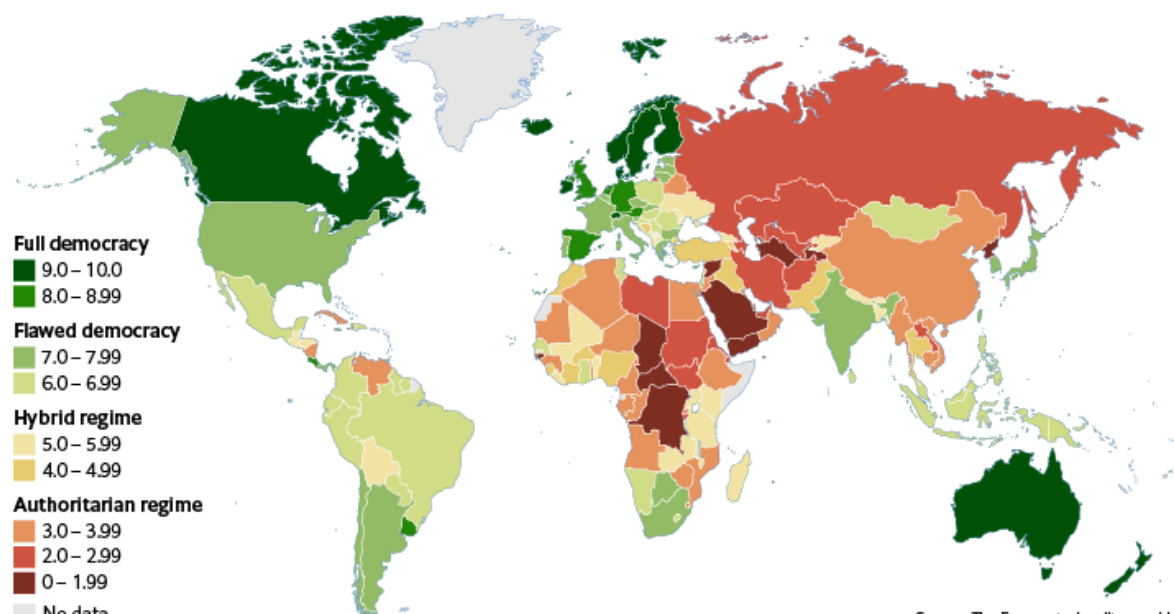
According to AU Commission Strategic Report (2009-2012: 17), the Union is facing the challenge of weak bureaucratic processes and systems of management; weak reputation, reach and presence; absence of adequate physical infrastructure; outdated information gathering technologies; lack of adequately motivated professional personnel; and, underfunding. Indeed, for effective and efficient management of conflicts, there ought to be strong bureaucratic system both at the AU headquarters in Addis Ababa and all the other offices across the continent with adequate support and proper coordination of activities and operations. According to Tonga (2016), decisions made the Peace and Security Council take a long time usually after a crisis has achieved the status of critical. Adebajo et al. (2012: 1) attributes this to lack of political will amongst some African leaders and the absence of critical interest on AU related matters. Baker (2007: 121) argue that these conditions have weakened the response rates of AU rendering them ineffective as witnessed by the failure of AU to sanction Egypt and Tunisia despite clear violations on human rights during peaceful protests. The African Union declined to condemn the actions of Hosni Mubarak and Gbagbo until they stepped down from power (Guesh, 2013: 69).

The Peace and Security Council (PSC) is extensively understaffed and under-resourced. There is a need to increase the number of professional posts, legal personnel, and language translators. An assessment by the AU Commission Strategic Report (2012) documents that there has been a conspicuous reluctance by member-states to establish new professional positions for the secretariat despite a glaring need for such a demand. This consequently questions the commitment levels of the member states to ensure full operationalization of the African Peace and Security Architecture (APSC).

3.5.2.2. WEAK DEMOCRATIC GOVERNANCE IN AFRICA

According to Maru (2013: 36), the proliferation of conflicts and civil wars is a consequence of weak democratic governance systems across the continent. The uprisings experienced in the North African countries such as in Egypt, Tunisia, Algeria, and Libya as well in other states such as Sudan and Burundi highlight the massive challenges facing African states relative to the handling of revolutions and the response to unconstitutional changes to government. Poor governance has led to extreme cases of poverty in several African states leading to the emergence of radical groups, insurgents, secessionists and terrorist groups such as Boko Haram that exploit the dire economic conditions of the masses to strike terror targets against the state. According to a report published by The Economist (2018), the majority of African countries continue to rank way below the average Global Average Democracy Index as shown in the map below;

Map showing the Global Democracy Index for 2018



(Source: *The Economist*, 2018).

3.5.2.3. MILITARY CHALLENGES

The African Union lacks a permanent standby force to respond to urgent and complex crises that need military attention. During the African Union intervention in Somalia, the Burundian military contingents under the African Union mandate were ill-equipped as they lacked basic military equipment and had to rely on provisions from the United States to conduct basic military operations. There was an evident lack of military equipment such as communication gadgets, unmanned aerial vehicles, armored tanks, armored personnel carriers, mortar and radar systems, night vision equipment and both utility and attack helicopters. There is also inadequate military experts in sectors such as medicine, a gathering of intelligence and engineering which are very critical in managing and preventing conflicts.

3.5.2.4. INFRASTRUCTURAL GAPS

There are inadequate infrastructural facilities such as safe and secure accommodation facilities which are very crucial in the fields. Additionally, in responding to the medical needs of civilian victims and military personnel, there are very few Level II or Level III hospitals that specialize in handling serious surgical procedures in areas that have been stricken by conflict to reduce the number of lives claimed (UN Secretary-General Report, 2012). The African Union continues to conduct several of its operations in the absence of UN's equivalent of Department of Field Support thus significantly hampering the capacity of the Peace Support Operations of the African Union in managing operational plans that deal with logistics, management of stores, provision of fuel, movement controls and rotation of military personnel.

4. CONCLUSION

Indeed, the African Union has relatively performed better in comparison to the former Organization of African Unity. There is the existence of evidence regarding successful conflict resolutions in states such as Kenya, Burundi, Zimbabwe, and Comoros. The increasing capacity of the African Union on African affairs is also evidenced by the extensive reduction in the number of autocratic regimes, unlike what was previously witnessed in the early decades after independence of African states. It is therefore practical that African Union can be developed and facilitated to open up a new chapter for the continent relative to peace, security, and development. Even more importantly, through the various initiatives and programs in infrastructural development, peace and security, governance, and continental integration, the African Union can put the continent on a path of stability and industrial development. This will go a long way in empowering African masses, consequently transforming into improved quality of life through opportunities in accessing quality education, health, investments as well as protection from the threat of conflicts and instability. However, these can only be possible through rigorous reforms in the structure of the organization to improve capacity and efficiency in the different departments within the organization. The following recommendations can be considered along the way;

Based on the recent spate of conflicts experienced and those that are ongoing either as a result of the war against terrorism, political revolutions, civil wars or due to the unconstitutional changes in government in the continent, it is imperative that the African Union develops new strategies. The aim will be to address the root causes of conflict as well as the duration of such conflicts in the continent. Key, for instance, is the need to address the infrastructural demands of African states to create more employment opportunities and enhance capacity. African Union should emphasize on continental initiatives such as the developments of the African Transnational Highway Network and work towards the full operationalization of the African Continental Free Trade Area (AFCTA). Prioritizing the success of these initiatives is fundamental in addressing economic causes of conflict within the continent as they provide increased opportunities for trade and integration.

In addressing the financial challenges that face the organization, African Union needs to develop international financial resource structures to fund its operations and move away from overreliance on external sources of funding that are unreliable, inadequate, unpredictable, unsustainable and not equitable. There is a need to follow-up on the implementation of the 0.2% import levy that is envisioned to contribute towards the financing of the organization's peace and security operations.

The African Union also needs to increase the intensity of its coercive mechanisms in responding to conflict situations. There needs to be a more rigorous implementation strategy of Article 4 (h) that provides for forceful interventions in conflicts whenever other peaceful measures of conflict resolutions have failed or have been deemed inadequate to be a speedy halt to intense conflicts that lead to huge losses in human lives. Other conflict mechanisms such as the Continental Early Warning System (CEWS) should be integrated with long-term responses by establishing further engagements on structural prevention of conflicts by bridging interdepartmental gaps. It is important for the AU to address its capacity to coordinate the activities in the organization and the responsibilities of different departments and divisions. Cognizance is given to the critical roles played by the Department of Political Affairs (DPA) and the Peace and Security Department (PSD) in the resolution of conflicts. However, these departments need additional support in terms of funding, staffing, capacity building, and clear clarification of roles to become more effective in executing their mandates.

REFERENCES

- Adebajo, A., & Paterson, M. (Eds) (2012). *The African Union at ten: Problems, progress, and prospects*. Cape Town, South Africa: *International Colloquium Report*.
- Ake, C. (1981). *A Political Economy of Africa*. Lagos: Longman Group Ltd.
- Albuquerque, A. L. (2016). *The African peace and security architecture (APSA): Discussing the remaining challenges (FOI-R--4301—SE)*. Sweden: *Ministry of Defense*.
- Aneme, G. A. (2008). *The African Standby Force: Major Issues under 'Mission Scenario Six.'* Available at SSRN 1315786.
- AU Commission, Strategic Plan 2009-2012, AU document EX.CL/501 (XV) Rev.2, May 19, 2009, p. 11.
- African Union. Peace and Security Council 856th Meeting 13 June 2019 Addis Ababa
- Badmus, I. (2015). *The African Union's Role in Peacekeeping: Building on Lessons Learned from Security Operations*. Springer.

- Bergholm, L. (2010). *The African Union, the United Nations, and civilian protection challenges in Darfur*. Oxford, UK: Refugee Studies Centre.
- Berhe, M.G. & A. de Waal. 2016. *African Politics, African Peace*. Boston, MA: World Peace Foundation.
- Collier, P., & Hoeffler, A. (2004). Greed and grievance in the civil war. *Oxford economic papers*, 56(4), 563-595.
- Coleman, K. P., & Williams, P. D. (2017). *Logistics Partnerships in Peace Operations*. International Peace Institute.
- Cramer, C. (2006). *Civil war is not a stupid thing: Accounting for violence in developing countries* (p. 199). London: Hurst.
- De Coning, C., Gelot, L., & Karlsrud, J. (Eds.). (2016). *The future of African peace operations: From the Janjaweed to Boko Haram*. Zed Books Ltd.
- Deutsch, K. (1957). *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton University Press.
- Dersso, S. (2016). To Intervene or Not to Intervene?. *Occasional Paper (Boston: World Peace Foundation, 26 February 2016)*.
- Dersso, S. A. (2017). Defending Constitutional Rule as a Peacemaking Enterprise: The Case of the AU's Ban of Unconstitutional Changes of Government. *International Peacekeeping*, 24(4), 639-660.
- Desmidt, S. (2016). *Peacebuilding, conflict prevention, and conflict monitoring in the African Peace and Security Architecture*. European Centre for Development Policy Management.
- Engel, U. (2010). *Unconstitutional changes of government-new AU policies in defense of democracy*. Leipziger Univ.-Verlag.
- Gleditsch, Kristian Skrede. 2002a. All International Politics Is Local. The Diffusion of Conflict, Integration, and Democratization. Ann Arbor, MI: *University of Michigan Press*.
- Gruzd, S. (2007). Peace, security, and the African Peer Review Mechanism Are the tools up to the task?. *African Security Studies*, 16(3), 53-66.
- Guesh, H. (2013). *The response of the African Union to the North Africa revolutions of 2011: Critical analysis on the African Union normative frameworks governing democracy, constitutionalism, and unconstitutional change of government* (Unpublished undergraduate dissertation). Addis Ababa University, Addis Ababa.

- Hardt, H. (2016). From states to secretariats: delegation in the African Union Peace and Security Council. *African security*, 9(3), 161-187.
- Harbom, L., & Wallensteen, P. (2005). Armed conflict and its international dimensions, 1946-2004. *Journal of Peace Research*, 42(5), 623-635.
- Hope, SR, K. R. (2005). Toward good governance and sustainable development: The African peer review mechanism. *Governance*, 18(2), 283-311.
- Hurd, I. (2014). The UN Security Council and the international rule of law. *The Chinese Journal of International Politics*, 7(3), 361-379.
- Ikejiaku, B. V., & Dauda, J. (2011). African Union, conflict, and conflict resolution in Africa: a comparative analysis of the recent Kenya and Zimbabwe conflicts. *International Journal of development and conflict*, 1(01), 61-83.
- Institute for Security Studies (ISS), Focus on human rights a change of direction for the AU, 12 January 2016
- Joshua, S., & Olanrewaju, F. (2017). The AU's Progress and Achievements in the Realm of Peace and Security. *India Quarterly*, 73(4), 454-471.
- Kuwali, D., & Viljoen, F. (2013). *Africa and the responsibility to protect: article 4 (h) of the African Union constitutive act*. Routledge.
- LeMelle, G., & Stulman, M. (2008). Africa Policy Outlook, 2008. *Foreign Policy in Focus*, 7.
- Lisk, F. (2012). The African Union after 10 Years: Successes and challenges. Retrieved 5 January 2017, from http://www2.warwick.ac.uk/newsandevents/expertcomment/the_african_union/
- Mapuva, J. (2010). Government of National Unity (GNU) as a conflict prevention strategy: Case of Zimbabwe and Kenya. *Journal of Sustainable Development in Africa*, 12(6), 247-263.
- Mehler, A., & Degenhardt, C. (2008). Not Always in the People's Interest: Power-Sharing Arrangements in African Peace Agreements.
- Miller, R. R. (1996). Lichbach, Mark Irving. The Rebel's Dilemma. Ann Arbor, MI: *University of Michigan Press*, 1995.
- Moving Africa Forward: African Peace and Security Architecture 2010 Assessment Study, paragraphs 75–77
- Moolakkattu, J. S. (2010). The role of the African Union in continental peace and security governance. *India Quarterly*, 66(2), 151-165.

- Moore, W. H. (1998). Repression and dissent: Substitution, context, and timing. *American Journal of Political Science*, 42, 851-873.
- Murithi, T., & Lulie, H. (2012). The African Union Peace and Security Council-a five-year appraisal. *Institute for Security Studies Monographs*, 2012(187), 268.
- Nathan, L. (2005). Consistency and inconsistencies in South African foreign policy. *International Affairs*, 81(2), 361-372.
- Nathan, L. (2017). A survey of mediation in African coups. *APN Working Papers*, (15).
- Okeke, J.M. & P.D. Williams, eds. 2017will. Protecting Civilians in African Union Peace Support Operations. South Africa: ACCORD
- Oluborode, J. A. (2008). *The African Union Peace and Security Architecture: can the Panel of the Wise make a difference?* (Doctoral dissertation, University of Pretoria).
- Omorogbe, E. Y. (2008). A club of incumbents? The African Union and coups d'état. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 44(1), 123–154
- Oguonu, C. N., & Ezeibe, C. C. (2014). African Union and conflict resolution in Africa. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 5(27), 325–332.
- Report of the UN Secretary-General, Support to African Union peacekeeping operations, paragraph 24*
- Schroeder, M., & Lamb, G. (2006). The Illicit arms trade in Africa. *African analyst*, 1(4).
- Toga, D. (2016). The African Union and the Libyan revolution: The efficacy of the African Peace and Security Architecture (Paper No. 12). *World Peace Foundation, Medford, USA*.
- Umzurike, U.O. (2005) Introduction to International Law (5th Edition). Ibadan: Spectrum Books Ltd.
- Union, A. (2000). The Constitutive Act. *Addis Ababa*.
- Union, A. (2004). Solemn declaration on a common African defence and security policy. Available at www.africa-union.org/News_Events/2ND%20EX%20ASSEMBLY/Declaration%20on%20a,20.
- Williams, P. D. (2009). The Peace and Security Council of the African Union: evaluating an embryonic international institution. *The Journal of Modern African Studies*, 47(4), 603-626.
- Williams, P. D. (2011). The African Union's conflict management capabilities (Working Paper). *International Institution and Global Governance Program*, New York
- Williams, P. D. (2013). *Peace operations in Africa: Lessons learned since 2000*. Washington, DC: Africa Center for Strategic Studies.

Williams, P. D. (2017). A new African model of coercion? Assessing the ECOWAS mission in the Gambia. *IPI Global Observatory*, 16.

Zanger, S. C. (2000). A global analysis of the effect of political regime changes on life integrity violations, 1977-93. *Journal of Peace Research*, 37(2), 213-233.

TURKISH-AFRICAN RELATIONS: AN INSTITUTIONALIST APPROACH OF TURKISH FOREIGN POLICY TOWARDS AFRICA

Neba Ridley NGWA*

ABSTRACT

This article examines the distinctive role played by Turkish formal and semi-formal or structured and semi-structured institutions in the formulation and implementation of Turkish foreign policy in Africa for the past sixteen years. The paper answers two main questions, how has Turkey been establishing itself as a legitimate actor in Africa? What reasons and mechanisms provide the guideline for Turkish-African Relations? An institutionalist theoretical approach was employed as a framework for analysis. The outcome of analysis reveals the extent to which issues of classical diplomacy and international politics is no longer the sole prerogative of the ministry of foreign affairs and other state-run institutions. Turkey is now appreciating the changing roles and functions of non-state actors and business organizations in the conduct of foreign affairs. Its image in the region is greatly enhanced by structured and semi-structured institutions. The article concludes by highlighting the challenges and limitations that resurface from Turkey's institutional flows and those that result due to the political dynamics in Africa.

Key words: *Foreign Policy, Institutionalism, Structured and Semi-structured Institutions*

ÖZ

Bu makale Türkiye'nin son 16 yılda Afrika dış politika stratejisi ve uygulamalarında; resmi ve yarı-resmi, yapısal ve yarı-yapısal kurumların belirleyici rolünü analiz etmektedir. Makale iki önemli soruyu cevaplamaktadır, Türkiye Afrika'da kendisini nasıl meşru bir aktör olarak konumlandırmaktadır? Türk-Afrika İlişkileri için rehber ilkeler nelerdir? Makale, yapısalcı teorik yaklaşım çerçevesinde analiz edilmiştir. Analiz sonucu, klasik diplomasi ve uluslararası politika kapsamına giren konuların artık yalnızca dışişleri bakanlığı ve diğer kamu kurumlarının yönetiminde olduğu algısının değiştiğini ortaya koymaktadır. Türkiye dış ilişkilerin yürütülmesinde, devlet dış aktörler ve ticari kuruluşların değişen rol ve fonksiyonlarından oldukça memnundur. Bölgede yapısal ve yarı-yapısal kurumların nüfuzu oldukça arttırılmıştır. Makale Türk kurumların gidişatının ve politik dinamikler üzerindeki etkilerinin yeniden su yüzüne çıkardığı engel ve sınırlamaların altını çizerek neticelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: *Dış Politika, Kurumsalcılık, Yapısal ve Yarı Yapısal Kurumlar*

* PhD Candidate Ankara Yıldırım Beyazıt University, Turkey, e-mail: nebaridley@yahoo.com

1. INTRODUCTION

Turkey has a long-standing historical and cultural relation with the northern part of Africa dating back centuries past. But despite the long-standing relations it is only in the 2000s that Africa as a continent did really feature in Turkey's foreign policy agenda. Before then, Turkey showed more interest in the West, Central Asia and Middle East. However in the late 90s and early 2000s in a bit to establish itself as global actor in world politics Turkey adopted a multidimensional foreign policy approach that permitted her to diversify its relations with new partners (RTMFA, 2019). The new multidimensional foreign policy led to the introduction of the "Action plan for Africa" in 1998, and a subsequent declaration of the 2005 as "The Year of Africa". Thus, since 2005 Turkey has showed interests and determination to become a leading actor in Africa and to play a strategic role in addressing the numerous problems facing the continent (RTMFA, 2019). Nonetheless, a great deal of foreign policy experts have been inclined to focus on the traditional role of state-run institutions in their efforts to analyze the nature of relations between Turkey and its African counterparts. They are disposed to overlook the distinctive role played by Turkish semi-formal or semi-structured institutions in the formulation and implementation of foreign policy in the continent.

With this in mind, this article seeks to answer two pertinent questions, *how has Turkey been establishing itself as a legitimate actor in Africa? What reasons and mechanisms provide the guidelines for Turkish-African Relations?* In the past a great deal of academic literature on Turkish-African relations has persistently failed to explain and situate the relations between both parties beyond the classical context of foreign policy discourse. It is as a consequence of such deficiency that this article aims to unveil the unique approach that serves as the basis for Turkish-African relations. An institutionalist theoretical approach was employed as a framework for analysis. An institutional foreign policy refers to that which enables countries to interact together through formal, semi-formal and informal institutions such as NGOs and multinational corporations (Rhodes et al, 2008). The Institutional foreign policy framework informed by functional and rational choice theories provide an open ruled-based system, reduced cost in coordinating political transactions and create wide avenues for states to cooperate and achieve mutual gain.

Engagement with formal and semi-formal or structured and semi-structured institutions provides the legal and legitimate impetus to strengthen bilateral cooperation between Turkey and African countries. Turkey's engagement in Africa has been extensively noted, it has strengthen its relations with African countries through its activities with structured and unstructured institutions in both Turkey and Africa. Such institutions include The Turkish International Cooperation and Development Agency-TIKA, Turkey's Independent Industrialist and Businessmen Association-MUSIAD, Maarif Foundation, Turkish-African Business Association-TABA, Presidency for Turks Abroad and Related Communities-YTB, The Turkish Red Crescent, Doctors Worldwide (DWW), Economic Relations Board, Turkish

Airlines etc. In Africa the African Union-AU, Economic Community of West African State-ECOWAS, East African Community-EAC, and Economic Community of Central African States-ECCAS.

This paper notes that even though Turkey's foreign policy agenda in Africa dates as far back as the pronouncement of the action plan in 1998, the effective implementation of such approach started with measures initiated by the Justice and Development Party (AK Party) in 2005. Thus it's only after declaring 2005 as "The Year of Africa" that some real changes could be discerned in Turkey's approach towards Africa. The article adopts qualitative research methods whilst making use of secondary data gathered from the World Bank. The paper is structured into three main sections, an introductory section, the institutionalist theoretical framework and lastly the foreign policy analysis.

2. INSTITUTIONALIST THEORETICAL FRAMEWORK: HOW INSTITUTIONS SHAPE FOREIGN POLICY MAKING

Since the beginning of the 21st century hitherto today Ankara's new multidimensional foreign policy approach and action plan in Africa has accorded them a special place within the continent. Most foreign policy analysts tend to focus more on the traditional state centric approach in explaining Turkey's relations with African states. Over the years the Turkish government has moved beyond state to state interaction in foreign affairs as it's increasingly recognizes the role and importance played by non-state actors in the conduct of foreign affairs in Africa. This paper embraces an alternative approach comprised of interaction between States and non-state actors as the basis for socio economic, political and humanitarian relations. It sheds more light on how an institutionalist theoretical framework provides the main lenses through which Turkish-African relations can be viewed.

As from the periods of 1970s onwards it can be argued that increasing interactions between states and non-state actors, or structured and semi-structured institutions reduced the primacy of a state centric foreign policy approach. Institutionalism set the foundation for an open based-rule system in which multiple actors interact to overcome constraints, address security dilemmas and pursue collective actions. The usage of structured institutions such as formal state, regional, sub-regional and global institutions in tandem with semi-structured or semi-formal institutions such as non-governmental organizations, multinational and bilateral economic corporations, trade agencies, interest groups and trade unions has been phenomenal in the implementation of foreign policies. In this article emphasis will be on the interaction between formal state institutions and semi-formal institutions in the conduct of foreign affairs.

Institutionalist claim is explained by the fact that world politics is characterized by complex interdependence of diverse forces and groups. Therefore foreign policy through an institutionalist approach considers a range of actors, both at formal and informal actors that shape diverse societal preferences and influence socio-economic, political cultural context of bilateral relations (Putnam et al, 1993). This piece notes that liberal institutionalism or institutionalism per say built on the rational

choice and functionalist theoretical approach best explains how institutions provides guidelines for an open ruled based system in which states and other actors cooperate and achieve mutual benefit. Hence rational choice institutionalism are the major liberal institutionalist mid-level theories that provide explicit account for international cooperative behaviour between multiple set of actors in Africa and Turkey (Putnam et al, 1993).

2.1. RATIONAL CHOICE INSTITUTIONALISM

Rational choice institutionalist argues that institutions provide guidelines for agents to form alliances pursue common interest in a rational way and solve existential problems. In simple terms institutions provides equilibrium ways to do things. (Shepsle, 2006, p.23-28) Accordingly, rational choice institutionalism maintains the fact that institutions offers avenues for collective actions as it enables different groups of individuals to coordinate activities for mutual advantage. Sometimes coordination for mutual gain may take the form of a more formal arrangement and at other times it may take an unusual, strange or informal coordination. Base on this distinction rational choice institutionalist identified two types of institutions involved in the coordination of activities for mutual gains, that is structured institution considered in this article as formal institutions and unstructured considered as informal institutions (Rhodes et al, 2008).

Structured institutions are those characterized by politicians who are selected through a well-defined electoral process. It is argued by Rhodes and Sarah that while in office the policies of the elected politicians must reflect the demands and objectives of their electorates. This is the case with institutions administered by politicians and state bureaucrats whose responsibilities to design domestic and foreign policies that suits the demands of their electorates. While semi-structured institutions are those who's legitimacy and guidelines for operation are determine by structured institutions (Rhodes et al, 2008). They operate in an open rule-based system govern by guidelines instituted by structured institutions. The relationship between structured and unstructured institutions can be understood as that of principal-agency interaction. Rational choice institutionalist contends that the delegation of certain powers by the principal to the agent enables the principal to lower cost of political transactions. Thus the delegation of powers by principal (structured institution) to agency (unstructured institutions) has several advantages; firstly, it enables the principal to take advantage of technical expertise within the agency. Secondly, delegation by principal increases the efficiency in foreign policy-making and management of scarce resources. Thirdly, delegation by principal to agency secures credible commitment and releases the pressure and responsibility on the part of elected politician to uphold particular policies (Shepsle, 2006). Hence it is on the basis of such rational choice institutionalist beliefs that Turkish foreign policy makers delegate management powers and operated in synergy with some non-stats actors in conducting relations with African countries. Turkey Independent Industrial and Businessmen Association (MUSIAD) have been fundamental in that respect.

Rational choice institutionalism is applicable to institutions at global, regional, national and local levels. At national and local levels it is important to understand the evolution, functions and activities of Turkish structured and semi-structured institutions in Africa. This article submits that these institutions whose origins lie in rationalist orientation have achieved a myriad of success by creating zones for peace through norms that guides its members. Rational choice underpinnings help guides foreign policy makers to understand the new forms of governance networks and informal steering groups that provide self-regulated arrangements of governance in pluralistic societies. The following section explains how rational choice institutionalism lays the foundation for Turkey's foreign policy in Africa. The new forms of governance networks applicable to Turkish-African relations is reflected in the role semi-structured institution that regulate and consolidate Turkey's foreign policy agenda with its African counterparts.

3. FOREIGN POLICY ANALYSIS: A NEW MOMENTUM OF INSTITUTIONALIZED RELATIONS

3.1. ECONOMIC INSTITUTIONALISM AND TRADE DIPLOMACY

This article contends that the desire of Turkey and African states to improve their economic and trade relations account for intense cooperation between both parties in recent years. Even though Turkey has a long established relations with North African countries owing to its historical and cultural ties dating back to the Ottoman era, however an extensive and in-depth economic strategic cooperation only started to improve with the declaration of 2005 as the year of Africa. The Turkish Ministry of Foreign Trade's introduction of the strategic plan for the improvement of economic relations with African states was the beginning of the new phase of cooperation between both partners (Langan, 2017). Building on these discussions this article underpins that Turkey took the bold step to strengthen economic relations with African countries through engagement with state and non-state actors. That is the adoption high level economic cooperation with both formal and semi-formal institutions quickly increased its legitimacy and consolidated its position as a legitimate partner in the region. In this respect I will explain the role played by key semi-structured institutions in Turkish and African relations in recent years. The analysis here focuses on prominent economic institutions like TABA, MUSAID, and DEIK.

3.2. INDEPENDENT INDUSTRIALIST AND BUSINESS ASSOCIATION (MUSIAD)

The Independent Industrialist and Business Association (MUSIAD) is a Turkish NGO established in 1990. It has as mission the desire to develop economic, commercial, social and cultural relations between Turkey and its foreign counterparts. MUSIAD declared 2018 as the year of Africa and to that effect has as one of principal objectives to advance cooperation and development in Africa through investment partnership, technology transfer, import and export trade. In recent years the organization has advanced Turkey's foreign relations with African states by encouraging Turkish businessmen to

setup investment programs and engage in import and export trade. The association promotes not just economic partnership between Turkey and African states; it also consolidates cultural relations with its fellow Muslim communities (MUSIAD, 2019). It's in this context that the association has established offices with representatives in Sudan, Nigeria, South Africa, Niger, Senegal, Benin, Chad, Mauritania, Ethiopia, Ghana, DR Congo, Uganda, Tanzania, Kenya, and Somalia.

Within its framework activities of foreign affairs are carried out by three main commissions; first the Foreign Organizational Development Commission (FODC), second, International Relations Commission (IRC) and third Fair-Forum & Organization Commission (FFOC). The Foreign Organizational Development Commission has been maintaining bilateral relations with formal and state recognized institutions in oversea member states. It also searched for new markets and expanded business networks in the continent. Fair-Forum & Organization Commission has been Implementing of MUSIAD's standards and quality guidelines of import and export trade. It also organizes major African Business Forums, seminars and conferences. The International Relations Commission hosting foreign trade delegations at MUSIAD's headquarters and branches in Turkey (MUSIAD, 2019). Generally the business organization works in synergy with the Turkish Ministries of Foreign Affairs, Economy, Development and Industry. It has been engaging diplomatic missions, building and preserving bilateral relations with diplomatic representatives in Turkey. For instance 2018 MUSIAD continued its economic and trade diplomacy approach with visit to South Africa and Zambia, during the visit the organization met representatives leading business companies in South Africa and a Memorandum of Understanding (MoU) was signed with MINERA one of the most important business organizations in South Africa. Such moves shows a decentralization of duties from top down to bottom up and has the advantage of building trust and to improving people to people relations.

3.3. FOREIGN ECONOMIC RELATIONS BOARD (DEİK)

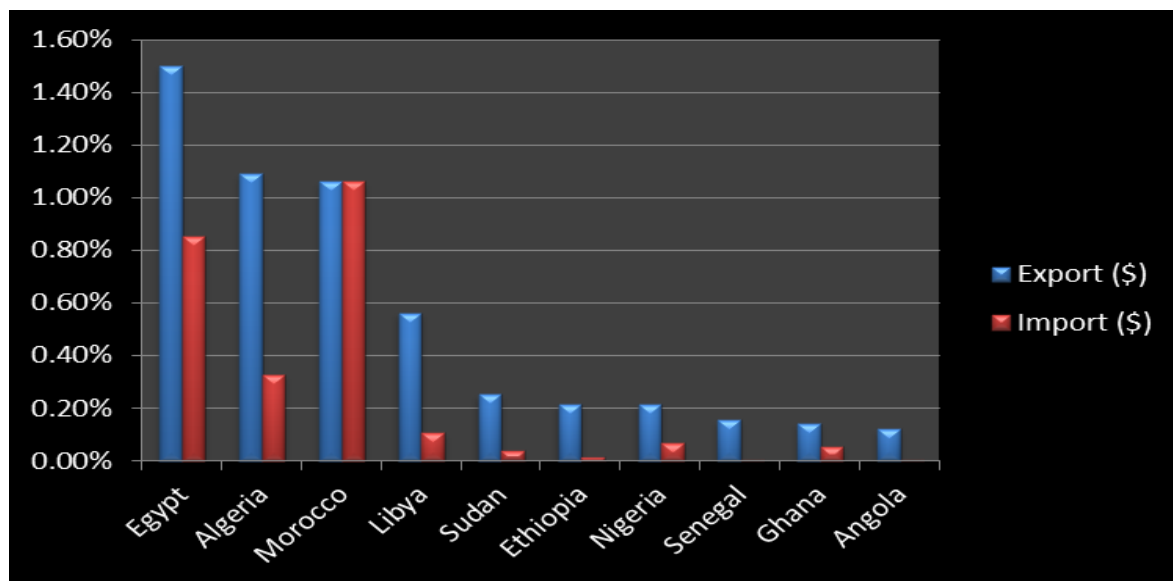
Foreign Economic Relations Board (DEİK) is a semi-structured institution involved the conduct of foreign relations. DEİK was established in 1986 and assigned to organize and manage Turkey's foreign economic relations in the private sector in respect to foreign trade, international investments, and agreements. DEİK explores investment opportunities home and abroad and help boost the country's exports. In 2014 DEİK's activities were restructured by law No: 6552 of 11 September 2014 assigning it the task of "conducting the foreign economic relations of the Turkish private sector", to become "business diplomacy" organization comprising Business Councils (DEİK, 2019). By legally recognizing and legalizing DEİK to an economic diplomacy institution, the Turkish government appreciates the changing roles and functions that these organizations has on foreign affairs and international politics. In a bid to boost trade relations with African countries, DEİK has established 43 business councils in African countries. Its activities have been prominent in Algeria, Morocco, Ethiopia, South Africa, Egypt, Libya, Tunisia and Sudan (DEİK, 2019). Trade relations established by DEİK

became beneficial to most African countries in the area of construction, Agriculture and water drilling (Önis, 2011). Its activities have significantly contributed to the development of bilateral relations between Turkey and African states.

The Turkish-African Business Association, (TABA) is the semi-formal institution that concentrates on establishing strong socio-economic and commercial ties between Turkey and African states. Since 2012 hitherto today it has been organizing trade and development programs in African countries (TABA, 2017). It has increased both the level of communicative interactions and investments between both partners. Turkish-African Business Association is one of the main institutions that work in close collaboration with the Turkish government. The association undertakes the government's financial, industrial and investments opportunities coupled with other trade and development programs. To this end, the Turkish government appreciates the changing roles and functions of business organizations in shaping foreign affairs and international politics. They are using their informal institutions (NGOs) to help facilitate economic interactions with African states. Hence, Turkish image and presence in the region has been enhanced by her engagement with multinational private companies and NGOs.

In the backdrop of these discussions it is important to notes that since 2005 trade volume with between Turkey and African countries have significantly increased. In the period between 2005-2017 Turkey's bilateral trade volumes with African countries has increased three-fold with imports of \$7.1 billion, exports of \$11.6 billion and a total trade volume of \$18.9 billion (RTMFA, 2017). It is estimated that the trade volume will reach U.S \$50 billion by 2025 Turkey's main trading partners now cuts across North and Sub-Saharan Africa, they include; Egypt, Algeria, Morocco, Libya, Sudan, Ethiopia, Nigeria, Senegal, and Ghana. The most important exports from Turkey include electrical machineries, agricultural appliances, chemicals, vehicles, and construction equipment. African countries in return exports mineral fuel, metals, inorganic chemicals, timber, cocoa, iron and steel to Turkey.

Turkey's Top 10 Import and Export Trading Partners in Africa-2017



(Source: World Bank. Accessed: 7/16/2019).

Turkey's 16 years Africa initiative partly implemented through semi-structured institutions has increased economic cooperation, while also bringing political and cultural relations to another level. The experience of Turkish semi-structure institution, companies and NGOs has been transferred to the region and it has contributed to the development of the continent. The number of African countries with which Turkey has signed trade and economic cooperation agreements has increased from 32 in 2003 to 45 in 2017. Turkey has also signed free trade agreement with four African states including Tunisia in 2005, Egypt 2006, Morocco 2006 and Mauritius 2011 (Genç & Tekin, 2014). As concerns reciprocal protection agreement, before 2003 Turkey had signed only six reciprocal protection agreement, so far the number has increased to 26. Equally prevention of double taxation Agreement has been signed with 11 countries compared to the 4 in 2003. According to a 2015 report on the impact of Foreign Direct investment published by the "Financial Times", Turkish investment agencies and companies in Africa creates the highest amount of jobs compared to other foreign investment companies. The Turkish government has signed numerous agreements and permits its agencies to ensure the implementation process. Worthy of mention is activity of Turkish Airlines in the region. Turkish Airlines is another example of semi-structured institution that help shape the volume of trade flow and the pattern of economic interaction between Turkey and its African counterparts. The air transport company provides cargo services that facilitates commercial interactions in the continent (Genç & Tekin, 2014). As of July 2019, Turkish Airlines fly to 52 destinations in 34 African countries, before 2005 it was merely flying to North Africa but it has now extended its reach to Sub-Saharan Africa. Latest additions to its flight include Freetown, Sierra Leone and the Comoros Island.

Turkey now appreciates the changing role and function of business organizations in shaping foreign affairs. The government is using its informal institutions (NGOs) to help facilitate economic cooperation

with African states. Turkish image and presence in the region has been greatly enhanced by her engagement with private companies and NGOs. Thus at this point it's important to accentuate the fact that Turkey represents one of Africa's top emerging strategic economic partners as classified by the African Union, and the African Development Bank.

3.4. INSTITUTIONALIZED POLITICAL RELATIONS

In the quest to build strong political ties with African states, Turkey embraced cooperation through regional and sub-regional institutions in Africa. In this regard key formal institutions based in Africa shape the pattern of political interaction between Turkey and its African counterparts. At regional level the African Union, at sub-regional level ECOWAS, ECCAS, EAC etc. Through exchange of high level official visits, participation in Turkish-African summits and conferences organized by state and non-state actors the government of Turkey has established itself as a well-recognized and legitimate actor with the continent.

3.6. ORGANIZATION OF SUMMITS AND CONFERENCES

Political relations between Turkey and African states over the past years have greatly been observe through conferences and international summits organized by formal and semi-formal institutions. The first international Turkish summit was organized by Turkish-Asian Center for Strategic Studies, (TACSS) in Nov. 2005. It was at the summit that Turkey officially declared 2005 as the year of Africa. At the summit both partners established a roadmap for the new form of partnership. (Langan, 2017, p.25). The second international Summit took place in Istanbul in 2008. This first ever Turkey African Partnership summit organized by a formal institutions, ministry of foreign affairs in partnership with the African Union. The summit emphasized that Turkey's relations with African states should be built on the basis of the mutual and brotherly partnership. That is relations should be guided by win-win cooperation (RTMFA, 2019) In the aftermath of the summit Turkey's membership into the African Development Bank was approved and she was equally accorded an observer status and strategic partner by the African Union (Ozkan, 2013). Thus, the conference provided the impetus for mutual economic cooperation, investment opportunities and mutual trade agreements which till date continues to be at the epicenter of the high level strategic partnership.

The 2008 summit ended with the formulation of a framework for cooperation and follow up mechanism to ensure the intensification of continues collaboration. As a follow up approach, the second Turkey-African Partnership summit was held in Nov. 2014 in Malabo capital of Equatorial Guinea. The Malabo summit housed representatives from 30 African countries, seven African head of states including the host Equatorial Guinea, Mauritania, Chad, Niger, Benin, Zimbabwe and DR Congo. Equally present was the chairperson of the African Union. The theme of the summit titled "*A new model*

of partnership for the strengthening of sustainable development and integration” marked the beginning of a new chapter of cooperation with the adoption of a joint implementation plan for the period 2015-2019. Turkish-African summits organized by the formal institutions particularly the Turkish ministry of foreign affairs and African union created avenues to strengthen political ties (Siradag, 2013). Formal international institutions coordinate and structure agendas that significantly influence the capabilities, understanding and mutual interests of states. The summits organized by formal institutions at national and regional levels influence interstate relations with multiple set of partners. The paper notes that the importance of political relations between both partners was highly visible with the activities of the United Nations. For instance in 2008 Turkey was voted as a non-permanent member with the UN Security Council. This achievement was partly due to the massive support received from African States who all voted in support of Turkey with the exception for South Africa and Mozambique. More so since Turkey’s intends to play a leadership role in world politics, most African states backed its permanent membership position in order to ensure the protection of their interest within the UN forum.

Within the framework of this analysis, accreditation by sub-regional institutions in Africa is pivotal in determining the legitimate status of Turkey in Africa. In the year 2005 the Turkish embassy in Abuja was accredited to the most formal regional institutions in West Africa known as the Economic Community of West African States (ECOWAS). In Parallel lines in 2010 the Turkish embassy in Dar-es Salam in Tanzania gained accreditation from the East African Community. (EAC) In 2012 Turkish embassy in Lusaka was accredited to common markets for Eastern and Southern Africa and in 2013 that of Libreville-Gabon was accredited to Economic Community of Central African States- ECCAS (Njuafac, & Katman, 2016). With regards to Turkey relations with the African Union, Turkey remain committed to the support institutional capacities in both Turkey and Africa. Turkey has strengthened its relations with African Union and other sub-regional organization in the continent. Through interaction with the African Union, Turkey has quickly increased its legitimacy and is consolidating its position as a strategic partner. In 2008 the African Union accorded Turkey an observer and a strategic partner status. Since then the country has been has establish plan for regular meeting with AU. Apart of the African Union, the Turkish government has also made significant efforts to consolidate relations with other sub-regional institutions.

3.7. INTITUTIONALIZED SECURITY RELATIONS

The coordination of security partnership and security assistance by in Turkey in Africa is exclusively reserved for formal institutions. Security coordination through formal peacekeeping institutions is at the of Turkey’s foreign in Africa. This work maintains that Turkey has greatly contributed to international peace and security in Africa. Since 2005 hitherto the country has taken up the responsibility to provide security assistance within the framework of formal international institutions to crisis stricken African states. Turkey acted within these institutions as the voice of Africa to defend

the rights and interest of African states facing security challenges. As illustrated in the table below, it has immensely contributed to UN and AU peace keeping missions in Africa operating since 2003 hitherto today.

Turkey's Participated UN Peace Keeping Missions

Name of Operation	Duration
UN Operation in Somalia II (UNOSOM II)	March 1993–March 1995
UN Mission in Sierra Leone (UNAMSIL)	October 1999–December 2005
UN Mission in the DR Congo (MONUC)	November 1999–June 2010
UN Operation in Burundi (ONUB)	June 2004–December 2006
UN Mission in the Sudan (UNMIS)	March 2005–July 2011
UN Mission in the Central African Republic and Chad (MINURCAT)	September 2007–December 2010
UN Mission in Liberia (UNMIL)	September 2003–March 2018
UN Operation in Côte d'Ivoire (UNOCI)	April 2004–June 2017
United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	April 2013–present
Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUSCO)	July 2010–Present 11.
African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur (UNAMID)	July 2007–Present
UN in the Republic of South Sudan (UNMISS)	July 2011–Present

(Data source: Turkish Ministry of Foreign Affairs).

The table above demonstrates that since 1993 Turkey had been participating in UN peacekeeping mission in order to maintain peace and security in Africa. Nonetheless, after the declaration of the special initiative for Africa in 2005, Turkey attached special importance to ensuring peace and stability in the continent through formal sub-regional, regional and global security institutions. Out of the existing nine peacekeeping missions in Africa, Turkey is currently providing personnel and contributing financially to seven of them, they include MONUSCO-DRC, MINUSMA-Mali, MINUSCA-CAR, UNAMID-Darfur, UNMISS-South Sudan, UNOCI-Cote d'Ivoire and UNMIL-Liberia.

As illustrated above, Turkey has embarked on providing military and financial assistance to major UN and AU peace keeping missions within the continent. Additionally Turkey partnered with United States in a Combine Task Force (CTF), a multinational task force situated at the coast of Somalia that carries out anti-piracy operation under the auspices of the UN Security Council. It is important to note here that in 2012 Turkey assumed full command of the Task force (Ozerdem, 2019). The Turkish National Police provides training in various fields to military personnel from African countries. The training program is scheduled to run from 2014-2022, in recent years the number of trainees has increased dramatically (Genç & Tekin, 2014). Since the introduction of the training program hitherto Turkey has signed more than 25 agreements with African states in the fields of defense and security and training. In 2015 alone Ankara hosted 570 trainees from different African countries and up to the moment it has trained more than 1000 foreign police officers and soldiers (Genç & Tekin, 2014). In Libya most of the assistance is in the health sector. The coordination of security partnership and security assistance is exclusively reserved for formal institutions.

3.8. HUMANITARIAN INSTITUTIONALISM

Humanitarianism is an essential aspect of Turkish foreign policy in Africa, it is at the center of AKP's approach in the continent. Turkey's narrative in Sub-Saharan Africa presents her as emerging state with no colonial ambition, its interest is not predicated solely on economic partnership but also on humanitarian concerns. The Turkish model has influenced some foreign affairs experts to describe Turkey as a country that is not obsessed with its own interests, but is to a large extent concerned with the wellbeing of Africans (Ozkan, & Orakci, 2015). As an emerging country, it is keen to share not just provide humanitarian relief assistance in areas of humanitarian concerns but most importantly to shared its development experience with African states. A detailed assessment of Turkey's institutionalist model in the continent is guided by two elements, first the desire to share her development experience with Africa and exalt the continent and secondly to help address humanitarian concerns. The distinctive feature of the model rest on the fact that it does not rely on the ministry of foreign affairs and other state-run institutions; rather humanitarian assistance is channeled through coordination between state and non-state actors. In this respect the proceeding section explores the synergy between formal humanitarian institutions such as Directorate of Religious Affairs (Diyanet) and Turkish Cooperation and Coordination Agency (TIKA) that function with semi-formal ones like Turkish Red Crescent (TRC) and Humanitarian Relief Foundation (HRF), Maarif Foundation, Presidency for Turks Abroad and Related Communities YTB and Turkish Airlines.

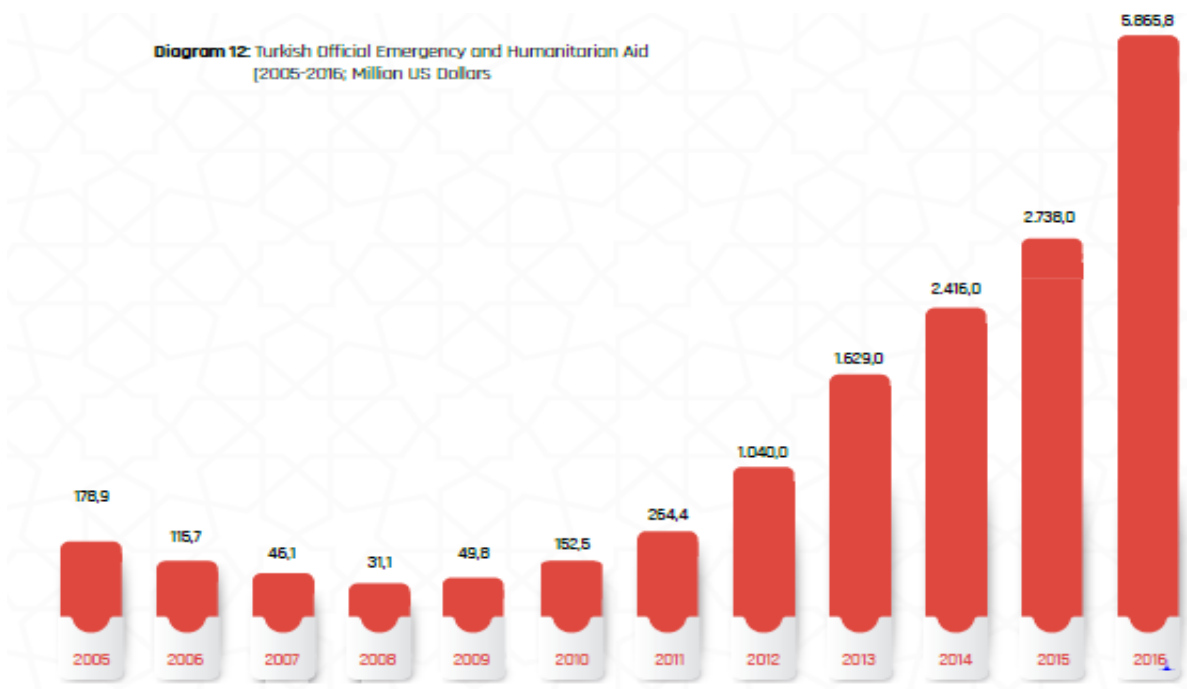
3.9. TURKISH INTERNATIONAL COOPERATION AND COORDINATION AGENCY

The Turkish International Cooperation Agency (TIKA) is a state-run development and humanitarian institution that prioritize a human centered approach of cooperation with African states.

In January 1992 TİKA was established through Statutory Decree No. 480 as a technical assistance agency under the Ministry of Foreign Affairs. By virtue of Law No 4668 it was tasked with the responsibility of granted by other institutions and NGOs in Turkey. Therefore TİKA is a state agencies that coordinate and function in synergy non-state actors, particularly cultural groupings, business organizations and multinational corporations. TİKA's has as one of its principal objectives in Africa to share development experience with African states and provide humanitarian relief assistance to countries hit by humanitarian serious crisis. TİKA's President Serdar Çam noted "Our main aim is to contribute to developing countries by conveying Turkey's experience and to consolidate fair and sustainable cooperation which is based on mutual trust with African countries" (TİKA, 2019).

According to statistics from TİKA's Humanitarian Report in 2014, Turkey's humanitarian assistance stood at 3.3 billion USD. In 2014 she became the third largest humanitarian donor in the world (TİKA, 2017). In 2015 Turkey's emergency and humanitarian budget was \$3.2 billion, in 2016 it was estimated at 6.4 billion and in 2017 it surpassed \$ 8billion. In terms of development assistance, in 2018 Turkey was 6th according to global ranking. It has surpassed many developed countries like the France, Germany, United States and United Kingdom. Such progress is largely owed to the country's humanitarian agencies operating in synergy with non-state actors. TİKA operates in more than 150 countries and is ranked as the highest institution in Turkey that promotes humanitarian and development assistance with other states. In 2017 Turkey was ranked the highest humanitarian assistance in the world (TİKA, 2017). Through TİKA, Turkey provides humanitarian and development assistance to over 37 African countries in the field of Education Agriculture, health, water and vocational training (TİKA, 2017). Its numerous projects has greatly contributed in creating employment opportunities and in reducing the hyper unemployment and poverty rates within the region. TİKA has been one of the major agencies used by the Turkish government to help meet up its objective of providing humanitarian assistance in Africa.

Turkey's Official Emergency and Humanitarian Assistance



Source: Turkey Assistance Development Report 2016

Turkey's development and humanitarian assistance has been greatly felt in the domain of education, it has provided substantial scholarship to African students from all ethnic and religious backgrounds. In recent years the number of scholarship to African students has increased significantly. For instance in 2015-2016 Turkey provided 1239 scholarships to students from Africa. According to information from the semi-formal institution responsible for coordinating Turkish government scholarship, (Presidency for Turks Abroad and Related Communities YTB) they're more than 5000 African students studying under Turkish government scholarship RTMFA (2019). Furthermore the *Turkish* Maarif Foundation established by law in 2016 is an institutions with semi-autonomous status. It is responsible for coordinating Turkish schools abroad. Maarif Foundation functions as a non-profit organization under the Turkish Ministry of Education and now operates in 33 countries across six continents in the world. Its activities are highly prominent in Africa and in the Balkans where it provides education from primary to university level. As of 2019 Maarif has over 84 operational schools across 14 African countries (Daily Sabah, 2019). The Foundation does only offer education, it provides assistance to many high school students in the continent. Vocational training programs offered by Maarif is another feature of shared development experience.

Since 2011 hitherto, Turkey has been providing development assistance to Somalis as part of its foreign policy objective (Daily Sabah, 2019). In 2015 TIKA donated ambulances to five regional hospitals across the country. In the domain of education Turkey offered special scholarship programs to Somalis to study in Turkey. In 2014 about 600 computers were donated to institutes of higher learning with University of Mogadishu being the greatest beneficiary (TIKA, 2017). In the aftermath of one of the nation's deadliest terrorist attacks in Mogadishu that killed over 300 people, the Turkish government

in synergy with its formal and semi-formal institutions, that is the Turkish ministry of health and Turkish airlines provided emergency medical assistance with a team of health experts, seriously injured patients were also evacuated to Turkey. In a bit to recognize and endorse Turkey's hard efforts in humanitarian assistance in the region, in 2016 the United Nations held its first ever Humanitarian World Summit in Istanbul (TIKA, 2017).

TIKA gives more importance to the improvement of water and environmental conditions in its activities in Ethiopia. 40 percent of aid to the country is directed to this area and close to 35 percent is spent on social infrastructure. Also the development of administrative and civil infrastructure is amongst the activities TIKa prioritizes in Kenya. The Agency also assists Kenya in the domain of Agriculture, communication, education social infrastructure and services. In an effort to support agricultural production and mechanization in Kenya, in 2018 TIKa donated modern mechanization equipment in the districts of Garissa, Wajir, Mandera, Isiolo, Tana River and Lamu located in the Eastern and the North Eastern Provinces of Kenya (TIKA, 2019). The agency also carried out activities in communication, administrative and civil infrastructure, education and social infrastructure in Libya. Most of the assistance in Libya is devoted to the health sector.

In Niger, TIKa is operating mostly in the fields of social infrastructure and improvement of water and environmental conditions. As well as health, education, administrative and civil infrastructure, the forestry and communication sectors are also supported by TIKa. For Instance in 2018, TIKa constructed a Maternal and Rehabilitation Center with 51 beds and other equipments in Niger. The facilities were handed over to Niger's Ministry of Public Health. In Senegal TIKa has been very active in recent years, in 2018 the agency made sure that 35% of the aid assigned to Senegal was spent on education, 25% on health, 19% on agriculture, and 8% on the improvement on water and sanitation.

[2016; Million US Dollars]

II. B. SOUTHERN SAHARA TOTAL	118,42		
ANGOLA	0,06	MADAGASCAR	0,44
BENIN	0,68	MALAWI	0,17
BOTSWANA	0,06	MALI	2,53
BURKINA FASO	0,67	MAURITANIA	0,83
BURUNDI	0,40	MAURITIUS	0,12
REPUBLIC OF CABO VERDE	0,01	MOZAMBIQUE	0,19
CAMEROON	1,93	NAMIBIA	0,77
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC	0,48	NIGER	11,91
CHAD	1,29	NIGERIA	0,74
COMORO ISLANDS	0,34	RWANDA	0,39
CONGO	0,31	SAO TOME AND PRINCIPE	0,03
IVORY COAST	0,95	SENEGAL	0,78
DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO	0,99	SEYCHELLES	0,10
DJIBOUTI	1,78	SIERRA LEONE	0,20
ERITREA	0,20	SOMALIA	59,63
ETHIOPIA	3,98	SOUTH AFRICAN REPUBLIC	0,50
GABON	0,23	SOUTH SUDAN	0,40
GAMBIA	1,18	SUDAN	9,42
GHANA	1,63	SWAZILAND	0,10
GUINEA	4,29	TANZANIA	1,09
GUINEA BISSAU	0,40	TOGO	0,38
KENYA	1,95	UGANDA	1,14
LESOTHO	0,03	ZAMBIA	0,48
LIBERIA	0,22	ZIMBABWE	0,78
		SOUTHERN SAHRA REGIONAL	1,24
		II. C. AFRICA REGIONAL	6,79
II. AFRICA TOTAL	-306,18		
II. A.NORTHERN SAHRA TOTAL	-431,39		
ALGERIA	2,90		
EGYPT	-398,79		
LIBYA	0,50		
MOROCCO	1,59		
TUNISIA	-37,69		
NORTHERN SAHRA REGIONAL	0,10		

Source: Turkey Assistance Development Report 2018

3.10. THE TURKISH RED CRESCENT

The Turkish Red Crescent is another non-profit and semi-formal institutions that builds Turkey's image in Africa. The organization has been operating for more than 150 years and is well known for its humanitarian and relief assistance in many parts of the world. It is highly recognized by the International Committee for Red Cross and its role in international relations is not new (Ozkan, 2013). In the past two decades the Turkish Red Crescent has been active in a number of African countries in need of humanitarian assistance. The Vice president of organization Fuat Oktay reported in 2018 that the organization has provided relief assistance to 51 countries across the globe (Kizilay, 2019). In 2006 it built and equipped a hospital worth \$5 million in Darfur. In 2008, it established a modern pharmaceutical center in Ndjamen, Chad. One of its biggest assistance in the region was in 2011 when it launched a nationwide campaign to assist famine victims in Somalia. The Red Crescent coordinates a team of

Turkish medical experts called Doctors Worldwide (DWW). In recent years the team has been providing medical assistance to African countries including Kenya, Sierra Leone, Ghana Sudan and DR Congo. In 2007 and 2014 DWW in partnership with the Turkish Red Crescent provided medical services and food relief to Central African Republic (Kizilay, 2019). DWW runs a hospital and medical training center in Mogadishu and has been responsible for the training of Somali medical experts. In a related development in 2017 the Humanitarian Relief Foundation (IHH) constructed one of largest orphanages in the Horn of Africa.

3.11. OBSERVATION

The analysis dawn in this paper answers the question; why do Turkey frequently use semi-formal intuitions as vehicles for cooperation in Africa. Turkey's institutionalist model predicated on rational choice theory provides an open ruled-based system and avenues for Turkey and African states to cooperate and achieve mutual gain. From this vantage point I identified three main reasons, firstly semi-formal institutions provide alternative form of bilateral state interaction, such as decentralized cooperation. It's a mechanism for international decentralized cooperation. Secondly Semi-formal institutions allows for the centralization of Turkish foreign policy through a concrete and stable organizational structure and supportive administrative apparatus. This enhances the ability of semi-formal institution to shape and affect the understandings and interests of Turkey in Africa. Semi-formal formation institutions also performs an independence function, by independence I mean it provides the Turkish government with the ability to act with some degree of autonomy within defined sphere. This is the case of the Turkish Maarif Foundation that operate in synergy with the Turkish government and in effect to enable the state to have some control and autonomy over Turkish schools in Africa. This paper further notes that since it's costly for states to negotiate with one another on an ad hoc basis the Turkish institutional model reduces the cost of coordinating political transactions. The model also provides rules and norms that enable a wide range of actors to overcome constraints and settle on specific course of actions. Therefore, it is due Turkish institutionalism that Ankara has quickly increased its legitimacy and consolidated its position as an observer in the African Union and as key strategic actor in the continent according to classification from the African Development Bank and Organization for Economic Cooperation and Development.

3.12. INSTITUTIONAL CHALLENGES AND LIMITATIONS

Turkey's institutions face several challenges while conducting activities in different parts of Africa that inter alia affect their efficiency. This paper notes that some of the challenges resurface from their own institutional errors, while others are the outcome of the political dynamics in Africa. The challenges encountered by Turkey institutions include problems such as lack of sufficient expertise, funding and

professionalism. Turkish semi-structured agencies face problems of procuring sufficient resources to operate programs across the continent (Bulent, 2017).

A major limitation is lack of coordination, mismanagement and duplication of services. This often comes as a result of poor feasibility studies or inadequate preliminary inquiries and pre-deployment assessment before a particular project is executed. In an interview detailed by Bulent Aras, a representative of the Humanitarian Relief Foundation NGO operating in the continent stated as follows;

“There is a problem of coordination and mismanagement of available funds in humanitarian operations. For example, one NGO built a hospital but failed to manage it. Hospital management is a totally a different area. There are different resources at our disposal, but we fail to cooperate amongst each other to be able to make good use of them” (AID representative interviewed by Bulent Aras, March 2016).

This draws attention to the absence of a culture of cooperation among the semi-structured institutions particularly Turkey NGOs and civil society organizations operating in Africa. In parallel terms, El-Gazzar chief physician of the Kibuli Muslim Hospital in Uganda noted a similar problem:

“Someone has to coordinate the activities of Turkish humanitarian NGOs. We do not want them to duplicate activities. It is a waste of time, energy, and funds. Maybe we need one local coordinator to coordinate activities with principles, plans, and a common timetable” (M. El-Gazzar, 2015).

In some cases, lack of sufficient management and cooperation with local partners affect the efficiency of Turkey’s presence in Africa. Although the cooperation through NGOs, multinational corporations and civil society organizations marks a significant transformation in Turkish foreign policy in Sub-Saharan Africa, to some extent relations are restricted to East and some South and West African countries. For example, while TIKA extensively works with local actors in some Eastern and Southern African countries, there is little cooperation across Central Africa States. Thus, there’s insufficient cohesive and cooperative activities in these part of the continent, many of them remain divided along lines of political ideology, religious ideology and geography. In some cases cooperation have been constrained by historical and cultural affinity. Turkey’s presence and huge influence in North and Eastern African is partly explain by shared common culture and history. However, in order to further enhance its presence and image in the continent as a legitimate global actor, Turkey needs to move far beyond relations grounded on cultural and historical dictate.

In terms of institutional limitations from the African side, a substantial majority of the research have found that reliance on oversee development assistance has a negative effect on institution building in developing countries facing political and economic instabilities (Chikozho, & Nhemachena, 2017). According to these scholars, dependence on oversea aid, whether flowing from official or private channels both weaken incentives to build institutions. As predicted by

institutionalists scholars, African countries that suffer from political and economic instabilities like Somali have been caught up in a vicious cycle of dependence of overseas development assistance from external partners like Turkey. Turkey is very familiar with challenges of building institutions, democratizations and politics of inclusion. Through its formal and semi-formal institutions Ankara can offer more in that regard.

4. CONCLUSION

The analysis in this article so far revealed the extent to which issues of classical diplomacy and international politics is no longer the sole prerogative of the ministry of foreign affairs and other state-run institutions. This paper answered key questions on; how has Turkey been establishing itself as a legitimate actor in Africa? What reasons provide the guidelines for Turkish-African Relations? Drawing from the aforementioned foreign policy analysis, the article contends that Turkey's engagement in Africa has been extensively noted, It has strengthened its relations with African countries through its activities with formal and semi-formal institutions in both Turkey and Africa. Such has been the case with the Turkish-African Business Association-TABA, Turkish International Cooperation and Development Agency-TIKA, Turkey's Independent Industrial and Businessmen Association-MUSIAD, Maarif Foundation, Presidency for Turks Abroad and Related Communities YTB, The Turkish Red Crescent, Doctors Worldwide (DWW), Economic Relations Board, Turkish Airlines etc. In Africa the African Union-AU Economic Community of West African State-ECOWAS, East African Community-EAC, and the Economic Community of Central African States-ECCAS.

The analysis down in this paper answers the question; why do Turkey frequently use semi-formal intuitions as vehicles for cooperation in Africa. Turkey's institutionalist model predicated on rational choice theory provides an open ruled-based system and avenues for Turkey and African states to cooperate and achieve mutual gain. From this vantage point I identified three main reasons, firstly semi-formal institutions provide alternative form of bilateral state interaction, such as decentralized cooperation. It's a mechanism for international decentralized cooperation. Secondly Semi-formal institutions allows for the centralization of Turkish foreign policy through a concrete and stable organizational structure and supportive administrative apparatus. This enhances the ability of semi-formal institution to shape and affect the understandings and interests of Turkey in Africa. Semi-formal formation institutions also performs an independence function, by independence I mean it provides the Turkish government with the ability to act with some degree of autonomy within defined sphere. This is the case of the Turkish Maarif Foundation that operate in synergy with the Turkish government and in effect to enable the state to have some control and autonomy over Turkish schools in Africa. This paper further notes that since it's costly for states to negotiate with one another on an ad hoc basis the Turkish institutional model reduces the cost of coordinating political transactions. The model also provides rules and norms that enable a wide range of actors to overcome constraints and settle on specific

course of actions. Therefore, it is due Turkish institutionalism that Ankara has quickly increased its legitimacy and consolidated its position as an observer in the African Union and as key strategic actor in the continent according to classification from the African Development Bank and Organization for Economic Cooperation and Development.

It is apparent that the government of Turkey is now appreciating the changing roles and functions of non-state actors and business organizations in the conduct of foreign affairs in Africa. In recent years the government has been using its formal and semi-formal institutions to help strengthen economic, political, security and humanitarian relations with African states. Hence, Turkey's image and presence in the region has been greatly enhanced by the accreditation of non-state actors, private, regional and sub-regional organizations. Thus, Turkey remain committed to the support of institutional capacities in both Turkey and Africa, It has strengthened its relations with African Union and other sub-regional and global institutions in the continent. However, in order to further enhance its presence and image in the continent as a legitimate global actor, Turkey needs to move far beyond relations grounded on cultural and historical dictate. The article underpinned the limitations that resurface from Turkey's institutional flows and those that result due to the political dynamics in Africa.

REFERENCES

- Aras, B. (2017). Medical Humanitarianism of Turkey's NGOs: A "Turkish Way?" *Alternatives*, 42(4), 183-194.
- Chikozho, C., & Nhemachena, C. (2017). Policy and institutional dimensions of Africa's political economy in an age of globalization.
- Daily Sabah (2019) Turkey's Maarif Foundation flourishes worldwide with new graduates; Retrieved from <https://www.dailysabah.com/politics/2019/07/08/turkeys-maarif-foundation-flourishes-worldwide-with-new-graduates> accessed on July 31, 2019.
- DEIK (2019) African-Business Councils; Retrieved from <https://www.deik.org.tr/business-councils> accessed on July 14, 2019.
- Genç, S., & Tekin, O. (2014). Turkey's Increased Engagement in Africa: The Potential, Limits and Future Perspective of Relations. *European Journal of Economic and Political Studies*, 7(1).
- Ikenberry, G. J. (2009). Liberal internationalism 3.0: America and the dilemmas of liberal world order. *Perspectives on Politics*, 7(01)
- Interview with AID representative in correspondence with the Bulent Aras, Istanbul, March 20, 2016
- Interview with M. El-Gazzar (chief physician, Kibuli Muslim Hospital) in correspondence with the Bulent Aras, Kampala, January 20, 2015.
- Kizilay, (2019) Turkish Red Crescent lending helping hand for 150 years. Retrieved from <https://www.aa.com.tr/en/life/turkish-red-crescent-lending-helping-hand-for-150-years/1444773> accessed on 7/15/19 accessed on July 17, 2019

- Langan, M. (2017). Virtuous power Turkey in sub-Saharan Africa: the 'Neo-Ottoman' challenge to the European Union. *Third World Quarterly*, 38(6),
- MUSIAD (2019) Foreign Organizational Development Commission; Retrieved from <http://www.musiad.org.tr/en/foreign-relations/foreign-organizational-development-commission-fodc> accessed on July 14, 2019
- Njuafac, T. A., & Katman, F. (2016). Main Dynamics of Turkish-African Relations in the 21 st Century. *European researcher*. Series A, (11)
- Önis, Z. (2011). Multiple Faces of the " New" Turkish Foreign Policy: Underlying Dynamics and a Critique. *Insight Turkey*, 13(1),
- Ozerdem, A. (2019). *Turkey as an emerging global humanitarian and peacebuilding actor*. In The Routledge Handbook of Turkish Politics. Routledge.
- Ozkan, M. (2013). Does “rising power” mean “rising donor”? Turkey's development aid in Africa. *Africa Review*, 5(2)
- Ozkan, M., & Orakci, S. (2015). Turkey as a “political” actor in Africa—an assessment of Turkish involvement in Somalia, *Journal of Eastern African Studies*, 9(2),
- Putnam, R. D., Haftendorn, H., & Tuschhoff, C. (1993) Two-level games: The impact of domestic politics on transatlantic bargaining. *America and Europe in an Era of Change*.
- Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs –RTMFA (2019) African Union - Turkey Partnership Joint Implementation Report, Retrieved from http://www.mfa.gov.tr/african-union---turkey-partnership-joint-implementation-report_-2015-2017_-12-february-2018_en.en.mfa Accessed on July 16, 2019
- Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs-RTMFA (2017) Turkey-Africa Relations, Retrieved from <http://www.mfa.gov.tr/turkey-africa-relations.en.mfa> accessed on May 20, 2017
- Rhodes, R. A., Binder, S. A., & Rockman, B. A. (2008) *The Oxford handbook of political institutions*, Oxford University Press
- Shepsle, K. A. (2006) *Rational choice institutionalism*. The Oxford handbook of political institutions.
- Siradag, A. (2013). The making of the new Turkish foreign and security policy towards Africa-the rationale, roots and dynamics, *Africa Insight*, 43(1), p15-30.
- TIKA (2017) Turkish Development Assistance Report, Retrieved from <https://www.tika.gov.tr/upload/publication/Kalkinma2017EngWeb.pdf> accessed on July 15, 2019.
- TIKA (2019) Turkish Development Assistance Report, Retrieved from <http://www.tika.gov.tr/en> accessed on July 15, 2019
- Turkish-African Business Association (2017) Turkish-African Relations, Retrieved from http://turkishafrikan.org/pdf/taaba_prospectus.pdf accessed on June 10, 2017

THE TIMES GAZETESİNE GÖRE HATAY (SANCAK) SORUNU (1936-1939)

Ceyda Tuna KOCAOĞLU*

ÖZET

Osmanlı Devleti zamanında İskenderun Sancağı ya da kısa adıyla Sancak olarak bilinen İskenderun-Antakya bölgesine, Hatay ismi 1936 yılında Mustafa Kemal ATATÜRK tarafından verilmiştir. 1921 tarihli Ankara Antlaşması ile belirlenmiş olan Türkiye Suriye sınırı, Lozan Antlaşmasında da olduğu şekliyle kabul edilmiştir. 1926 yılına kadar bölgede Fransız yönetimi giderek güçlendi. Hatta Sancak bölgesi 1925'te mevcut rejimi korunmak kaydıyla Suriye devletine bağlandı. Bu gelişmeler, bölgedeki Türkler ve Araplar arasında gerginliklere neden oldu. Arap milliyetçiliğinin etkisindeki Araplar Suriye Devleti'ne bağlanmak isterken Sancak Türkleri, Aleviler ve bir kısım Ermeniler buna karşı çıktılar. Bu andan itibaren giderek Sancak'ta Türklerin bağımsızlık istekleri artmaya başladı. Bununla birlikte bölge üzerindeki Fransız manda rejimi ve bundan kaynaklı Fransız etkisi ve Suriye'deki gelişmeler Türklerin kontrolünde bağımsız bir Sancak yönetiminin kurulmasına engel olmuştur. Giderek büyük bir sorun haline dönüşen Sancak meselesinin çözümü için Türkiye ile Fransa arasında değişik tarihlerde bazı görüşme ve protokoller gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmada özellikle 1936-1939 tarihleri arasında Sancaktaki gelişmeler İngiltere'nin en büyük gazetelerinden biri olan The Times'da konu ile ilgili yer alan yazı ve haberlere dayalı olarak ele alınacaktır. Sancak ile ilgili başta Türkiye olmak üzere Fransa'nın istekleri ve izledikleri politikalar, sorunun çözümü noktasında Türkiye-Fransız işbirliği, Sancak'taki askeri gelişmeler ile Türkler ile Araplar arasındaki ilişkiler konusunda The Times gazetesinde yer alan değerlendirmelere geniş yer verilecektir. Ayrıca Hatay sorununun Türkiye ile Fransa arasındaki ilişkilere nasıl yansıdığı ve sorunun çözüme kavuşturulma sürecindeki gelişmeler ve Hatay Cumhuriyeti'nin kurulması süreci The Times gazetesine göre incelenecektir.

Anahtar kelimeler: Hatay Cumhuriyeti, Sancak, Alexanderatta, Fransa, Türkiye Cumhuriyeti

HATAY (SANJAK) ISSUE ACCORDING TO THE TIMES (1936-1939)

Abstract

Iskenderun-Antakya region, which was known as Iskenderun Sanjak or shortly known as Sancak during the Ottoman Empire, was given the name Hatay in 1936 by Mustafa Kemal ATATURK. Turkey Syria border, which was determined in 1921 by the Treaty of Ankara, was accepted as it was in the Lausanne Treaty. Until 1926, the French administration in the region became stronger. Even the Sanjak region was connected to the Syrian state in 1925 on condition that its current regime was preserved. For a while, these developments have caused tensions between Turks and Arabs in the region.

* Bandırma Onyedü Eylül Üniversitesi, Dr. Öğr. Üyesi, e-mail: ckocaoglu@bandirma.edu.tr

The Arabs under the influence of Arab nationalism, while trying to connect to the Syrian State, the Turks of Sanjak, Alevis and some Armenians opposed it. From this moment on, the independence demands of the Turks began to increase in Sanjak. However, the French mandate regime on the region and the French influence on it and the developments in Syria prevented the establishment of an independent Sanjak regime under the control of the Turks. While increasingly turn into a big problem of the Sanjak issue, some interviews and protocols on various dates between France and Turkey for the resolution was carried. In this study, especially in the period between 1936 and 1939, one of the biggest newspapers in England, The Times, will be considered based on articles and news related to the subject. Evaluations in the Times will be widely included about mainly Turkey and France's demands and their policies about Sanjak, the cooperation between Turkey and France in the solution of the issue, military developments in Sanjak and the relations between Turks and Arabs. It will also examine how Hatay issue was reflected in the relations between Turkey and France, and developments in the process of resolving the problem and the process of establishing the Republic of Hatay, according to The Times newspaper.

Keywords: *Hatay Republic, Sanjak, Alexanderatta, France, The Republic of Turkey*

1. GİRİŞ: HATAY SORUNUNUN ORTAYA ÇIKIŞI

Hatay diğer adıyla Sancak meselesi, Atatürk döneminde dış politikanın en çetin konularından biri olmuştur. Bu dönemde Türkiye Fransa ilişkilerini temelden belirlemiş olan Hatay meselesi, Hatay'ın 1939 yılında Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne bağlanması ile çözüme kavuşturulmuştur. Bu açıdan Hatay meselesi yeni kurulmuş olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin de dış politikasındaki ilk başarılarından biri sayılmaktadır. 1930 yılı başlarına kadar daha çok iç politikada Türkiye'nin Batılı tarzda modernleşmesini sağlayacak temel yasal düzenlemelerin bir an önce hayata geçirilmesiyle uğraşmak zorunda kalan ve dış politika konularında 1926'da Musul sorunu hallettikten başka fazlaca problem yaşamayan Türkiye Cumhuriyeti Devleti 1932 yılında Milletler Cemiyetine üye olmuş ve 30'lu yılların dış konjektörel gelişmelerini de dikkate alarak başarılı bir dış politika uygulamıştır. Bu başarılı dipomasinin en önemli örneğini Hatay meselesinin çözümünde izlenen politika oluşturmaktadır.

Sancak bölgesinde Türk nüfusunun daha fazla olması gerekçesiyle Türk Milli Mücadelesi'nin temel metni olan Misak-ı Milli sınırları içine dahil edilmiş olan Sancak bölgesi savaş yıllarında Güney cephesinde karşı karşıya geldiği Fransa ile çatışma haline son vermek amacıyla 20 Ekim 1921'de imza edilen Ankara Antlaşması ile Misak-ı Milli sınırları dışında bırakılmıştı. Bununla birlikte Ankara Hükümeti, Sancak'ta yaşayan Türklerin çıkarlarını korumak amacıyla Sancak'ta özerk bir yönetimin kurulmasını sağlayabilmişti. 1921'de imza edilen Ankara Antlaşmasınının 7. Maddesinde Türkiye'nin talepleri doğrultusunda İskenderun Sancağında özel bir idarenin kurulması kabul ediliyordu. Bu özel idare kapsamındaki bölgede Türkçe resmi dil olacak ve Türk kültürünün gelişmesi için çaba sarfedilecekti (Mehmet GÖNLÜBOL, Cem SAR, 1987). Lozan Antlaşması imzalandıktan hemen sonra

Eylül 1923'te Milletler Cemiyeti Suriye'de Fransa manda idaresini resmen kabul ve ilan etmiş, bu karar bölgede yaşamakta olan Türkler başta olmak üzere milliyetçi Araplar hariç diğer unsurlar üzerinde büyük bir memnuniyetsizliğe yol açmıştır. Bu andan itibaren Fransa bölgede kendi idaresini oluşturmaya başlamış ve İskenderun Sancağı'nı Halep Devletine bağlamıştır. Bu andan itibaren Arap milliyetçilerini memnun etmek üzere yapılan bu düzenlemeler Türkler'den başka Aleviler ve Ermenilerin de sert tepkisine neden olmuştur (ORAN, 2002).

Sancak bölgesindeki gelişmeler, Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından da yakından takip edilmiştir. Sancak ile ilgili gelişmelerden ve özellikle bölgedeki Türklerin kaygılarını yakından bilen Mustafa Kemal (Atatürk), 15 Mart 1923'te Adana'ya yaptığı gezi esnasında kendisini karşılamaya gelen bir kısım Antakyalılar'a "*Kırk asırlık Türk Yurdu, düşman elinde esir kalmaz*" diyerek Türkiye'nin bölge ile ilgili ilgisini ve kararlılığını açıkça göstermiştir (UÇAROL, 1995).

Gerçekten de Sancak'ta bundan sonraki gelişmeler hem bölge Türklerini hem de Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ni kaygılandırmıştır. Nitekim Fransa, 1926 yılında merkezi İskenderun olmak üzere özerk İskenderun Sancağı'nda doğrudan Beyrut'taki Fransız Yüksek Komiserine bağlı bir hükümetin kurulmasına karar verdi. Hatta bunun üzerine bölgede hemen seçimler yapıldı ve bir Anayasa kabul edildi. Böylece Fransız mandası altında "Bağımsız İskenderun Hükümeti" kurulmuştur. Bu da, Suriye'de tepkilere yol açtı. Bunun üzerine, Fransa ikinci bir karar ile bu hükümetin adını değiştirmiş "Kuzey Suriye Hükümeti" adını vermiş ve İskenderun Sancağı Şam Devletine bağlanmıştır. Bu gelişmelere bölgenin Türk halkı büyük tepki gösterdi. Gerek Türkiye Cumhuriyeti gerekse bölge halkının tepkileri üzerine, 1928 yılında Şam meclisi tarafında İskenderun Sancağı'nın özel bir statüsünün olduğu kabul edildi. Bu karar, aynı zamanda 1930 yılında Milletler Cemiyeti tarafından da onaylanmıştır. Böylece İskenderun Sancağı'nın özel statüsü uluslararası bir belge ile de tescil edilmiş oluyordu (UÇAROL, 1995).

1930'lu yılların başından itibaren özellikle 1932'de Milletler Cemiyeti'ne üye olarak kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Devleti gerek bu üyelik münasebetiyle İngiltere ile olan yakın ilişkileri gerekse uluslararası politika alanında giderek gerginleşen politik ortamı iyi değerlendirmiş ve Sancak meselesini kökünden halletmenin yollarını aramaya başlamıştır. Bu noktada özellikle Avrupa politikasında Hitlerin ve Mussolini'nin izledikleri yayılcı dış politika ve onun yarattığı endişeler Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin bu konuda daha rahat hareket etmesinde önemli rol oynamıştır. Özellikle giderek artan Alman ve İtalyan tehlikesi karşısında Balkanlar ve Akdeniz'de bu devletlerin yayılmasını önlemek ve bu suretle Ortadoğu'da kendi çıkarlarını korumak amacıyla bazı paktlar gerçekleştirmek isteyen İngiltere Türkiye ile yakın ilişkiler kurma yoluna gitmiştir. İngiltere'nin Ortadoğu politikasındaki bu gelişmeler, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Hatay sorununu kendi lehine olarak çözüme kavuşturmasında önemli bir rol oynayacaktır.

1936 yılından itibaren Hatay sorunu, Türkiye ile Fransa arasında ilişkileri iyiden iyiye gergin hale getirdi. Fransa 1936 yılında Suriye ile anlaşarak manda idaresine son vermiş ancak Sancak'ın

statüsü hakkında herhangi bir karar almamıştı. Bu karar Türkiye’de Hatay’ın kaderi hakkında genel bir kaygı uyandırmış ve Türkiye Cumhuriyeti hükümeti kaygılarını diplomatik yolla Milletler Cemiyeti ve Fransa hükümetine bildirmişti. Fransa ise buna karşılık olarak Sancak’ın Suriye’den ayrılamayacağı görüşünü ileri sürmüştü ve sorunu Milletler Cemiyeti’ne taşımaktan kaçınmamıştı. Ancak Hatay konusunda Türkiye oldukça kararlı davranıyordu. Fransa ile yaptığı görüşmeler sonuç vermeyince İskenderun’a bağımsızlık verilmesini talep etti. Hatta Atatürk, 1 Kasım 1936’da Hatay’dan bahsederken *“Bu sırada milletimizi gece gündüz meşgul eden başlıca büyük mesele hakiki sahibi öz Türk olan İskenderun, Antakya ve havalisinin mukadderatıdır. Daima kendisiyle dostluğa çok ehemmiyet verdiğimiz Fransa ile aramızda tek ve büyük mesele budur. Bu işin hakikatini bilenler ve hakkı sevenler alakamızın şiddetini ve samimiyetini iyi anlar ve tabii görürler”* diyerek konuya verdiği önemi göstermiştir. Atatürk, bu konuşmasından hemen sonra bölgedeki mücadelenin simgesi olan Tayfur Sökmen ile de görüşerek bu andan itibaren davaya resmen el koyduğunu ve Antakya-İskenderun havalisine “Hatay” adını verdiğini söylemiş ve bölgede bir an önce teşkilatlanma konusunda talimat vermiştir. Atatürk’ün bu talimatı çerçevesinde İstanbul’da bulunan İskenderun Antakya ve Havalisi Müdafaa-ı Hukuk Cemiyeti’nin ve Antakya’daki şubesinin ismi Hatay Egemenlik Cemiyeti olarak değiştirilmiş, Mersin, Dörtyol, Hassa ve Kilis’te şubeleri açılmıştır. Ayrıca Atatürk’ün emri ile İçişleri Bakanı Şükrü Kaya cemiyetin Genel Başkanı olurken Emniyet Genel Müdürü Şükrü Sökmensüer de Genel Sekreteri olmuştur. Bundan başka, Hatay bölgesi ile ilişkilerin rahatlıkla kurulabilmesi için Dörtyol şubesi faaliyet merkezi olarak tespit edilmişti. Cemiyet’in Fahri Genel Başkanı olarak da Tayfur Sökmen de Türkiye ile Hatay arasındaki ilişkileri düzenlemekle görevlendirilmişti (SANDIKLI, 2008).

14 Aralık 1936’da Milletler Cemiyeti tarafların aralarında anlaşmaya varamaması üzerine bölgeye üç gözlemci göndermeye karar verdi. İsveçli Sander’in başkanlığındaki üç kişilik gözlemci heyet 27 Ocak 1937’de hazırladıkları raporu Milletler Cemiyeti Konseyine sundu ve bu rapor Milletler Cemiyeti tarafından oybirliği ile kabul edildi. Bu raporda, Sancak’ın ayrı statüsü resmen kabul ediliyor ve Fransa bu konuda ısrar etmekten vazgeçiyordu. Fransa’nın bu tavrı üzerinde özellikle İngiltere’nin rolü büyük olmuştur. Çünkü bu sıralarda Avrupa politikasındaki bazı gelişmeler Hatay sorununa İngiltere’nin müdahale etmesine zemin hazırlamıştır. Avrupa’da Almanlar Versailles düzenini yıkmak için genişlemeci bir dış politika izlemeye başlamıştı ve bundan rahatsızlık duyan İngiltere Dışişleri Bakanı Anthony Eden Fransa nezdindeki baskılarını arttırmış ve Fransa’yı Hatay konusunda direnmekten vazgeçirmişti (ORAN, 2002, s. 284). Bu gelişmeler Hatay meselesinin Türkiye ve Türkler lehinde çözüme kavuşturulmasında etki oldu. 29 Mayıs 1937’de Milletler Cemiyeti Konseyi tarafından Sancağın ayrı varlığını kuran uluslararası bağit, Sancağın toprak bütünlüğünü güvence altına alan anlaşma ve Türkiye-Suriye sınırını güvence altına alan anlaşmalardan oluşan bir dizi kararlar ile sorunun önemli nokta çözümünü sağlanmaya başlanmıştır (ORAN, 2002, s. 285). Bu gelişmelerden sonra Fransa, Hatay sorunu konusunda fazla direnç göstermemiş ve sorun Türkiye ve bölgedeki Türklerin lehinde 1938 yılında Türkiye ile Fransa arasında imzalanan anlaşma ile çözüme kavuşturulmuştur. Bu sorunun

çözümüne kavuşmasında bölgedeki ve özellikle Akdeniz ve Ortadoğu'daki menfaatlerini korumak niyetinde olan İngiltere politikasının önemli bir payı vardır. Bu nedenle çalışmada, İngiltere kamuoyunun önde gelen gazetelerinden biri olan The Times gazetesi esas alınarak Hatay meselesinin İngiliz kamuoyuna nasıl yansıdığı ve bu sorun ile ilgili olarak İngiliz politikasının bakışı anlatılmaya çalışılacaktır.

2. THE TIMES VE HATAY MESELESİ

The Times gazetesinde Hatay meselesi ağırlıklı olarak yer almıştır. Özellikle 1937 ile 1939 yılları arasında Hatay meselesine dair çok sayıda yazı ve haber gazete sütunlarında yayınlanmıştır. Bu haber ve yoruma dayalı yazılar Hatay meselesi ile ilgili olarak İngiltere'nin bakış açısını göstermesi bakımından önemlidir. Zira daha önce de vurguladığımız üzere İngiltere, Hatay meselesinin doğrudan tarafı olmamakla birlikte konunun çözümüne kavuşmasında önemli rol oynamış ve Türkiye ile Fransa'nın ilişkilerinin düzelmesini sağlamıştı. Bu bakımdan gazetede ki haber ve yorumlar Akdeniz ve Ortadoğu'da önemli menfaatleri olan İngiltere'nin Hatay konusuna bakışını da açıkça ortaya koymaktadır. Kaldı ki gazetede yer alan haberler ağırlıklı olarak İngiltere'nin Fransa ile Türkiye arasında yapmış olduğu arabuluculuk faaliyetlerini ve sorunun çözümünde oynadığı rolü göstermektedir.

Gazetenin 1937 yılına ait sayılarında Hatay sorunu ile ilgili olarak yer alan haber ve yorumlarda İngiltere Dışişleri Bakanı Eden'in Fransa ile Türkiye arasında yapmış olduğu arabuluculuk ve bunun olumlu yanımları ağırlıklı olarak yer almıştır. Zira 1937 yılı İngilterenin de araya girmesiyle Sancak meselesinin halli sürecinin başlamasında önemli bir dönüm noktasıydı. Özellikle 1936 yılında Fransa'nın Suriye mandasından vazgeçtiğine dair kararı ve bu karar çerçevesinde Sancak ile ilgili net bir tavır ortaya koymaması kısa bir süre içinde Hatay sorunun iki ülke arasında ilişkilerin bozulmasına neden olan bir faktör olarak belirmesinde önemli bir rol oynamıştı. Ancak aynı sıralarda uluslararası ortamın başta Almanya ve İtalya olmak üzere tehlikeli hal almaya başlaması ve özellikle Akdeniz ve Ortadoğu'ya yönelik tehlikeli gelişmeler, İngiltere'yi harekete geçirmiş ve Türkiye ile Fransa arasındaki sorunun bir an önce halledilmesi zorunluluğunu gündeme getirmişti. Bu çerçevede İngiltere Dışişleri Bakanı Anthony Eden 1937 yılı başlarından itibaren iki devlet arasında arabuluculuk faaliyetlerini hızlandırmış ve Fransa'yı bu konuda direnç göstermekten vazgeçirme konusunda önemli başarılar elde etmişti. Bu girişimler 27 Ocak 1937 tarihli The Times gazetesinde övgüyle anlatılmış ve İngiltere'nin başarılı diplomasisi sonucunda Fransa ve Türkiye arasında karşılıklı tavizler verme konusunda ciddi bir aşamaya geldiği vurgulanmıştır (The Times, 1937,47593) . Nitekim Hatay'ın statüsü ve Hatay'da resmi dil konusu üzerindeki iki devlet arasında ortaya çıkan anlaşmazlık resmi dilin Türkçe olarak kabulü ancak bunun yanında Arapça'nın da ikinci dil olarak kullanılabilmesine dair Türkiye'nin olumlu bir tavır içine girdiği gazete haberinde önemle ifade edilmiştir. Bundan daha önemli bir sorun olan Sancağın siyasi statüsünde de karşılıklı olarak yumuşamanın gözlemlendiği de belirtilen haberde

İngiltere'nin sorunun çözümü noktasında ince bir siyaset izlediğinin de altını çizmiş ve Eden tarafından hazırlanan ve Türkiye Suriye ve Fransa arasında bir denge gözetilen taslak bir anlaşmanın her iki tarafı da belli ölçülerde tatmin ettiği belirtilmiştir (The Times, 1937,47593) .

1937 yılı başlarında Türkiye'nin Sancak'ın bağımsız bir statüde olmasına dair istekleri karşısında Fransızlar Suriye'nin ve daha önemlisi Arapların tepkisini çekmemek için buna çok sıcak bakmamışsa da İngiltere'nin aracılığıyla ve bilgisi doğrultusunda hazırlanmış anlaşma metnin de her iki tarafı da tatmin edecek hususlara yer verilmişti. Fransa dışişleri ve gümrük konularında Suriye'ye bağlı olması kaydıyla Sancak'ın özerk bir statüde yönetilmesini kabul ediyordu. Nitekim anlaşma metninde bölgenin tamamen silahsızlandırılması, Türkiye, Suriye ve Fransa arasında askeri bir anlaşma yapılacak ve Milletler Cemiyeti tarafından atanacak bir Yüksek Komiser aracılığıyla bölge korunacak ve daha önemlisi Milletler Cemiyeti kararı olmadan Sancak'ın statüsünde hiçbir değişiklik yapılamayacaktı. İngilizlerinde etkili olduğu bu kararlar sorunun çözümü yolunda atılmış önemli adımlardı. Ancak aynı haberde söz konusu anlaşma metni le ilgili olarak *“Türkiye’yi tatmin etmek için çok ileri gidiliyor ancak Suriye’nin Sancak üzerindeki hakimiyeti de kısıtlanmıyor, ayrıca Milletler Cemiyeti sınırların statüsü hakkında hem denetleyici yetkiler hem de veto hakkını vermesiyle de hakimiyet göreceli hale getiriliyor. Bu hükümler Türklerin Hatay’da yaşayan akrabalarının geleceği hususundaki endişelerini de azaltıyor”* yorumu yapıyordu (The Times, 1937,47593) .

The Times gazetesinin 31 Mayıs 1937 tarihli sayısında da benzer yaklaşım ve özellikle İngiltere'nin Sancak meselesinin çözümü için yaptıklarına yer verilmiş sorunun ortaya çıkışında Fransa'nın Suriye'de manda yönetimine son verdiği dair Eylül 1936 tarihli anlaşmaya atıf yapılarak bu anlaşma sonrasında Fransa'nın Sancak'ın statüsü ile ilgili olarak açık bir yöntem belirlememiş olaması ve özellikle bölgenin yönetiminin Suriye devletine bırakılmış gibi bir izlenim vermesinin etkili olduğu vurgulanmıştır. Buna rağmen İngiltere ve Milletler Cemiyetinin devreye girmesiyle karşılıklı olarak kaygı ve endişelerin giderildiği uzlaşma noktasında önemli adımların atıldığı da ifade edilmiştir (The Times, 1937,47698).

Gazetenin 2 Kasım 1937 tarihli sayısında da TBMM'nin 5. Yasama yılının açılışı münasebetiyle Mustafa Kemal Atatürk'ün yapmış olduğu konuşmaya yer verilmiş ve Atatürk'ün Hatay meselesi konusundaki düşünceleri ve söyledikleri yorumlanmaya çalışılmıştır. Haberde, Atatürk'ün Hatay meselesinin çözümüne büyük önem verdiği bunun için Milletler Cemiyeti'nin bu konuda önemli rol oynayacağına dair büyük ümitlerinin olduğu hususları dile getirildikten başka Fransa'nın sorunun halli konusundaki tutumundan duyulan memnuniyetin Atatürk tarafından açık bir dille ifade edildiğinin altı çizilmiştir (The Times, 1937,47831).

Aralık 1937'de Suriye'de bulunan Fransız kuvvetleri emrinde Fransız askeri heyeti komutanı General Hutzinger 29 Mayıs'ta Cenevre'de imzalanan ve İskenderun Sancağının askersizleştirilmesini öngören maddesi çerçevesinde Türk askeri yetkililerle görüşmek üzere Ankara gelmiş, onun bu ziyareti

The Times gazetesine de yansımıştır. Gazetede yer alan haberde söz konusu görüşmelerin Sancak'ın statüsü hakkında Türk tarafının endişelerini giderdiği yorumu yapılmıştır (The Times, 1937,47593).

1938 yılı ortalarına kadar Sancak konusunda taraflar herhangi bir karar varamamışlardı. Sancak'ta yapılması kararlaştırılan seçimler konusunda Türkiye zaman zaman Fransa'yı engeller çıkarmakla suçlamış ve buna dair TBMM'de sert bir üslupla Fransa'nın vermiş olduğu sözleri tutması hatırlatılmış Türkiye'nin bu söylemi The Times gazetesi tarafından da yakından takip edilmiştir (The Times, 1938,48007). Bu arada Hatay'da seçimler öncesinde Türkler ile Araplar arasında çatışmaların yaşanmakta olduğu gazete haberleri arasında yer almaya başlamıştı.

1 Haziran 1938'de Hatay'da çalışmalarını sürdürmekte olan Antakya Uluslararası Komisyon, çıkan çatışmalardan dolayı seçmen kayıt işlemlerini beş gün süreyle askıya aldığını duyurmuştu (The Times, 1938,48010). Hatta Türkler ile Araplar arasındaki çatışma gerekçesiyle Fransa Yüksek Komiseri Comte de Martel'de Sancak'ta sıkıyönetim ilan etmiş bunun üzerine Türkiye Cumhuriyeti Paris Büyükelçisi Suad Davaz Fransa Dışişleri Bakanı M. Bonnet ile görüşerek bölgedeki gelişmeler ve Türkiye'nin şikayetleri konusunda bilgilendirmede bulunmuştur (The Times , 1938,48012). Bu görüşmelerden sonra, iki ülke arasında giderek gerginleşen ilişkiler yerini yumuşama eğilimine bırakmıştır. Çünkü Türkiye'nin sert tepkisi karşısında Fransa Hükümeti derhal askeri yetkililerini Ankara'ya göndermiş hatta Ankara'daki Fransız Askeri Ateşesi de Hatay'a giderek olayların yatışması konusunda faaliyet göstermiştir (The Times, 1938,48013). Gazetenin 6 Haziran 1938 tarihli sayısında Türkiye'nin bütün bu gelişmeler karşısında Hatay hakkındaki düşüncesinin şu şekilde olduğuna dikkat çekiliyordu. Buna göre, Türkiye 18 ay önce Hatay hakkında doğrudan müdahale etmeme kararı almış ancak şimdi bu kararının dışarıda zayıflık olarak değerlendirileceği endişesi taşımaktadır. Oysa Türkiye'nin Hatay'daki isteğinin bu bölgenin Türk menfaatlerine göre yönetilmesinden ibarettir (The Times, 1938,48013). Bu arada gazete sütunlarında Hatay'daki gelişmelerden sonra Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin de Hatay'a bir askeri birlik gönderme hazırlıkları içinde olduğu bilgisi yer almaya başlamıştır (The Times, 1938,48019). 14 Haziran 1938'de Orgeneral Asım Gündüz Başkanlığındaki bir heyet Fransız yetkililerle görüşmek üzere Hatay'a geldi ve bölgedeki Türkler tarafından heyet coşkuyla karşılandı (The Times, 1938,48021). Bölgedeki bu gelişmeler Türk ulusal basınında büyük bir öfkeye neden olmuştur. The Times gazetesi Türk basınının bölgedeki son gelişmeler ve özellikle Türkler ile Araplar arasındaki çatışmalardan sonra alınan kararları ağır bir dille eleştirdiği hatta daha ileri giderek Milletler Cemiyeti'ni suçladığı yorumunda bulunmuştur (The Times, 1938,48024). Gazetede hükümetin de Hatay Meselesi konusunda aynı düşüncede olduğuna vurgu yapılarak Ankara hükümetinin Milletler Cemiyeti tarafından bölgeye gönderilen komisyonun faaliyetlerinin sorunun çözümü konusunda bir fayda sağlamadığı görüşünde olduğu yorumunda yapılmıştır. Yazıda Türkiye'nin bir an önce bölgede düzeni sağlamak için Fransızlar ile doğrudan işbirliği yapmak ve bunun için bölgeye bir askeri birlik göndermek niyetinde olduğunun da altı çizilmiştir (The Times, 1938,48028). Gerçekten de Türk hükümetinin bu yöndeki çabaları etkili olmuş

ve Türkiye bölgeye asker göndermiştir. Bu suretle bölgede Fransız ve Türk askeri aynı sayıda olacak ve düzenin sağlanmasında birlikte hareket edeceklerdi. Bu gelişmenin Türkiye açısından başarılı bir adım olduğuna dair haber The Times gazetesinin sütunlarında yer almakta gecikmemiştir (The Times, 1938,48033). Bu gelişmeler sonrasında 30 Haziran 1938 tarihinde Türkiye ile Fransa arasında Hatay Meselesine dair bir Askeri Anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşma sorunun çözüme kavuşmasında önemli bir adım olarak görülmüştür (The Times, 1938,48035) İki devlet arasında yapılan askeri anlaşma çerçevesinde 2500'ü Türk 2500'ü Fransız olmak üzere bölgede düzeni sağlamak üzere toplamda 5000 askerin bulundurulması kabul ediliyor ayrıca bu askere ilaveten yerelden olmak kaydıyla 1000 askerin daha bölgede görev yapması sağlanıyordu. Ayrıca The Times gazete sütunlarında yer verdiği haberle bu gelişmeler sonrasında Türkiye ile Fransa arasında bir dostluk ve işbirliği anlaşmasının da imzalanmasının an meselesi olduğunu duyuruyordu (The Times, 1938,48036).

4 Temmuz 1938 tarihinde Türkiye ile Fransa arasında imzalanan üç ayrı anlaşma ve protokoller iki devlet arasında var olan sorunların ortadan kalkmasında ve Hatay Meselesinin halli hususunda atılan önemli adımlardı ve bu anlaşma ve protokoller The Times gazetesinin 6 Temmuz tarihli sayısında geniş yer bulmuştur. Gazetede yapılan anlaşmalarda İngiltere'nin izlediği ılımlı politikanın önemli rol oynadığının altı özellikle çizilmiştir. Anlaşmaların özellikle Türk tarafını rahatlattığı ve memnun ettiğine de dikkat çekilmiştir. İngiltere'nin çok önemseydiği Doğu Akdeniz'de barışın bu şekilde sağlandığı vurgusu özellikle yapılmıştır (The Times, 1938,48039). Yapılan bu anlaşmalar The Times gazetesinde ayrıntılı bir biçimde ve önemle ele alınmış ve anlaşmalara geniş yer verilmiştir.

8 Temmuz tarihli The Times gazetesinde "*Sancak'ta Barış*" başlığıyla kaleme alınan geniş bir yazıda çok sayıda insanın hayatını kaybetmesine ve bir o kadar da uluslararası kaygı ve endişeye neden olan Hatay meselesinin Türkiye ile Fransa arasında imzalanan bu anlaşmalar ile kesin bir çözüme kavuşturulduğu ifade edildikten sonra, Sancak bölgesinde Türk ve Fransız askerlerin eşit miktarda bulunması ve bu suretle Sancakta asayişin sağlanması bu anlaşma ile mümkün olmuştur değerlendirmesi yapılmıştır. Yazıda ayrıca 10 yıl süre için geçerli olan Dostluk Anlaşmasının Doğu Akdeniz'e barış getireceği ileri sürüldükten başka bu anlaşmalar ile Sancak'taki ırksal iddiaların da artık son bulmuş olduğu da ifade edilmiştir. Yazıda ayrıca bu noktaya gelmesinde Fransa hükümetinin azımsanmayacak derecede tavizkar davrandığına da değinilmiş bununla birlikte Suriye hükümetinin bu anlaşmalardan pek de memnun kalmadığına da dikkat çekilmiştir. Ayrıca yapılan bu anlaşmaların milliyetçi Arapları çok rahatsız etmiş olduğu da vurgulanmıştır (The Times , 1938,48041). Gazetede anlaşmalar çerçevesinde Türk ve Fransız askerlerinin Hatay'a girişlerine dair fotoğraflar da yer almıştır (The Times , 1938,48045). Gazetede yer alan sonraki haberlerde bölgede zaman zaman bazı çatışmaların yaşandığı özellikle Arap çetelerinin yapılacak seçimleri sıkıntıya uğratmak istedikleri ifade ediliyordu (The Times, 1938,48056;48088).

Seçimler tamamlandıktan sonra Eylül 1938'de ilk toplantısını gerçekleştiren Hatay Devleti Meclisi ilk toplantısını yaptı ve anlaşmalar ile belirlenmiş sınırlar içinde ve daha önce İskenderun

Sancağı olarak bilinen bölgenin adının Hatay olarak değiştirildiğini kabul ve ilan etmiştir. Gazetede bu gelişmeye yer verilirken Hatay Devleti Cumhurbaşkanlığına seçilen Tayfur Sökmen ile ilgili olarak “*bu kişi Sancak’ta doğmuş ve geçtiğimiz 20 yıldır bölgede bölgede Türklerin irredantist hareketlerinin lideri konumundadır*” şeklinde ilginç bir yorum yapılmıştır (The Times, 1938,48092). Merkezi Antakya olarak belirlenen Hatay Devleti ile ilgili olarak The Times gazetesinde yer alan haberlerde yeni devletin yapısal ve yönetsel tarzının model olarak “Kemalizm” ile yakından ilişkili olduğu dikkat çekmektedir (The Times, 1938,48095).

Gazetenin 10 Ekim 1938 tarihli sayısında da Hatay Devleti ile ilgili olarak yeni kurulan devletin bu haliyle Suriyelileri ve Arap dünyasını kesinlikle memnun etmediği, devletin resmen Türkiye Cumhuriyeti Devletinin bir parçası ve vilayeti gibi algılandığı, anayasaya göre her ne kadar iki dil kabul edilmiş olsa bile Meclisin açılışında sadece Türkçe konuşulduğu, devlete resmen Türklük damgasının vurulmaya çalışıldığı değerlendirilmeleri yapılmıştır. Yazıda ayrıca Suriyelilerin bu durumdan tamamen Fransızları sorumlu tuttuğuna da dikkat çekilmiştir (The Times, 1938,48121).

The Times gazetesinde Hatay ile ilgili 1939 tarihindeki sayılarında yer alan haberlerde ise artık Hatay Devleti’nin Fransa’nın Suriye politikasında meydana gelecek bazı değişiklikler çerçevesinde Türkiye Cumhuriyeti Devletine bağlanabileceği ve buna da Fransa’nın olumsuz bakmadığı şeklinde olmuştur. Ancak ilgili haberlerde böyle bir durumun gerçekleşmesinin ön koşulu olarak Türkiye’nin Batılı demokrasiler ile olan ilişkisi ifade edilmiştir (The Times , 1939,48278). II. Dünya Savaşının patlak verdiği 1939 yılı başta İngiltere olmak üzere Batılı demokrasileri ciddi bir tehlike haline gelen Alman ve İtalyan saldırganlıkları karşısında sağlam tedbirler almak zorunda kaldıkları bir süreçtir. Kaldı ki, bir süredir izlediği yatıştırıcı politikasına rağmen İngiltere, Alman ve İtalyan saldırganlığı karşısında Türkiye ile yakın ilişkiler kurmaya çalışmış hatta bu nedenle Hatay konusunda Fransızları dahi ikna ederek meselenin Türkiye lehinde çözümünde ciddi adımların atılmasında önemli rol oynamıştı. Geline bu noktada İngiliz Başbakanı Chamberlain şimdi Alman ve İtalyan tehlikesi karşısında Türkiye ve Fransa’nın çok daha fazla birbirine yakınlaştırılmasından yanaydı ki bu da Hatay konusunda Türkiye Cumhuriyeti Devleti lehinde bir ortamın oluşmasını sağlıyordu (The Times, 1939,48280). Böyle bir ortamda Türk siyasi çevrelerinde Hatay Devleti’nin Türkiye’ye bağlanacağına dair beklentiler iyiden iyi artmış ve bu durum The Times’ta yer alan bazı haberlerde de açıkça ifade edilmiştir (The Times, 1939,49307). Hatta gazete sütunlarında yakında bir Türk Fransız anlaşmasının imzalanacağı ve bu suretle Hatay’ın Türkiye’ye tamamen bırakılacağı haberleri sıklıkla yayınlanmaya başladı (The Times, 1939,48310;48316;48317).

Sonuçta Haziran 1939’da Türkiye ile Fransa arasında yapılan anlaşma ile Hatay Devleti’nin Türkiye Cumhuriyeti devletine bağlanması kabul edilmiştir. Ancak Türkiye bunun karşılığında Fransa’ya bölgede Fransız menfaatlerini koruma ve hiçbir biçimde topraklarını genişletme eğiliminde olamayacağı hususlarında güvence vermiştir (The Times, 1939,48338). Anlaşma gazetede geniş yer bulmuştur. Anlaşma ile ilgili olarak Türkiye Fransa ve İngiltere bölgede barışı sağlamak adına önemli

bir adım atmışlardır yorumu yapılmıştır. Anlaşma ile ilgili yapılan değerlendirmelerde anlaşmanın gerçekleşmesinde İngiltere'nin etkisine açık vurgu yapılmaktadır (The Times, 1939,48340). Türk Fransız Anlaşması ve Hatay'ın Türkiye'ye bırakılması ile ilgili olarak Almanya'nın büyük bir memnuniyetsizlik içinde olduğu haberlerine yer verilen gazetede anlaşmanın bazı çevrelerde uyandırdığı rahatsızlıklara da geniş yer verilmiştir (The Times, 1939,483441). Bu eleştirilere karşılık Fransız siyasi çevreleri anlaşmanın amacının Doğu Akdeniz'de güvenliğin barışın sağlanması olduğunu sıklıkla vurguladılar (The Times, 1939,483441) . Almanya'dan başka İtalya da Hatay'ın Türkiye'ye bırakılmasının sert bir dille eleştirmiş ve hatta bununla ilgili olarak bir de nota yayınlamıştır (The Times, 1939,48357;48362). 24 Temmuz 1939 tarihinde Hatay'ın Türkiye'ye devri ile ilgili olarak gerçekleştirilen resmi tören de gazetede geniş yer bulmuştur. Haberde devir teslim işlemleri ayrıntılı bir şekilde anlatılırken Türk halkının gösterdiği coşkuya da dikkat çekilmiştir (The Times, 1938,48366).

3. SONUÇ

Türkiye Cumhuriyeti devleti'nin kuruluş sürecinde en önemli dış politika konularından biri olan Hatay meselesi yalnız ilgili devletlerin kamuoylarında değil aynı zamanda İngiltere gibi bölgedeki gelişmeleri yakından takip eden ve bölgede önemli çıkarları bulunan bazı Avrupa devletlerinin kamuoylarında da yakın ilgi görmüştür. İngiliz basını içinde en köklü gazetelerden biri olan The Times gazetesi Hatay Meselesi ile ilgili gelişmeleri yakından takip etmiş neredeyse gün gün gelişmeleri sütunlarından aktarmış ve özellikle konuyla ilgili olarak İngiliz bakış açısını ortaya koymaya çalışmıştır. Haberlerin büyük bir kısmında Türkiye ve Fransa arasında sorun oluşturan Hatay meselesinin çözümü için İngiltere'nin önemli katkılar sağladığına özellikle dikkat çekilmiştir.Sorunun çözüme kavuşturulmasının Doğu Akdeniz'in güvenliği ve bölgede barışın sağlanması açılarındaki büyük önem taşıdığına vurgu yapan yazılar gazetede geniş yer bulmuştur. Hatay Meselesi konusunda Türkiye'nin izlediği politika ve Türklerin düşünceleri dikkatli bir şekilde aktarılmaya çalışılmıştır. Ayrıca Türkiye ile Fransa arasında sorunun çözümü için gerçekleştirilen bir dizi anlaşmalar ve bu anlaşmaların başta Suriye olmak üzere bölgedeki Araplar üzerinde yaptığı etki incelenmeye çalışılmış ve ayrıntılarıyla ele alınmıştır. Ayrıca Hatay Meselesi'nin tam ve kesin surette Türkiye lehinde sonuçlanmasının başta Almanya ve İtalya olmak üzere bazı batılı devletler üzerinde ne gibi etkileri olduğu ve bu devletlerin konu ile ilgili tepkileri de gazetede yer bulmuştur. Kısacası The Times gazetesinde yer alan bu haberler doğrultusunda Hatay Meselesi'nin çözüm sürecinin İngiliz kamuoyunda nasıl karşılandığına dair bir kannatin oluşması bu çalışma ile gerçekleştirilmiştir.

KAYNAKÇA

- (1937,47593, June 27). *The Times*. London, England: The Times.
(1937,47593, January 27). *The Times*. London, England: The Times.
(1937,47593, January 27). *The Times*. London, England: The Times.

- (1937,47698, May 31). *The Times*. London, England: The Times.
- (1937,47831, November 2). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48007, May 30). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48010, June 02). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48012, June 04). *The Times* . London, England: The Times.
- (1938,48013, June 06). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48019, June 13). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48021, June 15). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48024, June 18). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48028, June 18). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48028, June 23). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48033, June 29). *The Times*. England, London: The Times.
- (1938,48035, July 01). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48036, July 02). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48039, July 06). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48041, July 08). *The Times* . London, England: The Times.
- (1938,48045, July 13). *The Times* . England, London: The Times.
- (1938,48056;48088, July;September 26;01). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48092, September 06). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48095, September 09). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48121, October 10). *The Times*. London, England: The Times.
- (1938,48366, July 25). *The Times*. London, England: The Times.
- (1939,48278, April 13). *The Times* . London, England: The Times.
- (1939,48280, April 15). *The Times*. London, England: The Times.
- (1939,48310;48316;48317, May 20;27;29). *The Times*. London, England: The Times.
- (1939,48338, June 22). *The Times*. London, England: The Times.
- (1939,48340, June 24). *The Times*. London, England: The Times.
- (1939,483441, June 26). *The Times*. London, England: The Times.
- (1939,48357;48362, July 14;20). *The Times*. London, England: The Times.
- (1939,49307, May 17). *The Times*. London, England: The Times.
- Mehmet GÖNLÜBOL,Cem SAR. (1987). *Olaylarla Türk Dış Politikası* (Cilt I (1919:1939)). (C. S. Mehmet GÖNLÜBOL, Dü.) Ankara: AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- ORAN, B. (Dü.). (2002). *Türk Dış Politikası* (Cilt 1). İstanbul: İletişim Yayınları.
- SANDIKLI, A. (2008). *Atatürk'ün Dış Politika Stratejisi ve Avrupa Birliği*. İstanbul: Beta Yayınları.
- UÇAROL, R. (1995). *Siyasi Tarih(1789-1994)*. İstanbul: Filiz Yayınları.

ANGLO-RUS İLİŞKİLERİNİN YAPILANDIRILMASI BAĞLAMINDA 1908 REVAL GÖRÜŞMESİ

Serap TOPRAK*

ÖZ

20. yüzyıl başında İngiltere ve Rusya arasındaki ilişkileri yeniden yapılandırmak üzere pek çok görüşme yapıldı. 1908 Reval Görüşmesi ise, İngiliz-Rus ilişkilerini düzenleyen bir simgeydi. Kral VII. Edward'ın beraberinde ailesi ve devlet adamları ile birlikte Reval'de Çar II. Nicholas'ı ziyareti, stratejik pek çok konuda, iki ülkenin yakınlaşmasını sağladı. Yeni bir dönemin başlangıcı sayılan Anglo-Rus Görüşmesi, başta Almanya olmak üzere Avrupa'da oldukça tedirginlik yarattı. Açıkça belirtilmeyen görüşmenin asıl nedeni olarak, İngilizlerin Almanları saf dışı bırakmak istemesi görüldü. Yazılı bir metne dökülmesine de, Görüşmeden sonra Avrupa basını ve kamuoyu tarafından ortaya atılan tahminler gerginliğe arttırdı. Endişeli bir şekilde bekleyen devletlerden biri de Osmanlı Devleti idi. Görüşmenin içeriğinin tam olarak bilinmemesi ve dışarıdan yayılan tahminler, özellikle Makedonya'da ıslahat meselesi, II. Abdülhamid karşıtlarının harekete geçmesi için fırsat doğurdu. Her ne kadar Jön Türklerin hazırlıkları görüşmeden önce başlasa da, iki ülkenin Makedonya ve Osmanlı Devleti'ni paylaşacağı haberleri devrim taraftarları için iyi bir propaganda malzemesi oldu. Bununla birlikte Reval Görüşmesi sonrasındaki belirsiz bekleyiş, Balkanlardaki huzursuzluğu da arttırdı.

Bu çalışmada, İngiltere'nin Avrupa'daki güç mücadelesi çerçevesinde Almanya'yı devre dışı bırakma çabası ve Rusya Dışişleri Bakanı Izvolsky'nin Neo-Slav politikası çerçevesinde Reval Görüşmesi, yeni dostluk arayışları, nedenleri ve yansımalarıyla birlikte ele alınmıştır. Çalışmada, Osmanlı belgelerine yansıyan bazı gazete haberleri ve mülakatlar ile inceleme eserler değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Reval Görüşmesi, Anglo-Rus, Izvolsky, Hardinge, Makedonya

JEL Kodları: G28, N4, N13

1908 REVAL MEETING IN THE CONTEXT OF BUILDING ANGLO-RUSSIAN RELATIONS

ABSTRACT

Many meetings were held to restructure relations between Britain and Russia at the beginning of the 20th century. The 1908 Reval Meeting on the other hand was a symbol, which regulated British-Russian relations. The visit of Tsar Nicholas II by the King Edward VII together with his family and statesmen in Reval, allowed two countries to come closer in many strategic issues. The Anglo-Russian

* Doç. Dr., Bandırma Onyedü Eylül Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Tarih Bölümü, e-mail: stoprak@bandirma.edu.tr

Meeting, which is considered as the beginning of a new era, has caused a lot of anxiety in Europe, especially in Germany. The main reason for the unspecified interview was considered as the Britain's desire to eliminate the Germans. Although not documented, the forecasts put forward by the European press and the public after the meeting increased the tension. One of the states waiting anxiously was the Ottoman State. Failing to know the content of the meeting completely and the forecasts spread from outside, especially the reform issue in Macedonia, created an opportunity for the opposition to Abdülhamid II to take action. Although the Young Turks' preparations had started before the meeting, the news that the two countries would share Macedonia and the Ottoman Empire became a good propaganda material for the supporters of the revolution. At the same time, the uncertain wait after the Reval Meeting increased the unrest in the Balkans.

In this study, the effort of Britain to eliminate Germany within the framework of the power struggle in Europe and the Reval Meeting within the framework of the Neo-Slavic policy of Russian Foreign Minister Izvolsky were discussed with the search for new friends, their reasons and reflections. In this study, some newspaper news and interviews and analysis works reflected in Ottoman documents were evaluated.

Key Words: *Reval Meeting, Anglo-Russian, Izvolsky, Hardinge, Macedonia*

JEL Codes: *G28, N4, N13*

1. GİRİŞ

19. yüzyılda İngiltere ve Rusya, Asya'yı kontrol altına almak için büyük oyunun iki ana yarışmacısıydı. Bu nedenle iki ülke arasındaki ilişkiler, yüzyıl sonuna kadar gergin bir şekilde devam etti. Fakat iki ülkenin artık rekabeti bırakıp, dünya siyasetini yönlendiren sorunları çözmeleri için işbirliği yapmaları gerekiyordu. Bu süreçte 1907 İtilafı¹, daha sonra 1908 yılındaki Reval Görüşmesi, Rusya'nın Bağdat Demiryollarında Almanya'ya karşı İngiltere'yi desteklemesi, uzun vadeli olacağı umut edilen ilişkileri güçlendirdi. İngiltere Kralı VII. Edward ve Rus Çarı II. Nicholas'ın buluşması da iki ülke arasında yeni gelişen dostluğa olan güveni arttırdı. Ayrıca Reval Görüşmesi Balkanlardaki Rus faaliyetleri için de, yeşil ışık olarak algılandı ve değişen tutumlar iki devlet arasındaki ilişkileri yeniden yapılandırdı.

20. yüzyıl başında, Ruslar arasında, Neo-Slavizm ortaya çıktı. Balkanlar ve Karadeniz'de yeniden bir güç ve nüfuz elde etme mücadelesi elde etme mücadelesini isteyenlerin sayısı oldukça fazlaydı. Bu görüşün mimarlarından Rus Dışişleri Bakanı Kont Alexander Petrovich Izvolsky, daha esnek ve daha zayıf bir Osmanlı Devleti arzuluyordu. Bu nedenle Balkan Slavları üzerinde Avusturya-Macaristan ile

¹ İngiltere-Rusya arasında imzalanan ve Rusya'nın yayılmasını önlemek üzere İran'ın paylaşımını temel alan bir antlaşmadır.

bir mücadeleye girdi. Bu güç mücadelesi, Rusya'daki Neo-Slavların, Anglo-French birliğine doğru yaklaşmasına yol açtı (D'Agustino, 1911: 32). Diğer taraftan Uzak Doğu Savaşı Anglo-Rus anlaşmazlığını da ortadan kaldırdı. Izvolsky, İngilizlere özellikle İran üzerinden bazı tavizler vererek Japonya ile uzlaşmak istiyordu. Japonların, İngiliz baskısı olmadan da uzlaşmaya istekli olmaları taviz vermelerini gereksiz kıldı. Böylece her iki tarafın isteği ile neredeyse ortak bir tekel haline gelen Mançurya üzerinde Rus-Japon antlaşması imzalandı. Uzak Doğu'da umduğunu bulamayan Rusya, yeniden Balkanlara yöneldi. Izvolsky, Meclisteki tartışmalar sırasında Asya'nın diğer ucunda, tamamen bir prestij meselesi haline gelen Boğazlar sorununu gündeme getirdi. Aslında Rusya'nın Karadeniz'de bir filosu yoktu ve Boğazların kapanması onlar için uygundu. Fakat liberal bir dışişleri bakanı olarak Izvolsky, gerici seleflerinden daha iyisini yapabileceğini göstermek için Boğazları geçmek istiyordu. Nitekim Rusya ile ilişkilerini düzeltmeye çalışan İngiltere tarafında da stratejik açıdan hiçbir itiraz yoktu, sadece İngiliz kamuoyunun "kötü bir fırtına geleceği korkusu" vardı. Sir Edward Grey göre: *iki ülke arasındaki İtilafın samimiyeti kanıtlandığında, Boğazlar üzerindeki Rus isteklerinin karşılanması daha kolay olacaktır. Rusya ile iyi ilişkiler kurmak gerekiyordu ve bunun için Boğazları Rusya'ya karşı eski kapatma ve Büyük Güçlerin herhangi bir konferansta ona karşı ağırlığını koyma politikasından vazgeçilmeliydi* (Taylor, 1954: 443).

Sir Grey'in açıklamalarını Izvolsky, ileride yapılacak bir konferansta İngiliz desteği olarak yorumladı. Fakat Grey böyle bir söz vermeyi reddetti. 31 Ağustos 1907'de imzalanan anlaşma ile İngiltere ve Rusya arasındaki bazı sorunlar ortadan kaldırıldı ve Reval'den önce iyi ilişkilerin temeli atıldı. Öncelikle Tibet tarafsız tampon bir devlet oldu ve Ruslar, Afganistan ile doğrudan temastan vazgeçti. Hindistan'ın kuzey-batı sınırında güvenlik sağlandı. Asıl pazarlık konusu ise, İran üzerine yapıldı. Kafkasya'ya komşu olan kuzey İran, Rusya'nın nüfuz bölgesi olacaktı. Hindistan'a bitişik olan İran'ın güneydoğusu ise, İngiliz nüfuzuna girecekti. Körfez dâhil olmak üzere merkez ise, tarafsız kalacaktı. Anlaşmanın bu kısmı tamamen stratejiktir. Ayrıca her iki taraf da İran'ın petrolünden yararlanmak istiyordu, fakat bu avantajı İngilizler elde etti (Taylor, 1954: 443).

Izvolsky anlaşmayı imzalamadan önce Almanya'nın onayını almaya özen gösterdi. İngilizlerin ve Rusların güç mücadelesi Almanları rahatlatıyordu. Fakat Almanlar, 1904 yılından sonra kesinlikle bir Anglo-Rus savaşına güvenmedi. Nitekim Alman İmparatoru II. William 1907 sonbaharında İngiltere'yi ziyareti sırasında İngilizlere Bağdat Demiryolunu paylaşmayı teklif etmişti. İngilizler demiryolunun İran körfezine ulaştığı son hattı kontrol etmek için bunu kabul etmek istiyordu. Fakat Ruslara iyi niyetlerini kanıtlamak için, demiryolunu sadece Fransa ve Rusya'nın içinde olduğu bir Dörtlü ile tartışabileceklerini açıkladılar (Taylor, 1954: 445). Böylece Üçlü İtilafı tamamlayan 1907 İngiliz-Rus Anlaşması, bu iki devletin yayılma ve sömürgecilik faaliyetlerinden doğan çatışmaları sona erdiren ve dolayısıyla iki devleti birbirine yaklaştıran bir anlaşma oldu (Armaoğlu, 1999: 443).

Avrupa'da Almanya ile rekabeti sonucunda Balkan politikasını değiştiren İngiltere, Almanya'yı devre dışı bırakmak için Rusya ile işbirliği yapmanın yollarını aradı. Değişen tutumu sonucunda Makedonya sorununa yoğunlaşan İngiltere, 3 Mart 1908 tarihinde bir genelge yayımlayarak Makedonya'ya Hıristiyan veya Müslüman tek bir valinin atanmasını ve bu valinin sadece büyük devletlerin izni ile süresi bitmeden görevden alınabilmesi ve Türk askerlerinin sayısının azaltılması gerektiğini açıkladı. Rusya ise, 26 Mart 1908 tarihinde, Makedonya'da umumi müfettişin yerinde kalmasını önerdi. 4 Nisan 1908 tarihinde ise, her iki devlet aralarında anlaşarak Avrupa'daki yeni ittifakların mimarları oldular (Aslanova, 2011: 48,49).

Bu çalışmada, ilk olarak yüzyıllardır süre gelen İngiliz-Rus çatışmasına son vererek iki devleti birbirine yakınlaştıran esas nedenler ve ihtimallere değinildi. Daha sonra yeniden yapılandırılan dostluk ilişkisinin yansımaları ve endişeler üzerine duruldu. Ayrıca Reval Görüşmesi sonuçlarının Avrupa devletleri üzerindeki etkileri değerlendirildi.

2. YENİ DOSTLUĞUN SİMGESİ: NEDENLER VE İHTİMALLER

1908 Reval Görüşmesi, 1907 Sözleşmesi ile başlayan yeni politikanın bir parçasıydı ve yeni dostluğun simgesi olarak kabul ediliyordu. Görüşmelerden bir süre önce hem Paris, hem St. Petersburg basını tarafından İngiltere, Fransa ve Rusya arasında yeni bir Üçlü İttifakın hazırlandığı iddiaları ortaya atıldı. (Little, 1930: 90). VII. Edward ve II. Nicholas'ın bir araya gelmesi, iki devlet arasındaki ilişkilerin düzeldiğini göstermesi ve olumlu bir yönde evrildiğini göstermesi bakımından oldukça önemliydi.

Rusya, bu dönemde oldukça zayıftı. Bu nedenle Orta ve Uzak Doğu'da kendini güvende hissetmesi için uzun bir barış dönemine ihtiyacı vardı. Ayrıca 1897 yılındaki Avusturya-Rusya Anlaşması, Yakın Doğu'yu kaygan bir zemin üzerinde tutuyordu. Hatta Rusya Dışişleri Bakanı Izvolsky, 3 Şubat 1908 tarihinde bakanlar kurulunda, Türkiye'ye karşı önemli sonuçlara yol açabilecek bir Rus-İngiliz askeri harekâtı önermişti. Rusya'da para, donanma ve hatta silah olmadığından diğer bakanları oldukça şaşırtan bu öneri, Başbakan Stolypine tarafından hoş karşılanmadı. Stolypine, Rusya'nın birkaç yıl sessiz kalması ve bu sessizlikten sonra geçmişte olduğu gibi yeniden konuşabileceği görüşündeydi. Başbakanın bu önerisini göz ardı eden Izvolsky, oyunu kendi başına oynamayı ve Boğazları Rus savaş gemilerine açmak için II. Nicholas'ın onayını almayı planladı. Oysaki Rusya'nın savaş gemisi bile yoktu. Ayrıca Rusya'nın Yakın Doğu'da harekete geçirmesi gerekiyordu ki bu hiç kolay değildi. Osmanlı Devleti, Avrupa'daki topraklarının çoğunu kaybetmişti. Makedonya'nın ise, ayaklanmalar yüzünden kronikleşen sorunlar vardı (Taylor, 1954: 450, 489).

İngiltere ve Rusya için hayati önem taşıyan bu dönemde, 5 Haziran 1908 tarihinde, iki devlet arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi ve iyi niyeti simgelemek üzere İngiltere Kralı VII. Edward, Kraliçe Alexandra ve Prenses Victoria, Victoria Limanı'ndan yola çıktı. Zor bir yolculuktan sonra 7 Haziran'da

Kiel Kanalına ulaşıldı. Orada Prusya prens ve prensesi tarafından karşılandılar. Kısa bir konaklamadan sonra Kral, ailesi ve beraberlerindeki devlet adamları ile birlikte, 9 Haziran 1908 tarihinde, Reval'e ulaştı. 10 Haziran 1908 tarihinde, Çar ve ailesi ile kraliyet misafirleri, Rus-Japon Tsushima Deniz Savaşında büyük Rus donanması içinden kurtulan tek kruvazör olan Almaz Kruvazöründe buluştu. Reval Görüşmesi, bir uzlaşmanın sembolü olduğundan İngiliz radikalleri tarafından çok eleştirildi. Buna rağmen her iki taraf, Makedonya'da bir reform programı başta olmak üzere pek çok konuda uzlaşma fırsatı yakaladı (Little, 1930: 91).

Görüşme, İngiltere Kralı ve ailesinin, Rus Çarını bir ziyareti şeklinde başladı. Fakat Kral VII. Edward, Rusya Başbakanı M. Stolypine ve Dışişleri Bakanı Kont Alexander Petrovich Izvolsky ile de birkaç defa görüştü. Ayrıca iki ülkenin devlet adamları da birçok kez ayrı ayrı görüşme fırsatı buldu. Her iki tarafta da mümkün olan en iyi izlenimler yaratıldı. İngiltere Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı Sir Charles Hardinge ile Rusya Dışişleri Bakanı Kont Izvolsky arasında da iki ülkenin ilgilendiği ve dış politikanın çeşitli sorunları pek çok kez tartışıldı. İki devletin diplomatları arasındaki doğrudan görüş alış-verişinin yapılması sorunların çoğunun çözümünü kolaylaştırdı. Özellikle Makedonya'da reform sorunu önemli derecede müzakere gerektiriyordu. Sir Hardinge, görüşmeler sırasında Izvolsky'e, Rusya'nın İngiltere ve Almanya'ya karşı yönelik genel politikasını açıklamasını da istedi. Izvolsky, Makedon reformları planının oldukça içten olduğunu ve Rus kamuoyunun bu içtenliği, Rus basını tarafından gösterildiği gibi, güçlü bir şekilde hissettiğini belirtti. Ayrıca daha önce Sir Edward Grey tarafından tasarlanan planı kabul edebileceğini, fakat bu planın Almanya ve Avusturya'nın şiddetli muhalefetiyle karşı karşıya kalacağını bildiğini belirtti. Bununla birlikte Almanya'da, Büyük Güçler arasındaki gelecekteki siyasi gelişmeler konusunda çok büyük endişeler olduğunu ve Avusturya İmparatorunun yaşının ve kötü sağlığının geleceğe dair bir rahatsızlık kaynağı olduğunu ekledi. Bu nedenle Rusya, Almanya'ya karşı tedbirli hareket etmek zorundaydı Rusya'nın yaptığı açıklamalarda, Rusya-İngiltere arasında gelişen ilişkilerin, Rusya-Almanya arasındaki ilişkileri bozmayacağı belirtiliyordu. Fakat Rus basınının Almanya'ya karşı olan düşmanca yayınlarından ötürü, Alman hükümetinin resmi şikâyetleri gün geçtikçe arttı. Sir Grey Avam Kamarasında yaptığı açıklamada, Rusya'ya yapılan ziyaretin diğer devletlere yapılan ziyaretlerle aynı çizgide olduğunu ve Reval'de yeni bir anlaşma ya da kongre müzakere edilmesinin önerilmediğini açıkça belirtti. Fakat Almanya'nın şüpheleri devam etti (Gooch ve Temperley, 1928: 240).

Reval Görüşmesinde çeşitli konular ele alınıp Makedonya ıslahatları üzerine müzakereler yapılsa da, asıl üzerinde durulan nokta Almanya ve Avusturya olmuştu. Almanya'nın özellikle deniz kuvvetlerinde silahlanması İngiltere'yi endişelendirirken kara kuvvetlerindeki gelişmeler de Rusya için bir korku unsuru olmuştu. Ayrıca Avusturya'nın Yeni Pazar'dan itibaren başlatmak istediği "Sancak Demiryolu Projesi", Balkanlardaki statüko açısından Rusya ve Sırbistan'ı ciddi bir şekilde rahatsız etmekteydi (Armaoğlu, 1999: 600). Bununla birlikte ikili görüşmelerde Izvolsky, Rus-İran sınırındaki durumla ilgili olarak Almanya'nın entrikaları hakkındaki endişelerini dile getirdi (Gooch ve Temperley,

1928: 241). Bunların dışında Charles Hardinge ve A. P. Izvolsky arasında Baltık ve Kuzey Denizi arasında Boğazların açık tutulması konusu da gündeme geldi. Görüşmede Boğazların Rus politikasının temel ilkesi olarak kalacağı ve İngiltere'nin Rusya'ya hayati bir ilgi kaynağı olarak destek vereceği belirtildi. İngiltere için büyük bir önemi olan Baltık'a serbest girişin de bir sorun olduğu Hardinge tarafından ifade edildi. Izvolsky, Kuzey Denizi Anlaşması hakkında, onun kapsamını anlayamadığını ve boğazları kapsamadığını ima etti. Buna karşılık Hardinge, Kuzey Denizi'nin Baltık Denizi ile olan bağlantısını, Doğuya doğru uzanması gerektiğini ifade etti. Ayrıca bazı özel tanımlar olmadan, boğazların Baltık'ta yer almasının pek mümkün olmadığını belirtti. Izvolsky ise, Alman hükümetinin Kuzey Denizi Anlaşmasını yorumlama şekli konusundaki endişelerini dile getirdi. Böylece iki devlet adamı arasındaki görüşmede pek çok konu üzerine anlaşma sağlandı. İki ülkeyi birbirine yakınlaştıran esas sebebin, Almanya'nın Kuzey Denizinden İran Körfezine kadar olan bölgede nüfuz sahibi olma arzusunda olduğu dikkat çekmektedir (Gooch ve Temperley, 1928: 244).

Hardinge ve İzvolsky arasındaki görüşmelerde iki ülke için hayati önem taşıyan siyasi meseleler müzakere edilirken, İngiltere Kralı ile Çar arasındaki sohbette ise, daha çok aile ilişkileri konuşuldu. Böylece sıcak bir ortamda gerçekleşen görüşmeler, Rusların şüphe atmosferinin değişmesine neden oldu. Reval Görüşmesi, İngiltere'ye karşı övgüye layık, tatminkâr ve başarılı bir ziyaret olarak sona erdi. Bununla birlikte iyi ilişkiler çerçevesinde son zamanlarda azalan Anglo-Rus ticaretini büyütme amacıyla bir de Ticaret Odası kuruldu (Little, 1930: 96).

3. REVAL GÖRÜŞMESİ SONRASINDA ENDİŞELİ BEKLEYİŞ VE YANSIMALAR

Rus Çarı II. Nicholas, kral ve kraliçenin ziyaretinden memnuniyetini defalarca dile getirerek, Anglo-Rus Anlaşmasının iyi niyetini doğrulandığı düşüncesindeydi. Çar, iki hükümet arasında hâkim olan dostluk duygularının olgunlaşacağına ve ilerleyen zamanlarda her iki ülkenin karşılıklı avantajının daha da güçleneceğine inandığını ifade etti. Önemsiz meselelerde zaman zaman görüş ayrılığı söz konusu olsa da, Avrupa ve Asya'da iki ülkenin ulusal çıkarları, önemsiz görüş ayrılıklarından elde edilen olası sonuçlardan çok daha ağır basacaktı. Rus basının havasından ve liberallerin memnuniyetinden, İngiltere Kralı'nın ziyaretinin ne kadar güncel olduğu ve Anglo-Rus ilişkilerinde yeni bir dönemin simgesi olarak kabul edildiği açıkça görülmekteydi (Little, 1930: 94).

İngiltere ve Rusya, Almanya'yı ürkütmemeye ve Almanya'ya yönelik herhangi bir itilafın olmadığına dair bir izlenim vermeye dikkat etti. Fakat Kral VII. Edward'ın, Almanya'nın etrafında devasa çelik bir halka inşa etmeyi amaçlayan "kuşatma politikası" fikri olduğu da bilinmekteydi (Little, 1930: 96). Bu nedenle yapılan açıklamalarda, Makedonya'da yapılacak ıslahat konusu gündeme getirilerek dikkatler bu bölgeye çekildi (Armaoğlu, 1999: 601). Bunun üzerine İngiltere'nin önerdiği, Makedonya valisinin Osmanlı tebaası olmasına karşın büyük güçlerin onayı ile atanması ve eyaletin idaresinde, maaşları

eyaletin gelirinden ödenen memurların bulunması teklifi üzerine anlaşıldı. Böylece Hardinge ve Izvolsky ortak projesi ortaya çıktı (Anderson, 2010: 283).

Anglo-Rus işbirliği ile ilgili spekülasyonlar Almanya, Avusturya ve Osmanlı Devleti'nde endişeli bir bekleyişe neden oldu. Öncelikle Makedonya üzerine görüşülen ortak ıslahat projesi, Osmanlı Devleti'ndeki devrim taraftarlarını hareketlendirdi. Birbiri ardına gelişen olaylar, 1908 yılına gelindiğinde olgunlaşan Jön Türk hareketi içindeki genç subayları rahatsız etti. Büyük Güçlerin Bağdat Demiryolu üzerindeki mücadelesi, İtalya'nın Trablusgarp'a yönelik faaliyetleri, büyük devletlerin Girit'ten çekilmeleri, Jön Türkler arasında Yunan işgalinin başlayacağı endişesini arttırdı. Ayrıca Kral Edward, Çar II. Nikolas ve devlet adamlarının bir araya gelerek Makedonya konusunu tartışmaları Jön Türklerin devrim planlarını hızlandırdı (Graves, 1999: 60-61).

Anglo-Rus işbirliğinin Osmanlı Devleti'nin Makedonya'da hatta Avrupa'daki egemenliğinin sonu anlamına geldiği propagandasıyla halkı heyecanlandıran Jön Türkler², çok önceden hazırladıkları devrim planını uygulama fırsatı yakaladı. Ayrıca Reval Görüşmesi, Makedonya'da şiddet olaylarının başladığı döneme rastladı. Endişeli bekleyiş ve belirsiz siyasi ortam devrim hareketini başlatan olaylar için bir propaganda aracı görüldü (Ramsaur, 2014: 176). Reval Görüşmesi, 1908 Jön Türk Devrimini hızlandırsa da devrimin tek nedenini bu görüşmeye bağlamak doğru değildir (Ahmad, 1999: 18).

Reval Görüşmesine dair yazılı bir metin olmaması Avrupa gazetelerinde tahminlere dayalı pek çok haberin yayılmasına yol açtı. Haberler hem Makedonya'da hem de uluslararası kamuoyunda gergin bekleyişi tetiklemekteydi. Görüşme, Avrupa kamuoyu tarafından önemli bir buluşma olarak kabul edilmiş ve müzakere konuları hakkında malumat elde edilmeye çalışılmıştı. Bir yandan daha önce Fransa ile samimi bir itilaf imzalayan İngiltere ve diğer taraftan çok eskiden beri Fransa'nın sadık bir müttefiki olan Rusya'nın arasında Asya işlerine dair 1907 İtilafını takip eden Reval Görüşmesi, en çok Almanlar tarafından merak ve endişeyle karşılandı. Almanların endişelerini gidermek için yarı resmi Rus gazetesi, Rusya'nın herhangi bir ittifak akdi düşünmediğini ve Kral Edward'ın ziyaretinin Rusya ile Almanya arasındaki ilişkileri geriletmeyeceğini anlatan makaleler yayınladı. Buna karşın Reval Görüşmesini konu alan Rundschau adlı Alman gazetesi, Fransa, İngiltere ve Rusya arasında bir itilaf olduğunu ve bu itilafın Almanya aleyhine olduğunu ortaya attı. Bu itilafın "sulh ve uyuşmayı değil, savaş ve kavga hırsları teşkil ettiğini", ayrıca Kral Edward'ın eninde sonunda bir gerginlik çıkaracağını ileri sürdü. Alman askeri hazırlıklarının Avrupa barışının ve huzurunun esasını teşkil ettiğini iddia eden makale, Avrupa'daki Almanya aleyhinde olan saldırganlığı gündeme getirdi (BOA, Y.A.HUS, 522/99, H. 17 C 1326).

Reval Görüşmesi'nden her iki taraf tatmin olmuş bir şekilde ayrıldı. Rusya Dışişleri Bakanı Izvolsky, Reval'e giden İngiliz gazete temsilcilerine gönderdiği bir yazıda, Kral Edward'ın ziyareti

² Reval Görüşmesinin Jön Türkler üzerindeki etkileri için bkz. Necmettin Alkan, "1908 Jön Türk İhtilalinin Başlamasında Reval Buluşmasının Önemi", *Toplumsal Tarih*, Sayı, 175, 2008, s. 48-52.

Rusya'nın İngiltere hakkındaki barışçıl düşüncelerini arttıracaklarını ve kuvvetlendireceğini ayrıca barışı hem ticaret hem sanat hem de politika olarak gerçekleştireceklerini beyan etti. Yine Paris'te çıkan Tan Gazetesindeki bir makalede de Reval Görüşmesi, "Avrupa uyumu şimdi her vakitten daha fazla sağlam bir sulh ve huzur için uygundur" şeklinde yorumlanırken, Slov adındaki Rus gazetesi de, Fransa-Rusya ittifakı ile Rus-İngiliz ittifakının Rusya ile Almanya arasındaki dostane ilişkilerin devam ve bekasını kolaylaştıracağını iddia etti. Ayrıca Rus kamuoyunun Almanya'dan istediği şeyin "uyumlu olması ve Rusya'nın iç işlerine müdahale etmemesinden ibaret" olduğunu belirtti. Reval Görüşmesi hem İngiltere'de, hem de Rusya'da memnuniyetle karşılandı. İki devletin halkı arasındaki ilişkileri güçlendirmeye hizmet edeceği gibi bazı önemli konuların çözümünün memnuniyet verici bir şekilde gerçekleşeceği de karşılıklı olarak dile getirilmişti. Reval Görüşmesi'nin ardından Rusya hükümeti tarafından basına tebliğ olunan yarı resmi bir yazıda:

Rusya ve İngiltere hükümdarlarının mülakatı geçen sene devletlerarasında ortaya çıkan anlaşmazlıklarla kurulu ilişkileri ve dostluğu destekleme ve kuvvetlendirmeyle sonuçlanmıştır. Reval Görüşmesi sırasında Mösyö Izvolsky ile Sir Charles Hardinge, İtilafın çeşitli meselelerin çözümünde güzel bir sulha işaret ettiğini onayladığını belirtmiştir. Rusya ve İngiltere arasında, özellikle İran ve Afganistan işlerinde mükemmel bir İtilaf devam etmekte, Hindistan ve Afganistan ile Rusya ve İran sınırları üzerine daha önce meydana gelen olaylar devletlerarasında hiçbir kötü anlatıma yer veremez. Rusya ve İngiltere hükümetleri İran'ın istiklal ve toprak bütünlüğüne riayet ederler. Makedonya işleri hakkında iki hükümet arasında umumi bir ittifak esası olarak görmek ve beklenen bu itilafa bir şekil vermekten başka bir şey kalmamıştır" açıklaması yapıldı. Bununla birlikte Times Gazetesinin temsilcisi Reval Görüşmesi'nde, Makedonya gelirinin harcama alanı lüzumundan da bahsedildiğini iddia etti, fakat iki taraftan da bu iddia ile ilgili herhangi bir açıklama yapılmadı (BOA, Y.A.HUS, 522/99, H. 17 C 1326).

Kral Edward'ın ziyareti, Avrupa diplomasi çevresinde oldukça önemsendi. Hatta bu ziyaret, o kadar önemliydi ki, çeşitli sonuçlar doğuracak yeni bir devrin açılacağına işaret ediyordu. Avrupa'da bir üçlü ittifak ihtiyacına ve ittifakın gerçekleşeceğine dair bir inanç olmamasına rağmen, siyasi ortam o kadar değişkendi ki, daha önce mümkün olmayan bir şey yarın üçlü ittifakın gerçekleşmesini sağlayacak bir takım durumların gerçekleşme ihtimalini arttırmaktaydı. Yine de üçlü bir ittifakın meydana gelmesi olağanüstü bir takım olaylara bağlıydı. Zira böyle bir ittifak, Almanya'nın aleyhine olacaktı. Bu yüzden Reval Görüşmesi, sulh ve huzuru sağlama bakış açısından çok fazla önemliydi. Devletlerarasındaki yeni bir ittifak fikrini ilk defa ortaya atan Fransız Mösyö Del Kaise ve onun Almanya'yı yalnız bırakma hususundaki fikri, o gün şartlarında daha da öne çıktı. Bu nedenle iki ülkenin yakınlaşma çabaları Berlin'de bir büyük bir şok yaşanmasına yol açtı (BOA, Y.A.HUS, 522/125, H. 22.05.1326).

Avrupa'da Rusya ile İngiltere arasında kurulan itilaf, önemli derecede gündemi işgal etti. Rusya ve İngiltere hükümdarlarının kendi hükümetlerinin siyasi ve toplumsal hayatlarına katılmaları çok

önemli bir olay olmasının yanı sıra, yeniden ittifaka sebep olacak bir olay olarak görüldüğünden heyecan yarattı. Ayrıca iki ülkenin yakınlaşması, Uzak Doğu Savaşı ve bazı çekişmeler yaşandıktan sonra milletler arası siyasi ve iktisadi ilişkiler açısından kötü bir dönemde başlamıştı. Devletler tarafından imzalanacak yeni bir ittifakın, gizli tutulan düşmanca bir fikri olabileceği ve bunun daha önceleri yapılmış olan ittifaklarla uyuşmayacağı görüşünü savunan yayınlar yapıldı. Özellikle Fransız gazeteleri bu görüşü savunuyordu. Nitekim Fransa, dış politikası gereği, devletlerarasında imzalanacak yeni bir ittifakın faydasız olacağı kanaatindeydi. Yakın Doğu'daki meseleler her iki ülkeyi olumsuz etkilerken, güvensizlik hüküm süren bu ortamda ittifak her iki tarafı da memnun edecek bir yola girmişti (BOA, Y.A.HUS, 522/125, H. 22/05/1326).

Kral Edward ziyaretiyle, Makedonya'nın ıslahatı ile ilgili İngiltere'nin proje önerisi üzerinde devam eden müzakerelerin daha dostane bir şekilde ilerlemesini sağlamaştırdı. Rus Çarı ise, itilafın yanında yer alacağını samimi bir şekilde temenni etmekle birlikte Reval Görüşmesini, asayiş ve barışın yeni esası olarak gördüğünü açıkladı. Ayrıca Rusya Hükümeti, bütün devletlerle, özellikle kavmi hususiyet dâhil birçok ilişkisi bulunan ve en yakın komşusu Almanya Hükümeti ile yerleşmiş olan dostane ilişkileri takdir ettiğini ve bununla beraber bu sulhun devamı için elinden geleni samimi bir şekilde yapacağını bildirdi. Rusya, yaptığı açıklamalarla Almanya ile herhangi bir düşmanlığa zemin hazırlamak istemediğini göstermek istiyordu. Zira böyle bir düşmanlığın sonucunu görmek ve tahmin etmek zor olacağı gibi, Kral Edward'ın ziyaretinin gelecekte böyle bir durumun gerçekleşmesine yol açması da istenmemektedir. Rusya, her şeyden önce devletlerarasındaki sulha ve içte çalışmaya öncelik vermek istediğini, bununla birlikte İngiltere ile iyi ilişkilerin, Almanya ile olan dostane ilişkileri ihmal anlamına gelmeyeceği yönünde açıklama yaptı. Ayrıca sulh ve uyuşmaya oldukça fazla hizmet ettiğine inandıkları Kral Edward'ın da bu şekilde düşündüğünü ileri sürdü (BOA, Y.A.HUS, 522/125, H. 22/05/1326).

Sir A. Nicolson'dan Sir Edward Grey'e yazılan bir mektupta Rusya'nın, Avusturya-Macaristan ile olan işbirliğini bırakması ve Makedon reformları konusunda Batılı güçlerin yanında yer almasının geniş bir Rus kamuoyu tarafından desteklendiği belirtilmişti. Nicolson'a göre:

Rus hükümeti, bu güçlü isteğe direnemezdi. Rusya Hükümetinin Yakın Doğu'daki politikalarını gerçekleştirmek üzere tamamen yeni bir çıkış yapması gerektiği yönünde güçlü bir şekilde ifade edilmiş arzu vardı. Resmi çevrelerde Slav nüfusunun çıkarlarını korumak, güvence altına almak ve Makedonya'daki reformların uygulanmasını hızlandırmak için her türlü istek bulunmaktaydı Ancak Rusya'nın Avusturya-Macaristan, hatta Almanya ile devam eden işbirliğinin köklü bir geçmişi bulunmaktaydı. Bu iki güç özdeş olarak kabul edilmekteydi. Avusturya-Macaristan'ın samimiyetine olan güven ortadan kalkmakla birlikte Balkanlarda, Avusturya tarafından önceden hazırlanmış planlar yürütülmekteydi. Avusturya'nın müttefiki Almanya ise, Makedonya'da reformları engelleme ve Babıali'yi kontrol altında tutma görevini üstlenmiş ve bu esnada özel avantajlar yakalama fırsatı bulmuştu (Gooch ve Temperley, 1928: 232).

Avrupa'nın diğer Büyük Güçleri de, Makedonya reformlarıyla hayati derecede ilgiliydi ve her biri diğerinin hareketini mutlak bir güvensizlikle takip ediyordu. Rusya ve Avusturya dış politikasının esas noktası Balkanlarda prestijdi. Almanya, kendi siyasi ve ticari nüfuzunu düşünmekle beraber Türkiye'de nüfuz etmeyi planlıyordu. Fransa ise, Fas'taki sıkıntılardan kurtulmuştu. Görüşmenin yankılarını dikkatli bir şekilde takip etse de, ticari sıkıntıları bulunduğundan yeni bir sıkıntıya girmeyi göze alamıyordu (Little, 1930: 97). Babıali'de ise, Makedonya hakkında alınan kararların Almanya tarafından Osmanlı Devleti'ne yönelik takip edilen siyaseti etkilemeyeceği kanaati hâkimdi. Hatta İngiltere ve Rusya'nın Büyük Devletler nezdinde statükonun bozulması yönünde veya hukukun üstünlüğüne aykırı tekliflerde bulunacağı düşünülmemekteydi. Bununla birlikte İngiltere ve Rusya'nın, Almanya ve müttefiki Avusturya'nın hatta diğer müttefikleri İtalya'nın³ itiraz ettikleri tedbirleri zorla uygulayacağı fikrine de ihtimal verilmemekteydi (BOA, Y. PRK. AZJ, 54/29, H. 01/06/1326).

Bulgarların da Balkanlara yönelik bazı beklentileri vardı. Özellikle görüşmede Makedonya meselesinin diğer meseleler yanında görüşülmesi, Bulgarlar arasında Mürzsteg⁴ kararlarının düzenlenmesi yönünde beklentilerini arttırdı. Bu vesileyle Bulgarlar kendi toprak bütünlüklerinin korunmasını istiyordu (BOA, Y.A.HUS, 522/131, H. 22.05.1326). Bulgaristan Eski Başbakanı Mösyö Danafa'a göre, Mürzsteg İtilafı sonlanmayacaktı. Aksine Avusturya ve Rusya arasındaki itilafın sonuçlarının ortaya çıkması devam edecekti. Danafa'a göre:

İngiltere ve Rusya arasında bir itilaf söz konusu olsa bile, bu konuda Rusya'nın menfaatleri İngiltere menfaatlerinden daha ağır basmaktaydı. İngiltere, bilinen serbest siyaseti gereğince Vilayet-i Selase meselesinde kendisini insaniyetten alakadar addediyordu. Hâlbuki Vilayet-i Selase'deki sıkıntıları gidermek için Avusturya ile Rusya menfaatlerinin gerekliliğinden alakadar oluyordu. Bu meselenin rekabeti, Rusya ile Avusturya'nın elinde bir Avrupa meselesi haline dönüşmesi kötü olur. Avrupa devletlerinin ortak hareket etmesi meseleyi karıştırmaktan başka bir şeye neden olmayacağı gibi, devletlerin ortak hareket etmelerinin bile ne büyük bir engel teşkil ettiği defalarca ortaya çıkmıştı. Bu nedenle Avusturya ile Rusya arasındaki itilafın korunması arzusu bulunmaktadır. Bundan dolayı Rusya'nın Vilayet-i Selase hakkında düzenlediği programın İngiltere'nin programından farklı olduğu açık bir şekilde ortadaydı (BOA, Y.A.HUS, 523/96, H. 16.06.1326).

Reval Görüşmesinin, Mürzsteg İtilafı kararlarına eş değer kabul edilip edilmeyeceği tartışmaları Balkanlardaki bunalımı arttırdı. Mürzsteg İtilafının bir hükmü kalmamıştı. Reval Görüşmesinin Balkanlar üzerindeki olası sonuçları hakkında Bulgar Gazetesi Vremya'da yayınlanan bir makalede: *Bulgarlar için en mühim olan şey bu mülakat sırasında Rusya İmparatoru ile İngiltere Kralı arasında*

³ İtalya, Balkanlardaki meselelerde Avusturya ve Almanya'nın sorun olarak gördüğü konulara dâhil olma arzusunu birçok kez belirtmişti.

⁴ Avusturya-Macaristan İmparatoru F. Joseph ile Rus Çarı II. Nicholas'ın, 1903 İlinde Ayaklanmasından sonra Viyana yakınlarındaki Mürzsteg şehrinde buluşup anlaştığı, Makedonya meselesinde, Osmanlı Devleti'nin iç işlerine müdahale niteliği taşıyan bir program.

Makedonya meselesinin, diğer meseleler arasında ayrıca mevzu bahis bulunduğu ve bu mülakatın Mürzsteg kararlarının düzeltilmesine yönelik olduğu iddia edildi (BOA, PRK.MK., 22/101, H. 16/05/1326). Fakat Balkanlarda her konuda Avusturya-Macaristan'ın kesin bir rol oynayacağı ve Avusturya İmparatoru Fransuva Jozef'in statükonun devamı siyasetinin başarılı olacağı görüşü de bulunmaktaydı. Balkanlarda Rusya ve Avusturya'nın maddi çıkarları çakışmaktaydı. Almanya ise, Avusturya'nın menfaatini zedeleyecek hiçbir şeyi kabul etmeyecekti. Mürzsteg İtilafının önemli sonuçları olacağına dikkat çeken Danafa, Viyana'da bulunduğu sırada Baron D'Arental ile yaptığı bir görüşmede, Avusturya-Macaristan ve Osmanlı Devleti ile iyi ilişkilerin Bulgaristan'ın yararına olacağını ve Reval Görüşmesinin boş hayalleri beslediğini dile getirdi. Ona göre:

Bulgaristan yalnız bir maksada malik olmalıdır, o da çetelerin yok edilmesinde Büyük Devletlerin çalışmalarına katılmak, iç işlerini ve maliyesinin durumunu güçlendirmektir. Buna muvafık olmak için sulha ihtiyacı vardır. Bundan dolayı Osmanlı Devleti'ne karşı bir muhabere tahayyülünde bulunamaz. Böyle bir harbi tasavvur edecek Bulgar sadece serseridir. Gerçekte Reval Görüşmesi, Balkan siyaset erbaplarının boş hayallerini heyecanlandırmıştır ki, bunların yarım asırdan beri büyük projelerle fikirleri dolaşmış ve projeleri gerçekleşmek için asla bir adım dahi atmamışlarıdır. Bu defa da öyle olacaktır. Bulgaristan'da en ciddi adamlar şimdi bunu anlıyorlar. Sırbistan'da daha hayali bir eğilim bulunmaktadır. Fakat içindeki durumlar buna her zamankinden daha az müsaittir. Osmanlı Devleti ile savaşı hayal edenler, Bulgaristan'a gelip nezaretlerde memuriyetlerin yarısını işgal eden ve Sofya halkının yarısından fazlasını oluşturan fakat hiçbir zaman hoşnut olmayan Makedonyalılarıdır. Yine de Avusturya-Macaristan ile itilafı ve Osmanlı Devleti ile dostluğu tavsiye edenlerin sayısı her geçen gün artmaktadır (BOA, Y.PRK. DH, 14/47, H. 19/06/1326).

İngiltere ve Rusya'nın Makedonya ortak projesinde alınan kararlar, Bulgaristan Prensiği tarafından iyi karşılanmadı. Bulgaristan Prensiğinin menfaatlerini silah yoluyla elde etmeye çalışacağı haberleri yayıldı. Osmanlı Devleti de, Bulgar Prensiği tarafından silah yoluyla bir teşebbüs veya bir Bulgarlar isyanı ve saldırısı karşısında, Anadolu'dan topladığı askerleri Rumeli'ye nakletmeyi planlayarak tedbir almaya çalıştı (BOA, Y.PRK. KOM, 16/36, H. 01/06/1326). Bununla birlikte Makedonya'da gerginliğin iyice arttığı bir ortamda Sadrazam Kamil Paşa, İngiltere ve Rusya'nın aldığı kararların Osmanlı Devleti'nin bağımsızlığına yönelik müdahaleler mahiyetinde olduğunu ve hemen tedbir alınması gerektiğini açıkladı (BOA, Y.EE., 86/12, H. 18.05.1326).

Avrupa'da ve Balkanlarda çeşitli iddialar ve ihtimaller yeni cereyanlara yol açarken taraflar, görüşmenin asıl amacının, Anglo-Rus ilişkilerini gözden geçirmek olduğunu ısrarla vurguladı. Kont Izvolsky ve Sir Charles Hardinge bütün konular üzerinde tam bir anlaşma sağladıklarına dair bir de bildiri yayınladı. Buna göre, Rusya ve İngiltere arasında uzun yıllardır süren sorunlar memnuniyetle çözülmüştü. Ayrıca yakın ilişki kurularak dünya barışı korunacaktı. İki devletin barış vurgusuna rağmen, karşılıklı güvenceler spekülasyonları arttırmaktaydı. Özellikle Almanlar, Reval Görüşmesinin

iki güç arasındaki bağları güçlendirdiğine inanıyordu. Alman Şansölyesi Prens Bernhard Bülow, iki devlet arasındaki anlaşmaya karşı endişelerini sert bir şekilde ortaya koydu. Bunun üzerine Izvolsky, Pens Bülow'a Alman çıkarlarına karşı yöneltebilecek hiçbir açık veya gizli Anglo-Rus sözleşmesinin bulunmadığına dair bir güvence verdi (Gooch, 1922: 408).

4. SONUÇ

20. yüzyıl başında Rusya, Uzak Doğu'daki saldırgan politikasından bir sonuç alamayınca, Balkanlar ve Boğazlar politikasına geri döndü. İngiltere ise Avrupa'da oluşacak bir güç boşluğunun Almanya tarafından doldurulmasının ve Almanya'nın Yakın Doğu'ya nüfuz etme arzusunun önüne geçme çabası içindeydi. Bu nedenle Rusya ile geleneksel çatışmalarını bırakıp, iyi ilişkiler kurmak zorundaydı. İyi ilişkilerin ilk adımı 1907 yılında yapılan itilaf atıldı. Dostluğun mühürlenmesi ise 1908 yılında İngiliz Kralı VII. Edward'ın Çar II. Nicolas'ı ziyareti ile gerçekleşti. Ziyaret her ne kadar bir kraliyet aile ziyareti gibi yansıtılsa da, iki ülke arasındaki ilişkilerin yapılandırılması açısından Avrupa kamuoyunda oldukça ilgi çekti. Görüşmede müzakere edilen konular, İngiliz diplomat Charles Hardinge ve Rusya Dış İşleri Bakanı Izvolsky'nin Neo-Slav politikaları etrafında şekillendi.

İngiltere'nin Balkan politikasını değiştirerek Rusya'yı desteklemesi Avrupa'da ve Balkanlarda dengeleri değiştirdi. Anglo-Rus işbirliği, Osmanlı Devleti'ni yeni bir dost arayışına yöneltti ve Almaya ile yakınlaşmasını sağladı. Reval Görüşmesi ile ilgili yazılı bir antlaşma metni olmasa da görüşmenin sonuçları daha sonraki yıllarda net bir şekilde ortaya çıktı. İngiliz ve Rus yetkililer, herhangi bir gizli itilaf yapılmadığına dair teminat verse de Almanlar tatmin olmadı. Almanların neden bu kadar endişelendiği ve sert tepki gösterdiği savaşa giden süreçte daha iyi görüldü. Devletlerarasında izlenen yeni siyasi eğilimlerin ve yaklaşımların en önemli özelliği, eski ittifakların çökerek, I. Dünya Savaşına giden süreçte tarafları belirlemesiydi.

Balkan toprakları için endişelere rağmen Babiâli'nin İngiliz-Rus yakınlaşmasına tepkisine dair kesin bir bilgi bulunmamaktadır. Bu nedenle Osmanlı Devleti'nin, Reval Görüşmesine bir tepki verip vermediği konusu tam olarak netleşmemiştir. Tartışmalar daha çok Reval Görüşmesinin Jön Türk Devrimi üzerindeki etkilerine yoğunlaşmıştır. Jön Türkler üzerinde heyecan ve etki yarattığı bir gerçektir. Fakat Avrupa kamuoyu, Almanya'yı etkisizleştirmek için gizli bir antlaşma yapıldığı ve Makedonya'da ıslahat konusunun bir paravan olduğu ihtimalleri üzerine tartışırken, Jön Türklerin sadece dış haberlere dayanarak bir devrim başlatma ihtimali oldukça zayıftır. Bu durumda iki ülkenin iyi ilişkiler çerçevesinde anlaşması, hazırlıkları çok önceden yapılan devrimi hızlandırmış ve II. Abdülhamid karşıtı devrimciler tarafından halkı etkilemek için propaganda aracı olarak kullanılmıştır.

KAYNAKÇA

a) Başbakanlık Osmanlı Arşiv Belgeleri

PRK. MK, 22/101, H. 16/05/1326

Y. A. HUS, 522/125, H. 22.05.1326

Y. A. HUS, 522/131, H. 22.05.1326

Y. A. HUS, 522/99, H. 17 C 1326

Y. A. HUS, 523/96, H. 16.06.1326

Y. EE, 86/12, H. 18.05.1326

Y. PRK. AZJ, 54/29, H. 01/06/1326

Y. PRK. DH, 14/47, H. 19/06/1326

Y. PRK. KOM, 16/36, H. 01/06/1326

b) İnceleme Eserler

Ahmad, F. (2016) "İttihat ve Terakki 1908-1914", İstanbul: Kaynak Yayınları.

Alkan, N. (2008) "1908 Jön Türk İhtilalinin Başlamasında Reval Buluşmasının Önemi", Toplumsal Tarih, 175: 48-52.

Anderson, M. S. (2010) "Doğu Sorunu, 1774-1923", İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Aslanova, S. (2011) "20. Yüzyılın Başında Rusya'nın Osmanlı Politikası 1903-1917", Antalya: İlkin Ozan Yayınları.

Armaoğlu F. (1999) "19. Yüzyıl Siyasi Tarihi", Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

D'agustino, A. (1911) "Russian Revolution 1917-1945", California: Greenwood Publishing Group.

Graves, P. (1999) "İngilizler ve Türkler", Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları.

Gooch, G. P. (1922) "History of Modern Europe 1878-1919", New York: New Yor Hold.

Little, C. A. (1930) "General Anglo-Russian Relations 1903-1908", University of Louisville.

Ramsaur, E. (2011) "Jön Türkler 1908 İhtilalinin Doğuşu", İstanbul: Pınar Yayınları.

Taylor, A.J. P. (1954) "The Struggle For Mastery in Europe 1848-1918", Oxford: Clarendon Press.

Gooch G. P. ve Temperley, H. (1928) "British Document on the Origins of the War 1898-1914", V. 5, London: H.M.S.O.

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE EKONOMİK DİPLOMASİNİN KURUMSAL BOYUTUNA GENEL BİR BAKIŞ

Kübra ECER*

Oğuz GÜNER*

ÖZ

Bu çalışma ekonomik diplomasinin Avrupa Birliği'ndeki kurumsal boyutunu ele almaktadır. Avrupa Birliği kurumları hem bölgesel anlamda politik etkinliğini artırabilmek hem de küresel anlamda rekabet edebilirlik kabiliyeti güçlendirmek için ekonomik diplomasi faaliyetleri yürütmektedir. Üye ülkeler de ulusal politikaları bağlamında münferit ekonomik diplomasi faaliyetleri yürütmektedir. Çalışmada öncelikle ekonomik diplomasinin tanımı yapılmış, sonrasında ise Avrupa Birliği kurumlarının yürüttüğü ekonomik diplomasi faaliyetlerinin kurumsal boyutu ele alınmıştır. Çalışmada Avrupa Birliği ülkeleri ve kurumları arasında daha koordineli bir ekonomi diplomasisi yönetimi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Birliği, Ekonomik Diplomasi, Uluslararası Ticaret, Yumuşak Güç*

JEL Kodları: *F59, O52, P45*

AN OVERVIEW ON INSTITUTIONAL DIMENSION OF ECONOMIC DIPLOMACY IN THE EUROPEAN UNION

ABSTRACT

This study addresses the institutional dimension of economic diplomacy in the European Union. European Union institutions carry out economic diplomacy activities both in order to consolidate their political effectiveness in the regional sense and to strengthen their economic competitiveness globally. Member countries also carry out economic diplomacy activities individually in the context of their national policies. In the study, firstly, the definition of economic diplomacy was explained, and then the institutional dimension of the economic diplomacy activities carried out by the European Union institutions was discussed. The study concludes that a more coordinated economic diplomacy management is required between the European Union countries and institutions.

Key Words: *European Union, Economic Diplomacy, International Trade, Soft Power*

JEL Codes: *F59, O52, P45*

* T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, Dr. / İletişim Uzmanı, e-mail: kubra.ecer@iletisim.gov.tr

* Amasya Üniversitesi, Dr.Öğr.Üyesi, e-mail: oguz.guner@amasya.edu.tr

1. GİRİŞ

Bilgi ekonomisi alanındaki gelişmeler yalnızca bireysel yaşamları etkilememekte, ülkelerin ulusal ve uluslararası alanlarda uyguladıkları politikalara da tesir etmektedir. Küreselleşme ve sürekli gelişim aşamasında olan iletişim araçları ile diyalogun önemi artmış ve uluslararası alanda sert güçten ziyade yumuşak güç olarak nitelendirilen diplomasi faaliyetleri önem kazanmıştır. Diplomasi disiplini zaman içerisinde uluslararası siyasi ilişkiler çerçevesinden çıkmış ve iklim, çevre, ekonomi diplomasisi gibi alt disiplinleri de ihtiva etmeye başlamıştır.

Ekonomik diplomasi temel olarak ülkelerin hem ekonomik çıkarlarını korumak hem de diğer ülkeler nezdinde güvenilir bir ekonomik ortam olduklarını anlatma çabalarını kapsamaktadır. Bu nedenle diplomasi yönetimi yalnızca ülkelerin dışişleri bakanlıkları aracılığı ile sınırlandırılmamaktadır. Artık diplomasi faaliyetleri dış işleri, ekonomi, ticaret, sanayi gibi bakanlıklarının ortak faaliyet alanı haline gelmiştir. Ekonomik diplomasi, ülkenin dünyadaki ekonomik konumunu güçlendirme çabalarını ifade eder. Bunlar, hem ülkeye hem de ülke iş sektörüne fayda sağlayan bir kamu hizmeti olarak sunulan geniş kapsamlı çabalardır.

Geçmişte sert güç kategorisinde bulunduğu varsayılan ekonomik güç, günümüzde devletlerin belki de en fazla önem verdiği diplomasi aracı haline gelmiştir. Bu çalışmada ekonomik diplomasi kavramsal çerçevesi çizilerek Avrupa Birliği'nin ekonomik diplomasi faaliyetleri ve bu faaliyetlerin kurumsal boyutu değerlendirilmektedir. Çalışmada öncelikle ekonomik diplomasi tanıtılmakta, araçları, hedefleri ve faaliyet alanları belirtilerek bir çerçeve oluşturulmaktadır. Sonrasında Avrupa Birliği'nin ulus üstü bir yapı olarak 28 üye ülkeyi temsilen yürüttüğü ekonomik diplomasi faaliyetlerinin kurumsal boyutu ele alınmaktadır. Çalışmada Birlik kurumlarının ve üye ülkelerin yürüttüğü ekonomik diplomasi faaliyetlerinin daha koordineli bir süreçte yürütülmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Literatürde Avrupa Birliği (AB) kurumlarının ekonomik diplomasi faaliyetlerine yönelik genel bir perspektif sunan akademik çalışmaların olmaması sebebiyle bu makalenin diğer çalışmalardan ayrılacağı ve akademik alana katkı sunacağı düşünülmektedir.

2. EKONOMİK DİPLOMASİ: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Ülkeler İkinci Dünya Savaşı'nın hissettirdiği yıkıcı etkilerden sonra uluslararası ilişkiler alanında siyasi ve ekonomik etkinliklerini artırabilmek için yeni yöntemler aramaya başlamış, zaman içerisinde yumuşak güç ve diplomasi kavramları ön plana çıkmaya başlamıştır. Diplomasi, ülkelerin diğer ülke vatandaşları ile oluşturduğu iletişim ağıdır. Teknolojinin gelişmesiyle birlikte iletişim olanaklarının artması tüm ülkelerin bir diğerinde meydana gelen olay ve durumlardan haberdar olmasına olanak sağlamıştır. Artık bir ülke içerisinde yaşananlar aynı ülke içerisinde kalmamakta, bir ülkenin kendi

vatandaşları için uyguladığı politikalardan dolayı diğer ülke vatandaşlarından da tepkiler gösterilebilmektedir. Artık hem ülke içinde hem de ülke dışında uygulanacak politikaların diğer ülkelerde de onaylanması, sempati kazanması ve hatta desteklenmesi önemlidir. Bunu fark eden ülkeler diplomasi faaliyetlerine ağırlık vererek ülkelerinin marka değerini artırma rekabetine girmişlerdir. Küreselleşme ile anılan 21. yüzyılda, ekonomik diplomasi hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde modern diplomatik uygulama biçimlerinden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Friedman'ın iddia ettiği gibi düzleşen dünyada insanlar artık ülke sınırlarını aşan iş birlikleri kurma eğilimindedir (2006). Teknoloji ile artık dünyanın her yerinden her türlü bilgiye ulaşabilmek mümkündür. Ancak böyle bir sınırsız ulaşılabilirlik hali asimetrik bilgi ile mücadele etmeyi gerektirmiştir. Ülkelerde rakiplerin uluslararası pazara girmesini önlemek için doğru bilgiye ulaşılabilirliği kısıtlayan yerel ve rakip firmalar asimetrik bilginin yayılmasına aracılık etmektedir. Bu durum özellikle gelişmekte olan ülkeler için büyük bir sorundur çünkü bu ülkelerde istatistikî verilere ulaşmak diğerlerine göre daha zordur ve bu gibi durumlarda ekonomik diplomasi'nin önemi daha da artmaktadır. Çünkü diğer ülke vatandaşlarının hedef ülke hakkında sahip olduğu asimetrik bilgiyi doğru yönde değiştirmek uluslararası iş birliklerini kurabilmek için ülke itibarını koruyabilmek önemli bir diplomasi alanı haline gelmiştir.

Diplomasi'nin özü ilişkiler inşa etmek üzerine kuruludur (Leonard, 2002). “Günümüzde ülkeler ulusal hedeflerinin ve politikalarının yanı sıra, kendi ulusunun fikirleri, idealleri, kurumları ve kültürünün anlaşılmasını sağlamak amacıyla yabancı halklarla kurduğu iletişim sürecini oldukça önemsemektedir” (Melissen, 2005:12). Özellikle Soğuk Savaş döneminden bu yana uluslararası ekonomik ilişkiler, siyasi alanı kapsayacak şekilde genişletilmeye başlanmıştır (Heijmans, 2011:11). Bu bağlamda yabancı vatandaşların algılarını etkilemek için de kullanılan diplomasi aracı ve alanı günden güne genişlemiş ve ekonomi faaliyetlerini de içerisine dahil etmiştir. Küreselleşme süreci ile uluslararası ilişkiler disiplini daha da derinleşmiş ve genişlemiş ülkeler arasında gerçekleştirilen ikili veya çok taraflı ekonomik anlaşmalar ile ekonomik faaliyetler artık ulusal düzeyden ziyade bölgesel ve hatta küresel hale gelmiştir. Bu nedenle yalnızca barış, iklim, çevre ve güvenlik gibi konuların yanı sıra ekonomik faaliyetler de uluslararası ilişkilerin konusu olmuştur. Ekonomik diplomasi ikili, bölgesel ve çok taraflı olmak üzere üç düzeyde yürütülebilmektedir (Peter ve Melissen, 2011'den aktaran Arystankulova, 2018). Özellikle ikili ekonomik diplomasi, ekonomik ilişkilerde önemli bir rol oynamaktadır. ikili anlaşmalar ile ticaret, yatırım, istihdam ve vergilendirmenin yanısıra iki ülke arasındaki pekçok resmi ve gayri resmi ekonomik konuları düzenlemektedir (Fedoseyeva, 2002'den aktaran Arystankulova, 2018). Günümüzde birçok ülke ikili ekonomik ve ticari işbirlikleri kurmaktadır. Ekonomik diplomasi alanında bölgesel işbirlikleri de gittikçe önem kazanmaktadır. Ülkelerin bölgesel bir çerçevede ekonomik ve ticari işbirlikleri önündeki engellerin kaldırılması ülkeler arası ekonomik ilişkileri kolaylaştırmaktadır. Çok taraflı ekonomik diplomasi faaliyetleri ise Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi ekonomik kuruluşlar ekseninde gelişmektedir.

Ülkelerin ekonomik alanda gerçekleştirdikleri ikili veya çok paydaşlı her uluslararası faaliyet ekonomik diplomasinin alanına girmektedir. Ekonomik diplomasi ile bir ülke, uluslararası şirketler için cazibe merkezi haline gelmeye çalışmaktadır. Ülkeler için bir diğer önemli husus ise ekonomi alanındaki uluslararası kurallar üzerinde etki sahibi olabilmektir. Bu minvalde “ekonomik diplomasi, ülkenin dış pazarlara erişimi kolaylaştırma, doğrudan yabancı yatırım çekme ve uluslararası kuralları etkileme amaçlarına hizmet etmektedir” (Bouyala, 2017:4). Bir diğer deyişle; ekonomik diplomasi ihracatı artırmaya, yabancı yatırımı ülkeye çekmeye ve uluslararası ekonomik kuruluşların çalışmalarına katılmaya odaklanan diplomatik resmi faaliyetleri, yani ülkenin ekonomik çıkarlarının uluslararası düzeyde kabul edilmesine odaklanan faaliyetleri kapsamaktadır” (Baranay, 2019:1). Ülkeler, sınır dışındaki ekonomik faaliyetlerini sadece rasyonel maliyet analizleri ile gerçekleştirmemektedir. Ülke içindeki gelişmelerin ve güven ortamının da etkisi büyüktür. Bu noktada ekonomik diplomasi faaliyetleri, alınacak kararları etkileyebilmesi bakımından önemlidir. Ekonomik diplomasinin ülke dışında olumlu dışsallık oluşturması uluslararası piyasaya net bir mesaj vererek ülke refahına olumlu katkıda bulunmaktadır. İki ülke arasındaki ekonomik diplomasi faaliyetleri ülke açısından iyi bir imaj oluşturmak ve iç pazarını dış yatırımcıya cazip hale getirmek açısından önemlidir. Çünkü ülkenin güvenilir ticaret ortamına sahip olduğu, belirsizlik yerine güven algısının öne çıktığı bir ortamda uluslararası ekonomik faaliyetler sürdürülebilir kalkınmayı güçlendirecektir. İyi bir ekonomik diplomasi ülkenin güvenliğini koruyucu, ekonomik geleceğini güven altına alan, uluslararası hukuk kurallarına bağlı bir çerçeve içinde oluşturulmalıdır. Zira ekonomik diplomasi günümüzde güçlü bir dış politika aracı haline gelmiştir. Ekonomik diplomasi, çok taraflı ticari işbirliklerinin kurulması, ülkelerin marka değerinin oluşturulması ve korunması, yabancı yatırımcıların ülkeye çekilmesi gibi birçok alanda karşımıza çıkmaktadır. “Çağdaş bir dünyada, ekonomik diplomasi ulusal ekonomik çıkarları gerçekleştirmenin en etkili yollarından biridir. Farklı bakış açılarından incelense de ekonomik diplomasinin ana amacı ülkenin ekonomik çıkarlarının uluslararası düzeyde korunmasıdır. Bu bağlamda, ülkenin genel kısa vadeli ve uzun vadeli stratejik hedeflerine ulaşmak için ulusal rekabet avantajlarının yanı sıra üretimde uzmanlaşma ve işbirliğinin kullanılması da çok önemlidir. Rekabet avantajlarından yararlanmak ve ulusal rekabet gücünün büyümeye katkıda bulunması için, ekonomik diplomasi avantajlarını değerlendirmek gerekmektedir” (Czarnecka- Gallas, 2012: 65-66).

Ekonomik diplomasi, yukarıda belirtildiği üzere artık dış politikanın önemli bir aracıdır. Ekonomik diplomasi alanında devlet tek oyuncu olarak görülmemekle birlikte birincil aktör olduğu varsayılmaktadır. Devlet birincil aktör olmasına ve dolayısıyla bu sürecin özünde olmasına rağmen, ülke içindeki politikacılar ve çok uluslu şirketler gibi diğer birçok aktörün dış ve ekonomik politikada söz hakkı vardır ve ekonomik diplomasi alanında etkileri bulunmaktadır. Bir ülkenin ekonomik diplomasisini anlamak için hükümeti, yerel politikacıları, ekonomik ve diğer çıkar gruplarını ve bu aktörler arasındaki göreceli güç dengesini oluşturan sosyal ve kültürel yapının da anlaşılması gerekmektedir (Heijmans, 2011:17-23). Ekonomik diplomasi ile ülke ekonomisinin gelişimine katkıda

bulunmakla birlikte uluslararası alanda güçlü bir iletişim ağı da kurmak amaçlanmaktadır. Ülkelerin yer aldıkları örgütlerin birçoğunun temeli ekonomik güdülerle atılmaktadır. “Ekonomik diplomasi ülkeler arasındaki barış ve demokrasinin güçlendirilmesinde de etkin bir araç olarak kullanılmaktadır. Barışı sürdürmek veya etkin bir demokratik yapı kurmak için siyaset elbette etkin bir araçtır fakat hem barış hem de demokrasinin sürdürülmesinde güçlü bir ekonominin önemi yadsınamaz. Bu minvalde ekonomik diplomasinin arkasındaki mantık oldukça basittir. Barışın sürdürülmesi için ekonomik kalkınma gereklidir, kalkınmanın motoru ise yalnızca hükümetler değil aynı zamanda özel sektördür (TÜSİAD, 1998:63-64).

Günümüzde ülkeler arasında ticari ve ekonomik karşılıklı ilişkilerin geliştirilmesi ülkeler arasındaki diplomatik eylemlerin merkezinde yer almaktadır. Uluslararası ticaret ve yatırım süreçleri için engellerin kaldırılmasına yönelik bölgesel ticaret anlaşmalarının genişletilmesi, üretimin artması ve ticaretin küreselleşmesiyle uluslararası ilişkinin artması gibi unsurlar ekonomik diplomasinin gelişmesine katkı sağlamıştır. Ülkelerin birbirlerine ekonomik bağlamda karşılıklı bağımlılığı ile ekonomik diplomasi uluslararası ilişkilerde önemli bir unsur haline gelmiştir (Baranay, 2019:4). Ekonomik diplomasi uluslararası ilişkiler ve siyasetten ziyade ekonomik bağlamda değerlendirildiğinde ulusal çıkarların odak noktası haline gelmektedir ve hükümetlerin doğrudan uluslararası pazara müdahale etmeleriyle ilgilidir. Ekonomik diplomasi ekonomik refahı arttırmak için bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu aşamada değerlendirilmesi gereken durum, belirli ekonomik diplomasi araçlarının refah artırıcı bir etkisinin maliyet açısından verimli olup olmadığıdır (Heijmans, 2011:17-26). “Özetle mevcut uluslararası düzende neredeyse her ülke ekonomik gücünü koşullar elverdikçe siyasi hedeflerine ulaşmada etkin bir araç olarak kullanmaya eğilimlidir” (TÜSİAD, 1998:63).

Şekil 1: Ekonomik Diplomasinin Kapsamı



Kaynak: Yamak ve Sayın, 2019:9

Şekil 1’ de görüldüğü üzere ekonomik diplomasi; planlama, destek ve operasyon aşamalarından oluşması beklenmektedir. Planlama sürecinde stratejik hedefin belirlenmesi, iç ve dış aktörlerin ve paydaşların tespit edilmesi ve gerekli koordinasyonun oluşturulması gibi iş akışları bulunmaktadır. Buna paralel olarak ekonomik diplomasi sürecine destek olarak kurumlar arası ilişkilerin tesis edilmesi, gerekli anlaşmaların ve iş birliklerinin sağlanması ve iç-dış istihbarat çalışmalarının yürütülmesi gibi destek unsurları bulunmaktadır. Planlama ve destek faaliyetleri ise temelinde ticari ve finansal diplomasi ile yatırım ve istikrar diplomasisi kurulmasını hedeflemektedir.

Ülkelerin uluslararası arenada marka değerini belirleyen esas unsurlardan bir tanesi o ülkenin ekonomik durumudur. Ülke içerisindeki siyasi ve ekonomik konjonktür de birbirinden ayrı değerlendirilemez. Günümüzde ülkeler ekonomiyi bir sert güç kategorisinden ziyade yumuşak güç olarak kullanma eğilimindedirler. Ülkeler, kendi ve diğer ülkelerin anayasalarının çizdiği sınırlar çerçevesinde ekonomik çıkarlarını uluslararası alanda daha yukarı taşıma amacı taşırlar. Ülkeler arasındaki ticari anlaşmalar, vergilendirme, sürdürülebilir uluslararası ticaret gibi alanlar bu amaç çerçevesinde yürütülmektedir. Ekonomik diplomasi, yabancı hükümetlerin ve uluslararası kuruluşların politika ve düzenleyici kararlarını etkilemek üzere tasarlanmıştır. Ekonomik diplomasi sadece ticaret ve yatırım hareketlerini etkilemenin ötesinde, uluslararası çatışmaların uzlaşmasına da katkıda bulunmaktadır. Ekonomik diplomasi dış ticaret, ithalat-ihracat ilişkileri, ulusal ekonomik çıkarların teşvik edilmesi, potansiyel yabancı yatırımcıların bilgilendirilmesi, ekonomik bağlamdaki anlaşmaların müzakere edilmesi, ekonomik, sosyal, çevre, eğitim gibi alanlardaki sorunları ortadan kaldırmak amacıyla iş birliği yapılması gibi birçok alanda etkisi olduğundan oldukça geniş kapsamlıdır (Arystankulova, 2018). Ayrıca ekonomik diplomasi, uluslararası ticareti ve doğrudan yabancı yatırımı engelleyen verimsizlikleri ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. Ekonomik diplomasinin amacı, ülke sınırları dışındaki ekonomik faaliyetlerle ilgili kararları etkilemektir (Bayne ve Woolcock, 2007). Ekonomik diplomasi, ihracatın yanı sıra ithalatı etkileme, bilgiye ulaşma, uluslararası markalaşma ve danışmanlık görevlerini de içermektedir (Lee ve Hudson, 2004). Bu bağlamda ülkeler, uluslararası pazarlara müdahale edebilmektedir. “Uluslararası ticareti ve yatırımı teşvik etmek, ihracatı artırmak önemli ekonomik diplomasi faaliyetleri arasındadır. Karşılaştırmalı üstünlük teorisi, ülkelerin her zaman ticaretten kazanç elde ettiklerini göstermektedir. Ayrıca, iç pazardaki satışlara kıyasla daha yüksek katma değer yaratan firmalardan ek faydalar sağlanabilmektedir. Yurt dışında daha büyük uluslararası pazarlarda etkin olmak yeni yatırımlar için de kaynak sağlayacaktır. Uluslararası ekonomik faaliyetler üretim süreçlerinin gelişmesine de olanak tanımaktadır” (Alexander ve Warwick, 2007). Uluslararası piyasada yerel firmaların etkin bir şekilde rekabet gücü olması için ekonomik diplomasi kapsamında ihracat teşviki ve sübvansiyonları serbest piyasaya dolaylı olarak müdahale etmektedir (Van Bergeijk, 2012). Ekonomik diplomasi ile hükümet, ekonomik büyüme, istihdam yaratma ve ülke rekabet gücünü artırma yönündeki refahı hedeflerken, özel sektör uluslararası pazarda kârını arttırmayı hedefler.

Hükümet tarafından yürütülen ekonomik diplomasi politikası ile uluslararası pazardaki riskinin azalması da dolaylı bir sübvansiyondur.

Ülkenin ekonomik kapasitesinin durumunun yanı sıra diğer ülkeler ile ticari ilişki düzeyi de önemlidir. Ekonomik kapasitesi yüksek, diğer ülkelerle ticari ilişki durumu iyi ülkelerin uluslararası alanda itibarları yüksek olacağından bu ülkeler yabancı yatırımlar için cazip hale gelecektir. Bu itibar artışı ile birlikte ülkenin yükselen marka değeri diğer ülke vatandaşları için dikkat çekici hale gelecek ve ülke imajına katkı sağlayacaktır. Kurulan ticari ilişkiler ülkeler arası diyalogu da olumlu yönde etkileyecek, vatandaşların birbiri ile olan olumlu etkileşimi diğer birçok alanda ülkelere katkı sağlayacaktır. Böylelikle diplomasinin esas amacı olan halklar arası ilişki düzeyinin pekişmesine ulaşılacaktır.

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE EKONOMİK DİPLOMASI

AB'de ekonomik diplomasi hem devlet aktörü olarak üye ülkeler tarafından hem de ulus üstü aktör olarak AB kurumları tarafından gerçekleştirilmektedir. AB'nin Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, Birleşmiş Milletler, Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN), Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması (NAFTA) gibi kurum ve örgütlerle gerçekleştirdiği ekonomik çıkar odaklı diplomasi ve her bir AB ülkesinin, yatırımların korunması, mükerrer vergilendirmenin önlenmesi, turizm gibi alanlarda ticari iş birliğinin geliştirilmesi gibi muhtelif faaliyetler AB genelinde ekonomik diplomasi olarak algılanmakta ve kabul edilmektedir (Markova, 2019).

Avrupa Dış Eylem Servisi'nin kurulması, AB dışındaki bölgelerde AB delegasyonlarının hizmet vermeye başlaması ve Lizbon Antlaşması sonrasında AB'ye doğrudan yabancı yatırım kazandırabilme yetkisinin verilmesi ile Birlik, ekonomik diplomasi alanında bağımsız bir kimlik kazanmaya başlamıştır. Ancak söz konusu gelişmeler, AB'de ticareti geliştirmeye yönelik politikaların daha karmaşık bir ekonomik diplomasiye dönüşmesine sebebiyet vermiştir. Nitekim AB'de ekonomik diplomasi son 50 yıl içerisinde aşamalı olarak şekillenmeye ve kurumsallaşmaya başlamıştır. 2. Dünya Savaşı sonrasında özellikle Marshall Planı ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile bölgesel anlamda başlayan ekonomik diplomasi faaliyetleri zamanla Avrupa'yı ekonomi, ticaret ve özel sektörün odak noktası yapmıştır. Küresel ekonomik düzendeki değişimlere paralel olarak gelişen bu süreçte, sanayileşmiş ülkeler tarafından uluslararası finansal kuruluşlar oluşturulmuş ve sonrasında Dünya Ticaret Örgütü'ne dönüşecek olan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması (GATT) düzenlenmiştir. Gelişmekte olan ülkelerin yükselmesi ve Çin'in zamanla güçlü bir aktöre dönüşmesi ile mevcut uluslararası ekonomik düzende köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Çin'in 2001 yılında Dünya Ticaret Örgütü'ne üyeliği ile uluslararası küresel ekonomik düzende günümüzde halen etkisi hissedilmekte olan büyük değişimler yaşanmaya başlamıştır. Küreselleşme süreci de ekonomik diplomasiyi etkileyen önemli hususlardan biri olarak literatürde yerini almaktadır. Zira, ülkeler birbirine daha bağlı hale gelmekte,

uluslararası ticaretdünyaya daha da yayılmakta, ürünlerin, hizmetlerin ve yatırımların küresel ölçekteki hareketliliği daha da artmaktadır (Imbert, 2017).

Ekonomik diplomasi ihtiyacının karşılanması bağlamında AB'nin özel misyonlu kurumları bulunmaktadır. Bunların başında da İç Pazar, Sanayi, Girişimcilik ve KOBİ'ler Genel Müdürlüğü bulunmaktadır. Bu kurum AB'nin ekonomik diplomasisini yürütmekte, AB dışında AB'nin ekonomik çıkarlarının korunmasını ve siyasi etkisinin artırılmasını amaçlamakta ve AB'nin AB dışındaki imajının güçlendirilmesini sağlamaktadır. Ekonomik ve ticari girdilerin ve dönütlerin diplomaside aktif bir şekilde kullanılması ülkelerin dış politikalarına daha fazla etkinlik kazandırmaktadır. Bu bağlamda işletmelerin veya ekonomi sektöründeki temsilcilerin AB dışındaki pazarlarda yüksek düzeyli siyasi toplantılarda temsil edilmesi, AB'deki işletmelerin AB dışı pazarlara erişiminde karşılaşılan engellerin aşılması yönünde önemli katkılar sunmasını sağlayacaktır. Bu durum da dış politika yapım sürecini etkileyen önemli bir parametre olarak dikkate alınmaktadır. Öte yandan Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Dış Eylem Servisi'nin de ekonomik diplomasi yürütme sürecinde aktif rol aldığı görülmektedir. Komisyon ve Avrupa Dış Eylem Servisi arasında AB'nin uluslararası arenadaki ekonomik çıkarını ilgilendiren ortak yazışmaları (*joint communications*) Parlamento tarafından tartışılmaktadır. Parlamento bu kapsamda ilgili konuyu teferruatıyla görüşmekte ve kendi ağ ve bağlantıları ile kapsamı daha da genişletmektedir. Dolayısıyla Avrupa Parlamentosu da sürecin içerisinde yer almaktadır. Avrupa Dış Eylem Servisi ise başlı başına AB'nin diplomatik bir kurumudur. AB'de dış politika ve güvenlik politikaları geliştirme ve uygulama misyonuna sahip olmasının yanı sıra günümüzdeki küresel sınamalara karşı daha esnek ve etkin olması gerekmektedir. Bu yüzden AB'nin ortak ülkelerde ve AB dışı bölgelerde sürdürülebilir kalkınma, istikrarın tesis edilmesi, demokrasinin güçlendirilmesi, sosyo-ekonomik dönüşümün sağlanması ve yoksulluğun azaltılması gibi siyasi ve ekonomik dönüşümü hedefleyen dış eylem uygulamaları için Servisin 2021-2027 bütçesi %30 oranında artırılmıştır. Bu bağlamda Dış Eylem Servisi'nin yalnızca siyasi saiklerle politika tasarımı gerçekleştirmediği, dış eylemlerinde ekonomik faaliyetlerini de geliştireceği öngörülmektedir (Markova, 2019). AB halihazırda Doğu Ortaklığı (*Eastern Partnership*) programı ile Moldova, Ukrayna, Gürcistan, Beyaz Rusya, Azerbaycan ve Ermenistan ile siyasi iş birliklerinin yanı sıra ekonomik ilişkiler de geliştirmekte, bu ülkelerdeki siyasi dönüşümlere katkı sunmasının yanı sıra makro ekonomik dönüşüm projeleri de hayata geçirmekte ve hem söz konusu ülkelerin hem de AB'nin ticari kabiliyetinin ve rekabet edebilirliğinin güçlendirilmesini sağlamaktadır (Vasilcovschi, 2017). Bu bağlamda Avrupa Dış Eylem Servisi hem akıllı güç kullanımı hem de diplomasinin yürütülmesi sürecinde önemli bir role sahiptir. AB, sahip olduğu diplomatik avantajları maksimize etmek için halihazırda altyapıya ve çeşitli araçlara sahiptir. Avrupa Dış Eylem Servisi'nin çalışma alanlarının güçlendirilmesi ve bu kuruma muhtelif yatırımların yapılması AB'nin ekonomik diplomasi alanında manevra kabiliyetini daha da güçlendirmekte ve uluslararası arenada cereyan eden hadiselere karşı direnç gösterebilme yetisini artırmaktadır (Cross, 2016).

Öte yandan Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılma süreci ve Trump yönetimindeki ABD ile transatlantik ilişkilerinin yeni bir boyut kazanmakta olması mevcut konjonktürün ne kadar hızlı değişebileceğinin kanıtıdır. Uluslararası ekonomideki güç, uluslararası finans kuruluşları gibi geleneksel yapılardan G20 gibi gayri resmi forumlara kaymaktadır. Dünya Ticaret Örgütü (DTO) ise bu bağlamda ülkeler arasında ikili anlaşmalar için gerekli çerçeveyi sağlamaktadır. Dünyadaki toplam hasılanın çeyreğine sahip olan AB ise dünyanın en büyük ekonomisi olarak küredeki rekabetin oldukça zorlaştığı bir dönemde küresel bir oyuncu olarak küresel değişikliklere daha fazla hazırlıklı olma ve küresel ekonomiyi daha fazla etkileyebilme becerisini geliştirmeye çalışmaktadır. Bu bağlamda girişimlerin ve işletmelerin desteklenmesi yıllardır Avrupa Komisyonu'nun temel önceliklerinden biri olmuştur. Küresel büyümenin %90'ının AB dışında gerçekleşeceği ve bu süreçte AB'li KOBİ'lerin yalnızca %13'ünün aktif rol alacağı öngörüldüğünden, Komisyon öncelikle yurt dışında faaliyet gösteren KOBİ'leri desteklemektedir. Bu bağlamda öncelikle AB içinde ve dışında 'Avrupa İşletmeler Ağı' gibi kurumlar ve ağlar kurulmuştur. AB Komisyonunun ilgili birimleri de pazara erişim görüşmeleri veya ortak ülkelerle denetleyici ve düzenleyici faaliyetler gibi çalışmalarda bulunmakta ve kapsamlı bir stratejinin eksikliğini hissetmeden uzun zamandır defakto ekonomik diplomasi faaliyetleri yürütmektedir. Her ne kadar bu konuda kurumsallaşmış bir strateji belirlenmemiş olsa da AB Komisyonunun AB'li işletmelerin uluslararası alanda faaliyet göstermesine yapmış olduğu katkı dolaylı yönden ekonomik diplomasi örneğidir. Ekonomik diplomasinin AB'deki yeri, rolü ve boyutları son birkaç sene içerisinde dar kapsamdan geniş bir kapsama doğru açılım göstermiştir. Avrupa Komisyonu'nun 'İç Pazar, Sanayi, Girişimcilik ve KOBİ'ler Genel Müdürlüğü' ve diğer birimleri politika uyumu ve koordinasyon sağlama amacıyla önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Komisyondaki 'Ticaret Genel Müdürlüğü, Uluslararası İşbirliği ve Kalkınma Genel Müdürlüğü, Komşuluk ve Genişleme Genel Müdürlüğü ve Avrupa Birliği Dış İlişkiler Servisi' gibi kurumlar dış politika, ticari anlaşmalar ve müzakereler veya düzenleyici ve denetleyici işbirlikleri gibi alanlarda diplomatik görevler yürütmektedir. Bu bağlamda bu kurumların AB'nin ekonomi diplomasisine önemli katkılar sunduğu görülmektedir (Imbert, 2017). Avrupa Parlamentosu da sahip olduğu diplomatik güç ve yürüttüğü diplomatik faaliyetler sebebiyle ekonomik diplomasi gerçekleştirebilmektedir.

AB'de ekonomik diplomasi yalnızca Birlik kurumlarının geliştirdiği uygulamalar bağlamında ele alınmamaktadır. Üye ülkelerin de kendi işletmelerinin yurt dışı pazarlarında ticaret yapabilmesi için veya yurt dışından kendi ülkelerine sağlamaya çalıştığı yatırımlar da AB nezdinde bir ekonomik diplomasi örneğidir. Hollanda, Belçika ve Fransa gibi AB ülkelerinin AB dışı ülkelerde ticari diplomasi yapmak üzere temsilciler görevlendirdiği bilinmektedir. AB kurumları ve üye ülkelerin birbirinden bağımsız bir şekilde ekonomik diplomasi faaliyeti yürütmesi hem yerindelik ilkesi ile örtüşmektedir hem de tümleyici/tamamlayıcı faaliyet olarak düşünülmektedir. Dolayısıyla AB kurumlarının üye ülkeler yerine ekonomik diplomasi yürütmesi gibi bir temel öncelik bulunmamakta, sürece katkı sunmayı hedefleyen bir araç olarak düşünülmektedir (Imbert, 2017). Ancak ekonomik diplomasinin iki

farklı koldan yürüyor olması da koordinasyon sağlama konusunda bazı sınırlılıklara sebebiyet vermektedir.

AB'nin kurumsal düzeyde ve ortak politikalar bağlamında yürüttüğü ekonomik diplomasi ayrıca 3. ülkelere karşı güçlü bir kolektif duruş sergileyebilmeyi amaçlamaktadır. Avrupa Komisyonu'nun uyguladığı politikalar AB'nin uluslararası ekonomik sistemde stratejik avantajlara sahip olmasını hedeflemekte ve öngörmektedir (Dent, 1999: 27). Buna paralel olarak da AB'de, AB kurumları, üye ülkeler ve çıkar gruplarının yetkinliklerini kısmen üst kurumlara devrettiği ulus üstü ekonomi yönetimine doğru bir evrilmenin olduğu görülmektedir (Meyer, Linsenmann, & Wessels, 2007). Örneğin AB KOBİ'lerinin uluslararasılaşması sürecinde Uluslararası Ticaret (INTA), Ekonomik ve Parasal İşler (ECON) ve Bütçe (BUDS) komiteleri görev yapmaktadır. AB'nin ulus üstü faaliyet gösteren bu kurumlarının ağı AB Parlamentosu'nun Dış Politikalar Genel Müdürlüğü'nde kurulmuş ancak bir süre sonra işleyiş ortadan kaldırılmıştır. Nitekim Parlamentolar, bu faaliyetlerin üye devletlerin çalışmaları ile çakışabileceğini ve üye devletlerin etkinliğine ve verimliliğine zarar verebileceğini beyan etmişlerdir. Bu bağlamda üye ülkelerin bu alandaki çabalarının finanse edilmesi hususunda AB kurumları ile daha yakın ilişkilerin geliştirilmesi ancak aynı amacı taşıyan işlerin farklı kurumlar tarafından farklı süreçlerle yapılmaması gerektiği vurgulanmış ve amaçlanmıştır. Avrupa Parlamentosu'nun AB'nin partner ülkelerindeki mevkidaşları ile düzenli görüşme ve istişare yapabilecek ve parlamentolar arası toplantılar düzenleyebilecek temsilcileri bulunmaktadır. Bu bağlamda Parlamento, diplomasi yürütebilecek bir zemine sahiptir ve ekonomik diplomasi çerçevesinde çeşitli uygulamalar gerçekleştirebilmektedir. Parlamantonun sahip olduğu bu beceri AB'nin yurt dışında hem daha görülür olmasını sağlamakta hem de AB'ye daha fazla ağırlık kazandırmaktadır (Imbert, 2017).

Ekonomik diplomasi, tarafların birbiri ile yaptığı ticaretle doğrudan ilgilidir. Devletler diğer ülkelerle arasındaki ticaret hacmini artırmak, ticaret yapmadığı ülkelerle ekonomik ilişkilerini geliştirerek daha fazla ticaret yapmak ve yatırım çekmek için çaba göstermektedirler. Ülkelerin birbirleri arasındaki ikili ekonomik ilişkileri gösteren en sağlıklı veri ticari hacimdir. Ticari hacmi ve dolayısıyla birbirleri ile alışverişini yüksek olan ülkelerin ekonomik diplomasisinin de güçlü olduğu varsayılmaktadır. Aşağıdaki tabloda AB'nin en fazla ticaret yaptığı AB üyesi olmayan on ülke ele alınmıştır.

Tablo 1: AB'nin En Fazla Ticaret Yaptığı 10 Ülke

	Müşteri ve Tedarikçi Ülkeler	Milyon Euro	Oran (%)
1.	Amerika Birleşik Devletleri	675 541	17,2
2.	Çin	604 233	15,4
3.	İsviçre	265 473	6,7
4.	Rusya	252 990	6,4
5.	Türkiye	153 341	3,9
6.	Norveç	137 723	3,5
7.	Japonya	134 338	3,4
8.	Güney Kore	99 948	2,5
9.	Hindistan	91 459	2,3
10.	Kanada	72 421	1,8

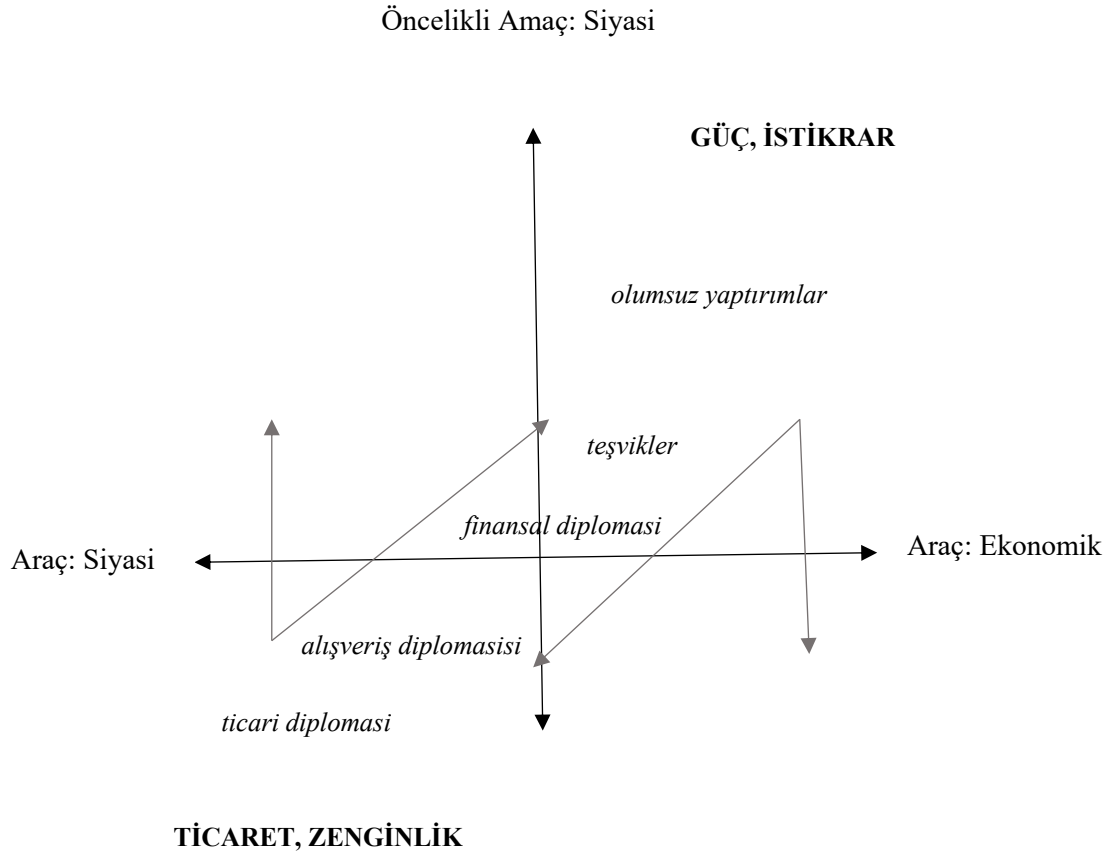
Kaynak: European Commission, Directorate General for Trade, Client and Supplier Countries of the EU28 in Merchandise Trade (Value %)

Tabloda belirtildiği üzere AB'nin en fazla ticaret yaptığı ilk 10 ülke ABD, Çin, İsviçre, Rusya, Türkiye, Norveç, Japonya, Güney Kore, Hindistan ve Kanada olarak sıralanmıştır. ABD %17,2'lik oranla AB'nin en büyük ticari partneri konumundadır. Ardından yine oldukça yüksek bir oranla Çin gelmektedir. AB, ticaretinin yaklaşık 3'te 1'ini ABD ve Çin ile yapmaktadır. Listenin 2. sırasında Çin'in bulunması, bu ülke ile güçlü bir ekonomi diplomasisinin varlığına işaret etmektedir. Son 4 sırada yer alan ve Avrupa kıtasına uzak coğrafyalarda bulunan Japonya, Güney Kore, Hindistan ve Kanada için de benzer bir çıkarımın yapılması mümkündür. Listenin 5. sırasında bulunan Türkiye'nin de AB ile güçlü bir ekonomik ilişkiye sahip olduğu görülmektedir.

AB ülkelerinin geliştirdiği ekonomik diplomasinin farklı amaçları olabilmekte, diplomasinin türleri farklı kategorilere ayrılabilir. Bu minvalde ekonomik diplomasinin siyasi veya stratejik amaçları da olabilmektedir. Gelecek yıllarda küresel büyümenin yüzde 90'ının Avrupa dışında gerçekleşmesi beklenmektedir. Dolayısıyla, AB dışındaki ülkelerle yeni serbest ticaret anlaşmalarının yapılması, AB'de faaliyet gösteren işletmeler için büyüme fırsatlarının artırılması ve istihdam yaratma projeleri büyük önem arz etmektedir (Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2018). Ekonomik diplomasinin amaçları doğrultusunda da kullanılan araçlar değişiklik gösterebilmektedir. Aşağıdaki

şekil Batı ülkelerinin ekonomik diplomasi yürütürken kendi amaçlarına göre kullandığı siyasi ve ekonomik araçları göstermektedir.

Şekil 2: Batı Ülkelerinde Ekonomik Diplomasinin Aşamaları



Öncelikli Amaç: Ekonomik

Kaynak: (Okano-Heijmans, 2011)

Şekilde belirtildiği üzere ekonomik diplomaside, temel önceliğin siyasi veya ekonomik olmasına göre kullanılan araçlar da değişiklik göstermektedir. Güç mücadelesi amacıyla gerçekleştirilen ekonomik diplomaside ekonomik araçlar teşvikler ve yaptırımlar olabilmektedir. Öte yandan zenginleşme ve refah artırma amacıyla gerçekleştirilen ve temel önceliği ekonomi olan diplomasi araçları alışveriş ve ticaret diplomasisi olarak değerlendirilmektedir. Yaptırımların temel amacı siyasi veya stratejik olabilmekteyken ekonomi öncelikli ticari diplomasinin temel amacı

endüstrinin güçlendirilmesi ve buna bağlı olarak ülkelerin ekonomik zenginliğinin ve refahının artırılması olabilmektedir.

Yardım veya ticari diplomasi amacıyla gerçekleştirilen faaliyetler genel olarak belirli bir özel amaca hizmet etmekte ve ülkelerin bu konudaki motivasyonları değişkenlik gösterebilmektedir. Örneğin Avrupa ülkeleri ve ABD, gerçekleştirdiği ticari diplomaside veya yaptığı yardımlarda, iyi yönetim, demokrasi ve insan hakları gibi politik amaçlar güdebilirken Asya ülkelerinin daha çok ekonomik saiklerle hareket ettiği ve yardımlar hususunda genel olarak sağlayıcı (provider) pozisyonunda bulunduğu görülmektedir. Bu bağlamda Japonya, Çin ve Hindistan gibi ülkelerin ekonomi diplomasisi uygularken kalkınma yardımlarından çok ekonomik iş birliği kurmayı hedeflediği görülmektedir. Dolayısıyla Asya bölgesinde gerçekleştirilen ticari ve finansal anlaşmaların bölgede rekabete yönelik amaçlar güttüğü anlaşılmaktadır. Avrupa ülkelerinin ise ikili ilişkilerde ve bölgesel ticari anlaşmalarda daha çok ticari amaçlar ile maliyet verimliliği sağlamayı amaçladığı görülmektedir. Yukarıdaki şekilde sınıflandırmasının yapıldığı üzere ekonomik diplomasi farklı tür faaliyetleri ihtiva etmektedir. Ekonomik diplomaside kullandığı araçları artırabilen ülkeler başarılı, faaliyetlerini arttırmayan ülkeler ise ekonomik diplomaside başarısız olarak addedilmektedir. Özetle ekonomik diplomasi, ülkelerin bu alandaki faaliyetlerinin yanı sıra bu faaliyetlerin başarısıyla da ölçülmektedir (Okano-Heijmans, 2011).

4. SONUÇ

Ortak ekonomik hedeflere sahip 28 ülkeden oluşan AB, bu hedeflere ulaşmak için yumuşak güç olarak adlandırılabilir farklı stratejiler gerçekleştirmekte ve hem bölgesinde siyasi ve ekonomik istikrar sağlamayı hedeflemekte hem de dünyada rekabet edebilme kabiliyetini güçlendirmektedir. Ancak AB'nin ekonomik diplomasi sürecinde farklı kurumlar ve farklı stratejilerle karmaşık bir yapıya sahip olduğu görülmektedir. Üye ülkeler kendi ulusal çıkarları doğrultusunda ekonomik diplomasi gütmekteyken bazı AB kurumları AB'yi genel olarak temsil ederek ticari diplomasi gerçekleştirmekte, bazı AB kurumları ise siyasi saiklerle bölgesel bazda ve AB üyesi olmayan ülkelerle ekonomik ilişkiler geliştirmeye çalışmaktadır. Bu tür faaliyetlerin tamamı ekonomik diplomasi olarak adlandırılırsa da AB nezdinde yeknesak bir ekonomi politikasının olduğu iddiasında bulunmak kolay olmamaktadır.

Öte yandan AB'nin gerçekleştirdiği ekonomik diplomasının Japonya, Çin, Hindistan gibi ülkelerin uyguladığı ekonomik diplomasiden daha farklı amaçlar içerdiği de gözlemlenmektedir. AB kurumlarının 3. ülkelerle yürüttüğü ekonomik diplomaside demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi soyut değerler de göz önünde bulundurulabilmekte ve Asya ülkeleri gibi yalnızca kalkınma veya ticaret amaçlı diplomasi faaliyetleri yürütülmemektedir. Bu bağlamda AB'nin tasarladığı ekonomik diplomasi siyasi etki amacı da taşıyabilmektedir. AB'nin hangi amaçla olursa olsun gerçekleştirdiği ekonomik diplomasi faaliyetlerinin daha merkezi ve kurumsal bir yapıda vücut bulması gerekmektedir. Nitekim üye ülkelerin AB kurumlarından veya AB kurumlarının üye ülkelere bağımsız gerçekleştirdiği diplomatik faaliyetler uygulanabilirlik anlamında sorunlar doğurabilmektedir.

Özellikle AB’de artan korumacı eğilimler ve milliyetçi söylemler uluslararası ticareti etkilemekte ve yabancı yatırımcıları bölgeye çekmeyi zorlaştırmaktadır. Sonuç olarak bu durum AB ekonomisine zarar verebilmektedir. Bu eğilimlere yanıt olarak, Birlik düzeyinde aktif, liberal ve azimli bir ekonomik diplomasi faaliyeti ile ekonomik çıkarları teşvik etme çabası güçlenmelidir. AB daha fazla serbest ticaret anlaşması, daha az ticaret engeli ve AB yararına daha fazla pazar erişimi sağlama amacını sürdürmelidir. AB’nin ekonomik çıkarları Brexit’e karşı korunmalı ve uluslararası ekonomik ilişkilerin güçlenmesi için ekonomik diplomasi faaliyetleri birlik bazında genişlemelidir. Ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerde yalnızca maliyet analizi yapılarak rasyonel bir yol belirlenmemektedir. Maliyet analizi kadar önemli olan bir diğer unsur ülkenin ekonomik olarak itibar ve güven sağlayabilme kabiliyetidir. Bu bağlamda güçlü bir AB’nin Birlik dışındaki ülkelere itibar ve güven sağlamasının oldukça faydalı olacağı düşünülmektedir. Bu nedenle ülkelerin iç pazarının ve AB’nin rekabet gücünü artırmayı amaçlayan etkin politika uygulamalarını desteklenmelidir.

KAYNAKÇA

- Alexander, C., & Warwick, K.(2007). “Governments, exports and growth: Responding to the challenges and opportunities of globalisation” *The World Economy*, 30(1), 177-194
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2007.00877.x>
- Arystankulova, G. (2018): “Economic Diplomacy- Important Component of Foreign Policy of Modern State” *The Turkish Online Journal of Design, Art and Communication - TOJDAC* ISSN: 2146-5193, September Special Edition, 2864-2873.
- Baranay, P.(2019). “Modern Economic Diplomacy”, Publications of Diplomatic Economic Club, DEC Secretariat, Latvia. [http://www.dec.lv/mi/Baranay_Pavol_engl.pdf\(10.01.2020\)](http://www.dec.lv/mi/Baranay_Pavol_engl.pdf(10.01.2020)).
- Bayne, N. and S. Woolcock (2007). “The New Economic Diplomacy, decisionmaking and negotiation in international economic relations”, New Hampshire Ashgate Publishing Limited.
- Bouyala I.F. (2017). *In-Depth Analysis EU Economic Diplomacy Strategy*, Directorate-General for External Policies, Policy Department EP.
- Cross, M.K.D (2016). *The EU Global Strategy and Diplomacy*, *Contemporary Security Policy*, 37:3, 402-413.
- Czarnecka- Gallas, M.(2012). “The Role of Economic Diplomacy in Enhancing National Competitiveness” *Social Inequalities and Economic Growth*, ISSN: 1898- 5084 63-73.
- Dent, C. M. (1999). *The European Union and East Asia*, London, Routledge

- Friedman, T.L., Cinemre L. (çev.) (2006). Dünya Düzdür 21. Yüzyılım Kısa Tarihi, İstanbul, Boyner Yayınları.
- Heijmans, M. O.(2011). “Conceptualizing Economic Diplomacy: The Crossroads of International Relations, Economics, IPE and Diplomatic Studies”, The Hague Journal of Diplomacy V.6(2) 7-36 DOI: 10.1163/187119111X566742-Heijmans.
- Imbert, F. B. (2017). EU Economic Diplomacy Strategy, European Parliament.
- Lee, D. and D. Hudson (2004). “The old and new significance of political economy in diplomacy” Review of International Studies, 30(3), 343-360.
- Leonard, M., Conrad S., Stead, C.(2002). Public Diplomacy, Foreign Policy Centre London.
- Maccanico, A.(2018). Strengthening European Commercial Diplomacy: Prospects and Challenges”, IAI COMMENTARIES I:18 69 <https://www.iai.it/en/publicazioni/strengthening-european-commercial-diplomacy-prospects-and-challenges>. (19.01.2020).
- Markova, J. (2019). “The importance of economic diplomacy in the further development of the EU” International Journal of Public Administration, Management and Economic Development: 29-38.
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2018). Strategy for Economic Diplomacy Access to the world-new paths to growth, Denmark [https:// www.regeringen.dk](https://www.regeringen.dk) (10.01.2020).
- Melissen, J.(2005). “The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice” The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations (3-23) Jan Melissen, (Ed.), First Edition, New York, Palgrave Mcmillan.
- Meyer, C. O., Linsenmann, I., & Wessels, W. T. (2007). “Evolution Towards a European Economic Government?” Research Design and Theoretical Expectations, I. Linsenmann, C. Meyer, & W. Wessels içinde, Economic Government of the EU (s. 29). New York, Palgrave Macmillan.
- Okano-Heijmans, M. (2011). “Conceptualizing Economic Diplomacy: The Crossroads of International Relations, Economics”, IPE and Diplomatic Studies, The Hague Journal of Diplomacy, 6: 7-36.
- TÜSİAD(1998). “Türkiye’de Yeni Bir Ekonomik ve Ticari Diplomasi Stratejisine Doğru” TÜSİAD Yayınları, Yayın No: T/986/230 <https://www.tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/1839-turkiyede-yeni-bir-ekonomik-ve-ticari-diplomasi-stratejisine-dogru> (25.01.2020).
- Vasilcovschi, N. (2017). “Convergence Between a New EU Economic Diplomacy and International Business Strategies” HSS, Vol VI, 52-61.

Yamak, T.; Saygın, E. (2019). “Türkiye’nin Ekonomik Güç Potansiyeli: Bir Ekonomi Diplomasisi Enstrümanı Olarak Türkiye Varlık Fonu Uygulaması” *Fiscaeconomia* Vol.3 (1)88-114. DOI: 10.25295/fsecon.2019.01.003.