



İSTANBUL MEDENİYET  
ÜNİVERSİTESİ

# Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

JOURNAL OF MEDENİYET POLITICS

(Hakemli ve Uluslararası Dergi)



İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ  
SİYASAL BİLGİLER FAKÜLTESİ

İSTANBUL 2018



ISSN: 2547-9695  
e-ISSN: 2587-0815

T.C.  
İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ  
**Siyasal Bilgiler  
Fakültesi Dergisi**  
JOURNAL OF MEDENİYET POLITICS

(Hakemli ve Uluslararası Dergi)

Cilt/Volume: III 2018 No:2



İstanbul 2018

## İLETİŞİM/CONTACT

**Adres/Address:** İstanbul Medeniyet Üniversitesi,  
Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanlığı, Güney Yerleşkesi A Blok 2. Kat,  
Dumlupınar Mahallesi D-100 Karayolu, Kadıköy/ İstanbul

**Telefon:** +90 (216) 280 25 52

**Fax:** +90 (216) 280 25 55

**Kurumsal E-mail:** siyasal@medeniyet.edu.tr;

**E-mail:** ismus.dergi@medeniyet.edu.tr

Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS) / Journal of Medeniyet Politics (JMP)'te yayınlanan makalelerin tüm yayın hakları, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'ne aittir. Dergide yayınlanan makaleler, yayın kurulunun yazılı izni olmadan kısmen veya tamamen hiçbir şekilde kopya edilemez, çoğaltılamaz ve yayınlanamaz. Bilimsel çalışmalar için kurallara uygun alıntı ve atıf yapılabilir. Dergide neşredilen makalelerdeki görüş ve düşünceler, yazarların şahsına ait olup, dekanlığımızı ve editörümüzü/alan editörlerimizi sorumlu kılmamaktadır.

\*Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS) elektronik olarak yayınlanmaktadır.

## **KURUCU VE İMTİYAZ SAHİBİ**

(Rektör Prof. Dr. Gülfettin ÇELİK Adına)  
Prof. Dr. Hamdi GENÇ  
Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanı

## **EDİTÖR**

Prof. Dr. Hamdi GENÇ

## **ALAN EDİTÖRLERİ**

Prof. Dr. Ferda HALICIOĞLU (İktisat)  
Prof. Dr. Ahmet KAVAS (Uluslararası İlişkiler)  
Prof. Dr. Hamza ATEŞ (Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi)  
Prof. Dr. Fatih SARIOĞLU (Maliye)  
Doç. Dr. Adem BALTACI (İşletme)

## **E-DERGİ YÖNETİCİSİ**

Arş. Gör. Alperen ÖZKAN

## **EDİTÖR YARDIMCILARI**

Arş. Gör. Alperen ÖZKAN  
Arş. Gör. Abdullah Said ARI  
Arş. Gör. İbrahim KURAN  
Arş. Gör. Burak LEBLEBİCİOĞLU  
Arş. Gör. Fatma Pınar ARSLAN

## **YAYIN KURULU**

Prof. Dr. Hamdi GENÇ  
Prof. Dr. Ahmet KAVAS  
Prof. Dr. M. Lutfullah KARAMAN  
Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU  
Prof. Dr. Ferda HALICIOĞLU  
Prof. Dr. Veli Denizhan KALKAN  
Prof. Dr. Fatih SARIOĞLU  
Doç. Dr. Faruk BAL

## BİLİM VE DANIŞMA KURULU

Prof. Dr. Gülfettin ÇELİK (İstanbul Medeniyet Üniversitesi), Prof. Dr. Ahmet KAVAS, (İstanbul Medeniyet Üniversitesi), Prof. Dr. M. Lutfullah KARAMAN (İstanbul Medeniyet Üniversitesi), Prof. Dr. Murat TAŞDEMİR (İstanbul Medeniyet Üniversitesi), Prof. Dr. Hamza ATEŞ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi), Prof. Dr. Azmi ÖZCAN (Sakarya Üniversitesi), Prof. Dr. Thom BROOKS (Durham Üniversitesi), Prof. Dr. Lütfihak ALPKAN (İstanbul Teknik Üniversitesi), Prof. Dr. Osman KANE (Harvard Üniversitesi), Prof. Dr. Michelangelo GUIDA (29 Mayıs Üniversitesi), Prof. Dr. Elkali GERBI (Medea Yahya Faris Üniversitesi), Prof. Dr. Muhammed HARON (Botsvana Üniversitesi/Pretoria Üniversitesi), Prof. Dr. Fatih SARIOĞLU (İstanbul Medeniyet Üniversitesi), Doç. Dr. Adem BALTACI (İstanbul Medeniyet Üniversitesi), Dr. Samir AMGHAR (Strazburg Üniversitesi).

### İstanbul Medeniyet Üniversitesi

Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS) / Journal of Medeniyet Politics (JMP)  
2018, Cilt/Volume: III, No: 2

Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS), yılda iki kere çıkan uluslararası hakemli akademik bir dergidir ve *ResearchBib (Academic Resource Index)*, *Ulrich's Periodicals Directory* ve *Social Science Research Network (SSRN)* tarafından taranıp indekslenmektedir.

Journal of Medeniyet Politics (JMP) is an international refereed academic journal and has published semi-annually. It has been indexed by *ResearchBib (Academic Resource Index)* *Ulrich's Periodicals Directory* and *Social Science Research Network (SSRN)*.

## HAKEM LİSTESİ

### AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ / UNITED STATES OF AMERICA

Prof. Dr. Osman KANE (Harvard Üniversitesi)

### CEZAYİR / ALGERIA

Prof. Dr. Elkali GERBI (Medea Yahya Faris Üniversitesi)

Doç. Dr. Nadia TERCHOUNE (Medea Yahia Faris Üniversitesi)

### FRANSA / FRANCE

Dr. Samir AMGHAR (Strasbourg Üniversitesi)

### İNGİLTERE / ENGLAND

Prof. Dr. Thom BROOKS (Durham Üniversitesi)

### İTALYA / ITALY

Prof. Dr. Michelangelo GUIDA (29 Mayıs Üniversitesi)

### PORTEKİZ / PORTUGAL

Dr. Bruno Daniel de Brito Serra (Minho Üniversitesi)

### TÜRKİYE / TURKEY

Prof. Dr. Âdem APAK (Uludağ Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet KAVAS (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ahmet TABAKOĞLU (Marmara Üniversitesi)

Prof. Dr. Azmi ÖZCAN (Sakarya Üniversitesi)

Prof. Dr. Berdal ARAL (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Emel PARLAR (Marmara Üniversitesi)

Prof. Dr. Ferda HALICIOĞLU (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. H. Neşe ERİM (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Hamdi GENÇ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Harun ÖZTÜRKLER (Kırıkkale Üniversitesi)

Prof. Dr. İhsan GÜNAYDIN (Karadeniz Teknik Üniversitesi)

Prof. Dr. Lütüfihak ALPKAN (İstanbul Teknik Üniversitesi)

Prof. Dr. Mehmet Hüseyin BİLGİN (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Muhittin ATAMAN (Yıldırım Beyazıt Üniversitesi)

Prof. Dr. Murat Çemrek (Necmettin Erbakan Üniversitesi)

Prof. Dr. Özden Zeynep OKTAV (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Ramazan GÖKBUNAR (Celal Bayar Üniversitesi)

Prof. Dr. Seyfettin ERDOĞAN (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Tarkan OKTAY (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. V. Denizhan KALKAN (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Prof. Dr. Yüksel DEMİRKAYA (Marmara Üniversitesi)

Doç. Dr. Adem BALTACI (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Doç. Dr. Ayfer GEDİKLİ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Doç. Dr. Cevdet KIZIL (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

Doç. Dr. Çağlar YURTSEVEN (Bahçeşehir Üniversitesi)

Doç. Dr. Çiğdem NAS (Yıldız Teknik Üniversitesi)

Doç. Dr. Dursun YENER (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Doç. Dr. Etem Hakan ERGEÇ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Doç. Dr. Faruk BAL (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Doç. Dr. Giray GÖZGÖR (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Doç. Dr. Hasan KÖSEBALABAN (İstanbul Şehir Üniversitesi)  
Doç. Dr. Hilmi ÜNSAL (Gazi Üniversitesi)  
Doç. Dr. Hüseyin KAYA (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Doç. Dr. İsmail ERMAĞAN (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Doç. Dr. Leman ERDAL (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Doç. Dr. Levent ERDOĞAN (Anadolu Üniversitesi)  
Doç. Dr. Oğuzhan GÖKTOLGA (İnönü Üniversitesi)  
Doç. Dr. Sabri AZGÜN (Atatürk Üniversitesi)  
Doç. Dr. Süleyman ELİK (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Abdullah Erdem TAŞ (Dumlupınar Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Abdullatif ÇEVİKER (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Arafat Salih AYDINER (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Barış SOYBİLGİN (İstanbul Bilgi Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Bilal ÇANKIR (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Burak ÖZDEMİR (Kastamonu Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Erol MUZIR (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Fatih BAYRAM (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Fatih Mehmet YALÇIN (Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Fatih YIĞIT (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Fatma Nil DÖNER (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Gökçen COŞKUN ALBAYRAK (Marmara Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Gülfer VURAL (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Halil Kürşad ASLAN (İstanbul Medipol Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Helin Sarı ERTEM (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi İdil TUNÇER KILAVUZ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi M. Sait TÜRKHAN (İstanbul Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi M. Zahit ATÇIL (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Sabri TOPRAK (İstanbul Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Mehmet KOCAOĞLU (Necmettin Erbakan Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Mertcan TAŞÇIOĞLU (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Muhammed TANDOĞAN (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Oğuzhan GÖKSEL (İstanbul 29 Mayıs Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Onur DİRLİK (Eskişehir Osmangazi Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Özer SELÇUK (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Özlem YÜCEL (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)  
Dr. Öğr. Üyesi Tolga DURSUN (Abant İzzet Baysal Üniversitesi)  
Dr. Mesut Malik YAVUZ (İstanbul Medeniyet Üniversitesi)

#### **YENİ ZELANDA / NEW ZEALAND**

Dr. Nazim TAŞKIN (Massey Üniversitesi)

#### **YUNANİSTAN / GREECE**

Dr. Sebahattin ABDURRAHMAN (SOAS, Londra Üniversitesi)



**İSMUS**  
**Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**  
**(Journal of Medeniyet Politics)**

**Cilt: III**

**2018**

**Sayı: 2**

**İÇİNDEKİLER**

**Alperen ÖZKAN**, Tekrar Eden Dış Politika Krizine Örgütsel Karşılık Kıbrıs'a Türk Askeri Müdahalesi..... 1-28

**Kadir TEMİZ**, Çin'in Orta Doğu Politikasında Bölgesel ve Küresel Rekabet Unsurları..... 31-41

**Emre ÖZER**, Osmanlı'da Unvanların Servet Üzerine Etkileri: Merkez ve Taşra Karşılaştırması (1800-1840)..... 43-59

**JMP**  
**Journal of Medeniyet Politics**

**Volume: III**

**2018**

**No: 2**

**CONTENTS**

**Alperen ÖZKAN**, Organizational Response to Recurring Foreign Policy Crises: The Case of Turkish Military Intervention in Cyprus..... 1-28

**Kadir TEMİZ**, Regional and Global Competition Factors Influencing China's Middle East Policy..... 31-41

**Emre ÖZER**, Effects of Titles on Wealth Levels in the Ottoman Empire: Comparison of the Center and Provinces (1800-1840)..... 43-59





Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, (İSMUS), III/2 (2018), s. 1-28

---

## ORGANIZATIONAL RESPONSE TO RECURRING FOREIGN POLICY CRISES: THE CASE OF TURKISH MILITARY INTERVENTION IN CYPRUS\*

Alperen ÖZKAN\*\*

---

### Abstract

Building on Graham Allison's conceptual models framework, this paper presents a case in state level foreign policy analysis. To reflect on the role of organizational processes and bureaucratic bargaining in foreign policy decisions, the case of Turkish intervention in Cyprus is analyzed. Turkish parliament authorized military intervention during the Cyprus crises in 1964, 1967, and 1974. However, the respective governments in 1964 and 1967 refrained from military intervention while the 1974 authorization was followed by Turkey's "Cyprus Peace Operation." In order to understand the particularities of these decisions, rational policy, organizational process, and bureaucratic politics models are comparatively applied to Turkish decision-making during the respective crises. The argument is that the intervention decision can best be explained through a combination of rational calculations by consecutive Turkish governments and the gradual change in the standard operating procedures of the Turkish military and foreign policy bureaucracy. The findings have implications on the role of organizational routines in implementing foreign policy decisions as well as the basic assumptions of conceptual models framework and its explanatory power in different contexts.

**Keywords:** Foreign Policy Analysis, Conceptual Models Framework, Graham Allison, Turkish Foreign Policy, Cyprus

---

\* A previous version of this article was presented at the 56th Annual Convention of International Studies Association, 18-21 February, 2015, New Orleans, Louisiana.

\*\* PhD Candidate, Department of Government and Politics, University of Maryland, College Park. Araştırma Görevlisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, İstanbul, alperen.ozkan@medeniyet.edu.tr

## TEKRAR EDEN DIŞ POLİTİKA KRİZİNE ÖRGÜTSEL KARŞILIK: KIBRİS'A TÜRK ASKERİ MÜDAHALESİ

### Öz

Bu makale, Graham Allison tarafından ortaya atılan “Kavramsal Modeller” teorik çerçevesini temel alarak, devlet düzeyinde gerçekleştirilmiş bir dış politika analizi vakası sunmaktadır. Örgütsel süreçlerin ve bürokratik pazarlıkların dış politika üzerindeki etkilerini tartışmak amacıyla, Türkiye'nin Kıbrıs'ta gerçekleştirdiği askerî müdahale incelenmiştir. TBMM, Kıbrıs'ta 1964, 1967 ve 1974 yıllarında gerçekleşen her üç kriz esnasında da askerî müdahaleyi mümkün kılan bir tezkere çıkardı. Ancak 1964 ve 1967 yıllarındaki hükümetler müdahale kararı almazken, 1974 yılındaki tezkere “Kıbrıs Barış Harekati”nın dayanağı oldu. Bu makale, rasyonel politika, örgütsel süreç ve bürokratik politika modellerini her üç kriz esnasındaki karar alma süreçlerinin incelenmesinde kullanarak, alınan bu kararların farklılıklarını ve özelliklerini anlamayı amaçlamaktadır. Makalenin ana savı, 1974 yılında alınan askerî müdahale kararının ancak birbirini takip eden hükümetlerin rasyonel hesaplamalarının, Türk ordusu ve dış politika bürokrasisinin “standart işlem prosedürlerinin” zaman içinde değişmesinin ortak etkileri ile açıklanabileceğidir. Bulgular örgütsel rutin ve programların dış politika kararlarının uygulanabilirliği açısından önemine işaret etmenin yanında, kavramsal modeller çerçevesinin temel varsayımları ve farklı bağlamlardaki açıklayıcılığı hakkındaki tartışmalara da katkıda bulunmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Dış Politika Analizi, Kavramsal Modeller Teorik Çerçevesi, Graham Allison, Türk Dış Politikası, Kıbrıs

## Introduction

1974 Cyprus Intervention is the only instance that Turkey ever sought to unilateral use of force against any other country. Cyprus intervention is a crucial case in making sense of Turkish foreign policy decision-making in the Cold War era and of the later policies since it gives an insight about how Turkish decision-making process unfolds in crisis situations and how it has changed together with Turkey's larger foreign policy stance. There had been serious clashes in the unstable Republic of Cyprus in late 1963 and 1967 as a response to which Turkey considered intervention to Cyprus as an option. However, Turkish commitment to Cyprus cause amounted to a full-scale military intervention only in 1974. What are the particularities of the Turkish decision-making that stopped the intervention in 1964 and 1967 crises but led Turkey to intervene in 1974? This article aims to contribute to the literatures on the role of bureaucracies in foreign policy decision-making in general and Turkish Foreign Policy in particular by analyzing the decision-making processes in previous crises and in 1974 using Graham Allison's conceptual models.<sup>1</sup>

The significance of the case derives from its centrality in Turkish foreign policy as an important turning point. The period of 1960-1980 is identified as an era of 'relative autonomy' in Turkish foreign policy. The notorious Johnson letter of 1964 and the disillusionment it caused in Turkey represent the beginning of a less NATO-US oriented Turkish foreign policy.<sup>2</sup> Indeed, the humiliating letter of 1964 as well as the 1974 embargo has arguably led Turkey to reconsider its policies vis-à-vis the Western Bloc and the Soviet Union. This tendency is visible in reciprocal high-level visits among Turkey and the Soviet Union, increasing economic relations and declarations of cooperation starting right after the 1964 crisis and continuing up until 1980s. Moreover, the reorientation of the Turkish foreign policy was not limited to relaxation of relations with the Soviet Union in the context of détente but represented a change in the mindsets of the decision-makers, the foreign policy bureaucracy, and the public regarding the reliance on the US and NATO in international and security affairs.<sup>3</sup> An analysis of Turkish foreign policy during the recurrent crises in Cyprus from 1964 up to the 1974 intervention can illustrate how this reorientation reflected in decision-making structures.

Previous literature notes that the authoritative decision unit in Turkish foreign policy making is usually either a single group or a coalition of several actors.<sup>4</sup> Graham Allison's conceptual models framework both considers the rationalist explanations of foreign policy decisions and provides a useful tool for developing accounts of the bureaucratic and organizational processes of decision-making. This article examines three sets of variables, national/systemic, organizational, and domestic political, to develop explanations of Turkish

<sup>1</sup> Graham T. Allison. 1969. "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis." *The American Political Science Review* 63 (3): 689-718.

<sup>2</sup> William Hale. 2000. *Turkish Foreign Policy, 1774-2000*. London: Frank Cass, 145-147; Philip Robins. 2003. *Suits and Uniforms: Turkish Foreign Policy Since the Cold War*. London: C. Hurst&Co., 131; Baskın Oran. 2010. *Turkish Foreign Policy, 1919-2006: Facts and Analyses with Documents*. Salt Lake City: University of Utah Press, 435-46.

<sup>3</sup> Hale, *Turkish Foreign Policy*, 151; Robins, *Suits and Uniforms*,

<sup>4</sup> Esra Çuhadar-Gürkaynak and Binnur Özkeçeci-Taner. 2004. "Decisionmaking Process Matters: Lessons Learned from Two Turkish Foreign Policy Cases." *Turkish Studies*, 5(2): 43-78.

foreign policy decision-making in Cyprus during the 1964-1974 period based on Allison's conceptual models. The analysis is built on the data from archival sources as well as the memoirs and published interviews of the bureaucrats and decision-makers at the time. The findings suggest that a combination of Rational Actor and Organizational Process models provides the best explanation. While rational policy paradigm describes the systemic and sub-systemic factors, organizational analysis reveals the internal dynamics of intervention decision. The Bureaucratic Politics model, at least with the available data, does not provide a satisfactory account. The findings have implications for extensions and application of Allison's model as well as the analysis of Turkish foreign policy decision-making.

The article proceeds as follows: The first section reviews the histories of the Cyprus crises in 1964, 1967 and 1974. Next, Graham Allison's conceptual models and their application to the case at hand are discussed. Then, the comparative methodology of the article is presented and Turkish foreign policy decision-making in each instance is analyzed. The final section concludes by summarizing the findings and discussing their implications.

## Historical Background: Crises in 1963, 1967, and 1974

The intercommunal violence in Cyprus began on 21 December 1963 when Greek policemen killed two Turkish civilians in Nicosia. In the following week, 49 Turkish Cypriots and 20 Greek Cypriots died in the clashes.<sup>5</sup> As the violence flamed up, Turkey took several assertive military and diplomatic steps. Turkish jets flew at low altitude over Nicosia and the Greek Cypriot officials were warned unless the assaults against Turkish settlements are prevented, the Air Force would conduct targeted strikes. The main battle fleet of Turkish Navy was moved from Istanbul to Mersin on the Mediterranean coast and some land troops stationed in Central Anatolia were redeployed to Greek borders. In addition, Turkey sent notes to Greece, Britain, and NATO stating that Turkey, Greece, and Britain should act in order to stop the violence, otherwise, Turkey would intervene unilaterally.

The public, cabinet, opposition and the military pressured Prime Minister İnönü for a military intervention when the violence against Turkish Cypriot community reached its peak in May 1964. İnönü also seemed pro-intervention and the *National Security Council (Milli Güvenlik Kurulu, MGK)* decided for a military intervention to "establish a political and military beachhead."<sup>6</sup> Despite the objections by the cabinet –especially the Minister of Foreign Affairs Feridun Cemal Erkin- and the military, İnönü insisted on consulting with the US before the intervention. The United States' response was the harsh Johnson Letter which reminded İnönü that Turkey cannot use NATO weapons in such a military operation and that in case of Soviet involvement; the US might not aid Turkey. İnönü's insistence for consulting the US was either for the reason that he did not really desire an intervention and he was sure the US would oppose military action or because he saw the need to consult with Turkey's ally in the face of open Soviet support to Makarios. In any case, Turkey did not attempt a military intervention and the United States assumed the role of mediation.

<sup>5</sup> Süha Bölükbaşı. 1988. *Superpowers and the Third World: Turkish-American Relations and Cyprus*. New York: University Press of America, 57.

<sup>6</sup> *Ibid.*, 75.

Following the call for cessation of the conflict by the UN Security Council, a UN peace-keeping mission had been deployed on the island along what was going to become the famous 'Green line.' The Acheson Plans were drafted as a solution that might provide for both Turkish and Greek demands as well as the US strategic interests. The plan provided for *enosis*, a sovereign base for Turkey in the North and minority rights for Turkish Cypriots that would stay in Greek areas. The Acheson Plans provided for initial Turkish position in London Conference: partition [*Taksim*]. However, neither Athens nor Makarios, who was not represented in the negotiations, were in favor of such a solution. The revised version of the plan, which did not provide for any Turkish sovereignty was outright rejected by Turkey. The negotiations halted when Greek Cypriots initiated a massive attack against Turkish enclaves in Erenköy region to gain control over the northern parts of the island.<sup>7</sup> Turkish response was limited to an air strike on 8-9 August 1964. Following mediation efforts of the US and Britain and another UN Security Council Resolution calling for stopping hostilities, a ceasefire was reached between local Turkish Cypriot forces and Greek National Guard. Even though the tensions remained still high, the clashes stopped for the time with the arrival of the UN peacekeeping forces.

The crisis flared up again in 1967, when Rauf Denктаş, leader of the Turkish-Cypriots, attempted to enter Cyprus although Makarios administration denied him entrance. Denктаş was apprehended and later deported back to Turkey thanks to diplomatic efforts by Turkish Ministry of Foreign Affairs (MFA).<sup>8</sup> Nonetheless, both Turkish and Greek communities were angered because of this middle-way solution and Greek reaction evolved into aggression under General George Grivas, the founder of EOKA, an organization that inflicted violence on Turkish civilians in pursuit of *enosis*. Greek Cypriot forces attacked two Turkish villages on 15 November 1967. It was a full-scale attack to control the area and break Turkish resistance. UN Secretary General U-Thant referred to this fact by stating, "... National Guard had planned in advance to carry out this operation in the event of any show of opposition by the Turkish Cypriots." Prime Minister Demirel announced that Turkey planned a military intervention to stop the hostilities.

As it will be discussed in the following sections, the resolve and capability of Turkey to carry out with its threat to intervene was doubtful, however, the United States predicted that Turkey would initiate military action and was once more determined to persuade or deter Turkey. Some forces of the American Sixth fleet were also deployed around Cyprus, arguably to deter Turkey from military action.<sup>9</sup> The crisis was resolved through mediation of American diplomat Cyrus Vance as Greece agreed to terms of Turkey. Makarios stepped in when the negotiations between Greece and Turkey were jammed and agreed to Turkey's terms, though conditionally. He accepted Turkish demands for withdrawal of mainland Greek forces, dismissal of National Guard and return of Colonel Grivas back to Greece provided that Turkish and Greek contingencies established by 1960 treaties also withdraws from Cyprus. However, it is also contemplated that Turkey would risk operation, despite all concerns, if diplomacy had not worked.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Ibid., 82.

<sup>8</sup> Oran, *Turkish Foreign Policy*, 444.

<sup>9</sup> Nasuh Uslu. 2003. *The Cyprus question as an issue of Turkish foreign policy and Turkish-American relations, 1959-2003*. New York: Nova Science Publishers, 101.

<sup>10</sup> Ibid., 100.

Inter-communal clashes in Cyprus carried on increasingly until 1974. On 15 July 1974, a pro-Enosis coup took place in the Republic of Cyprus. The very next day, Turkish National Security Council (MGK) convened and passed a resolution to start preparations for a military landing in Cyprus on 20 July. Just as the preparations were going on, the US Secretary of State Henry Kissinger sent a message to Prime Minister Ecevit urging Turkey to start talks with Greece in order to appease the crisis. Ecevit said that Turkey would only confer with Britain under the terms of the Treaty of Guarantee but it would not approach Greece since Greece was behind the coup. Ecevit clearly stated unless any implication of enosis even in the long run is removed, Turkey would immediately intervene militarily because the longer intervention was put off, the bloodier it would be.<sup>11</sup> While these talks were going on, Turkey completed its military preparations. On 20 July 1974, Turkish troops landed on Cyprus.

## Theoretical Framework

Margaret Hermann conceptualizes a tripartite categorization of decision-making units in foreign policy decision-making: predominant leader, single group, and coalition.<sup>12</sup> Given the occasional coalition governments in Turkey and the role of military in foreign policy decision-making through National Security Council<sup>13</sup>; bureaucratic processes and intra-governmental politics play an important role in foreign policy decision-making in Turkey. In addition, foreign policy bureaucracy has also been crucial in Turkish foreign policy by representing the continuity in foreign policy with its conservative institutional structure.<sup>14</sup> Therefore, the authoritative decision unit in Turkish foreign policy mostly takes form of single group or coalition depending on the nature of the occasion for decision and implicit decision-making rules for that occasion.<sup>15</sup> This suggests that in order to make sense of Turkish foreign policy decision-making, an analysis of coalitional and bureaucratic processes is necessary. Graham Allison's Conceptual Models framework provides a useful tool to investigate the organizational processes and intra-governmental bargaining in foreign policy decision-making.

Rational Policy model is the crudest application of rational choice paradigm to foreign policy analysis. It assumes perfect rationality and complete information for a single, cohesive decision-making unit. The assumption of perfect rationality was later challenged with the concept of bounded rationality,<sup>16</sup> and Allison's models has received much criticism over the years for its simplicity. One of the most comprehensive and constructive critiques come from Bendor and Hammond, who examines decision-theoretic and game-theoretic aspects of Allison's Model I. <sup>17</sup>They specifically note that the model is too simple in terms of its focus

<sup>11</sup> Ivar-Andre Slengesol. 2000. "A Bad Show? The United States and the 1974 Cyprus Crisis." *Mediterranean Quarterly* 11(2): 96-129, 118.

<sup>12</sup> Margaret Hermann. 2001. "How Decision Units Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework." *International Studies Review*, 3(2): 7-81

<sup>13</sup> See, 1961 and 1982 Constitutions.

<sup>14</sup> See, Malik Mufti. 1998. "Daring and Caution in Turkish Foreign Policy." *Middle East Journal*, 52(1): 32-50.

<sup>15</sup> Esra Çuhadar-Gürkaynak and Binnur Özkeçeci-Taner. 2004. "Decisionmaking Process Matters: Lessons Learned from Two Turkish Foreign Policy Cases." *Turkish Studies*, 5(2): 43-78.

<sup>16</sup> Robert Jervis. 1976. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.

<sup>17</sup> Jonathan Bendor and Thomas H. Hammond. 1992. "Rethinking Allison's Models." *The American Political Science Review*. 86 (2): 301-322.



on defining national objectives, time (one-shot vs. repeated games), and uncertainty. Some of those criticisms such as the assumption of one goal are also mentioned in Allison's later book by stating that "Nations seek security and a range of other objectives."<sup>18</sup> Developing a formal model to explain Turkish decision-making is beyond the space requirements and the scope of this paper, which shares Allison's objective of offering alternative and/or supplementary explanations to widely used rational choice models. However, I formulate an informal rational choice proposition that takes those criticisms into account to explain Turkey's policies during the consecutive crisis situations in Cyprus.

A Model I explanation of the Turkish decision-making necessitates first defining Turkey's objectives in Cyprus and the international constraints on any action to attain those objectives. The friendly relations between Turkey and Greece had become uneasy since the 1950s, when the fate of Cyprus, a British colony by then, first came up as an issue. During the troubled process leading up to the military intervention in 1974, politicians and bureaucrats at different levels of Turkey's consecutive administrations clearly stated that the union of the island with Greece was not acceptable for Turkey. Enosis was considered as a threat to both the rights of the ethnically Turkish population on the island and Turkey's maritime security. But, in the context of Cold War, any step that can lead to conflict between Turkey and Greece or change the status quo in all or part of Cyprus, which was an independent and neutral country by 1960, was fiercely opposed by both the United States and Soviet Union. My proposition based on rational policy paradigm is that during the 1964 and 1967 crises, union of the island with Greece was not considered as a likely prospect by Turkish government and both superpowers strongly discouraged any military action in the eastern Mediterranean, which they feared might spiral into a larger conflict and tip the balance of power in the region in any direction. However, in 1974, the environment of détente and more pressing issues such as Arab-Israeli War made the superpowers less interested in Cyprus issue thereby not only increasing the risk of enosis but also making a Turkish military intervention to remove the risk once and for all a more viable policy option for Turkey.

Organizational process model analyzes foreign policy decisions as an output of organizational routines which are called Standard Operating Procedures (SOP). Model II rules out the assumption of perfect rationality and introduces an imperfectly rational bureaucratic machine, bounded by simple decision rules. Allison identifies two aspects of what he calls 'organizational action.' First is 'limited flexibility and incremental change.' This aspect refers to the crucial role of the established routines of the organizations on decision-making. Since SOPs has only limited flexibility and change is possible only along long periods of time; "Major lines of organizational action are straight, i.e., behavior at one time is marginally different from that behavior at  $t - 1$ ."<sup>19</sup> Second aspect, according to Allison, is 'administrative feasibility' which refers to effect of organizational routines on the implementation of the policy.

<sup>18</sup> Graham T. Allison. 1971. *Essence of decision: explaining the Cuban missile crisis*. Boston: Little Brown.

<sup>19</sup> Allison, "Conceptual Models," 703.

The second aspect of the SOPs was later elaborated by other scholars. Art argues that the effect of organizational routines on implementation of a certain policy is far more significant than their effect on decision-making.<sup>20</sup> Indeed, working through a big bureaucratic machine, it is hard for decision makers to make sure that the implementation of policy is in line with the policy itself. It is also argued that organizational routines not only mark off the implementation of a policy but also limits strategic decisions.<sup>21</sup> Such centrality of what Allison calls 'administrative feasibility' implies that SOPs of certain organizations might be determining factor in certain decision moments. For example; the extent of the organizational and material capabilities of a military constrains the alternatives of decision-makers in an event of escalation.

A Model II based explanation of Turkish decision-making in Cyprus crises would focus on standard operating procedures of the Turkish military as well as Turkish foreign policy bureaucracy. It is arguable that main threat perceived by Turkey in 1964 was the Soviet Union. This threat perception should have determined equipment, capabilities, and the plans of the Turkish military, as well as the diplomatic strategies of the foreign affairs bureaucracy. Therefore, facing a crisis that is not identified in organizational routines and strategic plans of the military bureaucracy, Turkey was not able to intervene in 1964 and 1967 crises. Disappointed with Johnson Letter and realizing that Turkey's strategic aims were not limited to containing the Soviet Union, Turkey changed its threat perception. This change was reflected in SOPs and the material capabilities of the Turkish military that allowed, in the end, Turkey to implement the decision to intervene in Cyprus in 1974, which was not possible in the previous crises. Moreover, the potential international and legal repercussions of a military intervention and Turkey's possible diplomatic options were not properly planned by the foreign policy bureaucrats. From 1964 to 1974, Turkish foreign policy bureaucracy also developed strategies about how to respond if a new crisis erupts in Cyprus and the extent of diplomatic costs of a military action.

Bureaucratic politics model suggests that foreign policy decisions are result of negotiations between government agents with varying personal and organizational interests.<sup>22</sup> Allison's Model III usually has been criticized harshly because of its incompatibility with the nature of American foreign policy decision-making. The influence of the President's subordinates in foreign policy is called into question. Bendor and Hammond, for instance, assert that the Model III does not reflect the nature of American foreign policy decision-making and it needs a model of hierarchy.<sup>23</sup> Indeed the role of government leaders is not clear in Allison's model. However, given the high frequency of coalition governments in Turkey during the period under investigation, as well as the historic role of the military in foreign policy and security issues; Allison's bureaucratic politics model has relevance for Turkish foreign policy decision-making in the case at hand. Yet, the unclear position of the leader is indeed a limitation for Model III. Moreover, Bendor and Hammond have another criticism that is highly valid also in Turkish case: decision makers do not always have different goals.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> Robert J. Art. 1973. "Bureaucratic Politics and American Foreign Policy: A Critique." *Policy Sciences*. 4 (1973): 476.

<sup>21</sup> I. M. Destler. 1972. "Can One Man Do?" *Foreign Policy* 5 (Winter, 1971-1972): 28-40.

<sup>22</sup> Allison, "Conceptual Models", 707-710.

<sup>23</sup> Bendor and Hammond, "Rethinking Allison's Models", 314-17.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 314.

A baseline model III explanation would explain the decision-making in Cyprus crises as a result of the negotiation between relevant actors with varying interests and objectives. Taking the abovementioned limitations into account, a Model III based explanation would focus on the political leader and the type of government at the time of each crisis as well as the military's role in politics and attitude toward the Cyprus problem, since the leader, government, and the military are the main actors in Turkish foreign policy decision-making. Clearly, in 1964 crisis, the personality of İnönü as the former 'National Chef' played an important role in decision-making. In that instance, one should bear in mind the well-known prudence of İsmet İnönü in foreign policy. However, the Prime Ministers in 1967 and 1974, Demirel and Ecevit, were not in such a confident position as the ultimate decision-makers since the military was actively meddling in politics and Ecevit was leading a fragile coalition between his secularist Republican People's Party (*Cumhuriyet Halk Partisi*, CHP) and Erbakan's Islamist National Salvation Party (*Milli Selamet Partisi*, MSP). Moreover, given the framing of Cyprus issue as the "national cause", assertions and roused speeches were much more commonplace than policy discussions. Therefore, it is doubtful that any actor's or organization's interest lied in preventing a possible military intervention. Nevertheless, I investigate the positions of relevant actors during each crisis and how the political will behind the intervention decision in 1974 was formed.

## Methodology

This paper considers three types of independent variables: national/systemic, organizational, and domestic political. These three sets of variables are relevant to Allison's Rational Policy, Organizational Process, and Bureaucratic Politics models respectively. (See Table 1)

Table 1 – Independent Variables

	1964	1967	1974
<b>National/Systemic</b>			
<i>Threat Perception</i>	Low threat of Enosis	Low threat of Enosis	High threat of Enosis
<i>Systemic Attributes</i>	Peak of Cold War	Peak of Cold War	Détente
<i>Superpower Attitudes</i>	US: Harshly opposing USSR: Harshly opposing	US: Moderately opposing USSR: Neutral	US: Neutral/indifferent USSR: Not opposing
<b>Organizational</b>			
<i>Capabilities</i>	Lacking	Building	Able
<i>SOPs</i>	NATO focus	Changing	Contingency plans for Cyprus
<b>Domestic Political</b>			
<i>Government Type</i>	Coalition	One-party	Coalition
<i>Role of the Military</i>	Active and pro-intervention	Active and pro-intervention	Active and pro-intervention
<i>Leader</i>	İsmet İnönü	Süleyman Demirel	Bülent Ecevit

National/systemic level variables are “Systemic Attributes”, “Superpower Attitudes” and “Threat Perception”. Assuming Turkish decision-making unit is a coherent, perfectly rational and informed actor that interprets Cyprus question as a national security problem; these three explanatory variables are relevant to discussion of Rational Policy Model. Possibility of enosis was considered to be against national interests of Turkey by respective governments in all three crises. Therefore, firstly, the perceived threat of enosis will be considered as a prime factor that can explain policy adopted to deal with each crisis situation in Cyprus. Moreover, concerning a security problem in the Eastern Mediterranean, as a member of NATO, Turkey could not act without taking systemic tensions into account and it had to consider the attitudes of the United States and the Soviet Union within the context of Cold War. Indeed, the US and the Soviet Union had played an active role during different phases of the Cyprus Crises, thus, their effect on Turkish decision-making should be explained. As it will be elaborated later, the strategic question of Cyprus and possibility of enosis is part of Greek-Turkish sub-systemic rivalry. Accordingly, the threat of enosis, attributes of the international system, and the attitude of each superpower to the Cyprus question are investigated in conjunction with one another to develop a rationalist explanation of Turkey’s policy choices.

Organizational variables consist of “Military Capability” and “Standard Operating Procedures of Turkish Military and Foreign Policy Bureaucracy.” As discussed in the theoretical framework, these two variables capture the main aspects of organizational action in foreign policy as conceptualized by Allison. The capabilities and the perceptions of the organizations influence how these organizations –and the governments- interpret any strategic problem and react to it. As Allison notes, “...the fixed programs (equipment, men, and routines that exist at the particular time) exhaust the range of buttons that leaders can push...”<sup>25</sup> The issue of military capabilities of Turkey regarding Cyprus crises, was raised by various scholars as well as decision makers to explain why Turkey did not carry out threats of military intervention in 1964 and 1967 crises.<sup>26</sup> Closely related to the material capabilities, routines and plans -the SOPs- of the Turkish military and foreign policy bureaucracy should also be analyzed. When Turkey entered NATO, Turkish threat perception was mainly oriented to the Soviet Union and so were its military and diplomatic plans within the framework of NATO. The organizational routines of the foreign policy bureaucracy and the Turkish military had been shaped so as to process information and devise strategies within this framework. Moreover, there is no doubt that the SOPs of the military had influence on Turkish decision-making in terms of feasibility of any decision regarding the Cyprus crises.

Finally, this article considers three domestic political independent variables; namely, “Leaders”, “Government type”, and “Role of the Military.” Allison defines bureaucratic politics as “bargaining along regularized channels among players positioned hierarchically within the government.”<sup>27</sup> Therefore, the variables of domestic political explanation are the domestic players that are positioned in government structure and who take part in

<sup>25</sup> Allison, *Essence of Decision*, 79.

<sup>26</sup> Nihat Erim. 1975. *Bildiğim ve Gördüğüm Ölçüler İçinde Kıbrıs* [Cyprus Issue to the Extent I Know]. Ankara: Ajans-Türk Matbaacılık Sanayii, 259; Cüneyt Arcayürek. 1985. Demirel dönemi, 12 Mart darbesi: 1965-1971 [Demirel Era and the Coup of March 12: 1965-1971]. Ankara: Bilgi Yayınevi, 119.

<sup>27</sup> Allison, “Conceptual Models”, 707.

foreign policy decision-making processes. In order to explain Turkish decision-making as a domestic bargaining process between players within hierarchy, the type of government and the leader appears as natural variables. In addition, the role of the military in politics is also a relevant factor on foreign policy decision-making process since, as many studies show<sup>28</sup>, Turkish Military has been an important player in Turkish politics intervening with democratic politics on occasional intervals. Specifically, the relevance of Turkish Military in foreign policy decision-making derives from the fact that the Chief of Staff and superior command echelon attends the meetings of National Security Council, which used to exert immense influence on executive decisions or –to some extent- determine them.

In the following three sections, I offer explanations of Turkish decision-making at turn of events in Cyprus in 1964, 1967, and 1974 by analyzing the changes in these three sets of independent variables. Building on the information obtained from parliamentary debates, archives of government agencies of Turkey and other countries, and public statements by the decision makers, as well as the memoirs and published interviews of political leaders and the bureaucrats, I trace the process of decision-making at each crisis situation from rationalist, organizational, and bureaucratic bargaining perspectives.

## Turkish Decision-Making as a Rational Action

There are three independent variables relevant for a rational actor explanation of Turkish decision-making in Cyprus crises. Three propositions can be made about how they determined the Turkish foreign policy. First, Turkish government in 1974 considered the threat of enosis to be imminent and intervened in order to prevent it. Secondly, the government saw the attitudes of both superpowers favorable -or at least indifferent- to a Turkish military action in 1974, thus intervened. Finally, these two considerations together prevented intervention in 1964 and 1967 but made intervention necessary and feasible in 1974. In what follows, I investigate each variable and trace if and how they changed throughout the three decision moments.

The first variable is “Threat Perception”. Turkish politicians declared in many instances that enosis was unacceptable to Turkey. An opposition MP in 1974 stated that “My dearest friends, all the governments and even all the representatives of each political party has declared many times how they are resolute, determined on Cyprus issue (...) [We have all said] that we were absolutely against the ENOSIS; if the ENOSIS was to happen we would do this and that.”<sup>29</sup> Since preventing enosis was defined as the ultimate objective of Turkey regarding Cyprus question, one has to consider how much the Turkish decision-makers weighed the threat of enosis in each case.

During 1964 crisis, there is no open statement on behalf of the government which reveals how seriously the threat of enosis was perceived. In fact, the emphasis was more on security of Turkish community and preservation of constitutional order in Cyprus. In a conversa-

<sup>28</sup> There are many studies analyzing role of military in Turkish foreign policy. For a review see, William Hale. 1994. *Turkish Politics and The Military*. London: Routledge.

<sup>29</sup> *TBMM Tutanak Dergisi* [Journal of Turkish Grand National Assembly Records]. Vol. 13, 1974. 18 July 1974, 9. Translated by the author.

tion between Erim and İnönü, Erim praised İnönü's diplomacy by saying that "We achieved a favorable result so far; we managed to stop the killings of Turks without any military casualty."<sup>30</sup> Another proof concerning low salience attached by Turkish government to enosis during 1964 crisis can be drawn from parliamentary discussions. On 16 March 1964 the Grand National Assembly passed the resolution which authorized the government for use of military forces in Cyprus in a closed session. Afterwards, the parliamentary discussions between the government and opposition continued on an amendment in "Political Parties Law."<sup>31</sup> This is a clear sign that not only the government but also the opposition did not consider enosis as an imminent threat that needs immediate military response.

Similarly, during the 1967 crisis, Turkish government, this time led by Süleyman Demirel, did not attach prominence to the threat of enosis. Turkey reached its short-term goals in 1967 when Makarios and the Colonels Junta in Athens agreed to its terms. However, the objective of enosis was never abandoned, either by Athens or by Makarios. In fact, when Demirel tried to negotiate with the junta over Cyprus; Kollias, the Prime Minister of the Greek junta responded to him "Sooner or later, whether you want it or not, enosis will take place, so why not talk about it now?"<sup>32</sup> But Demirel never believed that enosis was imminent and was eager to settle for the status quo as long as the violence did not take over the island. Talking on the Greek troops that infiltrated to Cyprus, Demirel said "[It is] a fact that Greece sent 10,000 troops to Cyprus. Yet, this doesn't mean enosis. As long as Turkey's treaty rights and its intention to use them exist, and as long as Turkish Cypriots' resistance lasts, enosis will be a pipe dream."<sup>33</sup>

In the case of 1974 crisis, however, the evidence suggests that the salience attached to threat of enosis was different. In the parliamentary discussion for intervention decision in 1974, the opposition MP made the following statement "My dearest friends, Cyprus Question has come to the Grand Assembly on different occasions. This is the third time it comes to Turkish Grand National Assembly agenda for a resolution. This time the reason it is on the agenda is exceptionally different than the previous cases of 1963 and 1967." The government also perceived the coup that toppled down Makarios as paving a way to enosis that cannot be reversed. A telegram by the US embassy in Ankara sent to the Department of State on 15 July 1974 summarizes Ecevit's perception of the events as such: "[Turkish Prime Minister believed that] Coup completely engineered by Greek Govt. GOT (Government of Turkey) does not fear de jure enosis move in immediate future. On contrary, Turks believe that Athens will maintain fiction of separateness, as this will enable GOG (Government of Greece) in effect to have two votes in UN, while it has one foot in NATO camp and another in non-aligned world."<sup>34</sup> The head of Cyprus Department in the Ministry of Foreign Affairs during the crisis, Ecmel Barutçu suggests somewhat different, "...however, the coup made all Greek claims [of a constitutional crisis] on Cyprus issue irrelevant since the aim of the

<sup>30</sup> Erim, *Kıbrıs*, 264.

<sup>31</sup> TBMM Tutanak Dergisi. Vol. 3, 1964. 16 March 1964.

<sup>32</sup> Bölükbaşı, *Turkish-American Relations and Cyprus*, 133.

<sup>33</sup> *Ibid.*, 129. Emphasis in original.

<sup>34</sup> "Telegram From the Embassy in Turkey to the Department of State." 1329Z. Ankara, July 17, 1974. In Laurie Van Hook (ed.) 2007. *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume XXX, Greece; Cyprus; Turkey, 1973-1976*. Washington: United States Government Printing Office.

coup was to annex the island to Greece.”<sup>35</sup> Although there were competing views in the government and bureaucracy about *de jure* enosis, they concurred on one point: Greece was effectively in control of Cyprus and Turkey was surrounded by Greek bases both on the west and the south. The red line of Turkish government was specified by the US embassy in another telegram on the same day: “GOT will move strongly, directly, and unitedly to prevent enosis by all means, including use of force, when and if it is convinced enosis is imminent. This is not only nationalist and emotional reaction but part of accepted Turkish grand strategy.”<sup>36</sup> The next day, following the MGK meeting, Prime Minister Ecevit declared that it was now “a simple matter for the Greeks to proclaim enosis and thus create a Hellenic island base from which, for the first time, Central and South-eastern Turkey would come within range of the Greek Air Force bombers.”<sup>37</sup>

The analysis of Turkey’s assessment of the threat of enosis across the three crisis situations in Cyprus show that unlike 1964 and 1967 crises, the Turkish government in 1974 perceived union of the island with Greece a highly likely outcome following the 15 July coup d’état that brought a nationalist and pro-Enosis junta to power in Cyprus. As it will be elaborated below, the systemic and international factors were also much more permissive for Greek annexation of Cyprus in 1974 compared to the previous crises.

Second and third variables are interconnected as the effect of “Systemic Attributes” in Turkish decision-making is visible through the intervening variable of “Superpower Attitudes.” The character of the system, no doubt, both influenced Turkish concerns and was reflected on the attitudes of the superpowers regarding a Greek Cypriot move to unite the island with Greece and Turkey’s potential responses to such a development.

The year 1964 represents the peak of the Cold War with the lively memory of the Cuban Missile Crisis and escalation in Vietnam. These tensions rendered the prospective cost of intervention decision really high for Turkey since an escalation in the Eastern Mediterranean had the possibility of evolving into a superpower conflict. Consequently, the coarse letter of President Johnson and the clear Soviet threat deterred Turkey from action. In August 1964, Soviets openly declared that “If a foreign armed intervention takes place in Cyprus, the Soviet Union will help Cyprus to defend its freedom and independence... and is willing immediately to start negotiations on this matter.”<sup>38</sup> Soviet policy vis-à-vis Cyprus problem had a sole aim starting with the unfolding of the 1964 crisis: preventing Cyprus from becoming a NATO base. As a US intelligence report puts “The Soviets want to keep the island from becoming a NATO base and thus weaken NATO’s southeastern flank—goals which are served by either continuing friction or independence.”<sup>39</sup>

<sup>35</sup> Ecmel Barutçu. 1999. *Hariciye Koridoru* [Hallway of the Foreign Affairs]. Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları, 58. Translated by the author. Barutçu was the top bureaucrat in charge of Turkey’s Cyprus policy.

<sup>36</sup> Telegram From the Embassy in Turkey to the Department of State, July 15, 1974, 2330Z. Ankara. in Van Hook eds., *Foreign Relations of the United States*.

<sup>37</sup> Mehmet A. Birand. 1985. *30 Hot Days*. London: K. Rustem & Brother, 3.

<sup>38</sup> Farid Mirbagheri. 1998. *Cyprus and International Peacemaking 1964-1986*. New York: Routledge, 34.

<sup>39</sup> Intelligence Report Prepared in the Central Intelligence Agency. OCI No. 1456/73. Washington, September 24, 1973. in Van Hook eds., *Foreign Relations of the United States*.



In 1967, as well, the tension of the Cold War was still high. The Vietnam War was going on with no sign of progress. Moreover, due to another recent escalation in the Eastern Mediterranean, the Six-Days War between Israel and the Arab states, the tension was high in the region as well. The USSR kept the maintenance of the status quo as the priority of its Cyprus policy in 1967. Moreover, with the rapprochement between Turkey and the Soviet Union after Khrushchev's ouster, which was marked by one of the biggest foreign funded industrial investments in Turkey, Soviet Union was not as skeptical of Turkey as in 1964.<sup>40</sup> Even though it is hard to argue that the Soviets would back a Turkish military action in Cyprus in 1967, they took up a more neutral stance. The US also maintained its policy developed after 1964, which favored partition as an ultimate solution but prioritized preventing a military confrontation between Turkey and Greece. In summary, during the 1964 and 1967 crises, the systemic imperatives and the attitudes of the superpowers were preventive of a Greek move to unite Cyprus with the mainland or a Turkish military action to eliminate the future threat of enosis.

However, the climate was different in 1974. Détente was at work as a result of the partial American and Soviet acknowledgement of multi-polarity and the consensus on reducing the tensions. The environment of détente mitigated both the US concerns about a Turkish-Greek escalation in Eastern Mediterranean that would give Soviets an opportunity to increase its influence in the region and the Soviet worry about Cyprus completely becoming a NATO base. The US attitude was nowhere near deterring Turkey from military intervention. Indeed, Undersecretary of the US State Department, Joseph Sisco, who was sent to London to meet with Ecevit just before the intervention, stated to Kissinger that he was being sent on a mission impossible.<sup>41</sup> The failure of the US to deter a Turkish intervention mostly stemmed from the "preoccupation" of the administration with other problems. Kissinger in his accounts of the 1974 crisis states that the domestic problems of the US presented Turkey with an easiness to intervene militarily.<sup>42</sup> The Soviet policy was marginally different than that of the US, and in Turkey's favor. The communication channels between Turkey and the Soviet Union were open before and during the 1974 intervention and Soviets declared their support for a limited intervention on behalf of Turkey as long as the international status of Cyprus was preserved.<sup>43</sup> Ecmel Barutçu, head of Turkish MFA's Cyprus Department in 1974, also recognized in an interview that Turkey kept "close contact with them [the Soviets], but I do not think this attitude can be described as consultation."<sup>44</sup> Even after the intervention, Soviets were careful not to attach any responsibility to Turkey and accused NATO and the US for the coup and subsequent evolving of the events; an attitude which angered the British and the American representatives.<sup>45</sup>

The rational policy model accurately explains the international factors that contributed to Turkish decision-making during the crises in 1964, 1967, and 1974. After the 1964 crisis, Turkey realized that the status-quo in Cyprus was not sustainable and it may have to take

<sup>40</sup> Alvin Z. Rubinstein. 1982. *Soviet policy toward Turkey, Iran, and Afghanistan: the dynamics of influence*. Praeger Publishers, 26.

<sup>41</sup> Slengesol, "A Bad Show?", 116.

<sup>42</sup> Henry Kissinger. 1999. *Years of Renewal*. New York: Simon and Schuster, 218.

<sup>43</sup> Bülent Ecevit. *Dış Politika*[Foreign Policy], cited in Bölükbaşı, 194.

<sup>44</sup> Slengesol, "A Bad Show?", 126.

<sup>45</sup> Bölükbaşı, *Turkish-American Relations and Cyprus*, 194.



military action to prevent enosis at some point. The threat perceived in 1974 was much more serious than in 1964 or 1967. As the international scene was favorable, Turkey took the decision to intervene in 1974. However, a rationalist explanation, while assessing the international and systemic circumstances that influenced the Turkish decision-making in Cyprus crises, does not consider internal factors and frictions that might have affected the final decisions but rather assumes a unitary decision-maker. Arguably, the international scene was in favor of a Turkish intervention in 1967 too, with a more moderate attitude by the US and the Soviet Union. Then, what did withhold Turkey from seizing the opportunity to discard any enosis implication for good? Can it be explained as an exclusively rational action of a unitary actor or did domestic factors also play a role in the policy outcome? The next two sections seek answers to these questions.

## Turkish Decision-Making as an Organizational Process

Turkish decision not to intervene in 1964 and 1967 but to take military action during 1974 crisis can be explained as an organizational output by looking at the SOPs of the Turkish military and civilian bureaucracy. The 1964 crisis is generally cited as the turning point of a more “multi-faceted” Turkish foreign policy.<sup>46</sup> Organizational component of this new foreign policy concerns the change in the SOPs of Turkish Armed Forces (*Türk Silahlı Kuvvetleri*, TSK) as well as that of the foreign policy bureaucracy. The harsh US opposition in 1964 that involved a threat of serious consequences in case Turkey uses NATO equipment in a possible Cyprus intervention led to disillusionment in Turkey. The argument is that this disillusionment together with an awareness of material lacking led Turkish Armed Forces to initiate a change in its SOPs, accompanied by relevant military capacity building so as to involve a Cyprus contingency; a change that eventually made intervention decision possible for decision-makers in 1974. In order to test these arguments, two variables, capability of the Turkish military to carry out an amphibious operation in Cyprus and the standard operating procedures of the Turkish military and civilian bureaucracy are analyzed throughout the three crises on the island.

The variables are based on Allison’s conceptualization of organizational behavior. Allison starts the definition of standard operating procedures as follows: “Organizations perform their ‘higher’ functions, such as attending to problem areas, monitoring information, and *preparing relevant responses for likely contingencies*, by doing ‘lower’ tasks, for example, preparing budgets, producing reports, and *developing hardware*.”<sup>47</sup> As discussed before, SOPs have two roles in dealing with a foreign policy problem: First, they establish routines in order to facilitate information processing by a complex bureaucratic structure in complex situations. Second, they also shape and limit the implementation of foreign policy decisions taken by decision-making units. The italicized parts in Allison’s definition refer to the performative aspect of SOPs as the lower function of “developing hardware” makes the higher function of “preparing relevant responses for likely contingencies” possible. Accordingly, material capacity building of Turkish Armed Forces is included in the analysis of the change in the SOPs as an intervening variable.

<sup>46</sup> Ibid., 115.

<sup>47</sup> Allison, “Conceptual Models”, 700. Emphasis by the author.

When the intercommunal clashes in Cyprus first erupted in 1964, even though Turkey asserted its determination to militarily intervene unless the violence against Turks on the island are ceased immediately, neither the national security doctrine nor the material capability of the military favored such a military action. At the beginning of the Cold War, Turkey's security arrangements were designed first within a bilateral arrangement between Turkey and the US and then within the NATO framework. Initially, the American intention in providing military aid to Turkey was to improve Turkey's military capabilities in order to render it capable to assist in case of an offensive war against the Soviet Union but then, it evolved into a defensive arrangement within NATO.<sup>48</sup> Turkey's strategic role in NATO plans in case of a conventional war was to keep as many Soviet forces as possible away from Central European Theater, where the main clashes were expected to happen.<sup>49</sup> Turkey also assumed an important role in Nuclear Deterrence when Jupiter missiles were deployed in Turkey in 1959 with much Turkish enthusiasm.<sup>50</sup> This particular threat perception and defensive arrangement, no doubt, shaped the SOPs of Turkish military. The focus was inevitably on land forces in order to make Turkey as durable as possible against Soviet invasion. However, Turkey began to review these security arrangements in 1964. Bülent Ecevit, then secretary-general of the ruling CHP and future Prime Minister to order 1974 Cyprus Peace Operation, said the following with regard to Johnson Letter:

We realized that our one-dimensional national security approach did not cover all contingencies. We began to discuss whether Turkey's membership in NATO contributed to Turkish security or actually increased dangers. We also realized that [NATO's commitment to our security] would be useless if our friends changed their minds [and did not stand up to their commitments] ... We also realized how isolated we were. Because of the [international] isolation, we faced enormous difficulties [in convincing other states] that our cause was just...<sup>51</sup>

In Turkish foreign policy, the decade following the 1964 Cyprus crisis represented the revision of the relations with the US and rapprochement with Soviet Union. Although Soviet Union's position did not immediately change after Turkey's disappointment with the US and NATO, following the Khrushchev's ouster in October 1964, the rapprochement started with parliamentary visits and led to presidential meetings in a few years.<sup>52</sup> In 1967, returning from his visit to Moscow, Prime Minister Demirel declared that Turkey-Soviet Union relations were not defined by hostility anymore even if not all doubts are gone.<sup>53</sup> Abandonment of the title of the 'Cold Warrior' was reflected in security arrangements as

<sup>48</sup> Melvyn P. Leffler. 1985. "Strategy, Diplomacy, and the Cold War: The United States, Turkey, and NATO, 1945-1952." *The Journal of American History*, 71 (4): 808.

<sup>49</sup> Kibaroglu, Mustafa, and Aysegül Kibaroglu. 2009. *Global security watch--Turkey: a reference handbook*. Greenwood Publishing Group, 59.

<sup>50</sup> Nur B. Criss. 1997. "Strategic Nuclear Missiles in Turkey: The Jupiter Affair, 1959-1963." *The Journal of Strategic Studies* 20 (3): 100.

<sup>51</sup> Cited in Süha Bölükbaşı. 1993. "The Johnson Letter Revisited." *Middle Eastern Studies* 29(3): 505-525, at 506.

<sup>52</sup> George Harris. 1972. "Cross-Alliance Politics: Turkey and the Soviet Union." *Turkish Yearbook of International Relations* 12(1972): 1-32.

<sup>53</sup> Nasuh Uslu. 2003. *The Turkish-American Relationship between 1947 and 2003: The History of a Distinctive Alliance*. New York: Nova Publishers, 76.

well. Following the public reaction which held the US responsible for Turkey's lack of naval capabilities to carry out a landing operation, Navy Association [*Donanma Cemiyeti*] was established by the government in 1965 to organize official fund-raising campaigns for strengthening Turkish Navy.<sup>54</sup> Turkey withdrew from Multilateral Force (MLF), a project aimed at creating a multinational European NATO fleet for nuclear defense of Europe.<sup>55</sup> Starting from 1966, referring to Montreux Convention, Turkey began to deny the passage of American vessels armed with missiles through the straits.<sup>56</sup> "Joint Defense and Cooperation Treaty" which reassured Turkish sovereignty in the US bases in Turkey was signed in 1969. Turkey's threat perception was changing after the disappointment with the US in 1964 crisis and so were its military SOPs.<sup>57</sup>

Ecmel Barutçu, who worked in Cyprus Department of the Ministry of Foreign Affairs throughout the all three crises, describes a National Security Council (MGK) document prepared in cooperation with the military, which assessed every possible scenario and Turkey's modus operandi for each scenario.<sup>58</sup> The details of the document are unknown since MGK documents are still classified in Turkey. However, there is evidence through which we can infer the military preparations for the contingency plans in Cyprus. Barutçu says that this document was first drafted during the tenure of Haluk Bayülken, which began in 1971, and was finalized a few months before the 1974 intervention. The data on Turkish military inventory suggests a military capacity building towards an ability to carry out amphibious and airborne operations which can be traced back as early as 1965 but intensified after 1970.

Military capacity building following the 1964 crisis provides further concrete evidence for the changing SOPs of the Turkish military. The material shortcomings of the military during 1964 crisis was clearly stated by İnönü. Turkey's deficiencies for an intervention in Cyprus were revealed once more during the 1967 crisis. Not only the chief of the navy failed to do necessary calculations for a landing spot, the chief of the army stated that a successful operation in Cyprus necessitated fielding fifty tanks but there were only two landing crafts available. The air force, in no better shape, had only six helicopters and 150 parachutes.<sup>59</sup>

<sup>54</sup> Bölükbaşı, *Turkish-American Relations and Cyprus*, 124.

<sup>55</sup> Uslu, *The Turkish-American Relationship*, 77.

<sup>56</sup> *Ibid.*, 78.

<sup>57</sup> Krebs dates the change in the threat perceptions of Turkey and Greece to their membership to NATO in 1952. The argument is that as NATO provided security for the two small powers against the Soviet threat, after 1952, they both began to spend more time and resource for regional problems, primarily for Cyprus question. Indeed Greece had begun to adamantly push for *enosis* as early as 1954 when they took the issue of self-determination in Cyprus to the UN. However, it was not until 1958 and without British efforts to get Turkey involved that Turkey changed its official position regarding Cyprus as Britain's internal affair. In any case, the change in Turkey's threat perception and security arrangements in 1964 were far more visible and significant. See, Ronald R. Krebs. 1999. "Perverse Institutionalism: NATO and the Greco-Turkish Conflict." *International Organization* 53(2): 343-377.

<sup>58</sup> Barutçu, *Hariciye Koridoru*, 50.

<sup>59</sup> Arcaçayrek, *Demirel Dönemi*, 135.

Table 2 – Landing Crafts Constructed in Turkish Shipyards, 1964-1974

	Commissioned Before 1964	Commissioned between 1964-1974		Total
		Launched before 1964	Launched 1964-1974	
Ç-101 Class Landing Craft, Tank	-	6	11	17
Ç-201 Class Landing Craft	-	4	12	16
Ç-301 Class Landing Craft, Mechanized	-	-	20	20
<b>Total</b>	-	10	43	53

Turkish Naval Forces commissioned thirty-six Ç201 and Ç301 class LUC type boats (used for transportation of equipment and troops in amphibious assaults) between 1964 and 1967. Only four amphibious assault boats were launched before 1964. Between 1970 and 1974, eleven Ç101 class LCT boats (used for transportation of tanks) were launched and put in service of the navy. At the time, Turkey had only six Ç101 class boats that were launched in 1943 but commissioned in 1967. (See Table 2)<sup>60</sup> The flagship of the Operation Atilla, the amphibious assault in 1974, TCG Ertuğrul was also put in service in 1973. TCG Ertuğrul was launched in 1954 in the United States but could be put in service after 19 years, a fact that shows it had not been a priority until at least a few years before the 1974 intervention.<sup>61</sup> The same tendency of military capacity building is also visible in the inventory of Turkish Air Forces. C-160D Transall model transport aircraft of a Franco-German consortium and American UH-1H helicopters were added to the inventory of Turkish Air Force in 1970 and 1971.<sup>62</sup> C-160D aircrafts and UH-1H helicopters served in the transportation of paratroopers and land troops during the 1974 intervention.

One can infer from these data that Turkish Armed Forces had been preparing for a Cyprus contingency in terms of both planning and capacity building since the outbreak of the first crisis in Cyprus in 1963. This incremental change in the SOPs of Turkish Armed Forces rendered intervention a viable option for Turkish decision-makers. Purchase of transport aircrafts and helicopters as well as the intensification of naval capacity building after 1970 also provides evidence for the plans that Barutçu mentions. The retrospective question of whether or not Turkey, while lacking military capability and SOPs, would have attempted to intervene in Cyprus in 1964 or 1967 if the systemic variables allowed is a matter of counterfactual history. Nihat Erim recounts that following the breakdown of the negotiations in 1964, Dean Acheson privately conveyed to him that if Turkey was to occupy the area designated as the Turkish base in the First Acheson Plans, the US would not interfere.<sup>63</sup> Maybe one can argue that the reason why Turkey did not intervene in 1967 despite a relatively

<sup>60</sup> The data for the table is drawn from Cem Gurdeniz and Erdogan Yucelis (eds.) 2000. *Cumhuriyet Donanmasi – The Fleet of the Republic: 1923-2000*. Istanbul: Seyir Hidrografi ve Osingrafi Daire Baskanligi.

<sup>61</sup> *Ibid.*, 110.

<sup>62</sup> Official Website of the Turkish Air Force. [https://www.hvkk.tsk.tr/T%C3%BCrk\\_Hava\\_Kuvvetleri/Hakk%C4%B1m%C4%B1zda/G%C3%BCn%C3%BCm%C3%BCz\\_Hava\\_Kuvvetleri/Envanterdeki\\_U%C3%A7aklar](https://www.hvkk.tsk.tr/T%C3%BCrk_Hava_Kuvvetleri/Hakk%C4%B1m%C4%B1zda/G%C3%BCn%C3%BCm%C3%BCz_Hava_Kuvvetleri/Envanterdeki_U%C3%A7aklar), accessed on 26.05.2018

<sup>63</sup> Erim, *Kıbrıs*, 406.

enabling system –if not as much as in 1974- was because the SOPs and material capacity of the Turkish Armed Forces prevented a viable military intervention. Explaining Turkish decision-making as an organizational output complements rational actor explanation filling in the gap of internal factors that led to intervention decision.

## Turkish Decision-Making as a Result of Bureaucratic Politics

Bureaucratic politics explanation of Turkish decision-making in 1964, 1967 and 1974 crises would investigate the positions of the domestic actors that play a role in foreign policy decision-making in each case. Therefore, the positions of the leaders and the military bureaucracy, and the type of the government are relevant variables for such an explanation. Allison's suggestion that the broad range of foreign policy problems leads to power sharing in foreign policy decision-making is relevant for Turkish decision-making, however, bureaucratic politics explanation of the case at hand is the most controversial one since the data at hand is second hand –therefore, politically biased.

To conduct a bureaucratic politics analysis, it is first necessary to identify the relevant actors and their relative powers in terms of foreign policy decision-making. After the 1960 coup, one of the most important institutions in Turkish foreign policy had been the National Security Council until very recently, although its decisions are advisory according to the constitution. The 1961 Constitution which was supervised by the May 27 Junta established the MGK to “issue principal views to the Council of Ministers for decision-making and coordination on national security matters.”<sup>64</sup> National Security Council was composed of the President, the Prime Minister, relevant members of the cabinet and the Chief of Staff and four commanders-in-chief of the Turkish Armed Forces. The council was established in order to enable military supervision in national security matters. The structure of the council suggests the active actors in foreign policy decision-making as the Council of Ministers, the military and the Prime Minister since the President of the Republic of Turkey had only a symbolic role in the executive during the time period under investigation. Therefore, in what follows, I investigate the government type and structure, the stance of the military, and role played by respective Prime Ministers during each three crises in Cyprus.

Government type –whether it is one party or a coalition government- determines the number of political parties that can affect foreign policy decision-making at the executive level. The representation of different party interests in the government can be expected to lead to more domestic bargaining over a foreign policy decision. In 1964, Turkey was experiencing a government crisis. CHP's coalition with two smaller center-right political parties was disbanded by a vote of no confidence while Prime Minister İsmet İnönü was in the US for the funeral of the President Kennedy. The new coalition of CHP and the independent MPs was formed the next day. Erim suggests that the significance of the Cyprus problem was an important factor which allowed the formation of the new coalition in a short notice.<sup>65</sup> İnönü was against a landing operation and favored diplomatic solution to the crisis. In his address to the Senate on 3 January 1964 he stated Turkey could not think of military intervention

<sup>64</sup> 1961 Constitution, Article 111. Translated by the author. Emphasis added by the author.

<sup>65</sup> Erim, *Kıbrıs*, 226-230.

before exhausting diplomatic ways.<sup>66</sup> The wind among the cabinet, however, was in favor of military intervention. The decision to bomb Greek positions on 8 August, according to the memoirs of Erim was taken due to the pressures put on İnönü in the cabinet.<sup>67</sup> Therefore, there is some scant evidence of push and pull between the Prime Minister and minor coalition partners in 1964, however, in the end, İnönü's prudent position prevailed.

In 1967 crisis, Süleyman Demirel was presiding over a one-party government. There is no evidence of friction on Cyprus issue in the government. The Ministry of Foreign Affairs favored intervention in 1967, as in 1964,<sup>68</sup> however, Demirel never believed that enosis was imminent<sup>69</sup> and was eager to settle for the status quo as long as the violence did not take over the island.

The government during 1974 crisis was the uneasy coalition of CHP-MSP. Birand argues that some ministers had some reservations as to the possibility of success of a military action and whether or not the crisis could be solved peacefully; whereas, he suggests that "Despite all my research, I did not come by any minister who opposed the intervention decision in principle. Some had certain reservations and concerns, some suggested exhaustion of diplomatic ways, and some referred to the capabilities of the military that had not fought a war in the past fifty years. But no one bluntly opposed the intervention and stormed out."<sup>70</sup> Çuhadar-Gürkaynak and Özkeçeci-Taner also investigate the decision-making process in 1974 as a bargaining among a coalition of autonomous actors –namely the parliament, the military and the coalition partners- within the framework of decision-unit analysis. They argue that there were differing views within this coalition and PM Ecevit, acting as a pivotal actor, formed a winning coalition behind the intervention decision.<sup>71</sup> However, both Barutçu's memoirs and Birand's accounts suggest that the discussions in the numerous cabinet and MGK meetings were about the prospect of the success for military intervention and how to handle the process diplomatically. Moreover, there are many conflicting claims as to who was in favor of intervention and who persuaded whom for intervention. For example, Çuhadar-Gürkaynak and Özkeçeci-Taner claim that minor coalition partner MSP's leader Necmettin Erbakan was in favor of waiting<sup>72</sup>; however, in one of his accounts of 1974 crisis, Erbakan claims that it was him and the commanders who persuaded Ecevit for the intervention decision.<sup>73</sup> Birand also refers to some claims by Erbakan and a high official of MSP, which hold that many ministers of CHP in the cabinet opposed the intervention. However, he says that he never succeeded in conforming any of these claims.<sup>74</sup>

---

<sup>66</sup> Erim, Kıbrıs, 218.

<sup>67</sup> Ibid., 381.

<sup>68</sup> Bölükbaşı, *Turkish-American Relations and Cyprus*, 135.

<sup>69</sup> Ibid., 129.

<sup>70</sup> Birand, *30 Hot Days*, 44.

<sup>71</sup> Çuhadar-Gürkaynak and Özkeçeci-Taner, "Decisionmaking Process Matters", 54.

<sup>72</sup> Ibid., 53.

<sup>73</sup> Erbakan later made various remarks that him and his party was responsible for intervention decision. Fehmi Çalmuk. 2000. *Bir Erbakan Hikayesi: Selamün Aleyküm Komutanım* [A Story on Erbakan]. Ankara: Kim Yayınları, 33-34. Translated by the author.

<sup>74</sup> Birand, *30 Sıcak Gün*, 44.

The evidence on the role and stance of the military during the Cyprus crises is clearer and more reliable. It is not clear whether it was İnönü's bluff or the reality but during the negotiations for NATO peacekeeping force in 1964, İnönü said to the US officials that he was under pressure by military for intervention.<sup>75</sup> In case of the bombing decision on 8 August, the military put pressure on İnönü as well. Erim narrates the cabinet meeting on 7 August as such: "Last night [7 August], according to the info delivered by the American ambassador, our aircrafts opened fire to Greek landing crafts. Whereas, the Chief of Staff Sunay said that they were not ordered to open fire."<sup>76</sup> Despite the fact that the aircrafts initiated the shooting against Greek military targets contrary to their orders, İnönü persisted in the morning meeting of the MGK. Erim recalls that Sunay was furious at the decision.<sup>77</sup> The decision to bomb military targets was taken that afternoon with İnönü harshly refusing the demands for landing but caving in to demands of limited bombing.

Pro-intervention stance of the military did not change during the 1967 crisis, either. Before the MGK meeting on 15 November that decided to hand in an ultimatum to Makarios, Chief of the Air Force Tansel stated that Turkey was paying the price for the mistake of delaying the military intervention.<sup>78</sup> However, despite the apparent pressures by the military, Turkey did not engage in any military action in 1967.

In 1974, when the questions about the readiness of the military were raised in the MGK meeting, the Chief of Staff Semih Sancar is cited to say "We are ready, but we are wondering if you are, also."<sup>79</sup> Thereafter, the chief of the Navy added "Gentlemen, I am prepared to land in a caique, but that is beside the point. What we want to know is, will you politicians be able to convince the world of the absolute necessity of this operation and win support for our action?"<sup>80</sup> The Turkish Armed forces was active in all aspects of political life let alone the foreign policy. CHP-MSP government was established following 12 March 1971 military memorandum and two-and-a-half years of interim governments. There is no doubt that military did not only give consultation on tactical details of the intervention but also played role in decision-making. However, the active role and the pro-intervention stance of the military was visible throughout all three crises. The military's pro-intervention stance does not account for the policy decisions in 1964 and 1967 crises.

Finally, the leaders, no doubt, played an essential role in each crisis situation in Cyprus. In 1964, when speaking during the vote of confidence for İsmet İnönü's new government, Erim stated in reference to the Cyprus issue that "Facing the problem at hand, esteemed Prime Minister [İnönü], with his experience and his historic personality, is the person who would make the least mistake."<sup>81</sup> Bölükbaşı also notes the confidence to İnönü both in pub-

<sup>75</sup> Bölükbaşı, *Turkish-American Relations and Cyprus*, 64.

<sup>76</sup> Erim, *Kıbrıs*, 381. Translated by the author.

<sup>77</sup> *Ibid.*, 382.

<sup>78</sup> Bölükbaşı, *Turkish-American Relations and Cyprus*, 134.

<sup>79</sup> Birand, *30 Hot Days*, 4.

<sup>80</sup> *Ibid.* It is important to note that Erbakan narrates the very same conversation as the persuasion efforts of him and the commanders to convince Ecevit for intervention in Çalmuk, *Bir Erbakan Hikayesi*, 33. However, one should be aware of the fact that the main source of information is political and journalistic speculation, not official documents.

<sup>81</sup> Erim, *Kıbrıs*, 230.



lic and among foreign policy elite and refers to the prudence and brinksmanship of İnönü during the 1964 crisis. He claims that İnönü's all moves including his desire to notice the US of Turkey's intention to intervene in Cyprus were aimed at involving the US for the solution as he believed Turkey did not have any other choice in the face of open Soviet support for Makarios.<sup>82</sup> As mentioned earlier, Demirel never believed that Enosis was an imminent threat for Turkey in 1967. Ecevit, on the other hand, was convinced that Turkey was surrounded by Greek military bases both in Aegean and Eastern Mediterranean following the Sampson Coup in Cyprus<sup>83</sup>. When we compare the positions openly taken by the leaders at each turn, Ecevit appears as the one with the strongest preference for an intervention.

Not only particular perceptions of the leaders but also their worldviews and traits influence their decisions. For example, Kesgin, employing Leadership Traits Analysis (LTA) to analyze the role of Prime Ministers in post-Cold War Turkish foreign policy, argues that while Ecevit has a tendency to take advantage of opportunities as they arise; Demirel conceives international politics as a zero-sum game.<sup>84</sup> The difference may account for Turkey's re-frainment from intervention in 1967. However, as Kesgin also notes<sup>85</sup>, a case-based analysis of leadership traits would provide a better insight for the leaders' role in particular decision moments. Incorporating a leadership analysis that takes the institutional constraints on the leaders may provide a better understanding of Turkish decision-making in Cyprus Crises as an intra-governmental bargaining.

With the available data, the Bureaucratic Politics Model, which explains foreign policy decisions as a result of bargaining between multiple actors fails to explain why Turkey did not intervene in 1964 and 1967 but intervened in 1974. First of all, despite the fact that there was a coalition government in 1964 and 1974; bureaucratic politics model cannot explain how İnönü's more prudent position prevailed in 1964 or the fact that there was no strong dissension within the government for intervention in 1974. The parliamentary voting does not directly reflect the intra-governmental politics but the consensus in authorization motions in both three crises suggest that pro-intervention position has always been powerful. The 1964 authorization passed with 485 yes and 4 abstaining<sup>86</sup>; 1967 authorization passed with 432 yes and 1 no<sup>87</sup>; and 1974 authorization passed unanimously.<sup>88</sup> Organizational interests might have played role in all political parties' support for intervention decision but the picture we can recreate does not reflect opposing views for intervention decision. Secondly, when we look at the stance of military and civilian bureaucracy, pro-intervention position seems prominent in all three cases. The evidence suggests that military and civilian bureaucracy played an important role in satisfying concerns about the inevitability and success of the intervention in 1974. Ecmel Barutçu recalls that the diplomats of the Ministry of Foreign Affairs needed to convince deputy minister Hasan Esat Işık about the need

<sup>82</sup> Bölükbaşı, "The Johnson Letter Revisited," 519.

<sup>83</sup> Slengesol, "A Bad Show?," 118.

<sup>84</sup> Barış Kesgin. 2013. "Leadership Traits of Turkey's Islamist and Secular Prime Ministers." *Turkish Studies* 14(1): 136-157, at 147.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> *TBMM Tutanak Dergisi* [Journal of Turkish Grand National Assembly Records]. Vol. 3, 1964. 16 March, 1964.

<sup>87</sup> Bölükbaşı, *Turkish-American Relations and Cyprus*, 136.

<sup>88</sup> *TBMM Tutanak Dergisi* [Journal of Turkish Grand National Assembly Records]. Vol. 13, 1974. 18 July 1974, 52.



for intervention.<sup>89</sup> Even if we identify these concerns as a conflict within decision-makers, the conflict does not arise out of differing goals of the bargaining parties as postulated by Allison's Model III.<sup>90</sup> Logically, no one would commit to a non-intervention decision given the perceived threat of enosis. If Turkey had not intervened and enosis had taken place, no political actor could have borne the political responsibility of preventing the intervention.

If first-hand data were accessible, a sounder assessment of intra-governmental politics in decision-making process could have been done. But the data we have contradicts with competing views assumption of Allison for bureaucratic politics. Moreover, any domestic political explanation of Turkish decision-making in Cyprus crises should take the leadership structures and leadership traits since many sources imply the difference as to how these three leaders handle foreign policy problems. But in the end, in terms of domestic sources of Turkish decision-making, organizational explanation proves more convincing than bureaucratic politics explanation.

## Conclusion

This article offers an explanation of the Turkish decision-making in three consecutive crises in Cyprus by looking at external constraints as well as the role of bureaucracy in Turkish foreign policy decision-making. Its main objective was to account for the variations in Turkish decision-making in terms of systemic constraints and bureaucratic processes. The findings have implications on the 1974 Turkish intervention in Cyprus, decision-making processes that brought the intervention and the theory on the role of bureaucracy in foreign policy decision-making.

The analysis of the data at hand presents Turkish decision to intervene in Cyprus as a response to a security threat within the framework of sub-systemic rivalry between Turkey and Greece. The violence on the island and the persecution of the Turkish community turned the Cyprus question into the national cause; yet, the intervention in 1974 was a calculated response to a perceived security threat. Turkey defined enosis as a threat to its security as it feared from encirclement by Greek bases in the south and the west, and as a result, acted when it deemed intervention decision necessary and possible.

Cyprus intervention also represented a turn in Turkish foreign policy. Until the Cyprus question arose as a security threat with the pro-enosis movements in the newly established Republic of Cyprus; Turkish foreign policy had had two main pillars: first, preservation of the status quo reached with Lausanne Treaty of 1923 and second, integration of Turkey into NATO security framework, perceiving Soviet Union as the ultimate threat to the

<sup>89</sup> Barutçu, *Hariciye Koridoru*, 52.

<sup>90</sup> This is also one of the main criticisms Bendor and Hammond direct at Model III. See Bendor and Hammond, "Rethinking Allison's Models," 314.

status-quo. The possibility of enosis led to a change in the threat perception of Turkey. Decision-makers realized that the exclusive Soviet Union focus on security arrangements jeopardized Turkish security interests vis-à-vis Greece in the eastern Mediterranean. The overall change in Turkish foreign policy was outside the scope of this article but its implication on the intervention decision was discussed in terms of policy implementation. The capacity building in the Turkish Naval Forces and Turkish Air Force that began after 1964 crisis and intensified especially after 1970 allowed Turkey to address the security concerns in Cyprus.

Adding up the systemic constraints and the reflection of the change in Turkey's security perception on the standard operating procedures of the Turkish Armed forces; Turkey's decision to avoid intervention in 1964 and 1967 crises but to execute the intervention in 1974 is best explained by a combination of Allison's Model I and Model II. Bureaucratic politics model, on the other hand, fails to provide a satisfactory explanation for the dynamics of decision-making in three respective crises. This can be attributed to three main reasons. Firstly, this model does not pay enough attention to the government leaders' role in bargaining games but the analysis of the three crises suggest that the leaders, especially İnönü in 1964, played an instrumental role in decision-making. Secondly, as mentioned before, Cyprus question was embraced as the national cause in Turkey until even the 2000s. Therefore, no actor could have taken the political risk of being the one that stood against intervention in Cyprus in case the enosis was realized. Even if there were actors that objected to the intervention decision they could not have defended this position in the political climate of the time. Thirdly, as mentioned just before, there might have been competing views on the intervention decision but the accounts we have about decision-making process are second-hand, thus, controversial. If the archives of the cabinet and the National Security Council were open for research, a much better analysis of the decision-making could be conducted.

There are several implications of this analysis for the study of Turkish foreign policy decision-making. First of all, studies of Turkish foreign policy decision-making should include leadership analysis. Cyprus case is an evidence for the need to incorporate the role of leaders in the analysis of decision-making. Especially after the adoption of a new political system in 2017, which bestows extensive power to the President over all branches of the government, role of the leader will be much more decisive in Turkish foreign policy. Secondly, bureaucracy plays an important role in Turkish decision-making both in terms of organizational processes and as a domestic source of foreign policy. For example, the military's pro-intervention stance in Cyprus intervention does not contradict with the government's decision in 1974, however, the stance of the military bureaucracy might have been an important determinant of decision-making in cases where it contradicted with political actors. Clearly, the military's role in foreign policy significantly diminished in recent years but the role of bureaucracy is important in the Ministry of Foreign Affairs as well.

Finally, the findings have some theoretical implications. Organizational explanation of Turkish decision-making shows that the role of organizational routines –the SOPs- is especially relevant in terms of implementation aspect of decision-making. Indeed, the organizational routines affect information processing for decision-making by interpreting the information in certain ways but their implementation aspect is more crucial in terms of presenting the possible choices. If it is not possible to carry out a decision, such decision, in fact, ceases to be a real option even if the organizations interpret the information in a way relevant to that decision. Moreover, bureaucratic politics analysis points out to some flaws in Allison's Model III. The case is a clear sign of that the assumption of competing goals due to differing individual and organizational interests is problematic. Individual and organizational interests may as well lead to shared goals or the actors in bureaucracy might simply interpret the foreign policy problem in the same way. Looking at the formation of political will in such cases was a crude suggestion raised in this article but the model certainly needs an improvement in this respect.

## References

- Allison, Graham T. 1969. "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis." *The American Political Science Review* 63 (3): 689-718.
- Allison, Graham T. 1971. *Essence of decision: explaining the Cuban missile crisis*. Boston: Little Brown.
- Arcayürek, Cüneyt. 1985. *Demirel dönemi, 12 Mart darbesi: 1965-1971 [Demirel Era and the Coup of March 12: 1965-1971]*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Art, Robert J. 1973. "Bureaucratic Politics and American Foreign Policy: A Critique." *Policy Sciences*. 4 (1973): 476.
- Barutçu, Ecmel. 1999. *Hariciye Koridoru [Hallways of the Foreign Affairs]*. Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları
- Bendor, Jonathan, and Thomas H. Hammond. 1992. "Rethinking Allison's Models." *The American Political Science Review*. 86 (2): 301-322.
- Birand, Mehmet A.. 1985. *30 Hot Days*. London: K. Rustem & Brother.
- Bölükbaşı, Süha. 1988. *Superpowers and the Third World: Turkish-American Relations and Cyprus*. New York: University Press of America.
- Criss, Nur B. 1997. "Strategic Nuclear Missiles in Turkey: The Jupiter Affair, 1959-1963." *The Journal of Strategic Studies* 20 (3): 100.
- Çalmuk, Fehmi. 2000. *Bir Erbakan Hikayesi: Selamün Aleyküm Komutanım [A Story on Erbakan]*. Ankara: Kim Yayınları
- Çuhadar-Gürkaynak, Esra, and Binnur Özkeçeci-Taner. 2004. "Decisionmaking Process Matters: Lessons Learned from Two Turkish Foreign Policy Cases." *Turkish Studies*, 5(2): 43-78.
- Destler, I. M.. 1972. "Can One Man Do?" *Foreign Policy* 5 (Winter, 1971-1972): 28-40.
- Ecevit, Bülent. 1976. *Dış Politika [Foreign Policy]*. Ankara: Ajans-Türk Matbaacılık Sanayii.
- Erim, Nihat. 1975. *Bildiğim ve Gördüğüm Ölçüler İçinde Kıbrıs [Cyprus Issue to the Extent I Know]*. Ankara: Ajans-Türk Matbaacılık Sanayii.
- Gürdeniz, Cem and Erdogan Yucelis (eds.) 2000. *Cumhuriyet Donanması - The Fleet of the Republic: 1923-2000*. İstanbul: Seyir Hidrografi ve Osinografi Daire Başkanlığı.
- Hale, William. 1994. *Turkish Politics and The Military*. London: Routledge.

- Hale, William. 2000. *Turkish Foreign Policy, 1774-2000*. London: Frank Cass.
- Harris, George. 1972. "Cross-Alliance Politics: Turkey and the Soviet Union." *Turkish Yearbook of International Relations* 12(1972): 1-32.
- Hermann, Margaret. 2001. "How Decision Units Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework." *International Studies Review*, 3(2): 7-81.
- Jervis, Robert. 1976. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Kesgin, Barış. 2013. "Leadership Traits of Turkey's Islamist and Secular Prime Ministers." *Turkish Studies* 14(1): 136-157
- Kibaroğlu, Mustafa, and Ayşegül Kibaroğlu. 2009. *Global security watch--Turkey: a reference handbook*. Greenwood Publishing Group.
- Kissinger, Henry. 1999. *Years of Renewal*. New York: Simon and Schuster.
- Krebs, Ronald R. 1999. "Perverse Institutionalism: NATO and the Greco-Turkish Conflict." *International Organization* 53(2): 343-377.
- Leffler, Melvyn P. 1985. "Strategy, Diplomacy, and the Cold War: The United States, Turkey, and NATO, 1945-1952." *The Journal of American History*, 71 (4): 808.
- Mirbagheri, Farid. 1998. *Cyprus and International Peacemaking 1964-1986*. New York: Routledge, 34.
- Mufti, Malik. 1998. "Daring and Caution in Turkish Foreign Policy." *Middle East Journal*, 52(1): 32-50.
- Oran, Baskin. 2010. *Turkish Foreign Policy, 1919-2006: Facts and Analyses with Documents*. Salt Lake City: University of Utah Press.
- Robins, Philip. 2003. *Suits and Uniforms: Turkish Foreign Policy Since the Cold War*. London: C. Hurst&Co.
- Rubinstein, Alvin Z. 1982. *Soviet policy toward Turkey, Iran, and Afghanistan: the dynamics of influence*. Praeger Publishers.
- TBMM *Tutanak Dergisi* [Journal of Turkish Grand National Assembly Records]. Vol. 3, 1964. 16 March, 1964.
- TBMM *Tutanak Dergisi* [Journal of Turkish Grand National Assembly Records]. Vol. 13, 1974. 18 July 1974.

Slengesol, Ivar-Andre. 2000. "A Bad Show? The United States and the 1974 Cyprus Crisis." *Mediterranean Quarterly* 11(2): 96-129, 118.

The Turkish Air Forces Official Website. <https://www.hvkk.tsk.tr>, last accessed on 26.05.2018

Uslu, Nasuh. 2003. *The Cyprus question as an issue of Turkish foreign policy and Turkish-American relations, 1959-2003*. New York: Nova Science Publishers.

Uslu, Nasuh. 2003. *The Turkish-American Relationship between 1947 and 2003: The History of a Distinctive Alliance*. New York: Nova Publishers.

Van Hook, Laurie (ed.) 2007. *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume XXX, Greece; Cyprus; Turkey, 1973-1976*. Washington: United States Government Printing Office.









Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, (İSMUS), III/2 (2018), s. 31-41

## ÇİN'İN ORTA DOĞU POLİTİKASINI ETKİLEYEN BÖLGESEL VE KÜRESEL REKABET UNSURLARI

Kadir TEMİZ\*

### Öz

Bu makale Çin'in Orta Doğu'da artan nüfuzunu üç yapısal faktör etrafında incelemektedir. Çin'in ekonomik yükselişi, Orta Doğu'daki çatışmalar ve ABD ile küresel rekabet Çin'in Orta Doğu'ya yönelik dış politikasını 1990'lı yıllardaki nispeten nötr/tarafsız dış politika anlayışından 2000'li yıllarda "aktif pragmatist" dış politika anlayışına doğru değiştirmiştir. Bu çerçevede makalenin araştırma sorusu şu şekilde belirlenmiştir: Çin'in Orta Doğu'daki enerji zengini ülkelere karşı enerji bağımlılığı olmasına rağmen enerji güvenliğini sağlamak için neden bölge ile daha yakın askeri ve güvenlik ilişkileri kurmamaktadır? Bu çalışma araştırma sorusuna yukarıda bahsedilen üç yapısal faktör arasından bölge dinamikleri ve küresel rekabetin ekonomik karşılıklı bağımlılığa göre Çin dış politikasında (ÇDP) daha belirleyici olduğu iddiasını destekleyerek cevap aramaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Çin, Orta Doğu, Çin Dış Politikası, Ekonomi, Siyaset, Bölgesel Rekabet, Küresel Rekabet

\* Dr. Öğretim Üyesi, İstanbul Şehir Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, kadirtemiz@sehir.edu.tr

## REGIONAL AND GLOBAL COMPETITION FACTORS INFLUENCING CHINA'S MIDDLE EAST POLICY

### Abstract

The article examines China's growing influence in the Middle East within the framework of three structural factors namely China's economic rise, conflicts and instability in the Middle East, and global competition with the United States. All these factors have transformed China's foreign policy towards the Middle East from its relatively neutral foreign policy understanding in the 1990s to an "active pragmatist" foreign policy understanding in the 2000s. In this context, the research question of the article was determined as follows: Why does China not establish closer military and security relations with the region in order to ensure energy security even though it has energy dependence on energy-rich countries in the Middle East? This study seeks an answer to the research question by supporting the claim that, among the three structural factors mentioned above, regional dynamics and global competition are more determinant in Chinese foreign policy (CFP) than economic interdependence.

**Keywords:** China, Middle East, Chinese Foreign Policy, Economy, Politics, Regional Competition, Global Competition

## Giriş

Donald Trump ve Mike Pence, 2016 yılındaki ABD başkanlık seçimleri ve 2018 ara dönem seçimleri kampanyalarında Çin'i iç siyasetin önemli bir aracı haline getirmeden önce bu ülke, Uluslararası İlişkiler literatüründe Amerikan iç politikasından çok daha önemli bir araştırma gündemi olmuştur.<sup>1</sup> Zira 1990'lardan beri Çin, küresel ekonomik ve siyasi düzen içindeki rolünü artırdı. Uluslararası İlişkiler literatüründeki ana akım teorilerin ürettiği hemen hemen bütün varsayımlara göre Çin'in yükselişinin mevcut uluslararası düzen için kalıcı sonuçları olacaktır. Sadece ABD ve Çin ilişkileri değil, dünyadaki bütün ülkeler ve bölgesel düzenler, 1990'lardan bu yana Çin'in yükselişi ile ortaya çıkan yeni siyasi ve ekonomik rekabetin yükünü hissetmiştir. Orta Doğu da bu sürecin bir parçası olarak Çin'in yükselişinden etkilenmiştir. Böylece Çin devrim önderi ve kurucu lideri Mao Zedong'un 1963 yılında Orta Doğu için ifade ettiği "ara bölge/intermediate region" kavramı Orta Doğu'daki küresel güç rekabeti ile bir kez daha Çin için kullanışlı hale gelmiştir (Mao, 1963, s. 1).

Çin'in yükselişi tartışmaları neredeyse İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana ABD tarafından kontrol edilen Orta Doğu'daki güçler dengesini de dönüştürme potansiyeline sahiptir. Bu dönüşüm, özellikle Arap Baharı'ndan sonra Çin'in Suriye iç savaşı ve İran nükleer krizi gibi uluslararası krizlerde etkin bir diplomasi ve aktif bir dış politikaya uygulaması ile şimdilik Çin'in lehine sonuçlanmıştır. Rusya ve Çin'in siyasi ve ekonomik anlamda yeni bir eksen oluşturma çabaları Orta Doğu'daki güç dengesinin değiştiğinin açık göstergelerinden birisidir.

Çinli uluslararası ilişkiler uzmanları Orta Doğu'yu çok uzun zamandan beri "ateş çemberi" olarak tanımlamıştır (Bo, 2012, s. 23). Bu tanım Çin'in Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) üyeliği ile değişmeye başlamış ve bölge Çin'in enerji ihtiyaçlarını karşılamanın yanı sıra mal ve hizmet ticareti için de önemli bir piyasa olarak görülmüştür (Sun, 2011, s. 16).

Çin'in enerji talebi Orta Doğu'ya yönelik dış politikasında bazı çelişkili durumlar da ortaya çıkarmıştır. Bir yandan Çin, geleneksel "müdahale karşıtı (non-interference) dış politika ilkesi gereği bölgedeki çatışma ve istikrarsızlıkların bir parçası olmak istemiyordu. Diğer yandan ise Çin'e enerji akışını güvenlik altına almak ve bölgenin mal ve hizmet ticareti için piyasa değerini korumak amacıyla tam teşekküllü bir dış politika stratejisine ihtiyacı vardı. Her ne kadar 1990'ların başında Suudi Arabistan ve İsrail ile resmi diplomatik ilişkileri başlatmış olsa da Birinci Körfez Savaşı gibi bölge dengelerini değiştiren olaylar Çin'in bölgede bu çelişkileri aşarak rahat hareket etmesinin önünde ciddi engeller barındırmaktaydı (Alterman, 2018, s. 40).

<sup>1</sup> Uluslararası İlişkiler literatüründeki tartışmalar için bkz. Ian Alastair Johnston, "Is China a Status Quo Power?" *International Security*, 27 (Spring 2003): 5-56; Charles Krauthammer, "Why We Must Contain China," *Time*, July 31, 1995, p. 72.; Robert Kagan, "The Illusion of 'Managing' China," *Washington Post*, May 15, 2005.; Joseph Nye, "The Challenge of China," in Stephen Van Evera, ed., *How to Make America Safe: New Policies for National Security* (Cambridge, Mass.: Tobin Project, 2006): 73-79.

Çin'in Orta Doğu'ya yönelik tam teşekküllü bir dış politika stratejisi uygulama ısrarı 1990'lardan sonra geleneksel dış politika ilkelerini yeniden düzenlemesini gerektirdi. Bunların başında da nötr/tarafsız ama faydacı/pragmatist tutumunu bir adım ileri götürmek oldu. Olimat'a göre, 1990'lı yıllarda ÇDP'nin temel belirleyici unsurları sırasıyla enerji güvenliği, mal ve hizmet ticareti için piyasa arayışı, küresel rekabeti de göz önüne alan jeopolitik değişim ve Çin iç siyasetindeki endişelerdir (Olimat, 2013, s. 5). Bu faktörler Çin için yeni olsa da Orta Doğu ile ilişkilerinde yeni değildi. Dolayısıyla önceki dönemden kalan bazı ilişkileri onarmak ve yeni bir Çin algısı oluşturmak amacıyla bir diplomatik atılım başladı. 1990'lardan bugüne kadar Çin'in gerek Orta Doğu'daki diplomatik misyonları gerekse de ilgili ülkelerdeki kamuoylarını etkilemek için kurulan Konfüçyüs Enstitüleri gibi yumuşak güç unsurlarının sayısı artmıştır (Xin, 2019, s. 647).

1990'dan önceki dönemde ağırlıklı olarak ideoloji merkezli olan dış politika, 1990 sonrasında zorunlu bir dönüşüm geçirecek faydacı/pragmatist bir strateji ile yönetilmiştir. 2000'li yıllar ise bu faydacı dış politika stratejisini daha aktif ve kapsamlı bir şekilde uyguladığı yıllar olmuştur.<sup>2</sup> Yukarıda bahsedildiği gibi Çin'in tam teşekküllü bir Orta Doğu politikası için gerekli zemin oldukça yavaş ve emin adımlarla oluşturulmaktadır. Bu makalenin de temel sorusunu ortaya çıkaran tartışma bu yeni politikanın stratejisi ile ilişkilidir. Çin'in özellikle enerji merkezli ancak mal ve hizmet ticaretini de kapsayan ekonomi merkezli dış politika hedeflerini gerçekleştirmek için siyasi, sosyal ve kültürel alanları da kapsayacak kapsamlı bir stratejiye ihtiyacı vardır. Dolayısıyla Çin'in Orta Doğu'ya yönelik dış politikasını değerlendirebilmek için literatürde çok sık tartışılan ekonomik faktörlerin dışında kalan diğer yapısal faktörlerin de aynı derecede dikkate alınması ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu makalede özellikle bölgedeki çatışma ortamını tetikleyen temel kriz alanları ile bu krizleri tetikleyen küresel rekabet unsurları değerlendirilecektir.

## Çin'in Ekonomik Yükselişi ve Orta Doğu

Çin'in kalkınmasında 1978 yılında başlayan açılım reformları sonrası sürdürülebilir büyümenin en önemli sebeplerinden biri Pekin Uyumunu (Beijing Consensus) olarak adlandırılan ihracat merkezli büyüme modeliydi (Yağcı, 2016, s. 30). Bu ekonomik kalkınma modeli hem iç hem de dış politika stratejileri ile desteklendi. Deng Xiaoping'den Xi Jinping'e kadar Çinli liderler sürdürülebilir bir ekonomik kalkınma için birbirleri ile bağlantılı iç ve dış politika stratejileri uyguladılar. Daha basit bir ifade ile sürdürülebilir bir ekonomik büyüme için içeride yeterli istihdamı ve sosyal refahı sağlayarak kent ve kırsal yaşamın modernleşmesi hedeflendi. Dışarıda ise mümkün olduğunca ılımlı, kapsayıcı ve işbirliğine dayalı bir dış politika hedefi belirlendi (Atlı, 2015, s. 344).

Çin dış politikasının eski ideoloji merkezli yöneliminin sürdürülebilir bir ekonomik kalkınma modeli için yeniden düzenlenmesi kolay olmadı. 1949'dan bu yana Çin'in uluslararası konumunda belirgin bir değişiklik olsa da bir yandan geleneksel güvenlik sorunları

<sup>2</sup> Bkz: Kadir Temiz, China's Foreign Policy Toward the Middle East: Iran, Israel and Turkey (2001-2011), Yayınlanmamış doktora tezi, Boğaziçi Üniversitesi, Atatürk Enstitüsü, 2017.

diğer yandan büyüme ile ortaya çıkan yeni güvenlik tehditleri dış politikanın yeniden düzenlenmesini zorlaştıran ana faktörler oldu. Yakın coğrafyasında Tayvan krizi başta olmak üzere, Kuzey Kore krizi, Güney Çin Denizi anlaşmazlığı ve Japonya ile tarihsel sorunlar devam ederken, uluslararası kurumlarla ilişkiler, enerji güvenliği, terörizm gibi geleneksel olmayan güvenlik tehditleri ve ABD ile rekabet yeni dış politikanın temel parametrelerini belirledi.

1990'lardan bu yana sadece ÇDP'nin temel ilkeleri değil aynı zamanda diplomatik araçlar ve mekanizmalar Çin'in dışı açılımını destekleyen siyasi ve ekonomik eliti de dönüştürdü. Çin Komünist Partisi'nin (ÇKP) Mao döneminden kalan teşkilatçı ve propagandist kadroları yavaş yavaş yurt dışında eğitim alan, uzman ve oldukça pragmatist kadrolar ile yer değiştirdi (Temiz, 2019, s. 190). 2000'li yılların başından itibaren oldukça teknokratik bir hükümet yapısı Çin dış politikasını da bu çerçevede şekillendirdi. Dolayısıyla ÇDP'nin kurumsallaştığı bu dönemde Orta Doğu da bu yeni kadroların elinde tam teşekküllü dış politika hedefi ile yeniden el alındı (Temiz, 2019, s. 244).

ABD'nin Enerji Bilgi İdaresi'ne göre Çin 1993 yılında net petrol ithalatçısı, 2011 yılında da dünyanın en büyük enerji tüketicisi oldu. 2017 yılına gelindiğinde ise Çin dünyanın en büyük petrol ithalatçısı haline geldi. Ayrıca 2014 yılında ülkenin petrol tüketimi toplam dünya petrol tüketiminin %43'üne ulaştı (EIA, 2015). Bütün bu istatistikler Çin'in Orta Doğu dahil olmak üzere bütün dünyanın mal ve hizmet üretiminin ana tedarikçi ülkesi haline geldiğini göstermektedir.

Zaman zaman dalgalanma eğiliminde olsa da Orta Doğu Çin'in enerji ihtiyacını karşılayan en güvenilir ve makul bölge oldu. Afrika ve Latin Amerika coğrafi uzaklıkları dolayısı ile halen Orta Doğu ölçeğinde bir önemi haiz değildir. Enerji piyasasında İran, Irak ve Körfez ülkeleri Çin'in hedef ülkeleri olarak ortaya çıktı. Ancak Orta Doğu çok uzun bir süredir çatışma ve istikrarsızlık ile mücadele ettiği için Çin enerji kaynaklarını çeşitlendirmeye çalışmaktadır. Örneğin 2011 yılında Çin'in ham petrol ithalatında %20 ile Suudi Arabistan birinci sıradayken %8 oranı ile Rusya dördüncü sıradaydı. 2017 yılında ise Rusya %14,6 ile Suudi Arabistan'ı geçerken Suudi Arabistan %12 ile ikinci sırada yer aldı. Diğer yandan İran'ın Çin ithalatındaki payı da aynı yıllar arasında %11'den %7,3'e düştü (Temiz, 2019, s. 257).

Çin'in bölgeye olan mal ve hizmet ticaretinde de ciddi bir değişim yaşandı. 2011 yılında ABD ve Japonya'yı geçerek Orta Doğu'nun ana ticari ortağı haline geldi. Bu inanılması güç değişimin rakamlara yansımaları şöyleydi: 2001 yılında Çin'in Orta Doğu'ya toplam ticareti 18 milyar dolar civarındayken 2011 yılında 250 milyar dolar civarına yükseldi (CSY, 2017). Bu devasa değişim 2011 yılında yavaşlamaya başladı ve Çin'in resmi istatistik kurumuna göre Orta Doğu ile toplam ticaret hacmi 240 milyar dolar civarında kaldı (CSY, 2017). Bu değişimin belli başlı sebeplerinden birkaçı şöyle sıralanabilir: Çin'in ihracat merkezli eko-

nomik büyüme modelinin sınırlarına ulaşması, Orta Doğu'da Arap Baharı ile başlayan katolik bölgesel düzen, petrol fiyatlarındaki ani iniş ve çıkışlar, 2008 yılındaki küresel finansal krizin etkilerinin zamanla ortaya çıkması, Çin'de değişen ekonomik model tartışmaları ve 2011 yılında ABD'nin Çin'i dengelemek için başlattığı "Asya Mihveri" politikası.

2011 yılından sonraki ticaret istatistiklerine yansıyan bu değişim rüzgârı bugüne kadar Çin'in uluslararası düzen ile ilişkilerinde bazı büyük değişimlere de sebep oldu. Kuşak ve Yol Girişimi, Asya Altyapı ve Yatırım Bankası ile "Made in China 2025" gibi Çin'in küresel ekonomik düzen ile ilişkilerini doğrudan etkileyecek sonuçlar doğurdu (Temiz & Öztuna, 2018).

## Ortadoğu'da Çatışma, İstikrarsızlık ve Çin

Çin'in Orta Doğu'ya yönelik dış politikasını şekillendiren en önemli itici güç yukarıda da belirtildiği gibi ülkenin ekonomik yükselişi ile ortaya çıkan enerji bağımlılığı ve piyasa aramayıdır. Mamafih, ekonomik faktörler kadar önemli ancak literatürde çok fazla vurgulanmayan bir faktör de Çin'in Orta Doğu'daki bölgesel çatışmalara karşı hissettiği güvenlik tehditleridir. Diğer büyük güçlere göre Orta Doğu'ya daha geç giren Çin'in birincil amacı statükoyu koruyarak bölgede kurduğu ekonomik ve siyasi ilişkiler konusunda diğer büyük güçleri ikna etmektir (Shichor, 2016, s. 15). Rusya ile son yıllarda artan ekonomik ve diplomatik ilişkileri ile ikna gücünü arttıran Çin, ABD ile benzer bir güven ve ikna süreci kurmakta ise zorlanmaktadır.

Açılım reformları öncesinde Çin geleneksel Arap yanlısı diplomatik tutumunu özellikle Filistin gibi yerleşik kriz bölgelerinde sürdürürken 1990'lardan itibaren İsrail ile resmi ilişkileri başlatarak daha nötr bir diplomatik pozisyon almıştır. Örneğin Çin 1992 yılında İsrail ile resmi ilişkiler kurana kadar Filistin-İsrail krizinde İsrail'in yasa dışı eylemlerini, askeri operasyonlarını ve insan hakları ihlallerini açık bir şekilde kınamıştır. Ancak 1992 yılından sonra İsrail ile özellikle teknoloji yoğun sektörlerde kurduğu yakın ekonomik ilişkiler sebebi ile Filistin sorunundaki pozisyonunu daha tarafsız bir yöne doğru değiştirmiştir (Burton, 2018).

1990'lardan sonra Çin'in Orta Doğu'daki dış politika aktivizminin önündeki en önemli konu ABD'nin Irak'ta askeri varlığı ile sonuçlanan Körfez Savaşları olmuştur. Çin bu savaşlarda ABD ve Irak arasında tarafsız kalmaya çalışmış olsa da 2002 yılında Saddam Hüseyin'i Uluslararası Atom Enerji Ajansı denetçilerine karşı uzlaşmaz tavrını hedef alan Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi tasarısını desteklemiştir (UNSC, 2002). Bu örnek Çin'in Orta Doğu'da uygulaması gittikçe zorlaşan tarafsız politikalarının daha çok faydacılık/pragmatizm yönüne doğru kaydığını göstermektedir.

Bu dönemde Çin için ikinci önemli konu ise 2011 yılındaki Libya müdahalesi oldu. Arap

Baharı Çin için pozisyon almakta zorlandığı bir süreçti. Ancak zamanla tarafsızlıktan uzaklaşarak kendi çıkarlarını merkeze alan bir dış politika uyguladı. Bu süreçte Libya Krizi Çin için büyük bir örneklik teşkil etti. Çin en önemli dış politika ilkelerinden “müdahalesizlik (non-intervention)” ilkesini çiğneyerek Libya müdahalesini BM’nin 1973 numaralı kararında karşı çekimsiz kalarak dolaylı yollardan destekledi (UNSC, 2011). Sonuç ÇDP açısından tam bir felaketti. Çin’in Libya’daki bütün yatırımları büyük zarar gördü ve on binlerce Çinli işçi Malta üzerinden tahliye edildi (Reuters, 2011). Libya müdahalesi sonrası Çin hem Arap Baharı sürecine hem de müdahaleciliğe karşı bir tutum belirledi. Örneğin Libya’nın hemen ardından başlayan Suriye krizinde rejim değişikliği ve dış müdahaleye karşı çıktı (Temiz, 2015, s. 43).

Bölgedeki çatışmalara ve istikrarsız bölgelere karşı değişen politikaların yanı sıra Çin, Orta Doğu ülkeleri ile diplomatik ilişkileri daha iyi bir seviyeye ulaştırmak amacıyla çeşitli araç ve mekanizmalar da geliştirdi. Örneğin, 2001 yılında Orta Doğu özel temsilciliği kuruldu. Kurulduğundan bu yana Orta Doğu temsilcisi bölgedeki siyasi, sosyal, ekonomik ve güvenlikle ilgili gelişmeleri yakından takip etmek amacıyla bütün Orta Doğu ülkelerine ziyaretler gerçekleştirdi. Bu araçları daha iyi kullanabilmek amacıyla 2004 yılında Çin-Arap İşbirliği Forumu ve Çin-Körfez Ülkeleri Forumu gibi mekanizmalar kuruldu (Zhu, 2009, s. 43).

Çin’in Orta Doğu’da silah satışı ve askeri varlığı da bu süreçte önemli tartışmalardan biri oldu. Çin bölgede askeri kapasitesini özellikle tatbikat ve eğitim gibi alanlarda arttırmasına rağmen, Çin’in askeri gücü ABD gibi bir küresel hegemonun bölgedeki siyasi ve askeri kapasitesi ile karşılaştırılacak boyutta değildir. Çin’in özellikle 2001-2011 arasında operasyonel araçlar, sofistik silahlar ve askeri üsler gibi somut askeri nüfuzu gösteren kapasite unsurları bulunmamaktaydı. Bunların eksikliğine rağmen Çin özellikle ekonomik çıkarlarını korumak amacıyla Cibuti ve Aden Boğazı örneklerinde olduğu gibi temkinli de olsa askeri varlığını göstermiştir. Silah satışında ise SIPRI verilerine göre Çin özellikle İran, Yemen, Mısır, Suudi Arabistan ve Cezayir gibi ülkeler ile oldukça yakın ilişkiler kurmaktadır (SIPRI, 2012).

Bütün bu örneklerin gösterdiği gibi Çin’in Orta Doğu’ya yönelik dış politikasının ABD ve Rusya gibi geleneksel aktörlerle karşılaştırılmasında da belirli bir ölçüde artarak geliştiği söylenebilir. Çin’in aktif faydacı/pragmatist bir dış politika anlayışını gösteren bu örnekler aynı zamanda Çin’in ekonomik bağımlılığına rağmen bölgenin karmaşık çatışma ortamına neden şimdilik doğrudan müdahil olmadığını da göstermektedir.

## Küresel Rekabet, Çin ve Ortadoğu

Çin’in bölge ile ilişkilerindeki tedirginliğinin ikinci en önemli yapısal faktörü ABD ile yaşadığı küresel rekabettir. Çin, Orta Doğu ile ilişkilerini 1990 sonrasında geliştirirken büyük güçler bölgede etkin bir şekilde varlıklarını sürdürüyordu. Çin Orta Doğu’da birbirinden

farklı ulusal çıkarlara ve önceliklere sahip üç büyük güç ile rekabete girmiş oldu. Rusya Soğuk Savaş sonrasında dış politikasını yeniden düzenleyerek ABD ile bölge rekabetinde geleneksel aktör olarak yerini alırken Avrupa Birliği (AB) de ekonomik ve siyasi gücüyle Orta Doğu'daki etkinliğini sürdürüyordu. Çin bu rekabet alanına girdiğinde ister istemez diğer güçlerle bazen çatışan bazen de çatışan çıkarlarını yönetmeye çalıştı. Dolayısıyla Çin'in birincil amacı çatışan çıkarları yöneterek bölgede kalıcı bir aktör olmak ve mevcut düzen içinde yer almaktı. Bu amaca ulaşmak için aşağıda belirtilen bazı önemli stratejiler uyguladı.

İlk olarak ABD-Çin ilişkilerinin Asya Pasifik'teki gerilim alanları ile birlikte okuyarak Orta Doğu'daki gerilim alanlarında çok fazla öne çıkmamak ve ABD'nin sınır uçlarına dokunmama stratejisi uyguladı. Arap Baharına kadar Orta Doğu'da ABD'nin ulusal çıkarlarına meydan okumadan kendi ulusal çıkarlarını korumaya çalıştı. Bu çerçevede en önemli iki ilişki Çin'in İsrail ve Suudi Arabistan ile kurduğu ilişkilidir. Her iki ülkenin de ABD ile yakın ilişkileri Çin'in Suudi Arabistan ile petrol ticareti ve İsrail ile teknoloji yoğun sektörlerdeki ticaretini olumsuz yönde etkileyebilirdi. İsrail'in teknoloji transferi konusundaki rolü ile Suudi Arabistan'ın enerji güvenliği ve aktarımı konusundaki rolleri Çin için hayati önemdeydi. ABD ise her iki ülkeye de Çin ile ilişkilerinde dikkatli ve temkinli bir ilişki önermekteydi (Patil, 2008, s. 92).

İkinci olarak kriz konularında temkinli bir strateji izledi. Örneğin, ABD-Çin ilişkilerinin Orta Doğu ölçeğindeki en karmaşık ve hassas konularının başında gelen İran konusunda kesin ve net bir pozisyon almamaya çalıştı. İran nükleer krizinde nükleer enerjinin barışçıl kullanımı konusunda İran yanlısı bir pozisyon alırken mümkün olduğunca ABD ile ilişkilere zarar vermemeye çalıştı. Mesela 2006 yılında başlayan İran yaptırımlarını eleştirel bir dille de olsa BM'de onayladı (Gootman, 2006). 2015 yılındaki Kapsamlı Eylem Planı'nı da destekledi (UNSC, 2015). Buna rağmen İran ile yaptırımlar sürecinde ticaret ve para ilişkileri sürdüren Çinli şirketler ABD'nin kara listesine girdi. ABD Çinli şirketleri İran ile ticaret yapmamaları konusunda ciddi bir şekilde uyardı (Talley, 2019).

Çin-ABD ilişkilerinde Çin'in en önemli ikilemi Suriye krizinde ortaya çıktı. Rusya'nın 2015 yılında Suriye'ye müdahalesi bir yandan "müdahalesizlik (non-intervention)" ilkesinin ihlali olurken diğer yandan da ABD'nin Suriye'de tek taraflı müdahalesinin de önüne geçiyordu. 2015 yılından bu yana Rusya ile yakın bir çizgide Suriye krizi ile ilgili bütün BM tasarılarını reddeden Çin için Suriye konusu ABD ile bir pazarlık konusuna da dönüşmüş oldu.

ABD-Çin ilişkilerinin küresel rekabet unsurlarının önemli bir ayağını oluşturan Orta Doğu kriz alanları yukarıda da bahsedildiği gibi Çin'in bölge ile artan ekonomik bağımlılığına karşı oluşan en büyük tehditlerden biridir. Çin mevcut ekonomik çıkarlarını korumak için tam teşekküllü bir dış politika stratejisi kurmak istese de ABD'nin bölgedeki etkinliği Çin'i ciddi anlamda sınırlamaya devam etmektedir.



## Sonuç

Çin'in Orta Doğu'ya yönelik dış politikasını yapısal faktörler üzerinden değerlendirirken dikkate alınması gereken üç önemli değişken ekonomik bağımlılık, bölgesel istikrarsızlık ve küresel rekabet unsurlarıdır. Bu çalışmada ekonominin yanı sıra özellikle bölgesel istikrarsızlık ile küresel rekabet unsurlarının Çin'in ekonomik çıkarlarını da belirleyici bir öneme sahip olduğu vurgulanmıştır. Birinci yapısal faktör olarak ele alınan ekonomik bağımlılık özellikle enerji ithalatı sebebi ile Çin için varoluşsal bir önem taşımaktadır. Ancak bu yapısal faktörün Çin'in Orta Doğu ile ilişkilerini nasıl etkilediği sorusunun cevabı istatistiklerde değil diğer iki yapısal faktör analizi ile ortaya çıkan verilerdedir.

Çin'in Orta Doğu'ya yönelik dış politikasını şekillendiren ikinci yapısal faktör olan bölgesel istikrarsızlık açık bir şekilde Çin'in enerji güvenliği başta olmak üzere Orta Doğu ülkelerindeki pazar arayışını riske atmaktadır. Bir yanda İran nükleer krizi diğer yanda Filistin-İsrail çatışması Çin'i konjonktürel ve sürekliliği olmayan dış politika kararlarına sürüklemektedir. Arap Baharı ile bu durum bir nebze değişmiş ve Suriye konusunda ABD ve AB'ye rağmen Rusya ile birlikte açık bir pozisyon almıştır. Ancak bölgenin diğer çatışma alanlarında gerilim arttıkça, örneğin Katar, Yemen, Libya krizleri vs. Çin'in tam teşekküllü yani belirli ilkeleri ve stratejisi olan Orta Doğu politikasına ihtiyacı artacaktır. Böyle kapsamlı bir politika bir yandan Çin'i Orta Doğu'ya daha fazla eklemelerken diğer yandan enerji güvenliği ve piyasa arayışını da güvence altına alacaktır.

Üçüncü yapısal faktör olan küresel rekabet Çin'in ekonomik çıkarlarını değil bölgesel istikrarsızlık konularındaki tutumunu da belirleyici unsurlar barındırmaktadır. Arap Baharına kadar bölgede ABD karşıtı bir pozisyon almayan Çin -özellikle Suriye iç savaşı ve 2015 yılında imzalanan İran anlaşması ile- açık bir karşıt tutum geliştirmiştir. Bu tutum sadece Orta Doğu'daki gelişmelerle de ilgili değildir. 2011 sonrasında ABD-Çin arasındaki rekabetin boyutları Asya Pasifik'teki jeopolitik gerilim alanlarının ötesine kayarak küresel düzen ve ticaret ile teknolojik rekabete doğru kaymıştır. Bugün ticaret savaşlarından Çin'in Kuşak ve Yol Girişimi ile başlayan yeni küreselleşme önerisi ABD açısından açık bir tehdit olarak anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak bu üç yapısal faktör arasında hangisinin Çin'in Orta Doğu'ya yönelik dış politikasını daha fazla etkilediği sorusu ayrı bir çalışmayı gerektirmektedir. Ancak bu çalışmada vurgulandığı gibi en önemli yapısal faktör olarak görünen ekonomik çıkarlara ek olarak bölgesel ve küresel rekabet unsurlarının belirleyiciliği yadsınamaz. İlerleyen yıllarda muhtemelen bu üç yapısal faktöre ek olarak her bir bölgesel ve küresel aktörün farklı seviyelerdeki dış politika analizleri Çin'in hem bölgede hem de küresel siyasetteki konumunu anlamada önem arz edecektir.

## Kaynakça

- Alterman, J. B. (2018). China, the United States, and the Middle East. J. R. Anderson, *The Red Star and the Crescent China and the Middle East* (s. 37-59.). Oxford: Oxford University Press.
- Atlı, A. (2015). Çin ve Ortadoğu: Bir Ekonomi Politik Değerlendirmesi. In K. Akkemik, & S. Ünay, *Doğu Asya'nın Politik Ekonomisi: Japonya, Çin ve Güney Kore'de Kalkınma, Siyaset ve Jeostrateji* (pp. 342-362). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.
- Bo, W. (2012). *Zhongdong yu Daguo Guanxi [The relations between Middle East and the big powers]*. Beijing: Shishi Chubanshe.
- Burton, G. (2018, Şubat 20). China, *Jerusalem and the Israeli-Palestinian Conflict*. Retrieved from Middle East Institute: <https://www.mei.edu/publications/china-jerusalem-and-israeli-palestinian-conflict>
- CSY. (2017). *China Statistical Yearbook*. Retrieved from China Statistical Yearbook: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2017/indexeh.html>
- EIA. (2015, Mayıs 14). *China*. Retrieved from Energy Information Agency: <https://www.eia.gov/international/analysis/country/CHN>
- Gootman, E. (2006, Aralık 24). *Security Council Approves Sanctions Against Iran Over Nuclear Program*. Retrieved from New York Times: <https://www.nytimes.com/2006/12/24/world/24nations.html>
- IEA. (n.d.). *International Energy Agency*. International Energy Agency.
- Mao, Z. (1963). There Are Two Intermediate Zones. In Z. Mao, *History and Public Policy Program Digital Archive, Translation from the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China and the Party Literature Research Center* (p. 387). Pekin: Foreign Languages Press.
- Olimat, M. S. (2013). *China and the Middle East: From Silk Road to Arab Spring*. Routledge.
- Patil, S. S. (2008). Understanding the Phalcon Controversy. *Israel Journal of Foreign Affairs*, 91-98.
- Reuters. (2011). *Libya evacuations by country*. Retrieved from Reuters : <https://www.reuters.com/article/uk-libya-protests-evacuation/libya-evacuations-by-country-idUSL-NE71M02220110227>
- Shichor, Y. (2016). Sino-American Crosscurrents in the Middle East: Perceptions and Realities. In N. Horesh, *Toward Well-Oiled Relations? China's Presence in the Middle East Following the Arab* (pp. 5-19). Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York, NY: Palgrave MacMillan.

SIPRI. (2012). *SIPRI Yearbook 2012: Armaments, Disarmament and International Security*, accessed December 14, 2016,. Retrieved from Stockholm International Peace Research Institute: <https://www.sipri.org/sites/default/files/2016-03/SIPRIYB12Summary.pdf>

Sun, D. (2011). Six Decades of Chinese Middle East Studies: A Review. *Bustan: The Middle East Book Review*, 15-32.

Talley, I. (2019, Eylül 25). *U.S. Sanctions Chinese Firms for Allegedly Shipping Iranian Oil*. Retrieved from The Wall Street Journal: <https://www.wsj.com/articles/u-s-sanctions-chinese-firms-for-allegedly-shipping-iranian-oil-11569424569>

Temiz, K. (2015). Rusya Müdahalesinden Sonra Çin'in Suriye Politikası. *Ortadoğu Analiz Dergisi*, 7(71), 42-46.

Temiz, K. (2019). Arap Baharı Sonrasında Çin'in Ortadoğu Politikaları. In M. C. Özşahin, & O. Battır, *Arap Baharı Sonrası Ortadoğu: Kuram ve Siyaset* (pp. 243-269). İstanbul: Nobel Yayınları.

Temiz, K. (2019). Çin Dış Politikasının Kaynakları ve Hedefleri. In M. Yağcı, & C. Bakır, *Çin Bilmecesi: Çin'in Ekonomik Yükselişi, Uluslararası İlişkilerde Dönüşüm ve Türkiye* (pp. 189-213). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.

Temiz, K., & Öztuna, M. (2018, Temmuz 24). *Trump etkisi AB ile Çin'i yakınlaştırıyor*. Retrieved from Anadolu Ajansı: <https://www.aa.com.tr/tr/analiz-haber/trump-etkisi-ab-ile-cini-yakinlastiriyor/1212576>

UNSC. (2002). *Resolution 1441 The situation between Iraq and Kuwait*. Retrieved from United Nations Security Council Resolutions: <http://unscr.com/en/resolutions/1441>

UNSC. (2011). *UNSC Resolution 1973*. Retrieved from United Nations Security Council Resolutions: [https://www.undocs.org/S/RES/1973%20\(2011\)](https://www.undocs.org/S/RES/1973%20(2011))

UNSC. (2015, Temmuz 20). *Security Council, Adopting Resolution 2231 (2015), Endorses Joint Comprehensive Agreement on Iran's Nuclear Programme*. Retrieved from UN MEETINGS COVERAGE: <https://www.un.org/press/en/2015/sc11974.doc.html>

Xin, L. (2019). China's Cultural Diplomacy: A Great Leap Outward with Chinese Characteristics? Multiple Comparative Case Studies of the Confucius Institutes. *Journal of Contemporary China*, 646-661.

Yağcı, M. (2016). A Beijing Consensus in the Making: The Rise of Chinese Initiatives in the International Political Economy and Implications for Developing Countries. *PERCEPTIONS*, XXI (2), 29-56.

Zhu, Z. (2009). China's New Diplomacy in the Middle East and Its Implication for the United States. *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, 41-52.





Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, (İSMUS), III/2 (2018), s. 43-59

---

## OSMANLI'DA UNVANLARIN SERVET ÜZERİNE ETKİLERİ: MERKEZ VE TAŞRA KARŞILAŞTIRMASI (1800-1840)\*

Emre ÖZER\*\*

---

### Öz

Bu çalışma Osmanlı toplumunda kişilerin kullandıkları unvanlarla servetleri arasındaki ilişkiyi terekeler üzerinden incelemektedir. Unvanlara göre servet düzeylerinin nasıl farklılaştığı ve sabit bir servet hiyerarşisinin olup olmadığı araştırılmaktadır. Bu çalışmanın literatüre özgün katkısı ise servet hiyerarşilerinin merkez ve taşra arasında nasıl farklılaştığını tespit etmek olacaktır. Tarih aralığı olarak 1800-1840 yılları alınmıştır. Osmanlı'nın merkezi olarak İstanbul'dan Galata ve Üsküdar; taşradan ise Konya ve Kütahya bölgeleri seçilmiştir. Toplam 1.413 terekenin incelendiği bu çalışmada merkezde ve taşrada benzer servet hiyerarşileri gözlemlenmiştir. Ayrıca benzer unvanlar arasında taşradakilerin servetlerinin merkeze göre 1,5-2 kat yüksek oldukları tespit edilmiştir. Özellikle hacı olanların ve unvansızların taşrada merkezdekilere göre daha fazla tereke bıraktıkları belirlenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Servet, tereke, unvanlı, Osmanlı, taşra, eşitsizlik

---

\* Bu çalışma "Osmanlı Mahkemelerindeki Sulh ve Davaların Kantitatif Analizi: Merkez ve Taşra Karşılaştırması (1800-1840)" isimli doktora tezi esas alınarak hazırlanmıştır.

\*\* Araştırma Görevlisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, İktisat Bölümü  
emre.oz@medeniyet.edu.tr

## EFFECTS OF TITLES ON WEALTH LEVELS IN THE OTTOMAN EMPIRE: COMPARISON OF THE CENTER AND PROVINCES (1800-1840)

### Abstract

This study investigates the relationship between titles that Ottoman people used and their wealth levels through probate estate inventories. How wealth levels are differentiated based on titles is analyzed and whether there is a constant wealth hierarchy or not is questioned. The main contribution of this study will be the specification of the differentiation of wealth hierarchies across regions. The data is gathered from years between 1800-1840. From Istanbul, the center of the empire, Galata and Uskudar; from provinces, Konya and Kutahya regions have been chosen. A total of 1413 probate estate inventories are examined. Similar wealth hierarchies are observed in both regions. However, the same titleholders are 1.5-2 times wealthier than their counterparts in the center. It is specified that especially pilgrims and no titleholders in the peripheral provinces have left more inheritance than their counterparts.

**Keywords:** Wealth, probate inventory, titleholder, Ottoman Empire, province, inequality

JEL Codes: D31, D63, N35

## Giriş

Bu çalışma Osmanlı toplumunda kişilerin kullandıkları unvanlarla servetleri arasındaki ilişkiyi terekeler üzerinden incelemektedir. Unvanlara göre servet düzeylerinin nasıl farklılaştığı ve sabit bir servet hiyerarşisinin olup olmadığı araştırılmaktadır. Güncel çalışmalarda servet/gelir dağılımı ve eşitsizliği en çok araştırılan konulardan birisidir. Fakat bu konuya Osmanlı İktisat Tarihi çalışmalarında yeterince yer verilmemiştir. Genç (2014, s.70) Osmanlı toplumunda gelir dağılımının oldukça eşitlikçi olduğunu ve bunun uzun yıllar boyunca çok farklılaşmadan devam ettiğini iddia etmektedir. 19. yüzyıl başlarına kadar tarım ve ziraatta en yüksek gelir seviyesi ile en düşük gelir seviyesi arasındaki farkın 4-7 kat olduğunu belirtmiştir. Ticaret sektöründe ise bu farkın biraz daha fazla olduğunu ve bütün sektörlerdeki farkın bu tarihten sonra giderek açıldığını ifade etmiştir.

Osmanlı toplumunda unvanlar ve servet dağılımı arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır (Canbakal ve Filiztekin, 2013). Bu alanda yapılan çalışmalarda sosyal statünün de bir göstergesi olarak unvanlı olanların daha fazla servet sahibi oldukları sonucu ortaya çıkmaktadır. Hatta bu servet farklılaşmasının unvanın derecesine göre değiştiği tespit edilmiştir. Fakat ortaya çıkan bu servet hiyerarşisinin Osmanlı devletinin farklı bölgelerinde nasıl değiştiği sorusu yeterince araştırılmamıştır. Çok geniş bir alana yayılmış olan Osmanlı devletinde birçok uygulamanın ve toplumsal hayatın bölgelere göre oldukça farklılaştığı düşünüldüğünde bu sorunun önemi ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmanın bu alandaki literatüre özgün katkısı söz konusu servet hiyerarşilerinin Osmanlı'nın merkez ve taşra bölgeleri arasında nasıl farklılaştığını tespit etmek olacaktır. Tarih aralığı olarak 1800-1840 yılları alınmıştır. Bu dönem Tanzimat'ın getirdiği değişikliklerin etkisinin olmadığı ve verilerin karşılaştırmalı olarak toplanabilirdiği<sup>1</sup> bir zaman dilimi olması dolayısıyla seçilmiştir. Osmanlı'nın merkezi olarak İstanbul'dan Galata ve Üsküdar; taşradan ise Konya ve Kütahya bölgeleri seçilmiştir.

Terekeler ölen kişilerin malvarlıkları, vârisleri ve miras taksimatı hakkındaki kayıtların tutulduğu defterlerdir. Bu defterler tüm toplumsal sınıflar hakkında bilgi vermekte, böylece bütün toplumsal grupları incelemeye imkân sağlamaktadır (Göçek, 1999, s.221). Erkek-kadın, müslüman-zimmi ve yönetici-reaya gibi toplumun her tabakasından kişilere ait çeşitli bilgileri ihtiva eden terekeler pek çok konuda önemli bir bilgi kaynağı konumundadır. Böylesine zengin bir muhtevaya sahip ve kantitatif nitelikte çalışmalara konu olabilecek ayrıntılı istatistik verileri içeren bu belgeler hakkında oldukça az çalışma bulunmaktadır (Öztürk, 1995, s.28). Bu çalışmada terekeler, kişinin ölüm anında sahip olduğu bütün mal varlığının parasal karşılıkları ve kullandığı unvanı, dini ve cinsiyeti gibi bilgileri içermesinden yola çıkılarak bu kişinin sosyo-ekonomik durumunu tespit etmek için kullanılmaktadır.

<sup>1</sup> Günümüze kadar gelmiş olan siciller/terekeler çok büyük miktarlarda olmasına rağmen ulaşamayanların sayısı da oldukça fazladır. Örneğin; 1825-1840 yılları arasında Üsküdar'a ait sicil defteri bulunmazken, 1776-1800 tarihleri arasında Kütahya'ya ait tek bir defter vardır. Kısacası yer ve tarih seçiminde verilerin mevcudiyeti önemli bir kriter olmaktadır.

Aşağıdaki örnekte görüldüğü gibi terekeler genel olarak üç kısımdan oluşmaktadır. İlk kısımda mirası bırakan kişinin nerede oturduğu, unvanıyla birlikte ismi ve varislerinin tespit edildiği görülmektedir. Bu örnekte olduğu gibi bazı durumlarda tereke paylaştırılmadan başka vefatlar da olduysa tereke bunlar da dikkate alınarak paylaştırılmaktadır. İkinci kısımda miras olarak kalan bütün mal ve mülklerin adedi ve parasal olarak kıymeti belirtilmiştir. Yine bu kısımda tereke toplamından ölenin varsa borçları (kişisel, işiyle ilgili, mihr vb.) ve resmi harçlar çıkarılarak varisler arasında bölüştürülecek net miktar elde edilmektedir. Son olarak üçüncü kısımda ise kalan net terekenin paylaşımı gerçekleştirilmektedir.

*Medine-i Kütâhya'da Hâcî Ahmed Mahallesi'nde sâkin iken bundan on beş sene mukadde-ma fevt olân Hâcî Ömer bin 'Osmân'ın veraseti zevce-i menkuha-i metrukesi 'Ayşe binti 'Alî nâm Hâtun ile sülbi oğulları Hasan ve Hüseyin ve sülbiye kızı Emetullah'a ba'de'l-inhisar kable'l-kısme mezbur Hasan dahi fevt oldukda verâseti validesi merkume Ayşe hâtun ile li-e-beveyn er karındaşı Hüseyin ve li-ebeveyn kız karındaşı merkume Emetullah ve li-ümm kız karındaşı Şerîfe binti Halîle ba'de'l-inhisar ve kable'l-kısme mezbur Hüseyin dahi fevt oldukda veraseti validesi mezbure 'Ayşe hâtun ile li-ebeveyn kız karındaşı Eme[tullah] ve li-ümm kız karındaşı merkume Şerîfe'ye ve min-cihetü'l-'usubetü'l-nesebiyye ammizâdesi 'Osman bin Hüseyin'e münhasıra olduğu ledeş-şer'ü'l-enver zâhir ve mütahakkık oldukdan sonra varisun-ı mezburunun taleb ve iltimasları ve ma'rifet-i şer'le tahrir ve terkim ve takvim bahâ olunarak beyne'l-verese bi'l-farizatü'ş-şer'iyye tevzi' ve taksim olunan tereke-i mütevef-fa-yı mezburdur ki ber-vech-i âti zikr ve beyân olunur. Hurrîre fil-yevmi'l-hamis ve'l-ışrin min recebül-ferd sene sülüs ve hamsîn ve mi'eteyn ve elf. [h: 15 receb 1253, m:15 Ekim 1837]*

*Mahalle-i mezburda vâki 'mülk menzili ma'a bağçe, gurûş 4000  
Köhne kırmızı minder 1, gurûş 5  
Köhne yamalu beledi yasdık 3, gurûş 10  
Müsta'mel kebir halı 2, gurûş 60  
Müsta'mel yorgân ma'a çarşab, gurûş 25  
Müsta'mel kilim 1, gurûş 30  
Evane-i nühasiyye kıyye 2, gurûş 25  
Köhne minder 1, gurûş 5  
Bakır mankal 1, gurûş 20  
Yekün gurûş 4180  
Minhâ el-ihracât  
Mehr-i zevceü'l-mezbure gurûş 100  
Resm-i kısmet-i âdi gurûş 104,5  
Masârif-ı mütefferika ve kaydiye ve ihzariye gurûş 61,5  
Yekün gurûş 266  
Sahih e'l-bâki gurûş 3914 li't-taksim beyne'l-verese*



*Hisse-i Ümmü'l- mezbure 'Ayşe gürüş 1046,5 pâre 12*  
*Hisse-i ahte'- li ebeveynel-mezbure Ümmühân gürüş 1978 pâre 4*  
*Hisse-i ahte'-'amme'l-mezbure Şerife gürüş 557,5 pâre 16*  
*Hisse-i 'Ömer zâde merkurum Osman gürüş 329,5 pâre 6<sup>2</sup>*

Terekelerin tarihî, sosyal, hukukî ve iktisadî birçok alanda önemli bilgiler vermekle birlikte kaynak olarak bazı kısıtları olduğu da bir gerçektir (Gradeva, 2005). Bundan dolayı terekelerin kişilerin sosyo-ekonomik durumu hakkında sağlıklı bilgiler verdiği herkes tarafından kabul edilen bir görüş değildir. Bu konudaki en büyük itiraz elimizde var olan terekelerin ana kütleli temsil etmediği noktasındadır. Çünkü tereke kayıtları bazı zorunlu durumlar hariç (ölen kişinin vârislerinin olmaması, sadece eşin tek vâris olması, geride kalan küçük yaşta çocukların bulunması vb.) isteğe bağlı olarak tutulmaktaydı (Özdeğer, 1988, s.10). Ayrıca terekelerde müslümanlar, erkekler ve yaşlılar daha fazla yer alırken kadınlar, zimmiler ve gençler daha az yer almaktadırlar. Bu durum terekeler için bir temsil problemi oluşturmaktadır. Terekelerin tespit edilirken tamamının, gerçek parasal değerleriyle kaydedildiği varsayımı da eleştiri noktalarından bir diğeridir. Çünkü mirasçılar terekeyi daha az göstermek için bazı malları gizleme eğiliminde iken kadıların da alacakları oransal ücreti artırmak için parasal karşılıkları yüksek gösterdikleri iddia edilmektedir (Bozkurt, 2011, s.184). Diğer bir itiraz da tereke kayıtlarında kullanılan unvanlarla ilgilidir. Tülüveli'ye (2005) göre bir kişi birden fazla unvanının olması durumunda farklı kayıtlarda farklı unvanları tercih edebilmekte veya unvanı olduğu halde unvanını kullanmadığı durumlar olmaktadır. Dolayısıyla yazar bu durumlarda unvanlara göre yapılacak herhangi bir sınıflandırmanın gerçeği yansıtmayacağını iddia etmektedir.

Yukarıda bahsedilen itirazları dikkate almakla birlikte terekelerin bu tarz kısıtlarının olması onların bir veri kaynağı olarak kullanılamayacağı anlamına gelmemektedir. Nitekim Ergene ve Coşgel (2012) Kastamonu için yaptıkları çalışmada vefatların sadece %17'sinin tereke kayıtlarının tutulduğunu söylemektedirler. Fakat tutulan kayıtların kadın-erkek ve müslüman-zimmi arasında sistematik olarak değişmediği varsayıldığında örneklemin rasal olduğunun düşünülebileceğini belirtmişlerdir. Ayrıca farklı unvan kullanımıyla ilgili durumun ne kadar sıklıkla gerçekleştiği bilinmeden, unvanların bu gibi araştırmalarda kullanılmasının gerçekçi olmayacağı itirazı da önemini yitirmektedir. Çünkü Tülüveli (2005) yüzlerce gözlem arasından sınırlı 2-3 örnek vermektedir.

Osmanlı toplumunu en temelde askeri ve reaya<sup>3</sup> şeklinde iki gruba ayırmak mümkündür. Askeri sınıf yönetime dair bazı kamu hizmetleri gördüklerinden vergiden muaftırlar. Reaya ise bunun dışında kalan tüccar, zanaatkâr ve çiftçilerden oluşan vergi ödeyen kısımdır. Bu iki grup arasında belli bir oranda geçiş imkânı bulunduğundan bu tabakalaşma kast sisteminden ayrılmaktadır (İnalçık ve Quataert, 1997).

<sup>2</sup> (Kütahya Şeriyeh Sicilleri, defter 20, varak 15, no 95)

<sup>3</sup> Bu kategorilere giren grupların detaylı açıklaması için bkz. Öztürk 1995, s.40

Bu iki grup servet ve sosyal statü olarak birbirinden farklılaşmaktadır. Aslında servet ve sosyal statü birbiriyle yüksek oranda ilişkilidir. Çoğu durumda biri diğerine kapı açmaktadır (Marcus, 1989).<sup>4</sup>

Askeri sınıf da kendi içinde seyfiye, kalemiye ve ilmiye diye alt gruplara ayrılmaktaydı. Bu yönetici sınıfın farklı gruplarına göre unvanlar da değişmekteydi. Seyfiye için “ağa”, “paşa”, “beg” ve “beşe”; ilmiye için “efendi”, “hoca” ve “şeyh” unvanları kullanılırken çelebi bütün gruplar için kullanılabilirdi (Tülüveli, 2005)<sup>5</sup>. “Ağa”nın “beşe”den üst bir sınıf olduğu genel olarak doğru olsa da “beg” ve “beşe” arasında bir şey söylenememektedir (Barkan, 1966). “Hanım” kadınlardan içtimaî mevkileri nispeten yüksek olanlar hakkında kullanılan bir tabirdir (Pakalın, 1993). “Zade” ise soy olarak önemli ailelerden gelenlerin kullandıkları bir unvandı.<sup>6</sup>

Bu çalışmada yukarıda bahsedilen servet hiyerarşilerinin bölgeler arasında değişip değişmediği tespit edilmeye çalışılmıştır, (potansiyel) farklılıkların neden kaynaklandıkları, altında yatan sebepler incelenmemiştir. Sonraki bölümde genel olarak Osmanlı'da tereke ve servet çalışmalarına özel olarak ise tereke üzerinden yapılan kantitatif servet çalışmalarına yer verilmiştir. Sonrasında veri hakkında bazı betimleyici istatistikler verilmiş ve tartışılmıştır. Bu kısımda verilerin nasıl bir yöntemle ele alınacağı da açıklanmıştır. Ardından iki farklı regresyon denklemi ile cevabı aranan sorular modellenmiştir. Birinci modelde unvan, din ve cinsiyet faktörlerinin tereke miktarı üzerindeki etkilerinin merkez ve taşrada nasıl gerçekleştiği sorusuna, ikinci modelde ise bu faktörlerin etkilerinin merkez ve taşrada nasıl farklılaştığı sorusuna cevap aranmaktadır.

## Literatür

Terekelerin iktisadî ve ictimai açıdan önemli bir kaynak olduğuna ilk işaret eden İnalıcık'tır (1953). Yazar tarihî bir kaynak olarak terekeleri tanıtmakla birlikte servet dağılımına dair de bazı bilgiler vermiştir. 1472-3 tarihli Bursa tereke defterlerinden derlediği 319 terekenin servet dağılımını şu şekilde çıkarmıştır. Varlıklı sınıf (10 bin akçeden fazla tereke bırakanlar) toplam terekelerin %15,9'unu, fakir sınıf (bin akçeden az tereke bırakanlar) %25,7'sini, bu ikisi arasındaki orta sınıf ise %58,4'ünü oluşturmaktadır. Yazar 1492-3 tarihli defterlerdeki 402 terekede de benzer oranlar bulmuştur.

Fakat daha kapsamlı bir çalışma Barkan (1966) tarafından yapılmıştır. Bu çalışmada yazar 1545-59 yılları arasındaki Edirne Askeri Kassamına ait tereke defterlerinden 3128 terekeyi incelemiştir. Tereke sahiplerinin kimlik ve servet bilgilerine dair bazı istatistikler ile terekelerden önemli gördüğü 175'inin ayrıntılı dökümünü vermiştir. Tereke sahiplerinin servet kompozisyonuna değinen yazar servet dağılımına veya servetin unvanlarla olan ilişkisine değinmemiştir.

<sup>4</sup> Sosyal tabakaları Marcus üç temel sosyal ölçüt üzerinden ikiye ayırmaktadır. Resmî ideolojiye göre yöneten ve yönetilen, dine göre müslüman ve zimmi ve sosyal hiyerarşi içinde avam ve has diye sınıflandırmıştır. Marcus ayrıca toplumun yüksek bir elit sınıf, alt bir zümre ve bu ikisi arasında kalan orta sınıftan oluştuğunu da öne sürmüştür.

<sup>5</sup> Unvanların zaman içinde kimlere verildiğinin nasıl değiştiğini takip etmek için bkz. Tülüveli, 2005

<sup>6</sup> Unvanlar hakkında daha detaylı bilgi için bkz. Öztürk 1995, s.125

Yukarıdaki öncü çalışmaları uzun bir aradan sonra takip eden ilk eser Özdeğer'in (1988) Bursa tereke defterlerini (1463-1640) incelediği çalışması olmuştur. Toplam 15 defterden 5.363 kişinin terekesinin incelendiği çalışmada iki defterdeki 488 tereke kaydının servet dağılımlarına dair şöyle bir tasnif yapılmıştır. Bin akçeden az tereke bırakanlar 149 kişi (%31), 1-5 bin arası tereke bırakanlar 210 kişi (%43), 5-10 bin arası tereke bırakanlar 69 kişi (%14) ve 10 binden daha fazla tereke bırakanlar 60 kişidir (%12). Servetlerin nelerden (nakit, ev, ev eşyası, köle vb.) oluştuğuna dair de bilgiler veren yazar unvanlara dair bir inceleme yapmamıştır.

Öztürk (1995) 17. yüzyıl İstanbul terekeleriyle yaptığı çalışmasında askeri sınıfa ait 1.000 terekeyi incelemiştir. Ayrıntılı dökümlerle beraber birçok istatistikî bilginin de verildiği bu kapsamlı çalışmada servet dağılımına dair de önemli bilgiler vardır. Buna göre, 10 bin akçeden az tereke bırakanlar toplam tereke değerinin %18,8'ini, 10-25 bin akçe arası %18,5'ini, 25-50 bin akçe arası %18'ini, 50-100 bin akçe arası %15,8'ini, 100-300 bin akçe arası %18'ini, 300-500 bin akçe arası %4'ü ve 500 bin akçeden fazla tereke bırakanlar toplam tereke değerinin %6,9'unu oluşturmaktadır. Yazar, servet ve unvan ilişkisine dair herhangi bir unvana sahip kişi sayısını ve bu unvan grubunun toplam tereke değeri içindeki payını vermiştir. Örneğin ağa unvanlı 89 kişinin toplam tereke değeri içindeki payı %26,6'dır. Yazarın (Öztürk, 1995, s.149) vermiş olduğu bilgiler ışığında herhangi bir unvana sahip birinin ortalama ne kadar tereke bıraktığı hesaplandığında şöyle bir unvan hiyerarşisi ortaya çıkmaktadır. En üstte ağa unvanlılar bulunmaktadır. Ardından imamlar, kadılar, çavuşlar, kâtipler, beşeler ve râciller gelmektedir. Ortalamada ağa unvanlı birisi beşe unvanlı birinden on kat daha fazla tereke bırakmaktadır.

Gerber (1988) 17. yüzyıl Bursa'sına ait 2.000 tereke ile yaptığı çalışmasında dönemlere göre meslek gruplarının servet dağılımı ile ilgili bazı özet istatistikler vermiştir. Yazarın verdiği bu bilgilerden yapılan hesaplamalara göre servet dağılımına dair şu şekilde bir sıralama yapılabilir; ortalama sarraflar 964 bin, din adamları 190 bin, tüccarlar 167 bin, ziraatçılar 108 bin, zengin kesim 70 bin, zanaatkârlar 50 bin ve fakir kesim 6 bin akçe tereke bırakmışlardır. Yazarın belirlediği fakirlik sınırı olan 20 bin akçe dikkate alındığında tereke sahiplerinin yaklaşık %30'u fakir olarak vefat etmiştir.

Göçek (1999) 1705-1809 yılları arasındaki 124 gözlem ile yaptığı çalışmada, üç farklı toplumsal grubun (askeri, zengin ve halk) terekelerinde Batı mallarının bulunup bulunmadığını ve bulunma oranlarının yüzyıl boyunca nasıl değiştiğini incelemiştir. Logit modeli kullanılan çalışmada, zengin ve askeri sınıfın Batı malları bulundurma konusunda farklarının olmadığı ve yüzyıl boyunca bu tür malları bulundurma oranlarında önemli bir artış görülmediği tespit edilmiştir. Diğer taraftan halk kesiminde Batı malları bulundurmanın bu iki gruba göre daha az görüldüğü fakat bulundurma eğiliminin yüzyıl boyunca arttığı tespit edilmiştir.

Özlu (2002) 1750-1800 tarihleri arasında Antep'e ait 1.080 tereke kaydını incelediği çalışmasında servet dağılımına dair şu bilgileri vermektedir. Toplam terekelerin %24'ü 0-100 kuruş, %49'u 101-500 kuruş, %14,4'ü 501-1.000 kuruş, %9,8'i 1.001-5.000 kuruş ve %3'ü 5.000 kuruştan fazladır. Ayrıca ehl-i ilim ve ehl-i örf zümrelerine dâhil farklı unvanların yukarıda sayılan kategorilere giren kişi sayısını veren yazar, her bir unvan kategorisinin ortalama ne kadar tereke bıraktığına dair bir bilgi vermemiştir.

Ergene ve Berker (2008), 1712-1760 tarihleri arasında Kastamonu'dan 778 tereke kaydı ile yaptıkları çalışmalarında ağa unvanlı olanların beşe ve beğ'e göre daha varlıklı olduklarını göstermiştir. Buna göre beşe ve beg'ler ağaların sadece %24-26'sı kadar bir servete sahiptirler. Dini unvanlılarda ise efendiler kendi dışında kalan grubun iki katı daha fazla servete sahiptirler. Molla ve çelebiler ortalamadan fazla iken şeyh ve dedelerin servetleri en düşük olarak çıkmıştır. Hac ünvanlı olanlar ise dini unvanlıların 1,7 katı, dini bir unvanı olmayan erkeklerin ise 2,8 katı daha fazla servete sahiptirler.

Karababa (2012) 1557-1655 yılları arasında Bursa tereke defterlerinin dört tanesinden derlediği 364 tereke kaydıyla yaptığı çalışmasında, tereke sahiplerini yöneten ve yönetilen diye iki sınıfa ayırmıştır. Varyans analizi kullanılarak yapılan çalışmada bu iki sınıfın malvarlıklarının değerleri arasında anlamlı fakat küçük bir fark ( $\eta^2=0.015$ ) bulunmuştur. Diğer yandan cinsiyetin ise servet dağılımını etkileyen önemli bir faktör ( $\eta^2=.0.128$ ) olduğu görülmüştür.

Canbakal ve Filiztekin (2013) 1500-1840 tarihleri arasında 6 şehir için inceledikleri terekelerden çıkardıkları 11.908 gözlem ile gelir dağılımını incelemişlerdir. Bu çalışmaya göre büyüme ve gelir eşitsizliği arasında uzun dönemli bir ilişki söz konusudur. Ayrıca eşitsizliğin de Batı Avrupada olduğu gibi 17. yüzyıl sonrasında artarak devam ettiğini göstermektedirler. Yazarlar ayrıca unvanlar arasındaki servet dağılımına dair en zengin kesimin ağa ünvanlı askeri sınıf olduğunu bunun ardından el-hac, çelebi ve hâce unvanlarının geldiğini ve sivil gelirlerin 1620'lerden itibaren artış gösterdiğini belirtmektedirler. Dini aristokrasinin de (seyit, şerif) servet miktarları 19. yüzyıl başlarına kadar kamu çalışanlarıyla yaklaşık aynı seviyelerdeyken bu noktadan sonra kamu çalışanlarının servetleri yapılan reformlarla artış göstermiştir.

Bayram (2016) 1800-1852 yılları arasında 361 ilmiye mensubu kişinin terekeleri üzerine yaptığı çalışmada, efendi unvanlı olanların en alt (bin kuruştan az) ve en üst (10 bin kuruştan fazla) gruplarda yoğunlaştığını tespit etmiştir. Ayrıca ağa unvanlıların yaklaşık üçte birinin en yüksek gelir grubunda olduğunu belirtmiştir. Fakat unvanların tümüne dair bir sıralama veya dağılım vermemiştir.

## Veri ve Yöntem

Çalışma için 1800-1840 yılları arasını kapsayan 33 sicil defterinden 1.413 gözlem seçilmiştir. Merkezden Galata ve Üsküdar mahkemelerindeki 22 defterin kayıtlarına, taşra için de Konya ve Kütahya mahkemelerindeki 11 defterin kayıtlarına bakılmıştır. Gözlemler farklı yıllara ait defterlerden rassal olarak seçilmiştir. Sadece Konya'ya ait tereke defterlerinin azlığı sebebiyle bir defterin bütün kayıtları alınmıştır. Terekeler 40 yıl gibi bir zamana yayıldığından dolayı reel değerleri bulmak gerekmektedir. Çünkü bu tarih aralığında Pamuk'un (2000) İstanbul için hesapladığı tüketici fiyat endeksine göre fiyatlar yaklaşık altı kat artmıştır.<sup>7</sup> Bu yüzden elimizdeki tereke değerleri bu fiyat endeksi kullanılarak indirgenmiş ve enflasyondan arındırılmış reel değerleri bulunmuştur. Bütün analizlerde bu reel değerler kullanılmıştır.

Önceki bölümde görüldüğü gibi unvanların genel kabul gören bir tasnifi söz konusu değildir. Bu çalışmada Coşgel ve Ergene'nin (2016) unvan kategorileri biraz daha genişletilerek kullanılmıştır<sup>8</sup>. Buna göre tereke sahipleri askeri ve dini unvanlılar şeklinde iki gruba ayrılmıştır. Ardından her iki grup unvanın derecesine ve ortalama gelirine göre yüksek ve düşük şeklinde iki alt gruba daha ayrılmıştır. Oluşturulan bu alt grupların hangi unvanları içerdiği aşağıda gösterilmiştir.

*Yüksek Askeri Unvanlar: Ağa, Beg, Paşa*

*Düşük Askeri Unvanlar: Beşe, Usta*

*Yüksek Dini Unvanlar: Efendi, Şeyh*

*Düşük Dini Unvanlar: Derviş, Çelebi, Hafız, Hoca, Molla, Baba<sup>9</sup>*

Unvanlar içinde geçen seyyit, hacı ve zade ise ayrı kategoriler olarak ele alınmıştır. Çünkü bunların belli bir sınıfa (dini-askeri) ait olmaları söz konusu değildir. Askeri sınıftan da dini sınıftan da bu unvanları taşıyanların olması mümkündür.

Bu gruplar oluşturulduktan sonra her bir kategori hakkında çeşitli betimleyici istatistikler verilmiştir. Ardından iki ayrı regresyon modeliyle unvan kategorilerinin servet üzerindeki etkisine bakılmıştır. Birinci modelde merkez ve taşra ayrı ayrı ele alınarak kendi içlerindeki servet hiyerarşisi tespit edilmeye çalışılmıştır. İkinci modelde benzer unvanlar bölge değişkeni ile etkileşimli olarak ayrı denklemler halinde analiz edilerek merkez ve taşra arasındaki ilişkinin ne olduğu incelenmiştir.

<sup>7</sup> Detaylı bilgi için bkz. Özmucur ve Pamuk, 2002

<sup>8</sup> Yüksek unvanlılara beg, paşa ve şeyh eklenmiştir.

<sup>9</sup> Bu unvanlardan bazıları oldukça az sıklıkla geçmektedir. Örneğin paşa 1, çelebi 2, şeyh 6, hoca 7 ve derviş 9 defa geçmiştir.

Tablo 1- Cinsiyet, Din ve Unvanlarına göre Tereke Sayıları, Ortalamaları ve Ortanca Değerleri

Kategoriler	Sayı			Ortalama			Ortanca		
	Taşra	Merkez	Tümü	Taşra	Merkez	Tümü	Taşra	Merkez	Tümü
Erkek	538	461	999	1113	856	994	379	277	344
Kadın	172	242	414	656	639	646	213	324	273
Müslüman	683	596	1279	1013	783	906	328	284	314
Zimmi	27	107	134	729	773	764	292	393	381
Yüksek Askeri Unvan	62	110	172	2660	1155	1698	992	537	640
Düşük Askeri Unvan	-	79	79	-	382	382	-	167	167
Yüksek Dini Unvan	27	59	86	3695	1684	2315	627	313	383
Düşük Dini Unvan	25	10	35	618	385	551	448	111	353
Hac	102	45	147	2608	1413	2242	955	402	749
Seyit	76	77	153	1666	1265	1465	648	577	640
Zade	24	6	30	4955	2623	4489	3192	285	2394
Unvansız	450	240	690	551	689	599	255	224	251
Hatun	5	145	150	822	416	430	372	274	275
Hanım	1	20	21	1212	1901	1868	1212	1083	1108
Şerife	19	35	54	612	666	647	158	345	242
Toplam	710	703	1413	1002	781	892	327	307	319

(2493)\* (1636) (2113)

\* Parantez içinde standart sapmalar verilmiştir. Diğer kategorilerin standart sapmaları için bkz. Ek-1

Tablo 1'de bölgelere göre cinsiyet, din ve unvan kategorilerindeki tereke sayıları ve ortalamaları ortanca değerleri ile birlikte ayrıntılı olarak verilmiştir. Terekelerin ölçü birimi kuruştur. Kuruş cinsinden olmayan değerler (120 akçe=1 kuruş ve 40 para=1 kuruş şeklinde) kuruşa çevrilerek hesaplanmıştır.

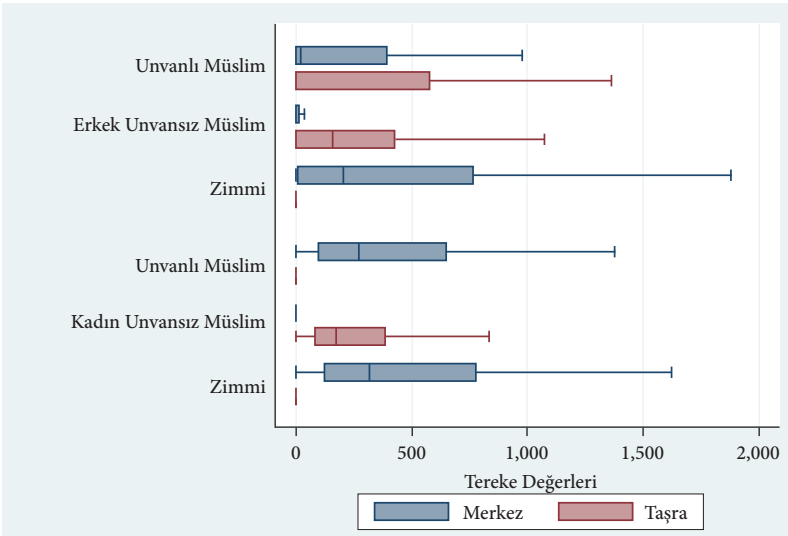
Her iki bölgede de toplam terekeler içinde erkekler kadınlardan, müslümanlar da zimmi-lerden sayı olarak fazladır fakat merkezde kadın ve zimmilerin oranı daha yüksektir. Ayrıca erkekler kadınlardan, müslümanlar da zimmilerden daha fazla tereke miktarlarına sahiptirler. Fakat taşrada gruplar arasındaki fark artarken merkezde birbirine oldukça yaklaşmaktadır. Genel olarak ortalamalara bakıldığında ise taşranın çoğu kategoride merkezden daha fazla tereke ortalamasına sahip olduğu görülmektedir.

Unvan kategorilerine bakıldığında hem askeri hem de dini unvanlıların merkezde daha yoğun bulunduğu görülmektedir. Hacılar ve zade unvanlılar ise taşrada daha yoğundur. Ortalamalara bakıldığında ise en yüksek terekeyi zade unvanlı olanların bıraktığı görülmektedir. Bunları sırasıyla yüksek dini unvanlılar, hacılar, yüksek askeri unvanlılar, seyitler, düşük dini unvanlılar ve düşük askeri unvanlılar takip etmektedir. Kadınlar içinde hanım unvanına sahip olanlar en yüksek ortalama terekeyi bırakmaktadır. Ardından şerife ve hatun unvanları gelmektedir. Söz konusu unvan-servet hiyerarşisi merkez ve taşranın her ikisi için de geçerlidir. Bu örneklem için benzer unvanlara sahip olan kişilerden taşrada olanların merkezde olanlara göre ortalama servetlerinin daha fazla olduğu söylenebilir.

Terekelerin ortanca değerlerine bakıldığında yukarıda bahsedilen hiyerarşideki yüksek dini unvanlı olanlarla seyitlerin yer değiştirdikleri görülmektedir. Bu durum yüksek dini unvanlı kategorisinde olan bazı terekelerin çok yüksek meblağlı olmasından kaynaklanmaktadır. Bu gibi uç değerlerin bulunduğu durumlarda ortanca daha doğru bir kıyas ölçütüdür. Buna göre bakıldığında seyitlerin daha üst sırada yer aldığı söylenebilir.

Taşradaki unvanlıların tereke ortalamalarının merkezdekilerin yaklaşık iki katı iken toplam bakıldığında bu farkın azaldığı görülmektedir. Yine taşra ve merkez arasında ortalamaların toplamında gözükken fark toplam ortanca değerlerinde azalmaktadır. Bu durum taşradaki verilerde değişkenliğin çok olduğunu göstermektedir. Standart sapmalar da bunu doğrulamaktadır.

**Şekil 1.** Cinsiyet, Unvan ve Din'e Göre Merkez ve Taşradaki Terekelerin Kutu Grafiği



\*Uç değerler çıkarılarak grafikler oluşturulmuştur.

Şekil 1'de terekelerin farklı kategorilere göre dağılımı gösterilmiştir. Buna göre unvansız erkeklerin terekeleri merkezde oldukça düşük bir alanda toplanırken taşrada daha yüksek değerler almışlardır. Zimmi erkek ve kadınların hem ortanca hem de en büyük değerleri her iki grupta da diğerlerine göre daha yüksektir. Ayrıca grafikten taşradaki zimmilerin ve unvanlı kadınların sayılarının azlığından dolayı dağılımlarının gösterilemediği de görülmektedir.

Ek 1'deki değişim katsayılarına bakıldığında erkeklerin tereke miktarları arasındaki değişkenliğin kadınlardan, Müslümanlar içindeki değişkenliğin de zimmilerden daha fazla olduğu görülmektedir. Unvanlar içinde ise en yüksek değişkenlik yüksek dini unvanlı olanlardır. Ardından erkekler için hacı ve seyit; kadınlar içinşe şerife ve hatun gelmektedir.<sup>10</sup>

## Model 1: Merkez ve Taşrada Unvanların Tereke Üzerindeki Etkileri

Bu modelde terekeleri etkileyen faktörler olarak unvan kategorileri, cinsiyet ve din ele alınmıştır. Açıklanan değişken borçlar ve resmi harçlar çıkarıldıktan sonra kalan net terekelerin reel parasal karşılıklarıdır. Açıklayıcı değişkenler ise şu şekilde oluşturulmuştur: Unvan değişkenleri herhangi bir unvana sahip olma durumunda 1, değilse 0 olarak kabul edilmiştir. Unvansız değişkeni de hiçbir unvanı bulunmayanlar için 1, değilse 0 alınmıştır.

Tablo 2 - Unvanların Tereke Üzerindeki Etkilerinin Analizi

Katagoriler	Taşra		Merkez		Tümü	
	Katsayı	p değeri	Katsayı	p değeri	Katsayı	p değeri
Yüksek Askeri Unvan	0.69	0.003***	1.04	0.000***	0.76	0.000***
Yüksek Dini Unvan	0.12	0.760	0.92	0.000***	0.48	0.021**
Hac	0.81	0.000***	0.54	0.030**	0.92	0.000***
Seyit	0.34	0.087*	0.43	0.034**	0.46	0.001***
Zade	1.52	0.000***	0.59	0.463	1.49	0.000***
Hanım	1.63	0.000***	1.71	0.000***	1.73	0.000***
Unvansız	0.03	0.850	-0.17	0.406	0.10	0.307
Cinsiyet	0.17	0.138	-0.48	0.001***	-0.15	0.095
Din	-0.22	0.416	-0.88	0.000***	-0.43	0.001***
Sabit	5.70	0.000***	6.35	0.000***	5.89	0.000***
Gözlem	697		693		1390	
R2	0.1577		0.1428		0.1259	

Not1: Terekelerin doğal logaritması alınmıştır ve sağlam (robust) standart hatalar rapor edilmiştir.

Not2: \* işareti %10, \*\* işareti %5, \*\*\* işareti %1 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

<sup>10</sup> Diğer eşitsizlik ölçütleri ve unvanlara göre tereke dağılımları için bkz. Ek-1 ve Ek-2



Bununla birlikte cinsiyet değişkeni için erkek 1, kadın 0; din değişkeni için müslüman 1, zimmi 0 kabul edilmiştir. Buna göre bu açıklayıcı değişkenlerin taşra ve merkezde terekeler üzerindeki etkisi incelenmiştir.

Tablo 2'deki regresyon sonuçlarına göre gözlemlerin tümü dikkate alındığında bütün unvan kategorileri pozitif anlamlı çıkmıştır, unvansız ve cinsiyet değişkenleri anlamlı çıkmamıştır. Son olarak din değişkeni de negatif anlamlı çıkmıştır. Bu sonuca göre müslüman olmanın bırakılan terekeyi azalttığı söylenebilir. Tablo 2'deki katsayılar şu şekilde yorumlanabilir, örneğin bütün gözlemler için yüksek askeri unvanlı olmak terekeyi aksi duruma (yüksek askeri unvanlı olmama) göre %113 oranında artırırken, müslüman olmak aksi duruma göre %34 oranında azaltmaktadır.<sup>11</sup>

Unvan kategorilerinin kendi aralarındaki hiyerarşisine bakılırsa, tereke üzerine en yüksek pozitif etkiyi hanım ve zade unvanlarının yaptığı görülür, sonrasında hac, yüksek askeri unvan, yüksek dini unvan ve seyitler gelmektedir. Bu sıralama seyitler hariç ortancalarıyla örtüşmektedir. Merkeze baktığımızda zadenin anlamını kaybettiğini görmekteyiz, bu zade unvanlı gözlem sayısının azlığından kaynaklanmaktadır. Ayrıca cinsiyet de negatif anlamlı hale gelmiştir. Bundan hareketle merkezde erkek olmanın tereke üzerinde negatif etkisi olduğu söylenebilir. Merkezdeki hanım unvanlıların sayısının çokluğu böyle bir sonucu doğurmuş olabilir. Taşraya bakacak olursak hem yüksek dini unvan hem de din değişkeni anlamsız hale gelmiştir. Bu yüksek dini unvanlı olmanın tereke üzerindeki pozitif etkisinin taşrada görülmediğini göstermektedir. Yukarıda yapılan zade, hac, yüksek askeri unvan, yüksek dini unvan sıralaması Coşgel ve Ergene'nin (2016) Kastamonu için bulduğu sonuçlarla zade unvanlılar hariç örtüşmektedir. Yazarların bulduğuna göre zade unvanlıların terekelere olan katkısı Kastamonu'da daha düşük çıkmıştır.

## Model 2: Benzer Unvanların Merkez ve Taşraya Göre Tereke Üzerindeki Etkileri

Bu modeldeki değişkenler de bir önceki modelde kullanılan yöntemle oluşturulmuştur. Bunun yanında bu modelde bölgeler (merkez-taşra) her bir unvan kategorisine etkileşim değişkeni olarak eklenmiş ve diğer bütün unvan kategorileri kontrol değişkeni olarak tutulmuştur. Bu şekilde, oluşturulan etkileşim değişkeni vasıtasıyla taşra ve merkezdeki benzer unvanlı kişilerin servet durumları karşılaştırılabilecektir. Her bir unvan için oluşturulan denklem sonuçlarına Ek-3'de yer verilmiştir. Burada sadece etkileşim değişkenlerinin katsayıları incelenmiştir.

<sup>11</sup> Katsayılar doğal logaritma şeklinde olduğundan ( $e^x - 1$ ) formülü kullanılarak yüzdelik hale dönüştürülmelidir. Buna göre ( $e^{0.76} - 1 \cong 1.13$ ) ve ( $e^{-0.43} - 1 \cong -0.34$ ) bulunur.

Tablo 3- Unvanların Tereke Üzerindeki Etkilerinin Bölgelere Göre Değişiminin Analizi

Etkileşim Değişkeni		Katsayı p değeri	
<b>Y. Askeri Unvan</b>	<b>Merkez</b>	<b>Referans</b>	
Y. Askeri Unvan	Taşra	0.39	0.101
Y. A. Univ. Olmayan	Merkez	-0.82	0.000***
Y. A. Univ. Olmayan	Taşra	-0.36	0.029
<b>Yüksek Dini Unvan</b>	<b>Merkez</b>	<b>Referans</b>	
Yüksek Dini Unvan	Taşra	-0.07	0.873
Y. D. Univ. Olmayan	Merkez	-0.72	0.003***
Y. D. Univ. Olmayan	Taşra	-0.23	0.350
<b>Hac</b>	<b>Merkez</b>	<b>Referans</b>	
Hac	Taşra	0.65	0.022**
Hacı Olmayan	Merkez	-0.59	0.012**
Hacı Olmayan	Taşra	-0.16	0.513
<b>Seyit</b>	<b>Merkez</b>	<b>Referans</b>	
Seyit	Taşra	0.39	0.104
Seyit Olmayan	Merkez	-0.41	0.041**
Seyit Olmayan	Taşra	0.06	0.788
<b>Zade</b>	<b>Merkez</b>	<b>Referans</b>	
Zade	Taşra	1.14	0.149
Zade Olmayan	Merkez	-0.72	0.352
Zade Olmayan	Taşra	-0.27	0.728
<b>Hanım</b>	<b>Merkez</b>	<b>Referans</b>	
Hanım	Taşra	-0.09	0.609
Hanım Olmayan	Merkez	-1.85	0.000***
Hanım Olmayan	Taşra	-1.39	0.000***
<b>Unvansız</b>	<b>Merkez</b>	<b>Referans</b>	
Unvansız	Taşra	0.57	0.000***
Unvanlı	Merkez	0.24	0.167
Unvanlı	Taşra	0.59	0.002***

Not1: Terekelerin doğal logaritması alınmıştır ve sağlam standart hatalar rapor edilmiştir.

Not2: \* işareti %10, \*\* işareti %5, \*\*\* işareti %1 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Tablo 3'e göre merkez ve taşra arasında benzer unvanların istatistiksel olarak anlamlı derecede farklılaştığı iki durum vardır; hacı unvanlılar ve unvansızlar. Buna göre taşradaki hacılar merkezdeki hacılara (referans) göre % 91 daha fazla tereke bırakmaktadırlar. Ayrıca taşradaki unvansızlar da merkezdekilere göre % 77 oranında daha fazla tereke bırakmaktadırlar. Unvansız ve cinsiyet değişkenleri dışındaki kontrol değişkenlerinin tümü bütün denklemlerde anlamlı çıkmıştır. Yani yüksek askeri unvanın etkileşim değişkenine dâhil olduğu durumda yüksek dini unvan, hac, seyit, zade ve hanım'ın katsayıları pozitif anlamlıdır. Benzer durum diğer etkileşim değişkenleri için de geçerlidir. Din değişkeni yukarıdaki modelde olduğu gibi burada da negatif etkili olarak bulunmuştur. Yani müslüman olmak tereke miktarını azaltmaktadır.

Taşradaki unvansızların daha fazla tereke bırakmalarının sebebi unvansızların merkez ve taşradaki dağılımlarına bakılarak anlaşılabilir. Tablo 1'e göre unvan kullanmanın merkezde çok daha yaygın olduğu görülmektedir. Bu demektir ki taşrada unvan sahibi olmak merkeze göre daha zor ve az karşılaşılan bir durumdur. Dolayısıyla taşradaki bir kısım yüksek servet sahiplerinin unvansız kategorisinde değerlendirilmesi sonucu unvansız değişkeni merkez referans alındığında taşra için pozitif çıkmıştır. Bu sonuç diğer sonuçlarla örtüşmektedir. Çünkü taşradaki unvanlıların bıraktıkları terekelerin merkezdeki benzerlerine göre daha fazla olduğu yukarıda gösterilmiştir. Bu durum unvan ile sınırlı olmayıp unvansızları da kapsamaktadır.

## Sonuç

Terekeler bazı kısıtları olmakla birlikte içerdikleri bilgiler sayesinde kişilerin servetleri ve sosyo-ekonomik durumları hakkında önemli birer kaynaktırlar. Bu çalışmada Tanzimat öncesi döneme ait dört farklı mahkemeden seçilen tereke verileriyle merkez ve taşrada unvanlara göre servetlerin kendi aralarındaki hiyerarşisi ve bunun bölgesel olarak nasıl farklılaştığı incelenmiştir. Buna göre sırasıyla hanım, zade, hac, yüksek askeri, yüksek dini ve seyit unvanlarına sahip olanların tereke miktarlarının unvansızlara göre artış gösterdikleri görülmüştür. Bu sıralama merkez ve taşrada küçük bazı değişikliklerle aynen korunmuştur. Ayrıca Müslüman olmak erkek olmak gibi terekeyi azaltıcı etki göstermiştir. Son olarak benzer unvanlıların taşrada merkezdekine göre yaklaşık 1,5-2 kat tereke bıraktıkları sonucuna ulaşılmıştır. Hacı unvanlı olanların ve unvansızların taşrada merkezdekilere göre daha fazla tereke bıraktıkları regresyon sonuçlarıyla da gösterilmiştir. Bu farklılaşmanın olası sebepleri ayrı bir çalışmanın konusu olabilir.

## Kaynakça

Galata Mahkemesi Şeriye Sicilleri (GŞS), no.571, 572, 573, 593, 642, 644, 646, 649, 652, 656, 659.

Konya Mahkemesi Şeriye Sicilleri (KŞS), no.70.

Kütahya Mahkemesi Şeriye Sicilleri (KÜŞS), no.6, 7-1, 7-2, 8, 9, 14, 15, 16, 20, 21.

Üsküdar Mahkemesi Şeriye Sicilleri (ÜŞS), no.560, 561, 562, 564, 567, 590, 591, 594, 595, 596, 597.

Barkan, Ö.L. (1966). *Edirne Askeri Kassamı'na Âit Tereke Defterleri (1545-1659)*. Belgeler 3, s.1-479

Bayram, S. (2016). *Selanik Tereke Sicillerinde İlmiye Sınıfı, Sosyo-Ekonomik Bir Tahlil (1790-1852)*. İstanbul: Katip Fotokopi.

Bozkurt, F. (2011). *Tereke Defterleri ve Osmanlı Maddi Kültüründe Değişim (1785-1875 İstanbul Örneği)*. (Basılmamış Doktora Tezi) Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Canbakal, H., Filiztekin, A. (2013). Wealth and Inequality in Ottoman Lands in the Early Modern Period 32. *Conference on the Political Economy of the Muslim World, Rice University, 4-5 April 2013*

Cosgel, M., Ergene, B.A. (2012). Inequality of Wealth in the Ottoman Empire: War, Weather, and Long-Term Trends in Eighteenth-Century Kastamonu. *J. Econ. Hist.* 72, 308. <https://doi.org/10.1017/S0022050712000046>

Cosgel, M., Ergene, B.A. (2016). *The Economics of Ottoman Justice: Settlement and Trial in the Sharia Courts*. Cambridge University Press, Cambridge UK ; New York.

Ergene, B.A., Berker, A. (2008). Wealth and Inequality in 18th-Century Kastamonu: Estimations for the Muslim Majority. *Int. J. Middle East Stud.* 40, 23-46.

Genç, M. (2013). *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi*. İstanbul: Ötüken.

Gerber, H. (1988). *Economy and Society in an Ottoman City: Bursa, 1600-1700*. The Hebrew University, Jerusalem.

Göçek, F.M. (1999). *Burjuvazinin Yükselişi İmparatorluğun Çöküşü Osmanlı Batılılaşması ve Toplumsal Değişme*. Ankara: Ayraç.

Gradeva, R. (2005). *Towards a Portrait of 'The Rich' in Ottoman Provincial Society: Sofia in the 1670s*. Institute of Balkan Studies, Sofia.

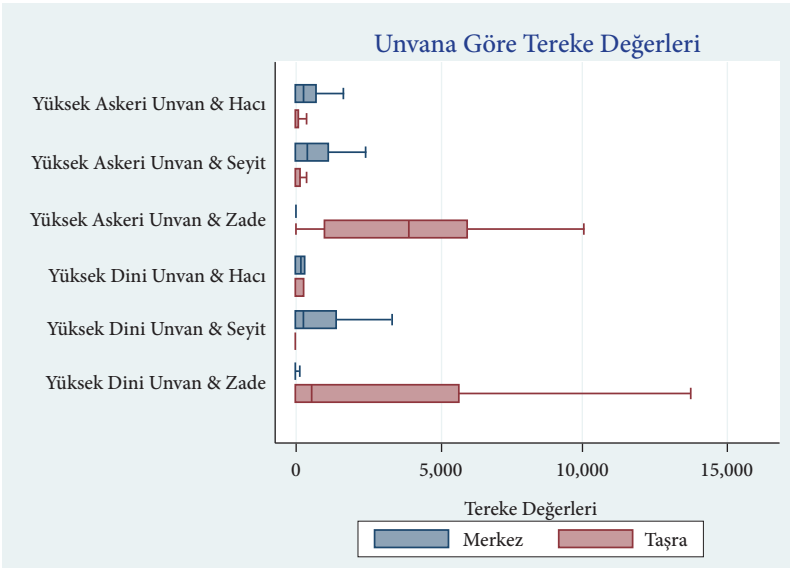
- İnalcık, H. (1953). 15. Asır Türkiye İktisadi ve İçtimai Tarihi Kaynakları. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*. İstanbul.
- İnalcık, H., Quataert, D. (1997). *An Economic and Social History of the Ottoman Empire*. New York: Cambridge University Press, Cambridge.
- Karababa, E. (2012). Investigating Early Modern Ottoman Consumer Culture in The Light of Bursa Probate Inventories. *The Economic History Review*, 65(1), 194-219. <http://www.jstor.org/stable/41475550>
- Marcus, A. (1989). *The Middle East on the Eve of Modernity: Aleppo in the Eighteenth Century*. Columbia University Press.
- Özdeğer, H. (1988). *1463-1640 Yılları Bursa Şehri Tereke Defterleri*. İstanbul: Bayrak.
- Özlü, Z. (2002). *Kassam Defterlerine göre XVIII. Yüzyılın İkinci Yarısında Gaziantep*. (Basılmamış Doktora Tezi) Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özmucur, S., Pamuk, S. (2002). Real Wages And Standards of Living in The Ottoman Empire, 1489-1914. *J. Econ. Hist.* 62, 293–321.
- Öztürk, S. (1995). *Askeri Kassama Ait Onyedinci Asır İstanbul Tereke Defterleri (Sosyo-Ekonomik Tahlil)*. İstanbul: OSAV.
- Pakalın, M. Z. (1993). *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü I*. İstanbul: MEB.
- Pamuk, Ş. (2000). *İstanbul ve Diğer Kentlerde 500 Yıllık Fiyatlar ve Ücretler: 500 Years of Prices and Wages İn İstanbul and other Cities. Vol. 2397.;yayın no. 2397.;* Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü.
- Tülüveli, G. (2005). Honorific Titles in Ottoman Parlance: A Reevaluation. *International Journal of Turkish Studies*, 11 (1-2), 17-28.

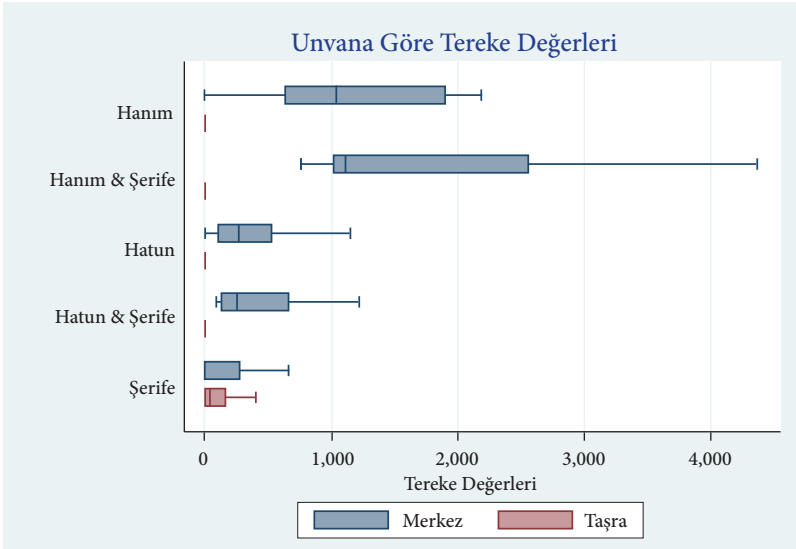
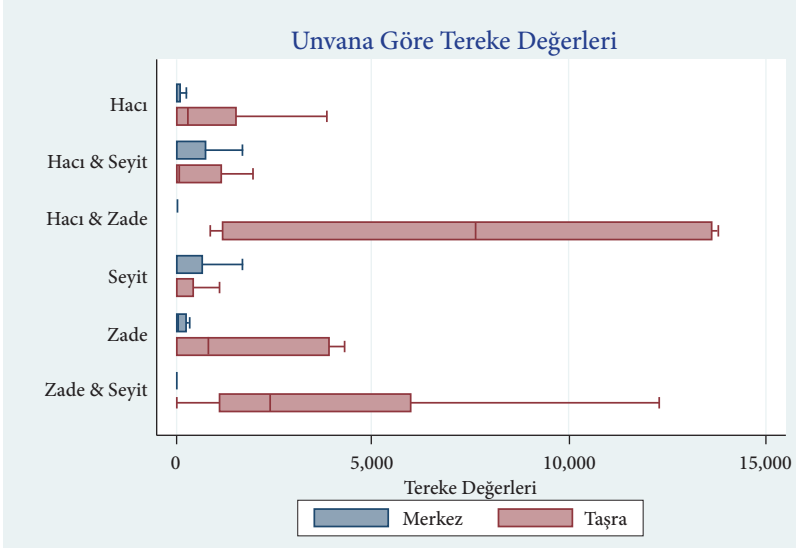
## Ekler

**Ek-1. Cinsiyet, Din ve Unvanlara Göre Terekelerin Standart Sapmaları ve Bazı Eşitsizlik Ölçütleri**

Kategoriler	Standart Sapma			Değişim Katsayısı			p90/p10		
	Taşra	Merkez	Tümü	Taşra	Merkez	Tümü	Taşra	Merkez	Tümü
Erkek	2753.5	1893.9	2397.7	247.5	221.1	241.1	34.9	129.7	68.8
Kadın	1346.3	960.5	1135.3	205.3	150.4	175.8	22.3	18.5	21.4
Müslüman	2534.8	1717.4	2194.3	250.3	219.4	242.3	33.8	86.7	53.9
Zimmi	969.5	1085.4	1059.7	133.0	140.3	138.6	35.9	23.8	24.6
Yüksek Askeri Unvan	4060.0	1891.0	2946.9	152.6	163.7	173.6	109.9	38.0	43.8
Düşük Askeri Unvan	-	602.3	602.3	-	157.7	157.7	-	57.0	57.0
Yüksek Dini Unvan	8950.3	3842.7	5954.9	242.2	228.2	257.2	202.0	100.0	112.8
Düşük Dini Unvan	559.2	489.9	543.7	90.5	127.2	98.6	19.5	55.8	42.8
Hac	5225.3	2267.3	4554.5	200.4	160.5	203.1	60.4	43.4	62.4
Seyit	2865.4	2431.2	2654.7	172.0	192.1	181.3	45.5	98.0	61.7
Zade	4924.5	4986.1	4941.6	99.4	190.1	110.1	16.5	-	46.2
Unvansız	877.1	1233.7	1016.7	159.3	179.1	169.8	20.6	133.7	36.8
Hatun	1143.4	443.0	479.7	139.1	106.4	111.6	14.9	19.4	19.4
Hanım	-	1858.1	1817.3	-	97.7	97.3	1.0	8.3	6.6
Şerife	1518.6	848.9	1116.3	248.2	127.5	172.6	48.6	11.4	13.9

**Ek-2. Unvanlara Göre Merkez ve Taşradaki Terekelerin Kutu Grafiği ile gösterimi**





\*Uç değerler çıkarılarak grafikler oluşturulmuştur.

Ek-3. Unvanların Tereke Üzerindeki Etkileri (Merkez-Taşra Karşılaştırması)

		Y. Askeri Unvan		Y. Dini Unvan		Hac		Seyit	
Etkileşim Değişkeni		Kat.	p değeri	Kat.	p değeri	Kat.	p değeri	Kat.	p değeri
<b>Y. Askeri Unvan</b>	<b>Merkez</b>	Referans		0.53	0.011**	0.73	0.000***	0.37	0.008*
Y. Askeri Unvan	Taşra	0.39	0.101						
Y. A. Univ. Olmayan	Merkez	-0.82	0.000***						
Y. A. Univ. Olmayan	Taşra	-0.36	0.029						
<b>Yüksek Dini Unvan</b>	<b>Merkez</b>	0.79	0.000***	Referans		0.72	0.000***	0.35	0.012*
Yüksek Dini Unvan	Taşra			-0.07	0.873				
Y. D. Univ. Olmayan	Merkez			-0.72	0.003***				
Y. D. Univ. Olmayan	Taşra			-0.23	0.350				
<b>Hac</b>	<b>Merkez</b>	0.82	0.000***	0.56	0.009***	Referans		0.38	0.006*
Hac	Taşra					0.65	0.022**		
Hacı Olmayan	Merkez					-0.59	0.012**		
Hacı Olmayan	Taşra					-0.16	0.513		
<b>Seyit</b>	<b>Merkez</b>	0.79	0.000***	0.52	0.013**	0.73	0.000***	Referans	
Seyit	Taşra							0.39	0.104
Seyit Olmayan	Merkez							-0.41	0.041*
Seyit Olmayan	Taşra							0.06	0.788
<b>Zade</b>	<b>Merkez</b>	0.80	0.000***	0.54	0.010***	0.73	0.000***	0.37	0.008*
Zade	Taşra								
Zade Olmayan	Merkez								
Zade Olmayan	Taşra								
<b>Hanım</b>	<b>Merkez</b>	0.80	0.000***	0.53	0.011**	0.74	0.000***	0.37	0.007*
Hanım	Taşra								
Hanım Olmayan	Merkez								
Hanım Olmayan	Taşra								
<b>Unvansız</b>	<b>Merkez</b>	0.78	0.000***	0.51	0.015**	0.78	0.000***	0.39	0.006*
Unvansız	Taşra								
Unvansız Olmayan	Merkez								
Unvansız Olmayan	Taşra								



Kategori	Zade		Hanım		Unvansız		Cinsiyet		Din		Sabit	
	Kat.	p değeri	Kat.	p değeri	Kat.	p değeri	Kat.	p değeri	Kat.	p değeri	Kat.	p değeri
**	1.30	0.000***	1.83	0.000***	-0.13	0.286	-0.16	0.068*	-0.69	0.000***	6.86	0.000***
**	1.33	0.000***	1.83	0.000***	-0.15	0.221	-0.16	0.070*	-0.71	0.000***	6.77	0.000***
**	1.27	0.000***	1.82	0.000***	-0.10	0.414	-0.17	0.058*	-0.67	0.000***	6.61	0.000***
*	1.29	0.000***	1.82	0.000***	-0.13	0.287	-0.16	0.071*	-0.69	0.000***	6.44	0.000***
**	Referans		1.82	0.000***	-0.12	0.308	-0.16	0.071*	-0.68	0.000***	6.75	0.000***
	1.14	0.149										
	-0.72	0.352										
	-0.27	0.728										
**	1.29	0.000***	Referans		-0.13	0.291	-0.16	0.069*	-0.69	0.000***	7.88	0.000***
			-0.09	0.609								
			-1.85	0.000***								
			-1.39	0.000***								
**	1.33	0.000***	1.81	0.000***	Referans		-0.14	0.114	-0.75	0.000***	5.87	0.000***
					0.57	0.000***						
					0.24	0.167						
					0.59	0.002***						



İSMUS  
Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi  
(Journal of Medeniyet Politics)

Cilt: III

2018

Sayı: 2

İÇİNDEKİLER

**Alperen ÖZKAN**, Tekrar Eden Dış Politika Krizine Örgütsel Karşılık Kıbrıs'a Türk Askeri Müdahalesi..... 1-28

**Kadir TEMİZ**, Çin'in Orta Doğu Politikasında Bölgesel ve Küresel Rekabet Unsurları..... 31-41

**Emre ÖZER**, Osmanlı'da Unvanların Servet Üzerine Etkileri: Merkez ve Taşra Karşılaştırması (1800-1840)..... 43-59

JMP  
Journal of Medeniyet Politics

Volume: III

2018

No: 2

CONTENTS

**Alperen ÖZKAN**, Organizational Response to Recurring Foreign Policy Crises: The Case of Turkish Military Intervention in Cyprus..... 1-28

**Kadir TEMİZ**, Regional and Global Competition Factors Influencing China's Middle East Policy..... 31-41

**Emre ÖZER**, Effects of Titles on Wealth Levels in the Ottoman Empire: Comparison of the Center and Provinces (1800-1840)..... 43-59

ISSN: 2547-9695  
e-ISSN: 2587-0815



İLETİŞİM/CONTACT

Adres/Address: İstanbul Medeniyet Üniversitesi,

Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanlığı, Güney Yerleşkesi A Blok 2. Kat, Dumlupınar Mahallesi D-100 Karayolu, Kadıköy / İstanbul

Telefon: +90 (216) 280 25 52 • Fax: +90 (216) 280 25 55

Kurumsal E-mail: siyasal@medeniyet.edu.tr • E-mail: ismus.dergi@medeniyet.edu.tr