

Ekonomika

EYLÜL / 2022

KONU: DIŞ POLİTİKA

TÜRKİYE VE KARADENİZ

MİTAT ÇELİKPALA / KADIR HAS ÜNİVERSİTESİ



TÜRKİYE VE KARADENİZ

Mitat Çelikpala, Kadir Has Üniversitesi



Rusya'nın Şubat 2022 sonunda Ukrayna topraklarına yönelik olarak giriştiği kapsamlı askerî harekât Karadeniz'de dengeleri kökten değiştirdi. 'Askerî harekât', Ankara'nın neredeyse bir hafta içerisinde Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin 19. maddesini yürürlüğe sokarak, Boğazları 'savaşan taraflar' durumundaki Rusya ve Ukrayna'nın savaş gemilerine kapatmasıyla birlikte (en azından Türkiye tarafından), Karadeniz kıyıdaşları arasındaki bir savaş olarak nitelenmiş oldu. Ankara'nın, kıyıdaş olan ve olmayan bütün ülkelere Boğazlardan savaş gemisi geçirmemeleri yönündeki uyarısıyla da Karadeniz, kıyıdaş olsun ya da olmasın tüm savaş gemilerine kapatılmış oldu. Bu durum aslında Sözleşmenin 20 ve 21. maddelerinin de fiilen yürürlüğe sokulması olarak kabul edilebilir. Sözleşmenin 21. maddesi, Türkiye'nin kendisini pek yakın bir savaş tehdidi karşısında görmesi durumunda, "savaş gemilerinin geçişi konusunda" tümüyle dilediği gibi davranabileceğini öngören 20. maddenin uygulanmasına imkân tanıyor. Sonuçta uygulamaya sokulan bu karar, Rusya'nın Karadeniz'de dengeleri değiştirebilecek, Karadeniz filosuna kayıtlı olmayan yeni savaş gemilerini sokmasının önüne geçti. Diğer yandan, Rusya tehdidine karşı uluslararası unsurların desteğine başvurmaya eğilimli diğer kıyıdaşların harekât alanını da kapatmış oldu. 2004'ten bugüne neredeyse 20 yıldır Türkiye'nin Karadeniz'deki dengeli politikalarını sorgulayan diğer büyük güçlerin söylem ve yaklaşımları açısından ise adeta bir tür 'bekle-gör' dönemini başlattı.

Aradan geçen yedi aylık sürede, savaşın gidişatı ağırlıklı olarak kara operasyonları ile şekilleniyor. Rusya'nın Ukrayna üzerinde istediği hâkimiyeti kuramaması ve Batı dünyasının Rusya'ya yönelik olarak başlattığı topyekûn dayanışma/mücadele de uzun soluklu bir belirsizlik dönemini karşımıza çıkartıyor. Karadeniz de mücadelenin ana sahalarından biri olarak belirginleşiyor. Rusya'nın Ukrayna'nın Karadeniz kıyılarına ve limanlarına yönelik operasyonları, tatbikat ve güvenlik adı altında Karadeniz genelinde deniz alanlarını ulaşma



kapatması ve ilan ettiği Navtexler Karadeniz'de güvenlik ve istikrarı ortadan kaldırarak konuyu hızla uluslararası bir deniz güvenliği konusuna çevirmiş durumda. Rusya'nın son on yılda Karadeniz'de tesis ettiği stratejik hâkimiyet, başta Karadeniz filosunun amiral gemisi Moskva olmak üzere savaş gemisi kayıplarıyla yeni bir askeri dengenin oluştuğuna işaret ediyor. Moskova'nın hâkim konumunu hava hâkimiyeti ile devam ettirip ettiremeyeceği, Ukrayna'nın İnsansız Hava Araçları (İHA) vasıtasıyla Rusya aleyhine bir denge yaratıp yaratamayacağı ve elbette diğer kıyıdaşların tehdit algıları ile güvenlik ve istikrar arayışları Karadeniz'in güvenliğini şimdiden öncelikli bir gündem konusu haline getirmiş durumda. Denklem elbette Rusya'yı 'öteki' olarak tanımlayan yeni strateji belgeleriyle NATO ve Avrupa Birliği'nin (AB) güvenlik algı ve yaklaşımlarının da eklenmesi bir zaruret.

Savaşın uzaması ve çözümün geçici de olsa ufukta görünmemesi, askeri dengelerin ötesinde Karadeniz bölgesindeki ticari ve ekonomik ilişkilerin durumunu da gündeme taşıdı. Karadeniz, ticari ve ekonomik açılardan ağırlıklı olarak enerji ticareti bağlamında öne çıktı. Rusya'nın petrol ihracatının ana kaynağı ve rotası, deniz altından geçen boru hatları vasıtasıyla da doğalgaz ticaretinin alternatif rotasına dönüştü. Savaşın uzaması ve yaptırımlar, başta Avrupa olmak üzere uluslararası piyasalarda enerji fiyatlarında artışa ve enerji politikalarının geleceğinin yeniden değerlendirilmesine yol açtı. Fakat son dönemde, özellikle Ukrayna limanlarının kullanılamaz hale gelmesiyle, Karadeniz limanlarının uluslararası ticarete oynadığı rol, çok da akla getirilmeyen ve görülmeyen farklı boyutlarıyla gündeme geldi. Savaşın küresel gıda güvenliğine ve gıda fiyatlarına doğrudan etkisi tahıl, mısır, un, ayçiçek yağı gibi temel ihtiyaçların karşılanmasında karşılaşılan güçlüklerle görüldü. Ukrayna ve Rusya'nın dünyanın mısır ihtiyacının yaklaşık yüzde 20'sini, buğdayının yüzde 30'unu karşıladığı, Ukrayna'nın dünyanın en büyük ayçiçek yağı sağlayıcısı olduğu ve tüm bu ürünlerin Karadeniz limanları üzerinden taşındığı hatırlandı.¹ Kısacası, uzayan savaş, Karadeniz'in istikrar ve güvenliğinin küresel piyasalar açısından ne anlama geldiğini ve ne kadar önemli olduğunu farklı boyutlarıyla gündeme taşımış oldu.

İki Karadeniz kıyıdaşı arasındaki savaştan doğrudan ve her boyutuyla etkilenen Türkiye, bu süreçte Rusya ile Ukrayna arasında barışçıl çözümü önceleyen, kolaylaştırıcılık-arabulucuk denkleminde dengelenmeye çalışılan bir tür 'aktif tarafsızlık' politikası izliyor. Bu yaklaşım Türkiye'nin geleneksel dengesi dış politika yapım süreciyle uyumlu görünse de aslında hassas ve gelişmelere karşı kırılabilir, kılıç sırtında bir yaklaşım olarak nitelenebilir. Savaşın iki ülke ile dengeleri korumayı ve ilişkilerin devamlılığını sağlamayı hedefleyen bu yaklaşım, özellikle Rusya'nın tavrı ile Batılı müttefiklerin beklenti ve arayışları arasında sıkışmış hassas, zorlu bir duruma da işaret ediyor. Gelişmelerin izlediği seyir, orta ve uzun vadede Türkiye'nin Ukrayna ve

1. Bkz OECD, "The importance of Ukraine and Russia for global agricultural and input markets", 5 Ağustos 2022, <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/the-impacts-and-policy-implications-of-russia-s-aggression-against-ukraine-on-agricultural-markets-0030a4cd/>; FAO, "Impact of the Ukraine-Russia conflict on global food security and related matters under the mandate of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)", 13-17 Haziran 2022, <https://www.fao.org/3/nj164en/nj164en.pdf>.



Rusya ile ikili ilişkilerinin ötesine geçerek, bölgesel düzlemde Ankara'nın Karadeniz politikalarına ve güvenliğine etki ediyor. Rusya'nın kıyıdaşların neredeyse tamamına yönelik hegemonik bakış açısının şekillendirdiği saldırgan tavır, bölgesel işbirliği ihtimalini ve barışçıl bir ortak güvenlik tesis edilmesi imkânını tamamen ortadan kaldırdı. Neredeyse İkinci Dünya Savaşı'nın sonundan bugüne nispeten dengeli ve savaşız bir ortamın hâkim olduğu Karadeniz'de, Ankara'nın ısrarla ve sabırla uzunca yıllardır şekillendirmeye çalıştığı kapsamlı bölgesel güvenlik ve işbirliği vizyonunun sonunu getirdi. Savaşın devam ettiği bölgede, bir yandan Batılı müttefiklerle ilişkilerin korunarak geliştirilmesi ve Rusya'nın ötekileştirilmeden sınırlandırılması, diğer yandan bölgesel unsurlara destek verilirken Türkiye'nin çıkarlarının gerçekçi bir biçimde tanımlanarak korunması ancak akılcı ve dinamik politikaların izlendiği zorlu bir süreç/kriz yönetimiyle mümkün olabilir.





Karadeniz’de Tarihin Mirasına Bakmak

Türkiye’nin neredeyse 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren izlediği Karadeniz politikalarına bakıldığında, büyük güçler arasında denge kurmayı ve bu dengeyi sürdürmeyi hedefleyen, Boğazlar üzerindeki Türk egemenliğinin korunmasına odaklı bir yaklaşımın benimsendiği görülür. Tarihsel açıdan bakıldığında Karadeniz, 1774 Küçük Kaynarca Anlaşması’na kadar adeta bir Osmanlı kapalı deniziydi. Boğazlar ise Karadeniz’e geçişin yegâne anahtarı olarak kontrol altında tutulmaktaydı. Karadeniz, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, büyük güçlerin karşı karşıya geldiği jeopolitik bir rekabet alanına dönüştü. Bu rekabetin nedeni, Rusya’nın Türk-Rus ilişkileri üzerinde hala olumsuz izlerini hissedebileceğimiz, meşhur ‘sıcak denizlere inme’ politikası neticesinde Karadeniz kıyılarını ele geçirmesi, sonrasında Kırım’ın kaybı ile birlikte Osmanlı’nın Rusya karşısında gerilemesidir. 1853-1856 Kırım Savaşı’ndan Birinci Dünya Savaşı’nın sonuna kadar devam eden süreçte Karadeniz, her iki imparatorluğun tarihin sahnesinden silinmesiyle neticelenen, uluslararası rekabetin en sert biçimde yaşandığı bir mücadele alanı oldu. Lozan Antlaşması’yla Boğazların kontrolünün uluslararası bir komisyona bırakılması ve bunun ancak 1936 Montrö Boğazlar Sözleşmesi’yle ortadan kaldırılması, modern Türkiye’nin güvenlik algı ve politikalarında günümüze kadar yansıyan derin izler bıraktı. Kısacası, Türk dış ve güvenlik politikasının ana unsurları olarak niteleyebileceğimiz Karadeniz’de yabancı unsurların varlığının sınırlandırılması, bölgesel işbirliğinin desteklenmesi ve Rusya’ya karşı dengeli bir yaklaşım izlenmesi geçmişin getirdiği olumsuz tecrübelerin bir sonucudur. Nitekim Karadeniz, bu yaklaşımın izlerinin açıkça izlendiği İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasındaki Soğuk Savaş döneminde nispeten istikrarlı ve çatışmasız bir alan olarak karşımıza çıkar.

Karadeniz bölgesinde rekabeti ve buna bağlı olarak yeni bir denge arayışını başlatan gelişme Sovyetler Birliği’nin çöküşüdür. Eski Sovyetler Birliği ve Varşova Paktı üyesi kıyıdaşların Rusya’nın nüfuz alanının dışına çıkarak, Batılı ekonomik ve güvenlik sistemlerinin ayrılmaz birer parçası olmak yönündeki beklenti ve yaklaşımları Karadeniz’de yeni bir jeopolitik rekabeti yarattı. Bu ülkeler Rusya’dan algıladıkları tehdit karşısında, özellikle Rusya dışında bir kalıcı güvenlik şemsiyesi aramaya başladılar. Rusya’nın buna cevaben ‘Yakın Çevresinde’ hâkimiyetini sürdürme yönünde politikalar izlemesi, Karadeniz’i güvenlik odaklı rekabetin öne çıktığı bir tür mücadele alanına dönüştürdü. Bulgaristan ve Romanya’nın NATO (2004) ve AB (2007) üyeliklerinin yanı sıra Ukrayna ve Gürcistan’ın benzer yol haritaları izlemelerinin yarattığı etkiler, rekabetin Karadeniz’de suları nasıl hareketlendirdiğinin en iyi takip edilebileceği örnekleri karşımıza çıkartır.



Bu süreçte Soğuk Savaş döneminin Karadeniz'deki yegâne Batılı kıyıdaşı konumundaki Türkiye'nin bölgesel dengeleri ve istikrarı korumayı amaçlayan kapsamlı bir yaklaşım geliştirmeye çalıştığı görülür. Ekonomik, ticari ve insani boyutları içeren bu yaklaşım, Karadeniz bölgesinde 'bölgesel sahiplik' adı altında bölgesel işbirliğine gidilerek istikrarın sağlanmasına yönelik politik söylem ve eylemlere odaklanmıştır. Bu yaklaşımın tüm kıyıdaşların ortak çıkarlarına hizmet ettiği kabul edilmiş, ticari ve ekonomik işbirliğinin geliştirilmesi hedeflenmiştir. 'Bardağın dolu tarafına bakma' eğilimindeki bu yaklaşımın, geliştirilen ekonomik, ticari ve insani ilişkiler sayesinde ve uzun soluklu bir sürecin sonunda bölgesel barışı sağlayacağı değerlendirilmiştir. Ankara'nın beklentisi, bölgedeki tek Batılı aktör kimliğine sahip olan Türkiye'nin diğer Batılı müttefiklerin de desteğiyle bölgesel işbirliği sürecini yönetmesidir. Bunun Ankara'yı Rusya karşısında bölgesel bir güç olarak öne çıkartırken, büyük güçlerin rekabetinin dışında tutulacak olan Karadeniz'in Türkiye'nin çıkar ve beklentilerine hizmet etmesi öngörülmektedir.

Ankara'nın Batılı müttefiklerinin de desteğiyle henüz 1990'ların başında kurulmasına ön ayak olduğu Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ) Teşkilatı bu yaklaşımın ilk somut sonucu olarak karşımıza çıkar. KEİ, Rusya dâhil olmak üzere Karadeniz kıyıdaşları ile geniş Karadeniz havzasında yer alan diğer unsurların katılımıyla bölgesel ilişkilerin kurumsallaşmasına hizmet eden ve tarafları düzenli biçimde bir araya getiren yegâne örgüttür. Başta ulaşım, iletişim, bankacılık ve finans gibi alanlarda altyapı oluşturulmasına katkı sağlamıştır. Bu dönemde ekonomik ve ticari işbirliğinin altyapısının AB ile uyumlu vizyon ve politikalarla belirlenmesi, temel söylem ve belgelerde insani değerlere ve demokrasiye yapılan vurgular, Karadeniz'de istikrarlı ve kalıcı bir tür bölgeselleşmenin olabilirliği konusunda umutları doğurmuştur. Türkiye'nin de AB üyelik macerası ile Rusya'yla istikrarlı ve kalıcı ilişkiler kurulması politikaları arasında biçimlenen dengenin şekillendirdiği bu vizyon, Ankara'nın bölge dışı Batılı müttefikleri tarafından da desteklenmiştir. Kısacası 2000'lerin ortalarına kadar Ankara'nın itici gücüyle şekillendirilen, bölgesel ve küresel aktörlerden kabul gören, işbirliği ve istikrar söylemine odaklı bir Karadeniz vizyonuna hizmet eden adımlarının atıldığı görülür.

Enerji, ticaret, turizm ve ekonomik işbirliği ağları kurmaya odaklı sivil KEİ'nin başta Karadeniz kıyıdaşları olmak üzere bölge ülkelerinin tehdit algılarının giderilmesine ve güvenlik sorunlarının çözümüne yönelik beklentilerini karşıladığı söylenemez. Taraflar arasında süregiden başta toprağa dayalı sıcak çatışma ve anlaşmazlıkların doğrudan çözümünü gündemin arkasına atan bu bakış açısı ile kıyıdaşların ve geniş Karadeniz bölgesinde yer alan diğer unsurların tehdit algılarına ve güvenlik beklentilerine yönelik sonuç alıcı adımlar atılamamıştır. Bunun bir neticesi olarak kıyıdaşların desteği bölgesel işbirliği mekanizmalarından ziyade, NATO gibi küresel düzeyde kendini kanıtlamış örgütlerde aradıkları görülür. Kuşkusuz bu tavrın oluşmasının ana sebebi Rusya'nın 'Yakın Çevre' olarak nitelediği eski Sovyet nüfuz alanlarına yönelik bölgesel yaklaşım ve politikalarıdır.



Türkiye bu dönemde, en azından başlangıçta, tüm diğer kıyıdaşlar için Rusya'yı dengeleyebilecek yegâne NATO üyesi kıyıdaş/bölgesel aktör konumundadır. Ankara'nın kurulmasına ön ayak olduğu, Rusya'nın da dâhil edildiği bölgesel güvenlik mekanizmaları bu bakış açısının bir sonucu olarak kıyıdaşlardan destek görmüştür. Ankara'nın bir yandan Rusya'yı dengeleyerek kontrol edebileceği, diğer yandan da NATO genişlemelerine verdiği destek ile bölgesel dengeleri yeniden şekillendirebileceği değerlendirilmiştir. Kıyıdaşların bu mekanizmalara kuşkuyla da olsa katılımları bu bakış açısıyla açıklanabilir. Karadeniz Görev Gücü (Blackseafor) ve NATO'nun Akdeniz'de yürüttüğü 'Etkin Çaba' (Active Endeavour) görev gücünün benzeri 'Karadeniz Uyum'u' (Blacksea Harmony) gibi Karadeniz'e özel oluşumlar, bölgesel güvenliğe katkı sağlamayı hedefleyen, başarılı ama prematüre girişimlerdir.

Adı geçen girişimler kuşkusuz zamanın ruhuna uygun, bölge dışı küresel ortamın da yaratılmasına imkân tanıdığı girişimlerdir. Bu dönemde Batı ile Rusya arasındaki nispeten yakın ilişkiler, Rusya'nın bir rakipten ziyade stratejik ortaklık kurulabilecek bir paydaş olarak görülmesi, Karadeniz'de karşılıklı çıkarlara ve güvene dayalı bir güvenlik ve işbirliğinin mümkün olabileceğine ilişkin inancı doğurmuştur. Neticede bu girişimler, en azından Ankara açısından başta Ukrayna ve Gürcistan olmak üzere tüm Karadeniz kıyıdaşları ile Rusya'yı ortak bir bölgesel zeminde bir araya getirebilen başarılı girişimler olarak görüldü. Fakat Rusya'nın beklentileri ve değişen bölgesel ve küresel dengeler, Karadeniz'de istikrara ve barışa katkı sağlayacak bölgesel girişimlerin kalıcı olmasının önüne geçti.





Bölgesel Sahiplik'ten Yeniden Rekabete

Romanya ve Bulgaristan'ın NATO üyelikleri sonrasında Ukrayna ve Gürcistan'ın da aynı yolda ilerleme tercihine Rusya'nın verdiği tepkiler, 2000'lerin ortasından itibaren Karadeniz'de ortak çıkarlar ve işbirliği üzerinden ortak bir gelecek yaratılması söylemine dayalı gündemi temelden değiştirdi. Bu dönemde Ankara ile Batılı müttefiklerinin genel güvenlik konularına bakışında ortaya çıkan farklılıklar ile Türkiye ve Rusya arasında gelişen ilişkiler, Türkiye'nin yakın çevresine yönelik çıkar tanımlamalarında ve güvenlik politikalarında birtakım değişimleri beraberinde getirdi. Rusya'nın bölgesel etkinliğinin ve sınırlarının farkında olarak, gerçekçi yaklaşımlarla hareket etme söyleminin bölgedeki diğer unsurlar nezdindeki karşılığı ortadan kalktı. Rusya ile kıyıdaşlar arasında kurulacak ekonomik ve ticari ilişkilerin güvenliğe ilişkin siyasi konuların çözümüne katkı sağlayacağına yönelik beklentiler sonuçsuz kaldı. Bu durumun oluşmasında özellikle, Rusya'nın bölgenin köklü etnik anlaşmazlıkların (Abhazya, Osetya, Transdinyester vb.) çözümü yerine statükonun korunmasını önceleyen yaklaşımdaki ısrarı belirleyicidir. AB ve NATO'nun yeni, Varşova Paktı'nın eski üyeleri Romanya ve Bulgaristan'ın yanı sıra Gürcistan ve Ukrayna'nın Rusya'ya yönelik çekinceli bakış açıları kıyıdaşların ve Batılı müttefiklerin Karadeniz'e ilişkin yaklaşımlarını Ankara'dan farklılaştırdı. Karadeniz havzasının bir güvenlik boşluğu şeklinde nitelendiği, bölgede Rusya kaynaklı tehditlerin ancak küresel düzeyde karşılanabileceğine yönelik söylemin hâkim olduğu jeopolitik mücadeleye odaklı yeni bir aşamaya geçildi. Bu farklılaşma, Türkiye ile ABD arasında Karadeniz özelinde anlaşmazlıkların yaşanmasına, Türkiye'yi Rusya ile birlikte hareket ederek Karadeniz'i bir tür 'kapalı denize' çevirmek ve istikrarsızlaştırmakla suçlayan söylemlerin doğmasına neden oldu. Türkiye'nin Birinci Dünya Savaşı'nın hatıraları ışığında karşı çıktığı bu değerlendirmeler, 2005'ten itibaren başta Romanya ve Gürcistan olmak üzere, Karadeniz'e kıyıdaş diğer ülkeler tarafından artan biçimde dile getirilmeye başlandı. Sonuçta Rusya'nın daha sert söylemleri ve dengeyi korumak adına askerî harekâtı da içeren uygulamalarıyla bölgesel gerginlik ve istikrarsızlığın arttığı bir ortam oluştu. Bu durumun neticesi, kıyıdaşların Rusya'ya karşı daha güçlü bir müttefik arayışına girişmeleridir. Aynı dönemde Karadeniz'i güvenlik boşluğu olan bir alan şeklinde niteleyen ABD'nin Karadeniz dengelerine daha aktif bir biçimde müdahil olma eğilimi karşımıza çıkar. Tarafların söylem ve beklentileri arasındaki etkileşim, Türkiye'nin Karadeniz'de oluşturmaya çalıştığı bölgesel işbirliği söyleminin sonunu getirmiştir. Bu yeni durum karşısında Rusya'nın Türkiye ile işbirliğini öne çıkartan, Montrö Boğazlar Sözleşmesini ve Karadeniz'in hâlihazırdaki mevcut statüsünü savunmaya dayalı bir yaklaşımı izlemesi, Ankara açısından Karadeniz dengelerinde kısa ömürlü de olsa Rusya odaklı bir denge arayışını gündeme getirdi. Bu dönem, Batılı müttefikleriyle güvenlik alanında ortaya çıkan yaklaşım



farklılıkları nedeniyle Ankara'nın bir tür 'eksen kayması' yaşayıp yaşamadığı, Batı ve NATO merkezli geleneksel dış ve güvenlik politikalarından uzaklaşarak Rusya ve hatta Şanghay İşbirliği Örgütü gibi alternatiflerle işbirliğini öne çıkartan yeni bir Avrasyacı zihniyetin Türk dış ve güvenlik politikaları üzerinde hâkimiyet kurup kurmadığına dair tartışmaların yoğun biçimde yapıldığı bir geçiş dönemidir. Rusya'nın tavır değişikliğinin ve Karadeniz dengelerinin geri döndürülemez biçimde kırıldığı ilk işareti olan 2008 Rusya-Gürcistan savaşından Moskova'nın 2014'te Kırım'ı işgal ve ilhakına kadar devam eden bu geçiş döneminde, Ankara'nın bir süre daha bölgesel güvenlik ve işbirliği söylemini gündemde tutmaya çalıştığı ve hâlihazırdaki işbirliği mekanizmalarına vurgular yaptığı görülür. Kırım'ın ilhak ve işgali ise Ankara'nın Karadeniz'de işbirliği ve 'bölgesel sahiplik' söyleminin sonunun geldiğini kabul etmek durumunda kalmasına neden olan gelişmedir.

Özellikle Kırım'ın ilhaki sonrasında Türkiye, Rusya'nın yaptırdığı referandumun yasadışı olduğunu ve ilhakin kabul edilemeyeceğini vurguladı ve Batılı müttefiklerle birlikte hareket etmeye başladı. AB ve ABD tarafından Rusya'ya yönelik olarak uygulamaya konulan yaptırımlara ekonomik gerekçelerle katılmasa da genel siyasi söylem ve tutum Batılı bir NATO üyesinin söylem ve tutumu oldu. Ankara 2016 yılında Varşova'da yapılan NATO Zirvesi'nde Rusya'yla ilişkiler bağlamında belirlenen 'çift kuşaklı yaklaşımı' benimsedi. Bu yaklaşımın bir ayağında başta Rusya olmak üzere tehditler karşısında kolektif caydırıcılık ve savunmaya önem verilmesi, diğer ayağında da Rusya'yla diyalogun korunarak angajmana devam edilmesi anlayışı bulunmaktaydı. Kısacası Ankara, 2014'ten itibaren, terörizmin yanı sıra Rusya'nın NATO için ana tehdit kaynaklarından birini oluşturduğunu kabul etmiş ve bu çift kuşaklı yaklaşımı benimsemiştir.

Ankara'nın tavır değişikliğinde Moskova'nın Karadeniz'de askeri varlığını artıran adımlar atması, Karadeniz filosunu modernize ederek güçlendirmesi ve gelişkin 'erişimi engelleme ve bölgeden men etme' (A2/AD) kapasitesi kurması girişimleri etkindir. Bunlar aynı zamanda Kırım sonrasında cepheleşmenin ve Rusya'nın saldırgan tutumunun artarak devam edeceğine işaret eden gelişmelerdir.

Moskova Karadeniz donanmasını Akdeniz dâhil olmak üzere açık denizlerde seyredebilecek üstün bir deniz gücüne dönüştürmeyi öngören modernizasyon programını 2014'te yürürlüğe soktu. Bu plan çerçevesinde 2 milyar doları aşan bir harcama ile 2020'ye kadar üstün bir Karadeniz deniz gücü oluşturulması planlanmaktaydı. Bu planın bitim tarihi olan 2020'de Karadeniz donanmasının farklı boyut ve donanıma sahip 30 gemiden oluşması hedeflenmişti. Bu program sayesinde, Kırım'ın ilhak edildiği tarihte Rusya'nın Karadeniz filosunun sadece Karadeniz'de değil aynı zamanda Akdeniz'de etkinlik gösterebilecek bir düzeye ulaştığı görülmektedir. Bu durum, Türkiye'nin Soğuk Savaş sonrası dönemde sahip olduğu Karadeniz





hâkimiyetinin ortadan kalkmasının yanı sıra, Rusya'nın, Montrö Boğazlar Sözleşmesi'nin devamlılığı ve Türkiye'nin deniz güvenliği açısından bir tehdide dönüşmesi anlamına gelmekteydi. Denklemde bir de Rusya'nın NATO'ya karşı kurduğu ve Türkiye'yi neredeyse çevreleyen, Karadeniz ile Hazar denizini birbirine bağlayan 'erişimi engelleme ve bölgeden men etme' kapasitesi eklendiğinde, ikili arasındaki güvenlik odaklı işbirliğinin 2000'li yılların başında hayal edilenden farklı bir yöne doğru değiştiği açıkça görülmektedir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın NATO'nun Varşova Zirvesi öncesinde, Onuncu Balkan Ülkeleri Genelkurmay Başkanları konferansında yaptığı, NATO'nun Karadeniz'de görünmemesi "Karadeniz'i adeta Rus gölü olarak gösteriyor" açıklaması, konunun Türk karar alıcıları tarafından da farklı değerlendirilmeye başladığına işaret etmektedir.² Ankara, dengeleri önemsemekle birlikte NATO üyesi olduğunu adeta yeniden hatırlamış ve Karadeniz'deki dengelerde Rusya'yı karşıt tarafta yeniden konumlanmıştır. Sonuçta Karadeniz'de güvenlik alanında tüm kıyıdaşları kapsayan, Türkiye ve Rusya'nın belirleyici olduğu bölgesel işbirliğinin kapıları neredeyse tamamen kapanmıştır.

Buna bir de Moskova'nın bölgesel denge ve anlaşmazlıkları küresel rekabette bir denge unsuruna çevirmeyi tercih etmesi eklenince, Karadeniz bölgesi Avrupa Atlantik istikrar ve güvenliği açısından öncelikli küresel bir tehdit alanına dönüşmüş oldu. Nitekim NATO'nun yıllar sonra da olsa Rusya'yı bir tehdit olarak tanımlamaya başlayarak kolektif caydırıcılık ve savunmayı ön plana çıkartan, üyelerinin savunmasını önceleyen bir dizi tedbir paketini hayata geçirmesi, AB'nin de Rusya'ya yönelik olarak yaptırımlar uygulamaya başlaması dengelerin yeniden değerlendirilmesi ihtiyacını gündeme taşıdı. Karadeniz Avrupa Atlantik güvenlik şemsiyesinde doğu ve güney güvenlik alanlarının ve tehditlerinin kesiştiği hassas bölgeye dönüşüverdi. Bu bölgenin odağında yer alan Türkiye'nin genel güvenlik politikalarının yanı sıra Karadeniz odaklı yaklaşımını da gözden geçirerek yenilemesi bir zaruret haline dönüşüverdi.

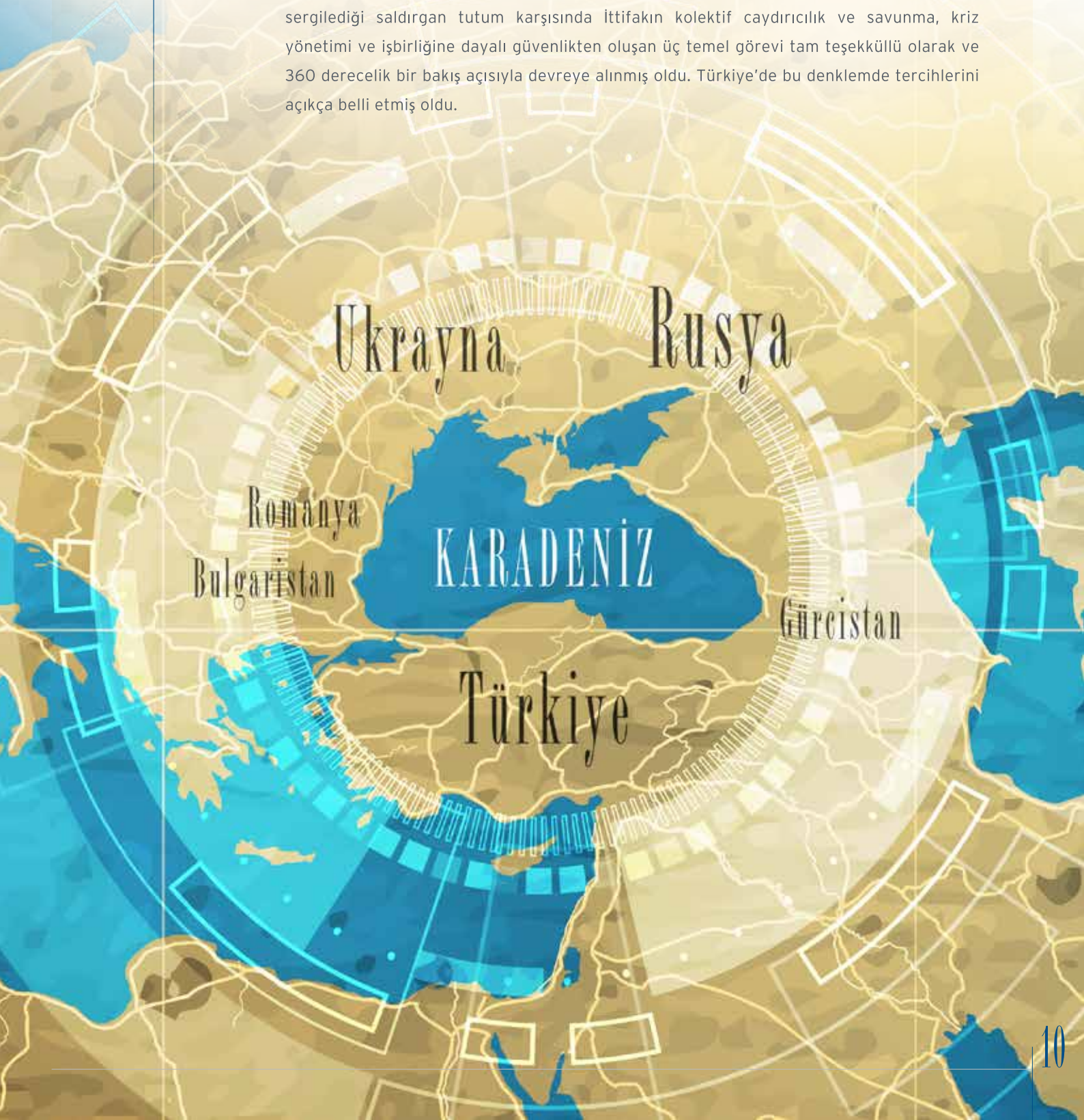
NATO bu sürecin odağındaki unsur olarak tekrar gündeme geldi. NATO'nun aldığı savunma önlemleri arasında Türkiye'yi de içeren bir paketin yanı sıra Karadeniz ve bölgedeki müttefik ülkeleri kapsayan savunma önlemlerine işlerlik kazandırması yer almaktadır. Karadeniz için Uyarlanmış İleri Mevcudiyet (Forward Presence for the Black Sea) uygulaması, NATO Deniz Komutanlığı bünyesinde kurulan Karadeniz İşlevsel Merkezi ile Romanya'da tesis olunan Çokuluslu Tugay Komutanlığı'na (the Multinational NATO South-East Brigade) olur verilmesi Türkiye'nin yaklaşımlarının değiştiğinin ilk işaretleri olarak okunabilir.³ Kriz bölgelerine süratle intikal edecek 'Öncü Kuvvet' teşkili hızlandı. NATO Mukabele Kuvvetine içerik kazandırıldı. Müttefik ülkelerin hava sahasının denetimini

2. "Erdoğan'dan NATO'ya 'Karadeniz' çağırısı", Al Jazeera Turk, 11 Mayıs 2016, <http://www.aljazeera.com.tr/haber/erdogandan-natoya-karadeniz-cagrisi>.

3. "NATO's military presence in the east of the Alliance", 8 Temmuz 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm.



güçlendirecek önlemler alındı. Karadeniz'de icra edilen tatbikatların sayısı arttı. Kısacası, Karadeniz'i de kapsayan, havada, karada ve denizde uygulanan önlemler sıkılaştırıldı. Bu bağlamda, 28 Haziran-10 Temmuz 2021 tarihlerinde Karadeniz'de, on dördü NATO üyesi olmak üzere otuz iki ülkenin katılımıyla icra edilen Deniz Meltemi 2021 tatbikatı sırasında dünya kamuoyu bölgeyi de etkileyen çeşitli gerilimlere tanık oldu. Sonuçta, Rusya'nın sergilediği saldırgan tutum karşısında İttifakın kolektif caydırıcılık ve savunma, kriz yönetimi ve işbirliğine dayalı güvenlikten oluşan üç temel görevi tam teşekküllü olarak ve 360 derecelik bir bakış açısıyla devreye alınmış oldu. Türkiye'de bu denklemde tercihlerini açıkça belli etmiş oldu.





Yeni Bir Karadeniz Politikası İhtiyacı

2014'ten Ukrayna'nın işgaline kadar geçen süre zarfında yaşanan gelişmelerin sonuçları, Ankara'nın Karadeniz'e yönelik yeni ve farklı bir yaklaşım geliştirmesi zorunluğunun, Ankara'nın tercih ve beklentilerinden bağımsız bir biçimde ortaya çıktığını açıkça gösteriyor. Türkiye, yaklaşık 8 yıllık bu geçiş döneminde, başta Karadeniz bölgesi olmak üzere yakın çevresinde dış ve güvenlik politikalarını şekillendirirken Batılı aktörlerle ilişkilerini Rusya ile dengeleme ve böylelikle kendisine özerk bir dış politika alanı açma siyasetini yürütmeye çalıştı. Yaşanan gelişmeler ve küresel dönüşümler bu yaklaşımın sadece Ukrayna ve Rusya arasında dengeli bir arabuluculuk yaklaşımıyla sürdürülmesinin artık mümkün olmadığını gösteriyor. Ankara, Şubat 2022'den bugüne Karadeniz'in genelini etkisi altına alan savaş karşısında temkinle hareket etmeyi ve savaşan taraflar arasındaki çatışmaların son bulmasını hedefleyen aktif diplomatik yaklaşımı izlemeyi ve taraflarla diyalog kanallarını açık tutmayı başardı. Bu bakış açısıyla çıkarlar, dengeler, değerler ve fırsatları içeren denklemde doğru bir rota tutturulduğu

söylenbilir. Ancak küresel sistemik dönüşümün gerçekleriyle

uyumlu, bölgenin ihtiyaçlarına cevap verebilecek, Ankara'nın

çıkartlarına da hizmet edecek kapsamlı ve uzun soluklu

bir bakış açısının geliştirilmesi gerekiyor. Bu aşamaya

kadar Ankara kendisini savaşan taraflara,

diğer bölge ülkelerine ve Batılı müttefiklerine

anlatmayı başarmış olsa da savaşın seyrine

bağlı olarak zorunlu kararlar alınması ihtimali

masada duruyor. Hem kıyıdaşlar hem de Batılı müttefiklerin

yaklaşımlarının hassasiyetle izlenmesi, Türkiye'nin çıkar ve

beklentilerini önceleyen farklı senaryoların çalışılması ve farklı alternatiflerin dikkatle değerlendirilmesi gerekiyor. Ankara'nın nükleer boyutu da söz konusu olabilecek, çok geniş bir alanda yıkıma yol açma potansiyelini taşıyan bu savaşı durdurmayı hedefleyen her türlü girişimin içinde bulunması, hatta bu girişimlerde öncü rol üstlenmesi adeta bir zorunluluk. Nitekim tarafların Türk Dışişleri Bakanının da katılımıyla bakanlar düzeyinde Antalya Diplomasi Forumu çerçevesinde bir araya getirilmesi, Cumhurbaşkanı başta olmak üzere üst düzey Türk yetkililerin ikili görüşmeleri sıklıkla yapmaları ve nihayetinde BM şemsiyesi altında tahıl koridoru oluşturulmasına imkân tanıyan anlaşma benzeri, uluslararası toplumun da desteklediği girişimlerin artarak sürdürülmesi dikkati çeken başarılı örnekler olarak sayılabilir. Diğer yandan, tüm bu çabalarda başarılı olursa da uzun vadede Karadeniz bölgesinin geneline yönelik olarak sadece bölgesel sahiplik söylemi üzerinden şekillendirilmiş, Rusya'yı da denkleme dâhil eden bir istikrar ve işbirliği yaklaşımının ve buna dayalı bölgesel politikaların yürütülmesi artık mümkün görülüyor. Bölgesel sahipliğe ve meselelere bölgesel çözümler bulmaya dair ekonomik ve ticari ilişkiler temelinde şekillendirilmiş geniş bir müktesebatın varlığı ve bu birikimin getirdiği bölgesel tecrübeler göz ardı edilemeyecek olgulardır. İleride bölge ve ötesindeki dengeler üzerinde geniş ölçekte bir anlaşmaya varılması halinde bu birikimden yararlanılması elbette



büyük kolaylık sağlayacaktır. Ancak, mevcut güvenlik ortamında ve yeni koşullar altında geçmişin birikimi üzerinden ekonomik ve ticari temellere dayalı ve bunun üzerinden siyasi ve güvenlik konularına çözüm bulmaya odaklanan, bölge dışı unsurları dışarıda bırakan yaklaşımların izlenmesinde ısrar edilmesinin somut sonuçlar doğurmayacağı kabullenilmelidir.

Gelişmelerin genel seyrine bakıldığında Ankara'nın önünde duran ilk ve en muhtemel senaryo/ihtimal, savaşın zaman zaman değişen şiddette çatışmaların söz konusu olduğu kalıcı/uzun soluklu bir bölgesel savaşa dönüşmesidir. Savaşın taraflar arasındaki asimetri ile Rusya'nın Sovyetler Birliği'nin çöküşü sonrasında 'dondurulmuş anlaşmazlıklar' karşısında takındığı statükocu tutum dikkate alındığında, bu senaryonun en muhtemel senaryo olduğu görülmektedir. Hele ki bu örnekte Rusya'nın anlaşmazlığın tarafları arasında dengeleyici güç olmaktan ziyade fiili bir işgalci aktör olduğu gerçeği akla getirilince. Şartlar, Karadeniz bölgesinde sadece bölgesel bir perspektifin geliştirilmesi, kıyıdaşların işbirliği ve istikrar söylemleriyle aynı masada bir araya getirilmesi, kıyıdaş olmayan (özellikle Batılı) unsurların dışarıda tutulması ihtimallerini ortadan kaldırmış durumda. Savaşın ilk gününden itibaren (hatta belki de 2014'ten bugüne) uzun vadede büyük güçleri dışarıda tutacak herhangi bir senaryonun uygulanması ihtimali bulunmuyor. Bu durum, taraflar arasında dengeli ilişkilerini sürdürebilmesi şartıyla Ankara'ya zaman zaman manevra alanı kazandırabilir ama istikrar ve güvenlik açısından sürekli bir alarm durumunda yaşanılması ve sürprizlerle karşılaşılması ihtimallerini de bünyesinde barındırmaktadır. Ankara'nın özellikle çatışmaların tımandığı durumlarda, manevra alanının iyice daralacağı, hatta yok olacağı zorlu şartlarla yüzleşmesi gerekecektir. Bu durumda Türkiye taraf olmak zorunda kalabilir.

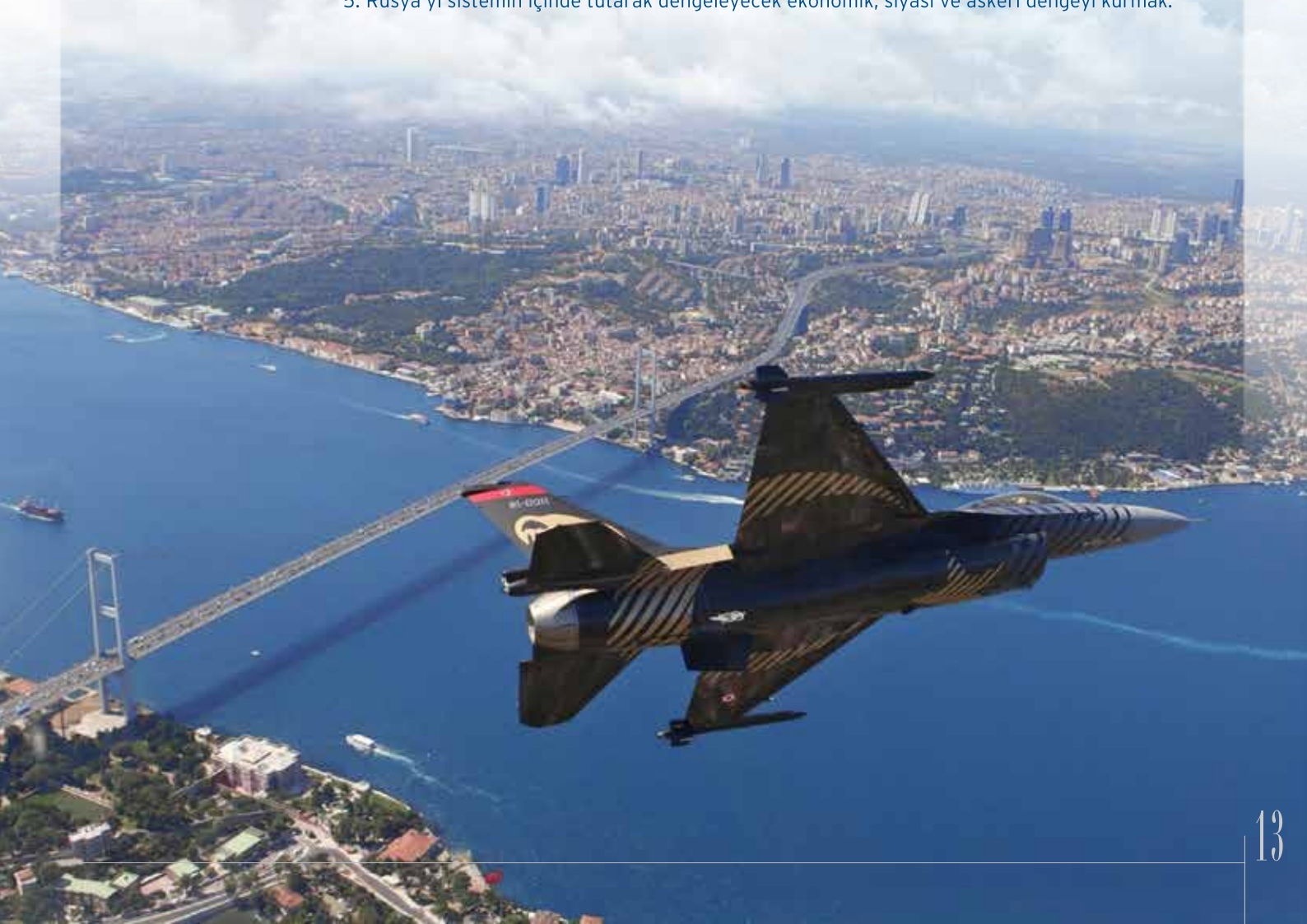
İkinci muhtemel senaryo, taraflar arasında geçici bir ateşkesin tesis edilmesi ve sonrasında da çözümsüzlük ihtimalinin nispeten yüksek olduğu uzun soluklu müzakereler sürecinin başlamasıdır. Bu, kuşkusuz küresel aktörleri de içine çekecek, uzatılmış müzakereler ve anlaşmazlıkların söz konusu olacağı onlarca yıla yayılabilecek bir süreç olacaktır. Bu ihtimal, bünyesinde çözümü barındırmakla birlikte, ilk senaryonun sınırlılıklarını da taşımaktadır. Rusya'nın geleneksel yaklaşımıyla zamana oynamak adına tercih edeceğini iddia edebileceğimiz bu senaryo, Karadeniz bölgesinde istikrarsızlığın hâkim olduğu zorlu bir sürece işaret ediyor. Ankara'nın savaşın başından bugüne izlediği yaklaşım, ateşkesin sağlanması ve bir an önce müzakerelere başlanarak barışın tesisine odaklıdır: aktif tarafsızlığa dayalı kolaylaştırıcı/arabulucu rolünün benimsenmesi, savaşın taraflarla diplomatik süreçlerin en üst düzeyde yürütülmesi, Batılı müttefiklerle işbirliğinin artırılması. Ankara bu rolü elbette mümkün olduğunca sürdürmeli, zorlamalıdır. Bu süreçte taraflar nezdinde kazanılacak güven savaşın neticelenmesini takip edecek dönemde Karadeniz'de şekillendirilmeye çalışılacak bölgesel düzenin olabilirliğinin de anahtarı olacaktır. Bu ihtimal, statükonun korunması adına Ankara için kabul edilebilir bir ihtimal olmakla birlikte devam ettirebilir değildir, tarafların cepheleşmesini keskinleştirecek zaman içerisinde Rusya'yı ötekileştirerek yalnızlaştıracaktır. Türkiye bu denklemde kendisini açıkça konumlandırmak durumunda kalabilir.



Ankara ve hatta küresel sistem açısından en istenilmeyen senaryo ise çatışmaların şiddetlenmesi, savaşın nükleer boyutu da içerek biçimde bölgeyi de aşan bir seviyeye taşınmasıdır. Akla dünya savaşlarını ve sonuçlarını getiren bu senaryonun sadece Karadeniz'i değil Ankara'nın tüm yakın çevresini de etkisi altına alacak bir tür küresel kıyamet senaryosu olacağı aşikârdır.

Bu muhtemel senaryolar karşı karşıya bulunulan fiili durumun ışığında değerlendirildiğinde, Ankara'nın Karadeniz jeopolitiğinde önümüzdeki dönemde izlemesi gereken yaklaşımın ana unsurları şunlardır:

1. Karadeniz bölgesinde bölgesel işbirliği ve güvenlik söyleminin parametrelerini Türkiye'nin çıkar ve güvenliğine hizmet edecek biçimde yeniden belirlemek.
2. Montrö rejiminin devamını sağlayacak bir yaklaşımı devam ettirerek Karadeniz'de askeri dengeleri korumak.
3. Kıyıdaşlarla ortak çıkarlara ve bölgesel güvenliğe hizmet edecek, işbirliğini öne çıkartcak yeni ve gerçekçi bir bakış açısını şekillendirmek.
4. Başta NATO olmak üzere müttefikler ile işbirliği içinde hareket ederek Karadeniz'de güvenliği sağlayacak ortak bir dil geliştirmek.
5. Rusya'yı sistemin içinde tutarak dengeleyecek ekonomik, siyasi ve askeri dengeyi kurmak.





Karadeniz bölgesinde bölgesel işbirliği ve güvenlik söyleminin parametrelerini Türkiye'nin çıkar ve güvenliğine hizmet edecek biçimde yeniden belirlemek adına atılacak ilk adım kıyıdaşlardan başlayarak Karadeniz bölgesinin tanımının yeniden ve gerçekçi bir biçimde yapmak olacaktır. Tanım, kıyıdaşların bağımsızlığı ve egemenliği ile sınırların dokunulmazlığı temelli bir yaklaşımı esas olarak kabul etmelidir. Günümüze dek Geniş Karadeniz, Genişletilmiş Karadeniz gibi adlandırmalarla bölgesel ve küresel unsurların farklılaşan çıkarlarının gölgesinde şekillendirilmeye çalışılan, AB, NATO ve Rusya'nın zaman zaman temelden farklılaşan yaklaşım ve politikalarıyla rekabeti doğuran söylem ve politikalarından uzakta, bağımsız bir yaklaşıma ihtiyaç bulunuyor. Türkiye'nin önceliğini kendi çıkar ve güvenliği olmakla birlikte bu bağımsız ve dengeli yaklaşımın şekillendirilebilmesi ancak tüm kıyıdaşlar ile müttefikler arasında gerçekçi bir dengenin sağlanmasıyla mümkün olabilir. Bu Türkiye'nin Rusya ile ilişkilerde Kırım ve Donbas gibi bölgelerin durumu, Ukrayna'nın toprak bütünlüğü, diğer kıyıdaşların egemenlik sorunları ile Karadeniz'de deniz güvenliği gibi güvenlik konularına odaklanılmasını gerektirecektir. Kısacası, güvenlik ve bölgesel anlaşmazlıkların çözümünde temel çerçeveyi belirleyerek bunların uygulanmasını sağlamaya yönelik bölgesel mekanizmaları içermeyen, sadece ekonomik ve ticari ikili işbirliğine dayalı bir çerçeve üzerinden bölgesel politikaların geliştirilmesi, işbirliğine gidilmesi artık mümkün görünmüyor. Önümüzdeki dönemde bir Karadeniz bölgesinden bahsedilebilmesinin yolu bu denklemden geçiyor.

Montrö rejiminin devamını sağlayacak bir yaklaşımı esas alarak Karadeniz'de askeri dengeleri korumak. Montrö rejimi, imzalandığı günden bugüne Türkiye'nin genel dış ve güvenlik politikasının ana ayaklarından birini teşkil etmiştir. Son gelişmeler Montrö rejimine sıkı sıkıya sadık kalındığı sürece Karadeniz'de askeri dengelerin korunabileceği ve savaşın daha geniş bir alana yayılmasının önüne geçilebileceği gösterdi. Savaşın hemen başında 19. maddenin uygulanması ve gerektiğinde ilgili diğer maddelerin de yürürlüğe sokulacağına açıklanması Ankara'nın Karadeniz'in güvenlik rejimine sıkı sıkıya bağlı kaldığını gösterdi. Rusya dâhil olmak üzere Karadeniz sahasında askeri etkinliği sınırlandırmanın yanı sıra Rusya'ya karşı dolaylı da olsa Karadeniz'de kolektif caydırıcılık ve savunma önlemlerinin uygulanmasını da sağlamış oldu. Karadeniz, savaş durumunda askeri trafiğe kapatılarak içeride fiili bir askeri denge oluştu. Nitekim Moskova'nın askeri kayıpları Karadeniz'de askeri dengenin kendi içerisinde değiştiği yeni bir durumu yarattı. Savaşın uzamasının savaşan taraflar üzerinde yarattığı uzun vadeli etki bir tür caydırıcılık olarak değerlendirilebilir. Ankara açısından, senaryo ne olursa olsun, Montrö rejiminin devamlılığının sağlanması vazgeçilemez bir önceliktir. Bu haliyle, 'kısıtlamalardan' ziyade uygulanması gereken hükümlerden oluşan Montrö, neredeyse yüzyıldır uluslararası hukukun ayrılmaz bir parçasını oluşturdu. Montrö rejimini Rusya'yı dengeleyebilecek büyük güçlerin Karadeniz'e istedikleri biçimlerde ve büyüklüklerde deniz unsurlarını sokamamasını 'kısıtlayıcı' bulan tüm aktörlere Karadeniz'de güven ve istikrarın 'kurallara dayalı uluslararası düzene' uyulmasından ve bu düzenin korunmasından geçtiğinin bıkmadan hatırlatılması



gerekir. Montrö, hükümlerine uyulması kaydıyla, geçmişte ve bugün olduğu gibi gelecekte de Karadeniz'de müttefik ülkelerin değişimli olarak sürekli mevcudiyet sergilemelerine, dolayısıyla caydırıcılık icra etmelerine de hizmet edecektir. Montrö'ye yönelik olarak olumsuz bir bakış açısı yeniden gündeme gelmesi durumunda Ankara'nın, tek taraflı da olsa, içinde bulunduğumuz dönemin teknolojik ve siyasi gerçekliklerini dikkate alan, Boğazların ve Karadeniz'in güven ve istikrarını önceleyen bir yaklaşımı izleyeceği açıkça anlatılmalıdır.

Kıyıdaşlarla ortak çıkarlara ve bölgesel güvenliğe hizmet edecek, işbirliğini öne çıkartan yeni ve gerçekçi bir vizyon şekillendirmek. Ankara, Sovyetler Birliği'nin çöküşünden itibaren eski Sovyetler Birliği ve Varşova Paktı üyesi bölge ülkelerinin egemenlik, toprak bütünlüğü ve uluslararası sistemin ayrılmaz ve güvenilir birer üyesi olması prensiplerini benimsedi. Bunu gerçekleştirmek amacıyla ekonomik ve ticari işbirliğinin yanı sıra altyapı tesisi gibi ekonomi-politik ağırlıklı yaklaşımlara odaklandı. Güvenlik odaklı konulara bölgesel düzeyde öncelik verilirse de Bulgaristan ve Romanya'nın NATO ve AB üyelikleri desteklendi. Gürcistan ve Ukrayna ile ikili ilişkiler geliştirilirken, bu ülkelerin de benzer bir yolda ilerlemeleri için her türlü teşvik verildi. Ankara'nın zaman zaman, özellikle dondurulmuş anlaşmazlıklar konularında ve güvenlik işbirliği alanında düşük görünüm sergilediği durumlar söz konusu olmakla birlikte, bölgesel düzeyde, Batılı müttefiklerin de desteği ile alınan savunma önlemlerinin/kararlarının uygulamalarına girişmekten kaçınmadığı görülür. Ankara son dönemde dahi Gürcistan ve Ukrayna'nın askeri açıdan güçlendirilmesine yönelik tasarruflarda bulunmaktan çekinmemiştir. Gürcistan donanmasının takviyesi, Ukrayna'ya yapılan İHA/SİHA satışı, NATO görevi çerçevesinde Bulgaristan ve Romanya hava sahaları için tahsis olunan havadan erken ihbar uçağı, Polonya'daki hava polisliği için Türk F16'larının görevlendirilmesi Türkiye'nin bu alanda sahadaki davranış şekline somut örneklerdir. Bu yönde adımlar atılmaya devam edilmeli, bölgede istikrarı öne çıkaran temel tutum ve söylem olduğu gibi sürdürülmelidir. Bulgaristan ve Romanya'nın artık AB üyeleri olduğu, Ukrayna ve Gürcistan ile AB arasında da özel ilişkiler kurulduğu, Ukrayna'nın aday ülke ilan edildiği akla getirildiğinde, yeni dönemde ekonomik ve ticari ilişkilere güvenliğe ilişkin konuların dâhil edildiği, daha kapsamlı bir yaklaşım bölgesel unsurlarla birlikte ve bütüncül bir bakış açısıyla şekillendirilmelidir. Türkiye'nin ekonomik ve askeri büyüklüğü, ticari altyapısı ile hem Batılı müttefiklerle hem de Rusya ile hâlihazırda kurulmuş olan ilişkileri bu türde bir uygulamayı gerçekçi ve uygulanabilir kılacaktır.





NATO dâhil Batılı müttefikler ile işbirliği içinde hareket ederek Karadeniz'de güvenliği sağlayacak ortak bir dili geliştirmek. 2014'ten bugüne, başta ABD olmak üzere, Batı'nın Rusya'yı daha fazla baskı altına almaya dönük olarak uyguladığı ekonomik-finansal yaptırımlar, savaşın şiddetlenmesiyle daha da ağırlaştırıldı. Rusya ekonomik, siyasi ve insani düzlemelerde küresel sistemden adeta izole ediliyor. Gelişmelere bağlı olarak izolasyonun daha da şiddetlenmesi beklenebilir. Buna Rusya'nın tepkisi enerji dâhil olmak üzere ekonomik ve ticari kartlarını kullanmak şeklinde biçimleniyor. Karadeniz kıyıdaşlarının NATO üyeliği ve ortaklık durumları dikkate alındığında, Karadeniz bölgesinin geneli Rusya tehdidine karşı önümüzdeki dönemde ağırlıklı olarak Batı güvenlik şemsiyesinin altına girecektir. Bu durum, yalnızlaşan ve ötekileştirilen Rusya tarafından artan bir tehdit olarak kabul edilerek cevaplanacaktır. Bu bağlamda, Karadeniz bölgesinin jeopolitik rekabetin ilk cephesi olarak belirginleşecek, daha da istikrarsız bir bölgeye dönüşecektir. Bu durum karşısında Batılı müttefiklerin bölgesel beklentilere cevaben önceki dönemlere kıyasla daha ağırlıklı ve somut bir rol oynayacağı açıkça görülüyor. Ankara, bu denklemde bölgesel bir ekonomik ve ticari güç ve eski bir NATO üyesi olarak ekonomi ve güvenlik alanlarında etkin rol oynadı ve oynamaya devam edecek. Ekonomik ve siyasi açıdan muhtemel yeni yaptırımların Türk ekonomisi ve Karadeniz'deki ticari ve ekonomik etkileşimi nasıl baskılayacağı konusu dikkatle değerlendirilmelidir. Buna bağlı olarak Karadeniz'de krizin aşılmasına yönelik adımlar atılırken Ankara'nın Batı dünyasıyla olan ilişkilerini, ortak değerleri de gözetererek, sağlam bir zemine oturtmalıdır. Bu bağlamda Tahıl Anlaşması tarafların tamamının rızasının elde edildiği başarılı bir girişim olarak değerlendirilebilir. Güvenlik alanının ise daha bir zorlu olacağı söylenebilir. Madrid Zirvesinde belirlenen NATO'nun yeni Stratejik Konsepti, NATO'nun 'adil, kapsayıcı ve kalıcı bir barış' için çalışmaya devam edeceğini ilan etti ve Rusya'yı kural temelli (rules based) uluslararası düzenin önündeki en büyük tehdit olarak niteledi. NATO'nun Rusya karşısında kalkan olmaya devam edeceği ifade edildi. İsveç ve Finlandiya'nın NATO üyeliğine davet edilmesiyle de İskandinavya'dan Baltıklara ve oradan da Karadeniz'e uzanan hatta Rusya karşıtı bir cephe oluştu. Ankara'nın yeni genişlemelere yönelik genel tavrı olumlu olmakla birlikte temel beklentisi adayların Ankara'nın güvenlik önceliklerini anlamaları ve uzlaşma içerisinde hareket etmeleri yönünde. Bu başlangıçta taraflar arasında ve NATO içerisinde bir belirsizlik havası yaratmış olsa da Türkiye'nin haklı beklentilerine cevap verecek sonuçların elde edilmesine imkân tanıyacak müzakere sürecinin devam ediyor olması önemlidir. Sonuçta Ankara küresel düzeyde yeniden şekillenmekte olan güvenlik mimarisinin gereklerini dikkate alan bir dengeyi kuracaktır. Avrupa Atlantik güvenlik hattının doğu ve güney kanadını oluşturan Karadeniz bölgesi, şekillenmekte olan yeni mimarinin en hassas alt bölgelerinden birine dönüştü. Türkiye'nin de NATO'da alınan kararların altında imzasının olduğu ve ittifakın Rusya karşısında kara, deniz ve hava güçlerini artırma niyetini ortaya koyduğuakla getirildiğinde, Ankara'nın



yükümlülükleri, çıkarları ile Karadeniz'in güvenliği arasında sağlam bağlar kuran yeni ve farklı bir söylemin tesis edilmesi gerekiyor. Tek başına bu durum, dahi bölgesel sahipliğin önümüzdeki dönemde farklı bir bakış açısıyla ancak Ankara odaklı biçimde yeniden ele alınması gerektiğine işaret ediyor.

Rusya'yı ötekileştirmeden sistemin içinde tutarak dengeleyecek bir ekonomik, siyasi ve askeri denge kurmak. Sovyetlerin dağılması sonrasında rekabetin yaşandığı Türk-Rus ilişkilerine 1990'ların ikinci yarısından itibaren artan biçimde işbirliği söylemi hâkim oldu. Günümüzde Türkiye ile Rusya'nın çok güçlü ekonomik ilişkileri bulunuyor. 100 milyar dolarlık bir ticaret hacminin hedeflendiği ekonomik ve ticari ilişkilerde 2022'de 40 milyar dolar seviyesine çıkılması bekleniyor. Nitekim son dönemde ikili arasındaki ticaret hacmindeki artış dikkatleri çekmekte.⁴ Bu seviye Rusya'nın Türkiye'nin en büyük ticaret ortağı olan AB ülkeleri ve ABD'nin yerini alması anlamına gelmese de Türkiye için önemli bir seviye. Son dönemde Rusya'ya yönelik yaptırımlar nedeniyle Rusya'nın ticaretini Türkiye'ye kaydırırken Rusya'dan çekilmekte olan yabancı yatırımcıları da Türkiye'ye yönelteceği ileri sürülse de bunun geleceğinin belirsizliklerle dolu olduğu söylenebilir. Savaşın Karadeniz'deki bölgesel etkisi ise bölgesel ticaretin durması şeklinde kendisini gösterdi. Yaptırımlar bölge ticaretinde enerji dâhil öncelikli konumda olan Rusya'yı denklemin dışına itmiş durumda. Türkiye, ekonomisinin kırılgan durumu ve enerji bağımlılığı nedeniyle Rusya'ya yönelik yaptırımlara katılmadı. Ankara bu durumu sadece BM onaylı yaptırımlara katılacağını belirterek şimdilik kaydı ile aştı ve Rusya ile Ukrayna arasında oynadığı arabulucu rolü sayesinde de Batılı aktörlerin durumunu, en azından bir süreliğine de olsa, kabullenmesini sağladı. Mevcut gerilimli siyasi ortamda, yaptırımları bozan ya da Rusya'nın bu yaptırımların etrafından dolanmasına izin veren ülkelerin kendilerinin de yaptırımların hedefi haline gelmesi ihtimal dâhilindedir. Savaşın şiddetlenmesi durumunda yaptırımların hem kapsamının genişlemesi hem de yaptırımlara katılmayan ülkelere yönelik baskı söz konusu olabilir. Bu durumda Türkiye'nin mevcut pozisyonunu sürdürmesi mümkün olmayacaktır. İkili ilişkilerin siyasi boyutu ise Karadeniz'in yanı sıra Kafkasya ve Suriye özelinde tarafların bıçak sırtında hareket ettiği zorlu zeminlere işaret ediyor. Ankara ve Moskova'nın bu bölgelerde ortak ve geleceğe yönelik ortak bir vizyona sahip olmadıkları, farklılıkların benzerliklerden daha fazla olduğu gerçeği karşımıza çıkıyor. Güvenlik konusu Rusya'nın Ukrayna'yı işgaliyle birlikte daha karmaşık bir boyuta taşındı ve Karadeniz güvenliği Batı ve Rusya arasında yaşanacak muhtemel bir yeni ya da ikinci Soğuk Savaşın alt başlıklarından birisine dönüştü. Rusya'nın dengelenmesi ve denetlenmesi için NATO'nun imkân ve kabiliyetlerine geçmişe göre daha fazla ihtiyaç olacak ve Türkiye bu yeni durumu göz önüne

4. Surge in Turkish exports to Russia raises western fears of closer ties", Financial Times, 16 Ağustos 2022, <https://www.ft.com/content/-caee1ae3-41c5-4c85-8d66-a8d3eea3112d>.



arak Rusya ile ilişkilerini yeniden gözden geçirmeye hazır olmalı. Ankara 2014'ten bugüne Karadeniz'de Türkiye aleyhine bozulan askeri dengelere rağmen Rusya'yı 'kışkırtacak' yollara sapmadı ve NATO içinde de çift kuşaklı yaklaşımın diyalog/angajman yönünü canlı tutacak bir tercihte bulundu. Ama artık Rusya'nın Kırım'a inip yarımada'yı askerileştirmesi, Ukrayna'nın kıyılarını işgal ederek kendi kıyılarını genişletmesi Karadeniz'deki denge ve istikrarın parametrelerinin kökten değiştiği anlamına geliyor ve bu Ankara'nın tehdit değerlendirmelerinde mutlaka dikkate alınması gereken yeni bir durumdur.





Sonuç

Rusya'nın Ukrayna'ya saldırısıyla başlayan savaş küresel sistemin siyasi, ekonomik ve askeri-güvenlik konularının tamamı üzerinde şekillendirici etkiler yarattı. Savaşın sıcaklığı Ukrayna toprakları ve Karadeniz genelinde kendisini açıkça gösterirken, gıda ve enerji fiyatlarının artışı da savaşın ekonomik maliyetlerinin sadece Rusya ve Ukrayna'da değil tüm dünyada hissedilmesine neden oldu. Türkiye'de dâhil, Avrupa Atlantik dünyasında enflasyonist dalgayı güçlendirdi, enerji politikalarının ve enerji alanının dönüşümüne ciddi bir ivme kazandırdı. Ankara aslında Orta Doğu'dan Kafkaslara, Doğu Akdeniz'den Karadeniz'e son 10 yılda yaşanan gelişmelerin adeta odağında yer alan ve bu gelişmelerin sonuçlarından doğrudan etkilenen bir aktör konumunda. Türkiye'yi doğrudan doğruya etkileyen bu zorlu koşullar, geleneksel ittifak ilişkilerinin Türkiye'nin temel ve öncelikli çıkarlarına hizmet etmeye devam edip etmeyeceğinin sorgulandığı bir tür işbirliği/rekabet sarmalında sıkışmış durumdaki Türk dış ve güvenlik politikasının anlaşılması ve anlamlandırılmasını gittikçe zorlaştırıyor. Türkiye'nin yakın çevresinde ve parçası olduğu alt bölgelerde oluşan yeni dengeler karşısında, bölgesel ve küresel gelişmeleri de dikkate alarak, kendisini ne şekilde konumlandıracağı ve bölgesel ilişkilerin seyrinde nasıl bir yaklaşım izleyeceği konusu üzerinde dikkatle durulması gerekiyor. Bu bağlamda Karadeniz bölgesi, jeopolitik rekabetin sıcak biçimde yaşandığı öncelikli bir alt bölge olarak belirginleşiyor. 1990'lı yılların başından itibaren 'bölgesel sahiplik' söylemi üzerine kurulu, bölgesel ve dengeli bir yaklaşım izleyen Ankara'nın Karadeniz'deki yaklaşımının altı Rusya'nın Ukrayna'yı işgali ile birlikte boşalmış durumda. Bu boşluğu doldurmak savaş koşullarının etkilerine rağmen bir zaruret. Ankara'nın kendi öncelik ve çıkarlarını dikkate alan, ancak küresel sistemik dönüşümün gerçekleriyle uyumlu, bölgenin ihtiyaç ve beklentilerine cevap verebilecek kapsamlı ve uzun soluklu bir bölgesel güvenlik ve işbirliği yaklaşımını geliştirmesi gerekiyor. Sovyetler Birliği'nin çöküşü sonrasında öncelenen kıyıdaşlarla ikili ilişkilerin geliştirilmesi ve bunun bölgesel politikalar üretilmesine katkı sağlaması yaklaşımının önündeki yeni ve zorlayıcı sınırlılıklar dikkate alınarak yeni adımların atılması gerekiyor.

Ankara, gerginliklerin savaşa dönüştüğü yeni koşullarda şimdiye kadar kendisini savaşan taraflara, diğer bölge ülkelerine ve Batılı müttefiklerine anlatmayı başarsa da savaşın seyrine bağlı olarak zorunlu kararlar alınması ihtimali ile karşı karşıya bulunuyor. Son dönemde savaşan tarafları bir masada buluşturmayı hedefleyen, aktif tarafsızlık söylemiyle barışı önceleyen çabalarda başarılı olursa da uzun vadede Karadeniz bölgesinin geneline yönelik olarak bölgesel sahiplik söyleminden farklı, yeni yaklaşımın şekillendirilmesi zorunluluğu bulunuyor. Geçmişin tecrübelerini ve güncel gerçeklikleri dikkate alacak yeni yaklaşımın geliştirilmesi Ankara için stratejik bir öncelik. Bu öncelik dikkate alınırken siyasi sonuçları bakımından savaşın



merkezleşmiş ve kişiselleşmiş otoriter rejimlerin bir güvenlik sorunu olarak değerlendirildiği küresel bir ortamı gündeme getirdiği akılda tutulmalıdır. Rusya ile Batı arasında, demokrasilere otoriter rejimler arasında kopuşa işaret eden rekabetin Ankara ve Karadeniz bölgesine yansımaları hassasiyetle değerlendirilmelidir. Kıyıdaşlar arasında bölgesel işbirliğinin zeminin kaybolduğu, karşılıklı güvensizliklerin arttığı bu ortamda Rusya'ya yönelik yaptırımlar ve muhtemel çatışmaların bölgesel istikrarsızlığı uzunca bir süre devam ettirmesi beklenmelidir. Bu şartlar altında Ankara'nın Karadeniz'in geleceğini genel dış, ekonomi, enerji ve güvenlik politikalarını dikkate alır biçimde kapsamlı ve bütüncül bir yaklaşımla yeniden ele alması gerekmektedir. Karadeniz bölgesinde bölgesel işbirliği ve güvenlik söyleminin parametreleri güncel gelişmelerin ışığında Türkiye'nin çıkar ve güvenliğine hizmet edecek biçimde yeniden belirlenmelidir. Bu yönde çalışılırken kıyıdaşların ortak çıkarlarına ve bölgesel güvenliğe hizmet edecek, işbirliğini öne çıkartacak yeni ve gerçekçi bir bakış açısını şekillendirmek zorlu bir çabaya işaret ediyor. Bu çaba ancak Ankara'nın ikili ve bölgesel ilişkileri ve başta NATO olmak üzere müttefikleriyle geçmişi dikkate alınarak başarılı sonuçlar doğurabilir. Karadeniz'de güvenlik ve işbirliğini yeniden yaratabilecek bir girişim zorlu da olsa Rusya'yı sistemin içinde tutarak dengeleyecek bir ekonomik, siyasi ve askeri dengeyi kurulmasından geçiyor. Deniz alanlarının güvenliğinin sağlanabilmesi ise Montrö rejiminin devamını sağlayacak bir yaklaşımı devam ettirilmesiyle mümkün olacaktır. Tüm bu parametrelerin dikkate alındığı, dengeli ve etkili bir yaklaşımın geliştirilmesi zamana bağlı, çok bilinmeyenli ve zorlu bir çabayı gerektiriyor. Diplomatik, askeri ve ekonomik boyutları içeren bu çabanın, karşı karşıya bulunulan şartlar altında, keskinleşen küresel ve bölgesel stratejik/jeopolitik rekabetin ağır baskısı altında olacağı akılda tutulmalıdır. Bu bağlamda Ankara'nın stratejik çekişmenin merkezinde yer alarak sert ve yeni savrulmalara neden olabilecek keskin kararlardan kaçınması doğaldır. Ankara'nın diplomatik kapasite ve becerilerinin, geçmişin birikimi dikkate alınarak, gerçekçi biçimde ve hakkınca kullanılması durumunda bu süreç etkin bir biçimde yönetilebilir.

MONTRÖ

EYLÜL / 2022

KONU: DIŞ POLİTİKA

TÜRKİYE VE KARADENİZ

MİTAT ÇELİKPALA / KADIR HAS ÜNİVERSİTESİ



Ekonomika



"EDAM tarafından yapılan sosyal ve ekonomik eşitsizlikler, yoksulluk, iyi yönetim, demokratikleşme ve sürdürülebilir kalkınma gibi politik ekonomi çalışmalarını yayınlamak üzere oluşturulmuş bir platformdur."

adres. Hare Sokağı No.16 Akatlar,
Pk.34335 Beşiktaş / İstanbul-Türkiye

tel. +90 212 352 18 54
fax. +90 212 351 54 65

www.ekonomika.org.tr
info@edam.org.tr