DİPLOMASİDE DEĞİŞİM

Kuramlar, Kavramlar ve Uygulamalar

Oktay BİNGÖL **Selma ŞEKERCİOĞLU**

barış kitap

Ankara-2020

© Barış Kitabevi, 2020
Tüm hakları saklıdır.
Yayıncı izni olmadan kısmen de olsa fotokopi, film, vb. elektronik ve mekanik yöntemlerle çoğaltılamaz, hiçbir şekilde kopya edilemez.

Baskı ve Cilt
Bizim Büro Matbaa
Sanayi 1. Cadde Sedef Sokak. No:6/1 İskitler -ANKARA
Tel: 0 312 229 99 28

ISBN: 978-605-7560

Sertifika No: 16207

Genel Dağıtım

barış kitap

Zafer Çarşısı No: 10-11 Yenişehir – ANKARA
Tel: 0312. 435 29 69

ÖNSÖZ

Diplomasi tarihsel evrim sürecinde devlet idaresinin ve dış politika uygulamalarının önemli bir vasıtası ve uluslararası sistemin inşa edici önemli bir bileşeni olageldi. Uygarlığın gelişimine paralel olarak diplomasi de değişim ve dönüşüme uğrayarak hukuksal, kavramsal ve pratik boyutlarıyla bugünkü şekline büründü. Günümüzde aktörler, konular, uygulama vasıtaları ve yöntemler bazında çeşitlenen diplomasinin önümüzdeki süreçte yeni şekiller alarak evrimine devam edeceği görülüyor.

Bu kitap, temelde diplomasinin zaman içerisinde geçirdiği değişimi tespit etmek, yeni pratiklerin ayırt edici özellikleri anlaşılır kılmak ve Türkiye'de diplomasi çalışmalarına katkıda bulunmak amaçlarıyla kaleme alındı.

Türkçe literatürde diplomasi alanında yapılmış yayınların büyük bir kısmını hatıratlar oluşturur, bir kısmı ise siyasi tarih anlatısı şeklindedir. Bu kitap bu çalışmaların ötesine geçerek, kuramsal tartışmayla birlikte günümüzde ortaya çıkan yeni diplomasi kavramlarını Türkçe literatüre kazandırmayı hedefliyor. Bu anlamda kitabın, özellikle diplomasi alanında çalışanlar için sıklıkla başvurulabilecek bir başucu kaynağı olma işlevi öne çıkıyor.

Kitabın, diplomasi alanında Türkçe literatürdeki boşluğu doldurması planlandığından temel hedef kitlesi diplomasi alanında çalışan akademisyenler ve öğrencilerdir. Kitabın kapsamı itibariyle özgünlüğü ve zenginliği yüksek lisans ve doktora seviyesinde temel kaynak olarak kullanılmasına da imkân tanıyor.

Kitap, alanlarında çalışmaları kabul gören saygın akademisyenlerin ve meslek memurlarının uzun süreli ve titiz çalışmalarının ortak bir ürünüdür. Katkıda bulunan kıymetli yazarlarımıza seçkin eserleri için yürekten takdirlerimizi ve şükranlarımızı sunuyoruz. Kitapta yayım öncesi imla, yazım kuralları ve anlam bütünlüğü kontrollerini ve düzeltmelerini yapan Hande Bingöl'e teşekkür borçluyuz.

Kitabı yayımlayan Barış Yayınevi'ne titiz çalışmaları ve desteklerinden dolayı müteşekkiriz. Ayrıca kitabın hazırlığı sürecinde bize sabır gösteren ailelerimize en derin sevgi ve saygılarımızı iletiyoruz.

Kitapta olabilecek tüm hataların sorumluluğunun biz editörlerde olduğunu samimiyetle ifade etmek istiyoruz.

İstanbul, 2020

Oktay BİNGÖL ve Selma ŞEKERCİOĞLU

İÇİNDEKİLER

Önsöz iii
İçindekiler v
Yazarların Özgeçmişi vii
Kısaltmalar xv
Giriş 1
Birinci Kısım: Tarihsel Perspektif ve Teorik Yaklaşımlar
a. Kavram ve Tanım: Tarihsel Gelişim 11
b. Uluslararası Hukukta Diplomasi 35
c. Pratiği Kuramlaştırmak: Diplomatlar ve Diplomasi Teorisi 63
d. Klasik Uluslararası İlişkiler Teorileri ve Diplomasi 93
e. Kültürel ve Eleştirel Teoriler ve Diplomasi 123
İkinci Kısım: Devlet ve Diplomasi
a. Büyük Güçlerin Diplomasisi: ABD, Çin ve Rusya Örnekleri 149
b. Orta Güçlerin Diplomasisi: Türkiye ve İran Örneği 179
c. Küçük Güçler ve Diplomasi 203
d. Devlet Dışı Aktörlerin Diplomasisi 235
Üçüncü Kısım: Diplomaside Değişim
a. Modern Diplomasi: Diplomatlar ve Diğer Temsilciler 271
b. Diplomasinin Dönüşümü: Yeni Kavramlar, Yeni Aktörler ve Yeni Kulvarlar 295
c. Liderler ve Zirve Diplomasisi 333
d. Kamu Diplomasisi 357
Dördüncü Kısım: 21. Yüzyılın Öne Çıkanları
a. Teknoloji ve Diplomasi 391
b. Ekonomi, Ticaret ve Diplomasi 419
c. Askeri Güvenlik Diplomasisi 449
d. Çevre Diplomasisi 473
e. Kültürel Diplomasi 501
f. Diplomasinin Sınırlarını Zorlamak: Çatışmaların Önlenmesi ve Çözümünde Diplomatik Yöntemler 527
Sonuç 551

YAZARLAR HAKKINDA

Prof. Dr. Funda Keskin Ata

Funda Keskin Ata 1997 yılında doktorasını tamamlamış, 2008'de doçent olmuştur. 2013 yılından bu yana Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler bölümünde profesör olarak görev yapmaktadır. Kuvvet kullanma, silahlı çatışma ve müdahaleler, insan hakları, deniz hukuku ve Avrupa Birliği üzerine çalışmaktadır. Kitapları, "Uluslararası Hukukta Kuvvet Kullanma: Savaş, Karışma ve Birleşmiş Milletler", "Birleşmiş Milletler ve Türkiye: Uluslararası Barış ve Güvenliğe İlişkin Sorunlar" ve "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları" başlıklarını taşımaktadır. Ayrıca, Prof. Dr. Çağrı Erhan editörlüğündeki "Yaşayan Lozan", Prof. Dr. Baskın Oran editörlüğündeki "Uluslararası Örgütler" ve Doç.Dr. Pınar Gözen Ercan editörlüğündeki "Turkish Foreign policy: International Relations, Legality and Global Reach" kitaplarına, Anadolu Üniversitesi tarafından yayımlanan ders kitapları olan "Uluslararası Örgütler" ve "Regional Organizations" kitaplarına katkı sağlamıştır.

Prof. Dr. Mehmet Seyfettin Erol

Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümünden 1993'te mezun olmuştur. Boğaziçi Üniversitesinde 1995 yılında yüksek lisans çalışmasını tamamlayan Erol, aynı üniversitede doktora programına kabul edilmiştir. Ankara Üniversitesi'nde doktorasını 2005'te tamamlayan Erol, 2009'da "Uluslararası İlişkiler" alanında doçent ve 2014'te profesörlük unvanlarını almıştır.

Uzmanlık alanları, jeopolitik, kriz yönetimi, Türk dış politikası ve Orta Asya olan Erol'un, bu konularda çok sayıda makale ve kitabı bulunmaktadır. Avrasya Dosyası, Karadeniz Araştırmaları, Gazi Akademik Bakış, Bölgesel Araştırmalar, Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları dergileri editörlükleri ile TRT ve Kanal A'da radyo-televizyon programları yapan Erol, 2007'de TÜRKSAV "Türk Dünyası Hizmet Ödülü", 2015'te Türkiye Yazarlar Birliği "Basın-Fikir Ödülü" başta olmak üzere çok sayıda ödüle layık görülmüştür. 2006-2018 tarihleri arasında Gazi Üniversitesinde görev yapan Erol, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümünde öğretim üyesidir. 2016'dan bu yana ANKASAM başkanlığı görevini de yürüten Prof. Erol, evli ve üç çocuk babasıdır.

Prof. Dr. Türel Yılmaz Şahin

1987 yılında Gazi Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümünden mezun oldu. 1992'de GÜ Sosyal Bilimler Enstitüsünde Uluslararası İlişkiler Yüksek Lisans programını 1997'de ise yine aynı Enstitüde Uluslararası İlişkiler Doktora programını tamamladı. 2002 yılında doçent unvanı alan Şahin, 2007 yılında profesör kadrosuna atandı. 2009-2011 yılları arasında Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi İİBF dekanlığı görevinde bulundu. Orta Doğu ve Türk Dış Politikası üzerine yazılmış kitap ve makaleleri bulunan Şahin, hâlen Gazi Üniversitesinin bölünmesi sonucu kurulan Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümünde öğretim üyesi olarak görevini sürdürmektedir.

Doç. Dr. Ekrem Yaşar Akçay

1986'da Ankara'da dünyaya gelen Ekrem Yaşar Akçay, lisans eğitimini 2004-2008 yılları arasında Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümünde tamamlamıştır. 2009 yılında Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı'nda lisansüstü eğitimine başlayan Akçay, 2010 yılında Doç. Dr. Timuçin Kodaman danışmanlığında hazırladığı "Karar-alma Yaklaşımı Çerçevesinde 1 Mart 2003 Tezkeresi" başlıklı teziyle yüksek lisansını tamamlamıştır. 2011 yılında Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalında doktora programına başlayan Akçay, 2015 yılında Prof. Dr. Çağrı Erhan danışmanlığında hazırladığı "Türkiye-AB İlişkilerinde İmtiyazlı Ortaklık Meselesi" başlıklı teziyle doktora derecesini almıştır. Akçay, Hakkâri Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümünde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Doç. Dr. Fatma Aslı Kelkitli

Fatma Aslı Kelkitli Eylül 2014'ten beri İstanbul Arel Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünde görev yapmaktadır. Lisans derecesini İşletme alanında Boğaziçi Üniversitesinden yüksek lisans derecesini tarih alanında Boğaziçi Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsünden almıştır. Yine Boğaziçi Üniversitesinden Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler alanında doktora derecesine sahiptir. Ekim 2019'da ise Uluslararası İlişkiler alanında doçent unvanını kazanmıştır. 2017 yılında Routledge yayınevi tarafından yayımlanan "Turkish-Russian Relations: Competition and Cooperation in Eurasia" adlı kitabının yanı sıra, uluslararası ve ulusal akademik dergilerde yer alan makaleleri bulunmaktadır. Kelkitli'nin akademik çalışma alanları uluslararası siyaset, Türk dış politikası, Balkan, Güney Kafkasya, Orta Asya siyaseti ve İran merkezli Orta Doğu meselelerini içermektedir.

Hakan Abacı

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi mezunudur. Londra Üniversitesi (London School of Economics) ve Atina (Kapodistria) Üniversitelerinden yüksek lisans derecesi sahibidir. Rodos Deniz Hukuku ve Siyaseti Akademisine katılmış, Roma NATO Savunma Kolejinde Kıdemli Temsilcilik yapmıştır. Türk-Yunan ilişkileri konusunda yayımlanmış makaleleri vardır. Siyasi tarih ve uluslararası ilişkiler konulu çok sayıda çeviri kitabı yayımlanmıştır. Hacettepe Üniversitesi ve Atılım Üniversitelerinde Hukuk İngilizcesi ve Siyasal Düşünceler Tarihi dersleri vermiştir. İngilizce, Almanca ve Yunanca konuşmaktadır. Hâlen Dışişleri Bakanlığında meslek memuru olarak çalışmaktadır.

Doç. Dr. Oktay Bingöl

1981'de Kara Harp Okulu, 1990'da Kara Harp Akademisinden mezun olmuştur. Çeşitli yurt içi ve yurt dışı görevlerde bulunduğu Türk Silahlı Kuvvetlerinden 2011 yılında Tuğgeneral rütbesinde emekliye ayrılmıştır. Yurt dışında İşletme dalında lisans ve yüksek lisans, Gazi Üniversitesinde Uluslararası İlişkiler alanında doktora yapmıştır. Memuriyet süresince BM, NATO ve diğer uluslararası örgütlerle bağlantılı görevlerde bulunmuştur. Çalışma alanları arasında uluslararası ilişkiler teorileri, Türk dış politikası, uluslararası güvenlik, çatışma ve barış çalışmaları, Orta Doğu öne çıkmaktadır. Hâlen İstanbul Arel Üniversitesi Uluslararası İlişkiler (İng.) Bölüm Başkanlığı, Arel Uluslararası Stratejik Araştırmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi Müdürlüğü ve Ankara'da konuşlu Merkez Strateji Enstitüsü Başkanlığı görevlerini yürütmektedir. Bingöl'ün çalışma alanlarıyla ilgili ulusal ve uluslararası kitap, makale ve çeşitli akademik yayınları bulunmaktadır.

Doç. Dr. Pınar Gedikkaya Bal

1991 yılında Bilkent Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümünden mezun olmuştur. Yüksek lisansını Bilkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde Uluslararası İlişkiler dalında 1993 yılında tamamlamıştır. Birkaç sene Yapı Kredi Bankası Dış İlişkiler Bölümünde bankanın Almanya, Hollanda, Belçika ve Japonya ile olan ilişkilerinden sorumlu Bölge Yöneticisi olarak çalışmıştır. Marmara Üniversitesi Avrupa Birliği Enstitüsünde 2007 yılında savunduğu "Avrupa Birliği'ne Üyelik Çerçevesinde Türkiye'nin İklim Değişikliği Politikası" başlıklı doktora tezi ile doktor unvanını almıştır. Pınar Gedikkaya Bal 2008 yılından bu yana Beykent Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler

Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde görev yapmaktadır. Yıllar içerisinde Beykent Üniversitesinde Dekan Yardımcılığı, Bölüm Başkanlığı ve Anabilim Dalı Başkanlığı gibi idari görevler üstlenmiştir. 2018 yılından bu yana Beykent Üniversitesindeki görevine tam zamanlı doçent olarak devam etmektedir. Başlıca çalışma alanları Avrupa Birliği, Avrupa bütünleşmesi, Avrupa Birliği'nin iklim değişikliği, enerji ve çevre politikaları, küresel iklim değişikliği rejimi, sürdürülebilir kalkınma ve düşük karbon ekonomisi ve uluslararası politik ekonomidir.

Dr. Öğr. Üyesi Ali Bilgin Varlık

(E) Kur.Alb. Dr. Ali Bilgin Varlık, 1983'te Kara Harp Okulundan mezun olmuş, askerlik hizmetinden Ocak 2013'te ayrılmıştır. Silahlı Kuvvetlerdeki hizmeti esnasında; yurt içi ve yurt dışı çeşitli görevlerde bulunmuştur. Doktorasını Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde 2009 yılında tamamlamıştır. 2013-2015 yıllarında Millî Güvenlik ve Askerî Bilimler Akademik Dergisi editörlüğünü yapmıştır. Harp Akademileri, Milli Güvenlik Akademisi, Kara Harp Okulu ve Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde dersler vermiştir. Hâlen İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF. Uluslararası İlişkiler (İng.) Bölümünde öğretim üyesi ve Merkez Strateji Enstitüsü adlı düşünce kuruluşunda genel koordinatör olarak görev yapmaktadır. Uluslararası ilişkiler ve güvenlik konularında çeşitli kitap, kitap bölümleri, makaleler ve diğer akademik yayınları bulunmaktadır.

Dr. Öğr. Üyesi Ayşe Ataş

1979 yılında Malatya'da doğdu. 2002 yılında Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler bölümünden mezun olan Ayşe Ataş, yüksek lisansını Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde yaptı. 2017 yılında "Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Basra Körfezi'nde Güç Mücadelesi (1990-2016)" konulu tezini başarıyla savunan Ayşe Ataş, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünden doktora unvanını alarak mezun oldu. Hâlen Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler bölümünde Dr. Öğretim Üyesi olarak çalışmaktadır.

Dr. Öğr. Üyesi Doğan Şafak Polat

Kara Harp Okulundan 1985 yılında mezun olmuştur. 1986 yılında Genelkurmay Başkanlığı karargâhındaki görevine başlamış ve 2006 yılında kendi isteği ile emekli olmuştur. Doktora eğitimini Ankara Üniversitesi SBF Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalında tamamlamıştır. 2015 yılından itibaren İstanbul Arel Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümünde Dr. Öğretim Üyesi olarak çalışmaktadır. Lisans, yüksek lisans ve doktora dersleri vermekte olup, hâlen Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanlığı görevini yürütmektedir. Çalışma alanları arasında; uluslararası politika, ulusal ve uluslararası güvenlik ve strateji, terörizmle mücadele, Türk dış politikası (ABD, Orta Doğu, Balkanlar ve Kafkasya), NATO ve BM bulunmaktadır.

Dr. Öğr. Üyesi Emre Ozan

Lisans eğitimini İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde 2008 yılında tamamlamıştır. Yüksek lisans derecesini İstanbul Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalından 2010 yılında almıştır. Türkiye'nin yakın dönem güvenlik politikaları üzerine yazdığı doktora tezini 2015 yılında Gazi Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalında tamamlamıştır. Gazi Üniversitesi'nde 2011-2015 arasında araştırma görevliliğini müteakip Ekim 2015'ten beri Kırklareli Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde Dr. Öğretim Üyesi olarak çalışmaya devam etmektedir. İlgi alanları güvenlik çalışmaları, Türk dış politikası, Avrupa güvenliği ve uluslararası ilişkiler kuramlarıdır.

Dr. Öğr. Üyesi Görkem Tanrıverdi Şeyşane

Görkem Tanrıverdi Şeyşane, "Filipinler Barış Süreci" başlıklı teziyle 2018'de İstanbul Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler alanında doktora derecesini kazanmıştır. Yüksek lisansını İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukukunda, lisans eğitimini ise Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde tamamlamıştır. Uluslararası örgütler, barış araştırmaları ve çatışma çözümü alanlarında yayınlanmış kitap bölümü ve makaleleri bulunmaktadır. Hâlen Doğuş Üniversitesi Uluslararası İlişkiler bölümünde doktor öğretim üyesi olarak çalışmaktadır.

Dr. Öğr. Üyesi Selma Şekercioğlu

İstanbul Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü lisans, Marmara Üniversitesi AB Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler programı yüksek lisans mezuniyetinin ardından 2016 yılında İstanbul Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünde "Avrupa Birliği İklim Değişikliği Politikasının Oluşumu ve Sivil Toplum Örgütleri" başlıklı tezi ile doktorasını tamamlamıştır. Temel çalışma alanları AB politikaları, AB-Türkiye ilişkileri, iklim ve enerji politikaları ile uluslararası ilişkiler olan yazarın alanında İngilizce ve Türkçe kitap bölümleri ile uluslararası kitabı ve makalesi bulunmaktadır. İstanbul Arel Üniversitesi Uluslararası İlişkiler (İngilizce) bölümünde akademik çalışmalarına devam etmektedir.

Dr. Öğr. Üyesi Seven Erdoğan

1984 Giresun doğumlu olan Seven Erdoğan, ilk, orta ve lise öğrenimini bu ilde tamamlamıştır. 2007 yılında Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden mezun olmuştur. 2010 yılında Orta Doğu Teknik Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Anabilim dalından yüksek lisans, 2015 yılında Ankara Üniversitesi Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler Anabilim dalından doktora derecelerini elde etmiştir. 2010-2012 yılları arasında kamu sektöründe çalışan Seven Erdoğan, 2012 yılından beri Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde akademik personel olarak görev yapmakta ve Uluslararası İlişkiler disiplinine dair konularda lisans düzeyinde dersler vermektedir. Akademik çalışmalarının büyük bir kısmında Avrupa Birliği ile ilgili konulara odaklanan Seven Erdoğan'ın çok sayıda ulusal ve uluslararası yayını mevcuttur. Erdoğan, aynı zamanda üç hakemli derginin editör kurulunda görev yapmaktadır.

Dr. Öğr. Üyesi Sezgin Mercan

Başkent Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesidir. 2004 yılında Başkent Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden mezun olmuştur. 2007 yılında Başkent Üniversitesi Avrupa Birliği ve Uluslararası İlişkiler Enstitüsünde Avrupa Birliği alanında yüksek lisans çalışmalarını tamamlamıştır. İsrail-Filistin Çatışması Örnek Olayı ve Avrupa Dış Politikası başlıklı yüksek lisans tezi bulunmaktadır. 2013 yılında da Dokuz Eylül Üniversitesinde Avrupa Çalışmaları alanında doktorasını tamamlamıştır. Doktora tezinde Avrupa Birliği sürecinde ordunun Türk dış politikası üzerindeki etkisini, devamlılık ve değişim noktalarından hareketle incelemiştir. Aynı

zamanda Türkiye ile Avrupa Birliği arasında dış ve güvenlik politikası alanında iş birliğini de ele almıştır. Çalışma alanları Avrupa siyasi tarihi, Avrupa'da siyasi, ekonomik, sosyal ve askeri bütünleşme, AB'deki ayrılıkçı hareketler, AB-Orta Doğu ilişkileri, Türk dış politikası ve Türkiye-AB ilişkileridir. Ulusal ve uluslararası düzeylerdeki hakemli dergi, kitap ve diğer yayın organlarında makale ve analizleri bulunmaktadır.

Öğr. Görevlisi Dr. Elif Kahraman

Elif Kahraman lisans eğitimini İstanbul Üniversitesi Amerikan Kültürü ve Edebiyatı bölümünde tamamladı. Yüksek lisans eğitimlerini sırasıyla, Kadir Has Üniversitesi Amerikan Kültürü ve Edebiyatı ve Sinema ve Televizyon bölümlerinde tamamladı. Doktora eğitimini İstanbul Üniversitesi Halkla İlişkiler ve Tanıtım bölümünde "Uluslararası Siyasal İletişim Faaliyetlerinin Ülkelerin İmaj ve Algıları Üzerindeki Etkisi: Türkiye Bursları ile İstanbul'da Öğrenim Gören Öğrenciler Üzerine Bir İnceleme" başlıklı teziyle tamamlayan Kahraman; kamu diplomasisi, siyasal iletişim ve ülke markası alanlarında ulusal ve uluslararası çalışmalar yapmıştır. Kahraman, Şubat 2020'den itibaren İstanbul Üniversitesi Kurumsal İletişim Koordinatörlüğünde öğretim görevlisi olarak çalışmaktadır.

Arş. Gör. Dr. Volkan Şeyşane

Volkan Şeyşane 2007 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünden mezun oldu. Yüksek lisansını 2011 yılında London School of Economics and Political Science'ta Uluslararası İlişkiler Tarihi alanında tamamladı. Doktora derecesini ise 2018 yılında Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler alanında "Yeni Kurumsalcılık Teorileri Bağlamında Liberal Barış İnşası ve Hakikat Komisyonları" başlıklı teziyle İstanbul Üniversitesinden aldı. Uluslararası ilişkiler tarihi, uluslararası örgütler ve çatışma çözümü alanlarında kitap edisyonları ile Türk dış politikası ve geçiş dönemi adaleti konularında kitap bölümleri ve makaleleri bulunan Şeyşane hâlen Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde çalışmaktadır.

Doğuş Sönmez

Doğuş Sönmez, Eylül 2016 tarihinden itibaren İstanbul Arel Üniversitesi Uluslararası İlişkiler (İngilizce) Bölümünde araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır. Lisans derecesini Marmara Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler (İngilizce) Bölümünde; yüksek lisans derecesini ise yine aynı üniversitenin

Uluslararası İlişkiler (İngilizce) Bölümünde tamamlamıştır. Yüksek lisans tezi, "Putin Dönemi Realist Rus Dış Politikasının Değerlendirilmesi" üzerinedir. Hâlihazırda doktora eğitimine Galatasaray Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde devam eden Doğuş Sönmez'in akademik ilgi alanlarını, uluslararası ilişkiler teorileri, Rus dış politikası, Türk-Rus ilişkileri ve jeopolitik oluşturmaktadır.

İsmail Hakkı Elçi

İsmail Hakkı Elçi, İstanbul Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler lisans bölümünden mezun olduktan sonra İstanbul Arel Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünden yüksek lisansını tamamlamıştır. Aynı üniversitede Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler bölümünde doktora öğrenimini sürdürmektedir. Kendisi Orta Doğu'daki bölgesel politika, İran'da iç siyaset ve dış politika ile Türkiye-İran ilişkileri konuları üzerinde araştırmalar yapmakta ve bu konularda çalışmaları bulunmaktadır.

Mehmet Şahin

1984 yılında Yusufeli/Artvin'de doğmuştur. Lisans eğitimini İstanbul Üniversitesi SBF Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümünde bitirmesini müteakiben Yüksek lisansını İstanbul Arel Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde "Hitler Dönemi Türkiye Almanya İlişkileri Kapsamında Türk Dış Politikası" tezi ile bitirmiştir. Hâlen İstanbul Arel Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümünde doktora eğitimine devam etmektedir. Çeşitli kitap bölümleri ve makaleleri bulunmaktadır.

Yunus Karaağaç

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi lisansının ardından Uluslararası İlişkiler ve İstihbarat İncelemeleri yüksek lisansını tamamlamıştır. "Stratejik İstihbarat Bağlamında Karşılaştırmalı Savaş Teorileri ve Stratejistler" adlı yüksek lisans tezi ''Geçmişten Geleceğe İstihbarat: Gizli Servisler, Örtülü Operasyonlar ve Savaş Stratejileri'' (İskenderiye Yayınları, İstanbul, 2018) adıyla kitap olarak yayımlanmıştır. Hâlen İstanbul Arel Üniversitesinde Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler programında doktor adayıdır. Güvenlik, istihbarat, terörizm, diplomasi ve karşılaştırmalı siyaset alanlarında bilimsel makaleleri, bildirileri ve kitap bölümleri mevcuttur.

Kısaltmalar

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
AET	:	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AfU	:	Afrika Birliği
AGİT	:	Avrupa Güvenlik ve İş birliği Teşkilatı
AKÇT	:	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AİHM	:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
APEC	:	Asya Pasifik Ekonomik İş birliği
ARGE	:	Araştırma Geliştirme
ARPA	:	İleri Araştırma Projeleri Ajansı / Advanced Research Projects Agency
ASALA	:	Ermenistan'ın Kurtuluşu için Ermeni Gizli Ordusu
ASEAN	:	Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği
BAB	:	Batı Avrupa Birliği
BDT	:	Bağımsız Devletler Topluluğu
BINGO	:	İş dünyasını temsil eden sivil toplum örgütleri
BİT	:	Bilgi İletişim Teknolojileri
BM	:	Birleşmiş Milletler
BMGK	:	BM Güvenlik Konseyi
BRICS	:	Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Güney
CIA	:	Merkezi İstihbarat Teşkilatı /Central Intelligence Agency
CISM	:	Uluslararası Askeri Sporlar Konseyi
ÇUŞ/MNC	:	Çok Uluslu Şirketler/ Multinational Corporations
DARPA	:	Savunma Araştırma Projeleri Ajansı / Defence Advanced Research Projects Agency
DATA	:	Debt, AIDS, Trade and Africa
DBA	:	Demokratik Barış Araştırmaları
DDA	:	Devlet Dışı Aktörler
DDSA	:	Devlet Dışı Silahlı Aktörler
D8	:	Developing Eight
ECOSOC	:	BM Ekonomik ve Sosyal Konsey
ENGO	:	Çevre sivil toplum örgütleri
FAO	:	Gıda ve Tarım Örgütü
FIFA	:	Uluslararası Futbol Federasyonları Birliği
GRO	:	Tabandan Gelen Kuruluşlar / Grass-Roots Organizations
GATT	:	Tarife ve Ticaret Üzerine Genel Anlaşma

GSMH	:	Gayri Safi Milli Hasıla
G7	:	Grup 7
G8	:	Grup 8
G20	:	Grup 20
G77	:	Grup 77/77'ler Grubu
IAEA	:	Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu
ICAO	:	Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı
IMO	:	Uluslararası Denizcilik Örgütü
IMF	:	Uluslararası Para Fonu
Interpol	:	International Criminal Police Organization
IPCC	:	Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli
ITC	:	Uluslararası Ticaret Merkezi
ITU	:	Uluslararası Telekomünikasyon Birliği
IŞİD	:	Irak ve Şam İslam Devleti
KGB	:	Devlet Güvenlik Komitesi
KKTC	:	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
LAN	:	Yerel Alan Ağları
MC	:	Milletler Cemiyeti
MIGA	:	Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı
NAFTA	:	Kuzey Amerika Serbest Anlaşması
NATO	:	Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
NGO/HDK	:	Non-governmental Organizations/Hükümet-dışı Kuruluşlar
NPO	:	Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlar / Non-Profit Organizations
OAS	:	Amerikan Devletleri Örgütü
OBD	:	Orta Büyüklükte Devlet
OPCW	:	Kimyasal Silahların Yasaklanması Örgütü
OPEC	:	Petrol İhraç Eden Ülkeler Teşkilatı
PKK	:	Kürdistan İşçi Partisi
PO	:	Halk Kuruluşları/ People Organizations
PYD/YPG	:	Demokratik Birlik Partisi / Halk Koruma Birlikleri
RATS	:	Bölgesel Anti-Terör Ajansı
SSCB	:	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SIN	:	Bilim Yenilik Ağı / Science Innovation Network
STK	:	Sivil Toplum Kuruluşları
SPM	:	Stratejik Siyasi Yönetim
ŞİÖ	:	Şanghay İş Birliği Örgütü
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİKA	:	Türk İş birliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı

UAD	:	Uluslararası Adalet Divanı
UNCTAD	:	BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı
UNDP	:	BM Kalkınma Programı
UNEP	:	BM Çevre Programı
UNESCO	:	BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü
UNFPA	:	BM Nüfus Fonu
UNHABITAT	:	BM Habitat Programı
UNHCR	:	BM Mülteciler Yüksek Komiserliği
UNICEF	:	BM Çocuklara Yardım Fonu
UNOCA	:	BM Orta Afrika Bölgesel Ofisi
UNODC	:	BM Uyuşturucu ve Suç ile Mücadele Ofisi
UNOPS	:	BM Proje Organizasyonu Hizmetleri
UNOWAS	:	BM Batı Afrika ve Sahel Ofisi
UNRCCA	:	BM Orta Asya için Önleyici Diplomasi Bölgesel Merkezi
UÖ	:	Uluslararası Örgütler
USAID	:	Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Ajansı
VCDR	:	Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi
WAN	:	Geniş Alan Ağları / Wide Area Network
WB	:	Dünya Bankası
WHO	:	Dünya Sağlık Örgütü
WTO	:	Dünya Ticaret Örgütü
WTO	:	Varşova Paktı
WVF	:	Dünya Emektarlar Federasyonu

GİRİŞ

Diplomasi, günlük kullanım dilinde, politika yapım süreçlerinde, dış politika uygulamalarında ve akademik çalışmalarda sık başvurulan ancak farklı anlamlar atfedilen bir kavramdır. Diplomasi bir taraftan "hilekarlık", "ikiyüzlülük" ve "laf cambazlığı" gibi olumsuz; diğer taraftan sağduyu, nezaket ve empati gibi olumlu çağrışımlar yapar. Bu derece zıt çağrışımlar, diplomasinin toplumsal bağlamını ve insanla çok yönlü etkileşimini gösterir. Diplomasisin diğer bir özelliği, sözcüğün kendisi nispeten yeni olsa da, tarihselliğidir. Özünde haberleşme, aracılık ve etkileşim yatan diplomasinin tarihi, yerleşik yaşamın, örgütlü toplumların ve siyasi-yönetsel birimlerin tarihi ile paralellik gösterir. Asırlar içinde insan toplulukları evrimleşirken diplomasi de değişim ve dönüşüme uğrayarak hukuksal, kavramsal ve pratik boyutlarıyla bugünkü şekline bürünmüştür.

Günümüzde dış politika konularının çeşitlenmesi, iç ve dış politika ayrımının azalması, diplomaside kullanılan araçların çeşitlenmesi ve diplomasiyi yürütenlerin kurumsal, yöntemsel ve bilişsel farklılıkları yeni türler ortaya çıkarmaya devam etmektedir. Gerçekte diplomasi aktörler, konular, uygulama vasıtaları ve yöntemler bazında muhtelif şekiller almaktadır. Diplomasi artık sadece profesyonel diplomatlar tarafından değil, resmî yetkililerin yönlendirmesinde diğer devlet görevlileri ve gayriresmî aktörler tarafından da yürütülür. Günümüzde diplomasi, güç dengesiyle birlikte, güç dengesini yansıtan ve güçlendiren modern uluslararası toplumun en önemli kurumudur.

Diplomasinin, özellikle 20. yüzyılda yaşanan iki dünya savaşından sonra bariz bir evrim geçirdiği kuşkusuz. Bu evrimi sadece "eski diplomasi" ve "yeni diplomasi" ayrımına ya da dönüşümüne indirgemek yanıltıcıdır. Diplomasideki yeniliği, temel olarak ve özellikle haberleşme/iletişim teknolojisindeki gelişmeler sonucunda ülkeler arasındaki, ülkelerle uluslararası kuruluşlar arasındaki ve uluslararası kuruluşlar içindeki temasların üst düzeyde eskisine oranla çok daha doğrudan yapılıyor olmasında, diğer bir deyişle diplomasinin uygulanma usullerinde tanımlamak gerekiyor. Bir zamanlar büyükelçiliklerin uhdesinde olan önemli diplomatik işlevleri, günümüzde devlet ve hükümet başkanları, dışişleri bakanları artan iletişim araçlarını kullanarak bizzat yürütüyor. Karar vericiler sosyal medyayı diplomaside kullanıyor. Tüm bu gelişmeler uluslararası temaslara aracılık etmekle görevli olan büyükelçilikler ve diğer diplomatik temsilciliklerin aracılık işlevini sınırlıyor ve sorgulamaya açıyor. Diplomatların çoğu zaman alınan kararlardan ve varılan uzlaşılardan sonradan haberdar olması işlev kaybını

tipik ve çarpıcı bir şekilde ortaya koyuyor. Bu eğilimin önümüzdeki dönemlerde daha da yaygınlaşması bekleniyor.

Bu bağlamda kitap, temelde diplomasinin zaman içerisinde geçirdiği değişimi yansıtma odaklıdır. Mevcut Türkçe literatürde diplomasi alanında yapılmış yayınların büyük bir kısmını hatıratlar oluşturmakta, bir kısmı da siyasi tarih anlatısı şeklinde yayımlanmış bulunmaktadır. Diplomasi teorisini ve gelişimini temel alan sınırlı sayıda çalışma bulunmaktadır. Bu kitap, bu tür çalışmaların ötesine geçerek "yeni diplomasi" anlayışını da kapsayarak günümüzde ortaya çıkan yeni kavramları Türkçe literatüre kazandırmayı hedeflemektedir. Bu anlamda kitabın özellikle diplomasi alanında çalışanlar için sıklıkla başvurulabilecek bir başucu kitabı şeklinde düzenlenmesine özen gösterildiği belirtilebilir.

Kitap, "Tarihsel Perspektif ve Teorik Yaklaşımlar", "Devlet ve Diplomasi", "Diplomaside Değişim" ve "21. Yüzyılın Öne Çıkanları" başlıklarıyla dört kısım olarak tasarlandı. Birinci kısımda diplomasinin tarihsel gelişimi ve teorisi incelenirken diplomasi teriminin etimolojik kökeni ve dönüşümü tespit edilmekte, kavramsal olarak yüklenen anlamlar gün ışığına çıkarılmakta ve kavramın farklı kullanımları irdelenmektedir. Bu tür bir çabada, diplomasinin Uluslararası İlişkiler teorileri kapsamında ve dışında kuramlaştırma arayışlarına göz atma gerekliliği dikkate alınmaktadır.

Bu bağlamda Araştırma Görevlisi Doğuş Sönmez ve Dr. Öğr. Üyesi Selma Şekercioğlu "Kavram ve Tanım: Tarihsel Gelişim" başlıklı makalede; antik dönemden günümüze uzanan tarihsel süreçte diplomasinin etimolojik kökenini ve kavramın evrimleşmesini araştırıyorlar. Bu çabada kavramın izleri sadece Avrupa değil diğer coğrafyalarda ve kültürlerde de sürülüyor. Yazarlar 21. yüzyılda güç bileşenlerinin teknolojiyle etkileşimi ile ortaya çıkan diplomasinin yöntem, vasıta ve aktör bazında yeni türlerini de tespit ediyorlar.

Diplomasinin siyasi gelişiminin hukuksal evrimle ilişkisi paralellik gösterir. Yeni Çağ'da başlayan diplomasinin hukukunu yaratma sürecinin geldiği aşamayı günümüzde Viyana Sözleşmeleri simgeliyor. Prof. Dr. Funda Keskin Ata, "Uluslararası Hukuk Açısından Diplomasi İlişkiler" isimli makalede, konunun kavramsal ve hukuksal çerçevesini çizmeyi müteakip diplomatik ayrıcalıkları, bağışıklıkları ve dokunulmazlıkları sözleşme hükümleri ve uygulamalarda karşılaşılan örnekler üzerinden inceliyor. Makalede ayrıca haberleşme özgürlüğü ve diplomatik çanta ile diplomatik sığınma bağlamında geçmiş süreçte karşılaşılan ilginç olaylar incelenerek, uluslararası ilişkiler öğrencilerine, politika yapımcılarına ve genel okuyucuya da bir rehber sunuluyor.

Diplomasinin tarihini ve teorisini yazarken, uygulayıcıların anılarının, gözlemlerinin ve deneyimlerinin değeri yadsınamaz. Diplomasiyle ilgili literatürde önemli yer tutan diplomatların yazdıklarını "birincil kaynaklar" olarak kabul etmek gerek. Bu bakış açısıyla, birinci kısmın üçüncü makalesi Dr. Öğr. Üyesi Sezgin Mercan tarafından, "Pratiği Kuramlaştırmak: Diplomatlar ve Diplomasi Teorisi" başlığı ile çalışıldı. Makalede, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne uzanan süreçte öne çıkan diplomatların diplomasiye katkıları ve diplomasiyi nasıl anlamlandırdıkları irdeleniyor. Yazar bu bağlamda bölümde, Salih Münir Paşa, Yakup Kadri Karaosmanoğlu, Tanşuğ Bleda ve Onur Öymen'e yer vererek; hatıratlar içinden Türk diplomasisinin kritik dönemlerdeki hamlelerini gün ışığına çıkarmaya çalışıyor.

Diplomasi teorisine devlet merkezli uluslararası ilişkiler yaklaşımlarının (Realizm ve Liberalizm) bakış açıları "Klasik Uluslararası İlişkiler Teorileri ve Diplomasi" başlıklı makalede tartışılıyor. Diplomasinin uluslararası ilişkiler disiplininde ihmal edildiği sıklıkla dile getirilir. Gerçekten de uluslararası ilişkiler disiplininde diplomasi teorisi, az sayıdaki özgün çalışmanın dışında nispeten marjinal konumdadır ve kuramsal bir yalnızlık içindedir. Bu önermenin, inşacı ve eleştirel teorilerden ziyade, devlet merkezli klasik uluslararası ilişkiler teorilerinde doğruluk payının yüksek olması şaşırtıcı ancak karmaşık bir konudur. Karmaşanın ilk boyutu diplomasinin uluslararası ilişkileri analiz ederken gerek duyulan özerk bir kuram ve ayrı bir alan olarak ele alınıp alınmayacağı ile ilişkilidir. Karmaşanın diğer boyutu ise gerçekte klasik realistlerden ve liberallerden günümüze diplomasinin sözcük ve eylem olarak sıklıkla başvurulmasındadır. Bu derece sık kullanıma karşın diplomasinin ihmali şaşırtıcıdır. Bu temel çerçevede doktora öğrencileri Yunus Karaağaç ve İsmail Hakkı Elçi, Doç. Dr. Oktay Bingöl ile iki ana akım uluslararası ilişkiler teorisinin- realizm ve liberalizm- farklı tipleriyle birlikte, diplomasiyi nasıl kavramsallaştırdığını inceleyip, ihmalin varlığı, derecesi ve nedenlerini araştırıyor. Makalede realizm ve liberalizm, bünyelerindeki farklı türlerle birlikte ontolojik varsayımları, epistemolojik birikimleri ve metodolojik duruşlarının diplomasiyle bağıntısı boyutuyla ele alınıyor.

Diplomasiyi kuramın odak noktası hâline getiren yaklaşımların başında İngiliz Okulu gelir. Diplomasi, uluslararası sistemin temel kurumlarından biri olarak ele alınır ve sadece pratik düzeyde karşılaşılan ilişki biçimlerinden biri olarak kabul edilmez. Uluslararası sisteme hem işlevsel hem düşünsel bütünlüğünü veren temel bir kurum olarak diplomasinin ortaya çıkışı ve devletler arası ilişkilerde üstlendiği işlev hakkında yoğun bir tartışma başlatılır. Uluslararası ilişkilerde eleştirel yaklaşımlar ortaya çıktığında ise post-yapısalcı bir metodolojiyle disiplinin en temel kavramları masaya yatırılır. Bu kavramlar arasında diplomasi de

yer alır. Eleştirel yaklaşımlar diplomasiyi kültürel bir pratik olarak ele alırlar. Diplomasinin söylemler ve metinler yoluyla nasıl inşa edildiği, kimler tarafından nasıl icra edildiği, uluslararası ilişkilere dair anlayışlarımızı nasıl etkilediği gibi sorulara yanıt ararlar.

Bu bağlamda Dr. Öğr. Üyesi Emre Ozan, "Kültürel ve Eleştirel Teoriler ve Diplomasi" başlıklı çalışmada klasik uluslararası ilişkiler yaklaşımlarının ötesinde zorlu bir arayışa girerek İngiliz Okulu, Post Modernizm, Sosyal İnşacılık, Post Kolonyalizm ve Feminizmin diplomasiye bakış açılarını gün ışığına çıkarıyor. İngiliz Okulunun önde gelen kuramcıları Hedley Bull ve Adam Watson'un "Uluslararası Toplum" kavramında diplomasiye verdiği inşacı işlevin ve Christian Reus-Smit'in yaklaşımının tespiti makaleye derinlik kazandırıyor. Aynı zamanda Post Modernist kuramcı Der Derian'ın birey, toplum ve devlet düzeyinde yabancılaştırma/yabancılaşma ve arabuluculuk üzerine çalışmalarının diplomasi teorisine yansımaları okuyucunun dikkatine sunuluyor.

Diplomasi uzun dönemler devletin faaliyeti olarak görüldü ve onunla özleşti. Son dönemlerde bu anlayışta kısmen değişim yaşandı ve yaşanmaya devam ediyor. Kitabın ikinci kısmı, "Devlet ve Diplomasi" başlığıyla kaleme alındı. Diplomaside devlet ana başvuru nesnesi olarak kabul edildiğinde, devletin güç, diplomasinin devlet ve güç ile etkileşiminin analizinin yapılması gerekir. Bu ihtiyaca binaen, kısım içinde dört makalede, sırasıyla büyük güçlerin (devletlerin), orta güçlerin, küçük güçlerin ve devlet dışı (üstü) aktörlerin diplomasileri karşılaştırmaları örneklerle ele alınıyor.

İkinci kısmın birinci makalesi Hakan Abacı tarafından "Büyük Güçlerin Diplomasisi: ABD, Çin ve Rusya Örnekleri" başlığıyla çalışıldı. Makalede tarihsel perspektifte aktör olarak güç tanımlaması ve tartışması süper güç ve büyük güç üzerinden değişime odaklanarak yürütülüyor. Yazar, gücün bileşenleri, büyük devlet veya süper devlet tanımlamasına girebilmek için ne tür bir güç yapısı, hacmi ve zihin yapısının gerekli olduğunu, bunun nesnel ve öznel bileşenlerinin nasıl ölçülebileceği sorularına yanıt arıyor. Bulduğu yanıtlardan kutuplaşma sürecinin oluşumunu ve işleyişini irdeliyor. Makalede sık tartışılan çok kutuplu bir dünyaya gidip gitmediğimiz sorusu da tartışmaya açılıyor ve güç üzerinden ABD, Rusya ve Çin'in karşılıklı dış politika ve diplomasileri inceleniyor.

Kısmın "Orta Büyüklükte Güçlerin/Devletlerin Diplomasisi: Türkiye ve İran örneği" isimli ikinci makalesinde Prof. Dr. Türel Yılmaz Şahin ve Dr. Öğr. Üyesi Ayşe Ataş, İran ve Türkiye'yi orta büyüklükte güç olarak kabul ederek dış politikalarını incelemektedir. Makalede "orta büyüklükte güç" kavramı literatürde kabul görmüş tanımlar üzerinden hareketle açıklanmaktadır. Müteakiben Türkiye

ve İran, küresel politikalarda rolleri sınırlı olduğundan bölgesel güç olarak kabul edilemeseler de bölgedeki gelişmelerde rol oynayabilen, gelişmeleri etkileyebilen ve hatta büyük güçlere direnebilen/pazarlık yapabilen iki orta büyüklükte devlet olarak dış politikaları ve diplomasi uygulamalarıyla incelenmektedir.

Bölümün "Küçük Güçler ve Diplomasi" başlıklı makalesinde Doç. Dr. Aslı Kelkitli, maddi kaynaklar, güç ilişkileri ve algısal faktörler göz önüne alındığında uluslararası sistemdeki diğer devletlere kıyasla daha az kapasiteye ve daha sınırlı bir manevra alanına sahip olan küçük güçlere odaklanıyor. Makalede küçük güç tanımı yapılarak bu devletlerin uluslararası arenadaki diğer devletlerden ayrıldıkları noktalar vurgulanıp; Soğuk Savaş yıllarından beri küçük devlet diplomasisinin önemli unsurlarından biri olan uluslararası barışı koruma çabaları inceleniyor. Bu bağlamda küçük güçlerin çatışma önleme, uzlaşmayı kolaylaştırma, arabuluculuk faaliyetleri ve barış operasyonlarına katkıları okuyucunun dikkatine sunuluyor.

Kısmın son makalesinde Doç. Dr. Oktay Bingöl, devlet dışı aktörlerin diplomasisini inceliyor. Makalede, uluslararası örgütlerin devletlerin iradesi ile kurulmalarına ve devletlerle sıkı bağlara sahip olmalarına karşın, örgütsel dinamikleri ile devletlerden farklılaşmaları ve özerk diplomasi uygulamaları tespit ediliyor ve açıklayıcı örnekler sunuluyor. Ayrıca artan küreselleşme ile birlikte uluslararası politikada etkin konuma gelen çok uluslu şirketlerin diplomasisi ekonomik, ticari ve kamu diplomasisine odaklanarak, hükümetlere bağlı olmayan kuruluşlar dâhil sivil toplum kuruluşlarının diplomasisi ise özellikle ücra köşelere erişim kapasiteleri ve kısıtlılıkları bağlamında inceleniyor. Makalede silahlı devlet dışı aktörlerin diplomasiyle ilişkileri de ayrı bir bölüm olarak ele alınıyor.

Kitabın üçüncü kısmında, diplomaside değişim; "Modern Diplomasi: Diplomatlar ve Diğer Temsilciler", "Diplomasinin Dönüşümü: Yeni Kavramlar, Yeni Aktörler ve Yeni Kulvarlar", "Liderler ve Zirve Diplomasisi" ve "Kamu Diplomasisi" başlıklarıyla dört ayrı makale şeklinde inceleniyor.

Kısmın birinci makalesinde Dr. Öğr. Üyesi Selma Şekercioğlu ve Doktora öğrencisi Mehmet Şahin tarafından diplomasinin kurumsal yapısının oluşum süreci ile günümüz büyükelçiliklerinin yapısı, meslek memurluğu olarak diplomasi ile dış temsilcilikler ve burada görevli personellerin statüsüne odaklanılıyor. Makalede resmi diplomatların yanı sıra sürece eklemlenen ünlüler, özel resmî ve gayriresmî temsilcilerin diplomasiye etkileri ve rolleri ele alınıyor.

İkinci makalede, Dr. Öğr. Üyesi Volkan Şeyşane, değişen diplomasi anlayışını ortaya koymayı ve bu bağlamda ortaya çıkan yeni kavramları bütünsel bir şekilde inceleyerek Türkçe literatüre kazandırmayı amaçlıyor. İki ana bölümden

oluşan makalenin birinci bölümünde ilk olarak yeni diplomasi anlayışının doğuşu incelenip; müteakiben açık diplomasi ve dış politikanın demokratik denetimi, diplomaside kamuoyunun önem kazanması, zirve ve çok taraflı diplomasinin yaygınlaşması konuları üzerinde duruluyor. İkinci bölümde ise diplomaside ortaya çıkan yeni kulvarlar örneklerle açıklanıyor. Bu bağlamda; Birinci Kulvar Diplomasi: Resmî Diplomasi; İkinci Kulvar Diplomasi: Gayriresmî Diplomasi; Ara Kulvar Diplomasi: Yarı-Resmî Diplomasi; Üçüncü Kulvar Diplomasi: Yerel Düzeyde Gayriresmî Diplomasi ve Çok Kulvarlı Diplomasi: Bütüncül Diplomasi kavramsallaştırmalarının Türkçe diplomasi literatürüne önemli katkı sağlayacağı değerlendiriliyor.

Üçüncü makalede Prof. Dr. Mehmet Seyfettin Erol ve Dr. Öğr. Üyesi Emre Ozan, Liderler ve Zirve Diplomasisini inceliyor. Makalede liderler arasındaki zirve diplomasisinin çeşitlerine değinilerek, düzenli zirveler, ad hoc zirveler ve liderlerin yurtdışı ziyaretleri ele alınıyor, bu tür diplomasi süreçlerinin çeşitli faydaları ve riskleri tartışılıyor.

Dördüncü makalede Dr. Elif Kahraman tarafından "Kamu Diplomasisi" başlığıyla diplomaside iletişim ele alınıyor. Makalede kamu diplomasisinin artan önemi ve kullanımı genel hatlarıyla ele alınırken, zaman içindeki gelişimine odaklanılıp, kamu diplomasisi ve propaganda etkileşimi ile eski ve yeni kamu diplomasisinin ayırt edici özellikleri irdeleniyor.

Dördüncü kısım, "21. Yüzyılın Öne Çıkanları" başlığıyla diplomasinin seçilmiş konularla ve güç unsurlarıyla bağlantısını ve etkileşimini inceliyor. "Teknoloji ve Diplomasi" başlıklı makalede Dr. Öğr. Üyesi Doğan Şafak Polat, teknolojik gelişmelerin diplomasi araçlarına olan etkisine odaklanıyor. Bu kapsamda kavramsal olarak dijital diplomasinin tanımı yapılıp, geleneksel diplomasiden farklarına ve diplomasiye katkılarına değiniliyor, özellikle sosyal medyanın diplomasi üzerindeki etkisi inceleniyor. Makale dijital diplomasi uygulamaları ve bilim diplomasisi hakkında yapılan tartışma ile farklılık yaratıyor.

Dr. Öğr. Üyesi Seven Erdoğan, "Ekonomi, Ticaret ve Diplomasi" başlıklı makalesinde; ekonomiyle ilgili konularda yürütülen diplomasiyi inceliyor. Makalede ilk olarak, ekonomik ve siyasi olanın kaçınılmaz bir şekilde diplomasi alanındaki çift yönlü etkileşimini ifade etmek üzere geliştirilen ekonomik diplomasi kavramı üzerinde duruluyor. İkinci olarak, ekonomik diplomasinin ortaya çıkışı ve gelişimi; uluslararası ekonomide, özellikle de küresel ticarete dair kurallarda, meydana gelen değişimler bağlamında ele alınıyor. Üçüncü olarak, çok taraflı ekonomik diplomasiye ortam sağlayan uluslararası ekonomik yapılardan ön plana çıkanlar tartışılıyor. Son olarak ise ekonomik diplomasinin iki türevi olan iş ve enerji diplomasisi örnekleri okuyucunun dikkatine sunuluyor.

Üçüncü makale "Askerî Güvenlik Diplomasisi" başlığını taşıyor. Dr. Öğr. Üyesi Ali Bilgin Varlık, ilk olarak güvenlik ve diplomasi kavramlarının değişimini inceleyerek askerî güvenlik diplomasisinin kavramsal çerçevesini çiziyor. Müteakiben tarihsel bağlamda askerî güvenlik oluşumu ve günümüzde amaç, işlev ve hedefleri tartışılıyor. Makalede askerî güvenlik diplomasisinin kullandığı başlıca vasıtalar; 1) Uluslararası güvenlik kuruluşları 2) Üst düzey ziyaret ve toplantılar 3) Askerî Ataşelikler 4) Askerî eğitim, iş birliği ve yardım antlaşmaları 5) Kuvvet indirimi ve silahların sınırlandırılması antlaşmaları 6) Zorlayıcı diplomasi 7) Uluslararası barış operasyonları ve gözlemci görevleri 8) Sivil toplum kuruluşları, güvenlik dernekleri ve grupları olarak sekiz ayrı kategoride analiz ediliyor.

Günümüzde uluslararası ilişkilerin önemli bir konusu olan çevrenin diplomasiyle ilişkisi Doç. Dr. Pınar Gedikkaya Bal tarafından "Çevre Diplomasisi" makalesinde inceleniyor. Makalede; çevrenin uluslararası bir sorun olarak ortaya çıkışı ve çevre diplomasisinin tarihsel süreçte gelişimi kritik aşamalara odaklanarak ele alınıyor. Müteakiben çevre diplomasisinin başlıca aktörleri analiz edilip, çevre diplomasisini etkileyen başlıca faktörler siyasi, ekonomik, kültürel ve hukuksal bağlamlarıyla tartışılıyor.

Doç. Dr. Ekrem Yaşar Akçay, "Kültürel Diplomasi" makalesinde kültürel diplomasinin tanımı ve tarihsel gelişimini müteakip, sanat, dil, din, spor, eğitim gibi unsurların kültürel diplomasideki rollerini örnekler üzerinden inceliyor. Yazar, günümüz dünyasında kültürel diplomasinin devletlerin iç ve dış politikalarını açıklamada ve şekillendirmede elzem bir unsur olduğunu ve devletlerin kültürel diplomasiyi geliştirmeleri gerektiğini ortaya koyuyor.

Dördüncü kısmın Dr. Öğr. Üyesi Görkem Tanrıverdi tarafından yazılan son makalesi "Diplomasinin Sınırlarını Zorlamak: Çatışmaların Önlenmesi ve Çözümünde Diplomatik Yöntemler" ismiyle yer alıyor. Makalede diplomasinin çatışma çözümü ve barış süreçleri ile ilişkisi inceleniyor. Bu kapsamda kriz ortaya çıkmadan başvurulan yöntemler olarak önleyici diplomasi, krizin varlığı durumunda başvurulan yöntemler olarak zorlayıcı diplomasi ele alınıyor. Bunların yanında çatışmaya dönüşen krizleri durdurmak amacıyla başvurulan diplomatik yöntemlerden müzakere ve arabuluculuk kavramları ayrı bir başlık altında analiz ediliyor.

Kitap, incelenen konularda ulaşılan sonuçların özetlendiği ve gelecekte diplomasinin aktörler, konular, yöntemler ve vasıtalar kapsamında muhtemel yönünün tartışıldığı, öngörülerin paylaşıldığı sonuç bölümü ile tamamlanıyor.

BİRİNCİ KISIM

TARİHSEL PERSPEKTİF VE TEORİK YAKLAŞIMLAR

KAVRAM VE TANIM: TARİHSEL GELİŞİM

Doğuş SÖNMEZ* , Selma ŞEKERCİOĞLU**

Giriş

Diplomasi; insanlığın ilk ortaya çıktığı zamandan günümüze kadar var olabilmiş ve köklü tarihe sahip olmuş bir olgudur. İnsanların bir topluluk oluşturup topluluklar arası iletişime geçtiği günlerden itibaren diplomasiden bahsetmek mümkündür, fakat elbette ki bütün olgular gibi, diplomasi kavramı da günümüze kadar çeşitli aşamalardan geçmiş; farklı şekillerde kullanılmış ve adlandırılmıştır. Sofer'e göre, diplomasi kavramının gelişim süreci devrimsel değil evrimsel olarak değerlendirilmektedir. Kavramın içerisindeki bazı pratikler zaman ve yere bağlı olarak değişse de diplomasi, süreklilik arz eden ve ulus devletler arasındaki her türlü görüşmeyi temel alan bir kavramdır (Sofer, 1988, s. 195). Buradan hareketle, Black'in tanımına göre diplomasi, tarihi boyunca, müzakerenin, temsilin ve bilgi edinmenin temel amaç olduğu bir olgu olmuştur (Black, 2012, s. 10).

Diplomasinin evrimsel değişimi kabul edilebilir bir argüman olsa da diplomasi artık yalnızca ulus devletler arasında cereyan eden bir pratik değildir. Genel anlamda siyasi oluşumların içerisinde konumlandırabileceğimiz uluslararası örgütlerin birbirleri ya da devletlerle olan ilişkileri de diplomasinin kapsamı içerisinde yer almaktadır. Bu anlamda Bull'a göre diplomasi, "Dünya politikasında var olan devletlerin ve diğer oluşumların ilişkilerinin, resmî aktörler aracılığıyla ve barışçıl anlamda yönetimidir." (Bull, 2012, s. 156).

Diplomasi kavramı, Yunan dilinden türemiş bir kavramdır. Yunancada diploma, çift katlı doküman, tavsiye mektubu ve lisansın ya da ayrıcalığın iletilmesi anlamlarına gelmektedir. Tarihî olarak bakıldığında ise diplomasinin kökeni, insan topluluklarının avlanma bölgelerinin ya da kendi bölgelerinin sınırlarını belirlerken ortaya çıkmış olan süreçlerin ve kararların bütününe dayanmaktadır. Diğer bütün gelenekler gibi, diplomasi pratiği de insanlar tarafından keşfedilmek zorunda kalmış ve ilk keşfedildiğinde bütün insanlık ile paylaşılmamıştır. Diplomatik pratiklerin insan toplulukları arasında paylaşılması, temsilin, iletişimin

* Arş. Gör., İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler (İngilizce) Bölümü, e-mail: dogussonmez@arel.edu.tr

** Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler (İngilizce) Bölümü, e-mail: selmasekercioglu@arel.edu.tr

ve kriz yönetiminin temel dinamiklerini oluşturmaya yaramışsa da, ilk etapta herhangi bir kalıcı kurumun oluşturulmasıyla sonuçlanmamıştır. Bu dönemde, diplomasi pratiği yeterince düzenli bir şekilde uygulanmamış ve bu kavrama gereken önem verilmemiştir. Bu yüzden de kapsamlı bir diplomasi kurumu oluşturmak için olması gereken teşvik sağlanamamıştır (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 13).

Diplomasi olgusunun anlaşılabilmesi, evriminin kavranabilmesi bağlamında, kitabın bu bölümünde, diplomasinin etimolojik kökeninin kısa bir açıklamasının yanı sıra, Antik dönemden itibaren diplomasinin geçirdiği evrime ve bahsedilen olgunun tarihsel gelişimine değinilmiştir. Buradan hareketle, ilk olarak diplomasi kavramının etimolojik kökeni ile başlamak isabetli olacaktır.

1. Etimolojik Köken

Diplomasi kavramı literatüre girdiğinde belli başlı kavramların üzerine inşa edilmiş; var olan dağınık kavramların çerçevesinde oluşmuştur. Kavramın herhangi bir öncülü olmamıştır. Başka bir deyişle, diplomasinin elemanları olarak nitelendirilebilecek alt-kavramlar daha önce isimlendirilmiş ancak diplomasi, bütünüyle bir pratik olarak isimlendirilmemiştir (Leira, 2016, s. 30).

Diplomasi kelimesi, 'katlamak' anlamına gelen ve Yunanca olan 'diploun' kelimesinden gelmiştir. Roma İmparatorluğu döneminde pasaportlar, metal levhaya basılmış, katlanmış ve belli bir düzende dikilmiştir. Bu metal pasaportlar 'diploma' olarak isimlendirilmiştir. Sonraki günlerde ise diğer metal resmî belgeler de 'diploma' olarak adlandırılmıştır. Daha sonrasında ise pasaport üretme işi bir meslek hâline gelmiş ve arşiv ve diplomalarla uğraşan bu meslek, 17. yüzyıl sonlarında 'res diplomatica' olarak anılmıştır (Nicolson, 1939, s. 26-27).

Diplomasi kavramının etimolojik kökenini ve bu kökenin tarihsel gelişimini altı aşamada ele almak mümkündür. İlk olarak, diplomasi kavramı Antik Yunan dönemine dayanmaktadır. Antik Yunan döneminde fiil olarak çift depolamanın dizayn edilmesi; isim olarak ise depolanmış resmî evrakları betimlemek anlamlarında kullanılmıştır. O dönemde resmî belgeleri depolayan görevliye spesifik bazı haklar verilmiştir. Temelde diplomasi kavramı ise günümüz modern pasaportları olarak kullanılmış, Orta Çağ dönemi ile de bir insana belli ayrıcalıklar veren belge anlamında kullanılmaya başlanmıştır (Leira, 2016, s. 31).

İkinci olarak, diplomasi kavramı, Rönesans dönemi ile birlikte papalığa ait atama mektuplarını nitelemek amacıyla; üçüncü olarak ise 17.yüzyılın sonlarında ve 18.yüzyılın başlarında, bahsi geçen atama mektuplarının yasallığının sağlanması bilimi anlamında kullanılmıştır. Dördüncü olarak, 1750'li yıllarda diplomatik topluluk kavramı, spesifik bir alana atanmış bütün bakanları nitelemek için;

beşinci olarak, 1760'lı yıllarda ise bakanlar topluluğu anlamında kullanılmıştır. Altıncı ve son olarak, Fransız sözlüklerinde 1762'de, diplomatik kavramı, resmî dokümanlar ile ilişkilendirilmiş ve kavram, doğru dokümanı yanlış dokümandan ayırma ve dokümanın içeriğini yorumlama sanatı ve bilimi olarak yer almıştır (Leira, 2016, s. 31-32).

Nicolson'a göre ise, özellikle İngilizce konuşulan topluluklarda diplomasi oldukça farklı anlamlara gelmektedir. Diplomasi, 'dış politika' yerine kullanıldığı gibi 'müzakere' anlamında da kullanılmaktadır. Aynı zamanda bahsi geçen müzakerelerin süreçlerine ve dinamiklerine de diplomasi denilmektedir. Diplomasi, dışişlerinin bir dalı olarak belirtilmekte ve ayrıca uluslararası müzakerelerin yönetilmesi yeteneğinin uygulanmasını ve bu uygulamaların kurnaz yönlerini de nitelemektedir (Nicolson, 1939, s. 13-14).

2. Evrimsel Gelişim

Bjola ve Kornprobst, diplomasi tarihini, I. Dünya Savaşı'na kadar, Antik, Orta Çağ ve Modern olmak üzere üç temel dönemde incelemiştir (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 14). Bu bölümde ise diplomasi tarihi, Antik, eski ve yeni olmak üzere yine üç temel dönemde incelenecektir.

2.1. Antik Diplomasi

Antik diplomasi döneminde, yönetim organlarının çabalarıyla, diplomasi pratiği her ne kadar karşılıklı ilişkilerin yorumlanması olarak algılansa da belli bir ölçüde sistematize olmuş ve kurumsallaşmıştır. Bununla birlikte, bu dönemdeki diplomasi pratiği temelde krallar arasında yürütülmüştür. Diplomasi pratiği, Antik Yakın Doğu'da Akatlılar tarafından Asurlulara, Babillere, Hakamanaiş Perslilerine, Antik Yunanistan'a ve İtalya bölgesine aktarılmıştır (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 14).

Organize yönetimlerin elçi değişimlerinin ilk tarihi kanıtları M.Ö. üçüncü milenyuma, Mezopotamya uygarlığına kadar gitmektedir. Mari kralının Fırat Nehri çevresinde bulunmuş diplomatik arşivi, M.Ö. ikinci milenyumun başlarında yazılmış olan farklı hükümdarların mektuplarından ve Hitit ve Mısır İmparatorluklarının krallarının arasındaki yazışma ve anlaşmalarından oluşan diplomatik kayıtlarından oluşmaktadır. 1887'de Mısır'da bulunan ve diplomatik yazışmaların gizli kalmış önemli bir kısmını oluşturan Amarna Mektupları, M.Ö. 14.yüzyıldaki Antik Yakın Doğu topluluklarının arasındaki yoğun ve çok yönlü ilişkileri açığa çıkarmıştır. M.Ö. 13.yüzyıldaki Hitit anlaşmaları ise bu konuda önemli olan başka bir kaynaktır. Kısacası, Antik Yakın Doğu, diplomasi olgusunun düzenli bir şekilde yazıya döküldüğü en erken dönemdir (Jönsson ve Hall, 2005, s. 10).

Antik Yakın Doğu medeniyetlerinde, elçiler, krallar arasında mekik dokumuş ve kendi krallarının mesajlarını onlara iletmiştir. Elçiler, bazı zamanlarda mesajın iletileceği kralın topraklarında belli bir zaman dilimi kalmış ve görevleri tamamlandığında kendi topraklarına dönmüşlerdir. Bu dönemin diplomatları her ne kadar itibarlı ve yetenekli kişiler olsalar da dönemimiz diplomatlarının sahip olduğu dokunulmazlıklara sahip olmamışlardır. Başka bir ülkeye geçişleri çoğunlukla güvensiz ve tehlikeli olmuştur. Bu minvalde elçiler, kaçırılmayla, hapsedilmeyle, hatta suikast ihtimali ile karşı karşıya bırakılmıştır (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 15).

Diplomasi literatüründe sıklıkla gözden kaçırıldığı şekliyle sadece Antik Yunan ve Yakın Doğu'da değil Asya'da da benzer diplomatik girişimler ortaya çıkmaya başlamıştır. M.Ö. 3.yüzyılda ünlü Hintli düşünür ve kral danışmanı Kautilya tarafından yazılan *Arthashastra* adlı kitapta diplomatik faaliyetler ve diplomatik temsilcilerin dikkat etmesi gereken hususlara yer verildiği görülmektedir (Kappeler, 2004, s. 354). Temelde devlet idaresi üzerine yazılan bu kitabın Machiavelli'nin Prens'ine benzer şekilde etki yarattığı ve diplomatik davranışı devletin devamlılığı ile ilintilendirildiği görülmektedir. Bu şekliyle de realist kuramın temelini oluşturan bakış açısının erken örneklerinden olduğu belirtilebilir (Kornprobst, 2016, s. 55). Kautilya, kralın düşmanlarını belirleyip karşı ittifakların yaratılması sürecinde diplomasinin rolünü önemseyerek diplomasiyi araçsallaştırmaktadır (Boesche, 2003).

Bir diğer örneği oluşturan Çin ise daha sistemli bir yapıya sahiptir. Prosedür, statü iddiası ve törenler bağlamında erken dönem Çin diplomatik arşiv kayıtları, Çin'de bu anlamda kompleks bir dinamik olduğunu göstermektedir. Dünyanın merkezi olduğu düşünülen Çin İmparatorluğu'nun bölgedeki nüfuzu ve diğer devletlerle ilişkileri bir vergi sistemi ile yürütülmüştür. Çin, vergi toplamak üzere gönderilen diplomatik elçiler yoluyla Japonya, Kamboçya, Vietnam gibi diğer bölge ülkeleri üzerinde bir üstünlük sağlamıştır. Bjola ve Kornprobst'a göre Çin'in vergilendirerek kurmuş olduğu iletişim de bir diplomatik yöntem olarak değerlendirilmektedir (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 18). Her bölgenin uygulamaları kendi dünya algıları ve komşu ülkeleri ile kurduğu ilişkiler bağlamında farklılaşmaktadır.

Romalılar ise, Yunanlılardan dış politika ile ilgili meselelerde kurumsal olmama özelliğinin yanı sıra tartışma yöntemiyle ikna etme kabiliyetini ve halka karşı akıcı bir şekilde konuşma yeteneğini miras almıştır (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 15). Antik Mısırlılar hem diplomatik misyonlar almış hem de göndermiştir. Firavun, diplomatik görevleri olan özel elçiler aracılığıyla komşu güçlerin

yöneticileri ile yakın ilişkiler sürdürmüştür. Bölgedeki genel eğilim, elçilerin, yönetimin daha önce devletlerarası ilişkiler konusunda tecrübesi olan ve kraliyet politikaları ile tam olarak entegre olan üst kademelerinden atanması olmuştur (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 16).

Spesifik olarak ise, diplomatik kabul edilebilecek eylemler kökenini Antik Yunan'da yoğun bir şekilde bulmaktadır. Antik Yunan döneminde yürütülmüş olan diplomatik faaliyetler, günümüz diplomasi anlayışına ziyadesiyle katkı sağlamış ve birçok açıdan diplomasi olgusunu beslemiştir. M.Ö. 311 yılında yazıldığı varsayılan Antigonos'un Skepsis'e mektubundan hareketle, o dönemdeki elçilerin yetkilendirilebildikleri ve bir amaç için gönderildikleri çıkarımı yapılmıştır (Arslan, 2019, s. 24-25).

Antik Yunan sisteminde üç tip diplomatik temsil tanımlanır. İlk olarak, *angelos* ya da *presbys* (mesaj taşıyan) olarak adlandırılan diplomatik elçiler, şehir devletlerine, oldukça özgül görevler için gönderilmiştir. İkinci olarak, *keryx* (müjdeci) olarak adlandırılan elçiler kişi güvenliği bağlamında özel haklara sahip olmuştur. Üçüncü olarak ise *proxenos* olarak adlandırılan temsilciler, başka bir şehir devleti adına kendi devletinde kalarak diplomatik misyonunu yürütmüştür (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 15). Bu genel kabul gören temsilcilere ek olarak *theoroi* adı verilen ve tapınak ile olimpiyatlarda gözlem yaparak rapor yazmakla görevli elçiler de bulunmaktadır (Arslan, 2019, s. 73). Proxenos'ların dönemin fahri elçileri olarak görev yaptıkları belirtilebilir. Faaliyetleri bağlayıcılık içermese ve çoğunlukla gayrı resmi şekilde kabul edilse de zaman zaman şehir devletleri arasında yapıcı roller üstlenmektedirler (Mosley, 1972, s. 4).

Arslan (2019, s. 52), M.Ö. 280-278 yılları arasında yazılan Philetairos'un mektubunu baz alarak elçilerin çoğunlukla haberci şeklinde anıldıklarını vurgulamaktadır. Antik Yunan döneminde doğrudan diplomasi pratiklerinin uygulanması ve çoğu zaman elçilerin ilettikleri mesajların agoralarda tartışıldıktan sonra diğer şehir devletine iletilmesi bir prosedür olarak değerlendirilmelidir. Kamusal tartışmaları dinleyen casusların elçilerden çok daha önce mesaj iletimini gerçekleştirebildikleri de görülmektedir. Mosley (1972, s. 5), şahsi ilişkilerin de karşı devletin olası durumlara karşı erken süreçte uyarı fonksiyonunu üstlendiğini vurgulamaktadır.

Yine de bu dönemden günümüze aktarılabilmiş olan yazışmaların dönemin temel karakteristiğini anlamak açısından son derece önemli olduğunu belirtmek gerekmektedir. Arslan (2019) tarafından dilimize kazandırılan *Anadolu'da Helenistik Dönem'de Resmi Yazışmalar* adlı eser bu mektuplara yer vererek diplomasi alanındaki çalışmalara birincil kaynakları doğrudan okuyarak yorumlama şansı yaratmaktadır.

Buna göre; M.Ö. 303 yılında yazıldığı düşünülen Lebedos ile yapılan synoikisis'in (birleşme) düzenlenmesi ile alakalı olan mektup, Antik Yunan'daki diplomatik görüşmelerin hangi amaçlarla yapıldığına yönelik bir örnek oluşturmaktadır. Bahsi geçen mektup, synoikisis yöntemiyle bir şehir devletinin (Megalopolis) oluşumunu konu almaktadır (Arslan, 2019, s. 32-34). Lysimakhos'un Priene'ye M.Ö. 285 yılında yazmış olduğu mektupta ise, o dönemdeki elçilerin, kararnameleri teslim eden kişiler olduklarından bahsedilmiştir. Ayrıca, söz konusu elçiler, başka şehir devletlerinin halklarının ve askerî birliklerinin sağlamlığı konusunda yetkili kişileri tebrik eden ve bu kişilere iyi dileklerini ileten kimseler olarak algılanmıştır (Arslan, 2019, s. 43).

Antik Yunan Dönemi'nde bir toprak parçasının tartışmalı statüsünün netleştirilmesi ve iki tarafın uzlaştırılması konularında da diplomatik yöntemler kullanılmıştır. Örneğin, Batinetis topraklarının tartışmalı statüsünün belirlenmesi çerçevesinde Kral Lysimakhos'un Samos'a yazmış olduğu mektup diplomatik yöntemlerin kullanılması bağlamında ciddi bir önem arz etmektedir. Bu mektuba göre, şehir devletleri kendilerini temsil eden elçileri aracılığıyla Batinetis topraklarının paylaşımı konusunda Kral Lysimakhos'a danışmış ve kralın konu ile ilgili karar vermesi beklenmiştir (Arslan, 2019, s. 45).

Bu mektuptan diplomasi kavramı noktasında iki çıkarım yapılabilir. Birinci çıkarıma göre, elçiler şehir devletlerini temsilen diplomatik görüşmeler yapmıştır. İkinci çıkarıma göre ise, Antik Yunan'da bazı diplomatik ilişkiler kralın kontrolü altında, şehir devletlerinin arasında gerçekleşmiştir. Şehir devletlerinin kendileri arasındaki özel ilişkisi kendilerini aynı kandan gelen akrabalar olarak tanımlayarak benzer yaşam biçimlerine sahip olmalarıdır (Cohen, 2001, s.31). Dolayısıyla kendi aralarındaki iletişimin sürekliliğini sağlamak önemli olmaktadır. Yazılı metinlerden daha çok sözlü iletişimi tercih etmeleri ve bunun genel kabul görmesi de bu perspektiften değerlendirilebilir.

II. Antiokhos'un Erythrai'ye, M.Ö. 261 yılından sonra yazmış olduğu mektubunda, Erythrai kentine özerklik verilmiş ve bu kentin vatandaşları vergiden muaf tutulmuştur. Yine başka bir toprak parçasının statüsünün belirlenmesinde diplomatik bir yöntem kullanılmış ve bu yöntemin uygulanabilmesi için elçiler görevlendirilmiştir. Daha önceki ve bu örnekten yapılabilecek çıkarım şudur ki Antik Yunan'da, kentlerin statüleri, diplomatik yöntemler izlenerek belirlenmektedir. Aynı zamanda, bu mektuptan, elçilerin hediye taşıyan ve kralları hoşnut eden kişiler olduğu tespit edilmiştir (Arslan, 2019, s. 61). Yunan diplomasisinin bu konuda kendinden önceki diplomasi pratiklerinden sıyrılmaya başladığı belirtilebilir. Buna göre elçilere de hediye verilmesi rüşvet durumunu ortaya çı-

kartabileceğinden yasaklanmış ve aksi yönde davrananlar cezalandırılmışlardır (Cohen, 2001, s. 31-32). Elçilerin kendi çıkarları için diplomatik ilişkileri kullanmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır.

M.Ö. 246'da yazılan Tlepolemus'un Karia'daki Kildara'ya mektubunda da, o dönem elçilerinin yalnızca kralların ya da yöneticilerin talimatlarını ileten kişiler değil, aynı zamanda halkların da kararlarını ileten kişiler olduğu çıkarımı yapılmıştır. Buradan hareketle, Antik Yunan döneminde, diplomatik ilişkilerin sadece yönetim kademeleri arasında değil; yönetim kademeleri ve halklar arasında da var olan bir gerçeklik olduğu düşünülmektedir (Arslan, 2019, s. 68). Halklar arasındaki bu iletişim yukarıda değinilen akrabalık bağları ile doğrudan ilintilidir.

Antik Yunan'da diplomatik ilişkilerin ayrıca bir şehirler arası topluluk/örgüt tarafından da yürütüldüğü, M.Ö. 240 yılında yazılan III. Ptolemaios'un Kos'a mektubundan anlaşılmaktadır. Bu dönemde, amfiktiyon isimli, yılda iki kez toplanmak suretiyle genelde dini ve siyasi konuların konuşulduğu topluluklar vardır. Amfiktiyon, 12 Yunan devletinden oluşmuştur ve her bir devletin, toplulukta ikişer oy hakkı vardır (Arslan, 2019, s. 79). Günümüz Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na benzeteceğimiz amfiktiyon, bundan yüzyıllar önce de diplomatik ilişkilerin benzer şekilde ilerlediğinin bir kanıtıdır. Aynı zamanda Antik Yunan'da 'Taç Taşıyıcı' görevlilerini ifade etmek için kullanılan stephanephoros kavramı da o dönemdeki bir grup elçiyi nitelemektedir. Bu kavram M.Ö. 220 yılında, Olympikhos'tan Mylasa'ya yazılan bir mektubun içerisinde görülmüştür. Bu kişiler de aynı diğer elçiler gibi kralın mektubunu taşıyan ve teslim eden diplomatik görevlilerdir (Arslan, 2019, s. 85).

Antik Yunan'daki diplomatik ilişkiler şehir devletleri arasında düzenlenen spor yarışmaları aracılığı ile de sürmektedir. Yaklaşık M.Ö. 200'lü yıllarda yazılan Maeander Magnesiası'na mektuplarda, Olympia'da düzenlenen; çok büyük bir spor organizasyonu olan ve Grek kimliğinin gururla sergilendiği olimpiyatlar bu konuda verilebilecek en önemli örnektir. Bu olimpiyatlar M.S. 400 yılına kadar dört yılda bir düzenlenmiştir. Spor oyunları, şehir devletleri yöneticilerinin birbirlerine yazmış olduğu diplomatik metinler ile organize edilmiş ve ilgili elçilerin destekleri ile yürütülmüştür. O dönemde yaşanan diplomasi bağlamındaki gelişmeler spor oyunları ile oldukça ilintilidir (Arslan, 2019, s. 100-103). Olimpiyatlar sırasında eğer şehir devletleri arasında savaş durumu var ise ateşkes ilan edilmiş ve olimpiyatlar boyunca kişilerin can ve mal güvenlikleri sağlanmıştır (İskit, 2018, s. 61). Dolayısıyla devletlerin savaş durumlarında dahi diplomatik ilişkileri sürdürmesi ve bir üst değer olarak ortak paylaştıkları kültüre olan atıf, diplomatik ilişkilerin de belirleyicisi durumundadır.

Antik Yunan'da geçici/ad hoc temsilcilikler yaygın görülen bir fenomen olmakla birlikte temsilcilerin seçimi konusunda oldukça titiz davranıldığı görülmektedir. Buna göre; temsilciler tecrübeli ve yaşça büyük vatandaşlardan seçilerek yürütülecek faaliyetlerde başarı şansının artmasını sağlama yoluna gidilmektedir. Başarılı olanlar ödüllendirilirken, başarısız olanların ise cezalandırıldıkları bir sistemin oluştuğu görülmektedir (Nicolson, 2001, s. 6). Çok az sayıda olan sürekli temsilciler 1 yıllık süre için seçilmekte ve genellikle yürütmekte oldukları faaliyetlere ilişkin bir ödeme almamaktadırlar. Bu dönemde elçiliklerin mali konular dışında işleyişlerine dair çok fazla kayıt tutmadıkları ve daha çok sözlü iletişimi tercih ettikleri bilinmektedir (Mosley, 1972, s. 3). Zaten Roma dönemine kalmış en önemli çıktılarından birisini de bu söz sanatı oluşturmaktadır.

M.Ö. 182 yılında yazılmış olan II. Eumenes'in mektubunda Antik Yunan dönemindeki elçilerin özelliklerine ve neye göre seçildiklerine dair çeşitli ipuçları yakalamak mümkündür. O dönemde elçiler, yüksek şerefli, bilindik, güvenilir ve becerikli insanlardan seçilmiştir. Aynı zamanda elçi olarak sık tekrarlanan isimlerden de anlaşıldığı kadarıyla günümüz diplomatlığı o dönemde de bir meslek, en azından düzenli yapılan bir eylem olarak kabul görmüştür (Arslan, 2019, s. 156-157).

Antik Yunan'dan sonra, diplomasi olgusuna Romalıların katkısı uluslararası hukuk anlamında olmuştur. O dönemde bahsedilen uluslararası hukuk, bütün ırklara, bütün koşullarda; eşitlik ve akılcılık ilkeleri temel alınarak uygulanan kurallar ve insanların sahip olduğu haklar anlamına gelmektedir. Romalıların diplomasi pratiğinden çok teorisine katkısı olmuştur. Roma sistemi, diplomatik teamüller ve prosedürler konusunda uzman eğitimli arşivciler yetiştirmiştir. Diplomasi pratiği konusunda ise, Roma İmparatorluğu, iktidarının son dönemlerinde müzakere teknikleri anlamında diplomasi olgusuna ihtiyaç duymuştur. Romalılar diplomasi pratiğini; iç çatışma çıkararak barbarları zayıflatmak, sınır kabilelerinin güvenini satın almak ve kâfirleri Hristiyan yapmak amacıyla kullanmıştır (Nicolson, 1939, s. 24-25).

Yine diplomasi pratiği bağlamında, Romalıların, Yunan diplomasi geleneğine en büyük katkısı savaş ilan etme pratiğidir. Geliştirilmiş bu pratiğe göre, herhangi bir savaş ilan etme eyleminde uygun ve standart bir prosedür izlenmeli ve savaş ilanı için meşru bir gerekçe bildirilmelidir. Düşman, şikayetler ve sorunlar hakkında bilgilendirilir ve daha sonrasında bu şikayetlerin giderilmesi ya da sorunların çözülmesi için düşmana zaman tanınır. Eğer düşman herhangi bir çözüm üretmezse düşman topraklarının sınır kısmında savaş ilanı yapılır ve düşman toprağına bir mızrak saplanır. Romalılara göre bir devlete savaş ilan etmenin şartları

şu şekildedir: bir anlaşmanın ya da ateşkesin ihlâli, bir müttefike karşı işlenmiş suç, tarafsızlığın ihlâli, elçilerin kutsallığının ihlâli, tarafsızlığını bozan bir elçinin teslim edilmesinin reddi, bir devletinin toprak bütünlüğünün ihlâli, birliklerin barışçıl geçişinin reddi ve suç işlemiş bir bireyin tutuklanmasının reddedilmesidir (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 17). Antik dönemden sonra, diplomasi olgusu kurumsallığını ve önemini kaybetmiş; eski diplomasi döneminde üzerine yapışan kötü prestij, dönemin diplomatlarının da kötü anılmasına sebep olmuştur. Diplomasi olgusunun evrimindeki bu geçişin görülebilmesi anlamında eski diplomasi dönemine bakmak gerekmektedir.

2.2. Eski Diplomasi

Erken Orta Çağ dönemi boyunca Batılı ülkeler ve Batılı olmayan ülkeler arasındaki diplomatik ilişkiler görece düzensiz, tutarsız ve geliştirilmeye ihtiyaç duyan ilişkiler olmuştur. Bu dönemin sonlarında, Batılı devletler, Batılı olmayan devletlere göre Avrupa diplomasisi anlamında bir seviye atlamıştır. Bu seviye artışını iki faktör sağlamıştır. Bir taraftan kilisenin etkisinin artması ve bundan dolayı Hristiyan birliğine olan inanç mevcut siyasi kurumlar arasında bir uyum yaratırken, diğer taraftan Roma kanunlarının etkisi, kilise hukukunun gelişimini tetiklemiş ve diplomatik ilişkilerin evrensel bir temelde düzenlenmesinin önünü açmıştır (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 20).

Erken Orta Çağ dönemi boyunca Avrupa'daki diplomatik temsilin temel aktörü, asli görevi yönetenler arasındaki iletişimi sağlamak ve ittifaklar ve anlaşmalar için fırsatlar kovalamak olan nuncius isimli kişilerdir. Nuncius isimli bu kişiler, Papalık kurumuna bağlı olan Orta Çağ dönemindeki diplomatlar olarak değerlendirilebilir. Bu kişiler o dönemde dahi diplomatik dokunulmazlık sahibi olmuştur ve bu dokunulmazlığın kaynağı dini nedenlere dayandırılmıştır. Bu elçilerin başına gelen herhangi bir sorun, bağlı oldukları yöneticinin başına gelmiş gibi düşünülmüştür. Bu da hükümdarın mesajını taşıyan elçilere hükümdardan kaynaklı kutsal bir misyon atfedilmesine sebep olmuştur. (Ergüven, 2016, s. 121-122).

Orta Çağ döneminin daha sonraki zamanlarında ise Avrupa topluluklarının artan karmaşıklığı ve diplomatik ilişkilerindeki gelişmeler, nuncius isimli kişilerin görevlerinin aksamasına ya da görevlerinde başarısız olmalarına sebep olmuştur. Bunun sonucunda, artan diplomatik ihtiyaçların karşılanması adına daha fazla temsil gücüyle yeni vekiller görevlendirilmiştir. Nuncius isimli kişilerin aksine bu vekillerin, liderleri adına anlaşmalara ve görüşmelere girme gücü vardır. Nunciusların ve vekillerin görevlerine paralel olarak, ülkeler arasındaki ticaretin kapsamındaki büyüme de özellikle Fransa, İtalya ve İspanya arasında konsolosluk

sisteminin gelişmesine vesile olmuştur. Seçilen konsoloslar, ticareti idare etmiş ve Doğu'daki problemleri çözmüştür. Hatta Marsilya, 1223 yılında, Lübnan'ın Sur ve Beyrut kentlerine konsoloslar atamıştır (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 20-21).

Orta Çağ dönemi boyunca, çok çeşitli krizlerin yönetiminde ve çözümünde din en önemli unsur olmuştur. 13. yüzyıl içerisinde, Kutsal Roma İmparatorluğu ile mücadelesi boyunca Katolik Kilisesi diplomasiyi fazlaca kullanmıştır. Avrupa'daki reform dönemine kadar diplomatik problemlerin ele alınmasında ya da çözülmesinde kilise hukuku ve Roma hukuku ciddi önem arz etmiştir (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 23).

Yerleşik elçilerin bulunduğu kurum, temelde komşu ülkelerin iç işlerini çok iyi bilen kişilerin çalıştırılması temelinde oluşturulmuştur. Erken dönem egemen devletlerin hükümetlerinin potansiyel istikrarsızlığı onları, devlet içerisindeki muhalif grubu kışkırtmak amacı güden diplomatların manipülasyonunu engellemek üzere önlem almaya yöneltmiştir. Yerel politik entrikalarına nasıl ve hangi derecede müdahale edebileceğini değerlendirebilmesi için, bulunduğu ülkenin yerel şartlarına kolayca uyum sağlamak yerleşik elçilerden beklenmiştir. Ayrıca, görevli olduğu ülkenin içindeki müttefik politikacıların güvenliğini gözetmek ve yurtdışı işleriyle alakalı onlara yardımcı olmak da yerleşik elçilerin görevleri arasındadır (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 24-25).

Yerleşik elçilerin asıl görevi, görevli olduğu ülkenin iç politik şartları hakkında bilgi toplamak ve gerekli gördüğü gelişmeleri yetkililere raporlamaktır. Asıl görevini yapabilmek için, bu elçiler güçlü olan bireylerle yakın ilişkiler kurmalı, iki hükümet arasında iyi bir iletişim kanalı oluşturmalı ve kendi hükümetine en iyi yol haritasını sunmalıdır. Görevlerini yürütürken önemli ölçüde takdir yetkisine sahip olan yerleşik elçiler, talimatlarını gerekli gördükleri yer ve zamanlarda uygulamış ve ilgili hükümetlerin birbirine karşı olan niyetlerini ve amaçlarını kendi başına belirlemiştir. Ayrıca, elçilerin gönderdikleri raporlar; sekreterlerin ve kâtiplerin raporları bütünüyle anlaması ve önemli noktaları gözden kaçırmaması için oldukça detaylı yazılmıştır. Fakat diplomatik ilişkilerin yoğunluğunun artması ilişkilerin bu şekilde devam etmesini ve raporların bu denli detaylı yazılmasını zorlaştırmıştır. Hatta bazı anlaşma metinleri yanlış yerlere gönderilmiştir. Bu anlamda Richelieu'nun öncülüğünde kurulan dış ilişkiler bakanlığı diplomatik ilişkilerin verimli bir şekilde devam etmesini sağlamıştır (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 27-28).

15.yüzyılda Avrupa'da gerçekleşen dönüşüm serisi büyük bir diplomatik yenilik olan yerleşik elçilik kurumunun oluşturulmasını tetiklemiştir. Bununla

birlikte, diplomasi pratiği, Avrupa'da oluşan kıtalar arası bir devlet sistemi haline evirilmiştir. Diplomasi kurumsallaştığında elçilerin sosyal statüleri de önemli ölçüde artırılmış ve onlara verimli bir şekilde çalışma alanı sağlanmıştır. Bu yapısal dönüşümün başarısının anahtarı, dinin evrenselliği prensibinin ortadan kaldırılmasına katkı sağlayan ve böylece yeni bir ülkesel egemenlik prensibine uluslararası ilişkilerdeki baskın doktrin olarak alan açan Reform süreci ile ortaya çıkan dini bölünmedir. Diplomasi pratiği artık Hristiyanlaşmış ve Avrupalılaşmış olmaktan çıkan, dolayısıyla Batılı olmayan ülkelere de ihraç edilebilecek ve ortak akıl temeline oturan bir olgu haline gelmiştir (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 24).

Orta Çağ İtalyasının Balkan politikaları, bölgede çatışmayı artırmıştır. Artan çatışma ise, diplomasiye olan talebi artırmıştır, çünkü çatışmaları yatıştıracak ya da en başından engelleyecek olan olgu diplomasidir. Gonzaga ve Visconti aileleri elçiler işe almaya başlamıştır. Kalıcı bir elçi atayan ilk İtalyan şehir devletleri Milano ve Venediktir. Milanolular 1446'da Floransa'da bir temsilci görevlendirirken (Anderson, 2013, s. 3-7); Venedikliler, 1453 yılında Zacharias Bembo'yu Roma'ya, Filippo Maria Visconti'ye karşı devleti güçlendirmesi amacıyla göndermiştir. Bu dönemdeki kalıcı elçilikler hem ittifakların korunmasını sağlamış hem de İtalya'nın önde gelen şehir devletlerini diplomatik olarak birbirine bağlamıştır. 15.yüzyılın ikinci yarısında ise İtalyan şehir devletlerinin kalıcı elçilikleri Avrupa'ya yayılmıştır. Milano Dükalığı, Paris'te, Venedik'te ve Londra'da diplomatik faaliyetlerde bulunmuştur. Aynı zamanda, Venedikliler, Osmanlı İmparatorluğu'na, İspanya'ya ve İngiltere'ye diplomatlar göndermiştir (Black, 2012, s. 4).

Bu nedenlerden ötürü, diplomasinin modern sisteminin doğuş yeri olarak genellikle Rönesans İtalyası kabul edilir. Bu dönemdeki en önemli yenilik, kalıcı elçiliklerin ve yerleşik elçilerin oluşturulmuş olmasıdır. 16.yüzyılda, Kuzey İtalya'da ortaya çıkmış olan diplomatik teknik ve fikirler, çatışmaya meyilli Avrupa kıtası boyunca yayılmış ve egemenler nezdinde devletin oluşum sürecinde komplike diplomasinin kullanımı elzem kabul edilmiştir (Jönsson ve Hall, 2005, s. 11).

16.yüzyılda ise diplomatik ilişkiler bağlamında ciddi bir değişim görülmüştür. Konsoloslar, devletler tarafından resmi görevli olarak atanmış; diplomasi kavramının içerisine devletlerin ticari çıkarlarının korunması mevhumu girmiş ve konsoloslara yeni ayrıcalıklar ve dokunulmazlıklar verilmiştir. Hediye verme genel anlamda önemli bir diplomatik iletişim yolu olarak kullanılmıştır. Hediyeler, bütün diplomatik görevlerin vazgeçilmez unsuru olmuştur. Prestij ve onur

ifade edilen bütün politik mesajların iletiminde, pekiştirmek amacıyla hediye de gönderilmiştir. Hediyeler, siyasi bağların kurulması, devam ettirilmesi ve güçlendirilmesi bağlamlarında oldukça önemlidir. Diplomatik hediyeler, diplomatik görüşmelere girmeden önce ortamı yumuşatmak ve görüşmelerin iyi seyretmesi için gerekli olmuştur. Aynı zamanda bu hediyeler geniş bir örneklem içerisinden seçilen pahalı, nadir bulunan ve değerli hediyeler olmuştur (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 21-22).

İtalyan şehir devletlerinin arasındaki çatışma nasıl yine kendi aralarındaki diplomatik faaliyetleri artırdıysa, bu devletlerin arasındaki savaş da kalıcı elçilik fikrinin Avrupa'ya yayılmasına sebep olmuştur. Bu anlamda, Aragonlu II. Ferdinand, 1480'lerde İtalya'nın dışına ilk kalıcı elçi gönderen kral olmuştur. Fransa ve İngiltere ilk kalıcı elçilerini 1509 yılında göndermiş; 1547 yılına kadar Fransa'nın kalıcı elçi sayısı 10'a ulaşmıştır. Bahsedilen dönemdeki genişleme dalgası İskandinavya, Polonya ve Rusya'ya ulaşmamıştır (Black, 2012, s. 5).

Yukarıda da bahsedildiği gibi, çatışmalar ve savaşlar, diplomasi olgusunun gelişiminde oldukça önemli bir rol oynamıştır. 1618-1648 yılları arasında meydana gelen Otuz Yıl Savaşı, Avrupa'daki dini ayrışmanın radikalliğini ve şiddet seviyesini göstermiştir. Çatışmanın vahşiliği bir kez daha diplomasinin gerekliliği konusunda devletleri teşvik etmiştir. Bu doğrultuda askeri operasyonların yanı sıra barış görüşmeleri yapılmış, ülkeler arasındaki bu etkileşimin raporları ya da dedikoduları ülkeden ülkeye yayılmıştır. Bu da istihbarat konusunu önemli hale getirmiştir (Black, 2012, s. 6).

Otuz Yıl Savaşı'ndan sonra, 1648 yılında yapılmış olan Westphalia Antlaşması, uluslararası ilişkilerin ve dolayısıyla diplomasi olgusunun gelişmesinde bir dönüm noktasıdır. Westphalia Antlaşması kapsamında, modern devletler sisteminin oluşmasını destekleyen barış antlaşmaları bütünü imzalanmıştır. Diplomasi olgusu açısından ise Westphalia Antlaşması'nın dört temel önemi vardır. İlk olarak, Westphalia'da yapılan değişiklikler kırılgan federal sistem içerisinde yeni oluşmuş devletler arası diplomasinin yeniden çalıştığını göstermektedir. İkinci olarak, Westphalia prenslere kendi devletlerinin güvenliğini sağlamak amacıyla birbirleriyle ve başka devletler ile ittifak yapma şansı tanımıştır. Üçüncü olarak, Westphalia raporlama ve barış görüşmeleri bağlamında diplomatların artan önemini vurgulamıştır. Son olarak, Westphalia, büyük savaşların bitirilmesi amacıyla, diplomatik yetenekler gerektiren uzun süreli barış görüşmesi kongreleri düzenlenmesinin önünü açmıştır (Black, 2012, s. 7-8).

Eski diplomasi kavramını eski yapan ve kavramın değişime uğraması gerektiğini belirten üç temel unsur bulunmaktadır. İlk olarak, iki savaş arası dönemde

ortaya çıkan ve diplomasi pratiklerini kontrol eden Hitler, Mussolini gibi otokrat liderler kavramın militarize edilmesine sebep olmuştur. İkinci olarak, Sovyetler Birliği, Bolşevik diplomasisinin diğer Avrupa ülkeleri diplomasisinden açıklık, adillik ve insaniyet bağlamlarında farklı olduğunu iddia etmiştir. Bu anlamda yeni diplomasi ögelerini diplomasi teorisinde gördüğümüz ilk ülke Sovyetler Birliğidir. Yalnız pratikte Sovyetler Birliği, Çarlık Rusya'yı diplomatik metodunu o döneme uyarlamaya çalışmış ve 1922 Rapallo Antlaşması gibi gizli diplomasi pratiğini gösteren antlaşmalar yapmıştır. Son olarak ise, self-determinasyon prensibini etkili kılan, Avrupalı devletlerin savaştan dolayı zayıflamaları ve kolonileri üzerindeki etkilerini kaybetmeleri ile beraber yeni devletler ortaya çıkmıştır. Bu yeni devletler, uluslararası toplumda kabul görmek adına, bölgesel ve küresel örgütler aracılığıyla, diplomasi prosedürlerine katılmıştır (Sofer, 1988, s. 199-202).

2.3. Yeni Diplomasi

Yeni diplomasi kavramının dönemiyle alakalı temelde iki görüş mevcuttur. Birinci görüşe göre diplomasi olgusundaki değişim 1789 Fransız İhtilâli ile başlamışken; ikinci görüşe göre ise diplomasi olgusundaki değişim Birinci Dünya Savaşı sonrasında dönemin Amerikan başkanı Wilson'ın görüşleri ile başlamıştır. Var olan iki görüşü de kronolojik olarak ele almak, diplomasi olgusunun tarihsel gelişimini doğru anlamak açısından önemlidir.

Birinci görüşün bir temsilcisi olan Gilbert'e göre 'yeni diplomasi' kavramı, sanılanın aksine Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan bir kavram değil; hâlihazırda 1793 yılından itibaren kullanılagelen bir kavramdır. Başka bir deyişle 'yeni diplomasi', 18.yüzyılın ikinci yarısının kavramıdır (Gilbert, 1951, s. 1). Buradan hareketle söylenebilir ki yeni diplomasi kavramının fitili Fransız Devrimi ile ateşlenmiştir. Devrimi destekleyen cumhuriyetçiler, eski rejim ve aristokrasi ile kirlenmiş diplomatik sistemin kaldırılmasını değil, bu sistemde reform yapılmasını önermiştir. Bu anlamda, kralın ısrarla uyguladığı gizlilik prensibi, insanların açık müzakeresi prensibi ile değiştirilmiştir. Bu açık müzakere direkt ve dürüst iletişimi içermiştir. Eşitlik ve basitlik, bu yeni diplomasi olgusunda birer prensip haline gelmiştir. Bu değişikliği destekleyen cumhuriyet yanlıları da aynı eski diplomasi pratiğinde olduğu gibi nasıl konuşulacağına, nasıl giyinileceğine ve nasıl davranılacağına vurgu yapmıştır. Bu anlamda aslında yeni diplomasi olgusu, başlarda eski diplomasi ile aynı çerçeveyi ya da metodolojiyi kullanmıştır. Farklı olan ise çerçevenin içerisindeki resimdir (Frey ve Frey, 1993, s. 708).

Bahsi geçen reform ise şu prensibe dayandırılmıştır: Eski rejimi değiştirmek için diplomatik sistemi değiştirmek gerekir. Buradan hareketle devrim süresince

Fransızlar, eski rejime ve aristokrasiye bir tepki olarak eski diplomasi kurallarını ve pratiklerini önemsememiş ve hatta ihlal etmiştir. Başka bir deyişle, Fransa'daki ideolojik devrim, klasik ya da geleneksel diplomasinin reddi anlamına gelmektedir (Frey ve Frey, 1993, s. 712).

Yeni diplomasi kavramının Fransa'da ortaya çıkmış olması tesadüfi bir gelişme değildir. 18.yüzyılda Fransa, Avrupa'nın en güçlü devleti olmuştur. Aynı zamanda, Fransa, soyluluk ile burjuvazi, eski ve yeni düzen arasındaki çatışma/zıtlık gibi önemli konuların yaşandığı bir ülke olmanın yanı sıra, ekonomik olarak Avrupa'nın diğer uluslarından daha zengin bir ülke olmuştur. 18.yüzyıl Fransasında, dış politika yerine iç politikaya öncelik verildiğinden diplomasi kavramının ortaya çıkması gecikmiştir (Gilbert, 1951, s. 5-6).

Aynı zamanda, diplomasi kavramının günümüzdeki anlamıyla kullanımına 18.yüzyılın sonlarına kadar başlanmamıştır. 1750 ile 1850 yılları arasındaki erken modern dönemden moderniteye geçiş olarak görülen periyot, siyasi retoriğin radikal bir dönüşümüne tanıklık etmiştir. Diplomasi kavramı da bu dönemde kullanılmaya başlanmıştır. Bu kavram, diplomat olmayan kişiler tarafından ilk olarak negatif anlamda kullanılmıştır. Fakat 'eski diplomasi' yerine 'yeni diplomasi' kavramının kullanılması bu algıyı tersine çevirmiştir (Leira, 2016, s. 28-29).

Gilbert 18. yüzyıldaki fizyokrasi kavramından ve bu kavramın diplomasi olgusunun dönüşümündeki etkisinden bahseder. Fizyokrasiye göre, bütün siyasi sorunlar, doğru ekonomik yöntemler takip edildiğinde ve doğru ekonomik önlemler alındığında çözülür. Bahsedilen ekonomik diyalektiğin zıttı ise güç politikası olarak isimlendirilir. Güç politikasının temelinde farklı çıkarlar ve çıkarların ayrışması varken; ekonomik diyalektiğin temelinde çıkarların birliği vardır. Fizyokratlar, eski politika da denen güç politikasını yapay olarak değerlendirir. Ekonomik diyalektik ise doğal olandır. Eski politikanın yapaylığının bir sonucu olarak devletler arasındaki anlaşmalar gizli ve gizemlidir. Bu noktada diplomatlar ise kendi çıkarına ve komşu ülkelerin dezavantajına politikalar üreten kişiler olmalıdır (Gilbert, 1951, s. 11-12).

18.yüzyılda temellenen diplomasi olgusu konusundaki reform fikri, liberal temellidir ve dolayısıyla devletler arasındaki ekonomik ilişkilere ağırlık vermektedir. Bu reform fikri dönemin ABD dış politikasında görünür hale gelmiştir. Fransa-ABD arasındaki ticaret temelli ilişki reform fikrinin somut örneği olarak değerlendirilebilir. 18.yüzyılda çeşitli diplomatik faaliyetlerde bulunmuş dönemin ABD diplomatı John Adams, Paris başta olmak üzere birçok şehirde diplomatik deneyim kazanmıştır, fakat deneyim ile birlikte kibirlenmiş ve bu kibir onu reform fikrinden vazgeçirmiştir (Gilbert, 1951, s. 28-30).

Fransa'da Robespierre, Rewbell ve Volney diplomasi ve dış politika konusunda yeni yaklaşımları savunurken, geleneksel metotların diplomasi pratiğini savaş ile ilişkilendirdiğini belirtmiştir. Geleneksel metotlarda gizliliğin önemli olmasının en kritik sebebi bu olmuştur. Ama gizlilik, tarih boyunca adaletsizliğe ve istikrarsızlığa sebep olmuştur. Bu yüzden de, bahsi geçen fikir insanlarının önerisi; bütün ittifaklardan ve Avrupa'nın güç politikası sisteminden uzak durmaktır. Radikal fikir insanlarını temsil eden küçük azınlık 1792 yılında Fransa'da iktidara gelmiş ve Dumouriez'i dışişleri bakanı olarak belirlemiştir. Dumouriez, daha önce bahsedilen reformist fikirleri uygulamaya koymaya başlamış, gizli diplomasiden vazgeçip açık diplomasiyi temel almıştır. Bu vesileyle Fransa, yeni diplomasi pratiklerinin öncüsü olmuştur (Gilbert, 1951, s. 32-37).

Charles Delacroix ise Dumouriez'den sonra 1795 yılında Fransız dışişleri bakanı olarak seçilmiştir. Delacroix, diplomatik bir geçmişi olmaması sebebiyle ve eski rejime/aristokrasiye/eski diplomasiye bir tepki olarak seçilmiştir. Aynı zamanda dönemin diplomatları, hükümet tarafından sorguya ve değerlendirmeye tabi tutulmuştur, çünkü eski diplomasi mensubu diplomatlar, dönemin ajanları olarak algılanmıştır (Frey ve Frey, 1993, s. 725).

İkinci görüşe göre ise, 17 ve 18. yüzyıl boyunca, klasik diplomasi veya eski diplomasi, Fransızlar tarafından geliştirilmiştir. Özenle hazırlanmış seremoni, gizlilik ve kademeli profesyonelleşme bu diplomasinin karakteristik özelliklerindendir. Gizlilik içerisinde görüşmelerin yönetilmesi pratiği ile bilginin toplanması ve korunmasıyla alakalı endişe, gizliliğin önemini artırmıştır. Birinci Dünya Savaşı'nın başlarında klasik ya da eski diplomasinin gizlilik ögesi yoğun bir şekilde eleştirilmiş ve savaşın çıkışının engellenememesinin faturası bütünüyle diplomatik sisteme kesilmiştir. ABD Başkanı Woodrow Wilson'ın açık diplomasi çağrısı, diplomasi kavramının yenilenmesi gerekliliğine önayak olmuştur (Jönsson ve Hall, 2005, s. 11-12).

18. yüzyıl diplomasisinin en kritik kavramı olan güçler dengesinin öneminin azalmasıyla geleneksel diplomasinin diğer ögeleri de tekrar değerlendirilmiş ve tüm ögeleriyle birlikte geleneksel diplomasinin anlamsız ve tehlikeli olduğu ortaya çıkarılmıştır. Bu çıkarım, dönemin antlaşmalarına ve ittifaklarına bakılarak yapılmıştır. Dönemin ittifakları ve antlaşmaları, hiçbir zaman devletler arasında samimi bir ilişki kurulmasına hizmet etmemiştir. Antlaşmalar, geçici ateşkeslerden fazla bir özellik taşımazken; ittifaklar ise ihanet hazırlığı olarak vücut bulmuştur. Bu sebeplerden ötürü, diplomasi pratiği ikiyüzlülük ve sözünde durmama, alternatif çıkarlar gözetme ve dolayısıyla karşı devlet hakkında olumsuz

amaçlar gütme çabası olarak değerlendirilmiştir. Aynı zamanda bu antlaşmaların ve ittifakların gizli olmasından dolayı, dönemin diplomatları cinayet planlayan suikastçılar olarak görülmüştür (Gilbert, 1951, s. 8-9).

Aynı zamanda yeni diplomasi problem barındıran bir kavramdır, çünkü diplomasi hâlihazırda yeni bir kavramdır. Kalıcı elçiliklerin ve dış politika için bağımsız bir bürokrasinin oluşturulmuş olması Avrupa medeniyetinin en önemli buluşları arasında görülmektedir. Kalıcı elçilikler ilk olarak 14. yüzyılın ortalarında kurulmuş, dışişleri bakanlıkları ise daha sonra ortaya çıkmıştır. Diplomatik protokol yazılı hale, ilk olarak 1815 Viyana Kongresi'nde dökülmüştür. Bu sebeplerden ötürü eski diplomasi kavramı bile görece yeni bir kavram olduğundan eski/yeni diplomasi ayrımı başlı başına sorunludur (Sofer, 1988, s. 195).

1815, 1918 ve 1960'lı yıllar, uluslararası toplumun diplomasi kavramını değiştirdiği/dönüştürdüğü yıllar olarak değerlendirilmektedir. 1815 ve 1918 yıllarında yapılan değişikliklerin ardından savaşlar meydana gelmiş, bu savaşlar güçler dengesini ve Avrupa toplumunun doğasını değiştirmiştir. 1815 yılında, 19. yüzyıl devlet sisteminin temelleri atılmış ve diplomasi olgusu yapılandırılmıştır (Sofer, 1988, s. 197).

1815 Viyana Kongresi, dışişleri memurluğunun bir çalışma alanı olarak oluşturulduğu ve devletlerin bu alanda temsil edildiği bir düzen kurmuştur. Buradan hareketle dört temel temsilci tanımlanmıştır: "elçiler ve papalık elçileri; orta elçiler ve tam yetkili bakanlar; yerleşik bakanlar ve maslahatgüzarlar." (Nicolson, 1939, s. 32). 1815 yılına kadar, bütün ülkelerdeki dışişleri memurluğu, kamu hizmetinden bağımsız bir branş olarak var olmuştur. Fakat 1815'ten sonra ise dışişleri memurluğu alanının sınırları, hiyerarşisi ve kuralları belirlenmiştir (Nicolson, 1939, s. 33).

Başka bir deyişle özellikle 1914 öncesi on yılda Fransa, İngiltere ve Rusya tarafından Alman tehdidinden korunma amaçlı yapılan ittifaklar sistemi eski diplomasi olarak tanımlanır. 'İttifak' kelimesinin bütün uygulamaları eski diplomasi ile ilişkilendirilir (Geraud, 1945, s. 256). Merkezi imparatorlukların savaş yanlısı eylemleri eski diplomasi dönemini baltalamıştır. Birinci Dünya Savaşı öncesi İngiltere, Almanya, Fransa, Avusturya-Macaristan, İtalya ve Rusya arasında olan gizli anlaşmalar, özellikle donanma bağlamında olan silahlanma yarışı, kaygan zemin temelli ittifaklaşmalar eski diplomasi kavramının önemini yitirmesine sebep olmuştur (Geraud, 1945, s. 258-262).

Yeni diplomasi kavramı, dönemin ABD Başkanı Wilson'ın kavramı Birinci Dünya Savaşı sonrasında vurgulamasıyla önem kazanmıştır. Wilson, yeni dip-

lomasi kavramını bir doktrin olarak nitelemiş ve bu doktrinin içerisinde devletlerin davranış normlarından ve barış görüşmelerinin doğasından bahsetmiştir. Wilson'un bu fikirleri 18. yüzyıldaki düzenden etkilenmiştir (Sofer, 1988, s. 197). Yeni diplomasi; silahsızlandırma, self-determinasyon ve serbest ticaret kavramları ile yakın ilişki içerisindedir. Savaş, kazara gerçekleşen bir olgu değildir; uluslararası sistem içerisindeki devletler otokrat oldukça ve güçlü olan aktöre hizmet ettikçe, sistem kusurlu olmaya devam edecektir. Dolayısıyla yeni diplomasi olgusu güçler dengesi kavramının dayattığı silahlanma ve sömürge yarışı gibi kavramlar ile çatışma içerisindedir (Sofer, 1988, s. 197).

Wilson'un yeni diplomasi doktrini iki sebepten ötürü başarısız olmuştur. Bu sebeplerden birincisi, bahsi geçen doktrinin uygulanması için ABD'nin uluslararası sisteme müdahil olması gerekirken, Wilson'dan sonra seçilen başkan ile izolasyonist bir politika izlemeyi tercih etmesidir. İkincisi ise, Wilson'un destekçisi olması beklenen diğer müttefik devletlerin hâlâ eski diplomasi yöntemlerini benimsemiş ve güçler dengesi kavramını desteklemiş olmasıdır (Sofer, 1988, s. 198).

Diplomasinin kavramsallaştırılmasında önemli bir dönüm noktası, İkinci Dünya Savaşı sonrası uluslararası ilişkilerin ayrı bir disiplin olarak belirginleşmeye başlamasıdır. Yıllar içinde uluslararası ilişkiler kuramları geliştikçe diplomasi de kavram ve pratik olarak inceleme konularına dâhil olmuştur. Ancak ana akım uluslararası ilişkiler literatüründe diplomasinin propaganda, ekonomik teşvikler, yaptırımlar, güç kullanma tehdidi vb. dış politika araçlarından fazla bir farkı yoktur. Diplomasi kavramı, dış politikanın ya da devlet idaresinin boyutlarından biri olarak ele alınmaktadır. Hatta diplomasi çoğu zaman dış politikayla ve bazen genel olarak uluslararası ilişkilerle aynı anlamda kullanılmaktadır (James, 1993).

Dönemin hâkim paradigması klasik realizmin önde gelen düşünürü Morgenthau'nun diplomasiyi "ulusal çıkarların barışçıl yollarla korunması" olarak tanımlaması, ayrıca "uluslararası ilişkilerin barışçıl yol ve araçlarla yürütülmesi sanatı" olarak da ifade etmesi (1946, s.1068), diplomasinin dış politika ve uluslararası ilişkilerle eş anlamlı kullanımını öne çıkarmaktadır. Morgenthau, diplomasinin dört temel görevi olduğunu öne sürmüştür. Bunlar: siyasal hedefleri potansiyel olarak mevcut olan gücün çerçevesinde saptamak, diğer devletlerin hedeflerini aynı kıstaslara göre değerlendirmek, devletlerin farklı hedeflerinin hangi ölçüde birbirleriyle uzlaştırılabileceğini analiz etmek ve hedeflere uygun vasıtaları kullanmaktır (İskit, 2018, s.45).

İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da savaşı önleme ve iş birliği yapma kapsamında öne çıkan uluslararası ilişkiler kuramları arasında işlevselcilik, yeni işlevselcilik ve güvenlik toplulukları yaklaşımları gelir (Yanık, 2015). Bu yaklaşımlarda uluslararası alanda gerçekleşen ilişkilerde konu ve aktörlerin çeşitlenmesinin barışı sağlamadaki rolüne yapılan vurgu günümüz diplomasisinin cereyan ettiği biçime işaret eder. Avrupa bütünleşmesini açıklayabilen bu yaklaşımlarda diplomasinin ayrı bir kavram olarak yer almaması dikkat çekicidir. Ancak bu yaklaşımlar ekonomik ve ticari temelli teknik konuların ve devlet üstü kurumların yer aldığı bir uluslararası ortamın barışı sağlamadaki önemine dikkat çekerek aslında diplomasinin de dolaylı bir tanımını yapmış olurlar.

1970'lerde uluslararası ilişkilerde önem kazanmaya başlayan neo-liberal kurumsalcılık ve karmaşık karşılıklı bağımlılık üç ayırt edici özelliği olan bir dünyayı betimler; toplumlar arasında çok aktörlü çoğul kanallar, aralarında bir hiyerarşi bulunmayan çoğul sorun ve konular ve karmaşık karşılıklı bağımlılıkla birbirlerine bağlı olan aktörlerin güç veya tehditleri kullanmasının anlamsızlığı (Nye ve Keohane, 2014, s. 97-106).

Ulusötesi aktörleri, hükümetleri, STK'ları ve baskı gruplarını da içine alan çok taraflı ve küresel siyasetin yeni bir biçiminin ortaya çıktığını savunan neo-liberal kurumsalcılar ile karmaşık karşılıklı bağımlılık teorisyenleri aslında uluslararası sistemin dönüşümünden ve değişiminden söz etmektedirler. Bu kapsamda çeşitlenen aktörler aynı zamanda diplomasinin de yeni aktörleridir. Diplomasi artık sadece devletler arasında gerçekleşen siyasi ve idari konularda değil; ulusötesi şirketler, baskı grupları, devlet dışı aktörler ve hatta bireyler arası ilişkilere kadar inen bir alanda gerçekleşmektedir. 21. yüzyıl diplomasisi, yalnızca devletler ya da hükümetler arası bir diplomasi yöntemi olmaktan çıkmıştır. Diplomasi öncekinden farklı olarak; çok daha kapsamlı açıdan kullanılan ve uygulanan bir tür 'sivil toplum diplomasisi' niteliğine kavuşmuştur (Constantinou, Kerr ve Sharp, 2016, s. 4-9).

1970'lerle beraber Soğuk Savaş'ın yumuşama (detant) dönemine girmesiyle birlikte siyasi-ideolojik kamplaşmalar yerini ekonomik ve kültürel bloklaşmalara bırakmaya başlamış, bu yeni sistem klasik realizm tarafından doğru bir şekilde analiz edilememiştir. Diğer taraftan uluslararası ilişkilerde davranışsalcılığın etkili olmasıyla realist teori, bilimsel olarak test edilmesi mümkün olmayan insan doğasına ilişkin varsayımlardan ziyade ölçülebilir değişkenler üzerine odaklanmaya başlamıştır. Bu bağlamda Kenneth Waltz (1979, 2000, 2004) tarafından formüle edilen yapısalcı realizm (neo-realizm), birim düzeyi (devlet) analizden

sistemin yapısal analizine yönelmiş ve sistemde yaygın olarak gözlemlenen ve nesnel olgu şeklinde nitelediği güç dengesine odaklanmıştır.

Sistemik teorileştirmeyi önceleyen yapısalcı realizmin, özellikle güç dengesine odaklanan defansif türüyle, diplomasiye daha fazla değer vermesi ve onun teorileştirilmesiyle uğraşması gerekirdi. Ancak diplomasi yapısalcı realizmde biraz daha marjinalleşmiştir. Kenneth Waltz, iş birliğinin/sosyalleşmenin gücünü algılar ancak ona göre sosyalleştiren ajan sadece devlettir. Sosyalleşmede anarşik ortamın dikte ettiği çatışma/rekabet ve yapının ajanları etkilidir (Buzan vd. 1993, s.40). Diğer bir deyişle, birimler içinde oldukları çevreyi yorumlar ve uygun davranışı seçerler. Sosyalleştirici birimin kendisidir, süreçsel etkileşim değildir. Dolayısıyla diplomasinin teorileştirilmesi gündeme gelmez. Askeri güce verilen birincil önem, müzakere sanatı olan diplomasinin gözden kaçırılmasına neden olmuştur.

Ana akım uluslararası ilişkiler kuramlarının diplomasiye yönelik kuramsal açıklamalarındaki eksiklik, realizm ve liberalizm arasında orta yol olan İngiliz Okulu kuramcıları tarafından giderilmiştir. İngiliz Okulunun düşünürleri, diplomasiyi uluslararası toplumun temel kurumu olarak kabul ederler (Watson, 1982, 1992; Bull, 2002; Butterfield, ve Wight, 1966). Onlara göre diplomasi, devletleri bir arada tutan ve onları ortak ilkeler ve kurallar dizisiyle birbirine bağlayan işlevlere sahiptir. Diğer taraftan İngiliz Okulu aidiyetleri tartışmalı olan post modern kuramcılar James Der Derian ve Christian Reus-Smit'in analizleri radikal farklılıklar gösterir. Der Derian diplomasiyi, birbirine yabancılaşmış bireyler, gruplar ve birimler arasındaki arabuluculuk olarak kavramsallaştırır (Der Derian 1987a, 1987b). Bu bakımdan diplomasi, siyasal birimleri hem birbirinden ayıran hem de onlar arasında arabuluculuk işlevi üstlenen merkezi önemde bir olgudur. Der Derian önce devletler arasındaki çatışma ve yabancılaşma süreçlerinin izini sürer ve bu çatışmanın uzlaştırılmasında diplomasinin rolü üzerinde durur.

Reus-Smit ise toplumsal inşacı bir yaklaşımla hareket eder, diplomasiyi temel bir kurum olarak ele alır. Fakat farklı devletler toplumlarının neden farklı temel kurumlar yarattıkları sorusuna yanıt arar. Bu doğrultuda, temel kurumları uluslararası toplumun normatif temellerini içeren derin ve kurucu değerlere atıfla açıklar. Kurucu değerler devletin ahlaki amacını, egemenliğin düzenleyici ilkelerini ve devletler arasındaki sorun çözme yöntemlerine dair varsayımları içerir. Kurucu değerlerdeki değişim, yani uluslararası toplumun normatif temellerindeki değişim üzerinden diplomasi kurumunun evrimi açıklanır (Reus-Smit,1999).

Uluslararası ilişkiler kuramlarının yukarıda özetlenen diplomasiyi kavramsallaştırma arayışları, Sofer'in 1962 yılındaki Diplomatik İlişkiler hakkında Bir-

leşmiş Milletler Konferansı'nda ulus-devletlerdeki temel farklılıklara rağmen diplomasi kavramının devletler tarafından genel kabul gördüğü ve eski/yeni diplomasi sürecinin son bulduğu (Sofer, 1988, s. 197) önermesini tartışmaya açmaktadır. Diplomasideki en "yeni"nin ne olduğu/olacağı tartışmaları devam etmiştir. Bu çerçevede son bölüm diplomasideki yenilere ayrılmıştır.

3. Yeni Yöntemler, Vasıtalar ve Konularla 21. Yüzyıl Diplomasisi

Günümüzde diplomasideki yenilik, diplomasinin önceki uygulamalarının radikal ve toptan reddinden ziyade, yöntemler, araçlar ve konular temelinde aşamalı değişimiyle ilişkilidir. Bu nedenle yenilik, devrimsel değil evrimseldir (Leira, 2016, s.35). Diplomasi, uygarlığın evrimi sürecinde teknolojideki değişimle birlikte yeni vasıtalara sahip olmuş ve aşamalar kaydetmiştir. Diplomasi, özellikle Soğuk Savaş sonrası hızlanan siyasi, ekonomik ve kültürel küreselleşmeyle dış politikanın genişleyen alanlarına, artan paydaşlarına ve çeşitlenen konularına etki edebilecek vasıtalara hızlı teknolojik gelişmelerinin sunduğu imkânlarla sahip olmuştur. Bu bağlamda kitle iletişim araçlarında çeşitlenmeler ve internet teknolojisindeki gelişmeler diplomasiyi vasıtalar ve bu vasıtalara uygun yöntemler bazında yenileştirmiştir.

Dış politika ve diplomasi bağlamında diğer gelişme güç tanımlamasıyla ilgili 1980'lerde ortaya konan yeni yaklaşımlardır. Gücün askerî ve onu destekleyen ekonomik ve jeopolitik unsurlarından ziyade ikna etme ve gündem yaratmayı mümkün kılabilecek başta kültür, eğitim, teknolojik seviye ve yönetim şekli olmak üzere cezbedici boyutları, Joseph Nye'in tanımlamasıyla yumuşak güç olarak kabul görmüştür (Nye, 2002, 2004a, 2004b). Yumuşak güç kavramı diplomasiyi yeni vasıtalarla donatırken onu gücün asli unsuru olarak da öne çıkarmıştır. McClory, yumuşak gücün unsurlarını altı kategoride; hükümet, dijital kapasite, kültür, diplomasi dahil diyalog ve bağlantılılık, eğitim ve ARGE ve inovasyon olarak sıralamıştır (McClory, 2015, s.49). Mc Clory'nin raporundaki yazısıyla Nye de bu sınıflandırmaya katılmıştır.

Dış politikada konu ve aktör çeşitlenmesi, gücün bileşenlerinin etki yaratma derecesinin değişmesi ve teknolojideki yeniliklerin etkileşimi diplomasiyi teknoloji diliyle ve sürümlerle tanımlamayı gündeme getirmiştir. Bu bağlamda diplomasi 1.0, Birinci Dünya Savaşı sonrası yeni diplomasinin Soğuk Savaş yıllarındaki süper güçler arasındaki ilişkilerde ve yaşanan bir seri krizlerde test edildiği dönemi anlatmak için kullanılmıştır. Bu bağlamda 1961-1977 yılları arasında ABD'de başkanların dış politika danışmanlığı, ulusal güvenlik danışmanlığı ve dış işleri bakanlığı yapan Henry Kissenger'in ciddi siyasi-askerî krizlerle nitelenen bir dönemde uyguladığı zirve ve mekik diplomasisi ile dost, hasım ve

tarafsızların çoklu aktörlerini birbirine bağlayan ağ diplomasisi vb. yöntemler günümüze uzanan kalıcı etkiler yaratırken, diplomasinin yeni sürümlerine de zemin oluşturmuştur. Diplomasi 2.0, 1980'lerde güç tartışmalarında gündemi işgal eden yumuşak güç tanımlamasının ve bu gücün unsurlarının diplomasi yöntem ve vasıtalarına dönüşmesini ifade etmektedir.

Dış politikada aktör ve konu çeşitlenmesi ile diplomasi vasıtalarındaki teknolojik değişim diplomasisin evrimsel dönüşümünün diğer bir aşamasına işaret eder. Bu bağlamda Diplomasi 3.0, hükümetlerden sivil toplumun tüm unsurlarına ve bireylerine kadar uzanan ve ağ etkileşiminde bulunan çok sayıda ve türde aktörün yer aldığı yeni dış politika ortamında teknoloji ve dijital diplomasinin etkileşimini ifade eder. Diplomasi 3.0'da geçmişin diplomatik gelenekleri ve pratikleri teknolojiyle buluşur, tüm aktörler hükümetleri aşan etkileşimlerde bulunur. Diplomasi 3.0, sadece teknoloji ve sosyal medya değildir. Bunların ötesinde, dış politikanın devletler, devlet kurumları, kurumların bürokratları, devlet dışı aktörler ve bunların alt unsurları arasında ağlarla örülmüş karmaşık bir bağlama dönüşümüdür. Diplomasi 3.0 gücün dağıldığı ve bağlantıların çeşitlendiği bir ortamı ifade eder (Sandre, 2015, s.xxvii-xxviii). Son olarak diplomasi 4.0 tartışmaları başlamış görünüyor. Matthias Lüfkens tarafından *twiplomacy* sözcüğüyle literatüre dahil edilen bu kavram, dar anlamıyla resmi yetkililerin kamuoylarıyla etkileşime girmek, bilgi sunmak ve küresel etkiden kaldıraç olarak yararlanmak için twitter ve diğer sosyal medya araçlarının yaygın kullanımını ifade ederken geniş anlamda; dijital diplomasiye profesyonelliği, özelleşmeyi, bireyselleşmeyi, kişiselleşmeyi ve diplomatsız diplomasiyi eklemektedir (Diplomacydata.com; UNITAR. Diplomacy 4.0).

Kavramsallaştırma nasıl olursa olsun günümüzde diplomasi aktörler, konular, uygulama vasıtaları ve yöntemler bazında muhtelif şekiller almaktadır. Diplomasi sözcüğünün sıfat ve özne olarak kullanıldığı terimleri gruplandırmak zorlaşmıştır. Aşağıda akademik çalışmalarda yaygın olarak başvurulan kaynaklardan derlenen bir gruplandırma bulunmaktadır.

Tablo 1: Diplomasinin Sınıflandırılması

Evrimsel ayrım	Eski diplomasi, yeni diplomasi, antik diplomasi, klasik diplomasi, modern diplomasi Diplomasi 1.0, 2.0, 3.0, 4.0.
Uygulayan aktörlere göre diplomasi çeşitleri	Büyük, orta, küçük güç diplomasisi, pariah ve haydut devlet diplomasisi Uluslararası örgütler, çok uluslu şirketler, hükümet dışı kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları diplomasisi Silahlı devlet dışı grupların diplomasisi
Konularına göre diplomasi çeşitleri	Askerî diplomasi, güvenlik diplomasisi, savunma diplomasisi, kriz diplomasisi Ekonomik diplomasi, ticaret diplomasisi, iş diplomasisi, enerji diplomasisi, su diplomasisi, mülteci ve göç diplomasisi Gastro diplomasi, sağlık diplomasisi, insani yardım diplomasisi, Spor diplomasisi, çevre diplomasisi, bilim diplomasisi, iklim diplomasisi
Yöntemlerine ve vasıtalarına göre diplomasi çeşitleri	Açık diplomasi, gizli diplomasi, para-diplomasi, resmî diplomasi, yarı resmî diplomasi, kişisel diplomasi, Sessiz diplomasi, dijital diplomasi İkili diplomasi, üçlü diplomasi, çok taraflı diplomasi, mekik diplomasisi Konferans diplomasisi, parlamenter diplomasi, komite diplomasisi Kamu diplomasisi, çevre diplomasisi, yurttaş diplomasisi Birinci, ikinci, yarı kulvar, üçüncü kulvar ve çoklu kulvar diplomasisi Telefon diplomasisi, zirve diplomasisi Önleyici, zorlayıcı diplomasi, rehine diplomasisi, devrimci diplomasi

Kaynak: Muhtelif kaynaklardan istifadeyle hazırlanmıştır. Berridge ve James, 2003; Cooper, vd., 2013; Constantinou ve Sharp, 2016.

Kaynakça

Arslan, M. (2019). *Anadolu'da Helenistik Dönem'de Resmi Yazışmalar*. İstanbul: Arkeoloji ve Sanat Yayınları.

Berridge, G. R. ve James, A. (2003). *A Dictionary of Diplomacy*, New York: Palgrave.

Bjola, C. ve Kornprobst, M. (2018). *Understanding International Diplomacy Theory, Practice and Ethics*. (2. bs.). Oxon: Routledge.

Black, J. (2012). Diplomatic History A New Appraisal. B.J.C. McKercher (Ed.), *Routledge Handbook of Diplomacy and Statecraft* içinde (3-14). Oxon: Routledge.

Boesche, R. (2003). Kautilya's Arthashastra on War and Diplomacy in Ancient India. *The Journal of Military History,* 67, 9-38.

Bull, H. (2012). *Anarchical Society A Study of Order in World Politics*. (4. bs.). Hampshire: Palgrave Macmillan.

Butterfield, H. ve Wight, M. (Ed.), (1966). *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics,* Londra: George Allen & Unwin Ltd.

Buzan, B, C. Jones ve R. Little. (1993). *The logic of anarchy: Neorealism to structural realism*. New York: Columbia University Press.

Cohen, R. (2001). The great tradition: The Spread of Diplomacy in The Ancient World. *Diplomacy and Statecraft*, 12 (1), 23-38.

Constantinou, C. M., Kerr, P. ve Sharp, P. (2016). Introduction: Understanding diplomatic practice. C. M. Constantinou, P. Kerr ve P. Sharp (Ed.) *The Sage Handbook Of Diplomacy* içinde (s. 1-10). UK: SAGE.

Cooper, A. F., Heine, J. ve Thakur, R. (2013). *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

Der Derian, J. (1987a). *On Diplomacy: A Genealogy of Western Estrangement*, Oxford: Basil Blackwell.

Der Derian, J. (1987b). Mediating Estrangement: A Theory for Diplomacy. *Review of International Studies*, 13(2), 91-110.

Diplomacy Data. *Digital Diplomacy: A Broad Perspective.* Erişim Adresi: http://diplomacydata.com/digital-diplomacy-a-broad-perspective/.

Ergüven, N. S. (2016). Uluslararası Hukukun Tarihsel Boyutuyla Diplomasinin Kurumsal Gelişim Süreci. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 111-141.

Frey, L. ve Frey, M. (1993). 'The Reign of the Charlatans Is Over': The French Revolutionary Attack on Diplomatic Practice. *The Journal of Modern History,* 65(4), 706-744.

Geraud, A. P. (1945). Diplomacy, Old and New. *Foreign Affairs,* 23(2), 256-270.

Gilbert, F. (1951). The New Diplomacy of the Eighteenth Century. *World Politics,* 4(1), 1-38.

İskit, T. (2018). *Diplomasi: Tarihi, teorisi, kurumları ve uygulaması*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

James, A. (1993). Diplomacy and Foreign Policy. *Review of International Studies*, 19(1), 91-100.

Jönsson, Christer ve Hall, M. (2005). *Essence of Diplomacy*. New York: Palgrave Macmillan.

Kappeler, D. (2004). The Birth and Evolution of a Diplomatic Culture. H. Slavik (Ed.). *Intercultural*

Communication and Diplomacy içinde (s. 353-359). Malta and Geneva: DiploFoundation. Erişim Adresi: https://www.diplomacy.edu/resources/books/intercultural-communication-and-diplomacy.

Keohane, R. O. ve Nye, J. S. (2014). Küreselleşme: Yeni olan ne? Olmayan ne?. D. Held ve A. Mcgrew (Haz). *Küresel dönüşümler: Büyük küreselleşme tartışması* içinde (s. 97-106). Ankara: Phoenix Yayınları.

Kornprobst, M. (2016). Statecraft, Strategy and Diplomacy. C.M. Constantinou, P. Kerr and P. Sharp (Ed.). *The SAGE Handbook of Diplomacy* içinde (s. 54-66). London: Sage Publications.

Leira, H. (2016). A Conceptual History of Diplomacy. C. M. Constantinou, P. Kerr and P. Sharp (Ed.), *The SAGE Handbook of Diplomacy* içinde (s. 28-39). London: Sage Publications.

McClory, J. (2015). *The Soft Power 30: A Global Ranking of Soft Power*. London: Portland Limited. Erişim Adresi: https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/.

Morgenthau, H. J. (1946). Diplomacy. *The Yale Law Journal*, 55(5), 1067-1080.

Mosley, D.J. (1972). Diplomacy in Classical Greece. *Ancient Society,* 3, 1-16.

Nicolson, H. (1939). *Diplomacy*. London: Oxford University Press.

Nicolson, H. (2001). *The Evolution of Diplomatic Method*. Great Britain: University of Leicester.

Nye, J. S. (2004a). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York: Public Affairs.

Nye, J. S. (2004b). Soft Power and American Foreign Policy. *Political Science Quarterly*, 119(2), 255-270.

Nye, J. S. (2002). *The Paradox of American Power: Why the World' Only Superpower Can't Go It Alone*, Oxford: University Press.

Reus-Smit, C. (1999). *The Moral Purpose of the State: Culture, Social Identity, and Institutional Rationality in International Relations*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Sandre, A. (2015). Introduction: The Road to Diplomacy 3.0. İçinde A. Sandere (Ed). *Digital Diplomacy: Conversations in Innovation in Foreign Policy* içinde (s. xvii-xxxvi), Maryland: Rowman & Littlefield.

Sofer, S. (1988). Old and New Diplomacy: A Debate Revisited. *Review of International Studies,* 14(3), 195-211.

UNITAR. *Diplomacy 4.0 - Beyond the Digital Frontier*. Erişim Adresi: https://www.unitar.org/event/full-catalog/diplomacy-40-beyond-digital-frontier.

Waltz, N. K. (1979). *Theory of international politics*. Reading, MA: Addision-Wesley.

Waltz, K. (2000). Structural realism after the cold war. *International Security*, 25(1), 5–41.

Waltz, K.(2004). Neo-realism: Confusions and criticisms. *Journal of Politics and Society*, (XV), 2-6.

Watson, A. (1982). *Diplomacy: The Dialogue Between States*, Londra: Routledge.

Watson, A. (1992). *The Evolution of International Society: A comparative historical analysis*, Londra: Routledge.

Yanık, L. K. (2015). Liberalizm: Bir yazın değerlendirmesi. *Uluslararası İlişkiler*, 12(46), 35-55.

ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN DİPLOMASİ İLİŞKİLERİ

Funda KESKİN ATA*

Giriş

Uluslararası hukuk açısından diplomasi ilişkilerine dair düzenlemeler asıl olarak temsilcilerin ayrıcalık ve bağışıklıkları ile başlamıştır. Bu temsilcilerin hükümdardan hükümdara gönderildiği ve kişisel temsilcisi sayıldığı dönemde, hükümdara nasıl muamele edilecekse onlara da tıpkı öyle muamele edilmesi kuralı yerleşmiştir. Daha sonra diplomasi temsilciliğinin, araçlarının, arşivlerinin, temsilcilerin ailelerinin korunması da buna eklemlenerek temsilcilerin sahip olduğu ayrıcalık ve bağışıklıklar genişlemiştir.

Burada, diplomasi temsilcilikleri ile konsoloslukların durumunu birbirinden ayırmak gerekir. Günümüzde konsoloslar ve konsolosluklar görevleri gereği kimi ayrıcalık ve bağışıklıklara sahip olsalar da, konsolosların temsil yeteneği olmadığından diplomasi temsilciliklerinden ayrılmış ve ayrıca düzenlemeye tabi tutulmuşlardır.

Ayrıcalık ve bağışıklıklar doğal olarak devletler arası ilişkiler için gelişmişse de uluslararası örgütler gelişip sayı olarak arttıkça onların durumunun da düzenlenmesi gerekmiştir. Bu çerçevede en başta gelen örgüt doğal olarak Birleşmiş Milletler (BM) ise de onunla sınırlı değildir. Ancak bu çalışmanın boyutunu fazlasıyla büyüteceğinden ve devletlerin temsilcilerinin sahip olduğu ayrıcalık ve bağışıklıkların dışına çıkan çok az durum olduğundan (Bkz. Reçber, 2011, s. 85-99) uluslararası örgüt temsilcilerinin ve uluslararası örgüt nezdine atanan devlet temsilcilerinin durumu dışarıda bırakılmıştır. Şu kadarını belirtmek yeterlidir ki, uluslararası örgüt tarafından atanan temsilci ve görevliler ve örgüt nezdine atanan devlet temsilcileri de işlevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli olan ayrıcalık ve bağışıklıklara sahiptirler. Bu durum ya ilgili örgütün kurucu antlaşmasıyla ya da yapılan ayrı bir sözleşmeyle güvence altına alınmaktadır. BM ile uzmanlık örgütlerinin temsilcilerinin ve örgüt nezdine gönderilen devlet temsilcilerinin ayrıcalık ve bağışıklıkları 1946 BM'nin Ayrıcalık ve Bağışıklıkları Sözleşmesi ve 1947 Uzmanlık Örgütlerinin Ayrıcalık ve Bağışıklıkları Sözleşmesi ile düzenlenmiştir ("BM'nin Ayrıcalık ve Bağışıklıkları", 1946).

* Prof. Dr., Ankara Üniversitesi, SBF Uluslararası İlişkiler Bölümü,
e-mail: keskin@politics.ankara.edu.tr

1969 Özel Misyonlar Hakkında Sözleşme, 1973 Diplomasi Ajanları da Dahil Olmak Üzere Uluslararası Korunan Kişilere Karşı İşlenen Suçların Önlenmesi ve Cazalandırılması Sözleşmesi ve 1975 Evrensel Nitelikteki Uluslararası Örgütlerle İlişkilerinde Devletin Temsiline Dair Viyana Sözleşmesi bu alandaki diğer küresel düzenlemeleri oluşturmaktadır. 1975 Sözleşmesi'ne Türkiye imza koymuş ancak onaylamamıştır. 1969 Özel Misyonlar Sözleşmesi'nde imzası da bulunmamaktadır. 1973 Uluslararası Korunan Kişiler Sözleşmesi'ne ise 23 Ocak 1981'de taraf olmuştur (Resmî Gazete 1, 1981). Onay kanununda "diplomasi ajanları" denmesine karşın, ekli sözleşme çevirisinde "diplomatik temsilciler" terimi tercih edilmiştir.

Bu bölümde, hem ilgili sözleşmeyle hem de devletlerin uygulamasıyla çok iyi gelişmiş bir alan olan diplomatik ayrıcalık ve bağışıklıkları tek tek sıralamak yerine[1], bu kısmı kısaca hatırladıktan sonra, bu çerçeve içinde devletlerin uygulamalarının farklılaştığı ve uluslararası hukuk sorunlarının ortaya çıktığı konulara eğilmek tercih edilmiştir.

1. Diplomatik Ayrıcalık ve Bağışıklıkların Çerçevesi

Günümüzdeki uygulamalar için ana çerçeveyi 1961 tarihli Viyana Diplomasi İlişkileri Sözleşmesi (bundan sonra Sözleşme) oluşturmaktadır. Türkiye Sözleşme'ye 4 Eylül 1984 tarihinde TBMM tarafından onaylanması uygun bulunarak taraf olmuştur (Resmî Gazete 2, 1984). Ağırlıklı olarak kendisinden önceki yapılagelişi (örf ve âdet hukuku/teamül) yazılı hâle getiren nitelikteki bu sözleşme, aynı zamanda onu geliştiren bir özellik de sergilemektedir. 190'ı bulan taraf devlet sayısıyla en geniş taraf devlet sayısına ulaşmış sözleşmelerden biridir. Bunun bir nedeni yapılagelişi yazılı hâle getirmesi ise, diğeri de karşılıklılık ilkesinin bu kuralların uygulanmasını destekleyen etkisidir. En küçük ayrıcalık sorunu dahi kabul eden devletin diğer devletteki temsilcilerine gösterilen muamelenin karşılıklılık ilkesi çerçevesinde değişmesine neden olabilir.

Diplomasi ilişkileri ve ayrıcalıkları konusu Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun 1949'daki ilk toplantısında belirlediği ilk 14 konu içindeydi. 5 Aralık 1952'de 658 sayılı kararla Genel Kurul bu konunun gecikmeden ele alınmasını istedi. 1954'te geçici raportör seçildi. Komisyon bu konuyu görüşmeye 1957'de

1 Türkçe literatürde bu konuya yer veren uluslararası hukuk kitapları mevcuttur. Yayım tarihi sırasıyla: Pazarcı, H. (1994). *Uluslararası Hukuk Dersleri III. Kitap.* Ankara: Turhan, s. 61-114; Toluner, S. (1996). *Milletlerarası Hukuk Dersleri: Devletin Yetkisi*. 4.B., Istanbul: Seçkin, s. 391-414; Bozkurt, E. Kütükçü, M.A., Poyraz, Y. (2004). *Devletler Hukuku*. 4.B., Ankara: Asil, s. 189-210; K. Reçber (2011). *Diplomasi ve Konsolosluk Hukuku*. Bursa: Dora; Sur, M. (2013). *Uluslararası Hukukun Esasları.* 7.B., İstanbul: Beta, s. 237-251; Y. Aksar (2017). *Teoride ve Uygulamada Uluslararası Hukuk-1-*. 4.B. Ankara: Seçkin, s. 307-313.

dokuzuncu oturumunda başladı ve oturumun sonunda da taslağı üye devletlerin görüşlerine açtı (Meray, 1958, s. 132-133). Onuncu oturum sonunda bu görüşler doğrultusunda yeni bir taslak hazırlanıp Genel Kurul'a iletildi. Genel Kurul bu taslağı bir sözleşme olarak kabul etmeyi tercih etmedi ve taslağın üzerinde görüşmelerin başlayacağı metin olarak kullanılacağı bir uluslararası konferans toplanmasına karar verdi (Genel Kurul kararı No: 1450). 1961'de Viyana'da toplanan konferans bu konudaki ana düzenlemeyi oluşturan Viyana Diplomasi İlişkileri Sözleşmesi'ni kabul etti. Sözleşme 1964'te yürürlüğe girdi.

Sözleşme'nin en önemli etkisi, birbirinden farklı olan uygulamaları sona erdirip tekdüzeliği sağlaması olmuştur (O tarihe kadar olan uygulamaları inceleyen önemli bir Türkçe eser olarak bkz. Meray, 1956). Çok açık olmayan kimi noktalar da o zamandan beri tekdüze devlet uygulaması ile belirginleşmiştir. 47. madde 2. paragrafının verdiği, birbirlerine teamül ya da özel anlaşma yoluyla farklı bir muamele yapmaya karar verme, yani bir tür ayrı sistem oluşturma yetkisi hiç kullanılmamıştır.

Sözleşme, diplomasi temsilciliğine ve temsilcilerine ait olmak üzere iki grup ayrıcalık ve bağışıklık tanımlamıştır. Temsilciliklerin binasının ve araçlarının dokunulmazlığı, diplomatik haberleşmenin ve arşivlerinin dokunulmazlığı, vergi bağışıklığı ve her türlü hukuk yargısından bağışıklık temsilciliklerin ayrıcalık ve bağışıklıklarıdır. Diplomasi temsilcileri ise hem kendileri hem de aileleri açısından kişisel dokunulmazlığa sahiptir. Yani tutuklanamaz, gözaltına alınamaz, tutulamaz. Ayrıca haberleşme, araç, vergi, gümrük ile hukuk ve ceza yargı bağışıklığına sahiptirler. Bunlardan özellikle vergi ve hukuk yargısı açısından kimi istisnalar mevcutsa da, esas olan ayrıcalık ve bağışıklıklardır.

Sözleşme mevcut kuralları yazılı hâle getirmekle yetinmemiş, özellikle gelişen teknolojinin getirdiği yeni sorunları da çözüme bağlayacak biçimde bu konudaki kuralları geliştirmiştir. Bunun en başında iletişim teknolojisi geliyordu. Diplomasi temsilciliğinin güvenliği sorunu 1979 İran rehineler krizinde yoğun biçimde tartışıldı. Benzer bir başka sorun, diplomasi temsilciliklerine sığınma olaylarıydı. Ancak üzerinde uzlaşma sağlanması mümkün olmadığından sözleşmede yer verilmedi. Diplomatik sığınma sorunu o zaman da bugün de örneklerini gördüğümüz bir olay olmayı sürdürmektedir. Sözleşme hazırlanırken de dile getirilmiş olsa da kısıtlayıcı düzenlemeye konu edilmeyen diplomatik çantanın kötüye kullanılması sorunu ise varlığını devam ettirmektedir.

1.1. Diplomatik Ayrıcalık ve Bağışıklıkların Temeli

Bu konu ilk kez 1758'de Vattel tarafından yazıldığında, arkasında uzun ve istikrarlı bir devlet uygulaması vardı (Ergüven, 2016). Bunun en önemli nedeni,

devletlerin birbirleriyle konuşmaları için çerçeveyi sağlayan bir kurallar bütünü olmasıdır. Devletler birbirleriyle konuşmadan başka hukuk kurallarını oluşturamazlardı ve bu konuşmanın belirli kurallara tabi olarak yürütülmesi gerekiyordu. İkinci önemli neden, bu kurallarda tüm devletler açısından karşılıklılık olmasıdır. Her devlet hem gönderen hem kabul eden devlet olduğuna göre, bu kurallar hepsinin gereksinim duyduğu ve uymanın işlerini kolaylaştırdığı bir çerçeve çiziyordu (Denza, 2016, s. 1-2).

Avrupa'da sürekli büyükelçiler gönderilmesi uygulaması 16. ve 17. yüzyıllarda yerleşince, devletler büyükelçilere bağışıklık tanımaya başladılar. 18. yüzyıla gelindiğinde yapılageliş hukuku oluşmuştu. Bu bağışıklıkların diplomasi temsilcilerine yerel hukuku gözardı etme yetkisi vermediği, yalnızca yerel yargı yetkisinden koruduğu kabul ediliyordu. Ancak bunun uygulamadaki anlamı, diplomasi temsilcilerinin yerel hukuka uymak zorunda olmadığıdır. Bu durum, 8 kişiyi ısıran köpeğinin diplomatik bağışıklığa sahip olduğunu ileri süren bir büyükelçi örnek verilerek tüm diplomatik ayrıcalıkların kötüye kullanmaya açık olduğu biçiminde özetlenmektedir (Ward, 1977, s. 659).

Diplomasi temsilcilerinin yerel hukuka uymak zorunda olmadığı ilkesi değişmediyse de işlevsel gereklilik yaklaşımının Sözleşme'nin temelini oluşturması ve karşılıklılık ilkesinin bu ilişkileri yöneten çerçeve olması sayesinde, köpeğine diplomatik bağışıklık iddia eden büyükelçinin gönderen devlet tarafından geri çekilmesinin gösterdiği gibi, devletler kötüye kullanma durumlarını azaltacak biçimde davranmaya yöneldiler. Hem diplomasi temsilciliklerinin hem de temsilcilerinin sayılarının artması, tek tek düzenlenemeyecek kadar çok ayrıntı ortaya çıkardı. Bunlar da hâlen Sözleşme çerçevesinde uygulamada çözüme kavuşturulmaktadır.

Ayrıcalık ve bağışıklıkların hukuksal gerekçesi için dönemin özelliklerine göre farklı görüşler ileri sürülmüştür (Wilson, 1984, s. 115). En eskisi, 16. yüzyılda, belirli bir amaç için görevlendirilen *ad hoc* büyükelçiler yerini sürekli büyükelçilere bırakırken ortaya çıkan ülke dışılıktır. Buna göre, büyükelçi ve onun "maiyet"i kabul eden devletin ülkesi dışında ikamet ediyordu, dolayısıyla hiçbir biçimde cezai ya da hukuksal yetki alanında değildi. "Maiyet"ten kasıt, diplomatın ailesi, hizmetçileri, idari personel, diplomatın ikametgahı, kişisel eşyaları ve büyükelçilik binası ile müştemilatı idi (Nelson, 1989, s. 498). Görüldüğü gibi, o zaman büyükelçiye bağlı olarak kabul edilen bu unsurlar bugün de ayrıcalık ve bağışıklıkların kapsamı altındadırlar.

Ancak ülke dışılık anlayışı suçluların diplomatik misyonlara sığınması ya da üyesi olduklarını iddia ederek yargıdan kurtulmak istemesi nedeniyle kimi isten-

meyen ve aşırı sonuçlara neden olunca, 18. yüzyıl ortalarından itibaren bu yaklaşım eleştirilerle karşılaşmaya başlamıştır. Bu dönemde büyükelçiliklere sığınan kişilerin alınması için büyükelçiliklere girilmesinin örnekleri de görülmüştür (Denza, 2016, s. 185).

Hollanda ile 2017'de yaşanan krizde Türkiye'nin büyükelçiliklerin kabul eden devletin ülkesi dışında olduğu görüşünü yansıtan açıklamaları dikkat çekmektedir (Capone, de Guttry, 2017, s. 77). Ancak günümüzde terk edilmiş bir anlayış olarak ne yapılagelişte ne de Sözleşme'nin Giriş'inde açıkça belirtilen niyet kapsamında yeri kalmıştır.

Temsil niteliği yaklaşımı, diplomatik personeli hükümdarın bir görünümü olarak görür. Kabul eden devletin bir diplomata onay vermesi, hükümdarına sağlanacak tüm ayrıcalıkların diplomatına da verildiği anlamına gelir. Ancak burada da hükümdar ulusal düzeyde tüm hukukun yaratıcısı olmakla birlikte uluslararası ilişkilerin yürütülmesi için bu yaklaşımın uygun olmadığı düşünülmüştür. Ayrıca bu yaklaşım temsilcinin resmî işlem ve eylemleri için bağışıklıkları açıklayabilir, ama özel yaşamlarındaki eylemler için ayrıcalıklarını açıklamaz (Nelson, 1998, s. 500). Daha da ötesi, günümüz demokratik yönetim biçimlerinde büyükelçinin artık hükümdarın temsilcisi olarak görülmesi mümkün değildir (Wilson, 1984, s. 116).

Üçüncü yaklaşım ise işlevsel gerekliliğe dayanır. 19. yüzyıl sonu 20. yüzyıl başında ortaya çıkmıştır. Buna göre, ayrıcalık ve bağışıklıklar diplomatik süreçlerin etkili biçimde işlemesine olanak sağlayacak ölçüde olmalıdır. Yani bunun parçası olmayan eylemler ayrıcalık gerektirmez. Ancak temsil niteliği yaklaşımından farklı olarak, bu yaklaşım diplomatın resmi işlevlerini yerine getirmesini etkileyecek tüm eylemleri için ayrıcalık sağlar.

1.2. Sözleşme'nin Kurduğu Ana Çerçeve

Konferans çalışmaya başlarken Uluslararası Hukuk Komisyonunun taslağını kullandığı için Giriş kısmında Komisyonun açıkladığı niyete yer vermiştir. Komisyon taslak maddelerle ilgili yorumunda, ülke dışılık ve temsil niteliği yaklaşımlarının diplomatik ayrıcalık ve bağışıklıkların gelişmesi sürecinde etkisi olduğunu belirtmektedir ("Uluslararası Hukuk Komisyonu", 1958). Bu da doğaldır, çünkü bu alandaki kurallar devletlerin uygulamaları ile gelişmiştir. Nitekim Sözleşme'nin 20. maddesinde yer alan, gönderen devlet bayrağının misyon binalarına, misyon şefinin konutuna ve aracına çekilmesi hakkı, ülke dışılık yaklaşımının hâkim olduğu dönemlerden kalma bir hak olarak değerlendirilebilir. Ancak Komisyon niyetinin işlevsel gereklilik yaklaşımına dayanmak olduğunu açıkça söylemektedir. Konferans da bu yaklaşımı benimsemiştir. Giriş kısmında,

ayrıcalık ve bağışıklıkların amacının, misyonların temsil görevlerini yerine getirirken etkili biçimde çalışmasını sağlamak olduğunu belirtmektedir.

2. maddeye göre, diplomatik ilişki ve misyon kurulması karşılıklı rızayla olur. Birbirini tanıyan devletlerin diplomatik ilişki kurması şart değildir. Bütün devletlerin birbirinde büyükelçilik kurması beklenemez. Bunun nedeni çoğu zaman ilişki düzeyinin düşük olmasıdır. Bu gibi durumlarda çoğunlukla yakındaki bir devlette yer alan büyükelçilik, kabul eden devlet onayı alınarak diğer devlette de akredite edilebilir (madde 5).

Misyon şefini gönderen devlet belirler (Brown, 1988, s. 62). Ancak kural olarak gönderen devletin vatandaşı olmalıdır (madde 8) ve kabul eden devletten atanmadan önce agreman alınmalıdır. Agreman vermeyen kabul eden devlet bunun için bir gerekçe göstermek zorunda da değildir.

Diplomasi temsilcisi terimi, hem misyon şeflerini hem de misyonun diplomatik rütbe taşıyan tüm üyelerini içerir, ancak misyon kadrosu diplomasi temsilcileri, idari ve teknik kadro ve hizmet kadrosundan oluşur. Kabul eden devlet diplomasi temsilcilerinden birini ya da misyon şefini *persona non grata* ilan etmek hakkına sahiptir ve bunun için de gerekçe göstermesi gerekmez. İlk yıllarda en çok görülen neden casusluk idi. 1971'de Büyük Britanya Londra büyükelçiliğindeki KGB ajanlarının sayısının aşırı artması nedeniyle sürekli uyarmasına karşın herhangi bir değişiklik olmayınca 105 kişinin geri çekilmesini talep etmiş ve ülkeyi terk etmeleri için iki hafta vermişti. Hatta misyondaki görevli kişilerin sayısı da bu kişiler ayrıldıktan sonra oluşacak sayı olarak belirlenmişti (Denza, 2016, s. 121-122). Bu da kabul eden devlete bir misyonun makul ve normal kabul edilen sınırlar için tutulmasını talep etme yetkisi tanıyan 11. maddenin uygulanması niteliğindedir.

Misyon binaları ise misyon şefinin ikametgâhı da dahil olmak üzere misyonun maksatları için kullanılan binaları ve bina bölümlerini ve bunlarla irtibatlı araziyi içerir (madde 1).

3. madde diplomatik misyonun görevlerini tanımlamaktadır:

" 1. Bir diplomatik misyonun görevleri, diğerleri meyanında, şunları da kapsar:

a) Gönderen Devleti kabul eden Devlette temsil etmek;

b) Kabul eden Devlette, uluslararası hukukun müsaade ettiği sınırlar içinde gönderen Devletin ve vatandaşlarının çıkarlarını korumak;

c) Kabul eden Devlet Hükümeti ile müzakereler yapmak;

d) Bütün yasal imkânlarla kabul eden Devletin durumunu ve gelişmelerini tespit etmek ve bunlar hakkında gönderen Devlet Hükümetine bilgi vermek;

e) Gönderen Devlet ile kabul eden Devlet arasında dostane ilişkileri ilerletmek ve ekonomik, kültürel ve bilimsel ilişkilerini geliştirmek."

Maddedeki "diğerleri meyanında" ibaresi Latince "*inter alia*" teriminin çevirisidir ve bu görevlerin tüketici biçimde sayılmadığını, yani bu maddede yazmayan ancak uygun görülecek başka görevleri de üstlenebileceğini göstermektedir. Ayrıca kabul eden devlet bu görevlerin yerine getirilmesi için gerekli çalışma koşullarını sağlamak zorundadır (madde 25). Bunun için de öncelikle diplomasi temsilcilerinin ülkede serbest dolaşımlarının sağlanması gerekir (madde 26).

Türkiye ile Hollanda arasında yaşanan 2017'deki diplomatik kriz, diplomasi temsilciliklerinin ve konsoloslukların işlevleri konusunda 1961'de akla gelmeyen bir konu çerçevesinde, yani yurt dışındaki vatandaşların ülkelerindeki seçimlerde oy kullanması hakkının uygulanmasına dair anlaşmazlıklar çerçevesinde gelişmiştir. Referandum için propaganda amaçlı olarak konsoloslukların kullanılması uygulamasının onların görev ve işlev tanımları çerçevesinde değerlendirilmesi bu çalışmanın dışındadır. Diplomasi temsilciliklerinin ve konsoloslukların oy verme işlemi için kullanılması ise mümkün olmuştur.

Ancak oy verme işlemi bir yana, kendi ülkesinde başka bir devletin siyasetçilerinin siyasi propaganda yürütmesine izin verip vermemek her devletin ülkesel yetkisi çerçevesinde karar vereceği bir durum oluşturmaktadır. Bu toplantıları çeşitli bahanelerle engellemek yerine (Capone, de Guttry, 2017, s. 64) en baştan izin vermemek her ülke devleti için mümkündür. Hollanda Türk bakanların durumunu siyasi faaliyet için Hollanda'ya girme hakları olmadığı biçiminde açıklamakta, ama ülkeye girdikten sonra ifade özgürlüğü çerçevesindeki haklarını teslim etmektedir (Hollanda Parlamento Belgesi, 2017). Dolayısıyla yabancı siyasetçiler olarak Türk bakanların Hollanda'da halka açık alanlardaki toplantılarını "kamu düzeni" gerekçesiyle durdurdukları, ancak büyükelçilik ve konsolosluklarda bu tür toplantılar yapmalarına itiraz etmedikleri görülmektedir.

Misyonlarda görevli kişilerin sınıflandırılması konusunda kabul eden devletin söz hakkı vardır. Yani gönderen devletin belirli bir kişinin diplomasi temsilcisi olduğu iddiasını kabul eden devlet olduğu gibi kabullenmek zorunda değildir. Bu konu, özellikle idari ve teknik çalışanlar için önemli olmaktadır, çünkü ayrıcalık ve bağışıklıkları idari ya da hizmet personeli olmasına göre değişmektedir. Daha az olmakla birlikte, diplomatik ile idari personel arasında da böyle bir tartışma yaşanabilmekte, yaptığı görev gereği kabul eden devlet diplomatik personel olarak atanan birinin idari personel olduğu yönünde tutum alabilmektedir (Brown, 1988, s. 64).

Buna karşılık diplomasi temsilcileri ve diğer görevliler de kabul eden devletin yasa ve düzenlemelerine uymalı (madde 21) ve iç işlerine karışmamalıdır (madde 41). Diplomasi temsilcisi kişisel çıkar elde ettiği profesyonel ya da ticari faaliyette bulunamaz (madde 42), kabul eden devletin belirli bir kişiyi reddetme hakkı vardır (madde 9), kabul eden devlet misyonun boyutunun makul boyutta tutulmasını isteyebilir (madde 11). Kabul eden devletin atanacak kişiler, varış ve ayrılış tarihleri konularında bilgilendirilmesi gerekir. İstenecek diğer bilgiler devletten devlete farklılık gösterebilir.

İsmi daha önce bildirilerek kabul eden devletin onayı alınan misyon şefi güven mektubunu kabul eden devletin devlet başkanına sunarak göreve başlar. Maslahatgüzarlar için bu mektup dış işleri bakanına sunulur. Geçici görevle gönderilen kişilerin de devlet başkanı tarafından imzalanmış bir yetki mektubuna gereksinimi vardır. Görevlerine başlamak üzere kabul eden devlet ülkesine girdikleri andan itibaren dokunulmazlıklardan yararlanmaya başlarlar (Toluner, 1996, s. 414). Kişisel nedenlerle ortaya çıkabilecek istifa, terfi, emeklilik gibi durumlar bir yana, iki taraftan birinin bu yöndeki kararını karşı tarafa bildirmesiyle görev sona erer. Bu durum gönderen devletin görevin sona erdiğini bildirmesiyle olabileceği gibi, kabul eden devletin çeşitli nedenlerle belirli bir kişi ya da kimi zaman tüm misyonu reddettiğini bildirmesiyle de gerçekleşebilir. Geçici görevlendirilen kişinin konumu ise doğal olarak bu görev tamamlanınca sona erer.

Savaş ya da diplomatik ilişkilerin kesilmesi de bir gerekçe oluşturur. Sözleşme'de diplomasi ilişkilerini bitireceği söylenmesine karşın, savaş zamanında dahi karşılıklı misyonlarını kapatmayan devletler mevcuttur. Bu durumda ülkeden ayrılınca ya da ayrılmamakta direnirse verilen süre dolunca diplomatik dokunulmazlığı sona erer. Belirli bir kişinin ya da bir grup misyon üyesinin 'istenmeyen kişi' (*persona non grata*) ilan edilmesi, ya kişinin kabul eden devlet yasalarına uymaması, iç işlerine karışması ya yasa dışı bilgi toplama gibi bir eylemi sonucu olur ya da iki devlet arasındaki ilişkilerin bozulması sonucunda bir yaptırım olarak uygulanır. Her iki durumda da yetki kabul eden devlettedir ve bunun gerekçesini açıklamak zorunda değildir.

Madde 22, diplomasi temsilciliğinin mutlak dokunulmazlığını öngörmekte, davet edilmeksizin müdahale için hiçbir açık kapı bırakmamaktadır. Türkiye'nin Rotterdam Konsolosluğu'nun acil durum ilan edilerek çevrelenmesi örneğini hatırlamak gerekirse, konsolosluk binaları bir yana, misyon temsilciliklerinin dahi çevrelenmesi fiziksel olarak müdahale edilmedikçe az görülen bir durum değildir. Bu örnekte bakanın konsolosluk binasına ulaşmaması için uygulanmış olması, bu konudaki uzlaşmazlık içinde değerlendirilmesi gereken bir durum

oluşturmaktadır. Bakan Hollanda açısından sıradan bir kişidir, çünkü uluslararası hukuk açısından yalnızca dış işleri bakanı özel bir konuma sahiptir, diğer bakanlar ancak *ad hoc* yetkilendirme ile konum kazanırlar. Buna karşılık, ilişkilerin doğal seyri içinde herhangi bir Türk vatandaşının Türkiye konsolosluğuna ulaşmasını engellemek için aracının durdurulması ve gitmesine izin verilmemesi bir ihlal oluşturur (Reçber, 2018, s. 88). Ancak 41. madde ayrıcalık ve bağışıklıklardan yararlanan herkesin kabul eden devletin iç işlerine karışmama ve tüm resmî işlerin iki ülkenin dış işleri bakanlıkları aracılığıyla yürütülmesi hükmünü getirdiğinden ve uluslararası hukukun temel ilkelerinden olan ülkesel egemenlik ilkesi gereği, siyasi propaganda için ülkeye girilmesine izin verip vermeme yetkisi Hollanda'nındır ve Hollanda bu izni vermemiştir. Aynı nedenle dış işleri bakanıyla ilgili gerilim devam ederken diğer bakanın bu kısıtlamayı aşmak amacıyla gerçekleştirilen bir girişimin parçası olduğunu düşünmesinin mantığa uygun ve makul olması nedeniyle, Hollanda'nın diplomatik nezaketi zorlasa da uluslararası hukuka aykırı bir tutum içinde olmadığını kabul etmek gerekir.

Madde 27, diplomasi temsilciliğinin haberleşme özgürlüğünü düzenlemektedir ve oldukça ayrıntılıdır. Diplomatik çantanın kimi koşullarda açılmasına izin veren önceki uygulamanın aksine, hiçbir koşulda açılmayacağını ve alıkonamayacağını kabul etmektedir ki bu konuya aşağıda ayrıca yer verilecektir. Yeni bağımsızlığını elde etmiş devletler daha çok telsiz konulmasının kabul eden devlet iznine bağlanması üzerinde durmuş olsalar da, aslında haberleşmenin uygun olan her yolla yapılabilmesi özgürlüğü uzun dönemde daha etkili bir hüküm olmuştur (Denza, 2016, s. 3).

2. Ayrıcalık ve Bağışıklıklar

2.1. Diplomasi Temsilcilerinin Ayrıcalık ve Bağışıklıkları

Misyon şefleri Sözleşme'nin 14. maddesiyle sınıflandırılmış olmalarına karşın aralarında yetki ve ayrıcalık ve bağışıklıklar açısından bir fark bulunmamaktadır. Diplomasi temsilcilerinin ayrıcalık ve bağışıklıkları konusundaki en temel madde 29. maddedir. Türkiye'nin 1986 tarihli 'Diplomatik Temsilciliklerde Diplomatik Statüyü, Konsolosluklarda Konsolosluk Memuru Statüsünü Haiz Personel ile İlgili Protokol Esasları Hakkında Yönetmelik' başlığını taşıyan düzenlemesi 3. maddesinde Sözleşme'ye uygun biçimde diplomatik ayrıcalık ve bağışıklıklara sahip olan kişileri belirlemiştir (Resmî Gazete 3, 1986; Gündüz, 2003, s. 606).

Madde 31, diplomasi temsilcilerinin hükümdarların kişisel temsilcisi olmaktan çıkıp bir işi yapmak üzere gönderildiklerini, yani işlevsel yaklaşımı öne çıkarmaktadır. Temsilciler görevlerini yerine getirmek için ayrıcalık ve bağışıklıklara sahiptirler. Bu nedenle de bulundukları ülkenin cezai yargı yetkisinden

muaftırlar. Tanık olma zorunlulukları bulunmadığı da bu maddeyle getirilen bir yeniliktir.

Hukuk konularındaki çok kısıtlı üç istisna bir yana, diplomasi temsilcilerine tam dokunulmazlık sağlanmaktadır. 29. maddeye göre diplomasi temsilcisi tutuklanamaz, gözlem altına alınamaz, üstü aranamaz, tanık olmaya zorlanamaz. Ayrıca kendisine gereken saygı gösterilecek, yönelecek saldırıları önlemek için uygun tüm önlemler alınacaktır. Etiyopya'nın maslahatgüzarının Eritre'deki Etiyopya vatandaşlarını ziyaret ederken iki kez tutuklanmasını İddialar Komisyonu kişisel dokunulmazlığı düzenleyen 29. maddenin ihlali olarak değerlendirmiştir (Eritrea-Ethiopia Claims Commission, 2004). Görevi sırasında olmasa da bu görev sona erdikten sonra yargılanabilmesi için soruşturma ve hazırlık yapılmasını engelleyen bir kural olmadığını ileri süren görüşler olsa da, Sözleşme'nin 39. maddesi, görevleri sona erdikten sonra da işlevlerini yerine getirirken işledikleri eylemlerden dolayı bağışıklıklarının süreceğini bildirmektedir. Yani kişisel bağışıklığı konu bakımından bağışıklığa dönüştürmektedir (Dinstein, 1966, s. 79). Madde 34 de vergiler açısından işlevselci yaklaşımı göstermektedir.

Diplomasi temsilcilerinin ve idari ve teknik personelin özel konutu da dokunulmazlıktan yararlanır (madde 30). Diplomasi temsilcilerinin özel konutuna izinsiz olarak girilemez, arama yapılamaz, özellikle haciz başta gelmek üzere hiçbir resmî işlem gerçekleştirilemez. Türkiye'nin kendilerine tebligat yapılamayacağına dair 17 Mart 1980 tarihli bir Adalet Bakanlığı Tebliği mevcuttur (Gündüz, 2003, s. 593). Aynı dokunulmazlıklar araçları için de geçerlidir.

Misyon şefleri için yerleşmiş kurallar işleri kolaylaştırmış olsa da, aile üyelerinin ve temsilciliklerde çalışan idari ve teknik personelin ve ailelerinin sahip olacağı ayrıcalık ve bağışıklıklara karar vermek oldukça zor olmuştur. Madde 37 bunu düzenlemektedir ve yine işlevselci bir yaklaşımla bu sorunu çözmüştür. İdari ve teknik personel için, ceza konularında tam, hukuk konularında görevlerini yerine getirirken işledikleri eylemlerle sınırlı bir ayrıcalık ve bağışıklık rejimi öngörülmüştür. Hizmet görevlileri ise en düşük düzeyde bunlara sahip olabilecektir. 38. madde ise kabul eden devlet vatandaşı olan ya da sürekli ikametgâhı bu ülkede bulunan çalışanların ayrıcalık ve bağışıklıkları olmayacağını düzenlemektedir.

Diplomasi temsilcilerinin ve idari ve teknik personelin ailelerinin de ayrıcalık ve bağışıklıklara sahip olacağı 37. madde tarafından açıkça söylenmektedir. Bunun için ailenin bir üyesi olmaları ve birlikte yaşamaları gerekmektedir. Kimlerin aile üyesi olduğu her zaman açık olmadığından somut uygulamalarla gelişmiş bir durum ortaya çıkmıştır. Eşler (hatta gönderen devlette yasal olarak evli olmak ko-

şuluyla birden fazla olan eşler), reşit olmayan çocuklar kesin olarak aile üyesidir. Ancak kabul eden devlet vatandaşı olan eşler ayrıcalık ve bağışıklıklardan yararlanamamaktadır. İdari ve teknik personelin eşinin kabul eden devlette sürekli ikametgâhı bulunması halinde o da ayrıcalık ve bağışıklıklardan yararlanamaz. Ancak genel kural bu olmakla birlikte, idari veya teknik personelle evlenmiş kabul eden devlet vatandaşının durumu her iki devletin vatandaşlık yasalarına göre değişiklik gösterebilir ve her somut durumda değerlendirilmesi gerekebilir (Reçber, 2011, s. 63). Bunun dışında kalan kişileri aile kapsamı dışında tutmak yönündeki öneriler Komisyondaki tartışmalarda reddedilmiş olduğundan, başka kişilerin de aile üyesi olarak kabul edilebileceği sonucuna varmak mümkündür (O'Keefe, 1976, s. 337).

Çoğunlukla yaşlı ya da hasta anne-babalar, anne-babasıyla yaşayan reşit çocuklar, eğitimine kabul eden devlette devam eden reşit çocuklar, engelli her yaştaki çocuklar da aile üyesi olarak kabul edilmektedir (Brown, 1988, s. 66). Bunun dışındakilerin durumunun, örneğin diplomasi temsilcisi ile yaşayan torun gibi sıradışı örneklerde her somut durumda belirleme gerekebilmektedir. Aile üyelerinin ayrıcalık ve bağışıklıklarını işlevsel gereklilik ile açıklamayı mümkün görmeyen devletler uluslararası nezaket ya da ortak insanca davranış gibi çeşitli açıklamalar üretmiştir (Wilson, 1965, s. 1283). Ancak çoğunluk görüşü işlevsel gerekliliğin aileleri de kapsadığı biçimindedir (O'Keefe, 1976, s. 332). Gerekçe ne olursa olsun, ayrıcalık ve bağışıklıklar istikrarlı olarak eş ve reşit olmayan çocuklara uygulanmaktadır. Sözleşme'nin açık bıraktığı, diplomatik personelin aile üyelerinin çalışma hakları konusu ise ya ikili anlaşmayla ya da her somut örnekte tek tek onay verilmesi suretiyle çözülmektedir.

Özellikle önceki uygulamanın geliştirilmesi niteliğindeki bu düzenlemeler, amacın Sözleşme'nin girişinde belirtildiği gibi "bu gibi ayrıcalıkların ve bağışıklıkların amacının fertleri yararlandırmak olmayıp, Devletleri temsil eden diplomatik misyonların görevlerinin etkin şekilde yapılmasını sağlamak olduğunu" diğer hükümlerden daha açık biçimde göstermektedir.

Kabul eden devlet 29. madde gereği diplomasi temsilcilerinin kendisini, özgürlüğünü ve onurunu zarar ve saldırıdan korumak yönünde özel bir göreve sahiptir. Sıradan bir yabancının korunmasından daha üstün bir koruma sağlamak üzere gerekli tüm önlemleri almak zorundadır. Ancak saldırganlara daha ağır cezalar öngörmek zorunda değildir. Uluslararası Korunan Kişiler Sözleşmesi 1. maddesinde devletlerin ya da uluslararası örgütlerin temsilcilerini, idari ve teknik personelini ve onların ailelerini korunması gereken kişiler arasında saymaktadır. Aileler Sözleşme'de kabul eden devlet vatandaşı ise ayrıcalık ve bağışıklıklar-

dan yararlanamazken, bu sözleşme kapsamında uluslararası korunan kişi olarak kabul edilmektedir (O'Keefe, 1976, s. 345).

1960'larda diplomasi temsilcilerine misyon binalarına giderek artan saldırılar Sözleşme hazırlanılırken fazla düşünülmeyen bu konuyu ön plana çıkarmıştır. Kimi zaman gönderen ülkenin politikalarının temsilcisi olmaları nedeniyle, kimi zaman bunun yaratacağı kamuoyu ilgisini çekmek için, kimi zaman da belirli talepleri elde etmek üzere hedef alındıkları görülmüştür. Türkiye'nin büyükelçilerinin çeşitli ülkelerde ASALA tarafından hedef alınması önemli bir örnektir. Özellikle öldürmek üzere hedef alınmaları durumunda diplomatların yanına silahlı güvenlik görevlileri vermenin çözüm olmadığı açıktır. Rusya Federasyonu'nun Ankara Büyükelçisi Andrey Karlov'un öldürülmesi olayı Türk kamuoyunun yakından bildiği bir örnektir ("Rusya Büyükelçisi Karlov", 2016). Rusya ile Türkiye arasında 2015 Kasım ayından itibaren başlayan kriz süresince protestolar da artmıştı. Rusya, Ankara'daki büyükelçinin ikametgâhı, Rusya'nın vize bürosu ve resmi başkonsolosluklarda güvenlik önlemlerinin artırılmasını isterken, büyükelçi için özel önlem talep etmedi. Türkiye resmi talepleri yerine getirmişti ("Karlov suikastı öncesi" 2017). İki devlet tarafından da terör eylemi olarak değerlendirilen olayda ("Rusya ve Türkiye'den", 2016) tetiği çeken failin olay sonunda öldürülmesi nedeniyle suikastın hazırlıklarına katıldığı iddia edilen kişilerin Türkiye'de yargılanması devam etmektedir ("Büyükelçi Karlov suikastı", 2019).

2012'de ABD'nin Libya büyükelçisinin Bingazi'deki olaylarda öldürülmesi ("ABD'nin Libya Büyükelçisi", 2012) ya da BM diplomatı de Mello'nun Bağdat'ta bombalamada ölmesi (Steele, 2003) gibi olaylar ise özellikle iç çatışma olan bölgelerde diplomasi temsilcilerinin göze aldığı bir risk olarak kabul edilebilir.

Ancak özellikle kaçırılıp kabul eden devletten kimi taleplerin iletilmesi durumunda kabul eden devletin sorumluluklarının neler olacağı da belirsizdir. 2000'lerde El-Kaide çeşitli ülkelerin diplomatlarını kaçırmış ya da kaçırmaya çalışmıştır. 1970'de Guatemala'da kaçırılan Batı Alman büyükelçisinin serbest bırakılması için Guatemala'dan talep edilen tutukluların bırakılması talebini Guatemala reddetmiş, 29. maddenin kendi anayasalarını çiğnemeyi ya da ulusal güvenliklerini tehlikeye atmayı gerektirmeyeceğini söylemiştir. Batı Almanya ise bu kararı nedeniyle Guatemala'yı serbest bırakılmayı sağlamak için gereken her şeyi yapması gerektiği ve Sözleşme'yi ihlal ettiği gerekçesiyle protesto etmiştir. Kaçıranlar kimi zaman da gönderen devletten talepte bulunmuşlardır. 1970'de 17 kaçırma olayı gerçekleşince 29. maddenin hukuka uygun olmayan talepler

için pazarlık yapmayı gerektirmediği yaklaşımı kabul edilmiştir (Denza, 2016, s. 333).

Diplomasi temsilcilerinin ayrıcalık ve bağışıklıkları medyanın haberleştirmesiyle zaman zaman tartışılır.[2] Özellikle yasak yere park etme, dikkatsiz ya da alkollü araç kullanma gibi trafik suçları kitlelerin ilgisini çekmektedir. Tüm vatandaşlara uygulanan kuralların diplomasi temsilcilerine uygulanamaması haber değeri taşımaktadır. Hollanda'nın 1984'e kadar Sözleşme'ye taraf olmamasının nedeni, trafik kazalarından doğan zararlarda bağışıklık olmaması yönündeki değişiklik talebinin konferansta kabul görmemiş olmasıdır (Denza, 2016, s. 365). Diğer yandan diplomasi temsilcilerinin vize sahtekarlığı gibi işleriyle ilgili ceza yargısına dahil suçları da gündeme gelmektedir. Yine çok görülen bir başka suç grubu, uyuşturucu ticareti ve alkol ve sigara gibi gümrüğe tabi eşyanın izinsiz getirilmesi gibi suçlardır.

Sözleşme'nin uygulanmaya başlanmasından sonra ortaya çıkan somut sorunlar, idari uygulamaların sıkılaştırılması ve karşılılıklılık ilkesi gereği uygulanan önlemlerle aşılmıştır. Sürekli tekrarlanan yasak yere park etmek gibi küçük bir suç diplomasi temsilcisinin geri çekilmesinin istenmesine neden olabileceği gibi işlenen bir tek büyük suç da bu sonucu getirebilir ya da dokunulmazlığının kaldırılarak kabul eden devlette yargılanmasının (madde 32) önünü açabilir (Cardozo, 1963, s. 62). Ancak hiçbir koşulda gözaltına alınamaz, tutuklanamaz, yargılanamaz. Kabul eden devlet ancak geri çekilmesini talep edebilir ki bu kimi zaman ağır suçların faili dahi olsa diplomasi temsilcilerinin serbestçe ülkeden ayrılmalarına izin verilmesi anlamına gelmektedir.

Diplomasi temsilcilerinin faaliyetleriyle ilgili bir başka sorun, kabul eden devlette kimi kişilere ya da kuruluşlara maddi kaynak sağlamalarıdır ve geçmişi oldukça geriye gitmektedir. 18. yüzyılda iyi işleyen bir temsilciliğin işlevlerinden biri olarak görülen bu faaliyetin o zamanki biçimiyle, yani casuslara para vermek ya da kabul eden devlette silahlı muhaliflere para sağlamak gibi (Behrens, 2017, s. 648) işlevleriyle bugün için ortadan kalkmış olduğu kuşku götürmez. Daha

2 Kimi örnekler için bkz.
https://www.scmp.com/news/asia/south-asia/article/2146267/us-diplomat-involved-fatal-traffic-accident-allowed-leave
https://www.internethaber.com/ankarayi-karistiran-etiyopyali-diplomat-icin-karar-1827910h.htm
https://t24.com.tr/haber/f-16-pilotunu-doven-kuveytli-diplomat-turkiyeden-ayrildi,271782
https://www.swissinfo.ch/eng/dodgy-diplomat-drivers_diplomats-in-bern-refuse-to-pay-traffic-fines/33263048
https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-12-18/u-s-diplomats-top-list-of-unpaid-london-traffic-charge-fines

yakın tarihli, 1980'deki bir olayda, Sovyet Büyükelçisi Yeni Zelanda tarafından *persona non grata* ilan edilirken, gerekçe kendisinin Sosyalist Birlik Partisi'ne para aktarılmasına kişisel olarak müdahil olmasıydı. 2003'te ise Hindistan tarafından Kaşmir bölgesindeki ayrılıkçılara para aktarılması nedeniyle Pakistan temsilcisi sınır dışı edilmişti (Behrens, 2017, s. 648).

Kabul eden devletlerin bu konuda olumsuz bir tutum içinde olması doğaldır ve bu yöndeki iddiaların ileri sürüldüğü her olayda bu tutum görülmüştür. Ancak Sözleşme'de bu konuda doğrudan hüküm yoktur. Yine de bu tür para aktarımlarının büyük kısmı, diplomasi temsilcilerinin, kabul eden devletin iç işlerine karışmama yükümlülüğünü belirleyen madde 41 çerçevesinde değerlendirilebilir. Ancak bir kısmı da kabul eden devlet yetkililerine rüşvet verilmesi biçiminde gerçekleşmektedir ki, 41. madde bu konuda yetersiz kalacaktır. Bu konuda, rüşvet ve yolsuzlukla mücadeleyi düzenleyen uluslararası sözleşmelerin devreye girmesi gerekecektir.

Bir diplomasi temsilcisi örneğin bir partiye maddi kaynak aktardığında çoğu zaman almayı beklediği bir hizmet yoktur, yalnızca o siyasi grubun güçlenmesini sağlamayı istemektedir. Kabul eden devlette iyi ilişkiler kurmak görevi de kabul eden devletten kişilerin ağırlanması, geleneksel bir kural ise hediye verilmesi, vb. uygulamaları gerektirmektedir ve sınırın aşıldığını tespit etmek hiç de kolay değildir. Buradaki temel nokta, maddi kaynak aktarımının diplomatik görevler içinde yasal olarak yer bulmasının düşünülemez olmadığı gerçeğidir. Asıl değerlendirme, belirli bir eylemin bu sınırlar içinde mi kaldığı yoksa aşmış mı olduğunun tespiti gibi görünmektedir.

Tartışmanın bir tarafında, bu tür maddi faydaları geçmişten beri gelen diplomatik görevlerin bir parçası olarak gören anlayış, diğer tarafında ise rüşvetin hiçbir biçimde diplomasi temsilcilerinin uygulamasında olmaması gerektiğini savunan anlayış varken, bir de özellikle geleneksel olarak verilen küçük hediyeler konusu gündeme gelmektedir. Bu hediyenin bir çiçek, el yapımı bir eşya, vb. maddi değerinin çok yüksek olmayan nitelikte olması beklenir, ancak tersinin önünde de bir engel yoktur.

Bir siyasal partinin maddi olarak desteklenmesi bir yana, diplomasi temsilcilerinin terrorist grupları destekleyen faaliyetleri de bu bağlamda gündeme gelmiştir. 1975'te Fransa'nın terörist Çakal'a para aktardıkları gerekçesiyle Kübalı diplomatları sınır dışı etmesi (Henley, 1999) bunun en önemli örneği olmuştur. Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Sözleşmesi'nin ancak 1999'da yapıldığı düşünülürse, o sırada kapsamı da uluslararası düzeyde belirlenmemiş olan bu eylemi gerçekleştiren diplomasi temsilcileri ancak sınır dışı edilebilmiştir. 11 Eylül

saldırılarından sonra bu konuda gelişen Güvenlik Konseyi uygulaması, devletlerin bu eylemi suç olarak kabul ettiklerini göstermektedir.

2.2. Diplomasi Temsilciliğinin Dokunulmazlığı

Diplomasi temsilciliği 1. maddedeki tanımlarda yer alır ve misyon şefinin konutu dahil olmak üzere misyon amaçları için kullanılan binalar, bina kısımları ve onunla irtibatlı araziden oluşur.

22. maddeye göre, diplomasi temsilciliği ihlal edilemez, kabul eden devlet görevlileri misyon şefinin rızası olmadan temsilciliğe giremez. Kabul eden devlet, temsilciliği herhangi bir yasadışı giriş ya da zarardan korumak ve misyonun barışının bozulmasını ya da onurunun zedelenmesini engellemek için gerekli tüm önlemleri almak konusunda özel olarak görevlidir. Misyon binası, eşyaları ve diğer malları ve ulaşım araçları aranamaz, ele geçirilemez, üstüne alınamaz veya icraya tabi tutulamaz.

Diplomasi temsilciliğinin arşivleri de 24. maddeye göre dokunulmaz niteliktedir. Nerede bulunursa bulunsun dokunulmazlıktan yararlanırlar. Nitekim UAD da Tahran Rehineler Davası'nda arşiv ve belgelere savaş zamanı dâhil her zaman saygı gösterilmesi ve dış müdahalelerden korunması gerektiğini belirtmiştir (Uluslararası Adalet Divanı, 1980*,* paragraf 86).

Vergi ayrıcalığı ise 23. maddeyle düzenlenmiştir ve hem temsilcilik hem de misyon şefi için tüm ulusal, bölgesel ve yerel vergilerden bağışıklık öngörmektedir. Gümrük ayrıcalığı ise yerleşmek için kullanacakları eşyalar dâhil kişisel eşyalara uygulanır (madde 36).

Yangın ya da şiddet içeren bir suçun işlenmesi gibi acil durumların Sözleşme'ye eklenmesi için öneriler olmuşsa da Komisyon'daki görüşmelerde bu öneriler geri çekilmiştir (Denza, 2016, s. 195). Burada temsilciliğin dokunulmazlığı ilkesi, çok nadir olabilecek acil durumları düzenleme gereğinin önüne geçmiş görünmektedir. 1973'te Pakistan'daki Irak Büyükelçisi'nin Dışişleri Bakanlığı'na çağrılarak diplomatik bağışıklıktan yararlanılarak çok sayıda silahın Irak Büyükelçiliği'nde saklandığı bilgisi verilmiş, büyükelçinin arama izni vermemesi üzerine silahlı polisler, kendisinin de güvenliğini sağlayarak büyükelçiliğe girdiğinde sandıklarda çok sayıda silah bulmuştur. Büyükelçi ve maslahatgüzarı *persona non grata* ilan eden Pakistan kendi büyükelçisini de geri çağırmıştır (Honigsbaum, 2005). Bu örnek, kendi güvenliğini tehlikeye düşüren bir durumda kabul eden devletin kötüye kullanma konusundaki delillerine güvenerek Sözleşme'yi ihlal etmeyi göze aldığını ve olay sonrası haklı çıktığını göstermektedir. Çünkü Irak Büyükelçiliği binalarını misyon görevlerine uymayacak biçimde kullanarak Sözleşme'nin 41/3. maddesini ihlal etmiştir. Ancak bunun yalnızca

en aşırı kötüye kullanma durumlarında olabileceği açıktır, basit bir şüphe ile bu biçimde davranılması açıklanamaz.

1984'teki Londra'da meydana gelen Libya Halk Bürosu'ndaki olay çantayla ilgili olduğu kadar diplomasi temsilciliğinin dokunulmazlığı değerlendirmeleri açısından da önemlidir. Bu Büro Libya hükümetinin onayıyla Libyalı öğrenciler tarafından devralınmış, büyükelçi geri çekilmiş ve yerine yeni bir atama yapılmamıştır. Silahla ateş edilmesi ve Büyük Britanyalı bir polis memurunun öldürülmesi sonrası beş gün boyunca polis tarafından kuşatıldıktan sonra içeri girmelerine izin verilmeyince Büyük Britanya Libya ile diplomatik ilişkilerini keserek içeridekilere ülkeyi terk etmeleri için yedi gün vermiştir. Ayrılırlarken de kişileri aramıştır. İlişkilerin kesildiği gün Büro'ya girdiğinde kullanılmış tüfek kartuşları ve yedi tabanca bulmuştur (Rodriguez, 2015).

Buradaki birinci soru, ne büyükelçi ne maslahatgüzar varken, bu Büro'nun hâlâ diplomasi temsilciliği olup olmadığıdır. Sözleşme'nin 19. maddesi, bu ikisinden birinin olmasını gerektirmekte, eğer yoksa kabul eden devletin onayıyla bunların dışında birinin de idari işlerden sorumlu olarak atanabileceğini söylemektedir. Ancak bu örnekte sorumlu hiç kimse bulunmamaktadır. Buna karşın Büyük Britanya temsilcilik amaçları dışında kullanıldığını gösteren bir durum olmadığından binaya temsilcilik muamelesi yapmayı sürdürmüştür. Yani ateş açılması olayının gerçekleştiği gün hâlen bu statüdedir. Ancak ateş edilmesinin 41. madde ihlali olması nedeniyle bu niteliğini kaybedip kaybetmediği sorusu akla gelmektedir. Yapılageliş burada bize yardımcı olmamaktadır, çünkü kural oluşturacak örnek bulmak mümkün değildir. Ancak Büyük Britanya'nın diplomasi ilişkilerini kesip ayrılmaları için verdiği süre dolana kadar içeri girmemesi ve kişileri sorgulamasına karşın diplomatik çantaları aramaması, bu binayı hâlen diplomasi temsilciliği olarak kabul ettiğini göstermektedir. Zaten aramada da Suudi Arabistan, Türkiye ve Suriye'den diplomatların bulunması sağlanmıştır.

Parkta bir kadını taciz ettikten sonra büyükelçiliğine girip dışarı çıkmayan Kuzey Koreli diplomat, El Salvador'un eski büyükelçisinin eşinin kaçırılmasına yardım eden iki Guatemalalı diplomat, bir gece kulübü dışında adam öldüren Brezilya büyükelçisinin torunu gibi şiddet içeren olaylar da oldu. Ancak bunların hepsinde diplomatik dokunulmazlık devreye girdi ve failler ya bırakılıp ülkeden gönderildiler ya da ancak diplomatik dokunulmazlığın kaldırılmasıyla yargılanabildiler (Farhangi, 1984, s. 1525).

3. Haberleşme Özgürlüğü ve Diplomatik Çanta

Haberleşme özgürlüğü diplomasi temsilcilikleri için 27. maddeyle özel olarak düzenlenmiştir. Temsilcilik, kendi hükümetiyle, kendi hükümetinin başka

devletlerdeki temsilcilikleriyle ve kendi hükümetinin hem kabul eden devletteki hem de diğer devletlerdeki konsolosluklarıyla özgürce haberleşme hakkına sahiptir. Kabul eden devlet bu haberleşmeye izin vermek ve onu korumak zorundadır. Misyonun resmî yazışmaları dokunulmazlığa sahiptir. Diplomatik kurye ise bunu resmi bir belgeyle kanıtlamak koşuluyla kişisel dokunulmazlığa sahiptir.

Sözleşme yapıldığı sırada daha çok telsiz haberleşmesi tartışıldı, çünkü yasa dışı bilgi toplama faaliyetleri açısından devletlerin hassas yaklaştığı bir konu oluşturuyordu. Sonunda kabul eden devletin izin vermesi koşuluna bağlandı. Ancak 1961'de var olmayan internet üzerinden haberleşme yöntemlerinin gelişmesi, Sözleşme yapılırken çok tartışılan telsiz haberleşmesi sorununu ortadan kaldırdı. Tüm resmî haberleşmenin dokunulmaz olduğunu ilan eden 27. madde, yalnızca belgeleri değil, o zaman mevcut olmayan ancak bugün neredeyse tüm haberleşmeyi oluşturan elektronik ve internet haberleşmesini de içermektedir. Bunun anlamı, büyükelçilikte kullanılan bilgisayarların da incelenemeyeceğidir.

Diğer yandan, özellikle cep telefonu ya da akıllı televizyonlar gibi uzaktan dinlemeyi mümkün kılan çağdaş teknoloji başka sorunlar yarattı. Büyükelçiliklerin buna yanıtı sağır odalar oluşturmak olabilir, ancak tüm bina ya da odalar sağır hâle getirilemeyeceğine göre, konuşulduğu sırada hassas olduğu düşünülmeyen kimi bilgilerin bu yöntemlerle dinlenebileceğini kabul etmek gerekir. 27. maddenin kabul eden devlete haberleşmeye müdahale etmeme ve müdahaleden koruma yükümlülüğü verdiği açıksa da uygulamada diplomatik misyonların dinlenmesi için kabul eden devletlerin girişimleri olduğu bilinen ve gazete ve kitaplara konu olmuş bir gerçektir (Denza, 2016, s. 287). Yıllar içinde misyon binalarında sayısız dinleme cihazı tespit edilmiş, bu durum kimi zaman mahkemelerde, kimi zaman gazetelere sızdırılarak kamuoyunun bilgisine dahil olmuştur (Denza, 2016, s. 290). Ancak bunu bu konudaki hukukun değişmesinden çok ihlal edilmesi olarak yorumlamak gerekir, çünkü bu eylemi hukuka uygun olarak niteleyen bir devlet açıklaması mevcut değildir.

Diplomatik çantaya dair kurallar ise, Sözleşme'nin kabulünden önce de sonra da tartışma yaratan konulardan biri olmayı sürdürmüştür. Çantanın işlevi, gönderen devletle temsilcisi arasındaki iletişimin müdahale olmadan sürdürülmesini sağlamaktı. İçeriği de çoğunlukla belgelerden oluşuyordu. Çoğu diplomatik çanta dışında bunu gösteren işaretler taşıyan büyük kanvas çantalar olsa da büyüklüğü ve ağırlığı konusunda bir sınırlandırma yoktur. Sözleşme'den önce kabul eden devlet eğer çantanın kötüye kullanıldığını düşünüyorsa hukuka uygunluğuna itiraz edebilirdi. Bu durumda gönderen devlet ya çantayı çeker ya da kendi misyonundan bir üyenin de bulunmasıyla açılmasına izin verirdi. Yani

çanta durdurulabilir ve geri çevrilebilirdi, ancak gönderen devletin izni olmadan açılıp incelenemezdi.

Sözleşme'nin haberleşme özgürlüğünü düzenleyen 27. maddesinin 3. paragrafı, diplomatik çantanın açılmayacağını ve engellenmeyeceğini belirtmektedir. Ancak bu konumunu gösteren görünür dış işaretler bulunmalıdır. Bu konuda 2005 yılında Eritre-Etiyopya İddialar Komisyonu'nun Etiyopya'nın başvurusu üzerine verdiği kararda, iki taraf arasında savaş durumu olmasına karşın diplomatik ilişkilerin sürdürülüyor olmasına dayanarak Sözleşme'yi uygulamıştır. Bir uluslararası kargo şirketi yoluyla gönderilen paketin Etiyopya maslahatgüzarı davet edilerek açılması, ancak içindekilerin Etiyopya'ya verilmemesi iddiasına karşılık, Eritre yetkilileri paketin diplomatik olarak işaretlenmemiş olduğunu ileri sürmüştür. Komisyon incelemesinde bunun doğru olduğunu tespit etmişse de, içeriğinin resmî belgelerden oluştuğu görülünce Etiyopya'ya verilmesi gerektiği sonucuna varmış ve Sözleşme'nin 24 ve 27. maddelerinin ihlal edildiğini belirtmiştir (Eritrea-Ethiopia Claims Commission, 2004).

Çantanın yalnızca resmi diplomatik belge ve eşyalar için kullanılabileceği de paragraf 4'te açıklanmaktadır. Konferans sırasında, çantanın kabul eden devlet tarafından kötüye kullanmaya yönelik makul şüphe hâlinde reddedilebilmesini sağlayacak değişiklik önerileri reddedilmiştir (Nelson, 1989, s. 504). Bunun sonucu, diplomatik çantanın şüpheli görülmesi durumunda ne gibi bir yol izleneceği konusunda Sözleşme'nin hüküm içermemesi oldu. Oysa önceki yapılageliş hukuku iade ya da gönderen devlet temsilcisi huzurunda açılmasına olanak sağlıyordu. Bunun yazılı hâle getirilmesi önerileri de reddedildi.

Bunun anlamı önceki yapılagelişin ortadan kalkması değildir. Sözleşme'nin düzenlemediği konularda yapılagelişin uygulanabileceğini ileri süren devletler oldu. Ancak diplomatik çantanın açılamayacağı ve alıkonamayacağı açıkça söylenmişken buna izin veren önceki yapılagelişin geçerli olması mümkün değildir. Nitekim diplomatik çantaya yönelik olarak yapılageliş hukukunu ifade eden çekinceler konulmuştur. Çekinceler içinde en çok itiraza neden olan Bahreyn'in koyduğu ve yapılagelişi de aşıp, ithalatı veya ihracatı yasak olan maddeleri içerdiği konusunda ciddi şüphe olması durumunda diplomatik çantanın açılması hakkını saklı tuttuğu biçimindeki çekincesidir. Buna Sözleşme'ye aykırı olduğu gerekçesiyle çok sayıda devlet itiraz etmiştir. Kuveyt, Libya, Suudi Arabistan, Katar ve Yemen tarafından yapılageliş doğrultusunda konulan çekincelere ise daha az itiraz gelmiştir ("1961 Sözleşmesi'ne çekinceler ve itirazlar", t.y.).

Bunun nedeni bu çekinceleri Sözleşme'ye uygun kabul etmeleri değil, çoğu devletin bu gibi çekincelere karşılıklılık ilkesi çerçevesinde aynı biçimde karşılık

verebilmesidir. İtiraz edilmesi de edilmemesi de çekinceyi koyan devletle diğer devletler arasında önceki yapılagelişin devam etmesi anlamına geleceğinden devletler bu nitelikteki çekincelere itiraz etmemeyi tercih etmiş olabilir. Çünkü itiraz edilmezse çekinceyi koyan devletle itiraz etmeyen devletler arasında Sözleşme'nin çekinceyle değişmiş hâli yürürlüğe girecektir ve bu da önceki yapılageliş anlamına gelir. İtiraz edilirse bu sefer de bu madde hariç olarak Sözleşme bu iki devlet arasında yürürlüğe girecektir ve bu da sözkonusu iki devlet arasında Sözleşme'de bu kısıtlamayı getiren hükmün bulunmaması durumu yaratacağından yine önceki yapılagelişin uygulanmasını getirecektir.

Çantanın kabul eden devlet tarafından açılamaz ya da itiraz edilemez olması, kimi yerlerde çanta içinde para, mücevher, uyuşturucu, silah gibi maddelerin gizlice kabul eden devlete sokulmasına olanak vermiştir. Ancak en geniş çaplı kötüye kullanım uyuşturucu ticaretinde söz konusuydu. İkinci sırada değerli sanat eserleri geliyordu. Üçüncü sırada ise bildirilmeyen silahlar yer alıyordu. Diplomatik ayrıcalık ve bağışıklıkların kötüye kullanılması açısından en yaygın sorunu bu durum oluşturmuştur (Farhangi, 1986, s. 1523). Buradan da çantanın açılmadan elektronik araçlarla taranmasının Sözleşme'nin ihlali anlamına gelip gelmediği tartışması çıkmıştır.

Tartışmaya neden olan ilk olay, daha önce sözü edilen 1984'te Londra'da Libya Halk Bürosu'ndan gösterici kalabalığına ateş açılması ve bir polisin ölmesi oldu. İngiliz yetkililer, silahın diplomatik çanta ile ülke dışına çıkarıldığını ve böylece delillerin yok edildiğini düşündüler. Büro boşaltılırken insanlar sorgulanıp elektronik taramadan geçirilmişti ama diplomatik çantalar dokunulmazlıkları olduğundan incelenmemişti.

Sovyetler Birliği'nin 9 tonluk kamyonu diplomatik çanta olarak İsviçre'ye sokmaya çalışması, Nijerya'nın 1 Ocak-15 Şubat 1973 döneminde, para birimi değiştirmesi nedeniyle olası kaçakçılık olaylarını engellemek için diplomatik çanta dahil tüm kişi ve malları inceleme kararı (bkz. Akinsanya, 1989, s. 102) gibi küçük görünse de etkileri büyük olabilecek olaylar yanında, Londra'da iken kaçırılan eski rejimin ulaştırma bakanının Nijerya'ya bir sandık içinde diplomatik çanta olarak gönderilmeye çalışılması (ama resmi damgasız ve diplomatik olarak işaretlenmemiş olarak) gibi garip olaylar da oldu (Nelson, 1989, s. 509).

ABD 1987'de başkana terörizmle ve uyuşturucu ticaretiyle mücadele kapsamında diplomatik çantaların kullanımını engelleyecek önlemler için yetki verdi. Önlemden kasıt, çantaya fiziksel müdahalede bulunmayan elektronik tarama ve köpek kullanımıydı. Ancak ABD Dışişleri Bakanlığı x-ray incelemesini çantayı açmakla eşdeğer bir eylem olarak yorumlamakta ve bunu uygulamamaktadır

(ABD Dış işleri Bakanlığı, t.y.). Büyük Britanya'da da bu yönde görüşler ileri sürüldü ancak devlet bu yönde önlemler uygulamaya koymadı, hatta yapanları protesto etti ("UK protest at Gibraltar", 2013).

1977'de Uluslararası Hukuk Komisyonu diplomatik kurye ve kuryenin eşlik etmediği diplomatik çantaların statüsünü gündemine almıştı. Kimi üyeler elektronik taramaya izin veren görüşler ileri sürse de sonunda taslakta yer almamış olması, üyelerin çoğunluğunun bundan yana olmadığını göstermektedir. Bu görüşü savunanlar, Sözleşme'nin 27. maddesinin yalnızca çantanın açılmasını ve engellenmesini yasakladığını, yani çantaya fiziksel müdahalede bulunmayan taramaların Sözleşme'ye uygun olduğunu savunmaktadırlar. Ayrıca paragraf 4'teki resmî kullanım için belge ve eşya olması koşulu, bunun dışına çıkan çantaların ayrıcalığını ortadan kaldırır ve müdahale etmeyen incelemelere olanak sağlar. Sözleşme'nin temelinin işlevsel gereklilik olması da bu görüşü desteklemektedir. Ancak buradaki pratik sorun, incelemeden çantanın dokunulmazlığını yitirmiş bir çanta olduğu nasıl anlaşılabilir? İnceledikten sonra anlaşılması bu sorunu çözmez, çünkü bu sırada Sözleşme'ye uygun bir çanta da incelenebilir ve Sözleşme yükümlülüğü ihlal edilmiş olur. Ayrıca, Sözleşme hazırlanırken de kötüye kullanım sorunu vardı ve çeşitli devletler tarafından dile getirilmişti. Buna karşın Komisyon çantanın dokunulmazlığını herhangi bir biçimde kısıtlayacak bir hükmü tercih etmedi, yani diplomatik iletişimin dokunulmazlığı ilkesine daha üstün bir yer verdi.

Devletlerin büyük çoğunluğu da elektronik tarama gibi önlemler almamış, yapılagelişi koruma yönünde bir eğilim göstermemiştir. Çünkü Sözleşme aynı zamanda karşılıklılık (mütekabiliyet) ilkesine dayalıdır (madde 47/2/a) ve bu tür önlemleri yürürlüğe koyan devletlerin aynı uygulama ile karşılaşması olasılığı vardır. Bu da özellikle geniş bir diplomatik ağı olan devletler için istenmeyen bir durum oluşturabilir. Gerçekten de ABD Dışişleri Bakanlığı bu yöndeki yasa tasarılarına karşı görüş vermiştir, Büyük Britanya ise bunun hukuksal olduğu düşüncesinde olmasına karşın uygulamaya koymamıştır (Nelson, 1989, s. 514).

Buna karşılık açıkça ihlal ya da insan yaşamına tehdit olduğu durumlar da ortaya çıkmıştır ancak bunlar tekil olaylar olarak değerlendirilmiş, kimi kişilerin *persona non grata* ilan edilmesi ya da dokunulmazlığı olmayan kişilerin yargılanması ile sonuçlanmıştır. Büyük Britanya'da 1980'de taşıyıcıdan düşen Fas diplomatik çantasının içinden esrar saçılması ve Pakistanlı diplomatik dokunulmazlığı olmayan bir kişinin bundan dolayı yargılanması, 1964'te Nijeryalı eski ulaştırma bakanının üstünde diplomatik çanta işareti olmayan bir sandıkla yurt dışına kaçırılmak istenmesi gibi olaylar buna örnek verilebilir (Denza, 2016, s. 313).

4. Diplomatik Sığınma

Diplomatik sığınma konusu Sözleşme'de ayrı bir madde olarak yer almamaktadır. Komisyon'daki tartışmalarda gündeme geldiyse de, "genel sığınma sorunu" altında ele alınmasının daha uygun olacağı sonucuna varılmıştır (Denza, 2016, s. 188-189). Bugüne kadar bu konuda bir sözleşme yapılamamıştır. Dolayısıyla sığınmaların diplomasi temsilciliğine yapıldığı dikkate alındığında, uygulanacak kurallar da bu çerçevede ortaya çıkacaktır. Bu da özellikle iç işlerine karışmamayı düzenleyen 41/1. madde ve misyon binalarının dokunulmazlığını düzenleyen 22. madde çerçevesinde oluşacaktır.

1648 Vestfalya Kongresi büyükelçiliklerin dokunulmazlığını ilk kez yazılı hâle getirdikten sonra büyükelçiler kabul eden devletin aradığı kişileri büyükelçiliğe kabul etme yönünde ilk uygulamaları yapmışlardı ve 17. yüzyıl sonuna kadar yaygın uygulama alanı bulmuştu. 19. yüzyıl sonunda ise önemli ölçüde azalmıştı. Ancak Avrupa'da bu düşüş yaşanırken Latin Amerika'da yükseliş başlamıştı (Chisholm, 2014, s. 534).

Konunun yeniden dünya kamuoyunda üst yerlere taşınmasına neden olan olay, 2012'de *WikiLeaks*[3] kurucusu Julian Assange'ın Londra'daki Ekvador Büyükelçiliği'nde sığınma talep etmesi ve talebinin kabul edilmesi oldu. Assange hakkında İsveç'te tecavüz soruşturması devam ediyordu ve Büyük Britanya'dan İsveç'e iadesi isteniyordu. Büyük Britanya'nın Assange'ı tutuklamak için Büyükelçilik binasına gireceği yönünde haberler çıktıysa da (Behrens, 2014, s. 320) Ekvador diplomatik temsilciliklerin dokunulmazlığını vurgulayan bir karar kabul eden Amerikan Devletleri Örgütü'nün desteğini almıştı ve tutumunu değiştirmedi. Benzer başka örneklerde iki devletin görüşmelerle bir çözüme ulaştığı görülmüş olsa da Assange örneğinde Ekvador ve İngiltere böyle bir çözüme ulaşamadı (Topal, 2014, s. 51) çünkü İngiltere sığınma hakkı tanınması kararını tanımadığını kesin bir biçimde ortaya koydu. Dolayısıyla Assange, sığınma hakkı Ekvador tarafından geri alınana kadar, kaçmasını engellemek için polisle çevrilmiş olan Ekvador büyükelçiliğinde kaldı.

Büyükelçilikte sığınma hakkı tanınması, bir taraftan Sözleşme'nin 41. maddesiyle yasakladığı bir iç işlerine müdahale örneği olarak yorumlanmaktadır. Ancak bu görüş, 41. maddenin diplomasi temsilcisinin merkezden onay almadan yaptığı konuşmalar ya da faaliyetler için olduğunu gösteren Sözleşme'nin ilgili yorumuyla çelişmektedir (Stone, 2013, s. 911). Diğer taraftan ise özellikle insan haklarının korunması konusundaki yükümlülüklerle karşı karşıya geldiğinde hangisinin üstün tutulması gerektiği sorusuna kesin bir yanıt bulmanın mümkün olmadığını savunan görüşler de mevcuttur.

3 Binlerce gizli ABD diplomatik belge ve telgrafını yayınlayan web sitesi.

Özellikle sığınma tanınan kişi kabul eden devletin yargı yetkisini kullanacağı bir kişi ise olayın daha da büyümesi mümkündür. Geçmişe bakıldığında, bu tür sığınma verilenlerin çoğunlukla kamuoyunun tanıdığı eski devlet başkanları ya da muhalifler olduğu görülmektedir. Budapeşte'deki ABD büyükelçiliğinde 1956'dan itibaren 15 yıl kalan Kardinal Mindszenty dikkat çekici bir örnek olarak verilebilir (Topal, 2014, s. 55). Ancak 2008'de Cenevre'de Albay Kaddafi'nin bir oğlu ve eşinin tutuklanmasından sonra Libya'da iki İsviçreli iş adamının vizeyle ilgili suçlardan tutuklanması ve kefaletle serbest bırakılmalarının ardından Trablus'daki İsviçre büyükelçiliğine sığınmaları gibi daha yeni örnekler de mevcuttur. 17 ay burada kaldıktan sonra Libya'nın büyükelçiliği basacağı tehditleri üzerine ceza alan biri kendisi teslim oldu ve 4 ay cezaevinde kaldı. 2012'de Bolivyalı Senatör Pinto başkent La Paz'daki Brezilya büyükelçiliğine sığındı ve 15 ay kaldı. Bu olaydaki ilginç nokta, 15 ay sonra diplomatik bir araçla ülke dışına kaçırılması oldu (Denza, 2016, s. 190). Büyükelçilik işgalleri Macaristan'ın 1989'da Batı'yla sınırlarını açma kararı vermesinde önemli bir rol oynamıştı. Özellikle Moskova'daki Güney Kore ve Batılı devletlerin büyükelçilikleri de Kuzey Koreliler için bir rota oluşturdu (Den Heijer, 2013, s. 405).

Buradaki ilk soru, diplomatik sığınmanın uluslararası hukuk açısından yerini belirlemek olmaktadır. Yani böyle bir sığınma hakkı tanınması hukuka uygun mudur, değilse iç işlerine müdahale (*interference*) niteliğinde midir? Uluslararası Adalet Divanı (UAD) karşılaştığı iki sığınma konulu davada bu konuya eğilmiştir. *Sığınma Davası* adı verilen Kolombiya ile Peru arasındaki 1950 tarihli davada (Uluslararası Adalet Divanı, 1950) yani Sözleşme'nin kabulünden önce, Kolombiya'nın Peru'daki büyükelçiliğine sığınma talebi kabul edilen Perulu siyasetçi Victor Haya de la Torre'nin durumunda, genel ya da bölgesel bir yapılageliş kuralı tespit etmemiş, sığınma hakkı verilmesini kabul eden devletin iç işlerine müdahale olduğunu belirlemiş (para. 266), ancak müdahaleyi tespit etmek için hiçbir nesnel ölçüt belirlememişti. Torre'nin Peru'ya verilmesi talebini de kabul etmemiş, tarafların görüşmelerle bir çözüm bulması gerektiğini söylemişti (para. 82-83).

1980'deki *Tahran Rehineler Davası*'nda ise (Uluslararası Adalet Divanı, 1980) iç işlerine müdahaleyi diplomatik işlevlerin kötüye kullanılması arasında saymış (para. 84), ancak diplomatik gözlem işlevinin ne zaman casusluk veya müdahale içerdiğini belirlemenin güçlüğünü de belirtmişti (para. 85).

Müdahale kavramının kapsamını belirlemek zor olsa da, kabul eden devletin iç işlerine bir dış unsur getirerek bozmak olarak tanımlanabilir. Sözleşme'nin 41. maddesinin 3. paragrafı büyükelçiliğin işlevleri ile uyumsuz olacak biçimde

kullanılmaması gerektiğini de belirtmektedir. Bu işlevler ise 3. maddenin 1. paragrafında yer almaktadır. Paragrafta işlevleri sayarken konulmuş olan *inter alia* ifadesinin gösterdiği gibi liste kısıtlayıcı değildir, burada yazılı olmayan başka işlevler düşünülebilir. Ancak diplomatik sığınma hakkı tanımanın bir diplomasi temsilciliğinin işlevlerinden biri olarak düşünülmesi mümkün değildir. Buna karşılık bu yetkiyi yasaklayan bir yapılageliş kuralı da bulunmamaktadır. Devletlerin bu konudaki görüş ve uygulamaları hep birbirinden farklı olmuştur. Savunanlar olduğu gibi reddedenler de vardır.

Diplomatik sığınmanın daha fazla görüldüğü ve devletlerin bu uygulamaya özel bir önem verdiği bir bölge olarak Latin Amerika öne çıkmaktadır. Buradaki uygulama, adi suçlar için sığınma hakkı verilmemesi, siyasi nitelikteki suç isnatlarının ise diplomatik sığınma verilmesi için temel oluşturabilmesinin kabul edilmesidir. Bu niteliğiyle bölgesel yapılageliş kuralı oluştuğunu savunan görüşler vardır (Chisholm, 2014, s. 532). Nitekim 1889 Montevideo Sözleşmesi diplomasi temsilciliklerine sığınma konusunu düzenlemektedir ve 1928, 1933 ve 1939 tarihli üç sözleşme ile de daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Sığınma Davası'ndan hemen sonra yapılan 1954 Caracas Diplomatik Sığınma Sözleşmesi'ne (Topal, 2014, s. 60) 14 Amerikan devleti taraf olmuştur. Ancak bu bölge dışında diplomatik sığınmayı düzenleyen bir sözleşme bulunmamaktadır.

Latin Amerika örneği dışında, zaman zaman özellikle kitlesel şiddet olaylarında bir kişinin yakındaki bir büyükelçiliğe sığınması konusu tartışılmıştır. Bir başka tartışılan olasılık, insan hakları hukuku çerçevesinde yaşam, fiziksel bütünlük, özgürlük ve ayrımcılık yasağı haklarından birinin ihlali durumunda sığınma hakkı tanınmasıdır. Buradaki dikkat çekici nokta, tüm haklar için değil, yalnızca belirli haklar için bu görüşün ileri sürülebilir olmasıdır. Bunların neler olacağı tartışmalıdır ancak *erga omnes* yani tüm devletler için yükümlülük doğuran kölelik ve ırk ayrımı yasağı, işkence yasağı, soykırırım yasağı gibi kimi haklar için ileri sürülebileceği savunulmaktadır. Ancak diplomatik misyonlara sığınma konusu, genel sığınma hakkı konusundaki uzlaşmazlığın içinde küçük bir yer tutmaktadır. Diplomatik misyonlara sığınma konusu siyasi laf düellosuna fazlasıyla ortam sağlayıp dünya kamuoyunun ilgisi çekse de, bu örnekler tamamen Sözleşme'nin büyükelçilik binalarının dokunulmazlığı konusundaki düzenlemesi çerçevesinde muamele görmektedir.

Nitekim Çinli siyasi muhalif görme engelli Chen Guangcheng'in ABD'nin Beijing'deki büyükelçiliğine sığınması bu nitelikte görünmektedir. Chen'in sığınmasını literatürde diplomatik ilişkiler açısından değerlendirenler olduğu gibi, insan hakları hukuku açısından değerlendirenler de mevcuttur (örneğin Stone,

2015). Çin'in tek çocuk politikası çerçevesinde yaptığı zorunlu kürtaj ve kısırlaştırma uygulamalarına karşı çıkan Chen hükümete karşı dava açtı ve 1,5 yıl boyunca evine giriş çıkışını önleyen yerel suçlular tarafından resmî olmayan ev hapsinde tutuldu. Bir gece kaçarak Beijing'e geldi ve filmleri aratmayan bir araba takibi sonunda kendisini ABD büyükelçiliğine getiren bir Amerikan diplomatik aracına bindi. 6 gün sonra, ailesi hâlen zorlamalara tabi tutulduğu için kendi isteğiyle ayrılıp yerel bir hastaneye tedavi için gitti. Ailesiyle birlikte ülkeden ayrılması daha sonraki bir uzlaşma ile gerçekleşti (Lovell, 2015). ABD bu durumu kısa süreli insancıl yardım olarak tanımladı (Lawrence, Lum, 2012, s. 2). Daha önce, 1989'daki Tiananmen Meydanı gösterileri lideri Fang Lizhi ve eşi Li Shuxian da Beijig'deki ABD büykelçiliğine sığınmış, onlar da ABD, Çin ve Japonya arasında bir uzlaşmayla binadan ve ülkeden 13 ay sonra ayrılabilmişlerdi ("Fang Lizhi", t.y.).

Özetle, Latin Amerika dışında diplomatik sığınmanın kural olarak kabul edildiğini söylemek mümkün değildir. Ancak bunu yasaklayan bir kural da olmadığından, sığınma talebine neden olan olay ve ilgili olduğu kuralların dikkate alınması gereken bir durum olarak ortaya çıkmaktadır. Askeri darbeyle görevden indirilen Honduras Devlet Başkanı Manuel Zelaya'nın Brezilya büyükelçiliğinden sığınma görüp buradan propagandaya devam etmesi ve bina önünde toplanan taraftarları, özellikle bu gibi siyasi karışıklık dönemlerinde diplomatik sığınmanın yaratabileceği sakıncaları göstermektedir (Behrens, 2014, s. 43). Diğer yandan, 2008'de Kuala Lumpur'daki Türkiye büyükelçiliğine sığınan ve yalnızca bir gün kalan muhalif Anwar Ibrahim gibi geçici olarak başvurulduğu da görülmüştür ("Anwar takes up refuge", 2008).

Tüm bu örnekler, kabul eden devletin diplomatik sığınma verilmesini reddederek elçiliğe girip ilgili kişiyi buradan almasının da hukuka uygun görülmediğini ortaya koymaktadır.

Julian Assange'a dönersek, Haziran 2012'den beri sığınma hakkı çerçevesinde büyükelçilik binasında yaşamasına ve 2017'de Ekvador vatandaşlığı verilmesine karşın, 11 Nisan 2019'da önce vatandaşlığı kaldırılıp sonra da sığınma hakkı sona erdirildi ve Büyük Britanya polisi büyükelçiliğe davet edilerek tutuklandı. Karşılıklı söz düellosu ve suçlamalar bir yana, konumuz açısından Ekvador'un gösterdiği en önemli gerekçe, başka devletlerin iç işlerine müdahale etme yasağını çiğnemesiydi ("Julian Assange Arrested in London", 2019).

Büyükelçiliklere diplomatik sığınma örnekleri göstermektedir ki bu yönde genel bir kural getiren bir norm olmamasına karşın büyükelçiliklerde sığınma hakkı tanınan kişilerin durumları sığınma hakkını veren devlet tarafından değerlendi-

rilmektedir ve talepte bulunan kişilerin işlediği ileri sürülen suçların niteliğine ve taleplerinin kabul edilip edilmeyeceğine bu devlet karar vermektedir. Bu durum diplomatik sığınmanın hukuka uygun olarak değerlendirildiğini göstermez. Ancak bir kez sığınma hakkı tanındıktan sonra, kabul eden devletlerin karşılıklılık ilkesini de düşünerek kendi ülkesindeki bir büyükelçiliğe girmek istemediğini, sığınma hakkı tanınan kişinin gizlice çıkarılmasını önleyecek önlemler alarak durumu hukuka aykırı olarak değerlendirdiğini gösterdiğini ortaya koymaktadır.

Bu da aslında Komisyon'daki hazırlık çalışmalarında bu konuda yapılan tartışmalara rağmen Sözleşme'ye kabul eden devlete yabancı misyon binalarına giriş hakkı sağlayacak genel bir yetki konulmasını hiçbir devletin kabul etmemesiyle uyumlu bir sonuçtur ve devletlerin bu konumunun değişmediğini göstermektedir. Chen'in durumunda ABD ve Çin bir çözüm konusunda sonunda uzlaştılar ve Chen 2012'de ABD'ye gidebildi. Assange ise sığınma hakkının Ekvador tarafından geri çekilip Büyük Britanya polisinin tutuklama için binaya davet edilmesiyle gözaltına alınıp tutuklandı.

Sığınma hakkı tanınan kişilerin büyükelçiliklerden ve ülkeden ayrılabilmeleri için tarafların uzlaşması gereğinin 1950'deki UAD *Sığınma Davası* kararından beri devam ediyor olması, bunun bir hak olarak norm haline gelmemiş olduğunun en önemli göstergelerinden biridir.

Kaynakça

ABD Dış işleri Bakanlığı. (t.y.). *Diplomatic Pouches.* Erişim Adresi: https://www.state.gov/diplomatic-pouches/.

ABD'nin Libya Büyükelçisi Bingazi'de öldürüldü. (2012, 13 Eylül). *Hürriyet.* Erişim Adresi: http://www.hurriyet.com.tr/gundem/abdnin-libya-buyukelcisi-bingazide-olduruldu-21445014.

Akinsanya, Adeoye A. (1989). Reflections on the Inviolability of Diplomatic Premises and Diplomatic Bags. *Pakistan Horizon*, 42(3-4), 98-120.

Anwar takes up refuge offer from Turkish embassy. (2008, 30 Haziran). *The Star.* Erişim Adresi: https://www.thestar.com.my/news/nation/2008/06/30/anwar-takes-up-refuge-offer-from-turkish-embassy.

Behrens, P. (2014). The Law of Diplomatic Asylum-A Contextual Approach. *Michigan Journal of International Law*, 35(2), 319-368.

Behrens, P. (2017). Diplomats Bearing Presents: Diplomatic Funding Under International Law. *Houston Journal of International Law*, 39(3), 645-689.

BM'nin Ayrıcalık ve Bağışıklıkları Sözleşmesi. (1946, 13 Şubat) Erişim Adresi: http://legal.un.org/avl/ha/cpiun-cpisa/cpiun-cpisa.html.

Brown, J. (1988). Diplomatic Immunity: State Practice under the Vienna Convention on Diplomatic Relations. *The International and Comparative Law Quarterly*, 37(1), 53-88.

Büyükelçi Karlov suikastı davası başladı. (2019, 8 Ocak). *Anadolu Ajansı.* Erişim Adresi: https://www.aa.com.tr/tr/gunun-basliklari/buyukelci-karlov-suikasti-davasi-basladi/1358564.

Capone, F., de Guttry, A. (2017). An Analysis of the Diplomatic Crisis Between Turkey and the Netherlands in Light of the Existing International Legal Framework Governing Diplomatic and Consular Relations. *European Journal of Legal Studies*, 10(1), 61-80.

Cardozo, M.H. (1963). Diplomatic Immunities, Protocol, and the Public. *Journal of International Affairs*, 17(1), 61-69.

Chisholm, J.T. (2014). Chen Guangcheng and Julian Assange: The Normative Impact of International Incidents on Diplomatic Asylum Law. *George Washington Law Review*, 62(2), 528-555.

Denza, E. (2016). *Diplomatic Law, Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*. 4.B. Oxford: Oxford University Press.

Den Heijer, M. (2013). Diplomatic Asylum and the Assange Case. *Leiden Journal of International Law*, 26, 399-425.

Dinstein, Y. (1966). Diplomatic Immunity from Jurisdiction Ratione Materiae. *The International and Comparative Law Quarterly*, 15(1), 76-89.

Ergüven, N.S. (2016). Uluslararası Hukukun Tarihsel Boyutuyla Diplomasinin Kurumsal Gelişim Süreci. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 111-141.

Eritrea-Ethiopia Claims Commission. (2004, 27 Nisan). *Partial Award, Diplomatic Claim-Ethiopia's Claim 8*. Erişim Adresi: https://pcacases.com/web/sendAttach/760.

Fang Lizhi (t.y.). Erişim Adresi: https://www.hrw.org/legacy/campaigns/china/scholars/t15/fanglizhi.htm.

Farhangi, L.S. (1986). Against Abuse of Diplomatic Immunity. *Stanford Law Review*, 8(6), 1517-

1547.

Gündüz, A. (2003). *Milletlerarası Hukuk: Temel Belgeler, Örnek Kararlar*. (5. bs.). İstanbul: Beta.

Henley, J. (1999, 1 Şubat). *Castro sponsored Carlos, former Cuban official tells France*. Erişim Adresi: https://www.theguardian.com/world/1999/feb/01/internationalcrime.

Hollanda Parlamento Belgesi. (2017, 10 Nisan). *Letter to the House of Representatives on campaign appearances by Turkish ministers*. Erişim Adresi: https://www.government.nl/documents/parliamentary-documents/2017/*04*/13/letter-to-the-house-of-representatives-on-campaign-appaearances-by-turkish-ministers.

Honigsbaum, M. (2005, 9 Haziran). *Arms cache found at Iraqi embassy*. Erişim Adresi: https://www.theguardian.com/uk/2005/jun/09/iraq.world.

Julian Assange Arrested in London as U.S. Unseals Hacking Conspiracy Indictment. (2019, 11 Nisan). *New York Times*. Erişim Adresi: https://www.nytimes.com/2019/04/11/world/europe/julian-assange-wikileaks-ecuador-embassy.html.

Karlov suikastı öncesi dikkat geçen olay!. (2017, 13 Mart). *Gazete Vatan.* Erişim Adresi: http://www.gazetevatan.com/karlov-suikasti-oncesi-dikkat-gecen-olay--1047449-gundem/.

Lawrence, S.V., Lum, T. (2012). U.S.-China Diplomacy Over Chinese Legal Advocate Chen Guangcheng. Erişim Adresi: https://fas.org/sgp/crs/row/R42554.pdf.

Lovell, J. (2015, 23 Nisan). *The Barefoot Lawyer by Chen Guangcheng review – a story of imprisonment, escape and tenacity*. Erişim Adresi: https://www.theguardian.com/books/2015/apr/23/the-barefoot-lawyer-chen-guangcheng-review-determination.

Meray, S.L. (1956). Diplomasi Tesilcilerinin Hukuki Statüsü. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 11(3), 79-117.

Meray, S.L. (1958). Kronik: Birleşmiş Milletler Devletler Hukuku Komisyonunun Dokuzuncu Toplantısı (1957). *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 13(1), 128-155.

Nelson, C.M. (1989). Opening Pandora's Box: The Status of the Diplomatic Bag in International Relations. *Fordham International Law Journal*, 12(3), 494-520.

O'Keefe, P.J. (1976). Privileges and Immunities of the Diplomatic Family. *The International and Comparative Law Quarterly*, 25(2), 329-350.

Reçber, K. (2011). *Diplomasi ve Konsolosluk Hukuku*. Bursa: Dora.

Reçber, K. (2018). Hollanda Devleti'nin Türkiye Cumhuriyeti Devleti Bakanının Yurt Dışı Gezisi veya Ziyaretine Müdahalesinin Uluslararası Hukuk Açısından Değerlendirilmesi. *Uludag Journal of Economy and Society*, 37(1), 81-94.

Resmi Gazete 1. (1981, 23 Ocak). 1973 Diplomasi Ajanları da Dahil Olmak Üzere Uluslararası Korunan Kişilere Karşı İşlenen Suçların Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi. *Resmi Gazete* (Sayı: 17229). Erişim Adresi: https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc064/kanunmgkc064/kanunmgkc06402374.pdf.

Resmi Gazete 2. (1984, 12 Eylül). Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi. *Resmi Gazete* (Sayı: 18513). Erişim Adresi: https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc068/kanuntbmmc068/kanuntbmmc06803042.pdf)

Resmi Gazete 3. (1986, 12 Şubat). Diplomatik Temsilciliklerde Diplomatik Statüyü, Konsolosluklarda Konsolosluk Memuru Statüsünü Haiz Personel ile İlgili Protokol Esasları Hakkında Yönetmelik. *Resmi Gazete* (Sayı: 19017). Erişim Adresi: http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19017.pdf.

Rodriguez, J. (2015, 19 Kasım). *How the Guardian covered the PC Yvonne Fletcher story in 1984*. *The Guardian.* Erişim Adresi: https://www.theguardian.com/uk-news/from-the-archive-blog/2015/nov/19/yvonne-fletcher-pc-libyan-embassy-1984-archive.

Rusya Büyükelçisi Karlov öldürüldü. (2016, 19 Aralık). *Al Jazeera.* Erişim Adresi: http://www.aljazeera.com.tr/haber/rusya-buyukelcisi-karlov-olduruldu.

Rusya ve Türkiye'den 'teröre karşı işbirliği' mesajı. (2016, 20 Aralık). *BBC Türkçe.* Erişim Adresi: https://www.bbc.com/turkce/live/haberler-turkiye-38378410.

Steele, J. (2003, 20 Ağustos). *Sergio Vieira de Mello*. *The Guardian.* Erişim Adresi: https://www.theguardian.com/news/2003/aug/20/guardianobituaries.brazil.

Stone, B.L. (2013). Gimme Shelter: Does the United States Violate International Law by Offering Protection to Chen Guangcheng at the American Embassy in Beijing?. *American University International Law Review*, 28(3), 905-935.

Topal, A. (2014). Uluslararası Hukuk Açısından Diplomatik Sığınma ve Assange Olayı. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1, 49-74.

UK protest at Gibraltar diplomatic bag opening. (2013, 26 Kasım). *BBC.* Erişim Adresi: https://www.bbc.com/news/uk-25100083.

Uluslararası Adalet Divanı. (1950, 20 Kasım). *Asylum Case.* Erişim Adresi: https://www.icj-cij.org/files/case-related/7/007-19501120-JUD-01-00-EN.pdf.

Uluslararası Adalet Divanı. (1980). *Tehran Hostages Case*. Erişim Adresi: https://www.icj-cij.org/files/case-related/64/064-19800524-JUD-01-00-EN.pdf).

Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun gerekçeli taslağı. (1958). Erişim Adresi: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_1_1958.pdf.

Ward, N.P. (1977). Espionage and the Forfeiture of Diplomatic Immunity. *The International Lawyer*, 11(4), 657-671.

Wilson, R.A. (1984). Diplomatic Immunity from Criminal Jurisdiction: Essential to Effective International Relations. *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal*, 7(1), 113-138.

1961 Sözleşmesi'ne çekinceler ve itirazlar. (t.y.). Erişim Adresi: https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iii-3&chapter=3&lang=en.

PRATİĞİ KURAMLAŞTIRMAK: DİPLOMATLAR VE DİPLOMASİ TEORİSİ

Sezgin MERCAN*

Giriş

Bir tarafta Henry Kissinger'ın diplomasi dünyasında, dolu bir tabancanın, hukuki bilgiden daha güçlü olduğu düşüncesi, diğer tarafta da Atatürk'ün diplomatların, barışın kurmayları olduğu fikri göz önünde bulundurulduğunda, diplomasinin uzun yıllardır zengin bir içeriğe ve çok unsurlu bir niteliğe sahip olduğu hemen ilk etapta fark edilen bir husustur. Aslında bu iki referans, savaşla barış arasında ince bir çizgi olduğunu hissettirmektedir. Diplomasinin içinde zorlayıcılık yer almakta, savaşa yol açmadan kuvvet kullanma hamleleriyle diplomasinin barışçıl kapasitesi çok zayıflatılmadan canlı tutulabilmektedir (Aksu, 2008, s. 21, 22). Bir başka deyişle, diplomasi zemininde güç kullanmaktan ziyade giderek güç kullanma iradesi sergilemek daha önemli hale gelmektedir.

Tarihsel süreç içinde, çeşitli düşünürler, siyasetçiler, diplomatlar, bürokratlar ve akademisyenler tarafından diplomasinin birçok tanımı yapılmıştır. Eski ve yeni diplomasi birbirinden ayrılmış, eskinin Avrupa Kıtası'nı önemseyen, büyük güçlere küçükler karşısında rol veren, diplomatik temsilcilerin standartlaştırıcı tutumlarını yansıtan ve sürdürülebilir müzakerelere işaret eden içerikleri açıklanmıştır (Nicolson, 1954, s. 100-125). Diplomasinin kullanımı da ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmiştir. Jeopolitik konum, ekonomik faktörler, güvenlik meseleleri, devletin kurumsallaşma biçimi gibi hususlar diplomasinin gelişimini etkilemiş ve farklı deneyimlere yol açmıştır. Diplomasinin kavramsal ve kuramsal gelişimi her deneyimin katkısıyla mümkün olabilmiştir. Dolayısıyla diplomatların kendi deneyimleri ve birikimleri ışığında diplomasi üzerine yazdıkları oldukça önemli bir konumda değerlendirilebilir.

Bu bölümde, öncelikle diplomasinin kuramsal çerçevesi ve dönüşümü açıklanmaya çalışılmıştır. Bu yapılırken yerli ve yabancı kaynaklar referans alınmış, öncelikle Temel İskit'in dünya diplomasi yazımını nasıl özetlediği ortaya koyulmuş, ardından Henry Kissinger tarafından diplomasi tarihinin nasıl anlamlandırıldığına yer verilmiştir. Ardından, Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriye-

* Dr. Öğr. Üyesi, Başkent Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: mercan@baskent.edu.tr

ti'ne uzanan süreçte öne çıkan diplomatlar ve diplomasiye katkıları ve diplomasiyi nasıl anlamlandırdıkları irdelenmiştir. Bu bağlamda bölümde, Salih Münir Paşa, Yakup Kadri Karaosmanoğlu, Tanşuğ Bleda ve Onur Öymen'e ve de kritik dönemlerle ilgili değerlendirmelerine yer verilmiştir. Bu çalışmada, yazdıklarıyla ve çalışmalarının içerikleriyle birbirlerini tamamlayan ve gerek Osmanlı Devleti'nde gerekse de Türkiye'de bugün dahi devam eden meselelere nasıl yaklaşıldığı ve yaklaşılması gerektiğine dair hassasiyet sergileyen isimler ve eserler seçilmiştir. Elbette, daha atıf yapılması gereken birçok diplomasi emektarı ve çalışma bulunmaktadır. Fakat, bölümde yer verilen eserleri daha detaylı incelemek adına sınırlamaya gitmek durumunda kalınmıştır. Hatıratlar içinden Türk diplomasisinin kritik dönemlerdeki hamleleri öne çıkarılmaya çalışılmıştır. Diplomasinin, zamanla yaşadığı değişimden hareketle, klasik unsurlarına yeni unsurların nasıl eklendiği gösterilmek istenmiştir.

1. Diplomasinin Kuramsal Çerçevesi ve Dönüşümü

Genel olarak diplomasi, özel olarak da klasik Avrupa diplomasisi 1648 yılındaki Westphalia Antlaşması'nın tesis ettiği yeni uluslararası düzen içinde varlık göstermeye başlamıştır. Diplomasi, bağımsız devletler ve bağımlı devletler arasındaki resmi ilişkilere karşılık gelmekte, devletler arasında barışçıl araçlara dayanan davranış biçimini içermektedir. Genellikle birbirlerinin yerlerine kullanılmalarına rağmen, diplomasi dış politikadan farklı bir tanıma sahiptir. Dış politika diplomatlar değil, hükümetler tarafından belirlenmektedir. Bir hükümet ülkenin dış politikasını yönetirken baskı yöntemlerini, empati, anlayış, teşvik ve işbirliği araçlarını kullanabilmektedir. Bu yöntemlerin başarıya ulaşması ise arka plandaki gerçek güce dayanmaktadır. Hükümet, gücünü açıkça ilan etmek yerine, bunu kullanabileceği imasıyla güç kullanma hakkını saklı tutabilmektedir. Bu esnada ilişkiler müzakereler yoluyla kurulmakta ve sürdürülmektedir. İşte bu tam da diplomasiye karşılık gelmektedir. Doğru zamanda ve başarıyla yürütülen ikna edici bir müzakere, güç kullanma tehdidine dayalı bir ikna sürecinden çok daha olumlu sonuç verebilmektedir. Güç kullanma tehdidinde ısrar karşı tarafta direnç ve sonrasında da savaşa yol açma potansiyeli taşımaktadır. Devrim sonrası Avrupası'nda diplomasi, sadece hanedanların ya da aristokratların ilgilendiği değil, tüm ulusun ilgilendiği bir niteliğe bürünmüştür. Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra da kamuoyuna daha açık hale gelmiş ve sorgulanır olmuştur. Zamanla ahlak ve psikolojik araçlar da diplomasinin konusu olmaya başlamıştır (Gore-Booth, 1979, s. 3-6).

Diplomasi üzerine geliştirilen ve dışişleri bürokrasisinden çıkan 1970 öncesi çalışmalarda siyaset temel odak noktası olmuştur. İyi bir diplomatın da bu odak

noktasındaki uzmanlığı öncelikli olarak değerlendirilmiştir. 1970'lere gelindiğinde ise ekonomik diplomasi dış ilişkilerin temel unsuru olarak konumlandırılmaya başlanmıştır. Hatta zaman zaman ekonomik diplomasi siyasi diplomasiyi gölgede dahi bırakabilmiştir. İhracatın ve doğrudan yabancı yatırımın önemsenmesi, diplomaside bu doğrultuda bir mobilizasyona yol açmıştır. Bu yönelim ve Soğuk Savaş'taki yumuşama birbirlerine denk düşmüşlerdir. Aynı zamanda, diplomaside kültür, medya, iletişim, eğitim, bilim ve teknoloji konuları da öncelikli olarak ele alınmaya başlanmıştır. Bu sayede diplomaside yumuşak güç unsurları işlemeye başlamış ve kamu diplomasisine kayış kendisini göstermiştir. Buna rağmen, adeta bir ikilem yaratırcasına, siyasi diplomasi Soğuk Savaş sonrasında daha açık ve karmaşık şekilde yeniden öne çıkmıştır. Uluslararası alanda ilişkilerin geliştirilmesine ve çatışmaların çözümüne yönelik teknikler farklılaşmış, daha nitelikli hale gelmiş ve ölçülü, fakat hızlı tepkiyi de barındıran bir hal almıştır. Diplomasi, giderek çok yönlü, değişken ve yoğun bir hale bürünmüştür. Bir başka deyişle diplomasi, giderek küreselleşmiştir (klasik diplomasi ve küresel diplomasi arasındaki fark için bkz. Tablo 1). Soğuk Savaş düşmanlıkları, Soğuk Savaş sonrası koşullarda izlerine rastlansa da, küreselleşmenin yarattığı ağların gölgesinde kalmış, işbirlikleri kaçınılmaz olmuştur. Küresel diplomasinin yanında bölgesel diplomasinin varlığını da görmek gerekmektedir. Her ülke kendi coğrafyasında, paylaştıkları hedefler doğrultusunda çoklu gruplaşmalara[1] dahildir. Bu tip gruplaşma değişken bir karaktere sahiptir. Bu karakterdeki topluluklara dahil olma, ülkelerin iç siyasetiyle ve ilgili bakanlıklarıyla da bağlantılı olduğundan, dışişleri bürokrasisini zorlayıcı bir tablo ortaya koyabilmektedir (Rana, 2011, s. 13-15).

1 Coğrafyanın belirleyici olduğu bölgesel gruplar Nil Havzası, Güneydoğu Asya gibi alt bölgeleri tanımlamaktadır. İskandinav grubu Danimarka, Finlandiya, Norveç ve İsveç'i kapsamaktadır. Bölgeler, her ne kadar coğrafyanın öncülük etmesiyle oluşsalar da, siyasi olarak da yapılandırılmışlardır. Oluşumlarında kültür mirası ve dil ortaklığının belirleyiciliği bunun temel göstergelerindendir (Rana, 2011, s. 40-43).

Tablo 1: Küresel Diplomasi Matrisi

Meseleler	***Klasik Diplomasi***	***Küresel Diplomasi***
İç ortaklık	Dış ilişkilerde etkin bakanlıklar, hükümet başkanlığı, parlamento. Medya ve iş dünyasıyla zayıf irtibat	Tüm resmi kurum ve kuruluşlar, devlet dışı aktörler, medya, akademi dünyası, düşünce kuruluşları, sivil toplum kuruluşları
Dış ortaklık	Dışişleri bakanlığı, devlet ve hükümet başkanlıkları, parlamento, bölgesel yönetimler, ilgili bakanlıklarla diyalog, medya ve iş dünyasıyla mesafeli ilişki	Devlet dışı aktörler, yerel yönetimler, diaspora üyeleri, öğrenciler
Uluslararası diyalog konuları	Barış ve güvenlik gibi konuları kapsayan yüksek diplomasiye odaklanma	Teknik konuların dışişleri bakanlığı gözetiminde başka bakanlıklarca yürütülmesi
Dış ilişkilerin yönetim şekli	Dışişleri bakanlıklarını merkeze alma. Diğer aktörlere sınırlı rol yükleme	Tüm kurum ve kuruluşların rol sahibi olması, dışişleri bakanlığının koordinatörlüğü
Normal koşullarda hükümet başkanının rolü	Düzensiz ve nadiren organize edilen zirve toplantıları	Dışişleri bakanlığının hükümet başkanıyla yakın çalışması, iki taraflı, bölgesel ve küresel zirvelerin sıklıkla olması
Büyükelçiliklerin rolü	Hükümete tavsiyeler, politikaları yürütme, ev sahibi ülkeyle menşe ülke ilişkilerini geliştirme, büyükelçilik ile ev sahibi dışişleri bakanlığı arasında diyaloğu düzenleme	Büyükelçilik ile dışişleri bakanlığı arasındaki rol dağılımının bulanıklaşması, ilişkileri ortak yürütme, dışişleri bakanlığıyla devamlılık gösteren diyalog hali

Kaynak: Rana, 2011, s. 23.

Diplomasinin giderek kamu diplomasisine kayması bu kavramın açıklanmasına ihtiyaç doğurmuştur. Kamu diplomasisi, "bir devletin uluslararası ortamda dış politikasının icrasında kullandığı resmi diplomatik kanallara ilave olarak birey, grup, şirket vb. unsurlarını devreye sokarak hedef topluluğu ve karar vericilerini olumlu şekilde etkilemek suretiyle kendi milli çıkarlarını sağlaması faaliyetlerinin bütünüdür" denebilir (Karadağ, 2016, s. 25). Kamu diplomasisi, hükümetlerin devlet dışı kuruluşlarla çalışarak kültür, eğitim gibi unsurları kapsayan faaliyetler üzerinden yabancı kamuoylarına ve resmi olmayan aktörlere ulaşmayı kapsamaktadır. Aynı zamanda, hükümetin menşe ülkedeki iç kamuoyunu dış ilişkilerle ve diplomatik ağla ilgili konularda etkileyip yönlendirmesini içeren faaliyetleri de barındırmaktadır. Kamu diplomasisi propagandanın yeni versiyonu olarak da düşünülebilmektedir. Kamu diplomasisi iç ve dış politika ayrımını gerektirmektedir. İç politikada yürütülene kamu diplomasisi demenin yerinde olmayacağı, buna kamusal ilişki demenin doğru olacağı düşünülmektedir. Kamu diplomasisi yurt dışı faaliyetler odaklı değerlendirilmektedir. Bir hükümetin başka bir ülke kamuoyunu etkilemek, dış politikasını kendi avantajı doğrultusunda yönlendirmek için yürüttüğü politikadır. Kamu diplomasisi, Joseph Nye tarafından literatüre kazandırılan 'yumuşak güç' tezinin, Josef Batura tarafından ikna ve çekicilikle eşleştirilmesiyle de tanımlanabilmiştir. Yine de kamu diplomasisi, kültür, medya, eğitim, turizm gibi alanları kapsayarak yumuşak gücün ötesine geçen bir anlama sahip olmuştur (Rana, 2011, s. 77-79). Yumuşak güç, çok uluslu şirketlerce, hükümet dışı kurum ve kuruluşlarca yürütülebilirken, kamu diplomasisi kendi çıkarlarını hayata geçirmeye çalışan devletlerin yürüttüğü bir niteliğe sahip olmuştur. Yumuşak güç uygulamalarında somut bir sonuca varılamayabilirken, kamu diplomasisi uygulamalarında somut bir sonuca ve faydaya ulaşmak hedeflenmektedir. Bir başka deyişle, kamu diplomasisi yumuşak gücün hedef ya da amaç odaklı halidir denebilir (Karadağ, 2016, s. 56).

Kamu diplomasisi kavramı ilk olarak 1965 yılında Edmund Gullion tarafından kamuoyunu etkileme araçları arasında ayrım yapılarak kullanılmış, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde ortaya çıkmış, sonrasında daha da geliştirilerek diplomaside temel referans noktalarından biri haline getirilmiştir (Karadağ, 2016, s. 3). Kavramın ortaya çıkışı ve gelişimi Soğuk Savaş döneminde gerçekleştiği için kamu diplomasisinin içeriği bu dönemin tipik özelliklerini yansıtmıştır. Batı Bloku'nun bireysel hak ve özgürlükleri, insan haklarını, yani normatif hassasiyetleri yaymaya yönelik tutumu, beraberinde Doğu Bloku'na ve onun evrensel değerleri görmezden gelen tutumuna karşı propagandayı getirmiştir. Kamu diplomasisi böyle bir ortamda yürütülen propaganda kapsamında kavramsallaştırılmıştır. Hatta, genel olarak Batı Bloku'nun, özel olarak da ABD'nin

Doğu Bloku'nu yıkmak için yürüttüğü faaliyetlerden birinin kamu diplomasisi uygulaması olduğunu belirtmek mümkündür (Karadağ, 2016, s. 10, 11). Soğuk Savaş sonrasında ise kamu diplomasisi, blok yapılanmasının sınırlarını aşarak, diğer ülkelerde de önemsenen bir konuma gelmiştir. Fakat, böyle bir diplomasi tipini hayata geçirebilecek olan devletlerin belli bir siyasi ve ekonomik güce sahip olmaları gerekmektedir. Bunun yanında, tarihi derinlik ve kültürel birikim de kamu diplomasisinde üstünlük sağlayacak özellikler olarak belirtilebilir (Karadağ, 2016, s. 11).

Türkiye de kamu diplomasisine ve dolayısıyla uygulamalarına ihtiyaç duyan ve bunu önemseyen bir ülkedir. Tarihsel derinliği ve jeopolitik konumuyla Türkiye, günümüzde Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) gibi kurumlar üzerinden kamu diplomasisini çok yönlü biçimde yürütmeye çalışmaktadır (Karadağ, 2016, s. 21). Aslında Türkiye'nin kamu diplomasisiyle tanışıklığının çok da yeni olmadığı, Osmanlı geçmişindeki 'istimalet politikası'nın kamu diplomasisinin ilk uygulaması olduğu öne sürülebilir. Osmanlı Devleti'nin bunu 14. yüzyılda fetih amaçlı uygulayıp, yönlendirme yaparak farklı toprakları bu sayede kazanabildiği belirtilebilir (Karadağ, 2016, s. 22, 23).

Osmanlı Devleti döneminde bugünün kamu diplomasisine karşılık gelen istimalet politikası, Süleyman Paşa yönetimindeki Osmanlıların, Rumeli'de ilk fetihlerini gerçekleştirirken yerli halkı kendilerine yönlendirecek şekilde davranış sergilemeleri olarak tanımlanmıştır (İnalcık, 2010, s. 205). Aşıkpaşazade, "onlar bu yerlerin kafirlerini incitmediler… İçinden birkaç bellice kafirlerini tuttular. Cimbi kafirleri bu gaziler ile müttefik oldular" şeklindeki ifadeleri bu politikaya işaret etmiştir. Osmanlılar Rumeli'de bu politikaya bağlı kalmışlardır. Uçlarda gaza akınları sürerken devlet, kendi himayesindeki Hıristiyanları ve köylüleri korumaya ve kendi tarafına çekmeye çalışmıştır. Yerel Hıristiyan derebeyler bertaraf edilmiş, karşı koymadıkları zaman ise Osmanlı ordusuna dahil edilmişlerdir. Bu tutum II. Murad ve Fatih Sultan Mehmed dönemlerinde de Rumeli'de devam ettirilmiştir. Bu sayede Osmanlı Devleti'nin Rumeli'de yayılması kolaylaşmış, Ortodoks kilisesini koruyup ona kolaylıklar sağlayarak da geniş halk kitlelerince ve kırsal kesimce destek bulması sağlanmıştır (İnalcık, 2010, s. 205).

Cumhuriyetin ilanından sonra ilk kamu diplomasisi örneği olarak da 'Karadeniz Vapuru' tanıtım seyahati gösterilebilir (Akyüz, 2019, s. 26-30). Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde 1925 yılında dönemin Ticaret Bakanı Ali Cenani Bey'in Atatürk'ün talimatıyla bir seyyar sergi hazırlanmasına yönelik teklifiyle başlayan girişim, Karadeniz Vapuru'nun tanıtım amacıyla düzenlenmesi neticesinde somutlaşmıştır. Vapurda tütün, Kütahya çinileri, gül, tarçın ve sakız kokulu Türk

lokumları, hububat, madenler, Osmanlı, Yörük, Selçuklu, Acem halı ve kilimleri, yeşim, yakut, firuze gibi değerli taşlarla süslü el yapımı çeşmibülbül, laledan, gülabdan gibi cam ürünleri, Bursa, Hereke kumaşları ile yerli üretim özel giysiler, kehribar, Beykoz Kundura Fabrikası mamülleri, yerli yemek örnekleri ve malzemeleri, hatıra pulları gibi çeşitli yerli malı sanayi ve tarım ürünleri yer almış ve sergilenmiştir. Karadeniz Vapuru'nun birçok yabancı şehre ziyaretler yapması planlanmış ve Türkiye'nin ekonomik değerleriyle, genç cumhuriyetin gerçekleştirdiği değişim ve hedeflerin yabancı konuklara gösterilmesi düşünülmüştür. Gemi, seyahat süresince 13 ülkede, 17 limanı ziyaret etmiştir. Gemi salonlarında ve ziyaret edilen kentlerdeki açık hava alanlarında konserler verilmiş, ayrıca 16 balo düzenlenmiştir. Karadeniz Vapuru'nun seyahati, programları ve faaliyetleri Avrupa basınında yer almış, gemi halkın yoğun ilgisiyle karşı karşıya kalmıştır. Gemi 12 Haziran 1926 tarihinde İstanbul'dan hareket etmiş, Atatürk de seyahate Mudanya'da gemiye binerek bizzat katılmış, Bandırma'da gemiyi uğurlamıştır (Akyüz, 2019, s. 26-30). Dünyada kamuoylarının giderek dış politikaya ve diplomasiye müdahilliğinin artmaya başladığı bir dönemde farklı halkların sempatisini kazanan Karadeniz Vapuru, Türkiye'nin uluslararası alandaki prestijini arttırmak için yapılan sosyal içerikli diplomatik hamlelerden biri olmuştur.

1.1. Temel İskit ve Diplomasi Yazımı

Türk diplomasi yazımına katkı sağlayan diplomatlardan olan Temel İskit'e ve *Diplomasi: Tarihi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması* başlıklı kitabına bu noktada yer vermek, özellikle dünya diplomasinin kuramsal altyapısını kuvvetlendiren isim ve eserleri toparlayarak ilgili literatüre önemli bir katkı sağladığı için yerinde olacaktır. İskit'e göre, diplomasinin kuramsal çerçevesinin oluşturulmasında, 19. yüzyıldan itibaren İngiliz diplomatların etkisi büyük olmuştur. Bu diplomatlardan önde geleni Ernest Satow'dur. Diplomasinin niteliği ve uluslararası hukukun sorunları üzerine yaptığı çalışmalarla Satow, öncelikle uluslararası politikanın devletlerin bağımsızlığı ve egemenliğiyle ilişkisini ortaya koymuştur. Uluslararası politikanın bu iki unsura dayandığını belirtmiştir. Bağımsız devletlerin 'medeni ülkeler' olarak ilişkilerini uluslararası hukuka dayandırdıklarını, bu sayede de medeni olmayan ülkelerle aralarında ayrım oluştuğunu vurgulamıştır. Böylece, diplomasi içinde devletlerin çıkarlarının medeni yollarla yerine getirilmesi ilkesi yerleşmiş olmakta, diplomasi adeta 'yumuşatıcı' bir role bürünmektedir. Satow'a göre diplomasi, hem egemenliğin nedeni hem de sonucudur (İskit, 2007, s. 39). Ernest Satow diplomasinin siyasi bir yönlendirmeyle şekillendirilmesi gerektiğine de dikkati çekmiştir. Diplomasi, devlet yönetiminin önemli bir unsurudur. Başarısı da siyasi iradenin stratejik vizyonunun geçerliliğiyle eş zamanlı olup, siyasilerin sorumluluğundadır. Siyasi irade, örneğin dışişleri bakanlıkları

diplomatlarıyla her daim irtibatta olup, dış politika oluştururken bu irtibat sayesinde politikaları tartışabilmelidir. Aynı zamanda, diplomatlar dış politika yapım sürecinden dışlanmamalıdırlar (İskit, 2007, s. 42, 43).

İngiliz diplomasisinden ilgili literatüre katkı sağlayan bir diğer diplomat Harold Nicolson'dur (Nicolson, 1954). Nicolson'ın önde gelen odak noktalarından biri, diplomaside Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra görülen değişimdir. Bu değişimi idealizmden realizme geçiş şeklinde tanımlamak mümkündür. Nicolson, uluslararası ilişkilere güç odaklı bir realist profilden bakarken, değerlendirmelerinde ahlaki boyutu da dışlamamaya çalışmıştır. Uluslararası alanda tutum ve davranışların, örneğin diplomasiyi tanımlarken atıf yaptığı müzakerelerin, belli ilkeler etrafında olmasını önemserken, uluslararası hukukun uygulanabilirliğiyle ilgili endişe duymaktan kendini pek de alıkoyamamıştır (İskit, 2007, s. 45). Diplomasi tanımlarında makul ve düzenli ilişkilerin sürdürülmesi gerektiğine atıf yapmıştır. Diplomasinin 'kamuoyu önünde kamuoyuyla birlikte' yürütüldüğüne ve diplomasinin devleti ya da siyasi otoriteyi temsil görevi olduğuna işaret etmiştir. Yeni uluslararası koşullarda yenilenen diplomasi tipi ülkenin uzun vadeli çıkarlarına odaklanmayı gerektirmiştir (İskit, 2007, s. 46-48). Harold Nicolson için diplomasi ulusal çıkarların uluslararası çıkarlara uyumunun da sağlanması anlamındadır. Dış politika ile diplomasi arasında ayrıma da dikkati çeken Nicolson, dış politikanın ulusal gereklilikler, korunma içgüdüsü, ekonomik ve stratejik avantajlar, kamuoyu eğilimleri gibi unsurlara dayandığını ifade etmiştir. Aynı zamanda, diğer ülkelerin de bu unsurlar kapsamında taşıdıkları hassasiyetlerin gözetilmesi gerektiğini belirtmiştir. Diplomasinin ise araç ve yöntem olduğunu vurgulamıştır. Diplomasiyi, dış politika amaçlarının savaş yerine uzlaşma ya da barış ile hayata geçirilmesi için bir araç şeklinde tanımlamıştır. Buna ek olarak, farklı ülkelerdeki dış politika unsurları hakkında diplomatlar aracılığıyla bilgiler sağlanıp, çıkarların uzlaştırılmasını içerdiğini söylemiştir (İskit, 2007, s. 49, 50).

Diplomasiyle ilgili yazım ve pratikte öne çıkan ve eserleriyle güncel gelişmeleri değerlendirmeye devam etmiş olan isimlerden önemli bir tanesi, *Diplomasi* kitabının yazarı Henry Kissinger'dır. Temel İskit'in ifade ettiği üzere, Kissinger diplomasiyi devlet yönetimi gibi varsayımlar ve duygularla hareket eder olarak konumlandırmış ve onu devletlerin birbirleriyle anlaşma yoluyla ilişkilerde bulunmaları 'sanatı' olarak tanımlamıştır. Devletlerin kendi kendilerini hangi sınırlar dahilinde kısıtlayacağını belirleyen bir şekilde konumlandırmıştır. Diplomasi, modern uluslararası politikada meşruluk ilkesi ve denge mekanizmasını destekleyen işlevde görülmüştür. Kissinger'a göre işlevi, anlaşmalar yoluyla meşru dünya düzenini devam ettirmektir (İskit, 2007, s. 61). Henry Kissinger, diplomasi ve askeri stratejinin birbirini desteklediğini savunmuştur. Buna göre, diplomatik

amaçlar için askeri güç kullanımı gerekli olabilmektedir. Kissinger'ın diplomasi birikimine diğer katkıları, zirve toplantıları yoluyla diplomasi ve mekik diplomasisi gibi uygulamalar olmuştur (İskit, 2007, s. 64).

Temel İskit, Soğuk Savaş diplomasisini ayrı özelliklerle tanımlamıştır. Buna göre, Batı ve Doğu Bloku temsilcileri uluslararası platformlarda kendi liderleri ekseninde, karşı tarafa zıt tezlerle yer almışlar ve aralarında adeta bir 'retorik düellosu' yürütmüşlerdir. Batı Bloku ülkeleri farklı görüşleri öne sürebilirken, Doğu Bloku ülkeleri ise Moskova'nın direktifleri dışına çıkamamışlardır. Güvenlikle ilgili ve ekonomik işbirlikleri bloklar arasında, NATO ve Varşova Paktı gibi rakip kuruluşları meydana getirmiştir. Bu dönemde diplomasinin gerektirdiği müzakere ve uzlaşı dinamiği adeta dondurulmuştur (İskit, 2007, s. 201). Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte uluslararası alanda normal diplomasiye dönüş sağlanabilmiştir. Genel olarak, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, liderler arasındaki doğrudan görüşmeler üzerinden yürütülen diplomasi ve devlet ve hükümet başkanları arasında düzenli zirve toplantıları öne çıkmaya başlamıştır. Bu durum, büyükelçiliklerin, konsoloslukların ve diplomatların hareket alanını kısıtlayan bir etki de yaratmıştır (İskit, 2007, s. 202).

1.2. Henry Kissinger ve Diplomasi Tarihi

Temel İskit'in değerlendirmeleriyle çalışmaları hakkında ön bilgi sunulan Henry Kissinger, *Diplomasi* adlı eserine Birinci Dünya Savaşı sonrası oluşan yeni dünya düzenini irdeleyerek başlamış, Soğuk Savaş'ın sonu itibariyle yeni dünya düzenini yeniden değerlendirerek de çalışmasını tamamlamıştır. Kissinger, irdelemesinde öncelikle 1919 yılındaki Paris Barış Konferansı'nda dış politika kapsamında Amerikan düşünce şekliyle Avrupa diplomasisinin farklılıklarının ortaya çıktığını belirtmiştir. Farklılıkları, Amerikalıların gözünde Avrupalıların büyük bir savaşa yol açan uygulamalarına ve Avrupalıların da yeni düzeni yine aynı yöntemlerle oluşturmak istemelerine dayandırmıştır. Bir başka deyişle, yeni uluslararası düzen güç dengesi ile self-determinasyon ilkesi, ortak güvenlik sistemi ve açık diplomasi ikiliği üzerinden bir tercihle şekillendirilmek durumunda kalmıştır. Kissinger, Amerikalıların pek de haz etmediği 'güç dengesi' ilkesinin amacına uygun işlediği sürece ABD'nin güvenliğini sağladığına, amacından uzaklaştığında ise ABD'yi uluslararası politikaya, hatta savaşa çektiğine işaret etmiştir (Kissinger, 2002, s. 11, 12).

Kissinger, kitabının özellikle değerlendirme yaptığı kısımlarında ileriye yönelik öngörülerde bulunup çıkarımlar yapmaktan da geri durmamıştır. 21. yüzyılın uluslararası sistemiyle ilgili karşıtlıkların yaşanacağına dikkati çekmiş, bir tarafta bölünmeler yaşanırken diğer tarafta da küreselleşmenin olacağını ifade etmiştir.

Yeni düzenin, 18. ve 19. yüzyıl Avrupası'ndaki devlet sistemine benzeyeceğini, ABD, Avrupa, Çin, Japonya, Rusya, Hindistan gibi büyük, orta büyüklükte ve küçük birçok devletten oluşacağını vurgulamıştır. Bir yandan küreselleşme yaşanırken, diğer yandan da nükleer yayılma, çevre, nüfus artışı, ekonomik karşılıklı bağımlılık gibi sorunların yaşanmaya başladığını söylemiştir (Kissinger, 2002, s. 15, 16). Bu koşullarda dünyanın birçok devletin ve farklı algılamaların bir araya geldiği bir uluslararası sistemi deneyimlemek durumunda kaldığını, fakat bu konuda oldukça acemi olduğunu belirtmiştir (Kissinger, 2002, s. 18).

Avrupa'da, devletlerin parçalanmasının, imparatorlukların dağılmasının uluslararası düzeni bozacağını düşünen Avrupalılar, Henry Kissinger'a göre güç dengesine bu parçalanma ve dağılmanın olmaması için sıkı sıkıya sarılmışlardır. 19. yüzyıl boyunca İngilizlerin ve Almanların Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılmasına karşı durmaları da bundan olmuştur. Woodrow Wilson liderliğindeki ABD ise buna tamamen karşı çıkmıştır. ABD'ye göre self-determinasyon ilkesi savaşa neden olmamakta, tam tersine onu engellemektedir. Güç dengesi ise savaşa neden olabilmektedir. Dolayısıyla esas ilke ortak güvenlik olmalıdır. Ulusal çıkar değil, barış savunulmalıdır. Barış için de uluslararası bir kuruma, yani Milletler Cemiyeti'ne ihtiyaç duyulmuştur. Kissinger, Birinci Dünya Savaşı sonrası diplomasisini şekillendiren ortamı bu şekilde tasvir ettikten sonra, İngilizlerin yaptığı diplomatik bir hamleye işaret etmiştir. O da Milletler Cemiyeti'nin ilk kez Londra'da ortaya çıkmasıdır. Bu sayede İngilizler Amerikalıları eski düzene çekme olasılığını hep canlı tutmaya çalışmışlardır (Kissinger, 2002, s. 216, 217). Hatta İngilizlerin bu kuruluştaki ağırlıkları, cumhuriyetin kuruluş sürecinde ve hemen sonraki yıllarında Musul sorununda görüldüğü gibi, Türkiye'yi zorlayıcı etki de yaratmıştır (Demirci, 2015, s. 137, 138).

Henry Kissinger, 1990'lı yıllar itibariyle 20. yüzyıl için yaptığı değerlendirmede Wilson ilkelerinin, bir başka deyişle Amerikan diplomasisinin başarılı olduğunu belirtmiştir. Soğuk Savaş'ın sona erişinin uluslararası ortamın ABD'nin imajına göre şekillendirilmesi için fırsat yarattığına atıfta bulunmuştur. Avrupa bütünleşmesi bağlamında bir araya gelen Avrupa ülkelerinin, Avrupa Birliği (AB) üzerinden büyük devlet rolü oynamaya devam edeceklerine, ulus devletlere bölündüklerinde ise, Avrupa'yı uluslararası alanda ikincil statüye iteceklerine değinmiştir (Kissinger, 2002, s. 781-784). Wilson ilkelerinin sorunlarını da tanımlayan Kissinger, öncelikle güç ilişkilerinin hesaba katılmayışını eksiklik olarak konumlandırmış, etnik grupların klasik refleksle geçmişte kalan hedeflerin peşinden gitmelerinin ve bunun istikrarı sarsan etkilerinin değerlendirilmeyişini eleştirmiştir. Ona göre, Wilson'un hedeflediği ortak güvenlik, ancak Milletler Cemiyeti'nin askeri yaptırım gücüne kavuşturulmasıyla sağlanabilirdi. Kissinger

bunu şu sözüyle açıklamıştır: "Diplomasi dünyasında, dolu bir tabanca, hukuki bilgiden daha güçlüdür." (Kissinger, 2002, s. 785).

21. yüzyıl için öngörülerinde Henry Kissinger, büyük küresel güçlerin zamanla ABD'yi uluslararası alanda daha az farklı yapacaklarını, uluslararası anlaşmazlıklarda ABD'nin askeri gücünü kullanmaya daha fazla istekli olmasının, Amerikan dış politikasında kavramsal bir sorun yaratacağını belirtmiştir. ABD'nin uluslararası alanda dengeyi korumak için farklı ülkelerle ortaklığa ihtiyaç duyacağını, ortakların her zaman ahlaki ilkeler gözetilerek seçilemeyeceğini vurgulamıştır (Kissinger, 2002, s. 786, 787). Her ne kadar zamanla Avrupa'yla ilişkiler değersiz görülmeye başlansa da, ABD için Atlantik bağlarının ülkeyi saf bir reelpolitik pratikten uzaklaştıran dayanak ve değerler birliğinin zemini olduğunun altını çizmiştir. Zamanla Atlantik ilişkilerinde değişim yaşanmasının kaçınılmazlığına işaret ederek, Avrupa'nın eskisi gibi Amerikan korumasına ihtiyaç duymayacağını, bu yönde bir korumaya ABD'nin de çok istekli olmayacağını değerlendirmiştir (Kissinger, 2002, s. 796, 798). Yine de ABD'nin yeni uluslararası gelişmeler için Atlantik ilişkilerinin ve işbirliğinin önemli olduğunu hatırlatmıştır. Güç dengesinin, Amerikalıların kendi amaçları doğrultusunda hareket etmeleri için gerekli şart olduğunun altını çizmiştir. Giderek karmaşıklaşan uluslararası sistemin Amerikan diplomasisini zorladığını da belirtmiştir (Kissinger, 2002, s. 802, 810).

2. Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne Diplomatlar ve Diplomasiye Katkıları

Ana hatlarıyla diplomasinin kavramsal ve tarihsel gelişim süreciyle ilgili tanımlara, değerlendirmelere ve örneklere yer verdikten sonra, takip eden başlıklarda, Osmanlı Devlet'inden başlayan Türk diplomasi geleneği ve kurumsallaşması, tarihsel gelişim süreci sunularak, eserleriyle öne çıkan bazı diplomatlar üzerinden ortaya koyulacaktır.

2.1. Osmanlı Devleti Dönemi

Her ne kadar Türkiye'de, cumhuriyetin ilanından sonra Osmanlı Devleti'nden miras bir dış politika kurumu ve pratiğinden söz edilse de, aslında bu miras yüzyıllara yayılan sürekli diplomasi odaklı bir geçmişe sahip olmamıştır. Avrupa devletleri eski tarihlerden başlayarak Osmanlı Devleti'nde daimi elçiler ve maslahatgüzarlar görevlendirmişlerdir (Unat, 1968, s. 14). Osmanlı Devleti'nde neredeyse 19. yüzyıla kadar geçici diplomasi yöntemi tercih edilmiştir. Burada tercih kelimesi özellikle kullanılmıştır. Çünkü Osmanlı Devleti'nde, başka devletlerde sürekli ve kalıcı temsil edilme küçüklük göstergesi olarak değerlendirilmiş ve ihtiyaç durumunda irtibat kurma gayesiyle uluslararası alanda geçici

diplomasi yeterli görülmüştür. Geleneksel bir niteliğe sahip olan bu tercih (Unat, 1968, s. 14), Osmanlı Devleti için bir güç göstergesi olarak kabul edilmiştir. Güçlü olduğu sürece diğer devletlerde olanlar, onların görüşleri, tercihleri, tutumları, politikaları pek de önemsenmemiştir (Tuncer, 2017, s. 31). Barış antlaşmaları, ticari sözleşmeler, arabuluculuk, dostluk ilişkileri, alacakların toplanması, Osmanlı padişahlarının tahta çıkışlarını bildirmek, padişahların mektuplarını iletmek, Avrupa krallarının tahta çıkışını kutlamak, hediyeler sunmak ve vergi istemek gibi amaçlar ilk Osmanlı elçilerinin görevlerinden olmuştur (Tuncer, 2017, s. 31; Unat, 1968, s. 17-19). Gerek Osmanlı Devleti'ndeki gelişmeler ve zayıflama gerekse de uluslararası koşulların değişimi nedeniyle 19. yüzyılda bu diplomasi yönteminin sürdürülebilirliği kalmamıştır.

Avrupa Fransız Devrimi'nin etkisini yaşarken, Osmanlı Devleti de Padişah III. Selim dönemiyle birlikte askeri reformları hayata geçirmeye başlamış, daha da önemlisi diplomatik reformlar başlatılmıştır. Bu reformlar Avrupa fikir ve değerlerinin Osmanlı'da yayılmasını sağladığı gibi, 19 yüzyılda Osmanlı diplomasisinin sistematik olarak kurumsallaşmasına da vesile olmuştur. III. Selim Osmanlı'nın uluslararası alanda tek taraflı tutumdan çıkışını sağlamış, diplomatik iletişim tekniklerini kalıcı temsilcilikler kurdurarak modern hale getirmiştir (Naff, 1963, s. 295, 296, 303). Osmanlı Devleti'nde sürekli diplomasiye III. Selim'in daimi elçilikler kurmasıyla geçilebilmiştir. III. Selim, diğer devletlerdeki gelişmeler hakkında doğru ve güvenilir bilgiye ulaşmak ve Osmanlı Devleti'nin Batı'daki gelişmelerden uzak kalmasını engellemek için sürekli diplomasi yöntemine ihtiyaç duymuştur. Bunda, III. Selim'in Batı'ya olumlu yaklaşımı ve yakınlıktan yana oluşu etkilidir. Uluslararası koşullar ve devletin zayıflıkları da Osmanlı Devleti'ni çok yönlü bir diplomasiye ittikçe daimi elçilikler kaçınılmaz olmuştur (Tuncer, 2017, s. 38, 41).

İlk sürekli Osmanlı elçiliği 1793'te İngiltere'de açılmıştır. İlk Osmanlı elçisi de Londra'ya atanan Yusuf Agah Efendi olmuştur. III. Selim, dönemin önde gelen ülkelerinden Fransa'ya yakınlık hissetse de, orada bir temsilcilik, ülkenin devrimden dolayı içinde bulunduğu belirsizlik hali nedeniyle açılamamıştır (Tuncer, 2017, s. 38, 41). Fransa'ya ilk Osmanlı elçisi 1797'de gönderilebilmiştir. Fransa'daki ilk Osmanlı elçisi olan Seyyid Ali Efendi, ilk Osmanlı elçilerinin görevlerini tatbikle yükümlü olmuştur. Bunların başında gözleme, izleme ve raporlama gelmiştir. Bu bağlamda Seyyid Ali Efendi, 1800'lerin ilk yıllarına damga vuran Napoleon Bonaparte'ın eylemlerini ve hedeflerini yakından takip etmiştir. Fakat, Osmanlı'nın ilk diplomasi pratiklerini temsil eden Seyyid Ali Efendi pek de başarılı bir diplomat profili çizememiştir. Örneğin, Napoleon'un Mısır'ı ele geçirdiğini Padişah'a önden bildirmesi gerekirken, Padişah'tan sonra

bu gelişmeyi öğrenmiş ve Fransa Dışişleri'nin yanlış yönlendirmesine kapılmıştır (Tuncer, 2017, s. 49, 51). Osmanlı diplomasisinin ilk örneklerinde devletin askeri açıdan zayıflamasının, elçilerin siyasal açıdan tecrübesiz oluşlarının, yabancı kültür ve dillere uzaklıklarının olumsuz yansımaları hissedilmiştir. Bu olumsuzluk kendisini, azınlık mensuplarının Osmanlı diplomasisine hakim olmalarıyla göstermiştir. Örneğin, İngiltere'ye atanan 16 elçiden 3'ü, ABD'ye atanan 7 elçiden 2'si, Almanya'ya atanan 15 elçiden 2'si ve İtalya'ya atanan 10 elçiden 4'ü Fenerli Rum olmuştur. İngiltere'de 36 yıl elçilik yapan Kostaki Musurus Paşa da Fenerli bir Rum olarak görevini yürütmüştür (Tuncer, 2017, s. 54; Hurewitz, 1961). Padişah II. Mahmut döneminden itibaren Osmanlı diplomatlarının yabancı dil bilmesi, Avrupa kültürü ve diplomasisini öğrenmeleri şart olmuştur. Bunda, Osmanlı Devleti'nin Batı dünyası ile kıyaslandığında giderek gerilemesi ve bu gerilemenin olumsuz etkilerini azaltmak için siyasi ve ekonomik reformlar üzerinden giderek Batılılaşma eğilimi taşımasının payı büyüktür. Aslında bu şekilde Osmanlı Devleti, geleneksel olarak Batı karşısında taşıdığı üstünlük refleksini geri bırakmaya başladığını da göstermiştir.

2.1.1. Salih Münir Paşa

Türk diplomasisinin ilk örneklerini Osmanlı Devleti diplomasi pratiğinin meydana getirdiği daha önce de belirtilmişti. Bu örnekler cumhuriyet dönemi diplomasisi için avantaj ve dezavantajları barındıran bir niteliğe sahip olmuştur. Avantajların başında Amerika, Avrupa ve Asya'daki Osmanlı diplomatik temsilciliklerinin mevcut fiziki yapılarının, deneyim ve birikimlerinin kullanılması gelmiştir. Dezavantajların başında da yeni Türk devletinin Osmanlı geçmişiyle özdeşleştirilerek aleyhte tutumlara muhatap olma durumu gelmiştir. Dolayısıyla iki yapı arasında dengeli bir yol izlenmesine ihtiyaç doğmuştur (Barlas ve Güvenç, 2014, s. 27). Bu dengeyi diplomaside ilkesel hassasiyetler üzerinden sağlamaya çalışmak, rasyonel bir beklenti olarak kabul edilebilir.

İlkesel hassasiyetlere işaret eden ve Osmanlı Devleti diplomasi pratiğinde karşılaşılan önemli diplomatlardan biri olan, son dönem Osmanlı Elçisi olarak da adlandırılan Salih Münir Paşa, bu açıdan Cumhuriyet dönemi diplomasisi için de kaynak olarak konumlandırılabilecek bir isimdir. Aslında önemi, diplomasi üzerine yazdığı *Diplomasi: Ma'lumat-ı Esasiyye* kitabından gelmektedir. 1895 yılında Paris'e elçi olarak tayin edilen Salih Münir Paşa, görevini 1908 yılına kadar yürütmüştür. Eserinde öne çıkan hususlardan biri, Osmanlı Devleti'nin dış politika alanındaki yetersizliğini nitelikli diplomatlardan yoksun oluşuna, böyle diplomatlar yetiştirememesine bağlamış olmasıdır.

Salih Münir Paşa kitabında diplomatlığı şu şekilde tanımlamaktadır:

"Diplomatlık, dost ve düşmanı tanıyabilme, ülkenin hayır ve selameti için hangi devletle ittifak kurulacağını rakiplerinin nasıl alt edileceğini tespit edebilme ve bu konularda gerekli tedbirleri alabilme maharetidir. Diplomatlık, diğer devletleri yakından takip ederek bunlardan elde edilebilecek kazançlar veya gelebilecek zararlar konusunda önlemler alma sanatıdır" (Münir Paşa, 2018, s. 18).

Paşa, uluslararası alanda gafil avlanmanın önüne ancak diplomasiyi iyi bilen devlet adamlarıyla geçilebileceğini belirtmiştir. Lord Castlereagh, Prens Bismarck ve Prens Metternich, diplomasiyi iyi bilen devlet adamlarına Avrupa'dan gösterdiği örneklerden olmuşlardır. Paşa, uluslararası alandaki stratejik hataların bir ülke için yıkıcı olabileceğinden hareketle, Osmanlı Devleti'nin 1877'de Rusya'ya meydan okumasının yanlışlığına işaret etmiştir. Başarı koşulları hazırlanmadan herhangi bir girişimde bulunmamak gerektiğinin altını çizmiştir. Hatta bunu yaparken, Machiavelli'in şu sözüne de atıfta bulunmuştur: *"Savaşa direkt girmemeli. Düşman çok ise hiç olmazsa biriyle ittifak etmeli. Bir diğerini de kandırarak yanımıza çekemesek bile karşı durmasını engellemeli. En nihayetinde düşman yalnız kalınca bir müttefik bulup tepelemelidir."* Paşa, bir devletin ne kadar güçlü olursa olsun savaşı son çare olarak görmesi gerektiğini ifade ederek barışseverliğin önemini de hatırlatmıştır (Münir Paşa, 2018, s. 18-21). Bu hatırlatmasının ardından barışçıl bir dünyaya ulaşmanın zorluklarına da işaret etmiştir. 'Birleşmiş Milletler' gibi bir divan oluşturularak idare usulünün düşünülmesine rağmen, bu düşüncelerin gerçekleştirilemediğini belirtmiştir. Hıristiyan devletlerin uluslararası hukuku yalnız kendilerine has gördükleri ve diğerlerini dışladıkları tespitinde bulunmuştur. Örnek olarak da 1856'daki Paris Kongresi kararlarını ve Osmanlı Devleti'ne sağlanan Avrupa hukukundan faydalanma hakkını vermiş, fakat aralarındaki farklılıklardan dolayı hükümlerden mutlak bir yararlanmanın söz konusu olamadığını ifade etmiştir (Münir Paşa, 2018, s. 29).

Salih Münir Paşa'nın, uluslararası alanda bir devletin bağımsızlığını ve tüm değerlerini koruyabilmesi için disiplinli, güçlü bir orduya ve doğru hesap yapıp uygulayan yöneticilere ihtiyacı olduğu tespiti de bulunmaktadır. Bu niteliklere sahip bir devletin savaştan çekinmeyeceğini, diğerlerinin onu kışkırtmaktan çekineceğini belirtmiştir. İttifaklarla devletlerin ekonomilerini geliştirilebileceğini ve fırsat bulduklarında güçlerin çatıştığını söylemiştir. Paşa'ya göre, güçsüz bir devlet güçlü bir devletin ittifak ağında yer alamaz. Bunun nedeni, olası bir savaşta tüm maliyetin güçlü devlete düşecek olmasıdır. Çıkar ortaklığının olmadığı koşullarda devletler arası dostluğu suni ve sürdürülemez olarak kabul etmiştir (Münir Paşa, 2018, s. 31). Dış politikada fikirlerin değişebileceğini savunmuştur. Koşullara, dost ve düşmanlara, hedeflere göre işbirliklerinin devam ettirildiği-

ni ya da bozulduğunu düşünmüştür. Devlet adamları arasındaki kişisel bağların, devletler arasındaki bağlarla her zaman paralel olmadığını belirtmiştir (Münir Paşa, 2018, s. 33).

Paşa, Osmanlı diplomasinin zayıflıklarını örneklendirirken, özellikle 1800'lü yılların ilk yarısındaki diplomatik gelişmeleri ve uluslararası politikayı derinden etkileyen, literatüre 'güç dengesi' kavramını kazandıran Viyana Kongresi karşısında Osmanlı'nın durumunu da değerlendirmiştir. Ona göre, Viyana koşullarında Osmanlı Devleti'nin yöneticileri ve diplomatları, dönemin güçlü siyasetçileri ve diplomatlarının girişimlerine cevap verebilme başarısı gösterememiş, bu nedenle doğru bir devlet politikası da geliştirilememiştir. Bunun en somut göstergesi, Avrupa güç dengesinde önemsendiğinden toprak bütünlüğünün temini için çağrıldığı Viyana Kongresi'ne temsilci göndermeyişi ve hatta çağrıya hiç cevap vermeyişidir. O dönemde Padişah II. Mahmut, Osmanlı Devleti'nin toprak bütünlüğünün diğer devletlerce garantiye alınmasını riskli gördüğünden böyle bir tepkisizlik doğmuştur (Münir Paşa, 2018, s. 35). Osmanlı Devleti'nin toprak bütünlüğünün Avrupa devletleri tarafından garanti altına alınması, bağımsızlık ilkesine ters olarak da değerlendirilmiştir (Armaoğlu, 2006, s. 159). Bunun yanında, kongreye katıldığı takdirde Rusya'nın bastırmasıyla Sırplara ayrıcalıkların tanınması, Eflak ve Boğdan meselesini canlandırma ve Osmanlı'daki Hıristiyan azınlıkların kışkırtılması gibi olasılıklar Osmanlı Devleti'nin Viyana Kongresi'nden geri durmasına yol açmıştır (Armaoğlu, 2006, s. 159). Hıristiyan azınlıklar üzerinden yürütülen Doğu Sorunu'nun, Avrupa diplomasisinde ağırlıklı olarak yer alması, Osmanlı Devleti'nin çekincelerini haklı hale de getirmiştir. Yine de Viyana Kongresi'nin bir ürünü olan güç dengesi üzerinden dış politika üretimi, sonraki dönemde adeta Osmanlı Devleti'nin ömrünü uzatmak için sürekli uygulanan bir referans noktası olmuş, hatta cumhuriyetin ilanıyla birlikte Türkiye tarafından da hep yürütülmeye çalışılmıştır. Bu sayede bir dış politika geleneğine dönmüştür. Güç dengesinin oluşumu aşamasında Osmanlı Devleti'nin kongrede yer almayışı, Salih Münir Paşa'nın da işaret ettiği gibi, eksiklik olarak görülebilmiştir.

Eserinde son olarak Salih Münir Paşa güç unsularını tanımlamıştır. İlk tanımladığı güç unsuru topraktır. Toprak gücünü de sekiz kısma ayırmıştır. Bu kısımlar, geniş memleket, nüfus çokluğu, tarıma elverişli iklim ve arazi, ticaret ve ulaşım yollarının kesiştiği kavşak noktaların sahibi ya da komşusu olmak, zengin maden yatakları, ulaşıma elverişli nehirler, deniz kıyısının olması ve uygun liman ile yükleme-boşaltma imkanlarının varlığıdır. İkinci güç unsuru ekonomi ve sömürgelerdir. Ekonomik gücün beş sanayi çeşidi üzerinden sağlanabileceğini belirtmiştir. Bunlar, ziraat, zanaat, imalat-endüstri, nakliye-ihracat ve ticarettir.

Paşa, ekonomik güç için hepsinin birden işlemesi gerektiğini düşünmüştür. Büyük devletlerin, artan nüfus karşısında yeni istihdam imkanları yaratmak için Avrupa dışındaki topraklarda yürüttükleri sömürgeciliği, refah seviyesini yükselten, üretimde düşük maliyet yaratan bir araç olarak konumlandırdıklarını belirtmiştir. Üçüncü unsur mali güçtür. Paşa'nın görüşüne göre mali güç, ulusal sermayeyi oluşturan şahıs ve şirketlerin menkul ve gayrimenkullerinden meydana gelmektedir. Devletin gelirleri ve halkın genel serveti devletin mali gücüne eşdeğer değildir. Halkın yıllık gelirlerinden vergiler ve geçim harcamaları düştüğünde kalan miktar mali gücü yansıtmaktadır. Ona göre, kişilerin zenginliği devletlerin zenginliği ile eşdeğerdir. Dördüncü güç unsuru kara kuvvetleridir. Askeri gücü oldukça önemseyen Salih Münir Paşa, kara kuvvetlerinin asker sayısıyla pekiştiğini savunmuştur. Savaşçı ruh, cesaret, kurulum ve düzen, kumanda, kışla yapısı, silah, mühimmat ve cephane stoku, bunların muhafaza edileceği depoların varlığı, daha da önemlisi hepsini üretecek fabrikaların oluşu kara kuvvetleri gücü için elzemdir. Paşa, askeri gücün iyi bir devlet başkanı, donanımlı diplomatlar ve güçlü bir ekonomiyle desteklendiği ölçüde başarıyı yakalayacağını düşünmüştür. Paşa'nın tanımladığı son güç unsuru deniz kuvvetleridir. Bu bağlamda, deniz gücünün savaşta düşman donanmasını bulup yok etme yeteneğini önemsemiştir (Münir Paşa, 2018, s. 36-44).

2.2. Türkiye Cumhuriyeti Dönemi

"Diplomatlar, barışın kurmaylarıdır." Atatürk'ün bu sözü Türk diplomasisinin temel ilkesini tanımlamış ve cumhuriyetin dış politika rotasını da belirlemiştir. Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne geçiş aşamasında cumhuriyetin ilk diplomasi pratikleri görülmüştür. Bunun da mimari 1920'de açılan Türkiye Büyük Millet Meclisi olmuştur. Meclisin 3 Mayıs'taki toplantısında Bakanlar Kurulu seçimleri yapılmış ve Dışişleri Bakanlığı'na Bekir Sami Bey seçilmiştir. Kurulun aldığı ilk karar da Sovyetler Birliği ile ilişki kurmak olmuştur. Bu esnada ilk elçilik de Sovyetler Birliği'nde açılmıştır. Batı Cephesi Komutanı Ali Fuat Cebesoy, Meclis onayıyla Sovyetler Birliği Büyükelçisi olarak görevlendirilmiştir. Bu görevlendirme cumhuriyet döneminin ilk büyükelçisini de belirlemiştir. Meclis Hükümeti'nin Batı ülkelerindeki ilk temsilciliği yine 1920'de İtalya'da kurulmuştur. İlk temsilci de Cami Bey olmuştur. 1921'de Fransa da temsilcilik açılmıştır. Lozan Antlaşması'na kadar da bu temsilcilikler aktif olmuş, sonrasında elçilikler açılmıştır (Tuncer, 2017, s. 151-154).

Daha önce Osmanlı geçmişinin dezavantajlarının başında yeni Türk devletinin Osmanlı geçmişiyle özdeşleştirilerek aleyhte tutumlara muhatap olma durumunun geldiğinden bahsedilmişti. Bunun ilk sınandığı zemini Lozan Konferansı

meydana getirmiştir. İsmet İnönü konferans süresince Türkiye'nin eşit egemenliğinin tanınmasını sağlamaya ve mağlup bir devletin temsilcisi ya da devamı gibi davranılmasını önlemeye çalışmıştır (Barlas ve Güvenç, 2014, s. 75). İnönü aynı zamanda, Lozan Konferansı aracılığıyla Osmanlı diplomasi kurumunun bir cumhuriyet kurumuna dönüşmesinde de etkili olmuştur. Meclis Hükümeti'nin Paris'teki temsilciliği eski Osmanlı temsilciliklerinin merkezi haline getirilmesi, Osmanlı diplomasisinin Ankara tarafından devralındığına işaret etmiştir (Barlas ve Güvenç, 2014, s. 76). Dolayısıyla, cumhuriyet dönemine geçerken diplomasinin, Osmanlı geçmişinden ve Lozan Konferansı deneyiminden beslendiği belirtilebilir (Barlas ve Güvenç, 2014, s. 77).

2.2.1. Yakup Kadri Karaosmanoğlu

Osmanlı Devleti'ndeki yaygın uygulamadan farklı olarak Cumhuriyetin yeni elçileri hiçbir zaman gayrimüslim olmamıştır (Hurewitz, 1961). Cumhuriyetin ilk yıllarında meslekten diplomat olmayan kişiler büyükelçi olarak görevlendirilmişlerdir. Edebiyatçılar, siyasi liderler, subaylar bu yıllarda büyükelçi olabilmişlerdir. Bu kişilerden ilk akla gelebilecek isim Yakup Kadri Karaosmanoğlu'dur. Cumhuriyet döneminin ilk diplomatlarından olan Karaosmanoğlu, *Zoraki Diplomat* adlı eserinde diplomasinin niteliklerini yeri geldiğinde tanımlayan yeri geldiğinde de eleştiren bir tutuma sahip olmuştur. Aynı zamanda kendi görev yerlerinden ve bu yerlerdeki deneyimlerinden hareketle, dünya siyasi tarihinin kritik dönemlerini ve bu dönemlerde yaşanılanları edebi bir dille değerlendirmiş, Türk diplomasi pratiğinin kendisine düşen payını ilk elden aktarmıştır. Bu haliyle eser, cumhuriyet dönemi diplomasisi irdelenirken atıf yapılan önemli kaynaklar arasında yerini almıştır.

Yakup Kadri Karaosmanoğlu'na göre diplomasi gülünç duruma düşmüş bir yöne sahiptir. Bu iddiasının gerekçesini, diplomasinin başka bir dönemin gelenek ve göreneklerine bağlı kalmış "anakronik bir müessese" olmasıyla açıklamıştır. 1950'lerin ilk yarısında diplomasinin dönemin dinamizmine ayak uyduramayışını sorun olarak öne sürmüş, devletlerin ve milletlerin yeni hayat şartlarının farkında olmadığını belirtmiştir. Milli kurtuluş hareketlerinin veya bu yöndeki isyanların diplomatlarca göz ardı edilmesini, yereldeki gelişmelerle aralarına mesafe koymalarını eleştirel bir şekilde tasvir etmiştir. Diplomatı her şeye yukarıdan bakan, baktığını da görmemezlikten gelen bir konumda tanımlamıştır. Ona göre diplomat adeta kutsanmıştır. İstese bile halkla arasındaki kopukluğu giderme yeteneği olmadığına işaret etmiştir. Karaosmanoğlu'na göre, bir diplomat böyle bir şey yapmaya kalksa, elçiliğin ve kendisinin itibarını zedelediği düşünülebilirdi. Halbuki o, diplomatın, sade ve yapmacıksız organizasyonlarda gerçek bilgiye ve

değerlere ulaşabileceğine işaret etmiştir (Karaosmanoğlu, 1984, s. 66-70).

Bu bağlamda verdiği ilginç bir örnek de bulunmaktadır. İkinci Dünya Savaşı henüz başlamamışken, Türkiye'nin bir elçisi o dönemki bir toplantıda Almanya'nın Avusturya'yı ilhak edeceğini hiç düşünmediğini, bunu yaparsa Almanya'nın İtalya ile savaş olasılığının olduğunu ve bunu göze alamayacağını dile getirmişti. Bu toplantıda Dışişleri Vekili de yer almış, hatta elçinin bu fikrine katılmadığını şu sözlerle dile getirmişti: *"Azizim, korkarım ki, bir sabah, bu kalp huzuruyla daldığımız uykuların birinden Alman kıtalarının ayak sesleri ve motor gürültüleriyle uyanmayasınız"* (Karaosmanoğlu, 1984, s. 73, 74). Bu toplantıdan bir hafta sonra Almanya'nın Avusturya'yı ilhakı gerçekleşmiştir. Karaosmanoğlu, diplomasinin resmi söylem ve tutumların ötesinde bir öngörüye dayandırılması gerektiğini bu çarpıcı örnekle vurgulamıştır. Bu olaydan yaklaşık bir asır önce, bundan daha da ağır olan bir gelişme yaşanmıştı. Daha önce de belirtildiği gibi, III. Selim'in padişahlığı döneminde Fransa elçisi olan Seyyid Ali Efendi'nin İstanbul'a, Napoleon'un Mısır seferi esnasında Osmanlı Devleti ile Fransa'nın arasını bozacak bir girişime ihtimal vermediğini içeren mesaj yolladığında, saraya çoktan Mısır'ın saldırıya uğradığı bilgisi ulaşmıştı. Padişah, bu mesajdan sonra elçinin zafiyetini ağır bir dille eleştirmişti (Karal, 1938, s. 144, 192). Diplomaside bilgi açığının ne derece ağır sonuçlara yol açabileceğini Türk tarihi bu gibi çarpıcı örneklerle göstermiştir.

Yakup Kadri Karaosmanoğlu, tarihsel süreçte sıkça deneyimlenen Türk düşmanlığı ile ilgili de önemli çıkarımlarda bulunmuştur. Bu bağlamda ilk dikkat çektiği ve eleştirdiği nokta, Avrupalıların Anadolu'daki milli mücadeleyi ve Meclis Hükümeti'ni küçümseyerek İstanbul'u ve saraylarını Ankara'ya tercih etmeleri, Ankara'da uyanan ve irade sergileyen bir milletin var olduğunu görememiş olmalarıydı. Bu körlüğün arkasında, kültürlü ve varlıklı bir Hıristiyan Avrupa devletinin dünya haritasından asla silinemeyeceği, ama yoksul Türkiye'nin silinebileceği yargısı yer almaktaydı. Hatta bu körlük öyle bir noktaya gelmişti ki, dünya İkinci Dünya Savaşı'na sürüklenirken Çeklerin Almanlara direnemeyeceğini ihtimal dahilinde bile tutmamışlardı. Çünkü onu sadece Asya'nın geri kalmış devletleri ve halkları yapabilirdi. Karaosmanoğlu, savaş başladıktan sonra dahi Batılı diplomatların Avrupa'nın zengin ve medeni devletleri ve halklarının nasıl Alman esaretine sürüklendiklerini anlayamadıklarını çarpıcı bir şekilde ortaya koymuştur (Karaosmanoğlu, 1984, s. 77, 79). 1934 ile 1935 yılları arasında Arnavutluk'taki görevine değinirken de, önde gelen Arnavutların Osmanlı tarihinde Türk düşmanlığını yansıttıklarını, bunu Balkan hezimetiyle ilişkilendirerek hatırlatmıştır (Karaosmanoğlu, 1984, s. 94, 95).

İkinci Dünya Savaşı, Yakup Kadri Karaosmanoğlu'nun, eserinde önemli çıkarımlar yaptığı bir örnek olay olarak konumlandırılmıştır. Bu bağlamda atıf yaptığı ilk hususlardan biri, Mussolini İtalyası'nın savaş arifesinde Habeşistan'ı işgaliyle Batılı devletlerin diplomasisinin zayıflığının ortaya çıkmış olduğudur. Karaosmanoğlu'na göre, bu olaydan sonra İngiltere öncülüğünde geliştirilen, elli devletin İtalya'ya yönelik tedbir kararının iflas etmesi ve kısa sürede İngiltere ile İtalya arasında bir anlaşmanın imzalanması, durumu diplomasi açısından daha da vahim bir hale getirmiştir. Bu şekilde İngiltere adeta diğer devletleri yarı yolda bırakır konuma düşmüş, prestij kaybı yaşamıştır (Karaosmanoğlu, 1984, s. 102, 103).

1935 ile 1939 yılları arasındaki Çekoslovakya görevi, Yakup Kadri Karaosmanoğlu'na İkinci Dünya Savaşı'nın başlangıcını ve Avrupa'da Nazi Almanyası'na yönelik tutumun ilk halini değerlendirmeye yönelik önemli fırsatlar sunmuştur. Savaş öncesinde Avrupa'da Nazi Almanyası'nın yükselişini endişeyle karşılamayanların olduğunu, Yugoslavya'nın Çekoslovakya elçisiyle sohbetine atıf yaparak göstermiştir. Elçi bu sohbette, Avrupa'da bir Alman tehdidi ve Hitler belasının tutturulmasını eleştirmiş, Hitler'in Almanya ve Avrupa'yı kalkındırmaya çalıştığına işaret etmiş, ticaret kapılarını açıp mal satmasını ve Yugoslav ürünlerini satın almasını övmüştü (Karaosmanoğlu, 1984, s. 114, 115). Karaosmanoğlu, diplomatların Almanya'dan Çekoslovakya'ya bir saldırı ve ilhak beklentisinde olmadıklarını biraz da hayıflanarak ifade etmiştir (Karaosmanoğlu, 1984, s. 119, 120). Bunun üzerine bir de İngiltere Başbakanı Neville Chamberlain'in Hitler'le görüşmesi ve Südet bölgesinin Almanlara verilmesi yönünde anlaşma sağlandığının öğrenilmesi eklenince, Almanya'nın savaşla eşleştirilmesi iyice geri plana düşmüştür. Hatta Chamberlain'in dönemin ABD Başkanı Franklin Roosevelt'in Habeşistan işgaline karşı önlemler almaya dönük konferans talebini geri çevirmesi, Karaosmanoğlu tarafından büyük bir fırsatın geri çevrilmesi olarak yorumlanmıştır (Karaosmanoğlu, 1984, s. 162). Yakup Kadri Karaosmanoğlu bu gibi gelişmeleri takiben Çekoslovakya'da İngilizlere ve Fransızlara tepki gösterildiğini, bu tepkilerin yeri geldiğinde araçlara saldırı yeri geldiğinde de evlerin camlarının taşlanması şeklinde olduğunu belirtmiş, benzer bir tepkinin kendisinin içinde olduğu araca da yöneldiğini, fakat şoförün "Türkiye" deyişiyle yumuşadıklarını ve ülkelerinin dramına dikkat çeken haykırışlarda bulunduklarını anlatmıştır (Karaosmanoğlu, 1984, s. 163, 164). Bu anı, Türkiye'nin o dönem, Avrupalılar birbirlerine tepki gösterirken bazı Avrupa kamuoylarında olumlu algılanış şeklinin de adeta bir örneği olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki koşulları tanımlarken Yakup Kadri Karaosmanoğlu, öncelikle Kızıl Ordu'nun ve dolayısıyla Sovyetler Birliği'nin gerek

Amerikalılar gerekse de İngilizler tarafından, savaşı sonlandırmadaki katkılarından dolayı övülüp itibar görmesine işaret etmiştir. Batı ülkelerinin çoğunda 1945 yılına kadar Sovyetler Birliği'ne eleştiri getirmenin olumlu karşılanmadığını belirtmiş, dönemin İngiltere Başbakanı Winston Churchill'in Sovyetler Birliği'ni büyük ve şanlı müttefik olarak adlandırdığından söz etmiştir. Hatta, Batılı müttefiklerin Avrupa'daki Rus varlığına zemin hazırladıklarını vurgulamıştır. Bu açıdan Ruslar Türkiye'yi zorlasa da Türk hükümeti ve ordusunun direnciyle karşılaştıklarının altını çizmiştir (Karaosmanoğlu, 1984, s. 329-332). Karaosmanoğlu, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Batılı müttefiklerin Ruslara yönelik tutumunu irdelerken önemli tespitlerde bulunmuştur. Buna göre, Batı'da dünya genelinde barış için Sovyetler Birliği ile anlaşmaya destek oldukça fazlaydı. Hatta bu nedenle Marshall Planı'nı riskli olarak değerlendirenler de az değildi. Karaosmanoğlu, milliyetçilerin dahi ABD ile Sovyetler Birliği arasında bir tercih yapmaları istense Sovyetleri tercih edeceklerini belirtmiştir. Bunun bir fikir değil, bir ruh hali olduğunu ifade ettikten sonra gerekçelerini de şu şekilde açıklamıştır (Karaosmanoğlu, 1984, s. 338-339): 1- Savaş sonrasında Amerikalı askerlerin yaptığı yaramazlıklar; 2- Avrupa'nın giderek yoksullaşması karşısında Amerika'nın varlıklı hale gelmesi; 3- Roosevelt başta olmak üzere, Amerikalı devlet adamlarının yaptığı hatalar. Yakup Kadri Karaosmanoğlu, bu hataların başında Amerikan hükümetinin Milliyetçi Çin'i komünizm karşısında yalnız bırakmasını göstermiştir. Karaosmanoğlu bu konuyu Amerikalı bir diplomatla görüşürken dile getirmiş, diplomattan, milliyetçilerin Amerikan yardımlarını çarçur ettikleri, verilen silahların komünistlere satıldığı, bu koşullarda yardımın devam ettirilmediği cevabını almıştır. Bunun kontrolünü neden yapmadıklarına dönük soruya da ABD'nin diğer milletlerin içişlerine karışmak istemediği yorumunu almıştır. Tüm bu tartışmaların gölgesinde Yakup Kadri Karaosmanoğlu, İkinci Dünya Savaşı sonunda varılan barışı, zayıf Batı dünyası için mutlak bir zafer değil, bir başka deyişle, *"doğan güneşin aydınlığı değil, batan bir alemin son parıltısı"* olarak tanımlamıştır (Karaosmanoğlu, 1984, s. 340-342).

Karaosmanoğlu, bu alemle ilgili bir diğer örnek olarak İran'ı ele almış, buradaki görevi esansında edindiği izlenimleri aktarmıştır. Öncelikle, ülkede yönetimin ve siyasi koşulların karışık olduğuna işaret ederek, İngiltere, ABD ve Sovyetler Birliği'nin rekabetiyle ilişkilendirmiş, İran'ı bu ülkeler ile kapitalizm ve komünizmin için adeta *"avlanma yeri"* olarak konumlandırmıştır. Rusların karışık bir İran, Amerikalıların, yaptıkları para yardımlarına karşılık veren bir İran ve İngilizlerin de petrol karlarını artıran bir İran hayali kurduğuna dikkati çekmiştir. Petrol şirketlerinin, bağlı oldukları devletin dış politikalarına direnecek kadar güçlü olduklarına ve hepsinin arasında bir bağın varlığına işaret et-

miştir. Bu bağın, birinin zarara uğramasının diğerinin de zarar görmesi anlamına geldiğinin altını çizmiştir. Bu şirketlerin yoksul ülkelerdeki kaynakları sömürme ve bu sömürge koşullarının devamını sağlama hedeflerinin kalıcı olduğunu belirtmiştir (Karaosmanoğlu, 1984, s. 362-368).

2.2.2. Tanşuğ Bleda

Türkiye'de, cumhuriyetin ilerleyen yıllarındaki gelişmelerini yazıya döken diplomatlardan bir diğeri de Tanşuğ Bleda'dır. Bleda'nın, devrimden sonra Türkiye'den İran'a tayin edilen ilk büyükelçi olarak (Bleda, 2000, s. 143), İran'daki görevi esnasında ülke içi koşullara yönelik tespitleri Türkiye'nin bölge politikası açısından aydınlatıcı olmuştur. Ona göre İran devrimi, şaha, şahın yakın çevresine ve sarayla çıkar ilişkileri olan kesimlere karşı girişilen sosyal bir harekettir. Devrimin bir İslam devrimine dönüşmesi adım adım gerçekleşmiş ve en örgütlü yapıyı oluşturduklarından din adamlarının şekillendirici rolüyle meydana gelmiştir. Hatta Bleda, Humeyni'den önce başka birinin şahı hedef alma cesaretini göstermesi durumunda onun da lider olabileceğini belirtmiştir. Şahın toplumun inanç ve geleneklerine ters düşen politikalar uygulamasını, gelir eşitsizliğini, savurganlığı, ordu desteğini kaybetmesini devrimin nedenleri olarak saymıştır. Devrimde ılımlı unsurların eriyerek radikal unsurların öne çıkması Irak saldırısıyla daha da kolaylaşmıştır. Devrim muhafızları ve devrim komiteleri üzerinden kendi kolluk kuvvetlerini yaratan yeni rejim, bazı Batılı kaynakların beklediğinin aksine Bleda'ya oldukça kalıcı gelmiş, bu tespitini de Ankara'ya iletmiştir. Hatta bu örnek üzerinden diplomaside ileri görüşlülüğün bazen kötümserlikle geldiğinin altını çizmiştir (Bleda, 2000, s. 105-107).

Türkiye'nin başından beri İran'daki gelişmeleri ülkenin iç meselesi olarak görüp, olaylara karışmama eğilimi taşıdığını belirten Tanşuğ Bleda, bunu halkın kendi kaderini kendisinin belirlemesi ve toprak bütünlüğünün korunması ilkesine istinaden yaptığına dikkati çekmiştir. Batı ülkelerinin ise yanlış kararlar ve uygulamalar neticesinde gelişmelerin dışında kaldığını ve gelişmelerde rol oynama şansını kaybettiğini ifade etmiştir. ABD ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nun İran'a yönelik yaptırım kararı alması, Sovyetler Birliği'nin dengelenmesinde Türkiye'ye daha fazla rol yüklemiş, bu da Türkiye'nin İran Büyükelçiliği'nin önemini daha da arttırmıştır. Bleda bu durumun kendisini, biraz da dertlenerek, Sovyetler Birliği'nin büyükelçileriyle karşı karşıya getirdiğini ve rekabet yarattığını belirtmiş, onlar karşısında başarılı olduklarını da vurgulamaktan geri durmamıştır. Bunu da, görevini tamamlayıp İran'dan ayrılmadan hemen önceki veda yemeğinde, Sovyetler Birliği büyükelçisinin, Türkiye'nin yaşanılan kritik dönemde bir üçüncü dünya savaşının önüne geçtiği değerlendirmesine dayandırmıştır (Bleda, 2000, s. 107, 108).

Çalışmasında Türkiye ile İran arasındaki gerginliği de irdeleyen Tanşuğ Bleda, Türkiye'nin laik cumhuriyete dayalı yapısının ve NATO üyeliğinin İran'ı ve çoğu bölge ülkesini rahatsız ettiğini belirtmiştir. Bu ülkeler arasındaki temel farkın ise İran'ın Türkiye karşıtlığını açıkça yansıtması, diğerlerinin ise bunu gizlice ve belirli gruplara maddi destek sağlayarak yapmaları olduğunu vurgulamıştır. İran medyasındaki Türkiye karşıtı yorumlara karşı kendisinin de yayın organlarına demeçlerle cevap verdiğini söylemiş, hatta Atatürk'le ilgili olumsuz yayın ve karikatürler çıkınca da rejimin önde gelenleriyle görüşmek suretiyle bu tip yayınları engellediğini ifade etmiştir (Bleda, 2000, s. 126, 127). Bu, bir diplomatın inisiyatif kullanarak ve irade sergileyerek karşı tarafta, istediği yönde nasıl bir etki yaratabileceğinin somut bir yansıması olmuştur. Özellikle 1981-1983 yılları arasında, Türkiye'nin Turgut Özal öncülüğünde neoliberal politikalar takip etmesi ve karşılıklı güvende artış olmasıyla birlikte iki ülke arasında ticaret kapasitesi artırılmış, Türkiye'nin 1979'da 11 milyon dolar olan ihracat düzeyi, 1983'te 1.5 milyar dolara yükseltilmiştir (Bleda, 2000, s. 128).

Tanşuğ Bleda'nın değerlendirmeler yaptığı bir diğer dış politika konusu Avrupa bütünleşmesi, yani Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile ilişkileri olmuştur. 1983'ten 1988'e kadar görevine Fransa'da devam eden Bleda, Türkiye'nin 1987 yılında 'şok etkisi' yaratacak şekilde AET'ye üyelik başvurusu yapmadan bir süre önce, böyle bir başvuru yapılacağına dair duyumlar almış, hemen konuyla ilgili kamuoyu yaratmak adına konferans girişimi olmuştur. Kendisinin iyi bir tesadüf olarak gördüğü şekilde konferans tam da üyelik başvurusunun yapıldığı 14 Nisan gününe denk gelmiştir. Tam üyelik başvurusunun tüm Avrupa'yı ayağa kaldırdığını belirten Bleda, konunun çeşitli toplantılar vesilesiyle irdelendiğini, aynı yılın Eylül ayında uluslararası bir kolokyumun toplanarak, AET'nin Türkiye'ye karşı tutumunun dayanaklarının netleştirildiğini vurgulamıştır. Tanşuğ Bleda, kolokyumda yaptığı sunumun özünü tam üyeliğin ekonomik gerekçeleriyle ilişkilendirdiğini belirtmiş, fakat başta dönemin Alman Enstitüsü Başkanı Ugo Steinbach olmak üzere, Avrupalı katılımcıların Türkiye'ye bakışının kültürel farklılıklar temelinde geliştiğine ve üyelik talebine bu gerekçeyle karşı çıktıklarına dikkati çekmiştir (Bleda, 2000, s. 164, 165).

Bleda, bu bakışa cevaben yaptığı konuşmada özetle şunları söylemiştir (Bleda, 2000, s. 165-168):

"Bugün çağdaş kültürü meydana getiren unsurlar, dini kavramlardan çok, sanayi medeniyetine dayanmaktadır. ... Avrupa, haklı olarak, kendisini Hıristiyanlık kültürünün temsilcisi gibi telakki edebilir. Ancak, bu anlayıştan hareketle

bir nevi Avrupa 'ethnocentrisme'i[2] *olarak tanımlayabileceğimiz, Hıristiyan olmayan yabancı unsurlara kuşkuyla bakan bir düşünce tarzının benimsenmesinin tehlikeli sonuçlar vereceği kanaatini taşıyoruz. Filhakika, zaman zaman üzücü tezahürlerini müşahade ettiğimiz yabancı düşmanlığının, başta Hıristiyanlık olmak üzere evrensel bir görüşüne egemen olması gereken müsamaha zihniyetiyle mutlak surette çeliştiği açıktır. ... Müsamaha tanımayan bu tür katı davranışlardan, İkinci Dünya Savaşı'nın hazin tecrübesinin de gösterdiği gibi, en fazla zarar gören Avrupa olmuştur. ... Topluluğun Türkiye'nin iltihakı konusunda olumsuz bir yaklaşım benimsemesi, sadece Türkiye'de değil, fakat aynı zamanda tüm Ortadoğu'da menfi etkiler doğuracak niteliktedir. Zira eylemlerini 'İslamiyet-Hıristiyanlık bağdaşmazlığı' iddiasına dayandıran aşırı dinci çevreler davranışlarına bu suretle bir nevi gerekçe bulabileceklerdir. ... Batı alemi kendi medeniyetine evrensel bir boyut kazandıran değerleri yaratırken, diğer taraftan, benliğini Doğu'nun karşıtı olarak ortaya koymuştur. ... Krallıklar döneminde, Batı'nın Osmanlı İmparatorluğu tarafından temsil edilmekte olan Doğu'ya bakışı olumluydu, zira o dönemde imparatorluk güçlüydü ve Avrupa'daki manevi değerler farklılık gösteriyordu. ... 17. yüzyıldan, daha doğrusu Türklerin 1683'te Viyana önlerindeki başarısızlıklarından itibaren, bu durum değişmeye başlamıştır. Bunun birinci sebebi, Osmanlı Devleti'nin askeri kudretinden artık eskisi gibi korkulmaması, diğer nedeni ise, Avrupa'da o döneme kadar hakim olan askeri değerlerin yerini kültürel değerlerin almış olmasıdır. ... Filozoflar, temel hak ve hürriyetlere ve siyasi rejimlere ilişkin görüşlerini ülkelerinde mevcut siyasi iktidarı doğrudan eleştirmek suretiyle değil, Doğu ülkelerinin rejimlerini tenkit suretiyle dolaylı olarak ortaya koymak zorunda kalmışlardır. ... Amacım sadece, Doğu'ya ve İslamiyet'e yönelik bu şartlanmış bakış açısının artık mutlak surette değişmeye muhtaç olduğunu ortaya koymaktır. Bu yönden mütalaa edildiğinde, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na katılması çok önemli bir aşama teşkil edecektir. ... İki medeniyetin kaynaşmasını kolaylaştıracaktır."*

Tanşuğ Bleda'nın bu cevabı ve içerdiği tespitler, 1970'lerden itibaren Avrupa bütünleşmesindeki seyrin ekonomiden siyasi, kültürel ve sosyal hayata uzanmasının, bir yandan birleştirici bir yandan da ayrıştırıcı niteliğine göndermelerde bulunması açısından sembolik değerde kabul edilebilir. Görülmektedir ki Türk diplomasisi, Avrupa bütünleşmesinin özünü ve yönelimini iyi tahlil edebilmiştir. Hatta, o dönemde bu tespitlerin sadece sözde kalmaması gerektiği vurgulanarak, çabaların Türkiye-Avrupa ilişkilerini derinlemesine irdeleyen bir yayının hazır-

2 Temelde diplomasi Avrupa merkezli ve barışçıl bir doğaya sahiptir. Aynı zamanda, klasik diplomasi dini yapılandırmayı barındıran sosyal koşullara da dayandırılmıştır (Detaylı bilgi için bkz. Neumann, 2011, s. 300-304).

lanması için yönlendirilmesine karar verilmiştir. Dönemin Başbakanı Turgut Özal da bu fikre olumlu yaklaşmıştır. Fransızca metin için çalışmaya, o dönem İslam ve Batı Derneği Başkanı olan Francis Lamand da dahil edilmiştir. Kitap, 1988'de 'Avrupa İçinde Türkiye' başlığı ve Turgut Özal'ın imzasıyla piyasaya çıkmıştır. İngilizcesi de 1991'de yayınlanmıştır (Bleda, 2000, s. 168-171). Böylece adeta bir kamu diplomasisi pratiği hayata geçirilmiştir. Bunun sonuçlarının 1995 yılındaki Gümrük Birliği kararıyla alındığı belirtilebilir. Fransa bu konuda Türkiye'yi desteklemiş, destekte özellikle dönemin Fransa Dışişleri Bakanı Alain Juppe ve Cumhurbaşkanı Jacques Chirac'ın çabaları belirleyici olmuştur (Bleda, 2000, s. 283). Hatta Bleda, desteğin Avrupa Parlamentosu'nda da sağlanması için Türk siyasi partilerinin burada temsilcileriyle adeta danışmanlık yapmalarını önermiş, aynı görüşteki partilerle yakın diyaloğun ilişkileri geliştirmedeki önemine işaret etmiştir. Bu öneriler hayata geçirilerek Avrupa Parlamentosu desteği de sağlanabilmiştir (Bleda, 2000, s. 287). Diplomasi ve kamu diplomasisinin önemi bir kez daha bu sayede ortaya çıkmıştır.

Türkiye ile AET ilişkilerinin yanında, Türkiye ile Fransa arasındaki ilişkiler kapsamında da Tanşuğ Bleda'dan çıkarımlar yapmak mümkündür. İlişkilerin önemli bir unsuru terörizmle mücadele olmuştur. Fransa ile terörizmle mücadelede zamanla gelişen işbirliğine işaret eden Bleda, ülkede 1993'te PKK'nın terör örgütü olarak kabul edilerek, faaliyetlerinin yasaklandığını, birçok paravan derneğin de kapatıldığını belirtmiştir. Fransız kamuoyuna yönelik yapılan bilgilendirmelerde, Türk devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkesin Türk olduğu, aynı hak ve vecibelere sahip oldukları, Kürtlere azınlık hakkı tanınması yönündeki taleplerin onları ikinci sınıf vatandaş kılacağı ve dolayısıyla bunun anlamsız olduğu açıklanmıştır. Bir etnik grubun hakkının savunulmasının ise ırkçılık olduğunun altı çizilmiştir. Çatışmanın Türklerle Kürtler değil, Türk güvenlik güçleriyle PKK arasında olduğu vurgulanmıştır. Fransa'nın Türkiye ile aynı devlet yapısına ve felsefesine sahip olması nedeniyle Türkiye'yi anlaması gerektiği belirtilmiştir (Bleda, 2000, s. 258, 259).

Bunu dışında, Bleda'ya göre, 1990'lar itibariyle yaşanan iç ve dış gelişmelere istinaden ulus-devlet kavramı yıpranmış ve devletler vatandaşlık üzerinden aidiyeti sağlamakta zorlanır olmuşlardır. Uluslararası bir düzenden kimliklerarası bir düzene geçiş eğilimi baş göstermiştir. 2000'li yıllara doğru yerel, ulusal, uluslararası ve ulusüstü dinamikler karşısında ayakta kalan ve vatandaşlarıyla bağı güçlü kalan devlet yapısına ihtiyaç olduğu fark edilmelidir. Bleda, Türkiye'de de bu yönde bir dönüşümün gerçekleşmesi gerektiğine işaret etmiş, dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in de bu konuyla ilgilendiğini, buna istinaden Fransa'da devlet reformuyla ilgili çalışmalar yapan Sayıştay Üyesi Jean Picq'i

1996'da Ankara'ya ortak çalışma için gönderdiğini açıklamıştır (Bleda, 2000, s. 260, 261).

Tanşuğ Bleda, Türkiye'nin Avrupa bütünleşmesine yaklaştığı koşullarda ilk kırılmanın Refahyol Hükümeti döneminde olduğunu belirtmiştir. Yaklaşık bir yıl içinde Fransa'da Türkiye'yi Cezayir'e benzeten yazıların ve yorumların çıktığına atıf yapan Bleda, büyükelçiliğe ziyaretlerin o dönemde azaldığını, katıldığı davetlerde etrafının boş kaldığını, zaten hükümetin de temasları asgariye indirerek bekle-gör politikasına geçtiğini ifade etmiştir (Bleda, 2000, s. 294). Buna rağmen, 1998'de Cumhurbaşkanı Demirel'in Fransa'yı ziyareti sırasında, ekonomik işbirliğinden karşılıklı olarak kimliklere saygı gösterilmesine uzanan 'Türkiye-Fransa 2000' belgesini ya da eylem planını imzalaması, iki ülke arasında sürdürülebilir bir ortaklık kurmak açısından, bu imzada büyük emekleri olan Bleda tarafından oldukça önemsenmiştir (Bleda, 2000, s. 300, 301). Bu ziyarette Fransa Başbakanı Lionel Jospin'in *"Türkiye Avrupalı'dır"* demesi de ayrıca memnuniyetle karşılanmıştır (Bleda, 2000, s. 307). Bunda, bu zamana kadar yapılan diplomatik yatırımların etkisinin büyük olduğu açıktır. Günümüz koşullarında Türkiye ile AB ve Türkiye ile Fransa arasındaki uzaklaşma göz önünde bulundurulduğunda, bu sözün önemi bir kez daha vurgulanmalıdır.

2.2.3. Onur Öymen

Türkiye'nin eser sahibi emektar diplomatlarından biri de Onur Öymen'dir. Öymen, *Silahsız Savaş: Bir Mücadele Sanatı Olarak Diplomasi* adlı eseriyle diplomasinin pratik üzerinden kuramlaştırılmasına katkı sağlayan diplomatlardan olmuştur. Çalışmasına diplomasinin gerçek yüzünü tanımlayarak başlayan Öymen, öncelikle diplomasinin sadece günlük olaylarla ilgilenen değil, gelecekteki gelişmeleri de göz önünde bulunduran, sorunları öngören ve bunlara çözüm önerileri getiren bir içeriğe sahip olduğunu vurgulamıştır. Bazen öngörülenle gerçekleşenin değişiklik sergileyebileceği de düşünülürse, Öymen'in buna ABD'nin politikalarıyla karşılık vermesinin tam yerinde olduğu belirtilebilir. Ona göre, Woodrow Wilson, John F. Kennedy ve Lyndon Johnson gibi bazı ABD başkanlarının sadece Amerikan çıkarları ve öncelikleri için değil, dünya için de iyi ve yararlı olan idealleri hayata geçirme iddiaları taşırken, Richard Nixon gibi başkanların (ki daha sonrası için George W. Bush da örnek gösterilebilir) yüksek ideallerden ziyade Amerikan ulusal çıkarlarını korumaya önem verdiklerini belirtmiştir (Öymen, 2002, s. 19, 20). 20. yüzyılın ilk yarısında dünya siyasetinin nasıl şekillendiğini örneklendirirken, kendisiyle çelişen birçok örneğe sahip olan Winston Churchill'e atıf yaparak, onun Mussolini'yi takdir edişini, akıllı bir yönetici olarak tanımlamasını, onun döneminde İtalya'nın Habeşistan işgalini

küçük bir mesele olarak görmesini, demokrasi açısından vahim olarak değerlendirmiştir (Öymen, 2002, s. 21, 22).

Diplomaside hedefin doğru tespitinin önemli olduğuna dikkati çeken Onur Öymen, yanlışlık halinde ülke için başarısızlığın oluşacağını belirtmiştir. Bu gibi başarısızlıklara meydan vermemek için dışişleri bakanlıkları bünyesinde siyaset planlama dairelerinin kurulduğunu ifade etmiş, Türkiye'de de Fatin Rüştü Zorlu'nun bakanlığı döneminde böyle bir dairenin kurulduğunu açıklamıştır. Bu oluşumlara rağmen, Kıbrıs meselesi, İsrail-Filistin çatışması, Kuzey Kore-Güney Kore gerginliği gibi uzun yıllar devam eden anlaşmazlıkların, ulusal çıkarlar arasındaki farklardan ve çıkarlarından ödün vermeme isteklerinden kaynaklandığını belirtmiş, hiçbir ülkenin anlaşmazlıkların bir an önce çözülmesini isteyip rahata kavuşmayı beklemediğini belirtmiştir (Öymen, 2002, s. 24). Öymen'e göre, bu gibi anlaşmazlıkların çözümünde en etkili yöntem müzakeredir. Müzakere, uluslararası ilişkilerin ve diplomasinin temel taşıdır. Müzakerede özde kararlı, üslupta yumuşak olmak ve taraflar arasında eşitliği sağlamak elzemdir (Öymen, 2002, s. 26, 31). Müzakerede uluslararası ve ulusal koşulların önemine dikkat eken Onur Öymen, izlenecek stratejinin hedefe bu koşullar dahilinde nasıl ulaşılacağını belirlediğine işaret etmiştir. Büyük stratejinin de ulusal çıkarlar doğrultusunda ülkenin siyasi ve askeri tüm gücünün seferber edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Türkiye'nin ilk büyük ve başarılı stratejisinin Birinci Dünya Savaşı'nın etkilediği uluslararası koşullarda Misak-ı Milli içinde bağımsız, egemen ve çağdaş bir devlet kurmak olduğunu vurgulamıştır. Bir de diplomatik strateji vardır ki, o da ülkeyi savaşmadan hedefe ulaştırmayı öngörmektedir. İkinci Dünya Savaşı'nda dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün Türkiye'yi savaşın dışında konumlandırması bu strateji tipine örnek olmuştur (Öymen, 2002, s. 27, 28).

Onur Öymen'e göre, müzakerelerde, eğer güç yetiyorsa, *"kol bükme"* olarak adlandırılan baskı yöntemleri de kullanılabilmektedir. Özellikle gizli diplomasiyle insani ve ahlaki kuralların göz ardı edilebildiği de görülmektedir (Öymen, 2002, s. 33). Halbuki, diplomatların, bulundukları ülkelerdeki hükümetlere verdikleri sözleri tutup tutmadıkları ya da verdikleri bilgilerin doğru olup olmadığı gibi sorulara muhatap olmaları diplomasi ve ahlak ilişkisinin kurulmasını gerektirmiştir. Bir başka deyişle, diplomasi ahlak öğesini bünyesinde taşımak durumundadır. Konu, diplomatın kişisel ahlakıyla değil, ülkelerin, özellikle de demokratik ülkelerin davranışlarını ahlaki zemine oturtmalarıyla ilgilidir. Dış politika, dolayısıyla diplomasi, siyasi, ekonomik, stratejik, kültürel, etik ve ahlak dahil birçok unsura dayanmaktadır. Uluslararası alanda etik ve ahlaka dikkat etmeyen, gizliliğe önem veren ülke ve toplumlar, hem ulusal hem de uluslararası düzeylerde güvenilirliklerini yitirmektedirler (İskit, 2007, s. 13, 14). Tüm bun-

lara karşı takınılabilecek tavırda, müzakere edenlerin birbirleriyle ilgili bilgilere hakim olması gerekmektedir. Bu hakimiyet, müzakerenin yürütüldüğü ülke(ler) bağlamında siyasi, ekonomik ve askeri koşulların tespitini sağlayacak ve tutumun önden tespitini kolaylaştırabilecektir. Müzakereler esnasında hazırlıklı olmak elzemdir. Bu hazırlık konunun uzmanlarıyla, akademisyenlerle, deneyimli diplomatlarla yapılabilmektedir. Bu sayede muhatabın hangi noktada geri adım atıp hangi noktada katı tutum takınacağı kestirilebilir. Müzakerelerin ilk aşamasında alt düzeydeki yetkililer arasında diyalog yerindedir. Böylece üst düzey yetkililer, karara varmadan durumu daha iyi değerlendirme fırsatı yakalayabileceği gibi, karşı tarafa fazla taviz verme riskini de bertaraf edebileceklerdir (Öymen, 2002, s. 34, 35). Bu müzakere koşulları devletler arasında geçerli olduğu gibi, devletlerle yabancı şirketler arasında da geçerli kabul edilmiştir (Öymen, 2002, s. 36).

Gizli diplomasi ya da sessiz diplomasiyi Öymen, uluslararası anlaşmazlıklara çözüm üretmek için başvurulabilecek bir diplomasi tipi olarak konumlandırmıştır. Dünya savaşları bağlamında bu diplomasi tipinin zararları birçok ülkede görülmüş olsa da, bazı durumlarda bunun yararlı olabileceğini de belirtmiştir. Örneğin, İsrail ve Mısır arasında 1970'lerdeki resmi olmayan görüşmeler, 1979 yılındaki barış antlaşmasını sağlaması açısından önemlidir. Buna ABD ile Sovyetler Birliği arasında, dönemin ABD Dışişleri Bakanı Henry Kissinger'ın öncülük ettiği ve Soğuk Savaş'ı sona erdiren görüşmeleri ve Soğuk Savaş sonrası ilk etnik savaş olan Bosna-Hersek Savaşı'nı sonuçlandıran Dayton Barış Antlaşması müzakerelerini de eklemek gerekmektedir (Öymen, 2002, s. 47, 49). Modern diplomaside sessiz diplomasiye daha fazla yönelim olduğu belirtilebilir (Öymen, 2002, s. 51). Klasik diplomasiyle modern diplomasinin kesişim noktasında zirve toplantıları yer almaktadır. Uzun yüzyıllar boyunca uluslararası politikaya yön veren kararlar, diplomatların dahil edilmeyebildikleri liderler arasındaki zirve toplantılarında alınabilmiştir. Bunu Viyana Kongresi'nden Dünya Savaşları'na, Soğuk Savaş'tan bölgesel bütünleşmelere uzanan geniş yelpazede takip etmek mümkündür (Öymen, 2002, s. 53).

Uluslararası ilişkilerde bir ülkenin dış politikası ile sahip olduğu güç arasında Onur Öymen'e göre yakın bir bağlantı vardır. Uluslararası alanda etkili ülkeler dünyanın en güçlü ülkeleridirler. Devletlerin egemenlikleri ve bağımsızlıklarının korunmasında, ulusal çıkarlarının sağlanmasında ihtiyaç duyulan iki temel araç diplomasi ve silahlı kuvvetler olmuştur. Bir devletin yeri geldiğinde askeri gücüne başvurabileceğini inandırıcı bir biçimde ortaya koyması etkili bir yöntemdir. Bunun için askeri kapasitenin yeterliliği ve askeri gücü kullanma iradesinin sergilenmesi gerekmektedir. Bu irade dışişleri bakanlıkları, savunma bakanlıkları ve

genelkurmay başkanlıkları arasındaki koordinasyon ve yakın ilişkiyle sergilenebilmekte ve caydırıcı bir niteliğe bürünebilmektedir (Öymen, 2002, s. 165, 166). Güç sadece askeri kuvvetle şekillenmemektedir. Askeri gücün yanında siyasi ve ekonomik gücün varlığı da elzemdir. Bunun yanında, ülkenin iç istikrarı, milli meseleler karşısında kamuoyu ve basın desteğinin varlığı dış politikada ulusal gücü oluşturmaktadır (Öymen, 2002, s. 175). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bir ülkenin askeri güç kullanması için haklı gerekçeler sunması gerekti. Dünyadaki tüm kamuoyları bu gerekçelere aynı şekilde yaklaşmasalar da, 2001'deki 11 Eylül terör eylemleriyle bu tutum değişmiş, uluslararası terörle mücadele bağlamında kuvvet kullanma iradesi hemen hemen tüm ülkelerde gösterilebilmiştir. Yine bu eylemler, diplomasinin siber saldırılar üzerinden ülkelere yönelik tehditleri bertaraf etmeye dönük yeni savunma bakışı geliştirmesini de gerektirmiştir (Öymen, 2002, s. 177, 179). Ülkeler birbirlerine karşı baskı yöntemlerini de uygulayabilmektedirler. Siyasi, ekonomik, askeri baskılar üzerinden karşı tarafa istenilen yaptırılmaya çalışılmaktadır. Güçlü ülkeler ise buna direnebilmektedirler (Öymen, 2002, s. 186). Mevcut koşullarda dünya, bu çıkarıma örnek olabilecek birçok deneyime sahiptir.

Sonuç

Günümüz koşullarında, gerek uluslararası gerekse de ulusal düzeylerde, diplomasinin ve diplomatların dış politika yapımındaki rolü daha tartışılır bir hale gelmiştir. Adeta liderler arasındaki ilişkilere indirgenen diplomasi pratiği, krizlere de daha dayanıksız bir haldedir. Aslında bu durumu dünya, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra da deneyimlemiştir. Savaş sonrasında diplomasi liderler üzerinden yürütülmüş, diplomatlar adeta kısıtlanmışlardır. Bu bölümdeki incelemelerden de anlaşılabileceği üzere, dayanıklı diplomasi pratiği için diplomatların dış politika yapım süreçlerinden dışlanmamaları gerekmektedir. İyi bir askeri güç bile donanımlı diplomatlarla başarı kazanabilmektedir. Uluslararası ilişkilerde güç odağı gibi, ahlak da önemli bir konumdadır. İlkelere dayanan bir diplomasi, dayanıklılık ve uluslararası alanda düzenli ilişkilerin yürütülmesi için elzemdir. Sıkça bir dış politika aracı olarak tanımlanan diplomasiyi siyasetten ekonomiye uzanan yelpazede besleyen birçok unsur bulunmaktadır. Diplomasi halktan kopuk da kurgulanmamalıdır. Diplomasi ve barındırdığı müzakere yöntemleri, bir ülkenin stratejik hedeflerine ulaşması için gereklidir. Stratejik hedeflere ulaşmada çıkar ortaklığının sağlanması beklenmektedir. Bu da diplomasi ve müzakerelerle sağlanabilmektedir. Uluslararası işbirliklerinin ve dostlukların çıkar ortaklığının olmadığı koşullarda sağlanıp sürdürülmesi ise pek mümkün görünmemektedir. Hepsinin öngörüye dayalı bir diplomasiyle gerçekleştirilebileceği ise göz ardı edilmemelidir.

Bu bölümdeki kaynaklardan yapılabilecek bir diğer çıkarım da Amerika ile Avrupa diplomasileri arasındaki farklılık ve çekişmedir. Avrupa diplomasisinin temel dayanağı olan güç dengesinin ne kadar kurtarıcı olduğu, normatif diplomasiye ağırlık verme iddiası taşıyan Amerikalılar tarafından uzun yıllar sorgulanmıştır. Buna rağmen iki diplomasi tipinin kuramsal ve pratik katkıları göz ardı edilemeyecek boyutlardadır. Hatta diplomaside Avrupa merkezciliğin baskınlığı söz konusu olup, bu, yeri geldiğinde eleştirilen de bir husus olmuştur. Soğuk Savaş sonrasında devletlerin güç kullanma iradesi sınırlıyken, Soğuk Savaş sonrasında, özellikle de 11 Eylül terör saldırılarının ardından, güç kullanma iradesi sergilemek için devletlerin sahip olduğu alan oldukça genişlemiştir. Bu koşullarda Amerikan diplomasisi de güç dengesini gözetmeye zorlanır olmuştur.

Osmanlı diplomasisi ise özellikle devletin tercihleri ve giderek ortaya çıkan zayıflıkları nedeniyle güçlü bir profile sahip olamamıştır. Bir başka deyişle, Türk dış politikası geleneğinin ve Türk diplomasisinin kökeninde Osmanlı mirasının olduğundan bahsedilebilse de, bu mirasın niteliği zayıf kalmıştır. Mirasın en güçlü unsuru güç dengesi olmuştur. Türkiye'nin dış politikasında takip edilen güç dengesi geleneksel bir ilke konumundadır. Normatif hassasiyetler de, her ne kadar uluslararası ve bölgesel güvenlik sorunları bazı istisnalar yaratsa da, Türk diplomasisince takip edilmeye çalışılmaktadır. Türk diplomasisinin hassasiyet noktalarından bir tanesi de Avrupa merkezciliktir. Bunu, bir Avrupa ülkesinin tarihten silinemeyeceğini, ama bir Doğu ülkesinin silinebileceğini düşünen Avrupalıların varlığına işaret ederek eleştiren Türk diplomatlar, konunun siyaset malzemesi yapılan yönüne de dikkati çekmeye çalışmışlardır. Avrupa'da Türkiye'ye yönelik genel tutuma bakıldığında, olumlu ve olumsuz eğilimlerin hem Avrupa ülkelerinin hem de Türkiye'nin iç siyasetindeki gelişmelerle yakından ilgili olduğu açıkça görülmektedir.

Bu bölümde yer verildiği üzere, yerli ve yabancı kaynaklar bağlamında konuyla ilgili büyük bir birikim bulunmaktadır. Fakat, sonrası için önemli olan, değişimleri yorumlayabilmektir. Mevcut kaynakların bir kısmı buna yönelik öngörülere sahip olsa da yeni dinamikler özgünlük de sergilemektedir. Artık uluslararası politika uluslararası düzenden kimlikler arası düzene geçiş yaşamaktadır. Ülkelerin iç siyaseti için de benzer bir geçişten söz etmek mümkündür. Kimlik politikalarının dışlayıcı yönü diplomasiyi zorlayabilmektedir. Vatandaş olmanın devletle güçlü bir bağ yarattığı koşullarda diplomasi de bu geçişe adapte olmak durumunda kalmıştır. Önümüzdeki yıllarda diplomasinin doğan güneşin aydınlığına mı, yoksa batan bir devrin son parıltısına mı vesile olacağı sorusu geçerliliğini korumaya devam edecekmiş gibi görünmektedir.

Kaynakça

Aksu, F. (2008). *Türk Dış Politikasında Zorlayıcı Diplomasi*. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.

Akyüz, A. E. (2019). Atatürk ve Karadeniz Vapuru, *Bütün Dünya*, 7, 26-30.

Armaoğlu, F. (2006). *19. Yüzyıl Siyasi Tarihi*. İstanbul: Alkım Yayınevi.

Barlas, D. ve Güvenç, S. (2014). *Türkiye'nin Akdeniz Siyaseti (1923-1939): Orta Büyüklükte Devlet Diplomasisi ve Deniz Gücünün Sınırları.* İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.

Bleda, T. (2000). *Maskeli Balo.* İstanbul: Doğan Kitap.

Demirci, S. (2015). *Belgelerle Lozan: Taktik-Stratejik-Diplomatik Mücadele 1922-1923*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Gore-Booth, L. (Ed.). (1979). *Satow's Guide to Diplomatic Practice,* London: Longman.

Hurewitz, J. C. (1961). Ottoman Diplomacy and the European State System. *Middle East Journal*, 15(2), 141-152.

İnalcık, H. (2010). *Osmanlılar: Fütühat, İmparatorluk, Avrupa ile İlişkiler.* İstanbul: Timaş Yayınları.

İskit, T. (2007). *Diplomasi: Tarihi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması.* İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Karadağ, H. (2016). *Uluslararası İlişkilerde Yeni Bir Boyut: Kamu Diplomasisi*, Ankara: Nobel Yayınları.

Karal, E. Z. (1938). *Fransa-Mısır ve Osmanlı İmparatorluğu (1797-1802).* İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.

Karaosmanoğlu, Y. K. (1984). *Zoraki Diplomat*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Kissinger, H. (2002). *Diplomasi.* İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Münir Paşa, S. (Çorlu). (2018). A. Dönmez ve R. Kart (Yay. Haz.). *Diplomasi: Ma'lumat-ı Esasiyye: Bir Son Dönem Osmanlı Elçisinin Kaleminden Diplomasi.* Konya: Palet Yayınları.

Naff, T. (1963). Reform and the Conduct of Ottoman Diplomacy in the Reign of Selim III, 1789-1807. *Journal of American Oriental Society*, 83(3), 295-315.

Neumann, I. B. (2011). Euro-centric Diplomacy: Challenging but Manageable. *European Journal of International Relations,* 18(2), 299-321.

Nicolson, H. (1954). *The Evolution of Diplomacy*. New York: Collier Books.

Öymen, O. (2002). *Silahsız Savaş: Bir Mücadele Sanatı Olarak Diplomasi,* İstanbul: Remzi Kitabevi.

Rana, K. S. (2011). *21st Century Diplomacy: A Practitioner's Guide*. London: The Continuum International Publishing Group.

Tuncer, H. (2017). *Türk Dış Politikası 1. Cilt: Osmanlı'dan Cumhuriyet'e (1789-1920)*. Ankara: Kaynak Yayınları.

Tuncer, H. (2017). *Türk Dış Politikası 2. Cilt: Cumhuriyet Dönemi (1920-2002)*. Ankara: Kaynak Yayınları.

Unat, F. R. (1968). *Osmanlı Sefirleri ve Sefaretnameleri*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

KLASİK ULUSLARARASI İLİŞKİLER TEORİLERİ VE DİPLOMASİ

Yunus KARAAĞAÇ* , İsmail Hakkı ELÇİ** , Oktay BİNGÖL***

Giriş

Diplomasi teorisinin kökeni Antik döneme uzanır. Antik Yunan'da Herodotos ve Platon'un yazılarında *theoria,* dünyayı yukarıdan gözlemlemek ve yabancıların değerlerini, fikirlerini ve eylemlerini anlamak için tanrılara gönderilen kutsal elçiler anlamında kullanılırdı. Yabancı olanı keşfetme ve izah etme; teorileştirme ve diplomasi arasındaki bağlantıyı gösterir. Sokrates'in *theoria* terimini varlıkların özünü kavrama, felsefi tartışma yürütme, anlamlandırma ve çıkarımlar yapma olarak kullanması diplomatik teori sürecinde önemli bir aşamaya işaret eder. Bilme ve izah etme işleviyle birlikte müzakere ve arabuluculuk diplomasi kavramı içinde başlangıçtan itibaren var olmuştur. İlk çağlardan itibaren diplomasi güç ve çıkarların müzakeresi kadar, bilginin, değerlerin ve anlamlandırmaların da müzakeresidir.

Klasik dönem ve Orta Çağ'da diplomasiyi teorileştirme çabalarında, diplomatik işlevleri ve bunları yerine getirmek için gerekli koşulları ve normları tanımlamaya çaba harcandı. Bu çabalar içinde toplumlar arasında ve insanlıkla tanrı (lar) arasındaki arabuluculuğu kavramsallaştırma uğraşları da dikkat çeker. Rönesans'la birlikte iletişim ve ikna başta olmak üzere diplomatların nitelikleri üzerinde yoğunlaşıldı. Aynı dönem diplomasinin siyasi birimler arasında müzakere boyutunu gündeme taşıdı.

17. yüzyılda, ulus-devletler ortaya çıkarken ve Avrupa'da siyaset alanında egemenlik kullanan siyasi aktör sayısı artarken Kardinal Richelieu, savaşta ve barışta kesintiye uğramaması gereken sürekli bir müzakerenin ve dolayısıyla henüz tanımı yapılmamış diplomasinin ateşli savunucusudur. 18. ve 19. yüzyıllarda diplomasinin teorileştirilmesinde önemli bir değişim, strateji ile kurulan bağlan-

* İstanbul Arel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Öğrencisi,
e-mail: yu_kara_gs@hotmail.com

** İstanbul Arel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Öğrencisi,
e-mail: ihelcim@gmail.com

***Doç. Dr., İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler (İng.) Bölüm Başkanı,
e-mail: oktaybingol@arel.edu.tr

tıdır. Bu etkileşim diplomasinin etikle olan ilişkisini baskılarken araçsallığını öne çıkarmış ve devlet merkezli uluslararası ilişkiler teorilerinin kavramsallaştırma sürecine kapı aralarken bir boyutuyla da ihmalin nedeni olmuştur.

Avrupa'nın büyük güçleri arasında güç mücadelesinin hâkim olduğu 19. yüzyıl ile 20. yüzyılın iki dünya savaşına ilaveten Soğuk Savaş'ın önemli bir bölümü diplomasiyi strateji, devlet idaresi sanatı (statecraft) ve propaganda arasında bıraktı. Bu dönemlerde devletin varlık nedeni (raison d'etre) diplomasiyi devlete/hükümete bağımlı kılan temel kavramdır.

Diplomasinin uluslararası ilişkiler disiplininde ihmal edildiği sıklıkla dile getirilir. Gerçekten de uluslararası ilişkiler disiplininde diplomasi teorisi, az sayıdaki özgün çalışmanın dışında nispeten marjinal konumdadır ve kuramsal bir yalnızlık içindedir. Bu önermenin, inşacı ve eleştirel teorilerden ziyade, devlet merkezli klasik uluslararası ilişkiler teorilerinde doğruluk payının yüksek olması şaşırtıcı ancak karmaşık bir konudur. Karmaşanın ilk boyutu diplomasinin uluslararası ilişkileri analiz ederken gerek duyulan özerk bir kuram ve ayrı bir alan olarak ele alınıp alınmayacağı ile ilişkilidir. Karmaşanın diğer boyutu ise gerçekte klasik realistlerden ve liberallerden günümüze diplomasinin sözcük ve eylem olarak sıklıkla başvurulmasındadır. Nitekim realist bakış açısına sahip olduklarından şüphe duyulmayan Morgenthau'nun ve Kissenger'in diplomasiye yer veren kitapları alanın klasikleri arasında öne çıkar. Bu derece sık kullanıma karşın diplomasinin ihmali şaşırtıcıdır.

Diplomasinin disiplindeki marjinalliği uluslararası politikanın ve olgularının aşağıdan yukarı ya da tikelden tümele kavramsallaştırılması ile de ilişkilidir. Geleneksel uluslararası ilişkiler teorisi, devletleri ya da devletleri oluşturan daha alt düzeyde aktörleri temel aldığından dünya politikasına aşağıdan bakar. Toplumsal sözleşme ile yaratılan ve şiddet kullanma tekeli dahil olmak üzere olağanüstü yetkilerle donatılan ve egemen olan devletler daha geniş bir düzlemde (uluslararası ortam) etkileşime geçtiklerinde uluslararası davranış ortaya çıkar. Bu noktada siyasi alanda ikilik başlar. İç siyasi alan, devletin tam egemen olduğu, kurumlar ve kurallar bir düzen yarattığı için hiyerarşik; dış siyasi alan ise, çok sayıda egemen bir arada olduğundan ve tek egemenin kontrolünde kurumlar ve kurallardan bahsedilemeyeceğinden anarşiktir. Mücadele, çatışma, güvenlik ikilemi ve kendi başının çaresine bakma (self-help) ile betimlenen anarşik ortamda devletler için iki temel araç savaş ve diplomasidir. Ancak bu iki araç uluslararası politik sistemi inşa edici değildir; inşa edenlerin, yani devletlerin, aracıdır. Bu tür bir sistemde, sistemin kendisi ve devletler karşılıklı inşa edici özellikler taşır.

Bu temel çerçevede makalede iki ana akım uluslararası ilişkiler teorisinin- realizm ve liberalizm- farklı tipleriyle birlikte, diplomasiyi nasıl kavramsallaştırdığı tartışılmakta, ihmalin varlığı, derecesi ve nedenleri araştırılmaktadır. Makalede realizm ve liberalizm, bünyelerindeki farklı türlerle birlikte ontolojik varsayımları, epistemolojik birikimleri ve metodolojik duruşlarının diplomasiyle bağıntısı boyutuyla ele alınmaktadır.

1. Realizm ve Diplomasi

1960'lardan itibaren davranışçılık, sosyal inşacılık, eleştirel teori ve post-modernizmin uluslararası ilişkilerin geleneksel teorileri realizm ve liberalizme yönelik eleştirileri bu iki disiplinin ontolojik, epistemolojik ve metodolojik temellerini sarsmıştır. Realist kampta yaşanan entelektüel tartışmalar yeni yaklaşımların ortaya çıkmasına ortam hazırlamıştır. Realizm içinde ortaya çıkan yeni akımların (türlerin) nasıl tanımlanacağı ve aralarındaki ilişkinin nasıl kavramsallaştırılacağı süregelen bir tartışmadır. Bilim insanlarının bakış açıları, ontolojik duruşları ve metodolojik tercihlerine göre sınıflandırmalar farklılaşmakta ve çeşitlenmektedir. Örneğin Glen Snyder'e göre yapısal realizmin iki türü (defansif ve ofansif) olmakla birlikte, defansif realizmin çok sayıda ve ofansif realizmin en aç üç tipi vardır. Ayrıca, realizm içinde yeni klasik realizm, koşullu realizm (contingent realism), spesifik ve genel realizm ve diğer tiplerden bahsedilebilir (Snyder, 2002). Michael Doyle ise dört ilave tip önerir; Thucydides'in karmaşık realizmi, Machiavelli'nin temel realizmi, Hobbes'in yapısal realizmi ve Rousseau'nun anayasal realizmi (Doyle, 1997, s. 41-48). Diğer taraftan bireylere odaklanan klasik realizm devlet davranışını ve uluslararası politikayı insan doğasının doğuştan kötü olduğu bakış açısından açıklar. Yapısal realizm ise bu varsayımı kabul etmez ve sistem düzeyi analizi benimseyerek onu uluslararası sistemin nesnel doğası üzerine inşa etiğini öne sürer. Buradan, analiz birimlerini dikkate aldığımızda üç tip çıkar: insan doğası realizmi, devlet merkezli realizm ve sistem odaklı realizm. Son olarak *uluslararası ilişkiler teorileri* adında yazılan ders kitaplarında realizm, yaygın olarak klasik realizm, defansif ve ofansif tipleriyle yapısalcı realizm/neo-realizm ve yeni klasik (neo-klasik) realizm olarak yer alır. Makalede bu yaklaşım benimsenmiştir.

Realizmde bu kadar zengin bir çeşitlilik olmakla birlikte M.Ö. 5.yüzyılda Yunanistan'da yaşamış Atinalı Thucydides ile 21. yüzyılda ABD'de yaşayan John Mearsheimer'ı aynı teori geleneğinin parçaları hâline getiren şey, uluslararası ilişkiler hakkında sordukları soruların ve bu sorulara verdikleri cevapların büyük oranda benzer olmasıdır (Ersoy, 2017, s.160). Söz konusu sorular ve cevaplar; güç, anarşi, tehdit, ulusal çıkar, güvenlik ve askeri kapasite gibi olguların üzerine

temellenmiştir. Realizm, devletlerin güvenliklerini nasıl sağladıkları ve diğer hedeflerine nasıl ulaştıkları konusunu ele alan bir uluslararası ilişkiler teorisi olup, devletin seçmesi gereken güvenlik stratejisini açıklamaya çalışır (Glaser, 2017, s.14). Bunu yaparken de, doğası gereği insan bencilliğine ve siyasal yaşamda güç ve güvenliğin önceliğine vurgu yapar (Donnely, 2017, s.54). Uluslararası politika egemen devletlerin üzerinde, antlaşmaları uygulatan ve güç kullanımını önleyen bir hükümetin olmaması anlamında anarşiktir (Glaser, 2017, s.14). Hobbes'un betimlemesiyle "herkesin herkesle savaştığı" bu tür bir ortamda sürekli rekabet ve güvensizlik hakimdir (Donnely, 2017, s.67). Realizme göre küresel sistemin ana sorunu savaş ve güç kullanımı, temel aktörler ise (ulus) devletlerdir (Nye ve Welch, 2018, s.7). Devletin hem anarşik bir dünyada güvenliğini sağlama hem de rekabet ortamında diğer amaçlarını gerçekleştirmesine dair kaygıları, diğer devletler karşısında güç konumuna yoğunlaşmasını beraberinde getirmektedir (Viotti ve Kauppi, 2017, s.33; Yurdusev, 2016, s.43). Realist yaklaşım ''Raison D'etat'' (Hikmet-i Hükümet) öğretisini öncelemesinden ötürü ahlaki normların siyasete dahil olmamasını savunur (Donnely, 2017, s.78). Çünkü güç mücadelesi hayatta kalma mücadelesiyle özdeştir (Spykman, 1942, s.18).

Anarşik bir sistemde ayakta kalabilmek için askerî ve diplomatik yönden güçlü olmak ve olası tehdide karşı önceden hazırlanmak gerekir. Machiavelli'nin (1998) *Hükümdar* isimli eserinde başvurduğu *aslan ve tilki* metaforuna göre, bir prensin veya bir komutanın bir aslan kadar korku duyulan ya da bir tilki kadar kurnaz olması gerekmektedir. Bu özelliklere sahip olmayan bir prens en azından öyleymiş gibi görünmelidir. Yöneticilerin korkulan ve saygı duyulan seçeneklerinden birini seçmesi istendiğinde korkulan olma seçeneğini seçmesi (Karaağaç, 2018, s.156) gerektiğini salık veren Machiavelli'nin bu düşüncesi, siyasi ve diplomatik yönden karşı tarafa üstünlüğü kabul ettirmenin önemini göstermektedir.

Klasik uluslararası ilişkiler teorileri devlet merkezli bir yaklaşımlar demeti olarak, küresel politikaları araştırırken devletler, onların rolleri ve önemlerini çalışmanın odağında bulundurur. Devlet merkezli teoriler, bu yönelimlerine karşı yöneltilen eleştirilere, duruşlarını değiştirme değil güçlendirme cevabını vermiştir. Bu teoriler, odak noktalarından dolayı diplomasiyi doğal olarak devlet pratiği olarak görürler. Egemen devletlerden oluşan uluslararası sistem varlığını devam ettirdikçe diplomasinin de varlık nedenini ve mevcut işlevini devam ettireceğini kabul edebiliriz.

1.1. Klasik Realizm ve Diplomasi

Bir disiplin olarak kabulü 20. yüzyıl başlarına tekabül eden uluslararası ilişkilerin temel akımı realizm, II. Dünya Savaşı sonrası Hans J. Morgenthau ve Edward H. Carr tarafından şekillendirilmiş, Soğuk Savaş'ın da etkisiyle siyasi/

güvenlik konularının incelenmesine ağırlık vermiştir (Eralp, 2016, s.81). Realizm, kısaca ‘‘gerçekçi olmak’’ şeklinde tanımlanabilir. Klasik realizme göre ahlaki değerler ve insani ilkeler devletlerin dış politikasında ve karar alma süreçlerinde etkin değildir. Çünkü realizm uluslararası politika veya dış politikada devletlerin herhangi bir ideale/değere bağlı olamayacağı savından hareket etmektedir (Gvosdev, 2005, s.17).

Morgenthau'nun teorisi uluslararası ilişkilerde insan doğası realizmin ya da klasik realizmin öne çıkan örneğidir. Yazar, *Uluslararası Politika* kitabında realizmin altı prensibini sıralar. Bu prensiplerin ilki insan doğasının siyasetteki rolünü tanımlayan varsayımdan oluşur: siyaset insan doğasında kökleri bulunan nesnel yasalar tarafından düzenlenir. Morgenthau'ya göre politik insan "bencil bir hayvandır" ve bütün insan davranışı diğerlerini kontrol altına almaya yönelir. Bunun sonucu olarak güç üzerinde mücadeleler insan doğasından kaynaklanır ve siyasetin temelini oluşturur (Morgenthau, 1973, s.4-5; Griffiths, 1999, s. 37), realizmin önemli mihenk taşları; devlet, güç ve çıkar kavramlarıdır (Gözen, 2017, s.82). Bu durumun açıklaması şudur: ‘‘uluslararası siyaset, tüm siyaset gibi güç için bir mücadeledir’’ (Morgenthau, 1949, s.13). Bu mücadelede, askeri güç kullanımı, silah üretimi, silah temini ve ittifaklar sağlanması (Glaser, 2017, s.14), hedefe giden yolda takip edilmesi gereken rotayı göstermektedir. İster iç politikada ister dış politikada olsun, tüm siyasi hamlelerin üç ana biçimde ortaya çıktığını savunan Morgenthau, bunları; güç elde etmek ve bunu korumak (Aminus Dominandi-Hükmetme Dürtüsü), elde edilmiş bulunan güç ve iktidarı artırmak; güç ve iktidarı göstermek ve açığa vurmak (Arıboğan, 2019, s.198) olarak sıralar.

Morgenthau'nun güç ve ulusal çıkar kavramlarına yaptığı vurgu; askerî, siyasi ve ekonomik gücü azami seviyeye çıkarmakla orantılıdır. Dolayısıyla askerî-ekonomik caydırıcılığa sahip bir devletin şiddet tehdidini kullanma potansiyeli diplomasi arenasında onun en önemli silahını meydana getirmektedir. Morgenthau'nun diplomasiyi "ulusal çıkarların barışçıl yollarla korunması olarak" tanımlaması, ayrıca "uluslararası ilişkilerin barışçıl yol ve araçlarla yürütülmesi sanatı" olarak da ifade etmesi (1946, s.1068), klasik realizmin diplomasiye temel bakışını yansıtmakta ve diplomasinin dış politika ve uluslararası ilişkilerle eş anlamlı kullanımını öne çıkarmaktadır. Diplomasinin dış politika ve uluslararası ilişkilerle eş anlamlı olarak kullanılmasının tarihsel bir gerekçesi vardır. 17. yüzyıldan itibaren devletlerin uluslararası ilişkilerinin tamamı, iletişim kısıtlılıklarının da etkisiyle, kendilerini temsil eden profesyonel diplomatlar tarafından yerine getiriliyordu. Uluslararası ilişkiler ve diplomasi terimlerinin aynı anlamda kullanılması diğer taraftan, diplomasinin, etik kuralları ve ayrı normları ile devlet pratiğinin dışına çıkmasının istenmemesi olarak da görülebilir.

Morgenthau'nun yaklaşımlarında diplomasinin propaganda ile bağlantısı da görünürdür. O, bir hükümetin dış ve iç politikalarını yürütürken sadece kendi ulusunun kamuoyunu değil, diğer ulusların kamuoylarının da desteğini alması gerektiğini belirtmektedir. Bu gereklilik, dış politikanın doğasında meydana gelen değişimlerin bir yansımasıdır. 20. yüzyılda artık dış politika sadece geleneksel diplomasi ve askeri güç yöntemleriyle yürütülmemekte, ayrıca yeni geliştirilen silah olan propaganda da devreye girmektedir (Morgenthau, 1954, s.315).

Morgenthau'ya göre diplomasinin (dış politikanın) dört temel görevi vardır. Bunlar: siyasal hedefleri potansiyel olarak mevcut olan gücün çerçevesinde saptamak, diğer devletlerin hedeflerini aynı kıstaslara göre değerlendirmek, devletlerin farklı hedeflerinin hangi ölçüde birbirleriyle uzlaştırılabileceğini analiz etmek ve hedeflere uygun vasıtaları kullanmak (İskit, 2018, s.45). Bu doğrultuda amaca giden yolda diplomasinin (dış politikanın) vasıtalarının; ikna, uzlaşı ve güç kullanma tehdidinin olduğunu ifade edebiliriz. Morgenthau'ya göre dış politika hedefleri ulusal çıkarlar doğrultusunda saptanmalı, diplomasi ise siyasi sahneye diğer ulusların açısından bakmalıdır. Uluslar kendileri için yaşamsal risk barındırmayan konularda uzlaşmaya meyilli olmalıdır. Zayıf bir müttefikin güçlü devlet adına karar almasına da izin verilmemeli, silahlı kuvvetlerin dış politikanın patronu değil aracı olduğu bilinmelidir (İskit, 2018, s.46-47).

Edward H. Carr, diplomasiyi uluslararası ilişkileri yürütebilmek için yalanın ön planda olduğu bir ikna gücü olarak yorumlamaktadır. Diplomaside veya diplomatik belgelerde genellikle karışık, derme çatma, inandırıcı olmayan tezler bulunur. Bu, diplomatik görüşmelerin tutanaklarının pek bilinen bir özelliğidir (Carr, 2002, s.22) Carr'a göre uluslararası sistem anarşik olup, böyle bir ortamda yaşama tutunabilmek; askerî ve ekonomik gücü maksimize etmek ile doğru orantılıdır (Carr, 1941, s.139-168). Askerî ve ekonomik yönden güçlü olan bir devletin siyasi ve diplomatik manevralarını karşı tarafa aksettirmesi ve iradesini kabul ettirmesi daha kolaydır. Ayrıca Carr da Morgenthau gibi dış politika ve diplomaside propagandanın çok önemli bir manivela olduğunu savunmaktadır (Carr, 1941, s.180).

Klasik realistler diplomasi kavramına somut askerî ve ekonomik güce nazaran daha az önem atfetmektedirler. Askerî ve ekonomik gücün siyasi gücü, siyasi gücün de diplomatik gücü etkilediği ifade edilmektedir. Dolayısıyla diplomatik taleplerini kabul ettirebilen bir devletin askerî, siyasi ve ekonomik olarak son derece güçlü bir devlet olması gerekmektedir. Morgenthau ve Carr, pazarlık masasında güçlü olmaktansa, pazarlık masasına gerek kalmadan askerî ve ekonomik cephede kesin zaferin kazanılması gerektiğini savunmaktadır. Oysa uluslararası

ilişkilerin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için birilerinin bilgi toplaması ve bu bilgileri yayması, ayrıca devletlerarası tehditlerin, vaatlerin ve pazarlık şartlarının iletilmesi gerekmektedir. Bu faaliyetlerin gerçekleştiği alan diplomasi arenası, aktörler ise diplomatlardır (Sharp, 2009, s.54). Müzakereler büyük ölçüde pazarlıklar anlamına gelmekle birlikte müzakereler sırasında taraflar birbirlerine kendi görüşlerini kabul ettirmekten çok, ortak bir görüşte birleşme yolunu tercih etmektedir. İkna ve vaat diplomatik temasların sacayaklarıdır (Dedeoğlu, 2014, s.156).

1.2. Yapısalcı Realizm (Neo-realizm) ve Diplomasi

II. Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası ilişkileri insan doğası, güç ve ulusal çıkar perspektifinden açıklayan, bu bağlamda disiplinin temel teorilerinden biri olarak kabul edilen klasik realizm, 1970'lere gelindiğinde eleştirilmeye ve küresel siyasetteki gelişmeleri ve radikal değişimleri açıklamada yetersiz kaldığı yönünde sorgulanmaya başlamıştır. Özellikle 1970'lerle beraber Soğuk Savaş'ın yumuşama (detant) dönemine girmesiyle birlikte siyasi-ideolojik kamplaşmalar yerini ekonomik ve kültürel bloklaşmalara bırakmaya başlamış, bu yeni sistem klasik realizm tarafından doğru bir şekilde analiz edilememiştir. Diğer taraftan uluslararası ilişkilerde davranışsalcılığın etkili olmasıyla realist teori de, bilimsel olarak test edilmesi mümkün olmayan insan doğasına ilişkin varsayımlardan ziyade ölçülebilir değişkenler üzerine odaklanmaya başlamıştır. Bu bağlamda Waltz tarafından formüle edilen yapısalcı realizm (neo-realizm), birim düzeyi (devlet) analizden sistemin yapısal analizine yönelmiş ve sistemde yaygın olarak gözlemlenen ve nesnel olgu şeklinde nitelediği güç dengesine odaklanmıştır. Analiz seviyesi ve birimi bazında bu radikal değişimin temel nedeni, devletlerin hayatta kalmak için daima dengeleme ve peşine takılma gibi koşullara uyumlu değişen stratejiler tercih edeceği, dolayısıyla teorilerin, yerel düzeyde bireysel sonuçları tahminden ziyade uluslararası sistemde genel eğilimi bulmaya odaklanılması gerektiği düşüncesiydi.

Yapısalcı realizm, uluslararası ilişkileri belirleyen en temel etkenin küresel (uluslararası) sistemin anarşik yapısı olduğu kabulünden yola çıkarak, devletlerin dış politikasını ve devletlerin birbirleriyle ilişkilerini inceler (Ersoy, 2017, s.172). Bu çerçevede dünya çapında güçlü olan devletin o anki niteliğinin, belli bir uluslararası hiyerarşi içinde diğer devletlerin de davranışları üzerinde belirleyici etkisi olduğunu savunur (Dağ, 2016, s.354).

Yapısalcı realizm de klasik realizmde olduğu gibi uluslararası sistemi düzenleyebilen üst bir otoritenin olmaması durumunu anarşi olarak niteler (Waltz ve Quester, 1982, s.41). Anarşik bir ortamda sistemin düzenleyici ilkesi kapasite

dağılımıdır. Anarşik ortam ve kapasite dağılımı gereği devletler ulusal çıkarlarını ve bekalarını garanti altına alacak politikalar izlemek zorundadır. Bu süreçte güven eksikliği, belirsizlik ve yanlış hesaplama gibi faktörler devletlerin birbirlerine karşı şüpheci bir tavır almasına yol açar. İş birliği ve koordinasyon imkânları, taraflardan birinin hile yapma ve göreli olarak daha fazla kazanç elde etme ihtimalleri yüzünden kısıtlanır (Waltz, 2000). Özetlemek gerekirse yapısalcı realizmde ana unsurlar; 1) temel aktör devletlerdir, 2) her devletin temel amacı varlığını devam ettirmektir, 3) her devletin askerî gücü ve saldırı potansiyeli vardır, 4) bir devlet diğer devletlerin amaçlarından ve düşüncelerinden emin olamaz, 5) büyük güçler, dünya sisteminin temel aktörleridir ve aralarındaki rekabet dünya düzenini belirler (Powell, 1994, s.315-317) şeklinde sıralanabilir.

Yapısalcı realistler için önemli olan güç ve iktidar sahibi olmak değil, bu gücü kullanarak devletin ayakta kalmasını sağlamaktır. Yapısalcı realizm, devletin elinde bulundurduğu gücü kullanma hâline dayalı olarak farklı fikirler öne sürmektedir. Bu fikirlerin odağında ‘‘Güvenlik İkilemi’’[1] (Security Dilemma) yatar ki bu da ‘‘Mahkûmun İkilemi’’yle açıklanabilir (Jervis, 1978).

Yapısalcı realizmde ofansif ve defansif realizm ya da saldırgan ve savunmacı realizm arasındaki ayrım son yılların uluslararası ilişkiler teorik tartışmalarının gündemini işgal etmektedir. Bu ayrım Soğuk Savaş sonrası ABD’nin ne yapması gerektiği sorusuna yanıt aranırken ortaya çıkmıştır. İlk olarak Synder, saldırgan ve savunmacı ayrımını yapmış, sonraları bu ayrım defansif ve ofansif ayrımı olarak yer bulmuştur (Synder, 1991, s. 12). Temel ayrım noktası anarşik bir ortamda devletlerin davranışına yönelik varsayım farklılığıdır. Daha açık olarak ana ayrım, devletler için gücün bir araç mı yoksa amaç mı olduğu ve gücün mü güvenliğin mi maksimize edilmeye çalışıldığıdır. Defansifler için güç bir amaç değil amacı başarmak için bir araçtır. Ofansifler ise karşıt noktada dururlar ve gücü hedef/amaç olarak görürler. Ancak gerçekte iki tip arasındaki ayrım noktası katı değildir. Örneğin defansif realist olarak nitelenen Waltz’a göre realizm defansif veya ofansif olamaz. Bütün devletler varlıklarının devamı için çok sayıda araç kullanır. Ofansif veya defansif strateji kullanımı, somut koşullara bağlı olarak değişir (Waltz, 2004, s.6). Waltz, aynı zamanda devletlerin amaçlarının varlıklarını devam ettirmekten hegemon olmaya uzanan bir yelpazede sıralandığını ifade eder (Waltz, 1979, s.108). Diğer taraftan ofansif realist Mearsheimer de devletle-

1 Güvenlik ikilemi, amaç ve icra aşamasında paradoksal bir döngü şekline bürünmektedir. Buna göre A devleti kendi güvenliğini sağlamak için askeri güç ve sert politikalar geliştirir. Fakat sistem içindeki diğer devletler (B ve C) bu silahlanma ortamını kendilerine tehdit olarak algılarlar. Bu doğrultuda B ve C devletleri de kendi güvenlikleri için ve A devletinin olası saldırısının önüne geçmek için silahlanmaya ve askeri gücü maksimum seviyeye çıkarmaya çalışır (Montgomery, 2006).

rin; birbirlerinin niyetinden emin olamadıkları ve bu nedenle birincil amacın güç maksimizasyonu ile varlıklarını sürdürmek olduğu anarşik bir ortamda (Mearsheimer, 2007) bile tüm koşullarda ve her zaman güç maksimizasyonunu amaçlamayacağını vurgular. Ona göre, bazı devletler mutlak güç peşinde koşmaya eğilimli olabilir ancak sistemik baskılar ve dinamikler güç maksimizasyonunun önünde engel olarak belirir.

Mearsheimer, devletlerin niyetinin bilinmezliğine ek olarak, devletlerin bu niyetlerle ilgili en kötü ihtimali hesaba katmaları ve ona göre hareket etmeleri gerektiğini ileri sürer. Dolayısıyla bu mantıkla hareket eden bir devletin diğer devletlerin kapasitelerine odaklanması ve gücünü maksimize etmesi gerekmektedir (Tüysüzoğlu, 2013, s.73). Çünkü devletlerin kendini savunması sahip olduğu güç ile doğru orantılıdır. Yani ofansif realizme göre hayatta kalmaya devam etmek için gücün en üst seviyeye çıkarılması büyük önem taşımaktadır.

Defansif realizmin en temel varsayımlarından biri, ofansifler gibi, devletlerin anarşik uluslararası sistemdeki temel aktörler olduğu iddiasıdır. Devletlerin bu anarşik ortamdaki temel motivasyonu hayatta kalmak yani kendi egemenliklerini garanti altına almaktır. Bu noktada da görünüşte ofansiflerden ayrılmazlar. Ancak Waltz, bu iki varsayımı çıkış noktası olarak benimserken devletlerin kendi pozisyonlarını yalnızca güç dengesi içinde koruyabileceği çıkarımını yapar (Özlük, 2017, s.231-232). Waltz'a göre devlet, gücünü maksimize etmek yerine, sistem içindeki pozisyonunu sürdürmeye çalışmalıdır (Mearsheimer, 2009, s.243). Defansif realizmin bu anlayışı diplomatik temaslara klasik realizm ve ofansif realizme nazaran daha çok önem atfetmesi gerektiğine işaret eder. Çünkü küresel sistem içindeki pozisyonun korunması için diğer aktörlerle irtibatta kalınması, gelişmelerin müzakere edilmesi ve siyasi temasların pazarlık ekseninde ilerlemesi gerekmektedir. Diğer bir deyişle güç dengesinin kurulmasında diplomasinin önemi ortaya çıkar. Ancak yapısalcı realizm güç dengesinin kapasite dağılımıyla ortaya çıktığı noktasındadır.

Özetle, uluslararası sistem anarşik olarak kabul edilirken defansif realizm, bu tür bir sistemin devletleri (birimleri) çoğunlukla güç dengesine yönelttiğini, sadece belirli koşullarda güç maksimizasyonuna yol açtığını, ofansif realizm ise aksine, sistemin birimleri çoğunlukla güç artırmaya yönelttiğini iddia ederler. Ofansif realizmin bir şekli hegemonik istikrar şeklinde de ifade edilir. Hegemonun sürekli olmadığı ve değişebildiği durumlar ise güç değişim geçiş teorisiyle açıklanır.

Sistemik teorileştirmeyi önceleyen yapısalcı realizmin, özellikle güç dengesine odaklanan defansif türüyle, diplomasiye daha fazla değer vermesi ve teo-

rileştirmesiyle uğraşması beklenebilir. Ancak diplomasi yapısalcı realizmde biraz daha marjinalleşmiştir. Bu teoride devletler bilardo topları gibidir, göreceli güçleri ve bazı özellikleri değişir. Bu tür farklılıklar-büyük, orta ve küçük güç olma- devlet davranışını ve sistemin yapısını izah eder. Bu farklılıklardan sistemin yapısı, tek, iki veya çok kutuplu olarak belirir ve devletlerin savaşa girme, dengeleme ya da peşine takılma stratejilerini tercih nedeni anlaşılabilir. Kenneth Waltz, iş birliğinin/sosyalleşmenin gücünü algılar ancak sosyalleştiren ajan sadece devlettir. Sosyalleşmede anarşik ortamın dikte ettiği çatışma/rekabet ve yapının ajanları etkilidir (Buzan vd. 1993, s.40). Diğer bir deyişle, birimler içinde oldukları çevreyi yorumlar ve uygun davranışı seçerler. Sosyalleştirici, birimin kendisidir, süreçsel etkileşim değildir. Dolayısıyla diplomasinin teorileştirilmesi gündeme gelmez. Askerî güce verilen birincil önem, müzakere sanatı olan diplomasinin gözden kaçırılmasına neden olmaktadır.

1.3. Yeni Klasik Realizm (Neo-klasik Realizm) ve Diplomasi

Realist yaklaşımlarda son yıllarda ortaya çıkan bir akım yeni klasik realizmdir (neo-klasik realizm). Ana hareket noktası devletin dış politikasının oluşumunda dış ve iç faktörler ayrımı yapılamayacağıdır. Aksine, dış politika uluslararası yapı, iç faktörler ve ikisi arasındaki karmaşık etkileşimin sonucudur. Uluslararası politika teorisinden ziyade devletlerin dış politika davranışlarını izah amaçlı teori geliştirmeyi amaçlayan yeni klasik realistlere göre devletleri ilgilendiren dış politika davranışları; büyük strateji (grand strategy), askerî politika, uluslararası politik ekonomi, ittifaklara yönelme eğilimleri ve kriz yönetimidir (Schweller, 2003).

Yeni klasik realizm kavramını ortaya koyan Gideon Rose (Rose, 1998, s.146), bir ülkenin dış politikasının kapsamı ve amacının maddi güç kabiliyetleri tarafından sevk edildiğini savunur. Dolayısıyla yeni klasik realizm ulusal siyaseti, güç dağılımı ile dış politika davranışı arasına bir ara değişken olarak yerleştirmektedir (Walt, 2002, s.211). Yeni klasik realizm, uluslararası ilişkileri belirleyen en önemli etkenin devletin yapısı olduğu kabulünden hareket ederek devletlerin dış politikasını ve devletlerin birbirleriyle ilişkilerini incelemektedir (Ersoy, 2017, s.178).

Yeni klasik realizm devletlerin sistem içinde hareket ettiklerini kabul etmekle beraber izledikleri stratejileri neden izlediklerini de açıklamayı hedefler. Ek olarak aynı devletin farklı zaman dilimlerinde neden belli başlı stratejilere başvurduğuyla da ilgilenir. Bu kuram, Kenneth Waltz ve Robert Gilpin'in yapısalcı realizm yorumu ile Hans Morgenthau, E.H. Carr ve Arnold Wolfers'ın klasik realizm anlayışını kaynaştırmaktadır (Çağlar, 2012, s.41-42).

Karar vericilerin bizatihi güç mefhumunu ve uluslararası güç dengesini nasıl algıladıkları, sistemik bir unsur olan kapasite dağılımını anlamak kadar belirleyicidir. Nihayetinde dış politika kararlarını makineler değil bireyler almaktadır. Sistem unsurları, dış politikadaki yürünecek yolları daraltır, genişletir, engebeli ya da düz tutar; bazen de bu yolları labirent haline sokar. Dış politika insanlar tarafından bu yol durumuna rağmen veya yol durumu sayesinde devlet mekanizması içinde yapılır: Yeni-klasik realizm, devlet mekanizması içindeki karar vericilerin bu yol durumuyla birbirlerini karşılıklı şekillendirici etkileşimine bakmaktadır. Yeni klasik realizmde ''algı'' konusu önemlidir (Jervis, 1976). Aksi hâlde dış politika incelemelerine giriş yapılamaz, analizler geliştirilemez. Çünkü bu durumda tehdit değerlendirmelerinin nasıl yapıldığı anlaşılamaz, örneğin güç boşluğunun liderlerce nasıl anlamlandırıldığı havada kalır (Mowle, 2003).

Yeni klasik realistler, devletlerin, dış politika ve güvenlik politikalarını uyguladıklarında uluslararası sistemin kısıtlamalarına ve fırsatlarına büyük ölçüde cevap verdiğini, ancak cevaplarının devlet gibi birim düzeyindeki faktörler tarafından şekillendiğini savunmaktadır. Bu faktörler; toplum ilişkileri, iç politik aktörlerin dış politika üzerindeki etkisi, siyasi ve askerî karar alıcıların kurumsal tarzları, rejimlerin doğası, stratejik kültür ve siyasi liderlerin ulusal/uluslararası fırsat veya tehdit algılarıdır (Ripsman, 2017, s.1).

Genel bir değerlendirme yapıldığında; realizmde diplomasinin araçsal ve iletişimsel iki temel işlevinin öne çıktığı tespit edilebilir. Birincisinde diplomasi, devletin dış politika araçlarından biri olarak görülür, bu bağlamda propaganda, ekonomik yardımlar ve yaptırımlar, kuvvet kullanma tehdidi ve fiziksel kuvvet kullanma vb. araçlarla aynı yelpazede sıralanır (Holsti, 1967). Morgenthau da diplomasiyi, kendi döneminde hak ettiği değeri verilmeyen dış politika aracı ve uygun kullanıldığında dış politikaya ahlakilik katan, kuvvet çarpanı etkisi gösteren bir unsur olarak değerlendirir.

Morgenthau başarılı bir diplomasinin devletin maddi güç araçlarının etkisini artırıp daha güçlü rakiplerle baş etmesini ve amaçlarına daha az maliyetle ulaşmasını mümkün kılacağını, tersine durumda ise dış politika vasıtalarının rasyonel olmayan ve başarı vadetmeyen bir şekilde kullanılacağını öne sürer. Morgenthau başarılı diplomasiyi nükleer bir savaşa sürüklenmeden süper güçlerin ulusal çıkarlarını gerçekleştirmenin en gerçekçi yolu olarak görür.

Devletler karşılıklı ilişkilerinde basit iletişimden tehdit, zorlama, cezalandırma ve ödüllendirme gibi vasıtaların amaç odaklı etkileşimine yöneldiklerinde diplomasi dış politikanın bir aracı olmasının ötesinde diğer tüm araçlarının etki sağlanmasında ve algı oluşturmasında karmaşık işlev gören arabulucuya dönü-

şür. Burada arabuluculuk sürecinin kalitesi zorlama ve ödül vasıtalarının bizzat kendilerinden daha önemli hâle gelir. Realist bakış açısında diplomasinin bu tür bir arabuluculuk işlevi de son tahlilde dış politikanın aracı olma konumundan fazla uzaklaştırmaz. Gerçekte realizm ve liberalizm bu tür değerlendirmelerle uğraşmaz, diplomasiyi devlet idaresi tarafından kontrol edilen ve kullanılan bir araç olarak görür. Bu anlayışta ana işlev diğer devletlerle iletişim ve devlet idarecilerinin mesajlarının karşılıklı iletişimidir. Diplomasi, pazarlık ve müzakerenin ya da etkileşim ve örgütsel faaliyetlerin çok farklı tipi değil diğer dış politika araçlarının etkinliğini artıran bir devlet idaresi sanatı yolu olarak ele alınır. (George, 1991; Crocker ve diğerleri, 1999; Hocking ve diğerleri, 2012).

Klasik realizmin ana varsayımı, uluslararası ilişkilerin merkezi bir otoritenin olmaması ile iç politikadan ayrılığı üzerinedir. Uluslararası siyaset savaş ve diplomasi olarak iki mekanizmanın mücadelesi ile tanımlanır. Morgenthau barışta ve savaşta ulusal güç oluşturulmasını iki farklı süreç olarak görür. Diplomatlar barışta dış politikayı yürüterek, askerî liderler ise savaşta askerî strateji ve taktikler geliştirip uygulayarak-savaşı planlayıp icra ederek- ulusal gücü oluştururlar. Morgenthau için diplomasi uluslararası ilişkilerin inşa edici bir unsuru değildir. Diplomasi güçlü bir filo ya da nükleer kapasite gibi bir araçtır. O bir aktörün sahip olduğudur ondan bağımsız var olmaz. Aktör ise diplomasi olmadan da varlığını, örneğin savaşla ve tehditle devam ettirir. İnşa edici bir niteliğe sahip olmadığı kabul edilen diplomasi bu nedenle klasik realizmde sınırlı ilgi görür. Nitekim Morgenthau'nun sıraladığı realizmin altı ilkesi arasında diplomasi yer almaz. Bunun yerine diplomasi savaş ve diğer vasıtalarla birlikte, uluslararası politikanın güç elde etmesine yönelik bir teknik olarak kalır.

Raymond Aron'un da benzer bir yaklaşımı şaşırtıcı değildir. Ona göre devletlerin etkileşimi süreklidir, diplomasi ve savaş tamamlayıcı modellerdir, koşullara bağlı olarak birisi veya diğeri öne çıkabilir ancak bazı istisnalar dışında, herhangi biri tam baskınlık sağlamaz. Ancak mutlak barış veya mutlak düşmanlık durumlarında birisi baskınlık kazanır (Aron, 1966, s.40). Aron'un yaklaşımının Morgenthau'dan temel farkı, diplomasi ve savaşın çoğunlukla bir arada olduğunu öne sürerek ikisini ilişkisel görmesi ve diplomasinin aracın ötesi inşacı özelliğini atfedilecek bir yoruma açık olmasıdır. Diğer taraftan Robert Gilpin'e göre "uluslararası politik değişim genel olarak devletlerin ve grupların değişen güç ilişkileri ve çıkarlarını uyumlaştırmak için sürekli ayarlamaların yapıldığı evrimsel bir süreçtir. Uluslararası sistemin aşamalı evrimi spesifik ve nispeten dar olarak tanımlanmış çıkarlar üzerine pazarlık, zorlayıcı diplomasi ve savaş ile karakterize edilir" (Gilpin, 1981, s.45). Bu iddia klasik realizmin diplomasiyi neden teorileştirmediğini gösterir. Sistemde birimler verilidir, sadece onların

belirli çıkarları ve güç konumları değişir. Bu çıkarları gerçekleştirmek için değişik vasıtalar mevcuttur, uluslararası değişim ise bu araçların kullanılmasının bir yansımasıdır. Teorileştirilmesi gereken araçlar değil onlara sahip olanlar, yani devletlerdir.

2. Liberalizm ve Diplomasi

Liberalizmin bir uluslararası ilişkiler teorisi olarak ortaya çıkması her ne kadar I. Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleşse de; düşünsel altyapısı 17. yüzyıla kadar götürülür. Monarşinin ilk darbesini yediği ve liberal devletin oluşumunun hazırlandığı İngiliz İç Savaşı (1642-1651) liberal düşünce için bir kırılma noktası olarak alınabilir. Sadece liberal düşüncenin değil aynı zamanda realist düşüncenin de felsefi temeli yine bu iç savaş ve sonrası yıllara dayanır. Nitekim İngiliz İç Savaşı ve savaşın oluşturduğu kargaşaya tanıklık eden Hobbes ile savaş sonrası oluşturulmaya çalışılan yeni anayasal sisteme tanıklık eden Locke'un fikirleri de tanıklık ettikleri bu ortama göre şekillenmiştir (Kelly, 2013, s. 98-103).

Hobbes gibi doğa hâli tasvirinden yola çıkan Locke; Hobbes'un aksine doğa hâlini, sadece savaşın değil, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışmanın baskın olduğu bir ortam olarak betimler. Doğa hâline olan bu iyimser yaklaşıma, Locke'un insan doğasına yönelik iyimser yaklaşımı kaynaklık eder. O, Hobbes'un aksine insanı bencil ve güç peşinde koşan bir varlık olarak değil herhangi bir güce itaat etmeden bir arada yaşayabilecek kadar akıllı olan bir varlık olarak görür (Yurdusev, 2009, s. 44-48). Bu farklı tasvirlerin uluslararası ortama uygulanması realist ve liberal düşüncenin uluslararası ilişkilere bakış açısının temelini oluşturacak ve her iki kuramın da uluslararası ortam, aktör ve sorunlarına yaklaşımlarına da yine bu felsefi altyapı kaynaklık edecektir.

Jeremy Bentham ve Kant da liberal kuramın fikri altyapısını oluşturan önemli filozoflardandır. Liberal kuramın dayandığı rasyonalist düşüncenin akılcı hareket eden bireyi, Bentham'ın da çıkış noktasını oluşturur. Toplumlar arasında çıkacak bir anlaşmazlığın çözülmesinde uluslararası hukuk ve uluslararası mahkemelerin savaşlara kıyasla daha akıllıca bir yol olduğunu, fayda getiren şeylere meyilli olan rasyonel bireylerden oluşan toplumların savaş yerine bu yolları seçeceğini ileri sürer (Kelly, 2013, s. 146-149).

Kant'ın fikirlerinde de insan doğasına yönelik iyimser ve akılcı yaklaşımın uluslararası ortama yansımasını görürüz. Kant; kendi içlerinde barışı tesis eden toplumların bunu uluslararası ortamda da sağlayabileceklerini öne sürerek savaşın kaçınılmazlığını reddetmiş olur. Kant, öne sürdüğü şartların gerçekleşmesi durumunda dünya genelinde ebedi bir barışın sağlanabileceğini ortaya atmıştır. Yeni savaşlara sebep olacak anlaşmaların yapılmaması, devletlerin bağımsızlı-

ğının garanti altına alınması, orduların kaldırılması ve devletlerin egemenliğine saygı duyulup içişlerine karışılmaması gibi çeşitli şartlar öne süren Kant'ın Ebedi Barış fikrinin asıl şartları cumhuriyetçi anayasaya dayanan devletlerin ve onları birbirine bağımlı kılacak ticari ilişkilerin varlığıdır (Kant, 2017, s. 1-5). Kant'a göre cumhuriyetçi anayasaların oluşturacağı evrensel değerler ve oluşturulacak devletler üstü bir kurum barışın ebedi kılınmasında önemli adımlardır. Karşılıklı faydaları barındıran ve devletlerin birbirlerinden vazgeçmesini engelleyen ticari ilişkiler de ebedi barışın sağlanmasına yardım edecek bir diğer önemli adımdır. Kant'a göre bu şartlar savaşı tamamen ortadan kaldırmasa da barış ortamının devamının gerçekleştirilmesine yardımcı olacaklardır (Kant, 2017, s. 1-5).

Özetle insan doğasını iyilik ve yardımlaşma üzerine temellendiren, bireyi rasyonel olarak tarif edip, onu zarar getirecek her türlü şeyden kaçınan bir varlık olarak tanımlayan bu fikirler liberal kuramın felsefi altyapısını oluşturur. Uluslararası ortamda düzenin sağlanmasında güç ve savaş gibi kavramlar yerine sürekli iş birliğini vurgulaması da bu felsefi yaklaşımın bir yansımasıdır.

2.1. Klasik Liberalizm ve Diplomasi

17. ve 18. yüzyılda bu şekilde fikirsel altyapısı oluşturulan liberalizmin bir uluslararası ilişkiler kuramı olarak ortaya çıkması 20. yüzyılın başlarına yani I. Dünya Savaşı'nın sonrasına rastlar. Uluslararası ilişkilerin bir disiplin olarak ortaya çıkması da bu döneme rastladığından liberal kuram disiplinin ilk kuramı konumunu kazanır. Aslında kuramın ilk eseri sayılan ve Norman Angell tarafından yazılan *The Great Illusion: A Study of Relations of Military Power in Nations to Their Economic and Social Advantage* adlı kitap I. Dünya Savaşı'ndan iki sene önce yayımlanmış; sanayileşmiş ülkeler arasındaki ekonomik ilişki ve çıkarlardan dolayı savaşların neredeyse imkânsız hâle geldiğini ileri sürmüştür (Navari, 1989, s. 342-343). Angell'in öngörüsü dünyanın yaşadığı en büyük felaketlerden biri olan I. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla çürümüş, iktisadi ilişkilerin savaşı önlemede tek başına yeterli olamayacağı anlaşılmıştır.

Savaştan sonra böylesi bir felaketin bir daha yaşanmaması ve kalıcı barışın inşası için dönemin ABD Başkanı Wilson harekete geçmiş ve "on dört madde" olarak bilinen ilkeleri açıklamıştır. Gizli anlaşma ve diplomasiyi yasaklayarak, sömürgelere son vererek, silahlanmayı azaltarak ve Milletler Cemiyeti gibi bir kurum kurarak (Gözen, 2017, s.73) barışın inşası ve kurumsallaşmasını gerçekleştirmeye çalışan Wilson; Kant'ın "ebedi barışın" sağlanması için önerdiği şartların benzerlerini önermiştir.

Uluslararası ortamda barışın kurumsallaşmasına yönelik liberal hava akademiye de yansımış; bu çabalar kurulmaya başlanan uluslararası ilişkiler kürsüle-

rinde çalışılmaya başlanmıştır. 1920'de *Royal Institute of International Affairs* ve 1921'de *Council of Foreign Affairs* gibi araştırma merkezlerinin İngiltere ve ABD gibi liberal ülkelerde kurulması da liberal fikir ve çabaların bir uluslararası ilişkiler teorisi olarak doğmasını sağlamıştır (Eralp, 2016, s. 65-66).

Aberystwyth Galler Koleji'nde kurulan ilk uluslararası ilişkiler kürsüsünün başına getirilen liberal düşünür Alfred Zimmern klasik liberal teorinin ilk kavramlarının oluşturulmasında önemli bir yer tutar. Zimmern'e göre barışın inşasında hukukun üstünlüğü çok önemlidir ve ancak hukukun üstünlüğüne dayanan bir uluslararası sistem ile barış sağlanabilir. Uluslararası hukuk dışında devlet adamlarının iyi eğitilememesi ve barışın sağlanmasına yönelik uluslararası bir kamuoyunun oluşturulmamış olması da barışın sağlanmasının önündeki diğer engellerdir (Griffiths, 2001, s. 101). Barışın kurumsallaşması ve buna yönelik bir kamuoyunun oluşturulması; üniversiteler, düşünce kuruluşları ve Milletler Cemiyeti gibi kurumlar aracılığıyla liberal fikirler temelinde sağlanmalıdır. Savaş sonrası liberal uluslararasıcılık (Griffiths, 2001, s. 102-103) olarak da adlandırılacak bu akım temelde barışın, uluslararası bir hukuk ve kurulacak çeşitli örgütlerle sağlanabileceğini öne sürmüştür.

I. Dünya Savaşı sonrası liberalizm Milletler Cemiyeti'nin de başarısızlığı sebebiyle çok fazla gelişme gösterememiş, öne sürülen fikirler daha sonra Carr gibi gerçekçiler tarafından eleştirilmiştir. Bu tarihe kadar bir teori olarak ortaya çıkmamış ve bir manada realistlerin eleştirileri üzerinden teorileşmiş hatta normatif ve betimleyici olduğundan, teori idealizm; teorisyenleri ütopyacılar olarak adlandırılmışlardır.

Klasik liberalizmin verilen ana argümanları üzerinden diplomasi ile ilişkisine bakıldığında hem savaş öncesi ve savaşa sebebiyet veren devletlerarası gizli görüşmeler, silahlanma ve sömürgecilik hem de savaşla beraber yaşanan büyük yıkım devletlerin bir araya gelmesini gerektirmiştir. 1815 Viyana Kongresinden sonra oluşan "Avrupa Uyumu" döneminde çok taraflı diplomasi ya da zirve diplomasisi dediğimiz yöntem uygulanmış olsa da bu çok sık gerçekleşmemiştir (İskit, 2018, s. 96-97). Daha çok *ad hoc* ve ikili görüşmeler şeklinde uygulama bulan diplomasi bahsedilen sebeplerden dolayı değişmeye başlamıştır. Kalıcı bir barışın sağlanmasında kendini dayatan çok aktörlü platformlar I. Dünya Savaşı sonrası 1919 Paris Kongresi ve daha sonra da Milletler Cemiyeti'nin kurulması ile çoğalmaya başlamıştır.

Gizli anlaşma ve ikili görüşmelerin yerine çok taraflı diplomasi yöntemi fikrinin yerleşmesinde Wilson önemli bir rol oynamıştır. Yeni bir savaşın çıkmasının engellenmesi ve barışın sağlanmasında Wilson'un bir yol olarak öngördüğü açık

diplomasi; kolektif ve çok taraflı platformların yer aldığı bir diplomasi yöntemine denk gelmekte ve kaynağını liberal-demokratik düşünceden almaktadır.

Wilson'un 14 maddesinden biri olan açık diplomasi, felsefi ve fikri anlamda liberal düşünceye dayansa da uluslararası ilişkiler disiplinin ilk teorisi olan idealizm ya da klasik liberalizmde kavramsallaştırılmadığını görüyoruz. Bir devlet başkanı tarafından dile getirilen diplomasi fikri Norman Angell, Alfred Zimmerman, S.H. Bailey ve Philip Noel-Baker gibi liberalizmin ilk teorisyenleri tarafından ayrı bir kavram olarak ele alınmamıştır. Ancak Wilson dahil olmak üzere ilk liberal teorisyenlerin, sorunları çözmede savaş ve silahlanma yerine iş birliği ve çok taraflı anlaşmaları önermeleri, tam da müzakere ve barışçıl yollarla sorunların çözümüne dayanan diplomasiye denk düşmektedir. Günümüzde bazı çevreler savaşı da diplomasinin bir aracı olarak görseler de diplomasinin yarattığı genel algı ve kanı savaş dışındaki yollara yani iş birliği ve müzakereye gönderme yapmasıdır. Diplomasinin iş birliğine dayanan bu tanımlamasından yola çıkıldığında klasik liberallerin, kavramsal olarak ele almış olmasalar da, barış kurmada önerdikleri bütün araçları kapsamaktadır.

Barış kurmada ilk liberal teorisyenlerin destekledikleri başka bir yol da ticari ilişkilerdir. Kant'ın barışı kurmada ticari ilişkilere verdiği önem daha sonra Norman Angell tarafından dile getirilse de bugünkü anlamda bir ticari diplomasi veya ekonomik diplomasi yöntemine denk düşmemektedir. Bunun sebebi hem I. Dünya Savaşı'nın patlak vermesi, hem de 1929 bunalımı sonrası devletçi ekonomilerin yaygınlaşmasıyla yeteri kadar üstünde durulmamasıdır. Ticari ve ekonomik ilişkilerin artmasının sorunları çözmedeki rolü üzerinde daha sonra liberalizmin metodolojik ve epistemolojik bir yapı kazanmasıyla daha fazla durulacaktır.

Diğer taraftan liberalizmin, aktörlerin çeşitliliğini kabulü, iş birliği ve barışa yapılan vurgu dikkate alındığında diplomasi teorisine daha ilgili olması beklenirdi. Ancak liberalizm de bireyselci metodoloji kullandığından uluslararası ilişkileri, devlet ve aktör davranışlarının toplamı olarak görür. Devlet davranışı ise devlet-toplum ilişkileriyle şekillendirilir (Moravcsik, 1997, s.513). Bu nedenle liberaller uluslararası politikayı farklı grupların tercihleri ve tercih paternlerinin kurumsallaştırılmasına başvurarak yapar. Diplomasi aktörlerin motivasyonlarını etkileyen uluslararası kurallar, kurumlar, uygulamalar bağlamında yer alır (Keohane, 1989, s.52). Diplomasi uluslararası ilişkilerin ana unsurlarından biri değil sadece motivasyonların üzerine yönelmek için araçtır bu nedenle kavramsal gayreti hak etmez. Liberaller aktörleri bilardo topu gibi tanımlamaktan ziyade, karmaşıklık, karşılıklı bağımlılık ve çeşitliliği göstermek için örümcek ağını (cobweb) metafor olarak kullanır ve devletlerin karşılıklı bağımlılığını vurgular.

Fakat bu liberalizmin temel ontolojik ve epistemolojik varsayımlarını ve araştırma odağını değiştirmesine yol açmaz. Hatta örümcek ağı varsayımından dolayı yarışan çıkarlarıyla çok sayıda aktörü içeren karmaşık bir yapı diplomasiyi tanımlanması zor bir kavram hâline sokarak biraz daha marjinalleştirir. Uluslararası rejimlere fazla vurgu ve etkilerine aşırı anlam yükleme de diplomasiyi muğlaklaştırır. Bu muğlaklıktan dolayı liberal kuramcılar arasında farklı görüşler görülür. Örneğin Joseph Nye uluslararası rejimlerin faydalarından birinin büyük güçlerin çoklu ve farklı çıkarlarının çatışmasını önlemeye yardım ederek diplomasiyi kolaylaştırması olduğunu öne sürer (Nye, 1990, s.256). Richard Rosecrance ise aksi yönde devletler sitemlerinin, türü ne olursa olsun, oluşturan devletlerin çıkarları ve özellikleri ile belirlendiğini, diplomasinin rolü olmadığını iddia eder (Rosecrance, 1986).

2.2. Entegrasyoncu-İşlevselci Yaklaşımlar ve Diplomasi

Milletler Cemiyeti'nin uluslararası barışı sağlamadaki başarısızlığı, iktidara gelen Faşist diktatör yönetimler ve yaşanan II. Dünya Savaşı, idealist kuramın gerçekten olanı değil olması gereken durumu ele aldığını doğrulamış realist kuramcıların eleştirilerini haklı çıkarmıştır (Aydın, 2004, s. 34). Ancak II. Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası alanda yaşanan yeni gelişmeler liberal kuramcıları tekrar harekete geçirmiş, kuramın kapsamı genişlemiştir. Bu gelişmelerin en önemlilerinden biri olan AB entegrasyonu; David Mitrany, Ernst Haas ve Karl Deutsch gibi liberal kuramcıların dikkatini çekmiş, barışı inşa etmede entegrasyon hareketlerinin önemi vurgulanmaya başlamıştır (Wilde, 1991, s. 171).

Mitrany*, A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization* adlı kitabında Avrupa'da barışın tekrar nasıl kurulabileceğine yönelik fikirlerini açıklamıştır. Mitrany, devletleri birbirinden ayrı tutan değil, devletleri bir arada tutan işlevsel bir barış sisteminin kurulmasının bütün devletlerin çıkarına olduğunu vurgular. Mitrany, ulus devlet ve ulus devletle ilintili siyasal kurum ve konuların yerine; teknik ve işlevsel kurumların rol almasının barışı sağlamadaki önemine dikkat çekerek liberal kurama entegrasyon hareketleri temelinde işlevselciliği kazandırmıştır (Wilde, 1991, s. 176-177). Mitrany, daha sonra bu fikirlerini detaylandırmış ve uluslararası barışı sağlamanın üç yolunun olduğunu öne sürmüştür. Birincisi Birleşmiş Milletler gibi bir örgütün varlığı, ikincisi federal bir sistem ve üçüncüsünün ise işlevsel düzenlemeler olduğunu söyleyerek; bunlardan da en etkilisinin sonuncusu, yani işlevsel düzenlemeler olduğunu iddia etmiştir (Mitrany, 1948, s. 350-363). Bu fikirlerini açıklarken Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kaynak alan Mitrany; devletlerin ihtiyaçlarının onları iş birliğine sevk ettiğini, belirli alanda

kurulan iş birliğinin diğer alan ve konulara da yayılarak sonunda uluslararası bir hükümete evrileceğini öne sürer (1948, s. 359). Bu yaklaşımda kömür ve çelik ihtiyacı olan devletlerin iş birliğine giderek bir örgüt kurmasının bir başlangıç olduğu, bu iş birliğinin genişleyerek diğer sektörlere ve siyasi ilişkilere de sıçramasının olası olduğu dile getirilir.

İşlevselcilik fikrine yeni önermeler katarak yeni işlevselciliği geliştiren Ernst Haas da; iş birliği temelinde oluşan devlet dışı kurumların barışı sağlamadaki öneminde Mitrany ile birleşirken; Mitrany'nin siyasal kurum ve konuların, yani özellikle ulus devleti önemsiz görmesi konusunda ondan ayrılır. Haas iş birliğinin diğer alan ve konulara yayılmasının kendiliğinden gerçekleşmeyeceğini; bunun kurulacak çeşitli kurumlarca sağlanabileceğini ileri sürer. Kurumları kuran ve yöneten seçkinlerin devletlerine olan bağlılıklarını zamanla yönettikleri devlet üstü kuruma yönelterek bu yayılmanın olabileceğini iddia eder (Yanık, 2015, s. 41).

İki teorisyene ek olarak Karl Deutsch de kalıcı barışı sağlamada güvenlik toplulukları olarak adlandırdığı ve kurumsallaştırdığı birimlerin savaş ve çatışmaları çözümlemedeki rollerine dikkat çeker ve bu güvenlik birimlerinin oluşabilmesinin bazı şartlara bağlı olduğunu ileri sürer (Yanık, 2015, s.41-42).

Entegrasyoncu ve işlevselci teorisyenlerin temel önermeleri ışığında bakıldığında diplomasinin bir kavram olarak karşımıza çıkmadığını görüyoruz. Ancak entegrasyoncu ve işlevselci yaklaşımın; uluslararası alanda gerçekleşen ilişkilerde konu ve aktörlerin çeşitlenmesinin barışı sağlamadaki rolüne dikkat çekmesi günümüz diplomasisinin cereyan ettiği biçimine denk gelmektedir. Sadece devletlerin ve siyasi konuların yer aldığı uluslararası ortamda kalıcı barışın sağlanamayacağına, bunlara ek olarak özellikle ekonomik ve ticari temelli teknik konuların ve devlet üstü kurumların yer aldığı bir uluslararası ortamın barışı sağlamadaki önemine dikkat çekerek aslında diplomasinin de dolaylı bir tanımını yapmış olurlar.

Entegrasyon yanlıları klasik liberallerden farklı olarak sorunların çözümünde iş birliği ve çok taraflı anlaşmalara ek olarak aktör ve konu çeşitlenmesinin de barışı sağlamada önemli bir rol alacağını dile getirmişlerdir. Uluslararası barışın sağlanmasında hem devlet hem de devlet dışı aktörlerin aralarındaki konuların çeşitlenmesinin önemi daha sonra 1980'lerde Nye ve Keohane gibi liberaller tarafından daha ayrıntılı ve torik olarak ele alınacak olsa da savaş sonrası liberalizme kazandırılan bu görüş diplomasi-liberalizm ilişkisi açısından önemlidir. Entegrasyoncu ve işlevselciler tarafından da diplomasiye karşı bir ilgisizlik olsa da sadece devletlerin yer almadığı devlet üstü ve devlet ötesi birçok kuruluşun da

yer aldığı ve katkı sunduğu modern diplomasi liberalizmin bu kavramlarıyla da iç içedir. 1860'lara kadar diplomatik ilişkiler ağırlıklı olarak siyasi ve idari konular üzerineyken; günümüzde ekonomik, ticari, kültürel, bilimsel ve teknolojik konulara kadar yayılmıştır. Devletlerle beraber, devlet üstü kuruluşlar, ulus-aşırı şirketler hatta bireyler diplomasi ve uluslararası ilişkilerin temel aktörleri haline gelmişlerdir.

2.3. Liberal Kurumsalcılık-Karmaşık Karşılıklı Bağımlılık Teorileri ve Diplomasi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra etkili olan entegrasyon yaklaşımları 1970'li yıllarda Avrupa entegrasyonunun oluşmasında çeşitli pürüzler çıkması sebebiyle etkisini yitirmeye başlamıştır. 1970'lerin ortalarında görülen petrol krizinden dolayı yaşanan ekonomik sıkıntılar ve bu yıllarda Doğu-Batı kampları arasındaki sürtüşmenin azalması dünya politikasının gündemini askerî ve güvenlik konularından iktisadi konulara doğru kaydırmıştır (Gürkaynak ve Yalçıner, 2009, s. 77-79). Uluslararası ticaret, zengin ve fakir ülkeler arasındaki ekonomik fark, yoksulluk, insan hakları ve devlet dışı kurumların etkileri gibi konular dünya politikasının tartışılan temel konuları haline gelmiştir. Bu durum Joseph S. Nye ve Robert O. Keohane gibi liberal teorisyenlerin de dikkatini çekmiş ve bu doğrultuda liberal teoriye yeni yaklaşımlar kazandırılmıştır (Gürkaynak ve Yalçıner, 2009, s. 78-79).

İki teorisyen uluslararası ilişkiler kuramına ilk olarak ulus-aşırılık (transnational) ve daha sonra karmaşık karşılıklı bağımlılık kavramlarını kazandırarak liberal teoriyi biraz daha sistemli hâle getirmişlerdir. İkiliye göre, uluslararası ilişkilerde devletler tek ve en etkili aktörler olmaktan çıkmışlardır. Uluslararası ortam; devletlerle beraber çokuluslu şirketleri, sendikaları, devrimci hareketleri ve bilimsel ağları içeren çoğulcu bir yapı hâlini almıştır. Aktör bazında olan genişleme ilişki ve konu bazında da gerçekleşmekte; devletlerarası etkileşim yerini ulus-aşırı etkileşim ve ulus-aşırı örgütlere bırakmaktadır. Devletlerarasında idari, askerî ve siyasi konularda olan etkileşim ulus-aşırı örgütler arasında çeşitlenerek farklı konularda gerçekleşmekte ve bu da bazı alanlarda karşılıklı bağımlılık yaratmaktadır (Nye ve Keohane, 1971, s. 330-331).

İkili daha sonra ulus-aşırılık kavramını dönüştürerek "karmaşık karşılıklı bağımlılık" kavramını geliştirmiş; bunun 1970'lerin uluslararası ortamını en iyi tanımlayan kavram olduğunu ileri sürmüşler, *Güç ve Karşılıklı Bağımlılık* ve *Küreselleşme: Yeni Olan Ne? Olmayan Ne?* adlı çalışmalarında bu kavramı tanımlamışlardır. İkiliye göre karmaşık karşılıklı bağımlılık üç ayırt edici özelliği olan bir dünyayı betimler; toplumlar arasında çok aktörlü çoğul kanallar (sadece

devletler değil), aralarında bir hiyerarşi bulunmayan çoğul sorun ve konular; ve karmaşık karşılıklı bağımlılıkla birbirlerine bağlı olan aktörlerin güç veya tehditleri kullanmasının anlamsızlığı (Nye ve Keohane, 2014, s. 97-106). İkili aslında 1990'lardan sonra sıkça kullanılan küreselleşme, küreselcilik gibi kavramların 1970'li yıllarda tanımladıkları karmaşık karşılıklı bağımlılık kavramıyla aynı olduğunu öne sürerler (a.g.e., 97-106).

Tıpkı entegrasyoncu yaklaşımcıların sorduğu gibi "iş birliği kendiliğinden oluşur mu?" sorusunu sorarak varsayımlarını oluşturan liberal kurumsalcılar; iş birliğinin oluşması noktasında uluslararası rejim ve kurumlara önemli bir rol yüklerler. Uluslararası rejim ve kurumları sentezleyerek davranışları ve çıkarları birbirinden farklı olan birey ya da örgütlerin davranış ve tutumlarının uyumlaştırılmadan iş birliğine girebilmelerinin söz konusu olamayacağını öne sürerler. İş birliği önünde bir engel olarak gördükleri farklı davranış ve tutumların uyumlulaştırılması noktasında uluslararası rejim ve örgütlerin gerekliliğine dikkat çekerek bu görevin onlar tarafından yerine getirileceğini iddia ederler (Keohane, 1984, s. 51).

Liberal kurumsalcılar ya da yeni liberallerin işbirliği ve barışın sağlanmasında uluslararası rejim ve kurumlara verdikleri bu önem; Kenneth Waltz, John Mearshimer ve Krasner gibi kuramcılar tarafından eleştirilmiş; devletlerarasındaki bağımlılık ve iş birliğinin abartıldığı, bu bağımlılık ve iş birliğinin savunma ve güvenlik gibi konulardan ziyade alçak politika (low politics) denilen konularda bir iş birliği yarattığı, bunun da devletler arasındaki barışı sağlamada yeterli olmayacağı belirtilmiştir (Yanık, 2015, s. 44-45).

Liberal kurumsalcılık ve karmaşık karşılıklı bağımlılık teorisyenlerinin uluslararası sistemde devlet dışı aktörlerin devletin kapsadığı alanı sınırladığını ve etkilerinin gittikçe arttığını söylemeleri; devletin hâlen çok etkin olduğunu ileri süren yapısalcı realistlere göre abartı olarak durabilir. Ancak özellikle 1960'lardan sonra küreselleşmenin artmasıyla beraber uluslararası örgütlerin sayısının muazzam artışı bu durumun abartı olmadığını göstermektedir. 1909'da 37 uluslararası örgüt ve 177 STK varken, 2000'de uluslararası örgütlerin sayısı 6.743'e; STK'ların sayısı 47.098'e ulaşmıştır (Held ve McGrew, 2014, s.20).

Küreselleşme sürecinde ulusötesi aktörleri, hükümetleri, STK'ları, baskı gruplarını da içine alan çok taraflı ve küresel siyasetin yeni bir biçiminin ortaya çıktığını savunan liberal kurumsalcılar ile karmaşık karşılıklı bağımlılık teorisyenleri aslında uluslararası sistemin dönüşümünden ve değişiminden söz etmektedirler. Şüphesiz bu dönüşüm kendiliğinden değil; teknoloji, ulaşım ve iletişim araçlarındaki muazzam gelişmenin aracılığıyla oldu. Teknoloji, ulaşım

ve iletişim araçlarındaki gelişme uluslararası alanı nasıl dönüştürdüyse aslında benzeri bir dönüşümü diplomasi üzerinde de yarattı. Yeni liberallerin uluslararası alanda önem verdikleri devletötesi aktörler aynı zamanda diplomasinin de yeni aktörleridir. Bu dönüşüm devletlerarasında bağımlılık ilişkisi oluşturan yeni konu ve alanlar için de geçerlidir. Çünkü diplomasi artık sadece devletler arasında gerçekleşen siyasi ve idari konularda değil; ulusötesi şirketler, baskı grupları, devletüstü örgütler ve hatta bireyler arası ilişkilere kadar inen bir alanda gerçekleşmektedir. Küresel diplomasi, yani 21. yüzyıl diplomasisi, yalnızca devletler ya da hükümetler arası bir diplomasi yöntemi olmaktan çıkmıştır. Eski diplomasi metodundan farklı olarak; çok daha kapsamlı açıdan kullanılan ve uygulanan bir tür 'sivil toplum diplomasisi' niteliğine kavuşmuştur (Constantinou, Kerr ve Sharp, 2016, s. 4-9).

İlişkilerdeki yeni aktör ve konular; kültürel diplomasi, askerî diplomasi, ticaret diplomasisi, kamu diplomasisi, ekonomi diplomasisi, zirve diplomasisi, dijital diplomasi, çevre diplomasisi ve enerji diplomasisi gibi birçok diplomasi türü ortaya çıkarmış, alan genişlemesine uğratmıştır (Constantinou, Kerr ve Sharp, 2016). Bu manada bakıldığında liberallerin üzerinde durdukları aktör ve konular ile diplomasi arasında karşılıklı birbirini besleyen bir ilişki söz konusudur. Diplomasi devletlere ek olarak ortaya çıkan yeni aktörlerin birbirleri ile olan ilişkilerinde profesyonel bir yöntem ve alan olarak ortaya çıkmaktadır.

Liberallerin eksikliği bu noktada ortaya çıkmaktadır. Uluslararası ilişkilerin diğer teorilerine bakıldığında ele aldıkları ve üzerinde durdukları konular itibariyle aslında diplomasiye en çok yaklaşanlar liberallerdir. Barış kurulumu, iş birliği, yeni aktör ve konular, uluslararası örgütler, çok taraflı platformlar, bağımlılık ve ilişki ağı gibi liberallerin temel argümanlarının tamamı yeni diplomasinin de temel araç ve amaçlarıdır. Liberaller bütün bu argümanların önemini temel olarak uluslararası düzeni ve barışı sağlayan araçlar oldukları üzerinden ortaya atıyorsa; diplomasinin de iddiası budur. Yani savaş dışı yöntemlerle temelde iş birliği ve müzakereye dayanarak sorunları çözme amacı diplomasi ile liberalizmin ortak noktasıdır.

2.4. Demokratik Barış Araştırmaları-Ticari ve Cumhuriyetçi Liberalizm ve Diplomasi

Demokratik Barış Araştırmaları (DBA) Soğuk Savaş sonrası oluşan yeni uluslararası ortamda liberal kuramcıların beslendiği ve varsayımlarını oluşturdukları temel çalışmalar olmuştur. DBA'nın niceliksel verilere dayanması liberal kuramı daha metodolojik ve epistemolojik bir kuram haline getirmiştir. Bu çalışmayı ilk olarak 1964'te Dean Babst yapmıştır. Babst bu çalışmasında özgür seçimlerle yö-

netime gelen hükümetlerin birbirleriyle savaşmayacaklarını niceliksel verilerle destekleyerek sunmaya çalışmıştır (Babst, 1964, s. 9-14). 1980'lerde bunu biraz daha geliştiren Michael Doyle, liberal devletlerin birbirleriyle savaşmayacaklarını ileri sürerek bunu seçimle işbaşına gelen yöneticilerin ülkeye savaş gibi bir felaketi yaşatması durumunda bir daha iktidara gelememe gibi çeşitli şekillerde cezalandırılabileceğinin bilincinde olmalarına bağlar (Doyle, 1983, s. 206-213). Doyle, hükümetlerin seçimle iş başına gelmelerinin yöneticiler üzerinde caydırıcı bir etki yaparak onların aşırılıklarını frenlediğini öne sürer.

Kant'ın cumhuriyetçi ve anayasalara sahip devletlerin normlar, kurumlar ve ekonomik bağımlılık gibi üç temel etkenden dolayı aralarında barışı tesis edebileceklerine yönelik varsayımı demokratik barış araştırmalarının ilham kaynağı olmuş; liberal devletlerde seçimlerin denetleyici fonksiyonlarından dolayı birbirleriyle savaşmayacakları gerekçesine normlar ve özellikle de iktisadi bağımlılık da eklenerek savaşların önlenmesinde üç temel gerekçeyi oluşturmuşlardır. DBA'nın destekçileri, demokratik normların liberal ülkelerde içselleştirildiğini ve bu durumun ortak bir siyasi kültür oluşturduğunu, ortak siyasi kültürün ise hesap sorma-hesap verilebilirlik üzerine temellendiğini öne sürerler (Russett, 1993, s. 29-32). Bu kapsamda barışı tesis etmede önemli görülen üç gerekçeden belki de en önemlisi iktisadi bağımlılığın ve ekonomik ilişkilerin liberal devletler arasındaki savaşları önleyebileceği gerekçesidir. Buna göre ekonomik olarak birbirlerine bağımlı olan devletlerin karşılıklı faydaları söz konusu olduğundan; bu faydalardan vazgeçmek anlamına gelen savaştan kaçınacaklardır. İktisadi bağımlılığın barış sağlayıcı fonksiyonuna yönelik önemli çalışmalar yapan Richard Rosecrance bunu tercih teorileriyle de beslemiştir. Rosecrance, gittikçe artan savunma harcamalarının devletlere büyük bir yük ve maliyet yüklediğini bu yüzden askerî-siyasi dünya ile ticari dünya arasında kalan devletlerin rasyonel olarak ticari dünyayı seçeceklerini öne sürerek ticari liberalizm ile barış arasındaki bağıntıyı kurar (Rosecrance, 1986).

Savaşı önlemede ortaya konan "kurumlar" gerekçesi aslında daha önce liberal kurumsalcılıkta da dile getirilmişti. Ancak burada demokratik yönetimlerle kurumlar arasında bir bağlantı inşa edilmektedir. Üyeleri demokratik devletlerden oluşan örgütlerin barışı sağlamada daha etkin oldukları öne sürülmektedir.

Demokratik barış teorisyenleri ve liberal kurumsalcılar, liberal-demokratik yönetimlerde hukukun üstünlüğü ve demokrasi üzerine temellenmiş ortak bir siyasi kültürün olması ile aralarındaki ilişkilerin uyumlulaşması arasında da bir bağ kurmuşlardır. Bu bağdan hareketle aynı ilişkinin yönetim sistemleri ve şekilleri ile diplomasi arasında da var olduğu söylenebilir. Otoriter ve totaliter

yönetimlerin uluslararası alanda gerçekleştirdikleri ilişkilerde diplomasi yerine güç ve savaş gibi araçları daha sık kullandıkları görülmektedir. Güç kullanma ve savaş diplomasinin başka bir boyutunu oluştursa da karşılıklı olumlu ilişkilerin sürekliliği önünde bir engeldir ki liberal teorisyenlerin de asıl meselesi kalıcı bir barışın güç unsurlarının kullanılmadan nasıl sağlanacağıdır.

Demokratik-liberal olmayan yönetimlerin uluslararası meselelerde güce başvurmaya meyilli olmaları dışında; diplomatik ilişkilerde uluslararası hukukun ve diplomatik ilişkileri düzenleyen anlaşmaların kaidelerine uygun davranmamaları da diplomasi önünde bir engel teşkil eder. Monarşik bir yönetime sahip Suudi Arabistan'ın İstanbul Konsolosluğu'nda gerçekleştirdiği olay bu durumun açık bir kanıtıdır ("İstanbul'da öldürülen Suudi", 2018).

Demokratik barış teorisinde farklı yaklaşımlar demokrasiyi barışın inşa nedenini açıklayan devlet özelliği olarak ele alırlar. Demokratik devletler kamuoylarının ve farklı çıkar gruplarının taleplerine karşı kayıtsız kalamayacakları, çoğulcu karar verme mekanizmalarından savaş kararlarını kolaylıkla çıkaramayacakları vb. rejimlerine özgü özelliklerinden dolayı barış inşacılarıdır. Demokratik devletlerin birbiriyle ilişkileri de çok kanallıdır ve benzer değerleri benimseyen kitlelere savaşı haklılaştırmak zordur. Dolayısıyla liberal teorinin demokratik barış versiyonlarında diplomasiden ziyade aralarındaki güven, paylaşılan kurumlar ve normlar, ortak beklentiler hatta ortak düşmanlar barışı sağlanmasında etkili olur. Diplomasi burada inşa edici değil, iletişim kanalı olarak belirir.

Sonuç

Klasik uluslararası ilişkiler teorilerinde diplomasinin kavramsallaştırılmasının araştırıldığı bu makalede; realizm ve liberalizm, farklı türleriyle birlikte, ontolojik varsayımları, epistemolojik birikimleri ve metodolojik duruşlarının diplomasiyle bağıntısı boyutuyla ele alınmıştır. Disiplinde sosyal bilimcilerin ilgisizliğinden ve dikkatsizliğinden kaynaklanan bir ihmalden ziyade diplomasinin marjinalleştirilmesi öne çıkmaktadır. Bunun nedenlerinin birisi uluslararası politika olgularının aşağıdan yukarı ya da tikelden tümele kavramsallaştırılmasıdır.

Devletlere ve alt birimlerine kimlikleri, davranış ve hedefleri açısından ontolojik olarak verili ve değişmez yaklaşan, bu birimlerin özerk yapılar olarak mücadele ve etkileşime girdiğini varsayan realizm ve liberalizm gibi özcü yaklaşımda birimler; ortak düzlemde- uluslararası sistem- bir alan işgal eden ve çok sayıda değişken nitelik ve kapasiteden oluşan unsur durumdadır. Dolayısıyla devletlerin kapasitelerinin bir kısmını oluşturan diplomasi özerk niteliğe sahip bir birim olmadığından eylemleri teorileştirmeye konu teşkil etmez.

Bununla birlikte realizmde diplomasinin araçsal ve iletişimsel iki temel işlevinin öne çıktığı tespit edilebilir. Birincisinde diplomasi, devletin dış politika araçlarından biri olarak görülür, bu bağlamda propaganda, ekonomik yardımlar ve yaptırımlar, kuvvet kullanma tehdidi ve fiziksel kuvvet kullanma vb. araçlarla aynı yelpazede sıralanır. Realistler başarılı bir diplomasinin devletin maddi güç araçlarının etkisini artırıp daha güçlü rakiplerle baş etmesini ve amaçlarına daha az maliyetle ulaşmasını mümkün kılacağını, tersi durumda ise dış politika vasıtalarının rasyonel olmayan ve başarı vadetmeyen bir şekilde kullanılacağını öne sürer.

Devletler karşılıklı ilişkilerinde basit iletişimden tehdit, zorlama, cezalandırma ve ödüllendirme gibi vasıtaların amaç odaklı etkileşimine yöneldiklerinde, diplomasi dış politikanın bir aracı olmasının ötesinde diğer tüm araçlarının etki sağlanmasında ve algı oluşturmasında karmaşık işlev gören arabulucuya dönüşür. Burada arabuluculuk sürecinin kalitesi zorlama ve ödül vasıtalarının bizzat kendilerinden daha önemli hâle gelir. Realist bakış açısında diplomasinin bu tür bir arabuluculuk işlevi de son tahlilde dış politikanın aracı olma konumundan fazla uzaklaştırmaz.

Realizm ve liberalizm, diplomasiyi devlet idaresi (statecraft) tarafından kontrol edilen ve kullanılan bir araç olarak görür. Bu anlayışta ana işlev diğer devletlerle iletişim ve devlet idarecilerinin mesajlarının karşılıklı iletişimidir. Diplomasi, pazarlık ve müzakerenin ya da etkileşim ve örgütsel faaliyetlerin çok farklı tipi değil diğer dış politika araçlarının etkinliğini artıran bir devlet idaresi sanatı yolu olarak ele alınır.

Diğer taraftan uluslararası ilişkiler disiplininde diplomasinin marjinal kalmasının bir nedeni, disiplinin ortaya çıktığı ve gelişmeye başladığı iki büyük savaş döneminde ve sonrasında stratejik konuların hâkim olmasıydı. Özellikle Soğuk Savaş yıllarında süper güçlerin kendi etki alanlarındaki hegemon konumundan kaynaklanan yapısal faktörler diplomasinin ihmalinin ve inşa edici olarak evrimleşememesinin önemli bir nedenidir (Der Derian 1987, Lee and Hudson 2004, Wiseman 2012).

Morgenthau için de diplomasi uluslararası ilişkilerin inşa edici bir unsuru değildir. Diplomasi bir aktörün sahip olduğu vasıtadır ve aktörden bağımsız var olmaz. Aktör ise diplomasi olmadan da varlığını, örneğin savaşla ve tehditle devam ettirir. İnşa edici bir niteliğe sahip olmadığı kabul edilen diplomasi bu nedenle realizmde sınırlı ilgi görür. Realizmde devletlerin etkileşimi süreklidir, diplomasi ve savaş tamamlayıcı modellerdir, koşullara bağlı olarak birisi veya diğeri öne çıkabilir ancak bazı istisnalar dışında, herhangi biri tam baskınlık sağlamaz. An-

cak mutlak barış veya mutlak düşmanlık durumlarında birisi baskınlık kazanır.

Uluslararası ilişkilerin diğer teorilerine bakıldığında ele aldıkları ve üzerinde durdukları konular itibariyle aslında diplomasiye en çok yaklaşanlar liberallerdir. Barış kurulumu, iş birliği, yeni aktör ve konular, uluslararası örgütler, çok taraflı platformlar, bağımlılık ve ilişki ağı gibi liberallerin temel argümanlarının tamamı diplomasiyle yakın ilişkili araç ve amaçlardır. Liberalizmin tüm türlerinde aktör ve konu çeşitliliği, iş birliği ve müzakerenin önemli yer tutması diplomasi-liberalizm ilişkisi açısından dikkate değerdir. Günümüzde diplomasinin siyasi ve güvenlik konularına ilaveten ekonomik, ticari, kültürel, bilimsel ve teknolojik konuları da kapsamış olmasının; sadece devlete münhasır olmaktan ziyade devlet altı ve devlet üstü aktörlerle bir arada anılmasının liberal yaklaşımların konu ve aktörler çeşitliliği ile yadsınamaz bir bağı vardır.

İş birliği ve barışçıl ilişkiler konusundaki vurgusu ışığında, liberalizm bir diplomasi teorisi geliştirmiş gibi görünebilir. Ancak, bunun yerine liberaller metodolojik bireycilikten ilerlemeye ve uluslararası ilişkileri devlet veya aktör davranışlarının toplamı olarak kavramlaştırma eğilimindedir. Devlet davranışının, devlet-toplum ilişkileri tarafından şekillendiği görülmektedir. Liberaller uluslararası politikaları çeşitli grupların tercihleri ve tercih kalıplarının kurumsallaşması açısından analiz etmektedirler. Dolayısıyla diplomasi, "aktörlerin teşviklerini etkileyen uluslararası kurallar, kurumlar ve uygulamalar bağlamında gerçekleşiyor." Yine, diplomasi uluslararası ilişkilerin temel meselesine ait değil, sadece harekete geçmek için bir araçtır bu nedenle öncelikli bir teorik gelişim hedefi değildir.

Kaynakça

Arıboğan, D. Ü. (2019). *Uluslararası ilişkiler düşüncesi*. İstanbul: İnkılap Kitabevi.

Aron, R. (1966). *Peace and war: A theory of international relations*. New York: Praeger.

Aydın, M. (2004). Uluslararası ilişkilerin "gerçekçi" teorisi: Kökeni, kapsamı, kritiği. *Uluslararası İlişkiler*, 1(1). 33-60

Babst, D. V. (1964). Elective governments-a force for peace. *The Wisconsin Sociologist*. 3(1). 9-14

Buzan, B, C. Jones ve R. Little. (1993). *The logic of anarchy: Neorealism to structural realism*. New York: Columbia University Press.

Carr, E. H. (1941). *The twenty years crisis (1919-1939)*. London: Macmillan and Company.

Carr, E. H. (2002). *Tarih nedir?*, çev. M. G. Gürtürk. İstanbul: İletişim Yayınları.

Cohen, R. (1998). *Putting diplomatic studies on the map*, News Letter. Leicester: Diplomatic Studies Programme.

Constantinou, C. M., Kerr, P. ve Sharp, P. (2016). Introduction: Understanding diplomatic practice. C. M. Constantinou, P. Kerr ve P. Sharp (Ed.) *The Sage Handbook Of Diplomacy* içinde (s. 1-10). UK: SAGE.

Constantinou, C.M., Sharp, P. (2016). Theoretical perspectives in diplomacy. C. M. Constantinou, P. Kerr and P. Sharp. *The SAGE Handbook of Diplomacy* içinde (s. 13-27). UK: SAGE.

Crocker, C. A., Hampson, F. O. ve Aall, P. R. (1999), *Herding cats: Multiparty mediation in a complex world*. United States Institute of Peace Press.

Çağlar, B. (2012). Türkiye'nin Suriye politikası: Yeni-klasik realist bir bakış. *Ortadoğu/Analiz*, 4(47). 39-52

Dağ, A.E. (2016). *Uluslararası ilişkiler ve diplomasi sözlüğü*. İstanbul: Vadi Yayınları.

Dedeoğlu, B. (2014). *Uluslararası güvenlik ve strateji*. İstanbul: Yeniyüzyıl Yayınları.

Der D. J. (1987). *On diplomacy*: *A genealogy of western estrangement*. UK: Blackwell Pub.

Donnely, J. (2017), Realizm. S. Burchill ve A. Linklater (Ed). *Uluslararası ilişkiler teorileri* içinde (s. 53-84). Çev. M. Ağcan ve A. Aslan. İstanbul: Küre Yayınları

Doyle, M. W. (1997). *Ways of war and peace: Realism, liberalism, and socialism*. New York: W.W. Norton and Company.

Eralp, A. (2016). Uluslararası ilişkiler disiplinin oluşumu: İdealizm-realizm tartışması. *Devlet, Sistem ve Kimlik* içinde (s. 57-88). İstanbul: İletişim Yayınları

Ersoy, E. (2017). Realizm. R. Gözen (Der). *Uluslararası İlişkiler Teorileri* içinde (s. 159-187). İstanbul: İletişim Yayınları

George, A. L. (1991). *Forceful persuasion: Coercive diplomacy as an alternative to war*. Washington: United States Institute of Peace Press.

Gilpin, R. (1981). *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Glaser, C. L. (2017). Realizm. A. Collins (Ed.), *Çağdaş güvenlik yaklaşımları* içinde (s.13-27). çev. N. Uslu. İstanbul: Uluslararası İlişkiler Kütüphanesi.

Gözen, R. (2017). İdealizm. R. Gözen (Der.), *Uluslararası ilişkiler teorileri* içinde (s. 67-119). İstanbul: İletişim Yayınları.

Griffiths, M. (1999). *Fifty key thinkers in international relations*. New York: Routledge.

Griffiths, M. (2001). *Fifty key thinkers in international relations*, London: Routledge.

Gürkaynak, M. ve Yalçıner, S. (2009). Uluslararası politikada karşılıklı bağımlılık ve küreselleşme üzerine bir inceleme. *Uluslararası İlişkiler*. 6(23). 73-92.

Gvosdev, N. K. (2005). The value(s) of realism. *SAIS Review*. 25(1). 17-25.

Held, D. ve Mcgrew, A. (2014). Büyük küreselleşme tartışması. D. Held ve A. Mcgrew (Haz.). *Küresel dönüşümler: Büyük küreselleşme tartışması* içinde (s. 7-70). Ankara: Phoenix Yayınları.

Hocking, B., Melissen, J., Riordan, S. ve Sharp, P. (2012). *Futures for diplomacy: Integrative diplomacy in the 21st century*. Netherlands: Clingendael.

Holsti, K. J. (1967). *International politics: A framework for analysis*. New Jersey: Prentice Hall.

İskit, T. (2018). *Diplomasi: Tarihi, teorisi, kurumları ve uygulaması*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

İstanbul'da öldürülen Suudi gazeteci Cemal Kaşıkçı kimdir, neden hedef oldu?. (2018, 17 Kasım). *Euronews*, Erişim Adresi: https://tr.euronews.com/2018/11/17/istanbul-da-kaybolan-suudi-gazeteci-cemal-kasikci-kimdir-neden-hedef-oldu.

Jervis, R. (1976). *Perception and misperception in international politics*. USA: Princeton University Press.

Jervis, R. (1978). Cooperation under the security dilemma. *World Politics*. 30(2). 167-214

Kant, I. (2017). Toward perpetual peace a philosophical sketch. Erişim Adresi: https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/kant1795.pdf

Karaağaç, Y. (2018). *Geçmişten geleceğe istihbarat*. İstanbul: İskenderiye Yayınları.

Keohane, R. O. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world economy*. USA: Princeton University Press.

Keohane, R. O. (1989). Theory of world politics: Structural realism and beyond. R. O. Keohane (Ed.). *International institutions and state power: Essays in international relations theory* içinde. Boulder, CO: Westview.

Keohane, R. O. ve Nye, J. S. (2014). Küreselleşme: Yeni olan ne? Olmayan ne?. D. Held ve A. Mcgrew (Haz). *Küresel dönüşümler: Büyük küreselleşme tartışması* içinde (s. 97-106). Ankara: Phoenix Yayınları.

Keohane, R. O. ve Nye, J. S. (1971). Transnational Relations and World Politics: An Introduction. *International Organization*. 25(3). 330-331.

Kelly, P. (2013), *The politics book: Big ideas simply explained*. New York: DK Publishing.

Kissinger, H. (1994). *Diplomacy*. USA: Simon and Schuster

Lee, D. and Hudson, D. (2004). The old and new significance of political economy in diplomacy. *Review of International Studies*. 30(3). 343–360.

Mearsheimer, J. J. (2007). Structural realism. 71-88. Erişim Adresi: https://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/StructuralRealism.pdf

Mearsheimer J. J. (2009). Reckless states and realism. *International Relations*. 23(2). 241-256

Mitrany, D. (1948). The functional approach to world organization. *International Affairs*, 24(3). 350-363.

Montgomery, E. B. (2006). Breaking out of the security dilemma: Realism, reassurance and the problem of uncertainty. *International Security*. 31(2). 151-185.

Moravcsik, A. (1997). Taking preferences seriously: A liberal theory of international politics. *International Organization*. 51(4). 513-553

Morgenthau, H. J. (1946). Diplomacy. *The Yale Law Journal*. 55(5). 1067-1080.

Morgenthau, H. J. (1949). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knoph.

Morgenthau, H. J. (1954). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knoph.

Morgenthau, H. J. (1973). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knoph.

Mowle, T. S. (2003). Worldviews in foreign policy: Realism, liberalism, and external conflict. *Political Psychology*. 24(3). 561-592.

Navari, K. (1989). The great illusion revisited: The international theory of norman angell. *Review of International Relations*. 15(04). 341-358.

Nye, J.S. (1990). *Bound to lead: the changing nature of american power*. New York: Basic Books.

Nye, J. S. ve Welch, D. A. (2018). *Küresel çatışmayı ve işbirliğini anlamak*. çev. Renan Akman. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Özlük, E. (2017). Dengeleme mi peşine takılmak mı?: Dış politika stratejilerini yeniden düşünmek. *Akademik Bakış*. 10(20). 221-263.

Powell, R. (1994). Anarchy in international relations theory: The neorealist-neoliberal debate. *International Organization*. 48(2). 313-344.

Ripsman, N. M. (2017). Neoclassical realism. *Oxford Research Encyclopedia of International Studies,* 1-22, Erişim Adresi: https://oxfordre.com/internationalstudies/view/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-36?print=pdf

Rose, G. (1998). Review: Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World Politics*. 51(1). 144-172.

Rosecrance, R. (1986). The rise of trading state: Commerce and conquest in the modern world. New York: Basic Books.

Russett, B. (1993). *Grasping the democratic peace: Principles for a post-cold war world*. USA: Princeton University Press.

Schweller, R. L. (2003). The progressiveness of neoclassical realism. C. Elman ve M. F. Elman (Ed.). *Progress in international relations theory: Appraising the field* içinde (s.311-347). Cambridge, MA: MIT Press.

Sharp, P. (1999). For diplomacy: Representation and the study of international relations. *International Studies Review*. 1(1). 33–57.

Sharp, P. (2009). *Diplomatic theory of international relations*. New York: Cambridge University Press.

Snyder, G. H. (2002). Mearsheimer's world-offensive realism and the struggle for security. *International Security*, 27(1). 149–50.

Spykman, N. J. (1942). *America's strategy in world politics: The United States and the balance of power*. New York: Harcourt, Brace&Company.

Tüysüzoğlu, G. (2013). Savunmacı realizm ve saldırgan realizm bağlamında Karadeniz Havzası'ndaki çatışma gerçekliğinin değerlendirilmesi. *T.C. Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı Avrasya Etüdleri*. (44). 57-85.

Viotti P. R. ve. Kauppi, M. V. (2017). Uluslararası ilişkiler ve dünya siyaseti. çev. A. Ö. Erozan. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Walt, S. M. (2002). The enduring relevance of the realist tradition. I. Katznelson ve H. V. Milner (Der.). *Political science: State of the discipline*. New York: W.W. Norton&Company.

Waltz, N. K. (1979). *Theory of international politics*. Reading, MA: Addision-Wesley.

Waltz, K. ve Quester. G.H. (1982). *Uluslararası ilişkiler kuramı ve dünya siyasal sistemi*. çev. Ersin Onulduran, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Waltz, K. (2000). Structural realism after the cold war. *International Security*. 25(1). 5–41.

Waltz, K.N. (2004). Neo-realism: Confusions and criticisms. *Journal of Politics and Society*. (XV). 2-6.

Wilde, J. D. (1991). *Saved from oblivion: Interdependence theory in the first half of the twentieth century*. Aldershot: Dartmouth Pub Co.

Wiseman, G. (2012). Distinctive characteristics of American diplomacy. Sharp, P. ve Wiseman, G. (Ed.). içinde *American Diplomacy*. Netherlands: Martinius Nijhof Pub.

Yanık, L. K. (2015). Liberalizm: Bir yazın değerlendirmesi. *Uluslararası İlişkiler*. 12(46). 35-55.

Yurdusev, A. N. (2016). Uluslararası ilişkiler öncesi. *Devlet, Sistem ve Kimlik* içinde (s. 15-55). İstanbul: İletişim Yayınları.

KÜLTÜREL VE ELEŞTİREL TEORİLER VE DİPLOMASİ

Emre OZAN*

Giriş

Diplomasi, uluslararası ilişkilerin en önemli kavramlarından biri olmasına rağmen, literatürde kavramsal ve kuramsal analizler çok az yer tutar. Geleneksel uluslararası ilişkiler kuramları diplomasiyi kavramsallaştırmak yerine dış politikanın işleyişine odaklanırlar. Uluslararası sistem düzeyinde ise sistemin işleyişinden ve kurumlarından çok yapıya yani güç dağılımına ilgi gösterirler. Diplomasiyi kuramın odak noktası haline getiren yaklaşımların başında İngiliz Okulu gelir. Diplomasi, uluslararası sistemin temel kurumlarından biri olarak ele alınır ve sadece pratik düzeyde karşılaşılan ilişki biçimlerinden biri olarak kabul edilmez. Uluslararası sisteme hem işlevsel hem düşünsel bütünlüğünü veren temel bir kurum olarak diplomasinin ortaya çıkışı ve devletler arası ilişkilerde üstlendiği işlev hakkında yoğun bir tartışma başlatılır.

Uluslararası ilişkilerde eleştirel yaklaşımlar ortaya çıktığında ise postyapısalcı bir metodolojiyle disiplinin en temel kavramları masaya yatırılır. Bu kavramlar arasında diplomasi de yer alır. Eleştirel yaklaşımlar diplomasiyi kültürel bir pratik olarak ele alırlar. Diplomasinin söylemler ve metinler yoluyla nasıl inşa edildiği, kimler tarafından nasıl icra edildiği, uluslararası ilişkilere dair anlayışlarımızı nasıl etkilediği gibi sorulara yanıt ararlar. Eleştirel yaklaşımlar içinde öne çıkan isimlerden ilki post-modernist düşünür James Der Derian, diplomasi kavramını eleştirel bir bakış açısıyla derinlemesine inceler. Bir diğer önemli isim olan, toplumsal inşacılık içinden gelen Christian Reus-Smit, diplomasiyi uluslararası sistemin temel kurumu olarak ele alır ve onun inşa sürecini açıklar. Böylece diplomasi, sadece dış politikanın işleyişinde kullanılan bir mekanizma olmakla kalmaz, uluslararası ilişkiler kuramının temel tartışma konularından biri haline gelir.

Eleştirel yaklaşımlar içerisinde daha farklı yöntemler ve bakış açılarıyla diplomasi olgusunu tartışmaya açanlar da vardır. Bunlardan post-kolonyal ve feminist yaklaşımlar üzerinde özellikle durulacaktır. Post-kolonyalizm, geleneksel diplomasi kuramlarını Avrupa-merkezlilik ekseninde inceler. Bu kuramlarda,

* Dr. Öğr. Üyesi, Kırklareli Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-posta: emreozan@yahoo.com, ORCID ID: 0000-0002-0808-8444.

Batı-dışı toplumlar sadece öteki olarak yer alırlar ve diplomasi olgusunun ortaya çıkışında ve evriminde bir özne olamazlar. Feminizm ise diplomasinin cinsiyet körlüğü üzerinde durur. Diplomasi, kendine has ritüelleri ve sembolleriyle ataerkil bir karaktere sahiptir ve bu yapı erkek egemen uluslararası sistemin yeniden üretilmesini sağlamaktadır. Kadınlarsa ikincil roller üstlenmektedir.

1. Diplomasi Çalışmaları ve Uluslararası İlişkiler Kuramı

Diplomasiye ilişkin literatür incelendiğinde, kuramsal çalışmaların azlığı dikkat çeker. Fakat bu durum, diplomasi olgusunun yeterince çalışılmadığı anlamına gelmez. Tam aksine çok geniş bir diplomasi çalışmaları literatürü olduğu söylenebilir. Bu literatürü zenginleştiren iki grup araştırmacıdan bahsedilebilir. Birincisi, diplomasi mesleğinden gelen pratisyenlerdir. Diplomatların çalışmaları genellikle sistematik olmayıp anekdotlara dayanır. Çoğu zaman kendi deneyimlerinden yola çıkarak iyi bir diplomatın karakteristik özelliklerinin neler olduğu ya da başarılı bir diplomasinin nasıl yürütüleceği gibi pratik sorulara yanıtlar aranır. Buna benzer eserlere kadim dönemlerden beri rastlanmaktadır. Günümüzde de literatürün önemli bir kısmını diplomatlar ve diplomat kökenli akademisyenler üretmeye devam etmektedir.

İkinci grup, diplomasi tarihçileridir. Bu çalışmalar, nomotetik olmaktan ziyade idiografiktir (Jönsson ve Hall, 2005, s. 7). Bir başka deyişle, diplomasinin genel ilkelerini ortaya koymak yerine diplomasi tarihine yorumlayıcı bir bakış açısıyla yaklaşırlar. Dolayısıyla diplomasi tarihçileriyle uluslararası ilişkiler teorisyenleri kolaylıkla ortak bir zeminde buluşamazlar. Tarihçiler, uluslararası ilişkiler teorisyenlerini gerçekliği çoğu zaman çarpıtan yapay modellere başvurmakla suçlarlar. Uluslararası ilişkiler çalışanlarıysa tarihçileri teorik ve metodolojik eksikleri olan vakanüvisler olmakla eleştirirler. Her iki eleştirinin de abartılı olduğu söylenebilir ve iki disiplinin birbirinden öğreneceği çok şey vardır ama aralarındaki metodolojik farklılıklar belirleyicidir.

Diplomatların ve diplomasi tarihçilerinin kuramsal ve sistematik çalışmalar ortaya koymamış olmalarına koşut olarak uluslararası ilişkiler disiplini de diplomasi çalışmalarına yeterince ilgi göstermemiştir (Sharp, 1999, s. 44). Bu ilgisizliğin temelinde, uluslararası ilişkiler kuramının siyasal alanı içerisi ve dışarısı şeklinde ikiye ayırması yatmaktadır. Bu ayrım, disiplinin siyaset biliminden ayrışmasını da sağlar. Buna göre, iç siyasal alan hiyerarşik bir şekilde örgütlenmiştir. Kurumsal bir yapıya, örgütlenmeye, düzene ve güvenliğe sahiptir. Dış siyasal alan ise egemen devletlerden oluşan anarşik bir örgütlenmeye sahiptir. Egemen devletler, bir üst otoriteyi tanımayarak ve birbirlerinin içişlerine müdahaleyi yasaklayarak anarşik bir yapı tesis ederler.

Anarşik uluslararası sistem bir kaos ya da düzensizlik anlamına gelmez fakat kendine-yardım ilkesinin geçerli olduğu sürekli bir güç mücadelesi yaratır. Uluslararası siyasetin gerçekçi yorumuna göre, bu mücadelede devletler pek çok yönteme ve araca başvururlar ve bunların başında savaş ve diplomasi gelir. Uluslararası sistemde savaş anormal bir durum değildir. Tarih boyunca, devletler arasındaki sorunların çözümünde başvurulan meşru yöntemlerden bir olmuştur. Clausewitz'in (2011, s. 45-46) meşhur sözünde ifade edildiği üzere savaş, diplomasinin farklı araçlarla devamıdır. Bu açıdan bakıldığında diplomasi, savaşı önlemek için başvurulan bir yöntemdir. Diplomasi sonuç vermediğinde güç kullanma tehdidi ya da güç kullanımı gündeme gelir. Görüldüğü üzere diplomasi, uluslararası sistemin kurucu unsuru değildir. Devletler arası ilişkilerde sorunları çözmek üzere başvurulan yöntem ve araçlardan yalnızca biridir ve bunların en önemlisi olduğu da söylenemez.

Diplomasi, araçsal bir öneme sahip olması nedeniyle uluslararası ilişkiler kuramlarının merkezi kavramlarından biri olmamıştır. Örneğin Hans Morgenthau, disiplinin öncü çalışmalarından olan *Uluslar Arasında Politika* kitabında diplomasiden uzun uzun bahseder. Diplomasinin temel hedeflerinin ne olması gerektiği ve başarılı bir dış politikanın nasıl yürütüleceği sorularına yanıt arar. Bununla birlikte Morgenthau'ya (1966, s. 5) göre uluslararası siyaset, güç temelinde tanımlanan ulusal çıkarlara ilişkindir. Bu bağlamda diplomasi, tıpkı donanma ya da nükleer silahlar gibi bir devletin ulusal gücünü oluşturan unsurlardan yalnızca biridir. Morgenthau, diplomasiyi kavramsallaştırmak ya da kuramsal olarak açıklamak yerine dış politikanın işleyişiyle ilgilenmektedir.

Ana akım uluslararası ilişkiler literatürü bu realist yaklaşımı benimsemiş görünmektedir. Diplomasinin propaganda, ekonomik teşvikler, yaptırımlar, güç kullanma tehdidi vb. dış politika araçlarından fazla bir farkı yoktur. Diplomasi kavramı, dış politikanın ya da devlet idaresinin boyutlarından biri olarak ele alınmaktadır. Hatta diplomasi çoğu zaman dış politikayla ve bazen genel olarak uluslararası ilişkilerle aynı anlamda kullanılmaktadır (James, 1993).

Liberal yaklaşım ise uluslararası siyaseti bitmek bilmeyen bir güç mücadelesi ile değil işbirliği ve barışçıl ilişkiler üzerinden açıklamaktadır. Dolayısıyla diplomasiye daha fazla önem vermesi beklenir. Ancak liberaller bu noktada devlet davranışlarına ve bu davranışları etkileyen unsurlara dikkatlerini yöneltirler. Devletle toplum arasındaki ilişki, ulusal düzeydeki çeşitli grupların tercihleri ve bu tercihlerin kurumsallaşma düzeyi, uluslararası kurallar, kurumlar ve uygulamalar devlet davranışlarını etkileyen başlıca unsurlardır. Diplomasi de sözü edilen uluslararası kurum ve uygulamalardan biri olarak ele alınır ve liberal uluslararası ilişkiler kuramında merkezi bir rol oynamaz.

Yapısalcı yaklaşımlar da siyasal alanı üretim ilişkileri üzerinden tanımladıkları için uluslararası ilişkilerde diplomasiye odaklanmazlar. Odak konusu kapitalist üretim biçim ve buna uygun toplumsal yaşamın yeniden üretildiği süreçlerdir. Bununla birlikte, yapısalcı yaklaşımların temel sorunu diplomasiyi merkezi bir kavram olarak ele almamaları değil, ekonomik ya da sosyo-ekonomik alandan özerk bir siyasal alan tanımı yapmamalarıdır (Jönsson ve Hall, 2005, s. 19). Yalnızca Gramşiyan uluslararası ilişkiler yaklaşımında diplomasiye az da olsa yer verilir. Bu yaklaşıma göre hegemonya, hegemonik olmayan devletler arasında belirli bir uzlaşıya ya da rızaya dayanır. Diplomasi, bu rızayı üreten yapılardan biri olarak kabul edilebilir. Ancak Gramşiyan yaklaşımlar rıza üreten asıl yapının ulus-aşırı sermaye sınıflarının ortak çıkarları olduğunu ileri sürerler. Odaklandıkları konu politik yapılar arasındaki diplomatik ilişkiler değil, sermaye sınıfları arasındaki çatışma ve uzlaşma süreçleridir.

2. İngiliz Okulu

2.1. Birinci Nesil Düşünürler

Diplomasiyi, uluslararası ilişkiler kuramının merkezine yerleştiren yaklaşımların başında İngiliz Okulu gelmektedir. Okulun kurucu isimlerinden Martin Wight, uluslararası ilişkilerin klasik kuramlarının güç kavramına odaklanmasını yetersiz bulur. Güç çok önemli bir kavram ve olgudur fakat sadece nicel değildir, nitelik farklılıklarına da sahiptir. Devletler sadece topraklara, doğal kaynaklara ve silahlara sahip değildir, inanç ve düşüncelere de sahiplerdir. "İnançların güçle ilişkilendirilmediği sürece uluslararası politikada yaygınlık kazanmadığı doğrudur (…) fakat gücün verimliliği, onun nasıl kullanılacağını telkin eden inançların kuvvetine göre değişkenlik göstermektedir." (Wight, 1979, s. 81). Bu nedenle, diplomasiyi anlayabilmek için güç analizi önemlidir fakat diplomasi ile savaş arasında Clausewitz'in kurduğu ilişki uluslararası kuram için yeterli bir başlangıç noktası değildir. Diplomasinin gücün gölgesinden sıyrılması ve güç ile diplomasi arasındaki ilişkinin keşfedilmesi gerekmektedir.

İngiliz Okulu olarak anılan uluslararası ilişkiler yaklaşımının şekillendiği Britanya Uluslararası Siyaset Teorisi Komitesi adlı tartışma platformunun ilk kitabı için Herbert Butterfield ve Martin Wight (1966) *Diplomatik İncelemeler (Diplomatic Investigations)* başlığını uygun görmüştür. Bu tercih, İngiliz Okulunun diplomasi kavramına verdiği özel önemi göstermektedir. Wight kitabın ilk bölümünde politik kuram ile uluslararası kuram arasındaki farkı tartışmaktadır. Politika kelimesi, kent devletini ifade eden polis sözcüğünden türemiştir ve kentin sınırlarının dışarıya karşı korunduğu bir siyasal ilişki biçimini kastetmektedir. Dolayısıyla politikanın kent sınırlarının dışına ulaşan bir uluslararası boyutundan

bahsetmek mümkün değildir. Kentin ya da devletin, sınırlarının ötesiyle kurduğu ilişkiyi ifade edecek en doğru kavram diplomasidir. Bu anlamda, politik olmayan her şey diplomatiktir (Neuman, 2003, s. 342).

Nasıl ki Platon'dan bu yana politik kuram, devlet hakkında yapılan spekülasyon anlamına gelmektedir, uluslararası kuram da devletler arasındaki ilişki hakkındaki spekülasyonlar anlamına gelir (Wight, 1966, s. 18). Dolayısıyla, uluslararası kurama dair bir çalışmanın başlangıç noktası siyaset filozoflarının, uluslararası hukukçuların, devlet adamlarının ve diplomatların spekülasyonları, kısaca felsefi ve tarihsel metinlerdir. Wight, devletler sistemindeki diplomatik ilişkileri bir toplumsal gerçeklik olarak kabul eder. Diplomasi, tıpkı savaş gibi devletler sisteminin temel kurumlarından biridir. Ancak devletler arasındaki başka pek çok ilişkiyi de içermesi nedeniyle en önde gelen kurumdur. Bu nedenle, metinler kadar diplomatik pratiklerin de analizin merkezinde yer alması gerekir. Wight'ın uluslararası ilişkiler kavramsallaştırmasında, diplomasi hem metinsel hem de pratik anlamda merkezi bir yer tutar. Yine de Wight, çalışmalarında diplomasi pratiği üzerinde fazla durmamış, devletler arasındaki sistemi açıklamaya yönelik bir tarih felsefesi formüle etmek istemiştir.

2.2. İkinci Nesil Düşünürler

İngiliz Okulunun ikinci jenerasyonuna dahil olan Hedley Bull ve Adam Watson gibi yazarlar da diplomasiyi merkezi bir kavram ve devletler sisteminin temel kurumlarından biri olarak benimsemiş fakat Wight ve Butterfield'in çalışmalarını büyük ölçüde ihmal etmişlerdir. Bull'a (1977, s. 156) göre diplomasi, devletlerin kendi aralarındaki ve dünya politikasının diğer birimleriyle ilişkilerini uzmanlaşmış kişiler aracılığıyla barışçıl biçimde yürütmeleridir. Diplomasi, Wight'ın ileri sürdüğü gibi devletler toplumunun esas kurumu değil, temel kurumlarından yalnızca biridir.

Bull, Vestfalya tipi devletler toplumunun doğuşunu ve evrimini ele alırken beş temel kuruma odaklanır: Güç dengesi, büyük güç yönetimi, uluslararası hukuk, diplomasi ve savaş. Bull, Vestfalya sonrasında ortaya çıkan devlet tipinin kilit unsurları ve devletler toplumunun temel ilkeleri olarak egemenlik ve ülkesellikten de bahseder. Bu iki ilkenin doğal sonucu ise içişlerine karışmama ilkesidir. Bull, eşit egemenliği ve içişlerine karışmamayı temel kurumlar arasında saymasa da bu iki unsuru devletler toplumunun doğuşunda verili olarak kabul etmesi nedeniyle bunların da temel kurumlar arasında yer alabileceğini ima etmiş olur (Buzan, 2014, s. 99-101).

Bull (1977, s. 18), ne türden olursa olsun insanların oluşturduğu tüm toplumların üç temel soruya yanıt vermek ya da bu sorular hakkında ortak bir

anlayışa dayanmak zorunda olduğunu ileri sürer: şiddetin sınırlandırılması, anlaşmalara uyulması ve mülkiyet haklarının korunması. Uluslararası toplumun beş temel kurumu ve ima edilen iki kurumu bu sorular bağlamında anlam kazanır. Şiddetin sınırlandırılması savaş, güç dengesi ve büyük güç yönetimi ile; mülkiyet haklarının korunması egemenlik ve içişlerine karışmama ile; anlaşmalara uyulması ise uluslararası hukuk ve diplomasi ile sağlanır. Bull'un bu yaklaşımı, temel kurumların ve bu arada diplomasinin aslında devletler toplumunun kurucu unsurları olmadığını gösterir. Bir devletler toplumunda düzeni sağlayan ve onu mümkün kılan asıl unsurlar şiddetin sınırlandırılması anlamında güvenlik, anlaşmalara uyulması ya da ahde vefa ve ülkesel mülkiyet haklarının korunmasıdır. Uluslararası kurumlar ise devletler toplumunun birer yansımasıdır (Neuman, 2003, s. 350).

Diplomasinin temel işlevi anlaşmalara uyulmasını sağlamak ve böylelikle dış ilişkilerin barışçıl biçimde yürütülmesini güvenceye almaktır. Bir başka deyişle, egemen ve ülkesel devletin ortaya çıkışı ülke-dışı hakların korunmasını sağlayacak birtakım mekanizmalara ihtiyaç doğurmuştur (Ruggie, 1993, s. 164-165). Bu yönüyle diplomasi, egemenliğin ihtiyaçlarını karşılamak için doğmuş ve uluslararası sistemin kilit uygulamalarından birine dönüşmüştür.

Devletler sisteminin işleyişinde üstlendiği bu temel işlevin dışında, diplomasi birtakım pratik işlevleri de yerine getirir (Bull, 1977, s. 163-166). Öncelikle, diplomasi devletlerin siyasal liderleriyle dünya politikasının diğer aktörleri arasında iletişimi sağlar. Bu iletişim olmaksızın bir uluslararası toplumdan bahsetmek mümkün değildir. Diplomatların birincil misyonu ulaklıktır. Diplomasinin ikinci işlevi anlaşmaların müzakere edilmesidir. Bu anlaşmalar olmadan da uluslararası ilişkiler yürüyebilir ama sadece düşmanlıklar üzerinden. Diplomatlar, örtüşen çıkarların neler olduğunu belirleme ve gerekçelendirme ve ikna yoluyla tarafların bu çıkarların farkına varmalarını sağlama konularında uzmanlaşmışlardır. Üçüncü işlev, yabancı ülkeler hakkında bilgi ve istihbarat toplamaktır. Tüm devletler dış politikalarını dış dünyaya ilişkin bilgi üzerine inşa ederler ve bu bilginin birincil kaynağı diplomatlardır. Diplomasinin dördüncü işlevi, uluslararası ilişkilerdeki sürtüşmelerin etkilerini en aza indirmektir. Son olarak diplomasi, devletler toplumunun varlığını sembolize ederek en önemli işlevlerinden birini yerine getirir.

İngiliz Okulunun ikinci jenerasyonu içerisinde diplomasi kavramına yoğun ilgi gösteren isimlerden bir diğeri Adam Watson olmuştur. Watson diplomasiyi bir diyalog olarak görür. Diplomasi, birbirlerinin bağımsızlıklarını tanıyan siyasal birimler arasındaki müzakerelerdir (Watson, 1982, s. 21). Devletler arasın-

daki diyalog uyuşan ya da uyuşması mümkün olmayan taleplerle karşı karşıya kalabilir. Bu noktada diplomasinin işlevi, tavizler yoluyla uzlaşıya varmak ya da uyuşmazlığın dışına çıkarak ve yeni unsurları devreye sokarak tüm tarafların memnun olacağı daha geniş çaplı bir anlaşma sağlamaktır (Watson, 1982, s. 59).

Watson bir başka çalışmasında Vestfalya öncesi dönemde dünyanın farklı yerlerinde ve farklı dönemlerde ortaya çıkan devletler toplumlarını ele alır ve ardından Vestfalya sonrasında gelişen Avrupa devletler toplumunun evrimini inceler. Watson'a (1992, s. 120) göre, belirli bir coğrafi çevre içerisinde çok yakın tarihsel bağlara sahip olan ve belirgin bir kültüre ait olan devlet grupları bir devletler toplumuna dönüşebilmiştir. Bu devletler grubunun kimliği o gruba üyelikle ya da ortak bir uygarlıkla ilişki içinde tanımlanır. Bu devletler arasındaki diplomatik diyaloğun yürütülmesi ve ayrışan çıkarların uzlaştırılması söz konusu uygarlıkta geçerli olan hukuk, onur, ahlak, sağduyu gibi kavramlara göre sağlanır. Bu devletler arasında savaş bile sınırsız bir şiddet anlamına gelmez, belirli kurallarla düzenlenir.

Görüldüğü üzere, bir devletler sisteminde diplomatik diyalog iç içe geçmiş çıkarların varlığından daha fazlasını gerektirir. Gelişmiş bir diplomatik diyalog için ortak çıkarların ötesinde bir devletler toplumu fikrinin gelişmesi gerekir. Bir başka deyişle diplomasi, bir devletler toplumunun düzenleyici kurumudur. Avrupa devletler toplumunda diplomasi kendine özgü üslubunu, geleneklerini ve kendi prosedür, kural, anlaşma ve taahhütlerini taşıyan düzenleyici bir kurum olarak gelişmiştir. Çünkü bu devletler toplumu her ne kadar on altıncı yüzyılda ayrışma ve farklılaşma yaşasa da Orta Çağ Latin Hıristiyanlığının güçlü geleneklerini miras almıştır. Diğer devletlerin toplumları da, söz gelimi Antik Yunan, erken dönem Çin ve Hint sistemleri, kendilerine özgü sofistike diplomatik yapılar geliştirmişlerdir. Kısacası diplomasi, tarihsel olarak açıklanması gereken toplumsal bir pratiktir.

On beşinci yüzyıldan itibaren İtalya'da ortaya çıkan diplomasi biçimi, Vestfalya sonrasında uluslararası sistemin gelişimine paralel olarak tüm Avrupa'ya yayılmıştır. Ancak bugünkü yapısına benzer, gerçek anlamda modern diplomasi on dokuzuncu yüzyılda gelişmiştir. Bu dönüşümü sağlayan temel unsur siyasal sadakatin hükümdara değil ulusal devlete yönelmesidir. Bir başka deyişle hükümdarın ya da hanedanın çıkar ve kaygılarına dayanan diplomasi pratiğinin yerini rasyonel ve bürokratik devletin çıkar ve kaygılarına dayanan bir diplomasi almıştır (Reus-Smit, 1999, s. 87-121). Bu bakımdan diplomasi on dokuzuncu yüzyılda profesyonelleşmiştir.

2.3. Çok Taraflı Diplomasi

On dokuzuncu yüzyıl, aynı zamanda devletler arasında çok taraflı diplomatik ilişkilerin ortaya çıktığı dönemdir. Uluslararası kongrelerin liderler düzeyinde rutin bir uygulama haline gelmesi sürekli uluslararası örgütlerin de tohumlarını atmıştır. Ancak uluslararası örgütleri de kapsayacak şekilde çok taraflı diplomasinin yaygınlaşması Birinci Dünya Savaşı sonrasında mümkün olmuştur. Çünkü bu tarihten itibaren uluslararası sistemdeki aktörlerin sayı ve hacimleri arttığı gibi bunlar arasındaki etkileşim de yoğunlaşmıştır. İletişim teknolojisindeki devrimci gelişmelerle birlikte düşünüldüğünde diplomatik karşılıklı bağlantılılık hızla artmıştır. Buna paralel olarak diplomasi kurumunun içeriğinde büyük değişiklikler yaşamıştır.

Öncelikle, profesyonel bir alan olarak görülen diplomasi kurumunun demokratikleşmesi yönünde baskılar artmıştır. Diplomasi, doğası gereği belirli bir gizlilik gerektirse de en azından diplomatik müzakerelerin sonuçları ve devletler arasındaki anlaşmaların içeriği konusunda kamuoyunun ilgisi artmıştır. Diplomasi artık devletin ali çıkarlarını ilgilendiren, yüksek politika konularını kapsayan ve bu nedenle siyaset üstü nitelik taşıyan bir alan olmaktan çıkmıştır. Kamuoyu tartışmalarının merkezine yerleşmiştir. Dolayısıyla halkına hesap vermekle yükümlü olan seçilmiş siyasal liderler, profesyonel diplomatlara nazaran diplomatik ilişkilerdeki rollerini artırmışlardır.

İletişim teknolojisi de bu süreci pekiştirmiştir. Çünkü bu alandaki gelişmeler, diplomatik ilişkilerin doğrudan başkentten yürütülmesini kolaylaştırmış, bir başka deyişle diplomasiyi merkezileştirmiştir. Diplomatlar, başkentle anlık iletişim kurmaya başlamış ve diplomatik ilişkilerin yürütülmesinde daha az inisiyatif alabilmişlerdir. Devlet ve hükümet başkanları doğrudan diplomatik temaslarla diplomasi kurumunun etrafından dolanır olmuşlardır. Diğer yandan, yeni iletişim teknolojileri, devletler arası ilişkilerin gündeminin genişlemesi, uluslararası örgütlerin yaygınlaşması vb. gelişmeler diplomasi kurumunun dışında yeni bir küresel yönetişim yapısı yaratmıştır (Buzan, 2014, s. 149-150).

Birincisi, devlet sayısının artması nedeniyle diplomatik temsilcilikler aracılığıyla ilişkilerin yürütülmesi maliyetli hale gelmiş ve diplomasinin büyük kısmı uluslararası örgütler düzeyinde yürütülmeye başlamıştır. İkincisi, uluslararası ekonomik ilişkilerin karmaşık yapısı şirketleri birer diplomasi aktörü haline getirmiştir. Üçüncüsü, yaygınlaşan demokrasi ve güçlenen sivil toplum nedeniyle hükümetler dışı örgütler ve aktivist gruplar diplomatik konferanslarda katılımcı olarak yer almaya başlamışlardır. Dördüncüsü, Davos Zirvesi gibi bazı elit çevreler diplomatik statü kazanmışlardır.

Diplomasi kurumu, günümüzde anlamını ve içeriğini önemli ölçüde değiştirirken İngiliz Okulu içerisinde bu dönüşümün yönü tartışma konusu olmuştur. Örneğin Watson diplomasinin devletler arası ilişkilerde yaşanan sorunları çözmeye yarayan bir mekanizma olarak yeni koşullara uyum sağladığını savunur. Devletler dünya politikasının temel aktörleri olmaya devam ettikçe diplomasi kendisini güncelleyerek merkezi konumunu koruyacaktır. Holsti (2004, s.206-210) ise diplomasinin her geçen gün gelişip karmaşıklaştığını ama temel ilkelerini koruduğunu ileri sürer. Ian Hall (2006, s. 160-161) ise diplomasiyi zayıflayan bir kurum olarak gören İngiliz Okulu düşünürlerinden biridir. Ancak diplomatik kültürün zayıflaması egemenlik temelinde tanımlanan çoğulcu uluslararası toplumun sonuna işaret etmesi bakımından, tüm insanların tek bir topluluğa ait olduğunu savunan kozmopolit düşünürlere göre iyi bir gelişme olarak yorumlanabilir (Buzan, 2014, s. 150).

3. Eleştirel Yaklaşımlar

Geleneksel uluslararası ilişkiler yaklaşımları çoğunlukla pozitivist bir metodolojiye sahiptir. Nesnel ve gözlemlenebilir bir dünyayı varsayarlar ve bu dünyayı düzenleyen neden-sonuç ilişkilerini açığa çıkarmaya çalışırlar. Olguların üzerine oturduğu farklı bağlamlar ve onlara yönelik farklı algılamalar herkesin üzerinde uzlaşabileceği açıklamaları zorlaştırmaktadır. Fakat gerçek dünya açıklanabilir bir dünyadır. Bu anlayışa göre diplomasiyi açıklamak da mümkündür. Diplomasinin nasıl işlediğini, nasıl açıklanması gerektiğini, ne gibi bir öneme sahip olduğunu gözlemlemek ve tanımlamak mümkündür.

Uluslararası ilişkilerin (kendilerini toplumsal inşacı, post-modernist, post-yapısalcı, post-pozitivist, post-kolonyal vb. biçimlerde tanımlayan) eleştirel yaklaşımları ana akım uluslararası ilişkilerin bu varsayımlarını benimsemezler. Bizim dışımızda orada duran, nesnel ve gözlemlenebilir bir toplumsal gerçeklik söz konusu değildir. Benzer şekilde, bu öznel toplumsal gerçekliğin nesnel bir biçimde açıklanması da mümkün değildir. Kaldı ki, toplumsal gerçekliği açıklamaya yönelik kuram da masum değildir ve her zaman birisi ve bir amaç içindir (Cox, 1981, s. 128). Bu nedenle, tartışılması gereken şey toplumsal gerçekliğin ne olduğu değil, nasıl inşa edildiğidir.

Post-yapısalcı yaklaşımlar, geleneksel uluslararası ilişkiler yaklaşımlarının başvurduğu temel kavramları ve tartışma konularını yeniden ele alarak tartışmaya yeni boyutlar kazandırmak istemişlerdir. Güvenlik, savaş, uluslararası sistem gibi temel kavramların arasında diplomasi de önemli bir yer tutmaktadır. 1990'lı yıllardan itibaren diplomasi kavramı ve uygulamaları post-yapısalcı yaklaşımlarca çok çeşitli açılardan ele alınmıştır.

Pek çok toplumsal olgu için geçerli olduğu üzere diplomasinin gerçekte ne olduğu hakkında doğru ya da yanlış iddialar ileri sürmek mümkün değildir. Bunun yerine insanların diplomasiyi nasıl tanımladıkları ve bu kavramı ne şekilde kullandıkları hakkında fikir yürütülebilir. Diplomasiyi nesnel biçimde tanımlama girişimleri, istemeyerek de olsa diplomasinin alternatif biçim, uygulama ve kültürlerini kenara iten girişimlerdir. Eleştirel yaklaşımlara göre insanların diplomasiyi nasıl uyguladıkları ve onu nasıl gördükleri zamana, mekâna ve koşullara göre değişkenlik gösterir. İzi sürülmesi gereken şey tam da bu farklılıklardır. Diplomatik uygulamaların kolonyal ya da post-kolonyal, devlet merkezli ya da çoğulcu olup olmaması ve buna benzer diğer uygulama farklılıkları uluslararası ilişkiler dünyasının inşasında belirleyicidir (Constantinou ve Sharp, 2016, s. 20).

Eleştirel yaklaşımlar kültürel bir pratik olarak diplomasinin nasıl biçimlendiği, kimler tarafından nasıl icra edildiği, uluslararası ilişkilere dair anlayışlarımızı nasıl etkilediği ve buna benzer sorulara yanıt ararlar. Hepsinin ortak hedefi diplomasi kavramını farklı boyutlarıyla tartışmaya açmaktır. Bu tartışmada eleştirel yaklaşımlar kendi içlerinde de farklılaşırlar. Bazı yaklaşımlar diplomatik sistemdeki anormallikleri açığa çıkarmak istemişlerdir. Örneğin iyi tesis edilmiş diplomatik konuma sahip olan devlet-dışı aktörler ortaya konularak diplomatik sistemin sanıldığı kadar geleneksel ve değişime kapalı olmadığı gösterilmiştir (Batora ve Hynek, 2014).

Sosyolojik yaklaşımlara göre diplomasi devletin dışarısıyla bağlantısını düzenleyen kültürel bir pratiktir. Bu bağlantının kurulmasını sağlayan ve diplomasiyi uygulayanlar diplomatlardır. Diplomatlar, devletlerin belirsiz ve değişken kimliklerini yaratmak, korumak ve temsil etmek için istihdam edilmiş profesyonellerdir (Sharp, 1999, s. 54). Aynı diplomatlar kendi ülkelerini temsil etmekle kalmaz, görevlerini yerine getirirken uluslararası sistemin inşasına da katkıda bulunurlar. Ulusal sınırlarla birbirlerinden ayrılmış ve bu ayrılığın sürmesini isteyen insan gruplarının arasındaki ilişkileri yürütmekle görevli olan diplomatların görüşleri, öncelikleri ve varsayımları mevcut uluslararası sistemin sürdürülmesi bakımından önemli işlevler üstlenirler.

Diplomasiye yönelik birçok eleştirel bakış açısından daha bahsedilebilir. Ancak bunlar arasında özellikle ön plana çıkan iki yaklaşım bulunur. Bunlardan ilki James Der Derian'ın post-modern yaklaşımıdır. Diğeriyse Christian Reus-Smit'in toplumsal inşacı yaklaşımıdır. Her ikisi de İngiliz Okulu çevrelerinde yetişmiş olmaları nedeniyle İngiliz Okulu'nun üçüncü nesli içinde kabul edilebilirler. Bununla birlikte, diplomasi kavramını çok farklı bağlamlarda tartışmaya açarlar. Bu iki yaklaşımın dışında, diplomasiye yönelik eleştirel iki yaklaşıma daha, post-kolonyal ve feminist- yaklaşımlara da yer verilmiştir.

3.1. Post-Modernizm

Postmodern uluslararası ilişkiler yaklaşımlarının önde gelen isimlerinden olan James Der Derian, metinler-arası bağlantılandırma yöntemini kullanır. Bu anlayışa göre her metin, kendisi dışında pek çok metnin etkisiyle oluşur. Öncül metinler olmaksızın bir metnin ortaya çıkması mümkün değildir. Bu anlamda, son derece karmaşık bir metinler bütünü söz konusudur. Metinler, toplumsal gerçekliğin aktarım biçimidir. Uluslararası ilişkiler disiplininin temel metinleri de birtakım öncül metinlerin etkisiyle üretilmiştir. Bu öncül metinler ideolojik ya da felsefi metinler olabildiği gibi resmi ya da teknik metinler de olabilirler. Der Derian, bu metinler arasındaki bağlantıları ve düşünce aktarımlarını keşfetmeye yönelik bir okuma yöntemini benimser. Bu doğrultuda, uluslararası ilişkilerin geleneksel yaklaşımlarının başvurduğu temel kavramları tartışmaya açar. Bu kavramların başında ulusal güvenlik, savaş ve diplomasi gelir.

Der Derian, diplomasi kavramı üzerinde diğer kavramlara nazaran çok daha fazla durur. Bunun nedeni, İngiliz Okulunun devletler arası toplum düşüncesinin merkezinde yer alan diplomasinin uluslararası sistemi düzenleyici işlevini sorgulamasıdır. Der Derian, İngiliz Okulunun temsilcileriyle aynı akademik çevrelerde yetişmiştir. Özellikle ilk dönem çalışmalarında, İngiliz Okulunun temel varsayımlarının etkisi açıkça hissedilmektedir ve İngiliz Okulunun metinsel okumalarının etkisinde kalmıştır. Dolayısıyla belirli metinlere ve pratiklere odaklanır ve onların tarihselliğini araştırır. İngiliz Okulu da aynı yolu izlemiştir ama Der Derian çok daha radikal bir çizgide ilerler. Çünkü tarihi ve olgusal yapılarla ideolojik yaklaşımlar arasındaki paralelliğe değil, olayların ortaya çıkışındaki devamsızlıklara ve ideolojik yaklaşımlardaki devinimlere odaklanır.

Bu bağlamda Der Derian, diplomasinin sadece devletler arası ilişkileri düzenleyen bir uzlaşma süreci olmadığını ileri sürer. Diplomasiyi tanımlayan şey sürekli elçiler, konferanslar ve diğer somut yapılar değil siyasal birimler arasındaki çatışan ilişkilerdir. Çatışan ilişkiler diplomatik sistemi sürdürür, yeniden üretir ve bazen dönüştürür (Der Derian, 1987a, s. 106). Diplomasi birbirine yabancılaşmış bireyler, gruplar ve birimler arasındaki arabuluculuktur (Der Derian, 1987b, s. 93). Yani Der Derian'ın analizinde başlangıç noktası yabancılaşma *(alienation)* kavramıdır ve diplomasi olgusuna iç tutarlılığını veren şey arabuluculuk *(mediation)* işlevidir. Bu anlamda, diplomasi uluslararası sistemin kurucu unsurlarından biridir ve siyasal birimleri hem birbirinden ayıran hem de onlar arasında arabuluculuk işlevi üstlenen merkezi önemde bir olgudur.

Yabancılaşma pek çok düşünürün analizinde kullandığı önemli bir kavramdır. Örneğin Hegel'e göre insanlar kendilerini evrensel bir şeyde konumlandırdık-

larında öz bilinçlerine yabancılaşırlar; Marks'a göre insanlar kendi üretim faaliyetlerine yabancılaştıklarında doğaya, kendisine, ürettikleri şeylere ve diğer insanlara da yabancılaşırlar. Der Derian'a göre, belirli bir sistem dönüşüm geçirdiğinde ya da yeni toplumsal oluşumlar ortaya çıktığında insanlar ya da yönetimler birbirlerine yabancılaşırlar. İnsanların yabancılaşmaları, onlar arasında yabancılaşmış ilişkiler yaratır ve bu da bir arabuluculuk gerektirir. Bu arabuluculuğun aldığı biçim, yabancılaşmış ilişkileri değiştirdikçe diplomasi çalışmaları için kuramsal ve tarihsel bir zemin oluşturur.

Arabuluculuk kavramının ise iki içeriği vardır. Birincisi, iki ya da daha fazla birey ya da birim arasındaki -uzlaşı amaçlı- karşılıklı müdahaleler ya da birleştirici bağlardır. Bu anlamda Der Derian diplomasinin karşılıklı bağımlılığı içeren ve uzlaştırıcı doğasını kabul eder. Kavramın ikinci bileşeni, Hegel ve Marks'ın geliştirdikleri yabancılaşma yaklaşımlarına dayanır. Buna göre iki tip arabuluculuk vardır. İlki insan (onun gücü) ve doğa (insanın ihtiyaçları) arasındadır. Başka bir ifadeyle arabuluculuk insanla onun ihtiyaçlarını bir araya getiren bir etkinliktir. Örneğin bir insan açlığını gidermek için yemek yemelidir. İkinci arabuluculuk tipi, insanın kendi üretim faaliyetine yabancılaşmasıyla birlikte ortaya çıkar. Kendi üretim faaliyetine ve hatta kendi ihtiyaçlarına yabancılaşan insanlar artık ihtiyaçlarını gidermek için arabuluculara, örneğin Tanrı'ya, devlete ya da paraya ihtiyaç duyarlar. Bu üç arabulucu, Hegel ve Marks'ın yabancılaşma yaklaşımlarında merkezi bir rol oynayan din, siyaset ve ekonomiye ilişkindir.

Der Derian, Hegel'in yabancılaşma kavramsallaştırması üzerinde özellikle durur. Hegel'e göre ruh, kendisini kendinden başka bir şey olarak dışa vurduğunda ve ardından ötekiliğin üstesinden geldiğinde belirli bir içerik kazanan boş bir evrenselliktir. Öz farkındalık, ancak ötekilerin varlığı halinde hayat bulur ve tanınma için bir mücadeleyi gerektirir. Arabuluculuk yoluyla tekil öz farkındalık yerini diğerlerinin tanınmasına ve birleşmeye bırakır. Bu anlayışın, bağımsızlık ve egemenlikleri konusunda son derece kıskanç devletlerin birbirlerinin egemenliklerini tanımaları yoluyla bir sistem oluşturmalarına paralelliği dikkat çekmektedir (Der Derian, 1987b, s. 103). Yeniden birleşmenin ya da bir sistem tesis etmenin varacağı nokta ise evrensel ruhtur. Anlaşılacağı üzere, yabancılaşma ve arabuluculuk diyalektik bir süreçtir.

Der Derian (1987b, s. 104), Hegel'in görüşlerinin diplomasi çalışmalarında kullanılabileceği iki örnek verir. *"Devletlerin karşılıklı olarak Batı Hıristiyanlığına yabancılaşmaları uluslararası diplomatik sistemin doğuşuna izin vermiştir ve Üçüncü Dünya'nın Batı himayesine karşı devrimi diplomasinin gerçek anlamda küresel bir sisteme dönüşümünü başlatmıştır."* Daha önceleri Batı Hı-

ristiyanlığının getirdiği ortak kültür ve uygarlık çatısı parçaladıktan sonra dini farklılaşmalar nedeniyle birbirine yabancılaşan ve çatışan devletler arasındaki bağlantıları arabuluculuk işlevi üstlenen diplomasi kurmuştur. Avrupa devletlerinin neredeyse tüm dünyayı hegemonyaları altında tuttukları ve aynı kulübün üyeleri olarak hareket ettikleri sistem, üçüncü dünya ülkelerinin bağımsızlıklarını kazanmalarıyla yeniden bir yabancılaşma süreci yaşamıştır. Avrupalı olmayan devletler sisteme dahil oldukça birbirine yabancı olan bu devletler arasında arabuluculuk rolünü diplomasi üstlenmiştir ve diplomatik sistem küreselleşmiştir.

Der Derian, *Diplomasi Üzerine* adlı kitabında yabancılaşma kavramını daha kapsamlı bir analize tabi tutar ve diplomasi kurumunun tarihini ele alır. Batılı diplomasi ve yabancılaşmanın altı paradigması olduğunu ileri sürer: Mitsel-diplomasi, proto-diplomasi, diplomasi, anti-diplomasi, neo-diplomasi ve tekno-diplomasi.

Mitsel-diplomasi, tarihin erken dönemlerinde görülen, efsanevi nitelikler taşıyan, kutsal semboller içeren ve insanın diğer insanlarla ve Tanrıyla yabancılaşmasının bir sonucu olarak doğan diplomasidir (Der Derian, 1987a, s. 50). Bu diplomasi paradigması, insanın hem diğer insanlarla hem de doğayla etkileşiminde ortaya çıkan çatışmaları uzlaştıran bir arabuluculuk işlevi taşır. Kadim çağlarda görülen bu diplomasi paradigmasının yerini proto-diplomasi alır. Bu yeni paradigma modern öncesi dönemde ortaya çıkar ve insanların geliştirdikleri toplumsal işbölümü içinde doğan çatışmaları uzlaştırır. Toplumsal farklılaşma, belirli işlevleri üstlenecek insan gruplarını gerektirir ama henüz profesyonel diplomatlara rastlamak mümkün değildir. Bunun yerine tüccarlar başta olmak üzere farklı ülkelere sürekli seyahat eden insanların diplomatik görevleri de üstlendikleri görülür (Der Derian, 1987a, s. 87).

Modern anlamda diplomasi ise evrensel Hıristiyan toplumu fikrinin yıkılması ve Avrupa devletlerinin birbirlerine yabancılaşmalarıyla ortaya çıkmıştır. Bu yabancılaşmanın üç dayanağı vardır. Avrupalılar Haçlı Seferleri sonrasında Hıristiyan olmayan ve kendilerinden daha ileri bir gelişmişlik düzeyindeki toplumlarla tanışmıştır; Yeni Dünya'nın keşfi Avrupa dışı toplumlarla yeni bir kesişme alanı yaratmıştır ve Kilise reformuyla birlikte Hıristiyan birliği miti yıkılmıştır. Bu yeni dönem diplomasinin profesyonelleştiği, kendi ritüellerini ürettiği ve kurumsallaştığı bir dönem olmuştur. Avrupa'daki diğer devletlerle ve Avrupa dışındaki aktörlerle ilişkilerde devletin çıkarının ne olduğu bu diplomatların raporlarına dayanılarak belirlenmektedir. Diplomasi, tıpkı güçler dengesi ve uluslararası hukuk gibi kurumsallaşmış ortak düşüncelere dayanmaktadır.

Der Derian, anti-diplomasinin kendisini ilk kez ütopyacı düşünürlerin yazılarında ifade ettiğini ileri sürer. Anti-diplomasi, evrensel insanlık ütopyası adına raison d'etat düşüncesini yıkar. Anti-diplomasi tüm yabancılaşma türlerini ve kötü toplumsal yapıları ortadan kaldırmayı hedefler. Anti-diplomasi, Fransız Devrimi ve Bolşevik Devrimiyle neo-diplomasiye dönüşmüştür. Der Derian'ın (1987a, s. 172) neo-diplomasi olarak adlandırdığı bu paradigmada diplomatlar devlet adına değil tüm insanlık adına hareket ederler. Ortaya çıkan yeni diplomasi devrimci bir karakter taşır. Belirli bir devletin çıkarını değil tüm insanlığın çıkarına olan bir ideolojinin yayılmasını hedefler. Kendi ülkesindeki eski rejimi ortadan kaldıran devrimci hareket, tüm dünyada eski rejimleri yok ederek insanın siyasal yabancılaşmasının arabuluculuğu rolünü üstlenir.

Sonraki aşmada ise tekno-diplomasi ortaya çıkmıştır. Yeni teknolojiler diplomasinin çok farklı biçimler almasına yol açmaktadır. Bu dönüşüm sadece teknolojinin diplomasi pratiğini nasıl etkilediğine ilişkin değildir. Teknoloji insan yaşamını dönüştürdükçe, yabancılaşma süreçleri de değişecek ve diplomasinin arabuluculuk işlevi de dönüşecektir.

Diplomasideki paradigma değişimleri her zaman belirgin değildir. Anti-diplomasiden neo-diplomasiye ve tekno-diplomasiye geçiş süreci yeterli düzeyde tartışılmamıştır. Özellikle anti-diplomasi ve neo-diplomasi hala devam eden olgulardır. 1979 sonrası İran diplomasisinde ya da Amerikan istisnacılığında anti-diplomasiyi gözlemlemek mümkündür (Neumann, 2017, s. 84). Nitekim Der Derian, 1992 yılında yayımladığı *Anti-Diplomasi* başlıklı kitabında bu kavramı yeniden tartışmaya açar. Anti-diplomasi, sadece devletler arasında yürütülmez, devletlerin içinde yer alan aktörler ve bu arada bireyler de diplomasinin içinde yer alır. Egemenlik anlayışının dönüştüğü bir ortamda bireyler, evrenselliğe bir ulus-devletin vatandaşı olarak değil kendi araçlarıyla ulaşmaya çabalarlar. Yani diplomasi artık yatay bir ilişki biçimi değildir, yabancılaşma sorunu da dikey bir düzlemde yaşanır. Birey ile evrensel gerçeklikler birbirine yabancılaşmaktadır. Günümüz diplomatik sistemi bu yabancılaşmanın arabulucusu rolüne doğru evrilmektedir.

3.2. İnşacılık

Uluslararası ilişkilerde inşacı yaklaşımlar, özneler-arası düşünce, inanç ve normların kurucu gücüne atıfla uluslararası siyaseti açıklamayı hedefler. İnsan topluluğuna ait yapılar maddi güçlerden ziyade ortak düşünceler tarafından belirlenir (Wendt, 1999, s. 1). Maddi yapılar önemsiz olmamakla birlikte, onları anlamlı hale getiren şey onlar hakkındaki ortak bilgimizdir. Devletlerin içinde hareket ettikleri dünya bir toplumsal yapı olduğuna göre, devletler arasındaki

ilişkinin önemli kurumlarından biri olarak diplomasi de bir toplumsal pratiktir. Diplomasiyi, onu çevreleyen toplumsal alandan bağımsız bir şekilde açıklamak mümkün değildir.

Devletler arasındaki toplumsal ilişkilere ve onlar arasındaki ortak düşünce, inanç ve normlara atıfla diplomasi olgusunu açıklayan en önemli inşacı düşünür Christian Reus-Smit olmuştur. Öğrenim hayatını İngiliz Okulunun şekillendiği kurumlarda tamamlamış ve bu okulun en önemli temsilcileriyle birlikte çalışmıştır. Dolayısıyla İngiliz Okulu'nun tartıştığı temel meselelerden haberdardır ve kendisi de bu konuları tartışır ama bunları inşacı bir çerçevede ele alır. Benimsediği bu farklı paradigmayla İngiliz Okulunun sınırlarını zorlamıştır ve hatta onun dışına çıktığı da iddia edilebilir. Tartıştığı önemli konulardan biri uluslararası kurumların oluşumudur. Bu konuda İngiliz Okulunun yaklaşımını benimsemiş olsa da söz konusu kurumların altında yatan düşünsel temelleri açıklamaya çalışmıştır. Bu açıklamasında diplomasi merkezi bir konumda yer almıştır. Diplomasiyi temel uluslararası kurumlardan biri olarak ele alan Bull ve Watson'un aksine, onu en temel kurum olarak kabul etmiştir.

Reus-Smit, öncelikle ve yoğun bir şekilde "neden" sorusuna odaklanır. Bugüne dek uluslararası ilişkiler teorisyenleri devletler toplumlarının yarattıkları pek çok kurumdan bahsetmişlerdir. Ancak, farklı egemen devletler topluluklarının neden farklı temel kurumlar yarattıkları sorusunun tatmin edici bir açıklaması yapılmamıştır (Reus-Smit, 1999, s. 5). Temel kurumları tanımlamak için uluslararası düzene ulaşma ve onu sürdürme meselesi uygun bir başlangıç noktasıdır. Bu noktada Reus-Smit, Bull'un uluslararası düzen tanımına başvurur: Uluslararası düzen devletler toplumunun temel ya da öncelikli hedeflerini ayakta tutan etkinlikler kalıbıdır. Hatırlanacağı üzere bu hedefler güvenliğin sağlanması, anlaşmaların güvence altına alınması ve ülkesel mülkiyet haklarının korunmasıdır.

Reus-Smit'e (1999, s. 13-14) göre uluslararası düzene ulaşmak için devletler iki temel işbirliği sorunuyla karşılaşırlar. Birincisi, ortak çıkarlara ulaşmak için işbirliği yapmak zorunda olduklarında karşılaştıkları birlikte çalışma ya da uyum sorunudur. İkincisi ise belirli sonuçların ortaya çıkmasını önlemek için ortak eylem gerektiğinde karşılaşılan eşgüdüm sorunudur. Bu sorunları önlemek için devletler temel kurumları geliştirirler. Buna göre temel kurumlar, "Anarşi koşullarında birlikte var olmanın yarattığı eşgüdüm ve işbirliği sorunlarının çözümü için devletlerin geliştirdikleri uygulamalara dair temel kurallardır." (Reus-Smit, 1999, s. 14). Bu kurumlar kurumsal uygulamalarla yaratılır ve yeniden üretilirler.

Bu açıklamaların ardından, farklı devletler toplumlarının neden farklı temel kurumlar yarattıkları sorusuna dönülebilir. Temel kurumlar ve kurumsal uygu-

lamalar çok daha derin seviyelerdeki uluslararası kurumlar tarafından koşullandırılırlar. Bu kurumlarıysa Reus-Smit kurucu yapılar olarak adlandırır. Yani kurumlar üç katmanlıdır (Reus-Smit, 1999, s. 14-15). En derin katmanda yer alan kurucu yapılar, meşru devletin ve haklı devlet davranışının ne olduğuna dair kurucu değerleri kapsayan temel kurumlardan oluşur. Temel kurumlar ise devletlerin işbirliği sorunlarını nasıl çözeceklerini belirleyen uygulamalara dair temel kuralları içerir. Bir de temel kurumsal uygulamaların sahnelendiği ve devletler arası ilişkilerin çeşitli boyutlarını ilgilendiren sorun-odaklı rejimler vardır.

Reus-Smit, tıpkı diğer inşacı düşünürler gibi, temel kurumları uluslararası toplumun normatif temellerini içeren derin ve kurucu değerlere atıfla açıklar. Ancak diğer inşacılar, egemenliğin düzenleyici ilkesine çok fazla açıklayıcı değer vermekte, normatif temellerin karmaşık yapısını yeterince açıklamamaktadır (Reus-Smit, 1999, s. 6). Farklı tarihsel bağlamlarda egemenlik olgusu araştırıldığında görülecektir ki egemenlik hiçbir zaman bağımsız ve kendinden menkul bir değer olmamıştır. Her zaman için daha geniş meta-değerler kompleksinin bir parçası olmuştur. Reus-Smit bu ideolojik kompleksi yukarıda sözünü ettiğimiz kurucu yapılar olarak adlandırır. Kurucu yapılar üç normatif bileşene sahiptir: devletin ahlaki amacı hakkında hakim inançlar, egemenliğin düzenleyici ilkesi ve prosedürel adaletin sistemsel normları. Bunlardan ilki normatif bileşenlerin en önemlisidir. Çünkü devletin ahlaki amacına ilişkin inançlar egemenliğin düzenleyici ilkesinin haklılaştırıcı temellerini oluşturur ve prosedürel adaletin normlarına ilişkin bilgiyi üretir.

Reus-Smit, uluslararası temel kurumların derinlerinde yatan kurucu yapıları bir çeşit meta-değerler sistemi ya da ideolojik kompleks olarak tanımlamıştır. Bu teorik açıklamalarını farklı tarihsel dönemlerden seçtiği dört örneği ele alarak sürdürür: Antik Yunan'da devletler arası hakemlik, Rönesans İtalyası'nda hitabete dayanan diplomasi, mutlakıyetçi Avrupa'da doğal uluslararası hukuk ve eski diplomasi, modern devletler toplumunda sözleşmelere dayalı uluslararası hukuk. Örneklerini, söz konusu devlet toplumlarının geliştirdikleri diplomasi biçimleri üzerinden açıklar.

Antik Yunan'da kent devletleri, ortak yaşamın belirli bir formunu, Aristo'nun bios politikos olarak adlandırdığı siyasal yaşamı, yetiştirme biçimdeki öncelikli amacı gerçekleştirmek için var olurlar. Egemenliğin düzenleyici ilkesi ise demokrasidir. Vatandaşlar güç ya da şiddet yoluyla değil eylem ve konuşma yoluyla siyasal yaşama katılırlar. Buna göre, prosedürel adaletin normları söylemseldir. Bireyler arasındaki işbirliği soruları kamusal siyasal söylem sürecinde çözümlenir. Bu süreç, jüri heyeti ve geniş kamu meclisleri önünde belirli sorunların yar-

gılanması şeklinde gerçekleşir. Yazılı kurallar, kararların alınmasında çok fazla dikkate alınmaz. Jüri genellikle çatışan tarafların ahlaki duruşlarına, söz konusu vakanın koşullarına, eşitlik düşüncesine ve kentin ihtiyaçlarına göre karar verir. Prosedürel adaletin bu normları, devletler arası ilişkilerde hakemlik kurumunu yaratmıştır. Hakemler atanmadan önce, meseleler -devletler arasındaki her türden işbirliği ve eşgüdüm sorunu- kamusal forumlarda tartışılır ve hakemlerin eşitlik ve adalet duygusuna sahip oldukları kadar her bir sorunun kendine özgü koşullarının farkında olduğundan emin olunurdu.

İtalyan kent devletlerinin ahlaki amacı, kentin ve kentliliğin şanını yüceltmektir. Devletler ortak yaşamın görkemini ve asaletini yaygınlaştırmak için var olurlar. Bu hedefe ulaşmak için partizanlığın ve hiziplerin önüne geçilmesi gerekir. Rönesans İtalyası'nda egemenliğin düzenleyici ilkesi patronaj ilişkisidir. Bu ilişki toplum düzeyinde mevcut olduğu gibi, İtalyan kent devletlerinin Avrupa'nın diğer devletleriyle kurdukları ilişkilerde de gözlemlenebilir. Patronaj toplumunda erdemin seremonik söylem ve jestler aracılığıyla bir ritüel olarak yürürlüğe konması, bireysel değeri ve mevkii belirler ve toplumsal malların paylaşımını sağlar. Böylece, prosedürel adalet normlarının kendine özgü ritüelleri oluşturulur ve İtalyan kent-devletleri arasında belagate dayalı kendine özgü bir diplomasi biçimi ortaya çıkar. Yerleşik elçiliklerin oluşturulması, ritüellerle şekillenen bir iletişim için gerekli araçları sunmuştur. Devletler, dikkatle işlenmiş imajları birbirlerine iletme, dostluk ya da hasımlık ilişkilerini üretme ve pekiştirme, diğerlerinin söylem ve jeste dayanan mesajlarını ve manevralarını gözlemleme imkânı elde etmişlerdir.

Vestfalya Antlaşması'yla birlikte Avrupa'da heterojen siyasal birimler, yerlerini egemen devletler sistemine bırakmıştır. Bu devletler uzun bir süre modern biçimlerine ulaşamayacak olan mutlakiyetçi devletlerdir. Bunların meşruiyetleri, Hıristiyan inancında ve monarşinin anayasal değerlerinde saklıdır. Vestfalya'dan sonra yaklaşık iki yüzyıl boyunca, kusursuz biçimde düzenlenmiş hiyerarşik toplumsal düzeni sürdürmek, egemen devletin esas amacı olmuştur. Bu devletler toplumunda egemenliğin düzenleyici ilkesi, monarşiktir. Çünkü Tanrı, kusursuz düzenin sürdürülmesi için Avrupalı monarkları seçmiştir. Prosedürel adaletin normları otoriterdir ve meşru hukukun temellerini monarkın iradesi kendi başına oluşturur. Bu kurucu yapıların belirlediği temel kurumlar "eski diplomasi" ve "doğal uluslararası hukuktur."

Modern uluslararası sistemin geliştiği on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısından itibaren devletin esas amacı bireylerin amaçları ve potansiyellerine yönelmiş, ekonomik bir temele dayanmıştır. Egemenliğin düzenleyici ilkesi liberalleşmiş-

tir. Devletin meşruiyeti bu temelde tanımlanınca, monarklar hukuk yapma konusundaki ehliyetlerini yitirmeye başlamışlardır. Meşru hukuk iki özelliğe sahip olmalıdır: hukuk kuralları onun muhatapları tarafından yazılmalıdır ve bu kurallar tüm vatandaşlar için geçerli olmalıdır. Böylece prosedürel adaletin normları anayasal bir karakter kazanmıştır. Hukuk anlayışındaki yenilikler devletler toplumuna da yansımıştır. Doğal uluslararası hukuk anlayışı yerini sözleşmelere dayalı bir anlayışa bırakırken, uluslararası hukukun muhatapları olan devletler kendi kurallarını kendileri yazmaya başlamıştır. Diplomasi ise kralın çıkarlarına hizmet eden bir alan olmaktan çıkıp rasyonel ve bürokratik devletin çıkarlarına yönelmiştir. Uluslararası hukuk kurallarının oluşturulması çok taraflı bir süreçte gerçekleştirilmiş, devletler toplumunun temel kurumu olan diplomasi de çok taraflı hale gelmiştir. Böylece diplomasi bugünkü şekline bürünmüştür.

3.3. Post-Kolonyal Yaklaşımlar

Birinci Dünya Savaşı öncesi döneme atıfla eski diplomasi olarak anılan diplomasi biçimi uygar devletler arasındaki ilişkileri yürütmenin bir yöntemi olarak kabul edilmiştir. Modern uluslararası sistem Avrupa'da geliştiği gibi bu sistemin temel kurumlarından biri olan diplomasi de Avrupa merkezli bir karaktere sahip olmuştur. Eski diplomasi, ortak bir diplomatik kültürü paylaşan ve içinde yaşamak istedikleri dünya birbirine benzeyen Avrupalı büyük güçler arasındaki ilişkilere odaklanır (Nicolson, 1979, s. 45). Bu bağlamda, post-kolonyal uluslararası ilişkiler yaklaşımları diplomasi kuramındaki Avrupa-merkezliliği sorgular. Diplomasi kuramı Batının kendisi, mirası ve arşivleri hakkında yürüttüğü bir monologdur. Diğer kültürler ve halklar sadece öteki olarak bu kültürel tasarımın içinde yer alabilirler.

Ancak bazı görüşler, Avrupa-merkezliliğin abartılmaması gerektiğini dile getirirler. Örneğin, dokunulmazlık teamülleri, daimi temsilcilikler, kordiplomatik vb. uygulamalar günümüz diplomasisinin Hıristiyan ve Avrupalı köklerini göstermektedir. Fakat Neumann (2010, s. 128), bu gibi diplomasi geleneklerinin Avrupa dışı toplumlara da yayıldığını ve bu toplumların kendi aralarındaki ilişkilerde de bu uygulamaları kullandıklarını söyler. Üstelik bu uygulamaları benimserken onları kendilerine göre uyarlar ve dönüştürürler. Bu görüşe göre, dekolonizasyon süreciyle birlikte uluslararası sistem küresel bir karakter kazanmıştır ve bu süreçte diplomasi küresel bir kurum olarak kendisini ispatlamıştır.

Post-kolonyal yaklaşımların ikinci katkısı, diplomasinin ortaya çıkışında ve evriminde sömürgeciliğin mirasını ortaya koymaktır. Hiyerarşik bir güç modeli olarak sömürgeciliğin, modern dünyanın ve uluslararası sistemin inşası sürecindeki rolü genellikle ihmal edilir. Niccolo Machiavelli'den günümüze dek Avru-

pa'da modern diplomasiye dair kuramlar Avrupa-dışı toplumlarla ilişkilere hiç değinmemişlerdir (Zondi, 2016, s. 25). Çünkü Amerika, Asya ve Afrika halkları diplomatik ilişkilerin değil emperyal, ticari ve misyoner yayılmanın alanı olarak görülmüştür. Avrupalı devletler sadece daha fazla silaha ve zenginliğe sahip oldukları için değil, Avrupa dışı halklardan daha uygar oldukları için onları işgal etme hakkına sahiptirler. Egemen bir devlet kurma ve onu yaşatma yeteneğine sahip olmayan halkların diplomatik ilişki kurmaları da mümkün değildir. Çünkü diplomatik ilişkiler, eşit aktörler arasında söz konusu olabilir. Avrupa dışı halklarsa modern uluslararası sistemin dışında kalan ve eşit haklara sahip olmayan siyasal birimler oluşturabilirler. Bu nedenle diplomatik ilişkilerin muhatabı olamazlar.

Diplomasi tarihiçileri ve kuramcıları genellikle modern diplomasinin doğuşunu Avrupalıların Orta Çağ'dan Modern Çağ'a geçişiyle ilişkilendirir. Dolayısıyla diplomasi tarihi Avrupalıların hikayesidir. Bu bakımdan, postkolonyal diplomasi çalışmalarının bir kısmı diplomasinin Avrupa dışındaki kökenlerini araştırır. Örneğin Datta-Ray (2016), bir Hint destanı olan Mahabharata'da ortaya konulan müzakere ilkelerinin Hindistan'ın sömürgeleştirilmesi öncesinde, sırasında ve sonrasında önemli diplomatik ilkelerin formüle edilmesine katkıda bulunduğunu ileri sürer. Modern Hint diplomasisinin kökenleri bu destanda bulunabilir. Mahatma Gandi ve Cevahirlal Nehru gibi liderler de bu destanın etkisinde kalmışlardır. Buna benzer araştırmalar, alternatif diplomasi tarihi çalışmalarıdır.

Diplomasi olgusunun hem geçmişini hem de bugünkü yapısını daha iyi anlamak adına postkolonyal yaklaşımlar Avrupa merkezli olmayan bir bakış açısıyla hareket ederler. Hem diplomasinin evriminde sömürgeciliğin etkilerini ortaya koyarlar hem de Avrupa dışı halkların diplomasinin gelişimine katkılarını tartışırlar. Bu çabanın ardında, günümüz diplomasi kuramının Avrupa merkezli olmaktan çıkarılması ve pratik anlamda diplomasinin postkolonyal uygulamalardan arındırılması hedefi yatmaktadır.

3.4. Feminizm

Diplomasi çalışmaları, toplumsal cinsiyet konusuna yabancıdır. Toplumsal cinsiyet, biyolojik cinsiyetler üzerine inşa edilen toplumsal, siyasal, ekonomik ve kültürel yapıları ifade etmektedir. Bu yapılar belirli biyolojik cinsiyetlere belirli davranış kalıpları ve toplumsal roller öğreterek erkek egemen yapıları yeniden üretmektedir. Diplomasi de bu toplumsal inşa sürecinin dışında değildir. Bir başka deyişle diplomaside cinsiyet önemlidir. Her şeyden önce diplomasi, erkeklerin egemen olduğu bir kurum ve erkekleşmiş bir profesyonel meslektir. Örneğin devletlerin yüksek çıkarlarının korunduğu diplomasi kurumu erkeklikle ilişki-

lendirilen güç, cesaret, bağımsızlık, saygınlık ve rasyonellik gibi kavramlarla tanımlanır. Kadınlıkla ilişkilendirilen duygusallık, barışçıl olma, diğerkamlık gibi kavramlar diplomasinin doğasına uygun kabul edilmez. Bu anlayış, kadınların diplomasi mesleğinde yükselmelerine imkân vermeyen bir yapı doğurur (Aydın Koyuncu, 2011, s. 99-100).

Son yıllarda uluslararası ilişkilere dair feminist yaklaşımlar yaygınlaşmaktadır ama bu çalışmaların çok azı diplomasi alanına ilişkindir. Yine de diplomaside kadının rolüne ilişkin önemli çalışmalar ortaya konulmaktadır. Tarihsel bazı çalışmalar kadınların diplomatik faaliyetlerde oynadıkları gayrı resmî roller üzerinde durmaktadır. Örneğin Glenda Sluga ve Carolyn James'in (2015) derledikleri *Kadın, Diplomasi ve Uluslararası Siyaset* adlı kitap hanedan ilişkilerinin ve aile stratejilerinin önemli olduğu erken modern dönemde kadınların oynadıkları diplomatik rollerin örneklerine yer vermektedir. Kadınlar kraliçe, prenses ya da başka unvanlarla sarayda yer almakta ve devletlerarası ilişkilerin yürütülmesine katkıda bulunmaktadırlar. Bilgi toplama, anlaşmalar yapma, ittifaklar kurma, savaşı sürdürme ya da sona erdirme gibi çok önemli işlevlerle diplomasiyi şekillendirmektedirler.

Bununla birlikte, modern dönemde diplomasi bir aile stratejisi olmaktan çıkmış, diplomatlar hanedanların değil devletlerin çıkarlarına göre hareket etmeye başlamışlardır. On dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısından itibaren diplomatik kurallar ve rütbeler derlenmeye başlanmış, diplomasi mesleği kurumsallaşmış ve resmi diplomasi giderek erkeklerin eline geçmiştir. Böylece kadınların gayrı resmi katkıları sınırlanmaya başlamış, diplomasi tamamen erkeklerin hakim oldukları bir alana dönüşmüştür (Süleymanoğlu Kürüm & Rumelili, 2018, s. 6).

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde diplomasi mesleği kadınların da çalışabildikleri bir meslek haline gelmiş ve kağıt üzerinde cinsiyet eşitliği büyük ölçüde sağlanmıştır. Ancak yapısal anlamda eşitlikten bahsetmek halen zordur. Kadın diplomatlar, kariyerlerinde yükselirken önlerinde birtakım resmi ve gayrı resmi engellerle karşılaşmaktadırlar. Diplomat kadınların diplomat erkeklere oranı halen düşük seviyededir ve bu oran üst düzey pozisyonlar söz konusu olunca daha da düşmektedir. Kadınlar genellikle düşük statülü atamaların konusu olmaktadırlar. Kadınların diplomasi alanında yükselebilme ihtimalleri, erkeksi özelliklerle öne çıkmaları halinde artmaktadır. Tıpkı siyasette görüldüğü üzere güçlü ve otoriter kadınlar, oyunu erkekler gibi oynayabildikleri imajı sayesinde başarı olmaktadırlar. Kadınlıkla ilişkilendirilen barışçı olma ve duygusallık gibi özelliklerden sıyrılmış, güçlü ve cesur özellikleriyle kariyerlerinde yükselmektedirler.

Kadınlar genellikle diplomat eşi olarak toplumsal yönü ağır basan faaliyetler yürütmektedirler. Diplomat erkekler siyasal meselelerle ilgilenirken onların eşleri çay partileri, yemekler, kokteyller ve benzeri etkinlikler düzenleyerek toplumsal faaliyetlerde bulunurlar. Diplomatların ya da siyasetçilerin eşleri olarak kadınların yürüttüğü bu faaliyetler önemsiz değildir ve bilgi toplama, kamu diplomasisi yürütme, elçilik personelinin sosyalleşmesi vb. yollarla diplomatik ilişkilere katkıda bulunmaktadır. Ancak diplomat eşleri bu faaliyetleri için herhangi bir ücret almamaktadır. Üstelik görev yerleri sürekli değişen eşlerinin peşinde dolaşan kadınlar kendi mesleki kariyerlerini feda etmek zorunda kalmaktadırlar. Kadın diplomatlar ise ailelerini görev yerlerine yanlarında götürmeye ikna etmekte erkek diplomatlar kadar başarılı değillerdir (Hochschild, 1969).

Sonuç

Ana akım uluslararası ilişkiler kuramları diplomasiyi, analizlerinin merkezine yerleştirmezler. Örneğin realist kuramlara göre diplomasi, uluslararası sistemde devletlerin kullandıkları araçlardan biridir ve bu anlamıyla devletlerin ulusal güçlerini oluşturan unsurlardan yalnızca birini oluşturur. Kuramın odak noktası ise güç, güç kullanımı ve gücün dağılımıdır. Diplomasiyi kuramsal düzeyde açıklayan yaklaşımlar yok denecek kadar azdır. Diplomasi tarihçileri ve diplomatlar konuyla yakından ilgilenseler de daha çok tarihsel tecrübelere ve pratik sorunlara odaklanırlar ve kuramsal açıklamalar getirmezler. Ana akım uluslararası ilişkiler kuramlarının diplomasiye yönelik kuramsal açıklamaları son derece azken, ilk kez İngiliz Okulunun diplomasiyi odak noktası olarak seçtiği görülür.

İngiliz Okulunun ilk nesil düşünürleri, diplomasiyi uluslararası sistemin temel kurumu olarak kabul ederler. Diplomasinin tarihi ve pratiğinin ötesinde, uluslararası sistem içinde oynadığı rolü ele alarak, kuramın merkezine diplomasiyi yerleştirirler. Bir başka deyişle diplomasi, devletleri bir arada tutan ve onları ortak ilkeler ve kurallar dizisiyle birbirine bağlayan temel bir kurum olarak ele alınır. İkinci nesil düşünürler ise devletler arası ilişkilerde düzeni sağlayan şeyin ne olduğu sorusuna yanıt ararlar. Devletler sistemine şeklini veren temel ilkeler ve devletler arası sorunların çözümünde başvurulan temel yöntem ve araçlar olarak uluslararası kurumlar üzerinde dururlar. Diplomasi de temel kurumlardan biri olarak öne çıkar.

İngiliz Okulu'nun üçüncü nesil temsilcileri, daha radikal bir yönde ilerler. Uluslararası ilişkiler kuramında ortaya çıkan eleştirel yaklaşımların etkisiyle, İngiliz Okulu içinde tartışılan temel kavramların eleştirel bir şekilde yeniden tartışmaya açıldığı görülür. Bu düşünürler arasında James Der Derian ve Christian Reus-Smit öne çıkar. Der Derian post-modern bir analiz yapar ve diplomasiyi,

birbirine yabancılaşmış bireyler, gruplar ve birimler arasındaki arabuluculuk olarak kavramsallaştırır. Bu bakımdan diplomasi, siyasal birimleri hem birbirinden ayıran hem de onlar arasında arabuluculuk işlevi üstlenen merkezi önemde bir olgudur. Der Derian önce devletler arasındaki çatışma ve yabancılaşma süreçlerinin izini sürer ve bu çatışmanın uzlaştırılmasında diplomasinin rolü üzerinde durur.

Üçüncü nesil düşünürlerden Reus-Smit ise toplumsal inşacı bir yaklaşımla hareket eder. Tıpkı İngiliz Okulu gibi o da diplomasiyi temel bir kurum olarak ele alır. Fakat farklı devletler toplumlarının neden farklı temel kurumlar yarattıkları sorusuna yanıt arar. Bu doğrultuda, temel kurumları uluslararası toplumun normatif temellerini içeren derin ve kurucu değerlere atıfla açıklar. Kurucu değerler devletin ahlaki amacını, egemenliğin düzenleyici ilkelerini ve devletler arasındaki sorun çözme yöntemlerine dair varsayımları içerir. Kurucu değerlerdeki değişim, yani uluslararası toplumun normatif temellerindeki değişim üzerinden diplomasi kurumunun evrimi açıklanır.

Eleştirel yaklaşımlar içerisinde, diplomasiyi daha farklı açılardan ele alan yaklaşımlara da rastlamak mümkündür. Postmodernizm ve inşacılık ana akım uluslararası ilişkiler kuramlarının ontolojik ve epistemolojik varsayımlarına yönelik bir eleştiri getirirler. Dolayısıyla, amaç diplomasi olgusunun ortaya çıkışındaki düşünsel, toplumsal ve söylemsel yapıların keşfedilmesidir. Ancak bu tartışmada ihmal edilen iki konuya dikkat çeken iki yaklaşıma daha bu çalışmada yer verilmiştir. Bunlardan ilki postkolonyal yaklaşımlardır. Bu yaklaşımlar diplomasiye ilişkin tartışmalarda Batı dışı toplumların ihmal edilmesinin nedenlerini araştırırlar ve alternatif bir diplomasi tarihi ve kuramı ortaya koymak isterler. Feminizm ise diplomasi tarihçilerinin ve kuramcıların cinsiyet konusunu görmezden gelmelerini eleştirirler. Erkek egemen bir kurum olarak diplomasinin nasıl yeniden üretildiği ve kadınların diplomasi alanında oynadıkları rollerin nasıl ihmal edildiği temel tartışma konuları olur.

Kaynakça

Koyuncu, Ç.A.(2011). Dış Politika Karar Verme Mekanizmalarında Kadının Yeri. *Amme İdaresi Dergisi,* 44(4), 99-120.

Bátora, J. ve Hynek, N. (Ed.), (2014). *Fringe Players and the Diplomatic Order: The 'New' Heteronomy*. Londra: Palgrave Macmillan.

Bull, H. (1977). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Londra: Palgrave.

Butterfield, H. ve Wight, M. (Ed.), (1966). *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics,* Londra: George Allen & Unwin Ltd.

Buzan, B. (2014). *An Introduction to the English School of International Relations: The Societal Approach,* Cambridge: Polity Press.

Clausewitz, C. von (2011). *Savaş Üzerine*, çev. S. Koçak, İstanbul: Doruk Yayınları.

Constantinou C. M. ve Sharp, P (2016). Theoretical Perspectives in Diplomacy. C. M. Constantinou, P. Kerr ve P. Sharp (Ed.), *The SAGE Handbook of Diplomacy*, içinde (s. 13-27), Londra: SAGE Publications.

Cox, R. W. (1981). Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. *Millennium: Journal of International Studies*, 10(2), 126-155.

Datta-Ray, D. K. (2016). *The Making of Indian Diplomacy: A Critique of Eurocentrism*. New York: Oxford University Press.

Der Derian, J. (1987a). *On Diplomacy: A Genealogy of Western Estrangement*, Oxford: Basil Blackwell.

Der Derian, J. (1987b). Mediating Estrangement: A Theory for Diplomacy. *Review of International Studies*, 13(2), 91-110.

Hall, I. (2006) Diplomacy, Anti-diplomacy and International Society. R. Little ve J. Williams (Eds.) *The Anarchical Society in a Globalized World*. içinde (s. 141-161), Londra: Palgrave Macmillan.

Hochschild, A. (1969). The Role of the Ambassador's Wife: An Exploratory Study. *Journal of Marriage and Family,* 31(1), 73-87.

Holsti, O. (2004). *Public Opinion and American Foreign Policy, Revised Edition*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

James, A. (1993). Diplomacy and Foreign Policy. *Review of International Studies*, 19(1), 91-100.

Jönsson, C. ve Hall, M. (2005). *Essence of Diplomacy,* New York: Palgrave Macmillan.

Morgenthau, H. J. (1966). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace,* New York: Alfred A. Knopf.

Neumann, I. B. (2003). The English School on Diplomacy: Scholarly Promise Unfulfilled. *International Relations*, 17(3), 341-369.

Neumann, I. B. (2010). Sustainability and transformation in diplomatic culture: the case of Euro-centrism, C.M. Constantinou ve J. Der Derian (Ed.), *Sustainable Diplomacies: Studies in Diplomacy and International Relations* içinde (s. 128-147), Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Neumann, I. B. (2017). Poststructuralists Also Have a Duty of Methodological Care. *New Perspectives,* 25(3), 78-85.

Nicolson, H. (1979). Transition from the old to the new diplomacy, E. Plischke (Ed.), *Modern Diplomacy: The Art and the Artisans.* içinde (s. 43-53), Washington, DC: American Enterprise Institute.

Reus-Smit, C. (1999). *The Moral Purpose of the State: Culture, Social Identity, and Institutional Rationality in International Relations,* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Ruggie, J. G. (1993). Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations, *International Organization*, 47(1), 139-174.

Sharp, P. (1999). For Diplomacy: Representation and the Study of International Relations. *International Studies Review*, 1(1), 33-57.

Sluga, G. ve James C. (Ed.), (2015). *Women, Diplomacy and International Politics since 1500*, London: Routledge.

Süleymanoğlu-Kürüm, R. ve Rumelili, B. (2018). Diplomaside Kadın ve Egemen Maskülenlik: Değişen Normlar ve Pratikler, *Uluslararası İlişkiler*, 15(57), 3-18.

Watson, A. (1982). *Diplomacy: The Dialogue Between States,* Londra: Routledge.

Watson, A. (1992). *The Evolution of International Society: A comparative historical analysis,* Londra: Routledge.

Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

Wight, M. (1966). Why Is There no International Theory? H. Butterfield ve M. Wight (Ed.), *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics,* içinde (s. 17-34), Londra: George Allen & Unwin Ltd.

Wight, M. (1979). *Power Politics,* Londra: Continuum.

Zondi, S. (2016). A Decolonial Turn in Diplomatic Theory: Unmasking Epistemic Injustice, Journal for Contemporary History, 41(1), 18-37.

İKİNCİ KISIM

DEVLET VE DİPLOMASİ

BÜYÜK GÜÇLERİN DİPLOMASİSİ: ABD, ÇİN VE RUSYA ÖRNEKLERİ

Hakan ABACI*

Giriş

İkinci Dünya Savaşının bitmesinden iki yıl sonra yayımlanan "Büyük Güçlerin Dünyası" başlıklı bir kitapçıkta Amerikalı gazeteci ve akademisyen Max Lerner dünya düzeninin aldığı yeni biçimi ve büyük devletler arası güç ilişkilerinin savaş sonrası dönemde bürünebileceği şekli tartışmaktadır. Lerner bu bağlamda dünyanın büyük devletleri arasındaki güç sıralamasını açıklarken ABD, Sovyetler Birliği, İngiltere, Fransa ve Çin'in büyük beşliyi oluşturduğunu; büyük üçlü denilince ise ABD, Sovyetler Birliği ve İngiltere İmparatorluğunun anlaşıldığını belirtmektedir. Öte yandan "Amerika ve Rusya süper devletler olarak adlandırılmalıdır" diyerek bu iki devleti hiyerarşinin zirvesine yerleştirmiştir (Lerner, 1947, s. 5). Lerner'e göre bu rekabetçi güç hiyerarşisi içinde yer alan devletler geride tek bir süper devletin kalacağı dünya hâkimiyeti mücadelesi içindeydi.

Lerner'in süper devlet-büyük devlet sıralaması aslında daha önce de 1943 yılında Hollanda asıllı Amerikalı jeostratejist Nicholas Spykman tarafından önerilmiş, ardından William Fox'un 1944 yılında yayımladığı *The Super Powers* başlıklı kitabında daha sistemli bir hâle getirilmişti. Lerner gibi her iki yazarın da amacı 19. yüzyıl ve 20. yüzyıl başlarının büyük devletlerinin İkinci Dünya Savaşı'nın ardından reel politika anlamında statülerini belli etmek, küresel çıkarlara sahip ve küresel ölçekte güç yansıtabilecek devletler arasında bir süper devlet üst kategorisini tarif etmekti.

1971 yılında yayımlanan "Süper Devletler ve Dünya Düzeni" başlıklı bir derlemede ise süper güç "dünyanın yarısını tahrip etme imkânına sahip ve bunu yapabilmenin şartlarını muhafaza eden" bir devlet olarak tanımlanmakta, ayrıca

* Doç. Dr., Varşova Büyükelçiliği, e-mail: habaci@mfa.gov.tr

1 İngilizce'de "power" sözcüğü dilimizde yerine göre güç yerine göre devlet anlamındadır. "Super power" veya "big power" denildiği zaman bundan devleti anlamak gerekir. Osmanlıca'da düvel -i muazzama denildiği zaman kullanılan terim de yine devlettir. Günümüzde süper güç veya büyük güç terimleri de Türkçe'de kullanılmakla beraber, devletlerin elindeki imkanlar anlamında güç sözcüğüyle karışmaması için biz bu bağlamda daha çok devlet sözcüğünü tercih ettik.

süper gücün öngörülebilir bir gelecekte bu yıkıcı yeteneğin gerektirdiği stratejik kuvvetleri idame ettirebilecek teknolojik ve ekonomik potansiyele sahip olması gerektiği belirtilmektedir. Büyük Britanya İmparatorluğu bu tarihte artık kaybolmuş, bu devlet ikinci sınıf güçler arasına indirgenmiştir. Büyük Britanya'nın nükleer güç sahibi olması bile süper devlet sayılmasına yetmemekte, zira askeri potansiyelin "diğer boyutlarına" hâkim olmadığı vurgulanmaktadır. Bu boyutlar arasında konvansiyonel askerî tehdit unsuru mevcuttur ancak tek başına yeterli değildir. Süper devlet kavramının bu görüşe göre karşılıklı hasımlık ilişkisi içinde anlaşılması gerekmektedir. Konvansiyonel askeri varlık gelecekteki tehditlere karşı elde tutulan bir güvence niteliğindeyse bu takdirde "merkezi devletlerden" veya "büyük devletlerden" bahsedilebilecektir. Süper güç ise karşısında büyük bir rakip gören ve gelecekte gücünü bu rakibe karşı kullanabileceğini belli eden bir devlettir. Bu tanımdan hareketle Çin'in gelecekte bir süper güç olup olmayacağını sadece askerî potansiyelinin değil Sovyetler Birliği veya ABD'ye karşı takınacağı tutumun belirleyeceği de yazar tarafından ayrıca kaydedilmektedir (Holbraad, 1971, s. 11-13).

Dolayısıyla Amerikan-Sovyet ilişkileri o tarihlerde bir başka yazarın tanımıyla "*adverse partnership"* [hasımların ortaklığı] niteliğindeydi. Çin 1970'lerde ABD ile Kissinger'in "mekik diplomasisi" sonucu ABD ile ilişkilerini normalleştirmesi süreci arifesinde *tertius gaudens* sıfatıyla bu iki süper gücün arasındaki çatışmalardan fayda gören, geleceğin sakınılması gereken bir devleti olarak görülmekteydi. İleride bu "hasımlar ortaklığı"na dâhil edilip edilmeyeceğinin hem reel güç edinimi hem de siyasi irade yansıtılması bakımından süper güç statüsüne yükselip yükselmeyeceğinin aynı şekilde izlenip görülmesi gerektiği belirtilmekteydi (Bell, 1971, s. 51).

Lerner'in kitapçığını kaleme almasından 1971 yılına kadar dünyada yaşanan gelişmeleri kısaca gözden geçirirsek, yukarıda özetlenen güçler sınıflamasının ne şekilde değiştiğini daha iyi anlayabiliriz. Büyük Britanya, İkinci Dünya Savaşı'ndan galip çıkmakla birlikte 1947 yılında Hindistan üzerindeki egemenliğinden vazgeçmesiyle başlayarak imparatorluğunu tasfiye etmişti. 1956 yılındaki Süveyş krizi bu ülkenin büyük devlet statüsünü artık yitirdiğini, ABD ile Sovyetler Birliği'nin karşı çıktığı bir sınır ötesi operasyona yalnız başına veya diğer üçüncü ülkelerle birlikte girişemeyeceğini tüm dünyaya açıklıkla anlatmıştı. Nitekim Büyük Britanya'nın deniz aşırı topraklarını tasfiyesi süreci bu tarihten sonra hız kazanmıştır. Diğer taraftan, Mao Zedung liderliğindeki Komünist güçler 1949 yılında milliyetçi Kuomintang'a karşı verdikleri iç savaşı kesin olarak kazanıp Çin Halk Cumhuriyeti'ni kurduktan sonra, Çin-Sovyet Dostluk, İttifak ve Karşılıklı Yardımlaşma Anlaşması 1950 yılında imzalanmıştı. Mao dış siyase-

tinde Sovyetler Birliği ve Doğu Bloku ile iş birliğini temel önemde görmekteydi. Bu siyaset 1950-53 yıllarındaki Kore savaşından sonra değişmeye başlamış, Çin "üçüncü dünya" ülkeleriyle bağlantılarını güçlendirmeye girişmiş, Sovyet Bloğunun bir üyesi görüntüsünden kurtulmak istemişti. Bağlantısızlar Hareketi'nin önderliğine savunan Çin ile Sovyetler Birliği'nin ilişkileri 1969 yılında sınır çatışmaları çıkacak kadar kötüleşmişti. Çin bu tarihlerden itibaren Batı ile ilişkilerini düzelterek denge arayışlarına yeni bir yön vermiştir. Dolayısıyla, 1946-62 döneminde bir yandan ABD ile Sovyet Birliği ilişkilerinin sınırlarını ve kurallarını belirlemeyi öğrenmiş, 1962 Küba füze krizinin ardından gelen 1967 Ortadoğu ve 1968 Çekoslovakya krizlerinde karşılıklı ilişkilerini yerel krizlerden ayırmayı kabullenmişlerdi. Bir yandan da küresel bir oyuncu olarak Çin'in farklı bir kulvarda ortaya çıktığına tanıklık etmiş, ileride küresel güç ilişkilerinin iki bloklu yapısının alabileceği yeni şekilleri ciddiyetle değerlendirmeye başlamışlardı. 1963 yılında ABD ile Sovyetler Birliği'nin imzaladıkları Testlerin Kısmi Yasaklanması Anlaşması'nın (Test Ban Treaty) Çin'in nükleer kulübe girmesini engelleyememesi de bu bakımdan anlam çıkartılması gereken önemli bir dersti.

Aralık 1991'de Sovyetler Birliği'nin resmen ilga edilmesiyle yaklaşık yarım yüzyıl kadar süren iki kutuplu, başka bir deyişle iki süper gücün hâkim olduğu dünya sahnesine son perde inmiş, fakat yerine ne geldiği konusunda uzun tartışmalar yaşanmıştır. Bu tartışmalarda hâlâ bir mutabakata da varılamamıştır (Murray ve Brown, 2012, s. 1). Bazıları için Avrupa, Asya ve Amerika'da güç merkezlerini barındıran fakat Amerika'nın başat gücünü oluşturduğu bir "uni-tripolar" veya "uni-multipolar" güç dengesi belirmiştir. Çok ses getiren bir diğer görüşe göre ise "unipolar" yani tek kutuplu bir dünya ortaya çıkmış, başka devletlerin veya devlet gruplarının karşı koyup dengeleyemeyeceği kadar büyük bir gücü elinde tutan ABD uluslararası sistemin tek kutbu haline dönüşmüştür. ABD'nin ekonomik gücünü kendi elleriyle çökertmemesi hâlinde dünya tarihinde "unipolar moment – tek kutuplu an" adı verilen bu dönemin otuz veya kırk yıl kadar sürebileceği öne sürülmektedir. Diğer bir grup ise öncesine göre çok daha istikrarsız, fırtınalı, tahmin edilmesi güç ve şiddete yatkın nitelikleri bariz Sovyetler Birliği sonrası dönemin Soğuk Savaş'ın oluşmasını geciktirdiği çok kutuplu dünyanın doğuşunu haber verdiği görüşündedir. Her şeyin süratle değiştiği, muazzam dönüşümlerin yaşandığı, yeni oluşumların belirdiği bir dünyada on yıllarca sürebilecek dönemlerin tahmin edilmesi, sınırları belli kutuplaşmalardan söz edilmesi bu görüş sahiplerine göre doğru değildir. Olsa olsa bir *interregnum* yani ara dönemden bahsetmemiz mümkündür (Murray ve Brown, 2012, s. 3).

ABD'nin Soğuk Savaş'tan sonra tek süper güç olarak kaldığını, tek kutuplu bir dünyada yaşadığımızı öne sürenler veya aksini savunanlar için 21. yüzyılın

ikinci on yılının geride kaldığı günümüzde ABD'nin mevcut gücünü daha ne kadar sürdürebileceği, karşısına çıkabilecek yeni güç kombinasyonlarının neler olabileceği soruları tartışmaların odağında yer almaktadır. "Hyperpower" ve "hegemon" terimlerinin geliştirildiği, bir "imparatorluğa" dönüşüp dönüşmediği irdelenen ABD'nin konumunun değişmez olmadığı genellikle üstünde birleşilen bir husustur. New York ve Washington'un merkezini yıkıntıya çeviren 11 Eylül saldırılarının ertesinde değerlerini küresel ölçekte kabul ettirdiği ve sınırsız büyüme kapasitesine sahip olduğu düşünülen bu ülkenin Afganistan ve Irak'a müdahaleleri istenilen sonuçları bir türlü verememiştir. Askerî gücünü etkili kullanabilen ABD yumuşak güç kullanmakta yetersiz kalmış, geçmişte Almanya'da yaptığı gibi işgal ettiği ülkeleri siyasi ve ekonomik boyutlarıyla dönüştürüp istikrara kavuşturamamış, neticede çıkarlarını çıplak kuvvetle kabul ettirmenin ötesine geçemediği ve dünyayı çok daha tehlikeli bir yer hâline getirdiği eleştirilerine yol açmıştır. ABD dış politikasının bu şekilde sürdürülmesi hâlinde küresel bütünleşme ve uluslararası iş birliği hedeflerinin kaybolacağı, dünyanın bir güç dengesi siyasetine döneceği, ABD ve diğer büyük güçlerin zamanlarını ve kaynaklarını birbirlerini dengelemeye harcarken gerçek sorunların üzerine gidemeyecekleri uyarıları yapılmıştır (Haas, 2017, s. 3).

Bu uyarıların da etkisiyle Başkan Obama döneminde askerî gücün ABD dış politikasında kullanılmasına tereddütle yaklaşılmış, ABD'nin bütün istediklerini kabul ettiremeyeceğinin farkına varılmış, bir yandan da ABD dış politikası etkisiz kaldığı eleştirilerine uğramıştır. Dünyanın çok kutuplu bir düzene evirildiği değerlendirmeleri yine bu dönemde hız kazanmıştır. Günümüzde de bu tartışmalar kesilmeden sürmektedir. Çarpıcı kalkınma oranları, dünya ticareti, sanayisi, finans piyasasındaki payıyla Çin; Soğuk Savaş dönemindeki mevzilerinden bazılarını yeniden ele geçiren, Suriye'ye tekrar yerleşen, enerji kaynaklarını ve silah sanayiini başarıyla kullanan Rusya; çok farklı zorluklar içinde de olsa da bütünleşme yolunda ilerleyen AB ve nihayet kalıcı kalkınma oranlarıyla Hindistan gibi ülkeler çok kutuplu dünyanın gerçekçi bir gelecek beklentisi olup olmadığı sorularını uyandırmaktadır. Rusya ile Çin arasındaki ilişkilerin yeni bir Avrasya bloğu oluşturup oluşturmayacağı, ABD ve AB'nin sert tavır alması hâlinde Rusya'nın böyle bir iş birliğine itilip itilmeyeceği, İpek Yolu ve Kuşağı projesini gündeme getiren Çin'in AB üzerinde nasıl bir etki yaratacağı gibi alt tartışmalar bu genel sorunun farklı yönleri ve boyutlarına ilişkindir.

Dolayısıyla öncelikle güç ve kutup kavramlarının tanımlanmasına çalışılması bu tartışmalarda belli bir açıklık sağlayabilir. Gücün bileşenleri nelerdir; büyük devlet veya süper devlet tanımlamasına girebilmek için ne tür bir güç yapısı, hacmi ve zihin yapısı gereklidir ve bunu nasıl ölçebiliriz? Kutuplaşma süreci ne-

dir, bunun şartları nasıl oluşmaktadır ve bu süreç nasıl işlemektedir? Bu sorulara verilebilecek yanıtlar çok kutuplu bir dünyaya gidip gitmediğimiz, bu sürecin hâlen içinde bulunup bulunmadığımız sorularına verilecek yanıtlar için ipuçları sağlayabilecektir.

1. Güç (Power) Nedir?

Uluslararası ilişkilerin çok kullanılan terimlerinden biri olan gücün tanımlanması "ulusal çıkar" terimine benzer şekilde kolay değildir. Bu alanda çalışanlar genellikle güce kimin sahip olduğu ve nasıl kullandığı sorularıyla ilgilenmeyi tercih etmiş, gücün ne olduğu konusunun üzerine fazla eğilmemişlerdir. İronik bir ifadeyle "güç uluslararası siyasette havadan bahsetmek gibidir. Hakkında herkes konuşur fakat ne olduğunu anlayan çok azdır" (Nye, 1990, s. 25). Tıpkı "ulusal çıkar" gibi dillerden düşmeyen, çok tartışılan bu terimin tanımlanmasının da ölçülmesinin de mutlak değerlere bağlı olmadığının; görecelik arz ettiğinin, anlaşılmasının belirli bir bağlam ve karşılıklı ilişkiler ağının göz önüne alınmasıyla mümkün olabileceğinin öncelikle belirtilmesi gerekir.[2]

İkinci olarak gücün "potansiyel" diyebileceğimiz bir dizi somut bileşeni vardır. Ülkelerin askerî yetenekleri, ekonomik büyüklüğü, nüfusu, genişliği ve coğrafi konumu, hammadde kaynakları, teknolojik kapasitesi, iç siyasi istikrar ve bütünlüğü, halkının eğitim düzeyi, siyasi/uluslararası nüfuzu bu unsurlar arasındadır. Gerçekçi akım tarafından askerî yeteneğe bu bağlamda ağırlıklı bir önem verilmiştir. Bu anlayışa göre gücün özünü ve temelini askerî kapasite oluşturur. Gerçekçiler ülke güvenliğinin sağlanmasının ve anarşi ortamında yaşamda kalabilmenin devletlerin en önemli güdüsü olduğunu; gücün maksimize edilmesinin devletlerin temel amacını teşkil ettiğini, askerî yeteneklerin kapsamı ve bu askerî yeteneğin milli ve bölgesel sınırların ötesine geçerek uluslararası sisteme yansıtılma kapasitesinin büyük devlet veya süper devlet olabilmenin ölçütünü oluşturduğunu öne sürerler. Siyasi-askerî kapasiteyi zenginlik, nüfus, müttefiklik ilişkileri ve uluslararası örgütlerdeki konum gibi bir dizi unsur destekler. Neticede potansiyel tüm bu alanlarda ne kadar genişse ülkenin güç statüsü de hiyerarşi içinde o kadar yükselmektedir.

Üçüncü olarak potansiyelin büyüklüğünün süper güç olmak için tek başına yeterli olmayabileceğini hesaba katmak gerekmektedir. Askerî ve ekonomik kudretin varlığı bir veri olmakla birlikte bu kudretin nasıl kullanıldığı da önemlidir. Olağanüstü büyüklükteki maddi gücün bir devlete diğerlerine istedikleri-

2 Bunun bir örneğini tarihimizden verebiliriz. Yunan donanmasına 1911 yılında katılan tek bir savaş gemisi (*Georgios Averof*) Ege denizinde güç dengesini Yunanistan lehine çevirmiş, Osmanlı birliklerinin Rumeli'ye nakledilmesini engellemiş, Balkan Savaşında Ege adalarının büyük kısmının yitirilmesine yol açmıştır.

ni yaptırabilme imkânını doğrudan tanımayabileceği durumlar vardır. Hatta zor kullanmanın ters etki yaratması da mümkündür.[3]

Güç ve kaynak sahibi olunması kuşkusuz önem taşımakta ve bu potansiyelin sadece maddi olması da gerekmemektedir. Gücün varlık ve işlevsellik kazanabilmesi için bilinçli insan girişimi ve faaliyet gerekir. Büyük ekonomik ve teknolojik potansiyele sahip ülkelerin (Almanya, Japonya gibi) tarihi ve anayasal sebeplerle siyasi/askerî güç edinme ve kullanma isteği duymaması ve potansiyellerini sert güç geliştirilmesine ayırmamaları mümkündür. Öte yandan farklı sebeplerle uluslararası sahnede rol oynamak isteyen diğer bazı ülkelerin (Rusya veya Kuzey Kore gibi) çok daha mütevazı potansiyelleriyle sert güç (hard power) edinmesi ve çıkarlarını ilerletmek amacıyla etkili şekilde uluslararası ilişkilerde siyasi/askerî güç kullanması da mümkündür. Ekonomik büyüklüğü İtalya'dan fazla olmayan Rusya'nın son on yıldır Suriye'de askerî bakımdan eski konumunu tekrar kazanması ve bölgesel gelişmeleri etkileyen önemli bir aktör hâline tekrar gelmesi bunun bir örneği olarak gösterilmektedir.

Dikkate alınması gereken bir husus da maddi kapasitenin varlığı ve kullanma iradesinin mevcudiyeti hâlinde bile bir ülkenin diğer ülkeleri etkilemesinin, istediği yönlerde hareket etmelerini sağlamasının o ülkenin diğer ülkelerce nasıl algılandığına bağlı olabilmesidir. Bu da etki, başka bir ifadeyle nüfuz konusunu ortaya çıkarmaktadır. Bu unsur somut terimlerle ifade edilemeyen fakat yine de can alıcı önem taşıyan meşruiyet veya otorite gibi nitelikleri de ifade edebilir. Ülkelerin zorlayıcı gücünün taşıdığı önem inkâr edilemese de maddi kapasite-zorlayıcı güç ile nüfuz arasında doğrudan bir ilişki kurmak doğru değildir. Bu konuda yakın zamanda yapılan bir çalışmaya göre küresel maddi güç bağlamında ilk on ülke arasında birinci sırayı işgal eden ABD çalışmanın kapsadığı 1963-2016

3 Afganistan ve Irak müdahalelerinde Amerikan askeri gücünün ilk darbede ülke yönetimlerini devirdiği ve bu anlamda başarı kazandığı, fakat izleyen dönemde bu ülkeleri istikrarlı siyasi sistemlere kavuşturamadığı görülmüştür. Her iki ülkede de Provincial Reconstruction Team (PRT) modelleri dâhil sivil-siyasi iş birliği ve dönüştürme modelleri "kapsamlı yaklaşımın" somutlaştırılamaması ve yeterli insani kapasitenin (eğitim, sağlık, adalet, güvenlik güçlerinin eğitimi gibi) sahaya getirilememesi gibi nedenlerle istenilen başarıyı sağlayamamıştır. Birinci Dünya Savaşı öncesinde dünyanın en büyük sanayi gücü haline gelen Alman Reich'ının diplomatik ilişkilerini yürütmekteki sicili özellikle Bismarck'ın 1890 yılında şansölyelikten ayrılmasından sonra parlak değildi. Başarısız Alman diplomasinin çarpıcı örneklerinden biri, 1917 yılında Alman Dışişleri Bakanı Zimmerman'ın telgrafıyla, ABD'deki Alman yandaşı, izolasyonist cephenin yıkılmasına yol açmasıydı. ABD'nin savaşa girmesinde bu olay itici etki yapmıştı. Buna mukabil ülkesi Napolyon savaşlarında mağlup olan Fransa Dışişleri Bakanı Talleyrand'ın Viyana Konferansına yön vermesi ve savaş sonrası düzeninin kurulmasında en etkili şahsiyetlerden biri olması da diplomatik gücün ustalıkla kullanılmasının klasik örnekleri arasındadır.

yılları arasında diğer ülkeler üzerinde ikili etkileme kapasitesini ciddi şekilde yitirmiştir. Buna göre küresel zorlayıcı güç kapasitesinin %23'ünü elinde tutan ABD'nin ikili etkileme kapasitesi 2016 yılında %11,2 düzeyindedir. Çin dikkat çekici bir yükseliş göstermekte, bazı ülkeler ise maddi güç kapasitelerinin çok üzerinde bir etkileme gücü icra etmektedirler. Bu durum devletlerin erişim kapasiteleri, kurdukları bağlantılar, temsil ağlarının genişliğinin yanında yansıttıkları değerler ve kültürel çekicilikleriyle bağlantılıdır. Nitekim küresel maddi güç çizelgesinde ilk on ülke arasında yer almayan Hollanda küresel etkileme kapasitesi listesinde altıncı sıradadır (Moyer, Sweijs, Burrows and Van Manen, 2018).

1.1. Büyük Devlet/Güç Kavramı

Büyük devlet terimi bir anlamda devletlerin tarih sahnesinde ortaya çıkmasından beri var olmuştur. Roma, Pers, Mısır, Çin gibi Antik Çağ devletleri var oldukları dönemlerde diğer devletlere nazaran "büyük" sıfatını almaktaydılar. Onlara bu sıfatın tanınmasının başlıca nedeni günümüzde olduğu gibi sınırlarının çok ötesinde güç icra etme yeteneklerinin bulunmasıydı. Bununla beraber günümüzde kullandığımız anlamda bu terimin geçmişi Avrupa'da Napolyon savaşlarını sona erdiren 1812-14 yıllarındaki Viyana Kongresine uzanmaktadır. Napolyon'un Avrupa'nın eski düzenini yıkması, Kutsal Roma İmparatorluğuyla birlikte birçok küçük feodal devleti ortadan kaldırmasından sonra toplanan ve yeni bir uluslararası düzeni inşa etmeyi hedefleyen Viyana Kongresi günümüzde BM Güvenlik Konseyi gibi beş daimî üyenin öncülüğünde çalışmalarını yürütmüştü: Avusturya, Fransa, Prusya, Rusya ve Birleşik Krallık. Diğer devletler ancak kendilerini ilgilendiren konularda kongrede istişarelere davet edilmişti. İngiliz Dışişleri Bakanı Lord Castlereagh, "büyük devletler" terimini ilk defa bu vesileyle kullanmış ve diplomatik literatürün bir parçası hâline getirmiştir. Viyana Kongresinin kurduğu "Concert of Europe" yani Avrupa Uyumu sistemi yine bu "büyük devletlerin" öncülüğünde varlığını sürdürmüştür. Bu sistemin en önemli işlevi güç dengesini korumak, ihtilafları görüşmeler yoluyla çözümlemek ve Avrupa'da askeri çatışmaların çıkmasının önüne geçmekti. 20. yüzyılın başlarına gelindiğinde Viyana Kongresinde tanınan bu büyük devletlere İtalya, ABD ve Japonya da eklenmişti. Birleşik Krallık her alanda en kudretli ülke statüsünü korurken, Kıta Avrupası'nda yükselen Almanya'nın, Atlantik ötesinde ABD'nin nefesini ensesinde duymaktaydı. Rusya iç düzenini sağlayamadığı, Avusturya-Macaristan merkezkaç güçlerin tehdidi altında kaldığı için geriden gelen devletlerdi. Osmanlı Devleti ise Avrupa devlet sisteminin parçası olmasına rağmen büyük devletler arasında değildi ve bu konuda olabilecek iddialarını 1878 Berlin Anlaşması'ndan sonra bütünüyle yitirmişti.

Uluslararası düzeni alt üst eden Birinci Dünya Savaşı'nın ardından 1919 yılında başlatılan Paris barış görüşmeleri ABD'nin yanı sıra Büyük Dörtlü denilen Birleşik Krallık, Fransa, İngiltere ve İtalya'nın öncülüğünde yürütüldü. Bu devletler yeni kurulan Milletler Cemiyeti (League of Nations) Konseyinin de daimî üyeleri sıfatıyla "büyük devlet" statülerini savaş sonrası düzenine resmen kabul ettirdiler. ABD kendi arzusuyla, Rusya 1917 devriminin sonucunda, Almanya ise savaş mağlubu ülke olarak daimî üyeler arasında değildi. Avusturya-Macaristan'ın ise varlığı sona ermişti. 1926 yılında Milletler Cemiyetinde daimî üyelik statüsünü alan Almanya 1933 yılında Hitler döneminde; Japonya ise yine aynı yıl Mançurya sorunu yüzünden Konseyden ve Milletler Cemiyetinden ayrıldılar. Sovyetler Birliği ise 1934 yılında daimî üyeliğe getirildi. İkinci Dünya Savaşı ardından 1945 yılında kurulan ve Milletler Cemiyetinin yerini alan Birleşmiş Milletler'de büyük devlet statüsüne resmilik kazandırmanın bir yolu olarak yine beş "büyük" devlet -Çin, Fransa, Sovyetler Birliği (günümüzde Rusya Federasyonu), İngiltere ve ABD- veto haklarıyla birlikte daimî üye kabul edildiler. Bu ülkelerin Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Anlaşması çerçevesinde "Nükleer Silaha Sahip Devlet" statüsünü taşımaları ve askerî harcamalarının yüksekliği de sert güç kullanma imkân ve kapasitesi bakımından büyük devlet sıfatı taşımalarını haklı çıkarmaktaydı.

Günümüzde büyük devlet kategorisinde Almanya, Japonya, Hindistan ve İtalya'nın yer alıp almadığının değerlendirilmesi gerekir. Devletlerin gücünü konumsal, işlevsel ve davranışsal perspektiflerine göre ölçen bir çalışmaya göre Almanya, Japonya ve Hindistan büyük devlet olmanın tüm ölçütlerini karşılarken, İtalya orta devletler sınıfında kalmaktadır (Oosterveld ve Torossian, 2018-2019).

Güvenlik Konseyi üyesi olmasa da Almanya'nın büyük devlet sınıfında olduğu açıktır. NATO bünyesinde arka planda kalan, askerî harcamalarını yükseltmeye direnen, ordusunun genel hazırlık durumu Fransa ve İngiltere ile karşılaştırılamayacak olan Almanya Avrupa'nın yine de "isteksiz" önderidir. 2003 yılındaki Irak operasyonu koalisyonunda yer almamış, 2011 yılında Libya'ya müdahale konusundaki BM kararına da katılmamıştır. Böyle de olsa 2004 yılındaki son AB genişlemesinden sonra Avrupa'nın coğrafi ve ekonomik merkezinde yer alan Almanya'nın tutumu bilinmeden AB içinde karar alınmasının mümkün olmadığı, Rusya veya Ukrayna'yla ilişkiler dâhil birçok uluslararası sorunda belirleyici olduğu düşünülürse Almanya'ya büyük devlet statüsü tanınmasından kaçınılamaz.

İtalya'nın durumu ise daha farklıdır. İtalya tarihi boyunca – bu çok uzun bir tarih de değildir: bugünkü sınırlarıyla 1870 yılında birliğini sağlamıştır–bütün büyüklük iddialarına rağmen, ekonomik, siyasi ve askerî bakımlardan Av-

rupa'nın en zayıf "büyük" devleti kabul edilmiştir. Birliğini sağlamasına önce Avusturya-Macaristan'ın (1861) ardından da Fransa'nın Prusya karşısında yenik düşmesi (1870) yardım etmiş, Birinci ve İkinci Dünya savaşlarında ağır yenilgilere uğramıştır. Günümüzde de sahip olduğu muazzam kültürel etkiye rağmen İtalya'nın büyük devletten çok orta boyutlu devlet statüsünde değerlendirilmesi eğilimi mevcuttur.

Son olarak devletlere İkinci Dünya Savaşı öncesi dönemde "büyük" sıfatı yakıştırılmasının oldukça olağan sayıldığını, ancak günümüz diplomatik ilişkilerinde bunun pek revaçta olmadığını belirtmekte fayda vardır. Devletlerin egemen eşitliğinin şeklen bile olsa üst değer kabul edildiği günümüz uluslararası ilişkilerinde, devletlerin sınıflara ayrılması küçültücü ve diplomatik nezakete aykırı gelmekte ve tepki uyandırmaktadır. Bununla beraber, süper devletlerden veya bölgesel güçlerden bahsedilmesi bakımından durumun böyle olmadığı da belirtilmelidir.

1.2. Süper Devlet Olmak İçin Ne Düzeyde Bir Güç Gerekir?

Yukarıda da belirtildiği gibi, süper devlet kavramı İkinci Dünya Savaşının ortaya çıkardığı şartlar altında 19. ve 20. yüzyıl başlarının büyük devlet veya büyük güçleri arasında bir hiyerarşik sıralama yapmak ihtiyacından kaynaklanmıştır. İlk başta bu tanımlamaya üç devletin yani ABD, Rusya ve Büyük Britanya'nın uyduğu düşünülmüştür. Özellikle Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonraki dönemde, ekonomik güç başta olmak üzere süper devlet statüsünün tanımlanmasında güç unsurlarının rolü tartışılmış, uluslararası ekonomik ve ticari gelişimleriyle Çin'in, Hindistan'ın veya Japonya'nın statüsü incelenmiş, küresel etkilerin ışığında bunların da süper devletlere dönüşebilecekleri sıklıkla öne sürülmüştür.

Çin'in bir ekonomik süper devlet hâline geldiğini belirten Rein, devletlerin siyasi sonuçları etkilemek için her zaman havuç-sopa siyasetini kullandıklarını, ekonomik yaptırımlar ve ablukalar uyguladıklarını, ancak Çin'in devlet eliyle ekonomi gücünü kullanmasının görülmemiş boyutlara ulaştığını belirtmektedir. Çin'in dış ilişkilerinde Batılı anlamda müttefik ve düşman kategorilerini kullanmadığını, bunun yerine, sıcak, ılık ve soğuk devletler sıralamasını yaptığını, siyasi hedeflerine uyum gösterenlere veya engel olanlara niteliklerine bakmadan havuç veya sopadan pay verebildiğini kaydetmektedir. Rein bununla beraber, siyasi hırs düzeyi sorgulandığında, Çin'in Amerika'nın önderliğindeki dünya sistemini yerinden oynatarak siyasi bir süper güç hâline gelmek istemediğini, siyasi/askeri müttefik arayışı içine girmediğini, geleneksel olarak Batılı devletlerin ağırlık taşıdığı Dünya Bankası veya IMF gibi uluslararası kuruluşların yapısını değiştirmeye çalışmadığını, bunun yerine karar alma süreçlerini etkilemeye ça-

lıştığını, ayrıca Asya Altyapı Yatırım Bankası ve Tek Kuşak Tek Yol projesi gibi kendi kurumlarını oluşturmaya giriştiğini düşünmektedir (Rein, 2018, s. 21).

Dolayısıyla süper devletleri büyük devletlerden ayıran ana ölçüt yukarıda belirtildiği gibi bu devletlerin çıkarlarını küresel ölçekte tanımlamaları ve istedikleri sonuçları elde etmek için yansıtabildikleri kapasitelerinin ötesine geçmeleridir. Bu görüş doğruysa sert güç edinme ve kullanma *iradesinin* devletlere süper güç sıfatı tanınmasının önde gelen bir şartı olarak görüldüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Başka bir deyişle çıkarlarını küresel ölçekte tanımlamayan veya tanımlasa bile askeri/siyasi güç kullanarak çıkarlarını elde etmek için küresel ölçekte etkinlik göstermeyen devletlerin süper devlet statüsüne girmediğini kabul etmek daha doğru olacaktır.[4]

1.3. Kutupsallık-Tek Kutupluluk-Çok Kutupluluk (Polarity-Unipolarity -Multipolarity)

Uluslararası sistemde gücün nasıl dağıtıldığını tarif etmekte kullanılan bir kavram olan "kutup" gücün tüm ana bileşenlerinde belirli bir düzeyin üzerinde büyük bir payı elinde tutan ve bu niteliğiyle de çevresindeki devletleri etrafında toplayan bir devleti ifade eder.

Bu kavram içinde genellikle tek kutupluluk, iki kutupluluk ve çok kutupluluk ayrımları yapılmaktadır. Bununla beraber, gelecekte "kutup yoksunu" (apolarity) bir sisteme doğru gidilmesinin de ihtimal dâhilinde olduğunu, bunun güvenlik ve refah bakımından kutuplu bir dünyaya göre daha olumsuz sonuçlar vereceğini, tarihte böyle "karanlık" çatışmalarla dolu çağlar yaşandığını öne sürenler vardır (Ferguson, 2004). Ayrıca "kutupsuz" (nonpolar) bir sistem tahmininde de bulunulmaktadır (Haas, 2017, s. 11,47). Buna göre süper güçler bu konumlarını yitirecekler, en iyi şartlar altında ABD bir dizi eşit büyük devlet arasında birinci olabilecek, önemli bazı bölgesel güçler de yükselerek bu düzen içinde yerlerini alacaklardır. Nitekim ABD Ulusal İstihbarat Kurumunun 2025 yılı öngörüsü de bu yöndedir (Global Trends, 2008). Böyle bir sistemde, "apolar" bir güç ilişkisine göre en azından bir güçler dengesi politikasıyla istikrarın korunması olasılığı mevcuttur (Murray ve Brown, s. 25).

Her çağın içinde yaşayanlara özellikle karmaşık göründüğünü ve geleceğe ilişkin öngörülerde bulunmakta güçlük çektiklerini söylemeye gerek yok. Ancak

4 Bazen de arabanın atların önüne koşulması örneğindeki gibi, devletlerin ihtiraslarının kapasitelerinin önüne geçtiği görülür. İtalya'nın Afrika'da giriştiği sömürgecilik hareketi, 1911'de Trablusgarp'ı özellikle de Mussolini döneminde 1935 yılından itibaren Habeşistan'ın işgali statü uğruna devletlerin kapasitelerini aşan, ekonomik ve dış siyasi gerekliliklerle açıklanamayacak girişimlerdir. Bu tür girişimleri genellikle iç siyasi nedenlerle açıklamak gerekir.

günümüz dünyasının yaygın olarak duyumsadığı özel bir belirsizlik ve istikrarsızlık ortamının tek açıklaması bu değildir. Birçokları için bu durum tek kutupluluktan çok kutuplu bir sisteme doğru geçiyor olmamızdan kaynaklanmaktadır. Belki de bu köklü değişimin sonucunda tarihte gerçek anlamda ilk defa uluslararası ilişkilerde küresel çok kutuplu bir sistemin belireceği öne sürülmektedir (Jervis, 2018, s. 22).

1.4. Büyük Devletler Arasında Çatışma İhtimali

Büyük devletler arasında savaş çıkma ihtimaline dair görüşleri de bu bağlamda tartışmak gerekmektedir. Bazı gözlemciler, 1945'den beri büyük devletler arasında savaş çıkmadığını ve savaşın artık düşünülemez hâle geldiğini öne sürmekte, savaşların Westfalya sisteminin kurulmasından beri düzenli şekilde azaldığını, 1930'lardan beri sadece üç büyük savaşın çıktığını belirtmektedirler (Coker, 2015, s. 173).

Bu görüşler rakamsal bakımdan doğru olsalar bile, kapsam bakımından durumun pek böyle sayılamayacağını göz önüne almak gerekir. İkinci Dünya Savaşı o güne dek görülmemiş ölçüde yıkım getirmiştir. Öte yandan büyük devletler arası savaşların İkinci Dünya Savaşından beri "proxy" yani vekâlet savaşlarıyla sürdüğü de unutulmamalıdır. Kurallı uluslararası düzen çağrılarına rağmen büyük devletlerin dış politikalarına hâlâ çıkarları yön vermektedir. Döneminde bir ittifaklar sistemine sahip olan ve evrensel bir ideoloji güden Sovyetler Birliği ayrım gözetmeden farklı rejimlerle iş birliği yapabilmiş, parasını geri alamayacağını bildiği hâlde müttefiklerine yardımda bulunmuş, silah temin etmiş, radikal sol gruplar gibi sağcı popülist hareketlere de destek vermiştir. Halefinin de farklı davrandığı görülmemektedir. Böyle bir ortamda çatışma kaçınılmaz olmamakla beraber, olasılık dışı da görülemez. En nihayetinde küresel güç ilişkilerinin temelden değişikliğe uğradığı bir dönemden geçtiğimiz doğruysa, belki de can alıcı sorulardan biri dünyamızın bir "Thucydides Tuzağı"na itilip itilmediğidir.[5] Gerilimlerin yoğunlaştığı bir ihtilaf sahasında çıkabilecek ani bir krizin ulaşabileceği boyutları tahmin etmek güçtür (Sakwa, 2019, s. 185).

2. Üç Büyük Devlet: ABD, Rusya, Çin

Berlin Duvarı'nın yıkılmasının (9 Kasım 1989) ve "Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı"'nın imzalanmasının (19 Kasım 1990) üzerinden yaklaşık çeyrek yüzyıl geçtikten sonra, Sovyetler Birliği'nin dağılmasının nedenleri hâlâ tartışılmakta ve tahlil edilmektedir. Geriye bakılarak yapılan bu tartışmalar zaman zaman kaçınılmazlık düşüncesini ima etmektedir. Bununla beraber ekonomik krizler gibi

5 Antik çağlarda yükselen Atina'nın Isparta'nın gücünü tehdit etmesiyle başlayan Peloponnes Savaşları her iki ülkenin de tahrip olmasına ve güçlerini yitirmelerine yol açmıştı.

siyasi krizlerin patlak vermesinin zamanını ve ulaşabileceği boyutları kestirmek güçtür.[6] ABD dâhil Batılı ülkelerin diplomasileri, istihbarat teşkilatları (Sciolino, 1992) ve uzman akademisyenleri 1989 yılının sonlarına doğru bile Sovyetler Birliği'nin ve Doğu Bloku'nun reform geçirerek ve değişerek de olsa daha uzun yıllar varlığını sürdüreceğini tahmin etmekteydiler. Başkan Reagan "Günah İmparatorluğu" konuşmasını yaparken herhalde bu imparatorluğun aradan beş yıl geçmeden yıkılacağını aklına getirmemişti.

İkinci Dünya Savaşı sonrası uluslararası ilişkilere kırk yıl boyunca damgasını vurmuş Soğuk Savaş'ın barışçı yollarla aniden sona ermesi devletler arası ilişkilere bundan böyle ortak değerler üzerinde yükselen bir iş birliği ve uzlaşma ikliminin hâkim olacağı yönünde genel bir iyimserlik ve güven havası yaratmıştı. Irak'ın Kuveyt'i işgal etmesinin ardından Birleşmiş Milletler tarafından alınan karar uyarınca 35 ülkenin 1991 Ocak ayında ortaklaşa bir harekât düzenlemesi ve işgali sona erdirmesi, 11 Eylül saldırıları üzerine uluslararası toplumun gösterdiği dayanışma; ABD'nin Afganistan'ı işgaline Rusya Federasyonu'nun da katılımıyla verilen uluslararası destek bu uluslararası dayanışma ruhunun belirtileriydi.

21. yüzyılın ikinci on yılı sona ererken yeni dünya düzenine ilişkin bu iyimser beklentilerin geride kaldığını, yeni bir düzen değil, düzen eksikliğinin ve belirsizliğin kilit sözcükler hâline geldiğini görüyoruz. İki kutuplu Soğuk Savaş'ın ardından girilen ve ABD'nin başat güç hâline geldiği "tek kutuplu" dönemin ne yönde dönüştüğü, iki, çok kutuplu veya kutupların olmadığı bir uluslararası sisteme mi doğru gidildiği, devlet dışı aktörlerin uluslararası sistemi ne ölçüde etkilediği ve devletler arası güç ilişkilerin gelecekte alabileceği biçimlerin ne gibi sonuçlar yaratacağı günümüzde yanıtı aranan başlıca sorulardır. Bu soruların ve bulunan yanıtların sadece akademik düzeyde tartışmalar olmanın ötesinde devletlerin politikalarını belirlemelerinde önem taşıdığının ve politika kurucularının düşünce yapılarını etkilediğinin belirtilmesinde de yarar vardır.[7] ABD Başkanı Trump'ın "Önce Amerika" sloganının ülkesinde bulduğu desteğin arkasında 2008 ekonomik krizinin yarattığı derin etkiler kadar dünya güçler dengesinin derinden değiştiği anlayışının yaygın kabul görmesi de vardır. Amerikalı seç-

6 Bunun ironik örneklerinden birisi Winston Churchill'in ABD'deki Ekim 1929 krizinin hemen öncesinde New York borsasına büyük miktarlarda para yatırması ve önemli sayılabilecek bir serveti yitirmesidir. Bkz.: https://www.newsweek.com/how-churchill-made-and-lost-fortune-1929-386818.

7 Siyaset araçlarının seçilmesinde düşünsel modellerin etkisi hakkında bkz., Dietmar Braun ve Giliberto Capano, Introductory Paper: *The Missing Link-Policy Ideas and Policy Instruments,* European Consortium for Policy Research, Münster, Germany, 23-27 Mart 2010, https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/a4357e25-a9b2-4455-89f1-0d6c2ff9f2e2.pdf.

menler ABD en güçlü küresel devlet olarak kalsa bile Amerikan çağının artık geride kaldığını, yeni bir stratejiye ihtiyaç duyulduğunu kabullenmektedir (Jervis, 2018, s. 28).

ABD, Rusya ve Çin günümüz uluslararası ilişkilerinde güç ilişkilerinin ne yönde ilerlediği ve ne şekilde dönüşebileceği tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Çin dünyanın en eski devlet ve kültürlerinden biridir. İbranice ve Yunanca ile birlikte dünyanın en uzun tarihi geçmişe sahip üç yazılı dilinden biri olan dilini ve alfabesini yaklaşık üç bin yıldan beri korumuş, ayrıca İbraniler ve Yunanlardan farklı olarak siyasi varlığını bu süre zarfında sürdürmüştür. Rusya, Çar III. Aleksey ile oğlu Büyük Petro zamanında 17. yüzyıl sonlarında başlattığı modernleşme ile dünyanın büyük devletlerinden biri hâline gelmiş, o tarihten beri Avrupa ve dünya siyasetinde belirleyici rol oynamıştır. ABD ise Büyük Britanya'dan 1776 yılında bağımsızlığını ilan etmesinden sonra daima önemli bir devlet olmuş, fakat küresel siyasete gerçek ağırlığını Birinci Dünya Savaşı'na 1917 yılında katılmasıyla koymuştur. İki dünya savaşı arası dönemde ABD tecrit siyaseti gütmüş olmakla beraber, ABD'nin mali ve ekonomik gücü her zaman kendisini hissettirmiştir. Nitekim Hitler'in 1932 yılında Almanya'da iktidara gelmesini tetikleyen olaylar zinciri 1929 yılında ABD'de baş gösteren büyük mali krize doğrudan bağlanır. Dolayısıyla tarihi gelişimleri, siyasi gelenekleri ve yapıları itibariyle birbirinden çok farklı üç devlet söz konusudur.

Bununla beraber bu üç devletin de imparatorluk sistemleri olarak tanımlanabileceği öne sürülmüştür. Sömürgecilik sonrası dönemde özellikle olumsuz anlam yüklenen ve küçültücü nitelik edinen imparatorluk terimi yakın zamanlara kadar uluslararası ilişkilerde sıklıkla kullanılır ve devletlerin gıptayla baktıkları bir statü olarak görülürdü. ABD'nin kurulduğu dönemlerde büyüklük iddiasındaki her devlet, Almanya, İtalya, hatta Meksika ve Brezilya bile ülkelerine imparatorluk sıfatını yakıştırmakta, dünyanın çeşitli köşelerinde toprak ve nüfuz edinerek bu sıfata layık olmaya çalışmaktaydılar. Çin ve Rusya cumhuriyet ilan edildikleri sırasıyla 1912 ve 1917 yıllarına dek resmen imparatorluk rejimiyle yönetilmişlerdi. Günümüzde bu üç devlete imparatorluk tanımı 19.yüzyılda olduğu gibi toprak işgal ederek doğrudan veya vekil yönetimler vasıtasıyla başka ülkeleri yönetmeleri yüzünden değil daha çok başka devletler üzerinde uyguladıkları şekli olmayan denetimleri ve kural koyuculukları nedeniyle yakıştırılmaktadır.

Bir yandan da uluslararası ilişkilerde değişimin yani yeni güç dengelerinin kurulmasının, eski güçlerin yerlerini yenilerine bırakmaları ve bunun yarattığı gerilimlerin ilk devletlerin ortaya çıkmasından beri yaşanan süreçler olduğu, yeni büyük devletlerin ortaya çıkmasının genellikle ciddi sorunlar yarattığı be-

lirtilmelidir. 19. yüzyılda Prusya Almanyasının Alman birliğini sağlama çabaları acımasız çatışmaların çıkmasına yol açmıştır. Son iki dünya savaşı bu sürecin uzantılarıdır. Meiji restorasyonundan sonra Japonya'nın yükselişi de 1880'den 1945 yılına dek Çin, Rusya, İngiltere ve ABD'nin karıştığı birçok savaşın sebebidir.

Değişimin yönünün tahmin edilmesi ise kolay değildir. Bunun bir nedeni de insanlar gibi devletlerin de her zaman rasyonel davranış kalıplarına uymamalarıdır. Dolayısıyla deneyimli devletlerin diplomasileri bir yandan doğru bilgilere erişmeye çalışırken, bir yandan da ihtiyat ve teenniyle hareket ederler.

İmparatorluk veya kutup adı verilsin bu üç büyük güç arasındaki ilişkilerin ne yönde şekillenebileceğini anlamanın ve her biri hakkında bu maksatla bazı saptamalarda bulunmanın küresel ilişkileri kavramakta yararı olabilir.

2.1. ABD

Gücün askerî ve ekonomik boyutları ile "sert gücün" korunması yönünde iç siyasi güçlerin ortak iradesi dikkate alındığı takdirde ABD'nin uluslararası güç sıralamasında ilk sırada geldiğini söylemek yanlış olmaz. Bu saptamaya elbette hâlihazırda kaydını eklemek gerekecektir. 2019 yılı bütçe rakamlarına göre ABD'nin askerî kuvvetleri için ayırdığı bütçe 685 milyar dolar olup, 2020 yılı için hükümet %5 civarında artış istemiştir (Macias, 2019). Savunma harcamaları anlamında ABD'ye en yakın ülke Çin'in 2019 yılı askerî bütçesi ise yaklaşık 177 milyar dolardır. (Olsen, 2019) Rusya'nın 2018 yılı askerî bütçesi yaklaşık 64 milyar dolar civarında tahmin edilmektedir. (SIPRI, t.y.; "Russia Military Expenditure", t.y.). Satın alma gücü paritesine göre bile bu rakam ABD bir yana Çin'in nominal rakamlarını bile geçememektedir (Kofman, 2019).

Küresel ölçekte hızlı ve kararlı kuvvet konuşlandırılması, üs ve askeri tesislerinin yaygınlığı, müttefik ülkelerle bağlantıları bakımından da ABD benzersiz bir konumdadır. ABD'nin bu askerî gücünü âtıl tuttuğu söylenemez. 2010 yılından beri ABD askerî kuvvetleriyle bilinen 23 harekât düzenlemiştir. Terörist tehditler, devletler arası çatışmalar, nükleer silahlanma, başarısız devletler gibi nedenlerle ABD ileri mevcudiyetini korumakta ve harekete geçirmek zorunda kalmaktadır. Bu durum da ABD askeri güçlerini bir taraftan eğitmekte ve hazırlık düzeyini yüksek tutmaktadır.

Ekonomik güç boyutuna bakıldığında ABD 2019 yılı tahminlerine göre satın alma gücü paritesine göre Çin'in ardından dünyanın ikinci büyük ekonomisidir (IMF, 2019a). Cari fiyatlar baz alındığında ise ABD açık arayla birinci ülkedir (IMF, 2019b). ABD doları dünyanın en geçerli para birimi olma özelliğini korumakta, başta iletişim teknolojileri olmak üzere ABD ekonomisi yenilikçilik

ve verimlilikte önder durumda bulunmaktadır. 2018 yılında araştırma-geliştirme faaliyetlerine dünyada en çok kaynak ayıran, girişim sermayesi çeken, en ileri üniversite eğitimini sağlayan, yüksek teknoloji ürünü üreten ülke ABD'dir ("Report", 2018). Küreselleşmenin ABD'yi dış ekonomik baskılara giderek açık hâle getirdiği doğru olmakla birlikte, ABD'nin dünya ekonomisi içindeki önemi ve büyüklüğü nedeniyle ABD pazarlarına ve mali imkânlarına erişimin rakipleri için eskisinden daha fazla önem taşıdığı söylenebilir (Singh, 2012, s. 32). En yakın rakipleriyle arasındaki bu büyük güç aralığı müttefikleriyle ortak hareket etme ihtiyacı duymadan ABD'ye uzun yıllar boyunca tek başına harekete geçme imkânı tanıyacak gibidir. Bu şartlar altında başka herhangi bir devlet için ABD ile simetrik bir çatışmaya girme riski göze alınamayacak kadar büyüktür. Dolayısıyla ABD'nin hâlihazırda tek süper güç olduğu, dünyada hâlâ tek kutuplu bir uluslararası sistemin varlığını sürdürdüğü söylenebilir.

Bu durum ABD'ye karşı dengeleyici politikalar yürütülemeyeceği veya ABD'nin memnuniyetsizliğini uyandıracak sınırlı eylemlere girişilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Nitekim ABD'nin İran, Kuzey Kore bir yana İsrail gibi müttefiklerini bile bazı politika alanlarında ikna edemediği açıktır. 2002-2003 yıllarında Irak müdahalesi sırasında TBMM ülke topraklarında ABD güçlerinin konuşlandırılmasını öngören kararname tasarısını reddetmiş, bu karar ABD'nin görünürde ciddi bir yaptırımına yol açmamıştır. Aynı şekilde, iki kutuplu Soğuk Savaş yıllarında ABD Fransa'nın NATO'nun askeri kanadından ayrılmasına engel olamamış veya güney sahillerinin 90 mil açığında hasım bir yönetimin iktidara gelmesini ve günümüze dek varlığını sürdürmesini (Küba) engelleyememiştir. Dolayısıyla tek kutuplu bir sistemde de her zaman tek taraflı çözümler mümkün değildir. Fakat bu durumun ABD'ye karşı eşit güç yaratıcı bir dengeleme çabasına veya ABD'nin gücünü sistemli şekilde indirgeme arzusuna dönüştüğünü öne sürmek de güçtür. ABD bir eşiğin geçildiği kanaatine vardığı takdirde, askeri veya diğer yollarla zorlayıcı güç kullanımına başvurmaktadır.

Durum böyle olmakla beraber, ABD'nin bir "geri çekilme" dönemine girdiği de öne sürülmektedir. Bulmer-Thomas, ABD'nin toprak genişlemesi, ekonomik gücü, kurduğu uluslararası kurumlar, iş başına getirdiği kukla rejimler ve müdahalelerle yarattığı süper güç statüsünden "iç güçlerin etkisiyle" feragat etmekte olduğunu öne sürmüştür. Esasen Obama yönetimi döneminde belirginleşmiş bu eğilim Trump yönetimi döneminde daha da göze batarak sürmektedir. ABD serbest ticaret, iklim değişikliği, uluslararası güvenlik ve insan hakları gibi konularda uluslararası önderlik rolünü yitirmektedir. Ona göre, ABD 250. kuruluş yılını kutlayacağı 2030'lu yıllara gelindiğinde, "eski hâlinin zayıf bir gölgesinden ibaret kalacak", hegemon bir devletten, milli bir devlete dönüşecektir. Çin'in yükse-

lişi, Rusya'nın büyük güçler arasında tekrar yer alması, ABD mallarının rekabet gücünün azalması ve pazarlarını yitirmesi, Başkan Trump'ın iktidara getiren seçmen tercihleri hep bu sürecin parçalarıdır. Amerikan vatandaşları da uluslararası angajmanlara girmenin mali ve insani yükünü artık taşımak istememektedir. Dünyanın en büyük askerî kuvvetine sahip olunması ve askeri müdahalelere girişilmesi küresel bir imparatorluğun yaşaması için yeterli değildir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Belçika, Fransa, Hollanda, Portekiz ve İngiltere'nin büyük ölçüde kamuoylarının baskısıyla sömürge imparatorluklarını tasfiye edip, milli devlet esasına dönmeleri gibi, ABD'nin de milli bir devlete dönüşmesi kaçınılmaz olacaktır. Dolayısıyla ABD bu gerçeği kabullenmeli ve kendisini yeniden tanımlamalıdır. Bulmer-Thomas, süreç doğru idare edildiği takdirde, bunun ABD için bir felaket olmayacağını düşünmektedir. Süper güç statüsünün yitirilmesi milli devletin zayıflaması anlamına gelmemekte, iç nedenlerle bu statüden feragat edilmesi, başarılı bir dönüşüm ihtimalini yükseltmektedir.

Bulmer-Thomas'ın tahlili ve öngörüsü üzerinde ciddiyetle durulmayı hak etmektedir. Yakınlarda yayımlanan başka bir inceleme adı geçenin görüşlerini destekler niteliktedir: "Amerikan rüyasının geleneksel ve küresel versiyonları karşılıklı olarak birbirini dışlamaktadır. Amerikan popülizmi ve küreselcilik birbirine aykırı düşmektedir ve gündemleri uzlaştırılamamaktadır…[Trump] Amerika'nın terörizm ve yabancı saldırılara karşı kendisini güçlü bir şekilde savunmasını istemektedir. Uluslararası toplumda önderlik yapmayı istemektedir, fakat o bir soğuk savaşçı değildir. Ardından gelmeyi reddederlerse, Rusya, Çin ve İslam dünyasıyla birlikte var olmaya hazırdır." (Roubini, 2017, s. 199-200) Roubini de benzeri bir görüştedir: "Donald Trump'ın ABD Başkanı olarak seçilmesi sadece küreselleşmeye karşı yükselen popülist bir tepkiyi temsil etmemektedir. Ayrıca *Pax Americana* yani ABD ve müttefiklerinin İkinci Dünya Savaşından sonra inşa ettikleri uluslararası serbest dolaşım ve ortak güvenlik düzeninin de sonunu haber vermektedir. Bu düzen Amerikan güvenlik garantilerinin Avrupa, Ortadoğu ve Asya'da NATO ve diğer çeşitli ittifakları vasıtasıyla desteklediği serbest ticaret, artan sermaye hareketliliği ve sosyal-refah politikalarını esas alan pazar rejimlerine dayalıydı" (Roubini, 2017, s. 201).

Her hâlükârda, Soğuk Savaş'ın ardından girdiğimiz ve Amerika'nın tek süper güç olduğu dönemin sona yaklaştığı hissi güçlenmektedir. Kural koyucu süper gücün uluslararası sistemden çekildiği doğruysa, önemli bir sorunu ABD'nin ortaklarının yeniden konumlanmaları oluşturmaktadır. Bu ortakların başında da Avrupa gelmektedir. ABD'nin Avrupa için kurduğu güvenlik örgütü NATO'nun artık eskisi gibi işlemediği, ABD'nin güvenlik garantilerine güvenilemediği en yüksek ağızlardan dile getirilmektedir (Bulmer-Thomas, 2018, s. 7). ABD'nin

İkinci Dünya Savaşı sonrası liderlik siyaseti ittifak yapısının korunmasını, Amerika'nın üstünlüğünü güçlendiren uluslararası kuruluşlar vasıtasıyla çalışmasını ve küresel serbest pazar ekonomisinin bölgesel ticaret anlaşmalarından yararlanılarak güvene alınmasını öngörmekteydi. Trump'ın tanımladığı şekliyle "Amerika'nın büyüklüğü" siyaseti ise tek yanlı çıkarları gözeten, ekonomik ilişkilerde korumacılığa yatkın, ittifak ağına büyük değer atfetmeyen bir niteliktedir. Bu siyasetin taraftarları Avrupa, Asya ve Ortadoğu'da ABD güvenlik taahhütlerinin genişletilmesini, diktatörlüklerin devrilmesini, ABD değer ve tercihlerine uyum sağlamayanların askerî güç kullanımı ve ekonomik önlemlerle yola getirilmesini savunan revizyonist dış politika stratejilerinin Irak, Afganistan, Libya ve Yemen'de aldığı olumsuz sonuçlara işaret etmektedirler.

Girmekte olduğumuz çağın "çok kutuplu" bir dünya yerine "çok ortaklı" bir dünya hâline getirilebileceğini söyleyenler de vardır[8] (Schweller, 2018, s. 22). Fakat ekonomik milliyetçiliğin kamuoylarında destek bulduğu, liberal dünya düzeninin iki büyük devleti ABD ve Büyük Britanya'da küresel rekabetçi/liberal sistemi reddeden siyasi görüşlerin iktidara geldiği çağımızda bu çağrı iyimser bulunmaktadır.

ABD'nin uluslararası konumunun ve güç ilişkilerinin ne yönde değiştiği hâlen belirgin olmamakla birlikte, Çin ve Rusya'nın ABD'nin nüfuzuna çeşitli şekillerde meydan okuyan iki ülke olarak denklemin diğer ayaklarını oluşturduğu söylenebilir.

2.2. Çin

Günümüz küresel sisteminde Soğuk Savaş öncesi döneme göre önemli bir farklılığı Çin'in tekrar büyük bir devlet olarak belirmesi ve uluslararası ilişkilerde daha etkin bir önderlik rolü iddiasında bulunmasıdır. Çin'in artık tartışılmaz görülen ekonomik gücünü siyasi olarak ne şekilde kullanacağı, büyük devlet niteliğinin ötesinde küresel ilişkilerde belirleyici bir rolü ne ölçüde oynamayı istediği yakından izlenen ve tartışılan bir konudur.

Yaklaşık elli yıl kadar önce küresel ekonominin yüzde beşini oluşturan Çin'in günümüzde yüzde yirmilik bir paya ulaşması İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin en çarpıcı gelişmelerinden biridir. Mao Zedung her ne kadar 1 Ekim 1949'da yaptığı ünlü beyanıyla Çin'in artık "ayağa kalktığını" ilan etmişse de Çin o tarihte büyük yıkımlara uğramış, açlık içinde, tehditlere açık bir ülkeydi.

8 Örneğin ABD eski Dışişleri Bakanı Hillary Clinton 2009 yılındaki bir beyanında bu isteği belirtmekteydi: "Daha çok sayıda aktör arasında daha büyük işbirliğini teşvik ederek ve rekabeti azaltarak, dengeyi çok kutuplu bir dünyadan çok ortaklı bir dünya yönüne çevirerek önderlik edeceğiz." Randall L. Schweller, "Why Trump Now"in "Chaos in the Liberal Order", s.22.

Japonya'nın 1931 yılında Mançurya'yı işgaliyle başlayan, İkinci Dünya Savaşı ile süren dış savaşlarla eş zamanlı olarak ülke bir de kanlı iç savaş geçirmişti. Çin'in Komünist rejimi bu dönemde Sovyetler Birliği'nden işlerliği çok zor bir siyasi-ekonomik model benimseyip, büyük sıçramalar ve kültür devrimleriyle otuz yıl boyunca yerleştirmeye gayret ettikten sonra Çin liderliği 1978'de Deng Xiaoping döneminde başlatılan, Jiang Zemin döneminde ilerletilen ekonomik ve siyasi reformları harekete geçirmiştir. Bu tarihten itibaren Çin planlı bir komuta ekonomisinden küresel bir pazar ekonomisine yönelmiştir (Garver, 2016, s. 1).

Bu başarılı dönüşüm süreciyle yaklaşık kırk yıldan beri kaydedilen yıllık ortalama yüzde onluk büyüme oranları bir kuşaktan az denebilecek bir sürede 1,4 milyarlık bir nüfusu fakirlikten kurtarmıştır.

Bu süreç içinde ülke siyasi bakımdan Mao dönemindeki keyfi diktatörlükten Deng dönemindeki daha makul bir gayriresmî diktatörlüğe ve buradan da ortak liderlik idaresi altında bürokratik bir teknokrasiye evrilmiştir. Bu dönemde sınıf mücadelesi ve alt sınıfların (işçiler ve köylüler) diktatörlüğü idealinden uyumlu bir orta sınıf toplumunun çıkarlarını gözeten eğitimli ve teknolojik bir seçkinler sınıfı yönetimi idealine geçilmiştir. Ekonomik şartların iyileşmesi ve refahın genişlemesiyle sistemin meşruiyeti güçlenmiş, özellikle iş ve konut politikalarıyla halk istikrarın sürdürülmesinde çıkar sahibi hâle gelmiştir. Bu şartlar altında Çin'in ekonomik bakımdan gelişmiş, ancak siyasi hak ve özgürlükler bakımından geri kalmış olduğu, daha geniş özgürlükler ve demokrasi talep eden kitlelerin rejim değişikliklerini zorlayacağı yolundaki düşünceler tartışmaya açıktır. Devlet baskısı altında yaşayan bir halk imajı muhtemelen Çin'in gerçekliklerini doğru yansıtmamaktadır. Bir çalışmaya göre Çin nüfusunun yüzde doksanı Han Çinlisi kimliğiyle özdeşleşmekte ve ülkelerine vatanseverlik duygularıyla bağlılık duymaktadır (Overholt, 2018, s. 256). Bununla beraber Çin önderliği ekonomik dönüşüme ilişkin makul ve açık stratejiler üretmekle birlikte ekonomik sınamalar kadar kapsamlı siyasi sorunlar karşısında benzeri derin görüşlü stratejileri henüz üretmediği de belirtilmektedir (Overholt, 2018, s. 256).

Çin'de ekonomik reformların başlatılmasından on üç yıl sonra Sovyetler Birliği'nin dağılması Çin'in ekonomik ağırlığının yanı sıra uluslararası ilişkilerde de ağırlığını artırmasına, Çin'in büyük devletler arasında görülmesine katkıda bulunmuş (Christensen, 2016, s. 17) ülke 2000'li yıllardan, özellikle de Xi Jinping'in iktidara hâkim olduğu dönemden itibaren dış politika yaklaşımını çarpıcı şekilde değiştirmiştir. Çin, Soğuk Savaş'tan beri Amerika'nın ağırlığıyla biçimlendirdiği uluslararası ilişkiler düzeninden memnun olmadığını ortaya koymaktadır. Bununla beraber var Çin diplomasisi esas olarak Batı tarafından

biçimlendirilmiş oyun kurallarını ortadan kaldırmak yerine ülkesel çıkarları ve Batılı olmayan diğer ülkelerin çıkarlarını esas alarak bu kuralları yeniden biçimlendirmeye, bu mümkün olmazsa yeni kurumların inşasına ve kural yapıcılığına yönelmektedir. Öte yandan, Xi Jinping'in Ekim 2017'de toplanan 19. Parti kongresinde ifade ettiği gibi Çin imalat sanayiini ulusal gücün temeli olarak görmekte, ekonomik gücünü uluslararası sistemi biçimlendirmek için kullanmaktadır (Sakwa, 2019, s. 186). 2015 yılında kabul edilen "Çin Malı 2025" siyaseti Çin'in bir dünya gücü haline getirilmesi siyasetini açıkça ifade etmiştir: "Uluslararası alanda rekabet edebilen bir üretim sanayinin kurulması Çin'in kapsayıcı ulusal kuvvetini genişletmesinin, milli güvenliğini artırmasının ve ülkenin bir dünya gücüne dönüştürülmesinin tek yoludur" (Holslag, 2019, s. 55).

Bu doğrultuda Çin dış siyaset yöntemlerini ve iddialarını da biçimlendirmektedir. Büyük ölçekli diplomatik ve mali kaynaklarla desteklenen Xi Jinping idaresindeki Çin önderliği yeni uluslararası önceliklerin ve yeni jeostratejik projelerin peşindedir (Heilmann, 2017, s. 425). Ekonomik koridorlar (İpek Yolu) veya "Güney-Güney" iş birliği vasıtasıyla komşuluk bölgesinde altyapı inşası, ticaret engellerinin azaltılması ve güvenlik projeleriyle ilişkilerini yoğunlaştırmakta, diğer yandan gelişen ülkeler ve yükselen pazarlarla ekonomik ve diplomatik bağlarını geliştirmektedir.

Bunun sonucunda Çin ile ABD arasında güç dengesinin yeniden düzenlenmesi ve hâkimiyet rekabeti giderek daha çok açığa vurulmaktadır. Bu rekabetin önümüzdeki yıllarda artması, tüm oyuncular için temel kuralları değiştirmesi beklenmektedir. Çin-ABD ilişkileri esasen 2008 yılından beri aşağı yönde ilerleyen bir sarmalın içinde bulunmaktadır. 1970'lerden sonra kıyasen dostane ikili ilişkiler sürdürmüş bu iki ülkenin ilişkilerindeki bozulmanın "stratejik güvensizliğe" bağlanabileceği ileri sürülmektedir. Bu güvensizliğin nedeni iki ülke arasında altmış kadar düzenli siyasi diyalog mekanizması bulunduğundan herhâlde istişare eksikliği değildir. Ayrıca karşılıklı kültür ilişkileri, artan turist sayıları, ortak ticaret odaları gibi kurumlar da karşılıklı iletişime ve diyaloğa katkıda bulunmaktadır. Yine de her iki taraf da askerî harcamalarını artırmakta, birbirlerini siyasi manipülasyonla, değer sistemlerini baltalamakla ve çevresini düşmanlarla çevrelemeye çalışmakla suçlamaktadır (Dittmer, 2018, s. 28). ABD ile Çin arasında yerleşik iş birliği biçimleri – örneğin Çin'deki sivil, hayır ve hukuki yardım projeleri – günümüzde şüpheyle karşılanmakta, Çin siyasi sistemini baltalayacak "hasım güçlerin" tarafından potansiyel sızma kaynakları olarak görülmektedir. ABD'nin Çin üzerinde açık bir askerî üstünlüğü bulunmaktaysa da Çin'in de ABD'nin bölgedeki tüm müttefikleri ve dostlarının çoğunluğu karşısında üstün durumda olduğu kuşkusuzdur. Özellikle Güney Çin Denizi'nde çıkabilecek bir

egemenlik ihtilafında ABD'nin hangi aşamada ve hangi yollarla dost ve müttefiklerine yardım edebileceği açık değildir. ABD'nin bu ihtilaflara doğrudan taraf olmaması ve Çin'in çıkarlarını korumakta askerî güçlerinden çok sivil gemileri ve sahil güvenlik güçlerini kullanması karmaşıklığı daha da artırmaktadır. Bölgedeki müphem ve karşıt siyasi iddiaların bir araya gelmesi ve gelişen askerî teknoloji esasen tüm Doğu Asya'yı idaresi güç bir bölge hâline getirmektedir (Christensen, 2016, s. 113).

Çin'in Rusya ile ilişkilerinin de 21. yüzyıl jeopolitik düzenine biçimlendirici etkide bulunması beklenmektedir. Her iki ülke de iş birliklerinin ABD ve müttefiklerine küresel ve bölgesel konularda meydan okuma potansiyelini barındırdığının farkındadır. Bu ortaklık Rusya'nın Kırım'ı ilhak ederek Ukrayna'nın toprak bütünlüğüne müdahalede bulunmasının ertesinde Batı'yla ilişkilerinde baş gösteren gerginlikler yüzünden özellikle 2014 yılından beri hız kazanmıştır. Enerji ticareti ekonomik bağlarının en önemli unsurlarından biridir. Çin ve Rusya ikili ticaretlerini genişletmek, yatırımlara hız kazandırmak istemektedirler; askerî alanda Rusya Çin'e ileri teknoloji ürünü silahlar satmakta, iki ülke düzenli ortak askeri tatbikatlara katılmaktadırlar. Öte yandan iki ülkenin de bu ilişkinin bir ittifak olmadığını, bu niteleme yerine "stratejik ortaklık" ilişkisinden bahsettiklerini belirtmek gerekir. Bunun en önemli nedeni de Çin veya Rusya'nın çıkarlarına aykırı olacak şekilde birbirlerinin ihtilaflarına sürüklenmek istememeleridir. Örneğin Rusya Güney Çin Denizi, Doğu Çin Denizi veya Tayvan'da Çin'in yaşadığı ihtilaflara karışarak Batı'yla zaten sıkıntılı olan ilişkilerine yeni bir unsur daha katmak istememektedir. Çin de Batı ile yaşadığı sorunlarda Rusya'yı desteklediği izlenimini verecek adımlar atmaktan dikkatle kaçınmaktadır. Ayrıca Orta Asya aralarında bir rekabet alanıdır (Bolt ve Cross, 2018, s. 295). Bu bağlamda Rusya ve Çin'in ilişkilerini daha ileri götürüp bir ittifak boyutuna ulaştırmalarının olabilirliği ve bu tür bir gelişmenin mevcut sorunları çözmeye etkisi tartışmalıdır. Sonuçta her iki ülke de çıkarlarını daha fazla gözetecek, egemenliklerine ve iç işlerine saygı gösterip müdahale görmeyecekleri çok kutuplu bir dünyanın oluşması için çalışmaktadırlar; bu nedenle "Rus siyasi ve ekonomik seçkinlerinin gelecekte Çin'in taleplerine daha olumlu karşılık vermeleri" mümkün görülmektedir (Bolt ve Cross, 2018, s. 297). Rusya'nın ABD ve Avrupa ile ilişkilerinin durumu da Rusya'nın Çin'e yaklaşımını etkileyebilecektir.

Çin ekonomisinin daha düşük büyüme oranlarıyla nitelenen yeni bir aşamaya girmiş olması da Çin'in önemini azaltmamaktadır. Bu durum Çin pazarını yabancı şirketler için daha az kârlı hâle getirebilecek olsa da Çin ekonomisi büyüklüğü ve artan talebiyle vazgeçilmez bir pazar olma niteliğini yitirmeyecektir. Dolayısıyla ABD ve Avrupa'nın karşısında önemli bir sınama durmaktadır:

Çin'in kabul edebileceği ve sürdürülmesine yardım edeceği bir dünya düzeni henüz oluşmamıştır. Böyle bir düzenin oluşması süreci uzun zaman alacak ve ihtilaflarla dolu olacaktır. Her hâlükârda Çin'in katkısı ve katılımı olmadan böyle bir düzenin oluşturulması mümkün değildir (Heilmann, 2017, s. 427).

2.3. Rusya

Rusya'nın dünyadaki yerinin ne olduğu ve gelecekte ne olabileceği günümüzün yanıt bekleyen sorularından biridir. Rusya bölgesinde ve küresel ölçekte başat bir güç olma peşinde genişlemeci bir dış siyaset mi izlemektedir yoksa içsel zayıflıklarının ve toprak bütünlüğüne yönelik tehditlerin bilincinde olarak büyük güç statüsünü varlığını savunmasının bir vasıtası olarak mı görmektedir? Rusya 21. yüzyıl devletlerarası sisteminde nasıl bir yer işgal edecek, Başkan Obama'nın 2014'te belirttiği gibi "bölgesel bir güce" mi indirgenecek, yoksa Sovyet dönemi statüsüne tekrar erişmenin peşinde mi olacaktır?

Soğuk Savaş döneminin iki süper gücünden biri olan Rusya 1990'lı yılların başında yaşadığı Avrupa ve dünya ile bütünleşme ve kurumsal iş birliğini her alanda geliştirme heyecanını geride bırakmış, 2014 yılında Kırım'ı işgalinden sonra batısındaki birçok ülke ve kurum, en başta da NATO bakımından tehdit unsuru olarak görülmeye başlanmıştır. 2013 yılında Rus hükümetinin resmî "dış siyaset konsepti" ülkenin "Avrupa uygarlığının ayrılmaz ve entegre bir parçası" olduğunu belirtmiş, dış ilişkilerde önceliğin "coğrafya, ekonomi ve tarih yanında Rusya'yla derin medeniyet bağlarına sahip Avrupa-Atlantik devletleriyle ilişkilere" verileceğini açıklıkla vurgulamıştı. Bu belgenin Aralık 2016'da yayımlanan güncellenmiş hâlinde bu ifadeler artık yer almamaktadır. Uzun bir ara dönemin ardından Rusya kendisini tekrar Batı dışında tarif etmiştir (Wood, 2018, s. 147). Batı dünyasıyla yeniden yakınlaşması, özellikle de fiziki yakınlığının ve önemli ticari ilişkilerinin bulunduğu Avrupa'nın uyguladığı yaptırımları hafifletmesi mümkün olsa bile, Rusya'nın artık bu tür bütünleşmeci ideallere geri döneceği düşünülmemektedir.

Rusya'da Batı'yla bütünleşme idealinin çekiciliğini yitirmesi ve ülkenin dış politikasını milli çıkarlarına göre tarif etmesiyle birlikte güncellik kazanan önemli bir fikir akımının "Avrasyacılık" olduğu söylenebilir. Ünlü tarihçi Lev Gumilev'in işlediği ve günümüzde de siyasetçi ve jeostratejist Aleksander Dugin'in[9] (Steinmann, 2018) ön plana çıkardığı yeni Avrasyacılık fikrinin kökenleri 19. yüzyıla kadar gider ve Sovyetler Birliği döneminde de varlığını sürdürmüştür. Bu görüşü savunanlar merkezinde Rusya'nın bulunduğu bir milletler birlikteli-

9 Dugin, "pragmatik realist" olarak adlandırdığı Putin'in görüşlerinden etkilediğini öne sürmektedir, bkz. https://www.resetdoc.org/story/illiberal-far-right-aleksandr-dugin-conversation.

ğinin tarihi bir gerçek olduğunu, SSCB'nin bu birlikteliğin son tezahürlerinden birini teşkil ettiğini, farklı milletlerin Rus üst milletinin hayırhah yönetimi altında uyum içinde Avrasya'da beraberce yaşayabildiğini öne sürmektedirler. Farklı milletler bu birlik içinde ayrı, özgün karakterlerini yitirmemekte, paradoksal bir şekilde farklılıklarını koruyarak bir arada varlıklarını sürdürmektedirler. Önemli bir husus olarak da bu milletler birlikteliği Batının kozmopolit evrenselciliğinin, küreselleşmeci etkilerinin, kısacası Batı liberal düzeninin dışında hatta karşısındadır. Rusya'nın eski Sovyet coğrafyası üzerinde etkisini yeniden kazanmasını, Yeltsin döneminin Batılılaşma yanlısı tutumuna karşı Rusya'nın çevre ülkelerde hâkimiyetini tarihî ve coğrafi bir zorunluluk olarak sürdürmesini savunan görüşlerin tek örneği Avrasyacılık da değildir.

Bu ve diğer görüşler, 1989'dan sonra İkinci Dünya Savaşı sonrası uluslararası düzeninin en kötü yönlerinin dönüşüme uğramadığını, aksine güçlendiğini öne sürmektedir. İki kutuplu dünya düzeninden Gorbaçev ve daha sonraki Rus liderlerinin arzu ettiği gibi gerçek bir çoğulcu düzene geçilmemiş, Amerika askerî ve ekonomik gücünü korumuş, tek kutuplu bir düzen hâkim olmuştur. NATO bu düzeni sürdürmenin bir aracıdır. Dolayısıyla temelde yatan soru ABD'nin başında olduğu ve başka her türlü güç bileşimine karşı harekete geçerek koruduğu tek kutuplu bir "liberal" dünya yerine bir dizi büyük devleti ve bunların müttefiklerini içeren çok kutuplu bir dünyanın ortaya çıkması gerekliliğidir. Rusya, egemen devletlerin ekonomik ilişkilerini sürdürürken kendi siyasi sistemlerini devam ettirdikleri çoğulcu bir düzen istemektedir. Tek kutuplu sistemde süper güç "değerleri ve yapılarını" diğerlerine zorla kabul ettirmektedir. Çok kutuplu sistemde ise bir dizi büyük devlet kendi ideolojileri, siyasi sistemleri ve tarihî zamanlarıyla modernleşmekte, ayrıca uluslararası toplumun oyun kurallarını koyan BM gibi "ikincil kurumlar" da varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla küçük devletlerin çıkarlarının gözetilmediği blok siyaseti sistemine dönülmemektedir.

Düşünsel düzeyde bu fikirlerin varlığına rağmen Rusya'nın Gürcistan'a 2008 yılındaki müdahalesi ve Kırım'ı 2014 yılında işgali komşularının korku ve endişelerini artırmış, Rusya'nın askerî yenilenmesiyle birlikte komşuluk çevresini ve hatta Batı dünyasını hâkimiyetine almak yolunda bir siyaset izlediği algısını güçlendirmiştir. NATO'nun doğu kanadı üyelerinin bu durum karşısında duyduğu güvenlik endişelerini yok saymak mümkün değildir. Rusya ulusal çıkarlarının zedelendiğini düşündüğü durumlarda askerî imkânlarını kullanabildiğini göstermişse de, silahlı müdahalelere yeniden başvurabileceğini reddetmek mümkün değildir. Böyle olunca Rusya'nın müdahaleleri başta "nüfuz alanı" olarak gördüğü Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkelerinin üçüncü ülkelerle bağlantı arayışlarına hız kazandırmış, bir anlamda etkili askerî güç kullanımı iki ucu kes-

kin bir bıçak görevi görmüştür (Renz, 2018, s. 192).

Son on yılda Rusya'nın geçirdiği önemli askerî yenilenme ve başarılı operasyonlar Rus dış politikasının hedefleri konusundaki tartışmaları alevlendirmektedir. Suriye'deki operasyonlar ilk Çeçen savaşının alçaltıcı yenilgilerinin açığa vurduğu yetersizliklerin aşıldığını göstermiştir. Rus kuvvetleri asgari zayiat vermiş, komuta-kontrol sistemlerini, birimler arası koordinasyonunu geliştirmesinin dışında, Hazar ve Akdeniz'den füze fırlatabilmiş, hassas güdümlü mühimmat gibi ileri teknolojileri kullanabilmiş, yakın komşuluk çevresinin ötesindeki harekâtlar için gerekli deniz ve hava ikmal yeteneklerini devreye sokabilmiştir. 2008 yılında başlatılan askerî modernizasyon programının ardından 2015 yılında Suriye'de sergilenen bu yeni askerî güç sürpriz de teşkil etmemiştir. Bundan bir yıl önce 2014 ilkbaharında Rus ordusu Kırım'ın ilhakında dikkat çekici askerî başarı kazanmıştı. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde ilk defa zor kullanılarak toprak elde edilmesi anlamına gelen, uluslararası hukuku ciddi şekilde ihlal eden ve Kırım'ın ilhakıyla sonuçlanan bu operasyon Rusya'nın Batı ile ilişkilerinde ciddi bir kırılma yaratmıştır. Kırım operasyonunun ayırıcı yönü de fiziki şiddetin kullanımında son derece itidalli davranılmış olması, kapsamlı bir enformasyon kampanyası ve şiddet gerektirmeyen diğer araçların kullanılmasıyla, hedeflerin neredeyse tek mermi sıkılmadan elde edilmiş olmasıdır (Renz, 2018, s. 3). "Hibrid savaş" adı da verilen bu teknikler, Rus stratejik düşüncesinde ciddi ilerlemeler kaydedildiğini, geniş çaplı devletler arası savaşı öngören Soğuk Savaş zihniyetinin aşıldığını ortaya koymuştur.

Uluslararası etkileri açısından Rus askeri yeteneklerinin azalması 1990'lı yıllarda ülkenin uluslararası toplumca gerileyen bir güç olarak görülmesine yol açmışsa da, hâlihazırdaki Rus askeri yenilenmesi de tersi bir sonuca yol açmakta, hesaba katılması gereken bir devlet olduğu düşüncesi yaygınlaşmaktadır. Rusya askerî gücünü dış siyasetinde bir araç olarak kullanabileceğine dair özgüvenini tekrar kazanmakta, yaygın uluslararası kınama, eleştiri ve yaptırımlara rağmen Rusya'nın milli çıkarlarını tek yanlı kararlarıyla ilerletebileceği düşüncesine ülke içinde haklılık kazandırmaktadır.

Bu durumda Rusya-Batı ilişkilerinin dönemsel krizlerle ve kısa iyileşmelerle kesilen olumsuz bir sürece girdiğini mi kabul etmemiz gerekecektir? (Lo, 2015, s. 166; Renz, 2018, s. 203) Bu görüşü destekleyen bir değerlendirmeye göre, Rusya ve Atlantik sistemi bir çatışmaya kilitlenmiş durumdadır. Her iki taraf da "kurallı uluslararası düzeni" desteklediğini beyan etmekte, her ikisi de işlerine geldiğinde özel imtiyazlarını ve ihtiyaçlarını öne sürerek kuralları ihlal etmektedir. Karşı tarafın endişelerinin geniş bir siyasi topluluğun parçası olarak ele

alınmasını sağlayan bir yol haritası bulunmamakta, ihtilaf genişlerken Batı ittifakı Rusya'yı yaptırımlar yoluyla her alanda yalıtmaya çalışmaktadır. ABD'de kabul edilen ABD'nin Hasımlarıyla Yaptırımlar Yoluyla Mücadele Etme Yasası (CAATSA / 2017) yaptırım rejimini "millileştirerek" Kongre'ye önemli yetkiler tanımış, Başkanın manevra imkânını kısıtlamıştır (Sakwa, 2019, s. 181). Ancak Rusya'yı uluslararası alanda yalıtma gayretlerinin başarı derecesi kuşkuludur. Rusya bu gayretlere direnmekte, Batı'nın tahakkümüne karşı duran ülkeleri bir araya getirmeye çalışmaktadır. Bu şartlar altında, Soğuk Savaş benzeri bir bölünmenin ortaya çıkmakta olduğu, ancak oyunun kurallarının bilinmediği, heyecanlı söylemler ve kışkırtıcı beyanlarla durumun aslında Soğuk Savaş'tan daha büyük tehlikeleri barındırdığı belirtilmektedir (Sakwa, 2019, s. 182).

Elbette bu soruların küresel güç dengelerinin nasıl şekilleneceği sorusuna Rusya'da verilen yanıtlarla yakından ilişkisi olduğu söylenebilir. Rusya'nın dünya güç dengesinde ciddi kaymaların meydana geldiğini düşündüğünü, geleceğin nasıl biçimleneceğinin bir ölçüde de ülkelerin kendi geleceklerini nasıl gördüklerine, rollerini nasıl tanımladıklarına da bağlı olduğunu değerlendirdiğini belirtmek yanlış olmayacaktır.

3. Rusya'da Çin, ABD ve Avrupa ile İlişkiler Konusundaki Düşünceler

Rusya'nın büyük bir güç olarak Çin'le ilişkileri geleceğe ilişkin projeksiyonlarında önem kazanmaktadır. Rusya'nın nükleer silahlardaki üstünlüğü, coğrafi erişimi ve diplomasi alanındaki deneyimiyle Çin'in ekonomik, teknolojik ve demografik alanlardaki avantajlarını bir ölçüde kapattığı, Çin'le Avrasya coğrafyasında güvenlik iş birliğinin geliştirilmesinin, ABD'nin etkisine karşı istikrar kazandırıcı ve barışı sağlayıcı rol oynayabileceği görüşü bu çerçevede dile getirilmektedir (Sakwa, 2019, s. 190).

Başkan Trump'ın bir ölçüde tutarlılık içeren nadir dış siyaset ilkelerinden birisi Rusya'yla ilişkilerin geliştirilmesi olmuştur. Bu tutumu Rusya ile bazı muvazaalı ilişkiler içinde olduğu iddialarına yol açmış olsa bile, Trump yönetimi muhtemelen Moskova'nın çıkarları dikkate alındığı takdirde Rusya'nın ABD'nin üstünlüğünü tehdit etmediğini düşünmektedir. Neticede terörizme karşı mücadelede, nükleer silahların yayılmasının önlenmesinde, Suriye'de istikrarlı bir rejimin kurulmasında veya Afganistan, Yemen, Irak ve Libya gibi ülkelerdeki çatışmaların önenmesinde ortak çıkarları mevcuttur. Ayrıca muhafazakâr aile değerleri, liberal, demokrat değerlere karşıtlık gibi konularda da benzer bir dil kullanmaktadırlar.

Rusya için düzeni yeniden biçimlendirecek bir değişim de Avrupa kaynaklıdır. Almanya'nın öncülüğü, Fransa'nın desteğiyle AB'nin gerçek bir kıtasal

siyasete yönelmesi, Rusya'nın hep istediği gibi gerçek bir Avrupa gündemi oluşturacak, eski Atlantik güç sistemi geçersizleşecek, Rusya'nın da dâhil edileceği yeni bir bütünlüklü Avrupa kıtasal sistemi kurulacaktır. Bu projenin bir ayağı da bir Avrupa güvenlik mimarisinin oluşturulmasıdır. Böyle bir çabanın sonucunda kurulabilecek bir Avrupa Güvenlik Konseyi devletlerin egemenliklerine saygı gösterecek, çıkarlarını dikkate alacak, bir yandan da uzun zamandır "donmuş ihtilafların" çözümü için bir platform oluşturacaktır. Bu yöndeki önerilerin önüne çıkan en büyük engel ise geçmişten gelen deneyimleri ve güncel güvenlik tehdidi algıları nedeniyle Kiev ve Varşova'nın öncülüğündeki Doğu Avrupa devletlerinin şiddetli itirazlarıdır. Bu devletler Avrupa'nın büyük devletlerinin ilgisizliği ve ABD'nin Atlantik ittifakı çerçevesindeki güvenlik garantilerinin zayıflaması hâlinde geçmişte olduğu gibi çıkarlarının göz ardı edileceği, büyük ittifakların bedelinin kendilerine ödetileceği endişesi içinde ABD'den tek taraflı güvenlik garantileri edinmek istemekte, bu maksatla birçok tavizler vermektedirler. Rusya'nın katılımıyla kıtasal bir güvenlik sisteminin kurulmasını Avrupa'da destekleyenler de bulunmakta, aksi takdirde Rusya'nın doğuya itileceğini, Çin'le ilişkilerini geliştireceğini, Brest'ten Manila'ya uzanan büyük Asya gibi farklı şekillerde tanımlanabilecek bu yönelimlerinin neticede Avrupa'nın çıkarlarına aykırı düşeceğini savunmaktadırlar (Sakwa, 2019, s. 207).

Bu bağlamda Türkiye'nin bağımsız bir dış politika izlemesinin Rusya tarafından çok kutuplu bir düzenin oluşması, ABD hegemonisinin kırılması bakımından önem taşıdığı vurgulanabilir. "Moskova Ankara'nın ABD'ye karşı bağımsız tutumuna, bir NATO müttefiki olarak Washington'a 'hayır' diyebilmesine saygı duymaktadır… Türkiye'nin yükselişi ve bağımsızlığı Moskova'nın ABD'nin başatlığının azaldığı çok kutuplu dünya kavramına çok iyi uymaktadır" (Bechev, 2017, s. 139).

Modernleşme ve Batılı bir devlet haline gelme yolunda kapsamlı reformların başlatıldığı 17. yüzyıl sonlarından beri Rusya birinci sınıf devletler arasında yer almak istemiş, ulusal çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için uluslararası alanda bu statüsünün tanınmasını talep etmiş ve dış politikasının temel amaçlarından birini bu talebin kabul ettirilmesi teşkil etmiştir.

Batı'nın Soğuk Savaş'ın barışçıl yollarla sona ermesini, Rusya ve Doğu Avrupa'ya demokrasi ve kapitalizmin gelmesini sağlayan olumlu bir gelişme olarak gördüğü Sovyetler Birliği'nin dağılması, Rusya'da büyük Rus devletinin çöküşü, güç ve statüsünün dramatik şekilde yitirilmesi anlamına gelmiştir (Bechev, 2017, s. 168). Rus siyaset yapıcıları (ve halkı da) Avrasyacılık gibi fikirlere rağmen Sovyet döneminde varlığına anlam veren evrensel ideolojisini yitirmiş

Rusya'nın artık bir süper devlet olmadığını takdir etmekte, bununla beraber bölgesel bir devlet statüsünü de içlerine sindirememektedirler. Soğuk Savaş sonrası düzeninin 1990'larda ülke zayıf bir hâldeyken adaletsizce Rusya'ya kabul ettirildiğine inanmakta, Rusya'nın büyük devlet statüsünün gereğince tanınmasını, meşru haklarının özellikle de eski Sovyet coğrafyasında reddedilmemesi gerektiğini düşünmektedir (Bechev, 2017, s. 167). Çok kullandığı bir ifadeyle Putin Rusya'yı tekrar "büyük" yapmak istemektedir (Taylor, 2018, s. 166). Bunun da pratikte anlamı muhtemelen Rusya'nın küresel güvenlik konularına dair kararların alınmasına eşit şekilde katılan, büyük devletlerin özellikle de ABD'nin çıkarlarına saygı duyduğu ve engellemediği haysiyetli bir devlet olmasıdır. Rus siyasetinin bu şekilde anlaşılması gerektiğini savunanlar Rusya'yı tekrar büyük bir devlet hâline getirmeyi öngören dış siyasetinin Batı'da çatışmacılık ve saldırganlık olarak algılandığını, Rusya'nın Batı ile ilişkilerinde yaşadığı sorunların arkasında çıkar çatışması kadar geleceğe ilişkin tasavvurların uyuşmazlığının da bulunduğunu belirtmektedirler.

Sonuç olarak Batı ile kapsamlı bir çatışmanın Rusya'da rejimin varlığını tehdit edebileceği ve dış politikasının en önemli hedeflerinden olan büyük güç statüsüne ulaşmasına zarar verebileceği için Rus ulusal çıkarlarına ters düştüğü belirtilebilir. Moskova'nın artan kudreti NATO ve özellikle Karadeniz'de kıyıları bulunan üyelerinin güvenliği bakımından sonuçlar yarattığı hâlde bazı Doğu Avrupa ülkelerinde özellikle endişelere yol açan Rusya'nın Batı ile doğrudan bir askerî çatışmanın içine girebileceği, örneğin bir NATO ülkesine saldırı düzenlemesi gibi senaryoların gerçekçiliği kuşkuludur (Bechev, 2017, s. 247).

Esasen, Sovyetler Birliği'nin dağılmasının Rus milli gücüne getirdiği jeopolitik, demografik ve ekonomik sonuçların radikal şekilde değişebileceği, nüfus ve ekonomi alanında mutlak ve göreli gerileme eğiliminin tersine çevrilebileceği düşünülmemektedir (Taylor, 2018, s. 170). Ekonomik ve demografik güç ve potansiyel anlamında Rusya Sovyetler Birliği'nden veya 18. ve 19. yüzyıl imparatorluk Rusya'sından daha zayıftır. Elli yıl kadar önce dünya GSMH'sinin yaklaşık yüzde onuna, dünya nüfusunun ise yaklaşık yüzde yedisine sahip Rusya her iki oranda da günümüzde yüzde iki düzeyine düşmüştür. Askerî reformlar Rusya'nın yakın çevresindeki üstün askerî güç statüsünü teyit etmiş ancak ABD veya Çin gibi güçlerle eşit düzeye çıkaramamıştır. 800,000 kişilik ordusu hâlâ zorunlu askerlik sistemine dayanmakta, bu askerlere yeterli eğitim ve donanım verilememekte, askerî teknolojinin birçok alanında Rusya Batı'nın çok gerisinde kalmayı sürdürmektedir. Her şeyin ötesinde de ekonomik sorunlar silahlanma programının sürdürülebilirliğini kuşku altında bırakmaktadır. Büyük güç statüsünün tanınması, çok kutuplu bir uluslararası sistemde diğer büyük güçlerle

birlikte küresel sorunlarda söz hakkına sahip olunması Rusya'nın hedefini teşkil etmekteyse, bu hedeflere diğer güçlerle ilişki içinde ulaşılabileceğini kabul etmek gerekir.

Sonuç

Güç ilişkileri tarihte her zaman değişim içinde olmuş gerek siyaset yapıcıları gerek kamuoyları gelecekte değişimin ne yönde ilerleyeceğini kavramakta ve tahminde bulunmakta zorlanmışlardır. Modern küreselleşmenin gerçek anlamda başladığı 19. yüzyıldan itibaren değişimin hızının daha önceki dönemlerle karşılaştırılamayacak kadar arttığını, etkilerinin çok daha süratle hissedildiğini görüyoruz. İçinde bulunduğumuz dönemde "belirsizlik" ve "güvensizlik" sözcüklerinin sıkça duyulmasının önemli bir nedeni budur. Karmaşık, geniş kapsamlı ve dinamik değişimlerle yüzleşen karar alıcılar değişimin niteliğini anlamakta ve politika oluşturmakta her zamankinden fazla güçlük çekmektedirler. Öte yandan günümüzde karşı karşıya bulunduğumuz spesifik soru ise İkinci Dünya Savaşı'nın ertesinde beliren süper güç statüsünün kalıcılığıdır. Soğuk Savaş'ın ardından tek süper güç olarak kalan ABD'nin bu statüsünü yitirmekte olup olmadığı, uluslararası ilişkilerde çok oyunculu yeni bir döneme girilip girilmediği, sistemik bir değişimin yaşanıp yaşanmadığı tartışılmaktadır. ABD'nin yakın geçmişteki İngiltere İmparatorluğu ile karşılaştırılmasının, bazı benzerliklere işaret edilmesinin sebebi budur. Bu tartışmalarda ABD'nin İngiltere'den çok daha geniş bir ülkeye ve kaynaklara sahip olduğunun, 19. yüzyılın son on yıllarından itibaren İngiltere'nin başına geldiğinin aksine sanayi ve yeni teknolojilerde rekabet gücünü daha başarıyla koruduğunun göz önüne alınması gerekir. Yine de ABD'nin göreli olarak uluslararası ekonomide ağırlığının ve rekabet gücünün azaldığı, uluslararası angajmanını küçülttüğü yönündeki veriler azımsanamayacak ölçülerdedir.

Bu şartlar altında büyük ve orta ölçekli devletler için bir yandan fırsatların diğer yandan sınamaların çoğaldığı, oyun alanının genişlediği yeni bir döneme girildiğini ileri sürmek için sebepler mevcuttur. Durum böyleyse, uluslararası ilişkilerde diyalog ve iş birliğinin çok daha önem kazanacağını, bilgiye erişimin, stratejik analizin ve uluslararası diplomaside maharetin her zamankinden daha önemli olacağını söylemek mümkündür.

Kaynakça

Bechev, D. (2017). *Rival Power, Russia in Southeast Europe*. Cornwall: Yale University Press.

Bolt, P.J. & Cross, S.N. (2018). *China, Russia and Twenty Century Global Geopolitics*. Oxford: Oxford University Press.

Bell, C. (1971). *The Conventions of Crisis, A Study in Diplomatic Management*, Oxford University Press.

Braun, D. & Capano, G. (2010). *Introductory Paper: The Missing Link-Policy Ideas and Policy Instruments*. European Consortium for Policy Research. Münster, Germany. Erişim Adresi: https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/a4357e25-a9b2-4455-89f1-0d6c2ff9f2e2.pdf.

Bulmer-Thomas, V. (2018). *Empire in Retreat-The Past, Present and the Future of the United States*. London: Yale University Press.

Christensen, T.J. (2016) *The China Challenge: Shaping the Choices of a Rising Power*. New York: W.W. Norton & Company.

Coker, C. (2015). *Improbable War: China, the United States and the Logic of Great Power Conflict*. London: Oxford University Press.

Dittmer, L. (2018). *China's Asia: Triangular Dynamics since the Cold War.* Maryland: Rowman & Littlefield.

Ferguson, N. (2004). The End of Power. Erişim Adresi: http://www.niallferguson.com/journalism/politics/the-end-of-power.

Garver, J.W. (2016). *Foreign Relations of the People's Republic of China*. London: Pearson.

Global Trends, (2008, Kasım). *2025: A Transformed World*. National Intelligence Council. Erişim Adresi : https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf.

Haas, R. (2017). *A World in Disarray*. New York: Penguin Press.

Heilmann, S. (Ed.) (2017). *China's Political System*. Maryland: Rowman & Littlefield.

Holbraad, C. (Ed.) (1971). *Super Powers and World Order*. Kanberra: Australian National University Press.

Holslag, J. (2019). *The Silk Road Trap, How China's Trade Ambitions Challenge Europe.* Cambridge: Polity Press.

IMF, (2019a). GDP based on PPP. Erişim Adresi: https://www.imf.org/external/datamapper/PPPSH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD/USA.

IMF, (2019b). GDP Current Prices. Erişim Adresi: https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD.

Kofman, M. (2019, 3 Mayıs). Russian defense spending is much larger, and more sustainable than it seems. Erişim Adresi: https://www.defensenews.com/opinion/commentary/2019/05/03/russian-defense-spending-is-much-larger-and-more-sustainable-than-it-seems/.

Lerner, M. *World of the Great Powers*, Headline Series, Foreign Policy Association, No.61, 1947.

Lo, B. (2015). *Russia and the New World Disorder*. London: Brookings Institution Press.

Macias, A. (2019, 30 Nisan). Here is all the firepower the Pentagon is asking for in its $718 billion budget. *CNBC*. Erişim Adresi: https://www.cnbc.com/2019/04/26/breakdown-of-718-billion-pentagon-budget-request.html.

Moyer, J., Sweijs, T., Burrows, M. & Van Manen, H. (2018) *Power and Influence in a Globalized World*. Atlantic Council Policy on Intellectual Independence. Erişim Adresi: https://hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Power%20and%20Influence.pdf.

Nye, J. (1990) *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.

Olsen, K. (2019, 5 Mart). China's defense spending is growing more slowly. But that doesn't mean military tensions are easing. *CNBC*. Erişim Adresi: https://www.cnbc.com/2019/03/05/china-defense-budget-slowing-growth-in-2019-military-spending-.html.

Oosterveld, W. & Torossian, B. (2018). *A Balancing Act, the Role of Middle Powers in Contemporary Diplomacy*. Strategic Monitor 2018-2019. Erişim Adresi: https://www.hcss.nl/pub/2018/strategic-monitor-2018-2019/a-balancing-act/.

Overholt, W. (2018). *China's Crisis of Success*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rein, S. (2018). *The War for China's Wallet*. Berlin: Walter de Gruyter.

Renz, B. (2018). *Russia's Military Revival*. Oxford: Polity Press.

Report shows United States leads in science and technology as China rapidly advances. (2018, 24 Ocak). Erişim Adresi: https://www.sciencedaily.com/releases/2018/01/180124113951.htm

Rosefielde, S. (2017). *Trump's Populist America.* London: World Scientific Publishing.

Russia Military Expenditure, (t.y.). Erişim Adresi: https://tradingeconomics.com/russia/military-expenditure.

Sakwa, R. (2019). *Russia's Futures*. Oxford: Polity Press.

Schweller R.L. (2018). Why Trump Now. Robert Jervis, Francis J. Gavin, Joshua Rovner & Diane Labrosse (Ed.), *Chaos in the Liberal Order* içinde (s. 22-39). New York: Columbia University Press.

Sciolino, E. (1992, 21 Mayıs). Director Admits C.I.A. Fell Short In Predicting the Soviet Collapse. *New York Times*. Erişim Adresi: https://www.nytimes.com/1992/05/21/world/director-admits-cia-fell-short-in-predicting-the-soviet-collapse.html.

SIPRI. (t.y.). SIPRI Military Expenditure Database. Erişim Adresi: https://www.sipri.org/databases/milex.

Singh, R. (2012). The United States: the Eagle Untamed. Donette Murray & David Brown (Ed.), *Multipolarity in the 21st Century* içinde (s. 17-48). London: Routledge.

Taylor, B.D. (2018). *The Code of Putinism*. New York: Oxford University Press.

Wood, T. (2018). *Russia without Putin: Money, Power and the Myths of the New Cold War.* New York: Verso.

ORTA BÜYÜKLÜKTE GÜÇLERİN/DEVLETLERİN DİPLOMASİSİ: TÜRKİYE VE İRAN ÖRNEĞİ

Türel YILMAZ ŞAHİN* ve Ayşe ATAŞ**

Giriş

Günümüz uluslararası sistemi, Soğuk Savaş döneminin iki kutuplu yapısından oldukça farklı bir görünüme sahiptir. Bir süper/hiper güç yanında birkaç büyük güç ve onlar arasında kendisine yer bulmaya/edinmeye çalışan çok sayıda orta büyüklükte güç ve küçük devletlerden oluşmaktadır. Soğuk Savaş'ın sona ermesi, orta büyüklükteki devletlerin uluslararası sistemde kilit aktörler olarak ortaya çıkmaları konusunda zemin hazırlamıştır.

Hâlihazırda sistemdeki bu değişim, uluslararası ilişkiler literatüründe orta büyüklükte devlet kavramının çokça tartışılmasına neden olmuştur. Hangi özellikteki ya da hangi davranışları sergileyen devletlerin orta büyüklükte güç sayılacağına ilişkin çok farklı yaklaşımlar ileri sürülmüştür. Yapılan tartışmalardan aslında orta büyüklükteki güç kavramının, bir devletin uluslararası sistem içindeki yeri ve onun sistemi etkileyebilme kapasitesi/yeteneğiyle ilgili bir kavram olduğu anlaşılmaktadır.

Bu çalışmada, bölgesel güç olma konusunda iddiası bulunan ancak "bölgenin temel sorunlarını kendi çıkarları doğrultusunda şekillendirme noktasında kabiliyetleri oldukça sınırlı" olan İran ve Türkiye'nin belki bölgesel güç değil (Sarı, 2019, s.178) ama orta büyüklükte güç oldukları kabul edilerek dış politikaları incelenecektir. Bunun için öncelikle "orta büyüklükte güç" kavramı ele alınarak literatürde kabul görmüş tanımlar üzerinden hareketle bu kavram açıklanmaya çalışılacaktır. Ardından, küresel politikalarda rolü sınırlı olmakla beraber her ne kadar bölgesel güç olarak kabul edilemeseler de bölgedeki gelişmelerde rol oynayabilen, gelişmeleri etkileyebilen ve hatta büyük güçlerle bölgedeki çatışmalarda savaşa gidecek kadar olmasa da bir dereceye kadar onlara direnebilen/pazarlık yapabilen iki orta büyüklükte güç olan Türkiye ve İran'ın dış politikaları ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

* Prof. Dr., Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: turel.yilmaz@hbv.edu.tr

** Dr. Öğretim Üyesi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: aatas@ahievran.edu.tr

1. Orta Büyüklükte Devlet

Uluslararası ilişkiler literatüründe Orta Büyüklükte Devlet (OBD) kavramını açıklayan ortak bir tanım mevcut değildir. Özellikle Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle yaygın olarak kullanılmaya başlanan kavram, 21. yüzyılın çok kutuplu sisteminde OBD'lerin üstlendikleri roller nedeniyle oldukça fazla tartışılır hâle gelmiştir.

OBD kavramının bu kadar popüler ve birçok akademik çalışmaya konu olmasının nedenini 1990 sonrasının uluslararası sisteminde "süper güç"'ler ya da "büyük devletler"in sayısının azalmasıyla açıklamak mümkündür. Büyük devletlerin sayısı azalırken güç hiyerarşisinin daha alt kategorisini oluşturan devletlerin sayısında ise önemli bir artış meydana gelmiştir. OBD'lerin konumları, söz konusu güçlerin/devletlerin hem bölgesel ve/veya global düzeyde önemlerine hem de büyük/süper güçlere ya da yeni ortaya çıkan hiper güçlere[1] göre anlam kazanmaktadır (Barlas ve Güvenç, 2014, s.29).

Yukarıda da bahsedildiği üzere uluslararası literatürde üzerinde mutabakata varılmış bir OBD tanımı bulunmamaktadır. Uluslararası sistemde devletler genel olarak "büyük" ve "küçük" devletler olarak sınıflandırılmaktadır. Büyük devleti, sahip olduğu nüfus, ülke büyüklüğü/yüzölçümü, ekonomik durumu, yeraltı ve yerüstü zenginlikleri/doğal kaynakları, askerî gücü/bu gücü kullanma yeteneği gibi faktörler nedeniyle bölgesel ve küresel dengeleri etkileme kapasitesine sahip devlet olarak tanımlamak mümkündür. Keza aynı şekilde küçük devleti de gerek bölgesel gerekse global politikalardan ciddi olarak etkilenen ve uluslararası sistemi etkileme şansı/yeteneği bulunmayan devlet olarak tanımlamak mümkündür. Bu iki devlet türü arasında kalan devletler ise OBD olarak adlandırılmaktadır. Baskın Oran, bu ikisi arasında kategorize edilen OBD'yi şu şekilde tanımlamaktadır:

"*Uluslararası sisteme etkileri marjinal olan ama bölgesel politikayı (özellikle küçük komşularını) etkileyebilen ama daha önemlisi büyük devletlerden gelen zorlamalara bir miktar dayanabilen, onlarla zaman zaman pazarlığa girişebilen ve hatta o günkü koşulları (konjonktürü) iyi değerlendirerek onların davranışlarını belli bir oranda etkileyebilen devlet.*" (Oran, 2001, s.29-30).

1 Hiper Güç kavramı, Paris'teki bir toplantıda Fransa Dışişleri Bakanı Herbert Védrine tarafından ortaya atılmış bir terimdir. Védrine, yeni sistemde ABD'nin "Süper Güç" olarak tanımlanmasının yeterli olmadığını ifade ederek bu devlet için "Hiper Güç" kavramını kullanmıştır. Bu konuda bkz. Reich, S. (2010). *Global Norms, American Sponsorship and the Emerging Patterns of World Politics*. New York: Palgrave MacMillan, s.5; Barlas, D.-Güvenç, S. (2014). *Türkiye'nin Akdeniz Siyaseti (1923-1939): Orta Büyüklükte Devlet Diplomasisi ve Deniz Gücünün Sınırları*. (Çev. Barış Cezar). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, s.29.

William Hale, "güç" kavramını "başka devletleri herhangi bir eylemde bulunmaya zorlama ve diğer devletlerin aynı tür baskılarına karşı koyabilme kabiliyeti" olarak değerlendirmiştir. Bu güç, ülkenin askerî kapasitesi/yeteneği, ekonomik kaynakları ve kalkınma seviyesine bağlıdır. Küçük güçler/devletler, uluslararası sistemde bağımsız davranma konusunda yeterli değillerdir. Çünkü mevcut potansiyelleri buna pek elverişli değildir. Bu değerlendirme çerçevesine Hale, OBD'leri "terazinin iki ucunun arasında bir yerde" konumlandırmaktadır (Hale, 2008, s.1-2). Baskın Oran da Hale gibi "askerî" güce vurgu yapmaktadır. Şöyle ki, bir devletin OBD sayılmaya devam edebilmesi ve "bölgesel güç" olabilmesi için askerî boyut oldukça önemlidir. Ancak şunu da önemle belirtmek gerekir ki, bu askerî güç şayet dünyanın jeostratejik noktasında yer alması durumunda önem arz edecektir. Bu önemli jeostratejik konum bir ülke için olumlu olabileceği gibi olumsuz sonuçlara da neden olabilecektir. Şayet söz konusu ülke yeteri kadar güce sahipse bu, o ülkenin OBD olmasına katkı sağlayacaktır. Ancak ülke zayıf ise güvenliği dahil birçok hususta ülkeye zarar verecektir. Örneğin savunma harcamalarını arttıracağı için ekonomik alanda olumsuz etkide bulunacak ve bu devlet müttefik aramak zorunda kalacaktır. Çünkü zayıflığı, bölgede egemen olmak isteyen güçlere cesaret verecektir. Yine Baskın Oran'a göre, jeostratejik konumun bu olumsuz özelliği, bir ülkenin OBD sayılmasına katkıda bulunabilir. Şöyle ki ülkenin jeostratejik önemi, özellikle büyük devletler tarafından hesaba katılması gereken bir boyut oluşturur ki, bu o ülkenin güçsüzlüğü nedeniyle de dikkate alınmasını gerekli kılar. Örneğin 19. yüzyıl boyunca Osmanlı İmparatorluğu'nun durumu böyleydi. Özellikle İngiltere ve Rusya başta olmak üzere bütün Avrupa'yı "Doğu Sorunu" meşgul etmiştir. Diğer bir deyişle, devletin parçalanması durumunda ortaya çıkacak sorunlarla nasıl baş edileceği konusu üzerinde durulmuştur (Oran, 2001, s.32).

Martin Wight ise maddi güce ve kapasiteye dayalı bir tanım sunmaktadır:

"*OBD, askeri güç, kaynaklar ve stratejik konumu açısından öyle bir devlettir ki, barış zamanında büyük devletler desteğini kazanmaya uğraşırken savaş zamanında ise bir büyük devlete karşı savaşı kazanma olasılığı olmasa bile bu büyük devlete, o büyük devletin ona saldırarak kazanabileceklerinden çok daha fazla kayıp verdirebilir.*" (Barlas ve Güvenç, 2014, s.30; Stephen, 2013, s.38).

Ronald L. Tammen ise OBD'yi "kaynaklarıyla etkisi yok edilemeyen fakat uluslararası egemen güce meydan okuyacak güçte olmayan devlet" olarak tanımlamaktadır (Stephen, 2013, s.38).

Oran'a göre; OBD, bölgedeki bu etki gücünü hiçbir zaman büyük devletlere fazla direnecek ve özellikle de onlarla herhangi bir savaşa/çatışmaya girecek

aşamaya getirmez. OBD herhangi bir şekilde bir büyük devletin tehdidi ile karşı karşıya kaldığında çözümü, ya büyük devletler arasında denge politikası güderek[2] ya da bir ittifak sistemine girerek[3] bulmaya çalışır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, bu çözüm hem kolay değildir hem de OBD'nin kendi seçimine bağlı değildir. Çünkü güç dengeleri tamamen değişebileceği gibi ittifak durumunda müttefik devlet, OBD'yi bir "uydu" durumuna getirebilir. Bu şekil bir çözüm OBD'nin kendi seçimine de bağlı değildir. Çünkü bu tarz bir seçim, o dönemde mevcut uluslararası sistemin yapısı ve OBD'nin sistem içindeki konumuna bağlıdır. Örneğin, OBD'nin stratejik konumu, katı bir iki kutuplu sistemde kutup liderleri bakımından çok fazla önem arz ediyorsa OBD'nin taraflardan birini seçmeye zorlanması büyük bir olasılıktır (Oran, 2001, s.30).

OBD olmanın bazı özellikleri mevcuttur: OBD'nin belli bir ekonomik büyüklüğü/gücü olmalıdır. Çünkü ekonomik güç, askerî gücün de temelini oluşturmaktadır. Yine Baskın Oran'a göre, bu "ekonomik gücün sorunsuz olması beklenmez". Bu durumda OBD niteliğini koruyabilmek amacıyla söz konusu devlet, askerî ve jeostratejik boyutu büyütmeye çalışarak eksikliğini giderme yoluna gidecektir (Oran, 2001, s.30).

OBD'lerin bir diğer özelliği de şudur: OBD iş birliği konusunda genel olarak benzer görüşlere sahip olan ve uluslararası güç hiyerarşisinde kendisiyle kıyaslanabilir devletleri tercih etmektedir. Daha açık bir ifadeyle söylemek gerekirse OBD, iş birliği için diğer OBD'lere eğilim göstermektedir. Bunu yaparken uluslararası kurumların gelişimine katkı sağlamayı hedeflemektedir. Bu nedenle bir OBD, dış politika çıkarlarını koruyabilmek için "çok taraflılık" yönünde bir tutum sergileme eğilimi gösterir (Barlas ve Güvenç, 2014, s.33; Stephen, 2013, s.39).

William Hale'e göre OBD'nin, kendisinden daha güçlü devletlerin baskılarına bir miktar karşı koyma yeteneği/kapasitesi mevcuttur. Bazı durumlarda ise coğrafi açıdan yakın olan kendisinden daha güçsüz olan devletlerin politikalarını etkileyebilir. Aynı zamanda içinde bulunduğu bölgede bir miktar güce sahip olabilir, ancak küresel politikayı etkileyebilme kapasitesi oldukça sınırlıdır. Burada en önemli husus, büyük güçlere karşı başarılı bir savaş veremeyecek olmasıdır.

2 19. yüzyıl boyunca Osmanlı İmparatorluğu başta Rusya olmak üzere bazı büyük devletlerin kendi toprakları üzerinde (özellikle de Balkanlarda) mücadele etmeleri üzerine kendisine yönelen tehdit ve tehlikeleri bertaraf etmek amacıyla bir büyük devlete (İngiltere ve 1878'den itibaren Almanya) dayanma yoluna giderek büyük güçler arasında denge politikası izlemiştir. Bu konuda bkz. Armaoğlu, F. (2005). *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi (1914-1995)*, 15.bs, Ankara: Alkım Kitabevi, s.43-44.

3 Örneğin Türkiye, İkinci Dünya Savaşından sonra Sovyet tehdidine karşı 1949 yılında kurulan NATO'ya 1952 yılında üye olmuştur.

Bu nedenle yukarıda da bahsedildiği üzere büyük devletlerden/güçlerden tehdit algıladığında güvenlik sorunlarına ya bir müttefik yardımıyla ya da büyük güçler arasındaki dengeyi kendi çıkarına kullanmak suretiyle çözüm bulmaya çalışabilir (Hale, 2008, s.1-2).

Kolektif güvenliğin uygulanması da OBD'nin çıkarına olmakla birlikte bu tarz bir devletin "güvenlik" konusunda öncülük/liderlik etme potansiyeli oldukça sınırlıdır. Çünkü bu tarz oluşumlar (koalisyon/ittifak) askerî yetenek ve kapasiteye bağlıdır. Bu nedenle OBD, güvenliğe ilişkin bir koalisyona öncülük etmek yerine daha büyük devletler tarafından kurulan oluşumlara katılmaya eğilim göstermektedir (Barlas ve Güvenç, 2014, s. 33). Ancak bu bir OBD için genel kural değildir. OBD, özellikle büyük devletler arasından liderlik yapacak biri çıkmadığı zaman önemli uluslararası sorunlarda ya da gelişmelerde öncü rolünü üstlenebilir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, Soğuk Savaş sonrası oluşan uluslararası ortam, OBD'lerin liderlik rolünün onun yapısal olmayan güç ve nüfuz unsurlarına dayandığını göstermektedir. Çünkü askerî kapasitesi ve gücü olmayan bu devletler "diplomasi" yoluyla öncülük misyonunu üstlenirler. Burada da ön plana çıkan husus OBD'nin "diplomasisinin niteliği"dir. Diğer bir deyişle, yüklendikleri bu misyonun üstesinden gelip gelmeyecekleri diplomasideki becerileriyle yakından alakalıdır. Bu çerçevede "uzlaşma" ve "iş birliği" yönünde faaliyet gösteren OBD diplomasisi, uluslararası güç dağılımından kaynaklanan liderlik kadar önemli bir katkı sağlayabilir (Barlas ve Güvenç, 2014, s. 35-6).

2. Orta Büyüklükte Devlet Olarak Türkiye'nin Dış Politikası

Türkiye'nin sahip olduğu doğal kaynakları, ekonomik atılımları, proaktif dış politikası ve 80 milyonu aşkın insan gücü/nüfusu onu OBD statüsüne sokmaktadır. Türkiye, petrol ve doğalgaz dışında kendisine yetecek önemli sanayi maden yataklarına sahiptir. Ayrıca özellikle tarım ürünlerinde de kendisine yetebilecek düzeydedir. Türkiye'nin iklim yapısı, bölgelere göre çeşitli ürün yetiştirilmesine olanak sağlamaktadır. Ancak sanayi ve özellikle de askerî sanayi konusunda dışa bağımlı bir ülkedir. 1974 Kıbrıs Barış Harekatı'ndan sonra ABD'nin Türkiye'ye uyguladığı yaptırımların bir sonucu olarak 1970'li yılların sonlarından itibaren her ne kadar askerî sanayi konusunda birtakım adımlar atarak gelişme kaydetmiş olsa da bugün için bu gelişme, savunma sanayi konusunda Türkiye'nin dışa bağımlılığını gidermede yeterli olmamıştır.

Türkiye, ekonomik büyüklüğü açısından değerlendirildiğinde de OBD kategorisi içinde yer almaktadır. Dünyanın en gelişmiş 20 ülkesinden (G-20) biri olarak 17. sıradadır. Hale'e göre Türkiye, Rusya bir tarafa bırakılacak olursa Avrupa devletleri arasında altıncı büyük ekonomiye sahiptir. Yine Hale'e göre, bir

ülkenin "uluslararası arenada etkin ve bağımsız bir rol oynaması aynı zamanda insanların milli güvenlik uğruna fedakârlık yapmayı ve son çare olarak savaşa girmeyi kabul etmesine" de bağlıdır (Hale, 2008, s.9). Bu tespitten yola çıkarak Türk toplumu için şu değerlendirmeyi yapmak yanlış olmayacaktır: "Her Türk asker doğar" ifadesi Türkiye'de oldukça yaygın bir şekilde kullanılmaktadır ve ülkede "milli duygular" çok derindir. Bu çerçevede de toplum, özellikle "vatan savunması" için fedakârlık yapmaya hazırdır.

Türkiye'nin uluslararası konumunu etkileyen/belirleyen en önemli faktörlerden birisi jeopolitiktir. Türkiye, Rusya hariç hem Avrupa'da hem de Asya'da toprakları olan tek ülkedir. Bu konumundan dolayı Balkanlar, Doğu Akdeniz, Kafkaslar ve Orta Doğu/özellikle bölgenin kuzey kesimlerinde uluslararası politikayı etkileme kapasitesine sahip olduğu gibi kendisi de buradaki gelişmelerden önemli derecede etkilenmektedir. Burada özellikle belirtilmesi gereken husus, coğrafi konumu itibariyle tarih boyunca kendisine stratejik bir üstünlük sağlamış olan Çanakkale ve İstanbul Boğazlarıdır. Türkiye'nin bu stratejik avantajı büyük güçlerin politikalarını da etkilemiştir/etkilemeye devam etmektedir. Örneğin, Rusya Boğazlardan geçemezse Akdeniz politikaları, İngiltere ve Fransa geçemezse Rusya/Karadeniz politikaları başarısız olurdu (Hale, 2008, s.7). Nitekim tarihte bunun örnekleri görülmüştür. Birinci Dünya Savaşı sırasında İngiltere ve Fransa ortak donanması Çanakkale Boğazını geçme teşebbüsünde bulunmuş, ancak Türk mukavemeti nedeniyle teşebbüs başarısız olunca Müttefiklerin Rusya ile kısa ve kolay yol bağlantıları kesilmiştir. Sonuç olarak teşebbüsün başarısız olması, savaşın uzamasındaki önemli faktörlerden birini oluştururken Rusya'daki karışıklıklar ise Bolşevik Devrimi ile sonuçlanmıştır. Yine yukarıda da bahsedildiği üzere Fransa'nın Hatay konusunda politikasını etkileyen en önemli faktör, olası savaşta Türkiye'nin coğrafi konumuna duyulan ihtiyaçtı.

2.1. Soğuk Savaş Öncesi

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra oluşan mevcut uluslararası sistemde geçici barış dönemi olarak adlandırılan 1919-1931 yılları arasında Türkiye, hem çok zorlu bir kurtuluş savaşı yürüttü hem de zaferle çıktığı bu mücadelenin meyvelerini toplamak için Lozan'da büyük bir diplomasi yeteneği gösterdi. 1923 yılında Cumhuriyetin ilanı ile yeni kurulan devlet, bir yandan Lozan'dan arta kalan sorunları çözmeye çalışırken[4] diğer yandan da ülke içinde modernleşmeyi ve kalkınmayı sağlayacak inkılaplara ağırlık verme yoluna gitti.

4 Bu dönemde Osmanlı İmparatorluğu'nun borçları meselesi bir yana bırakılacak olursa özellikle Yunanistan ile yaşanan başta Etabli sorunu olmak üzere birçok sorun bu iki ülkeyi 1930 yılına kadar karşı karşıya getirmiştir. Bu konuda geniş bilgi için bkz. Fırat, M. (2002). *Yunanistan'la İlişkiler*. Baskın Oran (Ed.). Türk Dış Politikası. 5. bs. İstanbul: İletişim Yayınları, s.338-339.

Atatürk dönemi Türkiye'si, uluslararası sistemde Versay Düzeni'nin yol açtığı krizlerin yoğun olarak yaşandığı bir döneme rastlamaktadır. Bu dönemde Türkiye hem kendi sorunlarını çözmede hem de uluslararası krizler karşısında "uzlaşmacı" bir tutum sergileyerek genel olarak OBD özelliği sergileme eğiliminde oldu. Nitekim uluslararası sistemde yer alan OBD'ler hakkında yapılan genellemelerin büyük bir kısmının Türkiye'ye uyduğu görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı öncesinde Türkiye, Avrupa'nın büyük güçlerinden çok zayıftı, savaştan sonra da bu değişmedi. Ancak şunu da önemle belirtmek gerekir ki, bu dönemde hem Balkanlarda hem de Orta Doğu'da büyük devletlerle pazarlık etme yeteneğine/kapasitesine sahip olduğu bir gerçektir. Diğer bir deyişle, uluslararası sistemde tamamen "güçsüz" addedilmeyecek bir devlet olmuştur (Hale, 2008, s.6-7).

Güvenliğe ilişkin sorunlarda Türkiye'nin iki dünya savaşı arasında bir OBD davranışı sergilediği açıkça görülmektedir. "Roma İmparatorluğu'nu yeniden diriltmek" söylemi ile revizyonist bir politika izleme eğiliminde olan Mussolini İtalya'sından algılanan tehdit, Türkiye ve Yunanistan'ı aralarındaki sorunları bir an önce çözerek gerekli tedbirleri almaya yöneltmiştir. Türkiye ve Yunanistan Balkan ülkeleri arasında bir paktın kurulmasına öncülük ederek bölgedeki tehditleri birlikte bertaraf etme konusunda anlaşmışlardır. Bu çerçevede Balkan Paktı'nı kuran anlaşma Arnavutluk ve Bulgaristan dışında dört Balkan ülkesi Türkiye, Yunanistan, Yugoslavya ve Romanya arasında 9 Şubat 1934'te imzalandı. Böylece Türkiye, iki savaş arası dönemde OBD olarak bölgesinde komşularıyla birlikte bir oluşuma öncülük etmiş oldu. Yine aynı şekilde İkinci Dünya Savaşı'nın ayak seslerinin geldiği bir dönemde 1936 senesinde uluslararası ortamdaki koşulları çok iyi değerlendiren Türkiye, tamamen "uzlaşmacı" bir şekilde davranarak büyük devletleri Montrö Boğazlar Sözleşmesi'ni imzalamaya ikna edebilmiş ve Lozan'daki Boğazlara ilişkin Türkiye'nin egemenliğini/yetkilerini kısıtlayan hükümleri kaldırtmayı başarmıştır.

İtalya'nın 1935 yılında Habeşistan'ı işgali karşısında Türkiye bu olayı "bağımsız bir ülkenin toprak bütünlüğünün açıkça ihlali" olarak değerlendirerek İtalya'ya yönelik olarak Milletler Cemiyeti'nde alınan yaptırım kararları konusunda uluslararası toplulukla birlikte hareket etti. Ayrıca yine o dönemde 1936 yılında başlayan İspanya iç savaşı sırasında Akdeniz'de cereyan eden denizaltı faaliyetleri konusunda alınacak uluslararası önlemleri siyasi olarak desteklemekle birlikte Akdeniz'deki uluslararası denetime savaş gemisiyle katılma yoluna gitmedi (Barlas ve Güvenç, 2014, s.56-7). Bundan başka yine güvenliğe ilişkin olarak Türkiye, Orta Doğu'daki komşuları İran, Irak ve Afganistan'la 4 Temmuz 1937'de Sadabat Paktı'nı imzalayarak güvenlik önlemlerini doğuya taşıma yo-

luna gitti. Bu pakt ile imzacı devletler, Avrupa güçlerinin Habeşistan'da olduğu gibi kendilerini teker teker düşürmelerine izin vermeyecekleri mesajını vermek istemişlerdir (Hale, 2008, s.62).

Hatay konusu, iki savaş arası dönemde Türkiye'nin OBD olarak en önemli başarılarından biridir. Fransa ile Suriye arasında 1936 yılında imzalanan ve Suriye'nin manda yönetimine son veren anlaşmada İskenderun Sancağı da bağımsız Suriye sınırları içinde yer alınca Türkiye, bunun 1921 Ankara Anlaşması'nda belirtilen Sancak'ın "özel statüsü" hükmüne aykırı olduğunu hatırlatarak itiraz etti. Sorun, Türk-Fransız ilişkilerini gerilim içine sokmakla birlikte Fransa buna fazla direnmedi. Çünkü bu sırada Avrupa'da uluslararası ilişkiler iyice gerginleşmişti ve güç dengeleri Almanya ve İtalya'nın lehine bir durum seyretmekteydi. Bu ortamda Fransa, Sancak sorunu nedeniyle Orta Doğu'nun en güçlü devleti olarak algılanan Türkiye ile ilişkilerini düzeltme ihtiyacı duydu ve Türkiye ile Hatay konusunda anlaşma yoluna gitti.[5] Hatay'ın 1939 yılında Türkiye'ye iltihakı her ne kadar uluslararası ortamın koşullarının ve Türkiye'nin coğrafi konumunun yardımıyla da olsa OBD olarak Türkiye'nin büyük güçlere kendi politikalarını kabul ettirebilecek bir devlet olduğunun açık örneğidir.

Türkiye, askerî ve ekonomik yönden zayıf olmasına rağmen savaş sırasında da bu stratejik konumunu kullanarak İngiltere ve SSCB gibi büyük güçlerin baskılarına rağmen "savaş dışı" kalmayı başardı. Bu başarıda aynı zamanda OBD olarak Türkiye'nin yöneticileri de büyük bir "diplomasi yeteneği" gösterdiler.

2.2. Soğuk Savaş Dönemi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra iki kutuplu bir sistemde Türkiye, SSCB'den algıladığı tehdit nedeniyle politikalarını Batı ve özellikle ABD politikalarıyla özdeşleştirme yoluna gitmeyi tercih etti. Diğer bir deyişle, tehdit algıladığı bir süper güce karşı diğer süper güç ABD'ye dayanma yoluna gitti. Bu çerçevede ABD'den askerî ve ekonomik yardım (Truman Doktrini ve Marshall Planı çerçevesinde) almanın yanı sıra ekonomik, siyasi ve askerî olarak Batı oluşumlarına/örgütlerine entegre oldu. Gerçekte coğrafi olarak bir Orta Doğu ülkesi olan Türkiye'nin Batı ve özellikle de ABD tarafından önemsenmesinin en önemli nedeni stratejik konumuydu.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'nin stratejik önemi daha ön plana çıktı. Diğer bir deyişle bu büyük savaştan sonra Türkiye'nin coğrafi konumunun avantajları devam etti. Her ne kadar bu savaşta ve sonrasında konvansiyonel gücün önemi azalmış olsa da Türk topraklarında SSCB ile mücadele edebilmek

5 Bu konuda geniş bilgi için bkz. Gönlübol, M.-Sar, C. (1996). *Olaylarla Türk Dış Politikası (1919-1995)*, 9.bs. Ankara: Siyasal Kitabevi, s.126-133.

için hava üsleri bulundurmak ve savaş dönemlerinde kara kuvvetleri için geçiş izni almak gibi nedenlerle Türkiye stratejik açıdan önemli bir ülke olma özelliğini korudu. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, Türkiye'nin bu konumu ona avantajlar sağladığı gibi dezavantajlar da sağlamaktadır. Balkanlar, Orta Doğu ve Kafkaslar gibi istikrarsız bir bölgede oluşacak her olay/kriz Türkiye'yi de derinden etkilemektedir (Hale, 2008, s.7). Bu durum ise Türkiye'nin uluslararası ve özellikle de bölgesel gelişmelerden uzak durması olanağını imkânsız hâle getirmektedir.

Türkiye, Soğuk Savaş yıllarında Batı'ya entegre olurken Orta Doğu bölgesine ilişkin dış politikasını da genel olarak Batı politikaları çerçevesinde oluşturma yoluna gitti. SSCB tehdidine yönelik olarak kurulan NATO'ya üye olduktan sonra askeri olarak ABD ve Batı ile aynı ittifakın içinde yer aldı. Ardından OBD olarak SSCB ve komünizmin bölgeye girmesini engellemek amacıyla bir paktın kurulmasına öncülük etti. 1955 yılında kurulan ve bölgenin Irak dışında hiçbir Arap ülkesinin itibar etmediği oluşum 1958 yılında Irak'ta meydana gelen askerî darbe ile başarısız bir şekilde etkinliğini kaybetti. Türkiye, o dönemde belki bir OBD gibi faaliyet gösteriyordu ancak bölge lideri değildi. Bölgenin en açık şekilde liderliğini üstlenmiş olan Mısır ve onun lideri Cemal Abdülnasır, Türkiye'nin bölgede uygulamaya çalıştığı politikaları çok şiddetli bir şekilde eleştirmekteydi. Türkiye, bu dönemde izlediği politikalar nedeniyle 1957 yılında çok uzun sınıra sahip olduğu komşusu Suriye ile de çok ciddi bir sorun yaşamış, hatta iki ülke savaşın eşiğine gelmiş ancak sorun kısa sürede çözüme kavuşmuştu.

Soğuk Savaş yıllarında Türk dış politikasında önemli bir kırılma noktası Kıbrıs sorunudur. 1960 yılında kurulduğu ilan edilen iki toplumlu Kıbrıs Cumhuriyeti'nin İngiltere ve Yunanistan'la birlikte "garantör" devleti olan Türkiye, 1963 yılında adada Türk toplumuna yönelik baskı ve katliama karşı "garantör" devlet olarak adaya müdahale etmek istedi ancak ABD'nin tepkisi ve engellemesi ile karşılaştı. Diğer bir deyişle Türkiye, büyük güç ABD'nin onaylamadığı bir faaliyette bulunamadı. Ancak şunu da önemle belirtmek gerekir ki, 1963 yılında yapamadığını 1974 yılında Kıbrıs Barış Harekâtı adı altında yapmayı başararak Kıbrıs Türk Federe Cumhuriyeti'nin kurulmasına katkı sağladı. Bu harekât ABD tarafından tepkiyle karşılandı ve ABD Türkiye'ye silah ambargosunu da içeren yaptırımlar uyguladı. Türkiye, OBD olarak bir büyük gücü/devleti karşısına alma cesareti gösterdi fakat sonuçlarına da katlanmak zorunda kaldı. Baskın Oran, Kıbrıs konusunu örnek göstererek bir OBD özelliği için şu şekilde bir değerlendirme yapmıştır: OBD'nin askerî gücünü kullanmasının birtakım koşulları vardır. Eğer OBD konumu itibariyle jeostratejik bir bölgedeyse söz konusu bölgedeki etkin/hegemon gücün onaylamadığı bir girişimde bulunması oldukça

risklidir. Türkiye açısından değerlendirilecek olursa en çarpıcı örnek "Hatay" ile ilgili olanıdır. Yukarıda da bahsedildiği üzere 1939 yılında Hatay Türkiye'ye iltihak kararı alırken ve Türkiye de bunu kabul ederken bölgenin hegemon güçlerinden Fransa'nın (Suriye ve Lübnan'da mandater devlet) onayı olduğu için Türkiye açısından bir sorun teşkil etmemiştir. Bir başka örnek ise Kıbrıs'a ilişkindir. Türkiye 1974 yılında "garantör" devlet olarak Kıbrıs'a müdahale ettiğinde (ABD'ye rağmen), Süper Güç ABD'nin büyük tepkisiyle karşılaşmış ve ABD-Türkiye ilişkileri ciddi kriz yaşamıştır (Oran, 2001, s.30).

1970'li yılların sonu ile 1980'li yıllar boyunca Türkiye, sınırlarında kendi güvenliğini de tehdit altına sokabilecek iki ciddi bölgesel gelişme ile karşı karşıya kaldı: 1979 Şubat ayında gerçekleşen İran İslam Devrimi ve 1980 Eylül ayında başlayan iki komşusunun İran ve Irak'ın savaşı. Mezhepsel bir yaklaşımla "devrim ihracı" politikası izlemeye başlayan İran, başlangıçta Türkiye için bir tehdit olarak algılanmasına rağmen 1980-1988 yılları arasında cereyan etmiş olan İran-Irak Savaşı bu tehdidi bertaraf etti, ancak İran'ın özellikle bölgedeki İslam ülkeleri ve Körfez'e yönelik politikalarından da rahatsızlığını saklamadı. İran-Irak Savaşı İkinci Dünya Savaşından bu yana ilk defa sınırlarına bir silahlı çatışmayı getirmiş olmaktaydı. Türkiye, iki komşusunun savaşında "tarafsızlık" politikası izleyerek sorunu çözme amaçlı "arabuluculuk" teşebbüsünde dahi bulundu.[6] Bu hususta şunu da belirtmek gerekir ki Türkiye "tarafsızlık" politikasına "değişmez" gözüyle de bakmadı. Kendi çıkarları söz konusu olduğunda gerekli tedbirleri alacağını açıklamaktan da geri kalmadı. İki komşusu arasındaki savaşın sona ermesini istemekle birlikte bu savaş sırasında ekonomik olarak büyük avantajlar elde etmeyi başarmıştır. İran-Irak Savaşı, 1982'den 1987 yılına kadar Orta Doğu ile ticaretini yaklaşık beş kat büyüterek Türkiye'nin dış ticaret modelini değiştirdi (Fuller, 1993, s.59).

SSCB'nin dağılma sürecinin hızlandığı ve Soğuk Savaş'ın son dönemlerinde Orta Doğu bölgesinde ve Türkiye'nin hemen sınırında yeni bir kriz/savaş baş gösterdi. 2 Ağustos 1990'da Irak Kuveyt'i "coğrafyasını bütünleme" gerekçesiyle işgal ve ardından da ilhak etti. Türkiye, OBD refleksiyle krizin ilk başından itibaren uluslararası tepkiyle paralel bir politika izledi. Irak'a yönelik BM Güvenlik Konseyi kararlarına kendi çıkarlarına aykırı olmasına rağmen uydu ve Kerkük-Yumurtalık boru hattını kapatarak Irak'ın ihracatını engellediği gibi sınır kapılarını da ticarete kapattı. Ayrıca 1991 Ocak ayında ABD öncülüğünde oluş-

6 Dönemin Dışişleri Bakanı Vahit Halefoğlu, 4 Ekim 1985'te BM Genel Kuruluna "Türkiye'nin iki ülke arasındaki çatışmada arabuluculuk yapmaya gönüllü olduğunu" bildirdi. Ancak bu teşebbüs İran ve Irak'ın birbirlerine karşı tutumları nedeniyle bir sonuca bağlanmadı. Bu konuda bkz. Yılmaz, T. (1997). *Türkiye'nin Orta Doğu'daki Sınır Komşuları İle İlişkileri (1970-1997).* (Yayınlanmamış doktora tezi). Ankara: GÜ SBE, s.40.

turulan koalisyonun Irak'a yönelik olarak başlattığı operasyonlarda Türkiye'deki üslerin ve hava sahasının kullanımına izin verdi. Bu olay Soğuk Savaş'ın sona ermesine ve Sovyet tehdidinin ortadan kalkmasına rağmen Türkiye'nin stratejik öneminin hâlâ güncelliğini koruduğunu gösterdi.

2.3. Soğuk Savaş Sonrası

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Türkiye'nin Batı ittifakı içindeki rolünün azaldığı konusunda tartışmalara neden olmakla birlikte kısa bir süre sonra bu tartışmaların geçerli olmadığı ortaya çıktı. 1990'lı yılların başlarında NATO'nun işlevsiz kaldığı yönündeki tartışmalarda dahi NATO içinde sayılan on altı "kriz noktası"nın on üçünün Türkiye'nin yakın çevresinde olduğu kabul edildi (Oran, 2001, s.32). Özellikle 1990/1991 Körfez Krizi ve Savaşı, küresel terörün yükselişe geçmesi, bu kez Sovyet tehdidi yerine güneyden gelebilecek tehditlere diğer bir deyişle Orta Doğu ve Güney Afrika bölgesine odaklanılmasına neden oldu. Böylece Türkiye'nin coğrafi konumunun ve jeostratejik öneminin azalmadığı aksine daha da önem kazandığı ortaya çıktığı gibi Türkiye'nin içinde bulunduğu Orta Doğu bölgesinde oynayacağı/oynayabileceği rol de yavaş yavaş ön plana çıkmaya başladı.

Türkiye, 1990'lı yılların sonlarına kadar Orta Doğu bölgesinde oldukça sınırlı bir rol oynadı. Bu dönemde Batı politikalarına entegre olmuş dış politikasındaki temel unsur, AB'ye tam üye olmak konusuna odaklanmıştı. Ancak 2000'lerin başlarından itibaren gelişen küresel olaylar ve özellikle de 2001 Eylül ayında ABD'ye yapılan terör saldırıları sonrasında başta ABD olmak üzere büyük güçlerin dikkatinin Orta Doğu bölgesinde odaklanması, Türkiye'yi kendi bölgesindeki olaylara/gelişmelere dikkat vermeye yönlendirdi. Hâlihazırda Özal hükümetleri döneminde dile getirilen "bölgesel güç" olma ideali, Dışişleri eski bakanlarından İsmail Cem döneminde geliştirilerek aktif ve çok yönlü dış politikaya evrilmiş ve Adalet ve Kalkınma Partisinin (Ak Parti) iktidarıyla da ivme kazanmıştır. Bu gelişmelerden sonra Türkiye komşuları ve bölge ülkeleri ile ilişkilerinde daha etkin bir politika izlemeye başladı.

Türkiye, Orta Doğu politikalarına ağırlık verirken sadece ekonomik çıkarlara değil kültürel akrabalığa/yakınlığa dayalı ortak kimlikle yürütülen bir ilişki içine girdi. 2003 yılında Irak'ın işgali ve Saddam Hüseyin'in iktidardan uzaklaştırılmasından sonra komşuları İran ve Suriye ile ilişkileri geliştirme yoluna gitti. Gerçekte bu yakınlaşmada İran ve Suriye'nin bölge politikaları da etkili oldu. ABD'nin "şer üçgeni" içinde saydığı İran ve Suriye bölgenin önemli güçlerinden Türkiye ile güvenliğe dayalı bir ilişki kurmaya özen gösterdiler. Bunlardan başka bölgenin diğer ülkeleri Irak, Suudi Arabistan, başta Katar olmak üzere Körfez'in

diğer küçük ülkeleri ve Ürdün ile ilişkilerinde önemli gelişmeler yaşanmaya başlandı.

2002 yılının Kasım ayında iktidara gelen Ak Parti yönetiminde Türkiye, İslam dünyasına yönelik olarak ekonomik ve siyasi gücünü, tarihî bağlarını kullanmak suretiyle bölgede oldukça stratejik bir vizyon yürütme gayreti içine girdi. Üstlendiği misyon, bölgede istikrarlı bir düzen kurmaya yardım etmekti. Bu yöndeki politikasını uygulamaya geçirmek ya da bölgedeki istikrarı/düzeni sağlamak amaçlı olarak Orta Doğu bölgesel sisteminin oluşumu için bir dizi normlar ileri sürdü. Bu normlar, Ak Parti dönemi danışmanlarından (daha sonra Dışişleri Bakanı ve ondan sonra da Başbakan) Ahmet Davutoğlu tarafından ortaya atılan Türkiye'nin "stratejik derinliği"[7] olarak adlandırılan politikaya dayandırıldı. Bu politika, Türkiye'nin "komşularıyla sıfır sorun", ekonomik gücü, demokratik değerleri, büyük güçlerle siyasi bağları ve Arap dünyasındaki dinî/kültürel ve tarihî bağlarına atıf yaparak Orta Doğu'da bölgesel düzeni ve istikrarı organize etmede merkezi bir rol üstlenebileceğine ilişkin bir tahayyülde bulunmaktaydı. Türkiye, bundan sonra bölgede kurduğu ekonomik ve diplomatik bağlarıyla "düzeni kuran/oluşturan aktör" olarak "model" devlet olma konusunda girişimlerde bulunmaya ağırlık verdi. "Düzen kurucu aktör" misyonu ile bölge içindeki anlaşmazlıklar/çatışmalar konusunda "arabulucu" rol oynayarak 2008 yılında Suriye ve İsrail arasındaki barış görüşmelerine ev sahipliği yaptı. Ayrıca 2009'da İran'ın nükleer programına ilişkin olarak ortaya çıkan ABD-İran gerginliğini bertaraf etmeye yönelik çalışmalarda İran ile yakın ilişkilerini kullanarak bir rol üstlenmeyi de denedi (Hazbun, 2018, s.7-8).

Türkiye'nin İsrail ile ilişkileri, Türkiye'nin İsrail'i tanıdığı 1949 yılından beri genel olarak Arap ülkelerinin tepkisine neden olmaktaydı. Nitekim Ak Parti iktidarıyla birlikte Türkiye'nin Arap ülkelerine yönelik politikasının daha aktif hâle gelmesiyle İsrail ile olan ilişkiler arka plana itilmiş bir görünüm arz etmeye başladı. Özellikle Türkiye'nin kendisini İsrail'in stratejik ekseninden uzaklaştırmaya başlaması Arap yönetimleri ve Arap halkları arasında büyük bir memnuniyetle karşılandı. Ayrıca 2009 yılında Davos'taki Dünya Ekonomi Forumu çerçevesinde yapılan bir tartışma programında Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın İsrail Cumhurbaşkanı Şimon Peres'e çok sert çıkışı ve toplantıyı terk ederek Türkiye'ye dönmesi, Arap yönetimleri/halkları arasında büyük yankı buldu. Türkiye'nin özelde Arap genelde ise İslam dünyası içindeki konumu çok güçlendi, özellikle "lider" bazında Başbakan Erdoğan'ın popülerliği had safhaya ulaştı. Bu

7 Davutoğlu, bu hususta ki düşüncelerini "Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu" başlıklı kitabında ayrıntılı olarak ele almıştır. Bu konuda bkz. Davutoğlu, A. (2003). *Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu*. 14.bs. İstanbul: Küre Yayınları.

görünümüyle Türkiye, bölgenin en aktif ve güçlü devleti konumuna gelmiş gibi görünmekteydi.

Türkiye'nin Orta Doğu ve özellikle Arap dünyası ile ilişkilerini ön plana çıkarması hem dış dünyada hem de Türkiye içinde Türk dış politikasında "eksen kayması" tartışmalarına yol açtı. Ancak şunu önemle belirtmek gerekir ki, Türkiye'nin stratejik derinliğine dayanan politikası çerçevesinde eksen kaymasından ziyade çok yönlü bir dış politika hedeflenmiş ve bu çerçevede hareket edilmiştir. AB ile tam üyelik müzakereleri devam ederken Balkanlar, Afrika, Uzak Doğu politikaları da eş zamanlı olarak geliştirilmeye çalışılmıştır.

Türkiye'nin bölgede düzeni sağlayıcı rolünün başarıya ulaştığının düşünüldüğü bir zamanda 2011 yılının başlarından itibaren Tunus'ta başlayıp bölgenin Arap ülkelerine sirayet eden "Arap Baharı" olarak adlandırılan halk ayaklanmalarıyla bu politika altüst oldu. Başlangıçta gerçekten "Bahar" olarak bir görünüm arz eden bu olaylar neticesinde Tunus, Libya ve Mısır'da otoriter yönetimlerin/yöneticilerin devrilmesi, dış güçler ve Türkiye tarafından da desteklendi. Ancak zaman içinde bu gelişmelerin tersine seyir takip etmesi, Mısır'da Hüsnü Mübarek'in devrilmesinden sonra yapılan seçimlerde iktidara gelen Mursi yönetiminin askerî bir darbe ile sonlandırılması, Suriye'de Beşar Esad yönetimine karşı başlayan olayların iç savaşa dönüşerek ülkeyi vekâlet savaşlarının yaşandığı bir alana dönüştürmesi, Türkiye'nin hiç de beklemediği gelişmelerdi.

Sonuçta; Arap halk ayaklanmalarının bölgesel ve küresel düzen açısından travmatik bir deneyime evirilmesi, Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesinde "öncü/lider" ya da "model" bir rol oynama konusunda Türkiye'nin planlarını/politikalarını neredeyse tamamen ortadan kaldırdı (Hazbun, 2018, s.8). Mevcut gelişmeler karşısında Türkiye, bölgeye yönelik politikalarını yeniden gözden geçirerek bu kez tamamen kendi "güvenliğine" odaklanan bir yol çizmeye başladı.

Suriye'de yaşanan iç savaş, Türkiye-ABD ilişkilerinde de çok ciddi sorunlar yarattı. Çünkü ABD, Türkiye'nin güvenliğini tehdit eden bölücü terör örgütü PKK'nın bir uzantısı olarak gördüğü PYD ve onun silahlı kanadı YPG'yi bölgede terörle mücadele konusunda kendi ortağı olarak görmekte ve bu terör gruplarına hem silah vermekte hem de lojistik destek sağlamaktadır.[8] Bundan dolayı Türkiye, bölgedeki diğer devletler gibi ABD'nin destek ve yardımı olmaksızın acilen kendi güvenliğine yönelik tehdit unsurları ile mücadeleye odaklandı (Hazbun, 2018, s.8). Çünkü hem Suriye'den çok ciddi bir mülteci akını ile hem de terör saldırıları ile karşı karşıya kaldı. Kendi güvenliğini sağlamak amacıyla Suriye

8 Bu konuda geniş bilgi için bkz. Yılmaz Şahin, T.-Ataş, A. (2019). *Orta Doğu'daki Gelişmelerin Türk-Amerikan İlişkilerine Etkisi (1990-2018)*. Sertif Demir-Ayça Eminoğlu (Ed.). Türk-Amerikan İlişkileri: İki Yüz Yıllık Süreç ve Ötesi. Ankara: Barış Kitabevi, s.460-462.

gelişmelerine fiili olarak aktif bir şekilde dahil oldu ve Türkiye-Suriye sınır bölgesinde önce Fırat Kalkanı ve sonra da Zeytin Dalı operasyonlarını icra ederek askerî olarak bölgeye girdi. Türkiye, bu çerçevede bir OBD gibi davranarak bölgede aktif olarak bulunan büyük güç Rusya ve bölgesel güçlerden sayılabilecek İran ile birlikte Soçi görüşmeleri çerçevesinde soruna çözüm bulmak amacıyla iş birliği içinde oldu/olmaya devam etmektedir.

3. Orta Büyüklükte Devlet Olarak İran Dış Politikası

3.1. Pehleviler Dönemi

Hazar Denizi'ne ve Basra Körfezi'ne kıyısı bulunan İran, 1.648.000 km^2 yüzölçümüne sahip olup hem geniş bir toprağa sahiptir, hem de stratejik olarak oldukça önemli bir coğrafi konumdadır. Etnik açıdan oldukça heterojen bir yapıya sahip olan İran'da Farslar ve nüfusunun önemli bir kesimini oluşturan Azerilerin ve Sahra Türkmenlerinin yanı sıra Gilaki ve Mazendaraniler, Kürtler, Araplar, Beluciler, Lurlar ve diğer küçük gruplar yaşamaktadır. Ancak bu heterojen etnik yapısına rağmen mezhepsel olarak nispeten homojen bir yapıya sahiptir. Nüfusunun ağırlıklı çoğunluğunun Şii mezhebine mensup olduğu İran, 1979 İslam Devrimi'nden itibaren mezhepsel politikalar izleyerek bölge ülkeleri ve komşularından farklı olan yönünü ön plana çıkarmaktadır.

Coğrafi olarak stratejik bir konuma sahip olan İran, 1901 yılında İngiliz vatandaşı D'Arcy ile yapılan petrol imtiyaz anlaşmasıyla birlikte sahip olduğu petrol rezervleriyle de ön plana çıkmaya başladı. Petrol kaynaklarının araştırılması, işletilmesi ve dağıtılmasını içeren imtiyaz anlaşmasıyla İngiltere ve İran arasında bir anlamda ittifak bağı kurulmuş oldu (Ayhan, 2009, s. 113). Hazar Denizi kıyısındaki beş vilayetin İngilizlerle yapılan imtiyaz anlaşmasının dışında bırakılmasıyla Rusya'dan gelebilecek tepkilerin önüne geçilmeye çalışıldı. Bu suretle İran, stratejik konumu, sahip olduğu petrol rezervleri ve İngiltere ile olan yakın ilişkileri sayesinde stratejik öneme sahip bir ülke olarak öne çıkmaya başladı. Ve o tarihten itibaren de Rusya ve İngiltere arasında rekabet konusu olmaya başladı.

Birinci Dünya Savaşı sırasında tarafsızlık politikası izleme kararına rağmen İran'daki hükümetin zayıflığı, İran'ın Ruslar ve İngilizler tarafından işgal edilmesine neden oldu. 1917 yılında Rusya'da gerçekleşen Bolşevik Devrimi sonrasında Rusların savaştan ve dolayısıyla da İran'dan çekilmesiyle İngilizler İran'ın kuzeyine doğru ilerleyerek bu ülkeyi İngiliz himayesinde bir devlet konumuna getirecek olan bir anlaşma imzalamaya zorladı. Ancak bu anlaşmaya İran halkından gelen büyük tepki anlaşmanın imzalanmasını engelledi (Garthwaite, 2011, s.197-8).

Birinci Dünya Savaşından sonra İran'da meydana gelen siyasi ve ekonomik kriz, ülke içinde istikrarsızlığa neden olduğundan 1921 yılında İngilizlerle yakın ilişki içinde olan Kazak Tugayları komutanı Rıza Pehlevi liderliğinde bir darbe yapıldı. Söz konusu darbe sonunda İran'da son Türk hanedanlığının yani Kaçar Hanedanlığının yönetimi sona ermiş oldu. 1921 yılında bir askerî darbeyle iktidarı ele geçiren Pehlevi, 1925 yılında Meclis tarafından "Şah" seçildi ve böylece İran'da 1979 İslam Devrimi'ne kadar devam edecek olan Pehlevi Hanedanlığının yönetimi de başlamış oldu.

Rıza Pehlevi, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin lideri Mustafa Kemal Atatürk'ü örnek alarak Atatürk'ün Türkiye'de gerçekleştirdiği reformlara benzer nitelikte reformlar yapmaya çalıştıysa da yeteri kadar toplumsal kabul görmedi. Ülkenin adını bu toprakların İslamiyet öncesindeki "Ari" kökenini vurgulayan "İran" olarak değiştiren Rıza Şah, yaptığı reformlarla merkezi hükümetin etkinliğini arttırdı; yaptığı altyapı ve sanayi yatırımlarıyla ve toprak reformu gibi politikalarla ülkenin yeniden inşasını sağladı, orduyu güçlendirdi ve laiklik başta olmak üzere birtakım Batılılaşma politikaları izledi (Cleveland, 2008, s.209-216). İkinci Dünya Savaşı öncesinde dış politikada bölgesel etkinliğini yavaş yavaş arttırmaya başlayan İran, İkinci Dünya Savaşı ve hemen sonrasında kendisini yeniden istikrarsızlığın içinde buldu.

İkinci Dünya Savaşı'nda tarafsız kalmayı hedefleyen Rıza Pehlevi, Müttefik devletlere (İngiltere, Sovyetler Birliği, ABD) ülkesinden geçit vermeyi reddedince söz konusu devletlerin de baskıları ile 1941 yılında oğlu Muhammed Rıza Pehlevi adına tahtından feragat ederek yönetimden uzaklaştı.

Tahta oturan Muhammed Rıza Pehlevi, Müttefiklerle 1942 yılında yaptığı anlaşma uyarınca ülkesini İngiliz, Amerikan ve Sovyet askerlerine açarak savaş süresince işgaline izin verdi. Bu suretle kendisini uluslararası kaynaklı bir krizin içinde bulan İran'da monarşi yönetimi zayıf düştü ve milliyetçi ve sol akımlar yükselişe geçti, ancak bu süreçte İran'ın gelecekteki politikalarında çok önemli roller oynayacak olan ABD ile ilişkilerinin temelleri de atılmış oldu (Şen, 2016, s.78). Savaştan sonra Sovyet askerlerinin İran'ın kuzeyinden çekilmek istememesi üzerine Sovyet-İran ilişkileri gergin bir şekil alınca ABD müdahalesi ile Sovyetler'in ülkeden çekilmesi sağlandı. Ancak bu olay, İran-Sovyet ilişkilerinde "güven bunalımı" yarattı ve İran bu ülkeden yoğun şekilde tehdit algılamaya başladı.

Sovyet tehdidi/tehdit algısı, İran'ı Batı politikalarına daha yakın hâle getirdi. İran'da mevcut İngiliz etkisine gün geçtikçe derinleşen Amerikan etkisi eklendi. İran'a yönelik ilk Amerikan yardımları, 1949'da ekonomik yardımla başladı ve

ardından 1950 yılında imzalanan savunma anlaşmasıyla silah yardımı şeklinde devam etti (Şen, 2016, s.84-5).

İngilizlerin işletmeyi sürdürdükleri petrol sahalarından İran'ın yeteri kadar pay alamadığını öne süren milliyetçi liderlerden Muhammed Musaddık, İran petrollerinin işletilmesi ile ilgili yasa çalışmaları sırasında halkın desteğini arkasına almayı başararak İran'da başbakanlık makamına oturdu. Başbakan olduktan hemen sonra 1951'de İngiliz-İran Petrol Şirketini millileştiren yasayı meclisten geçiren Musaddık, karşısında Şirketin ortağı olan İngiliz devletini buldu. 1953 yılında CIA destekli bir darbe ile Musaddık'ın iktidardan uzaklaştırılmasının ardından[9] tekrar kontrolü ele alan Şah, bu tarihten itibaren hem dış hem de iç politikada daha aktif politikalar izlemeye başladı. Babasının izinden giderek devleti ayakta tutan üç temel dayanak olan ordu, bürokrasi ve saray patronaj sistemini güçlendirmeye hız verdi (Abrahamian, 2014, s.163). Şah'ın özel önem verdiği ordunun bütçesi arttırılarak modern silahlar satın alınmaya başlandı. Ayrıca ordunun kendisine bağlılığını garanti altına almak isteyen Şah, askerlerin maaşından sosyal imkanlarının arttırılmasına kadar her konuda tedbirler alarak kendisine darbe yapılmasını engellemek amacıyla istihbarat örgütü SAVAK'ı teşkil etti. Bürokrasinin ve saray ekonomisinin de güçlendirilmesine önem verildi. Başta ABD olmak üzere Batı dünyasıyla yakın ilişkiler kurma gayretinde olan Şah, ABD kaynaklı "Barış İçin Atom" projesi çerçevesinde 1959 yılında ABD ile anlaşarak ülkesinde nükleer enerji programını başlattı (Celalifer, 2009, s.31). Şah, Batılılaşma ve kalkınma hedefleri çerçevesinde 1963 yılında "Beyaz Devrimi" uygulamaya geçirerek modernleşme yolunda attığı adımlara devam etti. İran'ın artan petrol gelirleri, Şah'ın bu masraflı politikaları yürütmesini mümkün kıldı.

İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı yanlısı politikalar izleyen İran, dış politika konusunda da Batı özellikle de ABD ile birlikte hareket etmeye özen gösterdi. Özellikle Orta Doğu bölgesinde İsrail'e ilişkin politikaları dikkat çekiciydi. Bu devleti Arap devletlerinin tepkisine rağmen tanıma yoluna gittiği gibi İsrail'e petrol satışına devam etti. Arap-İsrail savaşlarında da bu politikasını sürdürdü. Ayrıca, ABD ve İsrail ile birlikte Irak'ın kuzeyinde merkezî hükümete karşı isyan eden Kürtlere sürekli silah ve lojistik destek sevkiyatını sağlayarak Irak'ı zayıflatma politikası izledi.

İran'ın bölge politikalarını etkileme konusundaki girişimi sadece Iraklı Kürtlere ilişkin değildi. 1967 Arap-İsrail Savaşında Arap ülkeleri ve özellikle de Mısır'ın çok ağır bir yenilgi almasıyla genelde Mısır'ın özelde ise Cemal Abdülna-

9 CIA destekli İran'da gerçekleştirilen darbe için bkz. Kinzer, S. (2004). *Şah'ın Bütün Adamları: Bir Amerikan Darbesi ve Ortadoğu'da Terörün Kökenleri*. Selim Önal (Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.

sır'ın liderlik misyonunun zayıflaması, 1968'de İngiltere'nin Körfez'den çekileceğini açıklaması ve ardından Körfez'in küçük ülkelerine bağımsızlık vererek 1971'de çekilmesi nedenleriyle bölgede güç boşluğunun meydana gelmesi, İran için bölge liderliği/bölge politikalarını etkileyebilme konusunda büyük fırsatlar sağladı. Bu arada ABD'nin Nixon Doktrini çerçevesinde Körfez'e yönelik uygulamaya başladığı politikalar da İran'ın ve dolayısıyla Şah'ın işini kolaylaştırıcı rol oynadı. Vietnam'da uğranılan yenilgiden sonra ilan edilen ve müttefikler ile dostlarının gelişim ve savunmalarını güçlendirmesine yardım etmekle birlikte artık "ABD'nin dünya jandarmalığı" rolünü üstlenmeyeceğini içeren Nixon Doktrini çerçevesinde Körfez'e yönelik yoğun ilgisine rağmen ABD, bölgeye doğrudan müdahale ve asker gönderme konusunda çekimser davrandı. Bundan sonra bölgede "iki ayaklı politika" (two pillar policy) adı verilen politikayı uygulamaya başlayarak Körfez'in güvenliğini dostu ve müttefiki olan İran ve Suudi Arabistan vasıtasıyla sağlamaya karar verdi (Oktav, 2011, s.66). Bu vesileyle önemi daha da artan İran, bölgesel bir güç merkezi hâline gelmeye başladı. İran, 1971 yılında İngiltere'nin bölgeden çekilmesinin hemen ardından BAE'ye (Birleşik Arap Emirlikleri) ait olan ve petrol tankerlerinin geçiş güzergâhında yer alan stratejik önemi haiz Ebu Musa, Büyük ve Küçük Tunb adalarını[10] ABD ile ittifakı sayesinde büyük bir tepkiyle karşılaşmadan (Irak ve BAE hariç) işgal etmeyi başardı. Körfez'in çıkışındaki Hürmüz Boğazının kuzeyini de kontrol eden İran[11] Basra Körfezi ve Hazar Havzasında bulunan zengin kaynaklarıyla hem önemli bir petrol üreticisi olması hem de taşıma güzergahındaki stratejik noktaları kontrol etmesi nedeniyle önemini hayli arttırdı.

Dördüncü Arap-İsrail Savaşı'nın (1973) büyük bir petrol krizini ortaya çıkarması ve petrol fiyatlarındaki büyük artış, İran'ın petrol ihracatına dayalı ekonomisini daha da büyüttü. Petrol ihracatından elde edilen bu devasa gelirler, bir taraftan nükleer çalışmalara, ABD'den aldığı silahlara ve İran'ın toplumsal dönüşümünü sağlamak amaçlı olan Beyaz Devrim politikalarına harcanırken diğer taraftan da İran sarayının lüks ve masraflı hayatına yatırılıyordu. Şunu önemle belirtmek gerekir ki bu gelirlerden halk eşit oranda pay sahibi olamıyordu. Halkın refah düzeyi her geçen gün daha da azalmaktaydı. Bu ortamda mevcut düzene halkın her kesiminden büyük tepkiler gelmeye başladı ve bu tepkiler İran'ı 1979 Şubat ayında büyük bir devrimin içine sürükledi.

10 Adalar konusundaki anlaşmazlık için bkz. Allı, Ç. (2016). Hürmüz Boğazı'ndaki Abu Musa ve Tunb Adaları Üzerindeki Anlaşmazlıklar. *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*. S.2, s.26-35.

11 Hürmüz Boğazının stratejik konumu ve İran'ın politikaları için bkz. Mojtahed-Zadeh, P. (1990). *Political Geography of the Strait of Hormuz: The Evolution of Iran's Role (1970s-1980s)*. London: Geography Department, School of Oriental and African Studies, University of London.

3.2. Devrim Sonrası

Şah'a ve İran rejimine yönelik tepkiler, Ayetullah Humeyni liderliğinde bir İslamî devrimin gerçekleşmesine neden oldu. Gerçekte İran'da meydana gelen devrimde başta komünist parti Tudeh olmak üzere bütün muhalif hareketler etkin rol oynamasına rağmen devrim kısa sürede Humeyni'nin liderliğinde bir İslam devrimine evrildi ve İran tam anlamıyla teokratik bir devlete dönüştü. İslam Cumhuriyeti anayasasında devletin mezhebinin "Şii" olduğu açıkça belirtildikten sonra İran dış politikasında "Şiilik" vurgusu ön plana çıkmaya başladı ve bu durum genelde Orta Doğu özelde ise Körfez'de önemli oranda Şii nüfusa sahip ülkelerin tehdit algılamasına neden oldu (Gündoğan, 2010, s.201-16) Ayrıca İran'ın izlediği "devrim ihracı" politikasının bu tehdit algısındaki rolü de büyüktür.

İran'ın Şiilik vurgusu ve devrim ihracını içeren dış politikasının mimarı Humeyni, İran'ın Batı ve özellikle de ABD ile kurmuş olduğu stratejik ittifakına son verdi. İslam Devrimi'nden önce Körfez'de ABD'nin iki ayaklı politikasının en önemli aktörü olan İran, devrimden sonra ABD'yi "şeytan" olarak adlandıran ve tüm ilişkileri kesen İran'a dönüştü. İran ile Batı arasındaki bağlantı/ilişki bu dönemde büyük zarar gördü. Bu dönemde ABD, Körfez'de birtakım önlemler almakla birlikte devrimi engelleyecek herhangi bir faaliyette bulunmadı. Körfez'deki en önemli bölgesel güç olan İran rejiminde yaşanan bu köklü değişiklik, küresel güçlerin politikalarını da derinden etkilemesi nedeniyle orta büyüklükte bir devletin politikasındaki köklü değişimin küresel güçlerin politikasını da derinden etkileyebildiğini gösteren önemli bir örnektir.

İran'daki rejim değişikliğinden yaklaşık 10 ay sonra Aralık 1979'da Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgaliyle birlikte ABD, bölgeye ve Körfez'e ilişkin politikalarını tamamen değiştirdi. Nixon Doktrini ile izlenmeye başlanan Körfez'in güvenliğinin bölgedeki müttefikleri vasıtasıyla sağlanmasını içeren iki ayaklı politika rafa kaldırılarak yerine Ocak 1980'de ilan edilen Carter Doktrini[12] konuldu. Basra Körfezi'nin ABD'nin yaşamsal çıkar alanı olduğu ifade edilen Doktrinde, Amerikan çıkarlarının tehdit altında olması hâlinde gerekirse Körfez'deki çıkarlarını korumak için ABD'nin askerî güç kullanmak dahil her türlü tedbiri alacağı ifade edilmekteydi. Bu çerçevede değerlendirildiğinde, İran İslam Devrimi ve İran dış politikasındaki değişim, ABD'nin yavaş yavaş Körfez'deki etkinliğinin artmasına ve İran'ın bundan sonra bir süper güçle karşı karşıya kalmasına neden oldu.

12 ABD Başkanı Jimmy Carter'ın yaptığı konuşma tarihe Carter Doktrini olarak geçmiştir. Bu konuda bkz. https://www.britannica.com/topic/Carter-Doctrine (e.t. 13.03.2020).

Körfez'deki güç dengelerini etkileyen önemli bir gelişme ise 1980 Eylül ayında ABD desteğini yanına alan Irak'ın İran'a savaş ilanıyla başlayan İran-Irak Savaşıdır.[13] Körfez'in liderliğe aday iki ülkesi İran ve Irak'ın savaşı tam sekiz yıl sürerek iki ülkeyi de derinden etkiledi/zayıflattı. İran açısından bakıldığında savaş, devrimin hızını kestiği gibi ekonomik açıdan İran'ı büyük bir çöküntü içine soktu. Bölge dengelerini alt üst eden devrim sonrası İran, karşısında ABD başta olmak üzere Suriye dışında bütün bölge devletlerini buldu. Özellikle ABD, Körfez'de gücünü arttırarak İran'a tehditkâr bir tutum takındı. Bu durum, belirli bir süre için İran'ın bölgesel etkinliğini azaltan bir etki yarattı.

Irak'ın 1990 yılında Kuveyt'i işgali ile yaşanan gelişme, Körfez'deki güç mücadelesinin bugünkü hâlini almasına büyük etkide bulundu. Irak'ın Kuveyt'i işgali ve ardından bu ülkeye yönelik ABD öncülüğündeki operasyonlar, ABD'ye Körfez'e iyice yerleşmesi konusunda fırsat verdi. İran'ın karşısında dengeleyici niteliğe sahip Irak'ın etkinliğinin azaltılmasının İran'ın bölgede elini güçlendirmesine rağmen 1991 Körfez Savaşı, devam etmekte olan ABD-İran çekişmesinin hız kazanmasına neden oldu. ABD ile İran arasındaki mücadele, bu tarihten sonra İranlı yöneticilerin nükleer çalışmalara hız vermeye başlamasıyla tırmanmaya devam etti.

Şah Rıza Pehlevi döneminde ABD ile yapılan iş birliği çerçevesinde başlatılan nükleer enerji üretimine ilişkin çalışmalar, 1979 İran Devrimi sonrası durdurulmasına rağmen Irak ile sekiz yıl süren savaş sırasında nükleer enerjinin önemini kavrayan İran, tekrar nükleer faaliyetlerine başladı. İran'ın nükleer faaliyetlerini engellemeye yönelik politikalar izleyen ABD, bu süreçte Rusya'yı da İran'la yapacağı iş birliğinin düzeyini sınırlı tutmaya ikna etmeyi başardı (Celalifer, 2009, s.37-40). Bu engelleyici faaliyetlere rağmen İran'ın gizlice yürüttüğü nükleer çalışmalarının rejim muhalifleri tarafından açıklanmasıyla İran'ın nükleer programda ne kadar ilerleme kaydettiği ortaya çıktı. İran'daki bu gelişmelere ABD'nin tepkisi yönetimdeki yeni muhafazakâr politikacılara rağmen sınırlı düzeyde kaldı. Çünkü 11 Eylül terör saldırılarından hemen sonra küresel terörle mücadele çerçevesinde önce Afganistan'a ardından da Irak'a yönelik operasyonlar ve ABD'nin tek taraflı politikaları uluslararası kamuoyunun tepkisine neden olmuştu. Bu dönemde ABD, İran ile nükleer programına ilişkin müzakereleri AB'ye bıraktı ancak Irak ve Afganistan'ın işgaliyle İran'ı hem Afganistan vasıtasıyla doğudan hem de Irak vasıtasıyla batıdan çevreledi. Bu süreçte nükleer enerji programı konusunda İran'la yapılan müzakereler, ABD'nin ve İran'ın yapıcı olmayan tutumları nedeniyle başarısız oldu. Rusya ve Çin'in desteğini

13 İran-Irak Savaşı için bkz. Yılmaz Şahin, Türel (2019). *Uluslararası Politikada Orta Doğu*. göz. geç. 5.bs. Ankara: Barış Kitabevi, s.245-253.

arkasına almayı başaran İran, ABD'ye karşı uzun bir süre direndi. Krizin çözümünde 2009 yılında seçilen ABD Başkanı Obama etkin rol oynadı. Obama'nın uzlaşmacı yaklaşımına, şahin kanattan gelen İran Cumhurbaşkanı Ahmedinejad, Rusya ve Çin'in desteğini hissettiği süreçte krizi tırmandıran bir politika izledi. Ancak, 2010 yılında İran'ın uluslararası kamuoyundan gizlediği Fordo'daki tesislerinin ortaya çıkması ile, ABD'nin İran'ı zorlayacak yaptırım kararlarının alınması konusunda Rusya ve Çin'i ikna etmesi mümkün oldu (Telatar, 2012, s.1, 57). Alınan yaptırım kararları sonrasında ekonomik ve siyasi sıkıntılar yaşamaya başlayan İran'da yapılan genel seçimlerde ılımlı liderlerden Hasan Ruhani'nin Cumhurbaşkanı olması konunun çözümünü kolaylaştırdı. BM Güvenlik Konseyi daimî üyeleri, Almanya (P5+1) ve İran arasında 2015 yılında imzalanan antlaşmayla İran'ın nükleer faaliyetleri sınırlandırılarak denetim altına alındı. Ancak İran'la imzalanan bu antlaşmayı çok sert bir dille eleştiren Cumhuriyetçi lider Donald Trump, 2017'de seçimleri kazanmasının ardından antlaşmayı imzalayan diğer ülkelerin itirazına rağmen antlaşmadan çekildi ve bu tarihten itibaren etkin biçimde uygulanan ve İran ekonomisini zora sokan yaptırım kararlarını birbiri ardına almaya başladı (Telci, 2018, s.3, 208). ABD'nin antlaşmadan tek taraflı olarak çekilmesi ve İran'a ekonomik yaptırımların yeniden uygulanmaya başlanması üzerine İran da artık antlaşmaya bağlı kalmayacağını ve nükleer faaliyetlerine kaldığı yerden devam edeceğini açıkladı.

Uluslararası sistemde büyük devletler arasında güç dengesine oynamak veya bir ittifakın içinde yer almak biçiminde iki seçenek arasında kalan ve genellikle bu seçimi kendi rızalarıyla gerçekleştiremeyen OBD'ler, uluslararası sistem tarafından birini seçmeye zorlanır (Kalaycı, 2018, s.129). OBD olarak İran, 20. yüzyılın başlarından 1979 İslam Devrimi'ne kadar büyük güçlerle ittifak ilişkileri kurmuş, önce İngiltere ardından da ABD ile yakın ilişki içinde olmuştur. 1979 Devrimi sonrasında ise ABD ile stratejik ilişkisinin sona ermesiyle İran'ın daha çok büyük güçler arasındaki güç dengesine oynadığı görülmektedir. Soğuk Savaş'ın sona ermesine kadar her ne kadar her iki bloğa da mesafeli bir tutum izlese de ABD ile ilişkilerindeki gerginlik dönemlerinde SSCB'nin yardımını almayı başarmıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesinden itibaren ise nükleer enerji çalışmaları örneğinde olduğu gibi ABD karşısında geri adım atmayacak politikalar izleyebilen Rusya Federasyonu ile bağlantılarını geliştirme yoluna gitmiştir. Yine başta nükleer enerji konusu olmak üzere ABD'nin BM Güvenlik Konseyinden ağır yaptırım kararları almasının önüne geçebilen Rusya'nın yanı sıra Çin'in de desteğini alarak uluslararası desteğini arttırmayı başarmıştır. Böylece Soğuk Savaş sonrasının tek kutuplu düzeninde güçlü devletlerin desteğini arkasına almayı başaran İran'ın küresel hegemon ABD'ye karşı bir süre direnebilmesi mümkün

olmuştur. Ancak daha sonraki süreçte gizli nükleer tesislerin ortaya çıkması sonrası Rusya ve Çin'in de kabul etmesiyle BM Güvenlik Konseyi'nde yaptırım kararları alınabilmiştir. Söz konusu yaptırımlar, İran'ın nükleer programında geri adım atmasına ve dünya kamuoyuyla uzlaşmaya varmasına neden olmuştur. İran'ın nükleer çalışmalarını içeren bu süreç, tek kutuplu dünya düzeninde dahi doğru ittifakları yapmayı başaran OBD'lerin sistemin liderleriyle pazarlık yapabilecek güce kavuştuğunu gösteren bir örnek niteliğindedir.

İran'ın dış politikasının genellikle yakın çevresine yönelik olması örneğinde olduğu gibi OBD'lerin bölgesel ölçekteki etkisi uluslararası politikadaki etkisinden fazladır (Kalaycı, 2018, s.130). Her dönemde Basra Körfezi'nde önemli bir güç olan İran, Şah döneminden itibaren bu etkinliğini arttırmaya yönelik politikalar izlemiştir. İslam Devrimi sonrasında izlediği Şiilik merkezli politikalarla bu mezhebin lideri konumuna yükselerek topraklarında önemli oranda Şii nüfus barındıran Körfez ülkelerini tedirgin etmeyi başarmıştır. Bundan başka Arap Baharı sonrası Arap coğrafyasında yaşanan olaylara başlangıçta "diktatör rejimlerin devrilmesi" şeklinde olumlu bakarken Suriye ve Yemen olaylarında tamamen farklı bir politika izlemiş ve bu iki ülkedeki olaylara doğrudan müdahale ederek bölgede nüfuz alanını genişletme yoluna gitmiştir. Bu politikalarıyla Orta Doğu bölgesinde "bölgesel bir güç" görüntüsü vermektedir. Ancak Suriye gelişmelerinde büyük güç ABD karşısında Rusya ile birlikte hareket etme yoluna giderek OBD görüntüsü vermektedir. Diğer bir deyişle bölgedeki büyük güçler ya da diğer bölgenin OBD'leri ile tek başına mücadele etme kapasitesi mevcut değildir.

Sonuç

Orta Doğu bölgesinin iki önemli gücü olan Türkiye ve İran, kendi bölgelerindeki gelişmelere ve kısmen de olsa küresel gelişmelere dahil olma/etkileyebilme kapasiteleri ile orta büyüklükteki devlet kategorisi içinde yer almaktadırlar. İran, 1970'lerin başlarından itibaren özelde Basra Körfezi genelde ise Orta Doğu bölgesinde etkinlik alanını genişletme çabası içindedir. Şah Rıza Pehlevi, petrol gelirlerinin etkisiyle ve ABD ile yakın ilişkilerine dayanarak çok açık bir şekilde İran'ın 2000 yılında dünyanın beş büyük devletinden birisi olacağını söylemekteydi. 1979 İslam Devrimiyle belki bu amaca ulaşmak için yönetimde kalamadı ancak yeni rejim, özellikle "devrim ihracı" politikasıyla bölgede tehdit algısı yaratarak İran'ın etki alanını genişletme çabasındadır. Lübnan'da Şii örgüt Hizbullah'a, Filistin'de Sünni bir örgüt olan Hamas'a, Irak'ta Şii iktidar ve devlet dışı aktörlere, Suriye'deki gelişmelerde merkezî yönetime, Yemen'de Husilere verdiği destekle bölgedeki varlığı gittikçe genişlemektedir. Yüzölçümü, coğrafi konumu ve stratejik önemi, sahip olduğu doğal kaynaklar (özellikle dünyadaki

toplam rezervlerin önemli bir kısmına sahip olduğu petrol ve doğalgaz), kesin olmamakla birlikte şüphe uyandıran güçlü askerî kapasitesi (Konvansiyonel silahlar dışında kendi ürettiği uzun menzilli füzelere sahip olduğunu iddia etmektedir. Aynı zamanda hangi aşamada olduğu kesin olarak bilinmeyen nükleer programında tüm tepki ve engellemelere rağmen ilerleme kaydettiği düşünülmektedir) ile bölgenin en güçlü ülkelerinden biridir.

Bölgenin bir diğer önemli ülkesi Türkiye ise, daha ziyade tarihî ve kültürel bağlar ile coğrafi yakınlık gibi unsurları ön plana çıkaran "yumuşak gücü" ile bölgede "düzen kurucu" "model" bir ülke olarak ön plana çıkmaya ilişkin bir dış politika izleme yolunu seçti. Türkiye, Batı değerlerini benimsemiş demokratik, laik/seküler yapısı ile bölgenin önemli bir gücü olarak ön plana çıkmaktadır. Türkiye, 2000'li yılların başlarından itibaren uygulamaya başladığı proaktif dış politikayla Orta Doğu gelişmelerinde etkin rol aldı. Özellikle bölgeye ilişkin olarak Filistin konusunda takındığı himaye edici/koruyucu söylemleri ve Arap-İsrail anlaşmazlığında, İran'ın nükleer programı nedeniyle ortaya çıkan gerilimde "arabuluculuk" teşebbüsleri Türkiye'nin bölgede izlediği politikada öne çıkan örneklerdir. 2011'de ortaya çıkan halk ayaklanmalarıyla bölgedeki gelişmelerin Türkiye'nin bölge politikalarını olumsuz etkilemesi, bölgesel güç olma misyonunu zayıflatsa da, dış politika davranışları, diplomasi yeteneği, mevcut askerî kapasitesi (her ne kadar silah sanayi konusunda dışa bağımlı olsa da) ekonomik gücü (hâlihazırda dünyanın en gelişmiş yirmi (G-20) ülkesi arasındadır) ile orta büyüklükte güç olma özelliğini sürdürmektedir.

Her iki ülke de bölgede aktif siyaset izlemekle birlikte politikalarında farklılık gözlenmektedir. İran, daha ziyade mezhepsel (Şia unsuru) olarak bölgeye nüfuz etmeye çalışarak bölge ülkelerindeki Şii hareketleri provoke etme ya da destekleme yoluna gitmektedir. Türkiye ise başlangıçta "yumuşak gücü"nü ve özellikle de ekonomik ilişkileri, tarihî ve kültürel bağları kullanarak bölgede etkin olmaya çalışmaktaydı. Fakat daha sonra özellikle de Suriye'de iç savaşın başlamasıyla bölgede siyasi/askerî gücünü kullanma yoluna da gitmiştir ve bu gücü kullanmaya devam etmektedir.

Kaynakça

Abrahamian, E. (2014). *Modern İran Tarihi*. D. Şendil (çev.). (3. bs.) İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Allı, Ç. (2016). Hürmüz Boğazı'ndaki Abu Musa ve Tunb Adaları Üzerindeki Anlaşmazlıklar. *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, 1 (2), 26-35. Erişim Adresi: http://i-jar.org/tr/.

Armaoğlu, F. (2005). *20. Yüzyıl Siyasi Tarihi (1914-1995)*. (15. bs.) Ankara: Alkım Kitabevi.

Ayhan, V. (2009). *İmparatorluk Yolu: Ortadoğu ve Petrol*. (2. bs.) Bursa: Dora Yayınları.

Barlas, D. ve Güvenç, S. (2014). *Türkiye'nin Akdeniz Siyaseti (1923-1939): Orta Büyüklükte Devlet Diplomasisi ve Deniz Gücünün Sınırları*. B. Cezar (çev.). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.

Celalifer Ekinci, A. (2009). *İran Nükleer Krizi*. Ankara: USAK Yayınları.

Cleveland, W. (2008). *Modern Ortadoğu Tarihi*. M. Harmancı (çev.). İstanbul: Agora Kitaplığı.

Davutoğlu, A. (2003). *Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu*. (14. bs.) İstanbul: Küre Yayınları.

Fırat, M. (2002). Yunanistan'la İlişkiler. B. Oran (Ed.). *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar (Cilt I:1919-1980)* içinde (s. 325-356). İstanbul: İletişim Yayınları.

Fuller, G. E. (1993). Turkey's New Eastern Orientation. *Turkey's New Geopolitics: From the Balkans to China*. Oxford: Weatview Press.

Garthwaite, R. G. (2011). *İran Tarihi: Pers İmparatorluğundan Günümüze*. F. Aytuna (çev.) İstanbul: İnkılap Kitabevi.

Gönlübol, M. ve Sar, C. (1996). *Olaylarla Türk Dış Politikası (1919-1995)*. Ankara: Siyasal Kitabevi.

Gündoğan, Ü. (2010). *İran ve Ortadoğu: 1979 İslam Devrimi'nin Ortadoğu Dengelerine Etkisi*. Ankara: Liberte Yayınları.

Hale, William (2008). *Turkish Foreign Policy: 1774-2000*. London: Frank Cass.

Hazbun, W. (2018 September). Regional Powers and the Production of Insecurity in the Middle East. *MENARA Working Papers*. No.11.

Kalaycı, R. (2018). *Uluslararası Sistemin, Siyasal Kültürün ve Rejimin/Devlet Yapısının Dış Politikaya Etkileri: İran, Mısır, Suudi Arabistan, Türkiye*. İstanbul: Gündoğan Yayınları.

Kinzer, S. (2004). *Şah'ın Bütün Adamları: Bir Amerikan Darbesi ve Ortadoğu'da Terörün Kökenleri*. S. Önal (çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.

Mojtahed-Zadeh, P. (1990). *Political Geography of the Strait of Hormuz: The Evolution of Iran's Role (1970s-1980s)*. London: Geography Department, School of Oriental and African Studies, University of London.

Oktav, Ö. Z. (2011). *Basra Körfezi'nin Değişen Dinamikleri: İran-Suudi Arabistan İlişkileri*. İstanbul: Beta Basım Yayım.

Oran, B. (2001). Giriş: Türk Dış Politikasının Teori ve Pratiği. B. Oran (Ed.) *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar (Cilt 1:1919-1980)* içinde (s. 17-53). İstanbul: İletişim Yayınları.

Reich, S. (2010). *Global Norms, American Sponsorship and the Emerging Patterns of World Politics*. New York: Palgrave MacMillan.

Sarı, B. (2019). Bölgesel Güçler. M. Şahin (Ed.). *Orta Doğu: Aktörler, Unsurlar, Sistemler* içinde (s. 153-180). İstanbul: Kopernik Yayınları.

Stephen, M. D. (2013 Summer/Fall). The Concept and Role of Middle Powers during Global Rebalancing. *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*.

Şen, G. (2016). *Devrim'den Günümüze İran'ın ABD Politikası*. Ankara: ODTÜ Geliştirme Vakfı Yayınları.

Telatar, G. (2012). Barak Obama Yönetiminin İran'ın Nükleer Faaliyetlerine Yönelik Politikası. *Akademik Orta Doğu*, 7 (1), 53-78. Erişim Adresi: http://www.akademikortadogu.com/belge/ortadogu13makale/gokhan_telatar.pdf.

Telci, İ. N. (2018). Ağırlaştırılmış Ekonomik Yaptırımlar: Trump İran'dan Ne İstiyor?. *SETA Perspektif*, 208.

Yılmaz Şahin, T. (2019). *Uluslararası Politikada Orta Doğu*. (5. bs.) Ankara: Barış Kitabevi.

Yılmaz Şahin, T. ve Ataş A. (2019). Orta Doğu'daki Gelişmelerin Türk-Amerikan İlişkilerine Etkisi (1990-2018). S. Demir-A. Eminoğlu (Ed.). *Türk-Amerikan İlişkileri: İki Yüzyıllık Süreç ve Ötesi* içinde (s. 435-465). Ankara: Barış Kitabevi.

Yılmaz, Türel (1997). *Türkiye'nin Orta Doğu'daki Sınır Komşuları İle İlişkileri (1970-1997)*. (yayınlanmamış doktora tezi). Ankara: GÜ SBE.

KÜÇÜK GÜÇLER VE DİPLOMASİ

Fatma Aslı KELKİTLİ*

Giriş

Soğuk Savaş sonrası dönemde iletişim ve ulaşım teknolojilerinde meydana gelen çarpıcı gelişmeler siyasi, ekonomik ve kültürel etkileşimi dünya çapında hızlandırırken devletlerin egemenliklerinde aşınmaya neden olan ve güçlerini azaltan bir sürecin de kapısını açmıştır. Hükümetlerarası kuruluşların, çokuluslu şirketlerin, sivil toplum kuruluşlarının, ulusaşırı grupların ve silahlı devlet dışı aktörlerin sayılarının ve etkinliklerinin artmasıyla beraber devletler, uluslararası sistemde varlıklarını ve bağımsızlıklarını korumak için daha fazla çaba harcar hale gelmişlerdir. Yine de güvenlik, istikrar ve refah sağlamada en etkili organizasyon olma özelliğini sürdürdükleri için Soğuk Savaş sonrasında da yeni devlet mekanizmaları ortaya çıkmıştır.

Bu çalışma maddi kaynaklar, güç ilişkileri ve algısal faktörler göz önüne alındığında uluslararası sistemdeki diğer devletlere kıyasla daha az kapasiteye ve daha sınırlı bir manevra alanına sahip olan küçük güçlere odaklanacaktır. Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde küçük güç tanımı yapılarak bu devletlerin uluslararası arenadaki diğer devletlerden ayrıldıkları noktalar üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde Soğuk Savaş yıllarından beri küçük devlet diplomasisinin önemli unsurlarından biri olan uluslararası barışı koruma çabalarına odaklanılacaktır. Bu bağlamda küçük güçlerin çatışma önleme, uzlaşmayı kolaylaştırma, arabuluculuk faaliyetleri ve barış operasyonlarına katkıları incelenecektir. Üçüncü bölümde küçük devlet diplomasisinin bir diğer önemli unsuru olan önceliklendirme ve uzmanlaşma konularına yoğunlaşılırken son bölümde küçük güçlerin ittifak tercihleri mercek altına alınacaktır.

1. Küçük Güçlerin Ayırt Edici Özellikleri

Uluslararası ilişkiler literatüründe küçük güçlerin tanımı konusunda üç temel bakış açısı bulunmaktadır. Bunlardan ilki olan niceliksel yaklaşımda devletler hi-

* Doç. Dr., İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: aslikelkitli@arel.edu.tr

1 Soğuk Savaş sonrası dönemde Afrika (2), Asya (9), Avrupa (12) ve Okyanusya'da (5) olmak üzere 28 devlet Birleşmiş Milletler üyeliğine kabul edilmiştir. Bkz. United Nations. (t.y.). Member states. Erişim Adresi: https://www.un.org/en/member-states/.

yerarşik bir düzlemde değerlendirilirken nüfus, toprak büyüklüğü, gayrisafi milli hasıla, kişi başına düşen milli gelir, doğal kaynaklar, askeri kapasite gibi objektif maddi ölçütler kullanılmaktadır. Bu yaklaşıma göre daha fazla maddi kaynağa sahip olan devletler sınırları ötesindeki gelişmelere daha fazla ilgi gösterebilmekte, dışarıdan gelebilecek tehditleri daha kolay bertaraf edebilmekte ve dış politika konularında daha fazla esnekliğe sahip olabilmektedirler (Vital, 1967).

Niceliksel yaklaşımda nüfus bir devletin küçüklüğünü belirleyen en genel geçer kriter olarak karşımıza çıkmaktadır. 1960'lardan bu yana genellikle nüfusu 10 ile 15 milyon arasında seyreden devletler küçük güç olarak tanımlanmaktadır (Mushelenga ve Van Wyk, 2017, s. 119). 1990'larda bu rakamda bir esneme olmuş, Dünya Bankası (The World Bank, 2019) ve İngiliz Milletler Topluluğu (The Commonwealth, 2019) nüfusu 1,5 milyon ve altı olan ülkeleri de küçük devlet kategorisine sokmuştur. Niceliksel yaklaşıma göre küçük güçler maddi kapasiteleri kendilerinden yüksek olan ülkelere karşı temkinli davranmakta onlara karşı saldırgan ve talepkar davranışlardan uzak durmaktadır. Bu ülkeler ile yaşadıkları ihtilaflarda zorlama, tırmandırma ve askeri güç kullanma gibi yöntemlerden çoğunlukla kaçınan bu devletler sorunların çözümünde ittifak ilişkilerinden veya uluslararası örgütlerden yararlanmaktadır.

Küçük devletleri güç ilişkileri bağlamında tanımlayan ikinci yaklaşıma göre ise küçük devlet başka bir devlet ile belirgin bir aşağı güç ilişkisi içerisinde bulunan devlettir (Knudsen, 2002, s. 184). Benzer şekilde Bjol da bir devletin ancak kendisinden daha büyük bir devlete kıyasla küçük bir güç olarak kabul edilebileceğini vurgular. Örneğin Belçika Fransa'ya kıyasla küçük kabul edilebilir fakat Lüksemburg da Belçika'ya kıyasla küçüktür. Fransa ise Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ile kıyaslandığında küçük ölçekli kalmaktadır (Bjol, 1971, s. 29-30).

Üçüncü yaklaşımda ise yerel (siyasal elitler, vatandaşlar, şirketler ve diğer baskı grupları) ve uluslararası aktörlerin (diğer ülkelerdeki siyasal elitler, uluslararası örgütler, çokuluslu şirketler, uluslararası baskı grupları) devletin iç ve dış kapasitesi hakkındaki görüşlerini baz alan algısal faktörler göze çarpmaktadır (Thorhallsson, 2006, s. 24). Bu bağlamda Rothstein küçük devleti güvenliğini kendi kaynakları ile sağlayamayacağının ayırdında olan ve güvenliği için başka devletlerin, kurumların, süreçlerin ve gelişmelerin yardımına ihtiyacı olan devlet olarak tanımlamıştır (Rothstein, 1968, s. 29). Keohane ise sistem-etkisiz olarak tanımladığı küçük devletlerin liderlerinin ülkelerinin tek başına veya bir grup içinde hareket etseler dahi uluslararası sistem üzerinde marjinal etkilerinin olacağının farkında olduklarının altını çizer. Bundan dolayı sistem-etkisiz devletler

uluslararası sistemi değiştirmekten ziyade mevcut gerçekliğe uygun olarak davranırlar (Keohane, 1969, s. 296).

Bu çalışmada küçük güç kavramı niceliksel yaklaşım temel alınarak incelenecektir. Küçük devletleri sadece ikili güç ilişkileri üzerinden tanımlamak kavramı daha da muğlak hale getirdiği (Tür ve Salık, 2017, s. 12) ve algısal yaklaşımlarda da maddi kaynak kapasitesi önemli yer tuttuğu için objektif kriterleri öne çıkaran bakış açısı tercih edilmiştir. Bu bağlamda nüfusu 10 milyonun altında olan ülkeler küçük devlet olarak kabul edilecektir.

Çalışmanın ikinci kısmı küçük devlet diplomasisinin önemli unsurlarından biri olan uluslararası barışı inşa ve koruma çabalarına odaklanacaktır. Bu bölümde bölgesel ve küresel ihtilafların barışçıl yollardan çözümü, çatışan tarafları bir araya getirme ve askeri ve sivil barış operasyonlarına iştirak konularında kayda değer bilgi ve yetkinliğe sahip beş ülkenin deneyimleri ışığında küçük güçlerin küresel barışın sağlanmasına olan katkıları ele alınacaktır.

2. Küçük Güçler ve Barış Diplomasisi

Dünya üzerindeki askeri çatışmaların azalmasının kendi güvenlik ve refahlarına yapacağı olumlu katkı, uluslararası arenada güvenilirliklerini ve itibarlarını artırma isteği ve büyük devletlere daha fazla erişim imkânı küçük devletlerin Soğuk Savaş yıllarından beri uluslararası barışı koruma çabalarına aktif bir şekilde katılmalarına neden olmuştur. Soğuk Savaş'ın sona ermesinden kısa süre sonra ise Birleşmiş Milletler (BM)'in barışı koruma kavramını "çatışmanın tekrar etmesini engellemek için barışı güçlendirecek ve pekiştirecek yapıları belirleme ve destekleme faaliyeti" olarak tanımlayıp kurumsallaşmasını ve yaygınlaşmasını sağlaması küçük devletlerin barış diplomasisine ilgisini arttırmıştır (United Nations, 1992). Çalışmanın bu bölümünde çatışmayı önleme, uzlaşmayı kolaylaştırma, arabuluculuk faaliyetleri ve askeri ve sivil barış operasyonlarına sundukları katkılar ile öne çıkmış olan İsviçre, Norveç, İsveç, Katar ve Kosta Rika'nın deneyimleri baz alınarak küçük devletlerin barış diplomasisinin ana hatları ortaya konulacaktır.

19. yüzyılın ortalarında Batı, Doğu ve Güney Avrupa'nın kavşak noktasında çok etnisiteli, çok dilli ve çok dinli federal bir devlet olarak tarih sahnesine çıkan İsviçre hem karmaşık ve kırılgan toplumsal yapısı hem de kendisinden daha güçlü komşularla çevrili denize kıyısı olmayan bir kara ülkesi olması sebebiyle silahlı tarafsızlık politikası izlemiştir. Bu politika ülkenin I. ve II. Dünya Savaşları'nda dış güçler tarafından işgal edilmesini engellemiş ülke iç barışını korurken çatışan aktörlerle ticari ilişkilerini de sürdürmüştür.

19. yüzyılın sonlarından itibaren İsviçre uluslararası tahkim davaları için de tercih edilen bir adres olmuştur. 1872 yılında ABD'nin Büyük Britanya'dan ABD İç Savaşı sebebiyle uğradığı zararları talep ettiği Alabama İddiaları adlı uyuşmazlığa Cenevre'de toplanan bir tahkim heyeti çözüm bulmuştur (United Nations, 2012). Cenevre aynı yıllarda uluslararası konferanslara da ev sahipliği yapmaya başlamış ve takip eden dönemde birçok uluslararası örgüt bu şehirden yönetilir hale gelmiştir. Bugün 43 uluslararası örgütün idare merkezi Cenevre'de yer almaktadır (Permanent Mission of Switzerland to the United Nations Office and to the Other International Organizations in Geneva, 2019).

Soğuk Savaş yıllarında Doğu ve Batı blokları arasındaki rekabet zaman zaman farklı bloklara mensup ülkeler arasındaki diplomatik ilişkilerin sekteye uğramasına neden olmuş, İsviçre bu noktada devreye girerek kolaylaştırıcı rolünü oynamıştır. Örneğin ABD, 1961 yılında Havana'daki büyükelçiliğini kapatmış ve Küba ile diplomatik ilişkilerini kesmiştir. İki ülke arasındaki diplomatik misyonlar 1977 yılından 2015 yılına kadar İsviçre Büyükelçiliği'nin himayesi altında faaliyet gösterebilmiştir (U.S. Embassy in Cuba, t.y.). İsviçre, benzer şekilde 1979 yılından beri İran'ı Mısır'da, 1980 yılından beri de ABD'yi İran'da temsil etmektedir. İsviçre'nin başka ülkeleri temsil yetkisi Soğuk Savaş sonrası dönemde de devam etmiştir. Gürcistan ve Rusya Ağustos 2008 Savaşı'ndan sonra İran ve Suudi Arabistan ise ikili sorunların arttığı 2017 yılından beri diplomatik ilişkilerini İsviçre üzerinden yürütmektedir (Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2017).

Soğuk Savaş sonrası dönemin ilk yıllarında Balkanlar ve Güney Kafkasya bölgelerinde askeri çatışmaların patlak vermesi askeri barışı inşa faaliyetlerini de hızlandırmıştır. İsviçre'de ise hükümetin BM'ye barışı koruma misyonlarında çalışacak 600 gönüllü askerden oluşan bir kuvvet gönderme inisiyatifi Haziran 1994'te gerçekleştirilen referandumda reddedilmiş (UPI, 1994) bunun üzerine İsviçre hükümeti sivil barışı inşa çalışmalarına yönelmiştir. Bu bağlamda 1996 yılında Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) Başkanlığı'nı yürüttüğü dönemde Bosna-Hersek'teki AGİT birimine lojistik destek veren ve AGİT araçlarının bakımından sorumlu olan silahsız İsviçre Genel Merkez Destek Birimi'ni kurmuştur (Borchert, 2001, s. 181). Ülke, ayrıca 1996'da Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)'nün Barış için Ortaklık programına katılmış ve 1997'de de Avrupa-Atlantik Konseyi üyesi olmuştur. İsviçre birlikleri sadece BM ve AGİT bünyesindeki operasyonlara katılmakta ve askerler sadece kendilerini koruma amaçlı silah taşımaktadırlar, askeri barışı koruma operasyonlarına ise iştirak etmemektedirler (North Atlantic Treaty Organization, 2018). İsviçre, Haziran 1999'da da Birleşmiş Milletler Kosova Geçici Yönetim Misyonu'na 160 silahsız

gönüllüden oluşan bir birlikle katılmış ayrıca Kosova ve Sırbistan'da zor durumdaki insanlara acil yardım ulaştıran bir insani yardım programını desteklemek amacıyla konuyla ilgili uzmanlarını bölgeye yollamıştır (Borchert, 2001, s. 176-177).

Bern, Soğuk Savaş sonrası dönemde barış politikasını kurumsallaştırmak amacıyla 2000 yılında Dışişleri Bakanlığı bünyesinde İnsan Güvenliği Birimi'ni kurmuştur. Birim'in kendine ait ve İsviçre Parlamentosu tarafından onaylanan bir bütçesi bulunmaktadır ve Barış Politikası, İnsan Hakları Politikası, İnsani Politika, Göç Üzerine Dış Politika ve Sivil Barış İnşası için İsviçre Uzman Havuzu gibi bölümlerden oluşmaktadır (Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2018a).

İsviçre'nin barış politikasına yaptığı yatırım, uluslararası örgütlerle iyi ilişkilerine ve kurduğu kapsamlı işbirliklerine rağmen bu kuruluşların üyesi olmaktan tarafsızlığını zedeleyeceği gerekçesiyle kaçınması[2] ve böylelikle dış politikasında belirgin bir otonomiye ve bağımsızlığa sahip olması bu ülkenin Soğuk Savaş sonrası dönemde artan bir şekilde çatışmaları barışçıl yollardan çözme, uzlaşmayı kolaylaştırma ve arabuluculuk faaliyetleri içerisinde yer almasını sağlamıştır. Dünyanın farklı coğrafyalarında çatışan taraflar (Burundi, Çad, Filipinler, Kolombiya, Mali, Marshall Adaları, Nepal, Sri Lanka, Sudan, Uganda, Zimbabwe) veya sorun yaşayan devletler (İsrail ve Suriye, Ermenistan ve Türkiye) (Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2018b; Graf ve Lanz, 2013, s. 416; Goetschel, 2013, s. 271) çatışmaları bitirmek, uzlaşmak veya ikili siyasi ilişkilerini rayına sokmak amacıyla İsviçre'den yardım almıştır.

16. yüzyılın ortalarından 19. yüzyılın başlarına kadar Danimarka'nın egemenliğinde yaşayan Norveç, 1814-1905 arası da İsveç ile bir birlik içinde yer aldıktan sonra ancak 20. yüzyılın başlarında egemen ve bağımsız bir devlet olarak uluslararası sistemin bir parçası haline gelmiştir. Norveç bağımsızlığının ilk yıllarında coğrafi konumunun da yardımıyla Avrupa'daki büyük güç rekabetinden uzak durmuş, dış politikasında tarafsızlık, serbest ticaret, arabuluculuk ve uluslararası hukuk gibi kavramlara vurgu yapmıştır. Bu dönemde Norveçli parlamenter ve fikir adamlarının bir kısmı devlete karşı bireyin güvenliğini ve refahını önceleyen liberal bakış açısından yola çıkarak Norveç halkının barışçıl insanlardan oluştuğunu belirtmiş ve bu insanların sadece Norveç dış politikasını daha iyi hale getirmekle kalmayacağını, dünyanın pozitif yönde değişmesine de katkı sağlayacaklarını iddia etmiştir (Leira, 2013, s. 342).

2 İsviçre BM'ye bile 2002 yılında üye olmuştur.

Norveç, I. Dünya Savaşı başladığında tarafsızlığını ilan etse de İngiltere'nin baskıları sonucu Almanya'ya karşı uygulanan ticaret ambargosuna katılmış ve filosundaki ticaret gemilerinin bir kısmını düşük fiyatlarla İngiltere'ye satmak zorunda kalmıştır. Norveç, savaşın sona ermesinin ardından barış politikasına geri dönmüş, 1920'de dünya barışını tesis etmek amacıyla kurulan Milletler Cemiyeti'ne üye olurken, Cemiyet'te Mülteciler Yüksek Komiserliği görevini üstlenen Fridtjof Nansen I. Dünya Savaşı sonrasında Rusya, Almanya ve Avusturya-Macaristan arasındaki 400,000 savaş esirinin değiş tokuşuna ve Sovyetler Birliği'ndeki kıtlıkla mücadeleye sunduğu katkılardan dolayı 1922'de Nobel Barış Ödülü ile ödüllendirilmiştir (The Nobel Prize, 2019). II. Dünya Savaşı patlak verdiğinde de yine tarafsızlığını ilan eden Norveç Almanya tarafından 1940 yılında işgal edilmekten kurtulamamış beş yıl süren bu işgal Norveç'in güvenliği ve bağımsızlığı için daha fazla endişe duymasına neden olmuştur. Ülke, hem bir daha böyle bir durumla karşılaşma olasılığını en aza indirme arzusu hem de II. Dünya Savaşı sonrasında Sovyetler Birliği'nin ortaya koyduğu nüfuz bölgeleri politikasından duyduğu rahatsızlık nedeniyle 1949'da NATO'nun kurucu üyelerinden biri olmuştur.

Soğuk Savaş yıllarında Norveç NATO üyesi olması sebebiyle Batı Bloku'na yakın bir politika izlese de Doğu Bloku ülkeleri ile de diyalog kanallarını açık tutmaya özen göstermiştir. Hatta Sovyetler Birliği'nin tepkisini çekmemek amacıyla topraklarında nükleer silahların konuşlanmasına ve NATO üslerinin kurulmasına izin vermemiş, barış zamanlarında Sovyet sınırına yakın noktalarda NATO uçuşları gerçekleştirilmesine de karşı çıkmıştır (Graeger ve Leira, 2005, s. 50). Bu dönemde Norveç'in barış politikasının en önemli öğesini BM'nin barışı koruma operasyonlarına sunduğu katkı oluşturmuştur. Sömürgeci bir geçmişe sahip olmaması, BM'deki işbirlikleri ve bloklar arasında kurduğu hassas denge ile Norveç, ihtilaflı tarafların çatışma bölgelerine askerlerini göndermesini onayladıkları bir ülke olmuştur. 1956'da Filistin'de Birleşmiş Milletler Ateşkes Denetleme Organizasyonu bünyesinde başlayan süreç, aynı yıl içerisinde Mısır'da devam etmiş, Norveç askeri birlikleri ayrıca 1960-1964 yılları arasında Kongo'da ve 1978-1998 yılları arasında Lübnan'da barışı koruma harekâtlarında görev almıştır (Karlsrud ve Osland, 2016, s. 786). Norveç, Soğuk Savaş sonrası dönemde de askerlerini barışı koruma misyonları çerçevesinde Afganistan, Bosna-Hersek, Güney Sudan, Kıbrıs, Kosova, Libya ve Mali'ye göndermiştir (Leira, 2013, s. 338; Kjeksrud, 2016; Tollefsen ve Gustavsen, 2018, s. 3).

Norveç, Soğuk Savaş'ın son yıllarında daha sonraki dönemde Norveç Modeli olarak anılacak ve aktif barış politikasının temelini oluşturacak barışı koruma diplomasisi kavramını dolaşıma sokmuştur. Teorik altyapısı Dışişleri Bakanlı-

ğı'nda diplomat olarak çalışan Jan Egeland tarafından atılan barışı koruma diplomasisi Norveç'i sömürgeci geçmişe sahip olmayan tarafsız, güvenilir ve barışı seven bir ülke olarak tanımlamış, küçük bir devlet olması nedeniyle diğer ülkelere herhangi bir tehdit oluşturmayacağının altını çizmiş ve bu nedenle barış görüşmelerinde arabuluculuk görevini büyük güçlerden örneğin ABD'den daha iyi kotarabileceğini iddia etmiştir (Egeland, 1988). Norveç ayrıca barış politikasına kurumsal bir kimlik verebilmek için 2000 yılında Dışişleri Bakanlığı bünyesinde barış ve uzlaşma konularına yoğunlaşan ayrı bir birim kurmuştur (Neumann, 2011, s. 573).

Norveç Modeli'ni diğer ülkelerin barışı koruma faaliyetlerinden ayıran en önemli fark devletin arabuluculuk faaliyetlerinde akademik kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle etkin bir şekilde beraber çalışmasıdır. Norveç, Soğuk Savaş yıllarından beri çatışmayı önleme, çatışma çözümü, uzlaşma, arabuluculuk, barışı inşa konularında düzenli yayınlar çıkaran, konferanslar düzenleyen ve çatışma bölgelerinde araştırmalarda bulunan düşünce kuruluşlarına sahiptir.[3] Norveç devleti bu kuruluşlara finansal yardımda da bulunmaktadır. Çocukları Koruyun Norveç, Norveç Halkının Yardımı, Norveç Kızılhaçı, Norveç Kilisesi Yardımı, Norveç Mülteci Konseyi gibi sivil toplum kuruluşları ise Norveç hükümetinin hem fonladığı hem de uluslararası çatışma bölgelerinde işbirliği yaptığı önde gelen sivil toplum örgütleri arasında yer almaktadır (Bandarage, 2011, s. 225).

Akademik kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri gizli barış görüşmelerini bilimsel toplantılar ve insani yardım buluşmaları olarak gizleyebildiği için Norveç hükümeti tarafından uygun ortak olarak görülmektedirler (Mellgren, 2002). Dahası Norveç'in Avrupa Birliği (AB)'ne üye olmaması AB'nin terörist gruplar listesinde yer alan (Filipinler Komünist Partisi, Hamas, Tamil Gerillaları) (European Council, 2019) örgütler ile çoğunlukla hükümet dışı kuruluşlar aracılığıyla iletişim kanallarını açık tutabilmesine olanak vermiştir. Bütün bu özellikler Norveç'in Soğuk Savaş sonrası dönemde dünyanın çeşitli bölgelerinde askeri çatışmaları sona erdirmeyi amaçlayan müzakerelerde kolaylaştırıcı rol oynamasını (Filipinler, Myanmar, Nepal, Sri Lanka), taraflar arasındaki gizli görüşmeler için arka-kanal diplomasisini uygulamaya sokmasını (Filistin-İsrail) veya uluslararası bir koalisyonun parçası olarak barış görüşmelerinde yer almasını (Bosna Hersek, Eritre, Etiyopya, Guatemala, Kolombiya, Somali, Sudan) sağlamıştır (Bandarage, 2011, s. 224; Government of Norway, 2016).

3 Örneğin Oslo Barış Araştırma Enstitüsü, Christian Michelsen Enstitüsü, Uygulamalı Uluslararası Çalışmalar Enstitüsü ve Norveç Uluslararası İlişkiler Enstitüsü. Uluslararası İlişkiler dünyasında barış çalışmalarının babası olarak kabul edilen Johann Galtung Oslo Barış Araştırma Enstitüsü'nün kurucularından biridir.

12. yüzyılın başlarında bağımsız bir devlet olarak uluslararası sistemin bir parçası haline gelen İsveç, 17. yüzyıldan 18. yüzyılın başlarına kadar Baltık bölgesinde geniş topraklara sahip bir imparatorluk olma özelliğini korumuştur. Bu tarihten sonra özellikle Rusya'nın batıya doğru genişlemesinden olumsuz yönde etkilenen İsveç, 19. yüzyılın başlarına gelindiğinde İskandinavya dışındaki bütün topraklarını kaybetmiştir. Ülke, bu tarihten sonra Avrupa'daki savaş ve çatışma ortamından uzak durmaya gayret göstermiş hatta 1814 yılından sonra bir daha doğrudan bir savaşın içinde yer almamıştır (Lassinantti, 2001, s. 102). I. ve II. Dünya Savaşları sırasında tarafsızlığını ilan eden İsveç yine de Almanya'nın baskısı altında kalmış, toprakları işgal edilmese bile Almanya'ya birtakım ticari ve askeri imtiyazlar vermek zorunda kalmıştır.

İsveç Soğuk Savaş yıllarında da tarafsızlık politikasına devam etmiş, askeri bloklara üye olmaktan kaçınmıştır. Bu dönemde iktidarda çoğunlukla Sosyal Demokrat Parti yer almış ve ülke izolasyoncu bir yaklaşım yerine uluslararası meselelerle yakından ilgilenen aktif bir dış politika çizgisini benimsemiştir (Goetschel, 2013, s. 266). Örneğin 1969-1976 ve 1982-1986 yılları arasında iki dönem başbakanlık yapan Olof Palme ABD'yi Vietnam Savaşı, Sovyetler Birliği'ni ise Çekoslovakya'ya olan askeri müdahalesi nedeniyle uluslararası platformlarda üst perdeden eleştirmiş, nükleer silahların yayılmasına karşı mücadele etmiş hatta İran-Irak Savaşı sırasında arabuluculuk yapmıştır. İsveç, ayrıca 1948 yılından itibaren BM bünyesinde birçok askeri barışı koruma operasyonuna (Filistin, Hindistan, Pakistan, Mısır, Kongo, Kıbrıs, Lübnan) katılmıştır (Nilsson ve Zetterlund, 2016, s. 762-764). İsveçli diplomat Dag Hammarskjöld'ün 1953-1961 yılları arasında BM Genel Sekreterliği görevini üstlenmesi ve barışı koruma misyonlarına önem vermesi de İsveç'i bu dönemde bu operasyonlara katılım konusunda motive eden faktörlerden biri olmuştur.

İsveç, Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Carl Bildt'in başbakan olmasıyla beraber tarafsızlık politikasından askeri ittifaklara katılmama yaklaşımına geçiş yapmıştır (Lassinantti, 2001, s. 102). Bu yeni anlayış ülkenin savunma ve güvenlik alanlarında AB ve NATO ile daha fazla ve daha kapsamlı bir işbirliği içine girmesi neticesini vermiştir. 1994 yılında NATO'nun Barış için Ortaklık programına katılan ülke 1997 yılında da Avrupa-Atlantik Konseyi üyesi olmuştur (Hendrickson, 2007). 1995 yılında da Avusturya ve Finlandiya ile beraber AB üyeliğine kabul edilmiştir. Avrupa-Atlantik kurumları ile bu yakınlaşma İsveç'in 1990'ların ortalarından itibaren BM'nin gerçekleştirdiği barışı koruma operasyonlarına gönderdiği birlik sayısında çarpıcı bir düşüşe yol açmıştır (Nilsson ve Zetterlund, 2016, s. 766). Yine de ülkenin Soğuk Savaş sonrası dönemde dünyanın birçok kriz bölgesine birliklerini göndererek (Afganistan, Bosna-Hersek, Kosova, Liberya, Libya, Mali) barışı inşa çalışmalarına katkı sağladığı iddia edilebilir.

İsveç'in Soğuk Savaş sonrası dönemde barışı koruma çalışmalarına en büyük katkısı çatışma önleme kavramının BM ve AB içinde kurumsallaşmasını ve yaygınlaşmasını sağlamasıdır. İsveç dış politika ve güvenlik eliti çatışma önleme konseptini çatışmaların sonuçlarından ziyade temel nedenlerine inen bir bakış açısını vurgulayarak sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasıyla ilişkilendirmiştir (Björkdahl, 2008, s. 140). Bu yaklaşıma göre bir ülkede hukukun üstünlüğü ve insan haklarına riayet edilip edilmediğinin takip edilmesi, kalkınma yardımları ve ticaret antlaşmaları çatışma önlemenin unsurları arasında yer almalıdır. Bütün bu önlemlere rağmen yine de kriz patlak veriyorsa o zaman polis gücünden ve askeri birliklerden yararlanılabilir (Lassinantti, 2001, s. 107).

İsveç, 1996 yılında BM Güvenlik Konseyi'nin geçici üyeliklerinden birine seçilince çatışma önleme konusunu Güvenlik Konseyi'nin gündemine almak istemiş fakat daimi üyeler buna yanaşmamıştır (Björkdahl, 2013, s. 328). Bunun üzerine İsveç, kavramı BM'nin kabul ettiği Koruma Sorumluluğu Doktrini içine yedirmeye çalışmıştır. İsveç ayrıca BM çatısı altında AB ülkeleri, Güney Afrika, Kosta Rika ve Slovenya'yı da yanına alıp Çatışmayı Önleme Dostları Grubu adlı bir baskı grubu kurarak lobi çalışmalarına başlamıştır. Bosna-Hersek ve Ruanda'da yaşanan çatışmalar ve katliamlar ve BM'nin bu krizlere müdahalede geç ve etkisiz kalması 1997 yılında BM Genel Sekreteri olarak göreve başlayan Kofi Annan'ın çatışma önlemeye ciddiyetle eğilmesine neden olmuştur. Annan'ın girişimiyle Müdahale ve Devlet Egemenliği Uluslararası Komisyonu adıyla bir komisyon kurulmuş ve Aralık 2001'de Koruma Sorumluluğu raporunu yayınlamıştır. İnsani müdahale kavramının ana hatlarının belirlendiği bu raporda İsveç'in çatışmaların önlenmesinde uluslararası toplumun sorumluluğuna ilişkin daha önce dillendirdiği fikirler de yer almıştır (Björkdahl, 2013, s. 331).

İsveç, AB bünyesine katıldıktan sonra çatışma önleme konseptini Birlik'in gündemine sokarak Avrupa Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın sivil unsurlarının güçlenmesini sağlamıştır. Haziran 1999'da Köln'de gerçekleşen Avrupa Konseyi Zirvesi'nin sonuç bildirgesine Finlandiya ve İsveç'in girişimleriyle askeri olmayan kriz müdahale araçlarının geliştirilmesi ile ilgili bir madde eklenmiştir (European Parliament, 1999). Aralık 1999'da Helsinki'de gerçekleşen Zirve'de ise İsveç'in sivil kriz yönetimi ile ilgili bir komite kurma önerisi Belçika ve Fransa'nın muhalefetiyle karşılaşmıştır (Jakobsen, 2009, s. 89). Aralık 2000 Nice Zirvesi'nde AB'nin uluslararası arenada etkili bir aktör olmak istiyorsa kriz yönetimi ve çatışma önlemeye ilişkin bütüncül ve kapsamlı bir politika izlemesi gerektiğinin üye devletler tarafından kabul edilmesinin ardından Haziran 2001 Göteborg Zirvesi'nde Şiddetli Çatışmaların Önlenmesi için AB Programı kabul edilmiştir (Björkdahl, 2008, s. 135). Mart 2003'te Makedonya'da gerçekleşti-

rilen Concordia Operasyonu AB'nin ilk önleyici misyonu olurken Birlik daha sonraki yıllarda Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Endonezya ve Gürcistan'da da benzer faaliyetlerde bulunmuştur.

1971 yılında İngiltere'nin Basra Körfezi'nden çekilmesinin ardından bağımsız bir devlet olarak ortaya çıkan Katar, kendisinden daha büyük, kalabalık, siyasi ve askeri açılardan da daha güçlü olan ülkeler arasında egemenliğini korumak için yoğun çaba harcamaya başlamıştır. Bağımsızlığının ilk yıllarında İran İslam Devrimi'nin etkisiyle monarşi rejimine karşı yönelebilecek tehditlerden çekinen Doha çareyi Suudi Arabistan ile bir ittifak ilişkisine girmekte bulmuş hatta Riyad'ın telkinleriyle devrim ihracını dış politikasının ana veçhelerinden biri haline getiren İran ve giderek silahlanan Irak'a karşı diğer Körfez ülkelerini bir araya getiren Körfez İşbirliği Konseyi'nin kurucu üyelerinden biri olmuştur. Kuveyt'in Irak tarafından Ağustos 1990'da işgal edilmesi ve Suudi Arabistan'ın işgale müdahalede yetersiz kalması, Katar'ı 1990'ların başlarından itibaren ABD ile siyasi ve askeri ilişkilerini geliştirmeye yöneltmiştir. İlişkide artan ivmenin sonucu olarak da Haziran 1992'de iki devlet bir güvenlik antlaşması imzalamıştır (Blanchard, 2014, s. 4).

Katar, Körfez bölgesinde ve daha geniş Ortadoğu'da profilini yükseltmek, İran ve Suudi Arabistan gibi iddialı ve zorlayıcı iki bölgesel güç arasında dengeyi sağlamak ve bölgesel ve küresel aktörlere özellikle Ortadoğu ve Kuzey Afrika bölgesinde katma değer sağlayan bir devlet olduğunu kanıtlamak için 2000'li yılların ortalarından itibaren aktif bir uzlaştırma ve arabuluculuk politikası takip etmeye başlamıştır. Bu doğrultuda 2003'te ilan edilip referanduma sunulan ve 2004 yılında yürürlüğe giren Katar Anayasası'nın 7. Maddesi'nde ülkenin dış politikasının uluslararası uyuşmazlıkların barışçıl yollardan çözümünü teşvik etme yoluyla uluslararası barış ve güvenliği güçlendirmeye dayandığı belirtilmiştir (State of Qatar Government Communications Office, 2019). Katar'ın 2004 yılında BM bünyesindeki G77 Grubu'nun başkanlığını yapması, 2006-2007 yılları arasında BM Güvenlik Konseyi'nin geçici üyeliklerinden birine seçilmesi ve Katarlı diplomat Nassir Abdulaziz Al-Nasser'in 2011-2012 yılları arasında BM Genel Kurulu başkanlığını yürütmesi (Cooper ve Momani, 2011, s. 118) devletin uluslararası arenadaki görünürlüğünü arttırırken bölgesel ihtilafların çözümünde kendisini arabulucu olarak konumlandırmasını da kolaylaştırmıştır.

Katar 2003 yılının ilk aylarında ABD, İngiltere ve Libya arasında arabuluculuk yaparak Libya'nın nükleer programının sona ermesine katkıda bulunmuştur (Shah, 2015). Lübnan'daki rakip siyasi gruplara 16-21 Mayıs 2008 tarihleri arasında Doha'da ev sahipliği yaparak ülkede 1,5 senedir devam eden ve iç sava-

şa dönüşebilme tehlikesi olan politik krizin sona ermesine yardımcı olmuştur (Bakri ve Cowell, 2008). Katar'ın bu vakada hem Lübnan hükümetine hem de Hizbullah'a erişiminin olması kolaylaştırıcı rolünü oynamasına olanak vermiştir. Mayıs 2011'de Sudan hükümeti ve Özgürlük ve Adalet Hareketi Doha'da bir konferansta bir araya gelmiş ve iki ay sonra da Darfur'daki savaşı bitiren barış antlaşmasını imzalamışlardır (United Nations–African Union Mission in Darfur, 2019). Katar ayrıca 2010 yılından beri Taliban ile ABD arasındaki görüşmelere aracılık etmektedir hatta 2013 yılında dolaylı görüşmelerde kullanılmak üzere Taliban'ın Doha'da bir ofis açmasına da izin vermiştir (BBC News, 2013). Katar'ın Arap Baharı sonrası yoğun çatışmaların yaşandığı Libya ve Suriye'de İslami muhalefet gruplarına sunduğu siyasi, finansal ve askeri destek ise taraf-sızlığını zedelediği için uzlaştırma ve arabuluculuk faaliyetlerine önemli darbe indirmiştir.

16. yüzyılda girdiği İspanyol egemenliğinden 19. yüzyılın başlarında çıkabilen ve 19. yüzyılın ortalarında egemen ve bağımsız bir devlet olarak Orta Amerika'daki yerini alan Kosta Rika 20. yüzyılın başlarında tecrübe ettiği askeri diktatörlük ve iç savaş döneminden sonra 1 Aralık 1948 tarihinde eğitim ve sağlık sektörlerine daha fazla kaynak ayırmak amacıyla ordusunu lağvettiğini açıklamıştır (Barash, 2013). Bu radikal karar hem komşularının ve bölge devletlerinin Kosta Rika'dan daha az tehdit algılamasını sağlarken hem de ülkenin barışı koruma faaliyetlerinde daha etkin ve ikna edici olmasını sağlamıştır. Kosta Rika ayrıca 1980 yılında faaliyete geçen, kuruculuğunu eski başkanlarından Rodrigo Carazo'nun yaptığı ve BM'nin de desteklediği Barış Üniversitesi'ne ev sahipliği yaparak (University for Peace, 2019) barışçıl ülke kimliğini güçlendirmiştir.

Kosta Rika 1958 yılında bir Amerikan Devletleri Örgütü toplantısı sırasında Latin Amerika ve Karayipler bölgesinde nükleer silahların üretimini ve edinimini yasaklayan bir antlaşmanın imzalanmasını öneren ilk devlet olmuştur (Nuclear Threat Initiative, 2019). 14 Şubat 1967 tarihinde imzalanan Tlatelolco Antlaşması ile beraber de Kosta Rika'nın bu girişimi realize olmuştur. Daha sonraki yıllarda 1982 ve 1983'te Kosta Rika ABD ve Küba arasındaki nükleer gerginliği azaltmak ve diplomatik ilişkileri yeniden başlatmak için Küba'nın önerdiği barış tekliflerini ABD'ye iletmekte aracı olmuş fakat teklifler ABD tarafından reddedilmiştir (Hubers, 1991, s. 222). Kosta Rika ayrıca Nisan 2013'te imzalanan ve Aralık 2014'te yürürlüğe giren ve konvansiyonel silahların uluslararası ticaretini düzene sokan Silah Ticareti Antlaşması'nın fikir babalarından birisidir (Cordero ve Harmon, 2015, s. 156).

Kosta Rika bölgesel barışın tesis edilmesine de önemli bir katkı sunmuştur. Şubat 1987'de o zamanki başkan Oscar Arias tarafından ortaya atılan Barış Planı altı ay sonra Esquipulas II Antlaşması'na evrilmiş ve Arias da dahil olmak üzere beş Orta Amerika (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nikaragua) ülkesinin devlet başkanları tarafından imzalanmıştır. Bölgede çatışmaların önlenmesi ve ulusal uzlaşının sağlanması için demokratikleşme, özgür seçimler, gayri nizami kuvvetlere desteğin kesilmesi gibi kriterler getiren antlaşma ile El Salvador, Guatemala ve Nikaragua'daki iç savaşların sona erdirilmesi noktasında önemli yol alınmış, Arias ise Orta Amerika'da barışa sunduğu katkıdan ötürü 1987'de Nobel Barış Ödülü'nün sahibi olmuştur (Georgetown University, 2019).

Sınırlı siyasi, ekonomik ve askeri kapasiteye sahip olmalarından ötürü diğer devletler tarafından rakip veya tehdit olarak görülmemeleri, sömürgeci bir geçmişten azade olmaları[4], birtakım ittifak ilişkileri içerisinde yer alsalar bile uluslararası ilişkilerde dengeye verdikleri önem, İsviçre, İsveç, Norveç ve Kosta Rika'nın Soğuk Savaş yıllarından beri, Katar'ın ise 2000'li yılların ortalarından itibaren diplomatik temsil, çatışma çözümü, arabuluculuk, müzakereyi kolaylaştırma faaliyetlerinin içinde yer almalarına imkân vermiştir. Kosta Rika dışındaki devletler sivil ve askeri barışı inşa ve koruma operasyonlarına katılım göstererek sahada da varlıklarını göstermektedirler. Küçük devletler her ne kadar daha güvenli ve istikrarlı bir uluslararası düzenin kurulmasında büyük güçler kadar belirleyici olamasalar da en azından çatışma önleme ve mevcut çatışmaların barışçıl yollardan sona erdirilmesi konularında önemli işlev göstermektedirler.

Sınırlı maddi kaynaklar ve yoğun küresel gündem küçük devletlerin kendileri için önemli olan ve kendilerine maksimum fayda sağlayacak politika konularına yoğunlaşmalarına neden olmuştur. Çalışmanın üçüncü bölümü küçük devlet diplomasisinin en önemli özelliklerinden biri olan önceliklendirme ve uzmanlaşmayı küçük güçlerin sıklıkla odaklandığı insan hakları, çevre, sağlık ve eğitim konuları üzerinden inceleyecektir.

3. Küçük Güçler ve Niş Diplomasi

Küçük devletler maddi kapasitelerinin eksikliği nedeniyle uluslararası sistemdeki yerlerini sağlamlaştırmak amacıyla belirli politika alanlarında dikkate değer bir bilgi birikimine, yetkinliğe ve deneyime sahip olmaya gayret etmektedirler. Niş diplomasi olarak da adlandırılan bu dış politika yönteminde küçük güçler sınırlı kaynaklarını ve enerjilerini belirli hedeflere yönlendirip hem kendilerine hem de uluslararası topluma önemli katkılar sunabilmektedirler (Henrikson,

4 İsveç, 19. yüzyılın başlarına kadar imparatorluk özelliğini korusa da modern anlamda emperyalist bir devlet olamamış, Avrupa devletleri arasında 19. yüzyılın sonlarında hız kazanan Afrika ve Asya'da sömürge kapma yarışının dışında kalmıştır.

2008). Önceliklendirme ve uzmanlaşma niş diplomasinin iki önemli öğesini oluşturmaktadır. Küçük devletler önceliklendirme yardımıyla yoğun küresel gündemden kendileri için en önemli olan konuları seçip onlarla ilgilenmek için kaynak ve personel ayırırken daha sonraki süreçte de önceliklendirilen konular üzerine çalışıp, ilişki ağlarını genişleterek bilgi ve deneyim kazanmaktadırlar (Sishekanu, 2019, s. 5). Hatta bu devletlerden bazıları norm girişimcisi olarak nitelendirilip uzmanlaştıkları alanlarda yeni küresel normların oluşmasını sağlayarak diğer devletlerin bu normlara uymasını teşvik etmektedirler (Ingebritsen, 2002, s. 12). Çalışmanın bu kısmında küçük güçlerin uzmanlık alanlarından insan hakları, çevre, sağlık ve eğitime odaklanılacak ve bu alanlardaki belli başlı faaliyetleri incelenecektir.

Küçük devletlerin insan hakları alanındaki çalışmaları Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın imzalandığı 1945 yılına kadar dayanmaktadır. Bu devletlerin çabaları sayesinde metinde yedi yerde insan hakları kavramına atıfta bulunulmuştur (Waltz, 2001, s. 62). Küçük güçler daha sonra 1948 yılında ilan edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin hazırlık aşamasında da önemli katkı sunmuştur. Sosyal güvenlik hakkı, adaletli ve elverişli koşullarda çalışma hakkı, sendika kurma veya sendikaya üye olma hakkı, beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı ve eğitim hakkı gibi sosyo-ekonomik hakların Bildirge'ye eklenmesinde, her türlü ayrımcılığa karşı çıkılmasında ve her hakkın dünya üzerindeki herkese eşit şekilde uygulanmasında ısrar etmişler[5] ve sömürgecilik sisteminin kalkması yönünde mücadele vermişlerdir (Waltz, 2001, s. 63-65).

Küçük devletler BM çatısı altında 1949 yılında kurulan Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Bayındırlık Ajansı'na ve 1950'de kurulan Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü'ne insan kaynağı ve finansal kaynak sağlama noktasında da yardımcı olmuşlardır. Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Bayındırlık Ajansı'nın şu anki Genel Komiseri İsviçreli Pierre Krahenbühl'dür (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, t.y.). Ayrıca yine küçük güç kategorisindeki İsveç'ten ve Danimarka'dan Olof Rydbeck ve Peter Hansen daha önceki yıllarda aynı görevi icra etmiştir. Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Bayındırlık Ajansı'nın 2018 yılındaki önde gelen on bağışçı devlet listesinde dört tane küçük devlet (Birleşik Arap Emirlikleri, İsveç, Katar, Kuveyt) bulunmaktadır (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East, t.y.). Yine benzer şekilde 30 Nisan 2019 tarihi itibariyle Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü'nün önde gelen 51 bağışçı-

5 Bildirge'nin bütün devletler için bağlayıcı olması hususunda özellikle Küba, Norveç ve Yeni Zelanda ısrarcı olmuştur. Bkz. (Lauren, 1998, s. 188).

sı arasında 27 küçük devlet[6] bulunmaktadır. (United Nations Refugee Agency, 2019a). Dolayısıyla bu kuruma yapılan bağışların yarıdan fazlası küçük devletler tarafından gerçekleştirilmektedir. Birleşmiş Milletler Mülteci Örgütü'nün şu ana kadar görev yapan 11 yüksek komiserinin altısı da küçük güçlerden gelmiştir[7] (United Nations Refugee Agency, 2019b).

2006 yılında insan haklarının dünya çapında korunmasının ve geliştirilmesinin güçlendirilmesi ve insan hakları ihlallerinin tespit edilip çözümleri için öneriler yapılması amacıyla hükümetlerarası bir kuruluş olarak BM sistemi içerisinde kurulan ve BM Genel Kurulu tarafından seçilen 47 üye devletten oluşan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi'nde (United Nations Human Rights Council, 2019a) de küçük güçler aktif şekilde faaliyet göstermektedir. Konsey'in bu zamana kadar görev yapan 13 başkanından beşi[8] küçük devletlerin vatandaşıdır (United Nations Human Rights Council, 2019b). Küçük devletlerden Avusturya adaletin özellikle çocuk adalet sisteminin işletilmesinde insan hakları; Avusturya, Botswana, İrlanda ve Moğolistan beş yaşından küçük çocukların engellenebilir ölümlerinin ve hastalıklılıklarının bir insan hakları sorunu olarak değerlendirilmesi; Avusturya ve Slovenya ulusal, etnik, dini veya dilsel azınlıkların hakları; Birleşik Arap Emirlikleri her kız çocuğunun eğitim hakkından eşit şekilde faydalanması; Danimarka işkence veya diğer acımasız, insanlık dışı veya onur kırıcı muamele veya cezalandırmalardan uzak olma hakkına yozlaşmanın olumsuz etkisi, polis gözetiminde ve duruşma öncesi gözaltında işkenceyi önlemenin güvence altına alınması; El Salvador ve Nikaragua refakatçisi olmayan çocuklar ve gençler ve insan hakları; İsviçre ve Kosta Rika barışçıl gösteriler bağlamında insan haklarının korunması ve güçlendirilmesi; İsviçre, Kosta Rika, Maldivler, Slovenya insan hakları ve çevre; Küba insan hakları ve uluslararası dayanışma, herkesin kültürel haklardan istifade etmesinin teşvik edilmesi ve kültürel çeşitliliğe saygı, beslenme hakkı, devletlerin dış borç ve diğer ilgili uluslararası mali yükümlülüklerinin insan haklarından özellikle ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan istifade etme üzerindeki etkileri, demokratik ve eşitlikçi bir uluslararası düzenin teşvik edilmesi; Norveç çevresel insan hakları savunucularının insan hakları, çevresel koruma ve sürdürülebilir kalkınmadan yararlanmaya

6 Avusturya, Azerbaycan, Belçika, Birleşik Arap Emirlikleri, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, İrlanda, İsveç, İsviçre, İzlanda, Karadağ, Katar, Kosta Rika, Kuveyt, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Monako, Norveç, Sırbistan, Singapur, Slovakya, Slovenya, Uruguay, Yeni Zelanda.

7 Auguste R. Lindt-İsviçre, Felix Schnyder-İsviçre, Poul Hartling-Danimarka, Jean-Pierre Hocke-İsviçre, Thorvald Stoltenberg-Norveç ve Antonio Guterres-Portekiz.

8 Alex Van Meeuwen-Belçika, Laura Dupuy Lasserre-Uruguay, Baudelaire Ndong Ella-Gabon, Joaquín Alexander Maza Martelli-El Salvador ve Vojislav Suc-Slovenya.

katkılarının kabul edilmesi, insan hakları savunucularını koruma ve Portekiz eğitim hakkı, ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanmanın bütün ülkelerde gerçekleştirilmesi sorunu konularında ilerleme sağlanması için birçok önerge vererek Konsey'e azımsanmayacak katkılar sağlamışlardır (United Nations Human Rights Council, 2019c).

Küçük devletler BM Genel Kurulu ve BM Güvenlik Konseyi'nde de insan haklarının küresel düzlemde korunması ve güçlendirilmesi amacıyla önemli faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Danimarka 20 yıldan uzun bir süredir Genel Kurul'da işkencenin ortadan kaldırılması karar tasarılarına liderlik etmektedir (Permanent Mission of Denmark to the UN in New York, 2017). Danimarka ayrıca bir diğer küçük devlet Fiji ile beraber 2024 yılı itibariyle BM İşkenceye Karşı Sözleşmesi'nin bütün BM üyeleri tarafından onaylanmasını amaçlayan İşkenceye Karşı Sözleşme İnisiyatifi'nin de üyelerinden biridir (Convention against Torture Initiative, 2019). Norveç Anti-Personel Mayınların Kullanımının, Depolanmasının, Üretiminin ve Devredilmesinin Yasaklanması ve Bunların İmhası ile İlgili Sözleşme'nin 1997'de Genel Kurul'da imzaya açılmasında önemli rol oynamıştır (Lakatos, 2017, s. 61). Katar ise 2010'da Genel Kurul'da olağanüstü hal ve insani kriz durumlarında eğitim ihtiyacının beslenme ve barınma ihtiyacıyla aynı önemde kabul edilmesini öngören bir karar tasarısına imza atmıştır (McLay, 2011, s. 124).

Yeni Zelanda, Güvenlik Konseyi'nin başkanlığı görevini üstlendiği 1994 yılında Ruanda'da gerçekleşen katliamların soykırım olarak nitelendirilmesini sağlamış fakat ülkeye daha kalabalık bir barış gücü gönderme çabaları Konsey'deki daimi üyeler tarafından reddedilmiştir (McLay, 2011, s. 126; Lakatos, 2017, s. 63). Avusturya ise Güvenlik Konseyi'nin başkanlığını yaptığı 2009 yılında sivillerin korunmasına dair bir karar tasarısının sponsorluğunu yapmıştır (Austrian Embassy Washington, 2019).

Küçük güçler 1970'lerin başlarından itibaren hem ulusal hem de uluslararası düzlemde çevre ile ilgili konularda bilinç ve duyarlığı artırmak için kafa yormakta, konferanslar düzenleyip, uluslararası örgütlerde karar tasarıları sunup, çevresel konularda çalışan organizasyonlara finansal yardımda bulunmaktadırlar. 1972 yılında küresel çevre gündemini belirlemek ve sürdürülebilir kalkınmanın çevresel boyutunu desteklemek amacıyla BM'nin kanatları altında kurulan Birleşmiş Milletler Çevre Programı'nın (United Nations Environment Programme, 2019a) sekiz icra direktöründen ikisi küçük devletlerin vatandaşıdır.[9] Örgütün Haziran 2019 itibariyle önde gelen on bağışçı devletinden beşini de küçük dev-

9 Erik Solheim-Norveç ve Inger Andersen-Danimarka.

letler (İsveç, Belçika, Danimarka, İsviçre, Norveç) oluşturmaktadır (United Nations Environment Programme, 2019b).

Küçük devletler içinde özellikle Nordik ülkeleri ve Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri çevresel konularla ilgili en aktif politika izleyen ülkeler olarak göze çarpmaktadır. 1972'de Stockholm'de ilk Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı İsveç'in de inisiyatifiyle toplanmış, İsveç toplantıya asit yağmurları ile ilgili bir görüş belgesi sunmuştur (Kronsell, 2002, s. 289). Aynı tarihlerde Danimarka ve Norveç'te çevre bakanlıkları kurulmaya başlanmış ve bütün İskandinavya bölgesinde tüketici ürünleri çevresel kalite standartlarına göre etiketlenmeye başlanmıştır (Ingebritsen, 2002, s. 14). İsveç AB üyesi olduktan sonra Birlik'in 1997'de İsveç ulusal mevzuatına dayanan asitlenme ile ilgili bir strateji benimsemesini sağlamıştır. AB, bu stratejinin kabul edilmesinin ardından hava kirliliği ile daha etkin mücadele etmek amacıyla 1999'da Ulusal Emisyon Tavan Direktifi'ni ve 2000'de Büyük Yakma Tesisi Direktifi'ni ilan etmiştir (Magnusdottir ve Thorhallsson, 2011, s. 210). Danimarka, AB'de atık yönetimi ve geri dönüşüm politikaları ile ilgili standartların belirlenmesinde etkili olmuştur. Ülke 1980'li yıllardan beri geri dönüşümsüz kaplardaki içeceklerin ithalatına engel olmaktadır. Danimarka ayrıca Kentsel Atıksu Arıtımı Direktifi ve Küçük Araba Emisyonları Direktifi'nin onay sürecinde oldukça belirleyici bir politika izlemiştir (Magnusdottir ve Thorhallsson, 2011, s. 211). Finlandiya ise öncülük ettiği ve Rusya, Norveç ve İzlanda'yı da içeren Kuzey Boyutu projesi (European Union External Action, 2016) ile özellikle Baltık Denizi etrafında çevre kirliliğini azaltacak ve Rusya kaynaklı nükleer riskleri minimize edecek bir strateji izlemektedir.

İklim değişikliği nedeniyle şiddeti artan ve giderek daha öngörülemez hale gelen yağışlar küçük ada devletleri için hayatı her geçen gün daha da zor hale getirmektedir. Tarımsal üretimin düşmesine, turist sayısının azalmasına neden olan yağışlar su seviyesinde artışlara da sebep olmaktadır. Bu nedenle ileriki yıllarda bazı ada devletlerinin (Kiribati, Maldivler, Marshall Adaları, Tuvalu) tamamen sular altında kalma ihtimali bulunmaktadır (Baldacchino, 2009, s. 29). Pasifik'teki Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri bu duruma uluslararası kamuoyunun dikkatini çekmek için 2009 yılında iklim değişikliğinin güvenlikleri üzerindeki olumsuz yansımalarının altını çizen bir karar tasarısı hazırlamış (United Nations General Assembly, 2009) ve tasarının BM Genel Kurulu'ndan geçmesi için yoğun çaba harcamışlardır. Tasarı konsensüsle ve 101 ülkenin desteğiyle kabul edilmiştir (McLay, 2011, s. 124). Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri Aralık 2015'te Paris'te organize edilen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı sırasında da küresel ısı artışını 1,5 derecenin altına indirme hedefini

gerçekleştirmek için lobi yapmış (Goldenberg, 2015) fakat hedef konferans sonrası imzalanan Paris Antlaşması'nda 2 derecenin altı olarak belirlenmiştir (United Nations Framework Convention on Climate Change, 2019).

Su kaynaklarının azalması ve kirlenmesi, iklim değişikliği nedeniyle ortaya çıkan sıcak dalgası, fırtına, sel, kuraklık gibi olağanüstü hava olayları, askeri çatışmalar, savaşlar ve göçler nedeniyle dünya çapında salgın hastalıkların artması, yetersiz ve/veya yanlış beslenme giderek daha fazla sayıda insanın hastalanmasına hatta hayatını kaybetmesine neden olmaktadır. Nüfusları diğer ülkelerden daha az olan küçük devletlerin büyük bölümü en önemli maddi kaynaklarından biri olan vatandaşlarını olabildiğince sağlıklı ve uzun yaşatabilmek için küresel sağlık meseleleri ile yakından ilgilenmekte ve bölgesel ve küresel örgütlerde aktif bir şekilde çalışmaktadır.

1948 yılında BM'ye bağlı olarak dünya çapında toplum sağlığını korumak amacıyla kurulan Dünya Sağlık Örgütü küçük devletlerin sık kullandığı bir platform olarak ortaya çıkmaktadır. Organizasyonda görev alan genel direktörlerin üçte biri küçük devletlerden gelmiştir[10] (World Health Organization, 2019a). 2018-2019 döneminde Birleşik Arap Emirlikleri, İsveç, Kuveyt, Norveç gibi küçük güçler örgütün yıllık bütçesine Çin, Rusya, Fransa ve İtalya gibi büyük devletlerden daha fazla katkı yapmıştır (World Health Organization, 2019b). Dünya Sağlık Örgütü ve Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri Kasım 2017'de Bonn'da toplanan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı'nda bir araya gelerek iklim değişikliğinin Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri vatandaşlarının sağlıkları üzerindeki olumsuz etkisini azaltmak için dört maddelik bir eylem planı hazırlamışlardır. Bu plana göre 2030'a kadar Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri'ndeki sağlık liderlerinin seslerini yerel ve uluslararası platformlarda daha fazla duyurmaları sağlanacak, iklim değişikliğinin sağlık üzerindeki etkileri ile mücadele eden yatırımlar desteklenecek, iklim değişikliğine karşı dayanıklı sağlıklı sistemleri inşa etmek de dahil olmak üzere hazırlık ve önlemeyi geliştiren sağlık politikaları teşvik edilecek ve Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri'ne iklim ve sağlık ile ilgili olarak verilen uluslararası finansal yardım üç katına çıkarılacaktı (World Health Organization, 2017).

Dünya Sağlık Örgütü'nün Avrupa Bölge Ofisi'nin 2013 yılında başlattığı ve nüfusu bir milyondan az olan Avrupa'daki ülkelerin (Andorra, İzlanda, Karadağ, Kıbrıs Rum Kesimi, Lüksemburg, Malta, Monako, San Marino) sağlık ile ilgili konularda yardımlaşmasını ve işbirliğini öngören Küçük Ülkeler İnisiyatifi (World Health Organization, 2019c) de küçük güçlerin sağlık sektöründeki bir

10 Halfdan Mahler-Danimarka, Gro Harlem Brundtland-Norveç ve Anders Nordström-İsveç.

diğer önemli girişimi olarak göze çarpmaktadır. Bu inisiyatif çerçevesinde Malta çocuk obezitesini azaltmak için okullar ve çocuklar ile yakın çalışan diğer kuruluşların çocuklara sağlıklı gıdalar temin etmesi üzerine yönergeler geliştirirken, (Times of Malta, 2017) İzlanda ise doğal kaynakların özellikle suların temiz tutulması ve sağlık koruma hizmetleri konusunda deneyimlerini paylaşmaktadır (World Health Organization, 2018).

1996'da AIDS'in dünya sağlığını tehdit eden bulaşıcı bir hastalık olarak geriletilmesi, HIV taşıyıcılarına ve AIDS hastalarına destek vermek ve dünya kamuoyunu hastalık hakkında bilgilendirmek ve bilinçlendirmek amacıyla faaliyetlerine başlayan Birleşmiş Milletler AIDS Programı küçük devletlerin hem insan kaynağı hem de mali destek sağlama noktasında cömert davrandığı bir diğer sağlık kuruluşudur. Organizasyonun bu zamana kadar görev yapan üç İcra Direktörü'nün ikisi küçük güçlerin vatandaşıdır[11] (UNAIDS, 2019). Küçük devletler ayrıca 2017 yılında Birleşmiş Milletler AIDS Programı'nın bütçesinin üçte birinden fazlasını finanse ederek mali açıdan da kuruluşa önemli destek sunmuştur (UNAIDS, 2018).

Bir ülkede eğitim seviyesinin yükselmesinin vatandaşların sağlık ve refah seviyelerine olumlu etkisi, eğitim sistemlerine önemli derecede yatırım yapmış devletlerin araştırma ve geliştirme faaliyetlerinde ön plana çıkması hatta ürettikleri yüksek teknolojili mal ve hizmetleri ihraç ederek hem ülkenin prestijini hem de ekonomik pozisyonunu güçlendirmeleri küçük devletlerin eğitim alanına ciddi bir şekilde eğilmelerine neden olmuştur. Nordik ülkeleri, Estonya, İsrail, Singapur ve Yeni Zelanda eğitim sektöründe kayda değer yatırımları ve başarıları olan küçük güçler olarak göze çarpmaktadır.

Nordik ülkelerinden Danimarka, Finlandiya ve İsveç her yıl gayrisafi milli hasılalarının %3'ten fazlasını araştırma ve geliştirme çalışmalarına harcamaktadır. Bu oran AB ortalaması olan %2'den daha yüksektir. AB üyesi olmayan İzlanda'da oran %1,9 iken Norveç'te %1,8'lerde seyretmektedir (Myklebust, 2018). Nordik bölgesinde yüksek lisans eğitimi alan öğrenci sayısı tüm öğrenci nüfusunun dörtte birini oluştururken, 59.500 öğrenci de bölge ülkelerinde doktora eğitimi almaktadır (Myklebust, 2018). Doktora öğrencilerinin %30-40'ı ise bölge dışındaki ülkelerden gelmekte bu durum da Nordik ülkelerinde eğitimin önemli bir marka değeri kazanmaya başladığını göstermektedir. Nordik ülkelerinden İsveç mühendislik, elektronik, telekomünikasyon, yazılım, dijital medya (Chapman, 2018), Danimarka mühendislik, telekomünikasyon, yazılım ve bioteknoloji (Todd, 2018), Finlandiya mühendislik, telekomünikasyon, yazılım, elektronik,

11 Peter Piot-Belçika ve Gunilla Carlsson-İsveç.

siber güvenlik (Business Finland, 2018) ve Norveç telekomünikasyon ve yazılım (Moore, 2018) alanlarında gerçekleştirdikleri yenilikler ve sundukları ürünler ve hizmetler ile öğrencilerine sağladıkları kaliteli eğitimin meyvelerini toplamaktadırlar.

Estonya 1990'ların ortalarından itibaren bilgi teknolojileri, yazılım ve siber güvenlik alanlarında yetkin vatandaşlar yetiştirmeyi amaçlamış bu bağlamda 1995 yılında ülkedeki bütün okullarda bilgisayarlı eğitime geçmiş sonrasında da ileri yaşlardaki vatandaşlarına bilgisayar kullanmayı öğreten bir proje geliştirmiştir (Areng, 2014, s. 7). Bu çabaların sonucunda ülke 2005 yılında dünyada internet üzerinden ulusal ölçekte genel seçim gerçekleştiren ilk devlet olmuş ve bugün dünyanın en ileri dijital toplumlarından biri haline gelmiştir (Pickup, 2018). İsrail, Küresel İnovasyon Endeksi'nin 2019 yılı verilerine göre araştırma ve geliştirme alanında dünyada ikinci sırada yer almaktadır. Ayrıca bilgi ve teknoloji çıktıları açısından da yedinci sıradadır (Global Innovation Index, 2019). Arap komşularıyla yaşadığı savaşlar, çatışmalar ve sorunlar nedeniyle bekası ve güvenliği ile ilgili sürekli teyakkuz halinde bulunduğu ve kurak bir coğrafyada yaşadığı için özellikle askeri teknoloji ve tarımsal teknoloji alanlarında uzmanlaşacak bireylerin yetişmesine özel önem vermekte ve bu alanlarda gerçekleştirdiği icatlar ile dikkat çekmektedir (Rosen, 2018). Singapur, bilgi teknolojileri ve yapay zekâ alanında fark yaratan iyi eğitimli ve yetenekli insan kaynağı ile Asya'da önemli bir teknoloji merkezi olurken (Economic Development Board Singapore, 2018) Yeni Zelanda tarımsal teknolojiler ve biogüvenlik alanında yetiştirdiği uzmanlar ve iklimsel değişikliklere karşı dayanıklı gıdalar geliştirmek için kurulmasına 2009 yılında ön ayak olduğu Tarımsal Sera Gazları Üzerine Küresel Araştırma İttifakı ile öne çıkmaktadır (Gluckman, Goldson ve Beedle, 2012).

Küresel sorunların çokluğu, karmaşıklığı ve çözüm yollarının oldukça güç ve masraflı olması buna karşın küçük güçlerin sınırlı mali kaynaklara ve diplomatik kadrolara sahip olmaları dış politikada önceliklendirme ve uzmanlaşmaya dayalı niş diplomasiye yönelmelerine neden olmuştur. Özellikle insan hakları, çevre, sağlık ve eğitim konularında kayda değer bilgi birikimine, tecrübeye, güçlü ilişki ağlarına sahip küçük devletler bu alanlarda uluslararası topluma katkıda bulunarak, hatta zaman zaman norm girişimcisi olarak yeni küresel normlar geliştirerek hem uluslararası konumlarını güçlendirmekte hem de ulusal hedeflerini hayata geçirmektedirler.

Küçük devletlerin varlıklarını sürdürme ile ilgili endişeleri ve sınırlı kapasiteleri bu devletleri ya kendilerinden güçlü bir devletin dış politika tercihlerine

eklemlenmeye, ya diğer devletlerle bir araya gelerek tehdit algıladıkları büyük gücü dengelemeye ya da ulusal çıkarlarını korumak amacıyla bölgesel ve/veya uluslararası örgütlerden yardım almaya yöneltmiştir. Az sayıdaki küçük devlet ise ittifak ilişkilerinden uzak durmakta, egemenliklerini ve bağımsızlıklarını silahlı çatışmaların dışında kalıp tarafsız kalarak korumak istemektedirler. Çalışmanın son bölümü küçük güçlerin ittifak tercihlerini realist ve liberal teorilerin konuyla ilgili yaklaşımlarını karşılaştırarak mercek altına alacaktır.

4. Küçük Güçler ve İttifak Tercihleri

Kenneth Waltz tarafından ana hatları formüle edilen neorealist teoriye göre uluslararası sistemin en önemli unsuru olan devletler merkezi otoritenin olmadığı anarşik bir düzen içerisinde yaşamakta, kendilerini sürekli sınırlayan uluslararası sistemin gölgesi altında varlıklarını sürdürmeye ve güvenliklerini sağlamaya çalışmaktadırlar (Waltz, 1979, s. 81-90). Devletleri birbirinden ayıran temel fark işlevleri değil yeteneklerinin dağılımıdır. Waltz'a göre uluslararası sistemi etkileme kapasitesine sahip devletler daha fazla maddi kapasiteye/yeteneğe sahip olan büyük güçler olacağı için neorealist teori de onlara odaklanacaktır (Waltz, 1979, s. 61). Sınırlı kaynağa sahip, anarşik uluslararası sistemden dolayı hassas bir dengede hareket etmeye çalışan ve uluslararası sistemin kısıtlamalarından dolayı çok fazla manevra serbestisi olmayan küçük devletlerin ise bekalarını sağlayabilmek amacıyla ya ittifak ilişkileri içine girmeleri ya da tarafsızlığı benimsemeleri beklenmektedir (Pettenger, 2000, s. 39). Waltz, daha az kapasiteye sahip devletlerin güçlü devletlere karşı takip etme politikasından ziyade dengeleme politikasını tercih edeceklerini iddia etmiştir çünkü bu devletler zayıf güçlerin yanında kendilerini daha güvende hissedeceklerdir (Waltz, 1979, s. 127).

Stephen Walt neorealist kurama önemli bir katkı yaparak devletlerin uluslararası sistemdeki en güçlü aktöre karşı değil en fazla tehdit algıladıkları devlete karşı dengeleme içerisine girdiklerinin altını çizmiştir. Algılanan tehdidi belirleyen faktörler toplam güç, coğrafi yakınlık, saldırı yeteneği ve saldırgan niyetlerdi (Walt, 1985, s. 9). Walt'un argümanına paralel bir şekilde II. Dünya Savaşı sonrası dönemde küçük devlet statüsünde bulunan Türkiye uluslararası sistemin en güçlü devleti olan ABD'ye karşı değil daha fazla tehdit algıladığı Sovyetler Birliği'ne karşı dengeleme içine girmiştir. Walt ayrıca eğer devlet zayıfsa, dışarıdan yardım alma olanağı düşükse ve savaş/çatışma çıkma ihtimali yüksekse o devletin takip etme politikasını tercih etmeye daha meyilli olacağını vurgulamıştır (Walt, 1987, s. 28-32).

Küçük devletlerin bulundukları bölgelerde güvenlik ve istikrar sorunları baş gösterdiğinde, bölgesel tehditlerle baş etmek zorunda kaldıklarında ve bölgesel

statülerini yükseltmek istediklerinde güçlü bir devletle ikili ittifak ilişkisi içerisine girebilmektedirler (Liska, 1968, s. 27-29; Sens, 1993, s. 234-235). Büyük devletler de güçlerini daha da artırmak, küçük devletin rakipleri olan başka bir güçle ittifak ilişkisi içerisine girmesini engellemek ve küçük devletin eylemleri üzerindeki kontrollerini maskelemek amacıyla küçük devletlerle ittifak ilişkisi kurmaya olumlu bakmaktadırlar (Liska, 1968, s. 24-25; Kann, 1976, s. 616-619). Büyük bir devletle küçük devletlerin ittifak ilişkisi kurmasına Bahreyn, Kuveyt, Katar ve Birleşik Arap Emirlikleri'nin Ağustos 1990-Şubat 1991 tarihleri arasında devam eden II. Körfez Savaşı'ndan sonra ABD ile savunma işbirliği antlaşmaları yoluyla askeri ittifak ilişkisi içerisine girmeleri örnek gösterilebilir.

Küçük devletler bazen de bölgesel tehditleri bertaraf etmek amacıyla kendileri gibi küçük güçlerle ittifak ilişkisi içerisine girebilmektedirler. Böylelikle bölgelerinde yayılmacı emellere sahip olan kendilerinden güçlü bir devlet karşısında ortak hareket edebilmekte, bu yayılmacı güçle işbirliği yapan bölgedeki revizyonist küçük devletleri engelleyebilmekte ve aralarındaki siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel bağları kuvvetlendirebilmektedirler (Liska, 1968, s. 50-53). İki savaş arası dönemde Avrupa'da bu tip ittifak örneklerine rastlamak mümkündür. Örneğin 1920-1921 yılları arasında Macaristan'ın revizyonist dış politika çizgisine ve Avusturya-Macaristan İmparatorluğu'nun restorasyonu ihtimaline karşı Çekoslovakya, Romanya ve Yugoslavya Küçük Antantı oluşturmuştur. Benzer şekilde 1934 yılında artan İtalyan yayılmacılığına ve Bulgaristan'ın revizyonist emellerine karşı Romanya, Türkiye, Yugoslavya ve Yunanistan Balkan Antantı'nı kurmuştur. Fakat bu tip küçük devlet ittifakları ciddi güvenlik tehditlerini önlemede çoğu zaman yetersiz kalmıştır. Büyük devletlerden gelen baskılar artınca bu ittifakların kısa zamanda çözüldüğü görülmüştür. Örneğin; Küçük Antant Alman, Balkan Antantı ise İtalyan agresifliğinin ve yayılmacılığının artması sonucu işlevlerini kısa sürede kaybederek dağılmıştır.

Realist kuramın bir diğer önemli teorisyeni olan Randall Schweller ise bir devletin diğer bir devletle ittifak ilişkisi içerisine girerken güç dengesizliklerini veya tehdit algısını değil siyasal hedeflerinin diğer devletin amaçlarıyla uyumlu olup olmadığını dikkate aldığını iddia etmiştir (Schweller, 1994, s. 88). Dolayısıyla küçük devletleri büyük güçler karşısında hiçbir seçeneği olmayan, kırılgan ve edilgen aktörler olarak düşünmek doğru değildir. Hatta bazı küçük devletler çakal takip etme politikasını izleyerek zaferin nimetlerinden yararlanmak için revizyonist devletlerle işbirliği de yapabilmektedir (Schweller, 1994, s. 93). Bu bağlamda Bulgaristan, Macaristan ve Romanya'nın II. Dünya Savaşı yıllarında Nazi Almanyası ile ittifakı çakal takip etme politikasının en belirgin örneklerinden biri olarak göze çarpmaktadır.

Alyson Bailes, Bradley Thayer ve Baldur Thorhallsson ise ittifak koruması adlı teorilerinde neorealist kuramın bütün devletlerin aynı işleve sahip birimler oldukları savına karşı çıkmakta, küçük devletlerin içinde bulundukları koşulların, baş etmek zorunda kaldıkları zorlukların ve etkisinde kaldıkları faktörlerin büyük devletlerden oldukça farklı olduğunu iddia etmektedir (Bailes, Thayer ve Thorhallsson, 2016, s. 13). Teoriye göre küçük devletlerin ittifak tercihlerinde dış ortam kadar içsel nedenler de rol oynamaktadır ve bu devletler gelişebilmek ve uluslararası sistemde ayakta kalabilmek amacıyla bir güvenlik şemsiyesine olduğu kadar siyasal, ekonomik ve sosyal korumaya da ihtiyaç duymaktadırlar. Ayrıca ittifak koruması teorisine göre küçük devlet ya büyük bir devletle, ya bölgesel ya da uluslararası bir örgütle girdiği ittifak ilişkisinde belirli alanlarda karar verme mekanizmasında kontrol sağlayabilmekte ve ittifakın yardımıyla kırılganlıklarının ve kapasite eksikliklerinin bir kısmını bertaraf edebilmektedir. Teori bu yönüyle de realist kuramın takip etme konseptinden oldukça farklıdır (Bailes, Thayer ve Thorhallsson, 2016, s. 10).

Liberal teori de küçük devletlerin güvenliklerini sağlamak, kendilerinden kuvvetli devletleri barışçıl yöntemlerle engellemek, uluslararası arenadaki pozisyonlarını güçlendirmek ve refahlarını artırmak amacıyla kendilerinden büyük bir güce ihtiyaçları olduğunu kabul etmektedir (Thorhallsson ve Bailes, 2017, s. 52). Liberal kurama göre küçük devletler bu hedeflere bölgesel ve/veya uluslararası örgütlerin üyesi olarak erişebilirler. Bu organizasyonlara üyelik küçük güçlere daha esnek bir hareket alanı sunarken bölgesel ve küresel meseleler ile ilgili olarak fikirlerini dillendirmelerini ve bazı kural, prensip ve normlara katkıda bulunmalarını sağlayabilir. Bölgesel ve küresel örgütler ayrıca devletler arasındaki bilgi paylaşımını hızlandırdığı dolayısıyla şeffaflığa katkı sağladığı, işletim masraflarını azalttığı, büyük devletlere de sorumluluklar yüklediği ve karşılıklılık ilkesini güçlendirdiği (Keohane, 1998, s. 86-87) için küçük devletlerin çıkarlarını maksimize etmelerine yardımcı olmaktadır.

Bazı küçük devletler ise herhangi bir ittifak ilişkisi içerisine girmekten veya bölgesel/uluslararası örgütlere üye olmaktan imtina etmekte böylelikle bölgesel ve uluslararası gerginliklerden, çatışmalardan ve savaşlardan uzak kalabileceklerini düşünmektedirler. Tarafsız olmak diğer devletlerle siyasi ilişki kurmayacakları veya antlaşma imzalamayacakları anlamına gelmemektedir ancak küçük güçler bir devletle antlaşma yaparken mevcut antlaşmanın onları diğer devletlerle benzer antlaşmalar yapmaktan alıkoymamasına özellikle dikkat etmektedirler (Lamoreaux, 2014, s. 568). Soğuk Savaş'ın bitmesinin ardından birçok küçük devletin BM ve AB gibi uluslararası ve bölgesel örgütlere üye olması ve NATO ile işbirliklerini genişletmeleri ve derinleştirmeleri tarafsızlığın küçük

devletler için artık pek tercih edilen bir statü olmadığının göstergesidir. Yine de küçük devletlerden İsviçre, Kosta Rika, Moğolistan, Moldova ve Türkmenistan uluslararası antlaşmalar ile, beyan yoluyla ya da anayasalarına konuyla ilgili bir madde ekleyerek dış politikada tarafsızlığı tercih ettiklerini uluslararası kamuoyu ile paylaşmışlardır.

Küçük devletlerin ittifak tercihlerini hem realist teorinin hem de liberal kuramın perspektiflerinden açıklamak mümkündür. Bazı küçük güçler beka endişelerini gidermek veya maddi çıkarlar ve ödüller elde etmek amacıyla güçlü bir devletle ikili bir ittifak ilişkisi içerisine girip takip etme politikası izlemekte bazıları ise kendileri gibi küçük devletlerle bir araya gelerek büyük bir devleti dengelemektedirler. Kimileri ise bölgesel ve/veya uluslararası örgütlerin çatısı altında siyasi, ekonomik ve güvenlik hedeflerine ulaşmaya çalışmaktadırlar. Soğuk Savaş'ın bitmesiyle beraber blok politikalarının sona ermesi ise Soğuk Savaş döneminde küçük güçler tarafından sıklıkla takip edilen tarafsızlık politikasının yerini bölgesel ve uluslararası örgütlerle ilişkilerin güçlendirildiği yeni bir yaklaşımın almasına neden olmuştur.

Sonuç

Sınırlı maddi kapasiteye sahip olmaları ve bu durumdan kaynaklanan güvenlik endişeleri, ciddi küresel meselelerin varlığı ve yaygınlığı ve bölgesel çatışmaların zaman zaman dünya barışını tehdit eder hale gelmesi küçük güçlerin uluslararası sistemde varlıklarını sürdürmek ve gelişimlerini sağlamak için daha fazla mücadele etmelerini gerektirmektedir. Küçük devletler zorlayıcı, karmaşık ve rekabetçi uluslararası arenada ayakta kalmak ve ulusal çıkarlarını maksimize edebilmek amacıyla niş diplomasiye başvurmakta yani hem kendi hedeflerini gerçekleştirmelerine yardımcı olacak hem de uluslararası toplum nazarında prestijlerini yükseltecek insan hakları, çevre, sağlık ve eğitim konularına odaklanarak bu alanlarda uzmanlaşmakta hatta bu alanlarda bazı yasal ve ahlaki normların şekillenmesine de katkıda bulunmaktadırlar.

Küçük devletler ayrıca dünya barışını tehdit edebilecek siyasi gerginliklerin, iç savaşların, bölgesel ihtilafların kendi güvenlik, istikrar ve refahlarına yapacağı olumsuz etkileri hesaba katarak Soğuk Savaş yıllarından beri ihtilafların barışçıl yollardan çözüme kavuşturulması, çatışmayı önleme, uzlaşmayı kolaylaştırma, arabuluculuk faaliyetleri içerisinde bulunmakta ve dünyanın birçok çatışma bölgesindeki askeri ve sivil barış operasyonlarına katılarak aktif bir barış diplomasisi yürütmektedirler.

Küçük güçlerin bir bölümü ise kısıtlı kaynaklarından ötürü yaşayabilecekleri beka problemlerini bertaraf edebilmek veya çeşitli hırslarını gerçekleştirebilmek

için büyük bir gücü takip etme politikası izleyebilmektedirler. Küçük güçlerin birleşerek büyük bir güce karşı dengeleme siyaseti izlemeleri veya ittifak ilişkilerinden bağımsız tarafsızlık siyaseti gütmeleri daha nadir görülen durumlardır. Özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde küçük güçler hem egemenlik ve bağımsızlıklarını koruyabildikleri hem de önemli maddi beklentilerini karşılayabildikleri bölgesel ve uluslararası örgütlere üye olarak çok taraflı diplomasiyi tercih etmektedirler.

Kaynakça

Areng, L. (2014). Lilliputian states in digital affairs and cyber security. *Tallinn Paper* (4), 1-12. Erişim Adresi: https://ccdcoe.org/uploads/2018/10/TP_04.pdf.

Austrian Embassy Washington. (2019). Austria and the United Nations. Erişim Adresi: https://www.austria.org/austria-in-the-united-nations.

Bailes, A. J. K., Thayer, B. A. ve Thorhallsson, B. (2016). Alliance theory and alliance 'shelter': The complexities of small state alliance behavior. *Third World Thematics: A TWQ Journal*, 1 (1), 9-26. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/23802014.2016.1189806?journalCode=rtwt20.

Bakri, N. ve Cowell, A. (2008, 21 Mayıs). Lebanese reach agreement to resolve 18-month political crisis. *The New York Times*. Erişim Adresi: https://www.nytimes.com/2008/05/21/world/africa/21iht-lebanon.4.13105564.html.

Baldacchino, G. (2009). Thucydides or Kissinger? A critical review of smaller state diplomacy. A. F. Cooper ve T. M. Shaw (Yay. haz.). *The diplomacies of small states: Between vulnerability and resilience* içinde (s. 21-40). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Bandarage, A. (2011). The "Norwegian Model": Political economy of NGO peacemaking. *The Brown Journal of World Affairs*, 17 (2), 221-242. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/24590809?seq=1#page_scan_tab_contents.

Barash, D. P. (2013, 15 Aralık). Costa Rica's peace dividend: How abolishing the military paid off. *Los Angeles Times*. Erişim Adresi: https://www.latimes.com/opinion/la-xpm-2013-dec-15-la-oe-barash-costa-rica-demilitarization-20131208-story.html.

BBC News. (2013, 20 Haziran). Q&A: Afghan Taliban open Doha office. Erişim Adresi: https://www.bbc.com/news/world-asia-22957827.

Bjol, E. (1971). The small state in international politics. A. Schou ve A. O. Brundtland (Yay. haz.). *Small states in international relations* içinde (s. 29-37). Stockholm: Almqvist & Wiksell.

Björkdahl, A. (2008). Norm advocacy: A small state strategy to influence the EU. *Journal of European Public Policy*, 15 (1), 135-154. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760701702272.

Björkdahl, A. (2013). Ideas and norms in Swedish peace policy. *Swiss Political Science Review*, 19 (3), 322-337. Erişim Adresi: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/spsr.12046.

Blanchard, C. M. (2014). *Qatar: Background and U.S. relations*. Washington: Congressional Research Service. Erişim Adresi: https://fas.org/sgp/crs/mideast/RL31718.pdf.

Borchert, H. (2001). Switzerland and Europe's security architecture: The rocky road from isolation to cooperation. E. Reiter ve H. Gartner (Yay. haz.). *Small states and alliances içinde* (s. 161-182). New York: Springer-Verlag Berlin Heidelberg.

Business Finland. (2018). Finland-Technology superpower. Erişim Adresi: https://toolbox.finland.fi/wp-content/uploads/sites/2/2019/02/ict_digi_facts_finland_print_cmyk.pdf.

Chapman, B. (2018, 8 Ağustos). How Sweden became one of the most innovative countries on earth. *Independent*. Erişim Adresi: https://www.independent.co.uk/news/business/news/sweden-s-technology-powerhouse-shows-brexit-britain-a-positive-way-to-fix-its-ailing-economy-a8118641.html.

Convention against Torture Initiative. (2019). About the CTI. Erişim Adresi: https://www.cti2024.org/en/about-the-cti/.

Cooper, A. F. ve Momani, B. (2011). Qatar and expanded contours of small state diplomacy. *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 46 (3), 113-128. Erişim Adresi: https://pdfs.semanticscholar.org/d365/f134884b89cc895a3afb371a016d546f70f9.pdf?_ga=2.268559090.2029625199.1567261475-369430686.1562488808.

Cordero, L. A. ve Harmon, K. A. (2015). Breaking the cycle: Costa Rica, the Arms Trade Treaty and the responsibility to protect. *Pensamiento Propio*, 41, 145-168. Erişim Adresi: http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/09/010-cordero.pdf.

Economic Development Board Singapore. (2018, 2 Mart). Singapore flexes its standing as Asia's technology capital. Erişim Adresi: https://www.edb.gov.sg/en/news-and-events/insights/innovation/singapore-flexes-its-standing-as-asias-technology-capital.html.

Egeland, J. (1988). *Impotent superpower-potent small state: Potentials and limitations of human rights objectives in the foreign policies of the United States and Norway*. Oslo: Norwegian University Press.

European Council (2019, 8 Ocak). Council decision (CFSP) 2019/25 of 8 January 2019 amending and updating the list of persons, groups and entities subject to Articles 2, 3 and 4 of Common Position 2001/931/CFSP on the application of specific measures to combat terrorism, and repealing Decision (CFSP) 2018/1084. Erişim Adresi: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019D0025&from=EN.

European Parliament (1999). Cologne European Council 3-4 June 1999-Conclusions of the Presidency. Erişim Adresi: http://www.europarl.europa.eu/summits/kol1_en.htm.

European Union External Action. (2016). Northern Dimension. Erişim Adresi: https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/northern-dimension/347/northern-dimension_en.

Federal Department of Foreign Affairs FDFA. (2017). Protecting power mandates. Erişim Adresi: https://www.eda.admin.ch/eda/en/home/foreign-policy/human-rights/peace/switzerland-s-good-offices/protective-power-mandates.html.

Federal Department of Foreign Affairs FDFA. (2018a). Human security division. Erişim Adresi: https://www.fdfa.admin.ch/eda/en/home/fdfa/organisation-fdfa/directorates-divisions/directorate-political-affairs/hsd.html.

Federal Department of Foreign Affairs FDFA. (2018b). Dealing with the past. Erişim Adresi: https://www.fdfa.admin.ch/eda/en/home/foreign-policy/human-rights/peace/dealing-with-past.html.

Georgetown University. (2019). *Small states and peacemaking: The handbook*. Erişim Adresi: https://canzps.georgetown.edu/sites/canzps/files/files/upload/thesmallerstateshandbook2019.pdf.

Global Innovation Index. (2019). 2019 Report. Erişim Adresi: https://www.globalinnovationindex.org/gii-2019-report#.

Gluckman, P. D., Goldson, S. L. ve Beedle, A. S. (2012). How a small country can use science diplomacy: A view from New Zealand. *Science & Diplomacy*, 1 (2). Erişim Adresi: http://www.sciencediplomacy.org/files/how_a_small_country_can_use_science_diplomacy_science__diplomacy_0.pdf.

Goetschel, L. (2013). Bound to be peaceful? The changing approach of Western European small states to peace. *Swiss Political Science Review*, 19 (3), 259-278. Erişim Adresi: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/spsr.12047.

Goldenberg, S. (2015, 12 Aralık). Climate change: Will '1.5 to stay alive' deal be enough to save Seychelles? *The Guardian*. Erişim Adresi: https://www.theguardian.com/environment/2015/dec/12/climate-change-seychelles-cop21-economy-collapse.

Government of Norway. (2016, 17 Kasım). Norway's engagement in peace processes since 1993. Erişim Adresi: https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/peace-and-reconciliation-efforts/innsiktsmappe/peace_efforts/id732943/.

Graeger, N. ve Leira, H. (2005). Norwegian strategic culture after World War II: From a local to a global perspective. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 40 (1), 45-66. Erişim Adresi: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0010836705049733.

Graf, A. ve Lanz, D. (2013). Conclusions: Switzerland as a pragmatic case of small-state peace policy? *Swiss Political Science Review*, 19 (3), 410-423. Erişim Adresi: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/spsr.12048.

Hendrickson, R. C. (2007). History: Sweden's partnership with NATO. *NATO Review*. Erişim Adresi: https://www.nato.int/docu/review/2007/Military_civilian_divide/NATO_Sweden/EN/index.htm.

Henrikson, A. K. (2008). Ten types of small state diplomacy. Erişim Adresi: https://is.muni.cz/el/1423/podzim2008/MVZ157/um/TEN_TYPES_OF_SMALL_STATE_DIPLOMACY.pdf.

Hubers, P. (1991). *Nonviolence in violence: Approaches to international conflict resolution in Costa Rica* (Doktora tezi, Amerikan Üniversitesi, Washington). Erişim Adresi: http://www.nonviolence101manual.org/docs/1992%20PhD%201-9%20+%20Hubers.pdf.

Ingebritsen, C. (2002). Norm entrepreneurs: Scandinavia's role in world politics. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 37 (1), 11-23. Erişim Adresi: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0010836702037001689.

Jakobsen, P. V. (2009). Small states, big influence: The overlooked Nordic influence on the civilian ESDP. *Journal of Common Market Studies*, 47 (1), 81-102: Erişim Adresi: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1468-5965.2008.01833.x.

Kann, R. (1976). Alliance versus entente. *World Politics*, 28 (4), 611-621. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/2010069?seq=1#page_scan_tab_contents.

Karlsrud, J. ve Osland, K. M. (2016). Between self-interest and solidarity: Norway's return to UN peacekeeping? *International Peacekeeping*, 23 (5), 784-803. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13533312.2016.1235096.

Keohane, R. O. (1969). Lilliputians' dilemmas: Small states in international politics. *International Organization*, 23 (2), 291-310. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/pdf/2706027.pdf?refreqid=excelsior%3A8bbab660d4d54fcc220e147896564dd2.

Keohane, R. O. (1998). International institutions: Can interdependence work? *Foreign Policy*, 110, 82-96. Erişim Adresi: http://ocean.otr.usm.edu/~w416373/PS%20331/international%20institutions.pdf.

Kjeksrud, S. (2016). Peacekeeping contributor profile: Norway. *Providing for Peacekeeping*. Erişim Adresi: http://www.providingforpeacekeeping.org/2014/04/08/contributor-profile-norway/.

Knudsen, O. F. (2002). Small states, latent and extant: Towards a general perspective. *Journal of International Relations and Development*, 5 (1), 182-198. Erişim Adresi: https://pdfs.semanticscholar.org/a285/2b2275ecb4b4bf9bcd2befb29f47f390f9b3.pdf?_ga=2.8395637.1194337441.1566817179-1592626753.1566817179.

Kronsell, A. (2002). Can small states influence EU norms?: Insights from Sweden's participation in the field of environmental politics. *Scandinavian Studies*, 74 (3), 287-304. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/40920390?seq=1#page_scan_tab_contents.

Lakatos, I. (2017). The potential role of small states and their "niche diplomacy" at the UN in the field of human rights, with special attention to Montenegro. *Pecs Journal of International and European Law*, 1, 58-68. Erişim Adresi: http://ceere.eu/pjiel/wp-content/uploads/2017/07/201701_06.pdf.

Lamoreaux, J. W. (2014). Acting small in a large state's world: Russia and the Baltic states. *European Security*, 23 (4), 565-582. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09662839.2014.948862.

Lassinantti, G. (2001). Small states and alliances – A Swedish perspective. E. Reiter ve H. Gartner (Yay. haz.). *Small states and alliances içinde* (s. 101-112). New York: Springer-Verlag Berlin Heidelberg.

Lauren, P. G. (1998). *The evolution of international human rights: Visions seen*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Leira, H. (2013). 'Our entire people are natural born friends of peace': The Norwegian foreign policy of peace. *Swiss Political Science Review*, 19 (3), 338-356. Erişim Adresi: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/spsr.12044.

Liska, G. (1968). *Alliances and the Third World*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Magnusdottir, G. L. ve Thorhallsson, B. (2011). The Nordic states and agenda-setting in the European Union: How do small states score?, *Stjornmal & Stjornsysla*, 1 (7), 203-224. Erişim Adresi: http://www.irpa.is/article/view/a.2011.7.1.11/pdf_215.

McLay, J. (2011, 27 Nisan). Making a difference: The role of a small state at the United Nations. *Juniata Voices*. Erişim Adresi: https://www.juniata.edu/offices/juniata-voices/media/mclay-making-a-dif.pdf.

Mellgren, D. (2002, 21 Nisan). The descendants of Vikings are now raiders for peace. *The Washington Post*. Erişim Adresi: https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2002/04/21/the-descendants-of-vikings-are-now-raiders-for-peace/c57a84e7-94d6-45ee-8d9b-b787cad14c5a/?noredirect=on.

Moore, M. (2018, 8 Mart). Why Norway wants to be the world's next big tech hub. *TechRadar*. Erişim Adresi: https://www.techradar.com/news/why-norway-wants-to-be-the-worlds-next-big-tech-hub.

Mushelenga, P. ve Van Wyk, J. (2017). The diplomacy of small states in the international political system. *Journal for Studies in Humanities and Social Sciences*, 6 (2), 118-145. Erişim Adresi: https://pdfs.semanticscholar.org/513a/c55ed08e32b966c7c9649c16a7028c70de0f.pdf.

Myklebust, J. P. (2018, 6 Nisan). Will Nordic model of higher education survive reforms? *University World News*. Erişim Adresi: https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20180406162120139.

Neumann, I. B. (2011). Peace and reconciliation efforts as systems-maintaining diplomacy: The case of Norway. *International Journal*, 66 (3), 563-579. Erişim Adresi: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002070201106600303.

Nilsson, C. ve Zetterlund, K. (2016). Sweden and the UN: A rekindled partnership for peacekeeping? *International Peacekeeping*, 23 (5), 762-783. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13533312.2016.1235097.

North Atlantic Treaty Organization. (2018). Relations with Switzerland. Erişim Adresi: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52129.htm.

Nuclear Threat Initiative (2019, 29 Nisan). Treaty for the prohibition of nuclear weapons in Latin America and the Caribbean (LANWFZ) (Tlatelolco Treaty). Erişim Adresi: https://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/treaty-prohibition-nuclear-weapons-latin-america-and-caribbean-lanwfz-tlatelolco-treaty/.

Permanent Mission of Denmark to the UN in New York. (2017). Danish resolution against torture adopted by consensus at the UN General Assembly. Erişim Adresi: http://fnnewyork.um.dk/en/denmark/human-rights/danish-resolution-against-torture-adopted-by-consensus-at-the-un-general-assembly/.

Permanent Mission of Switzerland to the United Nations Office and to the Other International Organizations in Geneva. (2019). The 43 organizations and secretariats in Switzerland. Erişim Adresi: https://www.eda.admin.ch/dam/mission-onu-omc-aele-geneve/en/documents/Tableau-des-OI_EN.pdf.

Pettenger, M. E. (2000). *A small state constructing a lead role: The Netherlands and climate change* (Doktora tezi). ProQuest Dissertations and Theses Global veritabanından erişildi.

Pickup, O. (2018, 5 Eylül). Estonia: The world's most advanced digital society? *Raconteur*. Erişim Adresi: https://www.raconteur.net/technology/estonia-digital-society.

Rosen, J. W. (2018, 15 Nisan). 70 years of Israeli ingenuity: What's Israel's top invention? *The Jerusalem Post*. Erişim Adresi: https://www.jpost.com/Israels-70th-anniversary/70-years-of-Israeli-ingenuity-Whats-Israels-top-invention-549867.

Rothstein, R. L. (1968). *Alliances and small powers*. New York: Columbia University Press.

Schweller, R. L. (1994). Bandwagoning for profit: Bringing the revisionist state back in. *International Security*, 19 (1), 72-107. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/2539149?seq=1#page_scan_tab_contents.

Sens, A. (1993). The security of small states in post-Cold War Europe. D. G. Haglund (Yay. haz.). *From euphoria to hysteria: Western European security after the Cold War içinde* (s. 224-248). San Francisco: Westview Press.

Shah, A. (2015, 19 Ekim). Qatar cultivates a new global image – Analysis. *Eurasia Review*. Erişim Adresi: https://www.eurasiareview.com/19102015-qatar-cultivates-a-new-global-image-analysis/.

Sishekanu, M. (2019). Small state diplomacy. Erişim Adresi: https://www.academia.edu/38214954/Small_State_Diplomacy.

State of Qatar Government Communications Office. (2019). The Constitution. Erişim Adresi: https://www.gco.gov.qa/wp-content/uploads/2016/09/GCO-Constitution-English.pdf.

The Commonwealth. (2019). Member countries. Erişim Adresi: http://thecommonwealth.org/member-countries.

The Nobel Prize (2019). Fridtjof Nansen. Erişim Adresi: https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1922/nansen/facts/.

The World Bank. (2019, 9 Nisan). The World Bank in small states-overview. Erişim Adresi: https://www.worldbank.org/en/country/smallstates/overview.

Thorhallsson, B. (2006). The size of states in the European Union: Theoretical and conceptual perspectives. *European Integration*, 28 (1), 7-31. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07036330500480490.

Thorhallsson, B. ve Bailes, A. J. K. (2017). Do small states need 'alliance shelter'? Scotland and the Nordic nations. A. W. Neal (Yay. haz.). *Security in a small nation: Scotland, democracy, politics* içinde (s. 49-75). Cambridge: Open Book Publishers.

Times of Malta. (2017, 27 Haziran). Malta leads small states in WHO mission to eradicate childhood obesity. Erişim Adresi: https://timesofmalta.com/articles/view/malta-leads-small-states-in-who-mission-to-eradicate-childhood-obesity.651807.

Todd, F. (2018, 11 Temmuz). Nordic tech: How Scandinavia has innovated its way to the top. *NS Business*. Erişim Adresi: https://www.ns-businesshub.com/technology/nordic-tech-scene/.

Tollefsen, A. F. ve Gustavsen, E. M. (2018). Norway and UN peacekeeping trends. *FFI Facts*. Erişim Adresi: https://www.ffi.no/no/Publikasjoner/Documents/FFI%20Facts-%20UN%20peacekeeping%20trends.pdf.

Tür, Ö. ve Salık, N. (2017). Uluslararası ilişkilerde "küçük devletler": Gelişimi, tanımı, dış politika ve ittifak davranışları. *Uluslararası İlişkiler*, 14 (53), 3-22. Erişim Adresi: https://www.uidergisi.com.tr/source/JUI_2017_53_3_22.pdf.

UNAIDS. (2018). Total contributions 2017 (in US dollars). Erişim Adresi: https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/2017-donor-total-contributions_en.pdf.

UNAIDS. (2019). UNAIDS leadership. Erişim Adresi: https://www.unaids.org/en/aboutunaids/unaidsleadership.

United Nations. (1992). An agenda for peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping: Report of the Secretary-General. Erişim Adresi: https://www.un.org/ruleoflaw/files/A_47_277.pdf.

United Nations. (2012). Reports of international arbitral awards: Alabama claims of the United States of America against Great Britain. Erişim Adresi: http://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXIX/125-134.pdf.

United Nations. (t.y.). Member states. Erişim Adresi: https://www.un.org/en/member-states/.

United Nations–African Union Mission in Darfur. (2019). Doha Document for Peace in Darfur. Erişim Adresi: https://unamid.unmissions.org/doha-document-peace-darfur.

United Nations Environment Programme. (2019a). About UN environment. Erişim Adresi: https://www.unenvironment.org/about-un-environment.

United Nations Environment Programme. (2019b). Environment Fund for 2019, all regions. Erişim Adresi: https://www.unenvironment.org/about-un-environment/funding/why-invest-us/your-contributions.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2019). The Paris Agreement. Erişim Adresi: https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement.

United Nations General Assembly. (2009). Resolution adopted by the General Assembly on 3 June 2009: 63/281. Climate change and its possible security implications. Erişim Adresi: https://undocs.org/A/RES/63/281.

United Nations Human Rights Council. (2019a). Welcome to the Human Rights Council. Erişim Adresi: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx.

United Nations Human Rights Council. (2019b). Previous presidencies. Erişim Adresi: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Presidency.aspx.

United Nations Human Rights Council. (2019c). Sessions. Erişim Adresi: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/Sessions.aspx.

United Nations Refugee Agency. (2019a). Contributions to UNHCR-2019. Erişim Adresi: https://www.unhcr.org/5baa00b24.

United Nations Refugee Agency. (2019b). Previous high commissioners. Erişim Adresi: https://www.unhcr.org/previous-high-commissioners.html.

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. (t.y.). Our top government donors for 2018. Erişim Adresi: https://www.unrwa.org/our-partners/government-partners.

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. (t.y.). UNRWA Commissioner-General Pierre Krahenbühl. Erişim Adresi: https://www.unrwa.org/who-we-are/our-leadership/unrwa-commissioner-general-pierre-kr%C3%A4henb%C3%BChl.

University for Peace. (2019). UPEACE history. Erişim Adresi: https://www.upeace.org/pages/about-upeace.

UPI. (1994, 12 Haziran). Swiss reject sending U.N. peacekeepers. Erişim Adresi: https://www.upi.com/Archives/1994/06/12/Swiss-reject-sending-UN-peacekeepers/7450771393600/.

U.S. Embassy in Cuba. (t.y.). Brief diplomatic history. Erişim Adresi: https://cu.usembassy.gov/our-relationship/policy-history/.

Vital, D. (1967). *The Inequality of states: A study of the small power in international relations*. Oxford: Clarendon Press.

Walt, S. M. (1985). Alliance formation and the balance of power. *International Security*, 9 (4), 3-43. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/2538540?seq=1#page_scan_tab_contents.

Walt, S. M. (1987). *The origins of alliances* Ithaca: Cornell University Press.

Waltz, K. N. (1979). *Theory of international politics*. New York: McGraw-Hill.

Waltz, S. (2001). The role of small states in the construction of the Universal Declaration of Human Rights. *Human Rights Quarterly*, 23 (1), 44-72. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/4489323?seq=1#page_scan_tab_contents.

World Health Organization. (2017). Launch of special initiative to address climate change impact on health in Small Island Developing States. Erişim Adresi: https://www.who.int/news-room/detail/12-11-2017-launch-of-special-initiative-to-address-climate-change-impact-on-health-in-small-island-developing-states.

World Health Organization. (2018). Climate change increasingly affects small countries. Erişim Adresi: http://www.euro.who.int/en/countries/iceland/news/news/2018/6/climate-change-increasingly-affects-small-countries.

World Health Organization. (2019a). Former-Director Generals. Erişim Adresi: https://www.who.int/dg/who-headquarters-leadership-team/former-directors-general.

World Health Organization. (2019b). Contributors. Erişim Adresi: http://open.who.int/2018-19/contributors/contributor.

World Health Organization. (2019c). Small countries initiative. Erişim Adresi: http://www.euro.who.int/en/about-us/networks/small-countries-initiative.

DEVLET DIŞI AKTÖRLER VE DİPLOMASİ

Oktay BİNGÖL*

Giriş

Soğuk Savaş sonrası dönemde iletişim ve ulaşım teknolojilerinde ortaya çıkan gelişmeler siyasi, ekonomik ve kültürel etkileşimi dünya çapında hızlandırırken devletlerin egemenliklerinde aşınmaya neden olan ve güçlerini azaltan bir sürecin de kapısını açmıştır. Uluslararası politikada devletlerin temel aktör olma konumu, hükümetlerarası kuruluşların, çok uluslu şirketlerin, sivil toplum kuruluşlarının, ulus aşırı grupların ve silahlı isyancı ve terörist grupların sayılarının ve etkinliklerinin artmasıyla beraber yıpranmaya başlamıştır.

Günümüz uluslararası sisteminde devletlerin yanında, devlet dışı aktörler (DDA) de sistemin işleyişinde önemli işlevler görmeye başlamıştır. DDA'nın sözlük tanımı, gerçek bir devlet olmayan herhangi bir birim, şeklinde basittir. Hukuksal ve teknik yönden yapılan tanımlar basit sözlük tanımına benzerdir: "DDA uluslararası sahnede devlet dışındaki herhangi bir aktör olabilir" (Biró and Motoc 2005: 7). Uluslararası ilişkiler ve diplomasi bağlamında DDA; önemli oranda ekonomik, siyasi ve toplumsal güç kullanabilen; ulusal ve bazı durumlarda uluslararası etki yaratabilen ancak uluslararası hukuk bağlamında egemenliğe sahip olmayan yapılardır (NIC 2007). Devlet dışı aktörler kategorisinde uluslararası örgütler (UÖ), genel olarak sivil toplum kuruluşları (STK) ve bu kapsamda hükümet-dışı kuruluşlar (HDK) (International non-governmental organizations (NGOs)), çok uluslu şirketler (ÇUŞ) (Multinational Corporations (MNCs)), özel askeri şirketler, ulusal kurtuluş hareketleri, isyancı ve terörist gruplar, dinsel yapılanmalar ve suç örgütleri yer alır (Viotti ve Kauppi, 2012, s.459; NIC 2007; Taşdemir, 2016, s.89).

Willetts'e göre de DDA'lar beş kategoriye ayrılabilir; STK'ler, şirketler, siyasi gruplar, dinsel yapılanmalar ve suç örgütleri (Willetts, 1982). Bu kategoriler uluslararası örgütleri dışarıda bırakır ve grupların silahlı ve silahsız olmasını dikkate almaz. Uluslararası örgütlerin DDA içinde ele alınmasındaki çekince bu aktörlerin devletlerin yetkilendirmesi ile çalışması, uluslararası hukuk kişiliğine sahip olmaları, faaliyetlerinin devletlerin amaçlarına hizmet ettiğinin ve bu ne-

* Doç.Dr., İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler (İng.) Bölümü, e-mail: oktaybingol@arel.edu.tr

denle devletlerin yanında olduğunun kabulünden kaynaklanır (Alston 2005: 29). Bununla birlikte, uluslararası örgütleri (Birleşmiş Milletler (BM), ilişkili örgütler ve diğerleri) DDA olarak ele alan çalışmalar mevcuttur (Clapham, 2006; Gianviti, 2005: 113). Uluslararası politikanın aktörlerinin diplomasisinin incelendiği bu makalede DDA'ların dört genel tipi üzerinde durulmaktadır: uluslararası örgütler, çok uluslu şirketler, sivil toplum kuruluşları ve devlet dışı silahlı aktörler (DDSA).

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, devletlerin iradesi ile kurulan ve devletlerle sıkı bağları olan ancak kendi örgütsel dinamikleri ile devletlerden farklılaşan uluslararası örgütlerin diplomasisi ele alınmaktadır. İkinci bölümde artan küreselleşme ile birlikte uluslararası politikada etkin konuma gelen çok uluslu şirketlerin diplomasisi ekonomik, ticari ve kamu diplomasisine odaklanarak tartışılmaktadır. Üçüncü bölümde hükümetlere bağlı olmayan kuruluşlar dâhil sivil toplum kuruluşlarına yer ayrılmıştır. Dördüncü bölümde ise silahlı devlet dışı aktörlerin diplomasiyle ilişkileri ele alınmaktadır.

1. Uluslararası Örgütler (UÖ'ler) ve Diplomasi

Çağımızın küresel etkileşimi ve yönetişiminde devlet/devlet dışı ayrımının kesin sınırlarını çizmek zorlaşmıştır. Bu zorluk, nispeten ayrı bir uluslararası hukuk kişiliği bulunan, bürokratik yapıları, mali kaynakları ve iş yapma kültürleri farklılaşmış uluslararası örgütler bağlamında belirgindir. Çoğu uluslararası örgüt, kurucu anlaşmalara taraf devletlerin mali katkılarıyla ayakta kalabilir. Katkı payı yüksek olan, örgütlere ev sahipliği yapan, çalışma dilinin ana dil olduğu ülkeler yönetim mekanizmalarında ve politika tespitinde daha etkin konumdadır. Örneğin, NATO'nun askeri yeteneklerininin önemli bir kısmını ve bütçesinin yüzde 23'ünü tahsis eden ABD karar mekanizmasında etkindir ("Trump: What does the US contribute", 2019). Birçok örgütte kurucu anlaşma ile bazı devletler ayrıcalıklı konuma gelmiş, bu devletlerle örgütün bağı güçlenmiştir. Bu durum BM Güvenlik Konseyi'nin (BMGK) veto hakları bulunan beş daimî üyesi bakımından tipik bir örnektir. Uluslararası örgütlerin anlaşmaları ve daha ötesinde norm ve kültürlerinin oluşumunda devletlerin bürokratlarının örgütlerdeki konferans diplomasisi, çok taraflı ve parlamenter diplomaside etkin rolleri nedeniyle payları fazladır. Ancak, uzun bir çalışma geçmişi olan örgütler bazı alanlarda teknik birikimleriyle devletlerden farklılaşmaya başlamıştır. Tematik alanlarda uzmanlaşan; BM Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) ve BM Çevre Programı (UNEP) gibi örgütlerin uluslararası kamuoyu nezdindeki imajları devletlere göre genellikle

daha olumludur. Bu olumlu imaj ile birlikte teknik uzmanlık, müzakere yeteneği ve çok taraflılık örgütlerin özerk bir güç kazanmasına ve etkin bir diplomasi uygulamasına imkân vermektedir.

21. yüzyılda UÖ'ler, küresel yönetişimin önemli unsurları olarak, diplomasi ve karar alma süreçleri açısından ana platformlar haline gelmiştir. UÖ'ler şemsiye bir kavram olarak BM, NATO, AB gibi hükümetlerarası örgütleri ve G7/8 ve G20 gibi gruplaşmaları kapsar. UÖ'ler devletler tarafından kurulmuş olmakla birlikte işlevlerini başarmak için teşkilat yapılarını sürekli geliştirerek, uzmanlaşarak ve deneyim kazanarak, devletlerle, diğer uluslararası örgütlerle, hükümetlere bağlı olmayan kuruluşlarla ve küresel sivil toplumun diğer aktörleriyle doğrudan etkileşimde bulunarak özerk aktörler haline gelirler.

2017 verilerine göre kurumsallaşmış ve resmi nitelik taşıyan 276 UÖ mevcuttur (The Yearbook of International Organizations). UÖ'ler üye sayısı (3-193 arası) ve üyelerin bölgesel/kıtasal dağılımına (NAFTA, ASEAN, AfU tek bölge, BM tüm dünya) göre farklılaşır. Bazıları tek bir amaç için (örneğin OPEC), bir kısmı çok amaçlı (BM, ASEAN vb.) olarak kurulmuştur. UÖ'ler birçok işlevi yerine getirir. Örgütlerin kuruluş amaçlarına göre değişen işlevler arasında; veri toplama, analizi ve yayımı (UNEP), gözetim, hizmet, yardım ve teknik uzmanlık sağlama (UNDP), uyuşmazlık çözümü (örneğin Uluslararası Adalet Divanı), yargılama (Uluslararası Ceza Mahkemesi, AİHM) kural koyma ve norm yaratma (örneğin BMGK ve AB) öne çıkar.

UÖ'ler etkileşim olanağı sağlayarak iş birliğini destekler ve uluslararası toplumun inşasına katkıda bulunurlar. UÖ'lerin işlevlerini yerine getirme metotları, teşkilat yapılarının yeterliliğine, kurumsallaşma derecesine, sahip oldukları insan gücü, uzmanlık ve mali kaynaklara göre değişir. Ancak tamamında bir şekilde çok taraflı diplomasi ve parlamenter diplomasi temel vasıtalar olarak kullanılır. UÖ'lerdeki çok taraflı diplomasi ortamı, devletler ve UÖ sekretaryası tarafından ikili diplomasi için de kullanılır. Dolayısıyla çok taraflı ve iki taraflı diplomasi eş zamanlı olarak görülür. UÖ'lerin sayısının artmasıyla birlikte çok taraflı diplomasi uluslararası politikanın yürütülmesinde temel vasıtalarından biri olmuştur (Hampson, Hart, 1995, s.6).

Çok taraflı diplomasi 19. yüzyıldan itibaren uluslararası nehir komisyonları (örneğin Tuna Nehri Komisyonu), Evrensel Posta Birliği, Avrupa Ahengi vb. oluşumlarda öne çıkmış, 20. yüzyılda Milletler Cemiyeti, BM, G7/8, Avrupa Güvenlik İşbirliği Teşkilatı (AGİT) vd. platformalarda artı değer yaratmıştır. BM, küresel üyelik profili ve bağlı/ilişkili tematik kuruluşlarının geniş ağı ile çok taraflı diplomasinin asıl zemini olmaya ve uluslararası toplumun ortak normları-

nın ve anlaşmalarının karşılıklı inşasına ev sahipliği yapmaya devam etmektedir (Thakur, 2011, 259-60). 21. yüzyılda BM ile birlikte G7/8 ve G20 ile diğer *ad hoc* zirvelerde de çok taraflı diplomasi sıklıkla kullanılmaktadır.

Çok taraflı diplomasi yaygın olmakla birlikte diplomasi çeşitleri ve uygulama biçimleri UÖ'lerin tiplerine göre değişikliğe uğrar. Diplomasi uygulamaları bağlamında UÖ'ler iki genel kategoride toplanabilir: Forum tipi UÖ'ler ve işlevsel/tematik UÖ'ler. İkinci kategoride olanlar ise hizmet sunucular, teknik yönü öne çıkanlar ve düzenleyiciler şeklinde alt gruplara ayrılır (Karns ve Mingst, 2013). Müteakip bölümlerde farklı tip UÖ'lerin diplomasisi ayırt edici özellikleri ile ele alınmaktadır.

1.1. Forum Tipi UÖ'ler

UÖ'leri tek bir kategoriye dâhil etmek zor olmakla birlikte üyelerine sürekli nitelikte ve çeşitli konular/sorunlar üzerinde etkileşim ve işbirliği imkânı sunan ve belirli bir alanla sınırlanmamış/uzmanlaşmamış olanlar forum tipi olarak adlandırılabilir. BM, ASEAN, Afrika Birliği, G7/8, G20 grupları vd. forum tipi UÖ'lerdir. Bu tip örgütler birden fazla amaca yönelik olarak kurulmuştur ve üyelerine işbirliği için koalisyonlar oluşturma, gündem belirleme, norm yaratma, sosyalleşme, çok taraflı ve ikili diplomasi için fırsatlar sunarlar. Bu tür bir nitelik UÖ'lerde görevli diplomatların, geleneksel diplomatik yetkinliklerin yanında kültürel farklılıklara, değişik çalışma ve iş yapma yaklaşımlarına ve çeşitli diplomasi uygulamalarına açık olmasını gerektirir. Forum tipi UÖ'lerde üye devletlerin diplomatik temsilcilerinin iştiraki ile düzenli toplantıların yanında yıllık veya iki yıllık aralıklarla düzenlenen ve devlet ve hükümet başkanlarının katıldığı zirve toplantıları ana mekanizmaları oluşturur (Karns ve Mingst, 2013, s. 4/13). BM, AB, Afrika Birliği, G20, G7/8 ve diğer birçok UÖ'de bu tür zirveler kurumsallaşmıştır. Zirve ve genel kurul toplantılarında UÖ'nün amaçları arasında yer alan çok sayıda konu hakkında görüşmeler yapılıp kararlar alınır ve yol haritaları belirlenir. Bu tür toplantılara üye devletlerin sadece dışişleri bakanları değil, gündeme bağlı olarak ekonomi, ticaret, maliye, çevre, tarım, savunma ve diğer bakanlarının katılımı görülmektedir. Bu yönüyle UÖ'lerdeki diplomasi, diplomasinin çeşitlenen aktörlerini vurgular.

UÖ'lerin forum niteliği yeni konuları uluslararası kamuoyunun gündemine taşımak için uygun ortam sağlar. BM Genel Kurul toplantılarında olduğu gibi diğer UÖ'lerin toplantılarında da devletlerin delegasyonları ilgili kurucu antlaşmaları çerçevesinde kendileri için önemli olan konuları yıllık toplantıların genel oturumlarında gündeme taşırlar. Önerilen her konu kabul görmeyebilir ancak özellikle karar mekanizmalarında doğrudan yer almayan devletler bu tür ortam-

larda seslerini duyurmak için fırsat yakalarlar. Örneğin Hindistan 1946'da Güney Afrika'daki ırkçı uygulamaları gündeme taşırken, Malta 1967'de açık denizler ve deniz yatağının insanlığın ortak mirası olması için girişim başlatmış ve bunlar zamanla genel kabul görmüştür (Karns ve Mingst, 2013, s. 4/13). Son yıllarda iç savaşlara yönelik olarak BMGK'de Rusya veya ABD'nin vetosuyla karar çıkarılamaması nedeniyle BM Genel Kurulu gündem oluşturma için uygun fırsat olarak kullanılmaya başlanmıştır. Nitekim Güvenlik Konseyi'nde veto hakkı olmayan devletlerin girişimiyle Genel Kurul'da Suriye rejimini kınayan kararlar çıkarılmış, ABD'nin İsrail Büyükelçiliğini Kudüs'e taşıma kararı tartışmaya açılmış (Gladstone ve Landler, 2017; "Birleşmiş Milletler Genel", 2017; "BM Genel Kurulu, Esad", 2012) ve uluslararası kamuoyunun algıları ve tutumları şekillendirilmeye çalışılmıştır. Benzer şekilde İslam İşbirliği Teşkilatı, Kudüs konusunda forum diplomasisine imkân sağlamıştır. UÖ'lerin önümüzdeki dönemde de forum zemini yaratarak diplomasinin çeşitliliğine katkı sağlayacağı görülmektedir.

UÖ'lerde kararlar genellikle oy çokluğu ile alındığından devletler arasında gündemi oluşturma ve gündeme alınan konularda amaçlanan kararları çıkartma için oy çokluğu sağlamaya yönelik rekabet, iş birliği ve etkileşim ortaya çıkar. Bir karar lehine koalisyonlar oluşturulurken ikili ya da çok taraflı diplomasi kullanılır (Karns ve Mingst, 2013, s. 5/13). Müzakerecilik yetenekleri, pazarlık becerileri ve arabuluculuk hünerleri de devreye girer. Burada yürütülen çok boyutlu ve çok yönlü karmaşık bir diplomasidir. Delegasyonlar bir taraftan muhtemel koalisyon üyeleri ile görüşürken, eş zamanlı olarak UÖ'nün yönetimiyle müzakereleri sürdürürler. Diplomatlar, aynı zamanda kendi hükümetleriyle sürekli etkileşimde kalır ve değişen koşullara uygun seçenekleri tartışıp politika tespitine çalışırlar. Koalisyon oluşturma kapsamında vurgulanması gereken bir konu, başta BM'nin Ekonomik ve Sosyal Konseyi ve AB'nin Bölgeler Komitesinde olmak üzere UÖ'lerin özellikli kurumlarının coğrafi ve bölgesel gruplaşmaya başlangıçtan itibaren imkân yaratmasıdır. Soğuk Savaş döneminde Batı ve Doğu olarak iki kutuptaki kümeleşme, Bağlantısızlar Hareketi ile gevşerken, dekolonizasyon sürecinde G77'nin oluşumu Güney-Kuzey ayrışmasını ortaya çıkardı. Bu tür koalisyon ve grup oluşumları, UÖ'ler içinde grup diplomasisi şeklinde tanımlanabilecek bir diplomasi yaklaşımının da önünü açtı. İdeolojik rekabet katılaştıkça grup dayanışması arttı. Soğuk Savaş'ın sonlanması ise ideolojik gruplaşmanın etkisini azaltırken ekonomi, ticaret, çevre, insan hakları ve enerji gibi konularda çıkarların benzeşimi odaklı yeni grupları ve grup diplomasisini ortaya çıkardı.

Forum tipi UÖ'lerde uzlaşı sağlanan konular üzerinde anlaşma yapmak üzere yürütülen müteakip komite çalışmalarında diplomasi ana vasıta olarak yer alır.

Komite çalışmalarında grup etkileşimi ve koalisyon inşası çabaları devam ederken komite başkanlarının diplomatik rolü öne çıkar. Komite başkanları, görüşme ve müzakerelerin çerçevesini çizerek ve bilgiye erişme ayrıcalığını koruyarak rollerini artırırlar. Başkanlar UÖ bürokrasisiyle, delegasyonlarla ve gruplarla müzakere ve pazarlık yaparlar, tıkanmalarda arabuluculuk ve kolaylaştırıcılık işlevlerini yerine getirirler. Kendi milli kimlik ve bağlantıları ile uluslararası sorumlulukları arasında dengeyi kurabilmek UÖ'lerde komite ve çalışma grubu başkanlarının üstün diplomatik yeteneklere sahip olmasını gerektirir (Karns ve Mingst, 2013, s. 5/13).

UÖ'lerde uzun tartışma ve müzakere süreçlerinin sonunda tüm devletlerin uyması beklenen yeni normlar ortaya çıkar. Bu süreçler norm inşa diplomasisi olarak da adlandırılabilir. Normlar ise Hobbesyen anarşik uluslararası sistemin, Hedley Bull'un betimlediği uluslararası topluma evrilmesinde önemli rol oynar. Evrensel UÖ olarak BM'nin yarattığı normlar ve kurallar, insan hakları rejiminden çevreye, koruma sorumluluğundan, kitle imha silahlarının yasaklanmasına uzanır (Jolly ve diğerleri, 2009).

Forum UÖ'leri devletlerin diplomatik temsilcilerine çok taraflı diplomasi deneyimlerini ve becerilerini geliştirmek için önemli imkânlar sunarlar. Diplomatlar uluslararası toplumun normlarına, diplomatik uygulamalarına ve kültürel farklılıklara erişim imkânı bulurlar. Yoğun etkileşimler sosyalleşme fırsatı sunar ve uluslararası topluma doğru aşama kaydedilir.

1.2. Hizmet Sunucu UÖ'ler

UÖ'lerin önemli bir kısmını, devletlerin kendilerinin sunmak istemedikleri veya sunamayacakları için oluşturdukları, çeşitli hizmetleri sağlayan kuruluşlar oluşturur (Karns ve Mingst, 2013, s. 5/13). Bu kapsamda Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), özel programları ile ülkelerin acil gıda krizlerine hazırlıklı olmalarını sağlar ve insani yardım yapar. FAO'nun yıllık ortalama olarak yürüttüğü proje sayısı 2000'dir. BM Kalkınma Programı (UNDP), BM'nin küresel kalkınma ağını oluşturur. UNDP ülkeleri bilgi, deneyim ve kaynakla buluşturur ve halklarına daha iyi bir yaşam kurmaları için yardım eder. UNDP, 160'dan fazla ülkede, küresel ve ulusal kalkınma engellerine karşı yerel unsurlarla birlikte çözüm önerileri üretir. Ülkeler, yerel potansiyellerini geliştirirken, UNDP'nin ve onun geniş bir alanda faaliyet gösteren ortaklarının uzmanlığına başvururlar (The UN Today).

Bu tür örgütlerdeki diplomasi bütçe hazırlanması ve kabul ettirilmesi ile uygulanacak programlar ve öncelikler konularında üye devletleri ikna etmeye yöneliktir. Diğer taraftan kriz bölgelerinde gerçek ihtiyaç sahiplerine ve ilgili alanlara ulaşma ve güvenlik sağlama düşüncesi yerel aktörlere yönelik karmaşık bir diplomasi ortaya çıkarır.

1.3. Teknik UÖ'ler

Teknik UÖ'ler belirli alanlarda özel bilgi, deneyim ve yeterliliğe sahip olan ve ülkelere çeşitli konularda teknik destek sağlayan kuruluşlardır (Karns ve Mingst, 2013, s. 7/13). Teknik boyutu bulunan küresel ve bölgesel sorunların çözümünde bu örgütlerin birikim ve uzmanlıkları maliyet etkin ve uygulanması mümkün çözümler geliştirilmesinde yardımcı olur. Örneğin ülkeler iklim değişikliği başta olmak üzere çevresel sorunlarla tek başlarına çözüm geliştirmekte zorlanırlar ve bu tür örgütlerin yardımlarına ihtiyaç duyarlar. Teknik niteliğe sahip başlıca örgütler arasında, BM Uyuşturucu ve Suç ile Mücadele Ofisi (UNODC), BM Çevre Programı (UNEP) ve BM Nüfus Fonu (UNFPA) yer alır. Diğer taraftan Uluslararası Ticaret Merkezi (ITC), BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) ve Dünya Ticaret Örgütü (WTO) adına ticari kalkınma alanında işletmelere idari işler ve işletme yönetimi konularında teknik destek sağlar. BM Habitat Programı (UNHABITAT) hükümetleri, yerel yönetimleri, STK'leri ve özel sektörü destekler ve onlarla ortaklıklar kurarak çalışmalar yürütür. BM Proje Organizasyonu Hizmetleri (UNOPS) ise gelişmekte olan ve ekonomileri değişme sürecindeki ülkelere proje kaynakları yönetimi konusunda destek verir. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) sağlık alanında uluslararası teknik işbirliğini teşvik eder.

Bu tür UÖ'lerin genel sekreterlikleri teknik uzmanlardan oluşur. Örgütlerin personeli teknik boyutun sağladığı ayrıcalık nedeniyle daha bağımsız diplomasi yürütebilir. UÖ'lerin bürokratları işlevlerini yerine getirmek için hükümetlerin ilgili birimleri, konu hakkında öne çıkan STK'lar ve çok uluslu şirket uzmanlarıyla resmi ve gayri resmi bağlantılar aracılığıyla değişik formatta ağlar oluştururlar. Sorun teşkil eden konularla ilgili protokollerin başlatılması sıklıkla bu geniş ağlarda başlar. Buradaki diplomasi geleneksel diplomasiden 21. yüzyıl diplomasinin yeni tiplerine uzanır. İhtiyaç halinde çok taraflı ve ikili müzakereler kullanıldığı gibi, kamuoyu duyarlılığı yaratmak ve destek almak için bir çeşit kamu diplomasisi yürütülür. Teknik UÖ'lerde konu bazında çevre diplomasisi dikkat çeken ve başarı gösteren bir diplomasi uygulamasıdır.

1.4. Düzenleyici UÖ'ler

Bazı UÖ'ler devletler tarafından gereksinim duyulan alanlarda bağlayıcı kurallar ve düzenlemeler geliştirmek amacıyla kurulmuştur (Karns ve Mingst, 2013, s. 7/13). Tüm devletlerin bu tür kurallara uyması beklenir. Bu tür örgütlerden biri olan Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı (ICAO) bir ülkeden diğerine hava ulaşımını güvenli kılar ve kolaylaştırır (ICAO, 2019). Diğer yandan Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO), deniz güvenliği ve etkin denizcilik için gerekli standartları koymak ve gemilerden kaynaklanan kirliliği önleyerek ve kontrol

altına alarak denizleri korumak için iş birliği mekanizması sağlar. IMO'nun yaptığı 40'tan fazla anlaşma ve yaklaşık 1000 yönerge ve tavsiye küresel düzeyde uygulanmaktadır (IMO, 2019). Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU), hükümetlerin ve özel sektörün ortaklaşa olarak küresel telekomünikasyon ağları ve hizmetlerini koordine ettikleri uluslararası bir örgüttür (ITU, 2019; Weiss ve Thakur, 2010, s.183-184). Düzenleyici UÖ'ler arasında ayrı bir yeri olan Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu (IAEA), nükleer enerjinin insanlığın yararı için barışçıl amaçlarla kullanılmasını sağlar ve askeri amaçlı kullanılmasını önler. Kurum ayrıca, nükleer ve diğer güvenlik konularında iş birliğini teşvik eden uluslararası çalışmaların merkezidir. Teknik destek sağlama işlevi de bulunan IAEA, devletlerin nükleer teknolojinin askeri amaçlarla kullanılmasını önlemek amacıyla yaptıkları ikili ve uluslararası anlaşmalar doğrultusunda kabul ettikleri silahsızlanma yükümlülüklerine uyup uymadıklarını izler ve kontrol eder (IAEA, 2019).

Düzenleyici UÖ'lerde diplomasinin temel amacı kuralları oluşturabilmektir. Devletleri, devlet dışı aktörleri ve uluslararası kamuoyunu yakından ilgilendiren kuralların oluşturulması çok boyutlu, uzun süreli ve sürekli müzakere odaklı bir diplomasi gerektirir. Burada asıl rol, müzakerelerde gerektiğinde arabulucu ve kolaylaştırıcı rolü oynaması gereken UÖ bürokratlarındadır. Oluşturulan kurallara göre yapılacak denetim ve sonuçlarının açıklanması ise tarafsızlık ve iletişim becerileri başta olmak üzere yetkinlikler gerektirir.

Tipleri ne olursa olsun UÖ'ler devletler tarafından kurulmakla ve onların ortak çıkarlarına hizmet etmekle birlikte yıllar içerisinde özerk bir yapıya dönüşürler. Bu özerklik kendi amaçları için diplomasi yürütmelerinin önünü açar. UÖ'lerin diplomaside rol alan etkin yetkilileri genel sekreterler, uluslararası bürokratlar ve özel temsilcilerdir.

Genel sekreterlerin diplomasideki önemli rolü bağlamında BM'nin genel sekreterleri Dag Hammarskjöld ve Kofi Annan tipik örnekler olarak öne çıkar. 1953-1961 döneminde bloklar arasında sert rekabetin yaşandığı Soğuk Savaş koşullarında görevde bulunan Dag Hammarskjöld, Kore Savaşı'nda ateşkesin sağlanmasındaki diplomatik çabaları ile anımsanır. Kofi Annan ise HIV/AIDS'e karşı küresel farkındalık ve mücadele başlatılması, BM Binyıl Hedeflerinin yaratılması, Koruma Sorumluluğu (R2P) Konseptinin oluşturulması ve Kıbrıs sorununa yönelik geliştirdiği Annan Planı ile hatırlanır. Kofi Annan kendi ifadesiyle, bazılarınca diplomasi yapmakla suçlandığını ancak bunun görevi olduğunu belirtmiştir ("Kofi Annan: Remembering", 2018).

BM Genel Sekreterlerinin uluslararası güvenlik ve barışı sağlanmasına yardım etmek üzere kriz bölgelerine özel temsilci görevlendirmesi gelenekselleşmiş bir uygulamadır. Diplomasinin seçkin örneklerini sergileyen özel temsilciler arasında Sergio Vieira de Mello Kosova, Doğu Timor, Lübnan ve Irak'ta arabuluculuk ve müzakerecilik yetenekleri ile dikkat çekmiştir (Karns ve Mingst, 2013, s. 9/13).

UÖ'lerin kendi işlevsel alanlarında yürüttükleri diplomatik faaliyetlerin ötesinde diğer aktörlerle bir arada bulundukları diplomasi ağları da ortaya çıkmıştır. Ağ diplomasisine UÖ'lerle birlikte STK'ler ve daha geniş anlamda küresel sivil toplum dâhil olmuştur. Bu tür ağların etkinlikleri katılan DDA'ların ortak amaçları, paylaşılan kültür ve değerlerinden dolayı yüksektir. UÖ'lerin bu ağlar vasıtasıyla küresel iş birliği gerektiren sorunlarla mücadelede etkinlikleri üst seviyeye çıkmaktadır. AİDS ile mücadele, iklim ve çevre sorunları, bazı silahların/mayınların yasaklanması gibi alanlarda çalışan ağların yürüttüğü diplomasi şekilleri çağımızın dikkat çeken diplomasi örneklerini teşkil etmektedir.

2. Çok Uluslu Şirketler (ÇUŞ) ve Diplomasi

DDA'lar kapsamında ulusaşan şirketler (Transnational corporations-TNCs) ve çok uluslu şirketler (CUŞ) (Multinational companies-MNCs) terimleri eş anlamlı olarak kullanılır. BM Ticaret ve Kalkınma Örgütü'ne (UNCTAD) göre ÇUŞ'lar; ana ortaklar ve yabancı bağlı şirketlerden oluşan, hukuk kişiliği bulunan veya bulunmayan birimlerdir. Ana şirket, kendi ülkesi dışında diğer ülkelerde bulunan bağlı şirketlerin varlıklarını genellikle sermaye pay sahipliği yoluyla kontrol eder. Yabancı bağlı şirket ise diğer bir ülkenin vatandaşının yatırımcı olarak pay sahibi olduğu ve yönetimi sahiplendiği şirkettir (UNCTAD, 2016; U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 -2003). ÇUŞ'lar mal ve hizmetlerini farklı ülkelerde üretip satarak katma değer yaratırlar. Bu şirketler aynı zamanda birden fazla ülkede araştırma ve geliştirme programları yürütürler (Rugman 2006; Zak, 2012; Zadražilová, 2007).

Gerçekte ÇUŞ'ların diplomasi deneyimleri ve tarihleri, ulus devletlerinki kadar eskidir. ÇUŞ'ların ortaya çıkışının ilk dalgasını 16. yüzyılda Avrupa'daki krallıkların deniz aşırı topraklara gönderilmek üzere kurdurduğu şirketler oluşturur. Bu şekilde Avrupa'da kurulan ÇUŞ'lar Amerika, Afrika ve Uzak Doğu'ya açılarak ticarete başladılar ve sömürgelerin temellerini attılar (Pigman, 2013, s.2/12). Yabancı topraklara giden şirketler, yerel otoritelerle temas kurup, müzakereler ve pazarlıklara başlayarak yoğun bir diplomatik faaliyetin içine girdiler. 17. yüzyıldan itibaren deniz aşırı şirketler büyümeye başladı. Hollanda ve İngiltere parlamentoları, Hollanda Doğu Hindistan, İngiltere Doğu Hindistan,

Muscovy, Levant, Virginia ve Massachusetts Bay şirketlerine Uzak Doğu'da ve Amerika'da ticaret yapma hakları verdiler. Zamanla bu şirketler tahsis edilen topraklarda yönetim birimlerine dönüştüler. Nitekim Virginia ve Massachusetts Bay şirketleri aynı isimle koloniler kurdular (Pigman, 2013, s. 3/12). Dolayısıyla ulusaşan firmaların ilk tipleri; modern dönem ÇUŞ'ları ile hükümetlerin ilişkilerinin yasal, siyasi, ekonomik ve diplomatik prototiplerini oluşturdular. 17. yüzyıl ve sonrasında iki asırda varlığını sürdüren bu tür ÇUŞ'lar günümüzde, en azından açık sömürgeciliğin sonlanmış olması nedeni ile dönüşüme uğramıştır. Bunun yerine her geçen yüzyılla birlikte artan ekonomik, kültürel, siyasi ve ticari küreselleşmeyle beraber hükümetler ve uluslararası örgütlerle yarışan aktörlere dönüşen ÇUŞ'lar küresel yönetişimde önemli bir konuma gelmiştir.

Günümüzde ÇUŞ'ların yürüttüğü diplomasi bağlamında, iş (business) diplomasisi akla gelmektedir. Farklı tanımlar mevcut olmakla birlikte iş diplomasisi, bölgesel ve küresel pazarlarda olumlu imaj oluşturmak ve bu imajı devam ettirmek için işletmelerin üst yöneticileri ve ilgili birimleri tarafından yabancı hükümet temsilcileriyle ve ekonomik ve diğer hükümet dışı paydaşlarla olumlu ilişkiler kurulması ve devam ettirilmesi (Wolters, 2012, s.3-4) şeklinde anlaşılmaktadır. Yapılan bir araştırmada, ÇUŞ'ların kendilerinin de diplomasiyi; "çalışılan ve hedeflenen pazarda olumlu imaj yaratılması için şirketin paydaşlarıyla iyi ilişkiler yürütülmesi" şeklinde tanımladıkları tespit edilmiştir (Wolters, 2012, s.36-37).

İş diplomasisinin dört ana işlevi olduğu kabul edilir; (1) yeni iş fırsatları yaratmak için ekonomik ve toplumsal aktörleri etkileme; (2) uluslararası iş yapmayı etkileyen düzenleyici uluslararası örgütlerle iletişim ve birlikte çalışma, (3) paydaşlarla olası çatışmaları önleme ve siyasi riskleri azaltma, (4) şirketin kurumsal imajını sürdürmek için uluslararası forumlar ve medya kanallarını kullanma (Saner ve diğerleri, 2000, s.5).

İş diplomasisi bir anlamda küresel bir firmanın STK'ler, hükümetler, siyasi partiler, medya, sivil toplum temsilcileri ve geniş kamuoyu ile etkileşimin yönetimidir (Saner ve Yiu, 2005, s. 302). İş diplomasisi gücün bir ilişkisi olarak, özellikle uyuşmazlıkların ve krizlerin bulunduğu ortamlarda hedef kitleyle ilişkide bulunarak arzulananları yaptırmaktır (London, 1999, s. 171). İş diplomasisi bazı ilişkili kavramlarla birlikte daha anlamlıdır. Bu kapsamda zaman zaman şirket diplomasisi (corporate diplomacy) iş diplomasisiyle eş anlamlı kullanılır ve bir şirketin imajını ve gücünü geliştirme sürecini anlatır (Ordeix-Rigo ve Duarte, 2009, s. 561).

ÇUŞ'lar günümüzde uluslararası ilişkilerin aktörleri olarak bir tür siyasi faaliyet yürütürler. Nitekim güçlü ÇUŞ'ların hükümet değişikliklerinde rol oynadığı düşünülür. Bu kapsamdaki şirket siyasi faaliyetleri arasında lobicilik, seçim kampanyalarına destek sağlama, hükümetlerle ilişki birimleri çalıştırma da yer alır. ÇUŞ'ların siyasi faaliyetinin (Corporate political activity) asıl amacı karar verme süreçlerinde politikacıları kendi lehlerine etkilemek, verimli iş alanları bulmak ve ihaleler bağlamaktır (Hillman ve diğerleri, 2004; Hansen ve Mitchell, 2000). ÇUŞ'ların faaliyeti stratejik siyasi yönetim (SPM) olarak da adlandırılır (Oliver ve Holzinger, 2008). Bu şekilde ÇUŞ'lar her tür politik ortamdan azami kazancı sağlamayı amaçlar ve bunun için başarı vadeden siyasi, diplomatik ve toplumsal hamleleri yaparlar. Bütün bunlar ulusaşan şirketlerin küresel yönetişimidir. Bu tür bir yönetişim kamuoyuna çoğunlukla şirketin sosyal sorumluluk duyarlılığı olarak aktarılır (Detomasi, 2007). ÇUŞ'lar sosyal sorumluluk projeleri ile rekabetçi üstünlük yaratırlar, siyasi riskleri ve toplumsal kesimlerden gelecek tepkileri yumuşatırlar. Medya, üniversiteler ve kanaat önderleri arasında destekçiler bulurlar. Yabancı ülkelerde çalışan ÇUŞ'ların ev sahibi ülke hükümeti, ilgili kamuoyu, yerel medya ve sivil toplum örgütleri ile iyi ilişkiler kurması amaçlanır. Bu şekilde ÇUŞ'lara karşı olabilecek tepkilerin önlenmesinde kaynağındaki yerel destekçilerden yararlanılır.

ÇUŞ'larda doğrudan iş diplomasisi ya da dış ilişkiler adında birimler yer almaz. Diplomasi işlevi, halkla ilişkiler, şirket iletişimi, hükümetlerle ilişkiler, kamu aydınlatma birimleri tarafından yerine getirilir.

Günümüzde ÇUŞ'ların yürüttüğü diplomasinin en önemli kısmını kuruldukları ve iş yaptıkları ülkelerin hükümetleri ile ilişkileri oluşturur. ÇUŞ'lar yer aldıkları sektörlere bağlı olarak sivil toplum örgütleri, uluslararası örgütler ve diğer ÇUŞ'larla da diplomasi yürütürler. Fakat her durumda diplomatik temsil ve iletişim için örgütsel yapı ve sahip olunması gerekli yetkinlik benzerdir. Büyük ÇUŞ'lar ana şirket merkezlerinde hükümet ilişikleri adında bir ofis bulundururlar. Bu birim ÇUŞ'un iş yaptığı tüm ülkelerdeki hükümetlerle ilişkileri yürütür. İş yapılan ülkelerin bir bölümünde de şubeler açılabilir. Bu tür birimlerde çalıştırılan personel sektörlere göre değişir. Savunma sanayii alanında çalışanlar emekli üst düzey askerleri, enerji alanında çalışanlar emekli diplomatları yüksek maaşlarla istihdam ederler. Burada asıl amaç etkilenecek hükümete ve onun kurumlarına kolaylıkla ulaşabilmek ve sonuç alabilmektir. Bu nedenle personelde aranan öncelikli nitelik, etki yaratma gücü ve karar mercilerine bağlarının sıkılığıdır.

Şirketlerin hükümetlerden beklentisi en uygun yatırım koşulları, pazara kolay giriş, kârlı yatırım mekânları, güvenli bir ortam, transfer, mevzuat ve vergi ko-

laylıklarıdır. Bu tür beklentilerin gerçekleştirilmesi sürekli bir çabayı, siyasi ve ekonomik ortamın izlenmesini ve hızlı tedbir alınmasını gerektirir. Bu tür bağlam şirketlerle hükümetler arasındaki ilişkilerin sürekliliğini öne çıkarır. Şirketler ve hükümetler arasındaki karşılıklı bağımlılık nedeniyle gerçekte bu tür bir ilişki kurulur ve devam ettirilir. Taraflar arasında düzenli bir iletişim, bilgi paylaşımı ve sosyal etkileşim ortaya çıkar. Ancak siyasi değişiklikler, çeşitli anlaşmazlıklar ve krizler normal ilişkinin dışında diplomatik yolların devreye sokulmasını gerektirir. Bu tür durumlarda en yaygın diplomatik çare ikili doğrudan görüşmeler ve müzakerelerdir. Diğer bir yöntem, ağır sonuçlar çıkaran krizlerde genellikle zorunluluk olarak başvurulan yargısal çözüm yollarıdır. Bu yöntemde uluslararası yargısal mekanizmalardan ziyade krizin meydana geldiği ülkenin yargılama hakkı öne çıkar. Bu yönüyle ÇUŞ'larla hükümetler arasındaki yargısal yöntem uluslararası yargıya taşınan hükümetler arası anlaşmazlıklardan farklılaşır. Yargısal süreçler bir yöntem olmasına karşın sürecin uzunluğu nedeniyle ÇUŞ'lar tarafından tercih edilen bir yol değildir. Yargısal süreç boyunca üretim ve satışların askıya alınması büyük zararlar doğurduğu gibi sürekli kamuoyu gündeminde kalmak ÇUŞ'ların itibarını zedeler.

ÇUŞ-ev sahibi ülke hükümeti ilişkilerinde çok taraflı kuruluşlar ve platformlar önemli bir diplomasi zeminidir. Bu çerçevede Dünya Ekonomik Forumu dikkat çeker. Üyeleri dünyanın önde gelen 1.000 ÇUŞ'undan seçilen Forum yıl içerisinde bölgesel ve küresel boyutta zirveler düzenler. Burada ÇUŞ'ların üst düzey yöneticileri diğer ÇUŞ yetkilileri, hükümetlerin temsilcileri ve zaman zaman liderleri ile iletişim fırsatı bulurlar. Toplantılara medya, bilim insanları ve sivil toplum temsilcileri de katılır. ÇUŞ'lar bu toplantılarda diplomatik hedeflerinin bir kısmını gerçekleştirme fırsatı bulurlar. Forum aynı zamanda çeşitli girişimler başlatır. Forumların etkinliklerinde ÇUŞ'lar devletlerin uyguladıkları diplomasi vasıtalarının benzerlerini kullanırlar ve gittikçe geleneksel diplomasiye yaklaşırlar. Devletler ise ÇUŞ'ların uygulamaya koydukları yeni tekniklere uyum gösterirken diplomasi yeniden inşa edilir ve paylaşılan yeni normlar ortaya çıkar.

Dünya Bankası bünyesindeki Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı (The Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)) ÇUŞ'ların gelişmekte olan ülkelere doğrudan yabancı yatırımlarını teşvik eden bir kuruluştur (Pigman, 2013, s.5/12). MIGA'nın düzenlediği toplantılarda ÇUŞ'lar ve hükümet temsilcileri ile birlikte çok boyutlu bir diplomasi yürütülür.

Hükümetler ve ÇUŞ'ların etkileşiminde her iki grup aktör de kamuoyunu etkilemek ve destek almak için kamu diplomasisini yoğun olarak kullanırlar. Hükümetlerin elinde ÇUŞ'ları etkileyebilecek önemli araçlar vardır. Toprak ve enerjiye ucuz erişim, alt yapı hazırlama, vergi kolaylıkları, tarife ve kota düzen-

lemeleri bunlardan bazılarıdır. Hükümetlerin anlaşmazlık durumunda koşulları ağırlaştırma, firmaların faaliyetini tamamen yasaklama, uç durumlarda varlıklarına el koyma önemli araçlarıdır. ÇUŞ'lar ise daha büyük yatırımlar yapma, yerel projeleri destekleme ya da yatırımları azaltma ve tamamen durdurma vb. araçlara sahiptir. ÇUŞ'lar varlıklarının doğrudan yatırım değerinin farkında olarak bir bölgede birkaç devletle pazarlıklar yürütüp daha uygun koşulları sağlamaya çalışırlar.

ÇUŞ'lar sınır aşan faaliyetler yürütseler de kurulu oldukları ülkenin hükümetiyle iyi ilişkiler geliştirmek zorundadır. ÇUŞ'lar için uygun koşullarda kredi bulma, finansal araçları kullanma, sigorta ve devlet desteğini arkasında hissetme sürdürülebilirlik için gereklidir. Hükümetler de ÇUŞ'lara, yarattıkları istihdam, vergi gelirleri ve sınırlı da olsa teknoloji transferi nedeniyle bağımlıdır. Bu bağımlılık enerji, inşaat, yapım ve savunma alanında faaliyet gösteren ÇUŞ'lar için çok daha belirgindir. Bu sektörlerde başta gelen müşteri devlet olduğu gibi, diğer ülkelerde iş yapabilmek devlet desteği gerektirir.

ÇUŞ'lar sektörlere göre farklılık göstermekle birlikte UÖ'ler ve sivil toplum kuruluşları ile de diplomasi yürütürler. ÇUŞ'lar olumlu imajlarını artırmak için sivil toplum örgütlerine ve uzmanlıkları için UÖ'lere yönelirler. Bu kapsamda örneğin sağlık alanında çalışan ÇUŞ'lar Dünya Sağlık Örgütü (WHO), çevre alanında çalışanlar BM Çevre Örgütü (UNEP) ile yakın ilişkiler kurarlar.

ÇUŞ'lar diğer ÇUŞ'larla da konu temelli ortaklıklar kurmaya ya da araştırma ve geliştirme amaçlı müşterek projeleri yürütmeye ihtiyaç duydukları için ÇUŞ'lar arası diplomasi ortaya çıkar. ÇUŞ'lar arasında kuruldukları ülkede çıkan sorunlar çözülemediğinde milli yargılama usulleri gündeme gelirken, diğer ülkelerdeki anlaşmazlıklar, varlığın bulunduğu veya sözleşmenin yapıldığı ülkenin yargı sistemine girer. Bazı durumlarda anlaşmazlıklar uluslararası tahkime götürülür. Bu tür süreçler ÇUŞ'lar arası diplomasiyi karmaşıklaştırır.

ÇUŞ'ların hükümetlerle yürüttükleri müzakere ve pazarlıkların dikkat çeken örnekleri vardır. Örneğin Wall Mart, 2010'da Güney Afrika Cumhuriyeti'nde Massmart'ın yüzde 51 hissesini alarak ortak olmayı ve doğrudan yatırım yapmayı planladığında yoğun bir diplomasi süreci yaşandı. Güney Afrika sendikaları işsizliğin artacağını ve yerli tedarikin azalacağını iddia ederek bu ortaklığa karşı çıktılar ve hükümete baskı yaptılar. Sorun yargıya taşındı. Wall Mart, iki yıl süreyle işçi çıkarılmayacağını garanti etti. Wall Mart ayrıca Massmart'ın büyüyerek diğer Afrika ülkelerinde iş imkânlarını genişleteceği yönünde kamu diplomasisi yürüttü. Sendikalar razı olmamakla birlikte süreç Wall Mart lehine sonuçlandı (Pigman, 2013, s.8/12).

ÇUŞ'ların diplomasisinde merkezlerinin konuşlandığı yerin değiştirilmesi bir vasıta olarak kullanılır. ÇUŞ ana merkezlerinin değiştirilmesi, ev sahipliği yapan ülkeye baskı yapmak, başka bir ülkeden daha fazla ayrıcalık sağlamak veya artan siyasi risklerden kaçınmak için gündeme gelir. Örneğin Hong Kong'da konuşlu HSBC 1997'de Hong Kong'un egemenliğinin Çin'e devredilmesi kararı üzerine merkezini Londra'ya taşımayı planladı. Uzun görüşmelerden sonra HSBC yönetimi İngiltere'de sağlanan koşulların şirket için daha yararlı olacağını düşünerek merkezini taşıdı. Karar sürecinde hükümet yetkilileriyle yürütülen müzakere ve pazarlıklar ÇUŞ'ların iş diplomasisine ilginç bir örnek teşkil etmektedir (Pigman, 2010, s.78).

ÇUŞ'ların bir bölümü hükümetlerinin ideolojik kontrolü altındadır. Bu tür ÇUŞ'lar hükümetler arasındaki güç mücadelesinin parçası olurlar ve dış politikanın vasıtası olarak kullanılırlar. Bu durumda ÇUŞ, hükümetinin vekili olarak diplomasi yürütür. Rus Gazprom ile Ukrayna Naftogaz arasındaki fiyatlardan dolayı oluşan anlaşmazlığa hükümetlerin dâhil olması ve ilişkilerin biraz daha kötüleşmesi buna örnektir. Bu anlaşmazlıkta Rusya, Gazprom vasıtasıyla ve gaz akışını durdurma tehdidiyle AB'yi de dâhil ederek sorunu kendi lehine çözmeye çalışmıştır (Pigman, 2013, s.9/12).

Google'ın Çin hükümeti ile yaşadığı kriz, ÇUŞ'ların hükümetlerle yürüttükleri diplomasiye farklı bakış açısı getirir. Google 2006'da Çin pazarına girerken Çin hükümeti ile uzlaşarak sıkı sansür uygulamasını kabul etti ve Çince Google.cn. isimli arama motorunu kurarak 400 milyon kullanıcıya hitap etti. Çin hükümeti sansür yetkisini ileri götürerek muhaliflerin ve aktivistlerin hesaplarına girdi. Bunun üzerine Google'ın itibarı zedelenmeye başladı. Google ile Çin hükümeti arasında anlaşmazlık büyüdü ve ABD Dışişleri Bakanlığı da tartışmalara girerek Çin'i suçladı. Sonuçta Google, Hong Kong'da Çince ikinci bir arama motoru oluşturdu ve sansürden kaçınmak isteyenlere seçenek sundu. Çin hükümeti de bu seçeneği isteksiz de olsa kabul etti ("China condemns decision by Google", 2010). Bu olay, ÇUŞ'un kamuoyu, ev sahibi ülke, kendi ülkesi ve yeni bir ev sahibi ülkeyi kapsayan çok boyutlu diplomasinin örneği olarak ortaya çıkmaktadır.

ÇUŞ'lar sık sık kriz diplomasisi yürütmek zorunda kalırlar. Union Carbide'in 1984'de Hindistan'daki ortaklığının fabrikasında meydana gelen zehirli gaz sızıntısı olayının sonrasındaki gelişmeler bu tür diplomasiye bir örnek teşkil eder. Sızıntı başlangıçta 3.000 kişinin ölümüne ve sonrasında bölgeden göçlere neden oldu. Ana şirket, sızıntının teröristlerce bir sabotaj sonucu meydana gelmiş olabileceğini öne sürerek yerel otoritenin sorumluluğuna işaret etti. ABD ve Hindis-

tan'da iki ayrı yargı süreci başladı. Union Carbide tırmanan krizi yönetmekten başka çare kalmadığını kısa sürede algılayarak Hindistan hükümetiyle anlaştı ve toplam 470 milyon dolar tazminat ödeyerek krizi daha fazla itibar kaybına neden olmadan sonlandırdı (Broughton, 2005).

3. Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ve Diplomasi

1970'lere kadar, sivil toplum kuruluşları (STK) kavramı, devlet ve iş dünyası dışında kalan örgütlenmeleri kapsamaktaydı. STK'ler kapsamında halk kuruluşları (People Organizations-PO) ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar (Non-Profit Organizations-NPO) olmak üzere genel kabul gören ikili bir ayrım yapılmaktadır. Halk kuruluşları, demokratik kuruluşlar, toplum temelli kuruluşlar (Community Based Organizations) veya tabandan gelen kuruluşlar (Grass-Roots Organizations-GROs) olarak da adlandırılır (Varlık, 2011, s.12-13).

Hükümet dışı kuruluşlar (HDK) (Non Governmental Organizations (NGOs)) terimi çoğunlukla STK terimi ile eş anlamlı olarak kullanılır ve küresel diplomaside etkileri bakımından coğrafik kapsam ile incelenen konular dikkate alınarak sınıflandırmalar yapılır. Bu kapsamda üç ya da daha fazla ülkede faaliyet gösteren uluslararası HDK'ler öne çıkarken, yerel sorunlar gündemi teşkil ettiğinde milli HDK'ler de önemli aktörler olarak kabul edilir. Diğer taraftan yerel ve uluslararası HDK'ler arasında artan bir ağ yapılanması network diplomasisini gündemde tutar (Betsill ve Corell, 2008, s.4).

Akademik yazında uluslararası politika ve diplomasiye katılan HDK'lerin tespitinde üç ölçüt öne sürülür. Buna göre diplomatik aktör olarak HDK; (1) hükümetler arası anlaşmayla kurulmamıştır, (2) kendi alanında hedeflere ve uzmanlığa sahiptir, (3) yaklaşımları ve önerileri herhangi bir hükümetten bağımsızdır. Bu tanım BM tanımıyla da örtüşür ve silahlı grupları dışarıda bırakır (Oberthur ve diğerleri, 2002; Willets, 1996). Dünya'da STK'lerin tam olarak hesaplanamayan sayısı yüz binlerle ifade edilmektedir. 2014 rakamlarına göre medya, düşünce kuruluşu, dernek, vakıf, akademik kuruluşlarla birlikte sivil toplum kuruluşu olarak 30.000 civarında birim BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi ve ilişkili örgütlerin diplomatik faaliyetlerine iştirak etmektedir. BM'ye kayıtlı 22.879 uluslararası HDK bulunmaktadır (Saner ve Yiu, 2005, s.151). HDK'ler sayıları ve çalışma alanları itibariyle UÖ'lerden daha geniş bir kategoriyi teşkil ederler. Kayıtlı HDK'ler tüm kıtalara dağılmış olmakla birlikte Afrika ve Asya miktar ve çeşitlilik bakımından öne çıkmaktadır (Saner ve Yiu, 2005, s. 151).

HDK'ler dâhil olmak üzere STK'lerin diplomaside oynadığı roller; araştırma, kırsal kesimlerde eğitim, hak savunuculuğu, norm geliştirme, gündem belirleme, ihtiyaç duyulan alanlarda yasal düzenleme yapılması, uygulanması, politika tes-

piti ve seçenekler oluşturulması için hükümetler ve UÖ'ler nezdinde lobicilik, müzakerelere katılma, programları uygulama, hizmet ve insani yardım sağlama, uluslararası sözleşmelerin uygulanmasını izleme ve belirli alanlarda doğrudan eylem şeklinde sıralanmaktadır (Hochstetler, K., 2013, s.3/13; Simmons, 1998). Diplomasi açısından bu işlevlerin üçü öne çıkar: gündem belirleme, müzakerelere katılma ve anlaşmaların uygulanması.

Sivil toplumun uluslararası politikanın gündeminin belirlenmesinde etkili olduğu genel olarak kabul görür. Bu gerçekte doğrudur ve çoklu faktörlerin ve dinamiklerin sonucudur. STK'ler sorunlardan etkilenmenin yoğunluğu, tercihlerde uyuşma, ideolojik bakış açıları ve dünya görüşlerindeki benzeşmelerle ortaya çıkar. Grup üyelerinin tercihlerinin örtüştüğü alanlarda uzmanlaşma ve aktivizm de başlar. STK'ler uzmanlıklarından dolayı, ortaya çıkan sorunlar hakkında bilgi ve alınması gereken tedbirler bakımından halkın ve resmi kurumların önündedir. Nitekim bu kuruluşlar köleliğin kaldırılması, anti personel mayınlarının yasaklanması ve çevre konularında bilgileri, duyarlılıkları ve yol haritaları ile resmi kurumların önündeydiler ve süreci başlatmada etkin ve öncü rol oynadılar. STK'lerin nispeten güç ilişkileri dışında olmaları, tarafsız görünmeleri ve olumlu imajları; kurulu sistemi, verili kabul edilen değerleri ve kuralları sorgulayan fikirlerin ifade edildiği zemin olmalarını sağlar (Hochstetler, K., 2013, s.4/13).

STK'ler dünyanın değişik ülkelerinde ücra köşelerdeki varlıkları ile yerinden güncel deneyimlere sahip olduklarından ve aralarındaki çeşitli ağlar vasıtasıyla deneyimleri paylaştıklarından küresel gündeme önemli girdiler sağlarlar. Çeşitli sorunlara odaklanan yerel STK'ler küresel diplomasi zeminlerinde seslerini duyurmak için önemli fırsatlar yakalarlar. Bu zeminlerde hem hükümetlerinin sansür ve baskısından kurtulabilir hem de UÖ'lerin diplomatik ayrıcalıklarını aşabilirler. STK'lerin personeli uzmanlık alanları gereği küresel diplomasi gündemine henüz el atılmamış yeni konular getirirler. Özellikle bağımsız araştırma merkezlerinin ve özerkliğe sahip üniversitelerin bilim insanları yaratıcı ve dikkat çekici girişimlerde bulunarak uluslararası diplomaside sonuç almışlardır. Bu bağlamda insan faaliyetleri sonucunda atmosfere karışan ve ozon moleküllerinin parçalanmasına neden olan maddelerin başında kloroflorokarbonların (CFC'ler) geldiğini ve tedbir alınması gerektiğini öne süren bilim insanları Montreal Protokolü'nün imzalanmasını mümkün kılmıştır (Chasek, 2001'den aktaran Hochstetler, K., 2013, s.4/13).

Diğer taraftan medyadaki çeşitlenme ve özellikle artan internet ve sosyal medya kullanımı STK'lere bilgi paylaşımı ve kamuoyu duyarlılığı yaratmak için önemli fırsatlar sunmaktadır. Kamuoyu duyarlılığı ise hükümetleri harekete ge-

çirmekte ve sorunların hükümetler arası gündemde yer bulmasını sağlamaktadır. STK'ler kendi hükümetlerini ve diğer hükümetleri doğrudan etkilemek için lobicilik faaliyetleri yürütürler. Bu süreçte destek alabilecekleri ve küresel diplomaside etkili olan hükümetler özellikle hedeflenir. Örneğin STK'ler Dünya Ticaret Örgütünün 2001'deki toplantısında gelişmekte olan 60 ülkeden fikri mülkiyet hakları ve AIDS ilaçları hakkında yaptıkları girişimlere destek buldular ve girişimlerini sözleşmeye dönüştürebildiler (Hochstetler, K., 2013, s.4/13).

STK'ler sorunları gündeme taşıdıklarında kamuoyu algısının şekillendirilmesinde diğer aktörlere göre daha başarılıdır. Bu başarı diplomatik adımları başlatır. Bu bağlamda ABD'de yoksul ülkelerin borçlarını hafifletmeyi amaçlayan *Jubilee 2000* girişimi ABD'li senatörlerin ikna olmasıyla 1999'da G7 toplantılarına taşınmış, müzakereler sonucunda 2005'de bir sözleşme ile sonuç alınmıştır (Busby, 2007, s.257'den aktaran Hochstetler, K., 2013, s.5/13). İnsan hakları ve insani yardım konuları da STK'lerin aktif rol oynadığı ve diplomasiyle sonuç aldığı iki alandır.

Diğer taraftan STK'ler arasında zaman zaman ortaya çıkan yaklaşım farklılıkları, onlara destek olan kişi ve kuruluşların çıkar ve görüş farklılıkları ile kamuoyu ilgisinin sürdürülememesi girişimlerin sonuçsuz kalmasına neden olur. Dolayısıyla STK'lerin gündeme getirdikleri konuların diplomatik başarısı çoklu faktörlerden etkilenir.

Sivil toplum kuruluşlarının müzakerelere katılımları ve oynadıkları rol bakımından dikkat çekici noktalar öne çıkmaktadır. İkili, zirve ve mekik diplomasilerine katılma ve etki yaratma bu tür diplomasilerin doğası gereği sınırlıdır. Temel olarak çok taraflı konferans diplomasileri sonuç alıcı girişimler için daha uygundur. Ancak bu tür ortamlarda da geleneksel diplomasinin önde gelen aktörleri olan devletlerin ve uluslararası örgütlerin STK'lerin temsiline yönelik yaklaşım farklılıkları ortaya çıkar. STK'ler sadece birkaç UÖ diplomasisinde hükümetlerle eşit taraflar olarak müzakerelere katılır. Bu tür örgütlerin arasında teknik yönleri öne çıkan ve uzman STK katkılarına ihtiyaç duyan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ile çevre koruma örgütleri dikkat çekmektedir. İnsan hakları üzerine çalışan STK'ler çatışma ortamlarında hükümetleri etkilemekte sonuç alamazlar ve çok taraflı diplomasi zeminlerinden faydalanmak isterler ancak genellikle hükümetlerin direncini aşamazlar. Devletler arasında yapılan ticaret odaklı serbest ticaret ve gümrük birliği anlaşmalarının müzakere ortamlarında da STK'lere etki yapabilecek fırsat tanınmaz. Bu nedenle STK'lere kapalı yürütülen ekonomik amaçlı müzakerelerin yapıldığı yerler protestolara ve zaman zaman şiddete sahne olur. Güçlü STK'ler bu yollarla kamuoyunu da mobilize ederek müzakereleri

etkilemeye çalışır. Bu bir anlamda STK'lerin *zorlayıcı diplomasisine* bir örnek teşkil eder. Çevre, gıda güveliği, insan ve kadın hakları vb. konular, bu alanlarda faaliyet gösteren STK'lere daha fazla seslerini duyurma imkânı sunar. Çevreye odaklı çok taraflı müzakerelerde gündem belirleme, öneriler sunma konularında STK'lerin başarı karnesi oldukça olumludur. Örneğin tükenmekte olan türlerin korunması ve ozon tabakasının incelmesi konularında sözleşme taslakları ilgili UÖ ve STK'ler tarafından hazırlanmış, hükümetler arka planda kalmıştır.

STK'lerin sayısı ve etkinliğinin artması hükümetleri endişelendirdiğinden çok taraflı müzakereler öncesi gündem tartışmalarında STK katılımına sınırlama koymak yaygınlaşmıştır. STK'lerin katılımından özellikle Asya ve Afrika kıtalarının hükümetleri endişe algılarken Avrupa ülkeleri daha olumlu yaklaşmaktadır.

Diğer taraftan Avrupa ülkelerinin insani yardım ve kalkınma desteklerinde gelişmekte olan/azgelişmiş ülkelerde hükümetlerden ziyade STK'lerle çalışmayı tercih ettikleri görülmektedir. Buradaki düşünce STK'lerin gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşabilmesi, tarafsızlığı ve yolsuzluk bakımından hükümetlerden daha iyi durumda olmasıdır. Hatta ABD gibi birçok ülke STK'leri Afganistan gibi iç savaş yaşayan ülkelerde demokrasi inşası için *kuvvet çarpanı* olarak görmektedir (Hochstetler, K., 2013, s.6/13).

Bu noktada STK'lerin hükümetlerden tamamen bağımsız olduğunu düşünmenin yanıltıcı olduğunu tekrar vurgulamak gerekir. Ulusaşan STK'ler kendi ülkelerinde kuruluşa imkân veren yasal ortamdan istifade ettikleri gibi mali kaynaklarının önemli bir kısmını özel ve kamu birimlerinden almaktadır. Ayrıca, çoğunlukla hükümetlerin kurumlarının bazıları ile vizyon ve ideoloji benzerliği bulunmaktadır. STK'lerin liberal bakış açısının aktörleri olarak liberalizmi benimsemiş Batı devlet ve ülkeleriyle bağları güçlüdür. Birçok durumda STK'ler ev sahibi ülkelerin diplomasi aracına dönüşmekte hatta istihbarat örgütleri tarafından içine girilerek ve sızılarak istihbarat amaçlı da kullanılmaktadır. Önceki paragrafta ABD'nin STK'leri *kuvvet çarpanı* olarak nitelemesini bu bağlamda düşünmek gerekmektedir. Bu tür bir ilişki STK diplomasinin devlet diplomasisi ile bağlantısını göstermektedir.

STK'lerin kendileri de, hükümetler arası müzakerelere müdahil olmanın etki yaratma ve sonuç alma açısından verimi hakkında farklı görüşlere sahiptir. Bu nedenle STK'ler lobicilik ve network diplomasisinin etkililiği hakkında ayrışırlar. 1990'lardaki BM konferanslarında lobiciler hükümetlerden destekleyici bularak görüşmelere katılmaya çalışırken, network diplomasisini savunanlar ise konferans mekânlarına hükümetler arası görüşmelerden sonuç almak yerine birbirleriyle etkileşimi artırmak ve hükümetlere eleştirilerini artırıp uluslarara-

sı kamuoyu duyarlılığını harekete geçirmek için katılmıştır. Amerika kıtasında yürütülen serbest ticaret anlaşmaları görüşmelerinde STK'ler içerdekiler ve dışardakiler olarak bölündüler. Dışardakiler, lobicilik yapan içerdekilerin aksine müzakerelerin gündemini ve amaçlarını toptan reddettiler ve protestolara yönlendiler (Hochstetler, K., 2013, s.7/13).

STK'lerin çok taraflı müzakerelerde sonuç alıcı olup olmadıkları tartışmalıdır. Çevre sorunları başta olmak üzere bazı durumlarda etki derecesi yüksek iken ekonomik görüşmelerde yok denecek kadar azdır. Ancak değişik tipleriyle diplomasi çeşitli araçlara başvurularak müzakerelerde kullanılmaya devam etmektedir.

STK'ler anlaşmaların uygulanması ve hayata geçirilmesinde önemli işlevler yerine getirirler. Çok sayıda koordine adımı gerektiren bir anlaşmayı uygulama birçok STK'nin işlevine uygundur. Uygulama yeni bir örgüt kurulmasını gerektirdiğinde STK'ler uzmanlıklarıyla öne çıkar ve faydalı olurlar. Benzer rol ulusal bazda yasa ve yönergelerin hazırlanmasında da görülür. Diğer taraftan STK'ler ulusal hükümetleri uygulama konusunda gözetlerler. Kırsal ve ücra kesimlere ulaşabilen STK'ler yeni uygulamaların toplum tarafından benimsenmesi ve hayata geçirilmesinde rol sahibidir. Burada uluslararası diplomasi yerel temaslar ve bireysel etkileşimlerle, küçük gruplar arası diplomasiyle desteklenir. STK'ler küresel diplomasinin yerel taşıyıcıları rolünü alırlar.

4. Devlet Dışı Silahlı Aktörler (DDSA) ve Diplomasi

DDSA kavramının evrensel düzeyde kabul görmüş bir tanımı yoktur. Bununla birlikte DDSA denildiğinde; i) hedeflerini gerçekleştirmek için şiddet kullanma istek ve yeteneğine sahip; ii) devletlerin resmi güvenlik güçlerinin parçası olmayan; iii) politika, askeri operasyonlar, kaynaklar ve altyapı bakımından belli bir derecede özerkliğe ve güce sahip birimler kastedilmektedir (Bailes vd, 2007, s.10). Devletlerin kontrolünde olmaması da temel bir özellik olarak eklenmekle birlikte (Clapham, 2009, s.4) genel kabul görmemiştir. DDA'lar devletler tarafından açıkça veya örtülü olarak desteklenebilir ve kullanabilir. Daha ötesinde devlet yetkilileri doğrudan ve/veya dolaylı olarak DDA'ların faaliyetlerine ideolojik düşüncelerle, etnik mülahazalarla ve kişisel çıkar maksatlı katılabilirler (Bailes vd, 2007, s.11).

Bazı benzerliklerine rağmen DDSA'lar büyük ölçüde heterojenliği temsil etmektedir. Bazısı açık siyasal amaçlara sahipken diğer durumlarda bu daha az belirgindir. Bazısı toprak kontrol ederken ve devlet benzeri bir idare kurmuşken diğerlerinin daha gevşek bir komuta yapısı vardır. Bazısı kırsal bölgelerde gerilla savaşı gerçekleştirirken diğerleri şehir savaşı yapmaktadır. Bazısı askeri hedef-

lere saldırı stratejisini benimserken; diğerleri sivillere saldırmayı tercih etmektedir. DDSA'lar isyancı gruplar, milisler ve paramiliter yapılar, silahlı grupları olan aşiret reisleri, savaş ağaları, kriminal örgütler, paralı askerler ve özel askeri şirketler, çapulcular şeklinde sıralanabilir (Tablo-1) (Bailes vd, 2007, s.11; Clapham, 2009, s.4).

Tablo 1:DDSA'ların çeşitleri

Çeşitler	Özellikleri			
	Statükocu (S)& Revizyonist (R)	Toprak ele geçirme / kontrol amacı (Evet/ Hayır)	Şiddet tipi: Fiziksel (F) & Psikolojik (P)	Motivasyon: Siyasi (Sİ)& Ekonomik (EK)
Gerilla, İsyancı grup	R	E	F	Sİ
Milisler	S	E-H	F-P	Sİ
Aşiret reisleri (silahlı grupları olan)	S	E	F	Sİ
Savaş ağaları	S	E	F-P	EK
Terör örgütleri	R	E-H	P	Sİ
Kriminal ve mafya yapıları	S	E-H	P	EK
Paralı askerler, özel askeri şirketler	-	E	F	EK
Hükümetlerin kontrolünde olmayan sivil savunma ve yarı askeri gruplar	R	E	F-P	Sİ
Çapulcular	-	H	P	EK

Kaynak: Bailesvd, 2007; Clapham, 2009, s.4

DDSA'ları ayıran temel özellik şiddeti kullanımdır. Gümümüzde şiddet içeren çatışmalar dört boyutta eş zamanlı olarak cereyan eder: askeri, diplomatik, medya ve yasal. Modern dönem çatışmalarının belirgin özelliği medyanın yoğun ilgisini çekmesidir. Medya etkisi farklı siyasi aktörlerin davranışlarını şekillendirir ve diğer boyutlara etki eder (Ayalon ve diğerleri, 2012, s.13-19). Siyasi aktörler uluslararası kamuoyunun ilgisini çekmek için uğraşırken imaj savaşları ortaya çıkar. Tarafların fikirlerini, inançlarını ve eylemlerini haklılaştırmak için girişimleri önemli bir cephe açar. Askeri çatışmalara ilaveten terörizmle müca-

delede de bilişsel ve iletişim savaşları yaygındır. Devletler gibi uluslararası terör grupları başta olmak üzere devlet dışı silahlı aktörler de mesajlarını kamuoyuna iletmek için farklı vasıtalar kullanırlar. Bu kapsamda medyanın kullanımı ve diplomasi öne çıkar.

Bu bölümde DDSA'ların bütün tiplerinden ziyade terör örgütü veya silahlı direniş örgütü olarak görülen bazılarının iç ve dış paydaşlarını etkileme çabaları diplomasi kavramı altında incelenmektedir.

Birçok devlet tarafından terörist örgüt olarak kabul edilen Hamas, Filistin davasındaki politikasına destek almak için mesajlarını Arap kamuoyuna ve uluslararası topluma duyuracak yollar bulmuştur. Bunun için kamu diplomasisini kullanarak (1) Dünyaya Filistin halkının acılarını aktarır, (2) İsrail'in saldırganlığını vurgular, (3) uluslararası toplumun Filistin lehine çatışmaya müdahalesini dillendirir; (4) devletleri İsrail'i kınamaya çağırır ve (5) uluslararası kamuoyu desteğini artırmayı hedefler. Hamas'ın bu tür hamleleri devletlerin dış politikalarını kendi hedefine uygun hâle getirmeyi amaçlayan bir diplomasi örneğidir (Yarchi, 2016, s.1076).

Hamas, Sünni bir örgüt olmasına karşın Suriye ve İran'dan diplomatik destek almıştır. Suriye iç savaşı ile birlikte Esad rejimi ile Hamas arasındaki ilişkiler kötüleşmekle beraber, son dönemlerde İran ve Hizbullah'ın arabuluculuğunda diplomatik ilişkilerin tekrar kurulmasına çalışılmaktadır ("Hamas is Iran's", 2019). Hamas'ın bir dış ilişkiler teşkilatı bulunmaktadır. Dış ilişkiler başkanı Osama Hamdan'a göre Hamas'ın çoğu Avrupa ülkesiyle diplomatik ilişkileri vardır ("Hamas: We have foreign", 2018). 2016'da Cezayir'de bir ofis açılmıştır (Amer, 2016). Suriye iç savaşına müdahil olan ve Orta Doğu'da tekrar etkinlik sağlamaya çalışan Rusya'nın Hamas ile iletişiminin arttığı görülmektedir. Rusya Dışişleri Bakanlığı Hamas liderini Moskova'ya davet etmiştir ("Russian Foreign Ministry", 2018).

Hamas'ın 2000'lerden itibaren Türk hükümetleriyle yakın ilişkileri olmuştur. Türkiye, İsrail ile bozulan ilişkiler sonrası Hamas liderlerine daha sıcak davranmaya başlamıştır. Mısır'da Mübarek sonrası iktidara gelen Müslüman Kardeşlerin Ordu tarafından Temmuz 2013'te uzaklaştırılması, Katar'ın ABD'nin baskısıyla Hamas'a açık desteğini azaltması Türkiye-Hamas yakınlaşmasını artırmıştır. Türkiye'yi Ekim 2013'te ziyaret eden Hamas lideri Halid Meşal devlet başkanı muamelesi görmüştür. Dönemin Başbakanı Erdoğan, Dışişleri Bakanı ve MİT Müsteşarı ile görüşen Meşal'in Gazze'de Hamas kontrolündeki memurlara maaş ödemeleri, Türkiye'de Hamas ofisi açılması ve Gazze'deki yaralı ve hastaların Türkiye'de tedavi edilmesi konularını dile getirildiği iddia edilmiştir (Yazıcıoğlu, 2013).

Diğer bir DDSA olan Hizbullah, Lübnan'da devlet yönetiminde etkisi nedeniyle devletlere benzer diplomatik işlevler yürütmektedir. Hizbullah'ın teşkilat yapısında dış ilişkiler başkanlığı bulunmaktadır. Bu başkanlık diğer ülkelerdeki Lübnan büyükelçiliklerinin bir kısmında kendi personelini bulundurmaktadır. Bu tür personel diplomatik statünün dokunulmazlığını kullanarak Hizbullah için önemli işlevler yerine getirirler (Levitt, 2016).

Dış ilişkiler görevlerinde çalışan personelin yerine getirdiği işlevler; Hizbullah'ın yurt dışına gelen heyetlerinin ziyaretlerinin organize edilmesi ve destek sağlanması, bulundukları ülkelerde Şii topluluklarla etkileşim sağlanarak Hizbullah davasına taraftar ve militan kazandırılması, yurt dışı topluluklar ve eylem hücreleri ile Hizbullah ana teşkilatı arasında irtibat sağlanması ve mali yardım toplanması şeklinde sıralanabilir.

Hizbullah, 9/11 saldırıları sonrasında terörizme karşı küresel mücadele artarken Batı devletlerinde terör örgütü listesine alınmamak için Avrupa ve Amerika kıtalarındaki ülkelerle dış ilişkilerini artırma çabalarına girmiştir. Bu kapsamda 2002-2003 döneminde Danimarka, İtalya, Almanya, İsviçre ve İngiltere'ye Lübnan parlamento heyetleri içinde Hizbullah için diplomasi yürütecek personel gönderilmiştir (Levitt, 2016). Bu tür ziyaretler yukarıda değinilen dış ilişkiler büroları tarafından desteklenmiş ve kolaylaştırılmıştır.

Benzer girişimler Venezüella, Brezilya, Arjantin, Kolombiya ve Paraguay'da da yürütülmüştür. Hizbullah, Avrupa ve Amerika kıtalarında faaliyetlerini gizli ve maskeli yürütürken Afrika'da çok sayıda ülkede açık faaliyet göstermiş ve temel olarak Hizbullah'a eleman teminine ağırlık vermiştir.

Hizbullah diplomasisinin önemli bir yönünü kamu diplomasisi oluşturmaktadır. Kamu diplomasi yürütülürken faydalanılan en önemli araç ise medyadır. Hizbullah, kuruluşunun ilk aşamalarından itibaren kamu diplomasisinde medyanın kritik rolünün farkında olarak kendi teşkilat yapısında bilgi/medya büroları teşkil etmiş ve üç gruptan oluşan geniş bir medya ağı kurmuştur. Birinci grup, kendi iç teşkilatına ve militanlarına ulaşmayı hedefler ve bültenlerden oluşur. Bültenler siyasi, kültürel, askeri konularda çıkarılır ve siyasi liderlerin demeç ve talimatlarını, düşman gruplar hakkında bilgileri, ideolojik mesajları içerir. İkinci grupta İslami felsefeyi ve Hizbullah'ın ideolojisini yaymayı amaçlayan oyunlar, videolar, CD'ler, kitap ve posterler bulunur. Üçüncü grup ise TV, radyo, internet siteleri ve sosyal medyadan oluşur (El Zein, 2014, s. 129).

Hizbullah bir taraftan İsrail ile mücadele ederken diğer taraftan IŞİD ve El-Nusra gibi Sünni cihadist örgütleri düşman olarak kabul etmektedir. Hizbullah uluslararası topluma yönelik söylemlerinde temel olarak Arap kamuoyunu ve

liderleri hedefler ve beş çeşit mesaj kullanır: (1) İsrail ve düşman olarak kabul ettiği İslami grupların (El Nusra ve IŞİD vb.) saldırganlığı, (2) kendi düşmanlarının tüm devletlere ve insanlığa tehdit teşkil ettiği, (3) düşman gruplara karşı tüm İslam ülkelerinin dayanışması gerekliliği, (4) Arap dünyasının İsrail'in işgalleri ve saldırganlığından zarar gören Filistin ile dayanışma ihtiyacı, (5) yabancı liderlerin ve halkların Hizbullah'a destek vermesini sağlama. Hizbullah bu tür mesajları kamu diplomasisinin araçlarını kullanarak iletmektedir (Yarchi, 2016, s. 1077).

El-Kaide'nin yöntemleri kısmen farklıdır. El-Kaide Arap kamuoyunun ötesinde tüm uluslararası toplumla etkileşimi hedeflemektedir. İki tip mesaj öne çıkar: (1) Müslümanların çektikleri acılar, yaşadıkları eşitsizlikler ve sömürü için başta ABD olmak üzere Batı'nın sorumluluğu, (2) Müslümanlar acı çekerken dünyanın kalanının bunu sadece izlemesi. El-Kaide, kamu diplomasisinden ziyade mesajlarını tehdit ve eylemle verir, ikna çabasına girmez (Yarchi, 2016, s.1078). Bu boyutuyla izlediği diplomaside zorlayıcı bir boyut vardır. Ancak mesajların dile getirilmesinde sosyal medya ve internet kullanılmaktadır.

DDSA diplomasisinin farklı iki örneği: IŞİD ve PYD/YPG

Terör örgütleri arasında etkili diplomasi ve bunun ötesinde kapsamlı bilgi harekâtı yürüten DDSA'lara IŞİD ve PYD/YPG tipik örnek teşkil eder. Bu bölümde bu iki örgütün diplomasisi bilgi harekâtı bağlamında ele alınmaktadır.

IŞİD, Irak ve Suriye'de etkili olduğu 2014-2018 yılları arasında kendi amaçları ve hedef kitlesi bakımından başarılı bir kamu diplomasisi yürütmüştür. Bu başarıya birçok faktör katkıda bulunmuştur. Bu kapsamda dini içerikli mesajlarda basitlik, soysal medya uygulamalarını etkin kullanma ve kendini ele geçirdiği bölgelerde seçeneksiz bir hükümet olarak sunma öne çıkmaktadır. IŞİD, uluslararası kamuoyuna beş tür mesaj iletmektedir: (1) mücadelesinin ekonomik, askeri, siyasi ve kültürel boyutlarıyla kapsamlı olduğu; (2) büyük güçlerin ve Arap devletlerinin liderlerinin eşitsizliklerden sorumlu olduğu; (3) yabancı liderler tarafından yapılan ve çaresizlik gösteren açıklamaları öne çıkarma; (4) tüm dünyadaki bireyleri örgüte katılmaya davet; (5) idam edilen rehinelerin görüntülerini yayımlayarak kendi gücü ve kararlılığını gösterme ve korku yayma (Yarchi, 2016, s.1078).

IŞİD, gerçekte kapsamlı bir bilgi savaşı yürütmüştür. IŞİD'in bilgi savaşı stratejisi; uluslararası gücünü ve desteğini göstermek, potansiyel destekçileri ikna etmek, askeri hedefleri yumuşatmak ve şekillendirmek ve toplumsal kontrolü sağlamak amaçlarına yönelmiştir. IŞİD terör eylem ve saldırıları ile bilgi harekâtını senkronize etmiş, bu şekilde ortaya çıkan fırsatlara ve uluslararası sistemde meydana gelen gelişmelere hızlı ve etkili bir şekilde cevap vermeye çalışmıştır.

IŞİD küresel kamu diplomasisi/psikolojik harekât vasıtalarını tek bir komutanlık/liderlik altında merkezileştirmiş (SITE Intelligence Group, 2016) ancak diplomasinin uygulanmasını âdemi merkezi olarak yürütmüştür. Bu kapsamda örgüt sahip olduğu ağları ve destekçileri kullanmıştır. IŞİD, uyguladığı bilgi harekâtını savunma tedbirleriyle desteklemiştir. IŞİD'in kamu diplomasisinin başarısının dört temel faktörü bulunmaktadır: siyasi-askeri harekât ile koordineli bilgi harekâtı, merkezi teşkilatlanma ve âdemi merkezi uygulama, deneyimleri ve motivasyonu yüksek bilgi savaşçıları ve küresel erişim kapasitesi.

PKK'nın Suriye kolu olarak hareket eden PYD/YPG, özellikle IŞİD'e karşı mücadelesiyle uluslararası desteğini artırmıştır. PYD/YPG geniş bir medya ağına sahiptir. Rojava olarak adlandırdığı bir vatan yaratma projesini geleneksel ve yeni medya vasıtalarına ilaveten diplomasi ve ağları kanalıyla pekiştirmektedir. "Rojava" medya aracılığıyla evrensel değerlere bağlanarak iç ve dış hedef kitleye ulaştırılmaktadır. PYD özellikle Batı kamuoyunun ilgisini çeken cinsiyet eşitliğini öne çıkarmaktadır. Bu kapsamda mücadelenin her boyutunda kadın figürleri kulllanılmaktadır. Medya ve kamu diplomasisi kurumları bölge içinde ve dışında değişik ağlara sahiptir. "Demokratik Özerk Yönetim" yapısı içinde ayrı bir birim dış ilişkileri yürütmek üzere teşkil edilmiştir. PYD Berlin, Moskova, İsveç ve diğer Avrupa başkentlerinde dış ilişkiler ve diplomasi büroları açmıştır (Bingöl, 2016, s.10). Diğer Avrupa ülkeleri ve Suudi Arabistan'da büro açma çalışmaları devam etmektedir (Khalaf, 2016, s.20). Yerel olarak kantonlar, topluluklar ve komisyonlar medya ve kamu diplomasisi işlevleri yürütürler ve tüm faaliyetlerini internet siteleri ve sosyal medya platformlarında yayınlarlar. Avrupa'daki Kürt grupları barış ve demokrasi etiketleri ile kampanyalar yürütürler ve küresel dayanışma ağlarını Kobani örneğinde olduğu gibi harekete geçirirler. PYD sadece Kürt hareketinin davasına destek sağlamakla kalmaz aynı zamanda demokratik toplum ve demokratik konfederalizm gibi kavramlar altında Kürt hareketinin ideolojik eğitimini de verir (Eccarius-Kelly, 2002). PYD'nin diplomasisi süreklidir ve güçlüdür. Eğitimli liderler yılların tecrübesiyle farklı hedef kitlelere nasıl mesaj verileceğinin farkındadır. Yıllardır çatışma içinde olmak böyle bir yetenek kazandırır. PYD'nin diplomasi ağının çoğunu "dava" gönülleri oluşturur.

PYD, PKK'nın medya ağından yararlanır. Med TV'nin devamı olan Roj TV bu kapsamda yaygın kullanılır. Ayrıca diğer yerel TV ve radyo istasyonları da kamu diplomasisi maksadıyla kullanılır. Yerel komiteler ise Hawar Network, Ronahi Magazine, Radyo Oskan, Khabar 24 vb. medya kuruşlarını kullanır (Khalaf, 2016, s.21). Rudaw gibi muhalif medyaya ise izin verilmez.

PYD desteğindeki medya sürekli olarak kadın hakları, demokrasi, çoğulculuk, çeşitlilik, ekonomik adalet, eşitlik ve sürdürülebilir çevre gibi Batı'ya çekici gelen mesajları işler. Özellikle sol ve feminist çevreler bu tür propagandadan fazlasıyla etkilenir. Kadın hakları ve cinsiyet eşitliği konusunda görünürlüğü yüksek aktiviteler ve kurumlar öne çıkarılır. PYD uluslararası kamuoyuna kadınların yerel karar mekanizmalarında yüzde 40 kotaya sahip olduğunu paylaşmaktadır (Biehl, 2015).

PYD diğer taraftan kendi yönetimini otoriter ve İslami rejimlere alternatif olarak sunar ve radikal İslamcı ve cihadist bir örgüt olan IŞİD'e karşı savaşını öne çıkararak sadece Kürtlerin değil diğer etnik ve dinsel/mezhepsel grupların da koruyucusu olduğunu kamu diplomasisinde kullanır. Bu şekilde Batı'ya kendisinin mutlaka desteklenmesi gerektiği mesajını verir.

PKK/PYD'nin en dikkat çeken kamu diplomasi stratejisi, "Rojava" (Batı Kürdistan) kavramsallaştırmasıdır. Bir devlet olmanın ana unsurlarından birinin yeterli büyüklükte ve tarihselliği olan bir toprak parçası olduğunun farkında olan PKK/PYD, Suriye'nin kuzeyini- Dicle'den, Türkiye'nin Hatay ilinin Suriye ile sınır teşkil ettiği bölgeye kadar ve Afrin'i kapsayacak şekilde-Kürtlerin tarihsel coğrafyası olarak ilan etmiştir. Kürtçede "batı" anlamına gelen "Rojava" kısa sürede bir bölgenin adı olarak anılmaya başlanmıştır. Özellikle internet ve sosyal medya kaynaklarında kavram yer bulmuştur. Rojava'nın Türkiye sınırları boyunca Dicle'nin batısında yer aldığı yazılmaya başlanmıştır. Türkiye'deki gazeteler ve TV kanalları da "rojava haberleri" vermeye başlayarak psikolojik harekâtın temasına katkıda bulunmuştur (CNN Türk t.y.; Haksöz Haber, t.y.; " Rojava vurgunu", 2016; Hürriyet, t.y.; " Rojava'da katliam yok", 2013). Suriye'nin kuzeyinde IŞİD'in katliamları "Rojava katliamları", PKK/PYD'nin kazanımları ise "Rojava devrimi" şeklinde (Miroğlu, 2013; Cemal, 2014) nitelendirilmeye başlanmıştır.

PYD Kobani'deki çatışmaları kamu diplomasisi amacıyla kullanmıştır. Kobani'de IŞİD tehdidi yabancı aktörlerin müdahalesi ile etkisizleştirilmesine karşın başarıyı tamamen PKK/PYD sahiplenmiştir. Dış basın Kürtlerin Kobani'de IŞİD'e karşı direnişini "Trajik olsa da, anlatılacak bir kahramanlık hikâyesi" olarak değerlendirmiştir (Nislim, 2014). Benzer değerlendirmeler Türk basınında da yer bulmuştur (Cemal, 2015).

PKK/PYD kamu diplomasisinde kendisine katılan yabancı terörist savaşçıları da kullanmış ve medya kampanyası başlatmıştır. Kampanya Haziran 2015'e kadar Kuzey ve Güney Amerika, Avrupa ve Avustralya'dan 400'e yakın yabancı savaşçının YPG'ye katılmasında etkili olmuştur ("Kobani Kurds Use Facebo-

ok", 2014; " Exclusive: American explains", 2014; "The US volunteers", 2014). PKK-PYD, bölgede faaliyet gösteren çeşitli NGO'lardan da kamu diplomasi aracı olarak istifade etmiştir. PKK/PYD, Fırat Kalkanı ve Zeytin Dalı ile 10 Ekim 2019'da Barış Pınarı harekâtları başladığında bilgi çarpıtma amaçlı propaganda atağına geçmiştir.

Sonuç

Bu makalede çağımızda uluslararası politikanın önemli aktörleri hâline gelen devlet dışı aktörlerin diplomasisi uluslararası örgütler, çok uluslu şirketler, sivil toplum kuruluşları ve silahlı devlet dışı aktörler bağlamında ele alındı.

Uluslararası örgütler devletler tarafından kurulmuş ve yetkilendirilmiş olmakla birlikte örgüt yapılarının güçlülüğü, teknik uzmanlıkları, deneyimleri, kamuoyu nezdinde nispeten olumlu imajları ve çok taraflı etkileşime açıklıklarıyla zamanla küresel siyasetin otonom aktörleri hâline dönüşmüş ve diplomaside rol oynamaya ve etki yaratmaya başlamışlardır. Uluslararası örgütlerde genel sekreterler, üst düzey bürokratlar ve görevlendirilmiş özel temsilciler diplomatik ajanlar olarak öne çıkarken, konferans diplomasisi ve çok taraflı müzakereler dikkat çekmektedir.

Uluslararası örgütlerin diplomasi uygulamaları ve etki yaratma güçleri işlev alanlarına göre farklılaşmaktadır. BM, ASEAN ve Afrika Birliği gibi forum tipi örgütler birden fazla amaca yönelik olarak kurulmuştur ve üyelerine işbirliği için koalisyonlar oluşturma, gündem belirleme, norm yaratma, sosyalleşme, çok taraflı ve ikili diplomasi için fırsatlar sunarlar. Ayrıca hükümet ve devlet başkanlarının katıldığı zirve diplomasisi de uluslararası örgütlerin önemli bir diplomasi uygulama şeklini oluşturur.

Forum tipi örgütlerde gündemi belirleme ve belirlenen gündem maddelerinde karar alabilme için devletlerin delegasyonları arasında koalisyon ve grup teşkil çabaları gereklilik olarak belirir ve grup diplomasisi şeklinde tanımlanabilecek bir diplomasi yaklaşımı ortaya çıkar. Forum tipi örgütler aynı zamanda küçük devletler (güçler) için seslerini duyurma ve koalisyonlar/gruplara dâhil olarak etki yaratma ortamı sağlayarak kendi başlarına yapabileceklerinden daha etkili diplomasi yürütmeyi mümkün kılar.

Hizmet sağlayıcı örgütlerde, özellikle iç savaş koşullarındaki ülkelerde insani ve kalkınma yardımı yapılabilmesi yerel aktörleri de kapsayan karmaşık bir kriz diplomasisi ortaya çıkarır. Teknik örgütlerin personeli teknik boyutun sağladığı ayrıcalık nedeniyle daha bağımsız diplomasi yürütebilir. Bu tür örgütlerin bürokratları işlevlerini yerine getirmek için hükümetlerin ilgili birimleri, konu hakkında öne çıkan STK'ler ve çok uluslu şirket uzmanlarıyla resmi ve gayri resmi

bağlantılar aracılığıyla değişik formatta ağlar oluştururlar. Sorun teşkil eden konularla ilgili girişimlerin başlatılması sıklıkla bu geniş ağlarda başlar. Buradaki diplomasi geleneksel diplomasiden 21. yüzyıl diplomasinin yeni tiplerine uzanır.

UÖ'lerin kendi işlevsel alanlarında yürüttükleri diplomatik faaliyetlerin ötesinde diğer aktörlerle bir arada bulundukları diplomasi ağları da ortaya çıkmıştır. Ağ diplomasisine UÖ'lerle birlikte STK'ler ve daha geniş anlamda küresel sivil toplum dâhil olmuştur. Bu tür ağların etkinlikleri katılan DDA'ların ortak amaçları, paylaşılan kültür ve değerlerinden dolayı yüksektir. UÖ'lerin bu ağlar vasıtasıyla küresel işbirliği gerektiren sorunlarla mücadelede etkinlikleri üst seviyeye çıkmaktadır.

Küresel siyasetin devletle yarışan diğer bir aktör grubu çok uluslu şirketlerin diplomasisi yaygın olarak iş diplomasisi şeklinde tanımlanır. İş diplomasisinin işlevi arasında; yeni iş fırsatları yaratmak için ekonomik ve toplumsal aktörleri etkileme; siyasi riskleri azaltma ve şirketin kurumsal imajını sürdürme öne çıkar.

ÇUŞ'lar, merkezlerinin kurulu olduğu ülke hükümetleri, ortaklarının bulunduğu diğer ülkelerin hükümetleri, iş yaptıkları sektörlerdeki uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları ile mevcut ve potansiyel tüketiciler ve tedarikçileri kapsayacak şekilde çok paydaşı hedefleyen bir diplomasi yürütürler. Bu bağlamda ÇUŞ'ların diplomasisi lobicilik, müzakere ve pazarlık, algı ve imaj yönetimi, reklamcılık ve halkla ilişkiler gibi usulleri, vasıtaları ve teknikleri kapsar.

ÇUŞ'lar çok sayıda aktöre yönelik ve ilişkili bir dizi faaliyeti kapsayan diplomatik çabalarında geniş ve yetkin bir kadrodan istifade ederler. Tipik bir özellik olarak, emekli üst düzey askerler, diplomatlar, bürokratlar ve siyasetçiler ÇUŞ'ların kadrolarına dâhil edilir. Bu nitelikleri bazı ÇUŞ'ları devletlerle yarışır diplomatik aktör konumuna getirir.

Diğer bir grup aktör STK'ler halka yakın olduklarından, devletlerarası güç ilişkilerinin dışında kalmayı başarabildiklerinde ve tarafsızlıklarını koruyabildiklerinde imajları, devletler, uluslararası örgütler ve çok uluslu şirketlerden çok daha olumludur. STK'ler yaygın olarak uluslararası örgütlerin konferans diplomasisi ve çok taraflı diplomatik zeminlerini kullanarak etki yaratmaya çalışırlar. Kendi aralarında oluşturdukları geniş ağlar ise etkili bir network diplomasisine imkân sağlar. Ağ yapılanmaları ile katı hiyerarşiden uzak esnek teşkilat yapıları ve merkezi olmayan karar ve uygulama süreçleri yaratıcı teknikler bulmalarını mümkün kılar. STK'ler internet ve sosyal medyayı etkinlikle kullanırlar.

STK'lerin diplomatik faaliyetlerinde üç işlev öne çıkar: gündem belirleme, müzakerelere katılma ve anlaşmaların uygulanması. STK'ler dünyanın değişik ülkelerinde ücra köşelerdeki varlıkları ile yerinden güncel deneyimlere sahip

olduklarından ve aralarındaki çeşitli ağlar vasıtasıyla deneyimleri paylaştıklarından küresel gündeme önemli girdiler sağlarlar. STK'ler yoğun protestolar ve kitle hareketleri organize ederek zorlayıcı diplomasi de uygularlar.

STK'ler küresel diplomasideki olumlu konumlarına karşın mali, siyasi ve ideolojik olarak devletlerden bağımsız hareket edemediklerinde onların dış politika vasıtası haline dönüşürler ve istihbarat örgütlerinin kuvvet çarpanı olurlar.

Devlet dışı silahlı aktörlerin kendi hedef kitlelerini etkilemek ve amaçlarını gerçekleştirmek için yürüttüğü faaliyetleri diplomasi olarak tanımlamak riskli olmakla birlikte, propagandanın diplomasiyle tarihsel bağlantısı bu tür bir çabaya kapı aralamaktadır. Ayrıca bazı DDSA'ların kontrol ettikleri topraklarda devlet işlevlerini yerine getirmesi, devletlerden yardım alması ve Lübnan-Hizbullah örneğinde olduğu gibi devletlerle simbiyotik bir ilişki yürütmesi diplomasi ile bir arada yazılmalarını doğrulamaktadır.

DDSA'lar tiplerine, büyüklüklerine, ideoloji ve amaçlarına ve devletlerle ilişkilerine göre farklı diplomatik-etkileme araçları kullanmakla birlikte internet ve sosyal medya yaygın vasıtalardır. Özellikle terörist örgütlerin ve direnişçi grupların yaygın diaspora topluluklarında kolaylıkla takipçi ve aktivist bulmaları etkilerini artırmaktadır.

Kaynakça

Alston, P. (2005). The "Not-a-Cat" Syndrome: Can the International Human Rights Regime Accommodate Non-State Actors? Alston, P. (Ed.) *Non-State Actors and Human Rights* içinde (s. 3–36). Oxford: Oxford University Press.

Amer, A.(2016, 6 Eylül). Hamas looks to Algeria. *Al Monitor*, Erişim Adresi: https://www.al-monitor.com/pulse/ru/originals/2016/09/palestinian-hamas-office-open-algeria.html.

Bailes, A., U. Schneckener ve H. Wulf (2007). Revisiting the State Monopoly on the Legitimate Use of Force. *Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)* Policy Paper 24. Erişim Adresi: https://www.naturalnews.com/files/Revisiting-the-State-Monopoly-on-the-Legitimate-Use-of-Force.pdf.

Betsill, M. M. ve Corell, E. (2008). *NGO Diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*, Cambridge: The MIT Press.

Biehl, J. (2015, 31 Ocak). 'Rojava's Communes and Councils'. *Janet Biehl Blog*. Erişim Adresi: http://www.biehlonbookchin.com/rojavas-communesand-councils/

Bingöl, O. (2016). Suriye'de Kürt Hareketi: PYD/YPG'nin PKK ve Bölgesel Kürt Dinamiği İle İlişkisi ve Türkiye'ye Etkileri. *Merkez Strateji Enstitüsü*, Rapor No. 14, 2016. Erişim Adresi: http://merkezstrateji.com/assets/media/14-rapor-014-kuertler-ve-pyd-s2.pdf

Biro, G. ve Motoc, A. I. (2005). Working Paper on Human Rights and Non-State Actors.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda Trump'ın Kudüs kararı reddedildi. (2017, 21 Aralık). Erişim Adresi: https://tr.sputniknews.com/ortadogu/201712211031502541-bm-reddetti/.

BM Genel Kurulu, Esad rejimini kınadı. (2012, 4 Ağustos). *DW.* Erişim Adresi: https://www.dw.com/tr/bm-genel-kurulu-esad-rejimini-k%C4%B1nad%C4%B1/a-16144270.

Bodine-Baron, E., T.C. Helmus, M. Magnuson, Z. Winkelman (2016). Examining ISIS Support and Opposition Networks on Twitter. *RAND Corporation*. Erişim Adresi: http://www.rand.org/pubs/ research_reports/RR1328.html.

Broughton, E. (2005, 10 Mayıs). The Bhopal disaster and its aftermath: a review. *Environmental Health*. Erişim Adresi: www.ehjournal.net/content/4/1/6 .

Busby, J. W. (2007). Bono Made Jesse Helms Cry: Jubilee 2000, Debt Relief, and Moral Action in International Politics. *International Studies Quarterly,* 51(2), 247–75.

Cemal, H. (2014, 1 Haziran). Rojava'da IŞİD'in katliamı, Kürtler ve IŞİD'ın Türkleri. *T 24*. Erişim Adresi: http://t24.com.tr/yazarlar/hasan-cemal/rojavada-isidin-katliami-kurtler-ve-isidin-turkleri,9413.

Cemal, H.(2015, 28 Ocak). Kobanê Kürtlerin destanıdır, Erdoğan'ın da hüsranı. *T24*. Erişim Adresi: http://t24.com.tr/yazarlar/hasan-cemal/kobane-kurtlerin-destanidir-erdoganin-da-husrani,11142.

Chasek, P. S. (2001). *Earth Negotiations: Analyzing Thirty Years of Environmental Diplomacy*. Tokyo: United Nations University Press.

China condemns decision by Google to lift censorship. (2010, 23 Mart). *BBC News*. Erişim Adresi: http://news.bbc.co.uk/2/hi/8582233.stm

Clapham, A. (2006). *Human Rights Obligations of Non-State Actors*. Oxford: Oxford University Press.

Clapham, A. (2009, Şubat). Non-State Actors. Erişim Adresi: http://ssrn.com/abstract=1339810

CNN Türk. Rojava ile ilgili haber. http://www.cnnturk.com/rojava

Cooper, A.F., J. Heine ve R. Thakur (eds.) (2013). *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, UK: Oxford University Press.

Detomasi, D. A. (2007). The multinational corporation and global governance: Modelling global public policy networks. *Journal of Business Ethics*. 71(3). 321-334.

Eccarius-Kelly, V. (2002). Political movements and leverage points: Kurdish activism in the European diaspora. *Journal of Muslim Minority Affairs*, 22(1), 91–118.

El Zein, H.(2014). Identifying and Understanding the Media Discourse of Hezbollah. *Malaysian Journal of Communication*, 30(2), 117-140.

Feilleux, J. R. L. (2009). *The Dynamics of Diplomacy*. Boulder: Lynne Rienner.

Ganor, B. (2012). The Hybrid Terrorist Organization and Incitement. A. Baker (ed.). *The Changing Forms of Incitement to Terror and Violence: The Need for a New International Response içinde*. Jerusalem: Jerusalem Center for Public Affairs. 13–19.

Gianviti, F. (2005). *Economic, Social and Cultural Rights and the International Monetary Fund*.

Gladstone, R., M. Landler (2017). Defying Trump, U.N. General Assembly Condemns U.S. Decree on Jerusalem. *New York Times*. Erişim Adresi: https://www.nytimes.com/2017/12/21/world/middleeast/trump-jerusalem-united-nations.html

Greenberg, J. (2015, 19 Şubat). Does the Islamic State post 90,000 social media messages each day. *PunditFact*. Erişim Adresi: http://www.politifact.com/punditfact/ statements/2015/feb/19/hillary-mann-leverett/cnn-expert-islamic-state-posts-90000-social-media-/.

Haksöz Haber. Rojava Haberleri. http://www.haksozhaber.net/rojava-haberleri.htm

Hamas: We have foreign relations with many countries. (2018, 26 Aralık). *TV7*. Erişim Adresi: http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/256713.

Hamas is Iran's "First Line of Defense". (2019, 6 Ağustos). *TV7*. Erişim Adresi: https://www.tv7israelnews.com/hamas-is-irans-first-line-of-defense/.

Hampson, F. O., Hart, M. (1995). *Multilateral Negotiations: Lessons from Arms Control, Trade, and the Environment*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Hansen, W. L. ve Mitchell, N. J. (2000). Disaggregating and explaining corporate political activity: Domestic and foreign corporations in national politics. *American Political Science Review*, 891-903.

Hillman, A. J., Keim, G. D. ve Schuler, D. (2004). Corporate political activity: A review and research agenda. *Journal of Management*, 30(6), 837-857.

Hochstetler, K. (2013). Civil Society. Cooper, A.F., J. Heine ve R. Thakur (Ed.). The Oxford Handbook of Modern Diplomacy içinde. UK: Oxford University Press.

Hochstetler, K. (2003). Fading Green: Environmental Politics in the Mercosur Free Trade Agreement. *Latin American Politics and Society,* 45(4), 1–32.

Hürriyet. Rojava. http://www.hurriyet.com.tr/index/rojava.

IAEA-2019, Erişim Adresi: https://www.iaea.org/

ICAO-2019, Erişim Adresi: https://www.icao.int/Pages/default.aspx

IMO-2019, Erişim Adresi: http://www.imo.org/en/Pages/Default.aspx

ITU-2019, Erişim Adresi: https://www.itu.int/en/Pages/default.aspx

Jolly, R., L. Emmerij ve T. G. Weiss (2009). *UN Ideas That Changed the World*. Indiana University Press.

Joscelyn, T. (2015). Graphic promotes the Islamic State's prolific media machine. *Long War Journal*, Erişim Adresi: http:// www.longwarjournal.org/archives/2015/11/graphic-promotes-islamic-states-prolific-media-machine.php.

Karns, M. ve K. A. Mingst (2013). International Organizations and Diplomacy. Cooper, A.F., J. Heine ve R. Thakur (Ed.). *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy içinde.* UK: Oxford University Press.

Khalaf, R. (2016). Governing Rojava Layers of Legitimacy in Syria. *Chartham House Research Report*. Erişim Adresi: https://syria.chathamhouse.org/research/governing-rojava-layers-of-legitimacy-in-syria.

Kobani Kurds Use Facebook To Recruit Foreign Fighters In Struggle Against IS. (2014, 13 Kasım). *Radio Free Europe*. Erişim Adresi: http://www.rferl.org/content/islamic-state-ypg-foreign-fighters/26690432.html.

Kofi Annan: Remembering the world's top diplomat.(2018, 18 Ağustos). Erişim Adresi: https://www.bbc.com/news/world-africa-45234600.

Levitt, M. (2006). Hezbollah's 'Diplomats' Go Operational. *Washington Institute*, Policy Watch 24. Erişim Adresi: https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/hezbollahs-diplomats-go-operational

London, M. (1999). Principled leadership and Business Diplomacy: A practical, values-based direction for management development. *Journal of Management Development*, 18(2), 170-192.

Miroğlu, O. (2013, 12 Ağustos). Rojava'da katliamlar başlarsa. *Sabah*.

National Intelligence Council (NIC)-2007. Non State Actors: Impact on International Relations and Implications for the United States.

Nislim, H. (2014, 24 Ekim). Kobane Diary. *Newsweek.* Erişim Adresi: http://europe.newsweek.com/kobane-diary-four-days-inside-city-keeping-incredible-and-unprecedented-resistance-277509?rm=eu

Oberthür, S., M. Buck, S. Müller, S. Pfahl, R. G. Tarasofsky, J. Werksman, ve A. Palmer. (2002). *Participation of Non-governmental Organisations in International Environmental Governance: Legal Basis and Practical Experience*. Berlin: Ecologic-Institute for International and European Environmental Policy.

Olağanüstü İslam Zirvesi'nde tarihi kararlar. (2018, 18 Mayıs). *Hürriyet*. Erişim Adresi: http://www.hurriyet.com.tr/gundem/olaganustu-islam-zirvesinde-tarihi-kararlar-40841581

Oliver, C. ve Holzinger, I. (2008). The effectiveness of strategic political management: A dynamic capabilities framework. *The Academy of Management Review*, 33(2), 496-520.

Ordeix-Rigo, E. ve Duarte, J. (2009). From Public Diplomacy to Corporate Diplomacy: Increasing Corporation's Legitimacy and Influence. *American Behavioral Scientist*. 53(4), 549-564.

Pigman, G. A. (2013). The Diplomacy of Global and Transnational Firms. A.F. Cooper, J. Heine ve R. Thakur (eds.). *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy içinde.* UK: Oxford University Press.

Powell, C. (2001). Remarks by Secretary of State Colin L. Powell to the National Foreign Policy Conference For Leaders of Non-Governmental Organizations. 26 October 2001, Erişim Adresi: http://www.usembassyisrael.org.il/publish/peace/archives/2001/october/102705.html.

Rabasa, A.(2011). Where Are We in the 'War of Ideas'?". B. M. Jenkins ve J. P. Godges (Ed.). *The Long Shadow of 9/11: America's Response to Terrorism içinde*.Santa Monica, CA: RAND Corporation. 61–70.

Rojava'da katliam yok raporu. (2013, 3 Eylül). *Sabah*. Erişim Adresi: http://www.sabah.com.tr/dunya/2013/09/03/rojavada-katliam-yok.

Rojava vurgunu Kamuran Yüksek'in evinden çıktı. (2016, 27 Eylül). *Haber 7*. Erişim Adresi: http://www.haber7.com/siyaset/haber/2141507-rojava-vurgunu-kamuran-yuksekin-evinden-cikti.

Rugman, A. M. (2006). *International Business* (4. bs.). Harlow UK: Pearson Education Ltd.

Russian Foreign Ministry invites Hamas leader to Moscow. (2018, 28 Kasım). *TASS.* Erişim Adresi: https://tass.com/politics/1033225.

Saner, R., Yiu, L.ve Søndergaard, M. (2000). Business diplomacy management: A core competency for global companies. *The Academy of Management Executive* (1993-2005), 80-92.

Saner, R. ve L. Yiu (2005). Participation of Civil Society Organisations in the United Nations and in the Aid Effectiveness Discourse and Related Standard-Setting Negotiations, K. Göymen ve R. Lewis (eds). *Public Policymaking in a Globalized World* içinde, İstanbul Policy Center, 149-183.

Simmons, P. J. (1998). Learning to Live with NGOs. *Foreign Policy* 112, 82–96.

SITE Intelligence Group-2016. (2016, 6 Temmuz). IS Video Focuses On Structure Of The Caliphate: Provinces And Committees Inside And Outside Iraq And Syria. Erişim Adresi: https://news.siteintelgroup.com/Jihadist-News/is-video-focuses-on-structure-of-the-caliphate-provinces-and-committees-inside-and-outside-iraq-and-syria .

Taşdemir, F. (2016). Devlet Merkezli Uluslararası Hukuk Sistemi ve Devlet Dışı Silahlı Aktörler. *ERUHFD*, XI, 85-120.

Thakur, R. (2011). Multilateral Diplomacy and the United Nations: Global Governance Venue or Actor. J. Muldoon, J. Aviel, R. Reitano, E. Sullivan (Ed.), *The New Dynamics of Multilateralism. Diplomacy, International Organizations, and Global Governance içinde.* Boulder: Westview.

The United Nations Today, Erişim Adresi: http://www.unicankara.org.tr/today/1.html#1t The US volunteers who fight with Syria's Kurds. (2014, 23 Ekim). *BBC News*. Erişim Adresi: http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29705167.

The Yearbook of International Organizations (2017 – 2018). (2017). *Brill.*

TRAC- 2018. ISIS Propaganda Campaign, Erişim Adresi:

http://www.trackingterrorism.org.ezproxy.members.marshallcenter.org/group/islamic-state-islamic-state-iraq-and-ash-sham-isis-islamic-state-iraq-isis-or-isil

Trump: What does the US contribute to Nato in Europe?. (2019, 3 Aralık). Erişim Adresi: https://www.bbc.com/news/world-44717074.

UN doc- E/CN.4/Sub.2/2005/40, 11 July 2005.

UNCTAD (2016). Development and globalization. Erişim Adresi: http://www.unctad.org/en/docs/.

U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 (2003): Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights.

Exclusive: American explains why he's fighting ISIL. (2014, 7 Ekim). Erişim Adresi: http://www.usatoday.com/story/news/world/2014/10/06/jordan-matson-joins-kurds-against-islamic-state/16796487/.

Varlık, A.B.(2011). Hükümet Dışı Kuruluşları Anlama. *Kara Harp Okulu Bilim Dergisi*, 21(2).53-100.

Viotti, P. R., M. V. Kauppi (2012). *International Relations Theory*. (5 bs.). Pearson.

Weimann, G.(2006). *Terror on the Internet: The New Arena, the New Challenges*. Washington, DC: USIP.

Weiss, T. G. ve R. Thakur (2010). *Global Governance and the UN: An Unfinished Journey*. Bloomington: Indiana University Press.

Willetts, P. (1982). *Pressure Groups in the Global System*. London: Pinter.

Willetts, P. (1996). From Stockholm to Rio and beyond: The impact of the environmental movement on the United Nations consultative arrangements for NGOs. *Review of International Studies* 22: 57–80.

Wolters, T. (2012). Business diplomacy in multinational corporations: An exploratory qualitative study, Unpublished Master Thesis, University of Twente, 2012.

Yarchi, M. (2015). Does Using 'Imagefare' as a State's Strategy in Asymmetric Conflicts Improve Its Foreign Media Coverage? The Case of Israel. *Media, War and Conflict* (2015). doi: 1750635215620826

Yarchi, M.(2016). Terror Organizations' Uses of Public Diplomacy: Limited versus Total Conflicts. *Studies in Conflict & Terrorism*. 39(12). 1071-1083.

Yazıcıoğlu, Y. (2013). HAMAS Türkiye'den Ne Talep Etti? *Amerikanın Sesi*, 09 Ekim 2013, Erişim Adresi: https://www.amerikaninsesi.com/a/hamas-turkiyeden-ne-talep-etti/1766484.html

Zak, S. (2012). *International Marketing: Theory, Practices and New Trends*. Prague economic papers.

ÜÇÜNCÜ KISIM

DİPLOMASİDE DEĞİŞİM

MODERN DİPLOMASİ: DİPLOMATLAR VE DİĞER TEMSİLCİLER

Selma ŞEKERCİOĞLU* , Mehmet ŞAHİN**

Giriş

20. yüzyılın son çeyreği devletler düzeni, uluslararası siyasetin konusu ve kapsamı, sistemin aktörleri gibi pek çok konuda değişikliği beraberinde getiren bir dönem olmuştur. Bu değişiklikler devletlerin birbirleri ile olan etkileşimlerinde farklılaşmaya yol açmış, dönüşüm süreci diplomasi alanına da yansımıştır. Diplomasinin tarih içindeki evrimi bu yüzyılda hızlanmış ve değişim çok boyutlu hâle gelmiştir. Bu sürecin doğal sonucu olarak da diplomasi faaliyetlerini yürüten kişi ve kurumlar değişime uğramıştır.

Geçtiğimiz yüzyıllarda uluslararası ilişkilerin müzakereler yoluyla kurulması genellikle elçi/büyükelçi gibi temsilciler aracılığıyla sağlanırken zaman içinde hem aktörler hem de kurumlarda bir çeşitlenme söz konusu olmuştur. Meslek memuru olarak diplomatların aslî görevleri değişmemiş olsa da görev alanlarında değişimler yaşanmıştır. Diplomatlar sadece büyükelçiliklerde değil aynı zamanda uluslararası örgütlerde de temsilci olarak çalışmakta ve sahip olmaları gereken yetkinlikler değişmekte ve çeşitlenmektedir. (Nicolson, 1950, s.15)

Değişen uluslararası ortam bu değişimin ana itici gücünü oluşturmaktadır. Devletlerarası ilişkiler sadece güvenlik temelinde değil, ekonomi, kültür gibi alanlarda da iş birliğine yönelmektedir. Dolayısıyla sayıca artan yeni uluslararası aktörler diplomasinin de değişimine sebep olmaktadır. Bu kapsamda özellikle Soğuk Savaş'ın da sona ermesiyle "insan" temelli normatif yaklaşımların ön plana çıktığını belirtmek gerekir (Finnemore, 2008, s.201).

II. Dünya Savaşı sonrası süreçte ilk olarak insani müdahale, koruma sorumluluğu, kölelik ve soykırımın evrensel suç sayılması gibi konuların BM gündemine girmesiyle (Charter of the United Nations, 1945) siyasette ve dolayısıyla diplo-

* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler (İng.) Bölümü, e-mail: selmasekercioglu@arel.edu.tr

** İstanbul Arel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Öğrencisi, e-mail: mehmetpasa34@gmail.com

maside bir dönüşüm süreci başlamıştır. Bu dönüşüm, "resmî diplomasi/birinci kulvar diplomasi" (Track 1) olarak konumlandırılan sadece iki ya da daha çok sayıdaki devletin müzakere ve anlaşmalarından oluşan diplomasiden; hükümet dışı organizasyonların, sivil toplum örgütlerinin, insani yardım kuruluşlarının, akademisyenlerin ve eski hükümet yetkililerinin de dahil olduğu "gayriresmî diplomasi/ikinci kulvar diplomasi" (Track 2) düzeyine geçiş olduğu şeklinde tanımlanabilir (Cooper, Heine ve Thakur, 2013, s.18).

Bu dönemde Cooper, Heine ve Thakur diplomaside beş temel değişim yaşandığını öne sürmüştür (2013, s.6). Bu değişimlerin ilki aktörlerin sayısı ve çeşidinde olmuştur. Sadece devletin temel aktör olarak kabul edilmesinden, hükümet dışı organizasyonların, çok uluslu şirketlerin, bölgesel ve hükümetler arası organizasyonların da sistemi etkileyen aktörler olması anlayışı gelişmiştir. İkinci olarak diplomasinin kapsamı ve alanı genişleme göstermiştir. Siyasetin konusu sadece yüksek politika (high politics) olmaktan çıkmış, siyaset alçak politika (low politics) konularıyla da ilgilenmeye başlamıştır. Yazarlar, siyasetteki yükümlülükler ve eylemlerdeki seviye değişikliklerine de dikkat çekmiştir. Küreselleşmeyle beraber önceleri iç- ulusal düzeyde olan politikalardan, ikili, bölgesel ve küresel politikalara yöneliş başlamıştır. Dördüncü olarak diplomasi ve dış politikadaki yöntem ve enstrümanlar teknoloji, iletişim, basın yayın, ulaşım gibi imkânlarla farklılaşmaya yol açmıştır. Modern diplomasinin klasik diplomasiden son farkı ise diplomasinin biçim, çeşit ve tekniğindeki değişim olarak belirtilmektedir.

Diplomasi türlerindeki bu çeşitlenmeye rağmen kurumsal yapı ve diplomatik ilişkilere dair temel kurallar çok fazla değişime uğramamıştır. Bunun en önemli sebebi uzun yüzyıllar boyu uygulama farklıkları olmakla birlikte 1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi (VCDR) ile yine aynı tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi ile diplomatik ilişkilerin karşılıklılık esası çerçevesinde hukuki bir zemine oturmuş olması da diğer bir sebeptir..

Yunanca "diploma" kelimesinden türemiş ve etimolojik olarak "ikiye katlı" anlamına gelen diplomasi kavramı, asıl anlamını kazanmasından önce resmî nitelikte ikiye katlanmış belgeleri ifade etmek için kullanılmıştır. Diplomatlar da resmî arşivlerin korunması ve düzenlenmesinden sorumlu olacak kişilere ihtiyaç duyulduğundan ortaya çıkmış, diplomasi, uluslararası anlaşma ve belgelerin incelenmesi bilimi olarak yürütülmüştür (Jones, 1999, s.17).

Devletlerarası ilişkilerin gelişmesiyle beraber uluslararası ilişkiler alanındaki asıl anlamıyla ilk kez 1796 yılında Edmund Burke tarafından kullanılan diplo-

masi kavramı, Diplomasi Sözlüğünde "yurt içi veya dışındaki yetkililer yoluyla bağımsız devletlerarasında ilişkilerin yönetilmesi" olarak tanımlanmıştır. Yurt dışındaki yetkililer, meslek memurları olan diplomatlar ile geçici atanmış temsilcilerden oluşmaktadırlar. Devletin soyut kişiliği diğer aktörler ile iletişimini ve müzakerelerini temsilcileri aracılığıyla gerçekleştirmesine sebep olmaktadır (Berridge ve James, 2003, s.70).

Nicolson ise diplomasinin uluslararası ilişkilerin müzakere yoluyla düzenlenmesi şeklindeki geniş tanımını vurgulamaktadır (Nicolson, 1950, s.15). Bununla birlikte Nicolson, diplomasinin ne sadece dış politika ne de uluslararası hukuku ifade ettiğini ve bir müzakere sanatı olduğunu belirtir. Buna göre diplomasi tarihin doğuşundan beri var olmuştur (Nicolson, 2001, s. 2). Watson ise diplomasiyi birbirlerinin bağımsızlığını tanıyan siyasi yapıların müzakereleri olarak tanımlamış ve "egemenliği tanıma"yı onun bir ön koşulu olarak görmüştür (2005, s.21).

Devletlerarası ilişki kurmanın birincil yöntemi olan diplomasinin fonksiyonlarını Barston altı başlık altında sınıflandırmıştır. Bunlar; protokol, ziyaretler ve temsil olmak üzere "tören işlevi", günlük problemler, çıkarların inşası, ikili ya da çok taraflı iş birliklerini kapsayan "yönetim işlevi", değerlendirme, raporlama ve gözlemi içeren "bilgi/iletişim işlevi", "uluslararası müzakere işlevi", "koruma işlevi" ve uluslararası düzene katkı sağlamak üzere "normatif hukuki işlev"'dir (Barston, 2013, s.2). Diplomatlar da bu sürecin yürütülmesinin asli unsurlarını oluşturmaktadır. Bu açıdan kavramın tarihsel dönüşümünün analizi ve sürece dahil olan birimlerin analizi önemli hale gelmektedir.

Bu çerçevede kitabın bu bölümü içerisinde diplomasinin kurumsal yapısının oluşum süreci ile günümüz büyükelçiliklerinin yapısı, meslek memurluğu olarak diplomasi ile dış temsilcilikler ve burada görevli personel ile ailelerinin statüsüne odaklanılacaktır. Bölümün ikinci yarısında ise resmi diplomatların yanı sıra sürece eklemlenen ünlüler, özel resmî ve gayriresmî temsilcilerin diplomasiye etkileri ve rolleri ele alınacaktır.

1. Diplomasinin Kurumsal Temelleri

Diplomasi faaliyetlerinin gerçekleşmesini sağlayan en önemli aktörler yüzyıllar boyunca diplomatik temsilciler olmuştur. Diplomatik temsilcilerin görev ve yetkileri ile görev yaptıkları birimlerin yapısı değişim göstermiş olsa da önemini hâlen korumaktadır. Günümüzde diplomasinin kurumsal yapılanması öncelikle dışişleri bakanlıkları ve bu bakanlıklar bünyesinde çalışmakta olan diplomatlardan oluşmaktadır. Bu açıdan dışişleri bakanlıklarının örgütlenmeleri ve meslek memurluğu olan diplomatlığın hukuki temelleri ve hareket alanını ele almak son derece önemlidir. Bu bağlamda bu alt bölüm içerisinde öncelikle büyükelçilikler

ve dışişleri bakanlıkları, ardından konsolosluklar ile daimî misyonlar ele alınarak diplomatların görev yerlerine göre yürütülen faaliyetler incelenecektir.

1.1. Büyükelçilikler ve Dışişleri Bakanlığının Kurumsal Evrimi

Devletler birbirleriyle temsilcileri vasıtasıyla ilişkilerde bulunurlar. Antik çağlarda bile, o zamanın toplulukları arasında, bir dereceye kadar diplomatik ilişkiler mevcuttur. Fakat bu ilişkiler sınırlı olduğundan devletlerarasında daimî bir temsil ilişkisine ihtiyaç doğmamıştır. Orta Çağ'ın sonlarına gelinceye kadar bir devletten diğerine sadece belirli bir meselenin görüşülmesi, herhangi bir törende temsil edilmek üzere veya harp ilanı, barış akdi gibi sebeplerle elçi gönderilmekteydi. Diplomatik ilişkilerin en ilkel safhasında bile, gönderilen elçilerin veya sözcülerin gerek nezdine gittikleri devletçe kabul tarzları, gerekse masuniyet ve imtiyazları hakkında bazı kurallar yerleşmeye ve zamanla gelişmeye başlamıştır (Ogdon, 1936, s. 449).

Burada elçi olarak belirtilen kişiler genellikle haber iletimi yapmakta ve bundan dolayı literatürde zaman zaman haberci olarak da anılmaktadırlar. Habercilik kurumsallaşmış bir temsil mekanizmasının olmadığı dönemlerde devletlerin birbirleri ile iletişiminde kullanılması sıklıkla tercih edilen yöntemlerden birisidir. Aynı zamanda devletlerin diğer devlete gücünü ve zenginliğini de gösterebilmesinin bir aracı olarak görülmektedir. Büyük kafileler halinde hareket eden elçiler ilettikleri haber kadar gösterdikleri güç ile de karşı devlete mesaj iletimi gerçekleştirmektedirler.

Ancak zaman içerisinde haberleşme için sürekli olarak haberci gönderimi yerini daha kurumsallaşmış bir mekanizmaya yani bugün bildiğimiz anlamda elçiliklere bırakmıştır. Kurumsallaşma beraberinde hukuksal düzenlemeleri gerekli kılmıştır. İlk uygarlıklardan günümüze diplomatik ilişkiler ve elçi kabulü gibi konulara ilişkin kaideler teamül şeklinde yer almaktayken zamanla yazılı hâle gelmeye başlamıştır.

Bu bakımdan, diplomatik ilişkileri düzenleyen kuralların, devletler hukukunun en eski kurallarından olduğu söylenmiştir. Hint, Mısır, Sümer, Asur, Fenike, Roma belgeleri diğer devletlerin elçi gönderme hakkının kabul edildiği, elçilerin şahsi dokunulmazlıkları, seyahat hürriyetleri ve görevlerinin kutsallığı hakkında pek çok bilgi ortaya koymaktadır (Fenwick, 1948, s. 459). Buradaki uygulamalar devletten devlete değiştiği gibi zaman zaman uygulamalarda keyfîliklere de rastlanmaktadır.

Dokunulmazlık, seyahat hürriyeti, ceza ve medeni hukuk bağışıklıkları gibi diplomatik temsil görevini yerine getiren kişilere yüklenen diplomatik bağışıklıklar Orta Çağ'ın sonlarına doğru Avrupa genelinde genel kabul görmeye başla-

makla birlikte katı bir şekilde uygulama alanına sahip olması sonraki yüzyıllara yansıyacaktır. Buradaki temel hususlardan birisi devletler arası ilişkilerin gelişmesi ve sürekli iletişim hâlinde olmanın gerekliliğinin hükümdarlar tarafından kabul edilmesi, hukuki düzenlemelerin tartışılarak gelişme fırsatı bulmasıyla da ilintilidir.

15. yüzyılda gelişmeye başlayan İtalyan şehir devletleri arasındaki diplomatik ilişki biçimi sonraki dönem Avrupa sistemini etkilemiştir. İtalyan şehir devletleri arasındaki ilişkilerin sahip oldukları süreklilik nosyonu daimî elçiliklerin kurulumunu kolaylaştırmıştır. 15. yüzyıl boyunca İtalyan şehir devletleri arasında diplomatik temsilciler görev yapmışlardır. Daimî elçiliğin kurulması ise Floransa, Venedik ve Milano'nun etkisiyle olmuştur. Bilinen ilk daimî temsilci 1446 yılında Floransa'da görev yapan Milano temsilcisi Nicodemus of Pontremol'dür (Anderson, 2013, s. 3-7).

İtalyan şehir devletleri görece coğrafi büyüklükleri güçleri birbirine benzer bir nitelik arz etmekte ve dolayısıyla bu durum birbirleri arasındaki iletişimi daha mümkün kılmaktadır. Örneğin bir Mısır firavunu ile düşük yüzölçümüne sahip ve askerî gücü zayıf bir devletin arasındaki diplomatik iletişim benzer düzeyde olmayacaktır. Ancak modern diplomasinin ilk örnekleri olarak ele aldığımız İtalyan şehir devletleri örneği kurumsallaşmanın oluşumunun ilk şartının benzer koşullara sahip devletler arasında gelişebildiğini bize göstermektedir. Zamanla İtalyan şehir devletlerinin yanı sıra Fransa, İspanya, İngiltere gibi devletlerin de daimî temsilcilikler açmaya başladıkları görülmektedir.

Daimî elçiliklerin sayısal artışı ile birlikte ortaya çıkan ilk sorun temsilciler arasındaki öncelik/protokol sırası sorunudur. Elçiler arasında sürekli sorun teşkil eden bu duruma ilk müdahale Papalık'tan gelmiştir. İlk öncelik sırası Roma'daki elçiler için yapılmıştır. Sorunun nihai çözümü için 1815 Viyana Kongresi ve 1818 Aix la Chapelle kongrelerinde kararlar alınmıştır. Buna göre hem diplomatlar sınıflandırılmış hem de temsilci gönderen ülkelerin sıralamaları hususunda kararlar alınmıştır (İskit, 2012, s. 85-89).

Daimî elçiliklerin yerleşmesi ve gelişmesi, uluslararası ilişkilerin artması ile mümkün olabilmiştir. Devletlerin birbirleriyle sürekli iletişimini sağlamak ve ortak işlerini yürütebilmek için her an hazır memurlar bulundurmak gerekmiştir (Bilsel, 1934, s. 48-63). Büyükelçiliklerin ortaya çıkıp yaygınlaşmaya başlamasının ardından ilk kez dışişleri bakanlığı 1626 yılında Fransa'da Kardinal Richelieu tarafından kurulmuştur. Ancak bakanlıkların güçlenerek dış ilişkileri belirleyen temel kurum hâline gelmesi 1800'leri bulmuştur. Bu tarihten itibaren dış politikayı oluşturan kurumlar olarak dışişleri bakanlıkları hem meslek me-

murlarının yetiştirilmesi hem de profesyonelleşme ile müzakere yapma tekelini ellerinde bulundurmaya başlamışlardır (İskit, 2012, s.290-1).

Daimî büyükelçiliklerin kurumsallaşması dışişleri bakanlığı gibi tek bir merkeze bağlanması ile mümkün olabilmiştir. Literatürde genel kabul gördüğü hâliyle büyükelçiliklerin kurumsallaşması için 17. yüzyılın ikinci yarısını tarih olarak referans alıyor olsak da 18 ve hatta 19. yüzyılların dışişleri bakanlıklarının güçlenmesi ile birlikte diplomasideki kurumsallaşmanın günümüzdeki hâlini almasında belirgin zaman dilimleri olduğunu söyleyebiliriz.

1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi (VCDR) ile yine 1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi bu kurumsallaşma sürecinin çoğu devlet tarafından ortak kabul görmesinin bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Daha önce vurgulandığı şekliyle hukuki uygulamalar zaman içinde gelişmiş olsa da bir uluslararası anlaşma hâline gelmesi son derece önemlidir. Bu anlamda VCDR'nin önemli bir kodifikasyon olduğunu söylemek gerekir.

VCDR kapsamında daimî diplomatik misyonların kuruluşu, görev alacak personelin tanımları, statüleri ve sağlamaları gereken koşullar ile agreman süreçleri, yargı ve vergi bağışıklıkları, misyon binalarının statüleri ve dokunulmazlıkları gibi hususları içermektedir. 2. maddede belirtilen "devletler arasında diplomatik ilişkiler ve daimî diplomatik misyonlar kurulması karşılıklı rıza ile olur" ibaresi diplomatik ilişkilerin en önemli esasının "karşılıklılık" olduğunu sözleşme ile de kayıtlı hâle getirmektedir (Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1961).

II. Dünya Savaşı sonrasındaki süreçte yeni kurulan devletlerle birlikte devlet sayısındaki büyük artış elçiliklerin sayısal olarak artışını da beraberinde getirmiş ve büyükelçiliklerin kuruluşundan, burada çalışanların sahip oldukları bağışıklıklara değin kapsamlı bir düzenlemeyi gerektirmiştir. Aktörlerin sayısal çokluğu ile ortak normların kodifiye edilmemiş olmasının getirebileceği sıkıntıların elimine edilmesi açısından VCDR'nin düzenlenmiş olması önemlidir.

Ülkelerdeki büyükelçiliklerin büyüklüğü, gönderen devletin uluslararası politikada konumuna ve gönderilen devletle ilişkilerinin kapsamına ve yoğunluğuna göre değişmektedir. Bazıları muhtelif müşavirlikleri ve ataşeleri bünyesinde barındıracak kadar büyük iken diğerleri sınırlı sayıda diplomatik personelden oluşmaktadır. Türkiye'nin 2019 verilerine göre yurtdışındaki 140 ülkede bulunan büyükelçiliklerinin (Lowy Institute, 2019) 42'si büyük büyükelçiliklerdir. Örneğin Türkiye'nin Washington Büyükelçiliği bünyesinde büyükelçilik diplomatlarına ilaveten 13 müşavirlik, 6 başkonsolosluk ve muhtelif ataşelikler yer almaktadır (Kaysis, t.y.).

Büyükelçiliklerin temel fonksiyonları; temsil, bilgi iletimi, müzakere, ilişkilerin yapılandırılması, tanıtım, imaj yönetimi, rapor hazırlama, yardım iletimi ve hizmetler olarak sınıflandırılmaktadır. Bu fonksiyonlar zaman içinde değişim ve gelişim göstermektedirler. Örneğin bakanlıklar çoğunlukla kendi müzakerelerini kendileri yürütmekteyken büyükelçiliklerin müzakere fonksiyonu zaman içinde zayıflamıştır. Ancak büyükelçilikler aktif olarak müzakereleri yürütmeseler bile temel bilgi kaynağı olmaya ve günlük temsil işlevlerini sürdürmeye devam etmektedirler (Rana, 2016, s. 157-158).

Büyükelçiliklerin sayısal olarak arttığı süreçte büyükelçiliklerde görevlendirilecek olan personele olan ihtiyaç da artmıştır. Bu durum da dışişleri bakanlıklarının da sayısal olarak genişlemeleri sonucunu doğurmuştur. Dışişleri bakanlıklarında görevli personelin sayısındaki artış hem meslek memuru olarak diplomatlar hem de bakanlık içi bürokrasiyi yürüten idari personel sayısındaki artış ile birlikte değerlendirildiğinde kurumsallaşmanın farklı boyutları daha iyi gözlemlenebilir. Dışişleri bakanlıklarının örgütlenmesine bakıldığında merkezde bir bakan ve bürokratik süreci yönetmekle yetkili kıdemli diplomatlar ve onlara bağlı olarak devletin çıkarlarını takip etmekle yükümlü farklı alt birimler ve bu birimlerde çalışan personelden oluştuğu görülmektedir.

Bu alt birimler bölgeler üzerine odaklanmış ve bölgesel gelişmeleri takip eden birimler, hukuk işlerinden sorumlu birimler ile tematik olarak konu temelinde oluşturulmuş birimlerden oluşmaktadır. Dışişleri bakanlıkları bakanlığa bağlı bütün yurtdışı temsilciliklerinin koordinasyonundan sorumlu olduklarından bahse konu olan bu alt birimlerin yanı sıra yurtdışındaki vatandaşlar ile olası sorunlar ile ilgilenmekle yükümlü alt birimler ve yurtdışı temsilcilikleri ile iletişimi sağlayan koordinasyon birimleri oldukça yoğun bir şekilde çalışmalarını yürütmektedir (Greenstock, 2013, s.107-108). Dolayısıyla bakanlık örgütlenmesi içinde her birimin görev tanımı belirlenmiş olup dönemin ihtiyaçları dahilinde yeni birimlerin ortaya çıkışını da mümkün kılan bir yapı ortaya çıkmıştır.

Soğuk Savaş sonrası süreçte dışişleri bakanlıklarının yapılanmalarında değişiklikler görülmeye başlanmıştır. Dışişleri bakanlıklarında bir tür reform süreci yaşandığı görülmektedir. Rana'ya göre bu reformlar beş ayrı başlık altında toplanabilmektedir. Merkez birimin yapılanmasında değişen koşullara uygun olarak alt birimlerin yeniden organize edilmesi, gelişmiş ülkelerin personel azaltımına giderken, gelişmekte olanların personel sayısının artması, pek çok büyükelçilik ve konsolosluğun kapatılmasına paralel olarak yenilerinin de açılmaya devam etmesi, sınır ötesi etkinin artışının sağlanması için yeni girişimlerin kullanılması, bakanlıklarda ara kadro görevlerinin azaltılması gibi yapılan düzenlemeler bu kapsamda ele alınmaktadır (Rana, 2011, s. 115-16).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki davranış farklılıkları da son derece önemlidir. Gelişmiş ülkeler "yerleşik olmayan elçi", "dizüstü bilgisayar elçisi (laptop ambassadors)" ve bölgesel elçilikler gibi yeni temsil şekilleri ortaya çıkarmıştır (Rana, 2016, s. 158). Bu yeni alternatif temsil türleri teknolojinin gelişimi ile birlikte insan kaynağına duyulan ihtiyacın azalması ile paralel olarak ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan uluslararası arenada temsiliyetini arttırmak, görünür olmak gibi çeşitli sebeplerle gelişmekte olan ülkelerin büyükelçilik sayılarını arttırdıkları görülmektedir.

Dışişleri bakanlıklarının ana fonksiyonları törensel, yönetimsel, enformatik ve iletişimseldir (Barston, 2013, s. 15). Büyükelçilikler ve diğer devlet kurumları tarafından sağlanan bilgiler işlenerek alınacak olan dış politika kararının temelini teşkil ederler. Dışişleri bakanlıkları burada özellikle diplomasinin gündemine yeni giren alanlarda bilgi toplamaya ağırlık vermektedir. Amaç karar alım sürecinde olası bütün değişkenleri değerlendirebilmektir. Alınacak kararın uygulanması ve diğer devletlerin dışişleri bakanlıkları ile paylaşılması için yine meslek memurları aracılığıyla iletişim kanalları kullanılmaktadır. Diplomatik iletişim daha çok bu resmî kanallar üzerinden işlemektedir. Dolayısıyla bilginin dağılımı açısından dışişleri bakanlıklarının ve temsil ağının işlevi kritik önem taşımaktadır.

Mesaj iletimi, müzakerelerin sürdürülmesi, arabuluculuk çalışmaları gibi uzmanlık gerektiren resmî iletişim kanalları uzun süren tecrübeler sonucu elde edilmişlerdir ve bu durum da dışişleri bakanlıklarını dokunulmaz bir duruma getirmektedir. Büyükelçilikler ile dışişleri bakanlıklarının bütünleşmesi, yürütülen faaliyetin teknik hâle gelmesi ve beraberinde uzmanlığı getirerek meslek memurlarının eğitimini daha önemli hâle getirmekte ve meslek memurları olan diplomatlara bir ayrıcalık sunmaktadır. Her ne kadar zaman içinde dışişleri bakanlığı personeli dışında müzakere faaliyetlerini yürüten devlet kanalları ortaya çıkmış olsa da diplomatların süreçte ayrılmaz bir yeri olduğunu belirtmek gerekir.

Diplomatlar ortak çıkarların koruyucusu olarak nitelendirilmekte ve uluslararası ilişkileri müzakereler aracılığıyla inşa etmektedirler. Bütün ülkelerin diplomatlarının kendi aralarında yarattıkları kültür kalıcı ve evrensel bir hâl almıştır. Dolayısıyla diplomatik kültürün katı değil, fonksiyonel bir evrenselciliğe sahip olduğu ve iletişim kanallarının gerginlikleri azaltarak uzlaşmayı arttırıcı şekilde kurgulanmaya çalışıldığı söylenebilir (Constantinou, 2016). Bu kurgulanış da diplomatların toplumun genelinden farklı olarak daha aristokratik görülmelerine sebep olmaktadır. Her ne kadar 19. yüzyıl ile birlikte dışişleri bakanlıklarında çalışan diplomatlar artık sadece aristokrat kesimden gelmiyor olsa dahi bu algı

süregelmeye devam etmektedir. Burada özellikle vurgulanması gereken diplomatlar arası iletişimin ve bu iletişim biçiminin biricikliği ve yapıcı dış politika oluşumu açısından vazgeçilmez rolüdür.

1.2. Konsolosluklar ve Fahri Konsolosluklar

Devletlerin temsil faaliyetlerini yerine getiren bir diğer kurumsal yapılanma konsolosluklardır. Konsoloslukların ilk formları Yunan şehir devletlerine kadar gitmektedir. İlk olarak ticaretin ve tüccarların korunması ve gerekli olduğu hâllerde destek sağlanması amacıyla kendi devletlerinin vatandaşları tarafından temsil edilmiş olsalar da zamanla kabul eden ülke vatandaşlarının da bu konsolosluklarda çeşitli ülkeleri temsil ettikleri görülmüştür. Fahri konsolosluk yapısının ilk örneklerinin de yine bu döneme rastladığı söylenebilir (Fernandez Pasarin, 2016, s.161-162). 13. yüzyılda ise günümüz konsolosluk yapılarına benzeyen formların ortaya çıktığı görülmektedir. Bu dönemin konsoloslukları ticaretin kolaylaşması amacıyla kurulmuş yapılardır. Konsolosluklar 16. yüzyıla kadar devlet tarafından değil, tacirler tarafından seçilen kişilerden oluşmaktadır. Özellikle Fransız, İtalyan ve İspanyol tacirlerin Doğu ticaretini canlı tutmak ve süreci kolaylaştırmak için Orta Doğu'da konsolosluklar açtıkları bilinmektedir (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 21).

Ulus aşırı ticaretin gelişmesi ve karmaşıklaşması zaman içinde bu yapıların kurumsallaşmasına sebep olmuştur. Orta Çağ'dan Yeni Çağ'a evrim sürecinde ticaretin devam etmesini güvence altına alan bankacılık sistemi ve hukukun gelişimi gibi merkezi krallıkların güçlenmesini sağlayan unsurlar konsolosluk sisteminin gelişimi ile paralellik göstermişlerdir. Bir diğer deyişle konsolosluk sisteminin gelişimi Avrupa'daki dönüşümü gösteren en önemli unsurlardandır.

15. yüzyıl boyunca konsoloslukların sayısı artarken 16. yüzyılda konsoloslukların organizasyonunda değişiklikler gözlemlenmiştir. Bu dönemden itibaren konsoloslar gönderen devlet tarafından atanmaya başlamış ve diplomatik temsil işlevi kazanmışlardır. Bu kapsamda diplomatik ayrıcalık ve bağışıklık sahibi olan konsoloslar ve yürütmekte oldukları ticari danışmanlık ve koruma faaliyetleri diplomasinin alanına girmiştir (Bjola ve Kornprobst, 2018, s. 21). Bu kurumsallaşma sürecinde konsoloslukların yapısı ve faaliyet alanları ticari destek biriminden daha geniş bir skalaya yayılmıştır. Bu kapsamda konsoloslukların zaman içinde koruma desteği, hukuki destek, koruma ve siyasal temsil gibi fonksiyonlar üstlendikleri görülmektedir (Okano-Heijmans, 2013, s. 475). Konsolosluk faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler uluslararası hukukun gelişimi ve kodifikasyonu açısından da son derece önemlidir.

Devletlerin diğer ülke vatandaşlarına vize uygulamaya başlaması ile birlikte konsoloslukların temel faaliyetlerinden birisi de vize işlemlerinin yürütülmesi ve noterlik faaliyetleri olmuştur. Dolayısıyla 19. yüzyıldan başlamak üzere konsoloslukların günümüzdeki formunu aldığını ve özellikle meslek memurları ile profesyonelleştiğini belirtmek gerekir. Bu anlamda konsoloslukların misyonları büyükelçiliklere yaklaşmakta ve devletin temsiliyetini arttırmaktadır. Hiyerarşik olarak konsolosluklar, büyükelçiliklerin altında bulunmaktadır (Rana, 2011, s. 210-211).

Ülkede temsil birliğinin sağlanması açısından kabul eden ülkedeki bütün faaliyetlerin üst düzey temsilcisi büyükelçidir. Konsolosluklar da büyükelçiliğe bağlı olarak faaliyet göstermekte ve bu kapsamda değerlendirilmektedir. Her devlet her ülkede konsolosluk açmadığı gibi bazı ülkelerde birden fazla konsolosluk da açabilmektedir. Burada kullanılan ana fikir iki devlet arasındaki ilişkilerdeki yoğunlaşmadır. İki devlet arasındaki artan ticari ilişkiler, vatandaşların ülkeler arasındaki sık sık seyahat etmeleri gibi unsurlar bu kararları etkilemektedir. Ayrıca son zamanlarda artan seyahatlerden ötürü konsoloslukların artan iş yükünü yürütmelerinin zorlaşmasıyla birlikte aracılık hizmeti veren şirketler ile vize başvuru süreçlerinde çalışmaları da sıklıkla karşılaşılan bir durum hâline gelmiştir.

20. yüzyılın beraberinde getirdiği küreselleşme süreci ticareti belirleyici unsurlardan birisi hâline getirmiştir. Bu durum da konsoloslukların önemini arttırmıştır. Konsolosluklar hem ticaretin gelişmesi hem de gelişen ticaret dolayısıyla artan seyahatlerden dolayı artan bir iş yüküne sahip olmaktadırlar. Konsolosluklara bu dönemde atfedilen bir diğer önemli rol de uluslararası güvenlik sorunlarının çözümünde yer almalarıdır (Fernandez Pasarin, 2016, s. 164-65).

1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi konsolosluk bünyesinde çalışan personelin görev tanımlamaları, atanma süreçleri, konsoloslukların kurulması ve görevleri, konsolosluk binalarının dokunulmazlığı ve çalışanların yargı bağışıklıkları ile fahri konsolosluklara dair hükümleri içermektedir (Vienna Convention on Consular Relations, 1963).

Bazı durumlarda devletler konsolosluklara personel atayamamakta ancak devletlerin arasındaki ilişkileri de geliştirmek istemektedirler. Fahri konsolosluklar daha çok yeni bir diplomatik temsil birimi açma maliyetine katlanmakta zorlanacak gelişmekte olan ülkelerin tercih ettikleri yapılardır.

Fahri konsoloslar genellikle konsolosluğun açıldığı ülkenin vatandaşlarıdır ve ilgili ülke ile gerek ticari gerek de kültürel bağları olabilir. Bir diğer deyişle bu kişiler gönüllü olarak konsolosluğun diplomatik temsil dışındaki faaliyetlerini yürütürken devletin temsil boşluğunu da doldurmuş olurlar. Fahri konsolosluk

"bayrağı dalgalandırmak" için de önemli bir fırsat olmakla birlikte aynı zamanda temsilci seçilen kişi ile ilgili risk de taşımaktadır (Rana, 2016, s. 153). Türkiye'de İstanbul, İzmir ve Ankara gibi büyük şehirlerde ve turizm merkezlerinde iş insanları çeşitli devletlere fahri konsolosluk hizmeti vermektedir ("Fahri konsoloslar Türkiye'yi", 2019; Atik, 2018). Türkiye'nin de çok sayıda ülkede özellikle ekonomik ve ticari ilişkiler boyutunda hizmet eden fahri konsolosları bulunmaktadır ("115 ülkede 250 fahri konsolosumuz". 2019).

20. yüzyıl ve 21. yüzyıl konsoloslukların mevcudiyetleri açısından kritik dönemler olmuştur. 20. yüzyılda konsolosluklar bir önem kaybı yaşamış olsalar da küreselleşme ve sınır ötesi ilişkilerin artışı ile 21. yüzyılda yeniden önem kazanmaya başlamışlardır (Fernandez Pasarin, 2016, s. 165). Bölgelere göre farklı gelişmeler de olagelmiştir. Örneğin AB, AB Temel Haklar Bildirgesi'nin 46. maddesi uyarınca üçüncü bir ülkede bulunan bir AB vatandaşının kendi ülkesinin diplomatik temsil biriminin bulunmaması durumunda diğer üye devletler tarafından korunmasına olanak veren bir düzenlemeye sahiptir (Charter of Fundamental Rights, 2012). Konsoloslukların geleneksel formlarının bu şekilde değişime uğraması artan maliyetlerle ilgili olduğu kadar, her durumda diplomatik temsilin sağlanmasından da vazgeçilmediğinin bir kanıtı olarak değerlendirilebilir.

1.3. Daimî Misyonlar

Diplomatların elçilik görevlerine ek olarak uluslararası kuruluşlarda görevlendirilmeleri de 21. yüzyıldan itibaren sıklıkla görülen bir durumdur. Daimî misyon olarak adlandırılan bu temsil yöntemi uluslararası örgütlerin sayısındaki artışla birlikte dışişleri bakanlıklarının görevlendirmelerinde de daha fazla kullanılmaya başlanmıştır. Daimî misyonlarda görevli diplomatlar genellikle bir büyükelçi başkanlığında sürekli müzakerelerde bulunmakla görevlendirilmişlerdir. Böylelikle uluslararası örgütlerde ülkelerin çıkarları sürekli olarak takip edilmiş olmaktadır. Daimî misyonların görevleri genel olarak şu şekilde özetlenebilir: "örgüt içindeki müzakerelerin yürütülmesi, ülkelerinin çıkarlarının korunması, temsil edilen ülkenin kuruluşun faaliyetlerinde temsil edilmesi" (Berridge ve James, 2003, s. 203).

Kuruluşa üye devletlerin daimî misyonları akredite olarak göreve başlamaktadırlar. BM özelinde daimî temsile bakılacak olursa bu temsilciler, akredite olduktan sonra BM genel merkezindeki görevlerinin yanı sıra uzmanlık kuruluşlarının faaliyetlerini de takip ederek sürecin evriminde kendi ülkelerinin pozisyonlarına göre rol oynamaktadırlar. Daimî misyonlar, kesintisiz müzakere için bir mekanizma görevi görürler. 1961 VCDR, daimî misyonları kapsamadığından örgütün merkezinin yer aldığı ülke ile örgüt arasında kuralları belirleyen "karargâh/ge-

nel merkez anlaşması (headquarters agreement)" adı verilen bir anlaşma yapılır. (Rana, 2016, s. 154).

Uluslararası örgütler, daimî misyonlarda görev alacak kişilerden devletler gibi niyet mektubu alamamakta ancak; misyonun bağlı bulunduğu devlet tarafından BM Sekretaryasının yürütülmesinden sorumlu Genel Sekretere tavsiye mektuplarını sunmaktadırlar. Bu kişilerin VCDR tarafından dış temsilciliklerde çalışan meslek memurlarına sunmuş olduğu bağışıklıklar daimî misyonlarda görev alanlar için de sunulmaktadır (Berridge ve James, 2003, s. 203). Ancak, bu temsilcilere sunulan ayrıcalıklar genellikle büyükelçiliklerde görevli olan diplomatlar ile aynı değildir. Her bir devlete tanınan ayrıcalıklar farklı olabildiğinden ev sahibi ülkeler genellikle bu geniş ayrıcalıkları vermek için istekli değildirler (Berridge, 2015, s. 170).

Daimî misyonlar genellikle gelişmekte olan ülkeler için daha fazla anlam ifade etmektedir. Sınırlı büyükelçilik açma kapasitelerinden dolayı her ülkede büyükelçilik açamayan bu devletler ikili ilişkilerini yürütmek için genellikle uluslararası örgütlerdeki diğer ülke daimî misyonları ile ilişki kurmaktadırlar (Rana, 2016, s. 154). Yine uluslararası müzakerelerde önerilerine destek arayan devletler diğer devletler ile ikili müzakereler de yürütmektedirler. Uluslararası örgütlerin bu anlamda diplomatik ilişkilerin sürekliliğine önemli bir katkısı olmaktadır. Daimî temsilciliklerde görevli personelin sahip olması gereken özellikler bu açıdan büyükelçiliklerde çalışan personele göre farklılık göstermektedir. Sürekli müzakere ortamı söz konusu olduğundan daimî misyonlarda çalışan personelin pek çok değişkeni sürekli olarak göz önünde bulundurarak hareket etmesi gerekir. Bu kapsamda sadece alana dair bilgi değil, değişimleri takip etme yetisine sahip olunması ve dışişleri bakanlığı ile sürekli iletişim son derece önemlidir (İskit, 2012, s. 257-58).

Daimî misyonlar benzer ve farklı görüşlere sahip devletlerin geçici iş birlikleri yaptıkları, ikna ve müzakere süreçlerinin aktif olarak yaşandığı bir forum niteliği taşımaktadır. Daimî misyonlar genellikle ülkelerin atfettikleri önem ve uzmanlık gerektiren konuların sayısal olarak çokluğu gibi hususları göz önünde bulundurarak bu misyonlarda görevlendirilecek personel sayılarını belirlemektedirler. Misyonların etkinliği bu yetkin personele bağlıyken; daimî misyonlar için gereken bütçeyi karşılamak ise pek çok gelişmekte olan ülke için oldukça zordur. (Aggrey Orleans, 1998, s. 48-50).

Üye sayısı fazla, siyasi, ekonomik, kültürel, bilimsel, çevresel ve güvenlikle ilgili etkinliği büyük olan uluslararası örgütlerde daimî misyon bulunduran ülkelerin sayısı da artmaktadır. Örneğin BM Cenevre ve Viyana ofislerinde 185 da-

imî misyon bulunmaktadır (UN Geneva, t.y.; UN Vienna, t.y.). UNESCO, Dünya Ticaret Örgütü, Uluslararası Havacılık Örgütü gibi küresel örgütlerle AGİT, OECD ve Avrupa Konseyi gibi üye sayısı çok bölgesel örgütlerde daimî misyon nispeten fazladır. Türkiye, AB, AGİT, Avrupa Konseyi, BM Ofisleri, UNESCO, Dünya Ticaret Örgütü, OECD, İslam İş birliği Teşkilatı, NATO ve Uluslararası Havacılık Örgütü nezdinde 12 daimî misyon bulundurmaktadır (Kaysis, t.y.)

Bu anlamda hem büyükelçilikler ve konsolosluklar hem de uluslararası örgütlerde daimî misyonlara sahip olmak oldukça zordur. Devletlerin bir yandan yetişmiş personele sahip olmaları diğer yandan da temsilcilik sayısına bağlı olarak artan maliyetlerin altından kalkması gerekmektedir.

2. Diplomasinin Yeni Aktörleri

Diplomasinin resmî aktörlerinin görev yapılarındaki değişimler ile birlikte resmî olmayan aktörlerin sürece etkisinin de giderek arttığı söylenebilir. Bunun en önemli sebeplerinden birisi sınıraşan nitelik taşıyan sorunlardaki artıştır. Bununla birlikte müzakerelere konu olan sorunların da çeşitlenmesi daha çok aktörün sürecin parçası hâline gelmesini hem kolaylaştırmakta hem de uzmanlık gereksiniminden dolayı zorunlu hâle getirmektedir.

Bu sorunların artışı iletişim kanallarının gelişimiyle beraber değerlendirildiğinde kamusal farkındalığın artması sonucunu doğurmaktadır. Böylelikle diplomaside resmî aktörlerin faaliyetleri hem kamu tarafından takip edilmekte hem de baskılanmaktadır. Bir diğer ifadeyle kamusal katılımın son derece sınırlı olduğu dış politika karar alım ve eylem süreci demokratikleşmeye başlamaktadır.

Bu demokratikleşme bir yanıyla varolan kurumsal yapının sürdüğü ancak yeni özel resmî/gayriresmî temsilciler yoluyla kamuoyunun sürece dair bilgi düzeyinin de arttığı bir döneme işaret etmektedir. Artık bilgi devletler ve diplomatlarının tekelinde olmak yerine herkes için daha ulaşılabilir bir konuma gelmiştir. Her ne kadar devletler birtakım bilgileri gizli olarak elde tutuyor olsalar da kişilerin günlük hayatlarını etkileyen konuların kamusal alanda tartışılır olması devletlerin ortak olarak çözmesi gereken sorunları da çeşitlendirmektedir.

Bu dönem özellikle Birleşmiş Milletler'in kuruluşunu izleyen yıllarda artan hükümetlerarası örgütler ile küresel bağlara sahip sivil toplum örgütlenmelerinin sayıca artışı ile değişimi mümkün kılabilmiştir. Bu artış, daha fazla sayıda insanın sınıraşan nitelik taşıyan, bütün insanlığı tehdit eden sorunlara dair farkındalıklarının artmasına sebep olmuş ve bu hâliyle sürece dair bilgi birikimi olan kişi sayısı artarak resmî aktörlere bir alternatif yaratmıştır. Bu kapsamda devletlerin klasik diplomasi davranışlarının özellikle kamusal farkındalığın yüksek olduğu alanlarda aynı şekilde sürdürülmesi mümkün gözükmemektedir.

Bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan ilerleme ile birlikte değerlendirildiğinde kümülatif olarak kamuda artan farkındalık ve çok sayıda kişiye hızlı erişme imkanına sahip ünlülerin de sürece dahil olmasıyla klasik diplomasinin dönüşüme uğraması kaçınılmaz hâle gelmiştir. Özellikle twitter gibi sosyal medya siteleri aracılığıyla çok fazla kişiye hızlı bir şekilde ulaşılabilmek mümkün hâle gelmişken güvenilirlik sorunu ortaya çıkmıştır. Ünlülerin etki alanı ve güvenilirlik algılarının diğer sosyal medya kullanıcılarına göre yüksek düzeyde olduğunu belirtmek gerekir.

Bu noktada ünlülerin yanısıra diplomasiye etki eden yeni aktörlerin ortaya çıktığından ve faaliyetleri ile ün kazanarak aktif sosyal medya kullanımlarıyla sembol hâline geldiklerinden bahsedilebilir. Bu duruma en önemli örnek Greta Thunberg adlı İsveçli genç iklim aktivistidir. Greta, iklim konusunun gündemde kalmasına en büyük katkıyı sağlayanlardandır. BM ve AB toplantılarına katılan Thunberg hem diplomasi faaliyeti yürütmekte hem de çocuklardan başlamak üzere her yaş grubunun sürece dahil olmasını sağlamaktadır. Bir diğer deyişle kamuoyunun önem verdiği konular ve bu konuları temsil eden kişiler artık devletler tarafından göz ardı edilememektedir.

Klasik diplomasi faaliyetlerine paralel olarak sürece yeni eklemlenen aktörlerin de yer aldığı yeni müzakere biçimleri önem taşımaktadır. Bu kapsamda ilk olarak yine devlet tarafından seçilen temsilciler aracılığıyla de facto şekilde kurulan özel misyonlar ve bu misyonlarda görevli temsilcilerin faaliyetlerini incelemek gerekmektedir. Ayrıca ünlüler ve süreçteki rollerinin analizi de bu kapsamda önem taşımaktadır. Bu bölümde günümüzde sıklıkla kullanılan bu iki temsilcilik yöntemi irdelenecektir.

2.1. Özel Misyonlar ve Özel Resmi/Gayri Resmi Temsilciler

Özel misyonlar kısa süreli olarak belirli bir sorunu çözmek için görevlendirilmiş yapılardır ve özel resmî/gayriresmî temsilciler aracılığıyla yürütülmektedirler. Bu misyonların statüsü 1969 yılında BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen New York Konvansiyonu tarafından belirlenmektedir. (Berridge, 2015, s. 241-2).

Özel resmî ve gayriresmî temsilciler genellikle bir sorun alanının çözümü için geçici olarak başvurulan kişilerdir. Bu kapsama arabuluculuk faaliyetleri, misyonerlik faaliyetleri, ticari ilişkilerin geliştirilmesi gibi durumlar dahil edilmektedir. Söz konusu atamalar daha çok diplomasinin değişen ve çeşitlenen doğası ile ilgilidir. Doğrudan kurumsal mekanizmalar aracılığıyla uzlaşı sağlanamayan durumlarda bu temsilciler aktif rol oynayarak sorunun çözümünü sağlamaya çalışmaktadırlar (Constantinou, 2016, s. 25). Sorunun çözümüne ilişkin olarak doğru-

dan rol oynayan kişi ve kişilerin varlığı konuya atfedilen önemi göstermektedir. Bir diğer deyişle özel temsilciler değişen diplomatik anlayış ile birlikte sorunun çözümü ya da görünürlüğünün artması için kullanılabilmektedir.

Gayriresmî temsilciler genellikle hükümet dışından görev alan kişilerdir. Yüksek düzeydeki temsilciler genellikle hükümet liderlerine yakın kişilerden oluşurken, kendilerine bundan ötürü kişisel temsilci (personal envoy) denmektedir. Bir başka gayriresmî temsilci örneği ise daha düşük bir statüye sahip gizli temsilciler (private envoy)'dir. Hem kişisel hem de gizli temsilciler gayriresmî nitelik taşıdığından esnekliğe sahiptirler. Özel temsilciler (special envoy) ise diğer taraftan resmi kanallar ile atandıklarından resmi temsilciler olarak adlandırılmaktadırlar. Bu temsilciler genellikle tecrübeli diplomatlar ve tanınmış üst düzey temsilcilerden oluşabilir. Bu temsilcilerin bir kısmı özel görevli diplomat (roving ambassador) olarak adlandırılmaktadır. (Berridge, 2015, s. 243-6). Özel misyonlarda görevli temsilciler genellikle devletler tarafından atanmaktadır.

Özel temsilciler bunun yanı sıra uluslararası örgütler tarafından da atanabilmektedirler (Berridge ve James, 2003, s. 249). Nihai hedefi bir uluslararası anlaşmaya erişilmesi ya da çatışma ve anlaşmazlık durumlarının sonlanması olabilen durumlar konjonktürel olarak ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda örgütler sorun alanını teşkil eden konu hakkında bir uzmanı özel temsilci belirleyebildikleri gibi kamusal görünürlüğü yüksek olan ünlüleri de zaman zaman özel temsilciler olarak atayabilmektedirler.

BM, özel temsilci mekanizmasını sıklıkla kullanmaktadır. Örneğin 2019 yılındaki Taraflar Konferansında BM özel temsilci olarak Luis Alfonso de Alba'yı atamıştır. Alba'nın ana görevi, 2015 yılında imzalanan Paris İklim Anlaşması hedeflerinin gerçekleşebilmesi için devletlerin çabalarının artmasını sağlamak olarak belirlenmiştir (Special Envoy Alba Interview, t.y.). BM'nin bir diğer önemli temsilci ataması mülteciler konusunda olmuştur.

Özellikle son dönemde mülteciler konusunda oldukça aktif rol oynayan aktris Angelina Jolie, 2001 yılında Tomb Raider filminin Kamboçya'daki çekimleri sırasında insani krizler ile tanışmış ve ilk olarak BM aracılığıyla faaliyetlerde bulunmuştur. Jolie'nin 2001 yılında iyi niyet elçisi olmasıyla BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (The United Nations Refugee Agency/UNHCR)'nin faaliyetlerinin görünürlüğünde de bir artış olmuştur. Ayrıca; Jolie yıllık gelirinin üçte birini aktardığı Jolie-Pitt Vakfını kurarak faaliyetlerini BM dışına da taşımıştır. Bu kapsamda STK'lar ile yerel inisiyatiflere destek sağlamakta ve mülteciler konusundaki aktif çalışmalarını devam ettirerek destek seyahatleri gerçekleştirmektedir (Chouliaraki, 2012, s.11). Jolie'yi diğer ünlülerden ayıran en önemli

özelliği diplomatik düzeyde faaliyetler yürütebilme yetkisini de kazanmış olmasıdır. 2012 yılında UNHCR Yüksek Komiseri Antonio Guterres tarafından Özel Elçi olarak atanmasıyla Jolie, özel resmî temsilci statüsü kazanarak mülteci politikalarının şekillenmesinde aktif rol oynamaktadır (Special Envoy Angelina Jolie, t.y.).

Bunların dışında BM, bölgesel anlaşmazlıkların çözümü için de ad hoc olarak özel temsilci atayabilmektedir. Örneğin BM Kıbrıs özel temsilcisi olarak atanan Jane Holl Lute, Kıbrıs adasında barışçıl çözüme ulaşılması için adanın her iki tarafı ve garantör ülkelerin yer aldığı müzakereleri yürütmekle görevlendirilmiştir (UNSG's envoy Jane Holl Lute", 2019). BM'nin bu gibi atamalar ile taraflar arasındaki iletişim sürecini sürekli kılarak sorunun çözümü için uygun zamanın oluşmasını sağlamaya çalıştığı söylenebilir.

2.2. Ünlüler Diplomasisi

Ünlülerin diplomasi ile tanışması, kamusal farkındalığın artışı ile doğrudan ilintilidir. Kamusal farkındalığın artışının sağlanması için devlet dışı aktörler, ünlülerin büyük kitlelere ulaşabilme yetilerini kullanmak istemektedir. BM iyi niyet elçiliğinden uluslararası nitelik arz eden hükümetdışı kuruluşlar adına değişen bir skalada ünlülerin sınıraşan nitelikteki sorunlar ile insanlığın ortak geleceğini tehdit eden konulara kamuoyunun dikkatini çektikleri ve inisiyatif geliştirdikleri görülmektedir (Kogen, 2015, s.38). Bunlara ek olarak bireyselliğin etkinliğinin artışıyla bazı ünlülerin kendilerinin inisiyatifler yaratarak sorun gördükleri alanlarda kamusal farkındalığı arttırmak için bireysel çabaları olduğundan da bahsetmek gerekir.

Kamusal farkındalığın artışı karar alım süreçlerine baskı uygulanması ile devlet dışı aktörlerin tercihlerde etkin rol oynamasını mümkün hâle getirmektedir. Böylelikle Kelley'nin ifadesiyle devletler bu yeni "paradiplomatic/yardımcı ajanlar"ı diplomasi faaliyetlerinde dikkate almak durumunda kalmaktadırlar. Tabii bu durum bir yandan yeni sorun alanları yaratırken bir yandan da resmî diplomasinin etkinliğine olumlu katkı yapmaktadır. Bu yeni diplomatik ajanlar resmi diplomatların aksine merkezileşmemiş ve mobil bir yapıya sahip olduklarından geleneksel diplomasinin etkili olamadığı alanlarda da etkinlik göstererek diplomasiye katkı sağlamaktadırlar (Kelley, 2010, s. 288-289).

Bu durum da bir meşruiyet sorunsalını ortaya çıkartmaktadır. Resmî diplomasi faaliyetlerinin yürütülmesi geleneksel meşruiyete dayanırken; sürece yeni eklemlenen devlet dışı aktörler kamusal destekleri oranında ahlaksal bir meşruiyete sahip olmaktadırlar (Kelley, 2010, s. 289). Bu noktada devleti merkezine alan geleneksel diplomasinin dönüşümünü bu niceliksel olarak çeşitlenen aktörlerin

yarattığı meşruiyet ve etkinlik sorunsalı üzerinden değerlendirmek anlamlı olacaktır (Cooper, 2007, s. 125). Hem ünlülerin hem de uluslararası nitelik taşıyan örgütlerin uluslararası pratiklerini geliştirme çabaları ve sahip oldukları karizmatik otorite, resmî diplomasinin gizli kalan unsurlarını kamusal hâle getirerek bilginin herkes tarafından paylaşılmasını olanaklı hâle getirmektedir (Wheeler, 2016, s. 532).

Ünlülerin toplumlardaki ortak kimliği temsil ettikleri kabulünün yanı sıra ünlüler diplomasisinin etkinliği de sıklıkla tartışılan konulardan bir tanesidir. Bir yanda kamusal farkındalığın gelişimi, diğer yandan da "problem alanları"nın uluslararasılaşması sağlanırken ünlülerin yürüttükleri faaliyetler de sorgulanmaya muhtaç durumdadır. Ünlülerin kamusal farkındalık sağlamaya çalıştıkları konular hakkındaki düşünceleri bazen toplumu yanlış yönlendirebilmekte, konuyu çok basite indirgeyebilmekte ya da kutuplaşmaya da sebep olabilmektedir (Kogen, 2015, s.40).

1950'li yıllardan bu yana George Colooney, Richard Gere, Mia Farrow, Nicole Kidman, Emma Watson gibi çok sayıda ünlü BM iyi niyet elçisi olarak çalışmışlardır. BM iyi niyet elçisi olan ünlüler daha çok BM çatısı altındaki uzmanlık kuruluşlarının faaliyetlerini destekleyerek görünürlüğünü arttırmak için çalışmaktadırlar. BM Eski Genel Sekreteri Kofi Annan, ünlülerin BM'ye olan desteğinin BM'nin idealizm ve evrenselcilik ilkelerini desteklediğini belirtmektedir. Böylelikle uluslararası toplumun düşüncelerinin şekillenmesi için önemli bir adım atılmış olur (Wheeler, 2016, s. 534). Dolayısıyla ünlüler diplomasisinin yaklaşık olarak son 70 yıldır varlık gösterdiği söylenebilir. Bu ilişki tıpkı Annan'ın belirttiği gibi politika alanlarının bilinirliğini arttırırken, ünlüler de kendi etki alanlarını genişletmektedirler (Bhatnagar ve Mittal, 2011, s.51).

Ünlüler genellikle dikkat çekmek istedikleri konuya dair görüşmeler yapmakta, medya kaynaklarını kullanmakta ve sahne performansları gerçekleştirmektedir (Cooper, 2007, s.126). Ancak, ünlülerin kamusal farkındalık yaratmak için yürüttükleri yardım konserleri gibi faaliyetlerin ayrı sektörlerin oluşmasına imkân tanıdıkları ve ekonomik düzenin küreselleşmesine katkı sağladıkları da düşünülmektedir. Konser biletlerinin satış gelirleri, satılan albümlerin küresel dağıtımı ve satışlarından elde edilen gelirler, organizasyon işleri, özel ürünlerin satışı, basın görünürlüğü gibi halkla ilişkiler faaliyetleri çeşitli sektörler açısından ayrı bir gelişim süreci işlenmesine katkı sağlamaktadır.

Örneğin, Bob Geldof önderliğinde 1985 yılında düzenlenen ve 45 pop starının sahne aldığı "Live Aid/Canlı Yardım" konseri Etiyopya'daki açlığa dikkat çekerek yardım toplanmasına öncülük etmiştir. Bu konserin düzenlenmesinden geniş

kitlelere ulaştırılmasına yoğun bir emek harcanmış ve pek çok sektör sürece dahil olmuştur. Bu gibi yardım toplama faaliyetlerine gelen en önemli eleştiri soruna sebep olan unsurların çözümüne odaklanmak yerine zararın telafisine odaklanmalarıdır. (Wheeler, 2016, s.535). Bir diğer söylemle ünlülerin yürüttükleri faaliyetler her zaman benzer sonuçlar vermemekte ve geleneksel diplomasiye etkisi çeşitlilik göstermektedir.

Angelina Jolie, Bono, Bob Geldof, Oprah Winfrey gibi ünlüler kamuoyu oluşturma konusunda akla ilk gelen ünlülerdir. Bono ve grubu U2'nun faaliyetleri 1980'li yıllardan bu yana sürmekle birlikte Bono'nun edinmiş olduğu konum da çokça tartışılmaktadır. Bono, DATA (Debt, AIDS, Trade and Africa)'nın ve RED kampanyalarının kurucusu olarak ön plana çıkmıştır. Özellikle yoksullukla mücadele ve AIDS konularında çalışmalar yürütmektedir. Bu özelliği Bono'nun Devlet Başkanları ile toplantılar yaparak hem karar alıcılar üzerinde etkisinin artmasını hem de kendisinin daha ünlü olmasını sağlamıştır. Özellikle Afrika kıtasına yapılan yardımlar önemli olsa da gerçek sorunların daha karmaşık olması ve her devletin kendine özgü koşullarına göre değerlendirilmesinin gerekliliği nihai olarak bu çabaların çok başarılı olmadığını göstermektedir (Bhatnagar ve Mittal, 2011, s. 57).

Bono örneğinde görüldüğü gibi pek çok ünlü açısından bu tür kampanyalarda yer almak görünürlüklerini arttırıcı bir nitelik arz ettiğinden bir tür kazan/kazan ilişkisi olarak da değerlendirilebilir. Bono'yu "arketipik ünlü diplomat" olarak adlandıran Cooper (2007), Bono'nun en önemli başarısının finansal destek elde edebilme kapasitesi olduğunu belirtmektedir. Bunu sürekli kılmak için de görünürlük sağlayacak uluslararası zirvelere katılımı ön plana çıkarmakta ve müzakereler yürütmektedir. Bu kapsamda Gates Vakfından aldığı bağışlar ile DATA kampanyasını uzun süreli olarak fonlayabildiğini belirtmek gerekir.

Diğer yandan BM'nin Cinsel Ayrımcılığa karşı politikalarına destek olarak Oprah Winfrey, Charlize Theron, Nicole Kidman gibi ünlülerin geliştirdiği farkındalık çalışmaları da etkin diplomasi araçları hâline gelmiştir. Theron ve Kidman videolar aracılığıyla konuya karşı bir kamuoyu oluşturmakta iken; Oprah, programı aracılığıyla tecavüz mağduru kadınların iyileşme süreçlerinin desteklenmesi için kampanya düzenlemektedir. Bu kampanyada Oprah, Bono'dan farklı bir strateji izlemiştir. Buna göre; hem programa katılan ünlüler konunun bilinirliğini arttırmakta hem de izleyicilerden bağış toplanmaktadır. Bu bağışlar ile de mağdur kadınların tedavileri desteklenmektedir (Engle, 2002).

Bu noktadan hareketle her ünlünün sahip olduğu etki alanına göre farklı çalış-

malar yürüttüğünü belirtmekte fayda var. Oprah Winfrey programları aracılığıyla geniş kitlelere ulaşıp, destek mekanizmasını doğrudan kamu üzerinden sağlarken Bono, müzakereler aracılığıyla çeşitli aktörlerin desteğini almaya çalışmaktadır. Nihayetinde her iki çabanın da varolan sorunları köktenci bir şekilde dönüştürmeye değil sorunların yarattığı olumsuz etkileri azaltmaya çalıştığını söylemek anlamlı olacaktır.

Nihai olarak ünlülerin diplomasiye etkisine bakıldığında genellikle kamuoyu oluşturup, sorunların görünürlüğünü arttırarak acil çözümler üretilmesini sağladıkları söylenebilir. Burada üzerinde durulması gereken en önemli ayrım ünlülerin kendiliğinden mi yoksa bir devlet ya da uluslararası kuruluşun isteği ile mi harekete geçtikleridir. Resmî kurumların isteği ile görünürlüğü arttırılmaya çalışılan sorun çoğu zaman devletlerarasında çözülememiş ya da uluslararası hukuk gibi diğer devletlerin müdahale edemedikleri bir duruma işaret edebilir. Diğer taraftan ünlülerin kendi istekleri ile harekete geçtikleri durumlarda yarattıkları kamuoyu gücü devletler açısından zorluk yaratabilmekte ve iç işlerine müdahale şeklinde anlaşılabilmektedir. Bundan dolayı her bir vakanın bütün değişkenleri göz önüne alınarak kendi biricik koşullarında çalışılması anlamlı olacaktır.

Sonuç

Nicolson'un deyimiyle diplomasi insanlık tarihi süresince var olmakla birlikte günümüzdeki şeklini alması için 15. yüzyıl İtalyan şehir devletleri arasındaki ilişkiyi beklemek gerekmiştir. Bu tarihten itibaren diplomasi gelişim göstermiş ve modern diplomasi olarak adlandırılmıştır. Buradaki belirleyici unsurlardan ilki ve en önemlisi kurumsallaşma ve sürekli temsilin ön plana çıkmasıdır. Diplomatik ajanların en önemli rollerinden olan temsil görevi ilk ve sürekli olandır. Önceleri devletlerarası ilişkiler ve sonrasında sisteme yeni eklemlenen uluslararası aktörler ile bağlantılı olarak gelişen yeni iletişim biçimleri temsil görevini yerine getiren diplomatlar olmadan anlamsız olacaktır.

Her ne kadar diplomasi zaman içerisinde bir değişim ve dönüşüm geçirmiş olsa da resmî aktörler olarak diplomatlara olan gereksinim değişmemektedir. Devletler geliştikçe ve teknolojik öğeleri daha fazla kullanmaya başladıkça Avrupa örneklerinde de görüldüğü gibi yurtdışı misyonlarında azaltıma gidildiyse de meslek memuru olarak diplomatların asli görevi önemini kaybetmemiştir.

Çalışmanın giriş bölümünde çeşitli yazarlar tarafından yapılan diplomasi tanımlamalarına yer verilmiş ve diplomasinin özünde müzakerenin yattığı vurgulanmıştır. Müzakere modern diplomasi sürecinde evrilen bir diğer önemli unsurdur. Müzakere yapabilmek bu yetiyle donanmış, tecrübeli ve uluslararası ortamın dinamiklerinin farkında olan yetkin kişiler ile mümkündür. 16. yüzyıl ile 20. yüz-

yıl arasındaki süreçte bu yetiyle donanmış kişiler yani profesyonel diplomatlar etkin bir şekilde müzakere yürütmekteyken 20. yüzyılda gerek iletişim teknolojilerinin gelişimi gerek de devlet ve hükümet başkanlarının süreçteki artan rolü ve devletin yönetim birimlerindeki uzmanlaşma diplomatların müzakere tekelini ellerinde tutmalarını zorlaştırmıştır.

Bu durum aynı zamanda bir gerekliliktir. Diplomasinin ana konusu olan yüksek politika alanlarından alçak politika konularına olan açılım, sınıraşan sorunların ve çeşitliliğinin artışı, kamuoyu ve küresel sivil toplumun etkisi gibi unsurlar müzakerelerde konu uzmanlığını gerekli kılmaktadır. Zaman zaman dışişleri bakanlıkları süreçte bypass edilse dahi çoğu zaman müzakere heyetlerinde tecrübeli diplomatlar yer alarak sürecin bir parçası olmaya devam etmektedirler. Bundan dolayı bu bölüm kapsamında incelenen büyükelçilikler, dışişleri bakanlıkları ve daimî temsilcilikler ağının işlevselliği son derece önemlidir.

Diplomasinin tören, yönetim, bilgi, müzakere, koruma ve normatif işlevlerinin sürekliliği bu koordinasyonun sağlıklı işlemesine bağlıdır. Devletler ne kadar işlevsel, proaktif ve aynı zamanda reaksiyoner bir dışişleri yapılanmasına sahipseler o kadar etkin bir diplomasi deneyimine sahip olmaktadırlar. Burada özel temsilci atamalarının da önemi bulunmaktadır. Özel temsilciler ister resmî ister gayriresmî olsunlar artan kamuoyu baskısı ve görünürlüğün müzakereleri zorlaştırmasını önlemeye çalışmaktadırlar. Ayrıca bu temsilciler sadece ilgili konu üzerinde çalıştıklarından olası çözümler arasında en uygun olanın tercih edilmesini de sağlayabilecek veriye çoğu zaman sahip olmaktadırlar.

21. yüzyıl ile birlikte diplomasinin doğası bir değişim göstermekte ve yeni aktörlerin sürece entegrasyonunu mümkün kılmaktadır. Uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları, uluslararası şirketler, ünlüler gibi değişen skalada yeni aktörler sürece eklemlenmiştir. Kitabın diğer bölümlerinin konularını dahil etmemek adına bu bölümde yalnızca ünlülerin aktörlüğü ele alınmıştır. Ünlüler, diğer hiçbir devlet yetkilisinde olmayan bir güce yani hızlıca kamuoyu oluşturabilme ve çok sayıda kişiye ulaşabilme yetisine sahiptirler. Elbette ki bu durum da ünlülerin "ünlülük dereceleri" ile ilgilidir.

Dünya genelinde çok sayıda takipçisi olan aktör ve aktrisler, sporcular, müzisyenler, şovmenler gibi farklı alanlarda dünya çapında ün sahibi olmuş kişiler çeşitli sorunlara dikkat çekerek devletleri uluslararası düzenlemeler yapmaya yöneltmektedirler. Çoğu devletin yöneticileri artan kamuoyu baskısına direnememekte ve en azından uluslararası müzakere süreçlerini başlatmaktadırlar. Bu müzakerelerin başarı düzeyleri tartışmalı olsa da müzakere ortamının yaratılabilmesi önemli bir çıktıdır.

Müzakereler sonucunda uluslararası bir anlaşma metni imzalanmış olsa dahi bu metinlerin muğlak hedefler, belirsiz yol haritalarına sahip olması, yükümlülükleri kolayca bypass edilebilir bir şekle bürünmesinin ne kadar başarılı kabul edilebileceği de ayrıca tartışmalı olan bir diğer unsurdur. Bu çalışmanın konusu olmamakla birlikte uluslararası hukuk metinlerindeki artan "soft" karakter herhâlde küresel müzakerelerin somut kazanımlarının önündeki en önemli engeldir. Belki de bu durum artan aktör çeşitliliği ve kamuoyu baskısına devletlerin geliştirmiş olduğu bir reaksiyonun yazılı hâle gelmesi olarak değerlendirilebilir.

Kaynakça

Aggrey Orleans, A.Y. (1998). The role, organization and work of a permanent mission in Geneva. M.A. Boisard ve E.M. Chossudovsky (Ed.). *Multilateral Diplomacy* içinde (s. 42-52). Netherlands: Kluwer Law International.

Anderson, M.S. (2013). *The Rise of Modern Diplomacy 1450- 1919*. USA: Routledge.

Atik, S. (2018, 25 Ekim). Türkiye'yi 120 ülkeye fahri konsoloslar bağlıyor. *Ekonomist.* Erişim Adresi: https://www.ekonomist.com.tr/haberler/turkiyeyi-120-ulkeye-fahri-konsoloslar-bagliyor.html.

Barston, R.R. (2013). *Modern Diplomacy* (4. bs.). London and New York: Routledge.

Berridge, G.R. ve James, A. (2003). *A Dictionary of Diplomacy*. New York: Palgrave.

Berridge, G.R. (2015). *Diplomacy Theory and Practice* (3. bs.). New York: Palgrave.

Bhatnagar, P ve Mittal, A. (2010). Celebrity Diplomacy- The Case of U2's Bono. *Asian Journal of Management Research*, 2(1), 49-60.

Bilsel, M.C. (1934). *Hukuku Düvel, İkinci Kitap: Devletler Arasında Münasebat.* İstanbul: Ankara Hukuk Fakültesi Neşriyatı.

Bjola, C. Ve Kornprobst, M. (2018). *Understanding International Diplomacy*. London and New York: Routledge.

Charter of Fundamental Rights of the European Union (2012, 26 Ekim). *Official Journal of the European Union (C 326/391)*. Erişim Adresi: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN.

Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice. (1945). Erişim Adresi: https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf .

Chouliaraki, L. (2012). The Theatricality of Humanitarianism: A Critique of Celebrity Advocacy. *Communication and Critical/Cultural Studies*, 9(1), 1-21.

Constantinou, C.M. (2016). Everyday Diplomacy: Mission, Spectacle and the Remaking of Diplomatic Culture. J. Dittmer and F. McConnell Ed. *Diplomatic Cultures and International Politics: Translations, Spaces and Alternatives içinde* (s. 23-40). New York: Routledge.

Cooper, A.F. (2007). Beyond Hollywood and the Boardroom: Celebrity Diplomacy. *Georgetown Journal of International Affairs*, 8(2), 125-132.

Cooper, A.F., Heine, J. ve Thakur, R. (2013). Introduction: The Challenges of 21st Century Diplomacy. A.F. Cooper, J. Heine ve R. Thakur (Ed.).*The Oxford Handbook of Modern Diplomacy içinde* (1-34). UK: Oxford University Press.

Engle, K. (2012). Celebrity Diplomacy and Global Citizenship. *Celebrity Studies,* 3(1), 116-118.

Fahri konsoloslar Türkiye'yi dünyaya bağlıyor. (2019, 24 Mayıs). Erişim Adresi:

Fenwick, C. G. (1948). *International Law*. (3. bs.). New York: Appleton-Century- Crofts.

Fernandez Pasarin, A. N. (2016). Consulates and Consular Diplomacy. C.M. Constantinou, P. Kerr and P. Sharp (Ed.). *The SAGE Handbook of Diplomacy içinde* (s. 530-539). London: Sage Publications.

Finnemore, M. (2008). Paradoxes in Humanitarian Intervention. R.M. Price (Ed.). *Moral Limit and Possibility in World Politics içinde* (s. 197-224). UK:Cambridge University Press.

Greenstock, S.J. (2013). The Bureaucracy: Ministry of Foreign Affairs, Foreign Service and other

Government Departments. F. Cooper, J. Heine ve R. Thakur (Ed.).*The Oxford Handbook of Modern Diplomacy içinde* (s. 106-121).UK: Oxford University Press.

İskit, T. (2012). *Diplomasi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Jones, C.P. (1999). *Kinship Diplomacy in the Ancient World.* USA: Harvard University Press.

Kaysis. (t.y.) *Devlet Teşkilatı Merkezi Kayıt Sistemi*. Erişim Adresi: https://www.kaysis.gov.tr/.

Kelley, J.R. (2010). The New Diplomacy: Evolution of a Revolution. *Diplomacy & Statecraft*, 21(2), 286-305.

Kogen, L. (2015). Fort he Public Good or Just Good Publicity? Celebrity Diplomacy and the Ethics of Representation. *Mass Communication and Society*, 18(1), 37-57.

Lowy Institute, (2019). *Global Diplomacy Index.* Erişim Adresi: https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/#.

Nicolson, H. (1950). *Diplomacy.* Londra: Oxford University Press.

Nicolson, H. (2001). *The Evolution of Diplomatic Method*. Great Britain: University of Leicester Diplomatic Studies Programme.

Ogdon, M. (1936). *Juridical Bases of Diplomatic Immunity: A Study in the Origin, Growth and Purpose of the Law*. Washington, D. C.: John Byrne & Co.

Okano-Heijmans, M. (2013). Consular Affairs, A.F. Cooper, J. Heine ve R. Thakur (Ed.).*The Oxford Handbook of Modern Diplomacy içinde* (s. 473-493). UK: Oxford University Press.

Rana K. S. (2011). *21th Century Diplomacy*. USA: Continuumbooks.

Rana, K. S. (2016). Embassies, Permanent Missions and Special Missions. C.M. Constantinou, P. Kerr and P. Sharp (Ed.). *The SAGE Handbook of Diplomacy içinde* (s. 149-160). London: Sage Publications.

Special Envoy Alba Interview, (t.y.) Erişim Adresi: https://www.un.org/en/climatechange/special-envoy-alba-interview.shtml

Special Envoy Angelina Jolie, (t.y.). Erişim Adresi: https://www.unhcr.org/special-envoy-angelina-jolie.html.

UN Geneva. (t.y.). *Missions in Geneva*. Erişim Adresi: https://www.unog.ch/80256EE600582E34/(httpPages)/8CEC446B720477DA80256EF8004CB68C?OpenDocument&expand=1&-count=10000#1.

UNSG's envoy Jane Holl Lute to visit Cyprus in November. (2019, 23 Ekim). Erişim Adresi: https://in-cyprus.com/unsgs-envoy-jane-holl-lute-to-visit-cyprus-in-november/.

UN Vienna. (t.y.) Permanent Missions to the United Nations (Vienna). Erişim Adresi: http://www.unodc.org/missions/bluebook_nsf/section1.jsp.

Vienna Convention on Diplomatic Relations (1961). Erişim Adresi: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf.

Vienna Convention on Consular Relations. (1963). Erişim Adresi: http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/1963_Viyana_Konsolosluk_Anlasmasi.pdf.

Watson, A. (2005). *Diplomacy*. London: Routledge.

Wheeler, M. (2011). Celebrity Diplomacy: United Nations' Goodwill Ambassadors and Messengers of Peace. *Celebrity Studies*, 2(1), 6-18.

Wheeler, M. (2016). Celebrity Diplomacy. C.M. Constantinou, P. Kerr and P. Sharp (Ed.). *The SAGE Handbook of Diplomacy içinde* (s. 530-539). London: Sage Publications.

115 ülkede 250 fahri konsolosumuz var İzmir'de 'kriz ve din zirvesi' yapacaklar. (2019, 9 Kasım). *Hürriyet.* Erişim Adresi: http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/115-ulkede-250-fahri-konsolosumuz-var-izmir-de-kriz-ve-din-zirvesi-yapacaklar-12892565.

DİPLOMASİNİN DÖNÜŞÜMÜ: YENİ KAVRAMLAR, YENİ AKTÖRLER VE YENİ KULVARLAR

Volkan ŞEYŞANE*

Giriş

Harold Nicolson (1942), diplomasi alanında klasikleşmiş kitabında diplomasinin şu tanımını benimsediğini belirtir: "Diplomasi uluslararası ilişkilerin müzakere ile idare edilmesi; bu ilişkilerin elçiler ve temsilciler tarafından ayarlandığı ve idare edildiği yöntem; diplomatın mesleği veya sanatıdır." (s.15). Bu tanımı, diplomasiyi sadece meslekten diplomatların bir alanı olarak görmesi nedeniyle aşırı sınırlandırıcı bulan Hedley Bull (2012) ise, diplomatların 20. yüzyılda uluslararası ilişkilerde büyük ölçüde azalan rolüne işaret ederek diplomasiyi, devletler ve uluslararası politikadaki diğer siyasal birimler arasındaki ilişkilerin resmî temsilciler aracılığıyla ve barışçıl araçlarla yürütülmesi olarak tanımlar (s.157). Bu görece geniş tanımla diplomasi sadece meslekten diplomatların bir uğraş alanını değil; aynı zamanda devlet ve hükümet başkanlarının, dışişleri bakanlarının ya da devlet, hükümetler-arası kuruluşlar veya uluslararası sistemde tanınan başka siyasal birimler adına yetkilendirilmiş diğer resmî temsilcilerin de rol aldığı bir politika alanını ifade eder. Buna karşın, her iki tanım da son tahlilde diplomasiyi *resmî* temsilciler tarafından barışçıl araçların kullanımıyla yürütülen *resmî* ilişkilerle sınırlı görmektedir. Ancak 1980'lere gelindiğinde diplomasi kavramının sadece resmî temsilciler aracılığıyla yürütülen resmî ilişkiler için değil, herhangi bir resmî temsile sahip olmayan bireyler veya diğer hükümet-dışı aktörler arasındaki *resmiyet dışı* etkileşimleri tanımlamak için de kullanıldığı görülmektedir (bkz. Davidson ve Montville, 1981-1982). Örneğin Chataway (1998), "gayriresmî diplomasi" gibi kavramların "herhangi bir resmî hüviyetle hareket etmeyen, uyuşmazlık içindeki ulus veya gruplardan kişiler arasındaki resmî olmayan diyaloglara işaret" ettiğini belirtmektedir (s. 270). Bu üç farklı tanımlama girişimi bize diplomasinin dinamik karakterini göstermektedir. Diğer bir deyişle, uluslararası ilişkilerdeki yapısal değişimler sonucu diplomasi kurumu da dönüşmekte, içeriği değişmekte, rol alan aktörler çeşitlenmekte ve diplomasi faklı biçimlerde karşımıza çıkmaktadır. Buradan hareketle, bu bölüm

* Dr., Anadolu Üniversitesi, İktisat Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: vseysane@anadolu.edu.tr

20. yüzyılda diplomasinin geçirdiği dönüşüme odaklanmakta ve bu süreç içerisinde ortaya çıkan yeni kavramları, yeni aktörleri ve yeni kulvarı incelemektedir.

Diplomasinin 20.yüzyılda geçirdiği dönüşüme ilişkin olarak bu çalışmada iki temel kırılma noktası tespit edilmiştir. İlki, Birinci Dünya Savaşı sonunda diplomasi anlayışında yaşanan köklü değişimdir. Savaş, bir yandan "eski" diplomasi (*old diplomacy*) anlayışının iflasını ortaya koyarken diğer yandan savaş öncesinden itibaren şekillenmeye başlayan yeni diplomasi (*new diplomacy*) anlayışının uluslararası politikada ön plana çıkmasında katalizör etkisi yapmıştır. Birinci Dünya Savaşı sonu itibariyle görünür hale gelen diplomatik anlayıştaki radikal dönüşümün en belirgin niteliği diplomasinin demokratikleşmesi yönünde bir eğilimi taşımasıdır. Yeni diplomasi anlayışı ile birlikte diplomaside açıklık ve dış politikanın kamusal bir denetime tabi kılınması talebi güçlenmiş ve kamuoyunun etkisi artmıştır. Diplomasi sadece meslekten diplomatların bir alanı olmaktan çıkmış, siyasal liderler başta olmak üzere diğer resmî aktörler de diplomaside aktif hale gelmiştir. Yeni diplomasi anlayışı ile birlikte zirve diplomasisi (*summitry*) ve çok taraflı diplomasi (*multilateral diplomacy*) diplomasinin 20. yüzyıldaki en yaygın formları haline gelmiştir.

İkinci kırılma ise küreselleşme ile birlikte diplomasinin geçirdiği dönüşümdür. Sorunların ulus-ötesi nitelik kazanması, geleneksel egemenlik kavramının esnemesi ve çatışmaların karakterinin değişmesi hem diplomasinin içeriğini genişletmiş hem de diplomatik süreçlerde rol alan aktörleri çeşitlendirmiştir. En önemlisi diplomasi sadece resmî aktörlerin değil gayriresmî, hükümetdışı aktörlerin de asli oyuncu olduğu farklı kulvarlara (*tracks*) ayrılmıştır. Diplomasinin uygulamada ortaya çıkan bu yeni formları literatürde de yeni kavramların doğmasına yol açmıştır. Nitekim ilk olarak Davidson ve Montville (1981-1982) resmî diplomasi için "birinci kulvar diplomasi" (*track one diplomacy*) ve gayriresmî diplomasi için "ikinci kulvar diplomasi" (*track two diplomacy*) kavramlarını literatüre kazandırmıştır. Daha sonraki yıllarda buradan hareketle araştırmacılar yarı-resmî diplomasi için "ara kulvar diplomasi" (*track one and a half diplomacy*), tabandaki gayriresmî diplomatik uygulamalar için "üçüncü kulvar diplomasi" (*track three diplomacy*) ve farklı kulvardaki diplomatik aktivitelerin birbirini tamamlayıcılığını vurgulamak için "çok kulvarlı diplomasi" (*multi-track diplomacy*) kavramlarını geliştirmiştir. Diplomaside farklı kulvarların ortaya çıkışı diplomasinin demokratikleşmesini daha da derinleştirmiş ve diplomasiyi toplumsallaştırmıştır.

Bu bölüm değişen diplomasi anlayışını ortaya koymayı ve bu bağlamda ortaya çıkan yeni kavramları bütünsel bir şekilde inceleyerek Türkçe literatüre ka-

zandırmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda çalışma iki ana kısma ayrılmıştır: Birinci kısımda ilk olarak yeni diplomasi anlayışının doğuşu incelenmiş; ardından sırasıyla açık diplomasi ve dış politikanın demokratik denetimi, diplomaside kamuoyunun önem kazanması, zirve ve çok taraflı diplomasinin yaygınlaşması konuları üzerinde durulmuştur. İkinci kısımda ise diplomaside ortaya çıkan yeni kulvarlar teker teker ele alınmış ve örneklerle desteklenerek anlatılmıştır.

1. Yeni Diplomasinin Doğuşu

Birinci Dünya Savaşı, diplomasinin tarihsel gelişiminde bir dönüm noktası olarak kabul edilir. Buna göre Büyük Savaş öncesinde devletler arasındaki diplomatik ilişki ve pratikleri ifade eden "eski diplomasi" -geleneksel diplomasi olarak da adlandırılır- anlayışı ve uygulaması bizatihi dünyanın 1914'te topyekûn bir savaşa sürüklenmesinin başlıca nedenleri arasındadır. Nitekim savaşın erken dönemlerinden itibaren uluslararası ilişkilerde ve diplomaside radikal reform çağrıları yapılmaya başlanmış, benzer bir savaşın yaşanmasını önleyecek mekanizmalardan biri olarak "yeni diplomasi" anlayışı önerilmiştir.

"Modern" diplomasi kurumu 15. yüzyıldan itibaren İtalyan şehir devletlerinde ortaya çıkmış ve oradan Avrupa'ya yayılmıştır. 17. yüzyıl ortalarından 19. yüzyıl sonuna kadar olan dönemde ise Avrupa ile özdeş hale gelen diplomasi doruk noktasına ulaşmıştır. Bu dönemde devletler arasındaki ilişkiler çoğunlukla, ortak değer, anlayış ve davranış kalıplarını paylaşan meslekten diplomatlardan oluşan küçük ve kapalı bir topluluk tarafından yürütülmekteydi (Weisbrode, 2014, s. 14). Diplomasi, Birinci Dünya Savaşı öncesinde Avrupa merkezci (*Eurocentric*) bir kurumu teşkil etmekteydi. Bu dönemde genel olarak Avrupa diplomasisi ile dünya diplomasisi özdeş görülmekte ve uluslararası politikaya ilişkin önemli konularda kararlar diplomaside üstünlüğe sahip olan Avrupalı büyük güçler tarafından alınmaktaydı (Tuncer, 2009, s.74).

Eski diplomasi hiyerarşik bir karaktere sahipti (Weisbrode, 2014). Uluslararası sistemde büyük devletler ile küçük devletler arasında hiyerarşik bir ilişki mevcuttu. Büyük devletler, uluslararası sisteme yönelik aşağıdan gelebilecek tehditleri önlemek üzere küçük devletlere karşı kendi aralarında işbirliğine gitmekteydiler. Bu ise uluslararası sistemde büyük güçlerin hâkimiyetine yol açmakta ve büyük güçlerin küçük devletlerin davranışları üzerinde düzenleyici bir etkiye sahip olmalarını sağlamaktaydı (Gülboy ve Şeyşane, 2017, s.40). Diplomaside de büyük devletler daha önemli kabul edilmekte ve küçük devletler ile aralarında keskin bir ayrım bulunmaktaydı. Nitekim büyük güçlerin küçük devletlerin içişlerine karışmaları ve onlar üzerinde tasarrufta bulunmaları olağan bir durumdu (Tuncer, 2009, s. 75).

Eski diplomaside barış ve statükonun korunması büyük devletlerin kolektif sorumluluğu olarak görülmekteydi. Bu çerçevede, uluslararası sorunların çözümünde büyük güçlerin başvurduğu temel diplomatik mekanizma ise Kongre Sistemiydi. Avrupalı büyük güçler kendi aralarındaki farklılıkları gidermek, çatışmaları çözmek ve statükoyu devam ettirmek amacıyla 19.yüzyıl boyunca yüzden fazla çok taraflı kongre düzenlemişlerdir (Gülboy ve Şeyşane, 2017, s.49).

Eski diplomasi bir elit mesleğiydi. Diplomatlar üst sınıflardan ve özellikle aristokratlar arasından seçilmekte; bu ise diplomasiyi seçilmiş, ayrıcalıklı bir azınlığa mahsus bir alan haline getirmekteydi (Spies, 2019, s.68). Nitekim bu dönemde Avrupa devletlerinde birbirine benzer ve profesyonel diplomatlardan oluşan bir diplomasi örgütlenmesi ortaya çıkmıştı. Bu çerçevede, kıta düzeyinde ulusal kimliklerinin ötesinde diplomatların ayrı bir sınıf kimliği edinmeleri ve mesleki bir dayanışma geliştirmeleri mümkün olmuştu (Tuncer, 2009, s.75). Diğer yandan bu durum dış politikanın elit bakış açısı ile şekillenmesine ve ulusal çıkarların üst sınıfların çıkarları temelinde tanımlanmasına yol açmakta, sosyal ve ekonomik etkenler ile diğer toplumsal grupların diplomasinin belirlenmesindeki rolünü azaltmaktaydı.

Kuşkusuz eski diplomasinin en baskın özelliği *gizli* olmasıdır. Diplomatik müzakere ve görüşmeler büyük bir gizlilik içerisinde yürütüldüğü gibi müzakerelerin sonuçları ve varılan anlaşmalar da gizli tutulurdu. Her ne kadar "kamuoyu" 19. yüzyılda diplomasi kurumu için giderek önem kazansa da genel olarak dış politika ve özel olarak diplomasi kamusal tartışmadan ve demokratik bir denetim uzak, siyasal elitler ile meslekten diplomatların hâkimiyetinde olan bir alandı. 1914 öncesi devletler arasında yapılan ittifak ve antlaşmaların neredeyse tamamı kamuoyundan gizli şekilde gerçekleştirilmişti. Nihai olarak 1914'te imzacı devletleri savaşa sürüklemiş olmalarına karşın, 1882 Üçlü İttifak ya da 1894 Fransız-Rus İttifakı gibi askerî ittifakların ve antlaşmaların içeriği bu ülkelerin halkaları tarafından bilinmemekteydi. Dahası temsilî kurumların mevcut olduğu ülkelerde dahi dış politika kararları üzerinde parlamentoların etkili bir denetiminden bahsetmek mümkün değildi. Kimi durumlarda devletleri önemli yükümlülükler altına sokan antlaşmaların içeriği kabinelerin çoğunluğundan dahi gizli tutulurdu (Nicolson, 1942, s. 85).

1914'te Dünya Savaşı'na yol açan nedenler üzerine yapılan tartışma eski diplomasinin de rolünün, anlamının ve değerinin sorgulanmasına yol açmıştır. Savaş, Avrupa devletler sisteminin iflas etmesinin sonucu olarak görülürken eski diplomasi pratikleri bu iflasın ana nedenlerinden biri olarak değerlendirilmiştir. Diğer bir deyişle, Avrupa diplomasisi savaşın başlıca sorumlularından biri olarak

tutulmuştur. Uluslararası sistemde savaşın yol açtığı değişim geleneksel diplomasi kurumlarında da köklü bir dönüşüme zemin hazırlamıştır. Yeni diplomasi kavramının doğuşu uluslararası sistemin içine girdiği bu yapısal krizin sonucudur.

Yeni diplomasi terimi aslında ilk defa 1918 yılında ortaya çıkmamıştır. Fransız diplomat Jules Cambon, daha 1905 yılında, hızlanan iletişim olanaklarının, basının ve demokratik şeffaflığın eski diplomasiyi yerinden edeceğini ifade etmiştir (Hamilton ve Langhorne, 2011, s.142). Yine bağımsızlık sonrası Amerika Birleşik Devletleri (ABD) dış politikasını tanımlamak için yeni diplomasi kavramının kullanıldığı görülmektedir. Kısacası bu kavram, uluslararası politikada önemli tarihsel dönüşümler ardından gündeme gelmekte ve yer ve zamana göre değişen bir içeriği yansıtmaktadır (İskit, 2012, s.146). Birinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan yeni diplomasi kavramı ise savaş sonrası dönemde devletlerarası ilişkilerin yürütülmesi için bir yeni bir çerçeve olarak savaşın sonuna doğru ABD Başkanı Woodrow Wilson tarafından önerilmiştir. İskit'e (2012) göre, Wilson'ın ileri sürdüğü şekilde yeni diplomasi kavramı terim olarak olmasa da içerik olarak uluslararası ilişkilere bir yenilik katmıştır. Buna göre Wilson uluslararası ilişkilerde ahlak öğesini ön plana çıkararak diplomasinin esasında bir yenilik getirmiştir (İskit, 2012, s. 146).

Yeni diplomasi, eski diplomasi anlayışının reddiyesi üzerine inşa edilmiştir. Bu noktada, yeni diplomasinin içeriğinin, ilkelerinin ve araçlarının önemli ölçüde şekillenmesinde yeni diplomasi savunucularının Avrupa devletler sisteminin içine girdiği krize ve eski diplomasinin bundaki rolüne yönelik değerlendirmeleri etkili olmuştur. Eski diplomasi anlayışını eleştirenlere göre, Avrupa devletler sistemi, devletleri çatışmaya sürükleyen bir dizi soruna sahiptir: Büyük güçler arasındaki ticari, askeri ve emperyalist rekabet, bunun getirdiği silahlanma yarışı, ittifakları ve karşı ittifakları doğuran güç dengesi sistemi, uluslararası politikada kutuplaşmaya yol açan ve savaş öncesi ittifakların alt yapısını oluşturan gizli antlaşma ve sözleşmeler ile ulusların kendi kaderini tayin hakkını göz ardı eden statüko gibi uluslararası politikanın yapısal bazı özellikleri savaşın gerisindeki temel etkenleri oluşturmaktadır (Hamilton ve Langhorne, 2011, s. 141). Eski diplomasinin buradaki rolü ise uluslararası sistemin topyekûn bir savaşa sürüklenmesini engellemekte başarısız olması kadar, hatta bundan daha fazla, sistemi çatışmacı bir yapıya sürükleyen bu özelliklerin geliştiği diplomatik çerçeveyi oluşturmasında yatmaktadır. Bu yaklaşıma göre, gelecekte bir savaşın önlenmesi eski diplomasi uygulamalarının terkedilmesini ve yeni bir diplomasi anlayışının uluslararası ilişkilerde benimsenmesini gerekli kılmaktadır.

Savaşın sonunda yeni diplomasi anlayışının güçlü bir şekilde dolaşıma girmesinde kuşkusuz savaşın uluslararası sistemde yol açtığı yapısal dönüşüm etkili olmuştur. Savaş uluslararası politikada bir yandan Avrupalı devletlerin etkisinin kırılmasına yol açarken diğer yandan eski diplomatik pratiklere muhalif iki yeni aktörün giderek sistem içerisinde daha fazla ön plana çıkmasını sağlamıştır: ABD ve Sovyetler Birliği. En başta ABD'nin küresel politikada etkinliğini arttırması ile birlikte diplomasi kurumuna yönelik temel yaklaşımı yeni diplomasinin içeriğinin şekillenmesinde belirleyici olmuştur. Bu çerçevede Birinci Dünya Savaşı sonuna doğru yeni diplomasiye ilişkin ortaya konan fikirlerin kökenleri 18. yüzyılda ve özellikle ABD'nin kuruluş dönemine götürülmektedir. Eski diplomasi, Amerikan bakış açısına göre, Eski Dünya ile özdeş anti-demokratik bir karakter barındırmakta ve aristokratların ayrıcalıklı konumlarının sürdürülmesine hizmet etmekteydi. Nitekim 19. yüzyılda büyük güçler arası diplomasi Avrupa kıtasında liberal ve demokratik taleplerin bastırılmasında rol oynayan temel mekanizmaydı. Bu çerçevede, çıkar ve güç ilişkilerinin bir aracı olan eski diplomasi savaşların, çatışmaların ve bunalımların bir nedeni olarak görülmekteydi (Tuncer, 2009, s.77). Nitekim Amerikan kurucu babalarının Avrupa diplomasisine karşı eleştirel tutumları yeni diplomasi anlayışının geliştiği düşünsel zemini oluşturmuştur. Barışın güç dengesinin bir sonucuna indirgenmesine ve diplomasinin hükümdarların kişisel hırslarının bir aracı olmasına karşı çıkan bu tutuma göre, gizli ve komplo benzeri olduğu düşünülen eski diplomatik süreçlerin yerini ahlaki ilkelere dayanan "açık" bir diplomasi anlayışı almalıdır (Sofer, 1988, s.197).

Sofer (1998) Amerikan toplumunun uluslararası politikaya yönelik yaklaşımının dayandığı temel ilkelerin şekillenmesinde liberal düşünce geleneğinin etkisine işaret etmektedir. Buna göre tüm toplumlar demokratik olduğu takdirde, hem barışı temin eden bir dünya düzeni hem de milletler ailesi ortaya çıkacak; böylece savaş ve entrika ile özdeş görülen diplomasiye gerek kalmayacaktır. Nitekim savaşın sonuna doğru ABD Başkanı Wilson'ın eski diplomasi ve güç dengesi sistemine yönelik eleştirileri de bu liberal düşünce geleneğine dayanmaktadır. Amerikan bakış açısına göre uluslararası ilişkilerde savaşın önlenmesi ahlaki standartlara dayalı olarak, daimi bir uluslararası kurum tarafından yönetilen ve özgür uluslardan oluşan bir topluluğun yaratılmasına bağlıdır (Sofer, 1988, s.197-198).

Eski diplomasi anlayışına karşı, bu düşünsel zemin üzerinde, ABD Başkanı Wilson "açık diplomasiyi" (*open diplomacy)*, savaş sonrası uluslararası ilişkilerin işleyişi için temel bir ilke olarak ortaya atmıştır. Öyle ki açık diplomasi ilkesi, Wilson'ın, henüz daha savaş sona ermeden Ocak 1918'de açıkladığı ünlü 14 Noktası'nın (*14 Points*) en başında yer almıştır. Savaş sonrası uluslararası düze-

ne ilişkin görüşlerini özetlediği bu ilkelerin ilkinde Wilson, "[a]çık şekilde varılmış açık barış antlaşmaları[nı]" savunmakta; artık gizli uluslararası anlaşmaların bulunmayacağını ve diplomasinin her zaman açık ve kamuoyu önünde gerçekleştirileceğini ilan etmektedir (Wilson, 1918). Yeni diplomasinin tanımlayıcı bir özelliği olarak açıklık, bu bağlamda, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini diplomasi kurumuna dâhil etmektedir (Bjola ve Kornprobst, 2013). Dış politikanın kamuoyunun bilgisine ve kamusal denetime açık bir alan haline gelmesini vaat etmektedir. Böylece, dış politika üzerinde demokratik bir denetimin sağlanması ile savaşın engelleneceği düşünülmektedir.

Yeni diplomasinin uluslararası ilişkilerde ön plana çıkışı, 1917 Bolşevik Devrimi'nin gerçekleştiği ve Çarlık Rusya'sının yıkıldığı bir tarihsel ve siyasal bağlam içerisinde gerçekleşmiştir. Kuşkusuz, Wilson'ın yaklaşımını, Bolşeviklerin iktidara gelişinin yol açtığı devrimsel dönüşüme yönelik bir tepki olarak değerlendirmek mümkündür. Henüz Wilson açık diplomasi ilkesini ilan etmeden önce, Kasım 1917'de iktidara gelen Bolşevikler dış politikalarını büyük bir şeffaflık içerisinde uygulamaya başlayarak diplomaside köklü bir dönüşümü de tetiklemişlerdir. Bu bağlamda, düşman ülkelerin halklarına ilhak veya tazminat olmaksızın adil ve demokratik bir barış için müzakerelerin başlaması çağırısında bulunan Sovyet hükümeti gizli diplomasiyi sona erdirdiklerini, Rus kapitalistleri ile toprak sahiplerinin yararına olan tüm uluslararası anlaşmaları iptal ettiklerini ve gelecekteki tüm müzakereleri halkın önünde tamamen açık şekilde yürüteceklerini ilan etmişlerdir. Dahası arşivlerde bulunan ve Çarlık Rusya'sının taraf olduğu tüm gizli anlaşmaları kamuoyuna açıklamışlardır (Hamilton ve Langhorne, 2011, s.154-155). Bolşevikler, böylece Wilson'dan hemen önce kendi açık diplomasi tanımlarını geliştirerek Almanya ve Avusturya-Macaristan ile Brest-Litovsk'ta yürüttükleri barış müzakerelerini açık diplomasinin önemli bir emsali haline getirmişlerdir. Bu çerçevede, 14 Nokta'nın zamanlaması dikkate alındığında, Wilson'ın temel gayesinin Bolşeviklerin "yeni" diplomasisini dengelemek olduğu söylenebilir (Sofer, 1988, s. 198).

Yeni diplomasi anlayışı sadece Almanya, Avusturya, Macaristan gibi mağlup ülkelerde değil, aynı zamanda Fransa ve İngiltere gibi galip devletlerin toplumlarında da büyük bir ilgi ve destekle ile karşılanmıştır. Bu toplumsal desteğin oluşmasında en başta Birinci Dünya Savaşı'nın dış politikaya ve savaş olgusunun bizatihi kendisine ilişkin toplumsal algıda yol açtığı dönüşüm etkili olmuştur. Öncesinde savaşların gündelik hayat üzerinde etkileri dolaylı ve sınırlıyken Birinci Dünya Savaşı, gündelik ve toplumsal yaşam üzerinde yarattığı yıkıcı etki ile sınırlı savaş olgusuna kesin bir şekilde noktayı koymuştur (Tuncer, 2009, s.86). Napolyon Savaşları ya da 1871 Fransa-Prusya Savaşı'nda ilk izleri

gözlense de Birinci Dünya Savaşı gerçek anlamdaki ilk topyekûn savaş (*total war*) olarak nitelendirilmiştir. Buna göre 1914-1918 yılları arasında devletler sadece askeri değil, aynı zamanda sivil alanlarda da sahip oldukları tüm maddi ve manevi kaynakları savaş için seferber ederek birbirleriyle mücadele etmişlerdir (*bkz*. Gülboy, 2014, s.1-10). Böylece Birinci Dünya Savaşı ile dünya genelinde toplumlar dış politika kararlarının ve savaşın kendi gündelik hayatları üzerinde etkisini doğrudan tecrübe etmişlerdir. Bunun en önemli sonucu diplomasi ve dış politikanın anlamının toplumlar ve yurttaşlar için radikal bir şekilde dönüşmesi olmuştur. Sokaktaki yurttaş dış politikanın kendi bireysel hayatları üzerindeki etkisini ve savaşın ortaya çıkmasında küçük bir azınlığın belirleyiciliğinin sonuçlarını görerek diplomasinin demokratik bir denetime tabi tutulmasını talep etmeye başlamıştır. Dış politika ve diplomasinin demokratikleşmesine yönelik bu talep kuşkusuz 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başında genel siyaset kurumunun toplumsallaşması ve görece demokratikleşmesinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Bu çerçevede, 20. yüzyılın başı itibariyle genel oy hakkının yaygınlaşması, parlamentoların güçlü ve basının etkili hale gelmesi dış politikanın kamusal ve demokratik denetime tabi kılınması talebini güçlendirmiş ve diplomasinin açık ve şeffaf yürütülmesi yönünde toplumsal basıncı yükseltmiştir (Tuncer, 2009, s. 83).

Son olarak, iletişim ve ulaşım alanındaki teknolojik ilerleme diplomatik pratikler üzerinde ciddi etkiler doğurmuştur. İletişimin hızlanması, telgraf ve telefon gibi teknolojilerin gelişmesi diplomasinin zaman alıcı ve maliyetli eski yöntemlerini giderek geçersiz kılmıştır. Keza ulaşım imkânlarının muazzam ölçüde gelişmesi devlet başkanlarının ve diğer siyasal karar vericilerin doğrudan temas kurmalarının önünü açmıştır. Kuşkusuz sorunların daha karmaşık ve acil hale gelmesi ve sayıca artması hükümetler arasında daha sık ve doğrudan temasları gerektirirken, ikili ya da çok taraflı konferansları veya zirve toplantılarının önemini arttırmıştır (Bjola ve Kornprobst, 2013, s.29). İletişim ve ulaşım alanındaki devrimsel ilerlemelerin önemli sonuçlarından bir diğeri ise meslekten diplomatların karar verme süreçlerindeki etkisinin azalması ve dış politikada karar verme sürecinin hükümetler elinde merkezileşmesi olmuştur (Tuncer, 2009, s. 82).

Sonuç itibariyle, bu dinamiklerin etkisi ile Birinci Dünya Savaşı sonrası diplomasideki dönüşüme ve ortaya çıkmakta olan yeni diplomasinin temel özelliklerine ilişkin şu noktaların altını çizebiliriz: Birincisi, Bull'un (2012) da belirttiği gibi, Birinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde devletler arasındaki ilişkilerin meslekten diplomatlar tarafından yürütülmesi anlamına gelen profesyonel diplomasinin uluslararası politika içerisindeki hacmi giderek azalmıştır. Diplomasi sadece meslekten diplomatların bir uğraşı alanı olmaktan uzaklaşmaya ve siyasal

liderler başta olmak üzere diğer karar vericilerin doğrudan uygulamasında yer aldıkları bir alana dönüşmeye başlamıştır. Örneğin, daimi elçilerin ve diplomatik misyonların işlevi, devlet başkanları veya bakanların daha sık şekilde doğrudan temas kurmalarıyla, diğer kurumlardan gelen özel heyetlerin ziyaretleri ile veya dışişleri bakanlıkları dışında diğer devlet kurumlarının karşı devlette oluşturduğu daimi temsilcilikler ile sınırlandırılmıştır (Bull, 2012, s. 166-167). Kuşkusuz bunun en görünür sonuçlarından biri "zirve diplomasisinin" 20. yüzyılda yaygınlaşmasıdır. İkincisi, açık diplomasi ilkesi ile dış politika üzerinde demokratik bir denetim kurma talebinin önemli bir sonucu olarak 19. yüzyıldan itibaren etkili bir güce dönüşen kamuoyunun diplomasi kurumu için önemi daha da artmıştır. Kuşkusuz bu durum, bir yandan diplomasi ve diplomat ile toplum arasındaki ilişkinin yeniden tanımlanmasına, diğer yandan diplomasi ile medya arasındaki ilişkinin karşılıklı olarak derinleşmesine yol açmıştır (Tuncer, 2009, s.93). Üçüncüsü, "çok taraflı diplomasi" 20. yüzyılda diplomasinin en belirgin ve yaygın özelliklerinden biri olmuştur. Son olarak, diplomasi sadece askeri ve siyasal konuları değil aynı zamanda ekonomik, sosyal ve kültürel meseleleri de içerir hale gelmiştir. Bu arka plan ışığında, 20. yüzyıl başında yeni diplomasi ile ortaya çıkan yeni kavram ve araçları kısaca değerlendirebiliriz.

1.1. Açık Diplomasi ve Dış Politikanın Demokratik Denetimi

Yeni diplomasinin en önemli unsurlarından biri diplomasinin şeffaf ve hesap verilebilir olmasına yönelik vurgusudur. Açık diplomasi uluslararası sistemin yapısal "arızalarını" gidermenin bir tür panzehri olarak görülmüştür. Savaşın ilk yıllarından itibaren diplomaside reform çağrısında bulunanlar diplomasinin halkın kontrol ve denetimine açık olması gerektiğini savunmuşlardır. Açık diplomasinin uluslararası ilişkilere daha fazla dürüstlük getireceğini, dünya kamuoyunca desteklenecek yeni hukuksal düzenlemeler ve ortak yaptırım mekanizmaları ile birlikte uluslararası politikada aşırı güç kullanmayı sınırlandıracağını ileri sürmüşlerdir (Hamilton ve Langhorne, 2011, s. 142). Nitekim yukarıda da belirtildiği gibi açık diplomasi ilkesi, gizli diplomasi anlayışına bir tepki olarak Wilson'ın 14 Noktası içerisinde "açık müzakereler" sonucunda varılan "açık anlaşmalar" olarak tanımlanmıştır.

Açık diplomasi, diplomasinin kamuoyu önünde yürütülmesini ve sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılmasını öngörmektedir. Bu çerçevede yeni diplomasi demokratik siyasetin tamamlayıcı bir parçası olarak değerlendirilmektedir (Sofer, 1988, s. 202). Diğer bir deyişle diplomatik müzakereler ve bunların sonuçları ile ilgili olarak kamuoyunun bilgilendirilmesi demokratik siyasal sistemin bir gereği olarak yorumlanmaktadır. Dolayısıyla dış politika ile ilgili kamuoyu

haberli kılınmalı ve böylece topluma diplomatik süreçlerde etkili olma imkanı tanınmalıdır. Diplomasinin kamusal denetime tabi tutulması ile ulusal çıkarların bir grup "seçkin" azınlık yerine toplum tarafından daha etkili şekilde korunacağı savunulmaktadır (Tuncer, 2009, s.78).

Diplomaside şeffaflığın sağlanması ve dış politikanın demokratik bir denetime tabi kılınması doğrultusunda Birinci Dünya Savaşı'nın ardından iki önemli adım atılmıştır: İlk olarak, Milletler Cemiyeti (MC) Misakı ile üye devletlerin yapacakları uluslararası antlaşma ve bağıtları MC Sekreterliği kütüğüne tescil ettirmeleri, bunların en kısa sürede yayınlanması ve tescil edilinceye kadar uluslararası antlaşmaların hukuksal bağlayıcılık kazanamayacağı hükme bağlanmıştır (MC Misakı 18. Madde). Diplomasinin demokratikleşmesi noktasında ikinci adım ise uluslararası antlaşmaların onaylanması (*ratification*) sürecinde gerçekleştirilen köklü değişikliktir. Bu çerçevede, uluslararası antlaşmaların parlamentolar tarafından onaylanarak yürürlüğe girmesi kuralı benimsenmeye başlamıştır. Avrupa diplomasisinde önceki uygulamaya göre uluslararası bir antlaşmanın geçerli olması için o devletin temsilcisinin imzası yeterli sayılırken savaş sonrasında hükümetler ya da temsilcileri tarafından imzalanan antlaşmaların geçerli olabilmesi parlamento çoğunluğunun onaylaması şartına bağlanmıştır (Nicolson, 1942, s. 86).

Açık diplomasi, ilkesel olarak diplomasinin demokratikleşmesinin bir gereği olarak görülmesine karşın, pratikte bir dizi gerilim ve sorunu beraberinde getirmektedir: Diplomaside açıklık nasıl sağlanacaktır? Sadece antlaşmalar mı açık olacak yoksa müzakerelerin de mi açık şekilde yürütülmesi gerekmektedir? Diplomaside şeffaflık ile gizlilik arasında nasıl bir denge kurulacaktır? Nitekim Wilson'ın çerçevesini çizdiği şekilde özellikle diplomatik müzakerelerin açık şekilde yürütülmesi bu süreçlerin kırılgan yapısı nedeniyle uygulanabilir bulunmayarak eleştirilmiştir. Diplomatik müzakereler doğaları gereği karşılıklı ödünlerin söz konusu olduğu, esneklik gerektiren süreçlerdir. Ancak diplomasinin kamuoyuna açık şekilde yürütülmesinin bu esnekliği ortadan kaldıracağı belirtilmektedir. Dahası, gizliliğin tarafları meselelere daha nesnel ve rasyonel yaklaşmalarını sağladığı ve uluslararası bir anlaşmaya ulaşma olasılığının sağlanan mahremiyet düzeyi ile doğrudan ilişkili olduğu ifade edilmektedir (Sofer, 1988, s. 202).

Açık diplomasinin açık müzakere boyutu uygulamada pek karşılık bulamamıştır. Birinci Dünya Savaşı'nın ardından 1919 yılında toplanan Paris Barış Konferansı'nın kendisi açık müzakere ilkesinin pratikte uygulanmasının mümkün olmadığını göstermiştir. Hazırlık oturumları dışında Konferanstaki önemli görüşmeler kamuoyuna açık olmaktan çok uzaktır. Nitekim açık diplomasi ilke-

sinin savunucusu Wilson'ın bizatihi kendisi müzakerelerin kamuya açık olmasından ziyade sonuçlarının kamuoyu ile paylaşılmasını kabul etmiştir. Barışa ilişkin hayati kararların alındığı Onlar Konseyi'ndeki müzakereler basın ve kamuoyu önünde gerçekleştirilmemiştir. Öyle ki müzakerelere ilişkin bilgilerin basına sızdırılması nedeniyle konferansın ilerleyen safhalarında müzakereler sadece ABD Başkanı, İngiltere, Fransa ve İtalya Başbakanlarından oluşan dört lider arasında özel olarak yürütülmüştür (Hamilton ve Langhorne, 2011, s. 158-159).

Açık diplomasi tartışması ile ilgili olarak şu noktanın altını çizmemiz gerekmektedir: Hamilton ve Langhorne'un (2011) da işaret ettiği gibi, yeni diplomasi anlayışını savunanlar diplomatik pratiklerden ziyade dış politikanın hedefleri ile ilgili gözükmektedirler. Diplomaside şeffaflık ile aslında diplomatik müzakerelerin kamuoyu önünde gerçekleştirilmesinden ziyade toplumun dış politikanın oluşumunda- dolayısıyla diplomatların müzakere edecekleri konuların içeriğinde- söz hakkına sahip olması ve parlamentoların varılan uluslararası antlaşmaların içeriği ile ilgili tam olarak bilgilendirilmesi talep edilmektedir (Hamilton ve Langhorne, 2011, s.142-143). Kısacası, açık diplomasi ile ifade edilen dış politikanın yapım ve uygulamasının bir bütün olarak demokratikleşmesi ve kamusal bir denetime tabi kılınmasıdır.

1.2. Diplomaside Kamuoyunun Yükselişi

Açık diplomasi ilkesinin ortaya çıkışı ve dış politikanın demokratikleşmesi yönündeki gelişmelerin en önemli sonucu diplomaside kamuoyunun önemini arttırması olmuştur. Kuşkusuz Birinci Dünya Savaşı diplomasiyi kamuoyuna karşı daha duyarlı hale getirirken, toplumları da dış politika ve diplomasiye karşı daha ilgili hale getirmiştir. Buna karşın kamuoyunun diplomaside etkili bir unsura Birinci Dünya Savaşı sonrası dönüştüğünü düşünmek yanıltıcı olacaktır. Aslında kamuoyu yeni diplomasinin doğuşundan önce, 19. yüzyıl boyunca diplomasi kurumu için etkisi giderek artan bir öğe olmuştur. Hükümetler kamuoyunun dış politikada artan etkisini 19. yüzyılın başından itibaren dikkate almaya başlamışlar, dışişleri bakanlıkları ve diplomatlar faaliyetlerini kamuoylarına ulaşacak şekilde genişletmişlerdir. İskit (2012), 19. yüzyıl ilk yarısından itibaren diplomaside ortaya çıkan bu eğilimi "kamuoyu diplomasisinin" doğuşu olarak değerlendirmektedir. Kuşkusuz bu gelişme daha sonraki yıllarda "kamu diplomasisi" olarak adlandırılan diplomasi türünün kökenini oluşturacaktır.

Kamuoyu diplomasisinin ortaya çıkışında İskit (2012) bir dizi yapısal dönüşüme işaret etmektedir: Fransız Devrimi, Viyana Kongresi ardından restore edilen Avrupa monarşilerine kamuoyunun tepkisini çekmemeleri gerektiğini göstermiş, yönetimler liberalizm ve milliyetçiliğin yükselmesi nedeniyle halkların fikirleri-

ni dikkate almanın önemini anlamaya başlamışlardır. Basın, üniversiteler, ulusal ve yerel meclisler, entelektüellerin buluştuğu diğer kamusal alanlar kamuoyunun şekillendiği mekânlar olarak ortaya çıkmıştır. Okur-yazarlığın artması, meşruti yönetimlerin yaygınlaşması ile parlamentoların güçlenmesi kamuoyunu karar verme süreçlerinde etkili hale getirmiştir. Bu bağlamda, yöneticiler ve diplomatların bir yandan kendi kamuoylarına hesap verme diğer yandan basın ve iletişim kanalları aracılığıyla diğer ülke kamuoylarını diplomatik meseleler konusunda etkileme zorunlulukları doğmuştur. Kısacası hâlihazırda 19. yüzyılda kamuoyu dış politikada avantaj elde etmek için diplomasi kurumu için önemli bir güç haline dönüşmüştür. Nitekim kendi kültürlerini yabancı ülkelerde tanıtmak üzere Avrupalı ülkelerin savaştan önce faaliyetlerine başladıkları görülmektedir. Örneğin, Fransız kültürü ve dilini yaymak amacıyla *Alliance Françaises* yaklaşık 135 yıl önce kurulmuş; dahası bununla yetinilmeyerek Fransız Dışişleri Bakanlığı bünyesinde 1910 yılında Yabancı Ülkelerdeki Okul ve Vakıflar Bürosu oluşturulmuştur. İngiltere tarafından *British Council* 1934 yılında kurulmuş; benzer şekilde Alman ve İtalyan hükümetleri de dil ve kültür tanıtımı için kaynak ayırmaya başlamışlardır (İskit, 2012, s.120-121).

Kamuoyuna yönelik diplomasinin bir diğer boyutunu ise hükümdarların, devlet başkanlarının ve diğer devlet yöneticilerinin yabancı ülkelere yaptıkları ziyaretler oluşturmaktadır. 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başında önemli hale gelen bu ziyaretler çoğunlukla sembolik anlamlar taşımakta; askeri manevralar veya resmi geçitler gibi propaganda gösterilerine sahne olmaktaydılar (İskit, 2012, s. 121-122). Kuşkusuz bu ziyaretlerin sembolik değere sahip olmaları, önemli siyasal ve diplomatik sonuçlar doğurmadıkları anlamına gelmemektedir. Buna en güzel örneği, 19. yüzyıl sonundaki Osmanlı Devleti-Almanya yakınlaşmasında önemli rol oynayan Alman İmparatoru II. Wilhelm'in ikisi II. Abdülhamid döneminde diğeri ise 1917 yılında gerçekleşen üç ziyareti oluşturmaktadır. Osmanlı Devleti ile Almanya arasında siyasi ve askeri alandaki ilişkiler derinleştirmesinin yanı sıra bu üst düzey ziyaretler iki ülke basınında da yakından takip edilmiştir. Daha da önemlisi bu ziyaretler ile kamuoyuna yönelik önemli mesajlar gönderilmiştir. Bunlar arasında İmparator II. Wilhelm'in 1898'deki ikinci ziyareti sırasında Şam'daki konuşması tüm dünyadaki Müslüman "kamuoyunu" etkileme çabasının en bariz örneklerinden biridir (Turan, 2014, s. 459-460).

Birinci Dünya Savaşı sırasında hükümetlerin propaganda faaliyetlerini yoğunlaştırmaları kamuoyunun uluslararası politikada artan önemini ortaya koymaktadır. Topyekûn savaş olgusu sivil ve askeri tüm kaynakları harekete geçirmeyi şart koşarken, hükümetler iç kamuoyunda kendi toplumlarının moralini yüksek tutmak ve sadakatlerini korumak; dış kamuoyunda ise hasım ülkelerin

moralini çökertmek ve dost ülkelerin güvenini kazanmak durumundaydılar. Bu doğrultuda birçok devletin, dışişleri bakanlıkları bünyesinde enformasyon ve propaganda birimleri kurduğu görülmektedir. Alman hükümeti kamuoyunu etkilemeye dönük faaliyetleri koordine etmek üzere eski bir büyükelçi yönetiminde *Zentralstelle fur Auslandsdienst* adlı ajansı kurmuştur. Benzer şekilde İngiliz Dışişleri Bakanlığı da bir enformasyon dairesi kurarak dış politika ile ilgili gelişmeleri düzenli olarak halka duyurmaya başlamıştır. Görüldüğü gibi henüz savaş sırasında hükümetler açık diplomasinin bazı ilkelerini uygulama ihtiyacı hissetmişlerdir (Hamilton ve Langhorne, 2011, s.146-147).

Yeni diplomasi anlayışı kuşkusuz kamuoyunun diplomasi ve dış politikadaki önemini arttıran bir gelişme olmuştur. Her ne kadar bu eğilim 19. yüzyıldan itibaren etkisini arttırarak gelişse de, yeni diplomasi anlayışının kamuoyuna yaklaşımındaki belirgin bir farkını vurgulamamız gerekmektedir. Öncesinde kamuoyu devletlerin kendi imajları ve dış politika hedeflerini gerçekleştirmek için etkilemeleri gereken bir olgu iken, yeni diplomasinin dayandığı liberal düşünsel zemin kamuoyuna diplomasi üzerinde aktif politik bir rol atfetmektedir. Buna göre "demokratik" kamuoyu, savaşa ve çatışmaya yol açabilecek sorumsuz diplomatik kararları engelleyecek bir emniyet freni olarak tasavvur edilmektedir. Bu çerçevede kamuoyunun etkili bir güç olarak diplomaside varlığını arttırması diplomasinin demokratikleşmesinin bir gereği olarak değerlendirilmekte; dış politikanın kamusal ve demokratik bir denetime tabi kılınması anlayışı diplomasinin normatif çerçevesindeki radikal bir değişimi ifade etmektedir. Nitekim savaş sonunda kurulan MC sistemi de demokratik kamuoyunun bu rolüne yaslanmakta ve uyuşmazlıkları zamana yayacak şekilde geliştirilen kolektif güvenlik mekanizması çatışmaların tırmanmasını ve savaşın patlak vermesini engelleyecek bir önlem olarak demokratik kamuoylarının hükümetleri üzerinde yaratacağı baskıyı görmektedir.

Kuşkusuz kamuoyunun dış politikadaki rolü ve etkisi 20. yüzyılda daha önce benzeri görülmemiş ölçüde artmış ve çok kapsamlı boyutlara erişmiştir. Kamuoyuna atfedilen bu kapsamlı role karşın, bu durum kamuoyu ve diplomasi ilişkisinin sorunlu boyutları olmadığı anlamına gelmemektedir. Bu çerçevede, yeni diplomasinin kamuoyunu tek yönlü kavradığı eleştirisi yöneltilmektedir. Buna göre yeni diplomasi sadece toplumun devlet adamları ve diplomat üzerindeki etkisini dikkate almaktadır. Buna karşın kamuoyu özerk bir kavram olmayıp belirli siyasal ve sosyal gruplar tarafından harekete geçirilmektedir. Dahası kamuoyu çoğunlukla meseleler hakkında farklı görüşler arasında bölünmüş olabilmekte ve diplomasiyi etkileme kapasitesi kadar kendisi manipülasyonlardan etkilenebilmektedir (Sofer, 1988, s.203). Siyasal liderlerin diplomatik meseleleri

ve başarıları kamuoyunu etkilemenin aracı haline getirebileceği ifade edilmekte ve kamuoyunun da zaman zaman sabırsız ve irrasyonel tepkileri ile yeterince bilgiye vakıf olmadığı kırılgan müzakere süreçleri için yıkıcı bir etkiye sahip olabileceğine işaret edilmektedir (Spies, 2019, s. 72).

Kamuoyunun dış politikada artan önemi ve bu olgunun etki ve yönlendirmeye açık olması hususu diplomaside propagandayı yaygınlaştıran etkenlerden biri olmuştur. Diplomaside bir yöntem olarak propagandanın ağırlık kazanması 20. yüzyılda totaliter rejimlerin yükselmesi ile ilişkilendirilmektedir. Bu çerçevede, Sovyetler Birliği ve Nazi Almanya'sının sistemli ve yaygın bir şekilde kendi ideolojik programları doğrultusunda propagandayı kullandıkları; uluslararası diplomatik konferansları dünya kamuoyunu etkilemeye yönelik propagandalarına araç kıldıkları belirtilmektedir (Tuncer, 2009, s.91). Sovyet hükümeti, dünya genelindeki devrimci, ulusal ve anti-kolonyalist hareketleri desteklemeyi diplomatik önceliklerinden biri olarak tanımlarken dünya genelinde devrimci faaliyetleri koordine etmek ve diğer ülkelerin siyasetlerini etkilemek amacıyla 1919 yılında Komünist Enternasyonel'in (*Communist International*- Comintern) kuruluşuna önderlik etmiştir (Hamilton ve Langhorne, 2011, s. 157).

İki Savaş arası dönemden başlayarak diplomasi özellikle totaliter rejimler tarafından kendi ideolojik hedefleri doğrultusunda araçsallaştırılmıştır. Bu rejimler diplomasiyi ya kendi siyasal misyonlarının bir parçası olarak değerlendirmişler ya da rakiplerinin ideolojik aracı olarak yaftalamışlardır. Nitekim bu ülkelerde diplomatların da parti ideolojisine olan sadakatleri diplomatik görevlere getirilmelerinde birincil ölçüt olmuştur. Soğuk Savaş ile birlikte iki kutup arasındaki ideolojik rekabet diplomasinin daha da marjinalleşmesine yol açmıştır. Bu dönemde diplomasi dış politikadaki zayıf bir araç olarak görülmüş, ancak güç kullanma tehdidi ile desteklenirse etkili olabileceği düşünülmüştür. Gerek Batı Bloğu gerekse de Doğu Bloğu ülkeleri kaynaklarını diplomasiden ziyade güvenlik ve istihbarat birimlerine ayırmayı tercih etmişlerdir. Bu gelişme dışişleri bakanlıklarının ve diplomatik kurumların daralmasına, bürokrasi içerinde güvenlik ve istihbarat birimlerinin ise güçlenmesine yol açmıştır. Örneğin ABD, 1950'lerde Merkezi İstihbarat Teşkilatı (*Central Intelligence Agency*), kısa adıyla CIA'yı, Ulusal Güvenlik Ajansı'nı (*National Security Agency*) ve Savunma İstihbarat Ajansı'nı *(Defence Intelligence Agency)* kurarak dış politikada istihbarat kültürünü diplomasi kültürüne yeğlemiştir (Spies, 2019, s.79-80).

20. yüzyılın ilerleyen dönemlerinde özellikle küreselleşme ile birlikte kamuoyu ögesinin diplomasi içindeki önemi daha da artmıştır. Nitekim kamuoyuna yönelik bir diplomasi yöntemi olması, Tuncer'e (2009) göre, küreselleşme süre-

cinde diplomasinin en önde gelen özelliğidir (s.146). Küreselleşme ile birlikte iç ve dış politika arasındaki ayrımın ortadan kalkması, medyanın artan önemi, hükümet-dışı kuruluşların etkin hale gelmesi gibi bir dizi etken kamuoyunun etkisini arttırmış ve kamuoyu desteğini politikaların meşruiyeti için gerekli kılmıştır. Bu çerçevede, İngilizce "*public diplomacy*" terimi yerine önerdiği "'kamuoyuna yönelik diplomasi" kavramı ile Tuncer (2009) "bir büyükelçiliğin bulunduğu ülkedeki siyasal ve sosyal içerikli tartışmalara karışması suretiyle, temsilcisi olduğu devletin belirli konulara ilişkin politikalarının benimsenebileceği entelektüel ve siyasal ortamı yaratabilmesini" ifade etmektedir (s.147). Lobicilik, düşünce kuruluşları gibi farklı mekanizmaların etkili olduğu kamuoyuna yönelik diplomasi sadece hükümet düzeyini değil daha geniş bir etkinlik alanını ve toplumun birçok katmanını kapsamaktadır.

1.3. Zirve Diplomasisinin Yaygınlaşması

Yeni diplomasi ile birlikte zirve diplomasisi 20. yüzyılda diplomasinin en göze çarpan biçimlerinden biri haline gelmiştir. Zirve diplomasisinin yaygınlaşması ve rutin diplomasi türlerinden biri haline gelmesi kuşkusuz diplomaside siyasal liderlerin artan etkisinin önemli bir göstergesidir. Bu çerçevede, zirve diplomasinin yaygınlaşmasını diplomasinin demokratikleşmesinin sonuçlarından biri olarak değerlendirmek mümkündür.

Yöneticilerin karşı devletteki mevkidaşlarıyla doğrudan görüşmesi erken çağlardan beri örnekleri görülen diplomatik yöntemlerden biridir. Ancak mukim elçiliklerin ortaya çıkışı, güvenlik endişesi ve ulaşım zorlukları gibi bir dizi etken özellikle Avrupa diplomasisinde bu yöntemin Orta Çağın sonundan 19. yüzyıla kadar olan dönemde sönümlenmesine yol açmış, zirveler 19. yüzyılda Avrupa Uyumu ile birlikte yeniden uluslararası politikanın gündemine girmeye başlamıştır (Berridge, 2010, s. 161). Zirve diplomasinin önemli bir diplomatik yöntem haline gelişi ise asıl olarak Birinci Dünya Savaşı sonunda Paris Barış Konferansı ile olmuştur. Bu çerçevede ABD Başkanı Woodrow Wilson, İngiltere Başbakanı Lloyd George ve Fransa Başbakanı Georges Clemenceau'nun arasındaki doğrudan müzakerelerle hayati kararların alındığı Paris Barış Konferansı çağdaş anlamda zirve diplomasisinin ilk örneğini teşkil etmektedir. İki Savaş Arası dönemde 1938 Münih Görüşmeleri gibi zirveler bulunsa da ABD, İngiltere ve Sovyetler Birliği liderleri arasında İkinci Dünya Savaşı sırasında düzenlenen konferanslar zirve diplomasisini uluslararası politikada yerleşik hale getirmiştir. Nitekim 20. yüzyılın ikinci yarısında hem ikili hem de çok taraflı zirveler rutin bir diplomasi yöntemi olarak kurumsallaşmıştır.

Feinberg (2013), zirveleri "devlet ve hükümet başkanları arasındaki resmî

toplantılar" olarak tanımlamakta ve zirve diplomasisini "devlet iktidarının tepesinde olan liderler" ile sınırlandırmaktadır (s.340). Berridge (2010) ise daha geniş bir tanımla zirveleri en üst düzey siyasal otoriteler arasındaki diplomasi türü olarak görmektedir. Zirve diplomasisi devlet ve hükümet başkanlarının yanı sıra uluslararası örgütlerin başkanlarını ve kimi zaman iç savaşlardaki çatışan grupların liderlerini de içermektedir (Berridge, 2010, s.161). Zirve teriminin politik ve akademik literatüre girişi ise Winston Churchill'in liderler arası üst düzey toplantıları bu terimle isimlendirmesi sonucu 1950'lerde gerçekleşmiştir.

Zirvelerin 20. yüzyılda artan biçimde rutin bir diplomasi yöntemi haline gelmesinin gerisinde bir dizi etken bulunmaktadır. Kuşkusuz en başta meslekten diplomatlar eliyle yürütülen diplomasiye olan güvenin Birinci Dünya Savaşı sonunda büyük oranda kaybolması yatmaktadır. Genel olarak siyasetin ve diplomasinin demokratikleşmesinin bir sonucu olarak toplumlar doğrudan kendi hayatlarını etkileyecek hayati konularda kararları bürokratların değil, en azından demokrasilerde doğrudan kamuoyuna karşı sorumlu olan siyasal iktidarın tepesindeki liderlerin vermesini istemektedirler (Feinberg, 2013, s. 306). Diğer yandan demokrasilerin 20. yüzyılda yaygınlaşması zirveleri, iç ve dış kamuoylarını etkilemek üzere, siyasal lider için de değerli kılmıştır. Öyle ki zirveler liderlerin, seçmenlerine önemli meselelerde inisiyatif aldıklarını ve dünyada önemli bir aktör olduklarını göstermek ve dış politikadaki liderlik yetkinliklerini ortaya koymak gibi kamuoylarını etkileyecek bir dizi avantaj sağlamaktadır (Berridge, 2010, s.166). Uluslararası ilişkilerde karşılıklı bağımlılığın artması ve farklı alanlardaki meselelerin giderek birbirleriyle daha bağlantılı hale gelmesi, tüm alanları kapsayacak şekilde öncelikleri tespit edebilecek yetkide en üst düzeydeki karar alıcılarının sürece dahil olmasını gerektirmiştir (Feinberg, 2013, s. 306).

Zirveler devletler için uluslararası sistemdeki imajlarının inşasında önem taşımakta ve bu doğrultuda sembolik değere ve propaganda potansiyeline sahip bulunmaktadır. Nitekim sembolik anlamı ve propaganda güçleri nedeniyle zirvelerin Soğuk Savaş'ın ilerleyen yıllarında yaygın bir diplomasi aracına dönüşmesi şaşırtıcı bulunmamaktadır. Öyle ki ABD ve Sovyetler Birliği liderleri arasında yapılan zirveler taraflara barışa olan taahhütlerini sergileme imkanı verirken kendi müttefikleri ile yaptıkları zirveler blok içi dayanışmalarını sembolize etmekteydi. Soğuk Savaş'ın sonu da yine ABD Başkanı Ronald Reagan ile Sovyetler Birliği lideri Mihail Gorbaçev arasında yapılan zirveler ile geldi (Berridge, 2010, s.175).

Zirvelerin sembolik önemi dekolonizasyon süreci ardından bu diplomatik yöntemin artışı ile de teyit edilmektedir. Bağımsızlığını kazanmış eski koloniler

tarafından zirveler, kendi liderlerine uluslararası sistemde eşit olarak davranıldığının güçlü sembolleri olarak değerlendirilmiştir (Spies, 2019, s.73). Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra çok kutuplu dünya sistemi içerisinde de zirve diplomasisi devletlerin uluslararası sistem içerisindeki imajları açısından önemini korumaktadır. Devletler küresel yönetişimde etkili aktörler olduklarını göstermek ve söz sahibi olmak için zirve diplomasisinin olanaklarından yararlanmaktadır. Dahası zirvelere ev sahipliği yapmak hem o ülke hem de o kent için küresel ölçekte bir prestij kaynağı olarak görülmektedir (Feinberg, 2013, s. 306).

Berridge (2010) zirveleri üç gruba ayırmaktadır: Seri zirveler (*serial summits*), *ad hoc* zirveler ve üst düzey görüş alış-verişleri (*high level exhange of views*). Seri zirveler düzenli bir toplantılar serisinin parçası iken *ad hoc* zirveler tek seferlik görece dar kapsamlı toplantıları içermektedir. Yine de *ad hoc* bir zirve, daha sonra gelişecek bir zirve serisinin ilkini teşkil edebilir. Görüş alış-verişi ise seri zirvelerin marjında gerçekleşebileceği gibi çoğunlukla *ad hoc* ikili zirve türünü oluşturmaktadır. Üst düzey görüş alış-verişleri gündemleri farklı başlıklardan oluşabilen, görece düşük profilli toplantılar olarak tanımlanmaktadır (Berridge, 2010, s. 167 ve 173). Feinberg (2013) ise iki lider arasında belirli bir düzene uymaksızın gerçekleşen ikili, *ad hoc* toplantıların 20. yüzyılın erken dönemlerinde daha yaygın bir şekilde görüldüğünü, buna karşın 20. yüzyılın ikinci yarısında yeni bir zirve diplomasisi türünün ortaya çıktığını ve yaygınlaştığını belirtmektedir. "Kurumsallaşmış çok taraflı zirveler" (*institutionalized multilateral summitry*) olarak adlandırdığı bu yeni tür zirvelerin başlıca özellikleri şunlardan oluşmaktadır: Birincisi, bu zirveler devlet ve hükümet başkanlarının bir araya geldiği resmî toplantılarıdır. İkincisi, kurumsallaşmış zirvelere ikiden fazla ve genellikle çok sayıda lider katılmaktadır. Üçüncüsü, bu zirveler tek seferlik olmayıp, müteakip defalar yapılan düzenli toplantılardır. Son olarak bu zirveler, hazırlığı ve sürekliliğinden sorumlu olan kurumsallaşmış bürokratik birimler eliyle düzenlenmektedir (Feinberg, 2013, s. 304-305).

Kuşkusuz devletler diplomatik fayda ve değerleri nedeniyle de zirvelere bir diplomasi yöntemi olarak başvurmaktadır. Türlerine bağlı olarak değişen boyutlarda zirveler, devletler arasında dostça ilişkilerin geliştirilmesi, niyetlerin beyan edilmesi, bilgi toplama, konsolosluk görevleri ve müzakere konularında fayda sağlamaktadır (Berridge, 2010, s.167). Faydalarına karşın zirvelerin taşıdığı çeşitli risklere ve olumsuzluklara da işaret edilmektedir. Buna göre siyasal liderler, meslekten diplomatlara göre, ayrıntılara yeterince hakim olamamakta, zaman ve kamuoyu baskısı altında hareket edebilmektedir. Dahası çok taraflı zirvelerde kimi liderler meselelerle ilgili daha fazla bilgiye sahipken diğer liderler meselelere daha az vakıf olabilmektedir. Zirvelerin kendi hedefleri ile liderlerin kendi

gündemleri arasındaki olası gerilimler zirveler için riskli konular arasına girmektedir (Feinberg, 2013, s. 311).

1.4. Çok Taraflı Diplomasi

20. yüzyılda diplomatik ilişkilerin önemli bir boyutunu çok taraflı diplomasi oluşturmaktadır. Çok taraflı diplomasi esasen uluslararası örgütlerin - özellikle geçen yüzyılın ikinci yarısında- sayıca artışının sonuçlarından biri olarak değerlendirilmektedir. Öyle ki başta gelişmiş Batılı ülkeler olmak üzere devletler savunma, kalkınma ve ekonomi gibi birçok alandaki meselelerin çözümü için artan şekilde çok taraflı diplomatik mekanizmaları tercih etmektedir (Bull, 2012, s. 167).

Çok taraflı diplomatik mekanizmalar kuşkusuz 20. yüzyıla özgü değildir. Modern uluslararası sistemin ortaya çıkışından itibaren devletler bu mekanizmalara başvurmaktadır. Örneğin çok taraflı uluslararası kongreler çoğunlukla savaşları sona erdirmek için Avrupa diplomasisinde uygulanan bir yöntemdir. Dahası Endüstri Devrimi ardından posta ve telgraf gibi belirli teknik alanlarda uluslararası işbirliğini sağlamak üzere sınırlı amaçlara yönelik çok taraflı uluslararası örgütler 19. yüzyılda ortaya çıkmaya başlamıştır. Ancak çok taraflı diplomasi, kapsayıcı ve şeffaf olma niteliklerine sahip biçimde asıl olarak Birinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası politikada süreklilik ve önem kazanmıştır (Spies, 2019, s.73-75).

Yeni diplomasinin önemli yönlerinden birini, uluslararası politikayı düzenleyecek yeni kurumsal mekanizmaların oluşturulması ve bu doğrultuda kolektif güvenliği sağlayacak daimi bir uluslararası örgütün kurulması düşüncesi oluşturmaktadır. Bu çerçevede, çok taraflı diplomasinin kurumsal temelleri Birinci Dünya Savaşı sonunda Millet Cemiyeti'nin kurulması ile atılmıştır. Nitekim daha önce bir örneği bulunmayan bir uygulama olarak tüm üye devletlerin eşit oy hakkına sahip olduğu MC Genel Kurulu çok taraflı diplomasinin gelişmesine ve yaygınlaşmasına yeni bir zemin sunmuştur (Hamilton ve Langhorne, 2011, s. 163). Kuşkusuz, İkinci Dünya Savaşı ardından Birleşmiş Milletler (BM) çok taraflı diplomasinin merkezi haline gelmiştir. Küresel ekonomik ve toplumsal sorunları da kapsayacak şekilde BM'nin görev alanın tanımlanmış olması bu alanlarda da çok taraflılığı yükselten bir gelişme olmuştur. Bu bağlamda, BM sistemi çerçevesinde kalkınma, iş gücü, çevre, turizm gibi oldukça geniş bir yelpazede oluşturulan BM uzmanlık kuruluşları ve programları çok taraflı diplomasinin gerek nicelik gerekse kapsam olarak gelişmesini sağlamıştır. Ayrıca savaş sonunda Bretton Woods sistemi çerçevesinde Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nun (*International Monetary Fund-IMF*) kurulması ile küresel ekonomik yö-

netişim alanında da çok taraflı diplomasi 1945 sonrası dünyada muazzam ölçüde gelişmiştir (Spies, 2019, s. 77). Başta Avrupa Birliği olmak üzere 20. yüzyılın ikinci yarısında bölgesel entegrasyon süreçlerinin derinleşmesi de diplomasinin çok taraflı yürütülmesinde itici bir güç oluşturmuştur.

20. yüzyılın en özgün yönlerinden biri dekolonizasyon sürecinde bağımsızlığını kazanan yeni devletlerin katılımı ile uluslararası toplumun muazzam ölçüde genişlemesidir. Diplomasi bu yeni devletler tarafından uluslararası sisteme dâhil olma ve meşruiyet kazanmanın bir yolu olarak yorumlanmıştır. Bu çerçevede, çok taraflı diplomatik mekanizmalar ve BM başta olmak üzere uluslararası örgütler bu devletlerin uluslararası sistemdeki eşit statülerinin ve egemenlik haklarının önemli bir göstergesi haline gelmiştir. Nitekim bu devletler çok taraflı diplomasinin imkânları çerçevesinde uluslararası kuruluşlar içerisinde blok halinde hareket ederek gelişmekte olan ülkeler için önemli olan konularda hukuksal düzenlemelerin başlatılmasını sağlamışlardır. Öyle ki sömürgecilik, apartheid ve ekonomik kalkınma gibi önemli uluslararası meselelerin tartışılmasında etkili olmuşlardır (Sofer, 1988, s. 201-202).

Çok taraflı diplomasi "ulus-üstü sorunlar için diplomatik çözümlere ulaşmakta ikiden daha fazla ulus ya tarafı içeren pratik" olarak tanımlanmaktadır (Mahbubani, 2013, s. 249). İskit de (2012), "ikiden fazla ülke arasındaki ilişkilerin söz konusu olduğu diplomasiye" teknik olarak çok taraflı diplomasi adı verildiğini belirtmektedir (s. 259). Literatürde çok taraflı diplomasi yerine "konferans diplomasisi" ya da "parlamenter diplomasi" adlandırmaları da görülmektedir. Çok taraflı uluslararası örgütler ve konferanslar ile ulusal parlamentoların çalışma prensipleri arasında kurulan benzerlik ve genellikle bu kapsamdaki toplantılarda yazılı iletişimden çok sözlü ve yüz yüze iletişimin tercih edilmesi çok taraflı diplomasi pratiğinin farklı isimlendirmeler ile tanımlanmasına yol açmıştır (Tuncer, 2009, s. 97; İskit, 2012, s.259).

Literatürde birbiri yerine kullanılmasına karşın kimi yazarlar bu kavramlar arasındaki farklara da işaret etmektedir. Bu bağlamda, "*Conference Diplomacy*" adlı kitabında Kaufmann (1988) çok taraflı diplomasiyi üç ve daha fazla devlet arasındaki ilişkiyi tanımlamak için kullanılmakta; ancak bunun zorunlu olarak uluslararası konferans çerçevesinde olması gerekmediğini dile getirmektedir (aktaran Groom, 2013, s. 267). Diğer yandan parlamenter diplomasi konferans diplomasisine göre daha dar bir kavram olarak değerlendirilmektedir. Bu ayrıma göre konferans diplomasisi sadece kamuya açık toplantıları değil, aynı zamanda uluslararası konferanslar öncesinde, esnasında ve sonrasında yapılan özel ve çoğunlukla enformel görüşmeleri de kapsamaktadır (Kaufmann, 1996, s. 8).

Kısacası, çok taraflı diplomasi konusuna, kapsamına ve katılımcılarına göre çok çeşitli biçimlerde karşımıza çıkabilir. Öyle ki çok taraflı diplomasi hem üç ve daha fazla ülkeden teknik uzmanın belirli bir konuda kısa süreli toplantılarını hem de evrensel düzeyde kurumsallaşmış ve süreklilik taşıyan Birleşmiş Milletler içerisindeki diplomatik faaliyetleri içermektedir (İskit, s.259).

Tuncer (2009) ise çok taraflı diplomasiyi tanımlarken, Birinci Dünya Savaşı öncesi ve sonrası dönemde çok taraflılığın değişen karakterine dikkati çekmektedir. Buna göre savaş öncesindeki çok taraflı diplomasi sürekli nitelikte değilken savaş sonrasında "sürekli konferans diplomasisi" halini almıştır (Tuncer, 2009, s.96). Savaş sonrasında çok taraflı diplomaside sürekliliği sağlayan ise evrensel ölçekte daimi bir uluslararası örgütün, MC'nin, kurulması ile olmuştur. Süreklilik taşıyan bu kurumsal yapı devletlere aralarındaki meseleleri görüşmek üzere yeni bir diplomatik zemin sunmuştur. Görüldüğü gibi bu tanımlama, çok taraflı diplomasiyi görece daha dar bir biçimde yorumlamakta ve uluslararası kurumları çok taraflı diplomasinin temeline oturtmaktadır. Temelleri MC ile atılan yeni çok taraflı diplomasi yöntemi "uluslararası örgütler eliyle yürütülen sürekli konferans diplomasisi" olarak kavramsallaştırılmaktadır (Tuncer, 2009, s.97). Nitekim bu diplomasisinin en birincil özelliği daimi bir uluslararası örgütün varlığına dayanmasıdır. İkincisi, uluslararası örgütler eliyle yürütülen sürekli konferans diplomasisi, görüşme ve müzakerelerin iletişim araçlarıyla dünya kamuoyuna açık bir biçimde yürütüldüğü diplomasi biçimidir. Üçüncüsü, bu diplomasi biçiminde görüşmeler önceden saptanmış yöntem ve kurallara göre yürütülmektedir. Dördüncüsü ise, müzakereler sonunda kararlar çoğunlukla oy çokluğu ile alınmaktadır (Tuncer, 2009, s.97).

Çok taraflı diplomasiyi daimi kurumsal yapılara sahip uluslararası örgütlerin faaliyetleri ile sınırlandıran dar tanım, günümüzde diplomatik ilişkilerin önemli bir boyutunu oluşturan çok taraflı konferansların göz ardı edilmesi sonucunu doğuracaktır. Kuşkusuz uluslararası örgütlerin sayıca artışı çok taraflı diplomasinin yaygınlaşmasının en önemli nedenlerinden biridir. Günümüzde önemli birçok uluslararası konferans BM, Afrika Birliği, Avrupa Birliği, Şangay İşbirliği Örgütü gibi uluslararası örgütler tarafından düzenlenmektedir. Buna karşın, -çok taraflı diplomasinin tamamı konferans biçiminde gerçekleşmediği gibi- konferansların tümü uluslararası örgütler tarafından ya da onların çatısı altında gerçekleşmemektedir. Örneğin çatışmaların çözümünde çok taraflı diplomatik müzakereler tek seferlik konferanslar şeklinde gerçekleştirilebilmektedir (Meerts, 2016, s.499-500). Dolayısıyla 20. yüzyılda diplomaside çok taraflılığı anlamak için gerek daimi bir kurumsal yapısı olan uluslararası örgütler çerçevesindeki faaliyetleri gerekse süreklilik niteliği taşımayan, çok taraflı, *ad hoc* konferansları dikkate almak gerekmektedir.

Mahbubani (2013) ise daha kapsayıcı bir yaklaşımla çok taraflı diplomasiyi dört farklı grup altında sınıflandırmaktadır: İlki, evrensel düzeydeki çok taraflı diplomasi pratikleridir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve IMF gibi küresel uluslararası örgütlerin kurulması evrensel nitelikteki çok taraflı diplomatik faaliyetlerin artışında etkili olmuştur. BM Genel Kurul'unun yıllık toplantıları ya da iklim, nüfus, yoksulluk gibi sorunlarla ilgili düzenlenen küresel konferanslar evrensel nitelikteki çok taraflı diplomasinin tipik örnekleri arasında gösterilebilir. İkincisi, çeşitli uzmanlık alanlarında artış gösteren çok taraflı diplomasi uygulamalarıdır. İşgücü, sağlık ve çevre gibi uzmanlık alanlarında BM uzmanlık kuruluşları ve Dünya Sağlık Örgütü gibi uluslararası kuruluşların yürüttükleri faaliyetler bu kapsamda değerlendirilmektedir. Üçüncüsü, bölgesel örgütler düzeyinde yürütülen çok taraflı diplomasi faaliyetleridir. Avrupa Birliği veya Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (*Association of Southeast Asian Nations*- ASEAN) gibi örgütler bölgesel düzeyde çok taraflı diplomasinin 20. yüzyılda artışında önemli rol oynamıştır. Dördüncüsü ise, G-20 örneğinde olduğu gibi *ad hoc* çok taraflı diplomasi faaliyetleridir (Mahbubani, 2013, s. 252-255). Sonuç itibariyle, çok taraflı diplomasi, toplumlara küresel meseleler ile ilgili fikirlerini duyurmak için platform sunma, insanlık için çeşitli hedefler belirleme, yeni normlar yaratma, uluslararası anlaşmaları müzakere etme, uluslararası hukuku güçlendirme, çatışmaların çözümü ve barış inşası süreçlerinde BM başta olmak üzere uluslararası aktörlerin rol oynamasına imkân sağlama gibi bir dizi işleve sahiptir (Mahbubani, 2013, s.250- 251).

2. Diplomaside Yeni Kulvarlar

20. yüzyılda diplomasinin dönüşümünde ikinci kilit gelişme küreselleşme ile gerçekleşmiştir. Birinci Dünya Savaşı diplomaside yeni kavramların, ilkelerin, aktörlerin ve araçların yükselmesine zemin hazırladığı gibi küreselleşme olgusu da diplomasinin gerek içeriğinde gerekse diplomatik süreçlerde rol oynayan aktörlerin niteliği ve çeşitliliğinde köklü değişimlere yol açmıştır. İlk olarak, küreselleşme olgusu ile birlikte sorunların niteliği dönüşmüş, bu ise diplomasinin gündemini çeşitlendirmiştir. Sorunların artan biçimde ulus-ötesi nitelik kazanması küresel düzeyde ortak çözümler bulunmasını şart koşmuştur. Farklı alanlardaki meselelerin küresel yönetişimi ise devletler arasındaki karşılıklı bağımlılığı arttırmıştır. Öyle ki diplomasi sadece siyasal, ekonomik ve askeri meselelerle değil çevre, insan hakları, enerji, doğal afetler, mülteciler, insani yardımlar, yoksulluk, terörizm, kaçakçılık gibi kompleks sorunlar için de küresel ölçekte çözümler bulma yolu ve yöntemi haline gelmiştir (İskit, 2012, s.349-350). İkincisi, küreselleşme geleneksel devlet egemenliği kavramının dönüşümüne yol açmıştır. Devletler artan biçimde egemenliklerini ulus-üstü ve yerel otoritelerle

paylaşmaya başlamış, böylece diplomatik süreçlerde rol alan aktörler çeşitlenmiştir (Tuncer, 2009, s.144-145). Devlet ve hükümetler-arası kuruluşlar dışında, diplomasi hükümet-dışı aktörlerin, sivil toplum kuruluşlarının (STK), toplumsal hareketlerin, yerel idarelerin, iş dünyasının ve sivil yurttaşların önemli roller üstlendiği bir alan haline gelmiştir. Birinci Dünya Savaşı sonrasında değişimle diplomasi sadece meslekten diplomatların bir uğraş alanı olmaktan uzaklaşırken küreselleşme sürecinde diplomasi sadece resmî aktörlerin değil; giderek hükümet-dışı, gayriresmî aktörlerin asli oyuncular olarak yükseldiği bir alana evrilmiştir. Üçüncüsü, özellikle Soğuk Savaşın sona ermesinin ardından çatışmaların doğası büyük oranda değişmiştir. Devletler arası savaşların sayısı azalırken etnik ve dinsel farklılıklara dayanan iç çatışmalar artmıştır. Bu ise çatışma çözümünde farklı düzeylerde devlet ve devlet-dışı aktörlerin müdahalesini gündeme getirmiştir. Sonuç itibariyle yaşanan bu yapısal dönüşümler diplomasi alanındaki literatürde de yeni kavramların doğmasına yol açmıştır. Bu çerçevede, gayriresmî diplomatik etkileşimleri resmî diplomasi süreçlerinden ayırt etmek için diplomaside yeni kulvarlar (*tracks of diplomacy*) tanımlanmaya başlamıştır.

2.1. Birinci Kulvar Diplomasi: Resmî Diplomasi

Diplomasinin uygulamasına dahil olan aktörlerin çeşitlenmesi ve devlet-dışı aktörlerin de diplomasi uygulayıcıları haline gelmelerine koşut olarak devletler arasındaki ilişkilerin resmî temsilciler arasında yürütülmesini ifade eden "geleneksel" anlamdaki diplomasiyi tanımlamak için "resmî diplomasi" (*official diplomacy)* veya "birinci kulvar diplomasi" (*track one diplomacy)* kavramları kullanılmaya başlanmıştır. Böylece yurttaşların, hükümet-dışı kuruluşların, özel sektör veya iş insanlarının giderek artan biçimde yürüttüğü gayriresmî faaliyetlerden resmî aktörlerin yürüttüğü diplomatik pratikleri ayırt etmek amaçlanmıştır. Birinci kulvar diplomasi esasen hükümetler arası resmî diplomasiyi ifade etmektedir. Bu bağlamda, bir hükümet ile diğeri arasında doğrudan kurulan iletişim sürecini içeren resmî bir devlet edimini teşkil etmektedir. Devlet veya devlet benzeri yapıların resmî temsilcileri tarafından icra edilmekte ve bunlar arasındaki etkileşimleri tanımlamak için kullanılmaktadır (Nan, 2003). Dolayısıyla birinci kulvar diplomasinin tanımlayıcı özelliği devletin resmî temsilcileri tarafından yürütülmesi ve kamusal bir otoriteye dayanan bir dış politika aracı olmasıdır. Buradan hareketle, bu bölümde yeni diplomasi başlığı altında incelenen diplomatik faaliyetlerin esasen resmî diplomasi ya da birinci kulvar diplomasi türünü teşkil ettiğini not etmeliyiz.

Birinci kulvar diplomasinin uygulamasına devlet veya hükümet başkanları, bakanlar, diplomatlar ve diğer kamu görevlileri katılabileceği gibi BM veya

Avrupa Birliği gibi küresel ve bölgesel düzeydeki hükümetler-arası örgütler de dahil olmaktadır. Bu çerçevede, birinci kulvar diplomasi ikili, çok taraflı, bölgesel veya küresel olmak üzere çok farklı biçimde yürütülebilmektedir. Birinci kulvar diplomaside devlet veya hükümet başkanları, bakanlar, diplomatlar veya diğer üst ve alt düzey bürokratlar olmak üzere her düzey resmî aktör yer alabilir. Nitekim bunlar arasındaki yazılı temaslardan, resmî toplantılara veya ayaküstü görüşmelere dek geniş yelpazedeki diplomatik etkileşim birinci kulvar diplomasinin kapsamında değerlendirilmekte ve pratikteki diplomatik faaliyetler çoğunlukla bunların bileşiminden oluşmaktadır (Nan, 2003).

Diplomaside farklı kulvarların kavramsallaştırmasının asıl olarak devletler arası ve devlet içi çatışmaların çözümünde etkili yöntemlerin arayışı ile yakından ilgisi bulunmaktadır. Buna bağlı olarak birinci kulvar diplomasi, devletlerin diğer diplomatik aktivitelerinin yanı sıra, bir çatışma çözümü aracı olarak da önem kazanmıştır. Bu çerçevede resmî diplomasi temsilcileri de çatışma çözümünde müzakere süreçlerinin doğrudan tarafı olabilmekte, müzakerelerde çatışan taraflardan biri ya da birkaçını destekleyebilmekte veya arabuluculuk gibi müzakere süreçlerinde üçüncü taraf olarak yer alabilmektedir (Nan, 2003).

Birinci kulvar diplomasinin güçlü yanını daha fazla güce ve kaynağa sahip olması ve bu sayede çatışma çözümü ve müzakerelerde en etkili diplomasi türünü teşkil etmesi oluşturmaktadır. Öyle ki birinci kulvar diplomasi zorlayıcı teknikler de dahil olmak üzere askeri, siyasal ve ekonomik birçok yaptırım aracına sahiptir (Böhmelt, 2010, s. 169-170). Siyasal bir otoriteye dayanması, gayriresmî diplomatik yöntemlere göre maddi ve finansal açılardan daha fazla kaynağa sahip olması, istihbarat ve lojistik açıdan daha çok desteklenmesi birinci kulvar diplomasinin müzakerelerin gidişatını ve sonuçlarını etkileme kapasitesini arttırmaktadır. Diğer yandan, birinci kulvar diplomasinin bir dizi olumsuz yönü de bulunmaktadır. En güçlü yanını oluşturan güce dayalı etkisi kimi durumlarda daha zayıf olan aktörlerin taleplerinin bastırılmasına ve sürdürülebilir anlaşmalara ulaşılmasına engel teşkil etmektedir. Dahası birinci kulvar diplomasi temsilcilerinin doğrudan devletlerin çıkarlarını temsil etmesi ve devlet politikaları dışında hareket etme imkanlarının olmaması müzakereler de esnekliklerini azaltmaktadır (Mapendere, 2005, s.67-68).

2.2. İkinci Kulvar Diplomasi: Gayriresmî Diplomasi

Önemli faydalarına karşın, birinci kulvar diplomasi kapsamına giren geleneksel yöntemlerin tek başına özellikle çatışmaların çözümünde yeterince başarılı olamamaları çatışmanın tarafları arasında gayriresmî temas ve faaliyetlerin gündeme gelmesine yol açmıştır. Bu çerçevede, birinci kulvar

diplomasiden farklı olarak resmiyet-dışı diplomatik temas ve faaliyetleri tanımlamak için "ikinci kulvar diplomasi" kavramı ilk olarak Davidson ve Montville (1981-1982) tarafından ortaya atılmıştır. Davidson ve Montville bu kavramsallaştırma ile hükümet-dışı kuruluşların çatışmaların çözümündeki katkı ve rollerine ilişkin farkındalığı arttırmaya yardımcı olmayı ve resmî-gayriresmî diplomatik faaliyetler arasındaki ilişkiye dikkati çekmeyi amaçlamıştır (Nan ve Strimling, 2004). Bugün literatürde bu tür resmiyet dışı faaliyetleri tanımlamak için "yurttaş diplomasisi" (*citizen diplomacy*) (Chigas, 2003) veya "toplumlar arası diplomasi" (Yılmaz, 2008) kavramları da kullanılmaktadır.

Diğer yandan, uyuşmazlıkların çözümünde gayriresmî girişimleri tanımlamak için geliştirilen ikinci kulvar diplomasi kavramında "diplomasi" teriminin kullanılmasının bir dizi yanlış anlamaya yol açabileceği belirtilmektedir. İkinci kulvar diplomasi uygulayıcıları bazı nadir durumlar dışında ekseriyetle diplomatlardan oluşmamaktadır. Nitekim bu durum kimi araştırmacıların kavramdan diplomasi kelimesini çıkararak gayriresmî temasları sadece "ikinci kulvar" (*track two*) terimi ile tanımlamasına yol açmıştır. Bu tür girişimlere karşın, yine de ikinci kulvar diplomasi yaygın bir şekilde gündelik ve resmî söylemde kullanılmaya devam etmektedir (Jones, 2015, s. 10).

İkinci kulvar diplomasi kavramı her ne kadar 1980'lerin başında ortaya çıkmış olsa da bu kapsamda değerlendirilebilecek diplomatik faaliyetlere daha önceki yıllarda da rastlanmaktadır. *Moral Rearmament* adlı sivil aktörlerden oluşan inanç hareketinin örneğin 1960'larda Zimbabve'de siyasal çözüme yönelik katkıları ikinci kulvar diplomasi kapsamına giren pratikleri teşkil etmektedir (Davidson and Montville, 1981-1982, s.156). Yine 1928 ila 1961 yılları arasında faaliyetlerini sürdüren *Institute of Pacific Relations* adlı uluslararası STK'nın Asya-Pasifik bölgesinde gayri resmî diplomatik temaslara öncülük etmesi ikinci kulvar diplomasiye örnek oluşturmaktadır. Küresel güvenlik tehditlerine çözüm bulmak için hükümet-dışı aktörler tarafından düzenlenen Pugwash ve Dartmouth Konferansları ise Soğuk Savaş dönemindeki ikinci kulvar diplomasi pratikleri olarak gösterilmektedir (Jones, 2015, s.15). Oslo Anlaşmasının ön hazırlıklarını, etkili Filistin ve İsraillilerin katıldığı ikinci kulvar diplomasi çerçevesindeki sorun-çözücü toplantıların teşkil etmesi nedeniyle ikinci kulvar diplomasi asıl olarak Soğuk Savaşın ardından 1990'larda daha popüler hale gelmiştir (Allen and Sharp, 2017, s. 93).

Davidson ve Montville (1981-1982) ikinci kulvar diplomasiyi gayriresmî ve yapılandırılmamış bir etkileşim olarak tanımlamaktadır. İkinci kulvar diplomasinin gerisinde yatan temel kabul gerçek ve potansiyel çatışmaların, akıl ve iyi

niyet gibi insanların ortak yeteneklerine başvurarak çözülebileceği düşüncesine dayanmaktadır. İkinci kulvar diplomasinin kapsamına bilimsel ve kültürel temasların yanı sıra problem çözmeye yönelik siyasal toplantılar da girmektedir. İkinci kulvar diplomasi, birinci kulvar diplomasiye alternatif değildir. Daha ziyade tamamlayıcı bir diplomasi yöntemi olarak görülmekte ve ikinci kulvar diplomatik faaliyetlerin resmî diplomasiye destek olduğu belirtilmektedir (Davidson ve Montville, 1981-1982, s. 155-156).

"*Track Two Diplomacy: The Arrow and the Olive Branch: A case for Track Two Diplomacy*" başlıklı makalesinde Montville (1991) ikinci kulvar diplomasi kavramının tanımını daha da derinleştirmiştir. Buna göre ikinci kulvar diplomasi, birbirine düşman grup veya ulusların üyeleri arasındaki gayriresmî ve enformel etkileşimi ifade etmekte; bu nitelikteki diplomatik etkileşim stratejiler geliştirmeyi, kamuoyunu etkilemeyi, insani ve maddi kaynakları uyuşmazlıklarını çözmeye katkı sunacak şekilde organize etmeyi amaçlamaktadır (aktaran Mapendere, 2005, s. 68). İkinci kulvar diplomatik temaslarda, gayriresmî aracılar (*unofficial intermediaries*), çatışan tarafların resmî bir görevi olmayan ancak etkili üyelerini bir araya getirerek aralarındaki iletişimi, anlayışı ve ilişkileri güçlendirmeyi ve uyuşmazlıkların çözümü için yeni düşünceler geliştirmeyi amaçlamaktadır. Tarafların etkili fakat resmî bir görevi olmayan temsilcileri arasındaki bu doğrudan ve özel etkileşim ile ortak bir şekilde uyuşmazlığı analiz etmeleri ve ortak çözüm önerileri bulmaları beklenir (Chigas, 2007, s. 558).

İkinci kulvar diplomatik faaliyetlerde rol alan gayriresmî aracılar genellikle STK'lar, insani yardım dernekleri, düşünce kuruluşları, dinî kuruluşlar, akademisyenler, önceki devlet başkanları veya siyasetçiler ya da eski diplomatlar gibi ekseriyetle hükümet-dışı aktörlerdir. İkinci kulvar diplomasi kapsamındaki çözüm bulma toplantılarının uygulamasında ise gayriresmî üçüncü taraf rolü, tarafsız, konu ile bilgisi olan, eğitimli akademisyen ya da uygulayıcılar tarafından üstlenilir. Bu kişilerin eğitim ve uzmanlıklarının taraflar arasında diyalogu ve çözümü geliştirmeyi kolaylaştırması beklenir. Uyuşmazlığın taraflarını temsilen katılanlar ise müzakere heyetinin üyesi olan bir resmî temsilci olmayıp temsil ettikleri toplulukların siyasal olarak etkili üyeleridir. Bu çerçevede, katılımcılar genellikle kanaat önderleri, siyasal aktivistler, parlamenterler, gazeteciler, STK ve düşünce kuruluşu üyeleri veya akademisyenlerden oluşmaktadır. Bu kişilerin resmiyet-dışı konumları onlara alternatif yaklaşımları keşfetme ve yeni ortak düşünceler geliştirme imkânı sunmaktadır (Chigas, 2003).

Kimi yazarlar için ikinci kulvar diplomasi, çatışma çözümünün bir alt alanını oluşturmaktadır. İkinci kulvar diplomatik faaliyetlerin önemli bir bölümü

için bu tespit geçerlidir. Nitekim bu durum ikinci kulvar diplomasi kavramının kuramsal olarak ekseriyetle çatışma çözümü ve barış inşası çerçevesinde tartışılmasına ve kavramının içeriğinin bu yönde şekillenmesine neden olmuştur. Buna karşın, ikinci kulvar diplomatik faaliyetlerin tamamı çatışma çözümü alanında gerçekleşmemektedir. Örneğin dünyanın çeşitli bölgelerinde bölgesel güvenliği geliştirmek için ikinci kulvar diplomasi faaliyetlerin yoğun olarak sürdürüldüğü görülmektedir (Jones, 2015, s. 11). Bu çerçevede ikinci kulvar diplomasi kavramını ikili bir sınıflandırma ile analiz etmek faydalı olacaktır.

Jones (2015) John Burton, Herbert Kelman ve Ronald Fisher'in yapıt ve faaliyetlerini çatışma çözümü alanındaki ikinci kulvar diplomasi kavramının gelişmesinde öncü çalışmalar olarak değerlendirmektedir. Nitekim bu çalışmaların neticesinde en bilenen ve en gelişmiş ikinci kulvar diplomasi yöntemi olan "etkileşimli sorun çözümü atölyesi" (*interactive problem-solving workshop*) tekniği ortaya çıkmıştır (Chigas, 2007, s. 558) Avusturalyalı eski bir diplomat olan Burton, uluslararası uyuşmazlıkların çözümünde geleneksel diplomasi yöntemlerinden farklı olarak "kontrollü iletişim" (*controlled communication*) yöntemini önermektedir. Kontrollü iletişim tekniğinin içerdiği, tarafsız bir üçüncü tarafın liderliğinde yapılacak gayriresmî ve enformel atölyeler ile çatışan tarafların, sorunların karşılıklı analizini yapması ve resmî diplomatik tekniklerle erişilmesi kolay olmayan çözüm önerileri geliştirmelerine yardımcı olunması amaçlanmaktadır. Burton'ın kontrollü iletişim yaklaşımından hareket eden sosyal psikolog Kelman ise uyuşmazlıkların çözümünde "etkileşimli sorun çözümü" (*interactive problem solving*) modelini önermektedir. Bu modelde gayriresmî üçüncü taraf klasik bir arabulucu olarak değil kolaylaştırıcı olarak hareket etmektedir. Çözüm yolları önermekten ziyade taraflar arasında kendilerinin ortak biçimde uyuşmazlıklarını analiz edebilecekleri ve ortak çözümler geliştirecekleri bir süreci kolaylaştırmaya çalışmaktadır. "Etkileşimli çatışma çözümü" (*interactive conflict resolution*) kavramını geliştiren Fisher ise ikinci kulvar diplomasi uygulamalarının gerçekleştiği iki düzeye işaret etmektedir: Dar düzeyde, ikinci kulvar diplomasi tarafların gayriresmî temsilcileri arasında küçük bir gruba odaklanmış problem çözüm toplantılarını içeren etkileşimli çatışma çözümünü ifade etmektedir. Dolayısıyla, dar biçimiyle ikinci kulvar diplomatik faaliyetler, resmî karar verme süreçlerine görece yakın etkili bireyleri içeren elit düzeyi uygulamaları içermektedir. Geniş düzeyde ikinci kulvar diplomasi ise çatışan taraflardan daha geniş toplumsal grupların bir araya getirilmesini ve böylece toplumun geniş kesimlerinin çatışma çözümü sürecine dahil edilmesini amaçlamaktadır (Jones, 2015, s.13-17).

İkinci kulvar diplomasiye ilişkin diğer bir sınıflandırma ise "yumuşak" ikinci kulvar diplomasi (*soft track two*) ile "sert" ikinci kulvar diplomasi (*hard tra-*

ck two) arasında yapılan ayrımdır (Agha, Feldman, Khalidi ve Schiff, 2003). Yumuşak ikinci kulvarda asgari düzeyde tarafların görüş ve bilgi alışverişinde bulunmaları, karşı tarafın pozisyon ve politikalarını anlamaları ve birbirlerini tanımaları amaçlanır. Kendi kamuoylarını, elitleri ve karar vericileri bunlarla ilgili bilgilendirerek yeni ulusal politikaların oluşumuna dolaylı olarak katkı sunmaları hedeflenir. Sert ikinci kulvarda ise amaç hükümetler arası siyasal anlaşmaların müzakere edilmesine yardımcı olmaktır. Bu doğrultuda ikinci kulvar diplomasinin sağladığı resmiyet-dışı çerçeve hassas meselelere ilişkin görüşmeleri başlatmak için kullanılır. Öyle ki henüz birbirini resmen tanımayan ve bu nedenle doğrudan müzakerelerde bir araya gelmeyen taraflar arasında ilk planda resmî diplomasi yöntemleri ile bu meseleler görüşülememektedir. Yumuşak ikinci kulvar diplomasi katılımcılarının bu görüşmelerde elde ettikleri izlenimleri kendi toplulukları ile paylaşmaları beklenirken sert ikinci kulvar diplomasi çoğu zaman gizlilik gerektirmektedir (Agha, Feldman, Khalidi ve Schiff, 2003, s.3-4). Oslo Anlaşması öncesi Filistinli ve İsrailliler arasındaki gayriresmî temaslar sert ikinci kulvar diplomasinin bir örneği olarak değerlendirilebilir. Nitekim 1970'lerden itibaren düzenlenen sorun çözüm toplantılarına katılan etkili Filistin ve İsrailliler daha sonra resmî müzakereciler haline gelmişlerdir (Allen and Sharp, 2017, s.95-96).

İkinci kulvar diplomasiye dair literatürün önemli bir kısmı çatışma çözümü alanında bu tür diplomatik pratiklere ilişkindir. Buna karşın, ikinci kulvar diplomasi sadece bu alanla sınırlı değildir. Çatışma çözümü alanı dışında da ikinci kulvar diplomasi uygulamaları görülmektedir. Zorunlu olarak çözülmesi gereken bir uyuşmazlık bulunmayan bölgesel güvenlik, bu çerçevede, ikinci kulvar diplomatik faaliyetlerin yoğunlaştığı alanlardan birini teşkil etmektedir. Orta Doğu'daki *Arms Control and Regional Security* çalışma grubu ile Güneydoğu Asya'da ASEAN çerçevesinde yürütülen faaliyetler bölgesel güvenlik alanındaki ikinci kulvar diplomasinin önemli örneklerini oluşmaktadır. Hükümetlerle yakın teması olan düşünce kuruluşları, araştırma enstitüleri ve akademisyenler tarafından yürütülen faaliyetler daha ziyade ilgili hükümetlere politika önerileri üreten ve belirli konseptleri geliştiren düşünsel ve entelektüel bir mekanizma olarak hizmet etmektedir (Jones, 2015, s. 26-30). Bölgesel güvenlik dışında diğer alanlarda da ikinci kulvar diplomatik faaliyetler yürütülmektedir. Örneğin, Asya-Pasifik bölgesinde devlet-dışı, ikinci kulvar diplomasi aktörlerinin hükümetlere ve resmî diplomasi aktörlerine iklim değişimi ve ekonomi alanlarında uzmanlık hizmeti verdikleri görülmektedir (Kerr ve Taylor, 2013).

İkinci kulvar diplomasinin, aşağıda incelenecek diğer gayri-resmî diplomasi kulvarlarında olduğu gibi, önemli katkıları bulunmaktadır. İkinci kulvar diplo-

masi, çatışma süreci ve karşı tarafla ilgili negatif algı ve davranışların değişmesine, taraflar arasında yeni iletişim kanallarının açılmasına ve iletişimin güçlenmesine, güven inşasına, müzakere için yeni seçeneklerin doğmasına ve çatışan taraflar içindeki daha ılımlı olan kanatların seslerinin artmasına katkı sunmaktadır (Chigas, 2003). Dahası ikinci kulvar diplomasi, resmî diplomasiye nazaran belirli avantajlara sahiptir: ikinci kulvar diplomasi aktörleri, siyasal ya da anayasal düzenlemeler ile sınırlandırılmış değildir. Bu aktörler resmî diplomatlar gibi hükümetlerinin pozisyonlarını ve çıkarlarını temsil etmek zorunda olmayıp kendi bakış açılarını ifade edebilme esnekliğine sahiptirler. Nitekim çoğunlukla seçmenlerini kaybetme korkusu taşımazlar ve seçim dönemlerinden etkilenmez. Bu avantajlara karşın, ikinci kulvar diplomasi, siyasal bir güce dayanmaması nedeniyle dış politika ve siyaseti etkilemekte sınırlı bir kapasiteye sahiptir; ikinci kulvar diplomaside çoğunlukla sonuç elde etmek zaman alır. Müzakere ve anlaşmaların uygulanmasında yaptırım araçları sınırlıdır. Çok sayıda aktör ve kuruluşun varlığı koordinasyon sorunlara yol açmaktadır. Nitekim ikinci kulvar diplomasi çoğunlukla topluma hesap verebilir değildir (Mapendere, 2005, s.68-69).

2.3. Ara Kulvar Diplomasi: Yarı-Resmî Diplomasi

Zamanla birinci kulvar diplomatik pratikler ile ikinci kulvar diplomatik pratiklerin uygulamada içe içe geçtiği, resmî ve gayriresmî aktörlerin aynı uyuşmazlıkta çoğunlukla birlikte çalıştığı gözlenmiştir. Resmî ve gayriresmî faaliyetleri buluşturan bu yeni diplomatik alanı tanımlamak üzere 1990'larda başta Sussan Allen Nan olmak üzere araştırmacılar tarafından "ara kulvar diplomasi" kavramı (*track one and a half* ya da *track 1,5 diplomacy*) geliştirilmiştir. Ara kulvar diplomasi, gayriresmî aracılar ile çatışan taraflardan resmî temsilcilerin birlikte çalıştığı diplomatik pratiği ifade etmektedir (Nan, Druckman ve Horr, 2009, s.66). Ara kulvar diplomasi, gayriresmî bir üçüncü tarafın kolaylaştırıcılığında veya arabuluculuğunda, doğrudan hükümet ya da silahlı gruplar gibi çatışan tarafların resmî temsilcileri arasında yürütülen diplomatik girişimleri kapsamaktadır (Mapendere, 2005, s.69).

Ara kulvar diplomaside eski devlet başkanları, önceki hükümet yetkilileri ya da STK temsilcileri gibi gayriresmî aktörler uyuşmazlıkların barışçıl çözümü için resmî hükümet temsilcileri düzeyinde girişimde bulunurlar (Chigas, 2007, s. 555). Ara kulvar diplomasi çoğunluğu çatışan tarafların resmî temsilcilerinin katıldığı ve gayriresmî bir üçüncü taraf kolaylaştırıcılığında gerçekleştirilen resmiyet-dışı bir diplomatik etkileşimi ifade etmektedir. Bu çerçevede ara kulvar diplomasi arka kanal diplomasi (*back-channel diplomacy*) -ya da yarı-resmî diplomasi- olarak da anılmaktadır (Jones, 2015, s. 20).

Ara kulvar diplomasi birinci kulvar diplomasi ile ikinci kulvar diplomasinin arasında durmakta ve her iki kulvarın da belirli özelliklerini taşımaktadır. Ara kulvar diplomaside sürecin tarafı resmî temsilciler iken üçüncü taraf kolaylaştırıcılar ise bireyler ya da hükümet-dışı kuruluşlardır. Dolayısıyla birinci kulvar diplomasinden temel farkı, ara kulvar diplomaside üçüncü tarafın hükümet ya da hükümetler arası kuruluşlar gibi resmî siyasal bir kurumun temsilcisi olmamasıdır. Ara kulvar diplomasinin, ikinci kulvardan farkı ise, sürece katılanlar çatışan tarafların resmî temsilcileridir. Bu çerçevede ara kulvar, diplomasinin *melez* bir türünü oluşturmaktadır (Mapendere, 2005, s. 70).

Ara kulvar diplomasi uygulamada genellikle üç biçimde görülmektedir: İlki, gayriresmî üçüncü tarafların doğrudan arabuluculuğu (*direct mediation*), ikincisi gayriresmî üçüncü tarafların yürüttüğü danışma (*consultation*) ve üçüncüsü ise etkili gayriresmî aktörler arasında resmî üçüncü tarafların kolaylaştırıcılık rolü şeklinde gerçekleşmektedir (Chigas, 2003). Doğrudan arabuluculukta, gayriresmî bir aracı, çatışmaya çözüm bulmak için arabuluculuk gerçekleştirmektedir. Bu, gayriresmî üçüncü tarafın, görüşmelerin düzenlenmesi ya da mekik diplomasisi ile doğrudan çatışan taraflar arasında arabulucu olarak hareket etmesi ile gerçekleşmektedir. Eski ABD Başkanı Jimmy Carter ve Carter Merkezinin yürüttüğü çalışmaların önemli bir bölümü ara kulvar diplomasinin bu biçimine örnek teşkil etmektedir. Bunlar arasında en tipik olanı Carter'ın gayriresmî bir aktör olarak 1994 yılında ABD ve Kuzey Kore arasındaki gerilimin yatıştırılmasında oynadığı arabulucu rolüdür (Chigas, 2007, s.556).

İkinci biçimi oluşturan danışma rolünde ise gayriresmî üçüncü taraf, karar vericiler ya da müzakereciler arasında bir enformel sorun çözüm sürecinin oluşmasında tarafsız bir kolaylaştırıcı rolü üstlenmektedir. Çoğunlukla bu süreçte, çatışan taraflardan kilit noktadaki kişiler, müzakere ya da eğitim amacıyla doğrudan bir etkileşim için bir araya getirilmektedir. Bu modele örnek olarak ise *Conflict Management Group* adlı uluslararası STK tarafından yürütülen Gürcistan-Güney Osetya Diyalog Projesi gösterilebilir. Bu proje kapsamında, iki taraftan da müzakere heyetinin etkili üyelerinin ve diğer resmî temsilcilerinin beş yıl boyunca ortak beyin fırtınası toplantılarında bir araya gelmelerine ve bu toplantılarda birbirilerinin deneyimleri, ihtiyaçları, çıkarları ve korkularını öğrenmelerine imkân sağlanmıştır (Chigas, 2007, s.557-558). Yine Filipinler barış süreci çerçevesinde 2013 yılında oluşturulan Bağımsız Gözlemci Heyeti (*Third Party Monitoring Team*) üyesi olan *Conciliation Resources* ile İnsani Yardım Vakfı-İHH adlı uluslararası STK'ların resmî aktörlerin dahil olduğu süreçlerde oynadıkları kolaylaştırıcı roller ara kulvar diplomasinin bu biçimine örnek olarak değerlendirilmektedir (Tanrıverdi, 2017).

Üçüncü biçimde ise, resmî üçüncü taraf aktörler, çatışan tarafların, akademisyen ya da iş insanı gibi gayriresmî temsilcileri arasında görüşmelerin başlatılmasında veya kolaylaştırılmasında rol almaktadır. Böylece resmî müzakerelere katkı sağlamak amaçlanmaktadır. Örneğin Norveç Dışişleri Bakanlığı, bazı hükümet-dışı kuruluşların da katkısıyla, resmî bir rolü olmayan ancak etkili Filistin ve İsrailleri bir araya getiren Oslo Kanalı (*the Oslo Channel*) girişiminin kolaylaştırıcılığını üstlenmiştir. Nitekim, bu girişimin ilerleyen süreçte taraflar arasında gizli müzakerelerin başlamışına katkısı olmuştur (Chigas, 2003).

Ara kulvar diplomasinin avantajları şunlardır: Birincisi, birinci ve ikinci kulvar diplomasiyi tamamlamakta; ara kulvar diplomatik aktörler diğer iki kulvar arasındaki boşluğu doldurmaktadır. İkincisi, hükümet direktifleri ile doğrudan yönlendirilmese de siyasal karar verme mekanizmalarını etkileyebilmektedir. Üçüncü tarafın çoğunlukla resmî bir pozisyonu temsil etmemesi ve çözüm yollarını dayatacak araçları olmaması resmî aktörler için onların güvenilirliğini arttırabilmektedir. Ara kulvar diplomasinin, diğer yandan, çeşitli dezavantajları bulunmaktadır. Gayriresmî aracının kimi zaman çatışan taraflarca kendi ülkesinin dış politikasını ve çıkarlarını temsil ettiği düşünülmektedir. Arabulucular kimi zamansa yeterli teknik, finansal ve siyasi kaynaklara sahip olamayabilir (Mapendere, 2005, s. 70).

2.4. Üçüncü Kulvar Diplomasi: Yerel Düzeyde Gayriresmî Diplomasi

Soğuk Savaşın ardından devlet içi çatışmaların artışı, çatışmaların toplumun birçok kesimi ve toplumsal hayat üzerinde doğrudan tahrip edici etkiler doğurmasına yol açmıştır. Çatışmaların doğasındaki bu dönüşüm kimlik sorunlarını, temsiliyet meselelerini ve insanî güvenlik konusunu çatışma çözümü ve barış inşası alanın gündeminde üst sıralara çıkarmıştır. Bunun önemli bir sonucu ise yerel düzeyde hükümet-dışı aktörlerin faaliyetlerini ifade eden "üçüncü kulvar diplomasi" kavramının (*track three diplomacy*) gelişmesi olmuştur (Chigas, 2007, s. 559). "Toplumdan topluma diplomasi" (*people to people diplomacy*) olarak da adlandırılan üçüncü kulvar diplomasi, ötekini daha iyi anlamayı, yurttaşlar arasında hoşgörüyü ve barış kültürünü inşa etmeyi hedefleyen taban düzeyindeki (*grassroots level*) bir diplomasi türünü ifade etmektedir (Wasike, Okoth ve Were, 2016).

Üçüncü kulvar diplomasi, daha ziyade elit düzeyine odaklanan yukarıdan aşağı (*top-down*) diplomatik araç ve yöntemlerin çatışmaların çözümünde yetersiz kaldığı görüşüne dayanmaktadır. Gerçek ve sürdürülebilir bir barışın inşası için

çatışmaları toplumsal düzeyde dönüştürecek aşağıdan yukarı (*bottom-up*) yöntemlere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu bağlamda, yerel aktörleri ve onların bilgisini dikkate alacak, kendi aralarında ve yerel koşullar çerçevesinde çözümler bulmalarına yardımcı olacak şekilde yerel kapasitenin arttırılması ve dönüştürülmesi hedeflenmelidir (Jones, 2015, s. 21).

Üçüncü kulvar diplomaside gayriresmî üçüncü taraf, her meslek ve toplumsal kesimden insanla barışı geliştirme yolları bulmak için çalışmaktadır. Böylece çatışma sürecinde toplumsal düzeyde yurttaşlar arası bozulan ilişkilerin tamir edilmesi ve çatışma nedeniyle tahrip olmuş yerel topluluklardaki beşeri sermayenin yeniden inşası amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda, yurttaşlar arası ilişkilerin inşasını ve yerel kapasitenin arttırılmasını hedefleyen çoğunlukla yerel veya topluluk düzeyinde uzun erimli faaliyetler gerçekleştirilmektedir. Örneğin, Burundi'de 1995 yılında ABD merkezli uluslararası bir STK tarafından kurulan *Radio Ijambo* radyo istasyonu ile çatışan topluluklar arasında diyalog, uzlaşma ve barışı geliştirilecek programlar gerçekleştirilmiştir (Chigas, 2003).

Üçüncü kulvar diplomasiyi sivil toplum düzeyinde bireyler veya grupları içeren diplomasi türü olarak tanımlamak mümkündür. Bu çerçevede üçüncü kulvar diplomasiye dahil olan aktörler, yerel gruplar, aydınlar, kültürel azınlıklar, toplumsal hareketler veya ağlardan oluşmaktadır. Toplumdan topluma iletişim ile karşılıklı anlayışı arttırmak, kamuoylarını bilgilendirerek gerilimleri azaltmak ve hükümetler üzerinde farklılıkları ve uyuşmazlıkları gidermek için kamusal baskı kurmak hedeflenmektedir. Bu bağlamda, Hindistan ve Pakistan arasında sınır-aşırı güvenlik konusunda sivil toplum düzeyindeki faaliyetler üçüncü kulvar diplomasinin önemli bir örneğini oluşturmaktadır (Wasike, Okoth ve Were, 2016).

Üçüncü kulvar diplomasi şu temel kabulden hareket etmektedir: Çatışmalar tabanda, topluluklar ve bireyler üzerinde, gündelik yaşamda etkiler doğurmakta; kalıcı bir barışın tesisi için toplumsal ölçekte ilişkilerin ve koşulların dönüşmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, diyalog, eğitim ve diğer arabuluculuk aktivitelerinin yanı sıra üçüncü kulvar diplomasi, şiddetin yarattığı travmalarla baş etmek için topluluklara destek olacak psikolojik faaliyetler, ortak spor ve sanat organizasyonları, ekonomik ve sosyal kalkınma projeleri, barış eğitimi ve sosyal hareketlilik gibi geniş bir yelpazede yer alan faaliyetleri içermektedir (Chigas, 2007, s.560).

Şekil 1: Diplomasinin Gayriresmî Üç Kulvarı



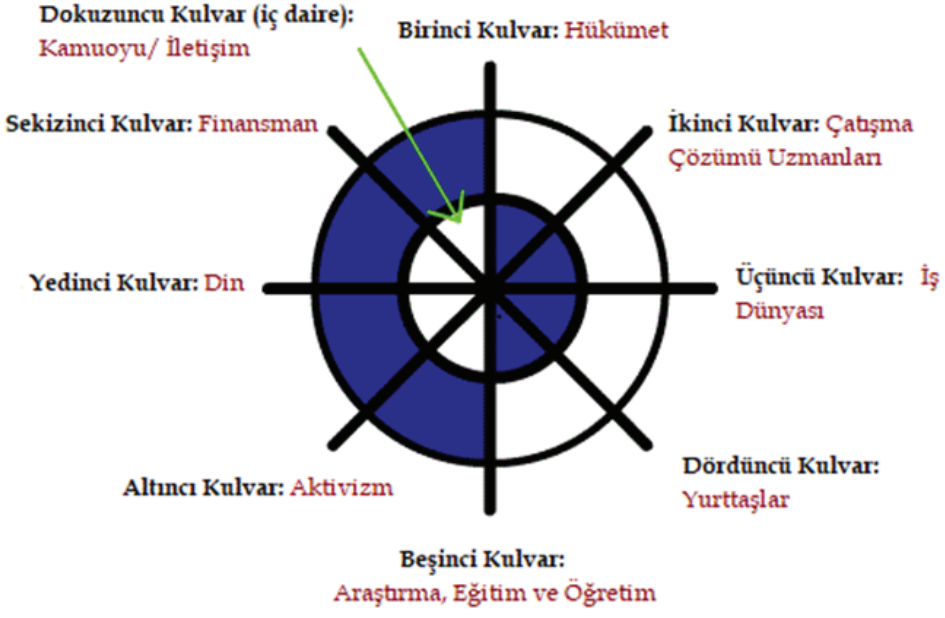
Kaynak: Chigas, 2007, s. 555.

Chigas (2007) farklı kulvarlarda gayriresmî üçüncü taraf aktörler tarafından yürütülen diplomatik faaliyetleri bir piramit olarak betimlemektedir. Bu piramit bize farklı kulvarlar çerçevesinde, gayriresmî üçüncü taraf aktörün hangi seviyede hareket ettiğini, ne tür roller üstlendiğini ve bu faaliyetlerin genel sonuçlarını özetlemektedir. Buna göre, her bir kulvarda gayriresmî üçüncü taraf farklı türde katılımcı ile çalışmaktadır: Ara kulvar diplomaside üst düzey karar vericiler, ikinci kulvar diplomaside tarafların etkili üyeleri olarak elit düzeyi katılımcılar ve üçüncü kulvar diplomaside ise tabandaki yerel topluluklar. Yine her bir kulvarda diplomatik faaliyeti türü ve elde edilmek istenen sonuç değişmektedir. Ara kulvar diplomasi çoğunlukla arabuluculuk ve diyalog ile resmî müzakere süreçlerinin ilerletilmesini amaçlarken; ikinci kulvar diplomasi diyalog ve eğitime dayalı tekniklerle birinci kulvar diplomasiye katkı sunmayı amaçlamaktadır. Üçüncü kulvar diplomasi ise çatışma çözümü ve barış inşası süreçlerine yerel katılımı sağlamayı ve böylece kalıcı bir barışı amaçlayan eğitim-öğretimden ve yerel kapasiteyi artırmaya kadar geniş bir yelpazedeki faaliyetleri içermektedir. Chigas'a (2007) göre bu piramit asıl olarak barış inşasının temel bir niteliğini ortaya koymaktadır: barışı inşa etmek, sadece elit düzeyinde ve sadece resmî bir anlaşma ile mümkün değildir (s.555). Aksine kalıcı bir barış tüm diplomasi kulvarlarında ve farklı aktörlerin birlikte çalışması ile gerçekleştirilebilir (Jones, 2015, s.22). Bu ise farklı diplomatik kulvarlardaki faaliyetlerin birbirini tamamlayıcı olmasını ve diplomasiye bütüncül bir yaklaşımı gerekli kılmaktadır.

2.5. Çok Kulvarlı Diplomasi: Bütüncül Diplomasi

"Çok kulvarlı diplomasi" (*multi-track diplomacy*) kavramı, Louise Diamond ve John W. McDonald (*bkz.* Diamond ve McDonald, 1996) tarafından, birinci kulvar ve ikinci kulvar ile başlayan farklı düzeylerdeki diplomatik faaliyetleri kavramlaştırmayı genişletmek amacıyla geliştirilmiştir. Çok kulvarlı diplomasi çerçevesinde, Diamond ve McDonald çoklu düzeylerde gerçekleşen faaliyetleri içeren dokuz farklı kulvar saptamışlardır. Birinci kulvar hükümet, ikinci kulvar hükümet-dışı aktörler olarak STK'lar ve profesyonel çatışma çözümü uzmanları, üçüncü kulvar iş dünyası, dördüncü kulvar yurttaşlar, beşinci kulvar eğitim ve öğretim, altıncı kulvar barış aktivizmi, yedinci kulvar din, sekizinci kulvar finansman ve içerdeki daireyi oluşturan dokuzuncu kulvar ise kamuoyu/iletişim olarak tanımlanmıştır (bkz. Şekil 2) (McDonald, 2011, s.64).

Şekil 2: Çok Kulvarlı Diplomasi Şeması



Kaynak: McDonald, 2003.

Çok kulvarlı diplomasi, barış inşası ve çatışma çözümünde, kulvarlar arasında hiyerarşik bir ilişkiden ziyade, kulvarların bir dairenin eşit parçalarını oluşturduğu döngüsel bir yaklaşımı önermektedir. Döngüsel yaklaşım farklı kulvarlar arasındaki ilişkiyi karşılıklı olarak tanımlarken çatışmaların çözümünde her bir

kulvarın eşit öneme sahip olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Buna göre her bir kulvarın kendi değerleri, kaynakları ve yaklaşımları bulunmaktadır; fakat kalıcı bir barış için tüm kulvarın birlikte çalışması gerekmektedir. Öyle ki tüm kulvarların eşgüdümlü çalışması çatışmaların çözümünde sinerjik bir sistem yaratmaktadır. Aksi halde tek bir kulvardaki faaliyet sürdürülebilir bir barışın inşa edilmesi için yeterli değildir (McDonald, 2003).

Sonuç Yerine

Bu bölümde diplomasinin 20.yüzyılda geçirdiği dönüşüme odaklanılmış ve bu süreçte ortaya çıkan yeni diplomatik kavramlar, yeni diplomatik aktörler ve yeni diplomatik kulvarlar incelenmiştir. Bu çerçevede, diplomasinin kurumsal değişiminde iki kırılma noktası tespit edilmiştir. İlk olarak, Birinci Dünya Savaşı sonunda diplomasi anlayışı köklü şekilde dönüşmüştür. Eski diplomasi anlayışı iflas ederek yeni diplomasi anlayışı uluslararası politikanın gündemine yerleşmiştir. ABD Başkanı Woodrow Wilson başta olmak üzere yeni diplomasi anlayışının taraftarları savaşın ana nedenlerinden biri olarak gördükleri eski ve gizli diplomasi yerine açık diplomasi ilkesini savunmuşlardır. Daha da önemlisi savaş ile dış politika kararlarının kendi hayatları üzerindeki doğrudan etkilerini acı bir biçimde tecrübe eden toplumlar diplomasinin şeffaf ve demokratik bir denetime tabi kılınmasını talep etmeye başlamışlardır. Dış politika ve diplomasinin demokratikleşmesine yönelik 20.yüzyılın başındaki bu gelişme diplomaside yeni kavram ve ilkelerin geçerlilik kazanmasına, yeni aktörlerin etkili hale gelmesine ve yeni diplomasi biçimlerinin ön plana çıkmasına yol açmıştır. Açık diplomasi ve diplomasinin demokratik denetimi yeni diplomasinin tanımlayıcı ilkeleri haline gelirken bu ilkelerin önemli bir sonucu olarak kamuoyu öğesinin diplomasi için önemi daha da artmıştır. Diplomasi sadece meslekten diplomatlarla sınırlı meslekî bir alan olmaktan çıkmış, siyasal liderler başta olmak üzere resmî temsilciler de diplomasi alanındaki etkin aktörler haline gelmişlerdir. Diplomasideki bu köklü dönüşüm sonucunda iki formu, diplomasinin 20. yüzyılda en görünür biçimi haline gelmiştir: zirve diplomasisi ve çok taraflı diplomasi.

Diplomasinin dönüşümünde ikinci kırılma noktası ise küreselleşme olgusunun bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Sorunların giderek karmaşıklaşması ve ulus-ötesi nitelik kazanması küresel düzeyde ortak çözümler bulmaya yönelik olarak diplomasinin gündemini genişletirken egemenliğin ulus-üstü ve yerel otoriteler ile paylaşılır hale gelmesi diplomatik süreçlerdeki aktörlerin çeşitlenmesine yol açmıştır. Bu dönüşümün en önemli sonucu diplomasinin resmî temsilciler aracılığıyla yürütülen, ağırlıklı olarak bir hükümet edimi olmaktan çıkması ve resmi bir temsil hüviyetine sahip olmayan, hükümet-dışı aktörlerin de etkin ol-

duğu gayriresmî etkileşimleri de içerir hale gelmesidir. Böylece diplomasi yalnızca resmî aktörleri ve bunlar arasındaki resmî ilişkileri içeren tek bir kulvardan ibaret olmayıp gayriresmî aktörlerin farklı seviyelerde çeşitli roller üstlendikleri ve bu faaliyetlerle çeşitli sonuçlar elde ettikleri farklı kulvarlara ayrılmıştır. Nitekim gayriresmî diplomatik süreçleri tanımlamak için ikinci kulvar diplomasi, yarı-resmi diplomasi için ara kulvar diplomasi, yerel düzeydeki gayriresmî diplomatik faaliyetler için üçüncü kulvar diplomasi ve son olarak farklı seviyelerdeki pratiklerin tamamlayıcılığını vurgulayan çok kulvarlı diplomasi kavramları diplomasi literatüründe yaygınlık kazanmıştır.

Biri 20.yüzyılın başında diğeri ise 20. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan diplomasideki bu iki dönüşümün genel itibariyle diplomasi anlayışında demokratikleştirici bir etki yarattığını ifade edebiliriz. İlki, diplomasiyi elitlere mahsus, gizli biçimde yürütülen bir uğraş olmaktan çıkararak, uygulamada çeşitli sorunlarla karşılaşılmasına karşın en azından ilkesel düzeyde, şeffaf, hesap verebilir ve demokratik denetime açık bir politika alanı olarak tanımlanmasına zemin hazırlamıştır. Kamuoyuna daha açık hale gelmesine rağmen yine de diplomasinin uygulaması bu aşamada sadece resmi aktörlerle sınırlıdır. İkinci dönüşüm ise bizatihi diplomasinin uygulamasını sivil yurttaşlar, sivil toplum kuruluşları veya kanaat önderleri gibi resmi bir hüviyete sahip olmayan hükümet-dışı aktörlere açmıştır. Bu bağlamda, diplomaside gayriresmî kulvarların ortaya çıkışı diplomasiyi daha da demokratikleştirmiş ve toplumsallaştırmıştır. Diplomasinin geçirdiği bu dönüşümün biri olumlu diğeri ise olumsuz iki boyutu olduğunu belirtebiliriz: Bu sürecin olumlu yönü diplomasi üzerinde demokratikleştirici etkisi olmasıdır. Diplomasi ve dış politika alanında toplumsal bir denetimin olması, dış politikanın şeffaf ve hesap verebilir olarak yürütülmesi, dahası yurttaşların gayriresmî diplomasi kulvarları aracılığıyla diplomasinin uygulanmasına doğrudan katılabilmesi toplumların doğrudan kendi kaderleri üzerinde derin etkiler doğuran bir alanda etkinlik kazanmalarını sağlamıştır. Olumsuz yönü ise farklı düzeylerde çeşitli aktörlerin katıldığı pratiklerin diplomasi şemsiyesi altında farklı kulvarlar olarak tanımlanması diplomasi kavramının aşırı derecede esnemesine ve kavramsal sınırlarının belirsizleşmesine yol açmaktadır. Diğer bir deyişle, birçok uygulamanın diplomasi kavramı ile nitelendirilmesi diplomasinin kavramsal olarak tanımlayıcı ve açıklayıcı kapasitesini riske sokmaktadır.

Kaynakça

Agha, H., Feldman, S., Khalidi, A. ve Schiff, Z. (2003). *Track II Diplomacy: Lessons From the Middle East*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Allen, N. ve Sharp, T. (2017). Process Peace: A New Evaluation Framework for Track II Diplomacy. *International Negotiation*, 22 .92-122.

Berridge, G.R. (2010). *Diplomacy Theory and Practice* (4.bs.). New York: Palgrave Macmillian.

Bjola, C. Ve Kornprobst, M. (2013). *Understanding International Diplomacy Theory, Practice and Ethics.* Londra ve New York: Routledge.

Böhmelt, T. (2010). The Effectiveness of Tracks of Diplomacy Strategies in Third-Party Interventions. *Journal of Peace Research*, 47(2), 167-178.

Bull, H. (2012). *The Anarchical Society A Study of Order in World Politics* (4. bs.). New York: Palgrave Macmillian.

Chataway, C. J. (1998, Temmuz). Track II Diplomacy: From a Track I Perspective. *Negotiation Journal,* 14(3), 269-287.

Chigas, D. (2003, Ağustos). Track II (Citizen) Diplomacy. G. Burgess VE H. Burgess (Ed.). *Beyond Intractability içinde.* Boulder: Conflict Information Consortium, University of Colorado. Erişim Adresi: http://www.beyondintractability.org/essay/multi-track-diplomacy>.

Chigas, D. (2007). Capacities and Limits of NGOs as Conflict Managers. Chester, A. Crocker, F. O. Hampson ve P. Aall (Ed.). *Leashing the Dogs of War Conflict Management in A Divided World* içinde (s. 553-581). Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.

Davidson, W.D. ve Montville, J.V. (1981-1982, Kış). Foreign Policy According to Freud. *Foreign Policy*, 45, 145-157.

Diamond, L., and McDonald, J. (1996). *Multi-track Diplomacy: A Systems Approach to Peace*. (3.bs.). West Hartford, CT: Kumarian Press.

Feinberg, R. (2013). Institutionalized Summitry. A. F. Cooper, J. Heine ve R. Thakur (Ed.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* içinde (s.304-320). Oxford: Oxford University Press.

Groom, A.J.R. (2013). Conference Diplomacy. Andrew F. Cooper, Jorge Heine ve Ramesh Thakur (Ed.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* içinde (s.264-278.). Oxford: Oxford University Press.

Gülboy, B. (2014). *Mutlak Savaş Birinci Dünya Savaşı'nın Kökenleri Üzerine Clausewitzyen Bir Çözümleme.* İstanbul: Uluslararası İlişkiler Kütüphanesi.

Gülboy, B. ve Şeyşane, V. (2017). The Historical Evolution of the International System. N. Doğan ve J. Drew (Ed.). *Introduction to International Relations* içinde (s. 34-71). Eskişehir: Anadolu University Press.

Hamilton, K. ve Langhorne, R. (2011). *The Practice of Diplomacy: Its Evolution, Theory and Administration.* (2. bs.). Londra ve New York: Routledge.

İskit, T. (2012). *Diplomasi Tarihi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması.* (3.bs.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Jones, P. (2015). *Track Two Diplomacy in Theory and Practice*. Stanford, California: Stanford University Press.

Kaufmann, J. (1996). *Conference Diplomacy An Introductory Analysis*. (3.bs.). Houndmills, Basingstoke, Hampshire : Macmillan.

Kerr, P. ve Taylor, B. (2013). Track-Two Diplomacy in East Asia. P. Kerr ve G. Wiseman (Ed.), *Diplomacy in a Globalizing World* içinde (s.226-243). New York: Oxford University Press.

Mahbubani, K. (2013). Multilateral Diplomacy. A. F. Cooper, J. Heine ve R. Thakur (Ed.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* içinde (s. 249-263). Oxford: Oxford University Press.

Mapendere, J. (2005). Track One and a Half Diplomacy and the Complementarity of Tracks. *Culture of Peace Online Journal,* 2(1), 66-81.

McDonald, J. (2011). Multi-Track Diplomacy- Its Origins and Some of Its Accomplishments. S. Allen Nan, Z. Cherian Mampilly, A. Bartoli (Ed.), *Peacemaking: From Practice to Theory* içinde (s. 32-75). Oxford: Praeger.

McDonald, J.W. (2003, Eylül). Multi-Track Diplomacy. G. Burgess ve H. Burgess (Ed.). *Beyond Intractability içinde.* Boulder: Conflict Information Consortium, University of Colorado. Erişim Adresi: http://www.beyondintractability.org/essay/multi-track-diplomacy>.

Meerts, P. (2016). Conference Diplomacy. C. M. Constantinou, P. Kerr ve P. Sharp (Ed.). *The SAGE Handbook of Diplomacy* içinde (s.500-509). Londra: SAGE Publications.

Nan, S. A. (2003, Haziran). Track I Diplomacy. G. Burgess ve H. Burgess (Ed.). *Beyond Intractability içinde.* Boulder: Conflict Information Consortium, University of Colorado. Erişim Adresi: http://www.beyondintractability.org/essay/multi-track-diplomacy>.

Nan, S. A. ve Strimling, A. (2004, Ocak). Track I- Track II Cooperation. G. Burgess ve H. Burgess (Ed.). *Beyond Intractability içinde.* Boulder: Conflict Information Consortium, University of Colorado. Erişim Adresi: http://www.beyondintractability.org/essay/multi-track-diplomacy>.

Nan, S. A., Druckman, D. ve Horr J. E. (2009, Güz). Unofficial International Conflict Resolution: Is There a Track 1 ½? Are There Best Practices?. *Conflict Resolution Quarterly*, 27(1), 65-82.

Nicolson, H. (1942). *Diplomacy*. Great Britain: Oxford University Press.

President Woodrow Wilson's Fourteen Points (1918, 8 Ocak). *The Avalon Project Documents in Law, History and Diplomacy* içinde. Erişim Adresi: https://avalon.law.yale.edu/20th_century/wilson14.asp.

Sofer, S. (1988). Old and New Diplomacy: A Debate Revisited. *Review of International Studies.* 14, 195-211.

Spies, Y.K. (2019). *Global Diplomacy and International Society*. (y.y).: Palgrave Macmillan.

Tanrıverdi. G. (2017, Aralık). Barış Sürecinde Üçüncü Taraf Olarak Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü: Filipinler Örneği. T. Arı ve Ç. Aydın Koyuncu (Ed.). *Uluslararası IX. Uludağ Uluslararası İlişkiler Konferansı-Dünya Politikasında Kriz ve Değişim* içinde (s.437-457). Bursa: Dora Basım-Yayın.

The Convenant of the League of Nations [MC Misakı](t.y.). *The Avalon Project Documents in Law, History and Diplomacy* içinde. Erişim Adresi: https://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp#art18.

Tuncer, H. (2009). *Diplomasinin Evrimi Gizli Diplomasiden Küresel Diplomasiye.* İstanbul: Kaynak Yayınları.

Turan, N.S. (2014). *İmparatorluk ve Diplomasi Osmanlı Diplomasisinin İzinde*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Wasike, S., Okoth, P.G. ve Were, E. (2016, Temmuz). The Nature of Track Three Diplomacy and Its Influence on Cross-Border Security Relations Between Kenya and Somali. *International Journal of Managerial Studies and Research*, 4(7), 1-12.

Weisbord, K. (2014). *Old Diplomacy Revisited*. New York: Palgrave MacMillan.

Yılmaz, M.E. (2008, Kış). Toplumlar Arası Diplomasi. *Liberal Düşünce*,13(49), 167-175.

LİDERLER VE ZİRVE DİPLOMASİSİ

Mehmet Seyfettin EROL* , Emre OZAN**

Giriş

Zirve, devlet iktidarının en tepesinde yer alan liderler -devlet ve hükümet başkanları- arasında gerçekleştirilen resmî toplantılardır. Bu diplomasi türüne sürekli elçiliklerin kurulmaya başlandığı on beşinci yüzyıldan önce bile ender de olsa rastlamak mümkündür. Örneğin Orta Çağ Avrupasında evlilikler ve cenazeler hükümdarların bire bir görüşmeler yaptıkları diplomatik etkinlikler olmuştur. Tarihin çok daha eski dönemlerinde ve farklı coğrafyalarda bunlara benzer zirvelerin örnekleri bulunabilir. Ancak bu örnekler düzensizdir ve sayıca azdır.

Geçmişte, bire bir diplomasinin önündeki en büyük engeller lojistik ve güvenlik sorunları olmuştur. Bu tür görüşmelerin yapılması çok büyük zorluklar içermiştir. Örneğin 1814 yılında Viyana Kongresi'ne katılmak üzere Moskova'dan yola çıkan Çar Aleksander'ın yolculuğu 11 gün sürmüştür. Yurtdışı seyahatine çıkan ilk Osmanlı padişahı Sultan Abdülaziz olmuş, 1876 yılında başlayan Paris yolculuğu 10 gün, seyahatin tamamı 47 gün sürmüştür. 1919 yılında Paris Barış Konferansı'na katılan Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanı Woodrow Wilson yurtdışında diplomatik temaslarda bulunan ilk başkan olmuştur. Bu zirvelerde güvenliğin sağlanması bir diğer önemli sorundur. Örneğin İkinci Dünya Savaşı sırasında müttefik devletler pek çok kez liderler zirvesi toplarken Stalin kontrolü altında olmayan topraklara seyahat etmekten kaçınmış, ABD Başkanı ve Britanya Başbakanı zirvelere katılmak için binlerce kilometre yolculuk yapmak zorunda kalmışlardır.

Liderler zirvelerinin düzenli hâle gelmesi ve rutin bir diplomatik ilişki biçimine dönüşmesi ancak Soğuk Savaş döneminde mümkün olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında liderler arasında yüz yüze temaslar arttığı gibi, çok taraflı ve düzenli uluslararası zirveler de hızla yaygınlaşmıştır. Günümüzde ise devlet ve hükümet başkanlarının mesailerinin çok önemli bir bölümünü diğer ülkelerden mevkidaşlarına ayırdıkları görülmektedir. Bu önemli gelişmenin en önemli ne-

* Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: mserol@ gmail.com, ORCID: 0000-0001-9175-3742.

** Dr. Öğr. Üyesi, Kırklareli Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail:emreozan@ yahoo.com, ORCID ID: 0000-0002-0808-8444.

denlerinden biri teknolojidir. Ulaşım ve iletişim teknolojisindeki gelişme olmaksızın doğrudan diplomasinin yaygınlaşması da mümkün olmayacaktır.

Bu çalışmada öncelikle yüz yüze diplomasisinin tarihsel gelişimi ele alınacaktır. Bu diplomasi türünün nasıl ortaya çıktığı, nasıl geliştiği ve yaygınlaşmasını sağlayan etkenlerin neler olduğu üzerinde durulacaktır. Bu alandaki gelişmelerin diplomatik ilişkiler üzerindeki etkileri de bir diğer tartışma konusudur. Daha sonra zirve diplomasisinin çeşitlerine değinilecektir. Düzenli zirveler, *Ad Hoc* zirveler ve liderlerin yurtdışı ziyaretleri ele alınacak ve bu tür diplomasi süreçlerinin çeşitli faydaları ve riskleri tartışılacaktır.

1. Zirve Diplomasisinin Gelişimi

1.1. Liderler Düzeyinde Diplomatik Görüşmeler

İletişim teknolojilerindeki devrimci gelişmeler, devletler arasındaki temas ve iletişimin temel biçimlerinden biri olarak diplomasiyi bu imtiyazlı pozisyonundan mahrum bırakmıştır. Talimat almanın kolay ve hızlı olduğu bir ortamda diplomatların hareket alanları daralmıştır. Diplomatların daha az inisiyatif almalarını gerektiren bir diplomasi biçimi ortaya çıkmıştır. Çünkü iletişimin kolaylaşması siyasal liderlerin doğrudan temaslarını da kolaylaştırmış ve artırmıştır. ABD'li kıdemli diplomat George Ball (1982, s. 452) bu durumu şu sözlerle ifade eder: "Jet uçakları, telefonlar ve Başkanların, Ulusal Güvenlik Danışmanlarının ve Dışişleri Bakanlarının kötü alışkanlıkları nedeniyle büyükelçiler ritüel ve halkla ilişkiler alanlarıyla sınırlanmaktadır."

Teknolojinin doğrudan diplomasiye izin vermediği çağlarda hükümdarlar, aralarındaki sorunları tartışmak üzere nadiren de olsa bir araya gelmişlerdir. Ancak liderler arası görüşmeler sık ve rutin bir düzende yapılmamıştır. Hükümdarların yüz yüze görüşmeleri lojistik, ekonomi ve güvenlik bakımlarından kolay değildir. Bu nedenlerle köprüler ve buna benzer sınır alanları yöneticilerin en çok tercih ettikleri buluşma mekanları olmuştur. Örneğin 1807 yılında Napolyon Bonapart ile Rus Çarı I. Alexander Tislit kentinde Niemen nehrinin ortasındaki bir salda buluşmuşlardır (Goldstein, 1996, s. 24). Hükümdarların bire bir görüşmelerinin önündeki bir diğer engel dil sorunlarıdır.

Hükümdarlar bizzat bir araya gelmeseler de onların özel temsilcilerinin buluşmaları vekâleten zirveler olarak tanımlanabilir. Henüz sürekli elçiliklerin kurulmadığı bir ortamda, elçiler temsil ettikleri hükümdarın kişileşmiş hâli olarak kabul edilir. Sürekli elçiliklerin önce İtalya'da sonra Avrupa'da yaygınlaşmasıyla zirveler de karakter değiştirmiştir. Modern dönemde uluslararası kongreler zirve diplomasisinin erken örnekleri olarak yaygınlaşmıştır. 1648 yılında Vestfalya Kongresi bu diplomasi pratiğinin ilk örneği olmuştur. 19. yüzyıla gelindiğinde

bu kongrelere zaman zaman devlet ve hükümet liderlerinin katıldığı da görülmüştür. Avrupa Ahengi, devlet ve hükümet başkanları zirvelerinin bir diplomatik yöntem olarak benimsendiği ama henüz yaygınlaşmadığı bir dönem olmuştur. 20. yüzyıla gelindiğinde ise siyasal liderlerin yaptığı doğrudan görüşmeler diplomasinin rutinleşmiş bir yöntemi hâline gelmiştir.

Hem siyasal liderler arası görüşmelerin hem de uluslararası kongrelerin en önemli örneklerinden biri Birinci Dünya Savaşı sonrasında toplanan Paris Konferansı olmuştur. 1141 delegenin katıldığı konferans, tarihin o günde dek gördüğü en geniş katılımlı uluslararası kongresi olmuştur (Goldstein, 1996, s. 30). Ayrıca konferansa Fransa Başbakanı Georges Clemenceau, Britanya Başbakanı David Lloyd George, ABD Başkanı Woodrow Wilson ve İtalya Başbakanı Vittorio Emanuele Orlando da katılmışlardır. Liderler her gün bir araya gelmiş ve kritik kararlarda son sözü söylemişlerdir.

Bu gelişme, dış politika konusunda artan kamuoyu ilgisini yansıtmaktadır. Savaş öncesinde diplomatik ilişkiler profesyonel diplomatların kontrolünde, kamuoyunun ilgisinden uzak, kapalı kapılar ardında yürütülürken savaş sonrasında diplomaside şeffaflık beklentisi artmıştır. Yeni diplomasi anlayışının en önemli savunucularından Woodrow Wilson demokratik yollarla seçilmiş liderlerin buluşarak sorunları birlikte çözmelerinin geleneksel diplomasiden çok daha iyi bir yol olduğunu savunmuştur. 1919 yılında Avrupalı devlet liderleriyle buluştuğunda ABD tarihinde yabancı bir devlet ve hükümet başkanıyla görüşme gerçekleştiren ilk Amerikan başkanı olmuştur (Golsdstein, 1996, s. 25). Diplomasinin kendine özgü yapısı şeffaflığa yeterince izin vermiyor olsa da vatandaşına hesap vermekle sorumlu seçilmiş hükümetlerin ve liderlerin diplomasideki rolü artmaya başlamıştır. Bununla birlikte Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde liderler zirveleri düzenli hâle gelmemiştir.

Demokrasinin henüz yeterince gelişmemiş olmasının yanı sıra, iki büyük savaş arası dönemdeki siyasal gerginlikler bu tarz zirvelerin yaygınlaşmasını önlemiştir. Bu noktada, İngiltere Başbakanı Neville Chamberlain ile Adolf Hitler arasındaki meşhur Münih Konferansı, liderler zirvelerine yönelik şüpheleri artırmıştır. Chamberlain, Çekoslovakya krizini aşmak için Hitler'le yüz yüze görüşmek istemiş, iki lider 1938'in Eylül ve Ekim aylarında üç kez bir araya gelmiş fakat görüşmelerin ardından Hitler daha da saldırgan bir politika izlemeye başlamıştır. Bu başarısız zirve, Chamberlain'in siyasi kariyerinin de sonunu hazırlamıştır (Reynolds, 2007, s. 101-102). Bu kötü örneğin ardından liderler düzeyindeki zirvelerin yaygınlaşabilmesi için İkinci Dünya Savaşı'nın sonunu beklemek gerekmiştir.

1.2. Zirve Diplomasisinin Yaygınlaşması

Zirve diplomasisinin gelişiminde en önemli dönüm noktalarından biri İkinci Dünya Savaşı olmuştur. Savaş sırasında müttefik devletlerin liderleri birden fazla kez bir araya gelmişlerdir. Savaşın devam ettiği bir ortamda bu görüşmeleri düzenlemek kolay olmamıştır. Özellikle Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) lideri Josef Stalin, güvenlik konusunda hassas davranmış, Tahran, Yalta, Potsdam gibi Kızılordu'nun kontrolünde bulunan yerlerde görüşmeyi tercih etmiştir. Savaş sırasında müttefik devletlerin liderlerinin yürüttüğü zirve diplomasisi, savaş sonrasında diplomasinin önemli biçimlerinden biri hâline gelmiştir. Müttefik devletlerin liderlerden biri olan Winston Churchill, liderler arasındaki uluslararası görüşmeleri ifade eden "zirve" (summit) kelimesini 1950'li yıllarda diplomasi terminolojisine kazandırmıştır (Dunn, 1996, s. 2). Churchill, büyük güçlerin devlet ve hükümet başkanlarının düzenli olarak bir araya gelecekleri zirvelerin düzenlenmesi ve uluslararası siyasetteki temel sorunların burada ele alınması çağrısında bulunmuştur.

Churchill'in çağrısı yanıt bulmasa da zamanla zirve diplomasisi, siyasi liderlerin en fazla mesai harcadıkları işlerden biri hâline gelmiştir. Zirve diplomasisinin yaygınlaşmasını sağlayan en önemli gelişme teknoloji alanındadır. Zirvelerin bu kadar sık toplanması, hava ulaşımının kullanılmasıyla mümkün olmuştur. Bunun dışında liderlerin ve diğer yüksek düzeyli delegasyonun güvenliğinin sağlanmasında da ulaşım ve lojistik teknolojisindeki gelişme önemli bir rol oynamıştır. İletişim teknolojisi, zirve diplomasisinin ayrılmaz parçası hâline gelen üç bileşen için kolaylaştırıcı bir rol oynamıştır: Sivil toplumun ve özel sektörün aktif katılımı, medya temsilcilerinin yoğun ilgisi, karşı-zirvelerin ya da protestocuların artan görünürlüğü (Feinberg, 2013, s. 304). Kısaca, teknolojik ilerleme, zirve diplomasisinin yaygınlaşması için bir ön koşuldur. Ancak bu diplomasi biçimini bu denli önemli hâle getiren başka etkenler de mevcuttur.

Söz konusu etkenlerin başında, Soğuk Savaş'ın kendine has yapısı gelmektedir. Nükleer silahlara dayanan küresel rekabet, askerlere ve diplomatlara bırakılamayacak kadar önemli bir konudur. Özellikle kriz anlarında hızlı çözümler gerekmiş ve liderler bu krizleri en üst düzeyde ve hızlı şekilde çözebilecek aktörler olarak uluslararası diyalog sürecine daha fazla dahil olmuşlardır. Örneğin, ABD ile SSCB'yi ilk kez doğrudan doğruya karşı karşıya getiren 1962 Küba Füzeler Krizinin çözümü diplomatlar tarafından değil, iki süper gücün liderleri tarafından sağlanmıştır. Bu kriz, liderler arası diyaloğun önemini göstermiş, "Kırmızı Telefon" olarak bilinen, liderler arasında doğrudan haberleşme sağlayan bir hattın kurulması için anlaşma imzalanmıştır. Bunun dışında, silahların kontrolü ve silahsızlanma görüşmelerinde yaşanan tıkanmalar genellikle liderlerin devreye

girmesiyle aşılmıştır. İki süper gücün siyasi liderleri Soğuk Savaş yıllarında 16 kez bir araya gelmişlerdir (Andersen ve Farrell, 1996, s. 67).

Krizlerin yanı sıra uzun soluklu diplomatik müzakerelerde, özellikle de nükleer silahsızlanmaya ilişkin görüşmelerde sorun yaşandığında liderler arasındaki görüşmelerle tıkanıklık aşılmaya ve gerginlik azaltılmaya çalışılmıştır. Amerikan ve Sovyet liderleri arasındaki zirveler, iki ülke tarafından da hükümetlerinin barışa bağlılığının sembolleri olarak yansıtılmıştır. Zirve toplantılarının sıklaşması ve rutinleşmesiyle birlikte olağan sorunlar da buralarda ele alınmaya başlanmıştır. Kritik sorunlara üst düzey çözümler bulmayı hedefleyen zirveler yerlerini ikili ya da çok taraflı ilişkilerin olağan işleyişini ilgilendiren meselelerin ele alındığı rutinleşmiş zirvelere bırakmıştır. Rutinleşmenin önemli nedenlerinden biri devletler arasındaki ilişkilerdeki karşılıklı bağımlılığın artması ve karmaşık bir yapının ortaya çıkmasıdır.

Zirve diplomasisinin yaygınlaştığı Soğuk Savaş döneminin önemli uluslararası gelişmelerinden biri sömürgeleştirilmiş ülkelerin bağımsızlıklarını kazanmalarıdır. Dekolonizasyon süreciyle birlikte bağımsız devlet sayısı hızla artmış ve uluslararası toplumda diyalog ihtiyacı belirgin hâle gelmiştir. Yeni devletler Avrupa kökenli diplomatik temsil modelini benimsemiş olsalar da onu tüm yönleriyle kopya etmemişlerdir. Örneğin kimi zaman diplomatik temsilcilikler, rejim muhalifleri için sürgün yeri işlevi üstlenebilmiştir (Dunn, 1996, s. 12). Diğer yandan, yeni bağımsızlığını kazanmış devletlerin etkin bir diplomasi ağına sahip olmamaları nedeniyle bu devletlerin liderleri diplomatik ilişkilerde öne çıkmışlardır. Dış politikalarını doğrudan yöneten devlet ve hükümet başkanlarının sayısı böylece artmıştır. Bu devletlerin, ABD ile SSCB arasındaki rekabetin dışında kalmak ve uluslararası politikanın gündemini Doğu-Batı ekseninden Kuzey-Güney ilişkilerine çevirmek üzere kendi aralarında birlik oluşturma arayışları da zirve diplomasisine ivme kazandırmıştır. Bağlantısızlık Hareketi'nin gelişiminde eski sömürge devletlerinin liderleri önemli roller üstlenmişlerdir. Aynı devletler, Birleşmiş Milletler başta olmak üzere birçok uluslararası örgütte etkinliklerini artırarak da zirve diplomasisinin gelişimine katkıda bulunmuşlardır.

Bölgesel ve işlevsel uluslararası örgütlerin sayısındaki artışa paralel olarak bu örgütlerin işleyişinde liderler zirveleri önem kazanmıştır. Ulaşım teknolojisindeki gelişme, özellikle birbirine yakın ülkeler arasındaki ekonomik iş birliği ve siyasal ittifak arayışlarını artırmıştır. Afrika Birliği, Asya Pasifik Ekonomik İş birliği (APEC) forumu, Petrol İhraç Eden Ülkeler Teşkilatı (OPEC), Arap Birliği ve bunlara benzer birçok örgüt zirve diplomasisinin gelişimine katkıda bulunmuştur. Artan bölgesel ve işlevsel örgütlenme devletlerin ekonomik karşı-

lıklı bağımlılığının göstergelerinden biridir. Bir yandan hükümetlerin gündemleri bölgesel ve küresel unsurlarca belirlenmektedir, diğer yandan hükümetler dış politika haricinde pek çok farklı alanda dış ilişki yürütmektedir.

Bölgesel uluslararası örgütlerin en dikkat çekicisi şüphesiz Avrupa Birliği (AB)'dir. 1961 yılından itibaren Avrupa Ekonomik Topluluğu üyesi devletlerin devlet ve hükümet başkanları düzenli olarak zirve toplantılarında bir araya gelmişlerdir. Zirveler ilk kez 1975 yılında resmiyet kazanmış ve 1993 Maastricht Antlaşması'yla birlikte Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi AB'nin en önemli kurumlarından biri hâline gelmiştir. Ancak AB'nin bütünleşme düzeyi, AB işlerini bir dış politika konusu olmaktan çıkarak iç politika konusuna dönüştürmüştür. Bu nedenle AB ülkeleri arasında büyükelçiliklerin önemi her geçen gün azalmaktadır (Redmond, 1996).

Demokrasinin yaygınlaşması, zirve diplomasisinin önemini artıran bir diğer gelişmedir. Seçilmiş liderler, devlet lideri statülerini pekiştirmek ve meşruiyetlerini sağlamlaştırmak için zirveleri bir fırsat olarak görmüşlerdir. Liderlerin diplomatik temasları onlara iç politikada popülarite sağlamaktadır. Bunun yanı sıra, demokrasinin yaygınlaşması dış politika meselelerini kamusal tartışmaların önemli bir parçası hâline getirmekte ve kamuoyunun bu meselelere ilgisi artmaktadır. Dolayısıyla liderler arasındaki görüşmeler sadece dış politikayı ilgilendirmemektedir. Halkına hesap verme gereği duyan ve yeniden seçilme kaygısıyla hareket eden siyasal liderler bu zirvelere büyük önem vermektedirler. Diplomatik temasları, sadece uluslararası kamuoyuna değil çoğu zaman iç tribünlere mesajlar vermek için önemli bir fırsat olarak görmektedirler. Bununla birlikte, demokratik toplumlarda insanlar sorunlarının çözümünde büyük kararların siyasal liderler tarafından alınmasını tercih etmektedirler. Siyasal ve ekonomik yaşamlarını doğrudan etkileyen bu kararlarda bakanlar ya da bürokratlar yerine, halka hesap vermekle yükümlü en üst siyasal otoritenin yönetimi tercih edilmektedir.

Ekonomik gelişmeler de liderler zirvelerine önem kazandırmıştır. Devletler arasındaki ekonomik ilişkilerin küresel bir nitelik kazanması ve karşılıklı bağımlılığın son derece karmaşık bir ekonomik yapı yaratması, diplomatik ilişkilerde ekonomik sorunların öne çıkmasına neden olmuştur. Örneğin, dünyanın en zengin yedi devletinin devlet ve hükümet başkanlarının katılımıyla düzenlenen G7 zirvesi küresel ekonomideki temel sorunlara yanıt arayan bir platforma dönüşmüştür. Bu yapı daha sonra G8'e dönüşmüş, 2008 yılında yaşanan küresel finans krizinin ardından G20 zirveleri düzenlenmeye başlamıştır (Slaughter, 2015). Uluslararası örgütlerde ekonomik sorunları görüşmek üzere bir araya gelen siyasal liderler, kısaca Davos Zirvesi olarak anılan Dünya Ekonomik Forumu gibi

tartışma platformlarına da katılmaktadırlar. Ayrıca liderler, doğrudan bir ticari diplomasi yürütmektedirler. Yurtdışı ziyaretlerine kalabalık bir iş insanları grubuyla gitmekte, ticari ve ekonomik ilişkileri pekiştirmek adına kişisel olarak girişimlerde bulunmaktadırlar. Hükümetler, ikili ticaretin yönetilmesi ve artırılması sürecini genellikle bizzat yürütmektedir ve zirve diplomasisindeki bu ekonomik boyut önemini artırma eğilimindedir.

Ekonominin dışında pek çok uluslararası sorun, en üst düzeyde ortak yönetimi gerektirmektedir. Terörizm, ulus-ötesi suçla mücadele, salgın hastalıklar, açlık ve yoksullukla mücadele, iklim değişikliği vb. sorunlar ulusal düzeyde çözümü mümkün olmayan ve bakanlıkların görev alanlarını aşan sorunlardır. Küresel sorunların bu niteliği nedeniyle, meseleler arasında öncelik sıralaması yapma yetkisine sahip ve istenmeyen sonuçları en aza indirebilecek siyasal otoritelerin karar alma süreçlerinde daha etkin olması gerekmektedir. Diğer yandan devletler küresel sorunlar karşısında küresel yönetişime ortak olmak isterler ve bunun için süreçlere en üst düzeyde katılım gerçekleştirirler (Feinberg, 2013, s. 305).

1.3. Diplomasinin Merkezileşmesi

Devlet ve hükümet başkanlarının bire bir ya da yüz yüze yürüttükleri diplomasi biçiminin yaygınlaşması, diplomasinin temel niteliklerinde birtakım değişikliklere yol açmaktadır. Bir başka deyişle iletişim teknolojisindeki devrimci gelişmeler, diplomasinin doğasını değiştirmektedir. Geçmişte, kendilerine verilen diplomatik görevi yerine getirmek üzere ülkelerinden ayrılırken hükümetlerinden genel birtakım ilkeleri içeren yönergeler alan diplomatlar geniş bir hareket özgürlüğüne sahip olmuşlardır. İletişim ve ulaşım teknolojisindeki ilerleme, diplomatların hareket alanlarını daraltmıştır. Bu açıdan dikkat çeken dönemlerden biri 19. yüzyılın ikinci yarısı olmuştur. Bu dönemden itibaren iletişimin hızı artmıştır. İlk olarak, telgraf ve telefonun icadı diplomasinin merkezileşmesini sağlamıştır. Çünkü bu iki iletişim aracı, diplomatların ülkeleriyle anlık görüşmeler yapmalarına imkân vermiştir.

Teknolojinin etkilerini gösteren ünlü bir örnek ABD'nin Moskova maslahatgüzarıyken George Kennan'ın Dışişleri Bakanlığı'na gönderdiği meşhur mektubudur. Sovyetler Birliği'nin küresel hedeflerinin neler olduğuna ve bu hedeflere nasıl karşı koyulabileceğine dair Dışişleri Bakanlığı'nın ısrarcı sorularını yanıtlamak üzere Kennan, 22 Şubat 1946 tarihinde yaklaşık 8 bin kelimelik bir telgraf çekmiş ve telgraf hizmetini felce uğratmıştır (Kennan, 1967, s. 292-295). Günümüz iletişim teknolojisi ise diplomatların hükümetleriyle anlık olarak görüşebilmelerine izin vermektedir. Bu durum diplomatların önemsizleşmesi anlamına gelmemektedir ama daha az inisiyatif almalarını gerektirmektedir. Diğer yandan

diplomatlar temsil, devlet çıkarlarının korunması, müzakere yürütme, bilgi toplama ve raporlama, dostluk ilişkilerinin pekiştirilmesi vb. alanlarda yeni işlevler kazanmaktadırlar (Spies, 2013). Bir başka deyişle karar verme yetkisi hükümetlerin elinde toplanmış, diplomatların görev tanımları önemli ölçüde değişmiştir. Kennan'ın örneğinde görüldüğü üzere diplomatların, başkentten idare edilecek dış politikanın ihtiyaç duyduğu derinlikli analizlere dayanan bilgiyi temin etme görevleri öne çıkmaya başlamıştır. Çünkü o ülkede yaşanan gelişmelere dair anlık bilgiye medya aracılığıyla kolaylıkla ulaşılmaktadır.

Teknolojik gelişmenin bir diğer etkisi, diplomatlarla başkentler arasındaki iletişimin yanı sıra, siyasal liderler arasındaki temasların da kolaylaşmasıdır. Diplomasinin bu şekilde merkezileşmesi, siyasal liderlerin diplomatik ilişkilerde çoğu zaman bizzat yer almasını gerektirir. Merkezileşme bazı olumsuz sonuçları da beraberinde getirmektedir. Liderler arasındaki ilişkilerin yoğunlaşması, geleneksel diplomatik kanalları devre dışı bırakabilmektedir. Bazen devlet ya da hükümet başkanları bir ülkedeki büyükelçilerine haber vermeden o ülkenin devlet ya da hükümet başkanıyla telefon görüşmesi yapabilmektedir. Liderler, bazı dış politika hedeflerine ulaşmak için diplomatları üzerinden değil kişisel ilişkileri üzerinden hareket edebilmektedir. Teknolojik gelişmeler, geleneksel medya ve basını dönüştürmekte, liderler sosyal medya üzerinden doğrudan dış politika konularında beyanlarda bulunabilmektedir. Bu beyanlar dış politika alanında bağlayıcı birtakım taahhütler yaratmaktadır.

Diplomasinin merkezileşmesi olgusu sadece teknolojik ilerlemeden kaynaklanmamaktadır. Modern siyaset anlayışı da otoritenin merkezileşmesi şeklinde gelişmektedir. Diplomatların faaliyet gösterdikleri alanlar, seçilmiş siyasetçilerin kıskanç bir şekilde ellerinde tutmak istedikleri otorite alanlarıdır. Bu açıdan, liderlerin diplomatik ilişkilerdeki rolünün artması bir başka önemli sonuca daha yol açmakta, siyasetçilerle diplomatlar arasında belirli bir güvensizlik yaratmaktadır.

Uluslararası sistemdeki devlet sayısının artmasının ve rejim türlerinin çeşitlenmesinin doğal sonucu olarak siyasal liderler çok farklı kişisel, profesyonel, eğitsel ve kültürel özelliklere sahip olmaktadırlar. Bu nedenle bazıları profesyonel diplomatlarının sağladığı bilgiye ve tavsiyelere fazla önem vermemektedir. Demokratik ülkelerde bu çok fazla rastlanan bir durum değildir ama buralarda da seçilmiş liderlerle atanmış diplomatlar arasında belirli bir derecede güvensizlik söz konusudur. Siyasetçiler genellikle diplomatların etkilerini azaltarak daha fazla zirve düzenleme eğilimindedirler.

Seçilmiş siyasetçiler, atanmış diplomatların uzmanlıklarından yararlanmak isterler fakat inisiyatifi ellerinde bulundurmayı tercih ederler. Dış politika alanında diplomatların görüşlerinden daha çok kişisel danışmanlarının tavsiyelerine güvenirler. Büyükelçi ve diğer diplomatik personelin sayısı geçmiş yıllara göre sürekli artsa da bunların etki ve itibarları aynı hızla artmamaktadır. Siyasetçilerle diplomatlar arasında, ülkeyi en iyi kimin temsil edeceği konusunda sürekli bir anlaşmazlık bulunmaktadır (Dunn ve Lock-Pullan, 2016, s. 236). Siyasal liderler seçilmiş olmanın verdiği ayrıcalığa ve vatandaşlara hesap verme yükümlülüğüne sahip olmaları nedeniyle kendilerini en iyi temsilciler olarak görürler. Diplomatlarsa kendilerini, siyasi kaygılar olmaksızın devletlerinin âli çıkarlarına hizmet eden tecrübe ve uzmanlık sahibi temsilciler olarak görürler.

Bunun dışında, diplomatlar eskiden olduğu gibi liderleriyle aynı toplumsal arka plana sahip değillerdir. Modern diplomasinin Avrupa'da yaygınlaştığı dönemde aristokrat ailelerden gelen diplomatlar, krallarıyla aynı toplumsal sınıfa ait olmuşlar ve temsil ettikleri krallarının tercihlerini, niyetlerini ve hedeflerini çok iyi bilerek hareket etmişlerdir (Watson, 1992, s. 205). Eski diplomasinin seçkinci diplomat tipi, demokratikleşmeyle birlikte birtakım siyasal sorunlar yaratmaya başlamıştır. Diplomatlar, hizmet verdikleri siyasetçilerden farklı eğitimler almış, farklı profesyonel niteliklere, toplumsal köklere, kişisel özelliklere sahip olmuşlardır. Bu farklılaşma da siyasetçilerle diplomatlar arasındaki ayrımı güçlendirmektedir.

2. Zirve Diplomasisi Türleri

2.1. Zirve Diplomasisi Nedir?

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, liderler arasındaki görüşmeler artmış ve bu görüşmelerin gündem maddeleri son derece genişlemiştir. Buna paralel biçimde zirve kavramı ile kastedilen diplomatik ilişkinin kapsamı da genişlemiştir. Böylece zirve kavramı, geleneksel anlamını yitirmeye başlamıştır. Geleneksel anlamıyla zirve, önemli gerekçelerle ve özel amaçlar için toplanan ve muhtemel kritik kararların alındığı diplomasi pratiğidir (Nicolson, 1954, s. 42-43). Nitekim, tarih boyunca karşılaşılan bu üst düzey diplomatik temasları ifade etmek üzere zirve kavramını ilk kez kullanan Churchill, aslında herhangi bir devletin siyasal liderleri değil en tepedeki devletlerin liderleri arasındaki görüşmeleri zirve olarak adlandırmıştır. Ancak günümüzde sadece devlet ve hükümet başkanlarının değil, daha alt düzeydeki devlet görevlilerinin diplomatik temaslarına bile zirve adı verilmektedir. Örneğin devlet ve hükümet başkanlarının katılmadığı bazı BM konferansları da zirve olarak anılmaktadır. 1995 tarihli "Kopenhag Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi" ve 2002 tarihli "Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkın-

ma Zirvesi" örnek olarak gösterilebilir. Böylece zirve kavramı rutin diplomatik toplantıları ifade eder hâle gelmiştir.

Günümüz iletişim teknolojisi devlet ve hükümet başkanlarının telefon ya da video konferans yöntemiyle temaslarını kolaylaştırmıştır. Özel hatlar üzerinden yapılan bu görüşmeler etkin bir diplomatik temas sağlamaktadır. Ancak bu temasları da zirve diplomasisine dâhil etmek liderlerin tüm rutin diplomatik iletişimlerini de zirve diplomasisi olarak tanımlamayı gerektirecektir. Zirve diplomasisi, tanımı gereği istisnai buluşmaları ifade etmektedir ve tam da bu nedenle özel bir önem taşımaktadır. Ayrıca liderler bu zirvelere katılarak zaman ve enerji harcadıkları gibi siyasal bir sorumluluk da üstlenmektedirler. Bir başka deyişle kamu diplomasisi devreye girmektedir.

Bir diğer tartışma konusu, özel ziyaretlerin zirve diplomasisi içinde kabul edilip edilmeyeceğidir. Bu ziyaretler hem seremonik ve resmi hem de gayriresmî unsurlar taşımaktadır. Gayriresmî ya da özel ziyaretleri de zirve diplomasisi içinde kabul etmek gerekir. Çünkü tüm resmî ziyaretlerin aynı önemde olduğunu iddia etmek mümkün değildir ve bazen görüşme gayriresmî olsa bile taraflardan biri için çok büyük önem taşıyabilmektedir.

Bu çalışmada, zirve diplomasisi ile yalnızca devlet ve hükümet başkanları düzeyindeki diplomatik toplantılar kastedilmektedir. Ancak bu temaslar farklı şekillerde gerçekleşebilmektedir. Bunlar bazen çok taraflı zirveler ve ikili zirveler şeklinde sınıflandırılmaktadırlar. Bu çalışmada ise kurumsallık düzeyine göre, bir başka deyişle zirvelerin düzenli olup olmamasına göre bir sınıflandırma yapılmıştır. Düzenli ve *Ad Hoc* zirvelerin yanı sıra liderlerin artık rutinleşmiş olan yurtdışı seyahatleri de ayrı bir başlıkta ele alınmıştır.

2.2. Düzenli Zirveler

Düzenli zirveler ikili ya da çok taraflı olabilir. Düzenli ikili zirveler genellikle yıllık olarak gerçekleştirilen önemli bir diplomatik ilişki biçimidir. Bazı örneklerde, zirvelerin yılda iki kez yapıldığı görülebilir. İkili düzenli zirveler genellikle iş birliğine dayalı ilişkiler yürüten ya da iş birliğini geliştirme hedefi taşıyan taraflar arasında düzenlenir. Amaç ortak anlayışların geliştirilmesi ve paylaşılan çıkarların korunmasıdır (Barston, 2014, s. 41). Örneğin Fransa ve Almanya 1963 yılından bu yana yılda iki defa ortak bakanlar konseyi toplamakta ve Fransa Cumhurbaşkanı ile Almanya Başbakanı bir araya gelmektedir. 2014 yılında Kırım'ın ilhakı nedeniyle sona erene dek AB ile Rusya arasındaki zirveler de düzenli olarak yılda iki kez düzenlenmiştir.

İkili düzenli zirveler bazen bir dış politika aracı olarak kullanılmaktadır. Türkiye, ilk kez 2009 yılında Suriye ve Irak ile başlattığı Yüksek Düzeyli Stratejik

İş birliği Konsey toplantılarıyla ikili ilişkilerde çok yönlü bir iş birliğini hedeflemiştir. Devlet ve hükümet başkanlarının da katılımıyla ortak bakanlar kurulu toplantıları düzenlenmiştir. Suriye'de çıkan iç savaş nedeniyle, bu ülkeyle yapılan zirveler sona ermiş, Irak'la yapılanlar her zaman düzenli olmasa da sürdürülmüştür. Türkiye, sonraki yıllarda bu diplomasi mekanizmasını Azerbaycan, Kırgızistan, Macaristan gibi ülkelerle ilişkilerinde de kullanmıştır. Ancak bu zirveler düzenli hâle getirilememiştir.

Devlet ve hükümet başkanlarının yurtdışı seyahat programları çok yoğunlaşmıştır ve ikili zirveler bu programların büyük bir bölümünü kaplamaktadır. Dolayısıyla ikili zirveler, devletler arası ilişkilerin olağan yöntemlerinden biri hâline gelmiştir. Bu zirvelerin kurumsallık düzeyleri düşmekte ama sıklıkları artmaktadır. Genellikle, ele alınacak konuların aciliyetine ve ilgili devlet ve hükümet başkanlarının programlarına göre zirve toplantıları yapılmaktadır. İki devlet arasında düzenlenen zirvelerin düzenli oluşundan çok sıklığı önem kazanmaktadır. Çünkü iki ülkenin devlet ve hükümet başkanlarının hangi sıklıkla bir araya geldikleri, ikili ilişkilerin düzeyini de göstermektedir.

Çok taraflı zirveler, detaylı ve ciddi görüşmeler için çok uygun platformlar olmaları nedeniyle çeşitli gerginliklere yol açabilirler ve dostluk ilişkilerinin geliştirilmesi için çok uygun yerler değildirler. Bu zirveler genellikle belirli bir meselenin görüşülmesi için toplanır. Fakat başarılı sonuçlar alındıkça bunlar düzenli olarak tekrarlanır. Örneğin 1975 yılında Rambouillet'te başlayan ve Fransa, ABD, İngiltere, İtalya, Almanya ve Japonya'nın katılımıyla düzenlenen ve bir yıl sonra Kanada'nın da dâhil olmasıyla G7 olarak anılmaya başlanan zirve bunun en bilinen örneğidir. Bu ülkelere 1997 yılında Rusya da katılmış ve 2014 yılında Kırım'ı ilhak etmesi nedeniyle Rusya'nın üyeliği askıya alınana kadar bu zirveler G8 olarak adlandırılmıştır. Daha önce sözü edilen Avrupa Birliği Konseyi de gayriresmî bir zirve olarak ortaya çıkmış daha sonra düzenli olarak tekrarlanmış ve zamanla AB'nin en önemli organlarından birine dönüşmüştür.

Taraf ülkeler arasındaki iş birliği ve dostluk ilişkilerinin gelişimini hedefleyen çok taraflı zirvelere, Türkiye'nin de bir dış politika yöntem ve aracı olarak başvurduğu görülmektedir. Örneğin 1997 yılında Türkiye'nin girişimiyle ve gelişmekte olan sekiz devletin katılımıyla İstanbul'da düzenlenen devlet ve hükümet başkanları zirvesinde D-8 (Developing Eight) adlı uluslararası örgütün kuruluşu ilan edilmiştir. İki yılda bir düzenlenen devlet ve hükümet başkanları zirvesi, örgütün en üst düzey karar alma organıdır. Yine Türkiye'nin girişimiyle 1992'de başlatılan Türk Dili Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları Zirveleri, 2009 yılında düzenlenen dokuzuncu zirvesinde bir uluslararası örgüte dönüşerek kurumsallaşmıştır.

Düzenli olarak tekrarlanan çok taraflı zirveler farklı düzeylerde kurumsallığa sahiptir. Bazen bu zirveler başlı başına bir uluslararası örgüt yaratırken bazen son derece esnek bir kurumsallık gözlenebilmektedir. Zirvelerin kurumsallık düzeylerini belirlemek için yedi ölçüt sıralanabilir (Feinberg, 2013, s. 312-315): 1) Zirvenin görev tanımı, temsil düzeyi, yetki alanları ve bağlayıcılığı; 2) Toplanma sıklığı ve düzenliliği; 3) Zirvenin açık ve üzerinde uzlaşılmış bir misyona ve amaçlara sahip olup olmaması ya da gündem belirleme becerisi; 4) Zirvenin bürokratik yapısı, işleyişi ve sekretaryası; 5) Finansal kaynakların yeterliliği; 6) Bakanlıklar düzeyinde ve daha alt düzeylerdeki platformlar ve forumlar; 7) Raporlama ve değerlendirme mekanizmaları.

Uluslararası zirveler bu yedi kritere göre farklı kurumsallık seviyelerine sahip olabilirler. Genellikle yüksek düzeyde kurumsallaşma, katılımcı ülkelerin daha fazla ortak çıkar paylaştıkları bölgesel zirvelerde görülür. ASEAN Zirveleri ve Avrupa Birliği Konseyi bunun en önemli örnekleridir. Ancak bu durum genel bir kural değildir. Çıkar farklılıklarının derinleştiği bölgesel zirvelerde kurumsallık düzeyi düşük olabilmektedir. Örneğin, ABD'den duyulan güvensizlik ve bazı Latin Amerika ülkeleri arasındaki husumet nedeniyle Amerika Devletler Zirvesi yıllardır düzenleniyor olmasına rağmen çok zayıf şekilde kurumsallaşmıştır.

2.2.1. Düzenli Zirvelerin Olumlu Yönleri

Devletler arasındaki karşılıklı bağımlılık, ikili ve çoklu ilişkilerde pek çok sorunun iç içe geçmesine neden olmaktadır. Birbiriyle her zaman ilişkili gibi görünmeyen pek çok sorun devletler arasındaki ilişkilerin konusu olabilmektedir. Diplomatlar, meselelere genellikle uzman oldukları pencereden bakarlar. Dışişleri Bakanları bile hükümetin bir üyesi olmalarına rağmen diplomasi ve güvenlik odaklı bir bakış açısına sahiplerdir. Ancak devlet ve hükümet başkanları ülkelerinin karşılaştığı sorunlara herkesten geniş bir çerçevede bakma imkânına sahiptir. En üst düzeyde gerçekleştirilen diplomatik temaslarda, bu bakış açısı sayesinde çok çeşitli meseleler pazarlık konusu olabilmekte ve paket çözümlere ulaşılabilmektedir.

Ülkesinin çıkar ve hedeflerini önceliklendirme konusunda birinci derecede yetkili olan devlet ve hükümet başkanları ülkelerinin avantajlı ve dezavantajlı oldukları konuları yukarıdan bakarak görebilirler ve hangi alanlarda tavizler verilip hangi alanlarda tavizler koparılacağına karar verebilirler. Oysa diplomatlar bu gibi imkânlara sahip değillerdir. Kendilerine verilen görevi yerine getirirken pazarlık konusu olabilecek alanlar kesin olarak belirlenmiştir. Temsil ettikleri devletin başka alanlardaki çıkarlarını ilgilendiren konuları pazarlığa dâhil etmeleri mümkün değildir.

Çok taraflı zirvelerin düzenli olarak toplanması fazlasıyla zordur ama bu zirveler çok daha kapsamlı ve ciddi görüşmeleri teşvik ederler (Berridge, 2015, s. 189). Düzenli olmaları nedeniyle prosedürel kurallara ilişkin ortak bir anlayış yaratırlar. Düzenli aralıklarla tekrarlanan zirveler, devlet ve hükümet başkanlarının dünya siyasetine ve dış politika sorunlarına aşina hâle gelmelerini sağlar ve onları diplomatik müzakereler konusunda eğitirler. Devlet ve hükümet başkanlarının, mevkidaşları ve dünya kamuoyu önünde küçük düşmemek adına, gündem maddeleri üzerinde dikkatle çalışmaları gerekir. Ayrıca, diğer liderlerle kurulan yoğun temaslar, onların tercihleri, eğilimleri, öncelikleri vb. hakkında öngörü kazandırır (İskit, 2015, s. 286).

Zirvelerde bir zaman sınırlaması olması, diplomatları zirve öncesi hazırlıkları hızlandırmaya, zirvedeki tartışma konularını sınırlandırmaya ve çekişmeli konularda uzlaşıya varmaya zorlamaktadır. Diğer yandan siyasal liderler, diplomatik zirvelerde başarısızlığa uğradıklarını açıklamak istemezler. Bu nedenle, zirve öncesinde bir sonuca varmaları için diplomatları üzerinde baskı kurabilirler. Zirve toplandığındaysa hâlâ giderilemeyen küçük pürüzleri ortadan kaldıracak pazarlıkları yapmak liderlere kalır. Böylece, diplomatik başarı liderlerin hanelerine yazılmış olur. Ancak diplomatik müzakere süreci hem hızlanmış hem de çözüm odaklı olmuştur.

Liderler arasında yüz yüze görüşmeler yanlış anlamaları en aza indirir, yanlış bilgilendirmeleri düzeltir. Bu sayede, uluslararası iş birliğinin gerekli şartı olan karşılıklı güven ve itimat inşa edilmesine katkı sağlarlar. Diplomatik müzakerelerde, karşı tarafın çıkarları böylece dikkatlice göz önünde bulundurulur. Karşılıklı beklentiler kararlı hâle gelir ve daha sağlıklı bir diplomatik ortam doğar.

Liderler yeterli kamuoyu desteğinin olmadığı ama kendi dış politika öncelikleri açısından önem taşıyan konularda halkı bilgilendirmek için bu zirveleri kullanabilirler. Genel anlamda, kamuoyunun uluslararası olaylar hakkında bilgilenmesini sağlarlar. Hangi dış politika sorunlarının daha önemli olup hangilerinin ikincil önemde olduğuna dair kamuoyu algılamalarını biçimlendirmek için zirveler önemli bir araçtır. Siyasal liderler, sadece kamuoyunu bilinçlendirmek ya da kamuoyunun dikkatini belirli bir soruna yöneltmek hedefinde olmazlar. Bazı durumlarda dış politika sorunlarının çözümünde kamuoyu desteğine ihtiyaç duyulur. Bu desteğin mobilize edilmesinde liderlerin bizzat yürüttükleri diplomatik faaliyet önemli bir rol oynar.

2.2.2. Düzenli Zirvelerin Olumsuz Yanları

Faydalarının yanı sıra, zirve diplomasisinin getirdiği birtakım potansiyel riskler ve sorunlar da bulunmaktadır. Bunlar genellikle profesyonel diplomatlar ta-

rafından dile getirilmektedir. Öncelikle devlet ve hükümet başkanları diplomasi alanında uzmanlık sahibi değillerdir, alanın inceliklerini ve gerekliliklerini yeterince bilmezler. Uluslararası meseleler hakkında yeterli eğitime ve bilgi birikimine sahip değillerdir.

Devlet ve hükümet başkanları pazarlık konusunda yetersiz ve zayıftırlar. Çünkü siyasal liderler genellikle meselenin detaylarına hâkim değillerdir ve zaman darlığı nedeniyle yanlış kararlara yönelebilirler. Farklı kültürleri yanlış anlamaya meyillidirler. Diğer liderlerin etkisine çok açıktırlar. Yabancı devletlerin liderleriyle kurdukları kişisel ilişkiler kararlarını etkileyebilir. Sempati ilişkisi, onları yabancı liderlerin taleplerine daha açık hâle getirir. Antipatik ilişkilerse yararlı anlaşmalar yapma fırsatlarının kaçmasına yol açabilir. Ayrıca, bir liderin belirli bir dış politika sorununu kişisel olarak çözmeye çalışması, bu konuda daha alt düzeyde girişimde bulunmaktan ve sorumluluk yüklenmekten kaçınılmasına yol açar (Tuncer, 2009, s. 120).

Liderleri pazarlık yapma konusunda zorlayan bir diğer unsur programlarının yoğunluğudur. Liderler çok yoğun bir ajandaya sahiptirler ve zirveler kısa süreler içerisinde gerçekleştirilip sonuca ulaşmalıdır. Bu zirvelerin toplanması için yapılan uzun seyahatler yorucudur ve çoğu zaman jetlag, uykusuzluk ve başka bazı rahatsızlıklar nedeniyle liderler pazarlıklarda zayıf kalırlar.

Bir diğer önemli eleştiriyse, siyasal liderlerin iç politikadaki önceliklerine göre hareket etme eğiliminde olmalarıdır. Demokrasinin yaygınlaşmasıyla birlikte, diplomasi sadece devletler arası ilişkileri ilgilendiren bir olgu olmaktan çıkmıştır. Diplomasi artık iç politikayı da ilgilendiren bir boyuta sahiptir. Çünkü dış politika başarısı, seçmen tercihlerini doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle siyasetçiler tanıtımlarını yapmaya düşkündürler, kendi hanelerine başarı yazmak isterler ve iç tribünlere oynamaktan kendilerini alamayabilirler. Liderlerin kişisel gündemleri, sadece ülkelerinin diplomatik çıkarları açısından değil, genel anlamda zirvelerin başarısı bakımından da riskler yaratabilir. Zirveler çok yoğun bir kamuoyu ve medya ilgisi toplamaktadır ve bu ilgi, zirveden beklentileri yukarıya taşımaktadır. Beklentilerin artışı, başarısızlığın risklerini de artırmaktadır. Bazen de liderler, zirvede diplomatik müzakerelere dâhil olma ve sorun çözme yerine güç ve zenginlik sembollerinin öne çıktığı diplomatik temaslara yönelebilirler. Ben-merkezli liderler uzlaşıya dayalı sonuçlar yerine kişisel zaferler peşinde koşabilirler.

Siyasal liderlerin çalışma takvimlerinde, dış seyahatler her geçen gün daha fazla yer kaplamaktadır. Dış seyahatlerin çok sık yapılması da çok az yapılması da eleştiri konusu olabilmektedir. Az yapılan yurtdışı ziyaretleri dış politika çı-

karlarının yeterince korunmadığı izlenimi yaratmaktadır. Yurtdışı ziyaretlerin ve zirvelerin artışı ise iç politika sorunlarına yeterince zaman ve enerji harcanmadığı eleştirilerini beraberinde getirmektedir. Zirveler, ekonomik açıdan da yük oluşturmaktadır. Güvenlik önlemlerinin yüksek maliyetlerinin yanı sıra zirvelerin gerçekleştirileceği kentlerde yapılması gereken düzenlemeler büyük bütçeler gerektirmektedir. Örneğin 2010 yılında Kanada'nın Toronto kentinde düzenlenen G8 ve G20 zirvelerinin maliyeti 1 milyar doları aşmıştır (Griffiths, 2010).

Liderler, diplomatik zirveleri ülkelerinin sorunlarını uluslararası kamuoyuna duyurabilecekleri platformlar olarak görürler. Özellikle revizyonist ya da devrimci rejimler kurumsal mekanizmaları ve uluslararası normları bir kenara iterek diplomatik zirveleri bir fırsata çevirme peşinde koşarlar. Bu açıdan en ünlü örnek, Küba Devrimi'nin lideri Fidel Castro'nun 26 Eylül 1960 tarihinde 4,5 saatlik nutkuyla Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun en uzun konuşmasını yapmasıdır. Castro bu konuşmasını, ABD emperyalizmini eleştirmek ve Küba Devrimi'ni uluslararası kamuoyuna tanıtmak için bir fırsat olarak görmüştür.

Diplomatik misyonlar, liderler zirvesi öncesinde ve sonrasında çeşitli toplantılar yapma ihtiyacı duymaktadırlar. Zirve öncesinde yapılan hazırlık görüşmelerinin ardından, liderlerin görüşmelerinden çıkan sonuçlara göre yeniden diplomatik temasların kurulması gerekmektedir. Dışişleri Bakanlığı personeli zirve öncesi ve sonrası görüşmeler için fazlasıyla emek harcamaktadır.

Diğer yandan, diplomatik misyonlar pazarlıklar sırasında başkentten aldıkları talimatlara dayanarak hareket ederler. Bazen pazarlık aşamasında talimatları gözden geçirme ve başkente danışma ihtiyacı duyarlar ve bu onlara zaman kazandırır. Bir konuda müzakereleri tamamlayıp uzlaşıya vardıklarında bu uzlaşıyı hükümetlerine kabul ettirme ihtiyacı duyarlar. Bu gereklilik de diplomatlara zaman kazandırır ve uzlaşıyı bir nevi temyiz etme imkânı verir. Müzakerenin en üst düzey karar vericiler tarafından yürütülmesi bu imkânları ortadan kaldırır (İskit, 2015, s. 284). Bu nedenle siyasal liderler genellikle birkaç hata yapmaktan kaçınamazlar ve bu hatalar bazen düzeltilemez.

2.3. Ad Hoc Zirveler

Ad hoc zirveler genellikle belirli bir sorunu çözmek amacıyla toplanır ve kısa sürelidirler. Sorun odaklı zirvelerde çoğu zaman sürenin kısıtlı olması ve zirvenin düzenli olarak tekrarlanmaması daha faydalı olabilmektedir. Aksi takdirde, sorunun çözümü de zamana yayılacaktır. Ad hoc zirvelerin en bilinen örneklerinden biri ABD'nin arabuluculuğunda İsrail ile Mısır arasında düzenlenen 1978 Camp David Zirvesi'dir. Zorlu görüşmeler on üç gün sürmüş ve sonunda bir anlaşmaya varılmıştır. Ancak on üç günlük bu süre, olağan zirve toplantılarından çok daha

uzun sürmüştür. Ad hoc zirveler genellikle iki ya da üç günü aşmamaktadır. Bu kısa sürede kapsamlı müzakereler gerçekleştirmek kolay değildir. Dolayısıyla ad hoc zirveler, özellikle ikili olanlar büyük sorunların çözümünden ziyade dostluk ilişkilerinin pekiştirilmesine daha çok katkıda bulunurlar. Üstelik bu zirveler düzenli zirvelerden daha yoğun bir kamuoyu ilgisini de üzerlerine çekerler. Bu da dostluk mesajları için bir fırsat yaratır.

İkili ad hoc zirveler çoğu zaman dostluk ilişkilerini sembolize etmek ve onu canlandırmak için düzenlenirler. Acil sorunların görüşülmesi ya da daha alt düzeylerde görüşülen ama son şeklinin verilmesi gereken meselelerin çözümü için de ad hoc zirveler düzenlenebilir. Ancak bu görüşmelerde son dönemlerde telefon diplomasisi yaygınlaşmaktadır. Örneğin 1962 Küba Füzeler Krizi'nin çözümü iki süper gücün liderleri arasındaki mektuplaşma ile mümkün olmuştur. Bu krizin ardından iki başkent arasında doğrudan haberleşme hattı kurulmasına karar verilmiştir. Yakın dönemlerde görüntülü görüşmeler de mümkün hâle gelmiştir. Kriz anlarında ihtiyaç duyulan diplomatik temaslar için bir zirve toplantısı düzenlenmesi çoğu zaman gerekmemektedir. Dolayısıyla, ikili zirvelerin sorun çözücü değil sembolik değeri öne çıkmaktadır.

Ad hoc zirvelerde diplomatik görüşme ve pazarlıklardan çok seremonik ve sembolik meselelerin öne çıkması diplomatik amaçlara ulaşmak için yakalanan pek çok fırsatın kaçması anlamına gelebilir. Ancak liderler arasındaki rahat ortam ve tanıtıma odaklanan temaslar samimi bir görüşme zemini oluşturur. Bu da uzun vadede, diplomatik meselelerin daha hızlı çözümünü sağlayabilir (Berridge, 2015, s. 189).

Ad hoc zirvelerde seremonik boyut öne çıksa da tarafların zorlu müzakerelerde bulunduğu zirveler hâlen önemini korumaktadır. Acil çözüm bekleyen uluslararası anlaşmazlıklara diplomatik görüşmelerde çözüm bulunamadığı anlarda zirve diplomasisine başvurulabilir. Bu türden zirvelerde, hazırlık aşaması çok büyük önem taşımaktadır fakat diplomatların uzlaşamadığı hassas konularda, tam yetkili devlet ve hükümet başkanları müzakere ederek hızlı ve etkin bir çözüm sağlarlar. Çözüm aranan sorun acil ve hayati önemde olmasa bile çoğu zaman diplomatların olgunlaştırdığı diplomatik uzlaşıya siyasal liderler son şeklini verir ve son pürüzleri giderirler.

Diplomatlar arasında uzun süren, zorlu ve kapsamlı görüşmeler tamamlanıp, anlaşma metnine son şekli verildikten sonra bir araya gelen devlet ve hükümet başkanları, eğer kalmışsa son pürüzleri gidermekte ve anlaşmayı imzalarken kameralara dostluk mesajları vermektedirler. Bu nedenle, liderler genellikle işin seremonik tarafını ve siyasal iletişim boyutunu üstlenmektedir. Zirve öncesi hazırlıklar, diplomatların çok yoğun mesai harcadıkları bir işe dönüşmektedir.

Ad hoc zirveler, kapsamlı müzakere için yeterince uygun bir zemin sağlamamakta fakat hâlihazırda sürmekte olan müzakereleri hızlandırmaktadırlar. Diplomatik misyonlar arasında sürmekte olan kapsamlı müzakerelere, liderler zirveleri ivme kazandırmaktadır. Ad hoc zirvelerin popülerliği nedeniyle liderler burada çözüm odaklı hareket etmekte ve daha kısa sürede sonuç almaları için diplomatları üzerinde baskı kurabilmektedirler. Bazen de daha alt düzeyde bir zirvenin daha etkin çalışabilmesi için liderler düzeyine taşınması sağlanmaktadır. Bunun örneklerinden biri G20 zirvesidir. 1990'lı yıllarda yaşanan bir dizi finansal krizin ardından ekonomi politikalarında iş birliği ve uluslararası alanda eşgüdüm sağlamak amacıyla 1999 yılında ekonomi bakanları düzeyinde zirve toplantıları başlamıştır. Ancak 2008 yılında tüm dünyaya yayılan küresel finansal kriz sürerken, G20'nin devlet ve hükümet başkanları düzeyinde toplanması öngörülmüştür. Böylece, ekonomi bakanları ve merkez bankası başkanlarının yerini devlet ve hükümet başkanları almış, uluslararası finansta süren kaos ortamının giderilmesi için çok daha hızlı karar alabilecek ve uygulayabilecek bir yapı yaratılmıştır. G20 bu tarihten itibaren her yıl devlet ve hükümet başkanları düzeyinde zirveler gerçekleştirmektedir ve uluslararası ekonomiye yön veren en önemli uluslararası örgütlerden biri olmuştur.

Ad hoc zirveler, çok farklı amaçlar için de toplanabilmektedir. Bu anlamda ilginç örneklerden biri cenaze diplomasisidir. Orta Çağ'ın son dönemlerinden itibaren düğün ve cenaze gibi törenler diplomatların katılımını gerektiren ve pek çok formaliteyi içeren etkinliklere dönüşmüştür. Modern dönemde ise cenaze diplomasisi zirve diplomasisinin bir çeşidi olarak ortaya çıkmıştır. Sık sık yaşanmasa da liderlerin ölümünün ardından gerçekleştirilen cenaze törenleri ev sahibi ülkenin önemli siyasal figürleriyle farklı ülkelerden gelen siyasetçilerin bağlantılar kurabilmesi için önemli fırsatlar sunmaktadır (Berridge, 1993).

Görevi başındayken yaşamını yitiren bir devlet ya da hükümet başkanının cenazesi iki açıdan diplomatik fırsatlar sunar. Bunlardan ilki, dost ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarının, yeni hükümetle ve liderle ilişkilerini aynı düzeyde sürdüreceklerini gösterme imkânı bulmalarıdır. Soğuk Savaş döneminde Varşova Paktı üyesi devletlerin devlet ve hükümet başkanları Sovyet liderlerinin cenazelerine her zaman katılmışlar ve SSCB ile ittifaklarına bağlılıklarını göstermişlerdir (Berridge, 2015, s. 192) İkincisi, ilişkilerin dostça olmadığı ülkelerin devlet ve hükümet başkanları bu cenazelere katılarak yeni yönetimin politika değişikliği niyetinde olup olmadığını gözlemleme fırsatı bulurlar. Bunun en önemli örneklerinden biri, Türkiye Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in 2000 yılında vefat eden Suriye Devlet Başkanı Hafız Esad'ın cenazesine katılmasıdır. Uzun yıllar hasmane ilişkiler yürüten Türkiye ile Suriye arasında 1998 yılından itiba-

ren normalleşme zaten başlamıştır. Sezer'in, cenazeye katılımı ise bu iyileşme sürecinin mihenk taşlarından biri olmuştur. Normalleşmenin devam ettirilmesine yönelik en üst düzeyde irade ortaya konulmuştur. Sezer, bu ziyaretinde Hafız Esad'ın oğlu Beşar Esad'la da görüşmüş, oğul Esad iktidara geldikten sonra karşılıklı üst düzey ziyaretler artmıştır.

Cenaze diplomasisinin olumsuz yan etkileri de olabilmektedir. Daha önceden ayarlanmış diplomatik temasların ertelenmesi gerekebilmekte ve bu da birtakım sonuçlar doğurmaktadır. Diğer yandan cenazeye katılıp katılmama kararı, katılımın hangi seviyede olacağı, diğer devletlerin hangi düzeyde katılacağı bilgisinin eksik olması, heyetin nasıl karşılanacağının belirsizliği vb. meseleler önemli riskler yaratabilmektedir. Ancak cenaze törenlerine ilişkin prosedürel kuralların gelişmesiyle birlikte cenaze diplomasisi de öngörülebilir hâle gelmiştir.

Ad hoc zirvelerin bir diğer örneği spor diplomasisidir. Olimpiyat oyunları, FIFA Dünya Kupaları ve buna benzer büyük çaplı spor organizasyonları, ev sahibi ulusun atletik hünerlerini, organizasyon yeteneğini, kültürünü, değerlerini ve ideolojisini sergileyebileceği diplomatik fırsatlar yaratmaktadır (Murray, 2016, s. 618). Bu nedenle büyük spor organizasyonlarının ardında güçlü bir devlet iradesi görülmekte ve bu organizasyonları ülkelerine getirebilmek için devletler birbirleriyle yarışmaktadır.

Spor organizasyonları siyasi liderleri bir araya getirerek de önemli diplomatik temaslara imkân vermektedir. Bazen rakip ya da düşman devletlerin liderleri, bu organizasyonları fırsata çevirerek muhtemel bir politika değişikliğinin sınamasını yaparlar. Bunun en bilinen örneği Ping-Pong diplomasisidir. 1971 yılında Japonya'da düzenlenen Dünya Masa Tenisi şampiyonasında ABD ve Çin takımları bir araya gelmiş ve bu görüşmenin ardından Amerikan takımı Çin turuna çıkmıştır. Aynı yıl ABD Ulusal Güvenlik Danışmanı Henry Kissinger, bir sonraki yıl ABD Başkanı Richard Nixon Çin'i ziyaret etmiş ve ikili ilişkiler normalleşmeye başlamıştır.

Benzer bir örnek 2008 ve 2009 yıllarında karşı karşıya gelen Türkiye ve Ermenistan Futbol Milli Takımlarının maçları sırasında yaşanmıştır. 6 Eylül 2008 tarihinde Erivan'da oynanan maçı seyretmek üzere dönemin Cumhurbaşkanı Abdullah Gül Ermenistan'a gitmiş ve burada temaslarda bulunmuştur. 14 Ekim 2009 tarihinde Bursa'da oynanan maçta ise Gül, Ermenistan Cumhurbaşkanı Serj Sarkisyan'ı ağırlamıştır. Aynı yıl iki ülke arasında bir protokol imzalanmıştır. İlişkiler sonraki yıllarda beklendiği gibi iyileşme göstermemiş olsa da yaşanan bu gelişmeler futbol diplomasisi olarak literatüre geçmiştir (Iskandaryan, 2009).

2.4. Üst Düzey Görüş Alışverişi

Devlet ve hükümet başkanları, günümüzde mesailerinin önemli bir kısmını yurtdışı ziyaretlerine ayırmaktadırlar. Bu ziyaretler zirve toplantıları kapsamında yapılabildiği gibi zaman zaman bir devlet ya da hükümet başkanının kısa süreli yurtdışı seyahatleri düzenleyerek mevkidaşlarıyla görüş alışverişi yapması şeklinde de olabilmektedir. Bu görüşmeler bir çeşit ad hoc zirvedir ama günler değil saatler sürmektedir ve genellikle zirve kavramı tercih edilmemektedir. Bu ayırt edici özelliği nedeniyle Berridge (2015, s. 192) bu zirveleri üst düzey görüş alışverişi olarak adlandırmaktadır.

Bu ziyaretler bazen sembolik bir değer taşımaktadır. Örneğin Türkiye'de göreve yeni gelen bir cumhurbaşkanı ilk ziyaretini Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC)'ne, ikinci ziyaretini Azerbaycan'a gerçekleştirmektedir. Artık gelenekselleşmiş olan bu ziyaretler Türkiye'nin dış politika öncelikleri hakkında sembolik bir mesaj taşımaktadır. Sembolik önemlerinin yanı sıra göreve gelen cumhurbaşkanı, örneğin KKTC'ye yaptığı ziyarette Kıbrıs sorununa yönelik yaklaşımını ifade etme ve KKTC tarafıyla görüş alışverişinde bulunma fırsatı elde etmektedir.

Göreve yeni gelen devlet ve hükümet başkanlarının ilk yurtdışı ziyaretlerini hangi ülkeye yaptıkları sadece Türkiye değil, pek çok ülke için önemli bir dış politika tercihini yansıtmaktadır. ABD Başkanlarının ilk yurtdışı ziyaretleri bu bakımdan her zaman merak konusu olmuştur. Bu ziyaretler genellikle Kanada ve Meksika'ya yapılır. Ancak denizaşırı ve uzun süreli seyahatler başkanın dış politika yönelimi hakkında önemli ipuçları verir. 2009 yılında göreve başlayan ABD Başkanı Barack Obama ilk ziyaretini Kanada'ya yaptıktan sonra uzun bir seyahate çıkmış ve Avrupa ve Ortadoğu'daki dost ve müttefik ülkelerle temaslar gerçekleştirmiştir. İlk görev yılında 21 farklı ülkeyi ziyaret ederek ittifak ilişkilerine verdiği önemi göstermiştir (Cavari ve Ables, 2019). 2017 yılında göreve başlayan Donald Trump ise ilk yurtdışı seyahatinde Suudi Arabistan'a ve hemen ardından İsrail'e giderek çok daha farklı bir dış politika gündemine sahip olduğunu göstermiştir.

Liderlerin yurtdışı seyahatleri, dostluk ilişkilerini pekiştirmek için en ideal zirve biçimidir. Bu zirvelerde devlet ve hükümet başkanları siyasal konularda görüş alışverişinde bulunmaktadırlar. Fakat yurtdışı seyahatleri genellikle ticaret ve yatırım antlaşmaları için fırsatlar yaratmaktadır. Hem devletler arasında imzalanacak antlaşmaların müzakereleri gerçekleştirilmektedir, hem de iş çevreleriyle temaslar kurulmaktadır. Bu ziyaretlerde, misafir ülkenin lideri, beraberinde kalabalık bir iş insanları grubunu da getirmekte ve ev sahibi ülkenin iş çevreleriyle bizzat temaslarda bulunmaktadır (Erol ve Ozan, 2014, s. 199).

3. Diplomatik İletişim ve Kamuoyu

Devlet ve hükümet başkanlarının ne biçimde olursa olsun, diplomatik ilişkilere her geçen gün daha fazla zaman ayırmaları diplomatik ilişkiler ile siyasal faaliyet arasındaki sınırları bulanıklaştırmaktadır. Bu durum bazen teknik bir gerekçeye dayanır. Hükümet işlerinin pek çoğu, devletler arasında artan karşılıklı bağımlılık nedeniyle sınır aşan bir karaktere sahiptir. Devlet ve hükümet başkanları zirvelerine bakanlıkların ve daha alt düzeyde bürokratların da iştirak etmeleri durumunda, yürütülen müzakereler diplomatik olduğu kadar idari bir karakter de kazanmaktadır.

Zirve diplomasisi, devlet ve hükümet başkanları için sadece uluslararası kamuoyuna değil iç kamuoyuna da mesajlar verebilecekleri son derece sembolik bir propaganda fırsatı sunmaktadır. Çünkü zirveler hem ulusal hem de yabancı basın mensupları tarafından yoğun bir ilgiyle takip edilmektedir. Her şeyden önce, bu zirveler, siyasi liderlerin uluslararası alandaki tanınırlığını ve itibarını göstermektedir. Diğer yandan, somut dış politika meselelerine ve genel olarak dünya politikasının sorunlarına çözüm bulma arayışlarını iç kamuoyuyla paylaşma imkânı doğmaktadır. Dolayısıyla, zirve diplomasisi bir çeşit halkla ilişkiler faaliyetine dönüşmektedir.

Kitlesel iletişim araçlarındaki değişim, diplomatik iletişimin giderek daha fazla kamuoyu önünde yürütülmesini beraberinde getirmektedir. Geleneksel diplomaside verilen mesajların muhatapları kesin olarak bellidir. Günümüz iletişim teknolojisi ise muhatapları karmaşık hâle getirmiştir. Siyasal liderlerin hem yurtdışındaki muhataplarına mesaj vermeleri hem de içeride kamuoyu oluşturmaları gerekmektedir. Liderler ve diplomatlar medyayı dünyayla iletişim kurmak için kullanmaktadır. Böylece zirve diplomasisi hem içeriye hem dışarıya karşı bir çeşit propaganda faaliyetine dönüşmektedir. Dışarıya karşı siyasi liderler, devletlerinin görüş ve politikalarını dünya kamuoyuna duyurmak için zirveleri bir fırsat olarak görürler (Gilboa, 2001).

Diplomatik iletişimin kamuoyu önüne taşınması birtakım sorunlar da yaratmaktadır. Öncelikle, kriz anlarında ya da beklenmedik dış politika gelişmeleri sırasında dış politika karar vericileri neredeyse aynı anda karşılık verme gereği duymaktadırlar (Erol ve Ozan, 2012, s. 134). Geleneksel diplomasinin, verilmek istenen mesajlara dair dikkatli değerlendirmelerine daha az zaman ayrılmaktadır. Örneğin Küba Füzeler Krizi sırasında ABD Başkanı John F. Kennedy'nin kriz karşısında plan hazırlamak ve müzakere etmek için on üç günü olmuştur. Üzerinde güçlü bir medya baskısı hissetmediği için kriz yönetimi zamana yayılmıştır (Beschloss, 1993). Oysa günümüzde, sadece kriz anlarında değil pek çok dış po-

litika meselesinde siyasal liderlerin görüşlerini almak isteyen kalabalık bir medya mensubu bulunur. Dolayısıyla, liderlerin diplomatik ilişkileri bizzat yürütme eğilimleri diplomasinin anlık olarak yürütülmesini gerektirmekte ve bu da hızlı kararlar alıp hatalar yapma riskini beraberinde getirmektedir.

Televizyon çağı, diplomatik uygulamalarda devrimci etkilerde bulunduğu gibi siyasal liderlerin sözsüz mesajlarını ve vücut dillerini de önemli hâle getirmiştir. Liderlerin medya üzerinden yaptıkları açıklamaların dışında bazen söylemedikleri şeyler ya da vücut dilleri birtakım taahhütler yaratmaktadır. Örneğin 1993 yılında Beyaz Saray'da yapılan seremonide, televizyon kameraları canlı yayın yaparken İsrail Başbakanı İshak Rabin'in, Yaser Arafat tarafından kendisine uzatılan eli sıkmaktan başka çaresi ya da bu durumu düşünüp taşınacak kadar vakti olmamıştır. Kendisine uzanan bu eli reddetmesi hâlinde güçlü bir düşmanlık mesajı vermiş olacaktır fakat bu eli sıkması barışçıl ilişkiler için bir taahhüt haline gelmiştir (Jönsson ve Hall, 2005, s. 94). Bu taahhütlerin engellenmesi için hassas görüşmelerin kameralar önünde yapılmasına izin verilmemektir ama liderlerin kameralar önünde kısa süreli de olsa poz vermesi kaçınılmazdır. Bu kısa sürede liderlerin sergilediği vücut dili diplomatik mesajlar da içermektedir.

Diplomatik ilişkilere yönelik kamuoyu ilgisi artmaktadır. Bazı dış politika sorunlarında kamuoyu desteği devletlerin ihtiyaç duydukları bir koza dönüşebilmektedir. Ancak genellikle kamuoyunun dikkatlerinin yöneldiği bir diplomatik zirvede liderler başarısızlık ihtimalini göze alamazlar. Bir devlet ya da hükümet başkanının diplomatik görüşmelerde bizzat yer alması o görüşmelerden kamuoyunun beklentisini yükseltmektedir. Başarısızlık, iç kamuoyunda büyük bir hayal kırıklığı yaratacaktır ve bu sorumluluğu üstlenecek daha üst bir makam söz konusu değildir (Tuncer, 2009, s. 120). Müzakerelerden çıkacak sonucun başarısızlık gibi algılanması ihtimali, liderlerin pazarlık imkânlarını daraltmaktadır.

Sonuç

Zirve diplomasisi yakın dönemde yaygınlaşmış ama kısa sürede diplomatik ilişkilerin en önemli yöntemlerinden biri hâline gelmiştir. Zirve diplomasisinin gelişme aşamalarında ad hoc nitelikli zirveler yaygınken çok taraflı ve düzenli zirveler Soğuk Savaş döneminde kurumsallaşma eğilimine girmiştir. Fakat bu süreç hâlen devam etmektedir. Teknolojik gelişmeler ve kurumsal yenilikler, ilerleyen yıllarda zirve diplomasisinin biçimini derinden etkileyebilir ve beklenmedik sonuçlar yaratabilir. Örneğin devlet ve hükümet başkanlarının sosyal medya kullanımları liderler arasındaki diplomatik iletişimde pek de alışık olunmayan yöntemler ve üsluplar ortaya çıkarmaktadır.

Zirvelerin işleyiş biçimlerinin ve kurumsal yapılarının gelecekte neye benzeyeceği öngörülemez olsa da zirve diplomasisi modern diplomasinin en önemli bileşenlerinden biri olacaktır. Bunun temel nedeni, devlet ve hükümet başkanlarının diplomatik ilişkilerin yürütülmesinde oynadıkları rolün her geçen gün artmasıdır. Her şeyden önce iletişim ve ulaşım teknolojisi liderlerin çok kolay bir şekilde mevkidaşlarıyla diplomatik temaslarda bulunmasına imkân vermektedir. Diğer bir neden, demokrasinin yaygınlaşmasıyla birlikte seçilmiş liderlerin diplomatik ilişkilerde atanmış profesyonellerden daha fazla rol oynamalarıdır. Diplomasi kurumu merkezileşmektedir ve diplomatik ilişkilerde profesyonellerin rolü dönüşmekte, başkentin rolü artmaktadır.

Liderler düzeyindeki diplomasinin yaygınlaşmasının bir diğer nedeni küresel düzeyde artan karşılıklı bağımlılıktır. Devletler arasında yaşanan sorunlar hiçbir zaman sadece siyasi, ekonomik ya da askerî bir içerik taşımamaktadır. Bütün bu sorunlar iç içe geçmiş, karmaşık bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla diplomatik ilişkilerde, diplomatların yanı sıra çok daha farklı alanlarda uzmanlaşmış profesyonellere ihtiyaç duyulmaktadır. Benzer şekilde, devletler arası kapsamlı ve çok taraflı müzakerelerin önemi artmaktadır. Küreselleşme olgusuna paralel olarak çok taraflı ve düzenli liderler zirveleri yaygınlaşmaktadır.

Kaynakça

Andersen, M ve Farrell, T. (1996). Superpower Summitry. D. H. Dunn (Ed.), *Diplomacy at Highest Level: The Evolution of International Summitry,* içinde (s. 67-87), Londra: Macmillan Press.

Ball, G. W. (1982). *The Past Has Another Pattern Memoirs*, New York: Norton.

Barston, R. P. (2014), *Modern Diplomacy (4. bs.).* New York: Routledge.

Berridge, G. R. (1993). Diplomacy after Death: The Rise of the Working Funeral. *Diplomacy and Statecraft,* 4(2), 217-234.

Berridge, G. R. (2015). *Diplomacy: Theory and Practice, (5. bs).* Londra: Palgrave Macmillan.

Beschloss, M. R. (1993). *Presidents, Television and Foreign Crisis,* Washington, D.C.: Annenberg Washington Program, Communications Policy Studies, Northwestern University.

Cavari A. ve Ables M. (2019). Going Global: Assessing Presidential Foreign Travel, *Congress & the Presidency*, 46(2), 306-329.

Dunn, D. H. (1996). What is Summitry? D. H. Dunn (Ed.), *Diplomacy at Highest Level: The Evolution of International Summitry,* içinde (s. 1-22), Londra: Macmillan Press.

Dunn, D. H. ve Lock-Pullan, R. (2016). Diplomatic Summitry, C. M. Constantinou, P. Kerr ve P. Sharp (Ed.), *The SAGE Handbook of Diplomacy*, içinde (s. 231-241), Londra: SAGE Publications.

Erol, M. S. ve Ozan, E. (2012). Uluslararası Krizler ve Medya: Dış Politika Kriz Yönetiminde Medyanın Rolü Üzerine Bir Deneme, M. S. Erol ve E. Efegil (Ed.), *Krizler ve Kriz Yönetimi: Temel Yaklaşımlar, Aktörler, Örnek Olaylar*, içinde (s.124-144), Ankara: Barış Platin.

Erol, M. S. ve Ozan, E. (2014). Türk Dış Politikasında Algı Yönetimi, B. Karabulut (Ed.), *Algı Yönetimi,* içinde (s. 185-208), İstanbul: Alfa Yayınları.

Feinberg, R. (2013). Institutionalized Summitry, A. F. Cooper, J. Heine ve R. Thakur (Ed.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy,* içinde (s. 303-318), Oxford: Oxford University Press.

Gilboa, E. (2001). Diplomacy in the media age: Three models of uses and effects. *Diplomacy & Statecraft,* 12(2), 1-28.

Goldstain, E. (1996). The Origins of Summit Diplomacy. D. H. Dunn (Ed.), *Diplomacy at Highest Level: The Evolution of International Summitry,* içinde (s. 23-37), Londra: Macmillan Press.

Griffiths, S. (2010, 24 Haziran). G8/G20: Critics decry Canada's $1.1bn summits bill. *BBC News,* Erişim Adres: https://www.bbc.com/news/10385483 (26.08.2018).

Iskandaryan, A. (2009). Armenian-Turkish Rapprochement: Timing Matters. *Insight Turkey*, 11(3), 37-44.

İskit, T. (2015). *Diplomasi: Tarihi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması, 5. Genişletilmiş Baskı,* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Jönsson, C. ve Hall, M. (2005). *Essence of Diplomacy,* New York: Palgrave Macmillan.

Kennan, G. F. (1967). *Memoirs: 1925-1950,* Boston: Atlantic-Little, Brown.

Murray, S. (2016). Sports Diplomacy, C. M. Constantinou, P. Kerr ve P. Sharp (Ed.), *The SAGE Handbook of Diplomacy*, içinde (s. 617-627), Londra: SAGE Publications.

Nicolson, H. (1954). *The Evolution of Diplomatic Methods*, Cassell, Londra.

Redmond, J. (1996). From 'European Community Summit' to 'European Council': The Development and Role of Summitry in the European Union. D. H. Dunn (Ed.), *Diplomacy at Highest Level: The Evolution of International Summitry,* içinde (s. 53-66), Londra: Macmillan Press.

Reynolds, D. (2007). *Summits: Six Meetings That Shaped the Twentieth Century*, New York: Basic Books.

Slaughter, S. (2015). Building G20 Outreach: The Role of Transnational Policy Networks in Sustaining Effective and Legitimate Summitry, *Global Summitry,* 1(2), 171-186.

Spies, Y. K. (2013). Multilateral Diplomats in the Early Twenty-First Century. B. Reinalda (Ed.), *Routledge Handbook of International Organization,* içinde (s. 205-217), New York: Routledge.

Tuncer, H. (2009). *Diplomasinin Evrimi: Gizli Diplomasiden Küresel Diplomasiye,* İstanbul: Kaynak Yayınları.

Watson, A. (1992). *The Evolution of International Society: A Comperative Historical Analyses*, Londra: Routledge.

KAMU DİPLOMASİSİ

Elif KAHRAMAN*

Giriş

Uluslararası ilişkiler ve siyaset bilimi disiplinleri içerisinde yer alan önemli kavramlardan biri olan diplomasi kavramı iletişim bilimlerinin öneminin artması, dünya savaşlarının yıkıcı sonuçları ile birlikte diplomasi uygulamalarının gözden geçirilmesi, küreselleşmenin etkisi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin sonuçları ile birlikte kamu diplomasisi adı altında yeni bir boyut kazanmıştır. Aslında, diplomasideki ve kamu diplomasisindeki değişimin temelinde dünyadaki değişimin varlığı yatmaktadır.

Bu bölümde öncelikle diplomasi tanımlanacak ve diplomasi anlayışında yaşanan değişim ile birlikte kamu diplomasisi kavramının ortaya çıkışı ve tanımlanmasına değinilecektir. Daha sonra, yumuşak güç ile kamu diplomasisi arasındaki ilişki, gücün ve yumuşak gücün tanımlanması ve aralarındaki ilişkinin ortaya konması ile gösterilecektir. Buradan hareketle, kamu diplomasisi ile halkla ilişkiler ve propaganda arasındaki ilişki irdelenecektir. Özellikle, kamu diplomasisinin propaganda olup olmadığı literatürdeki çeşitli tartışmalara değinilerek aktarılacaktır. Son olarak, kamu diplomasisinin "yeni" olarak adlandırıldığı ve kamu diplomasisinin değişen anlayış ve uygulamasına değinilecektir.

1. Diplomasiden Kamu Diplomasisine Geçiş

Kamu diplomasisini tanımlamadan önce diplomasiyi tanımlamak ve diplomasi kavramının kamu diplomasisi kavramına ve uygulamasına nerede gereksinim duyduğunu vurgulamak önemlidir. Keskin'in belirttiği üzere diplomasi; "(a) devletlerarası ya da çokuluslu düzlemde barışçıl yöntemler ile uzlaşma, (b) diplomatik davranış anlamına gelmektedir" (2014, s. 63). Diplomasinin ortaya çıkışı her ne kadar bir devletin başka devletlere elçi göndermesine ve diğer devletlerde elçi bulundurmasına dayandırılsa da, sınırlar çizilip hükümdarlar bu sınırları yönetmeye başladıklarından beri diplomasi vardır. "Diplomatlar ve diplomasi mesleği onları bütün bir sınıf olarak adlandıracak kelimenin icadından bir hayli önce varlardı" (Cooper vd., 2013, s. 3). Yukarıdaki tanımda da belirtildi-

* Dr., İstanbul Üniversitesi Kurumsal İletişim Koordinatörlüğü, elif.kahramann@gmail.com

ği üzere diplomasi, en temelde devletlerarasındaki ilişkinin barışçıl yöntemlerle sürdürülmesidir, mümkün olduğunca çatışmadan kaçınılmasıdır. Tarihsel açıdan bakıldığında, diplomasi kavramının 1648 Vestfalya Barış Antlaşması'na dayandığı görülmektedir:

"1648 yılında imzalanan Vestfalya Barış Antlaşması'yla kurulan modern ve egemen devletler sistemi, 20. yüzyılda bütün dünyaya yayılarak uluslararası politikanın ağırlıklı olarak devletlerarası ilişkilere göre biçimlenen bir uluslararası sistem ve realist Uluslararası İlişkiler disiplini anlayışını meydana getirmiştir" (Ekşi, 2014, s. 16).

Yukarıda bahsedilen bu durum, 1648 yılından önce diplomasi faaliyetlerinin olmadığı anlamına gelmemektedir. Modern düzlemde kurulan devletler ile günümüzdeki diplomasi anlayışının başlangıcı olduğu söylenebilmektedir. Diplomasinin sistemleşmesi ise, 19. yüzyılda olmuştur.

"*Viyana Kongresi diplomasiyi 1815'de yeni devlet sisteminin özelliği olan bir kurum olarak sistemleştirdi ve belirli hanedandan ziyade ulusun tamamının çıkarlarında egemen devletler arasındaki diplomatik söylemi yöneten uluslararası yönetim kodlarını düzenledi*" (Cooper vd., 2013, s. 3).

Bu döneme kadar diplomasi, yönetici hanedanların çıkarları doğrultusunda gerçekleştirilirken, Viyana Kongresi neticesinde diplomasi ulusun tamamının çıkarına odaklanmıştır ve bir kurum hâline gelmiştir. Diplomasi uygulamalarını geliştiren en önemli dönemlerden biri Birinci Dünya Savaşıdır. Bu savaşın neticesinde, diplomasinin iyi uygulanmadığı ve diplomasi uygulamalarının yöneticiler ve elitler gibi belirli gruplara bırakılması hâlinde bu durumun yıkıma sebebiyet verebileceği sonucuna varılmıştır ve savaş sonrası dönemde diplomasi yapılanma sürecine gitmiştir.

"*İki dünya savaşı arasındaki dönem diplomasinin yeni kanallarını ve biçimlerini başlattı. Ulusların birliği çok yönlü diplomasi, kamusal müzakere, uluslararası parlamenter prosedürler ve kolektif karar almayı kapsayan yeni diplomatik prosedürleri birleştirdi ve başlattı*" (Cooper vd., 2013, s. 4).

Fakat, bu dönemde atılan adımlar İkinci Dünya Savaşı'nın çıkmasını engelleyemedi. 17. yüzyılda temelleri atılan diplomasi anlayışı 20. yüzyılda özellikle Soğuk Savaş'ın bitmesiyle birlikte ise yeni bir boyut kazanmıştır. "Soğuk Savaş sonrası dönemde küresel sistem, yeni küreselleşme güçlerinin etkisiyle sivil toplum temelli yeniden şekillenmeye başlamıştır" (Ekşi, 2014, s. 17). Bu dönemden itibaren diplomasi kamu odaklı bir düşünce sistemi olarak şekillenmeye başlamıştır. "Demokrasi çağı açık ve şeffaf diplomasi, tartışmalar ve antlaşmalar için baskıları beraberinde getirdi" (Cooper vd., 2013, s. 3). Demokrasi pratiklerinin

yaygınlaşmasının önemi kamunun önemli hâle gelmesidir. Bu nedenle de, demokrasi pratiklerinin yaygınlaşması en temelde diplomasi anlayışının da değişmesini beraberinde getirmiştir.

"*Son zamanlarda gayriresmî diplomasinin (Track Two diplomacy) uygulamaları yoğunluk ve etki bakımından artmaktadır. Gayriresmî diplomasi iki veya daha fazla ülkenin yetkilileri arasındaki müzakereleri kapsayan bir diplomasi çeşididir. Gayriresmî diplomasi sivil toplum kuruluşları, akademisyenler, yardımsever kuruluşlar ve eski hükümet yetkililerini kapsayan hükümet dışı aktörler arasındaki gayriresmî ve genel bilgi etkileşimini kapsamaktadır"* (Cooper vd., 2013, s. 13).

Gayriresmî diplomasi aslında kamu faktörünün ön planda olmasıyla yakından ilgilidir. Kamu ve sivil toplum olgularının diplomasi anlayışı içerisine yerleşmesiyle diplomasinin resmî anlayışı değişmeye başlamış ve diplomasi bir anlamda kamu ile beraber yürütülmeye başlanmıştır.

"Ulusal çıkarlarını koruma niyetinde olan bir devletin, küresel sistemin günümüzdeki özellikleri tartışılırken kaçınılmaz olarak gündeme gelen iklim değişikliği, çevre sorunları, temiz içme suyuna ulaşma meselesi, toplum sağlığı ve kültürel gerilimler gibi sorun alanlarını dikkate alması ve dış politikalardaki işbirliği-çatışma dengesini buna göre kurgulaması bir zorunluluktur" (Bilener, 2016, ss. 52-53).

Kamu ve sivil toplum olgularının diplomasinin bir parçası hâline gelmesine ek olarak, küreselleşmenin etkileri de diplomasi uygulamalarında görülmeye başlanmıştır. Devletlerin hem kendi ulusal çıkarlarını hem de evrensel ilkeleri dikkate aldığı bir anlayış ortaya çıkmıştır. Ulusal çıkarların korunması ve gözetilmesi başka uluslara karşı kayıtsız kalmak anlamına gelmemektedir. Cooper ve diğerlerine göre (2013), diplomaside beş alanda değişim olmuştur. Bu değişimler şöyledir (s. 4):

1. Hükümetlerden ulusal özel sektör firmalarına, çokuluslu kurumlar, sivil toplum kuruluşları, bölgesel ve hükümetler arası kurumlardaki hızlı bir şekilde artış gösteren rakamlar ve aktör çeşitlerindeki değişim.

2. Geleneksel dış politikanın ötesine geçen kamu politikaları ve hükümet faaliyetlerinden geniş ölçüde farklı bölümlere hızlıca genişleyen konunun veya içeriğin etkinlik ve faaliyet alanındaki değişim.

3. Küreselleşmenin farklı katmanlar arasındaki ayrımı azaltmasıyla yerelden yurt içine, ulusaldan ikili, bölgesel ve küresel diplomatik katılımların ve faaliyetlerin yer aldığı seviyelerdeki değişim.

4. Dış ilişkiler ve diplomasi vasıta ve sistemlerindeki değişim.
5. Diplomasinin yöntem, çeşit ve tekniklerindeki değişim.

Yukarıdaki maddelerde görüldüğü üzere diplomaside değişimler şu alanlarda olmuştur: aktörler, faaliyet alanları, küreselleşmenin sonucu olarak küresel faaliyet seviyeleri ve diplomasi yöntem ve teknikleri. Klasik diplomasi anlayışında aktörler diplomatlar ve devlet yöneticileri iken, günümüzün diplomasi anlayışında firmalar ve sivil toplum kuruluşları gibi yeni ve çok uluslu aktörler yerlerini almıştır. Bir diğer değişim unsuru ise, devletlerin faaliyet alanları olmuştur. Klasik diplomasi anlayışında devletler sadece kendi çıkarları doğrultusunda hareket ederken, günümüz diplomasi anlayışında devletler uluslararası sorunlara karşı da duyarsız kalmamaya çalışmaktadırlar. Son olarak da, bütün bunların bir çıktısı olarak diplomasi araç, yöntem ve tekniklerinde değişimler meydana gelmiştir.

Eleştirel görüşe göre diplomasinin bu hâli yenilikten ziyade değişim ile ilgilidir. Bu değişimin ortaya çıkardığı yeni aktörler ve mecralar olsa da aslında değişen esas şeyin uygulama şekli ve alanında olduğu belirtilmektedir. Cooper (2013, s. 7) çalışmasında "yeni" olarak addedilen bu diplomasi anlayışının aslında diplomasinin odağında olan devlet ve çıkarlarının ötesine geçen bir durum olmadığını, hatta kamu diplomasisinin dahi devlet merkezli olduğundan bahsetmektedir. "Küresel yönetimi yücelten yaklaşımlar, genellikle değişimden ziyade, sonunda galip çıkılmasının devamlılığıyla var olan diplomasinin güç boyutu tarafından gölgede bırakılmaktadır" (Cooper, 2013, s. 9). Kısacası, eleştirel yaklaşım diplomasinin temelinde var olan devletlerin güçlerini korumaları prensibinin değişmediğini, sadece bunun için gerekli olan yöntemlerde değişiklik olduğundan bahsetmektedir. Yukarıda bahsedilen bütün bu değişimlerin neticesinde de kamu diplomasisi kavramı ortaya çıkmıştır. Ülkeler artık uluslararası arenada isteklerini elde edebilmek ve diğer devletlere göre çeşitli avantajlar sağlayabilmek için hem kendilerini küresel dünyaya her açıdan iyi tanıtma hem de kamu odaklılığını vurgulama ihtiyacıyla harekete geçmeye başlamışlardır.

"Küresel dünyada belirleyici aktör olmayı hedefleyen ülkeler kültürlerini, dillerini, sanatını, felsefesini, bilimsel çalışmalarını, ekonomisini, uluslararası ilişkilerini dünya kamuoyuna etkin ve kapsamlı bir şekilde anlatmasının kamu diplomasisi etkin kullanımıyla, dünya kamuoyundaki algı farklılıklarını doğru kavrayıp, kullanabilmek ile hedeflerine ulaşacağı tüm çevrelerce kabul görmektedir" (Erzen, 2012, s. 35).

Yukarıdaki açıklamaya bakıldığında, diplomaside yaşanan değişimlerin çıktısı olarak kamu diplomasisinin ilk etapta küreselleşme ile sıkı bir bağının olduğu görülmektedir. Küreselleşme ile birlikte devletler küresel kamulara kendilerini

anlatma ihtiyacı duymaya başlamışlardır. Diplomasideki aktörlerin değişimi sadece devlet içi diplomasi uygulayıcıları olarak değil, aynı zamanda da devletlerin küresel alanda belirleyici bir aktör olmalarını beraberinde getirmiştir. Bunun yanısıra, devletler sadece ekonomik ve askerî vb. varlıkları üzerinden değil, kültür ve sanat alanlarında sahip olduklarıyla da kendilerini tanıtma ve anlatma ihtiyacını duymaktadırlar.

"Geleneksel diplomasi hükümetten hükümete ilişkilerdir (government-to-government – G2G) ... geleneksel kamu diplomasisi hükümetlerin küresel halklarla konuşmasını (G2P) ve bu halkların bilgilendirilme, etkilenme ve ulusal hedeflerin ve yabancı politikaların desteklenmesi ile meşgul olunması çabalarını içermektedir. Yakın zamanda, kamu diplomasisi hem hükümetlerin hem de özel birey ve grupların doğrudan veya dolaylı olarak başka bir hükümetin dış politika kararlarına doğrudan yönelen halkın davranış ve fikirlerini etkileme yolunu kapsamaktadır (P2P)" (Snow, 2009, s. 6).

Geleneksel diplomasi hükümetler arası ilişkileri kapsarken, geleneksel kamu diplomasisi anlayışı da hükümetlerin halklarla etkileşimini içermektedir. Günümüz kamu diplomasisi ise, hem hükümetlerin hem de halkların etkilenmeye çalışıldığı, daha çok halktan halka doğru uygulanan ve hükümetlerin geleneksel kamu diplomasisi anlayışındaki kadar baskın olmadığı bir anlayıştan söz edilebilmektedir. Snow bu değişimin sebeplerini kullanıcı dostu iletişim teknolojilerindeki yükselişin yabancı ilişkiler hakkında konuşulmasında halkın katılımını artırması ve ulusal sınırlar arasında hem sanal hem de kişisel olarak halktan halka değiş tokuşun artması olarak belirtmektedir (2009, s. 6). Küreselleşme burada en temel faktörlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ünal Erzen'in (2014) de belirttiği üzere, "... kamu diplomasisi hedeflerinin yakalanabilmesi amacı ile girişilen evrensel değerler yaratma çalışmaları, küreselleşme sürecinin bir sonucu olarak zaruri bir ihtiyaç şeklinde karşımıza çıkmaktadır" (s. 118). Devlet dışı aktörlerin siyaset sahnesine girmeleriyle birlikte evrensel değerler yaratma, insan hakları gibi konular da daha önemli hâle gelmiştir. Ayrıca, iletişim teknolojilerindeki gelişimler de küreselleşmenin bir çıktısı olarak karşımıza çıkmaktadır. "Küreselleşmenin birçok etkisi arasından diplomatik uygulama için en büyüğü vatandaşların bilgiye ulaşması, onu kullanması ve yaymasıdır" (Potter, 2002, s. 6). Sadece kitle iletişim araçları vasıtasıyla bilgiye ulaşan ve bu nedenle tek taraflı bilgi akışına maruz kalan vatandaşlar, artık, özellikle de internet teknolojileriyle birlikte bilgiye farklı kaynaklardan, eşzamanlı olarak ulaşabilmekte ve hatta herkes kendi düşüncesini de yayma imkânına sahip olmaktadır.

Tarihsel açıdan bakıldığında, literatürde kamu diplomasisi tanımının ilk olarak Edmund Gullion tarafından yapıldığı sıkça vurgulansa da, bu tanım Gullion'dan önceye dayanmaktadır. " 'Kamu diplomasisi' ifadesinin gün yüzüne çıkan en erken kullanımı hiçbir şekilde Amerikan değildir, aksine Ocak 1856 tarihine ait Londra *Times*'ın başmakalesinde yer almaktadır" (Cull, 2009b, s. 19). Buradan hareketle kamu diplomasisinin şimdiye kadar bilinen en erken kullanımın aslında 19. yüzyılın sonlarında olduğu görülmektedir. Cull (2009b) kamu diplomasisi kavramının Başkan Franklin Peirce'ın medeni duruşunu eleştiren bu makaledeki kullanımının nezaket kelimesinin eşanlamlısı olarak kullanıldığına değinmektedir (s. 19). Her ne kadar kamu diplomasisi kavramının ilk kullanımı günümüzdeki anlamından uzak olsa da, diplomasideki kişinin kendisinden ziyade başkalarına karşı olan sorumluluğunu vurgulamaktadır. Buna ek olarak, Cull Ocak 1871 *New York Times* gazetesinde aktarılan kongre görüşmesinde alıntılandığına değinmektedir (2009b, s. 19). Süreç içerisinde, kamu diplomasisi kavramının kongre müzakerelerinde yer aldığı görülmektedir. Cull 1950'lere gelindiğinde kamu diplomasisinin uluslararası bilgi ve propaganda sahasına farkına varılacak derecede yön değiştirdiğinden bahsetmektedir (2009b, s. 21). Zaman içerisinde nezaket anlamından propaganda anlamına evrilen kamu diplomasisi kavramına Gullion yeni bir boyut getirmiştir. "Kamu diplomasisi uygulaması propaganda ile örtüştükçe, Gullion sadece kamu diplomasisi terimini tamamıyla propagandanın alternatifi olan yeni anlamına yakın bir yere yeniden yerleştirdi" (Cull, 2009b, s. 21). Buradaki önemli olgu, Gullion'ın kamu diplomasisi kavramını propagandadan ziyade halkla ilişkiler perspektifine daha yakın bir açıdan sunmasıydı.

Amerika Birleşik Devletleri açısından konu ele alındığında: "Modern kamu diplomasisi II. Dünya Savaşı'ndan sonra yirmi yıl içerisinde dostların, düşmanların ve tarafsızların zihinleri ve arzuları için saldırgan bir mücadele ortaya koyan komünist istihbarata karşı atak yapma ihtiyacıyla gelişmiştir" (Armstrong, 2009, s. 64). Bu bakış açısı aslında Soğuk Savaş dönemi ile yakından ilgilidir. "Tehdit bilinmeye başlanınca ve her yerde cereyan eden kanser gibi tahribin korkusu dibe çöktüğünde, kamu diplomasisi "insanların zihinleri ve arzuları için mücadele"den "kalpleri ve zihinleri kazanma"ya dönüştü" (Armstrong, 2009, s. 64). Fakat, Soğuk Savaş döneminin sona ermesi, küreselleşmenin etkisi ve teknolojik gelişmelerin ışığında kamu diplomasisi de amaçları açısından değişti.

"Geleneksel diplomasi ve kamu diplomasisi arasındaki temel fark açıktır: İlki devletlerin veya diğer uluslararası aktörlerin temsilcileri arasındaki ilişkidir; ikincisi ise, yabancı toplumlardaki genel halkı ve daha özel olarak da resmî olmayan grupları, kuruluşları ve bireyleri hedefler" (Melissen, 2005b, s. 5).

Sonuç olarak, Soğuk Savaş'ın sona ermesi gibi siyasi olaylar, teknolojik gelişmeler, demokrasinin yaygınlaşmasıyla kamunun ön plana çıkması, küreselleşme, ekonomik gelişmeler ve bununla birlikte çok uluslu şirketlerin ortaya çıkması kamu diplomasisi kavramını diplomasi literatürüne dahil etmiştir. Aynı süreçte, yumuşak güç kavramı da ortaya çıkmıştır.

2. Yumuşak Güç ve Kamu Diplomasisi İlişkisi

Yumuşak güç kavramını açıklamadan önce güç kavramının çerçevesini çizmek gerekmektedir. "Sözlükte güç, bir şeylerin olmasını sağlamak için diğerlerinin davranışlarını etkileme becerisine sahip olma anlamına da gelir. Yani daha da açarsak, güç, bir kişinin, istediği sonuçları elde etmek için başkalarının davranışlarını etkileme yeteneğidir" (Nye, 2005, s. 11). Nye'ın belirttiği bu güç tanımına bakıldığında, bir kişinin istediği sonuçları elde etmek için her türlü yönteme başvurabileceği anlamı çıkmaktadır. Yani, bir kişi istediğini yaptırmak için başkasına silah da doğrultabilir ve o sırada silahı elinde tutan kişi gücü de elinde tutmuş olmaktadır. Bir başka tanımda Changhe, "gücün ciddi ölçüde güçlü tarafın sahip olduğu maddi kaynakların miktarına bağlı olduğunu, gücün bir açıdan etkiye eşit olduğunu" (2013, s. 2) belirtmektedir. Bu tanım doğrultusunda güç kavramının ekonomik güç ile tanımlandığı görülmektedir. Buna ek olarak Change, "bir tarafın istek ve seçiminin diğer tarafın zorlatıcı gücüyle değiştirilebileceğini" (2013, s. 2) söylemektedir. Bütün bu tanımlamaları ele aldığımızda, güç kavramının daha çok ekonomik üstünlük ve zorlama olgularını barındırdığı ortaya çıkmaktadır. Güç kavramının tanımlanmasından sonra bu kavramın özelliklerine de değinmek doğru olacaktır. Nye, gücün duruma göre değişkenliği üzerinde durmaktadır ve şöyle belirtmektedir: "güç ilişkisinde kimlerin dâhil olduğu (gücün kapsamı) ve hangi konuları içerdiği (gücün etkinlik alanı) belirlenmelidir" (Nye, 2013, s. 1). Güç, duruma ve kişilere göre değişkenlik göstermektedir. Buna ek olarak, "güç her zaman bağlama bağlıdır" (Nye, 2013, s. 3) ifadesine yer vermektedir. Kısacası, bir ülkenin güçlü olma durumu içerisinde bulunduğu şartlara göre değişkenlik göstermektedir.

Yukarıdaki tanımlara bakıldığında, bir ülkenin güç sahipliği ekonomik faktörlere bağlı olmakla birlikte içinde bulunduğu şartlara ve ilişki içerisinde bulunduğu aktörlere göre de değişim gösterebilmektedir. Diğer taraftan askerî gücün yarattığı yıkımdan kaçınma gerekliliği, demokrasinin yaygınlaşması ve yönetimde sivil toplumun artan etkisi yeni bir güç tanımlamasına katkı yapmıştır. Bu da isim babası Joseph Nye'ın belirttiği gibi "yumuşak güç" kavramıdır. Yumuşak güç kavramını tanımlamadan önce sert güç kavramını tanımlamak doğru olacaktır. Sert güç bir ülkenin sahip olduğu askerî güç ve ekonomik yaptırımlar olarak

karşımıza çıkmaktadır. Yumuşak güç tanımları ise çeşitlilik göstermektedir. Nye yumuşak gücü şöyle tanımlar: "Tercih edilen çıktıları elde etmek için; gündem, ikna ve olumlu cazibe gibi oybirliğiyle seçilen araçlarla çerçevelenmesiyle başkalarını etkileme yeteneğidir" (2013, s. 5). Gündem oluşturma, yani bir açıdan medya gücünü elinde bulundurma, kitlesel anlamda zihinleri etkileyebilmek için önemli bir unsurdur. Bir ülkenin sahip olduğu politikalar hakkında çevresini kendi lehine ikna edebilmesi de o ülkenin gücünün bir göstergesi olmaktadır. Olumlu cazibe ise, bir ülkenin gerek politikaları gerek de kültürel çekiciliği ile doğru orantılı olmaktadır. Changhe yumuşak gücü şu şekilde farklı açılardan ele almaktadır: İlk olarak, "bir ülkenin yumuşak gücü büyük ölçüde kendi halkına ve dünyanın geri kalanına düşünce ve bilgi sağlama yeteneğine bağlıdır" (2013, s. 4) şeklinde belirtilmektedir. Bilgi kaynaklarının sahipliği medya sahipliği ile de ilgilidir. Bilgi kaynaklarının üretimi ise eğitim sistemi, iş modelleri gibi konularda dünya çapında bir kaynak olma durumunu oluşturmaktadır. Changhe (2013, s. 5) yumuşak güç üretiminin bir başka kaynağının da kanaat önderleri olduğundan bahsetmektedir. Sadece hükümetler tarafından halklara mesajların iletilmesi halklar üzerinde beklenen etkiyi yaratmayabilir. Yumuşak gücün en önemli noktalarından bir tanesi hükümet dışı aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylelikle, mesajlar daha etkin ve kalıcı olabilmektedir.

Bunlara ek olarak, "iyi bir eğitim sistemi kendi başına inovasyon dinamiğidir, yeni bilginin üretimine katkı sağlamaktadır" (Changhe, 2013, s. 5). Bilgi üretimi ve dağıtımı yumuşak güce sahip olmakla doğru orantılıdır. Bilgi kimin elinde ise, o ülke gücü elinde tutacaktır ve başkalarının gözünde cazibesi artacaktır. Aynı zamanda, bir dilin popülerleşmesi de yumuşak güç için önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Changhe, 2013, s. 5). İngilizcenin dünya çapındaki yaygınlığı, kültürün ve bilginin aynı dil üzerinden yayılmasını da sağlamaktadır. "Yumuşak güç bir ülkenin kurumları inşa etme yeteneğine bağlıdır" (Changhe, 2013, s. 5). Bu kurumların kural ve normları, halk odaklı oluşturdukları gündemler, sorunlar hakkında geliştirilen başarılı çözümler önemlidir. "Bir ülkenin kendi çıkarlarından ziyade başkalarının çıkarları için harekete geçmesi yumuşak gücünü artıran etkenlerden biridir" (Changhe, 2013, s. 6). Yardım kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve benzerleri yumuşak gücü artıran unsurlardır. "Eğer bir ülke, uluslararası kanunları, çıkarlarına ve değerlerine uygun biçimlendirirse, eylemlerinin, başkalarının gözünde meşru görünme olasılığı fazladır" (Nye, 2005, s. 19). Yumuşak gücün getirisi, ülkelerin istekleri karşısında zorluklarla karşılaşma olasılığını azaltma üzerinedir. Burada bahsedilen zorluklardan en önemlisi halkların hükümetlerin politikaları, uygulamaları vb.'ni desteklememesidir. Bu nedenle, uluslararası değerlere uygun eylemlere sahip olan bir ülke, başka

halkların da desteğini görecektir ve bu da yumuşak gücünü pekiştirecektir. Nye, bir ülkenin yumuşak gücünün üç temel kaynağa dayandığından bahsetmektedir (2013, s. 6): Kültürü, politik değerleri ve dış politikaları. Kültür başka halkları etkilemek için önemli bir faktördür. Politik değerler, hem yurtiçi hem de yurtdışında etkili ve yabancı halkların idealize edebilmesi açısından da önemlidir. Dış politikalar ise, halklar ve diğer ülkelerin yöneticileri için bir yol gösterici olabilme potansiyeline sahiptir. "Yumuşak güç, iş birliğini sağlamak için baskı ya da para değil, farklı bir araç kullanır: Ortak değerlere çekme ve bu değerlere ulaşmaya katkıda bulunmanın doğruluğu ve sorumluluğu" (Nye, 2005, s. 16). Ortak değerlere çekme yukarıda bahsedilen cazibe ve uluslararası değerlere uygun davranabilme ile ilgilidir. Yumuşak gücün bir diğer önemli unsuru ise anlatıdır. Her ülkenin gerek kendi tarihine gerek de benliğine ve bunlara bağlı olarak yaptıkları uygulamalara, özellikle de başkalarının gözünde meşruiyet kazandırmak için, anlatıya başvurması gerekmektedir. "Hükümetler birbirleri ile ve diğer kuruluşlarla kendi güvenirliklerini artırmak ve rakiplerininkini zayıflatmak için yarışırlar" (Nye, 2013, s. 8). Bu nedenle ülkelerin kendi meşruiyetlerini sağlamak için, yani kendi eylemlerini haklı çıkarmak için sahip olduğu bir hikayesinin olması o ülkeye avantaj sağlayacaktır. Bir ülkenin sahip olduğu yumuşak gücün avantajı çeşitli boyutlarla ölçümlenmektedir (Snow, 2009, s. 4):

1. Kültür ve fikirler hâkim küresel normlarla eşleştiğinde,

2. Bir ulusun küresel haber medyasında sorunların nasıl çerçevelendiği üzerinde etki sağlayacak çoklu iletişim kanallarına büyük erişimi olduğunda,

3. Bir ülkenin güvenirliği yurtiçi ve uluslararası davranışlarla zenginleştirildiğinde.

Bir ülkenin kültürü küresel açıdan başka ülke halkları tarafından ne kadar yakın görülürse ve buna ek olarak bir ülkenin uluslararası arenada sahip olduğu normlar (iklim değişikliği ve çevre sorunlarına karşı takındığı tutum, insan hakları ile ilgili uygulamaları vb.) ne kadar benimsenirse o ülkenin yumuşak güç avantajı daha fazla olacaktır. İkinci olarak, küresel medya açısından ele alındığında gündem belirleme ve çerçeveleme unsurlarına etki edebilen ülke yumuşak güç olarak avantajlı bir ülkedir. Çünkü; kendisinin lehine haberleri öne çıkarıp, aleyhine olan haberleri geri planda bırakabilir. Son olarak, bir ülkenin küresel çapta sahip olduğu güvenilirlik ve politika ve davranışlarıyla bu güvenirliğini pekiştirmesi o ülkeye yumuşak güç açısından avantaj sağlayacaktır.

Genellikle, yanlış anlaşılan olgulardan biri de, yumuşak güç ile sert gücün birbirlerinden ayrı iki unsur olduğu yönündedir. "Yumuşak güç ve sert güç birbirleriyle ilişkilidir; çünkü birinin başkalarının davranışlarını etkileyerek amaç-

larına ulaşması becerisinin her iki kolunu oluştururlar. Aralarındaki fark, hem davranışın türünde hem de kaynakların somutluğundadır" (Nye, 2005, s. 16). Aslında, askerî ve ekonomik gücü olmayan bir ülkenin yumuşak güce sahip olması pek düşünülemez. Ekonomik gücü elinde bulunduran bir ülkenin, uluslararası medyada kendini gösterebilmesi çok daha mümkündür. Ekonomik gücü hem yatırım hem de yardım açısından o ülkeyi çekici hâle de getirecektir. Başka açıdan ele alınırsa, sert gücü bulunan, askerî ve ekonomik gücü elinde tutan bir ülke başka halklar tarafından sempati görmeyebilir; yani, yumuşak gücü etkin olmayabilir. Bu iki güç çeşidinin arasındaki temel fark ise, sert gücün daha agresif bir davranış türü olması ve kaynaklarının daha somut olabilmesidir. Yumuşak güç ise, orta ve uzun vadede imaj ve itibar unsurlarını daha fazla etkileyen bir olgu olduğundan, kaynakları sert güç kadar somut değildir. Buna ek olarak Nye, yumuşak güç kavramının yanlış anlaşıldığına vurgu yaparak akıllı güç kavramını öne sürmektedir. Çünkü, yumuşak gücün tek başına yeterli olmadığını, sert güçle birlikte doğru ve etkin bir stratejiyle, yani akıllı güç ile birlikte var olabileceğinden bahsetmektedir (Nye, 2013, s. 5). "Akıllı güç, kaynakları güç dağılımının yeni bağlamında ve 'geri kalanın yükselişi'ndeki başarılı stratejilerle birleştirme yollarını bulmakla ilgilidir" (Nye, 2011, s. 148). Nihayetinde, akıllı güç hem sert gücün hem de yumuşak gücün gerektiği şekilde dengelenerek kullanılmasına dayanmaktadır. Nye akıllı stratejinin beş soruya cevap vermesi gerektiğinden bahsetmektedir (2011, ss. 148-149):

1. Hangi hedefler veya çıktılar tercih edilmektedir?
2. Hangi bağlamda kaynaklar mevcut?
3. Etki girişiminin hedeflerinin konumları ve tercihleri nelerdir?
4. Hangi güç davranış biçimi başarmaya daha yakındır?
5. Başarı ihtimali nedir?

Yukarıdaki sorulara bakıldığında; hedefler, kaynaklar, hedef kitle ve başarı ihtimali üzerinden güç unsurlarının değerlendirilerek o doğrultuda harekete geçilmesi akıllı güç davranışı olarak karşımıza çıkmaktadır. Yumuşak güç kavramı kamu diplomasisi kavramı ile çok yakın ilişkilidir. Bu nedenle, bu iki kavramı birlikte ele almak önemlidir. Kamu diplomasisinin tanımı çeşitlilik göstermektedir. Karadağ kamu diplomasisini şöyle tanımlamaktadır (2016):

"Bir devletin, uluslararası ortamda dış politikasının icrasında kullandığı resmî diplomatik kanallara ilave olarak birey, grup, şirket vb. unsurlarını devreye sokarak hedef topluluğu ve karar vericileri olumlu şekilde etkilemek suretiyle kendi milli çıkarlarını sağlaması faaliyetlerinin bütünüdür" (s. 25).

Yukarıda bahsedilen yumuşak güç tanımlamalarına ve özelliklerine bakıldığında, en önemlilerinden bir tanesi de hedef kitlenin etkilenmesidir. Aynı şekilde, kamu diplomasisi tanımına bakıldığında, hedef kitlenin dolaylı yoldan etkilenmeye çalışıldığı görülmektedir. Bir başka tanımda ise "Devletlerin yabancı hedef kitleler nezdinde imaj ve itibarlarını yöneterek onların uluslararası kamuoyu oluşturulma süreçleri için çalışan kamu diplomasisi uluslararası ilişkiler ve iletişim disiplinlerinin buluşma noktasıdır" (Sancar, 2016, s. 13) şeklinde belirtilmektedir. Ekşi ise kamu diplomasisini, "yumuşak güce dayanan sivil toplum temelli ve kamuoyu odaklı iletişim çağı ortamında dönüşen küresel politikanın yeni diplomasi tarzıdır" (2014, s. 15) olarak tanımlamaktadır. Aslında bu tanım farklılıkları kamu diplomasisine yöneltilen bakış açısıyla ilgilidir. İletişim temelli bakış açısı kamu diplomasisinin iletişimsel sürecine odaklanırken, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler temelli bakış açısı ise kamu diplomasisinin çıktıları üzerinde durmaktadırlar.

Yumuşak gücün kaynaklarına bakıldığında ilk sırada kültürün yer aldığı görülmektedir. "Kültürel unsurlar kamu diplomasisi için çok kıymetli kaynaklardır. Çünkü bir milletin yaşayan kültürel imajını aksettirirler" (Demir, 2012, s. 60). Gelenekler, adetler ve yaşam tarzı gibi unsurlar başka halkların sempatisini kazanabilmek için önemli kültürel unsurlar arasında yer almaktadır. Bir diğer kaynak ise, siyasi değerlerdir. "Bir hükümetin yurt içindeki, milletlerarası kuruluşlardaki ve dış politikadaki tavrıyla savunduğu değerler başkalarının tercihlerine oldukça tesir eder" (Demir, 2012, s. 63). Ülkeler gerek kendi içlerinde gerek de Birleşmiş Milletler gibi uluslararası arenada demokratik davranışlarda bulunuyorlarsa, başka ülkelerin halklarını öncüsü oldukları siyasi değerler vasıtasıyla cezbedeceklerdir. Son unsur ise, hükümet politikaları ve dış politikadır. "Ülkelerin icra ettiği politikalar, o ülkeye karşı olumlu veya olumsuz bir kanaat oluşmasına büyük katkı temin etmektedir" (Demir, 2012, s. 63). Aslında değerler ve politikalar birbirleriyle bağlantılı faktörlerdir. Aynı siyasi değerlerde olduğu gibi, politikalar da bir ülkenin imajını olumlu veya olumsuz yönden etkileyebilecek bir yumuşak güç kaynağıdır.

Yumuşak güç ve kamu diplomasisi ilişkisine bakıldığında, "kamu diplomasisi yumuşak gücü uygulayan bir mekanizma olabilir fakat ordu ile sert gücün aynı şey olmaması gibi kamu diplomasisi de yumuşak güç ile aynı şey değildir" (Cull, 2009a, s. 15) ifadesi kamu diplomasisi ile yumuşak güç arasına bir sınır çizmektedir. Cull (2009a) kamu diplomasisinin genel yaklaşımlarını dinleme, savunuculuk, kültürel diplomasi, değişim diplomasisi, uluslararası (haber) yayıncılığı ve psikolojik savaş başlıkları altında toplamaktadır. Melissen ise yumuşak güç ve kamu diplomasisi ilişkisine farklı bir bakış açısı katmaktadır. Kamu diplomasisi-

nin fedakâr bir ilişki ve "yumuşak" bir araç olmadığını vurgulamaktadır (2005b, s. 14). Fakat, uygulamalar ve çıktılar açısından ele alındığında kamu diplomasisinin yumuşak güç ile sıkı bir ilişki içerisinde olduğu görülmektedir. "Kamu diplomasisi ve yumuşak güç arasında arzu edilen sonuçlara ulaşmak için halkların ve aynı zamanda askerî olmayan araçların rolünü vurgulayarak devletlerarası ilişkilerin ötesine geçen bir dünya siyasetini işaret eden içkin ve karşılıklı bağımlı bir bağlantı vardır (Sevin, 2017, s. 62). Buradan hareketle, kamu diplomasisi ve yumuşak gücün kamu odaklı olmaları ve bu nedenle karşılıklı ilişki kurmaları birbirleriyle sıkı bir ilişki içerisinde olduklarının göstergesidir.

Sonuç olarak, güç kavramı istenilen sonucu elde etmek için uygulanan ve maddi kaynaklara dayanan, zorlayıcı bir olgudur. Sert güç ise, askerî güce ve ekonomik yaptırımlara neden olabilecek bir güce bağlı bir olgudur. Yumuşak güç, gündem oluşturabilme yeteneği, kanaat önderlerini etkileyebilmeyi, politik değerlere sahip olma ve bu değerler konusunda ikna edebilme yeteneğini, cazibeyi, düşünce ve bilgi sağlamayı, iyi bir eğitim sistemine sahip olmayı, kurumlarıyla, kültürüyle ve diliyle çekici olmayı, başkalarının çıkarlarını gözetmeyi, güvenilir olmayı ve bütün bunların hepsini kendine özgü bir anlatı ile sunabilmeyi kapsamaktadır. Sert güç ile yumuşak gücün birlikte var olabilmesi ve gerektiği yönde seçilerek kullanılabilmesi akıllı gücü oluşturmaktadır. Kamu diplomasisi ise, imaj, itibar, kültür, siyasi değerler ve politikalar, sivil toplum ve kamuoyu oluşturma ile ilgilidir. Buradan hareketle, yumuşak güç ile kamu diplomasisinin birbirlerinden ayrı olmayan unsurlar olduğu açıkça görülmekle birlikte birbirlerinin yerine kullanılabilecek eşanlamlı kavramlar olmadığı da söylenebilmektedir.

3. Kamu Diplomasisi ile Propaganda ve Halkla İlişkiler Arasındaki İlişki

Kamu diplomasisi ve propaganda terimleri arasındaki ilişki hakkında henüz fikir birliğine varılmamıştır. Kimileri bu iki terimi birbirleri yerine kullanırken, kimileri için de bu iki terim farklılıklar barındırmaktadır. Bu bölümde her iki görüşe de yer verilecektir. Diplomasi sözlüğünde propaganda terimi şöyle tanımlanmaktadır (Berridge ve James, 2003a, s. 215): "Kitle iletişiminin yurtiçi ve yurtdışındaki kamuoyunu pekiştirmek ve değiştirmek için kullanılması". Buna ek olarak, içeriğine göre diplomaside kullanılabileceği belirtilmektedir. Aynı sözlükte geçen kamu diplomasisi terimi ise şu şekilde açıklanmaktadır: "Açık veya parlamenter diplomasi ile karıştırılmadan diplomatlar tarafından icra edilen propaganda için kullanılan geç 20. yüzyıla ait terim" (Berridge ve James, 2003b, s. 218). Bu tanımlara bakıldığında, kamu diplomasisinin propaganda amacıyla kullanıldığı görülmektedir, fakat bu üzerinde fikirbirliği sağlanan bir

konu olmadığı için derinlemesine incelenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, kamu diplomasisi ile propaganda arasındaki ilişkiyi daha iyi anlamak için öncelikle propagandayı tanımlamak gerekmektedir. "Propaganda en nötr anlamıyla belirli fikirlerin yayılması ve teşvik edilmesidir. Latincede "üremek" veya "(tohum vb.) ekmek" anlamına gelmektedir" (Jowett ve O'Donnell, 2012, s. 2). En basit anlamıyla bakıldığında, propaganda herhangi bir konuda fikirlerin üretilmesi, zihinlere veya kalplere yerleştirilmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Buradan yola çıkarak Jowett ve O'Donnell (2012) propaganda kelimesinin olumsuz anlama gelmesinin 1622 yılında Vatikan'ın Roma Katolik Kilisesi'nin inancını yayan kutsal cemaatin (Sacra Congregatio de Propaganda Fide) kurulmasıyla birlikte olduğunu, çünkü kelimenin nötrlüğünü bu vesile ile kaybettiğini belirtmektedirler (s. 2). Her ne kadar propaganda kelimesi daha eskiye dayansa da, 1622 yılı propagandanın ilk kez kurumsal bir anlam kazanmasını işaret ettiği için önemlidir. Kurumsallaşmasıyla birlikte de bu kelimeye olumsuz bir anlam yüklenmiştir. Bir söylemde neyin propaganda olup olmadığının göstergeleri bulunmaktadır: "Bir mesajın propaganda olarak tanımlanması için olumsuz veya dürüst olmayan bir şeyler önermesi gerekmektedir" (Jowett ve O'Donnell, 2012, s. 2). Buradan hareketle, propagandanın bir çeşit manipülasyon olduğu söylenebilir. "Propagandanın kullanımı bir amacı vurguladığında kavram kontrol ile ilişkilendirilir ve propagandacının avantajına olan güç dengesini değiştirme veya elde etmeye yönelik yapılan bilinçli teşebbüsü kasteder" (Jowett ve O'Donnell, 2012, s. 3). Burada amaç aslında gücü elde etmek veya elinde tutmakla birlikte, propagandanın bilinçli ve stratejik bir şekilde ilerleme mantığı ile yapıldığıdır. "Propaganda algıları şekillendiren, bilişleri manipüle eden ve propagandacının arzuladığı niyeti ilerletecek karşılığı elde eden davranışı yöneten bilinçli ve sistematik teşebbüstür" (Jowett ve O'Donnell, 2012, s. 7). Bu nedenle, propaganda artık nötr hâliyle karşımıza çıkmamaktadır. Aksine, propaganda sistemli bir harekettir. Kamu diplomasisi ve propaganda arasında "açıkça örtüşen güçlü alanlar var fakat [kamu diplomasisinde] sıklıkla fikirlerin "çift yönlü" değiş tokuşunu teşvik etme durumu kamu diplomasisinin her biçiminin propagandanın katı tanımına uymayacağını göstermektedir" (Jowett ve O'Donnell, 2012, s. 288). Fakat bu kamu diplomasisi uygulamalarında propagandanın kullanılmadığı anlamına gelmemektedir. Belirli fikirleri etkilemek için kamu diplomasisi faaliyetlerinde de propaganda kullanılabilir.

Berridge'e göre propaganda "kamuoyunun siyasi gayeler için kitle iletişim yoluyla manipülasyonu"dur (2010, s. 179). Berridge kamu diplomasisi terimini de "başta yabancı halklara yöneltilen beyaz propagandanın modern ismi" olarak tanımlamaktadır (2010, s. 179). Berridge (2010) bu durumu propagandanın

adının Birinci ve İkinci Dünya Savaşları ve hatta Soğuk Savaş dönemi boyunca kötüye çıkmasının neticesinde yeni bir kavramın oluşturulması gerekliliğine bağlamaktadır. Savaş dönemlerinde Batı ülkeleri propagandayı "bilgilendirme ofisi" resmî başlığı altında uygulamışlardır ve yabancı halklara daha sempatik görünmeye çalışmışlardır. Bu nedenle de kullanım alanında herhangi bir değişimin olmadığını sadece ismin değiştiğini vurgulamaktadır. Bu nedenle Berridge, "kamu diplomasisinin yeni stil bir propaganda olduğunu ve fakat siyasi bir doktrin gibi söylendiğini" belirtmektedir (2010, s. 182). Diplomasi ve kamu diplomasisi arasındaki farkı ise şöyle betimlemektedir:

"Geleneksel diplomasinin amaçlarından bir tanesi yabancı hükümetler üzerinde doğrudan nüfuz kullanmak iken, propaganda veya kamu diplomasisinin amacı ise, ki genellikle bunu dolaylı bir şekilde yapar, halkın üzerinde etki kurularak o hükümetlerin başlarındakilerini halkın üzerinden cezbetmektir" (Berridge, 2010, s. 182).

Yukarıdaki ifadede, diplomasinin doğrudan icra edildiği, kamu diplomasisi ve propagandanın ise dolaylı icra edildiği vurgulanmaktadır. Aynı zamanda, propaganda ve kamu diplomasisi birlikte, aynı işlevi gören iki uygulama olarak ele alınmaktadır. "Propaganda faaliyetlerinde tek yönlü iletişim yöntemiyle, bir fikir, düşünce veya eylemin benimsetilmesi, yayılması ve hatta aşılanması amaçlanır" (Yıldırım, 2015, s. 194-195). Propagandanın başlıca özelliği duygulara dayandırılarak uygulanmasıdır. Yani, mantıksal veriler yerine duygusal öğelere yer verilerek kitlelerin istenilen davranışı sergilemeleri amaçlanmaktadır. Halkla ilişkiler disiplini genellikle propaganda ile karıştırılarak olumsuz bir imaja sahip olmaktadır. Halbuki, halkla ilişkiler uygulamalarının en temel özelliği kurumun çevresiyle bir bağ kurması, bir ilişki geliştirmesi olgusuna dayanmaktadır. Bu nedenle propagandadan ziyade uzun vadeli bir ilişki kurma amacını taşımaktadır. Buradan hareketle, kamu diplomasisi de propaganda değildir. "... kamu diplomasisi çalışmalarında propaganda gibi tek yönlü iletişime imkân sağlayan uygulamalardan ziyade ölçümleme ve geri bildirime olanak sağlayan çift yönlü etkileşim tekniklerinin kullanılması gerekmektedir" (Ünal Erzen, 2014, s. 109). Bir başka iletişim bakış açısıyla kamu diplomasisi ve propaganda arasındaki farklılık "... kullanılan iletişim yöntemlerine dayanmaktadır. Her ne kadar diplomatlar öncelikle kendi ülkelerinin çıkarlarını ve dış politikalarını düşünseler de kamu diplomasisi çift yönlü bir yolu gerektirir" (Yıldırım, 2015, s. 198) şeklinde belirtilmektedir.

Snow (2012) ise propagandayı şöyle tanımlamaktadır: "Propaganda kaynağın hedefleri için kitlesel zihni hizmetinde yetiştiren kitlesel ikna medyasını kullanan ve kaynak ve neden odaklı ve duygu dolu içeriktir". Aynı Brown (2008)'un

da değindiği üzere Snow (2012) da amacına göre propagandanın algılanmasının da değişebileceğine vurgu yapmaktadır. Gerçeklikten sapmadan yapılan propaganda iyi olarak ele alınırken, gerçekliği saptıran propaganda da kötü olarak ele alınmaktadır. Snow (2012) kamu diplomasisini ise şu şekilde tanımlamaktadır: "Kamu diplomasisi veya kamuya uygulanan diplomasi propagandadan çok daha az manipülatif yollarla kişilerle etkileşimi ön plana ve merkeze koyar". Snow burada kamu diplomasisinin de manipülasyon içerdiğine vurgu yapmaktadır. Snow (2012) kamu diplomasisini sadece daha kibar bir propaganda olarak değil, aynı zamanda da günümüz diplomatının diplomasi çantasındaki bir araç olarak görmektedir. Snow (2012) bu terimlerin birbirleri yerine geçmeyeceklerini fakat birbirleriyle ilişkili terimler olduğunun altını çizmektedir.

Snow ve Taylor (2006) ise, demokratik rejimlerdeki propaganda anlayışının siyasetin özellikle de 11 Eylül sonrası savaş dönemi siyasetin vazgeçilmezi olduğunu ve propagandanın klasik gerçekleri çarpıtması yönündeki anlayışın geçerli bir anlayış olmadığını vurgulamaktadırlar. "Demokratik propaganda modeli, demokrasinin siyaseti en iyi icra etme ve ahlaki üstünlüğü kurma yollarından biridir ve aynı zamanda da siyaseti başka yollarla devam ettirir, çünkü demokrasiler nadiren diğer demokrasilere karşı savaş açarlar" (2006, s. 390). Buna ek olarak, demokrasinin düşmanlarının genellikle demokrasiyle yönetilmeyen ülkeler olduğundan bahsederler. "Böylece, 'düşman' propaganda yapar, 'demokrasiler' doğruyu söyler veya normal zamanlarda çok değer verilen hayati demokratik değerleri korurken en azından zafer elde etmek için söylenebilecek kadar doğruyu söylerler" (Snow ve Taylor, 2006, s. 390). Aslında propagandanın sadece şekil değişikliğine uğradığına vurgu yapmaktadırlar. "Modern uluslar savaşa gittiklerinde, propaganda enformasyon cephesindeki savaşlarının normal karakteristiğidir" (Snow ve Taylor, 2006, s. 392). Snow ve Taylor kamu diplomasisinin kalpleri ve zihinleri kazanmak için uzun vadede kısa vadeli savaş propagandasından daha yararlı olduğunu vurgulamaktadırlar (2006, s. 401). Neticede, kamu diplomasisi barış döneminde karşımıza çıkan bir uygulama iken, propaganda daha çok savaş döneminde karşımıza çıkan bir uygulama olarak tanımlanmaktadır. "Demokratik propaganda etkileyiciliği için her zaman inanırlık ve güvenilir gerçeklere dayanmaktadır" (Snow ve Taylor, 2006, s. 401).

Kamu diplomasisi her ne kadar temelde diplomasi alanının kapsamında sunulsa da, iletişim alanı ile ayrılmaz bir ilişkisinin olduğu göz ardı edilmemelidir. "'Public Diplomacy' ve 'Public Relations' kavramları temelleri gereği halk/kamu/hedef kitle unsurunu tüm çalışmalarının ve stratejilerinin odağına yerleştirmek durumundadır" (Yıldırım, 2015, s. 43). Bu nedenle, bu iki kavrama farklı uygulama alanları olarak bakmak doğru olmayacaktır.

"*Halkla ilişkiler, karşılıklı etkileşim ve iletişim esasına dayanan, kurumların hedef kitleleriyle ortak paydada bütünleşmelerini sağlayan, savunduğu kurumun çıkarlarını gözetmenin yanı sıra toplumun bilgilendirilmesine ve refahına da yönelik faaliyetlerde bulunan planlı ve programlı bir iletişim yönetimidir*" (Yıldırım, 2015, s. 11).

Yukarıdaki tanımda görüldüğü üzere, halkla ilişkiler kamu ile kurumu karşılıklı bir diyaloğa getiren bir stratejik iletişim biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır.

"*... kamu diplomasisinin konvansiyonel diplomasiden temelde en büyük farkına baktığımızda ise, modern kamu diplomasisinin, klasik diplomasi anlayışının içerdiği devletlerarası bir ilişki süreci olmasından çok, toplumlararası ilişkilerin inşa edilme sürecini kapsadığı tespitinde bulunabiliriz"* (İnan, 2012, s. 64).

Kamu diplomasisi, diplomatları ve devlet insanlarını aşarak kamularla diyaloğa geçme sürecidir. Hatta, sadece diyaloğa geçmek değil, aynı zamanda da ilişki inşa etme üzerine odaklanmaktadır.

"Bir kuruma yönelik algı, imaj ve düşüncelerin toplamı olan kurumsal itibarın korunması, geliştirilmesi ya da gerektiğinde yeniden inşası halkla ilişkilerin temel görevlerinden olduğu gibi, uluslararası arenada ulusların itibarlarının korunması, geliştirilmesi, olumlu imaj sergilenmesi de kamu diplomasisinin bir görevidir" (Çakar Mengü ve Yıldırım, 2012, s. 76).

Kamu diplomasisi var olmayan temeller üzerine kurulamaz. Kamu diplomasisini propagandadan ziyade halkla ilişkiler çalışması olarak ele almak daha doğru olacaktır. Çünkü, kamu diplomasisi gerçeğe dayanmayan unsurları kullanmak değildir. Nye kamu diplomasisini propaganda olarak nitelendirenlerin önemli bir noktayı kaçırdıklarından bahseder ve ekler: "Basit propaganda kamu diplomasisinin amacına zarar vermektedir" (Nye, 2013, s. 8). Çünkü, propaganda ilişki kurmaktan ziyade dayatma ve manipülasyon kavramlarına daha yakındır ve bu da kamu diplomasisinin amacını zedeleyebilmektedir.

Buna ek olarak Nye kamu diplomasisinin sadece bir halkla ilişkiler kampanyası olmadığından da bahsetmektedir (Nye, 2013, s. 8). Bunun başlıca nedeni, kamu diplomasisinin uzun vadeli ilişki kurma odaklı olmasındandır. Nye, uzun dönem kültürel ilişkilerle doğrudan hükümet bilgilendirmesinin karışımı olarak kamu diplomasisinin üç kademesinden bahsetmektedir (2013, s. 8): İlk kademe, yurtiçi ve yurt dışı politika kararlarının açıklamasını içeren günlük iletişim; ikinci kademe, siyasi kampanyaların temalar geliştirdiği stratejik iletişim; üçüncü kademe ise; öğrenci bursları, öğrenci değişim programları, eğitimler, konferanslar ve medya kanallarına erişim gibi kalıcı ilişkiler geliştirmeyi kapsamaktadır

(Nye, 2013, s. 9). Buradaki önemli konulardan bir tanesi, politikalarla iletişim stratejilerinin birbirleriyle uyumlu olmaları gerektiğidir, aksi takdirde halkların güvenini kaybetme durumları olabilecektir. "Diğer bir deyişle, kamu diplomasisi, temelde yabancı ülkelerin kamuoylarına yönelik bir iletişim türü ve bir anlamda uluslararası yürütülen bir halkla ilişkiler çalışmasıdır" (İnan, 2012, s. 64). Halkla ilişkiler yahut uluslararası halka ilişkiler faaliyeti olarak da belirtebileceğimiz kamu diplomasisi uygulaması bir iletişim öğesi olarak da karşımıza çıkmaktadır. "Kamu diplomasisi, evrensel değerler yaratılması ve uluslararası kamuoyunun dış politika hedefleri ile uyumlu olarak etkilenmesi amacı ile halkla ilişkiler yöntemleri ve tekniklerini kullanmaktadır" (Ünal Erzen, 2014, s. 106). Halkla ilişkiler disiplininin kamu diplomasisinin uygulama alanlarından biri olmasının en önemli sebebi, her iki kavramın da ortak noktasını hedef kitle kavramının oluşturmasındandır. Bunun yanı sıra, stratejik iletişim kavramı da her iki disiplinin ortak noktası olarak yer almaktadır. Hedef kitle kavramı kamuoyu kavramı ile birlikte ele alınmalıdır. Kamu diplomasisinde bir ülke başka bir ülkenin kamuoyunu etkilemek için faaliyete geçecektir, bu faaliyete geçmeden önce kamuoyunu yani hedef kitleyi iyi analiz etmesi gerekmektedir. İyi analiz edilmeyen hedef kitleye uygulanacak olan kamu diplomasisi faaliyetinin başarıya ulaşamama durumu muhtemeldir. Halkla ilişkilerde en önemli olgulardan bir tanesi de çift yönlü iletişimdir. Halkla ilişkilerin ortaya çıktığı ilk dönemlerde tek yönlü iletişim modeli kullanılmaktaydı. Bu model basın ajansı/tanıtım modeli olarak da bilinmektedir. Çift yönlü asimetrik modeli ile geri bildirim önem kazanmaktadır. "Fakat hedeflenen, organizasyonun uygulamalarından çok halkın hâl ve tavırlarında değişikliklerin meydana gelmesidir" (Demir, 2012, s. 30). Çift yönlü simetrik modelde ise, "... halkla ilişkiler araştırma yöntemlerinin stratejik kullanımı esasına dayanır ve iletişimi ihtilafların üstesinden gelmek ve stratejik hedef kitlelerle kuruluş arasındaki karşılıklı anlayışı geliştirmek üzere kullanır" (Demir, 2012, s. 30). Bu nedenle hem halkla ilişkiler hem de kamu diplomasisi için en önemlisi çift yönlü simetrik iletişim modelini benimsemektir.

Bazı görüşlere göre de, kamu diplomasisi bazı uygulamaları ile propaganda özelliğini de içerisinde barındırmaktadır. "Geleneksel kamu diplomasisinin geniş hedef kitlelere farklılaştırılmamış mesajlar ileterek devletin ideolojik amaçlarını gerçekleştirme hedefi onun tek yönlü ve propaganda içeren bir özelliği olduğuna vurgu yapmaktadır" (Sancar, 2016, s. 14). Bu görüş, çift yönlü simetrik iletişimin tersi olan bir iletişim biçimini ortaya koymaktadır ve bu durumda kamu diplomasisi karşılıklı ilişki kurma olgusundan uzaklaşmaktadır. Halkla ilişkiler ve kamu diplomasisi arasındaki ilişki kamuoyu açısından ele alındığında ise; "her iki alan da mesajları tasarlamak için ağırlıkla kamuoyu yoklamalarına dayan-

maktadır ve mesajını iletmek için ağırlıklı olarak kitle iletişim kanallarına dayanmaya meyillidirler" (Zaharna, 2010, s. 79). Aslında, kamu diplomasisi ve halkla ilişkiler birbirinden bağımsız alanlar değillerdir. Kamuoyu her ikisinin de merkezinde yer almaktadır. Propaganda ise, kamuoyuna farklı bir tutumla yaklaşmaktadır. "Medya biçimlerini kontrol etmeye dayanan propaganda ve reklamın aksine, kamu diplomasisi ve halkla ilişkiler sıklıkla medyaya mesajlarını iletecek üçüncü taraf olarak dayanmaktadırlar" (Zaharna, 2010, s. 79). Halkla ilişkiler ve kamu diplomasisi, medyayı kamuoyu ile ilişki kuracak bir alan ve hatta bir paydaş olarak görürken, propaganda ise medyayı hedef kitleyi etkilemek için bir araç olarak görürler. "Kamu diplomasisi halkın ne düşünmesi gerektiği konusunda ikna etmeye çalışması bakımından propagandaya benzemektedir, fakat kamu diplomasisi aynı zamanda halkın söylediklerini dinlemesi açısından önemli ölçüde farklılık göstermektedir" (Melissen, 2005a, s. 22).

Brown (2008) ne kamu diplomasisinin ne de propagandanın fedakâr olduklarından bahseder ve devlet aygıtı olarak kullanıldıklarında ülkenin çıkarlarına hizmet ettiklerini belirtir. Fakat Brown'un önerdiği en iyi ve en kötü kullanımları ele alındığında aralarında önemli farklılıklar gözlemlenmektedir (2008):

Kamu diplomasisinin en iyi kullanımları:

- Denizaşırı hedef kitleye, bir ulusun dış politikası ve yaşam tarzı hakkında doğru ve gerçekçi anlatım ve açıklama sağlar,
- Uluslararası anlayışa teşvik eder,
- Dinler ve diyaloğa teşvik eder,
- Sanatta olduğu gibi, ulusal başarıları denizaşırı ülkelerde nesnel bir şekilde sergiler.

Propagandanın en kötü kullanımları:

- Genellikle tekrar ve sloganlarla birlikte hedef kitleye mesajını dayatır,
- Dış dünyadaki unsurları şeytanlaştırır ve yücelttiği ulusun asla yanlış yapmayacağını iddia eder,
- Tarih de dâhil karmaşık sorunları basitleştirir,
- Gerçeği çarptırır veya bilinçli bir şekilde yalan söyler.

Yukarıdaki ifadeler ele alındığında, kamu diplomasisinin en iyi kullanımları daha çok anlayış ve ilişki kurma üzerine teşvik içerirken, propagandanın en kötü kullanımları dayatma, çarpıtma ve yalan içermektedir. Bunlara ek olarak Brown (2008), yukarıda belirtilen maddeleriyle hem kamu diplomasisinin hem de propagandanın hedef kitlesi nezdinde güvenirlik kazanabileceğinden bahsetmekte-

dir. Fakat, kazanılan bu güvenirlik iki kavram arasında farklılık göstermektedir. Brown (2008) en iyi kamu diplomasisinin güvenirliği gerçeğin dikkatlice sunma ve dikkatli tartışma yoluyla elde ettiğini belirtirken, en kötü propagandanın güvenirliği çarpıtma ve sansasyon hevesi ile elde ettiğine vurgu yapmaktadır. Bu nedenle de Brown (2008), kamu diplomasisi uzun vadeli bir uygulama iken propaganda kısa vadede inanılan bir uygulama olduğuna vurgu yapmaktadır. Her ne kadar kamu diplomasisi uygulayan ülkenin menfaatlerini kollamayı temel amaç olarak benimsese de, doğrudan yana bir anlatımı kullanması orta ve uzun vadede ilişki kurma açısından çok daha etkindir. "Kamu diplomasisi terimini sadece propagandanın örtmecesi olarak gören şüpheciler önemli bir noktayı kaçırmaktadırlar. Yalın propaganda genellikle güvenirlikten yoksundur ve böylelikle kamu diplomasisine zarar vericidir" (Nye, 2008, s. 101). Buna ek olarak, Nye kamu diplomasisinin halkla ilişkiler kavramı ile de eş anlamlı tutulmaması gerektiğini belirtmektedir. "Bilgiyi iletmek ve olumlu imajı satmak kamu diplomasisinin bir parçasıdır fakat kamu diplomasisi aynı zamanda hükümet politikaları için uygun ortamı sağlayacak uzun vadeli ilişkilerin inşasını da kapsamaktadır" (Nye, 2008, s. 101). Sonuç olarak, kamu diplomasisi ve propaganda arasındaki ilişki açısından bir uzlaşmaya varılmış olmadığı görülmektedir.

4. Yeni Kamu Diplomasisi

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Berlin duvarının yıkılması gibi siyasal olayların neticesinde 21. yüzyıla doğru gerek diplomasi gerek de kamu diplomasisi alanında değişimlerin başladığı görülse de, kamu diplomasisi uygulamalarını etkileyen dönem 21. yüzyılın başı olmuştur. 21. yüzyılın başından beri dünyada yaşanan ekonomik, teknolojik ve siyasi gelişmeler kamu diplomasisi anlayışının da gelişmesine yol açtı. Bu nedenle, bu değişimin sonucunda yeniden değerlendirilen kamu diplomasisi anlayışı ve uygulamaları "yeni kamu diplomasisi" adı altında literatürde yer almaya başladı.

Batı merkezli bir bakış açısıyla ele alındığında, 21. yüzyılın en önemli siyasi olaylarından bir tanesi 11 Eylül'de Amerika'da gerçekleşen terör saldırısıydı. O döneme kadar kamu diplomasisinin anavatanı ve esas uygulayıcısı olan Amerika ve özellikle Orta Doğu'ya uzun süredir yapılan kamu diplomasisi faaliyetlerinin neticesinde ülkesinde gerçekleşen terör eylemi Amerikan kamu diplomasisi açısından bir dönüm noktası oldu. "Bizden neden bu kadar nefret ediyorlar?" düşüncesiyle yola çıkmak durumunda kaldılar. "Amerika 11 Eylül'den sonra kamu diplomasisinin önemine uyandığında, bu artık basitçe daha fazla kamu diplomasisine olan ihtiyaç meselesi değil, "yeni" kamu diplomasisine olan ihtiyaç meselesiydi" (Zaharna, 2010, s. 83). Bu nedenle, mevcut kamu diplomasisi uygu-

lamalarının güncellenmesi gerekmekteydi. "Eğer geleneksel diplomasiden kamu diplomasisine değişim yeni unsurların basit ilaveleri ise, kamu diplomasisinden yeni kamu diplomasisine değişim bu unsurların yeni dinamik biçimlenimidir" (Zaharna, 2010, s. 83). Aslında yeni olarak addedilen var olan uygulamaların yeni biçimlerle yeniden yapılandırılmasıdır. Zaharna (2010, s. 82)'ya göre bu dinamikler: oyuncular ve siyasi hedefleri, iletişim bakış açısından iletişim teknolojileri ve bu yeni aktörlerin kendilerini organize etmeleri ve siyasi hedeflerine ulaşmak için bu teknolojileri sömürme yollarıdır. Buradan hareketle, oyuncular olarak sivil toplum kuruluşları gibi orta ve uzun vadede daha etkili olabilecek oluşumlar, yeni medya teknolojileri ile kamu diplomasisi uygulamalarının entegre edilmesi ve kamulara ulaşmanın yeni yollarının deneyimlenmesi karşımıza çıkmaktadır. Kamu diplomasisinin yeni kamu diplomasisi olarak adlandırılması küreselleşmenin ve iletişim teknolojilerinin gelişmesinin etkisiyle birlikte uygulama alanlarının genişlemesiyle de ilgilidir. 2000'li yıllardan itibaren, özellikle internet teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte dijital diplomasi, siber diplomasi gibi kavramlar literatüre kazandırılmıştır.

Ekşi'nin belirttiği üzere, "... kamu diplomasisinin temel önermesi olan kamuoyu desteğini sağlama amacı, kamu diplomasisinin merkezinde kamuoyu fikrinin yer aldığını göstermektedir" (2014, s. 60). Her ne kadar kamu diplomasisinin ortaya çıkması kamunun merkeze alınmasıyla ilgili olsa da, 21. yüzyıla kadar kamunun fikirleri hükümetlerin kendi çıkarlarının odağı ile ilgiliydi fakat bu süreçten itibaren kamu gerçek anlamda merkeze alınmaya ve dinlenilmeye başlanmıştır. "Kamu diplomasisi açısından kamuoyu, gündem belirleme, söylem inşa etme, meşruiyet sağlama, politikalara halkın desteğini sağlamanın alanı, öznesi ve nesnesi olarak görülmektedir" (Ekşi, 2014, s. 64). Kamuoyu için en önemli araç medyadır. Kamuoyu ile medya arasında karşılıklı bir etkileşim bulunmaktadır. Medyanın gündem belirleme ve çerçeveleme olgusu özellikle kamu diplomasisi açısından önemlidir. Gündem belirleme, siyasetin medyanın gündemini istediği doğrultuda oluşturulması yönündedir. Çerçeveleme ise, medyanın bir olayı hangi açıdan ele aldığı ile ilgilidir. Kamuoyu dendiği zaman sivil toplum olgusunu da düşünmek gerekmektedir. "Küresel siyasette ve diplomaside sivil toplum, güç anlayışlarını, güç dağılımlarını ve güç-iktidar ilişkilerinde dönüştürücü rol oynamaktadır" (Ekşi, 2014, s. 79). Yeni kamu diplomasisi halkla ilişkilerde sıklıkla vurgu yapılan çift yönlü iletişim modelini kapsamaktadır. Bu nedenle, geleneksel kamu diplomasisi ve propagandadan ayrılmaktadır. "Yeni kamu diplomasisinin retoriği diyalog, ilişki inşa etme, karşılıklı anlayış, dinleme ve dâhil etme üzerine kurulmuştur" (Sancar, 2016, s. 18). Bu nedenle yeni kamu diplomasisi tek yönlü mesaj iletimini odağına alan propaganda ile tamamen ayrılmıştır. Melissen

(2005b) yeni kamu diplomasisini diplomatlar tarafından yürütülen propaganda faaliyetlerinden daha fazlası olduğunu vurgulamaktadır (s. 11). Yeni kamu diplomasisi kamuyla ortak anlayış geliştirme ve ortak dilde buluşmayı merkezine almaktadır. "Yeni kamu diplomasisi … güç yapısından ilişkisel yapıya, devletten vatandaşın öne çıkarıldığı bir ilişki ağı bütününe işaret ettiği gibi diplomasinin uygulanışını da dönüştürmektedir" (Çevik, 2016, s. 23). Bu nedenle, özellikle son dönemlerde diplomasinin sosyal medya üzerinden icra edilmesi, kamunun hükümet yetkilileriyle sosyal medya vasıtasıyla iletişime geçebilmesi gibi unsurları göz önünde bulundurduğumuzda, diplomasinin de benzer şekilde evrildiği gözlemlenmektedir.

Melissen (2013) kamu diplomasisinin "yeni" olarak adlandırılmasını "birden çok aktörün rol oynamasıyla birlikte diplomasinin demokratikleşmesi" (s. 1) olarak betimlemektedir. Aslında yeni olan kavramın kendisi değildir, yeni olan diplomasinin işleyiş ve uygulanma tarzıdır. Geleneksel kamu diplomasisi olarak adlandırılan "eski" kamu diplomasisi daha çok tek taraflı bir ilişki iken, "yeni" olarak adlandırılan kamu diplomasisi karşılıklı ilişkinin kurulduğu ve hedef kitlenin isteklerine kulak verildiği bir tarza sahip olmaktadır. Melissen (2013) aynı zamanda günümüzde diplomasi ve kamu diplomasisinin iç içe geçtiğine vurgu yapmaktadır (s. 7). Böylelikle, kamu diplomasisi diplomasinin ayrılmaz bir parçası hâline gelmektedir. Bu nedenle Melissen, "kamu diplomasisi sadece diplomatik uygulamaların geniş sürecindeki değişim bağlamında analiz edilirse anlaşılabilir" (2013, s. 10) şeklinde belirtmektedir. Cull (2009a, s. 12-13) ise kamu diplomasisi uygulamalarındaki ana değişimleri şöyle belirtmektedir: 1) Uluslararası aktörler artan bir şekilde gelenek dışıdır ve özellikle STK'lar önde gelmektedirler; 2) Bu aktörler tarafından dünya halklarıyla iletişime geçmek için kullanılan mekanizmalar yeni, gerçek zamanlı ve (özellikle internet gibi) küresel teknolojilere geçiş yapmıştır; 3) Bu yeni teknolojiler yurt içi ve yurtdışındaki haber alanları arasında önceden var olan katı sınırları muğlaklaştırmaktadır; 4) Propagandanın eski konseptlerinin yerine kamu diplomasisi konseptleri bir yandan pazarlamadan (özellikle yer ve ülke markalaşması) diğer yandan ağ iletişim teorisinden gelişen konseptlerden alarak kullanımını artırmaktadır; 5) Kamu diplomasisinin prestij dili ve uluslararası imaj olarak yeni terminolojisi yerini 'yumuşak güç' ve 'markalaşma' konuşmalarına bırakmıştır; 6) Yeni Kamu Diplomasisi Soğuk Savaş dönemi iletişimi olan aktörden halka başlangıç noktasından uluslararası aktörün kolaylaştırıcı rolünde olduğu ortak aydınlanma için halktan halka iletişimin yeni vurgusunu yaptığı varış noktasından bahseder; 7) Bu modelde yukarıdan aşağıya mesaj gönderim vurgusu yeni kamu diplomasisinin 'ilişki inşa etme' ile ilişkilendirilen temel görevi tarafından gölgede bırakıl-

maktadır. Özetle; yeni kamu diplomasisi, sivil toplum kuruluşlarının merkezi rol oynamaya başlaması ve internet teknolojilerinin sunduğu imkânlar neticesinde kamuya ulaşmasının ve kamuoyu oluşturmasının daha hızlı ve kolay hâle gelmesi, internet teknolojileriyle birlikte kamunun alternatif haber alma kanallarının oluşması, halkların iletişiminin artması ve bu nedenle ilişki inşa etme ve markalaşma kavramlarının ön plana çıkması unsurlarını beraberinde getirmektedir.

Şahin ve Çevik (2015) yeni kamu diplomasisinin özelliklerini şu maddeler altında özetlemektedir (s. 7):

- Geleneksel olmayan uluslararası aktörler ve STK'ların etkin olduğu,
- Sözü edilen aktörlerin kamularla ilişki kurarken yeni iletişim teknolojilerinden faydalandığı,
- Bu iletişim teknolojilerinin kullanılması ile iç ve dış politika alanlarının sınırlarının şeffaflığı,
- Propaganda terminolojisi yerine ülke markalama gibi pazarlama terminolojilerinin ve iletişim teorilerinin tercih edildiği,
- Prestij ve uluslararası imaj terminolojileri yerine yumuşak güç ve markalama kavramlarının kazandırıldığı,
- Aktörden kamuya yönelik Soğuk Savaş dönemi stratejisi yerine kamudan kamuya karşılıklı, interaktif bir sürecin tercih edildiği,
- Tavandan tabana yayılan bir enformasyon akışı yerine ilişki geliştirici, simetrik bir yöntemin tercih edildiği bir yöntem bütünüdür.

Yukarıda görüldüğü üzere, yeni kamu diplomasisi ortak tanımlamalarla literatürde yerini almaktadır. Eski ve yeni kamu diplomasisi arasındaki farklar aşağıdaki tabloda belirtilmektedir:

Tablo 1: Eski ve Yeni Kamu Diplomasisi

Baskın Özellikler	**Eski Kamu Diplomasisi**	**Yeni Kamu Diplomasisi**
1) Uluslararası aktörün kimliği	Devlet	Devlet ve devlet dışı
2) Teknolojik ortam	Kısa dalga radyo Basılı gazete Kablolu telefon	Uydu İnternet Gerçek zamanlı haber Mobil telefonlar
3) Medya ortamı	Ulusal ve uluslararası haber alanları arasındaki net çizgi	Ulusal ve uluslararası haber alanları arasındaki belirsiz çizgi
4) Yaklaşım kaynağı	Siyasi savunma ve propaganda kuramının fazlalığı	Kurumsal markalaşma ve ağ kuramının fazlalığı
5) Terminoloji	"Uluslararası imaj" "Prestij"	"Yumuşak güç" "Ülke markalaşması"
6) Rolün yapısı	Yukarıdan aşağıya, aktörden yabancı halklara	Yatay, aktör tarafından kolaylaştırılmış
7) Rolün doğası	Hedeflenmiş mesaj iletimi	İlişki inşa etme
8) Genel amaç	Uluslararası çevrenin yönetimi	Uluslararası çevrenin yönetimi

Kaynak: Cull, 2009a, s. 14.

Yukarıdaki tabloya bakıldığında, kamu diplomasisinde uluslararası aktörün devlet merkezli olduğu ve fakat yeni kamu diplomasisinde uluslararası aktörün artık sadece devlet değil aynı zamanda da devlet dışı aktörlerin merkezde bulunduğu bir yapıdan söz edilebilmektedir. Teknolojik ortama bakıldığında, yeni kamu diplomasisinin merkezinde internet teknolojilerinin yer aldığı görülmektedir, ki bu durum kamunun dâhil olma durumunu artırmaktadır. Medya ortamına bakıldığında, ulusal ve uluslararası haber ortamlarının internet teknolojileriyle birlikte muğlaklaştığı görülmektedir, eski kamu diplomasisinde yer alan net ayrım yeni kamu diplomasisinde yer almamaktadır. Yaklaşım kaynağı açısından ele alındığında, eski kamu diplomasisine daha çok savunuculuk ve propaganda

olarak yaklaşılırken, yeni kamu diplomasisine halkla ilişkiler perspektifinden kurumsal markalaşma ve ağ inşa etme üzerinden yaklaşılmaktadır. Terminoloji açısından ele alındığında, eski kamu diplomasisi uluslararası imaj ve prestij kavramları üzerinde dururken, yeni kamu diplomasisi ise, yumuşak güç ve ülke markalaşması kavramları üzerinde durmaktadır. Rolün yapısı açısından ele alındığında, eski kamu diplomasisinde dikey ve hiyerarşik bir iletişim tarzıyla kamulara devlet aktörlerinden mesajlar iletilirken, yeni kamu diplomasisinde yatay bir iletişim anlayışı benimsenmiş olup sivil toplum kuruluşları gibi aktör tarafından kolaylaştırılmış bir iletişim tarzı benimsenmektedir. Rolün doğası açısından ele alındığında, eski kamu diplomasisi ulusların kendi çıkarları doğrultusunda belirledikleri bir mesajın aktarılması ile yer alırken, yeni kamu diplomasisinde ise, mesaj iletiminden çok ilişki inşa etme unsuru ön planda yer almaktadır. Sonuç olarak, genel amaç açısından ele alındığında, bu tabloda hem eski hem de yeni kamu diplomasisinin aynı genel amaca sahip oldukları görülmektedir: Uluslararası çevrenin yönetimi. Burada farklılaşan, bu amaca ulaşmak için sahip olunan niyet, teknik ve yöntemlerin farklılaşmasıdır.

Yeni kamu diplomasisi halkla ilişkiler disiplini ile ilişki içerisindedir. "Kamu diplomasisi halkla ilişkilerdir" tanımı kamu diplomasisinin kapsamı açısından yetersiz kalacaktır. Halkla ilişkiler kamu diplomasisinin en önemli uygulama araçlarındandır. Buradan yola çıkarak halkla ilişkiler disiplininin önemli bir dinamiği olan imaj yönetiminin kamu diplomasisi açısından da önemli bir olgu olduğunu belirtmekte fayda vardır. Uluslararası ilişkiler disiplininde imaj kavramı prestij kavramı olarak karşımıza çıkmaktadır. İmajın yönetilmesi aynı zamanda itibar yönetimi ile de ilgilidir. Ekşi'ye göre, "imaj, insanların ülkeler ve toplumlar hakkında doğru olarak inandıkları düşünceleri, bir ülkenin ve toplumun değerleri, fikirleri, idealleri, tarihi, kültürü, sosyal ve siyasi sembollerinden müteşekkildir" (2014, s. 91). Bu imajı oluşturabilmek ve hatta pekiştirebilmek için de ülkelerin kendi hikayeleri olmak durumundadır ve bu hikayeleri başka uluslarla ortak paydada buluşabilmek için anlatmalılardır. "Kamu diplomasisi sadece dâhil olan aktörler açısından değil ülkelerin 'hikayeleri'ni anlatmak için seçtikleri konularla da giderek daha az ulusal olmaktadırlar" (Melissen, 2011, s. 21). Böylelikle, ortak sorun alanları ile hikayelerini oluşturan ülkeler imajlarını da aynı doğrultuda oluşturup pekiştireceklerdir. Ülkelerin imajları aynı zamanda sahip oldukları güç ve kurumlarla da ilgilidir: "Küresel politika açısından ise askerî üstünlük, ordu, nükleer silahlar, ekonomik güç, teknolojik kabiliyetler ve siyasi sistem, kurumlar, devletlerin prestijlerini şekillendirmektedir" (Ekşi, 2014, s. 91). Bu nedenle, ülkelerin imaj ve itibarlarını bütüncül bir bakış açısıyla ele almak önemlidir. Bütün bunların stratejik yönetimini merkeze alan ve bu neden-

le halkla ilişkiler alanına önem veren yeni kamu diplomasisi anlayışı karşımıza çıkmaktadır.

İlişki kurmanın esaslarından biri de yurttaşlara ulaşmaktan geçmektedir. Bu nedenle ilk olarak yurttaş diplomasisinden bahsedilmektedir. Yurttaş diplomasisi iki yönlü olarak ele alınabilir. İlki, her ülkenin yurttaşının birer diplomat olarak görülebileceği, ikincisi ise devletlerden ziyade yurttaşlara seslenen faaliyetlerin yer aldığı bir kamu diplomasisi modelidir. Yurttaş diplomasisinin ön plana çıkmasının temel nedenlerinden biri internet ve web 2.0 teknolojilerinin gelişmesi, küreselleşme ve neticesinde yurttaşın daha aktif bir rol oynayacak durumda olmasıdır. Özellikle sosyal medya ile birlikte her yurttaş eşik bekçilerini aşıp sesini duyurma imkânına sahip olabildiği için devletler de gerek kendi gerek de dış kamularla daha aktif bir iletişim modelini benimsemek durumunda kalmışlardır. Bunun temelinde devletlerin imaj ve itibarları bulunmaktadır. Ekonomik ve askerî gücün yanı sıra bir devletin hareketlerini meşru kılacak ve destek kazanacak imaj ve itibara da sahip olması gereklidir. "Vatandaş diplomasisi kriz anlarında çatışmalı grupları bir araya getirmesi açısından reaktif, kriz olmayan dönemlerde karşılıklı anlamayı teşvik edici adımların geliştirilmesi açısından proaktiftir" (Çevik, 2016, s. 34). Bu nedenle yurttaş diplomasisi potansiyel krizlerin önlenebilmesi açısından da önem taşımaktadır.

Kültürel diplomasi bir diğer unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Kültürel diplomaside amaç, bir ülkenin kendi kültürünü diğer halkların nezdinde çekici hâle getirmesidir. Bu durum genellikle, sinema, diziler, müzik gibi kültürel faaliyetlerin aktarılmasıyla gerçekleşmektedir. Ülke markası kavramı da yeni kamu diplomasisi içerisinde ele alınan bir kavramdır. Olins (2005) ülke markasını üç alanda ele almak gerektiğinden bahseder: "marka ihracatı, yabancı doğrudan yatırım ve turizm" (s. 172). Bu alanlarla birlikte, ülkeler marka değerlerini oluşturarak dış kamulara kendilerini tanıtarak ve haklarında olumlu imaj öğeleri oluşturarak ülkelerine katkı sağlamayı hedeflemektedirler. Yeni kamu diplomasisinin hedeflerine bakıldığında ise müşterek bir yapı karşımıza çıkmaktadır:

Tablo 2: Yeni Kamu Diplomasisi Hedefleri

Ortak işletim sistemi	Ortak soruna müşterek karşılık için bir çerçeve
Ortak platformlar	Müşterek vizyon veya tercih edilen çözüm için kampanya yürüten devlet ve devlet dışı aktörlerin ağları
Ortak farkındalık	Bir sorunun etrafında bir araya gelebilen bir koalisyonun ortak anlayışı

Kaynak: Evans ve Steven, 2010, s. 23.

Evans ve Steven'in yeni kamu diplomasisi hedefleri olarak yukarıda önermiş oldukları tabloya bakıldığında ilk olarak ortak işletim sistemi ile ilgili hedef görülmektedir. Ortak işletim sistemi hedefi ile ortak sorunlara karşı ortak bir çözümün üretilmeye çalışılması, ortak platformlar ile devlet ile devlet dışı aktörlerin ortak çalışması ve ortak farkındalık ile de bir soruna karşı ortak harekete geçebilme ile ilgilidir. Yeni kamu diplomasisinin stratejilerine bakıldığında dört temel stratejiden oluştuğu görülmektedir.

Tablo 3: Yeni Kamu Diplomasisi Stratejileri

	Katılım	**Biçimlendirme**	**Bölücü**	**Yıkıcı**
Ne zaman yapılmalı	Gelişmemiş tartışma – içerik eksikliği, enerji düşüklüğü	Sonuçsuz veya dağınık tartışma – fikirsizlik, yön eksikliği	İstenmeyen mutabakat – çözümsüzlük, çıkış yolu yok	Aşılması güç farklılıklar – tartışma bir seçenek değil
Hedefler (İçerik)	Yeni düşünce ve fikirleri yerleştir; ortak kaynaklar oluştur; diyaloğu artır; ortak bir dil tasarla	Taze bir bakış açısı oluştur; yeni kavramlar geliştir; dili değiştir	Zayıf noktaları soruştur; ihtilaf çıkaran sorunlardan yararlan; tartışmanın şartlarını yeniden tanımla; karşı anlatı oluştur	Kafa karışıklığı, korku ve panik ekmek için yanlış bilgi kullan
Hedefler (Ağlar)	Ağlar inşa et, kilit noktaların yetkisini artır	Oyuna yeni oyuncular getir, beklenmedik ittifaklar inşa et	Müttefikleri harekete geçir, muhalifleri böl, asimile et veya ötekileştir	İhtilafı ve ihaneti teşvik et; düşmanları yalnız bırak
Kuruluşun rolü	Toplantı organizatörü – diğerlerini harekete geçirir	Eylemci – değişimi harekete geçirir	Yönetmen – perde arkasında oynar	Yönetmen – gizli kapaklı ve inkar edilebilir yollarla hareket eder
Programın stili	Çok yönlü, iş birlikçi, karşılıklı mutabakata dayalı	Ortak çıkarların sağlanmasına odaklanır	Tek yönlü fakat müttefikleri taktiksel olarak kullanır	Yıkıcı ve zorlayıcı

Kaynak: Evans ve Steven, 2010, s. 24.

Katılım stratejisi devletlere uluslararası arenada şekillenmesi gereken bir tartışma için yeterli katılım sağlanmadığında diğer aktörleri katılıma teşvik etmek için tasarlanmıştır. Bu stratejide, hareketi tetikleyici bir rol üstlenen kuruluş, iş birliğine dayanan ortak ağlar inşa edip yeni fikirleri sunup bu fikirlerle ortak bir dil inşa edilmesini sağlama amacı gütmektedir. Biçimlendirme stratejisi herhangi bir tartışmada yön eksikliği varsa harekete geçirme maksadıyla kuruluşun kullandığı stratejidir. Kuruluşun amacı, yeni bakış açısı ve aktörlerin yeni oluşumlarla bir araya getirilerek ortak çıkarların sağlanmasıdır. Bölücü strateji çözümsüz durumlarda kuruluşun perde arkasında rol aldığı bir stratejidir. Kuruluşun amacı, sorunlu noktaları bulup taktiksel olarak müttefikleri harekete geçirmektir ve tek yönlü bir yaklaşımdır. Son olarak, yıkıcı stratejiye bakıldığında tartışmanın seçenek olmadığı durumlarda kuruluşun hedefine ulaşmak için gizli kapaklı hareket ettiği görülmektedir. Burada amaç, kafa karışıklığı yaratarak ve yanlış bilgi yayarak düşmanı yalnızlaştırmaktır.

Yeni kamu diplomasisinin, kamu ile karşılıklı ilişki kurarken bir yandan hükümetlerin kendisi için de sorunlu olabilecek bir yanı da bulunmaktadır. "Yeni kamu diplomasisinin çözüme kavuşmamış sorunu yeni oyuncuların üretimleri ile devletin çıkarları arasındaki ilişkidir" (Cull, 2009a, s. 14). Burada ifade edilen şey, sivil toplum kuruluşları gibi aktörlerin faaliyetlerinin sonuçlarının kendi çıkarları doğrultusunda olabilmesi ve bu çıkarların devletin kendi çıkarlarıyla ters düşebilme ihtimalinin olmasıdır. Böyle bir durumda, temelde devletin kendisinden yola çıkılarak uygulanan kamu diplomasisi faaliyeti devlerin imajına veya diğer halklarla olan ilişki inşasına zarar verme ihtimalini de barındırmaktadır.

Sonuç

Sonuç olarak, süreç içerisinde diplomasi kavramının kamu diplomasisi kavramını benimsediği, kamu diplomasisi uygulamalarının ise, dünyada yaşanan çeşitli gelişmeler ışığında yeni boyutlar kazandığı görülmektedir. Diplomasideki değişimin temel unsurları; Soğuk Savaş'ın bitmesi, internet gibi teknolojik gelişmeler ve küreselleşme ile birlikte yaşanan ekonomik gelişmelerin ışığında kamunun öneminin artmasıyla olmuştur. Bütün bunların neticesinde, sivil toplum kuruluşları ve çok uluslu şirketler gibi aktörlerin diplomasiye dâhil olması ile kamu diplomasisi kavramı ortaya çıkmıştır. Kamu diplomasisi yumuşak güç alanının bir unsurudur. Halkla ilişkiler ve propaganda açısından ele alınırsa, literatürde her ne kadar uzlaşmaya varılmasa da halkla ilişkilerin kamu diplomasisi araçlarından biri olduğu öne çıkmaktadır. Karşılıklı anlayış geliştirme ve ortak paydada buluşma açılarından ele alınınca da kamu diplomasisinin propagandadan ayrıldığı görülmektedir.

Yeni kamu diplomasisi ise, yeni ön ekini aslında uygulama alanlarının ve anlayışının gelişmesi ile birlikte almaktadır. Yeni kamu diplomasisinin en önemli özelliği ilişki inşa etme anlayışının ön plana çıkmasıdır. Bunun yanı sıra, yeni kamu diplomasisinin önemli özelliklerini şöyle özetlemek mümkündür:

1. Yeni medya teknolojilerinin ortaya çıkması ve yaygınlaşmasıyla birlikte, gerek kamular arasında, gerek devletler ile kamular arasında, gerek de haber alma mekanizmalarının çoğalması anlamında yaşanan gelişmelerin neticesinde paralel ve ağ şeklinde bir iletişim yapısı karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle, yeni kamu diplomasisi teknoloji odaklı, çoklu hedef kitlelere aynı anda seslenen ve kamu(lar) odaklı bir şekilde geleneksel yapıdan ayrılmaktadır.

2. Siyasi, ekonomik ve özellikle teknolojik gelişmelerle birlikte (ki dijital aktivizm unsurları dikkate alınmalıdır) demokrasi pratikleri yaygınlaşmış, sivil toplum olgusu önem kazanmış ve neticede çoklu aktörlerin eskiye oranla daha çok dâhil oldukları bir kamu diplomasisinden bahsedilebilmektedir.

3. Yeni kamu diplomasisi kamuyu merkeze alan ve bu nedenle ilişki inşa etme üzerine odaklanan bir anlayışa sahiptir. İlişki inşa etmenin en önemli unsuru çift yönlü simetrik iletişim yapısını benimsemekle ilgilidir.

4. Yeni kamu diplomasisi kültürel diplomasi ve vatandaş diplomasisi alanlarına odaklanarak yabancı kamularla diyalog kurmayı hedeflemektedir.

5. Yeni kamu diplomasisi yumuşak güç ve ülke markası unsurlarını merkeze alarak, halkla ilişkiler disiplini ile birlikte hareket ederek imaj ve itibar yönetimine önem vermektedir.

6. Yeni kamu diplomasisi müşterek yaklaşımı benimseyerek bütün aktörlerin ve tekniklerin ortak paydada buluşmasını sağlamayı hedeflemektedir.

Kaynakça

Armstrong, M. C. (2009). Operationalizing public diplomacy. Snow, N. ve Taylor, P. M. (Yay. haz.), *Routledge handbook of public diplomacy* içinde (s. 63-71). New York: Routledge.

Berridge, G. R. (2010). *Diplomacy: Theory and practice*. (4. bs.). Hampshire ve New York: Palgrave Macmillan.

Berridge, G. R. ve Alan, J. (2003a). Propaganda. *A Dictionary of Diplomacy*. (2. bs.). Hampshire ve New York: Palgrave Macmillan.

Berridge, G. R. ve Alan, J. (2003b). Public diplomacy. *A Dictionary of Diplomacy*. (2. bs.). Hampshire ve New York: Palgrave Macmillan.

Bilener, T. (2016). İnsancıl diplomasi: Kavramlar ve tartışmalar ışığında Kanada örneği. G. A. Sancar (Yay. haz.), *Kamu diplomasisinde yeni yaklaşımlar ve örnekler* içinde (s. 51-83). İstanbul: Beta.

Brown, J. (2008, Eylül). Public diplomacy & propaganda: Their differences. *American Diplomacy*. Erişim Adresi: http://americandiplomacy.web.unc.edu/2008/09/public-diplomacy-propaganda-their-differences/

Changhe, S. (2013). Soft power. Cooper, A. F., Heine, J. ve Thakur, R (Yay. haz.), *The Oxford handbook of modern diplomacy* içinde (s. 1-23). UK: Oxford University Press.

Cooper, A. F. (2013). The changing nature of diplomacy. Cooper, A. F., Heine, J. ve Thakur, R (Yay. haz.), *The Oxford handbook of modern diplomacy* içinde (s. 1-14). UK: Oxford University Press.

Cooper, A. F., Heine, J. ve Thakur, R. (2013). Introduction: The challenges of 21st century diplomacy. Cooper, A. F., Heine, J. ve Thakur, R (Yay. haz.), *The Oxford handbook of modern diplomacy* içinde (s. 1-23). UK: Oxford University Press.

Cull, N. J. (2009a). Public diplomacy: Lessons from the past. Los Angeles: Figueroa Press.

Cull, N. J. (2009b). Public diplomacy before Gullion: The evolution of a phrase. Snow, N. ve Taylor, P. M. (Yay. haz.), *Routledge handbook of public diplomacy* içinde (s. 19-23). New York: Routledge.

Çakar Mengü, S. ve Yıldırım, G. (2012). Halkla ilişkilerin kamu diplomasisinde etkin kullanımı. Özkan, A., Ersoy Öztürk, T. (Yay. haz.), *Kamu diplomasisi* içinde (s. 71-110). İstanbul: Tasam Yayınları.

Çevik, B. S. (2016). Vatandaş diplomasisi: İnsan potansiyelinden küresel barışa. G. A. Sancar (Yay. haz.), *Kamu diplomasisinde yeni yaklaşımlar ve örnekler* içinde (s. 23-50). İstanbul: Beta.

Demir, V. (2012). *Kamu diplomasisi ve yumuşak güç*. İstanbul: Beta.

Ekşi, M. (2014). *Kamu diplomasisi ve Ak Parti dönemi Türk dış politikası*. Ankara: Siyasal Kitabevi.

Evans, A. ve Steven, D. (2010). Towards a theory of influence for twenty-first century foreign policy: The new public diplomacy in a globalized world. *Place Branding and Public Diplomacy*, 6 (1), ss. 18-26.

İnan, E. (2012). Kamu diplomasisi ve halkla ilişkiler ekseni. Özkan, A., Ersoy Öztürk, T. (Yay. haz.), *Kamu diplomasisi* içinde (s. 63-70). İstanbul: Tasam Yayınları.

Jowett, G. S. ve O'Donnell, V. (2012). *Propaganda and persuasion*. (5. bs.). Los Angeles, Londra, Yeni Delhi, Singapur ve Washington DC: Sage.

Karadağ, H. (2016). *Uluslararası ilişkilerde yeni bir boyut: Kamu diplomasisi*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Keskin, F. (2014). *Politik iletişim sözlüğü*. Ankara: İmge Kitabevi.

Melissen, J. (2005a). *Wielding soft power: The new public diplomacy*. Netherlands Institute of International Relations, Clingendael.

Melissen, J. (2005b). The new public diplomacy: Between theory and practice. Melissen, J. (Yay. haz.), *The new public diplomacy: Soft power in international relations* içinde (s. 3-26). Hampshire ve New York: Palgrave Macmillan.

Melissen, J. (2011). B*eyond the new public diplomacy*. Netherlands Institute of International Relations, Clingendael.

Melissen, J. (2013). Public diplomacy. Cooper, A. F., Heine, J. ve Thakur, R (Yay. haz.), *The Oxford handbook of modern diplomacy* içinde (s. 1-14). UK: Oxford University Press.

Nye, J. S. (2005). *Yumuşak güç*. (Çev. Reyhan İnan Aydın). Ankara: Elips Kitap.

Nye, J. S. (2008). Public diplomacy and soft power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616. 94-109.

Nye, J. S. (2011). *The future of power*. New York ve Philadelphia: Perseus Books. Ebook?

Nye, J. S. (2013). Hard, soft, and smart power. Cooper, A. F., Heine, J. ve Thakur, R (Yay. haz.), *The Oxford handbook of modern diplomacy* içinde (s. 1-23). UK: Oxford University Press.

Olins, W. (2005). Making a national brand. Melissen, J. (Yay. haz.), *The new public diplomacy: Soft power in international relations* içinde (s. 169-179). Hampshire ve New York: Palgrave Macmillan.

Potter, E. H. (2002). *Canada and the new public diplomacy*. Netherlands Institute of International Relations, Clingendael.

Sancar, G. A. (2016). Yeni kamu diplomasisi. G. A. Sancar (Yay. haz.), *Kamu diplomasisinde yeni yaklaşımlar ve örnekler* içinde (s. 13-22). İstanbul: Beta.

Sevin, E. (2017). Understanding soft power through public diplomacy in contrasting polities. Chitty, N., Ji. L., Rawnsley, G. D. ve Hayden, C (Yay. haz.), *The routledge handbook of soft power* içinde (s. 62-71). Londra ve New York: Routledge.

Snow, N. (2009). Rethinking public diplomacy. Snow, N. ve Taylor, P. M. (Yay. haz.), *Routledge handbook of public diplomacy* içinde (s. 3-12). New York: Routledge.

Snow, N. (2012, Aralık). Public diplomacy and propaganda: Rethinking diplomacy in the age of persuasion. *E-International Relations*. Erişim Adresi: https://www.e-ir.info/2012/12/04/public-diplomacy-and-propaganda-rethinking-diplomacy-in-the-age-of-persuasion/

Snow, N. ve Taylor, P. M. (2006). The revival of the propaganda state: US propaganda at home and abroad since 9/11. *The International Communication Gazette,* 68 (5-6). 389-407.

Şahin, M. ve Çevik, B. S. (2015). Türkiye'de kamu diplomasisi ve yumuşak güç. Şahin, M. ve Çevik, B. S. (Yay. haz.), *Türk dış politikası ve kamu diplomasisi* içinde (s. 3-16). Ankara: Nobel.

Ünal Erzen, M. (2012). Kamu diplomasisinin kapsamı ve geleceği. Özkan, A., Ersoy Öztürk, T. (Yay. haz.), *Kamu diplomasisi* içinde (s. 35-49). İstanbul: Tasam Yayınları.

Ünal Erzen, M. (2014). *Kamu diplomasisi.* (2. bs.). İstanbul: Derin Yayınları.

Yıldırım, G. (2015). *Kültürel diplomasi ekseninde uluslararası halkla ilişkiler perspektifinden kamu diplomasisi*. İstanbul: Beta.

Zaharna, R. S. (2010). *Battles to bridges: U.S. strategic communication and public diplomacy after 9/11*. Hampshire ve New York: Palgrave Macmillan.

DÖRDÜNCÜ KISIM

21. YÜZYILIN ÖNE ÇIKANLARI

TEKNOLOJİ VE DİPLOMASİ

Doğan Şafak POLAT*

Giriş

Günümüzde savaşın maddi ve psikolojik maliyetinin büyük olması nedeniyle devletler, kendi çıkarlarını korumak ve artırmak maksadıyla etkili diplomasi araçlarını kullanmaya ve müzakere masalarında ellerini güçlendirecek her unsuru devreye sokmaya çalışmaktadırlar.

Diplomasi, toplumun gelişimi ve değişen davranış ve kalıpların sonucu olarak sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi iletişimde olduğu gibi kavramsal, işlevsel ve performans açısından da değişime maruz kalmaktadır. Küreselleşme sürecinde ulaşım ve iletişim teknolojilerinde baş döndürücü gelişmeler meydana gelmiş; diplomasi araçları değişmiş ve dış politika sorunlarının çözümünde internet sıklıkla kullanılır hâle gelmiştir. Bu süreçte diplomasi, genel anlamda devam eden ve doğasını koruyan bir kavram olarak kalmasına rağmen diplomatik iletişim, yöntem ve diplomatik faaliyet alanlarında büyük değişiklikler meydana gelmiştir. Teknolojik gelişmeler paralelinde ortaya çıkan bu değişiklikler neticesinde yeni bir diplomasi biçimi ortaya çıkmıştır. Bu yeni diplomasi biçimi e-diplomasi, siber diplomasi, diplomasi 3.0 ya da dijital diplomasi olarak adlandırılmıştır. Geleneksel diplomasiden farklı olarak diplomasinin siber uzay (cyber space)'daki icrası anlamına gelen dijital diplomasi sayesinde, web aracılığı ile yeni ve dikkate değer yollarla bilgi almak, göndermek, etkileşime geçmek ve değerlendirmek mümkün hâle gelmiştir.

Bu çalışmada teknolojik gelişmelerin diplomasi araçlarına olan etkisine odaklanılacaktır. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde kavramsal olarak dijital diplomasinin tanımı yapılarak, geleneksel diplomasiden farklarına ve diplomasiye katkılarına değinilecektir. İkinci bölümde sosyal medyanın dip-

* Dr. Öğretim Üyesi, İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: doganpolat@arel.edu.tr

1 Siber uzay (cyber space), William Gibson'ın 1984 yılında yazdığı "Neuromancer" adlı bilim kurgu romanında "bilgilerin elektromanyetik dosyada oluşturulması ile dünyanın her yanına farklı sistemler aracılığıyla dağıtılması ve bilgiye erişim sağlanılan sanal ortamların bütünü" olarak tanımlanmıştır. Bkz. Çakmak ve Altunok, 2009, s. 25-26.

lomasi üzerindeki etkisi incelenecektir. Üçüncü bölümde ise dijital diplomasi uygulamaları ve bilim diplomasisi hakkında bilgi verilerek çalışma sonlandırılacaktır.

1. Kavramsal Olarak Dijital Diplomasi

I. Dünya Savaşı sonrası dönemde geleneksel diplomasi ve araçlarında büyük değişiklikler meydana gelmiştir. Bu dönemde gizli diplomasiden açık diplomasiye geçiş başlamış; parlamenter diplomasinin önemi artmış ve haberleşme araçlarındaki yenilikler diplomasiyi etkilemeye başlamıştır. Kimi araştırmacılar bu yenilikleri olumlu karşılarken kimileri de bu durumun diplomasiyi gerilettiğini iddia etmişlerdir. Örneğin Hans J. Morgenthau bu durumu diplomasideki gerileme olarak değerlendirmiş ve diplomaside gerilemeye neden olan unsurları, hepsi aynı derecede etkili olmasa da, beş maddede toplamıştır. Bunlar: Haberleşmenin gelişmesi, Diplomasinin değerini yitirmesi, Parlamenter Usullerle Diplomasi, Süper-Devletler: Diplomasinin Yeni Öğeleri ve Çağdaş Dünya politikasının doğası olarak sıralanmıştır (Morgenthau, 1970, s. 692-699). Temel İskit, "Diplomasi Tarihi, Teorisi Kurumları ve Uygulaması" kitabında değişen diplomasinin değişme sebeplerini maddeler hâlinde ele almamış, ancak somut olaylar üzerinden durumu özetlemiştir. Hüner Tuncer ise "Diplomasinin Evrimi, Gizli Diplomasiden Küresel Diplomasiye" adlı kitabında yeni diplomasi olarak adlandırdığı diplomasideki bu değişimi iletişim araçlarının gelişmesi, siyasal süreçlerin demokratikleşmesi, savaş kavramının niteliği ve yeni normlar, ideolojiler ve sosyalist diplomasi olarak sınıflandırarak ele almıştır. Bütün araştırmacıların üzerinde uzlaşmaya vardığı husus ise haberleşme ve iletişim araçlarındaki teknolojik gelişmelerin geleneksel diplomasiyi derinden etkilediği olmuştur.

Haberleşme ve iletişimdeki gelişmeler diplomasiyi iki yönde etkilemiştir. Birincisi devlet ile onu temsil eden diplomatları arasında anlık iletişim sağlanmasıdır. Böylece diplomatlara erişim kolaylaşmış ve diplomatların konuları merkez ile daha sık müzakere edebilme imkânı sağlanmıştır. Ancak bu durum diplomatların geçmişe oranla daha az insiyatif kullanmalarına yol açmıştır. İkincisi ise gelişmiş haberleşme ve iletişim araçlarının devletler tarafından kamu diplomasisinde kullanılmasıdır. Ulaşıma dayalı haberleşmeden iletişime dayalı bir haberleşmeye doğru geçilmesi şüphesiz diplomasinin yapısında ciddi değişikliklere neden olmuştur. İletişimin yavaş olduğu dönemlerde, diplomatik temsilciler görev için ülkelerini terk ederlerken hükümetlerinden genel nitelikte bazı yönergeler almak ve ardından atandıkları ülkelerde hükümetlerinin çizdiği genel esaslar çerçevesinde diplomatik ilişkiler kurmak durumunda kalıyorlardı (Tuncer, 2009, s. 82). Hükümetlerin çizdiği çerçeve dışında alınacak kararlarda ise diplomatlar inisiyatif kullanıyorlardı. Önemli konularda verilecek kararlarda ise diplomatlar

görüşmelere ara verip, ülkelerine dönerek hükümetlerinden görüş aldıktan sonra tekrar görüşmelere başlıyorlardı. Bu durum görüşmelerin uzamasına ve ivedilik gerektiren kararların alınamamasına neden oluyordu. 1840'lı yıllardan itibaren telgrafın gelişiyle birlikte diplomatlar daha az inisiyatif kullanmaya ve önemli konularda hükümetleriyle telgraf aracılığı ile müzakere ettikten sonra karar almaya başlamışlardır. Telgrafın diplomaside bir araç olarak kullanılmaya başlamasıyla birlikte iletişim kurumsal olarak ulaşım tarzlarından ayrılabilir hâle gelmiş (Crowley ve Heyer, 2011, s. 182) ve diplomatlar artık daha az inisiyatif almaya başlamışlardır. Merkezi yönetimlerin diplomasideki etkinliği ise giderek artmaya başlamıştır.

1950'li yılların sonundan itibaren ise durum tamamen değişmiştir. ABD'nin uzay alanında yaptığı çalışmalar neticesinde ortaya çıkan mikro işlemci teknolojisi ile gelişen Bilgi İletişim Teknolojileri (BİT) birçok alana katkı vermeye başlamıştır. Telgrafın yerini çok daha hızlı iletişim imkânı veren fiber optik kablo, sayısal radyo linkler ve uydu sistemleri almaya başlamıştır. 1957 yılında ABD'de İleri Araştırma Projeleri Ajansı (Advanced Research Projects Agency/ ARPA) adı verilen proje ile yüksek hızlı bilgisayar sistemleri kurulmuş ve sistemler üzerinden elektronik mesaj gönderimi gerçekleştirilmiştir (Cox, 2011, s. 27-28). 1960'lı yılların başında ise Savunma Araştırma Projeleri Ajansı (Defence Advanced Research Projects Agency/DARPA) kurulmuş; 1970'li yılların ortasından itibaren bu kurum çalışma alanını ve yetkinliğini geliştirmiştir (Van Atta, 2018, s. 12). Daha sonra ARPA projesi 1970 yılında ARPANET adını almıştır. Geçen süreçte başta internet olmak üzere iletişim sistemlerinin BİT ile birlikte bütünleşik olarak kullanılması "bilişim" kavramını ortaya çıkarmıştır. Tüm dünyaya yayılmış bilgisayar ağlarının birleşiminden oluşan büyük ve karmaşık bir bilgisayar ağı olan internet 1980'lerde ABD'de askerî maksatla kurulmuştur. Daha sonra sivillerin de kullanımına açılan internet, kısa süre içerisinde hızla büyümüş ve 1988 yılına kadar yaklaşık 60.000 bilgisayara hizmet vermeye başlamıştır (Pierce, 2018, s. 63-65). Bilişim, başlangıçta veri işleme biçiminde ortaya çıkmış; BİT'in zamanla yaygınlaşması ile gelişmiştir. Daha sonra ağlar vasıtası ile bilgisayarlar arası veri paylaşımı dönemi başlamıştır. Bilgisayarların ve bağlı oldukları Geniş Alan Ağları (Wide Area Network - WAN) ve Yerel Alan Ağları (LAN)'nın etkin olarak kullanılmasıyla birlikte internete bağlı insanların sayısı girek artmış (Copeland, 2013) ve insanlar bilgi ve fikirlerini daha hızlı bir şekilde birbirleriyle değiştirmeye başlamışlardır. 1990 yılından itibaren internet alanında gelişmeler yaşanmış ve dünya 1991 yılında World Wide Web (www) terimi ile tanışmıştır. 1994 yılına gelindiğinde ise internetteki site sayısı 10 bine, host sayısı ile 3 milyona ulaşmıştır.

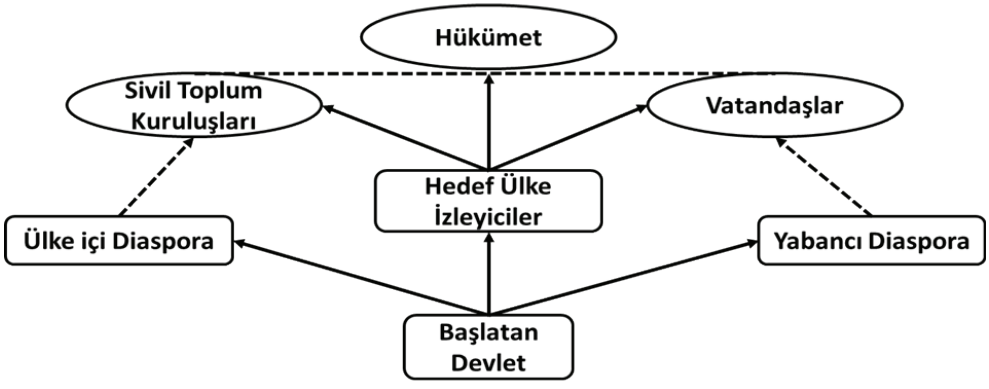
Sosyal, ekonomik, siyasi ve kültürel yaşamda daha fazla öne çıkması ile milyonlarca kullanıcısıyla birlikte internet tüm dünya için temel iletişim aracı hâline gelmiştir. İnternet üzerinden sosyal medya platformları da sıklıkla kullanılmaya başlamış ve insanlar dış politika olaylarından anlık haberdar olma imkânına kavuşmuşlardır (Koçak, 2011, s. 2). Böylece insanlar kendilerini serbestçe ifade edebilecekleri dijital bir iletişim ortamına sahip olmuşlardır. Bazıları bu ortamda ifade özgürlüğünün sıradan insanlara güç vereceğini iddia etmişlerdir (Heller, 2012). Bazıları ise sosyal medya sayesinde gücün federal hükümetler ya da ulus devletten vatandaşlara geçişini övmüşlerdir (Barber, 2012). Böylece diplomasinin sadece az sayıdaki diplomatların ilgilendiği merkez tabanlı yapısı devrimsel bir şekilde aşınarak toplum tabanlı bir diplomasiye dönüşmüştür (Bijola ve Holmes, 2015). Söz konusu gelişmeler karşısında hükümetler, dış politikadaki stratejik hedeflerine ulaşabilmek ve kamuoylarını etkilemek maksadıyla interneti ve sosyal medyayı etkin olarak kullanmak zorunda kalmışlardır (Pahlavi, 2003). Böylece geleneksel diplomasi araçları da değişmeye ve dönüşmeye başlamıştır. Bu değişim ve dönüşüm sürecinde 19. yüzyıl parlamentolar, 20. yüzyıl kitleler, 21. yüzyıl ise kamuoyları yüzyılı olmuştur. Bu dönüşüm diplomasinin içeriğini de değiştirmiş; internet ve yeni teknolojik iletişim araçlarının kullanıldığı e-diplomasi, siber diplomasi ya da online diplomasi olarak da adlandırılan "dijital diplomasi" ortaya çıkmış; zaman içerisinde hükümetler tarafından daha fazla kullanılmaya başlamıştır (Deruda, 2014). Djital diplomasi araçlarıyla devletler, yumuşak güçlerini (soft power) daha fazla kullanarak, kendi politikalarını ulusal ve uluslararası arenada tanıtmaya ve kabul ettirmeye çalışmakta, bu maksatla sosyal medya platformlarını etkin olarak kullanmaktadırlar.

Dijital diplomasi; internet ve yeni iletişim araçları aracılığıyla uluslararası diplomatik faaliyetlere katkı sağlamak şeklinde tanımlanmaktadır (Strauß, 2015, s. 369-379). Dijital diplomasi, diplomatik hedeflere ulaşmak için internet, yeni bilişim ve iletişim teknolojilerinin kullanımı olarak da tanımlanmıştır (Hanson, 2012). Dijital diplomasi için Kanada hükümeti "açık siyaset", Ruslar ise "inovatif diplomasi" kavramını tercih etmişlerdir (Karagülle, 2015, s. 51). ABD Dışişleri Bakanlığı ise dijital diplomasi ifadesi yerine "21. yüzyıl Devlet İdaresi" (21st Century Statecraft) ifadesini kullanmayı tercih etmiş ve bunu "geleneksel dış politika araçlarını yeni ve devlet idaresinin günümüz dünyasının teknolojileri ile uyarlanmış araçlarla tamamlanması" olarak tanımlamıştır.

Dijital diplomasi geleneksel diplomasiden üç şekilde ayrılmaktadır. Birincisi, internet aracılığı ile daha fazla bilgiye erişilebilmesidir. İkincisi, hükümetler ve diplomatlar arasında iletişim araçlarının çeşitlenmesi ve hızlanması sayesinde daha fazla etkileşimin olmasıdır. Bu sayede hükümetlerin dış temsilcilikleri-

ni kontrolü ve denetimi de eskiye oranla daha hızlı yapılabilmektedir (Tuncer, 2009, s. 92-97). Üçüncüsü ise web aracılıyla yeni ve dikkate değer yöntemlerle kitlesel dinleme**,** yayınlama, toplumsal etkileşime geçme ve değerlendirmenin mümkün hâle gelmesi neticesinde (Çatal, 2015a) dijital diplomasinin daha şeffaf olduğu ifade edilebilir. Aşağıda Şekil 1.1.'de Dijital Diplomasi İletişimleri Yaklaşımı'nda da görüldüğü üzere dijital diplomasi, "bir ülkenin mesajını başka bir ülkenin nüfusu ya da başka bir ülke içindeki diaspora ile iletişime geçirerek hedef ülkeye bu mesajın etki edeceği ümidi ile sosyal medya ve online kanalların kullanımı" olarak tanımlanmaktadır.

Şekil 1: Dijital Diplomasi İletişimleri Yaklaşımı



Kaynak: Digital Diplomacy Architecture Erişim adresi: https://envoycentre.wordpress.com /2014/01/22/what-is-digital-diplomacy/ Erişim Tarihi: 28.09.2019

Dijital diplomasi, dijitalleşme öncesi diplomasiye dair daha geniş değişiklikleri kucaklamaya dönük tanımlama arayışını henüz bitirememiş bir kavramdır. Dijital diplomasi kapsamında yapılan tartışmaların çoğu sosyal medyaya odaklanmakta ve dijital diplomasi kapsamında başta Facebook ve Twitter olmak üzere sosyal ağlar aracılığı ile zihinlerin kazanılmasına çalışılmaktadır. Bu nedenle pek çok devlet/hükümet facebook, twitter ve diğer sosyal medya araçlarını takip etmekte ve dış politika gündemlerini oluşturmak için sıklıkla sosyal medyayı kullanmaktadır (Sandre, 2015).

Eski diploması olarak anılan I. Dünya Savaşı öncesi dönemde mesafelerin uzun ve iletişimin yavaş olması diplomatik temsilciliklere dış politika yapımında ve karar alımında daha önemli bir sorumluluk yüklemişken günümüzde dış temsilciliklerdeki diplomatlar daha az inisiyatif kullanmaktadırlar. Geleneksel diplomasinin uygulandığı dönemde diplomatlar, görev yapacakları ülkelere gitmeden önce konu ile ilgili genel bilgiler yanında alınacak kararları etkileyecek

"kırmızı çizgiler" (öncelikli konular) hakkında da bilgilendirilirlerdi. Bunun başlıca nedeni iletişim imkânlarının sınırlı olması ve istenildiğinde hızlı bir şekilde bakanlığa ulaşılamamasıydı. Bu nedenle göreve giden diplomatlar edindikleri bilgi ve sınırlar çerçevesinde kısmen özerk kararlar alırlardı. Ancak teknolojik gelişmelerle bu durum değişmiş ve iletişimde meydana gelen gelişmelerle birlikte temsilcilikten bakanlığa ve bakanlıktan temsilciliğe ulaşım kolaylaşmıştır. Bunun sonucunda diplomatların özgürlük alanları büyük oranda kısıtlanmıştır (Tören, 2011). Ayrıca dijital alanda meydana gelen teknolojik gelişmeler eski dünyanın diplomasisi olarak adlandırılan geleneksel diplomasinin çerçevesinde de büyük değişimlere neden olmuştur. Günümüz diplomasisi yalnızca devletler ya da hükümetler arası bir diplomasi yöntemi olmaktan çıkmış; sivil toplum gibi yeni aktörlerin de diplomatik faaliyetlere katılması ve diplomasi faaliyet alanının genişlemesiyle birlikte küresel diplomasi biçimine dönüşmüştür.

Soğuk Savaş sonrası küreselleşmenin artması ile birlikte ABD, tek süper güç olarak etkisini gittikçe daha fazla hissettirmeye başlamış, IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası örgütler aracılığı ile kendi sistemini diğer devletlere dayatmayı başarmıştır. Ortaya çıkan bu durum uygulanan diplomasi anlayışının sorgulanmasına yol açmış ve teknolojik gelişmelere uygun, yeni liberal ideolojiye ve küreselleşme koşullarına hitap eden bir diplomasinin yaratılmasına zemin hazırlamıştır. Bu anlayış 2000'li yıllarda diplomasiye damgasını vuran dijital diplomasi olmuştur. Dijital diplomasiyle birlikte toplumlar, ulusal ya da uluslararası örgütler dış politika olayları ile daha fazla ilgilenir olmuşlar ve bunun sonucunda hükümetler tek başına karar verici olmaktan çıkmışlardır. İnsanlar gerek ulusal gerekse uluslararası ilişkilere ait çok miktarda bilgiye internet üzerinden erişebilmektedirler. Çok fazla bilgiye erişim bir avantaj gibi görünse de her zaman doğru bilgiye erişim mümkün olmamaktadır. İnternet sayesinde bilgiye erişim hızının giderek artması ve toplumların birbirleri ile etkileşim içinde olmaları özellikle tüm toplumları ilgilendiren sorunlarda (çevre, iklim vb.) toplumların birlikte hareket etmelerini sağlamıştır. Bir diğer husus da şeffaflıktır. İletişim ve ulaşım alanlarındaki hızlı değişiklikler neticesinde, devlet ve hükümet başkanlarıyla dışişleri bakanları, giderek diplomatların görevlerini üstlenmeye başlamıştır. Bu gelişmelerin sonucunda, geleneksel diplomatların yerini büyük ölçüde uzman bürokratlar, teknisyenler ya da politikacılar almıştır. Bu nedenle günümüzde diplomatik faaliyet icra eden kişilerin tarafsız ve dürüst olmaları; gerçekleri yansıtmayan açıklamalardan kaçınmaları gerekmektedir. Çünkü her türlü faaliyet ve söylem anında sanal medyada yer almakta ve bu durum zaman zaman ülkeleri zor durumda bırakmaktadır.

Geleneksel diplomaside diplomatlar, görevde bulundukları ülkede daha çok o ülkenin yöneticileri ve diğer ülkenin diplomatları ile iletişim kurarlar; halk ile çok fazla iletişime geçemezlerdi. Bu nedenle geleneksel diplomasinin daha çok seçkin kişilere yönelik olduğu çıkarımı yapılabilir. Ancak bu durum sosyal medyanın daha sık kullanılmasıyla değişmiştir. Artık diplomatik temsilcilikler de oluşturdukları web sayfalarını ve sosyal medyayı daha fazla kullanmaya başlamışlardır. Bilginin çokluğu, erişim kolaylığı ve yeni bilgi sağlama yollarının yaratılması ile diplomatik temsilciliklerin eskiye oranla çok daha iyi hizmet vermeleri sağlanmıştır. Eskiden insanlar öğrenmek istedikleri bilgileri bizzat diplomatik temsilciliklere giderek alırken teknolojik gelişmeler sayesinde tek bir tuşa basarak öğrenebilmektedirler. Bu durum klasik bilgi sağlama yollarının önemlerinin azalmasına neden olmuştur (Sönmezoğlu, 2005). Ayrıca geleneksel diplomaside diplomatların elde ettikleri istihbarat çok önemli iken teknolojik gelişmeler neticesinde diplomatlar dışında vatandaşlar bile internet üzerinden açık istihbarat bilgilerine kolayca erişebilmektedirler. Artık diplomatlar iletişim becerilerini geliştirerek başta internet olmak üzere sosyal medya araçlarını kullanabilecek yeterliliğe sahip olmak zorunda kalmaktadırlar (Trunkos, 2011). Dijital diplomasinin aktif ve etkin kullanılmasıyla birlikte ülkeler de sanal ortam araçlarını etkin kullanabilen diplomatlar yetiştirmektedirler. Örneğin "Vatandaş diplomatlar" yetiştirmek amaçlı olarak İsrail Hayfa Üniversitesi yeni bir yüksek lisans programı başlatmıştır. (Çatal, 2015b, s. 47). Bu programı "Sanal Büyükelçiler" (Ambassadors online) başlığı altında toplamış ve öğrencilerin eğitim sırasında, internet gazetelerine yapılan yorumların niteliği, Wikipedia sayfalarına bilgi girişi ve güncellenmesi, forumlar, chat odaları, Facebook ve Twitter kullanımı gibi konularda yetkinliklerini artırarak, bir bakıma "vatandaş diplomatlar" olarak sanal âlemde faaliyet gösterebilecek yetkinliğe ulaşmaları sağlanmaya çalışılmıştır (Kasapoğlu, 2012).

Diplomatlar, internet üzerinden çeşitli bilgileri toplamakta ve dijital ortamda günlük gazeteleri de takip etmektedirler. Böylece diplomatlar, elde ettikleri bilgileri bulundukları ülkelerin siyasi, ekonomik ve sosyal durumları çerçevesinde değerlendirmektedirler (Tuncer, 1991, s. 93-94). Geleneksel diplomasinin temel icracıları devletlerini temsil eden ve onlar tarafından akredite edilen diplomatik görevlilerdir. Söz konusu diplomatik görevliler bulundukları ülkelerde devletlerini en iyi şekilde temsil etmenin yanı sıra devletler arası ilişkilerde ortaya çıkabilecek sorunları en aza indirmek ve kendi devletlerinin çıkarlarını en iyi şekilde korumak için çaba harcamaktadırlar. Teknolojik gelişmelerle birlikte eskiden çok önem verilen bir ülkenin elçisinin ağırlanması merasimleri gibi olaylar da önemini giderek yitirmiştir. Ziyaretler, iletişim araçları ve telefon görüşmeleri,

Skype, Google, Facebook, WhatsApp ve Messenger aracılıyla gerçekleşmektedir. Kişisel diplomasiyi uygulayan devlet ve hükümet başkanları, karşıtlarıyla doğrudan temas kurmakta, ülkelerin tanıtımına katkıda bulunmakta ve ikili resmî ve diğer ilişkileri geliştirmektedirler (Tuncer, 2009, s. 96-97).

21. yüzyılda meydana gelen haberleşme ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmeler devletler arasındaki ilişkileri coğrafi sınırlar ötesine taşımış ve bu durum devletlerin BİT imkânlarından faydalanarak yepyeni bir diplomasi olan dijital diplomasi anlayışını benimsemelerine yol açmıştır (Demir, 2012, s. 12). Bir bakıma değişen ve dönüşen uluslararası sistem, devletlerin bu tür diplomasiyi benimsemelerini zorunlu kılmıştır.

2. Sosyal Medya ve Dijital Diplomasi

Diplomasi, devletlerarası ilişkileri barışçıl yollarla çözme sürecini ifade etmekle birlikte bir anlamda bir politika aracı ve yöntemidir. Geçen süreç içerisinde diğer alanlarda olduğu gibi diplomasi de teknolojik gelişmelerden etkilenmiş ve değişime uğramıştır. İnternet, insanların her geçen gün gittikçe artan bilgi üretme, üretilen bilgiyi saklama/paylaşma ve ona kolayca ulaşma isteklerine ucuz ve pratik cevap geliştiren bir teknolojidir.

İnsanlar, internet yardımıyla pek çok alandaki bilgilere kolay, ucuz, hızlı ve güvenli bir şekilde erişebilmektedirler (Karabulut, 2016, s. 11-23). İnsanlar tarafından internet ortamının ve sosyal medya kanallarının bu denli yoğun kullanılması devletlerin de siber alana ilgi duymalarına yol açmıştır. Dünya nüfusunun yarısından fazlası (%58,8) internet kullanıcısı olup, internete erişim her geçen gün artmaktadır (Internet World Stats, 2019). En fazla internet kullanımı %89,4 ile Kuzey Amerika kıtasında; en az kullanım ise %39,6 ile Afrika kıtasındadır (Internet World Stats, 2019).

İnternetin yaygın olarak kullanılması nedeniyle diplomatik meseleler de internet yoluyla ele alınmaya ve çözümler geliştirilmeye başlamıştır. Böylece dijital diplomasi daha fazla kullanılmaya başlamış, internet ise diplomaside meydana gelen bu değişikliklerin merkezinde yer almıştır (Westcott, 2008, s. 19). Dijital diplomasi, yumuşak güç kapsamında siyasi mesajları hedefe ulaştırmanın yanı sıra kamu ve özel çevrelerden daha geniş kitlelerle etkileşim kurmak için teknolojinin etkin olarak kullanımını gerektirmektedir (Leach, 2015).

Geleneksel diplomasiden farklı bir anlayışla uygulanan dijital diplomasi sayesinde, web aracılıyla yeni ve dikkate değer yöntemlerle kitlesel dinleme, yayınlama, toplumsal etkileşime geçme ve değerlendirme mümkün hâle gelmektedir. Genel olarak dijital diplomasi metoduyla, internet ve yeni teknolojik iletişim araçları kullanılarak, uluslararası diplomatik faaliyetlere yardımcı olunmaktadır (Envoy Centre for Digital Diplomacy, 2019).

Sosyal medya, kullanıcılara enformasyon, düşünce, ilgi ve bilgi paylaşım imkânı tanıyarak karşılıklı etkileşim yaratan çevrim içi araçlar ve web siteleri için ortak kullanılan bir kavramdır (Sayımer, 2008, s. 123). Sosyal medya, bilginin, farklı bakışların/düşüncelerin ve deneyimlerin kamu oluşumlu web sitelerince paylaşımına olanak sağlayan ve internet dünyasını hızla hayatımıza yerleştiren bir uygulama alanıdır (Weinberg, 2009, s. 1). Sosyal medyanın isminde medya terimi olmasına rağmen geleneksel medyadan farklı özelliklere sahiptir. Özgünlüğünü yaratan en önemli farklılığı, herhangi bir kişinin sosyal medyanın içeriğini yaratabilmesi, yorumda bulunabilmesi ve katkı sağlayabilmesidir (Scott, 2010, s. 38). Sosyal medya en yüksek derecede paylaşımın gerçekleştiği, online medyanın yeni bir türü olarak fırsatlar sunduğu en yeni fikirlerden biri olup, aşağıdaki özellikleri içerir (Mayfield, 2010, s. 6 aktaran Vural ve Bat 2010, s. 3351-3352): *Katılımcılar:* Sosyal medya katılımcıları cesaretlendirir ve ilgili olan her bir kullanıcıdan geri bildirim alır. *Açıklık:* En çok sosyal medya servisleri geri bildirime ve katılımcılara açıktır. Bu servisler oylama, yorum ve bilgi paylaşımı gibi konularda cesaret aşılarlar. Bunlar çok nadir erişime yönelik engeller koyarlar. *Konuşma:* Geleneksel medya yayına ilişkin iken (içerik aktarımı ya da dinleyiciye bilgi ulaşımı), sosyal medya iki yönlü iletişime imkân sağlaması bakımından daha iyidir. *Toplum:* Sosyal medya, topluluklara çabuk ve etkili bir oluşum için izin verir. Topluluklar da böylece sevdikleri fotoğraf, politik değerler, favori TV şovları gibi ilgili oldukları şeyleri paylaşırlar. *Bağlantılılık:* Sosyal medyanın çoğu türü, bağlantılı işler gerçekleştirir; diğer siteler, araştırmalar ve insanların ilgili oldukları herhangi bir konuda link verilmesine olanak tanır (Solmaz vd., 2013, s. 25).

İnternetin kullanımının insanlar arasında hızla artmasının en önemli itici gücü sosyal medya kanallarıdır. Siber uzayda özellikle sosyal medya üzerinden yapılan anlık işlemler ve ortaya çıkan etkileşimin boyutları her geçen gün artmaktadır. Dünya nüfusunun yarısından fazlası (%67) cep telefonu kullanmakta iken yarısına yakını (%42) da sosyal medya kullanıcısıdır (We Are Social, 2019). İnsanların bu denli yoğun kullandıkları internet ortamına ve sosyal medya kanallarına devletlerin de ilgi duyması olağan bir durumdur. İnsanlar akıllı telefonları üzerinden anlık olarak sosyal medya platformları üzerinden her türlü bilgiyi paylaşabilmektedirler. Ocak 2019 ayında yapılan bir çalışmaya göre en fazla mobil cihazlardan sosyal medyaya girişin Doğu Asya bölgesinde olduğu tespit edilmiştir (We Are Social, 2019).

Geleneksel diplomasinin farklı bir ortamda uygulanması demek olan dijital diplomasi sayesinde, web aracılığıyla yeni ve dikkate değer yollarla dinlemek, yayınlamak, etkileşime geçmek ve değerlendirmek mümkün hâle gelmiştir. Di-

jital diplomasi, zihinleri ve gönülleri kazanmak maksadıyla başta Facebook ve Twitter olmak üzere sosyal medyayı etkin olarak kullanır. Günümüzde oldukça yaygın olarak kullanılan sosyal medyanın diplomasi ile ilişkisini daha iyi anlayabilmek için sosyal medya araçları hakkında bilgi edinmek faydalı olacaktır. Facebook, 2004 yılında Harvard Üniversitesi öğrencisi olan Mark Zuckerberg tarafından kurulmuş ve çok kısa bir sürede dünyanın hemen her yerine yayılma başarısını göstermiştir. Facebook şirketinin 30 Haziran 2019 tarihi itibarıyla 39,651 tam zamanlı çalışanı, ortalama 1,59 milyar günlük, 2,41 milyar aylık aktif kullanıcısı vardır. 2,1 milyardan fazla insan her gün Facebook, Instagram, WhatsApp ya da Messenger'i kullanmaktadır. 2,7 milyardan fazla insan ise her ay bu dört uygulamadan en az birini kullanmaktadır (Facebook, 2019). Dünyanın birçok yerinde ofisleri bulunan ve 70'ten fazla dilde hizmet veren Facebook küresel anlamda insanları inanılmaz bir güçle birbirlerine bağlamayı başarmıştır (Curtis, 2012). Facebook kullancılara sağladığı beğenme, yorum, paylaşım, uygulama ve oyunlar aracılığı ile çok daha etkileşim dolu olmakla birlikte kullanıcı ve/veya ticari ya da özel bir kurum/kuruluş hakkında çok daha kapsamlı bilgi sağlayabilmektedir. Kullanıcıların ana sayfaları da onlar ve geçmişleri hakkında fikir sahibi olmayı daha da kolay hâle getirmektedir (Solis, 2012). Dünyada 2 milyarın üzerinde Facebook kullanıcısı olup, erkeklerin sayısının kadınlara oranla daha fazla olduğu da görülmektedir (Global Digital Report, 2019).

Bir diğer sosyal medya ortamı da Twitter'dır. Twitter, 2006 yılında Jack Dorsey tarafından "internet kısa mesaj (SMS) hizmeti" vermek amacıyla kurulmuştur. Twitter, insanlarla iletişimin kurulabildiği, son dakika güncellemelerin görülebildiği ve olayların canlı olarak gerçek zamanlı takip edilebildiği bir platformdur. Twitter da Facebook'a benzer bir şekilde pek çok açıdan kamu diplomasisi yararına kullanılmaktadır (Twitter, 2019). Twitter'ın üyelik sayfasında "Twitter'ın en büyük gücü, dünyanın neresinde olursa olsun, sorduğunuz anda size o ana ait bir anlık bir fotoğraf sunabilme yeteneğindedir" şeklinde bir ifade yer almaktadır (Fenton, 2012, s. 132). Twitter, twit adıyla bilinen maksimum 140 karakter uzunluğundaki mesajların gönderilip alınabildiği bir internet platformudur. Twitter, kullanıcı sayısı açısından son dönemdeki artışa rağmen hâlâ Facebook'un gerisindedir. Twitter, profesyoneller tarafından daha çok haber amaçlı kullanılmaktadır (Tonya, 2011). Twitter kullanıcılara ve ticari kuruluşlara kendileri ya da sektör ile ilgili gerçek zamanlı bilgi sağlamaktadır. Dünyada en fazla Twitter erişimi hâlâ ABD'de olup, Türkiye ise 5. sırada yer almaktadır (We Are Social, 2019).

Diplomasi amaçlı Twitter kullanımı da giderek yaygınlaşmış ve Twiplomacy adında yeni bir kavram bile ortaya çıkmıştır. Twiplomacy ya da hashtag diploma-

sisi, Twitter'ın devlet başkanları, devletler arası organizasyonlar ve diplomatlar tarafından diplomatik erişim ve kamu diplomasisi maksadıyla kullanılmasına denir (Keleman, 2014). Ancak diplomatların twitter'da faal olması her zaman hoş karşılanan bir durum değildir. Diplopundit adlı blog sitesi tarafından ele geçirilen bir taslak belgeye göre ABD Dışişleri Bakanlığı çalışanları Twitter'da bir mesaj yazmadan evvel iki günlük bir kontrol mekanizmasına tabi tutulmaktadırlar. Bu sayede "bakanlığa zarar verici" mesajların ve "gizli bilgilerin" ifşa edilmesinin de önüne geçilmektedir (McCants, 2012).

Devletler, bazı önemli stratejik hedeflere ulaşmak ve diğer uluslar üzerinde kültürel etkiler bırakmak amacıyla çeşitli biçimlerde dijital diplomasiyi yürütmektedirler. Yapılan araştırmalar dijital diplomasinin önümüzdeki dönemde ulusal ve uluslararası politika gündeminde daha fazla yer alacağını göstermektedir (Grincheva, 2012, s. 13). Dijital diplomasinin en etkin aracı olan sosyal medya, bir taraftan dış politika uygulamasında halkın katılımını teşvik ederken diğer taraftan çok sayıda veri ile uğraşılması, dışişleri bakanlıklarından personel ve teknolojiler açısından yeni yetenekleri gerektirmektedir.

3. Dijital Diplomasi ve Bilim Diplomasisi Uygulamaları

Yukarıdaki bölümde de belirtildiği üzere devletler dijital diplomasiyi sosyal medya üzerinden uygulama eğilimindedirler. Bunun nedeni ülkelerin kendi kamuoylarının dış politika yapımında güçlerinin artması ve dış politikanın sosyal medya üzerinden uygulanmasıdır. Ülkeler bir bakıma dış politikaları konusunda kendi kamuoylarını ikna etmek zorunda kalmakta ve gelişen BİT, aktif bir diplomasiyi zorunlu kılmaktadır. Devletler de internet sayesinde kendi politikalarını dünyanın her tarafına kolayca iletebilmektedirler. Bu yarışta dijital teknolojiyi ve sosyal medyayı daha çok kullanan devletler öne geçmektedirler.

Devletler, dijital diplomasi olarak siber uzayda daha etkin olmak maksadıyla, uyguladıkları bilim ve teknoloji politikaları neticesinde gerçekleştirdikleri araştırma sonuçlarını sanayiye aktarmak için çaba harcamaktadırlar. Devletler, kalkınmaları için belli bir sistem içinde düzenli ve sürekli olarak bilimsel gelişmelere kaynak aktarmaktadırlar. Bu çerçevede devletler, bilim, teknoloji ve inovasyon konularında ulusal stratejisinin uygulanması ve faaliyetlerinin uluslararası boyuta taşınmasında yeni bir yaklaşım olan bilim diplomasisi faaliyetlerini sürdürmektedirler. Bilim ya da bilişimsel diplomasisi, "devletler arasında gerçekleşen tüm bilimsel faaliyetlerin insanlığın ortak problemlerini çözmek ve bilgi temelli uluslararası ortaklıklar inşa etmek için kullanılması çabası" olarak tarif edilebilir. Dolayısıyla dijital diplomasi ile yakından ilişkilidir. Bilim diplomasisinin üç ana faaliyet alanı mevcuttur. Bunlar; tüm dış politikaların ve ilişkilerin bilimsel,

rasyonel bir zeminde yürütülmesi anlamında diplomaside bilim; uluslararası bilimsel iş birliği imkânları aranması anlamında bilim için diplomasi ve diplomatik ilişkilerin kurulması ve güçlendirilmesi için bilimsel iş birliği zemininden yararlanılması anlamında diplomasi için bilim olarak sıralanabilir. Devletler, bilimsel gelişmeleri yakından takip ve teşvik etmektedirler. Örneğin II. Dünya Savaşı sonrasında ABD, bilim diplomasisi kapsamında nükleer silahsızlanmayı dünya gündemine getirmiştir. Bilim diplomasisi, Soğuk Savaş döneminde devlet başkanları Ronald Reagan ve Mihail Gorbaçov başkanlığında sürdürülen uluslararası güvenlik görüşmeleri sırasında da kullanılmıştır. Günümüzde ABD, bilim diplomasisi kapsamında uluslararası sorunların çözümünde bilimsel iş birlikleri ve ortaklıklarla sürdürülebilir barış ve refah hedefli bir politika izlediğini iddia etmektedir. Ayrıca ABD, küresel iklim değişikliği, su, gıda, enerji güvenliği gibi küresel problemlere çözüm maksatlı olarak bilim diplomasisini kullandığını öne sürmektedir.

İngiltere, bilimi dış politikada daha etkin kullanmak maksadıyla, 2001 yılında Bilim Yenilik Ağı (Science Innovation Network/SIN) projesi başlatmıştır. Daha sonra bu proje, İngiltere dışında yaşayan İngiliz bilim insanları ve yerel uzmanların katılımıyla, 25 ülkeden 40 şehri kapsayacak biçimde genişlemiştir. İngiltere, SIN projesi kapsamında ABD başta olmak üzere Brezilya, Kanada, Çin, Rusya ve diğer Avrupa ülkelerinde bilim ataşelikleri oluşturmuştur. İngiliz elçilikleri içinde SIN büroları oluşturulmuş ve SIN personelin elçilikte bulunan misyon şefleri ve diplomatlar ile birlikte çalışmaları sağlanmıştır. SIN diplomatları bulundukları ülkelerdeki bilim ve teknoloji ekosistemini, bilim insanlarını ve girişimcileri, ülkelerdeki İngiliz bilim adamlarını, üniversiteleri ve yüksek teknoloji şirketlerini yakından takip ederek bilgi toplamaktadırlar.

İsviçre, bilim diplomasisi kapsamında dünyanın en önemli bilim merkezlerinde şubesi bulunan bir ağ kurmuştur. Swissnex olarak adlandırılan bu ağ bilim ve teknoloji elçiliklerinden oluşmaktadır. Yapılan çalışmalar, İsviçre Devlet Bakanlığı, Eğitim ve Araştırma Başkanlığı ve İsviçre Dışişleri Bakanlığı tarafından koordine edilmektedir. Oluşturulan bu şubeler Boston, San Francisco, Singapur ve Bangalore ve Şangay'da hizmet vermektedir. Ayrıca bu şubeler, Amerika, Çin, Rusya, Güney Afrika, Brezilya, Şili, Japonya ve Güney Kore ile ikili anlaşmalar çerçevesinde bilimsel ve teknolojik iş birlikleri de oluşturmaktadırlar. Yapılan harcamaların üçte biri İsviçre tarafından karşılanmakta, kalan kısım ise özel sektörden temin edilmektedir. Söz konusu ağın amacı, İsviçre'nin bilim, teknoloji ve inovasyon için mükemmeliyet merkezi imajını güçlendirmek; bulunduğu bölgedeki üniversiteler, araştırma enstitüleri, şirketler ve diğer organizasyonlar ile İsviçre arasında iş birlikleri tesis etmek; ulusal menfaatlerini ilgili bölgelerden

yararlanarak güçlendirmek ve desteklemek ve ulusal kurumlarının küreselleşmesine destek olmak olarak ifade edilmiştir.

Japonya, 2007 yılında resmî olarak bilim diplomasisi politikasını ilan etmiştir. Japonya, bilim ve teknoloji birikimini stratejik bir diplomasi aracı olarak kullanmak amacıyla, ulusal bilim diplomasisi politikasını oluşturmuş ve bu kapsamda dört hedef belirlemiştir. Bu hedefler; Japon bilim insanlarının uluslararası araştırma programlarına dâhil olmaları için girişimlerde bulunmak; uluslararası politika süreçlerine bilimsel olarak katkı sunmak; gelişmekte olan ülkelerde bilim ve teknoloji kapasitelerini geliştirmek; bilimsel gücünü kullanarak uluslararası sistemde Japonya'nın prestijini artırmak ve ulusal yatırım imkânları sağlamak olarak sıralanmıştır.

Devletlerin yanında NATO gibi bazı örgütler de bilim diplomasisine önem vermişlerdir. NATO'nun Barış ve Güvenlik için Bilim Programı (SPS/BGB) hâlen dünyanın çeşitli yerlerindeki İttifak'a üye devletlerden ve NATO'nun ortak ülkelerinden gelen bilim insanları arasında yürütülen bilim projelerine sponsorluk yapmaktadır. 1990'larda NATO'da bilim ve siyasetin iç içe geçmesi, aslında bir katı hâl fizikçisi olup sonradan siyasete giren İspanyol Javier Solana'nın NATO Genel Sekreteri olarak atanmasından sonra her zamankinden daha etkili olmuştur. Kısacası bilim, NATO'nun kendisini yeniden yaratmasında etkili olmuştur. 1950'li yıllarda Bilim Komitesi, 2006'dan itibaren de Barış ve Güvenlik için Bilim Programı aracılığı ile NATO, Doğu Avrupa ülkeleri ile daha yakın ortaklıklar kurmak ve iş birliğini geliştirmek amacıyla ortak araştırma faaliyetlerini desteklemiştir. BM de teknolojik gelişmeleri yakından takip etmektedir.

Teknolojinin imkânlarından faydalanan devletler kendilerini daha iyi anlatabilmekte ve dış politikalarını daha sağlıklı bir şekilde yürütebilmektedirler. Devletler bir taraftan dış temsilcilikleri aracılığı ile bilim diplomasisi kapsamında diğer ülkelerdeki teknolojik yenilikleri takip etmekte ve edinilen bilgileri kendi sanayi ve teknoloji kuruluşları ile paylaşmaktadırlar. Böylece teknolojik sistemlerde (telefon, bilgisayar, Windows, android vs.) hem donanım hem de yazılım standartlarını oluşturabilmek maksadıyla araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ciddi bütçe ayırmakta ve patent çalışmalarını teşvik etmektedir. Bu konuda da ABD dünya liderliğini sürdürmektedir. İnternet üzerinde çalışan uygulamaların çok büyük çoğunluğu ABD'li şirketler tarafından üretilmiş ve kullanıma sürülmüştür. Sosyal medya araçlarının tüm dünyada sıklıkla kullanılmaya başlamasıyla birlikte devletler de bu araçları kullanmaya yönelmişlerdir. Böylece devletler kitlelere kendilerini dijital ortam üzerinden doğrudan ifade edebilme imkânına kavuşmuşlardır. Devletler, algı yönetimi kapsamında kitleleri ikna edebilmek ve

yönlendirebilmek için çeşitli faaliyetlerde bulunarak kendilerine itibar kazandırmakta ve rahat hareket edebilecekleri diplomatik bir alan yaratmaktadırlar (Bostancı, 2012, s. 39-45). Dijital diplomasi kapsamında diplomatlar, halka açık bir ortamda bloglar ve tweet'ler üzerinden fikirlerini duyururlar. Buna karşılık sisteme bağlı kişilerden anında olumlu ya da olumsuz yorumlar alınabilmektedir (Rana, 2011, s. 279).

21. yüzyılda diplomatlar pek çok konuda birbirine bağımlı hâle gelmiş ve çok sayıda toplum arasında ittifaklar oluşmuştur. Uluslararası politika yapımında devlet dışı aktörlerin etkisi giderek artmış ve profesyonel diplomatlar seçkin bir konuma yükselmiştir. Teknolojik gelişmeler paralelinde ortaya çıkan dijital yenilikler sayesinde iletişim de kurumsal hâle gelmiştir (Slotman, 2014, s. 2). Diğer yandan dijital diplomasi de tepeden aşağıya şekillenerek diplomasinin içeriğinde değişimler yaşanmış ve diplomasi, toplum tabanlı bir diplomasiye dönüşmüştür (Clarke, 2015, s. 111). Bu dönüşümde insanların bilgi ve fikirleri hızla takas etmesine yol açan internet önemli bir rol oynamıştır (Copeland, 2013, s. 455).

Yeni BİT aracılığıyla devletler, milyonlarca insana aktarmak istedikleri bilgileri çok hızlı bir şekilde ulaştırmaktadır. Bu kapsamda sosyal medya diplomatların bilgi paylaştığı ve böylece çok sayıda yabancı kamuoyunu etkileyebildikleri bir platformdur. Dijitalleşmeyle birlikte devletlerin kamuoylarıyla ve kamuoylarının kendi aralarında yürüttükleri diplomatik süreçler daha belirleyici olmaya başlamaktadır. 11 Eylül terör eylemlerinden sonra ABD, bozulan imajını düzeltmek için kamu diplomasisi çalışmalarına ağırlık vermiştir. Bu kapsamda ABD, Facebook, Twitter, YouTube, Myspace ve Instagram gibi sosyal medya araçlarını etkili bir şekilde kullanmaya başlamıştır. 31'den fazla Facebook hesabı olan ABD, Twitter üzerinden 11 farklı dilde yayın yapmaktadır. Böylece ABD için sosyal medyanın günlük siyasetteki etkisi hissedilir bir şekilde artmıştır. Hatta ABD Başkanı Barack Obama 2008 yılındaki seçimlerde sosyal medyayı çok etkin bir biçimde kullanarak "dijital başkan" ünvanını almıştır. Obama başkan olduktan sonra da ABD dijital platformlara uyum sağlamaya devam etmiştir. Bu iletişim kanallarından yararlanmak amacıyla ABD'nin "Kamu Diplomasisi 2.0 (Public Diplomacy 2.0)" adı verdiği yeni bir yaklaşım benimsenmiştir. Kamu Diplomasisi 2.0, bireylerin teknoloji yoluyla daha fazla güce sahip olmasına dayanmaktadır. Bireyler sahip oldukları kameralı akıllı telefonlarla sosyal medya üzerinden toplumsal bir hareketi kolaylıkla başlatabilirler (Lichtenstein, 2010). Kamu diplomasisinde internet web 2.0 teknolojisi ön plana çıkmıştır. Web 2.0 devrimiyle içerik üretme imkânı bulan internet kullanıcıları, kendi haberlerini üretebilmektedir. Böylece sosyal medya her kesimden farklı sesin duyulmasına imkân sağlar (Cull, 2010). Sosyal medya, kamu diplomasisine dayalı gündem

belirleme, varlık genişletme ve diyalog başlatma gibi etkileşimin ana bakış açılarını da icra etmeye imkân tanır (Bjola ve Jiang, 2015). ABD Dışişleri Bakanlığı ve Beyaz Saray web sayfalarında, ses ve görüntü bağlantıları bulundurularak, bu videoların Facebook ve Twitter üzerinden paylaşılması sağlanmıştır (Akçadağ, t.y.).

Facebook ve Twitter gibi platformlar sayesinde kullanıcılar sanal ortama erişerek ulusal, bölgesel ya da küresel tartışmalara katılabilirler. Hatta bazı politikacılar kendi fikirlerini açıkça herhangi bir sansür uygulanmadan doğrudan sosyal medya platformu üzerinden iletebilirler. Sosyal medya ve dijital araçlar, geleneksel yollardan aylarca sürecek diplomatik haberleşme anlayışı yerine geniş bir kitlenin önüne şeffaf bir şekilde saniyeler içinde bilgi aktarımı sunmaktadır. Örneğin ABD, İran'la ilgili olarak; sosyal medyayı etkin olarak kullanmaktadır. Ulusal Güvenlik Konseyi Sözcüsü Mike Hammer, İran rejiminin ABD'ye karşı propogandası ile başa çıkmak için İran halkı ile günlük ve direkt olarak iletişim sağladıklarını ve bu maksatla Twitter'da Farsça bilen bir ekip ve Farsça Facebook sayfası kurduklarını açıklamıştır. Hatta ABD'nin bu sayede İran'ın elektronik perdesini aralamayı hedeflediğini ve yakında da sanal bir Tahran Elçiliği açacağını duyurmuştur (Hammer, 2015).

2011 yılında Chris Painter, Hillary Clinton tarafından ABD Dışişleri Bakanlığına siber konularda koordinatör olarak ilk kez atanmıştır. Painter, "dijital diplomasi ayağınız zayıflarsa, ofansif siber kabiliyetlerinizin ve siber güvenlik zafiyetlerinizin bu durumu kaldırabilecek kapasitede olması gerekiyor. Siber güvenliğe yeterince ödenek ayırmazsanız, eninde sonunda Pentagon'un daha fazla mühimmat satın alması gerekecektir" diyerek siber güvenliğin önemini vurgulamıştır. Painter, 2011-2017 yılları arasında görev yapmış ve ABD ile İsrail'in siber konularda ortaklığını sağlamıştır (U.S. Department of State, 2011). Dijital diplomasiyi de içeren ABD 21. yüzyıl devlet idaresi (21st Century Statecraft), yapılan tüm işlerde etkisini gösterirken özellikle diplomasi metodları; kalkınma programları konusundaki yaklaşımlar; yeni siyaset konularındaki yoğunlaşma; dünya çapındaki elçilikler, ofisler ve bürolardaki faaliyetler gibi dört alanda büyük değişiklikler meydana getirmiştir. (U.S. Department of State, 2015).

Görüldüğü üzere ABD Dışişleri Bakanlığı dijital diplomasiyi sosyal medyadan çok daha geniş bir kapsamda kalkınma, siyaset ve elçilik/temsilciliklerdeki kurumsal değişim gibi alanları da içine alacak şekilde inovatif bir araç olarak değerlendirmektedir. Hatta ABD Dışişleri Bakanlığı, diplomasiyi iyileştirmek ve yeni fikirler geliştirmek konusunda dünyanın teknoloji başkenti olarak bilinen Silikon Vadisinin gücünü de kullanmaktadır. Silikon Vadisinde start-up (inovatif

teknoloji girişim firmaları)'lardan gelen insanlar dijital diplomasi ofisinde araştırmacı olarak bir yıl geçirmekte ve bu firmalar ile Dışişleri Bakanlığı alt birimleri arasında kapsamlı fikir değişimlerinde bulunulmaktadır (Funnel, 2014).

Sosyal medya ve diplomasi kelimeleri yan yana ilk kez Tunus, Mısır, Libya, Yemen vb. gibi Kuzey Afrika ve Orta Doğu ülkelerinden pek çoğunu kasıp kavuran ayaklanmalar, yaygın adı ile Arap Baharı sırasında kullanılmıştır. Arap coğrafyasında mevcut iktidarların politikalarından hoşnut olmayan halklar sosyal medya araçlarını etkin olarak kullanmışlar ve güçlerini birleştirerek sokaklarda bu iktidarları günlerce protesto etmişlerdir. Her şeyin sansüre uğradığı bir dönemde internet, dijital teknoloji ve sosyal medya yüz binlerce genç insanın faaliyetlerini koordine etmelerinde kritik bir rol oynamıştır. Bu kapsamda telefon mesajlaşmaları, e-postalar, video ve fotoğraf paylaşımları ve benzeri paylaşımlar protestocuların daha fazla destek almalarına yardımcı olmuştur. Sosyal medya, olayların uluslararası medyalara duyurulmasında da büyük rol oynarken, bölgesel ve uluslararası medya da protestolar ve ayaklanmaların etkin bir şekilde yürümesinde önemli rol oynamıştır. Özellikle Facebook bu süreçte muhalif güçlerin seslerini duyurmasında, gösteriler organize etmesinde ve muhalefet saflarında daha çok insanın toplanmasında kritik bir araç olmuştur. Böylece Arap dünyası daha önce hiç tecrübe etmediği ifade özgürlüğünü yaşamıştır. Devletin desteklediği resmî haber kanalları dışında da halkın dijital platformlarda özgürce haber aldığı sosyal medya etkili olmuştur. Bu durum karşısında devlet destekli medya ve enformasyon tekellerinin gücü zayıflamıştır (Ghannam, 2011). Protestolar sırasında korkunç katliam resimleri Facebook, Twitter, Flickr, YouTube ve diğer sitelere yüklenmiştir. Hatta YouTube'da "Yeter Kaddafi" takma adlı bir amatörün yüklediği görüntüler CitizenTube adı verilen haber ve siyaset kanalında da kullanılmıştır (Lefkow, 2011). İnternet ve sosyal medya otoriter rejimlerin enformasyon üzerindeki tekelini kırıp, insanların organize olmaları konusunda destek vermiş ve rejim tarafından anlatılan yalanları reddetmelerine yardımcı olmuştur (Zakaria, 2011).

Günümüz dijital diplomasi çağında hafife alınmayacak kadar kayda değer bir öneme sahip olan basının, kamuoyunun fikir ve davranışlarının biçimlendirilmesinde büyük etkileri vardır. Ayrıca kamuoyunun dikkatini diplomatik faaliyetler ve etkinlikler üzerine çekme gibi önemli bir role de sahiptir. Bazı durumlarda basın mensuplarının yazmış olduğu makaleler, diplomatların rapor ve açıklamalarından çok daha aydınlatıcı ve bilgi verici nitelikte olabilmektedir. Diplomasi ile kamuoyu arasındaki iletişimi sağlayan en doğrudan araç basındır ve bu nedenledir ki, diplomatlar basını denetim altına alarak kamuoylarını bu yolla etkilemeye çalışırlar (Tuncer, 2009, s. 93-94).

Devletlerin veya hükümetlerin, kamuoylarını etkilemek için başvurdukları en önemli yöntemlerinden biri de propagandadır (Bostancı, 2012, s. 41). Propaganda uygulamaları, psikolojik harekât veya savaş olarak tanımlanabilir ve kendi içinde beyaz, gri ve siyah propaganda şeklinde derecelendirilir. Beyaz propaganda, düşman veya dost ülkelerin kamuoylarının duygu, düşünce, davranış ve yaşam biçimlerini etkilemek ve onları belli bir amacı gerçekleştirmek için planlı bir şekilde değiştirmeye çalışmaktır. Bu propaganda türü, Osmanlı İmparatorluğu'nun bir bakıma uyguladığı yöntemdi ama bunu bugün en iyi şekilde kullanan ülke, kendinin güçlü ve yenilmez olduğu düşüncesini dünyaya inandıran ve yaşam biçimini diğer ülkelere telkin etmeye çalışan ABD'dir. Başka bir ifadeyle Çinli Sun Tzu'nun "savaşmadan kazanmak en iyisidir" ilkesinin modern uygulamasıdır. Bir başka tür, bugün CIA ve Mossad'ın büyük başarısı olan gri propaganda yöntemidir. Başkaları için kaygı yaratacak rivayetler ve kendileri için inanılması güç efsaneler üreterek kulaktan kulağa yayılmasını sağlamaktadır. Korku ve endişe yoluyla halkı sindirmeye çalışmakta ve bunu da başarmaktadırlar (Akgönenç, 2009, s. 14). Bir diğer tür olan siyah propagandada ise yalan haber, iftira, çarpıtma, hile ve entrika gibi uygulamalara başvurulmaktadır (Yüksel, 2010). Bu propagandanın amacı, yerleşik bir kanıyı sarsmak, halkın lidere, orduya ve devlete olan güvenini yıkmak ve böylece insanların zihinlerini karıştırmaktır (Tarhan, 2003, s. 42). Bilgi kirliliği yoluyla doğru ve yanlış ayırt edilemeyecek hâle gelmekte ve bundan belli çıkarlar sağlanmaktadır. Çoğu devletler bu yöntemleri kullanmakta ve bunlar için ciddi boyutlarda finansman aktarımı yapmaktadırlar (Akgönenç, 2009, s. 14).

Her ne kadar diplomasiyi yönlendiren ve şekillendiren gazete, dergi, radyo ve televizyon gibi kitle iletişim araçları, kısmen yeni diplomasi döneminde çoğu kitle üzerinde etkili olsa da yaşanan hızlı teknolojik gelişmelerle birlikte bu araçlara bilgi ve iletişim teknolojisinin eklemlenmesiyle diplomasinin, kamuoyları üzerinde nüfuz alanı gerçek anlamda tesirini dijital diplomasi döneminde yansıtmaya başlamıştır. Hemen hemen her şeyin internet yoluyla halledildiği bu çağda, sosyal medya ve basın üzerinden yürütülen diplomasi trafiği, her geçen gün etkisini uluslararası kamuoyu nezdinde daha da arttırmaya devam etmektedir. Dünyanın en ücra köşesinde meydana gelen politik bir olay dijital araçlar kanalıyla anında sunularak dijital ortamda kamuoylarının diplomasiye katılımları sağlanmakta ve algı yönetimi yaratılarak zihinler yönlendirmeye çalışılmaktadır. Ancak bu yönlendirme kimi zaman propaganda kılığında tecelli etmektedir. Dijital diplomasi, bir yandan bilgiye erişimi kolaylaştıran bir ortam sunarken diğer yandan bilgi kirliliğinin piyasaya sürüldüğü bir mekanizmaya dönüşmektedir. Bu ironik durum dikkate alındığında, devletlerin teknolojik çağın beraberinde

getirdiği olumsuz etkileri (siber saldırılar, dezenformasyon, provokasyon ve propaganda faaliyetleri vb.) göz önünde bulundurarak önleyici tedbirler alması ve BİT altyapısını sağlaması gerekmektedir.

Ayrıca meseleye farklı bir yelpazeden bakılırsa, diplomasiyi yönlendirmede bir diğer etkili araç Wikileaks internet sitesi olabilir. Bu site, yayınladığı gizli devlet belgeleriyle son dönemlerin popüler haber kaynaklarından biri hâline gelmiştir. Wikileaks çok sayıda gizli resmî belge yayınlamasının yanı sıra içinde yaşanılan dünyayı, onun karmaşık gibi görünen ilişkilerini ve bu ilişkilerin gelecekte nereye doğru evrilebileceğini anlayabilmek açısından da bir perspektif sunmaktadır.

Küreselleşmenin beraberinde getirdiği bilgiye kolaylıkla erişim sayesinde internet sosyal olaylarda etkili olmaya başlamıştır. 2000 yılında Seattle'deki Dünya Ticaret Örgütü'nün toplantısını protesto eden küreselleşme karşıtı eylemlerde kullanılan sosyal medya araçları ile kendini göstermiş, 2009 yılında İran'da ortaya çıkan Yeşil Hareket'te ve daha sonra 2010'da Orta Doğu'da başlayan Arap Baharı sürecinde sosyal medya araçları toplumlar üzerinde beklenmedik bir etki yaratmıştır. Arap Baharında yaşanan olaylar sosyal medya üzerinden dünyanın çeşitli yerlerine iletilmiş ve bazıları tarafından bu durum "Facebook Devrimi" olarak anılmıştır.

Sosyal medya araçları hükümetleri zor duruma düşürmek için de kullanılmaktadır. Örneğin; İsveç merkezli bir kurum olan Wikileaks'in ABD'nin Afganistan savaşı ile ilgili 90 bin belgeyi yayınlamasıyla uluslararası bir şöhrete kavuştuktan sonra, 28 Kasım 2010 tarihi itibariyle Amerikalı diplomatların birbirleriyle olan yazışmalarını yayınlamaya başlamış; başta Amerika olmak üzere pek çok ülkenin gizli politikalarını ifşa etmiştir.

2013 yılında, Twitter kurucularından Jack Dorsey ile İran Devlet Başkanı Hasan Ruhani arasındaki tweet'leşme ve ABD Başkanı Barack Obama ile Ruhani arasında yıl ortasında gerçekleşen ve "dönüm noktası" olarak algılanan doğrudan telefon görüşmesinin iki başkanca tweetlenmesi de yılın olayları arasında yer almıştır. İran'da Facebook, Twitter gibi sosyal medya araçlarının yasak olmasına rağmen Cumhurbaşkanı Hasan Ruhani'nin twitteri etkin bir şekilde kullanması oldukça dikkat çekmiştir.

16-17 Ocak 2014 tarihleri arasında dünyanın farklı bölgelerinden gelen bir grup siber/dijital diplomat Stokholm'de bir bodrum katında toplanarak dijital çağda memur olmak ne demek sorusunun cevabını aramışlardır. Diplomatların gerçek sorunlar ile ilgili fikir jimnastiği yapmak üzere inovatif teknoloji girişimleri, yazılımcılar, tasarımcılar, sanatçılar ve daha fazlası ile bir araya geldiği

üçüncü Diplohack organizasyonu, sosyal medyanın kamusal çağında geleneksel gizlilikle dolu dünyanın geleceği etrafında kavramsal bir müzakereye dönüşmüştür (Clark, 2014). Müzakereler sonucunda dijital diplomasinin bir takım yeni araçlarla donanmakla birlikte yine diplomasinin ta kendisi olduğu ifade edilmiştir. Diplomasinin temel görevlerinin hâlâ gözlemlemek, analiz etmek, rapor etmek ve ülkenin çıkarlarını teşvik etmek doğrultusunda hareket etmek olduğuna vurgu yapılmıştır. Kısaca dijital diplomasi diplomasi hedeflerine ulaşmak için internetin kullanılması olarak tanımlanmakla birlikte diplomasinin görevinin, geleneksel diplomaside olduğu gibi bir ülkenin dış politika pozisyonları için önem arz eden bilgiyi toplayıp analiz etmek, ülkesinin ekonomik, siyasi, ticari çıkarlarını dışarıda savunmak ve felaketler gibi acil durumlarda vatandaşlarına yardım etmekle ilgili olduğu tespiti yapılmıştır. Ayrıca dijital ortamın kendini ifade ve iletişim konusunda yeni yollar ve fırsatlar sunduğu, bunun ise diplomaside birlikte çalışılan herkes ile sürekli uyum ve yeni bir yaklaşım gerektirdiğine vurgu yapılmıştır. Geleneksel olarak elçilikler, daimî delegasyonlar ve geçici görevli diplomatlar aracılığı ile yapılan bilgi sağlama görevi, artık arama motorları, sosyal ağlar ve mikro blog siteleri gibi dijital enformasyon kaynakları aracılığı ile yapılabilmektedir. Dijital kanallar hükümetleri, uluslararası organizasyonları ve diğerlerini bir ülkenin pozisyonu konusunda bilgilendirmek için de kullanılabilmektedir (Hocking ve Melissen, 2015, s. 24-26).

Sosyal medya üzerinden manipülasyon, dezenformasyon ve hakikati yalan haberlerle çarpıtma en çok 2016 yılında gerçekleştirilen Brexit oylamasında ve ABD seçimlerinde ortaya çıkmıştır (Atmaca, 2016, s. 107). ABD'de 2016 yılında 45. başkan olarak seçilen Donald Trump seçimlerden önce olduğu gibi seçimlerden sonra da sosyal medyayı etkin olarak kullanmaktadır. Ancak sosyal medyada kendisine karşı yapılan eleştiriler nedeniyle sosyal medya platformlarının gücünün büyümesi konusunda olumsuz açıklamalar yapmıştır. Başkan Trump, özellikle Twitter'ı çok sık kullanmakta ve bilgileri anlık olarak paylaşmaktadır. Ancak yapmış olduğu paylaşımlar çok fazla eleştirilmiştir. ABD'de Federal Temyiz Mahkemesi, Başkan Donald Trump'ın, Twitter'da paylaşımlarını beğenmediği bazı kullanıcıları engellemesini yasaklayan bir alt mahkemenin kararını onaylamıştır. Mahkeme, Başkanın veya kamu çalışanlarının beğenmediği kullanıcıları engellemesinin "ifade özgürlüğü ve anayasa ihlâli" olduğuna karar vermiştir ("Trump'ın BM konuşması", 2019). Trump, 25 Eylül 2019 tarihinde BM Genel Kurulu'nda yaptığı konuşmada ise sosyal medya platformlarının "büyük güç" elde ettiğini belirtmiş ve "özgür bir toplum sosyal medya devlerinin insanların sesini susturmasına izin veremez" ifadesini kullanmıştır (Euronews, 2019).

İçinde bulunduğumuz yüzyılda insanların yoğun şekilde sosyal medya ağı içinde olmaları devletleri harekete geçirerek ağ içinde olan insanlara en hızlı ve kolay şekilde ulaşabilmek için diplomasinin dijitalleşmesini sağlamıştır. Devlet kurumlarından büyükelçilikler de bulundukları ülkelerin halklarına doğrudan ulaşarak yumuşak güçle ülkeleriyle ilgili haberlerin propagandasını yapmak, gündem yaratmak, ülke markasını geliştirmek gibi faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Dijital teknolojinin giderek gelişmesi, özellikle son dönemde "robot teknolojisi" ile "yapay zekâ" platformunun gelişmesi diplomasiyi de etkilemektedir. Örneğin, Kuzey Carolina'da seçim bölgelerinde gerçek-zamanlı soruları yanıtlamak amacıyla sohbet robotları geliştirilmiştir. Singapur ise kayıt, lisanslama ve hizmet yönetimi gibi temel devlet hizmetlerinde vatandaşa yardımcı olmak maksadıyla Microsoft tabanlı sohbet robotları kullanmaya başlamıştır. Yakın gelecekte, diplomasinin işleyişini doğrudan ilgilendiren otomatik hukuk danışmanlığı, belge desteği, diplomatik soruları sınıflandırma ve düzenleme, çeviri ve belge taslağı çıkarma gibi rutin işler büyük ölçüde otomasyona geçecektir. Ancak yapay zekânın diğer alanlarda olduğu gibi diplomasi alanına da girmesi sorunları da beraberinde getirmektedir. Örneğin yapay zekâ işinden hangi şirketin sorumlu olacağı, bu şirketin uluslarası hukuk kapsamında nasıl konumlandırılacağı veya şirketin işlenmiş veriyle ne yapacağı gibi sorular cevap beklemektedir (Ünver, 2017, s. 11). Buna benzer sorular, konsolosluk hizmetleri, vize başvuruları için yapılan sicil kaydı sorgulamaları ve vize sonucu ile ilgili kararların otomatikleştirilmesi için de geçerlidir. Aynı zamanda elçilikler diasporalar için de büyük veri tabanları oluşturmak ve onlarla iletişime geçmek durumunda kalacaklardır. Bu tür otomasyonların nasıl yapılacağı ve maliyetinin de nasıl karşılanacağı çözüm bekleyen sorunlar arasında yer alacaktır. Bu tür çalışmalar pek çok unsurun dikkate alınmasını zorunlu kılmaktadır (Ünver, 2017, s. 11). Yapay zekâ sayesinde ana değişkenler sürekli olarak işlenmekte ve çok sayıda olasılık göz önünde bulundurularak hesaplamalar yapılmaktadır. Örneğin, gelecekte ticaret anlaşması için müzakere yapan bir "yapay zekâlı" diplomat, konuyla ilgili olarak tüm ekonomik, sosyal ve politik veri setlerine gerçek-zamanlı erişerek değerlendirme yapma imkânına sahip olabilecektir. Böylelikle "insan" diplomatların ihtiyaç duyacağı kaynak ve zamana oranla daha az maliyetli ve daha kısa sürede her iki taraf için de kabul edilebilir teklifler hazırlayabilecektir. Yapay zekâ temelli diplomatik müzakereler Paris İklim Değişikliği Anlaşması gibi çok taraflı anlaşmaların daha kısa sürede tamamlanarak kararlar alınmasına yardımcı olabilecektir.

Diplomatik faaliyetlerin giderek daha fazla internet ortamına aktarılması çeşitli sorunları da beraberinde getirmektedir. Burada en önemli konu internet ortamındaki sistemlerin kesintisiz çalışması ve bilgi güvenliğidir. İnternet üzerinden

her zaman doğru bilgiye erişilemez. Bilginin doğruluğunu denetlemek için çeşitli platformlar mevcut olsa da, yanlış bir bilginin geniş kitlelere yayılması için gereken süre, bu bilginin doğrulanması için ihtiyaç duyulan süreye göre daima daha kısadır. Yanlış bilgiler hızlı bir şekilde düzeltilseler bile, insanların kendi siyasi fikir ve inançlarını destekleyen bilgilere olan yanlılıkları nedeniyle etkileri sürmeye devam etmektedir. Bu durum diplomatik iletişim ve kamu katılım kanallarının mevcut kapasiteleri için ciddi sonuçlar doğurabilir.

21. yüzyılda kara, deniz, hava, uzay dışında yeni mücadele alanı olan siber uzayda meydana gelen bilişimsel propaganda mücadelelerinde, avantajlı taraf saldıran taraftır. Bunun nedeni siber saldırılara karşı savunma maliyetlerinin çok yüksek olması ve daha iyi bir koordinasyon gerektirmesidir. Siber saldırılara karşı başarı sağlansa bile dijital bilgi tüketiminin psikolojik süreçleri belirli bir süre devam eder. Ayrıca bu durum herhangi bir kriz çıktığında bireysel elçiliklerin tepkilerini belirleme ve karşıt söylemler geliştirme kabiliyetini de büyük oranda aksatmaktadır. Daha hızlı karşıt söylem geliştirildiği durumlarda ise daha az kontrollü bir bilgi kampanyası yürütüleceği için bu durum hükümet politikasını ya da dışişleri bakanlığının görüşlerini yansıtmayan bir içeriğin paylaşılması riskini de taşır. Bu tür bir içerik, hükümet politikasının ya da dışişleri bakanlığının söylemlerinin eleştirilmesine yol açabilir. Ancak sosyal medya devletlerin olumsuz olan imajlarının düzeltilmesi maksadıyla da kullanılmaktadır. Örneğin, Rusya Dışişleri Bakanlığı, çizdiği "sıkıcı ve donuk çevrim içi aktör" imajını olumlu yönde değiştirmek için dijital iletişimi, özellikle de Twitter'ı etkin olarak kullanmaktadır. Bu duruma örnek olarak CIA ve Rusya Dışişleri Bakanlığı arasında Twitter yazışması verilebilir. CIA'nin Rusça konuşan yeni üniversite mezunlarına yönelik iş ilanı tweetine Rusya Dışişleri Bakanlığı, "Uzmanlar ve tavsiyelerle yardımcı olmaya hazırız" tweetiyle yanıt vermiştir (Ünver, 2017, s. 8).

Teknolojik gelişmeler neticesinde ortaya çıkan dijital sistemler ve bunların giderek artan bir şekilde kullanımı diplomatların ve elçiliklerin asla önemini yitirmiş oldukları anlamına gelmemelidir. Dış politika, bir devletin sınırları ötesindeki devletlerle diplomatları aracılığı ile uyguladığı siyasete verilen isimdir. Dış politikayı yürütenlerin "şimdilik" makinalar değil de insanlar olması dış politikayla ilgili olarak alınacak kararlarda mantık, içgüdü ve kültürel birikimin etkili olacağını ifade edebilir. Ancak diplomatik ilişkilerde teknolojiye en iyi uyum sağlayabilen ve onu en iyi şekilde kullanabilen devletlerin, karmaşık ilişkiler yumağında, veri merkezli bir dünyanın zorlukları ile mücadelede daha başarılı olacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç

İletişim ve ulaşım teknolojisinde meydana gelen dramatik değişiklikler diplomasiye yeni bir görünüm kazandırmış ve böylece devletler arasındaki sorunların çoğu kısa sürede çözülebilir hâle gelmiştir. Bu süreçte devlet ya da hükümet başkanları diplomatlara oranla daha ön plana çıkmış ve doğrudan görüşmeler yaparak ilişkilerin seyrini belirleyebilme inisiyatifine sahip hâle gelmişlerdir. Ancak bu durum elçilerin, diplomatların ve temsilcilerin geri plana itildiği anlamına gelmemelidir. Diplomatların, teknoloji çağının gereklerini yerine getirerek daha çok bilgi ve belge toplamaları, basını takip etmeleri ve gerektiğinde kendi ülkelerinin çıkarlarını gözeterek hükümet ve hükümet-dışı aktörlerle bilgi alışverişinde bulunmaları gerekmektedir.

İçinde bulunduğumuz 21. yüzyılda yaşanan gelişmeler diplomaside kullanılan geleneksel yöntem ve uygulamaların geride bırakılmasını ve yepyeni bir döneme geçilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu dönem hiç kuşkusuz pek çok alanın dijitalleştiği bir dönem olacaktır. Bu alanların başında devletler arası ilişkilerin yürütülmesi, yani diplomasi gelmektedir. Uluslararası sistem, teknolojik devrim ve küreselleşme gibi olgular, diplomasiyi şekillendirmede ve dijitalleştirmede önemli parametreler olmuştur. Diplomasinin dijitalleşmesi, sosyo-ekonomik ve sosyo-politik yapıda radikal dönüşümleri başlatmada etkili olmuştur. Dijital diplomasinin en önemli aktörlerinden biri olan uluslararası örgütler, küreselleşmenin ve BİT'lerin sunduğu imkânlardan faydalanarak, gelişmekte olan ülkelerde kendilerine politik bir alan yaratmak, sahip oldukları statüyü korumak, bulundukları konumu kurumsallaştırmak ve birçok alanda söz sahibi olmak için çaba harcamaktadırlar.

Dijital diplomasinin hem olumlu hem de olumsuz birtakım sonuçları mevcuttur. Her şeyden önce dijital diplomasi, küresel ticareti mümkün kılarak ülkelerin kalkınmasına katkı sağlamaktadır. Bu çerçevede öncelikle küresel ekonominin sorunsuz işleyebilmesi için bir hukuk mekanizması yaratılmakta ve sonrasında ülke ekonomileri birbirine bağımlı hâle getirilmektedir. İktisadi bağımlılık, beraberinde siyasi bağımlılığı da uluslararası ilişkilerin gündemine taşımaktadır. Bu durum devletleri daha demokratik olabilmeleri için gerekli reformları yapmaları için teşvik etmektedir. Bu ortamda uluslararası siyasi ve ekonomik ilişkileri daha da geliştiren ve güçlendiren faktör dijital diplomasi olmaktadır. Dijital diplomasi, yapısal dönüşümler için katalizör olmak ve dönüşümleri kolaylaştırmak için ekonomide e-ticaret, yönetimde ise e-devlet anlayışını toplumlara teşvik etmekte bazen de dayatmaktadır. Küreselleşen ve giderek dijitalleşen diplomasi, kamu

yönetiminde de e-dönüşüme yol açmaktadır. Bu değişim ve dönüşümler dikkate alındığında dijital diplomasinin tüm dünyada sosyo-ekonomik ve sosyo-politik yapıları etkilemeye devam ettiği görülmektedir.

Görüldüğü üzere geleneksel diplomasi anlayışı yerine günümüzde BİT'lerin ve küreselleşmenin sunduğu yeni dijital diplomatik düzende sadece devletler değil aynı zamanda uluslararası kuruluşlar ve kamuoyları da büyük rol oynamaktadırlar. Bu kapsamda dijital diplomasi, devletlerin yapısal dönüşüm geçirmelerinde belirleyici faktör olmuştur. Bu dönüşüm ya da reform çabaları, siyasi alana olduğu kadar, sosyal, ekonomik, kültürel ve askerî alanlara da sirayet etmektedir.

Teknolojik gelişmeler paralelinde diplomasinin dijitalleşmesi iki sorunu da beraberinde getirmiştir. Bunlardan birincisi dijital diplomaside kullanılacak teknik araçlarla (yazılım ve donanım) ilgilidir. Bu araçlara sahip olmak devletlere büyük avantaj sağlamaktadır. Bilim ve teknolojik buluş yapan, bağımsız bir ekonomiye, sağlam bir eğitime ve güçlü demokratik bilince sahip olan devletler bu yarışta bir adım öndedirler. Özellikle son dönemde yapay zekâ konseptiyle birlikte insan diplomatların yerini az da olsalar robot/makine diplomatlar almaya başlamıştır. Bu nedenle devletler, dünyadaki bilişim teknolojileri konusundaki yenilikleri yakından izlemekte ve bilim diplomasisi kapsamında diğer devletlerden elde ettikleri bilgileri kendi sanayilerinin güçlenmesi için kullanmaktadırlar. Yapay zekânın her alanda giderek daha fazla kullanılması gelecekte diplomasi alanını da etkileyerek, dijitalleşen bu alanda insan faktörünün azalmasına yol açabilecektir. Post-human dönem olarak adlandırılabilecek böyle bir dönemde teknolojik yeniliklere açık ve hazırlıklı olan devletlerin daha avantajlı olacakları muhakkaktır. Hiç şüphesiz teknolojik olarak zayıf olan devletlerin bu radikal dönüşüme ayak uydurabilmeleri çok sancılı ve zor olacaktır.

Kaynakça

Acar, D. Ş. (2006). Küreselleşen Dünyada Diplomasi. *Selçuk Üniversitesi Meslek Yüksek Okulu Dergisi*, 9 (1-2): 417-439.

Akçadağ, E. (t.y.). ABD'nin Kamu Diplomasisi Stratejisi: Akıllı Güç... Erişim Adresi: http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/abdkdstratejisi.pdf.

Akgönenç, O. (2009). Dış Politikada Diplomasinin Rolü, Önemi ve Metodları, *Jeopolitik*, 8 (69): 6-15.

Atmaca, A. Ö. (2016). Olay İncelemesi, ABD'nin Hakikat Ötesi Başkanı: Donald Trump. *The Turkish Yearbook of International Relations*, V. 47.

Barber, B. R. (2012) "Globalizing Democracy," The American Prospect, Erişim Adresi: http://prospect.org/article/globalizing-democracy.

Bostancı, M. (2012). *Kamu Diplomasisinde Medyanın Rolü ve Önemi*, İstanbul: Anahtar Kitaplar.

Bijola, C. ve Holmes M. (Eds.) (2015). *Digital Diplomacy: Theory and Practice*, Abingdon and Newyork: Routledge.

Clark, L. (2014) "Diplohack: where diplomats admit they're sick of talking and want a digital revolution." Erişim Adresi: http://www.wired.co.uk/news/archive/2014-01/20/swedish-diplohack.

Clarke, A. (2015). "An Evaluation Of British and Canadia Digital Diplomacy as Policy Change", Corneliu Bjola (Ed.), *Digital Diplomacy: Theory and Practice,* Newyork: Routledge New Diplomacy Studies.

Copeland, D. (2013). *Digital technology*. In A. F. Cooper, J. Heine, ve R. Thakur (Ed.), The Oxford Handbook of Modern Diplomacy. United Kingdoom: Oxford University Press.

Cox M. (2011). *Sınırsız İnternet*. (çev. Elif Kıral). (4. bs.). İstanbul: Timaş Yayınları.

Crowley, D. ve Heyer, P. (2011). *İletişim Tarihi Teklonoji, Kültür, Toplum* (Çev. Berkay Ersöz), (2. bs.). Ankara: Siyasal Kitabevi.

Cull, N. (2010). "The Long Road to Public Diplomacy 2.0: The Internet in U.S. Public Diplomacy." Erişim Adresi: https://ash.harvard.edu/files/cull.pdf.

Curtis, K. J. (2012). Digital Diplomacy in the 21st Century. *ForeignPolicy Blogs*. Erişim Adresi: http://foreignpolicyblogs.com/2012/09/24/digital-diplomacy-in-the-21stcentury.

Çakmak, H ve Altunok, T. (2009). *Suç, Terör ve Savaş Üçgeninde Siber Dünya*, Ankara: Barış Platin Kitapevi yayınları.

Çatal, B. (2015a). Küresel diplomasi: Prexenos'tan Dijital Diplomasiye, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.Konya.

Çatal, B. (2015b). Diplomaside Değişim ve Dönüşüm: Siber Diplomasi, *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 2 (3): 43-54.

Demir, V. (2012). *Kamu Diplomasisi ve Yumuşak Güç*, İstanbul: Beta Basım Yayım.

Deruda, A. (2014). The Digital Diplomacy Handbook: how to use social media to engage with global audiences. In A. F. Cooper, J. Heine, ve R. Thakur (Ed.), *The Oxford Handbook Of Modern Diplomacy*. United Kingdom: Oxford University Press.

Envoy Centre for Digital Diplomacy (2019). What Is Digital Diplomacy? Erişim Adresi: https://envoycentre.wordpress.com/2014/01/22/what-is-digital-diplomacy/.

Euronews (2019). ABD'de Yargı Kararı: Başkan Trump Sosyal Medya Kullanıcılarını Engelleyemez, Erişim Adresi: https://tr.euronews.com/2019/07/09/abd-de-yargi-karari-baskan-trump-sosyal-medya-kullanicilarini-engelleyemez.

Facebook (2019). Official website-Company info. Erişim Adresi: https://newsroom.fb.com /company-info/.

Fenton, N. (2012). "The Internet and Social Networking," in Misunderstanding the Internet. *Communication and Society*. London, New York Routledge.

Funnell, A. (2014). E-diplomacy goes global. Erişim Adresi: http://www.abc.net.au/radionational/programs/futuretense/digital-diplomacy/5344156.

Garcia, T. (2011). Research: Twitter Drives More Traffic to Press Releases Than Facebook. *LinkedIn PR Newser.Your Daily PR Release*. Erişim Adresi:https://www.linkedin.com/news?actionBar=&ids=0Md3cNdPcQc3AIcz4Od3gPdP0Vb3sQd34Sc3o&articleID=900858399.

Ghannam, J. (2011). Social Media in the Arab World: Leading up to the Uprisings of 2011. Erişim Adresi: http://www.cima.ned.org/resource/social-media-in-the-arabworld-leading-up-to-the-uprisings-of-2011/.

Global Digital Report (2019). Digital in 2019. Erişim Adresi: https://wearesocial.com/global-digital-report-2019.

Grincheva, N. (2012). Digital Diplomacy Rhetoric: International Policy Frame Transformations in Diplomatic Discourse. *Entact Journal Of Cultural Management and Policy*, 2(2): 12-29.

Hammer, M. (2015) Diplomacy in Action. State Department bio. Erişim Adresi: http://www.state.gov/r/pa/ei/biog/159475.htm.

Hanson, F. (2012). A Digital DFAT: Joining the 21st century, Lowy Institute. Erişim Adresi: http://www.lowyinstitute.org/files/hanson_a_digital_dfat_web.pdf.

Heller, N. (2012). I Really Like That You Like What I Like. Erişim Adresi: http://nymag.com/news/features/internet-nice-2012-11/.

Hocking B. ve Melissen J. (2015). Diplomacy in the Digital Age. Clingendael Report. Erişim Adresi: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Digital_Diplomacy_in_ the_Digital%20Age_Clingendael_July2015.pdf.

Hüner, T. (2009). *Diplomasinin Evrimi.* İstanbul: Kaynak Yayınları.

Internet Internet World Stats (2019). World Internet Users and 2019 Population Stats. Erişim Adresi: https://www.internetworldstats.com/stats.htm.

Karabulut, B. (2016). Bilgi Toplumu Çağında Dijital Yerliler, Göçmenler ve Melezler, *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21: 11-23.

Kasapoğlu M. (2012). Türkiye Dijital Diplomaside Emekliyor. Erişim Adresi: http://www.radikal.com.tr/dunya/turkiye-dijital-diplomaside-emekliyor-1081387/.

Keleman, M. (2014). Twitter Diplomacy: State Department 2.0. *National Public Radio*. Erişim Adresi: http://www.npr.org/sections/alltechconsidered/2012/02/21/147207004/ twitter-diplomacy-state-department-2-0.

Koçak, O. (2011). *Bilgi Toplumu Sürecinde Çalışma Yaşamı: Dijital Teknolojiler Boyutuyla*, İstanbul: Ekin Yayıncılık.

Leach, J. (2015). To Deliver Soft Power, Digital Diplomats Need to Move Beyond Platforms Erişim Adresi: http://www.huffingtonpost.com/jimmy-leach/soft-power-and-digital-di_b_7790878.html.

Lefkow, C.. (2011). Social media, cellphone video fuel protests. Ma'an New Agency Report. Erişim Adresi: http://www.maannews.com/Content.aspx?id=362178.

Lichtenstein, J. (2010). DigitalDiplomacy. *The New York Times Magazine*. Erişim Adresi: http://www.nytimes.com/2010/07/18/magazine/18web2-0-t.html.

McCants, W. (2012) Lost in Cyberspace. Why the State Department's proposed new Twitter restrictions are a terrible idea. Erişim Adresi: http://foreignpolicy.com/2012/12/10/lost-in-cyberspace/.

Ostrow, A. (2011). What the Egyptian Revolution Taught Al Jazeera About Digital. Erişim Adresi: http://mashable.com/2011/03/05/al-jazeera-digital/.

Pahlavi, P. C. (2003). Cyber-diplomacy: A New Strategy of Influence. Canadian Political Association, General Meeting, Halifax, Nova Scotia. Erişim Adresi: https://www.researchgate.net/publication/228739617_Cyber-Diplomacy_A_New_ Strategy_of_Influence.

Pierce, B. M. (2018). DARPA's Quest For a Beneficent Cyber Future, *DARPA Defense Advance Research Projects Agency 1958-2018*. Erişim Adresi: https://www.darpa.mil/ attachments/DARAPA60 publication-no-ads.pdf.

Rana, K. S. (2011). *21st Century Diplomacy A Practitioner's Guide*. London: The Continuum International Publishing Group

Sandre, A. (2012). E-Diplomacy Beyond Social Media. Erişim adresi: http://opencanada.org/features/the-thinktank/comments/e-diplomacy-beyond-social-media/.

Sandre, A. (2015). *Digital Diplomacy: Conversations on Innovation in Foreign Policy, Digital Diplomacy: Theory and Practice*, Newyork: Routledge.

Sayımer İ. (2008). *Sanal Ortamda Halkla İlişkiler*, İstanbul: Beta Yayınları.

Scott, D. M. (2010). *The New Rules of Marketing and PR*, New Jersey: John Wiley and Sons.

Slotman, J. (2014). Diplomacy In The Digital Age. Erişim Adresi: http://www.Clingendael.nl/sites/default/files/Summary%20digital%20diplomacy%20roundtable.pdf.

Solis, Brian. (2012) The Rise of Generation-C...and What to Do about It, Brian Solis. *Defining the Convergence of Media and Influence.* Erişim Adresi: http://www.briansolis.com/2012/04/the-rise-of-generation-c-and-what-to-do-about-it/.

Solmaz, B., Tekin, G., Herzem, Z. ve Demir, M. (2013). *İnternet ve Sosyal Medya Üzerine Bir Uygulama*. Konya: Selçuk İletişim.

Sönmezoğlu, F. (2005). *Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Strauß, N. (2015). Digital diplomacy in GCC countries: Strategic communication of Western embassies on Twitter. *Government Information Quarterly,* 32(4), 369-379.

Tarhan, N. (2003). *Psikolojik Savaş: Gri Propaganda*. İstanbul: Timaş Yayınları.

Tören, D. (2011). Diplomasi ve Tarih Boyunca Geçirdiği Evrim. Tuiç Akademi. Erişim Adresi: http://www.tuicakademi.org/index.php/kategoriler/diger/2213-diplomasi-ve-tarih-boyunca-gecirdigi-evrim.

Trump'ın "BM konuşması büyük teknoloji şirketlerine 56 milyar dolara mal oldu". (2019, 25 Eylül). *Bloomberght*. Erişim Adresi: https://www.bloomberght.com/trump-in-bm-konusmasi-buyuk-teknoloji-sirketlerine-56-milyar-dolara-mal-oldu-2233682.

Trunkos, J. (2011). Changing Diplomacy Demands New Type of Diplomats, Erişim Adresi: http://www.culturaldiplomacy.org/europeanamericanrelationship/content/articles/events/2010foufp/participant-papers/Changing_Diplomacy_Demands_New_Type_of_ Diplomats. pdf.

Tuncer, H. (1991). *"Eski" ve "Yeni" Diplomasi*, Ankara: Ümit Yayıncılık.

Twitter (2019). Twitter Revenue and Usage Statistics (2018). Erişim Adresi: https://twitter.com/.

U.S. Department of State (2011). Christopher Painter- Coordinator for Cyber Issues (Archived Content). Erişim Adresi: https://2009-2017.state.gov/r/pa/ei/biog/ 161848.htm.

U.S. Department of State (2015). 21st Century Statecraft. Erişim Adresi: http://www.state.gov/statecraft/overview/index.htm.

Ünver, H. A. (2017). Bilişimsel Diplomasi. Siber Politikalar ve Dijital Demokrasi 2017/3, Edam, Erişim Adresi: http://edam.org.tr/wp-content/uploads/2017/11/bilisimsel_diplomasi_2.pdf.

Van Atta, Richard H. (2018). Darpa Innovation Icon at 60, *DARPA Defense Advance Research Projects Agency 1958-2018*, Erişim Adresi: https://www.darpa.mil /attachments/DARAPA60 publication-no-ads.pdf.

Vural Z. ve Bat M. (2010). Yeni Bir İletişim Ortamı Olarak Sosyal Medya: Ege Üniversitesi İletişim Fakültesine Yönelik Bir Araştırma, *Yaşar Üniversitesi Dergisi*, Erişim Adresi: http://journal.yasar. edu.tr/wpcontent/uploads/2012/08/3_BVural_ MBat.pdf.

We Are Social 2019 Dünya İnternet, Sosyal Medya ve Mobil Kullanıcı İstatistikleri. Erişim Adresi: https://wearesocial.com/global-digital-report-2019.

Weinberg, T. (2009). *The New Community Rules: Marketing On The Social Rules*, USA: O'Reilly Media.

Westcott, N. (2008). Digital diplomacy: The Impact of the İnternet on İnternational Relations. *Oii Working Paper*. 16, Erişim Adresi: http://cyberpolitikjournal.org/wp content/uploads/2017/07/Journal-Vol_2_No_3_17.pdf.

Yüksel, O. (2010). Propagandanın Tanımı ve Türleri: Beyaz, Siyah, Gri ve Silahlı Propaganda, Erişim Adresi: http://okanyuksel.com/2010/11/propagandanin-tanimi-ve-turleri-beyaz-siyah-gri-ve-silahli-propaganda/.

Zakaria, F. (2011). Fareed's Take: the role of social media in revolutions. CNN International TV program: Fareed Zakaria's GPS. Erişim Adresi: http://globalpublicsquare. blogs.cnn.com/2011/03/27/the-role-of-social-media-in-revolutions/.

EKONOMİ, TİCARET VE DİPLOMASİ

Seven ERDOĞAN*

Giriş

Siyasi ve ekonomik meseleler arasındaki yüksek geçirgenlik, günümüzde herhangi bir konunun saf siyasi ya da saf ekonomik bir mesele olarak sınıflandırılmasını zorlaştırmıştır. Ekonomik ve siyasi olan arasında bir sınır çizmekte yaşanan bu belirsizlik, bu ikisinin birçok konunun anlaşılmasında birlikte ele alınmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bu ortam aynı zamanda siyasi araçların ekonomik çıkarlara erişmek, ekonomik araçların da beklenen siyasi sonuçlara ulaşmak üzere kullanımının önünü açmıştır. Dolayısıyla uluslararası ekonomide birbiri ile rekabet ya da iş birliği içinde hareket eden ekonomik aktörler arasındaki ilişkiler ve bu ilişkilerin diplomatik boyutu, uluslararası siyasetin önemli bir parçası hâline gelmiştir.

En yalın hâliyle farklı aktörler arasındaki ilişkilerin güç kullanımına başvurmadan tanzim edilmesi şeklinde tanımlanabilecek diplomasi, modern devlet sistemi ile kurumsallaşmış ve zaman içinde farklılaşan koşullara uygun olarak dönüşmüştür. Bu dönüşümde iki temel eğilim ön plana çıkmıştır. İlk olarak, devletlerin yanı sıra yeni aktörler diplomasi yürütür hâle gelmişlerdir. Ekonomik aktörlerin diplomaside kendilerine yer bulmaları da bu şekilde gerçekleşmiştir. İkinci olarak ise diplomasinin alanına giren konular genişlemiş ve çeşitlenmiştir. Eskiden diplomasi denince akla yalnızca siyasi konular gelirken; artık ekonomi, enerji, bilim, kültür, çevre gibi farklı alanlarda diplomasinin bahsi geçer olmuştur. Diplomasi kavramı, ekonomik diplomasi örneğinde olduğu gibi, başında bir sıfatla birlikte kullanıldığında, ilgili alandaki aktörlerin, çıkarlarını savunmak üzere diplomasinin araçlarından faydalanması durumuna karşılık gelmeye başlamıştır (Ruffini, 2016, s. 5).

Bu bölümde ekonomiyle ilgili konularda yürütülen diplomasiye odaklanılmaktadır. İlk olarak, ekonomik ve siyasi olanın kaçınılmaz bir şekilde diplomasi alanındaki çift yönlü etkileşimini ifade etmek üzere geliştirilen ekonomik diplomasi kavramı üzerinde durulmaktadır. İkinci olarak, ekonomik diplomasinin ortaya çıkışı ve gelişimi; uluslararası ekonomide, özellikle de küresel ticarete

* Dr. Öğr. Üyesi, Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: seven.erdogan@erdogan.edu.tr

dair kurallarda, meydana gelen değişimler bağlamında ele alınmaktadır. Üçüncü olarak, çok taraflı ekonomik diplomasiye ortam sağlayan uluslararası ekonomik yapılardan ön plana çıkanlar incelenmektedir. Son olarak ise ekonomik diplomasinin iki türevi olan iş ve enerji diplomasisi örnekleri sunulmaktadır. Bölümün genel sonucu, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde kurumsal bir uygulama alanı bularak eş zamanlı olarak ikili ve çoklu düzeylerde gelişim gösteren ekonomik diplomasinin, uluslararası ekonomi ve siyaseti şekillendirmekteki rolünün giderek arttığı yönündedir.

1. Ekonomi ve Diplomasiyi Buluşturan Kavram: Ekonomik Diplomasi

1.1. Ekonomik Diplomasi Kavramı ve Uygulamada Ekonomik Diplomasi

Dünya ekonomisinin seyri herhangi bir ekonomik aktörün kendi kendine yetmesini ya da dışarıda yaşanan gelişmelerden etkilenmeden faaliyetlerini sürdürmesini imkânsızlaştırmıştır. Tüketim alışkanlıklarında meydana gelen büyük değişim neticesinde ihtiyaç farklılaşmasının ileri boyutlara ulaşması, hiçbir ülkenin kendi sınırları içindeki tüm ihtiyaçları karşılayacak üretim kapasitesine sahip olmaması, ülke sınırları içinde biriken sermayeden daha fazlasına ihtiyaç duyulması ve sanayinin ülke içindeki ihtiyaçların karşılamanın üzerinde bir kapasite ile üretim gerçekleştirmesi gibi durumlar günümüz ekonomik sisteminde sıklıkla rastlanır hâle gelmiştir. Karşılıklı bağımlılık olarak da ifade edilen bu gerçeklik; ekonomik aktörleri, uluslararası ekonomik gelişmeleri yakından takip etmeye, bu gelişmeleri kendileri açısından en çok arzu edilen sonuçları ortaya çıkaracak şekilde etkilemek üzere girişimlerde bulunmaya ve uluslararası ekonomik gelişmelerin ortaya çıkardığı külfetlerden daha az etkilenmek üzere adımlar atmaya sevk etmiştir.

Yukarıda tanımlanan süreçte ekonomik aktörlerin, uluslararası ekonomide yaşanan gelişmelere müdahale etmek üzere sıklıkla kullandıkları araçlardan biri de ekonomik diplomasidir. Bu diplomasi türü, ekonomik aktörlerin ekonomik çıkarlarını gerçekleştirmek üzere diplomasiye başvurmaları anlamına gelmektedir. Birtakım ekonomik çıkarlara ulaşmak üzere devletlerin, nüfuslarının refah seviyesini arttırmak üzere giderek daha fazla oranda diplomasiden faydalandıkları ve ekonomik çıkarlara hizmet eden bir dış politika izleme eğiliminde oldukları gözlenmektedir. Zira ekonominin güçlü olması yalnızca refahı etkilemekle kalmamakta, aynı zamanda siyasi istikrarın tesisinde de önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle de ekonomi ve siyasetinin uyumlu bir şekilde birbirini destekleyerek işlemesi önem arz etmektedir. Devlet dışı ekonomik aktörlerin ise ekonomik diplomasi yürütmekteki temel motivasyonları kendi kâr odaklı çıkarlarını gerçekleştirmektir.

Ekonomik diplomasi de devletler üç temel gerilimi uzlaştırarak davranmaya çalışmaktadır. Bu gerilimlerin ilki siyaset ve ekonomi arasındadır. Siyaseten en uygun görünen seçenek, ekonomik açıdan en iyi sonucu üretmeyebilmekte ya da bunun tam tersi söz konusu olabilmektedir. Dolayısıyla siyaset ve ekonomi arasında bir denge oluşmasını sağlamak ekonomik diplomasinin birincil hedeflerindendir. Günümüzde siyasi ve askerî gibi görünen tüm gelişmeler kaçınılmaz olarak ekonomik sonuçlar da meydana getirmektedir. Siyasi ve askerî alanda atılan adımların, ekonomik çıkarları olumsuz etkilemesini istemeyen devletler, bu tür adımlar sırasında yoğun bir ekonomik diplomasi de yürütmektedir. (Vallee, 2010, s. 69). İkinci gerilim ise devletlerin, ekonomik diplomaside uluslararası ve ulusal baskılar arasındaki uyuşmazlıklar arasında bir orta yol bulmak zorunda kalmalarından kaynaklanmaktadır. Zira ekonomik diplomasi aynı zamanda uluslararası ve ulus içi dinamikler arasında bir denge kurma çabasıdır. İçteki paydaşlara (iş dünyası, STK'lar, uzman kişiler, yerel yönetimler, medya) danışılarak oluşturulan ulusal pozisyonun, ekonomik diplomasiyle hayata geçirilmesi en makul olan yoldur. Uluslararası ekonomik diplomasi sonucunda ortaya çıkan bir sonucu, devletler kimi zaman iç kamuoyları önünde savunmakta zorlanmaktadır ya da iç kamuoyunda benimsenen bir tutumu uluslararası ekonomik diplomasi ortamına aktarmada sorunlar yaşamaktadırlar. İçte üretilen politikaya destek alınması sonrasında alınan kararın uygulanmasını kolaylaştırmaktadır. İç süreçler vasıtasıyla dışarıda savunulacak pozisyonun sıkı bir şekilde tanımlanması, uluslararası platformda temsilcilerin esneklik sergilemelerine engel olmaktadır. Zira temsilciler sürekli olarak uluslararası platformda verilecek kararın, iç yansımalarını ve ülkede kabul görüp görmeyeceğini hesaplamaktadırlar (Bayne, 2007, s. 47-48, 52). Sonuncu gerilim ise hükümet ve ekonomiyle ilgili ya da ekonomiden etkilenen diğer aktörler (iş dünyası, sivil toplum gibi) arasındaki anlaşmazlıkların sonucudur. Devlet içinde farklı çıkar tanımlamalarına sahip ekonomik aktörler arasında bir orta yolun bulunması da büyük bir meydan okumadır (Heijmans, 2011, s. 16; Bayne ve Woolcock, 2007, s. 334). Ekonomik diplomasi, kamu ve özel sektörün katılımıyla oluşturulan bir koalisyonla uygulandığında oldukça etkin sonuçlar ortaya çıkarmaktadır (Rana, 2006, s. 11). Geçmiş dönemde diplomasi alanında sahip oldukları tekel konumunu büyük ölçüde yitiren devletler, diplomasinin artık devlet dışı aktörlerin de katılımına açık, parçalı ve çok katmanlı bir süreç olduğu farkındalığı ile hareket etmektedir.

Ekonomik diplomaside devlet içindeki ekonomik aktörler arasındaki koordinasyonun sağlanmasında, hâlen diplomasi konusundaki temel yapılanma olan dışişleri bakanlıklarının ön planda oldukları görülmektedir. Ekonomik diplomasi alanında yürütülen uluslararası diplomasiye uzmanlaşmış bakanlıkların katılım

göstermesi ve dışişleri bakanlığının bu alanda koordinasyonu sağlaması ise sıklıkla rastlanan bir durumdur. Diplomatlar hâlen ekonomik diplomasinin yürütülmesinde kayda değer bir role sahiplerdir. Bu da ekonomik diplomasi süreçlerinde işin doğası itibariyle diplomasi olmasının, faaliyetlerin ne şekilde ve kim tarafından yürütüleceğinde işin ekonomi boyutuna kıyasla daha fazla ön planda olmasının bir sonucu olarak görülebilir. (Saner ve Yiu, 2003, s. 5). Ülkelerinin ekonomik çıkarlarına uygun piyasa koşullarının oluşturulması ve korunması, uluslararası ekonominin ülkelerinin tercih ettiği norm ve kurallara dayanması, benimsenen politikaların uygulanmasının takip edilmesi hem devlet hem de özel sektörün çıkarına olacak faaliyetlerde bulunulması, günümüz diplomatlarının iş tanımının ayrılmaz parçasıdır (Lee ve Hocking, 2010, s. 1218). İlaveten, yabancı ülkelerde yerleşik diplomatlar, ekonomik aktörlere görevlerini ifa ettikleri ülkenin siyaseti, kültürü ya da ekonomik durumuna dair bilgi sağlamaktadır. Buna karşın, ekonomik faaliyetlerin son yıllarda artan sınır ötesi boyutu, uluslararası boyutları ve ilişkileri güçlenen ekonomik aktörlerin ortaya çıkmaları ile birleşince, ekonomik aktörlerin kimi zaman devlet mekanizması ve kontrolü dışındaki ekonomik diplomasi faaliyetleri yürütmesi söz konusu olmaktadır. Bu da gösteriyor ki ekonomik diplomasi alanında bir yandan devletin diplomasi altyapısının ekonomik amaçlar için tahsisi, diğer yandan ise geleneksel olarak devlete özgü görülen birtakım araçların diğer ekonomik aktörlerce kullanımı söz konusudur. Bu noktadan hareketle, ekonomik diplomasinin hem devlet hem de özel girişimler eliyle yürütülen bir diplomasi türü olduğu tespitinde bulunulabilir.

Devletlerin, ekonomik diplomasi alanında daha katılımcı bir ortamın oluşmasına razı olmalarında, diplomasi ile müdahale edilmesi gereken konularda yaşanan artış ve çok sayıda konuda ihtiyaç duyulan ileri uzmanlık bilgisi de rol oynamıştır. Devlet kontrolündeki kaynakların giderek azalma eğiliminde olması da bu durumda paya sahiptir. Elindeki kıt kaynakları etkin kullanmak isteyen ya da diğer ekonomik aktörlerin katkılarıyla ekonomik diplomaside daha fazla kaynak sahibi olmak isteyen devletler, diğer ekonomik aktörlerle yük paylaşımında bulunmaya istekli olmuşlardır. Dolayısıyla birçok devlet, ekonomik diplomasi görüşmelerine katılan heyetlerde, kendi emrindeki diplomatların yanı sıra; iş adamları, sendika temsilcileri ya da sivil toplum kuruluşu temsilcileri gibi ekonomik aktörlerin ya da ekonomiden etkilenen aktörlerin yer almasını tercih etmektedir (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 14).

Büyük devletlere kıyasla ekonomik diplomasi küçük devletler açısından daha büyük önemdedir. Küçük devlet ekonomilerinin çıkarı, dünya ekonomisiyle mümkün olan en sıkı şekilde bütünleşmekte yatmaktadır. Çünkü sadece bu şekil-

de ölçek ekonomisinin avantajlarından faydalanabilmekte ya da ekonomik üretimleri için elzem hammaddelere kolaylıkla erişebilmektedirler. Bununla birlikte küçük devletlerin ekonomik müzakerelerdeki gücü, büyük devletlerden daha kısıtlıdır. Bu tür müzakerelerde saldırgan bir tavırda olmalarının üreteceği negatif durumlarla başa çıkabilecek güçleri de bulunmamaktadır. Küçük devletler bu nedenle de ekonomik diplomaside kendilerini daha güçlü kılmak üzere, çoğunlukla kendileri ile benzer çıkar tanımlamalarına sahip diğer devletlerle koalisyon içinde davranmayı tercih etmektedir (Svetlicic, 2001, s. 160-161).

Ekonomik diplomasi denince akla sıklıkla dünya üzerindeki ekonomik diplomasinin büyük bir kısmını teşkil eden ticaretle ilgili konular gelse de; finans, enerji ve çevre, uluslararası suçlar ve fakirliğe dair konular, yoğun ekonomik boyutları ya da ekonomiye olan etkileri itibariyle giderek bu alanda kendilerine daha fazla yer bulmuşlardır. Ekonomi ile ilgili konularda yürütülen diplomasiyi ifade etmek üzere söz konusu diplomasinin içeriğine ya da diplomasiyi yürüten aktöre göre değişen alternatif kavramlar türetilmiştir. Ticaret diplomasisi (trade diplomacy), ticari diplomasi (commercial diplomacy), iş diplomasisi (business diplomacy), finans diplomasisi (finance diplomacy), enerji diplomasisi (energy diplomacy) bu kavramlara örnek olarak verilebilir (Svetlicic, 2001, s. 146).

Ekonomik diplomasi ikili ilişkiler temelinde gerçekleşebileceği gibi, bölgesel, sektörel ya da küresel ölçekte çok taraflı bir şekilde de yürütülebilmektedir. İkili ekonomik diplomasi tarafların karşılıklı olarak aralarındaki konuları görüşmeleri anlamına gelmektedir. Diplomasinin en eski türüne dayanan ikili ekonomik diplomasi, ulusal çıkarların en güçlü şekilde ifade edildiği ve savunulduğu türdür. Devletler arasında yürütülen serbest ticaret anlaşmaları müzakereleri ikili diplomasinin en çok rastlanan örneklerindendir. İkili ekonomik diplomasi dışındaki çok taraflı ekonomik diplomasi türleri belirli bir kurumsal yapılanmayı gerektirmektedir. Bölgesel ya da sektörel ekonomik diplomasi herkesin erişimine açık değildir. Bu seviyedeki ekonomik diplomasinin parçası haline gelmek için ekonomik aktörün; aynı komşuluk coğrafyasında yer alma, aynı ürünü üreterek satma veya satın alma ya da benzer ekonomik problemlere sahip olma gibi birtakım kriterleri karşılaması gerekmektedir. Bu tür ekonomik diplomaside bir araya gelen ekonomik aktörlerin dayanışma içinde davrandıkları ya da ortak bir hedefe ulaşmak üzere ortaklık içinde oldukları gözlenmektedir. Avrupa Birliği bölgesel ölçekte ekonomik diplomasiye, Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü (OPEC) ise sektörel diplomasiye örnek olarak verilebilir. Dünyanın farklı bölgelerine yayılan bir üyelik profiline sahip uluslararası ekonomik örgütler ise ekonomik diplomasinin küresel ölçekte ve çok taraflılık temelinde ifa edildiği ortamlardır.

Ekonomik diplomaside ele alınan konu ya da katılan ekonomik aktörler, diplomasinin hangi seviyede gerçekleşeceğine dair yol göstericidir. Örneğin, son yıllarda ekonomik diplomaside önemi artan çevre gibi üretim maliyetleri ve kaynaklarını etkileyen bir konuda, ikili seviyede hareket ederek beklenen sonuçlara erişilmesinin imkânsızlığı, konunun çoğunlukla diğer seviyelerde ele alınmasını gerekli kılmıştır (Bayne, 2007, s. 164). Bununla birlikte küresel ekonominin güçlü aktörleri kendilerini daha güçlü kılmaya hizmet eden çok taraflı ekonomik diplomasi seçeneklerine daha az başvurmaktadır. Her türlü görüşmede avantajlı pozisyonda yer alan bu tür aktörler, çoğunlukla ikili ekonomik diplomasiden yana bir tutum içindedir (Woolcock, 2007, s. 142).

1.2. Ekonomik Diplomasinin Araçları

Ekonomik diplomasinin yürütülmesinde ön plana çıkan araçlar ve bu araçların ekonomik diplomaside ifa ettikleri roller ile işleyişlerine dair ayrıntılar, aşağıda kısaca açıklanmaktadır:

Uluslararası Ekonomik Örgütler: Ekonomiye dair konuların alan, sektörel ya da bölgesel bir yaklaşımla ve çok taraflılık çerçevesinde, üyeleri olan aktörler arasında görüşülmesine olanak sağlayan daimî kurumsal yapılardır. Uluslararası düzeyde ekonomik diplomasinin yürütülmesine olanak tanımaktadırlar. Ekonomik diplomasi alanında faaliyet gösteren farklı ölçekte ve farklı uzmanlıklara sahip 300'den fazla uluslararası örgüt bulunduğu sanılmaktadır (Macdonald ve Woolcock, 2007, s. 72). Üyelerinin, uluslararası ekonomik örgütlerden, uluslararası ekonomide arzu ettikleri değişimleri ortaya çıkarması, uluslararası ekonomiye dair bazı konularda yük paylaşımını sağlaması ve yeni ekonomik imkanlara erişmelerine ön ayak olması gibi beklentileri bulunmaktadır (Bayne, 1997, s. 365-366).

Uluslararası ekonomik kurumlar bünyesinde geliştirilen rejimler, ülkelerin kendi iç politika tercihlerinde ve sistemlerinde değişimler yaşamalarını gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla ekonomik diplomasi alanında faaliyet gösterenler, iç politika ile uluslararası düzlem arasında bir uyum yakalamak üzere de çaba sarf etmektedir (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 11, 22).

Uluslararası ekonomik kurumlar, ekonomik diplomasi için bir ortam sağlasalar da devletlerden bağımsız aktörler olup olmadıkları tartışmalıdır. Bu kurumlar sıklıkla bazı üyeler tarafından kendi çıkarlarına hizmet eden bir araç olarak kullanılmakta oldukları eleştirilerine maruz kalmaktadır (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 4). Üyelerin, özellikle de sınırlı güce sahip olan küçük üyelerin, uluslararası ekonomik örgütler bünyesinde kendi ekonomik çıkarlarına rahatça ulaşmak için kendileriyle benzer fikirlere sahip diğer üyelerle koalisyonlar oluşturarak ekonomik diplomasilerini yürütmeleri de söz konusu olmaktadır (Bayne, 1997, s. 371).

Ticaret: Ticaret, uluslararası ekonominin en önemli yapı taşlarındandır. Hatta ticaret, uluslararası ekonomi denince akla ilk gelen olguların başındadır. Zaten dünya üzerine yürütülen ekonomik diplomasinin büyük bir kısmı da ticarete ilişkindir. Ekonomik diplomasi yoluyla ticaretin kolaylaştırılması, ticaret hacminin arttırılması ya da bazı ekonomik aktörleri cezalandırmak için ticareti sınırlandırılmak adına atılacak adımları tespit etmek üzere müzakereler yürütülmektedir. Ekonomik diplomasinin başarıyla yürütülmesi sonucunda serbest ticaret anlaşmaları gibi ticareti kolaylaştıran gelişmeler yaşanırken; bu alanda ekonomik diplomasinin başarısız olması ambargo ve boykot gibi ticareti kısıtlayıcı sonuçlara sebebiyet vermektedir.

Yardımlar: Yardımlar, ekonomik olarak zor durumda olan ya da bir takım ekonomik faydalar elde etme ihtiyacında olan aktörlere karşılıksız olarak yapılan transferlerdir. Ekonomik diplomaside bu yardımların şekli, zamanlaması ya da miktarı gibi konular ele alınmaktadır.

Borçlar: Borçlar, ekonomik olarak zor durumda olan aktörlere belirli bir bedelin karşılık olarak ifa edilmesi koşuluyla yapılan transferlerdir. Özellikle borcun miktarını ve geri ödeme koşullarını tespit etmek üzere ekonomik diplomasi yürütülmektedir.

Yaptırımlar: Yaptırımlar, bir aktörü cezalandırmak üzere uygulanan ekonomik tedbirlerdir. Yaptırımlara engel olmak ya da uygulanmakta olan yaptırımları devre dışı bırakmak üzere ekonomik diplomasi gerçekleştirilmektedir.

Ekonomik yaptırımlar, hedef alınan ekonomik aktör kadar, diğer ekonomik aktörler ve hatta yaptırımları uygulayan aktör için bile bazı açık ya da gizli maliyetler üretebilmektedir. Kontrol edilemeyen olası yıkıcı etkilerinden dolayı yaptırımlara, çoğunlukla askerî nitelikli olmayan diğer diplomatik araçların kullanımının ardından son çare olarak başvurulmaktadır. Ekonomik yaptırımlar, uluslararası anlaşmazlık ve çatışmaların çözümünde kullanılan askerî olmayan seçeneklerin en sert olanı olarak da tanımlanmaktadır (Van Bergeijk, 1994, s. 94, 181).

Yatırımlar: Yatırımlar, belirli bir aktörün elindeki sermayenin, aktörün kontrolü dışındaki bir kaynaktan yapılan sermaye transferiyle artmasıdır. Devletlerin ya da şirketlerin daha fazla dış yatırım ya da sermaye çekmek ya da ellerinde mevcut olan dış yatırımları korumak adına ekonomik diplomasi yürütmeleri günümüzde sıklıkla karşılaşılan bir durumdur.

Propaganda: Propaganda, ekonomik diplomaside birtakım avantajlar elde etmek üzere yürütülen iletişim faaliyetleridir. Aynı zamanda ekonomik diplomasinin daha etkin bir şekilde yürütülmesi için gerekli güven ortamının oluşmasına da katkısı olmaktadır.

Propaganda kendi ürettiklerinin reklamını yapmak için olabildiği gibi rakiplerinin itibarını zedelemek üzere de yapılabilmektedir. Propaganda yoluyla belirli bir imaj oluşturarak ekonomik diplomaside daha avantajlı hâle gelmek mümkündür.

Konferans, Toplantı Fuar ya da Forumlar: Belirli bir ekonomik konuyu görüşmek ya da belirli bir konu hakkında farkındalık yaratmak üzere konferans, toplantı, fuar ya da forumlar düzenlenebilir. Çok sayıda ekonomik aktörü buluşturan bu tür etkinlikler, uluslararası ekonomik örgütler gibi ekonomik diplomasi için bir platform niteliğindedir.

Yurtdışında Kurumsallaşmak: Bazı ekonomik aktörler, belirli bir ülkedeki ekonomik çıkarlarını doğrudan ilerletmek, savunmak, korumak ve aynı zamanda yeni doğacak fırsatlardan haberdar olmak için söz konusu ülkede yerleşik daimî kurumsal yapılanmalar oluşturma tercihinde bulunabilmektedir. İhtiyaç hâlinde hızlı ve etkin bir şekilde bilgi akışına ve iletişime olanak veren bu tür yapılar, ekonomik diplomasinin yürütülmesinde de rol almaktadır. Bu kurumsallaşma bazı ülkelerce elçilik içinde devlet eliyle oluşturulan birimler kanalıyla olabildiği gibi, kimi durumlarda özel teşebbüslerce oluşturulan temsilcilik, ajans ve misyon gibi yapılar aracılığıyla olmaktadır. Devlet dışı ekonomik aktörlerin yurtdışında örgütlü hâle gelmesi, devletlere ait diplomatik temsilciliklerin ekonomik diplomasinin yürütülmesindeki etkinliklerini azaltmaktadır. Bununla birlikte ekonomik aktörün, kendi ülkesinin diplomatik temsilciği tarafından desteklenmesi, iş yapılan ülkede o aktöre duyulan güveni olumlu yönde etkilemektedir (Pajtinka, 2016, s. 33, 33-41).

Küresel ekonomide meydana gelen değişimler, bilgiye mümkün olan en hızlı şekilde ve rakiplerden daha önce ulaşılması, bilginin önemi ve güvenilirliğinin ivedilikle test edilmesi ve bilginin gerekli aktörlere hızlı bir şekilde dağıtılmasını gerekli hâle getirmiştir. Daimî kurumsal yapılarda görev yapan personel, bulundukları ülkelerdeki resmî ve gayriresmî makamlarla sürekli ilişki içinde oldukları için güvenilir bilgiye ulaşma şansları daha yüksektir. Bu kapsamda etkin bir ekonomik diplomasi için, aktörlerin herhangi bir değişimden daha değişim ortaya çıkmadan haberdar olmaları ve gerekli önlemleri almaları önemlidir. İş yapılan ülkede oluşturulan kurumsal yapılar, aktörlerin küresel ekonominin gerektirdiği niteliklere sahip olmalarını sağlayarak, onları ekonomik diplomaside avantajlı kılmaktadır (Svetlicic, 2001, s. 151-153). Aynı zamanda ekonomik diplomasi süreçlerinin ardından iş yapılmaya karar verilmesinin sonrasında, gelişmelerin takibi ve varsa yaşanan aksaklıkların ortadan kaldırılmasında bu kurumsal yapılar, siyasi konumlarını ve bağlantılarını devreye sokarak etkin bir rol

oynayabilmektedir. Bu sayede ekonomik aktörlerin birtakım ayrımcılıklara ya da zarara uğramasına engel olunabilmektedir.

Yukarıda listelenen ekonomik diplomasi araçlarının hiçbiri birbirinden bağımsız değildir. Dolayısıyla sıklıkla ekonomik aktörlerce eş zamanlı ve koordine bir şekilde kullanılmaktadırlar. Bu araçlar ödül ya da karşılıklı iş birliğine hizmet edecek şekilde kullanılabildiği gibi, ceza ya da yaptırım olarak da kullanılabilmektedir (Smith, 2014, s. 36). İlaveten, bu araçlardan herhangi birinin kullanımı diğerlerinin etkinliğini arttırabildiği gibi diğerleri açısından olumsuzluklara ya da maliyetlere de sebebiyet vermektedir. Örneğin, ambargo uygulanması ya da yardımların durdurulması gibi cezalandırıcı araçların kullanılması beraberinde ticaret ve yatırım olanaklarında azalma gibi handikaplarla karşılaşılmasına neden olmaktadır (Heijmans, 2011, s. 19).

2. Ekonomi ve Diplomasinin Buluşmasına Dair Tarihsel Süreç ve Ticaretin Rolü

2.1. Ekonomik Diplomasinin Ortaya Çıkışı ve Ticari Rekabet

Diplomaside, ekonomiye dair konuların kendisine yer bulması tarihsel olarak içinde bulunduğumuz döneme özgü değildir. Esasında ekonomik diplomasi çok uzun bir zamandır diplomasinin bir parçasıdır. Modern anlamda ekonomik diplomasi ise Rönesans İtalya'sında ticari konularda karşılıklı ekonomik çıkarlarını gerçekleştirmek üzere çaba gösteren İtalyan şehir devletleri arasında doğmuştur (Coolsaet, 2000, s. 1).

19. yüzyılda, İngiltere'nin öncü konumda olduğu Avrupalı devletler, aralarındaki ticareti arttırmak üzere yoğun görüşmeler gerçekleştirmişlerdir (Coolsaet, 2001, s. 6-7). Bu dönemde ekonomik diplomasiyi kullanarak devletler, aralarındaki ekonomik rekabeti sınırlandıramayınca ve barışçıl yöntemlerle ekonomik sorunları çözemeyerek ticarette korumacılığı tercih edince; ekonomik meseleler Birinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkmasında büyük bir rol oynamıştır. Buna karşın, savaşın ardından gerçekleşen barış görüşmelerinin gündeminde siyasi konuların ön plana çıkmasıyla, ekonomik konular arka planda kalmış ve birçok ekonomik sorun çözülemeden var olmaya devam etmiştir.

Dünya ekonomisinin deneyimlediği en büyük krizlerden biri olan 1929 Büyük Buhranıyla birlikte, ekonomide Birinci Dünya Savaşı sonrası döneme damgasını vuran olumlu atmosfer sona ermiştir. İthalatta artan gümrük vergileriyle birlikte, devletlerarası ilişkilerde korumacılık eğilimleri yeniden hız kazanmıştır. Korumacılık dünya ekonomisinde mevcut olan kriz ortamını daha da derinleştirerek İkinci Dünya Savaşı'na giden sürecin yaşanmasında etkili olmuştur (Goodman, 2007, s. 184-185). Bunun sonucunda ekonomik konular, İkinci Dünya Savaşı

sonrası düzene egemen olacak kuralları belirlemek üzere, savaş sonlanmadan yürütülmeye başlayan müzakerelerde sıklıkla kendisine yer bulmuştur. Ekonomik konuların diplomasinin gündeminde büyük yer kapladığı İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, ekonomik diplomasi, özellikle devletler arasındaki ilişkilere dair belirlenen yeni kural ve kurumlarla birlikte, uluslararası ekonomik ilişkilerin ayrılmaz bir parçası hâline gelmiştir.

Dünya nüfusunun hızla artması, devrim niteliğindeki teknolojik gelişmeler, dünya ticaretinin artan hacmi, uluslararası ekonomik örgütlerin varlığı neticesinde İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, dünyanın her köşesinde kendisini hissettiren bir uluslararası ekonomik sistem ortaya çıkmıştır (Hexner, 1961, s. 354). İkinci Dünya Savaşı bittiğinde serbest ticaret ve uluslararası iş birliğiyle dünya ekonomisinin yeniden inşa edileceğine dair yaygın bir inanç oluşmuştur (Sarkar, 1990, s. 1). Avrupa'nın İkinci Dünya Savaşı'nda faşizme karşı verilen mücadele sırasında uğradığı yıkım ve benzer savaşları önleme düşüncesi ile savaş sonrası dönemde Sovyetler'in komünizmi yayma tehdidi; savaşın siyasi ve ekonomik açıdan kazananı olan ABD'yi, yalnızca siyasi olarak değil ekonomik olarak da farklı davranmaya sevk etmiştir. ABD, önceki dönemlerde ikili ilişkilere önem veren genel dünya siyasetinden izole tavrından uzaklaşarak daha uluslararasıcı bir tutum içinde olmuştur. ABD'nin bu konudaki istekliliğinin arkasında hiç şüphesiz yeni kurulan uluslararası ekonomik sistemin, önceki dönemlerde devrede olan ikili ilişkiler yaklaşımına kıyasla ABD açısından daha kazançlı olması da büyük rol oynamıştır (Bayne, 2007, s. 168).

Bretton Woods kurumlarının oluşturulmasıyla, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından ekonomik diplomasi belirliliklerin hâkim olduğu bir düzlemde yürütülür hâle gelmiştir. Dünya Bankası ile yıkılan ekonomilerin ayağa kaldırılması, IMF ile ödemeler dengesi sorunları nedeniyle dünya ticaretinin sekteye uğramaması ve GATT'la da dünya ticaretinin kurallarının belirlenmesi ve ticaretin serbestleşmesi hedeflenmiştir (Eğilmez, 2018, s. 180-181). Bu sistem ile korumacılığın önceki dönemde neden olduğu refah kayıplarının önlenmesi düşünülmüştür. Kurulan yeni uluslararası ekonomik düzende ABD'nin lider konumu tartışılmazdı. Zaten Bretton Woods sistemi de savaş sonrasındaki ekonomik ve siyasi gücünü kullanan ABD tarafından önerilen planın, bazı ufak değişikliklerle diğer devletlerce kabul edilmesine dayanıyordu (Bayraktutan ve Barışık, 2013, s. 144-145).

Bretton Woods sisteminin dinamosu ABD, 1970'lerin başında Vietnam Savaşı'nın artan maliyetleriyle yüzleşinceye ve 1973'te yaşanan petrol krizine kadar, sistemi korumaya yönelik sorumluluk bilinci içinde hareket etmiştir. Sonrasında ise ABD, bu sistemi tek başına idare edemez hâle gelmiş ve altının değerinin do-

lara endekslendiği dönem sona ermiştir. (Eğilmez, 2018, s. 134). 1970'lerde ekonomide ulaşım ve iletişimde azalan maliyetler, artan liberalizm ve denetimsizlik, Avrupa'nın ekonomik bir blok olarak yükselişi, yeni ticari malların ortaya çıkışı gibi gelişmeler de sistemde revizyona gidilmesini gerekli kılmıştır (Coolsaet, 2001, s. 9). Yapılan revizyon sonrasında da sistemdeki lider konumunu koruyan ABD, sistemin devamlılığını sağlamak üzere diğer aktörlerle iş birliği içinde davranır hâle gelmiştir (Woolcock, 2007, s. 24). Bunun sonucunda sanayileşmiş ülkelerin ABD liderliğinde iş birliği içinde hareket ettiği ve bu yolla korumacı eğilimlerin ağırlık kazanmasının önlendiği yeni bir dönem başlamıştır (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 334).

Ekonomik diplomasi, uluslararası siyasette kendine geniş bir yer bulmaya başladığı İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde ilk etapta sınırlı sayıda ülkenin temsilcisi arasında gerçekleşen görüşmelere dayanmaktaydı. Anti-sömürgecilik eğiliminin 1950'lerle birlikte hız kazanmasıyla devlet sayısında artış yaşanması, 1980'lerde yeni iletişim teknolojileriyle birlikte ivmesini arttıran küreselleşme sayesinde yeni ekonomik aktörler ortaya çıkmış ve bu sayede ekonomik diplomasi süreç içinde daha katılımcı bir hâl almıştır (Amariei, 2014, s. 8).

2.2. Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Ekonomik Diplomasi ve Değişen Ticaret Ortamı

Soğuk Savaş siyasetinin egemen olduğu dönemde temelde Batılı aktörler uluslararası ekonomi yönetiminde etkili olurken, Soğuk Savaş'ın bitmesiyle Doğu Bloku ülkelerinin de katılımıyla uluslararası ekonomi gerçek anlamda küresel bir yapıya dönüşmüştür (Bayne, 1997, s. 371). Aynı zamanda Soğuk Savaş sonrası dönemde liberal ekonomik sistem, bütüncül bir şekilde dünyaya yayılmıştır (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 1). Küresel siyasette bugün geçerli olan birçok eğilimin ortaya çıkış noktası olarak kabul edildiği gibi, artan ekonomik diplomasi de Soğuk Savaş'ın bitişiyle ilişkilendirilmiştir. Teknolojide yaşanan çığır açan gelişmeler, artan ekonomik, finansal ve ticari bağımlılıklarla birleşince, küreselleşme diye de ifade edilen olgu hız kazanmıştır (Coolsaet, 2001, s. 6-7). Bayne ve Woolcock (2007), 1990 sonrası dönemde ekonomik diplomasi alanında yaşanan gelişmeleri ve değişimleri "yeni ekonomik diplomasi" olarak adlandırmıştır.

Uluslararası sistem, Soğuk Savaş sırasında devletleri diplomaside güç dinamiklerini, siyasi çıkarlarını ve ideolojik duruşlarını öncelikli görerek hareket etmeye sevk etmiştir. Soğuk Savaş'ın bitmesiyle, askerî üstünlük arayışları ve uluslararası sorunların çözümünde askerî araçlara başvurma eğiliminin giderek daha az rastlanır bir hâle geldiği yeni bir dünya düzeni fikri ortaya çıkmıştır.

Uluslararası sistemde meydana gelen büyük değişimle birlikte, diplomasinin gündemi de değişmiştir. Bu değişim neticesinde, ekonomik konular diplomasinin devletlerce ve diğer aktörlerce daha fazla önem verilen konularından olmuştur (Mudida, 2012, s. 96). Diplomaside, ekonomiyle ilgili konuların düşük politika alanı olarak sınıflandırıldığı ve ikincil önemde görüldüğü dönem sona ermiştir (Svetlicic, 2001, s. 155).

Devletler arasındaki ilişkilerin en önemli belirleyici unsurlarından biri olan güç mücadelesini, günümüzde devletlerin ekonomik güçlerini dikkate almadan hesap etmemiz neredeyse imkânsız bir hâl almıştır. Hatta ekonomik gücün, askerî güce göre daha fazla önemli hâle geldiğini bile savunanlar çıkmıştır (Örneğin bakınız: Coolsaet, 2001, s. 2). Ortaya çıkan yeni ortamda askerî seçeneklerin alternatifi niteliğindeki araçların önemi artmıştır. Ekonomik araçların hem ödül hem de ceza olarak sıklıkla kullanıldığı yeni bir dönem yaşanmaya başlamıştır (Van Bergeijk, 1994, s. 1,7).

1990 sonrası dönemde gelişmekte olan ülkeler diye adlandırılan ekonomilerin, dünya ekonomisine eklemlenmeleri söz konusu olmuştur. Bu ülkelerce ticaret ortamının serbestleşmesi, kalkınma hedefine ulaşmadaki birincil araçlardan birisi olarak benimsenmiştir. Ticaret ortamının serbestleşmesi hedefi WTO'nun Uruguay turunda gelişmiş ülkelerce de benimsenmiştir. Gelişmiş ülkeler de kendi piyasalarını gelişmekte olan ülkelerin ürettikleri mallara daha açık hâle getirerek bu sürece katkıda bulunmaya çalışmışlardır. 2001 yılında WTO'nun Doha turunda bu genel eğilim, Kalkınma Gündemi adı altında resmî olarak ilan edilmiştir (Stern, 2002, s. xi). Gelişmekte olan ülkelerin bazılarının giderek ekonomik ve siyasal açılardan daha güçlü hâle gelerek yükselen güçlere dönüşmesiyle, içinde bulunduğumuz dönemde DOHA'da varılan uzlaşıda birtakım çatırdamalar yaşanmaktadır.

Soğuk Savaş'ın güvenlik odaklı sistemsel etkisi ortadan kalktıktan sonra devletlerin öncelikli tercihi vatandaşlarının refahını sağlamak olmuştur. Zira vatandaşların refahını sağlamak artık devletler açısından oldukça büyük bir meydan okumaya dönüşmüştür. Çünkü dünya genelinde kaynakların aşırı şekilde tüketilmesiyle birlikte bazı bölgelerde kıtlık tehlikesi baş göstermiştir. Küresel ısınmanın vardığı boyut, dünya için ya da ilk etapta dünyanın belirli bir kısmı için tehlike çanlarının çalınmasını beraberinde getirmiştir. Bunların yanı sıra üretimin en önemli girdilerinden biri olan enerji kaynaklarında fiyatlarda sürekli bir artış yaşanmaya başlamıştır. 2001 yılında ABD'yi hedef alan 11 Eylül saldırılarının ardından terörizmin dünya güvenliği üzerindeki tehdidi daha fazla hissedilir hâle gelmiş ve ekonomik diplomasinin uluslararası terörizmin kaynaklarını kurutmak

üzere kullanılması da söz konusu olmuştur (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 2). Tüm bunlar uluslararası ekonomiye dair konuların giderek daha fazla oranda güvenlikleştirilmesini beraberinde getirmiştir. Zira ülkeler için artık yabancı yatırım çekmek, ihtiyaç duyulan mallara, hizmetlere ya da teknolojiye erişmek, uygun koşullarla borç almak, kalkınma yardımı elde etmek, uygun fiyatlı enerji kaynaklarına erişmek, ortaya çıkan yeni koşullar altında giderek zorlaşmıştır (Van Bergeijk ve Moons, 2009, s. 37; Tomsic, 2008, s. 38).

2.3. Ekonomik Diplomasinin Son Dönemdeki Eğilimleri ve Ticarette Korumacılık

İçinden geçtiğimiz dönemde ABD'nin İkinci Dünya Savaşı sonrasında hegemonyasının siyasi ve ekonomik açıdan zayıfladığı gözlenmektedir. Hâlen ABD, diğer devletlere kıyasla daha avantajlı bir konumda olsa bile, ABD'ye bazı konularda açıkça karşı çıkan ya da ABD'nin birtakım davranışlarını uygun bulmayan aktörlerin sayısında artış yaşanmıştır. Bu ortamda ABD ise kendisinin davranışları sınırlayan çoklu ya da çok taraflı ekonomik diplomasiden ziyade ikili ekonomik diplomasiyi daha önceleyen bir tutum içinde hareket etmeye başlamıştır. Zira ABD, uzun yıllar boyunca çoklu ya da çok taraflı ekonomik diplomasiyi inşa etmek üzere yapmış olduğu yatırımların karşılığını alamadığını düşünmektedir (Bayne, 2007, s. 168). Ek olarak, ABD gibi gelişmiş Batılı ülkelerde, bazı sektör temsilcileri, dünya ticaretinin bu kadar serbestleşmesini kendi çıkarlarına aykırı görerek; siyasi elitlere bu sürece son verme ya da ticaret konusunda daha fazla ulusal ekonomik çıkarları gözetme baskısında bulunmaktadır.

ABD'nin bu rahatsızlıkları neticesinde ilk olarak ticaret dengelerini etkileyen bir kur savaşı başladı. Kur savaşları, Avro ile dolar arasındaki rekabetle, yani Avrupa-ABD rekabetiyle gündeme geldi. Sonrasında, Çin ve Kore karşısında Asya'daki rekabette avantajlı hâle gelmek isteyen Japonya, bu savaşa katıldı. Bu savaşta, kur değişimi yoluyla ithalatta ve ihracatta avantajlı hâle gelinmesi ve bu yolla da ticaret dengesinin korunması hedeflendi. 2017 sonrası dönemde ise farklı bir stratejiye geçildi. ABD, ticarette açık verdiği ülkeleri, başta Çin olmak üzere, doğrudan hedef alan tedbirleri hayata geçirdi. Hem bu tür ülkelerin mallarının ithaline engel olmaya, hem de ABD sermayesinin bu ülkelerden geri çekilmesini sağlamaya yönelik adımlar atıldı (Eğilmez, 2018, s. 181-182). ABD'nin adımları İkinci Dünya Savaşı'nın ardından kendisinin liderliğinde kurulan uluslararası ekonomik sisteme ve sistemde geçerli kurallara, özellikle de Dünya Ticaret Örgütü ile kurumsallaşan düzene, büyük bir karşıtlık yaratmaktadır (Rana, 2018). ABD ise fikri mülkiyet hakkına ayrı eylemler içinde olan ve ticarete dair uluslararası kabul gören kuralları uygulamakta sorunlu bir sicili olan, yani ticarette

haksızlıklara sebebiyet veren, aktörleri hedef alarak esasında bu sistemi koruma içgüdüsüyle hareket ettiği iddiasındadır (Li, He ve Lin, 2018, s. 1557).

Trump'ın ABD başkanlığına seçilmesinin ardından, ABD'nin uluslararası ekonomiye dair meselelere yaklaşımında yaşanan değişim, daha belirgin bir hâl almıştır. ABD dış politikasında ekonomik konuların payında bir genişleme yaşanmıştır. "Önce ABD" (America First) söylemiyle yola çıkan Trump, ABD ekonomisinin büyümesini ve Amerikan vatandaşlarının daha fazla iş fırsatına sahip olmasını temel önceliği ilan etmiştir (Barrech, 2017). Başkanlık kampanyası sırasında ekonomiye dair vaatleri arasında uluslararası ticaret anlaşmalarının yeniden görüşülmesi taahhüdünde bulunan Trump, göreve başlamasının ardından bu yönde adımlar atmıştır. Bu kapsamda ülkesini, tamamlandığında dünyanın en büyük uluslararası ticaret anlaşması olacak olan Trans Pasifik Anlaşması müzakerelerinden geri çekmiş, NAFTA kurallarının revize edilmesini sağlamış, Avrupa Birliği, Çin ve Güney Kore gibi kilit önemdeki ticaret ortaklarıyla ABD arasında geçerli olan ticaret rejiminde haksızlıklar olduğunu vurgulayarak bu ticari ilişkileri değiştirmeye yönelik adımlar atmıştır.

ABD'nin Çin'i, özellikle de ABD'li rakiplerine göre karşılaştırmalı rekabete sahip olan Çinli firmaları hedef alan ticareti kısıtlayıcı uygulamaları, bu korumacılık siyasetinde en fazla ön plana çıkan örnektir. ABD, Çin'i fikrî mülkiyet haklarına saygı göstermemekle ve Çin'de yatırım yapmak isteyen ABD'li firmaları, bazı ticari sırları açıklamaya zorlamakla suçlamaktadır ("G20 summit: Trump and Xi", 2019). Ticarette herhangi bir aksamanın ülke ekonomilerinde ortaya çıkardığı yıkıcı sonuçlardan hareketle, iki ülke arasında ticarette baş gösteren yeni anlaşmazlık ortamı ticaret savaşları olarak anılmaktadır (Galizz, 2019, s. 1376). ABD'ye bu şekilde davranmaya yönelten ve ABD tarafından benimsenen korumacı politikaların birçoğunun hedefinde yer alan husus, hiç şüphesiz ki ekonomik anlamda son yirmi yıl içinde büyük bir başarıya imza atan Çin'in, 2010 yılında Japonya'yı geçerek dünyanın en büyük ikinci ekonomisi hâline gelmesidir. ABD'nin ekonomik olarak düşük bir büyüme potansiyeli taşıması ise hızla büyüyen Çin'in aradaki farkı kısa sürede kapatma potansiyeli taşıması anlamına gelmektedir.

Sahip olduğu zenginliği, gücü ve statüye nasıl uygulayacağı henüz tam olarak netlik kazanmayan Çin, şimdilerde büyümeye devam etmesine katkı sağlayacak şekilde herkesin katılımına açık olan istikrarlı bir düzenden yana bir tavır sergilemektedir (Daojiong, 2015, s. 88). Çünkü Çin'in büyümeye devam etmesi için üretimi için kritik önemdeki malları güvenli bir şekilde tedarik etmeye devam etmesi gerekmektedir (Amariei, 2014, s. 19). Çin gibi ihracat potansiyeli yüksek

olan ülkeler, ihracat ortamının kolaylıkla faaliyet göstermelerini engelleyecek şekilde değişiminden endişe duymaktadırlar. Çin yalnızca devletlerin bireysel olarak benimsedikleri tedbirlerden değil, Dünya Ticaret Örgütü bünyesinde benimsenerek ticaret ortamında adaletsizlik ortaya çıkarma potansiyeli olan ortak kurallardan da rahatsızlık duymaktadır (Heath, 2016, s. 172). Bununla birlikte kendisini ve ekonomik olarak büyümesini hedef alan adımlara Çin de aynı şekilde karşılık vermektedir.

Siyasi sorunlar neticesinde ticaret alanında alınan tedbirler, özellikle de ABD ve Çin arasındaki ticaret savaşları, gelecek dönemde dünya ekonomisini derinden etkileyen olumsuz sonuçlar üretme potansiyeli taşımaktadır. Ekonomik yaptırımların siyasi çıkarlar için kullanılması, dünya ticaretinde aksaklıkları beraberinde getirmektedir. Bu tedbirler ekonomik aktörlerin, serbest ticaret ortamında olduğu gibi uzmanlaşmanın getirdiği fırsatlardan yararlanmasına engel olmaktadır. Aynı zamanda üretim kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılamaması sorunu yaratmaktadır (Van Bergeijk, 1994, s. 12, 13, 182). Dünya ticaretinde artan korumacılık eğilimi, dünya ekonomisinde gelecek dönemde farklı özellikteki tüm ülkeler açısından makul bulunan yeni bir dengenin inşa edildiği ve ekonomik diplomasinin yoğun bir şekilde kullanıldığı yeni bir dönemin habercisidir. Nitekim ABD'nin Çin'i hedef alan ticari yaptırımlarının ardından bu iki ülke heyetleri arasında sıklıkla gerçekleşen görüşme ve pazarlıklar da bu iddiayı doğrulamaktadır.

Dünya ticaretine son dönemde damgasını vuran bu sorunlara ek olarak, 1970'lerde devreye konulan kulüp modeli, ekonomik ve siyasi olarak son dönemde yükselen ve uluslararası ekonomik düzende kendi çıkarlarının dikkate alınmasını isteyen yeni güçleri içerecek şekilde gözden geçirilmeyen Bretton Woods sistemi de uluslararası ekonomide sorun alanlarından biridir. Dolayısıyla günümüzde uluslararası ekonomik sistemde ve ekonomik diplomasi alanında gözlemlenen en büyük meydan okuma, yükselen güçlerin entegre edildiği ve etkin çözümler üreten çok kutuplu yeni bir uluslararası ekonomik düzen kurmaya duyulan ihtiyaçtır. Esasında birçok uluslararası örgüt, her ne kadar yasal olarak işleyiş kurallarında değişikliğe gitmese de ortaya çıkan yeni eğilimlere göre kendini gayriresmî bir şekilde uyarlamıştır. G7 toplantılarında sıklıkla artı+5 denilen Brezilya, Çin, Hindistan, Meksika ve Güney Afrika'ya danışılması bunun en çok akla gelen uygulamalarından biridir. (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 334-335).

Uluslararası ekonomide gözlemlenen bir diğer eğilim ise küreselleşmenin kaybedenlerinin ya da ortaya çıkardığı olumsuzluklara karşı direnç gösterenlerin, zaman içinde kazananlara yönelik muhalefetlerini örgütlenerek ifade eder hâle gelmesidir. Önceki dönemlerde daha çok ulus altı seviyede gözlemlenen

sivil toplum etkisinin, son dönemde özellikle bilgi teknolojilerinin sağladığı olanaklarla uluslararası düzeyde de etkin bir şekilde kendini göstermesi söz konusudur (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 334). Çok sayıda sivil toplum kuruluşu, artan küreselleşme ortamına duydukları tepkiyi göstererek uluslararası ekonomik sistemde kendi istedikleri değişimi ortaya çıkarmaya çabalamaktadır. Bu sivil toplum kuruluşları temelde ekonomik fayda ve çıkar uğruna kültürel, çevresel ya da sosyal meselelerin göz ardı edildiğini savunmaktadır (Bayne ve Woolcock, 2007, s. 11). Sivil toplum kuruluşları bir yandan ekonomik aktörlere ihmal ettikleri konuları hatırlatmakta, diğer yandan da bakış açılarına göre devletlerce çıkarları daha fazla öncelikli görülen iş çevrelerine karşı bir tutum içinde hareket etmektedirler. Uluslararası ekonomi yönetimi de sivil toplum tarafından kendilerinin katılımını sınırlı olanak tanıması nedeniyle demokratik bulunmamaktadır (Evans, 2007, s. 123). Sivil toplum kuruluşlarının ekonomik sürece etki edebilmek namına en büyük beklentileri, ekonomik diplomasinin, açık ve hesap verebilirlik temelinde işlemesini sağlamaya çalışmaktır.

Özetle, ekonomik gücün küresel ölçekte yayıldığı ve ekonomik milliyetçiliğin yeniden ortaya çıktığı bir dönemden geçmekteyiz. Küresel piyasalarda yaşanan sorunlar devletin, ABD örneğinde açıkça görüldüğü üzere, piyasalar yoluyla çözülemeyen durumlara müdahalesini gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla devlet geçmiş dönemlere kıyasla ticaret, üretim, yatırım gibi konularda daha müdahaleci bir tutum içinde hareket etmektedir. Bu gelişmelerin eş zamanlı işleyişi sonucunda karşı karşıya kaldığımız diğer bir gerçeklik de küresel ekonominin giderek daha siyasal bir mekân hâline gelmesidir. Bu durum küresel siyasette de ekonominin payında artış meydana gelmesi şeklinde de tecrübe edilmekte ve giderek diplomaside ekonominin payı genişlemektedir (Gilpin, 2016, s. 488-489).

3. Ekonomik Diplomasiye Ev Sahipliği Yapan Önemli Uluslararası Ekonomik Kurumlar

Yirmi yıl gibi kısa bir aralıkla iki dünya savaşını deneyimleyen bir nesil, İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasında, savaş dışındaki diğer alternatifler aracılığıyla anlaşmazlıkları çözmek üzere aralarındaki iş birliğine ve iletişime ortam sağlayan çok sayıda uluslararası kurum oluşturmuştur. Bu başlık altında, uluslararası ekonomiyi düzenlemek üzere gerçekleştirilen ekonomik diplomasiye ev sahipliği yapan başlıca uluslararası ekonomik kurumlar ele alınmıştır.

3.1. Birlemiş Milletler Bünyesindeki Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC)

Birleşmiş Milletler'in (BM) ana organlarından biri olan ECOSOC, BM'nin uluslararası ekonomi alanında faaliyet göstermesinin yasal dayanağını oluşturmaktadır. ECOSOC'un tüm dünyada yaşam kalitesinin arttırılması, tam istihda-

mın sağlanması, ekonomik sorunların çözülmesine yönelik adımların atılması gibi görevleri bulunmaktadır. ECOSOC coğrafi temsil esasına göre üçer yıllığına seçilen 54 ülke temsilcisinden teşkil etmektedir. ECOSOC'un ekonomik diplomasi için devletlere sağladığı ortamın yanı sıra, BM bünyesinde ECOSOC'un görev alanına giren konularda çok sayıda uzmanlık kuruluşu oluşturulmuştur. Uluslararası Çalışma Örgütü, Gıda ve Tarım Örgütü, Dünya Bankası, Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı, Uluslararası Para Fonu, Sanayi Kalkınma Örgütü bu uzmanlık kuruluşlarından bazılarıdır (Uysal ve Demirci, 2013, s. 272-273, 275-276).

3.2. Bretton Woods Kurumları: Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Ticaret Örgütü (WTO)

1944 yılında İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulacak olan yeni uluslararası ekonomik sistemin ana hatlarını belirlemek üzere Bretton Woods Konferansı toplandı. Konferansta alınan kararlar uyarınca, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından uluslararası ekonomik düzende aksaklıklar yaşanmamak ya da yaşanan aksaklıkları kolaylıkla çözmek üzere Bretton Woods kurumları oluşturuldu. Bu kapsamda devletler arasında istikrarlı ve sağlıklı para akışını sağlamak üzere IMF ve savaş sonrası ulusal ekonomilerin yeniden inşası ve kalkınması için de WB kuruldu. Bu iki kurum WTO ile birlikte, sıklıkla Bretton Woods kurumları ve kurulan yeni uluslararası ekonomik sistem de Bretton Woods sistemi olarak anıldı. Bretton Woods kurumlarının oluşum sürecinde, İkinci Dünya Savaşı'ndan ekonomik olarak daha güçlü çıkan Batılı ülkeler, özellikle de ABD, ağırlıklı bir rol oynadı. Dolayısıyla sistem, içsel olarak yerleşik bir liberalizm vurgusuyla hayat buldu.

Konferansta Uluslararası Ticaret Örgütü diye anılan bir yapının oluşturulması da görüşüldü. Ama katılımcılar uluslararası ticareti düzenlemeyi hedefleyen bu yapılanma konusunda uzlaşmayı başaramadı. Söz konusu yapıyı oluşturmak üzere Konferansı izleyen dönemde yapılan görüşmelerden de bir sonuç alınamayınca, geçici bir düzenleme olarak niyet edilen Tarife ve Ticaret Üzerine Genel Anlaşma (GATT) benimsendi. GATT, 1947 yılında yirmi üç ülke arasında yürütülen müzakereler neticesinde oluşturuldu. GATT'ın kurulmasının ardından dünya ticaretinin serbestleşmesini sağlamak üzere görüşmeler yürütüldü. GATT bünyesinde dönemsel olarak gerçekleştirilen toplantılar ya da müzakere turları (Kennedy, Tokyo, Uruguay Round gibi), ticaret tarifelerinin ve kotalarının önemli ölçüde düşürülmesinde etkili oldu. GATT, tarifelerin ticarete engel olmayacak düzeye indirilmesinin sağlanmasıyla birlikte tarife dışında ticarete engel olan konulara odaklandı. GATT'a taraf olan ülke sayısının düzenli olarak artması, dünya genelinde ticaretin serbestleşmesi hedefine ulaşılması açısından

önemli bir başarıydı. Aynı zamanda GATT, üye devletler arasındaki sorunların çözümüne katkı sundu (Bayne, 1997, s. 364).

Uluslararası ticarete dair müzakerelere ev sahipliği yapan kalıcı yapılanmanın kurulması, ancak 1993 yılında GATT'ın Uruguay turunun nihai bildirisi ile ilan edildi. Buna istinaden WTO, 1995 yılında kuruldu. WTO bünyesindeki ilk toplantı 1996'da Singapur'da gerçekleşti. Her ne kadar WTO, GATT kapsamında oluşturulan kurumsal yapının üzerine inşa edildiğinden bu kurumun varisi olarak anılsa da, esasında WTO yeni bir kurum olarak görülmelidir (Bayne, 1997, s. 363). Dünya ticareti için bir çerçeve sunan WTO, dünya ticaretinin bazı temel ilkelere göre yürütülmesini sağlama hedefindedir. Bunlar: ayrımcılık yapmama (ülkeler arasında ve yerli-yabancı mal ve hizmetler arasında), bağlayıcı ve uygulanabilir koşullar, karşılıklılık (kazanç ve kayba tüm tarafların katlanmaları), şeffaflık (herkesin bilgiye erişiminin olması), güvenlik istisnalarıdır (ticaret rejimin uygulanmasının durdurulacağı hâllerin tespit edilmesi) (Hoekman, 2002, s. 42-22).

1990 sonrası dönemde gerçekleşen WTO toplantılarının temel gündem maddesi ticarete engel teşkil eden tarife dışı araçların ortadan kaldırılması olmuştur (Van Bergeijk, 1994, s. 8). Bu dönemde ticaret alanında WTO bünyesinde gerçekleştirilen çok taraflı müzakerelerin yavaş ilerlemesi ya da beklenen sonuçları üretememesi, devletleri bu kurumun dışında ticareti serbestleştirme adına serbest ticaret anlaşmaları imzalama seçeneğine daha fazla başvurmaya sevk etmiştir (Daojiong, 2015, s. 195). Dünya ticaretinde son dönemde artan milliyetçi eğilimler düşünüldüğünde WTO'nun yeniden korumacılık tehlikesi ile karşı karşıya olduğu aşikardır (Van Bergeijk, 1994, s. 184-185, 187; Hoekman, 2002, s. 41). Buna karşın, dünya üretim kapasitesinin geliştirilmesinin yalnızca serbest ticaret ortamında mümkün olduğu dikkate alınarak, sağduyulu bir şekilde bu hedefi gerçekleştirmek adına adımların atılması şarttır.

IMF ve WB kendi bütçesi ve personeli olan kurumlar olarak kuruldular. Bunların aksine WTO, GATT olduğu dönemlerden beri, sınırlı bir kurumsal yapılanmaya sahip bir kuruluştu. WTO diğer iki kurumdan farklı olarak faaliyetlerini yürütürken üyesi olan devletlere bağlı kaldı. Yani WTO, en başından beri IMF ve WB kadar güçlü bir kurumsal yapılanma görünümünde olmadı. Bu da WTO'nun uluslararası ticaret ortamını düzenlemek ve serbest ticareti ilerletmek konularındaki etkinliğini kısıtladı (Bayne, 1997, s. 363). IMF tarafından bütçe açıklarına ve ödemeler dengesi sorunlarına müdahale etmek üzere uygulanan istikrar programları ise ülkelerin iç işlerine karışma ya da iktidara müdahale etme aracı olmakla suçlandı (Hasgüler ve Uludağ, 2018, s. 185). Bu noktadan hareketle

WB'nin, diğer iki Bretton Woods kurumuna göre ekonomik diplomasi açısından daha az tartışmalı bir kurum olduğu ileri sürülebilir.

Son yıllarda Bretton Woods kurumları ile ilgili, kurumların dünya ekonomisindeki yeni eğilimlere göre gözden geçirilmesi gerekliliği etrafında dönen bir tartışma söz konusudur. Çin, Rusya, Brezilya, Hindistan, Güney Afrika gibi ülkelerin, ekonomik güçlerindeki artışa uyumlu olarak, özellikle kurum bütçesine daha çok katkıda bulunarak daha önemli karar vericiler hâline gelmeleri, yapılması 2010 sonrası dönemde her zaman gündemde olmasına karşın hâlen gerçekleşememiştir (Daojiong, 2015, s. 88-89). Çünkü uluslararası ekonomik sistemin gözden geçirilmesi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan kurumsal yapı ile avantajlı bir konumda olan aktörlerin, bu avantajlarını kaybetmesine neden olabilir.

3.3. Yediler ve Yirmiler Grubu (G7 ve G20)

Fransa, Almanya, İtalya, İngiltere, Japonya, ABD ve Kanada'dan meydana gelen G7, dünyanın en bilinen ve en önemli uluslararası ekonomik yapılarından biri olmasına karşın, diğer uluslararası kurumlara göre daha az resmî, daha esnek ve daha küçük bir yapıdır. 1973 petrol krizi ve sonrasında meydana gelen küresel kriz ortamına cevaben liderler kulübü olarak toplanmaya başlayan G7'nin; ne daimî bir binası, ne resmî bir sekretaryası, ne yazılı kuralları, ne de bütçesi mevcuttur. G7'nin kurulmasıyla birlikte, ekonomik diplomasi açısından yeni bir döneme geçilmiştir. Zira ABD, uluslararası ekonominin idaresini diğer gelişmiş Batılı ülkelerle paylaşmaya başlamıştır (Goodman, 2007, s. 186).

Gündemdeki ekonomik konuları görüşmek üzere ilk resmî toplantısını 1975'te Fransa'nın ev sahipliğinde yapan G7, kurulduğunda altı üyeden teşkil etmekteydi. 1976'da Kanada'nın katılımıyla G7 şeklini alan oluşum, 1998 yılında Rusya'nın katılımıyla G8'e dönüşmüştür. Avrupa Birliği'ni temsilen Avrupa Komisyonu da 1981 yılından beri görüşmelere katılmaktadır. G7, 1998 yılında Rusya katılıncaya kadar, Batılı bir oluşum görünümündeyken bu tarihten sonra küresel boyutu artmıştır. 1998-2014 yılları arasında G8'de yer alan Rusya'nın üyeliğinin, Kırım'ı ilhak etmesi neticesinde askıya alınmasıyla grup, yeniden G7'ye dönüşmüştür.

G7, üye ülkelerden birinin gönüllü ev sahipliğinde her sene düzenli olarak toplanmaktadır. Toplantı hazırlıkları ve gündem tespiti, devlet başkanlarınca atanmış üst düzey görevlilerce yapılmaktadır. Dönem başkanı olarak da adlandırılan ev sahibi ülkenin katkısı daha fazla olmaktadır. Toplantılarda büyüme, kalkınma yardımları, enerji etkinliği gibi ekonomik konuların yanı sıra; uluslararası siyasetin gündeminde olan nükleer silahların yayılmaması, terörizm ve organize

suçlarla mücadele gibi siyasi konular da ele alınmaktadır. Toplantılar sırasında alınan küresel ölçekte önem arz eden kararların takibi, sonraki yıl gerçekleşen toplantıda yapılmaktadır. Resmî olarak tüm liderlerin katılımıyla gerçekleşen toplantılar kadar, liderler arasında yapılan gayriresmî görüşmeler de bir hayli önemlidir (Donnelly, 2007, s. 92, 103; Yardımcı, 2014, s. 73-77).

1999 yılında BRICS ülkelerinin girişimiyle ve Asya Krizinin etkisiyle G20'nin toplanması, G7'in küreselleşme eğiliminin en önemli göstergelerindedir. Zaman içinde de G20'nin, G7'ye kıyasla daha ön planda olması söz konusu olmuştur (Rana, 2018). Zira G20'de yer alan yirmi ülke, dünya ekonomisinin ve nüfusunun önemli bir kısmını temsil etmektedir. 2008 yılından beri G20 ülkelerinin liderleri her sene düzenli olarak toplanmaktadır. Grubun üyelik kriteri gayri safi yurtiçi hasıla sıralaması olsa da; sermaye ve doğal kaynak donanımı, anahtar teknolojilere sahiplik, beşeri sermaye potansiyeli gibi faktörlerin de etkisi yadsınmamalıdır (Donnelly, 2007, s. 92, 103; Yardımcı, 2014, s. 173-177).

G7 ve G20'ye yönelik en ciddi eleştiri, üye ülkelerin dünya ekonomisinin büyük bir kısmını oluştursalar bile dünya nüfusunun azınlık bir kısmını barındırmaları ve bu azınlığın tüm dünyayı ilgilendiren kararlar alıyor olmalarıdır. Dolayısıyla toplantılarda alınan kararların meşruluğu sorgulanmaktadır. Bir de G7 ve G20 toplantılarında, dünyadaki fakirliğe, yaygın ve bulaşıcı hastalıkları ya da bebek ölümlerine çözüm bulmak gibi sorunlar yerine, zenginlerin gündem ve sorunlarının ele alınıyor olması eleştirilmektedir (Acar, 2013, s. 314).

3.4. 77'ler Grubu (G77)

G77, Soğuk Savaş'ın iki kutba dayanan rekabet ortamında taraf olmak istemeyen, çoğunluğu İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde sömürge konumundan bağımsızlığına kavuşan ülkelerin, Bağlantısızlar adı verilen siyasi yaklaşımının ekonomik alana yansımasıdır. Bu yapının oluşumu 1956 yılında Bağlantısızlar Hareketinin oluştuğu Bandung Konferansı'na dayandırılabilir. Üye sayısı zamanla artmasına karşın, grubun adında bir değişikliğe gidilmemiştir. Gruba üye olan ülkeler çoğunlukla Asya, Afrika ya da Latin Amerika'dadır (Yardımcı, 2014, s. 156-160).

Kuruluşunun ardından G77, BM içinde kalkınma konularının öncelikli olarak dikkate alınmasını sağlamaya yönelik baskıda bulunmuştur. Nitekim bu ülkelerin ekonomik kalkınmasında dış ticaretin önemini vurgulayan BM, uluslararası ticarete katılmalarının önündeki engellerin ortadan kalkmasını sağlamak üzere 1962'de Kahire Konferansı'nı gerçekleştirmiştir. Bu Konferansla, önceki dönemlerde gözlemlenen bu ülkelere kalkınmaları için yardım yapılmalı anlayışından, ticaret yoluyla bu ülkelerin kalkınmasına destek olunmalıdır anlayışına ge-

çilmiştir. 1964 yılında da BM'nin çabalarına kurumsal bir görünüm kazandırmak üzere BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı kurulmuştur. Güney ve kuzey ülkelerinin kalkınma ve ticarete dair konulardaki farklılıklarının tartışılması için bir zemin oluşturan Konferans, bu yönüyle önemlidir. G77 ülkeleri yeterince temsil edilmediklerini düşündükleri için IMF ya da WB çatısı altında benzer bir tutum içinde olmayı anlamlı görmemişlerdir.

Soğuk Savaş'ın bitmesinin ardından G77, daha az gelişmiş güney ülkelerinin çıkarlarına odaklanan bir yaklaşımla var olmaya devam etmiştir. G77'nin tüm çabalarına karşın, kuzey ve güney arasındaki gelişmişlik farkı var olmaya ve büyümeye devam etmektedir. Bununla birlikte gelişmekte olan ülkeler ekonomik araçlar ve ticari ilişkileri dünya siyasetinde daha etkin hâle gelmek üzere kullanmaya çalışmaktadır (Heijmans, 2011, s. 7).

3.5. Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Güney Afrika (BRICS)

Son yıllarda dünya ekonomisinin büyümesine en fazla katkıda bulunan ve bu nedenle de ekonomideki güçlerini siyasi güce dönüştürme fikrinde olan Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Güney Afrika'dan meydana gelen oluşumdur. BRICS üyesi ülkeler, uluslararası ekonominin gündeminde yer alan konulara ilişkin aralarındaki diyaloğu geliştirerek ortak bir tavır sergilemeye çalışmaktadır. Bu yolla uluslararası ekonomik diplomaside kendilerini daha avantajlı kılmaya çabalamaktadırlar. Bu hedefe ek olarak, dünya nüfusunun önemli bir çoğunluğunu barındıran BRICS ülkeleri, kendi aralarındaki ticari ilişkileri ve ticaret hacmini geliştirmek önceliğine de sahiptir. Dünya ekonomik düzeninin çok başlılığa doğru evrildiği bir dönemde, BRICS gelecekte bu kutuplardan biri olma potansiyeli de taşımaktadır (Yardımcı, 2014, s. 171-173).

4. Ekonomik Diplomasiye Dair İki Örnek

4.1. İş Diplomasisi

Uluslararası bir petrol şirketi olan Shell ve Nijerya'nın Ogoni bölgesinde yaşayan insanlar arasında, hem bölge kaynaklarının yabancı bir şirkete zenginlik kazandıracak şekilde değerlendirilmesi hem de şirketin bölgedeki faaliyetlerinin özellikle hava ve su kaynaklarını etkileyerek çevresel sorunları beraberinde getirmesi neticesinde silahlı mücadeleyi de barındıran kökleri 1950'li yıllara dayanan bir gerilim söz konusu olmuştur. En nihayetinde sorun, Shell'in Ogoni bölgesinin kalkınmasına hizmet eden programlara destek olmayı ve çevresel konulara hassasiyet göstermeyi kabul etmesiyle aşılabilmiştir. Ogoni halkının Shell ile aralarındaki mücadeleyi internet aracılığıyla dünya kamuoyuyla paylaşmaları ve Shell'in bu mücadelede Nijerya devleti aracılığıyla bölgedeki insanları baskılayan bir rolde olması, şirketin uluslararası itibarını zedelemiş,

bunun yanında şirket faaliyet göstermede zorlanarak para kaybına uğramıştır (Saner, Yiu, Sondergaard, 2000, s. 82).

1999 yılında Belçika Sağlık Bakanlığı, Coca Cola içen yüzden fazla sayıdaki öğrencinin besin zehirlenmesi belirtileri göstererek hasta olmasını ileri sürerek, ülkede içeceğin tüketimini yasaklama kararı almıştır. Coca Cola, Belçika'daki krize hatasını düzeltici adımlar atarak zamanında müdahalede edememiştir. Milyonlarca şişe ürünü piyasadan toplatmak zorunda kalan şirketin Avrupa'daki itibari yıpranmış ve şirket, Avrupa'da ciddi mali kayıplarla yüzleşmek durumunda kalmıştır (Saner, Yiu, Sondergaard, 2000, s. 85).

Yukarıda verilen iki örnek olay, iş diplomasisinde yaşanan aksaklıkların şirketler açısından ortaya çıkaracağı büyük zararları gözler önüne sermektedir. Ekonomik diplomasinin en yaygın örneklerinden biri olan iş diplomasisi denince akıllara şirketler, en çok da aynı anda birden fazla ülkede faaliyet gösteren çok uluslu şirketler gelmektedir. (Eğilmez, 2018, s. 135). Zira artan siyasi ve ekonomik etkileri sonucunda, çok uluslu şirketler ekonomik diplomasinin önde gelen aktörlerinden olmuşlardır.

Her ülkede, o ülkeye özgü çalışma hayatı kültürü ve değerleri bulunmaktadır. Çalışma hayatındaki kurumsal ve kişisel ilişkiler açısından bu kültür ve değerler belirleyici roldedir. Bu durum, herhangi bir ülkede iş yapmak isteyen çok uluslu şirketlerin, yönetim şekillerini faaliyet göstermekte oldukları ülkenin çalışma hayatı değerlerine göre gözden geçirmelerini gerekli kılmaktadır. Bu nedenle bir çokuluslu şirketin diğer bazı kültürel bağlamlarda iyi çalışma pratikleri olarak adlandırdığı yönetim biçimleri, başka bir ülkenin kültürel ortamında hiçbir anlam ifade etmemekte ya da beklenen sonuçları ortaya çıkaramamaktadır. Ek olarak, faaliyetlerine devam ederken kriz, çatışma ya da kaçırılan fırsatlar gibi istenmeyen durumlarla karşı karşıya kalmamak için şirket yöneticilerinin, ilgili ülkedeki resmî makamlar kadar, devlet dışı ve hatta iş yaşamının dışında olan farklı çıkar gruplarını temsil eden kesimlerle (sivil toplum, ülkedeki uluslararası kuruluşlar ve medya gibi) de ilişkilerini sağlıklı bir şekilde düzenlemesi gerekmektedir (Saner, Yiu, Sondergaard, 2000, s. 80-81).

Ekonomi ve diplomasi arasındaki geçirgenliğin artması, kimi diplomatların kariyerlerinin belirli bir noktasında uluslararası yatırımları olan firmalarda çalışmayı tercih etmelerini ya da kendi danışmanlık firmalarını kurmalarını imkânlı hâle getirmiştir. Zira çok uluslu şirketler de kendi idari kadrolarından birini iş diplomasisi konusunda yetiştirmek yerine, çoğunlukla iş yapacakları ya da yaptıkları ülke hakkında bilgiye ve deneyime sahip eski diplomatlardan ya da danışmanlardan geçici süreli iş sözleşmeleriyle faydalanmayı tercih etmektedir.

Bu yolla yatırım yapılacak ülkedeki gerekli kişi ve makamlarla iletişim kurulmaktadır. İş yaptıkları ülkelerde iş sektörü dışındaki paydaşlarla ilişki kurmaları kaçınılmaz olan, iş ortamının güvenliği için karar vericilerle düzenli ilişki içinde olan çok uluslu şirketlerin kendi örgütsel yapılarında iş diplomasisi konusunda uzmanlaşan kişilerin yani diplomatik yöneticilerinin olmaması zaman zaman sorunlar yaşamalarını beraberinde getirmektedir (Ruel, t.y., s. 1). Çok uluslu şirketler, iş diplomasisinin faaliyetlerinin ayrılmaz bir parçası hâline geldiğini kabul ederek, örgütsel yapılarında bu farkındalık temelinde değişikliklere gitmelidir.

4.2. Enerji Diplomasisi

Sanayi devrimi sonrasında artan enerji ihtiyacıyla birlikte 19. yüzyılda enerji diplomasisi ortaya çıktığında, bu alandaki temel aktör enerji şirketleriydi. Hükümetler ilk etapta bu süreçte, enerji şirketlerinin arka plandaki destekçileri olarak yer aldı. Buna karşın, enerji kaynakları rekabeti, Birinci Dünya Savaşı'nı ortaya çıkaran sebeplerden biri olarak tarihe geçti. Zira devrin büyük güçleri arasındaki rekabette, enerji kaynaklarını ele geçirmek ya da bu kaynakların rakiplerin eline geçmesini önlemek büyük yer tutuyordu (Uludağ, Karagöl ve Baba, 2013, s. 104, 106).

Daha önceki dönemlerde de enerji diplomasisi yürütülmekle birlikte, enerji diplomasinin bağımsız bir kavram olarak yazındaki yerini alması, 20. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir. Bu gelişmede, enerji kaynakları açısından zengin olan ülkelerin, Batılı enerji şirketleri ve tüketici ülkeler karşısında daha bağımsız ve güçlü aktörler hâline gelmeleri etkili olmuştur. Nitekim Batılı ülkelerin enerji kaynakları için yalnızca kendi aralarında rekabet ettikleri ve gereken hâllerde de birbirleriyle savaştığı dönemin artık sonuna gelinmiştir (Grigoryeva, 2001, s. 21, 23).

Enerjinin üretimi, taşınması, pazarlanması ve tüketimi dünya ekonomisinin en önemli konularındandır. Çünkü enerji ile ilgili hususlar, ulusal, bölgesel, küresel ve hatta kişiler düzeyinde çıkarları ilgilendiren bir görünümdedir (Bennett ve Oliver, 2015, s. 402). Enerji diplomasisinin temel gündemi devletlerin ihtiyaç duydukları enerji kaynaklarına erişimleri ve enerji sektörüne dair yaptıkları iş birlikleridir (Surralles, 2016, s. 1386). Yenilenebilir enerji kaynaklarının dünya enerji ihtiyacının karşılanmasındaki payı her ne kadar artış gösterse de, enerji diplomasisinin odak noktasında hâlen dünya petrol ve doğalgaz kaynaklarının kontrolü yer almaktadır.

Enerji diplomasisi hem ikili, hem de çok taraflı müzakereler yoluyla gerçekleşmektedir. Enerji diplomasisinin temel aktörleri, devletler (ithal eden, ihraç eden ve transit ülkeler), uluslararası enerji şirketleri, karbon emisyonları yüksek

olan ya da bu emisyonlardan etkilenen ülkeler, çok uluslu şirketler ve bireylerdir (Grigoryeva, 2011, s. 28-29). Bu aktörler arasında daha ön planda olan devletler ve çok uluslu enerji şirketlerinin temel motivasyonları, düşük maliyetle enerji elde edilmesi ve talep edilen enerjinin beklenen kalitede ve ulaşım güvenliği içinde pazarlara erişiminin sağlanmasıdır.

Bazı devletlerin dış politikasında enerji diplomasisi oldukça büyük önemdedir. Örneğin, dünyanın en önemli enerji tedarikçisi ülkelerinden biri olan Rusya, uluslararası siyasette bugün sahip olduğu önemli konumu büyük ölçüde dünya enerji piyasalarındaki konumuna borçludur (Lough, 2011, s. 1). Rusya, enerjiden elde ettiği gelirle ekonomisini güçlendirmiş ve gereken durumlarda da enerji kartına başvurarak diplomaside kendisine avantaj sağlamıştır. Enerji sayesinde Rusya, Soğuk Savaş'ın bitmesiyle uluslararası siyasette kaybettiği konumu büyük ölçüde yeniden inşa edebilmiştir (Uludağ, Karagül ve Baba, 2013, s. 104).

Enerjinin, diplomaside geniş bir alan bulmasını sağlayan bir diğer husus ise, nükleer enerji mevzusudur. Bu konudaki devletlerin nükleer teknolojiyi enerji elde ederek barışçıl amaçlar için mi kullanacağı yoksa nükleer silah elde etmek için mi kullanacağı büyük tartışmaları beraberinde getirmektedir (İskit, 2012, s. 374, 376). Son dönemde enerji diplomasisinin gündeminde üst sıralarda yer alan konulardan biri de enerji verimliliğinin sağlanması ve enerji kaynaklı kirlilikle mücadele ederek çevresel zararın minimum kılınmasıdır. Enerji diplomasisinin, enerji etkin ve yenilebilir enerji elde etmeyi sağlayan teknolojilere erişim için kilit önemde olduğunun da altı çizilmelidir (Qinhua, 2007, s. 6). İklim değişikliği tartışmalarının küresel siyasette giderek daha fazla yer bulan bir konu hâline gelmesiyle, enerji diplomasisinin gündemine yeni konuların taşınması ve devletler ile çok uluslu enerji şirketler dışındaki aktörlerin de enerji diplomasisinde etkili olmaya başlaması gelecek dönemde muhtemeldir.

Sonuç

Birinci Dünya Savaşı'nın sebepleri arasında yer alan, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde barışın korunması için ele alınan öncelikli konular arasına giren ekonomik meseleler, zamanla uluslararası siyasette daha büyük etkiye sahip hâle gelmiştir. Ekonomik meselelerin artan siyasi ve güvenlik boyutları, günümüz dünyasında ekonomik kalkınma ve büyüme, kâr maksimizasyonu, yeni sermaye çekme, yeni pazarlara ulaşma gibi ekonomik hedeflerin ulusal güvenlik kadar önemli hedefler hâline gelmelerini beraberinde getirmiştir.

Ekonomik konuların siyasi konularla eş değer görülerek sıklıkla birlikte ele alınıyor oluşu, bu iki alan arasında araçsal geçirgenliği de beraberinde getirmiş-

tir. Bu bölümde ilk olarak ele alınan ekonomik diplomasi kavramı bu araçsal değişkenliğin en önemli örneklerinden biridir. Ekonomik diplomasi kavramıyla, yüzyıllardır siyasette faydalanılan bir araç olan diplomasinin, ekonomik hedefleri gerçekleştirmek üzere ekonomik aktörlerce ikili ilişkilerde ve çok taraflı görüşmelerde kullanılması söz konusu olmuştur. Bu da demek oluyor ki yalnızca siyasal konu ve aktörlere odaklanan bir yaklaşımla diplomasiyi anlamaya çalışmak, günümüz dünyasında çok sayıda aktörün farklı alanlarda yürütmekte oldukları diplomasinin önemli bir kısmını görmezden gelmek anlamına gelmektedir. Ekonomik diplomasinin, siyasal alan dışında yürütülen diplomasinin önemli bir bölümüne karşılık geldiği de ayrıca belirtilmelidir. Ekonomik diplomasi günümüzde dış politikanın önde gelen bileşenlerinden biri hâline gelmiştir. Dış politika ekonomik diplomasi farkındalığıyla icra edildiğinde ekonomik aktörlerin çıkarlarını gerçekleştirmesine hizmet ettiği gibi, etkin bir ekonomik diplomasi de dış politikada aktörleri daha güçlü hâle getirmektedir.

Ekonomik diplomasi kavramının tarihsel süreçteki gelişiminin ele alındığı bölümün ikinci kısmında, özellikle dünya ekonomisinde ve ticari ilişkilerde meydana gelen değişimlerin, ekonomik diplomasiye yansımalarının olduğu vurgulanmıştır. Bu yansımalar sonucunda da ekonomik diplomasinin zaman içinde değiştiği ve içinden geçtiğimiz dönemde de dünya ekonomisindeki belirsizliklerin ve artan ticari korumacılık eğilimlerinin, ekonomik diplomasiye daha fazla ihtiyaç duyulmasını beraberinde getirdiğinin altı çizilmiştir.

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından kurulan uluslararası ekonomik sistem, tüm dünyada ekonomilerin büyümelerine ve istikrara kavuşmalarına büyük katkılarda bulunmuştur. Ekonomik konuların uluslararası düzlemde ele alınmasının gerekli olduğu düşüncesinden hareketle oluşturulan uluslararası ekonomik kurumlar günümüzde hâlen ekonomik diplomasinin ifa edildiği önemli platformlardır. Zaman içinde beliren yeni koşullara göre değişen ya da aralarına yenilerinin eklendiği uluslararası ekonomik kurumların, günümüzde uluslararası ekonomide meydana gelen değişimlere, özellikle de ekonomik olarak yükselen yeni güçlerin sistemdeki yerlerine ve önem kazanan yeni konulara göre gerekli değişimi yaşamakta zorlandıkları görülmüştür. Yaklaşık yetmiş yıl önce kurulan bu sistemin dünya ekonomisinin mevcut gerçekleriyle uyumlu hâle getirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Uluslararası ekonomiye dair bağlayıcı kuralların olması gerektiğine inananların bundan sonraki süreçte etkin davranmaları ve bu alanda yeni bir düzen oluşturmak adına yoğun bir ekonomik diplomasiye hazırlıklı olmaları gerekmektedir.

Ekonomik alanda meydana gelen çeşitlilik, ekonomik diplomaside de bir çeşitlilik ortaya çıkarmıştır. Bugün yürütülmekte olan ekonomik diplomaside ticarete dair konuların geniş varlığı, ekonomik diplomasi kavramı ve tarihsel sürece odaklanan ilk iki kısımda ticaretle ilgili konulara sıklıkla değinilmesini beraberinde getirmiştir. Bu yüzden ekonomik diplomasiye dair iki örneğin yer aldığı son kısımda iş ve enerji alanlarında yürütülen diplomasi örnekleri ele alınarak ekonomik diplomasinin farklı uygulamaları olduğuna işaret edilmiştir.

Karşılıklı bağımlılıkların yüksek boyutlarda yaşandığı ve küreselleşmenin en ileri türünün etkisindeki günümüz dünyasında, ekonomik diplomasinin daha fazla iş birliği üretmesi; karşılaştırmalı kazanç hesapları ve güç dengesi gibi politikaların bir kenara bırakılması esasında tüm aktörler açısından en kârlı sonucu ortaya çıkaracak olan alternatiftir. Buna karşın hâlen küresel ekonominin topyekûn gelişiminden ziyade daha fazla önem verilen konu, başkalarına göre daha kazançlı olan taraf olabilmektir. Bu nedenle, ekonomik diplomasi sıklıkla rekabet ve karşılıklı güvensizliklere boyun eğmek zorunda kalmaktadır.

Kaynakça

Acar, İ. A. (2013). Gelişmiş Ülkeler Arasında İşbirliği ve Dünya Ekonomik Forumları. O. Küçükahmetoğlu, H. Çeştepe ve Ş. Tüylüoğlu (Yay. haz.). *Ekonomik Entegrasyon: Küresel ve Bölgesel Yaklaşım* (3. bs.) içinde (s. 291-324). Bursa: Ekin Yayıncılık.

Amariei, A. C. (2014). Economic Diplomacy in the Context of Economic Crisis. *Europolity*, 8(1), 7- 31.

Barrech, D. M. (2017). Trump's Economic Diplomacy. *Pakistan Observer*. Erişim Adresi: https://pakobserver.net/trumps-economic-diplomacy/

Bayne, N. (1997). What Governments Want from International Economic Institutions and How they Get It. *Government and Opposition*, 32(3), 361-379.

---. (2007).Economic Diplomacy in Practice. N. Bayne ve S. Woolcock (Yay. haz.). *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations* içinde (s. 43-61). Ashgate.

Bayne, N.ve S. Woolcock. (2007). The Future of Economic Diplomacy. N. Bayne ve S. Woolcock (Yay. haz.). *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations içinde* (s. 333-349). Ashgate.

Bayraktutan, Y.ve S. Barışık. (2013). Kuruluşundan Günümüze Uluslararası Para Fonu. O. Küçükahmetoğlu, H. Çeştepe ve Ş. Tüylüoğlu (Yay. haz.). *Ekonomik Entegrasyon: Küresel ve Bölgesel Yaklaşım* (3. bs.). içinde (s. 143-179). Bursa: Ekin Yayıncılık.

Bennett, A. L. ve J K. Oliver. (2015). Uluslararası Örgütler, Çev. Nasuh Uslu, Ankara: BB101 Yayıncılık.

Coolsaet, R. (2000). Trade is War.' Belgium's economic diplomacy in the age of globalisation. *Clingendael Discussion Papers in Diplomacy*, 62.

---. (2001). Historical Patterns in Economic Diplomacy From Protectionism to Globalisation: The case of Belgium. *International Studies Association*.

Daojiong, Z. (2014). China's Economic Diplomacy. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 1(1), 85-104.

Donnelly, M. (2007). Making Government Policy: A Case Study of the G8. N. Bayne ve S. Woolcock (Yay. haz.). *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations* içinde (s. 92-103). Ashgate.

Eğilmez, M. (2018). *Tarihsel Süreç İçinde Dünya Ekonomisi* (3. bs.). İstanbul: Remzi Kitabevi.

Evans, P. (2007). Is Economic Policy Democratic? And Should it Be? Questions for NGOs. Nicholas Bayne ve Stephen Woolcock (Yay. haz.). *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations* içinde (s. 123-140). Ashgate.

Galizz, P. (2019). International Trade: Isolationism, Trade Wars and Trump. *Fordham International Law Journal*, 42(5), 1375-1378.

Gilpin, R. (2016). *Uluslararası İlişkilerin Ekonomi Politiği* (3. bs.). Ankara: Kripto Yayıncılık.

Goodman, M. (2007). When the Twain Meet: US Economic Diplomacy towards Asia. Nicholas Bayne ve Stephen Woolcock (Yay. haz.). *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations* içinde (s. 181-199). Ashgate.

Grigoryeva, O. (2011). Energy Diplomacy: Historical Background and Theoretical Approach. The Case of the Baltic Sea States. T. Jonter and I. Viktorov (Yay. haz.). *Energy and Security in the*

Baltic Sea Region içinde (s. 21-42). Edita Västra Aros.

G20 summit: Trump and Xi agree to restart US-China trade talks. (2019, 29 Haziran). *BBC*. Erişim Adresi: https://www.bbc.com/news/world-48810070

Hasgüler, M. ve M. B. Uludağ. (2018). *Devletlerarası ve Hükümetlerarası Uluslararası Örgütler* (7. bs.). İstanbul: Alfa Yayıncılık.

Heath, T. R. (2016). China's Evolving Approach to Economic Diplomacy. *Asia Policy*, 22, 157-191.

Heijmans, M. O. (2011). Conseptualizing Economic Diplomacy: The Crossroads of International Relations, Economics, IPE and Diplomatic Studies. *The Hague Journal of Diplomacy*, 6, 7-36.

Hexner, E. P. (1961). Worldwide International Economic Institutions: A Factual Review. *Colombia Law Review*, 61(3), 354-383.

Hoekman, B. (2002). The WTO: Functions and Basic Principles. B. Hoekman, A. Mattoo ve P. English (Yay. haz.). *Development, Trade and the WTO: A Handbook* içinde (s. 41-49). The World Bank.

İskit, T. (2012). *Diplomasi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması* (4. bs). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Lee, D. ve B. Hocking (2010). Economic Diplomacy. Robert A. Denemark (Yay. haz.). *The International Studies Encyclopedia II* içinde (s. 1216-1227). Wiley Blackwell.

Li, C., C. He ve C. Lin. (2018). Economic Impacts of the Possible China–US Trade War. *Emerging Markets Finance & Trade*, 54, 1557-1577.

Lough, J. (2011). Russia's Energy Diplomacy. *Chatnam House Briefing Paper*.

Macdonald, K. ve S. Woolcock. (2007). State Actors in Economic Diplomacy. N. Bayne ve S. Woolcock (Yay. haz.). *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations* içinde (s. 63-76). Ashgate.

Mudida, R. (2012). Emerging Trends and Concerns in the Economic Diplomacy of African States. *International Journal of Diplomacy and Economy*, 1(1), 95-109.

Pajtinka, E. (2016). Economic Diplomacy and the Role of Diplomatic Missions Nowadays. *Journal of Economy and Society*, 1, 32-43.

Qinhua, X. (2007). China's Energy Diplomacy and its Implications for Global Energy Security. *FES Briefing Paper*, 13.

Rana, K. S. (2006). Economic Diplomacy Concepts. Erişim Adresi: http://www.cuts-citee.org/CDS03/pdf/CDS03-Session3-PP01.pdf

Rana, P. B. (2018). Trump's Trade War: How should Asia Respond?. *RSIS Commentary*, 99.

Ruel, H. J. M. (t.y.). Business Diplomacy: A Definition and Operationalization. Erişim Adresi: https://www.academia.edu/5849628/Business_diplomacy_a_definition_and_operationalization.

Ruffini, P. B. (2016). International Trade and Foreign Affairs- Somer Reflections on Economic Diplomacy. *Journal of International Logistics and Trade*, 14(1), 3-28.

Saner, R. ve L. Yiu. (2003). International Economic Diplomacy: Mutuations in Postmodern Times. *Netherlands Institute of International Relations Discussion Paper*, 84.

Saner, R., L. Yiu ve M. Sondergaard. (2000). Business Diplomacy Management: A Core Competency for Global Companies. *Academy of Management Executive*, 14(1), 80-92.

Sarkar, P. (1990). The World Bank and the IMF as International Economic Institutions. *Roskilde University IDS Paper Series*.

Smith, M. (2014). EU-China Relations and the Limits of Economic Diplomacy. *Asia Europe Journal*, 12, 35-48.

Stern, N. (2002). Foreword. Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo ve Philip English (Yay. haz.). *Development, Trade and the WTO: A Handbook* içinde (s. xi-xii). The World Bank.

Surralles, A. H. (2016). An Emerging EU Energy Diplomacy? Discursive Shifts, Enduring Practices. *Journal of European Public Policy*, 23(9), 1386-1405.

Svetlicic, M. (2001). Competences for Economic Diplomacy and International Business; Convergence or Divergence?. *Uprava*, IX(1), 145-167.

Tomsic, D. (2008). International Fairs as a Tool of Economic Diplomacy. *Croation International Relations Review*, 33-45.

Uludağ, M. B., S. Karagül ve G. Baba. (2013). Turkey's Role in Energy Diplomacy from Competition to Cooperation: Theoretical and Factual Projections. *International Journal of Energy Economics and Policy*, 3, 102-114.

Uysal, D. ve N. Demirci. (2013). Birleşmiş Milletler ve Ekonomik Kuruluşları. O. Küçükahmetoğlu, H. Çeştepe ve Ş. Tüylüoğlu (Yay. haz.). *Ekonomik Entegrasyon: Küresel ve Bölgesel Yaklaşım* (3. bs.). içinde (s. 265-290). Bursa: Ekin Yayıncılık.

Woolcock, S. (2007). Multi-Level Economic Diplomacy: The Case of Investment. N. Bayne ve S. Woolcock (Yay. haz.). *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations* içinde (s. 141-161). Ashgate.

Yardımcı, P. (2014). *Uluslararası Ekonomik Kuruluşlar*. Ankara: Detay Yayıncılık.

Vallee, S. (2010). Turkey's Economic and Financial Diplomacy. *Turkish Policy Quarterly*, 9(4), 64-72.

Van Bergeijk, P. A. G. (1994). *Economic Diplomacy, Trade and Commercial Policy*, England: Edward Elgar Publishing.

Van Bergeijk, P.A.G. ve S.Moons. (2009). Economic Diplomacy and Economic Security. C. Guapo Costa (Yay. haz.). *New Frontiers for Economic Diplomacy* içinde (s. 37-54). Instituto Superior de Ciéncias Sociais e Politicas.

ASKERİ GÜVENLİK DİPLOMASİSİ

Ali Bilgin VARLIK*

Giriş

Uluslararası aktörlerin muhataplarıyla tanıma, iletişim ve temsil sacayağı üzerine inşa ettikleri (Jönsson ve Martin, 2005, s. 165) bilgi edinme, etkileme, problem yönetme ve çözmeye yönelik yapı, süreç ve eylemleri konu alan diplomasi, uluslararası ortamdaki artan çeşitlik nedeniyle geniş ve derin bir alanı kapsar. Gerçekten de uluslararası ortamda silahlı çatışmalar hariç diplomasinin yer almadığı neredeyse hiçbir alan yoktur. Uluslararası örgütlerin kuruluşu, anlaşmaların oluşturulması, bağlayıcı ve tavsiye kararları alınması ile ticari, sosyal, kültürel, ideolojik, dini, ekonomik, çevreci, teknik ve teknolojik ve güvenlik konuları farklı niteliklerine karşın değişik seviyelerde de olsa diplomasiyi bir vasıta olarak kullanırlar.

Savaşlarla kesintilere uğramışsa da diplomasinin kaydettiği genişleme ve derinleşmenin tarihsel bir bütünlük arz ettiğini söylemek mümkündür. Çünkü silahlı çatışma ortamı, alanını daraltsa da diplomasiyi sonlandırmaz, buna karşın savaşları sonlandırmanın ve barış ortamını sürdürmenin yegâne yolu diplomasi olagelmiştir.

Her ne kadar uluslararası politikada diplomasinin rolündeki artış ve kapsamında genişleme Soğuk Savaş sonrasına atfedilirse de Henry A. Kissinger'ın (1975, s. 199) da işaret ettiği üzere, bugünün gündeminde yer alan enerji, kaynaklar, çevre, nüfus, uzay ve deniz kullanımı vb. konular daha 1970'lerde bu alana çoktan taşınmıştı. Ancak bu durum, diplomasinin giderek daha geniş ve derin bir mahiyet kazandığı gerçeğinin önüne geçmez. Aksine bu değişimin sıçramalar kaydeden gelişmelerden ziyade süreçsel ve evrimsel bir seyir takip ettiğini ortaya koyar. Bu noktada uluslararası ortamda şiddetin yaygınlığı ile diplomasinin etkinliği ve çeşitliliği arasında ters, karşılıklı etkileşim ile doğru bir orantı olduğunun altını çizmek gerekir.

Günümüzde giderek uygulama alanı çeşitlenip derinleşerek artış gösterse de diplomasinin iki ana konusunu oluşturan güvenlik ve ekonomi belirleyici niteliğini muhafaza etmektedir. Bunun başlıca nedenini, uluslararası ortamın her dö-

* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Arel Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler (İngilizce) Bölümü, e-mail: bilginvarlik@gmail.com

nemde başlıca aktörü olan devletin varlık sebeplerinde (*raison d'être*) ve temel güdülerinde aramak gerekir. Devletlerin ihtiyaçlar hiyerarşisinde (Varlık, 2018, s. 148) beka ve refah önceliklidir. Nasıl ki devletin kurucu unsurları; ülke, halk ve egemenlik ise bunların oluşumunu hızlandıran iki unsurdan biri güvenlik/savunma diğeri ise ekonomik yapıdır. Charles Tilly'nin (2001) Avrupa'da modern devletin "savaşmak ve kapitalizmi geliştirmek için kurulduğu" yönündeki savı aşırı indirgemeci olarak eleştirilse de (Newton ve Van Deth, 2010, s. 27) gerçekliğin kısmen de olsa tarihsel olarak reddedilemez kanıtlarını sunar. Devletin en yalın güdülerini oluşturan beka-refah ve tehdit-çıkar temelinde açıklanabilen faaliyetlerin silahlı çatışma dışında kalan alanlarında diplomasi başlıca vasıtadır. Ayrıca devletin uluslararası ortamda varlığını sağlayan tanıma, sınırların belirlenmesi, kabulü ve temsil gibi egemenliğin dışa dair konuları da doğrudan diplomasinin alanı içinde yer alır.

Geçmişte diplomasinin ana konusunu güvenliğin oluşturması da bundandır. Süreç içerisinde diplomasinin çeşitlenmesinin askerî konuların önemini azalttığını söylemek güçtür. Aksine küreselleşme sürecinin hız kazanmasıyla uluslararası ortamdaki ilişkilerin çeşitlenip derinleşmesi diplomasinin güvenlikle ilgili bölümünü de zenginleştirmiştir.

1. Kavramsal Çerçeve

Diplomasinin güvenliğe ilişkin literatüründe başlangıçta salt askerler eliyle yürütülen ve 'askerî diplomasi' başlığı altında tanımlanan kısıtlı faaliyetlerinin günümüzde daha geniş uygulamaları içeren 'savunma diplomasisi' başlığında ele alındığı görülmektedir. Esasında bu tanımlamanın bile başlıca iki nedenden dolayı bahse konu alanı yeterince kavramsallaştırabildiğini söylemek mümkün değildir. Bu nedenler güvenlik kavramının ve diplomasinin uygulama alanları itibariyle genişlerken kullandıkları vasıtalar itibariyle çeşitlenmesidir. Diplomasinin tarihsel seyrinde askerî diplomasiden uluslararası askerî güvenlik diplomasisine doğru yönelişi yaratan bu değişim; uluslararası güvenlik ortamının yeni ihtiyaçları ile giderek karmaşıklaşan yapısının, barış ortamının farklı tonlarının, silahlı çatışmanın asimetrik vasıtalarını da içeren karmaşık bir nitelik kazanmasının ve mekânsal farklılaşmasının, iç ve dış politika arasındaki geçirgenliğin artmasının, sivil-asker ilişki ve etkileşiminin doğal ve kaçınılmaz sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

1.1. Güvenlik Kavramının Değişimi

Güvenliğin geleneksel anlamda 'sadece devletle ilgili tehdit, silahlı gücün kontrolü ve kullanılması uğraşısı' olmanın (Waltz, 1991, s. 212) ötesinde Berry Buzan'ın 'Halk Devletler ve Korku (*People States and Fear*)' (1983, s. 1991) adlı

eserinde kavramsallaştırdığı üzere; sadece devlete değil aynı zamanda insanlara dair ve askerî alandan başka konuları da kapsadığı yönündeki savı, güvenliğin giderek derinlik ve genişlik kazandığına işaret eder. Güvenliğin askerî alanlardan başka politik, ekonomik, sosyal, çevresel sahalara da yayılması genişlemeyi ifade eder. Öteden beri uluslararası aktörler kapsamında yer alan devlet niteliği kazanmamış topluluklar ve uluslararası kuruluşlara ilave olarak giderek etkinliği artan hükümet dışı kuruluşların, çok-uluslu şirketler (Multinational Corporations) ve ulus-aşan ticari kuruluşların (Transnational Companies) ve hatta terör örgütleri dâhil çeşitli devlet dışı silahlı aktör ve grupların da alana dâhil olması güvenlik kavramının derinleşmesi anlamına gelir. Son dönemdeki derinleşme; bölgesel ve küresel kimlikler gibi yukarı doğru ve bireye kadar toplumu oluşturan bütün grupları içerecek şekilde aşağı doğru gerçekleşmiştir (MacFarlane ve Khong, 2006, s. 1).

Güvenliğin strateji çalışmalarından uluslararası ilişkilerin bir alanı olmasına doğru izlediği yolculuğun ilk izlerini Sun Tzu'nun (M.Ö. 400-320) "Savaş Sanatı", Thukydides'in (M.Ö. 460-400) "Pelepones Savaşları" adlı eserine kadar dayandırmak mümkündür. Yeni Çağ'ın düşünürlerinden Machiavelli'nin (1469-1527) "Prens" ve "Savaş Sanatı", Thomas More'un (1478-1535) "Ütopya"sı, Thomas Hobbes'un (1588-1679) "Leviathan (Dev)"ı; Yakın Çağ'da Carl von Clausewitz ve "Savaş Üzerine"si çağdaş stratejilerin olduğu kadar güvenlik kuramcılarının da fikri alt yapısını oluşturan birikimin öne çıkan örnekleridir.

Dönemin uluslararası ortamını okumaya ya da şekillendirmeye yönelik olarak geliştirilen ana ve tamamlayıcı kuramlar ulusaldan küresel düzeye yönelik seyirlerinde güvenliğin alan kazanmasına paradigmaları çerçevesinde katkı sağlamışlardır. Realistlerin önce insan doğası sonra da sistem düzeyinde tek-tipleştirdikleri devletin tercih ve kararlarında güvenlikle siyasetin ilişkisini vurgulayan yapısı askerî gücün önemini öne çıkarsa da ekonomik boyutunu reddetmemiştir. Ancak yine de liberal ve çoğulcu (*pluralist*) yaklaşımların askerî gücün uluslararası politikada kabul edilen etkin konumuna alternatif olarak geliştirdikleri ekonomik karşılıklı bağımlılık çizgisinde sıfır toplamlı olmayan bir güvenlik yaklaşımına ulaşamamıştır. Eleştirel yaklaşımların güvenliğin bireyi, toplumu ve kimliği esas alan bir bakışla sağlanabileceği (Krause ve Williams, 1997) yönündeki görüşleri kavrama yeni bir boyut kazandırmıştır. İnşacıların, yarının dünyasının ortak kimlik yaratıldığında ortak değer ve fikirler üzerine yeniden yapılandırılabileceğini savunan yaklaşımları yeni bir güvenlik anlayışının geliştirilmesine yönelik ihtiyacı ortaya koymuştur.

1.2. Diplomasinin Değişimi

Diplomasideki değişimi güvenlik kavramında olduğu üzere farklı konuların alana dâhil olmasını, genişleme; diplomasiyi yürüten aktörlerin çeşitliliği ve etkilenme biçimindeki farklılaşmayı ise derinleşme kavramları üzerinden ele almak uygun olacaktır. Bu kapsamda diplomasinin askerî ve ekonomik temelli sert güç ilişkilerine konu olan alanlara ilaveten giderek kültür, sanat, kimlik, birey ve cinsiyet gibi yumuşak güç ilişkilerinin faaliyet alanlarına doğru kaydığı normatif ve yasa-koyucu kolektif alanları da içerecek şekilde genişlediği görülmektedir. Diğer taraftan önceleri salt devletler arası bir ilişki biçimi olan bu faaliyetin artık daha fazla devlet dışı aktörlere ve kamuoylarına ve doğrudan bireylere yönelik bir seyir takip ederek derinleştiğini söylemek mümkündür. Resmî temsilcilerle sınırlı seremonilerden, kamuoylarına yönelik iletişime doğru kayışta teknolojide kaydedilen gelişmelerden istifadeyle diplomasinin kullandığı vasıtaların farklılaştığı görülmektedir. Diplomasi uygulayıcıları olarak büyükelçilere, çeşitli bakanlıkların ve kuruluşların bürokratları, uluslararası örgütlerin ve NGO'ların profesyonelleri, şirketlerin yönetici ve uzmanları, ünlüler, bilim insanları, kanaat önderleri, dini liderler, devlet dışı silahlı grupların elemanları vd. eklenmiştir.

Yazılı antlaşmaların ulaşılabilen ilk belgesi olan M.Ö. 1259 Kadeş'ten Avrupa'da devletler sisteminin doğuşu olarak kabul edilen 1648 Vestfalya (Westphalia) Antlaşması'na kadar olan dönemde güç ilişkileri üzerine inşa edilen ilkel nitelikteki diplomatik faaliyetlerin bu ana niteliği hâlen devam etse de süreç içerisinde alana yeni konular dâhil olmuştur.

Diplomasinin doğu medeniyetlerinde Batı'ya oranla daha önce sistemik ve kurumsal niteliğe kavuşan bürokratik bir ihtisas olduğu bilinmektedir. Çok farklı inanç, etnisite ve kimliği bir arada barındıran Mezopotamya, Nil ve Ganj vadileri, Doğu Akdeniz ve İpek Yolu üzerinde yer alan devletler arasındaki yoğun karşılıklı etkileşim, diplomatik ilişkilerin gelişmesini hızlandırmıştır.

Bugünün dünyasını şekillendiren Batı'da ise diplomasinin yüzyıllara sâri olarak kaydettiği gelişmeye ilişkin başlıca nirengi noktalarını ise özetle şu şekilde tasvir etmek mümkündür: 14. ve 15. yüzyıllarda diplomasinin ana uğraşını çok sayıda şehir devleti ve derebeyliği formunda "devletimsi" yapılar ve 14 orta büyüklükte devlet arasında cereyan eden güç mücadelesi ve Haçlı ittifakı kurma çabaları oluşturmuştur. 16. yüzyıl Avrupa Aydınlanması'nın getirdiği mezhep savaşlarını sonlandıran da 17. yüzyıl Avrupa devletler sistemini kuran da anlaşmalar diplomasisi olmuştur. 18. yüzyılın ilk yarısını işgal eden Veraset Savaşları'nın (1700-48) ardından gelen ve ilk dünya savaşı olarak da adlandırılan Yedi Yıl Savaşları (1756-63), Avrupa'da savaş öncesi statüye dönülmesini (*status quo*

ante bellum), Amerika Kıtası'nda ise İngiltere ve İspanya lehine kolonilerin el değiştirmesini öngören dört antlaşma ile sonlandırılırken bugünkü diplomasinin prototip uygulamalarına sahne olmuştur. Ancak yine de diplomaside daha büyük değişim, takip eden yüzyıllarda yaşanmıştır. Fransız İhtilali, Napolyon Savaşları ve 1848 İhtilalleri nedeniyle İhtilaller Çağı olarak da anılan 18. yüzyıl ve 19. yüzyılın ilk çeyreğinde ittifaklaşma ve monarşiler arasında güç dengesine dayanan devletler sisteminin yeniden inşasına yönelik -1815 Viyana Kongresi gibi kongreler, Avrupa'da zirve diplomasisinin gelişimine katkı sağlamıştır.

İlk örneğini Papa'nın arabuluculuğunda yapılan 1494 Tordesillas Antlaşması'nın oluşturduğu koloni paylaşım diplomasisi I. Dünya Savaşı'na kadar devam etmiştir. Ekonomik ve jeopolitik maksatlı bu girişimlerde diplomasi bakımından öne çıkan örnekler arasında; Çin'i ticari limanlarını açmaya zorlayan İngiltere ve Fransa koalisyonunun Afyon Savaşları (1830-60) ve gambot diplomasisi, Japonya'yı 70 yıl boyunca (1791-1861) ticarete zorlayan ABD'nin zorlayıcı diplomasisini saymak mümkündür. Bölüşüm stratejileri kapsamında icra edilen diplomatik faaliyetler itibariyle ise Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanmasını öngören Berlin Kongresi (1878) ile Afrika'nın paylaşılmasını öngören Berlin Konferansı (1884-85) başlıca nirengi noktalarını oluşturur.

I. Dünya Savaşı'nı hazırlayan ittifaklaşma süreci, ikili ve çok taraflı gizli antlaşmaları sağlayan diplomatik faaliyetlerle tamamlanmıştır. Bu kapsamda; Alman Kralı II. Wilhem'in dini öğeler barındıran 1898 Kudüs ziyareti (Osmanlı İmparatorluğu'na yaptığı diğer iki ziyaret 1889 ve 1917'de gerçekleşmiştir), Fransa ve İngiltere'nin 1910'da gerçekleştirdiği Picardie manevraları ve nihayet savaşı başlatan görünür sebep; Avusturya Veliahtı Franz Ferdinand'ın 1914 Saraybosna ziyareti, savaş öncesi diplomasisinin yoğunlaştığı alanları ortaya koyması bakımından hafızalarda yer etmiş örneklerdir. Savaş esnasında ise, 1917 Belfour Deklarasyonu ve Mekke Şerifi Hüseyin bin Ali'nin İngiltere'nin Mısır Yüksek Komiseri Yarbay Sör McMahon ile yazışmaları devlet dışı aktörlerin de diplomasinin alanına dâhil olduğunu ortaya koyar. Benzer şekilde, her ne kadar büyük ölçüde başarısız olsa da Osmanlı'nın 1914 Cihad-ı Ekber ilanı esasen bir kamu diplomasisi uygulamasıdır. Özetle aktör ve alanlarındaki çeşitlenmeye karşın politik-askerî unsurların uzunca bir dönem diplomasinin başlıca niteliğini oluşturduğunu söylemek mümkündür.

Buna karşın, 18. yüzyıldan itibaren değer tabanlı girişimler yavaş bir ivmeyle de olsa diplomasinin alanına dâhil olmaya başlamıştır. Bu kapsamda, insan ve yurttaş haklarına ilişkin beyannameler (ABD'de 1776, Fransa'da 1789), köleliğin kaldırılması süreci (1777-1865), Kızıl Haç (1863) ve Kızıl Ay (1868) gibi gö-

nüllü kuruluşlar öne çıkar. Bugünkü insancıl hukukun temellerini oluşturan çatışma hukukunu düzenleyen Cenevre (1864, 1906, 1929) ve Lahey (1899, 1907) belgeleri de yoğun diplomatik uğraşıların sonucunda gerçekleştirilebilmiştir. I. Dünya Savaşı sonrasında kurulan Milletler Cemiyeti (1920) ve savaşı uluslararası sorunların meşru çözümü olmaktan çıkaran Braind-Kellog Paktı (1928) başarısız olsalar da diplomasinin rotasında radikal bir değişim yaratmıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında güç üzerine kurulan yeni dünya düzeni ve hemen ardından gelen Soğuk Savaş dönemi, daha ziyade bloklar içinde iş birliği ile sınırlı diplomatik bir ortamda yaşanmış olsa da diplomasi silahlı çatışmayı önleyen başlıca vasıtalar arasında yerini almıştır. Bu dönemde, müttefikler arası diplomasi ve zorlayıcı diplomasi temelli; zirve, mekik, telefon/doğrudan-hat, özel temsilci diplomasileri sıklıkla uygulanmıştır. İki kutuplu dünya düzeninin baskılayıcı ortamına rağmen, ikili ve bölgesel diplomatik faaliyetler bu dönemde yaygınlık kazanmıştır. Ayrıca yukarıda da belirtildiği üzere, çevre, uzayın kullanımı, nükleer silahların sınırlandırılması, silahların kontrolü vb. bugünkü diplomatik faaliyet alanlarının çoğu o dönemde harekete geçirilmiştir. Soğuk Savaş'ın sonrasında küreselleşmenin hız kazanmasıyla bu alanlar daha da çeşitlenmiştir.

Bu süreçte, diplomasi devletten devlet dışı aktörlere, toplumlara ve hatta bireyin tercih ve kararlarına doğru yönelirken kullandığı dile stratejik iletişime ilave olarak kamu diplomasisi ve doğrudan iletişim eklenmiş, gerçekleştirildiği alan 'kapalı kapılar'dan turizm merkezlerine, akademik toplantılara, finans merkezlerine, kredi derecelendirme kuruluşlarına, sığınmacı kamplarına ve hatta bazen sivil itaatsizlik de dâhil olmak üzere toplumsal hareketlerle sokaklara taşmıştır. Kabul mektubu, nota teatisi, resmî ziyaretler, devlet törenleri vb. geleneksel faaliyetlerin diplomasideki payı ve etkinliği giderek azalırken bunların yerini, video tele-konferans görüşmeleri, sosyal medya mesajları, BM'den önce G7'ye daha sonra da G20'ye, Beyaz Saray'dan Camp David'e, Moskova'dan Sochi'ye, Ankara'dan Bodrum'a kayışta olduğu üzere yarı formel toplantılar almaya başlamıştır.

Bu süreçte diplomasinin savunma ve güvenliğe ilişkin boyutunun nasıl bir evrim geçirdiği yönündeki görüşler muhteliftir. Bu farklılık meseleye nasıl bir devlet yapılanmasından, askerin siyaset kurumundaki konumundan ve ne tür bir güvenlik kültüründen bakıldığıyla yakından ilgilidir. Örneğin, güvenlikle ilgili konularda sivil otoritenin tek belirleyici olduğu devletleri konu alan incelemelerde genel eğilim, askerler tarafından icra edilen diplomatik faaliyetlerin askerî diplomasi, diplomasinin güvenlikle ilgili bölümünün ise savunma diplomasisi ayrımı ile ele alınması yönündedir. Diğer taraftan askerlerin güvenlikle ilgili konularda daha fazla öne çıktığı devletlere dair incelemelerde askerî diplomasinin

savunma diplomasisini de kapsayacak şekilde ele alındığı örnekler görece daha yaygındır. Diplomasinin meselenin öznesi olduğu yönünden hareketle konuyu açıklamaya çalışan bu her iki yaklaşım da başlıca iki nedenden ötürü hatalıdır. Birincisi, dış politikanın vasıtalarından sadece biri olan diplomasinin meselenin tanımlanabilen geniş ve belirleyici evrenini oluşturan güvenlik kavramının önüne konmasıdır. Oysaki asıl olan ne askerler ne de savunma bakanlıklarıdır. İkinci hata ise meseleye salt devletin savunmaya yönelik ihtiyaçları çerçevesinde bakılmasının güvenlik gibi daha geniş bir kavramı bir şekilde kapsam dışında bırakmasıdır. Çünkü savunma kavramı, ülkenin, ülke sınırları içindeki kaynakların saldırıdan korunması ile sınırlı iken; güvenlik, risklerin tehdide, tehdidin tehlikeye dönüşmesinin önlenmesi ve fırsatlardan yararlanma gibi daha geniş ve sınır aşan bir mahiyettedir. Ayrıca güvenlik yukarıda da belirtildiği üzere askerî konularla ve salt devletle de sınırlı değildir. O hâlde daha bütüncül bir kavramsallaştırma adına meseleyi "askerî güvenlik diplomasisi" ya da daha kolay bir söyleyişle "güvenlik diplomasisi" olarak isimlendirmek doğru alacaktır. Bu yaklaşım, incelemeye uygun bir model geliştirmek bakımından olduğu kadar meselenin epistemolojik tanımlamasını da mümkün kılacaktır.

2. İnceleme

2.1. Askerî Güvenlik Diplomasisinin Diplomasideki Yeri

Güvenlik, devletin var oluş gayesini oluşturması, ihtiyaç ve öncelikleri arasında benzerlerine göre birinci sırada yer alması (*primus inter pares*) nedeniyle başlangıçtan itibaren diplomasinin ana konusunu oluşturur. Bugün strateji ana başlığı altında tanımlanan iki sosyal yasa askerî güvenlik diplomasisinin konumlanmasına esas teşkil edecek temel veriyi ortaya koyar:

- Geçerliliği yüzyıllar içinde defaatle kanıtlanan bu kurallardan birincisi Sun Tzu'nun (M.Ö. 400-320) Savaş Sanatı'nda; "Uzun süren bir savaştan yarar sağlayan bir devletin hiç olmadığı" ve "Yüz muharebede yüz zafer kazanmak en mükemmel sonuç değildir, en mükemmel sonuç düşmanın ordusuna savaşmadan boyun eğdirmektir" ifadelerinde karşılığını bulur (Varlık, 2012, s. 22-24).

- İkincisi ise Carl Von Clausewitz'in Savaş Üzerine'sinde; savaşın politikanın başka vasıtalarla devamından başka bir şey olmadığını, politikanın araçlarından biri olduğunu, ister toprak kazanmak isterse düşmanı defetmek maksadıyla yapılsın en uygun barış koşullarını oluşturmayı amaçladığını belirttiği görüşleridir (2007, s. 7-31).

Esasen savaşı tanımlamaya yönelik bu her iki yaklaşım da aynı zamanda politikanın sınırlarını çizerken savaş dışında kalan askerî faaliyetlerin diplomasi içindeki belirleyici konumunu da tanımlar; askerî güvenlik diplomasisi, diplo-

masinin temel unsurlarından biridir. Bugün çeşitli ihtisas alanlarına doğru dallanmış olsa da tarihsel süreç içerisinde diplomasinin gövdesini bugün adına askerî güvenlik diplomasisi dediğimiz faaliyetler oluşturmuştur.

2.2. Askerî Güvenlik Diplomasisinin Oluşumu

2.2.1. Askerî Güvenlik Diplomasisinin Tanımlanması

Literatürde askerî diplomasi ile savunma diplomasisi arasındaki farkı tanımlayan çalışmalara karşın bu her iki terimin birbiri yerine kullanıldığı da görülmektedir. Ancak yine de ne askerî diplomasinin ne de savunma diplomasisinin üzerinde uzlaşılmış bir tanımı bulunmaktadır (Mulloy, 2007; Seng Tan, 2016, s. 592). Tanımlamaya yönelik başlıca iki yaklaşım mevcuttur. Birinci yaklaşım, her iki diplomatik alanın kapsamında yer alan faaliyetlerde asker ve sivil katılımının birbirinden soyutlanamayacağı nedeniyle belirgin bir tasnife gidilemeyeceği yönündedir (Seng Tan, 2016, s. 592). İkinci yaklaşım, askerî diplomasi ve savunma diplomasisi arasında analitik bir ayrımın yapılabileceği yönündedir.

Birinci yaklaşımı benimseyenlere göre, birbirinden farklı şeyler olsa da günümüzün güvenlik ortamının iç içe geçmiş bütüncül karmaşık yapısı ve çatışmaların melez karakteri askerî diplomasi ile savunma diplomasisinin çoğu yerde örtüşmesine bu nedenle ayrıştırılamamasına neden olur (Baldwin, 1995; Seng Tan, 2015). Bu yaklaşımı benimseyen yazarlar genellikle askerî diplomasiyi geniş kapsamda ele alırlar. Askerî diplomasiyi "uluslararası arenada devletin güvenlik ve savunma alanında milli savunma bakanlığının faaliyetleri" kapsamında tanımlayan Julian Sutor'un (2005, s. 16) yaklaşımı buna örnek olarak gösterilebilir (Drab, 2018, s. 60). Benzer şekilde askerî diplomasiyi "bir devletin ulusal güvenliğini ve bütün askerî diplomatik faaliyetlerini kapsayan şiddet içermeyen dış politika faaliyetleri ve/veya programları" olarak tanımlayan Yang Songhe'ın (1999, s. 5), Yasuhiro Matsusa, (2006, s. 4) ve Erik Pajtinka'nın (2016, s. 182) yaklaşımları da aynı kapsamdadır.

Genel eğilimi ortaya koyan ikinci yaklaşımı benimseyenler, savunma diplomasinin askerî diplomasiyi de kapsadığı fikrinden hareket ederler. Askerî diplomasiyi askerî alanlarda asker askere, savunma diplomasisini ise sivillerin de dâhil olduğu daha geniş kapsamlı faaliyetler çerçevesinde tanımlayan Du Plesiss'in (2008) tanımlaması bu ayrımı ortaya koyar. Benzer şekilde, İngiliz Savunma Bakanlığı askerî diplomasiyi salt askerî ataşelerin faaliyet alanı ile sınırlı tutarken (UK MoD, 2000, s. 2) savunma diplomasisi İngiliz "Stratejik Savunma Gözden Geçirme Beyaz Kâğıdı"nda daha geniş bir kapsamda; "Barışçıl uygulamalarla iki ya da ve çok taraflı ilişkilerin geliştirilmesi için olumlu sonuçlar yaratmaya yönelik icra edilen savunma kapsamındaki faaliyetler" olarak tanımlanmıştır (Tom

Dodd ve Mark Oakes'in, 1998, s. 22). Andrew Cottey ve Anthony Forster (2004, s. 6) ile Martin Edmonds ve Greg Mills (1998, s. 106), savunma diplomasisini, geniş bir kapsamda; "silahlı kuvvetler ve başta savunma bakanlığı olmak üzere ilgili kurumların dış politika ve güvenliğin bir vasıtası olarak çatışma içermeyen barışçıl kullanımı" olarak tanımlar. Lech Drab, "Savunma Diplomasisi: Devletin Dış Politika ve Güvenliği İçin Önemli Bir Araç" başlıklı makalesinde (2018, s. 59), İngiliz siyaset bilimci Andrew Cottey ve Anthony Forster'in (2004, s. 7-15) savunma diplomasisinin kaynaklarını askerî diplomaside aradıklarına dikkat çeker. Askerlerin diplomasisinden savunma bakanlıklarının diplomasisine evrimi inceleyen diğer çoğu araştırmada bir şekilde bu saptamanın yapıldığı görülür. Burada askerli güvenlik diplomasisi terimiyle kavramsallaştırılmaya çalışılan yapı ve süreçler de benzeri epistemolojik oluşumu takip eder.

Askerî güvenlik diplomasisi kavramı, askerî diplomasiyi, savunma diplomasisini de içerdiği gibi bunlardan fazlasını kapsar. Ancak farklılığı, daha geniş kapsamlı olması ile sınırlı değildir. Ana motivesini oluşturan güdünün devlet merkezinden bakıp devleti savunmaya yönelik olmaması askerî güvenlik diplomasisini savunma diplomasisinden de askerî diplomasiden de farklı kılar. Askerî güvenlik diplomasisi devletin 'savunulmasını' değil zaman ve ortam itibariyle daha uzaktan itibaren korunmasını yani 'güvenliğini'; risk-tehdit-tehlike akışına ilave olarak fırsatları da kollamayı, bu maksatla ortamının şekillendirilmesini öngörür. Uluslararası toplum merkezli bir yaklaşımla devleti koruma ve fırsatlar için imkân yaratma motivesi askerî güvenlik diplomasisinin başlıca ayırt edici özelliğidir.

Gerçekten de analitik hassasiyet gözetilerek bir kavramsallaştırma yapılacaksa bunu özneler üzerinden değil, devletin ve uluslararası ortamın kaydettiği gelişmeler üzerinden anlamaya çalışan yapı, süreç ve eylemlerde aramak faydalı olacaktır. Böylelikle örtüşmeleri ve farklılıkları ortaya koyarak anlamayı kolaylaştıran bir model oluşturmak mümkün olabilecektir.

Sonuç olarak askerî güvenlik diplomasisini; ulusal ve uluslararası askerî güvenliği sağlamak, barışa katkı sağlayan imkânları artırmak ve ulusal çıkarları gerçekleştirmek maksadıyla devletin dışişleri ve savunma bakanlığı başta olmak üzere ilgili organları eliyle askerî ve savunma diplomasisini de kapsayan diplomatik yapı ve süreçler ile savaşı içermeyen askerî faaliyetlerin bütünü olarak tanımlamak mümkündür.

2.2.2. Askerî Güvenlik Diplomasisinin Tarihsel Gelişimi

Askerî güvenlik diplomasisinin oluşumunu diplomasinin tarihsel serüveninde bulmak mümkündür. Tarihsel süreç içerisinde savaşın diplomasisinden giderek

diplomasinin savaşına doğru bir seyir gözlemlenmektedir. Bu seyirde ana failin kimliği askerlerden, sivillerin giderek ağırlık kazandığı diplomatik uzmanlığa doğru evirilmiştir. Diplomatik faaliyetin ikili yapısına giderek daha fazla bir şekilde çok taraflı pratikler eklenmiştir.

Tarihsel süreç içerisinde askerî diplomasinin uzunca bir dönem diplomasiden ayrışmadığı görülmektedir. Askerî diplomasinin geçmişini diplomasinin de başlangıcı sayılan M.Ö. 2400'lerde Sümer şehir devletleri arasındaki ilişkilere dayandırmak mümkündür. Kadeş Antlaşması (M.Ö. 1259) yazılı tarihin bilinen ilk askerî diplomatik belgesi olarak kabul edilebilir. Diplomasiye adını veren[1] Antik Yunan'da (M.Ö. IV. yüzyıl), Roma İmparatorluğu'nda (M.Ö. I-M.S. IV. yüzyıl) askerî diplomasinin ilk uygulamalarına rastlanır (Jönsson ve Hall, 2005, s. 11). XIII. yüzyılda Cengiz Han'ın askerî maksatlarla sistemik olarak elçiler görevlendirdiği bilinmektedir.

Avrupa'da ise İtalya'da daimî temsilciliklerin açılmaya başlandığı 1450-1550 yıllarında (Black, 2010, s. 17) diplomatların ana uğraşını büyük olasılıkla askerî konular oluşturuyordu. 1600'lere kadar diplomasinin -doğal olarak da askerî diplomasinin- temel işlevi bilgi toplamaktan (Jönsson ve Hall, 2005, s. 73), savaş öncesinde taleplerin ve savaşı sonlandırmaya yönelik şartların iletilmesinden ibaretti.

Bugünün askerî diplomasisinin temel işlevlerden sayılan, bilgi toplama, analiz ve değerlendirme ile politik liderlere danışmanlık faaliyetlerinin geçmişi XVII. yüzyılın sonlarına dayanır. Modern dönemde Otuz Yıl Savaşları (1618-1648) esnasında bugünkü Fransa'nın küçük bir bölümünde hâkim olan Richelieu Dükü Armand Jean de Vignerot du Plessis (1629–1715) müttefiklerle irtibat kurmak, gelişmeleri takip etmek bilgi toplamak maksadıyla subayları görevlendirmiştir (Cheyre, 2013, s. 370). Napolyon'un 1806'da Viyana Büyükelçiliği'nin ikinci kâtipliğine bir asker ataması, Avrupa'da ilk askerî ataşe uygulaması olarak kabul edilir.

XIX. yüzyılın ortalarından itibaren askerî ataşeler (*military attaché*) diplomatik misyonlara gönderilmeye başlanmıştır. İlk diplomatik statülü askerî ataşe İngiltere tarafından "askerî komiser" unvanı ile 1856-1881 yılları arasında Paris'te görev yapmış, Kırım Savaşı esnasında (1853-1856) Fransız ordusunun komuta gurubunda yer almıştır. ABD 1889 yılından itibaren askerî ataşe görevlendirmesine gitmiştir. Japonya'ya ilk askerî ataşe 1894 Çin-Japon savaşı esnasında gönderilmiştir. Çin'de Boksör Ayaklanması (1901) ve Rus-Japon Savaşı (1904-

1 Diplomasi katlanmış mektup anlamına gelen Yunanca "diploma" sözcüğünden gelir. Görüşme, müzakere, dokunulmazlık muafiyet gibi bugün var olan kavramlar Eski Yunan'a dayandırılmaktadır (Black, 2010: 20)

1905) esnasında ABD'nin Japonya'ya görevlendirdiği askerî ataşelik personeli danışman olarak görev yapmıştır (US Military Intelligence Division, 1999).

Askerî diplomasi başlangıcından itibaren askerî yardım faaliyetleri ile paralel gelişme kaydetmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun Rusya karşısındaki güç zafiyetini dengelemek maksadıyla 1768'de Fransa'nın talebiyle başlayan ve 1770'de Baron De Tott'un Osmanlı ordusunda görevlendirilmesiyle devam eden gelişmeler Fransa'nın Osmanlı dış politikasındaki etkisini artırmıştır. Daha sonraları, Osmanlı İmparatorluğu'nun giderek Almanya'nın etkisi altına girmesine neden olan gelişmeler de 1835'ten itibaren Alman askerî personelinin gözlemci ve danışman olarak Osmanlı ordusunda görevlendirilmesiyle başlamıştır. XX. yüzyılın başlangıcında; Osmanlı Avrupası'nda yeni devletlerin inşası sürecinde, özellikle I. Balkan Savaşı (1912-1913) öncesinde ise 'büyük güçler' askerî danışmanlık-eğitim ve silah-lojistik yardımını da kapsayan askerî diplomatik faaliyetleri yoğun ve etkili bir şekilde icra etmişlerdir. Başlangıçta birlik komutanlığından gelen askerî ataşeler XIX. yüzyılın sonlarından itibaren giderek diplomat ihtisasından gelenlerin oluşturduğu bir nitelik kazanmıştır. I. Dünya Savaşı'nı hazırlayan süreçte askerî diplomasi diplomatik faaliyetlerin omurgasını oluşturmuştur.

II. Dünya Savaşı'nın ardından 'Dehşet Dengesi'ne dayalı caydırma stratejisinin üzerinde yaşanan Soğuk Savaş dönemi güç diplomasinin gelişiminde önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bu dönemde askerî diplomasi savunma diplomasisi niteliğini kazanmıştır. Önceki dönemlerin ülke, alan ve etkinlik bakımından sınırlı askerî ilişkileri küresel ölçekte; dengeleme (*balancing*), çevreleme (*containment*) ve tecrit (*isolation*), ardıncılık/peşine takılma (*bandwagoning*), güç politikası (*power politics*) vb. stratejilerin uygulandığı girift bir yapı kazanmıştır. Diplomasi eliyle silahlanma, dış askerî yardımlar, eğitim ve iş birliği faaliyetleri savunma bakanlıklarının daha fazla müdahil olduğu, sistemik, sürekli ve inşa edici süreçlere dönüşmüştür.

Daha önce ikili antlaşmalar ve uluslararası örf ve âdet hukukunda askerî ataşelere tanınmış olan diplomatik ayrıcalık ve bağışıklıklar, bu dönemde 18 Nisan 1961 tarihli "Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi ve Seçeneksel Protokoller" belgesi ile kodifiye edilmiştir. Buna göre askerî ataşeler ayrıca zikredilmemiş olsalar da "misyon üyeleri" kapsamında yer almıştır (md. 1, b). Sözleşmenin 7. maddesinde: "... Kara, deniz veya hava ataşelerinin tayininde, kabul eden devlet, bunların adlarının, onayı alınmak üzere önceden bildirilmesini isteyebilir." hükmüne yer verilmiştir.

Soğuk Savaş sonrasında yaygınlaşan istikrarsızlıkları önleme ihtiyacı, savaş dışı askerî ilişki ve faaliyetleri savunma diplomasisi kapsamının ötesine taşımış-

tır. Soğuk Savaş'ın baskıladığı ortamda ateşkes kararlarının gözlemlenmesiyle sınırlı BM barış operasyonlarının sayı ve niteliğinde önemli artış kaydedilmiştir. Bu kapsamda 1960'a kadar üç, 1960-70 yılları arasında sekiz görev icra edilirken bugün itibariyle icra edilen operasyon sayısı 70'e ulaşmıştır (UN Peace Keeping, 2020a). Soğuk Savaş sonrasında ana işlevini savunmadan güvenliğe taşıyan NATO'nun BİO (Barış İçin Ortaklık) ana başlığı altında 21, Akdeniz Diyaloğu, İstanbul İş birliği Girişimi ve Temas Ülkeleri inisiyatifleriyle toplamda 27 devletle icra ettiği diplomatik askerî faaliyetler askerî güvenlik diplomasisinin bir diğer faaliyet alanını oluşturmuştur. 11 Eylül 2001 terörist saldırısının ardından Afganistan'da 53 devletin katıldığı ISAF harekâtı esnasındaki diplomatik faaliyetler askerî güvelik diplomasisi ana ekseni etrafında gerçekleşmiştir.

Sonuç olarak, dar anlamıyla askerî ataşe atanması ile başlayan askerî diplomasinin süreç içerisinde -temel işlevlerini devam ettirmekle birlikte- uluslararası ortamın giderek karmaşıklaşan yapısı içinde önce savunma bakanlığının ulusal hedefleri gerçekleştirmeye yönelik faaliyetleri ile çeşitlenerek savunma diplomasisine sonra da günümüzün küresel güvenlik endişelerini karşılamaya yönelik genişleyen kapsamıyla askerî güvenlik diplomasisine dönüştüğünü söylemek mümkündür.

3. Askerî Güvenlik Diplomasisinin Amaç, İşlev ve Hedefleri

Askerî güvenlik diplomasisinin temel amacı ulusal güvenlik politikasının askerî veçhesine ilişkin gereklerin savaş dışı işlevlerini dış politikanın bir vasıtası olarak yerine getirmektir. Bu maksadın tahakkuku devletin tanınması ve temsilinden yakın tehlikelerin savaş dışı sert güç uygulamaları da dâhil olmak üzere diplomatik yollarla bertaraf edilmesine ve bölgesel ve küresel güvenliğin sağlanmasına katkı sağlamaya varan hiyerarşik hedefler silsilesini içerir.

Bu kapsamda askerî güvenlik diplomasisinin temel işlevlerini beş ana başlık atında toplamak mümkündür: 1) Devletin askerî temsili 2) İstihbarat 3) Ulusal savunmaya katkı 4) Ulusal çıkarları sağmaya yönelik katkı 5) Bölgesel ve küresel askerî güvenlik sorunlarının çözümüne katkı. Bu temel işlevler başlıca şu hedefleri gerçekleştirmek maksadıyla yerine getirilir:

- Devletin güç gösterisine ve caydırıcılığı kapsamında muhatapların ve ortakların algılarında istenilen değişikliklerin gerçekleştirilmesine katkı sağlamak.

- Tehditlerin tanımlanmasına ve baskına karşı tedbirlere katkı sağlamak.

- Silahlı kuvvetlerin dış ilişkiler vasıtasıyla kapasite kazanmasına katkı sağlamak.

- Müttefiklerle iş birliği ve koordinasyonu artırmak.

- Ortaklarla ilişkileri geliştirmek.

- Devletin askerî nitelikli ekonomik çıkarlarını artırmak.

- Devletin yumuşak güç uygulamalarına katkı sağlamak.

- Devletler arasında güven inşa etmek ve düşmanlıkları azaltmak.

- BM ve bölgesel güvenlik örgütleri kapsamında icra edilen operasyonların askerî-diplomatik boyutuna katkı sağlamak.

4. Askerî Güvenlik Diplomasisinin Kademe, Ortam, Seviye ve Failleri

Askerî güvenlik diplomasisinin işlevleri resmî, yarı resmî ve gayriresmî mümkün olabilen her kademede yerine getirilir (Chang, 2016, s. 4). Resmî kademe, her seviyedeki devlet temsilcileri ve kuruluşlarının kurumsal ve formel faaliyetlerini, yarı resmî kademe devlet temsilcilerinin resmî nitelik taşımayan ancak resmî işlerin de görülebileceği faaliyetlerini, gayriresmî kademe ise her seviyedeki devlet personeli ile halkın da dâhil olduğu faaliyetleri kapsar. Resmî kademe daha ziyade protokol, yazışma, resmî ziyaret, görüşme, müzakere ortamında gerçekleşirse de bu kesin bir kural değildir. Son dönemde resmî kademenin diğer ortamları da giderek daha fazla kullanma eğiliminde olduğu görülmektedir. Yarı resmî kademede icra edilen diplomatik faaliyetler çoğunlukla basın-yayın araçları, bilimsel toplantı, ziyaret ve gezi ortamlarında icra edilir. Gayriresmî kademedeki diplomatik faaliyetler yarı resmî kademenin kullandığı ortamlara ilave olarak sosyal medyayı kullanır.

Bu kapsamda üç farklı seviyeden söz etmek mümkündür. Bunlardan ilki siyasi liderler, savunma bakanları, genelkurmay başkanları ve karargâh personeli seviyesidir. İkinci seviye askerî akademiler, birlikler, eğitim-öğretim, araştırma ve Ar-Ge merkezleri ile savunma bakanlığı düşünce kuruluşları seviyesidir. Üçüncü seviye, sivil toplum kuruluşlarıdır (Seng Tan 2005, s. 41-55; Singh ve Seng Tan 2011, s. 2). Birinci seviyeye güvenlikle ilgili diğer bakanlar ikinci kademeye askerî birlikler ve savunma sanayisi kurumları, üçüncü kademeye askerlerin kurduğu dernekler eklenebilir. Askerî diplomasi ve savunma diplomasisi çapındaki faaliyetler daha ziyade ikili ilişkiler çerçevesinde, askerî güvenlik diplomasisi çapındaki faaliyetler ise çok taraflı katılım ile bölgesel ve küresel örgütler nezdinde gerçekleştirilir.

5. Askerî Güvenlik Diplomasisinin Vasıta ve Eylemleri

Askerî güvenlik diplomasisinin yukarıda değinilen kademe ve seviyelerle ilişkili olarak kullandığı başlıca vasıtaları sekiz ayrı kategoride tasnif etmek mümkündür. Bu araçlardan bir kısmı aynı zamanda askerî güvenlik diplomasisi kapsamında icra edilen faaliyetleri kapsar. Bunlar: 1) Uluslararası güvenlik kuru-

luşları 2) Üst düzey ziyaret ve toplantılar 3) Askerî Ataşelikler 4) Askerî eğitim, iş birliği ve yardım antlaşmaları 5) Kuvvet indirimi ve silahların sınırlandırılması antlaşmaları 6) Zorlayıcı diplomasi 7) Uluslararası barış operasyonları ve gözlemci görevleri 8) Sivil toplum kuruluşları, güvenlik dernekleri ve gruplardır. Vasıta-eylem etkileşimi gelişmiş karmaşık (*complex*) ve örtüşmüş bir yapı arz eder.

Uluslararası güvenlik kuruluşları; 1) Küresel ve bölgesel güvenlik örgütleri 2) Bölgesel ölçekte faaliyet gösteren örgütlerin güvenlikle ilgili bölümleri 3) Güvenlik alanındaki teknik ihtisas kuruluşları ve 4) Askerî-diplomatik çok uluslu kuruluşlar olmak üzere tasnif edilebilir.

Ekonomik, sosyal, kültürel ve hukuk boyutuna rağmen başlıca amacı uluslararası istikrarı sağlamak olan BM, Soğuk Savaş sonrası alan dışı faaliyetlere yönelen NATO, 1975'te konferansla başlayan ve 1994'te bir örgüte dönüşen AGİT (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı/OSCE-Organization for Security and Co-operation in Europe), altı eski Sovyet cumhuriyetinin katılımıyla 1992'de kurulan Ortak Güvenlik Antlaşması Örgütü (Collective Security Treaty Organization), 1955-2011 yılları arasında faaliyet gösteren BAB (Batı Avrupa Birliği/ WEU-Western European Union) ve Varşova Paktı (WTO-Warsaw Treaty Organization) (1955-1991) birinci kategoride yer alır.

ASEAN'ın (Güneydoğu Asya Uluslar Birliği/Association of Southeast Asian Nations) kuruluşunda yer alan Siyaset-Güvenlik Topluluğu (ASEAN-Political-Security Community), ŞİO'nun (Şanghay İş Birliği Örgütü/SCO-Shanghai Cooperation Organisation) kuruluşunda bulunan Bölgesel Anti-Terör Ajansı (RATS-Regional Anti-Terrorist Structure), AfB'nin (Afrika Birliği/ AU-African Union) kuruluşunda yer alan Barış ve Güvenlik Konseyi (Peace and Security Council), Arap Birliği'nin (Arab League) kuruluşunda bulunan Arap Birliği Müşterek Savunma Konseyi (Joint Defence Council of the Arab League), OAS (Amerikan Devletleri Örgütü /Organization of American States) genel sekreterliği bünyesinde faaliyet gösteren OAS Çok Boyutlu Güvenlik Sekreterliği (Organization of American States Secretariat for Multidimensional Security) ikinci kategoriye örneklerdir.

Interpol (International Criminal Police Organization), Kimyasal Silahların Yasaklanması Örgütü (OPCW-Organization for the Prohibition of Chemical Weapons) üçüncü kategoride yer alır.

Dördüncü kategoride çok uluslu görev kuvvetlerinin operasyonel karargâhları ve güvenlik örgütlerinin diplomatik misyonlar da icra edebilen askerî birimleri yer almaktadır. NATO'nun müdahale kuvvetleri (NRF-NATO Response Force) kapsamında görev yapan yüksek hazırlık seviyeli deniz ve kara kuvvetleri

karargâhları, Daimi NATO Denizcilik Grubu 2 (STANAVFORMED/SNMG-2 - Standing NATO Maritime Groups), Güneydoğu Avrupa Tugayı, (SEEBRIG-South-Eastern Europe Brigade) ile Güney Afrika Kalkınma Topluluğu'na (SADC-Southern African Development Community) bağlı Afrika Hazır Kuvveti (ASF-African Standby Force) ve SADC Tugayı bu kapsamdadır.

Üst düzey ziyaret ve toplantılar siyasi liderler, dışişleri, savunma ve içişleri bakanları, parlamentoların savunma komiteleri, genelkurmay başkanları ve güvenlikle ilgili üst düzey askerî ve sivil bürokratların ikili ve çok taraflı ziyaret ve toplantıları ile uluslararası örgütler nezdinde icra edilen güvenlik konulu toplantı ve faaliyetleri kapsar. Bu kapsamdaki faaliyetler resmî formatta olabildiği gibi yarı resmî nitelikte de icra edilebilir.

NATO'da Savunma bakanları seviyesinde icra edilen Kuzey Atlantik Konseyi (NAC-North Atlantic Council) toplantıları, askerî komite genelkurmay başkanları toplantıları (MC/CS- Military Committee in Chiefs of Defence Session); AGİT'in kriz önleme ve güven artırmaya yönelik faaliyetleri ve 13'üncüsü 2019'da düzenlenen ASEAN Savunma Bakanları Toplantısı üst düzey resmî toplantıların en fazla bilinenleridir.

2001'den itibaren devlet başkanları ve savunma bakanları katılımıyla icra edilen Berlin Güvenlik Konferansı, ilki 26 Haziran 2018'de Çin Savunma Bakanlığı tarafından düzenlenen ve 50 Afrika ülkesinden temsilcilerin katılımıyla gerçekleşen Çin-Afrika Savunma ve Güvenlik Forumu ise yarı resmî toplantılara örnektir.

Askerî ataşelikler güvenlik diplomasisinin alandaki temel unsurudur. Askerî ataşe ve ona görevlerinde yardımcı olan askerî danışmanlar, tercümanlar, askerî yardım ve iş birliği uzmanları, istihbaratçılar gibi karargâh personelinden oluşur. Devletler arasındaki askerî ilişkinin derecesine bağlı olarak bazı ataşeliklerde kara, deniz ve hava ataşeleri görevlendirilmekte, bazı devletlerin büyükelçiliklerinde ise ataşe kadrosu bulunmamaktadır. Yukarıda da değinildiği üzere askerî ataşeler süreç içerisinde diplomasi ihtisası öne çıkan bir nitelik kazanmıştır. Bu kapsamda en fazla ihtisaslaşmış örneği ABD oluşturmaktadır.[2] Cenevre Silahlı Kuvvetlerin Demokratik Kontrolü Merkezi askerî ataşelerin rolünü sekiz başlık altında toplamıştır (DCAF, 2007):

1) Ülkesinin askerî ve güvenlik çıkarlarını müdafaa etmek.

2) Ülkesinin askerî yetkililerini temsil etmek ve ev sahibi ülkedeki muhatapları ile irtibatı sağlamak.

2 ABD Silahlı Kuvvetlerinde "yabancı bölge subayı (foreign area officer)" sınıfı adıyla oluşturulan askeri ihtisas dalında; istihbarat, askeri ataşelik ve silah satışı faaliyetlerinde uzmanlaşmış personel görevlendirilmektedir.

3) Sorunlu durumlarda veya ikili ilişkilerin azaltıldığı durumlar da dahi çalışabilen güvenlik politikası ve askerî irtibatlar kurmak.

4) Büyükelçiye ve personeline askerî konularda danışmanlık yapmak.

5) Ev sahibi ülkedeki güvenlik koşullarını gözlemlemek ve ülkesine rapor etmek.

6) İkili seviyede ve NATO BİO gibi çok taraflı programlarda askerî yardım faaliyetlerini, savunma diplomasi ve güvenlik iş birliği faaliyetlerini takip etmek ve yönetmek.

7) Bazı hâllerde ülkesine silah endüstrisi temin etmek.

8) Kriz oluştuğunda acil müdahale ve kurtarma çabalarına öncülük etmek.

Askerî eğitim, iş birliği ve yardım antlaşmaları müttefikler veya ortaklar arasında çok taraflı ya da ikili ilişkiler çerçevesinde değişik alan ve mahiyetteki faaliyetleri içerir. Bunlardan en yaygın olanı askerî iş birliği çerçeve antlaşmalarıdır. Eğitim, iş birliği ve yardımların genel esaslarını belirleyen çerçeve antlaşmaları genellikle ayrıntıları düzenleyen ek protokolleri içerir. Ayrıca bu antlaşmalar münferit olarak da yapılabilmektedir. Uygulamada, antlaşma seviyesinde olmayan faaliyetlerin icrasında ya da onaylanma sürecinden kaynaklanan gecikmelerin önlenmesi maksadıyla yetkilendirilen bürokratlar veya askerler arasında imzalanan ve esasen bir antlaşma öncesinde tarafların niyet beyanını ortaya koyan mutabakat muhtıralarının (MoU- Memorandum of Understanding) sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. İş birliğinin bir ülkede kuvvet bulundurmaya varan hâllerinde kuvvet statüsü anlaşması (SOFA- Status of Forces Agreement) yapılması Batı dünyasında sıklıkla kullanılan yöntemdir.

Askerî eğitim faaliyetleri; subay ve astsubay yetiştiren okullarında, sınıf ve ihtisas eğitimleri veren eğitim merkezlerinde, karargâh subayı yetiştiren harp akademileri, savunma kolejlerinde, orta ve üst düzey bürokratların güvenlik konusunda eğitim aldıkları güvenlik/savunma akademilerindeki eğitimleri içerir. NATO kapsamında; Roma-İtalya'daki savunma koleji (NDC-NATO Defence College), Oberammergau-Almanya'daki okul (NATO School), NATO'ya akredite 25 mükemmeliyet merkezi, 33 BİO eğitim merkezi (PTEC-Partnership Training and Education Centres) (bunlardan 16'sı 11 NATO üyesi, 17'si ise 15 ortak ülke tarafından işletilmektedir), Afganistan ve Irak'taki eğitim programları (NTM-A, NTM-I / NATO Training Mission in Afghanistan, Iraq) müttefikler ve ortaklar seviyesinde çok taraflı eğitim faaliyetlerine örnektir. ABD'nin uluslararası askerî eğitim ve öğretim programı (IMET-International Military Education and Training) ise ikili ilişkiler çerçevesinde yürütülmektedir.

Askerî iş birliği çok farklı mahiyette gerçekleştirilebilir. Kardeş birlik (*sister unit*) uygulamaları, liman ve üs ziyaretleri, ulusal tatbikatlara gözlemci gönderilmesi, ortak katılımlı arama kurtarma ve insani yardım harekâtı tatbikatları, doktrin ve NATO'nun standartlaşma antlaşmaları (STANAG-Standardization Agreement), askerî ortak üretimler askerî iş birliği kapsamında icra edilen faaliyetlerdendir.

Askerî yardım faaliyetleri doğrudan hibe yoluyla olabileceği gibi yardım eden ülkenin sağlayacağı şartlı krediler vasıtasıyla da gerçekleşebilmektedir. Hibeler de dâhil olmak üzere askerî yardımlar, harp silah ve araçlarının üçüncü taraflara devredilemeyeceği hususunda ve kullanıma ilişkin bazı şartlara tabidir. ABD'nin silah ihracat kontrol kanunu (AECA-Arms Export Control Act) çerçevesinde dışişleri bakanı tarafından belirlenen ülkelere açılan ve savunma bakanı tarafından uygulanan Yabancı Askeri Satış Programı (FMS-Foreign Military Sales) bu kapsamdadır.

Askerî yardım faaliyetleri diplomasi yoluyla güvenlik ortamının şekillendirilmesinde en etkin vasıtalar arasında yer alır. Komünizmle mücadele maksadıyla, Türkiye'ye 100 milyon, Yunanistan'a ise 300 milyon dolar yardımı öngören Truman Doktrini (Kongre onayı 22 Mayıs 1947) ve Avrupa ekonomilerinin iyileştirilmesi maksadıyla 1948-1951 yıllarında yürürlüğe konan 12 milyar dolar tutarındaki Marshall Planı (ERP-European Recovery Program) (Kongre onayı 11 Eylül 1947) bu çerçevedeki en kapsamlı uygulamalardır. Askerî yardım faaliyetleri askerî ataşelikler eliyle yürütülebildiği gibi bu maksatla kurulan özel birimler eliyle de yürütülebilmektedir. 1980'e kadar Türkiye'ye Yardım için Müşterek ABD Askerî Kurulu (JUSMMAT-Joint US Military Mission for Aid to Turkey) adını taşıyan ve hâlen Türkiye Savunma İşbirliği Ofisi (ODC-T - Office Of Defence Cooperation-Turkey) adıyla faaliyet gösteren birim bu maksada matuftur.

Kuvvet indirimi ve silahların sınırlandırılması antlaşmaları güvenlik diplomasisinin gündemine sistemik olarak ilk kez I. Dünya Savaşı'nı sonlandıran antlaşmalarla gelmiştir. İttifak devletlerinin ordularının terhis edilmesi, silahlarının toplanması, kuvvetlerinin sayı ve nitelikleri itibariyle kısıtlanmasını öngören mütareke antlaşmaları bu kapsamdaki ilk örnekleri oluşturur. Ancak bu kapsamdaki en önemli aşama Soğuk Savaş ve sonrasında gerçekleşmiştir. Bu süreçte kuvvet indirimine, silahların sınırlandırılması ve yasaklanmasına ilişkin bir dizi ikili ve çok taraflı antlaşma askerî güvenlik diplomasisi içinde uygulama alanı bulmuştur. Literatürde bu kapsamdaki diplomatik uğraş, "Silahların Kontrolü ve Silahsızlanma Diplomasisi" terimi çerçevesinde ele alınmakta olup (Johnson, 2013, s. 594) kitle imha silahları ile konvansiyonel silah ve teknolojilerini kapsar.

"Stratejik Silahların Sınırlandırılması" ana başlığı altında toplanan ve SSCB ile ABD arasındaki antlaşmalar ciddi aksamalara rağmen bu kapsamdaki en sistemik eylemleri içerir. Bu kapsamdaki gelişmeler özetle şöyle gerçekleşmiştir: 1969 yılında Finlandiya'nın başkenti Helsinki'de başlayan görüşmeler ile SALT-I (Strategic Arms Limitation Talks-I) Anti-Balistik Füze Antlaşması ile sonuçlanmıştır. 1979 SALT-II antlaşması her iki devletin yasama organları tarafından da onaylanmamış ve 1985'te yürürlüğü sona ermiştir. Rusya ve ABD'nin nükleer silah sayısında ve çoklu-savaş başlığında azaltmaya gidilmesini öngören 1991 tarihli START-I (Strategic Arms Reduction Treaty-I) Antlaşması'nın imzalanmasının ardından 1993'te tamamlanan START-II, ABD tarafından onaylanmamıştır. START-I'in devamı niteliğindeki antlaşma Yeni START adıyla 2011'de yürürlüğe girmiştir. Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu'nun (IAEA-International Atomic Energy Agency) İran'ın nükleer enerji faaliyetlerinin Nükleer Silahsızlanma Antlaşması'nın (Nuclear Non-Proliferation Treaty) şartlarını ihlal edecek seviyeye ulaştığı yönündeki 2003 tarihli raporunun ardından başlayan ve 2013'te antlaşma ile sonuçlanan -BM Güvenlik Konseyi'nin beş daimî üyesi ve Almanya'nın katılımıyla gerçekleşen- P5+1 görüşmeleri bu kapsamdaki çok taraflı güvenlik diplomasisi uygulamalarına sahne olmuştur. NATO ve Varşova Paktı'ndan 22 devletin katılımıyla 1990'da imzalanan Avrupa Konvansiyonel Silahlar Antlaşması (CFE-Treaty on Conventional Armed Forces in Europe), 1997'de 164 devletin katılımıyla imzalanan Ottawa Antlaşması (Anti-Personnel Mine Ban Convention) ve BM'nin 2001 tarihli küçük ve hafif silahların yasa dışı ticaretini önlenme, yasaklama ve ortadan kaldırma eylem programı (SALW-Programme of Action on Small Arms and Light Weapons) konvansiyonel silahlar kapsamında çok taraflı güvenlik diplomasisinin dikkat çeken örnekleri arasında yer alır. Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan'ın katılımıyla 2009'da gerçekleştirilen Orta Asya Nükleer Silahlardan Arındırılmış Bölge Antlaşması (CANWFZ-Central Asian Nuclear Weapon-Free Zone) ise askerî güvenlik diplomasisinin bu kapsamdaki bölgesel uygulamalarındandır.

Yukarıdaki örneklere ilave olarak çatışma çözümü kapsamında icra edilen silahtan arındırma, lağvetme ve topluma kazandırma (DDR-Disarmament Demobilisation Reintegration) uygulamaları askerî güvenlik diplomasisinin alanını genişletmiştir. Bu uygulamalar çatışma sonrası istikrar ve iyileştirme amaçlıdır (UN IDDRS, 2006, s. 1). Bu kapsamdaki antlaşmalar; Afganistan örneğinde olduğu üzere BM ve NATO gibi dış aktörlerin müdahalesi ile veya 1998 Good Friday Antlaşması ile sonuçlanan İngiltere-IRA görüşmelerinde olduğu üzere taraflar arası müzakere yoluyla ya da 2009'da Sri Lanka'da Tamil LTTE örgütünün silah bırakması ile sonuçlanan devlet kontrolünde koşulsuz olarak gerçekleşen

uygulamalarla icra edilir. Bu uygulama devlet dışı aktörleri de kapsayan yönüyle salt devlet muhataplı geleneksel savunma diplomasisini güvenlik diplomasisi kavramına taşır.

Zorlayıcı diplomasi, askerî güvenlik diplomasisinin sert güç uygulamalarının genel çerçevesini oluşturur. Askerî gücün kansız olarak ulusal çıkarların sağlanması maksadıyla kullanılması (Plessis, 2008, s. 94); şiddetin diplomasisi (Schelling, 2008, s. 1) olarak tanımlanır. Alexander L. George (2003, s. 464) zorlayıcı diplomasiyi, daha geniş kapsamda ele aldığı etkileme kuramı çerçevesinde; olumlu teşvik (havuç) ve teminatlarla, tehdit ve sembolik ya da sınırlı gücün (sopa) birlikte uygulandığı bir kavram olarak tanımlamıştır (Viggo, 2016, s. 476**)**.

Peter V. Jakobsen (2016, s. 478) bu kavramsallaştırmadan hareketle, zorlayıcı diplomasinin oluşan tehdidi bertaraf etmekle sınırlı olması nedeniyle 'caydırma (*deterrence*)'dan, reaktif niteliği nedeniyle ön alıcı kuvvet gösterisini içeren ve 'zorlama/mecbur bırakma (*compellence*)'dan ayrıldığına işaret eder. Thomas Schelling'in (2008) 'zorlama'yı, hasmı uygulamaya devam ettiği bir tutumdan veya muhtemel hareket tarzından başka bir davranış biçimini seçmeye mecbur bırakan aktif niteliği nedeniyle -onu korku ve endişeye maruz bırakılarak saldırgan bir eylemde bulunmasını önleyen- 'caydırma'dan ayırt ederek kavramsallaştırmıştır. Literatürde zorlayıcı diplomasiyi zorlama/mecbur bırakma stratejisinin bir vasıtası olarak değerlendiren yaklaşımlar mevcuttur. Bu yaklaşımların (zorlayıcı diplomasinin saldırganda tutum değişikliği yaratmak maksadıyla kullanılması) hareket noktasını, pazarlık gücü (*bargaining power*) kavramı ile diplomasinin yakın ilişkisi oluşturur. Ayrıca hasmı tutumundan vazgeçirebilmek için onun önceden saldırgan bir eylemde bulunması gerekir. Buna karşın caydırma doğrudan kuvvet kullanma tehdidinden ibarettir. Bu nedenle zorlayıcı diplomasi BM Antlaşması'nın 7. bölümünde düzenlenen kuvvet kullanma esaslarına uygun bir şekilde kavramsallaştırılabilmektedir. Burada ele alınan biçimiyle zorlayıcı diplomasi güvenlik diplomasisinin caydırmayı da kapsayan bir uygulamasıdır. Ne ön alıcı bir eyleme geçmeyi ne de uluslararası hukukun ilkelerine uygunluğu gerektirir. Genel olarak diplomasi özel olarak da güvenlik diplomasisi ile güç ilişkisi her koşulda mevcuttur. Akılcı bir diplomaside gücün mevcudiyeti bir zorunluluktur (Morgenthau, 1948, s. 565). Zorlayıcı diplomasiyi belirgin kılan, ikna ve uyum sağlamada sert gücün dozajının daha fazla olmasıdır.

Bu kapsamdaki faaliyetler; güç gösterisinde bulunan askerî törenlerden müttefiklerin dayanışmasını ortaya koyan üst düzey ziyaret ve bayrak gösterilerine, büyük çaplı manevralardan, silah satış kısıtlamalarına, ablukadan gambot diplo-

masisine, hava sahası 'NOTAM'lamalarından uçuş yasak bölgesi uygulamalarına kadar değişen sembolik ya da sınırlı güç kullanma uygulamalarını ve müzakere, arabulucu, mekik diplomasisi, özel temsilci ya da barış görüşmelerini içerir.

Uluslararası barış operasyonları, BM Antlaşması'nın "Uyuşmazlıkların Barışçı Yollarla Çözümlenmesi" başlıklı VI. Bölümü ile "Barışın Tehdidi, Bozulması ve Saldırı Eylemi Durumunda Alınacak Önlemler" başlıklı VII. bölümü arasında bir yer alır. Öz savunma dışında kuvvet kullanmama, taraf tutmama (*impartiality*) ve tarafların rızası ilkelerini esas alan barışı koruma faaliyetleri BM Genel Sekreteri Boutros-Ghali'nin 'Barış için gündem' raporu (1992) ile tanımlanan barış yapma, barışı koruma, barışın inşası ve barışa zorlama operasyonları ile gerçeği araştırma, iyi niyet ofis ve misyonu, gözlemci görevleri vb. kapsayan önleyici diplomasiyi içerir.

Uluslararası barış operasyonları kapsam ve niteliği itibariyle savunma diplomasisinin sınırlarını aştığından güvenlik diplomasi terimini doğruluğunu kanıtlayan örneklerin başında yer alır. Özellikle Soğuk Savaş sonrasında yukarıda da değinildiği üzere bu kapsamdaki faaliyetlerde önemli artış kaydedilmiştir. 2020 itibariyle 110.000 personelin katılımıyla, Afrika'da 7, Orta Doğu'da 4, Avrupa ve Asya'da 1'er olmak üzere toplamda 13 harekât icra edilmektedir (UN Peacekeeping, 2000b). Bu operasyonlarda korumadan sınır gözlemciliğine, hibrit operasyonlardan çok boyutlu entegre istikrar görevlerine kadar değişen mahiyette faaliyetler icra edilmektedir.

Sivil toplum kuruluşları, güvenlik dernekleri ve gruplar, güvenlik diplomasisinin daha ziyade yarı ve gayriresmî kademede ve çoğunlukla formel olmayan ortamlardaki vasıtaları olup çoğunlukla kamuya yönelik algı oluşturmak amaçlı eylemleri içerirler.

Askerî güvenlik diplomasisinin vasıtası olarak kullanılabilecek çok çeşit ve sayıda STK (Sivil Toplum Kuruluşu) mevcuttur. Bunlardan sadece 1951'den bu yana BM'nin danışman statüsünde faaliyet gösteren Dünya Emektarlar Federasyonu'nun (WVF-World Veterans Federation) 121 devletten 172 üyesi bulunmaktadır. Veterans Advantage'a (2020) göre ise bu kapsamdaki STK'ların sayısı 45.000'den fazladır. Bu portreye operasyon alanlarında faaliyet gösteren kuruluşlar da dâhil edildiğinde STK'ların güvenlik diplomasisine ne denli etkin katkı yapabildikleri anlaşılabilmektedir.

Askerî sportif ve kültürel faaliyetleri bu kapsamda ele almak uygun olacaktır. 27 dalda faaliyet gösteren ve 43 devletin üyesi bulunduğu Uluslararası Askerî Sporlar Konseyi (CISM-Conseil International du Sport Militaire), muharebe sahasında Mehter ile başlayan ve günümüzde kamu diplomasisi vasıtasına dönüşen askerî müzik (bando) faaliyetleri bu kapsamdadır.

Sonuç

Diplomasi güç ilişkisi askerî diplomasinin diplomasi içindeki belirleyici konumunu şekillendirmiştir. Çatışma öncesi gerginlik ve krizlerde, savaşı sonlandıran süreçte, barış döneminde ve hatta çatışma ortamında icra edilen yegâne diplomasi çeşidi askerî diplomasidir. Yakın zamanlara kadar askerî ve ekonomik endişeler diplomasinin ana konusunu oluşturmuştur. Diplomasinin zamanla farklı alanları kapsayacak şekilde gelişmesi bu kapsamdaki güvenlik tabanlı faaliyetlerin önemini azaltmamıştır. Aksine askerî diplomasinin genişleme ve derinleşme süreci tarihsel bir bütünlük arz etmiştir.

Bu seyir esnasında önceleri salt askerler eliyle müteakiben savunma bakanlıkları inisiyatifiyle icra edilen bu kapsamdaki faaliyetler aktör, ortam, alan, zaman ve yöntem bakımından çeşitlilik kazanmıştır. Gelinen aşamada bu olgunun askerî güvenlik diplomasisi olarak adlandırılmasının daha doğru bir kavramsallaştırmaya imkân vereceği değerlendirilmektedir. Bu yaklaşım güvenlik kavramının genişleyen kapsamıyla da uyumluluk göstermektedir. Askerî güvenlik diplomasisi, askerî diplomasi ve savunma diplomasisi kavramlarını içerdiği gibi bunlardan fazlasını da kapsar. Askerî güvenlik diplomasisinin kapsamını, genişleme ve derinleşme kavramları ile açıklamak gerekir. Genişleme, farklı konuların alana dâhil olmasını, derinleşme ise muhatapların çeşitliliği ve etkilenme biçimindeki farklılaşmayı ifade eder. Bu genişleme ve derinleşme süreci, doğrudan tehditlerin önlenmesi ile sınırlı savunma anlayışının ötesinde güvenlik ortamının şekillendirilmesi ihtiyacından kaynaklanmaktadır.

Askerî güvenlik diplomasisi, resmî, yarı resmî ve gayriresmî mümkün olabilen her kademede, diplomatik temsil yetkili personel, resmî kuruluş ve sivil toplum örgütleri seviyesinde, resmî faaliyetlerden sosyal medyaya kadar değişen farklı ortamlarda, ikili ilişkilerden çok taraflı faaliyetlere, devletten devlet dışı aktörlere kadar değişen farklı aktörlere yönelik olarak icra edilir. Bu çeşitlilik askerî güvenlik diplomasisinin karmaşık bir yapı arz eden vasıta ve eylemlerinde de görülmektedir.

Kaynakça

Baldwin, D. A. (1995). Review article: Security studies and the end of the cold war. *World Politics*, 48 (1), 117–41.

Black, J. (2010). *A History of Diplomacy*. London: Reaktion Books.

Boutros-Ghali, B. (1992). An Agenda for Peace. The Report of the Secretary-General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, New York.

Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Londra: Harvester Wheatsheaf.

Chang, J. Y. (2016). Defense Diplomacy in ASEAN?. *The Habibie Centre in Thinking ASEAN*, Issue 17, Erişim Adresi: http://admin.thcasean.org/assets/uploads/file/2016/11/Thinking_ASEAN_November_2016_-_compressed.pdf.

Cheyre J. E. (2013). Defence Diplomacy. Andrew F. Cooper, Jorge Heine, and Ramesh Thakur (Ed.) *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* içinde (s. 369-382), U.K.: Oxford University Press.

Clausewitz, C.V. (2007). *On War*. (Çev. Michael Howar, Peter Paret), New York: Oxford University Press.

Cottey. A. and Forstey, A. (2004). Reshaping Defense Diplomacy: New Role for Military Cooperation Assistance, *Adelphi Paper* No 365, Oxford University Press for the International Institute of Strategic Studies.

DCAF (2007). *DCAF Backgrounder: Defence Attaches. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, Erişim Adresi: https://www.files.ethz.ch/isn/38583/dcaf-backgrounder-defence-attaches.pdf.

Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi ve Seçeneksel Protokoller (Vienna Convention on Diplomatic Relations and Optional Protocols). Erişim Adresi: http://www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/MultilateralConventions/ViennaConventiononDiplomaticRelations.pdf

Dodd, T. and Oakes, M. (1998). The Strategic Defence Review White Paper. *Research Paper*, *9*1. London: International affairs and defence section House of commons library.

Drab L. (2018). Defence Diplomacy – An important tool for the implementation of foreign policy and security of the state. *Security and Defence Quarterly*, 20(3), 57-71.

Du Plessis A.(2008). Defence diplomacy: conceptual and practical dimensions with specific reference to South Africa. *Strategic Review for Southern Africa*, 30 (2), 87–119. Erişim Adresi: https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/10381/DuPlessis_Defence%282008%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Edmonds, M. and Mills, G. (1998). *Beyond the Horizon: Defence, Diplomacy and South Africa's Naval Opportunities*, Johannesburg: South African Institute of International Affairs and the Centre for Defence and International Security Studies.

George, A.L. (2003). The Need for Influence Theory and Actor-Specific Behavioral Models of Adversaries. *Comparative Strategy*, 22 (5) (December), 463-87.

Jakobsen, V.P. (2016**).** Coercive diplomacy. Costas M. Constantinou, Pauline Kerr and Paul Sharp (Ed.), *The SAGE Handbook of Diplomacy* içinde (s. 476-486), UK: Sage Publications.

Johnson, R. (2013). Arms Control and Disarmament Diplomacy. Andrew F. Cooper, Jorge Heine,

Ramesh Thakur (Ed.) *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy* içinde (s. 594-610), U.K.: Oxford University Press.

Jönsson, C. and Hall, M. (2005). *Essence of Diplomacy*, New York: Palgrave Macmillan.

Kissinger, H. A. (1975). A New National Partnership. *Department of State Bulletin*, (February 17, 1975).

Krause, K. and Williams, M. (Ed.). (1997). *Critical Security Studies*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

MacFarlane, S. N. and Khong, Y.F. (2006). *Human Security and the UN: A Critical History*, Bloomington: Indiana University Press.

Morgenthau, H. (1948). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6. bs. New York: Alfred A. Knopf Publishers.

Mulloy, G. (2007). Japan's defence diplomacy and 'cold peace' in Asia', *Asia Journal of Global Politics*, 1 (1), 2–14.

Newton, K. and Van Deth J. W. (2010). *Foundations of Comparative Politics: Democracies of the Modern World*, Cambridge: Cambridge University Press.

Pajtinka. E. (2016). Military Diplomacy and Its Present Functions. *Security Dimensions, International & National Studies*, 20, 179–194.

Schelling, T. (2008). *Arms and Influence*. USA: Yale University.

Seng Tan, S. and Singh, B. (2012). Defense Diplomacy in Southeast Asia. *Asian Security*, 8 (3), 221-231.

Seng Tan, S. and See S. (2016). Military Diplomacy. Costas M. Constantinou, Pauline Kerr and Paul Sharp (Ed.) *The Sage Handbook of Diplomacy*, içinde (s. 591-600). Los Angeles: Sage.

Seng Tan, S. and See, S. (2015). Mailed fists and velvet gloves: The relevance of smart power to Singapore's evolving defence and foreign policy. *Journal of Strategic Studies,* 38(3), 332–58.

Singh, B. and Seng Tan, S. (2011). *From "Boots" to "Brouges". The Rise of Defence Diplomacy in Southeast Asia.* Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies.

Songhe Y. (1999). *Junshi Waijiao gailun (Survey of Military Diplomacy)*, Beijing: Junshi yiwen chubanshe.

Sutor, J. (2005). *Leksykon dyplomatyczny*, Warsaw: LexisNexis.

Tilly, C. (2001). *Zor, Sermaye ve Avrupa Devletlerinin Oluşumu*. (Çev.: Kudret Emiroğlu), Ankara: İmge.

UK MoD (United Kingdom Ministry of Defence). (2000). MOD Policy Paper 1 - Defence Diplomacy, London.

UN IDDRS. (2006). New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations.

UN Peace Keeping. (2020a). Our History. Erişim Adresi: https://peacekeeping.un.org/en/our-history.

UN Peace Keeping. (2020b). Erişim Adresi: https://peacekeeping.un.org/en.

US Military Intelligence Division. (1999). Microform: *US Military Intelligence Reports: Japan, 1918-1941*, (Liddell Hart Centre for Military Archives, King's College London: US Military Intelligence Reports, Japan, Context), Erişim Adresi: https://aim25.com/cgi-bin/search2?coll_id=2651&inst_id=21.

Varlık A.B. (2012). Savaş Sanatı, Sun Tzu. Ali Bilgin Varlık (Ed.) *Strateji, Harp ve Askeri Harekât Üzerine Öz İncelemeler Dizini* içinde (s. 1-63), Ankara: Kara Harp Okulu Y.

Varlık A.B. (2018*). Küreselleşme: Dönüştüren Bir Sürecin Analizi*, Ankara: Barış Kitap.

Veterans Advantage. (2020). Erişim Adresi: https://www.veteransadvantage.com/giving-back/trusted-military-organizations-and-nonprofits.

ÇEVRE DİPLOMASİSİ

Pınar GEDİKKAYA BAL*

Giriş

Endüstri Devrimi sonrasında dünyada ekonomik ve teknolojik çok hızlı bir gelişme yaşanmış, dünya nüfusu hızla artmış ve bu süreç çevre üzerinde yıkıcı bir etki bırakmıştır. Bu süre içerisinde ekonomik kalkınma hedefi ile doğal kaynaklar hesapsız bir şekilde sömürülmüş, doğal alanlar tahrip olmuş, zararlı atıklar ekosisteme yayılmıştır. Bilim insanlarınca, 20. yüzyılın ortalarından itibaren, bu gidişatın dünyanın geleceğini olumsuz etkileyeceği, gelecek nesillere üzerinde yaşanamaz bir gezegen bırakılacağı ileri sürülmeye başlanmıştır.

Günümüzde ozon tabakasının incelmesi, okyanusların kirlenmesi, biyolojik çeşitliliğin azalması ve iklim değişikliği gibi mücadele edilmesi gereken en önemli çevre sorunlarının hepsi küresel sorunlardır. Balıkçılık alanları, nesli tükenme tehlikesi altında olan türler, nehirler, okyanuslar, ormanlar gibi korunması gereken doğal kaynaklar ve alanlar da sınıraşan ve küresel sorunlardır. Küresel sorunların çözümü tüm dünya devletlerini kapsayan küresel bir işbirliği gerektirmektedir. Günümüzün çevre sorunları ile ancak küresel çapta kabul gören yeni normlar, kurallar, anlaşmalar ve yaklaşımlarla mücadele edilebilir ve çözümler üretilebilir. Bu bağlamda etkin bir çevre diplomasisi sorunun ortaya konulması, tarafların bir araya getirilmesi, uygulanabilir ortak çözümlerin üretilmesi, süreçlerin yönetilmesi ve gezegendeki hayatın sürdürülebilmesinde son derece önemli bir role sahiptir. Başarılı ve esnek çözümler üretebilen bir çevre diplomasisi olmaksızın küresel çevre sorunlarının çözümü mümkün olmayacaktır.

Çevre diplomasisi kavramı günümüzde hala yeni ve gelişmeye devam eden bir kavramdır. Uluslararası ilişkiler alanında, devletlerarasında çevre yönetişiminin oluşturulması bağlamındaki müzakereleri temsil etmektedir. Çevre alanında disiplinler arası çalışanlar için ise bu kavram doğal kaynaklar üzerindeki anlaşmazlıkların çözümünden çevrenin çatışma yönetiminde ve barışın tesis edilmesinde yardımcı bir alan olarak kullanıldığı müzakereleri de içine alacak kadar geniş kapsamlıdır. Geleneksel diplomaside gerçekleşen müzakerelerin devlet dışı paydaşları da kapsamaya başlaması ile paralel olarak çevre diplomasisi de

* Doç. Dr., Beykent Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: pinarbal@beykent.edu.tr

giderek devletlerin yanı sıra farklı paydaşların da müzakere süreçlerine dahil olmaya başladığı bir dönem içerisine girmiştir (Ali and Vladich, 2016, s. 601).

1. Çevrenin Uluslararası Bir Sorun Olarak Ortaya Çıkışı ve Çevre Diplomasisi

Bazı çevre sorunlarının etkileri yereldir. Örneğin; sanayi tesisleri bulundukları bölgede hava ya da su kirliliğine sebep olabilir. Böyle bir durumda hem kirliliğin kaynağı hem sonuçları yerel olacaktır. Bu kirliliğin sonuçları o bölgede yaşayanları etkileyecektir. Bazı çevre sorunlarının etkileri ise yerel sınırları aşarak küresel alana yayılmakta, diğer bir deyişle küresel müşterekleri[2] etkilemektedir. Küresel müşterekler atmosfer, uzay, okyanuslar ve Antarktika gibi devletlere değil de tüm insanlara ait olan doğal sistemlerdir. Küresel müştereklerin miktarı sınırlıdır, tüketildikçe azalır. Bu alanlarda ulusal hukuk geçerli değildir. Dünyadaki hayatın devam etmesi ya da sürdürülebilmesi küresel müştereklerin korunmasına bağlıdır. Tüm dünya ülkeleri bu konuda ortak bir sorumluluğa sahiptir, zira küresel müştereklerin haddinden fazla kullanımı sonucu ortaya çıkan geri döndürülemez çevresel bozulma tüm ülkeleri ilgilendirecek sonuçlar doğuracaktır. Doğal kaynakları kullanmanın bir sınırı bulunmaktadır. Kendi çıkarları doğrultusunda bu kaynakları haddinden fazla kullanan aktörler çevreye kalıcı zarar vereceklerdir. Dünyadaki sınırlı kaynakların sınırsız bir şekilde kullanılması, bu kaynakların giderek tükenmesine, yok olmasına ve sonunda dünyadaki doğal dengenin bozularak gezegenin yaşanamaz hale gelmesine sebep olacaktır (Hardin, 1968). Bu bağlamda hiçbir devletin doğal kaynakları sorumsuz bir şekilde kullanma hakkı ve lüksü bulunmamaktadır. Küresel müşterekler hiçbir ülkeye ait olmamaları sebebi ile nasıl kullanılabilecekleri ve korunabilecekleri hususunda uluslararası bir yönetişime ihtiyaç duyulmaktadır.

1960'larda şehirlerde hava ve su kirliliği ve atık sorunları gibi yerel sorunlarla dikkatleri çeken çevre sorunları kısa süre içerisinde çok daha geniş kapsamlı ve küresel bir hale dönüşmüştür. Günümüzde dünyanın içinde bulunduğu bu ekolojik durum ülkeler için yeni bir kriz alanıdır. Bu sorunlar basit önlemlerle aşılabilecek ya da çözülebilecek sorunlar olmaktan uzaktır. Çözüm için toplumda sosyal ve ekonomik anlamda temel değişiklikler gerekmektedir. Zira bu sorunlarla baş edebilmek için küresel yoksulluk, nüfus artışı, enerji ve kalkınma politikaları gibi sorunları da bütünsel bir yaklaşım içerisinde yönetebilmek gerekmektedir (Benedick, 1998, s. 3). Çevre sorunlarının çevre üzerindeki etkilerinin yanı sıra dolaylı olarak insan güvenliği, sosyal eşitlik ve adalet/hakkaniyet üzerinde de

2 Küresel müşterekler ve çevre politikası ile ilgili temel bilgiler için bakınız: CONNELLY, James and SMITH, Graham (2003). "*Politics and the Environment: From Theory to Practice*", London: Routledge.

etkileri bulunmaktadır (Hassan, Afridi and Khan, 2017, s. 128). Çevre sorunları günümüzde göç, silahlı çatışma gibi güvenlik sorunlarının temelinde bulunmaktadır ve bu sebeple güvenlikleştirilmekte yani bir güvenlik sorunu olarak da algılanmaktadır (Buzan et al., 1998). Böylesine geniş etkileri olan kapsamlı bir krizi bir ya da birkaç ülkenin bir araya gelerek çözmesi beklenemez. Bu konuda dünyadaki bütün devletlerin birlikte hareket ederek işbirliği yapması gerekmektedir.

Günümüzün en önemli ortak sorunu dünyamızın geleceği sorunudur. Son yıllarda bu konu giderek dünya gündeminde daha fazla yer almaya başlamış, konu ile ilgili farkındalık hızla artmıştır. Dünyadaki çevresel bozulmanın ve doğal kaynakların sınırsız bir şekilde tüketilmesinin dünyayı yakın bir gelecekte yaşanamaz bir gezegen haline getireceği fikri pek çok aktörü harekete geçirmiştir. Çevresel sorunların çoğunlukla küresel etkilerinin olması alınacak önlemlerin ve uygulanacak politikaların tüm paydaşları içine alacak şekilde küresel olmasını gerekli kılmaktadır. Bu noktada etkin bir çevre diplomasisi önem kazanmaktadır. Diplomasiyi kolaylaştıracak önemli bir unsur ise bu konuda uluslararası bir uyumun sağlanmasıdır (Tayebi, Moosavi and Poorhashemi, 2017, s. 1573). Ortak strateji ve politikalar ancak taraflar arasında ortak bir anlayış ve uyum sonucu oluşturulabilir ve uygulanabilir. Son yıllarda birbiri ardına imzalanan çok sayıda anlaşmalar, protokoller ve sözleşmeler bu durumun göstergesidir ve bu alanda bir çevre diplomasisinin oluşmasını sağlamışlardır. Günümüzde çevre diplomasisi aracılığı ile oluşturulan çevre rejimleri ticaretten sonra dünyada en çok kuralın oluşturulduğu alan haline gelmiştir (Vidal, 2012). Uluslararası ticaret serbestleştikçe ticaretin çevre üzerindeki etkisi de olumsuz yönde gelişmiştir. Çünkü yapılan ticaret anlaşmaları çevresel kaygılardan ziyade ticari kaygılar tarafından şekillendirilmiştir. Günümüzde çevre ve ticaret görüşmelerinde bu kaygıların daha dengeli değerlendirilebilmesi, mevcut ekonomik model ile sürdürülebilir kalkınma arasındaki uyumsuzluğun giderilebilmesi için etkin bir çevre diplomasisine ihtiyaç bulunmaktadır. Ekonomik ve çevresel konular birbiri ile yakından ilişkilidir. Çevre sorunları çözülemezse ekonomik refah şansı da giderek azalacaktır. Bununla birlikte, mevcut ekonomik uygulamalar devam ettiği sürece gezegenin geleceği belirsizleşecektir.

Bu bağlamda akarsu anlaşmaları, ortak denetim mekanizmaları, çevresel bozulmayı durdurmaya yönelik ya da doğal kaynakların ortak kullanımına yönelik uluslararası anlaşmalar günümüz sorunlarını çözmek ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için büyük önem arz etmektedirler. Çevre diplomasisi tarafsız ve şiddetten uzak yaklaşımı ile anlaşmazlıkları sürdürülebilir yönde çözebilir, barışın tesisine yardımcı olabilir ve taraflar arasında işbirliği sağlayabilir (Hassan, Afridi and Khan, 2017, s. 128).

Uluslararası çevre hukukunun oluşmasında ve uygulanmasında çevre diplomasisinin önemli bir rolü bulunmaktadır. Merkezi bir otorite tarafından yönetilmeyen uluslararası toplumda çevre koruma ve sürdürülebilir kalkınma amaçlı kararlar, kurallar ve yasalar ancak diplomatik müzakereler sonrası imzalanacak anlaşmalar sayesinde oluşturulabilir. Çevre hukuku çok taraflı anlaşmalardan, BM Genel Kurulu tarafından alınan resmi kararlar, tavsiye kararları ya da bildirgeler doğrultusunda şekillenen normlardan oluşur. Tüm bunlar için tarafların diplomatik müzakereler yoluyla anlaşmaları gerekir (Barboza, 2011, s. 212; Tayebi, Moosavi and Poorhashemi, 2017, s. 1577).

Çevre sorunları ile mücadele edebilmek için öncelikle gezegene zarar veren ve kaynaklarının tükenmesine sebep olan uygulama ve yaklaşımlardan uzaklaşılması gerekmektedir. Bunun yerine gezegendeki yaşamın sürmesine, doğal kaynakların gelecek kuşaklara da aktarılabilmesine olanak verecek sürdürülebilir bir yaklaşıma ihtiyaç bulunmaktadır. Bu yaklaşımın tüm dünya devletleri tarafından benimsenmesi ve gezegenin sürdürülebilir geleceği için tüm ülkeler tarafından birlikte gerekli adımların atılması etkin bir sonuç alınabilmesi için son derece önemlidir. Böyle bir hedef sağlıklı ve etkin bir uluslararası işbirliği gerektirmektedir. Birbirinden farklı çıkarlara sahip 196 devlet arasında böyle bir işbirliğinin tesisi için kapsamlı ve etkin bir çevre diplomasisi son derece büyük bir öneme sahiptir. Uluslararası çevre koruma ve sürdürülebilirlik çabalarını sonuca ulaştıracak olan başarılı bir çevre diplomasisidir.

2. Çevre Diplomasisinin Tarihsel Gelişimi

Birinci Dünya Savaşı sonrasında hızla gelişen Uluslararası İlişkiler disiplini içerisinde başlıca amaç egemen devletlerden oluşan anarşik uluslararası sistemde savaş, savaşın engellenmesi ve güvenlik konuları olmuştur. Bu çerçeve içerisinde çevre konuları küçük bir azınlığın ilgisini çekmiş, genellikle önemsiz olaylar olarak görülmüştür. Bu durum 1972 yılında Stokholm'de gerçekleşen Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Çevresi Konferansı (Stokholm Konferansı) ile değişmeye başlamıştır (Vogler, 2013, s. 30).

Sanayi Devrimi ile değişen üretim ve tüketim süreçlerinin çevre üzerindeki etkileri özellikle 1950'lerden sonra dikkatleri çekmiştir. O yıllarda çevre kirliliği gözle görülür boyutlara ulaşmış ve çevre sorunları hakkında farkındalık oluşmaya başlamıştır. Büyük şehirlerdeki hava ve su kirliliği yaşayanları rahatsız etmeye başlayınca, çevre sorunları mücadele edilmesi gereken önemli olgular olarak kabul görmeye başlamıştır. Stokholm Konferansı'nın ortaya çıkışında bu farkındalığın ve önemin büyük bir payı olmuştur.

Çevre diplomasisi kavramı 1973 yılında kurulan BM Çevre Programı sonrasında geçerlilik kazanmıştır. Bununla birlikte çevre diplomasisi alanındaki belirgin çabalar 1946 yılında 15 ülke tarafından imzalanan Uluslararası Balina Avcılığı Düzenleme Sözleşmesi'ne götürülebilir. Kavramın daha geniş alanda kullanımı ise 1992 yılında gerçekleşen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı ile olmuştur (Yeryüzü Zirvesi ya da Rio Zirvesi olarak da bilinmektedir) (Ali and Vladich, 2016, s. 602).

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanı Richard Nixon döneminde (1969-1974) ABD'de çevre ve çevre sorunları artık kamuoyunun dikkatini çeker hale gelmişti. Özellikle 1962 yılında yayınlanan Rachel Carson'ın "Sessiz Bahar" adlı eseri ile çevrecilik anlayışı kamuoyu arasında yayılmaya başlamıştı. İlerleyen yıllarda hava ve su kirliliği konusunda farkındalık artmış, mücadele için yasalar çıkartılmıştı (Flippen, 2008, s. 616).

Başkan Nixon döneminde çevrenin korunması ülkenin uluslararası ilişkilerinin önemli bir parçası haline gelmişti. Bu dönemde ABD hem komşularıyla hem de diğer ülkelerle çevreyi korumaya yönelik pek çok anlaşma imzalamıştı. Nixon bu politikalarının çevreciliğin giderek daha çok önemsendiği Amerikan seçmenlerinin Nixon'a yaklaşan seçimlerde daha çok oy vermesini sağlayacağı konusunda heyecanlanmaktaydı. O dönemde ABD'nin Vietnam'daki politikası da tepki ve protestolara sebep olmaktaydı. Nixon çevre konusunu o dönemde protestolara sebep olan Vietnam politikasını da dengeleyebileceği ve ABD hükümetinin imajını hem ulusal hem de uluslararası alanda düzeltebileceği düşüncesi ile destekledi. Bu konu sürmekte olan Soğuk Savaş'ta yumuşama (detente) için bir başka fırsat dahi olabilir, silahların kontrolünü kolaylaştırabilirdi. Modern Amerikan çevre diplomasisi Nixon yönetimi sırasında bu şekilde oluşmaya başladı (Flippen, 2008, s. 613-615).

Nixon dış politikasında müzakere edilebilecek farklı politika alanlarını birbirleri ile ilişkilendirerek çözebilme yolunu kullanmak istiyordu (linkage politics) (Flippen, 2008, s. 615). Bu dönemde ABD'de çevreyi koruma odaklı kurumlar kuruldu ve yasalar yapılmaya başlandı. Ancak bu gelişmeler iş dünyasının hoşuna gitmedi ve Nixon'ın muhafazakâr taraftarlarını rahatsız etti. Daha o günden çevrenin reklam değerinin yüksek olduğu, bununla birlikte bu politikaların uygulamada ciddi bir maliyet oluşturduğu ortaya çıkmıştı (Flippen, 2008, s. 617). Nixon Avrupa ile ilişkileri geliştirmek ve Fransa gibi ülkelerin gözünde imaj düzeltmek için de çevreyi kullandı (Flippen, 2008, s. 619). Buradaki fırsatı gören Nixon, Kissenger'ın çevre diplomasisini ABD yönetiminin yumuşama politikasının bir parçası yapmasını istedi (Flippen, 2008, s. 624). Çevre diplomasisi diğer

ülkelerle ilişkilerin yumuşatılmasında kullanılabilirdi. Nixon, BM nezdindeki Amerikan delegasyonunun fikrin uluslararası alanda benimsenmesi için çalışmasını istedi (Flippen, 2008, s. 625).

Akabinde 1972'de İsveç'in Stokholm kentinde BM İnsani Çevre Konferansı gerçekleştirildi. Bir ilk olarak sadece bir grup değil, dünyanın her tarafından ülkelerin liderleri çevre sorunlarını tartışmak üzere bir araya geldi. Bu Konferans ABD'nin dünya liderliğini üstlenebileceği uygun bir platform olarak görülmüştür (Flippen, 2008, s. 629). Çevre sorunları ile mücadele farklı alanlar (özellikle ticaret, sanayi, enerji, madencilik gibi) üzerinde olumsuz etkilere sebep olabilmektedir. Bu sebeple başından itibaren çevreyi koruma bazı sektörlerle ciddi bir mücadeleyi gerektirmiştir. Bununla birlikte artan çevre sorunları ve çevrenin korunması yönünde artan farkındalık ve talep, politikacıları çevre konularına önem vermek zorunda bırakmıştır. Yukarıda ABD özelinde örneklendirilen çevre yaklaşımı[3] günümüzde halen pek çok devlet için geçerlidir. Bu örnek çevre politikalarının diğer politika alanları ile nasıl bir etkileşim içerisinde olduğunu ve ne denli karmaşık olduğunu açık bir şekilde göstermektedir. İlerleyen yıllar içerisinde çevreyi koruma amacıyla küresel işbirliğinin neden zor olduğunu, yapılabilen anlaşmaların neden zayıf içeriklere sahip olduğunu ve denetleme ve yaptırım mekanizmalarının neden bir türlü işlemediğini açıklamaktadır. Çevre sorunlarının önemi giderek artarken, iklim değişikliği gibi pek çok alanda alarm verirken, çözüm için atılması gereken adımlar, alınması gereken önlemler apaçık iken günümüzde hala uluslararası işbirliğinin bu çözümleri uygulayamamasının sebeplerini ortaya koymaktadır. Hiçbir çıkar gezegenin geleceğinden daha önemli değildir. Bu durum ancak çevre sorunlarına yönelik çözümlerin diğer alanların üstünde tutulması ile çözülebilecektir. Önümüzdeki yıllarda bu bağlamda bir çevre diplomasisinin oluşabilmesi için önemli bazı unsurlara Sonuç bölümünde değinilmiştir.

2.1. Stockholm Konferansı (1972)

1970'ler boyunca yayınlanan raporlar ve araştırmalar sonucunda çevre sorunları küresel çapta dikkatleri çekmeye başlamıştır. 1972 yılında Roma Kulübü tarafından hazırlanan "Büyümenin Sınırları" başlıklı rapor (Meadows et al., 1972) ve Stokholm Konferansı ekonomik büyümenin çevre üzerindeki olumsuz

3 Brooks J. Flippen'in, ABD'de farklı çevre kuruluşlarında başkanlık yapmış, çevre sorunları ile ilgili farkındalığın dünyaya yayılması yönünde çalışmış önemli bir bürokrat olan Russell E. Train'in hatıralarından, yazışmalarından, onunla yapılmış mülakatlardan yola çıkarak hazırlamış olduğu ve 2008 yılında *Diplomatic History* dergisinde yayınlanan "Richard Nixon, Russell Train and the Birth of Modern American Environmental Diplomacy" adlı makaleden alınmıştır.

etkilerini ortaya koymuştur. Stokholm Konferansı'na 114 ülke, 400 haber muhabiri ve sivil toplum örgütlerinden temsilciler katılmıştır. Farklı ideolojiler, dinler, ekonomik ve sosyal seviyelere rağmen delegeler 26 çevresel prensip ve uygulamaya yönelik öneri üzerinde anlaşmıştır. Sonuçta Konferans çıktıları mükemmelden çok uzak olmasına rağmen dünya çapındaki ilk çevre toplantısında ortak bir sorun olarak çevreye dikkat çekilmiştir. Stokholm Konferansı'nın önemli etkilerinden bir diğeri de ABD, Avrupa Birliği (AB) ve diğer bazı ülkelerde yavaş yavaş çevre politikalarının şekillenmesine yol açmış olmasıdır. AB'de takip eden yıllar içerisinde çevre konusunda ortak hareket etme ve anlaşmalara taraf olma yönünde de etkili olmuştur (Ali and Vladich, 2016, s. 605).

Stokholm Konferansı ilerleyen yıllarda pek çok başka anlaşmanın yolunu açmıştır. Ozon tabakasının incelmesi, sera gazları emisyonlarındaki artışa bağlı iklim değişikliği, çölleşmeye bağlı otlak ve ürün kaybı, erozyon, arazilerin artan tarım dışı kullanımı, tropik ormanlardaki azalma, orman ürünlerinin azalması, su taşkınları ve seller, türlerin yok olması, hızlı nüfus artışı, gelişmekte olan ülkelerde hızla büyüyen şehirler, ekolojik mülteciler, temiz su kaynaklarında azalma, aşırı avlanma, denizlerde kirlenme, kimyasallar, asit yağmurları, hava kirliliği alanlarında pek çok uluslararası anlaşma imzalanmıştır[4].

Stokholm Konferansı ile birlikte İhtiyatlılık İlkesi (Precautionaty Principle) önemli bir ilke olarak ortaya çıkmıştır. Bu ilkeye göre bilimsel olarak 100% kanıt olmayan hallerde bile çevreye yönelik bir tehdit varsa taraflar önlem alacaklardır. Dünyanın çevre kirliliğini ve sorunlarını taşıma kapasitesi olduğu ve bunun aşılmaması gerektiği kabul görmüştür. Bu bağlamda Roma Kulübü tarafından altı çizilen sürdürülebilir kalkınma kavramını destekleyen raporlar yayınlanmıştır. Sürdürülebilir kalkınma kavramı BM tarafından da ekonomik kalkınma ve çevre korumayı bir araya getirip küresel uzlaşma oluşturabilmek için bir değerler dizisi olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Stokholm Konferansı'ndan hemen sonra 1973'te CITES Sözleşmesi[5] imzalanmıştır. Ancak Watergate Skandalı ve 1973 petrol krizi sonrası enerji politikalarının önem kazanması olayın gidişini değiştirmiştir. Enerji krizi ABD'de 2. Dünya Savaşı'ndan bu yana devam etmekte olan ekonomik refaha bir son vermiş ve çevrecilik ile ilgili pek çok girişimi de tehdit etmiştir. Zenginlik ve refah dö-

4 Günümüzün başlıca çevre sorunları ile ilgili olarak oluşturulmuş uluslararası çevre rejimleri için bakınız: ORHAN, Gökhan; CERİT MAZLUM, Semra ve KAYA, Yasemin (Der.) (2017*). Uluslararası Çevre Rejimleri*, Bursa: DORA Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti.

5 Nesli Tehlikede Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme- Convention on International Trade on Endangered Species of Wild Fauna and Flora – CITES.

nemlerinde ABD çevreciliği sahiplenip destekleyebiliyorken, ekonomik sıkıntılarla boğuşurken tüm bunlar bir lüks olarak görülmeye başlanmıştır. Çevrenin korunması ekonomik krizden çok da etkilenmeyen bir sınıfın ilgi alanı haline gelmeye başlamıştır. Bu yüzden çevrenin korunmasını aynı anda hem ulusal hem de uluslararası alanda savunmak zor bir hale gelmiştir. Bununla birlikte, çevrecilik artık yıkılması ya da yok edilmesi zor bir hale gelmiştir. Bu sayede ilerleyen yıllarda ABD liderlik yapmasa da çevre diplomasisi gelişmeye devam etmiştir (Flippen, 2008, s. 637).

1987 yılında yayınlanan Brundtland Raporu – Ortak Geleceğimiz (Our Common Future) sürdürülebilir kalkınma odaklı bir rapordur. Bu rapor tüm dünyada eğitim amaçlı bir araç olarak kullanılmış ve 1992 yılında BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın[6] (Rio Konferansı) hayata geçirilmesine yardımcı olmuştur (Ali and Vladich, 2016, s. 606).

2.2. Rio Konferansı (1992)

Soğuk Savaş'ın bitimiyle çevre diplomasisinde hareketlenme başlamıştır. Ortaya çıkması beklenen barış dönemi Soğuk Savaş sırasında odaklanılamayan pek çok küresel soruna (Güney ülkelerinin kalkınması, nüfus artışı, demokrasi ve insan hakları ve giderek daha çok hissedilmeye başlanan çevre sorunları) artık daha rahat bir şekilde odaklanmak için uygun bir dönem olarak görülmüştür. Stokholm'ün 20. yılında ve bu yeni yaklaşım doğrultusunda çevre ve kalkınma politikaları 1992'de uluslararası gündemin tepesine oturmuş, BM tarafından Rio'da gerçekleştirilen Rio Konferansı'nda pek çok hükümet ve devlet başkanı bir araya gelmiştir. Rio Konferansı o güne kadarki en geniş katılımlı uluslararası toplantı olmuştur. Ancak Rio'da oluşan bu ruh ve sürdürülebilir kalkınma paradigması kısa süre içerisinde başka bir yeni trendin, küreselleşmenin gölgesi altında kalmıştır. Küreselleşme küresel çevre krizini dünya liderlerinin gündeminden kısa sürede çıkarmıştır (Kraenner, 1998, s. 1-3).

Rio Konferansı çevre ile ilgili dört sözleşmenin müzakeresine ev sahipliği yapmıştır, iklim değişikliği, çölleşme, biyolojik çeşitlilik ve ormanlar. İlk üçü üzerine sözleşmeler imzalanmış ancak ormanlar ile ilgili anlaşmaya varılamamıştır (Ali and Vladich, 2016, s. 606). Ne zaman ve hangi konularda ve ne derecede küresel düşünüleceği, ya da yerel davranılacağı ikilemi o zamandan günümüzde devam etmektedir.

6 1992 yılında Brezilya'nın Rio de Janerio kentinde gerçekleşen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı aynı zamanda Rio Konferansı ve Rio Yeryüzü Zirvesi (Earth Summit) olarak da anılmaktadır.

ABD Başkanı George H. W. Bush (1989-1993) Rio Konferansı'na katılmayı önce kabul etmemiştir. Fakat kamuoyu baskısı ile sonradan katılma kararı almıştır. ABD orada biyolojik çeşitlilik anlaşmasını imzalamayan tek ülke olmuştur. Bir yıl sonra imzalamış olsa da, Sözleşmeyi onaylayarak tarafı haline gelmemiştir (Convention on Biological Diversity Resmi İnternet Sayfası, 2019) Bununla birlikte sera gazı emisyonlarını azaltmayı kabul etmiştir. 1997 yılında ABD Başkanı Bill Clinton (1993-2001) Kyoto Protokolü'nü imzalamış ancak ilerleyen yıllarda bu Protokol ABD tarafından onaylanamamıştır (United Nations Treaty Collection Resmi İnternet Sitesi, 2019). 2001 yılında dönemin ABD Başkanı George W. Bush (2001-2009) ekonomik büyümeyi engellediği gerekçesi ile ABD'nin Protokole taraf olmayacağını açıkça ortaya koymuştur ("Bush Kyoto'yu çöpe attı", 2001). Günümüzde her şeye rağmen ABD uluslararası çevre müzakerelerinin en önemli aktörlerinden biri olmaya devam etmektedir.

2.3. Uluslararası Anlaşmalarda Yeni Yaklaşımlar

Günümüzde bu tip zirvelerin başarısına ve etkinliğine kuşku ile yaklaşıldığı söylenebilir; çünkü alınan kararları uygulamada sorunlar yaşanmakta ve pek çok gelişmiş ülke yükümlülüğünü yerine getirmemektedir. Bu sebeple çevre sorunları çözümsüz kalmaya devam etmektedir. Bu tip zirveler çoğunlukla bağlayıcı anlaşmalarla sonuçlanmamakta, önceden alınan kararları tekrarlamakla yetinmek zorunda kalmaktadır. Özellikle 11 Eylül 2001 sonrası ABD'nin "terörle savaş" bağlamında dünya siyasetine tek taraflı yaklaşımı bu zirvelerin başarısını olumsuz etkilemiştir. Bu gelişme ile bağlantılı olarak ABD hem çevreye ayırdığı fonlarında indirime gitmiş hem de güvenlik konularına artan bir ilgi gösterirken çevre ve sürdürülebilir kalkınma konularına ilgisi azalmış ya da bu konuları da güvenlikleştirmeyi tercih etmeye başlamıştır. Bu sebeple bu dönemde çevreyi korumak ve sürdürülebilir bir kalkınma sağlamak amaçlı işbirliği[7], uluslararası dayanışma ve ortak hareket sağlanması konusunda önemli bir ilerleme sağlanamamıştır.

BM müzakerelerinin istenilen sonucu vermediği görülünce farklı yaklaşımların kapısı açılmıştır. Geleneksel çok taraflı diplomasinin yerine içine sivil toplumu, istekli ve gönüllü hükümetleri/devletleri, özel sektörü ve diğer paydaşları da alan çözüm odaklı yeni oluşumlar, ortaklıklar gündeme gelmiştir. 2002 yılında gerçekleştirilen Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde (World Summit on Sustainable Development – WSSD) pek çok alanda hedefe ulaşabilmek için or-

7 Çevre sorunları ile uluslararası mücadeleyi zorlaştıran faktörler için bakınız: LUTERBACHER, Urs ve SPRINZ, Detlef, F. (2001). "Problems of Global Environmental Cooperation". Eds. Urs LUTERBACHER and Detlef F. SPRINZ. *International Relations and Global Climate Change*, pp. 3-23, Cambridge: The MIT Press.

taklıklar üzerinde anlaşılmıştır (Linkages, 2019). Aslında bu ortaklıklar önceleri mevcut geleneksel diplomatik yöntemleri desteklemek üzere ortaya çıkmış olmasına rağmen sonraları uygulamadaki kolaylık ve başarı sebebi ile tercih edilmeye başlanmıştır.

Ancak bu esneklik ortaklık yaklaşımının etkinliği ve hakkaniyeti/adilliği konusunda endişelere de sebep olmaktadır. Ortaklık yaklaşımı yıllar içerisinde BM çok taraflı zirve diplomasisinin etkinliğinin iyice zayıflamasına sebep olmuştur. Diğer yandan 1990'lardan bu yana yapılmış BM zirvelerinde alınmış kararlar doğrultusunda günümüzde hala başarılı ve etkin uygulamaların olmayışı yeni zirveler için umut doğurmamaktadır. Sonuçsuz ve etkisiz zirveler devam ettikçe özellikle dünyanın yoksul kesimlerinde yaşayan ve çevre sorunlarından giderek daha fazla olumsuz yönde etkilenen insanların demokratik sistemlere, uluslararası örgütlere, anlaşmalara ve siyasetçilere olan güvenleri de giderek azalmaktadır. Bu sebeple Dünya Ticaret Örgütü'nün 1999 yılında Seattle'daki toplantısından ("Dünya Ticaret Örgütü", 1999) beri BM zirveleri aynı zamanda protestoların da merkezi haline gelmiş bulunmaktadır (Death, 2008, s. 123).

Uluslararası Çevre Anlaşmalarının yapım süreci

Uluslararası anlaşmaların hedefi uluslararası işbirliği çabalarının sonuçlandırılması ve sürdürülebilmesidir. Uluslararası anlaşmalar çeşitli isimler altında gerçekleştirilebilir: anlaşmalar, konvansiyonlar, protokoller, sözleşmeler ve yasalar gibi (Barrett, 1998, s. 317). Çok karmaşık bir süreç olan uluslararası anlaşmaların yapım süreci genel olarak beş evreye ayrılabilir (Barrett, 1998, s. 318).

Süreç ön müzakere (pazarlık) ile başlamaktadır. Çoğunluğu oluşturan ülkelerin üzerinde anlaşmaya vardığı birkaç tane metin hazırlanır. Bu metinler üzerinden ikinci evre olan müzakereye geçilir. Müzakere süreçlerinde bazen tarafların daha önce başka anlaşmalarda yaptıkları müzakerelerden yola çıkarak oluşturdukları beklentiler de müzakereleri yönlendirebilir. Bazı anlaşmalarda ön müzakereler temel prensiplerin oluşturulduğu bir sözleşmeye dönüştürülebilir. Bu sözleşmeler sonradan daha spesifik görevlerin ortaya konduğu protokollere dönüşebilir. Bazen teknik olarak farklı alanlara ait olsalar dahi farklı konuları birbiri ile ilişkilendirmek müzakerelerin ilerlemesine yardımcı olur. Bu bağlantılar taraflar için yan kazançlar oluşturduğu için sonuçta tüm taraflar işbirliğinden kazançlı çıkmış olurlar. Özellikle ikilem yaşanan sorunlarda iki konuyu birbirine bağlayabilmek işbirliği sürecini desteklemektedir (Barrett, 1998, s. 319-321).

Üçüncü evre anlaşmanın onaylanmasıdır (onanması). Genelde taraflar bir anlaşmaya uyacaklarının sinyalini anlaşmayı imzalamakla verirler. Anlaşmalar tarafların onaylaması ile yürürlük kazanmaktadır. Her ülkenin kendi yasaları

uyarınca geçerli bir onay süreci bulunmaktadır. Anlaşmaların imzalanması onaylanmalarını garanti etmemektedir. İmza onay için yasal bir zorunluluk oluşturmamaktadır. Ülkeler bazen anlaşmaları imzalar ancak bu anlaşmalar bu ülkeler tarafından onaylanmayabilir. Bu şartlar altında o ülke anlaşmanın tarafı haline gelmemekte ve yükümlülük almamaktadır. Örneğin; ABD Kyoto Protokolü'nü imzalamış ancak ilerleyen yıllarda onaylamadığı için Kyoto Protokolü'nün tarafı haline gelmemiş ve Protokol'den kaynaklanan yükümlülük de üstlenmemiştir (Barrett, 1998, s. 322).

Uluslararası anlaşmaların yapım sürecinde dördüncü aşama uygulamadır. Bir anlaşma yasal olarak bağlayıcı hale geldikten sonra (onaylandıktan sonra) ulusal yasalar aracılığı ile uygulamaya konulmalıdır. Çoğu anlaşmada tarafların yükümlülükleri doğrultusunda gerçekleştirdikleri eylemleri içeren raporları anlaşma bünyesinde kurulan küçük de olsa yönetim ofislerine ya da sekretaryaya bildirmeleri gerekmektedir. Bu bildirimlerin süresi anlaşmalara göre değişiklik gösterir. Bazı anlaşmalarda yılda bir, başka bir anlaşmada iki ya da beş yılda bir bildirimde bulunulması gerekebilir. Anlaşmalar taraflara ne yapmaları ya da yapmamaları konusunda kısıtlamalar getirir. Doğal kaynakların yönetimi hususunda ise bu kaynakların yönetişimini sağlayacak rejimler oluşturur (Barrett, 1998, s. 322). Uluslararası anlaşmaların yapım sürecinde son etap ise değişen şartlar ya da sorunlar doğrultusunda yeniden müzakere aşamasıdır. Bu aşamada anlaşmalar değişen şartlara göre uyarlanabilir ya da değiştirilebilir (Barrett, 1998, s. 323).

3. Çevre Diplomasisinin Başlıca Aktörleri

Devletler günümüzde çevre diplomasisinin temel aktörü olmaya devam etmektedirler. Müzakerelerde devletler tarafından ülkenin ulusal çıkarlarını koruyarak sorunları çözmek ve müzakere etmek üzere gönderilen komisyon, temsilci, diplomat ya da heyetlerin tek sesle konuşmaları beklenmektedir. Heyetler hükümet temsilcileri tarafından belli bir yönde müzakere etmek üzere yönlendirilmek isteneceklerdir. Ancak heyetlerin içerisinde farklı bakanlıklardan, farklı kurumlardan gelen ve farklı bakış açılarına sahip kişiler oldukça heyet içinde fikir birliğine varmak ve uzlaşmak da bir sorun haline gelmektedir. Her kurumun kendine göre bir gündemi ve öncelikli hedefi olduğundan, bazen uluslararası görüşmelerde tek ses çıkarmak güçleşebilmektedir (Susskind and Ali, 2015, 2). Devletlerden oluşan *uluslararası örgütler* ve bu örgütlere bağlı çalışan *bürokratlar* da çevre diplomasisinin önemli aktörleridir (Biermann and Siebenhüner, 2009, s. 1-3).

Çevre diplomasisini etkileyebilen bir diğer aktör *sivil toplumdur*[8]. Sivil toplum hükümet dışı pek çok grubu ve kurumu kapsamaktadır. Özellikle çevreci gruplar müzakere sonuçlarını etkileyebilmek için çeşitli yollar denemektedirler. Ancak bu gruplar da tek sesle konuşmamaktadırlar. Örneğin bazı çevreci gruplar ekonomik kalkınma karşıtı ve salt çevre koruma odaklı bir değişimi desteklerken, diğer bazı gruplar ekonomik kalkınmanın çevreye zarar vermeden gerçekleşebilmesini sağlayacak yaklaşımları desteklemektedirler (Susskind and Ali, 2015, s. 3). *İş dünyasını temsil eden sivil toplum örgütleri* (BINGOs), *çevre sivil toplum örgütleri (ENGOs)*, *yerel halklar*, *sendikalar, lobiler, aktivistler, çıkar grupları, tüketici grupları ve yerel hükümetler* de çevre diplomasisinin aktörleri arasında sayılabilir. Sivil toplum örgütleri müzakereler esnasında uzman bilgisi ve görüşü sağlarlar. Bilgi odaklı lobicilik yaparak hükümet yetkililerine uzman tavsiyesinde bulunur, teknik raporlar yayınlayarak karar alma süreçlerinde desteklerler. Bazen sivil toplumu temsilen hükümet heyetlerinde de bulunabilirler. Örneğin Greenpeace ve World Wildlife Fund- WWF, iklim müzakerelerinde bazı gruplara teknik ve politik danışmanlık yapmışlardır (Lund, 2013, s. 741).

Çevre sorunları ile ilişkili alanlarda çalışan bilim insanları, sivil toplum örgütü mensupları, hükümetler ve BM zaman içerisinde Peter Haas tarafından *epistemik topluluklar* diye adlandırılan bir uluslararası camianın oluşmasını sağlamışlardır. Epistemik topluluklar; çevre konularında teknik, bilimsel ve hukuki uzmanlığı olan, ulus-ötesi özelliğe sahip ve bilimsel yeni bilginin politika alanına yayılmasında rol oynayan kişi ve gruplardır. Haas'a göre sürdürülebilir ve etkin bir uzlaşma oluşturma sürecinde bilginin önemli bir rolü bulunmaktadır (Haas, 1992). Epistemik topluluklar da çevre diplomasisini etkileyen ve zaman zaman içinde yer alan aktörlerden biridir.

Çokuluslu şirketler ve özel sektör[9] de çevre diplomasisi üzerinde etki sahibi aktörlerdir. Şirketler bir yandan devletlerin taraf olduğu anlaşmalarla ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmesine yardımcı olmaya çalışırken, bazı şirketler karşılaşacakları ek masraflar, kaybedebilecekleri pazarlar ve yapmak zorunda kalacakları yeni yatırımlar sebebi ile çevre müzakerelerini engellemeye çalışmaktadırlar. Epistemik topluluklar ve sivil toplum çevrenin korunması amaçlı önlemlerin alınması yönünde devletlere baskı yaparken çoğu çokuluslu şirket ve sanayi kuruluşu engellemeye yönelik çaba sarf etmektedir (Özçelik, 2017, s. 43).

8 Çevre sorunları ve sivil toplum için bakınız: Newell, P.J., (2000). *Climate for change – non-state actors and the global politics of the greenhouse.* Cambridge: Cambridge University Press.

9 Çevre politikaları ve iş dünyası ilişkisi için bakınız: FALKNER, Robert (2009). *Business Power and Conflict in International Environmental Politics*. Great Britain: Palgrave Macmillan.

1930-1970 yılları arasında dünya kaynaklarının yönetimi devlet odaklı bir koordinasyon mekanizması ile sağlanmaktaydı. 1980'lerden itibaren piyasa merkezli birtakım oyuncular da bu mekanizmada etkin olmaya başlamışlardır. 20. yüzyılın bitimiyle birlikte diplomaside devletin tek aktör olduğu yıllar geride kalmış ve kamu ve özel sektör aktörlerinin de dahil olduğu bir ağın (network) etkin olmaya başladığı yeni bir paradigma ortaya çıkmıştır. BM devletler dışında başlıca hükümet dışı grupların (sendikaların, insan hakları gruplarının ve çevre örgütlerinin) zirvelere ve toplantılara katılmasına izin vermeye başlamıştır. Artan çevre sorunlarıyla sadece devlet odaklı bir yaklaşımla mücadele edilemeyeceği kabul görmüştür. Farklı yönetişim modelleri tasarlanmaya başlamıştır[10] (Ali and Vladich, 2016, s. 607).

Ülkeler genellikle özel sektör karları ve yatırımlarına önem verdiklerinden, müzakereler sonucunda alacakları kararların ülkelerindeki özel sektörü rahatsız etmeyecek şekilde olmasına önem verirler (Newell, 2000, s. 159). Bu sebeple müzakereler sırasında özel sektörü temsil eden sivil toplum örgütlerinin görüşlerine de önem verilmektedir. Sivil toplum ve diğer paydaşlar işbirliğini kolaylaştıracak söylemlerin oluşturulması, benimsenmesi ve topluma anlatılmasında önemli roller üstlenmektedir (Lund, 2013, s. 743).

Müzakere heyetleri tüm bu aktörlerden gelen çeşitli baskılar altında devletleri adına tek ses çıkarmaya çalışmaktadırlar. Bu durum başlı başına karmaşık ve zor bir müzakere sürecini içermektedir. Ancak küresel çevre sorunlarının uluslararası alanda çözümü söz konusu olduğunda sürecin tamamlanıp, uluslararası bir anlaşma ile sonuçlanabilmesi için tüm devletlerin ortaya koymuş olduğu müzakere pozisyonları üzerinden bir uzlaşıya ulaşmalarının sağlanması gerekmektedir. Görüldüğü üzere, çevre diplomasisi içerisinde farklı çıkarlara sahip pek çok aktörü barındıran oldukça karmaşık ve zor bir süreci içermektedir.

Çevre anlaşmaları sonuçları itibarıyla hedeflerine tam olarak ulaşamasalar da sorunun çözümüne yönelik bir işbirliği sürecini başlatmış oldukları için çok önemlidirler. Susskind and Ali'ye (2015, s. 15) göre pragmatiklerin ortaya koyduğu gibi sadece uluslararası bir anlaşma yapabilmek bile çevre alanında bir başarı olarak görülebilir. Bu anlaşmalar sayesinde ulusal politikaların ve bilimsel kanıtların sürekli olarak raporlanması ve yeniden değerlendirilmesi sağlanmıştır. Kalıcı sekretarya ve uzman gruplarından oluşan kurumsal yapılar oluşmuştur. Bu kurumsal yapılar devletleri bir araya getirmiş, müzakerelerin sürekliliğini sağlamış, ülkelerin hedeflerine ulaşma yolunda attıkları adımları takip etmiştir. Tüm

10 Örneğin söz konusu çevre sorunundan etkilenen bütün paydaşların içinde yer aldığı bir organizasyon - network model). Bu organizasyonlar çevre diplomasisinin hem gelişmesine yardımcı olmuş hem de kolaylaştırmıştır. (Ali and Vladich, 2016: 607)

bu yapılar halen oluşmaya devam etmekte olan küresel çevre yönetişiminin[11] de altyapısını oluşturmaktadır (Vogler and Jordan, 2003, s. 143).

Son yıllarda müzakere edilen ve imzalanan uluslararası anlaşmaların pek çoğu kendilerinden beklenen sonuçları veremeyince, çevre sorunlarını uluslararası anlaşmalarla çözme yaklaşımı hakkında soru işaretleri belirmiş ve anlaşmalara duyulan güven sorgulanmaya başlanmıştır. Bu durum sonucunda yeni anlaşmaların müzakeresi ve imzalanması konusunda uluslararası camiada bir bezginlik yaşandığından bahsedilebilir (Murombo, 2007, s. 187). Ancak, eğer anlaşmalar ve protokoller istenilen sonuçları üretemiyorsa, başka ne gibi alternatif oluşumlar ya da yaklaşımlarla ilerlenebilir? Devletler kendi ulusal sınırları içerisinde kendi yasaları kapsamında çevre sorunları ile mücadele edebilir. Bu mücadele bölgesel ya da çok taraflı da olabilir. Ancak çevre sorunları ile mücadele küresel bir hareket gerektirmektedir. Bu sebeple bunlar ancak küresel hareketi desteklemek ve müzakerelere yön vererek kolaylaştırmak için kullanılabilir.

4. Çevre Diplomasisini Etkileyen Başlıca Faktörler

Stockholm Konferansı'ndan günümüze kadar geçen süre içerisinde dünyada gezegeni korumak, çevre sorunlarına çözüm bulmak ve sürdürülebilir bir dünya için pek çok uluslararası ve bölgesel anlaşma imzalanmıştır. Artık çevre sorunları ve bu sorunların çözümünün önemi konusunda bir küresel bilincin oluştuğunu söylemek mümkündür. Dünyadaki siyasetçiler, bilim insanları, sivil toplum mensupları, şirketler ve tüketiciler kısaca dünya kamuoyu bu durumun öneminin farkında olmasına rağmen ve yoğun çevre diplomasisi sonucunda pek çok anlaşma imzalanmışken, sürdürülebilir bir dünya için gerekli politikaların dünya genelinde hala benimsenmemiş olması dikkat çekicidir. Bu durum çevre alanının kendine has birtakım özelliklerinden kaynaklanmaktadır.

4.1. Çevreyi Diğer Sorunlardan Ayıran Özellikler

Öncelikle konunun doğası yani insan kaynaklı olması, çevrenin bir anda değil yavaş yavaş bozulması, etkilerin de yavaş yavaş görülmesi, ulusal sınırları aşması ve tüm insanlığı etkilemesi hızla harekete geçilmesini zorlaştıran hatta engelleyen faktörlerden bazılarıdır. Günümüzde uygulanan sürdürülemez politikaların etkilerinin hemen değil de uzun bir zaman dilimi içerisinde yavaş yavaş ortaya çıkacak olması da hemen harekete geçmeyi engellemektedir. Bu etkilerin hepsinin engellenememesi, bazılarının geri dönülemez yani kalıcı olması uyum sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Karar vericiler ve siyasetçiler için önemli

11 Küresel çevre yönetişimi ile ilgili bakınız: BERKHOUT, Frans; LEACH, Melissa and SCOONES, Ian (Eds.) (2003). *Negotiating Environmental Change*, pp. 137-158, Massachusetts: Edward Elgar Publishing Ltd.

bir sıkıntı da bu sorunların belli bir belirsizlik çerçevesinde tartışılıyor olmasıdır. Çoğu zaman çevre tezleri %100 kanıtlanamamakta, geride küçük de olsa bir miktar belirsizlik kalmaktadır. Çevre sorunlarından kaynaklanan etkilerin uzun vadede sonuçlarını ölçmek hiç kolay değildir. Çoğu çevre sorununun temel sebebi ekonomik büyüme ve kalkınma ile bağlantılı fosil yakıtların tüketimi, tüketim toplumu yönündeki hayat tarzları, tarım için ormanların tahribi gibi aktiviteler olduğundan dolayı bu sorunlarla mücadele edebilmek bu kritik konularda yüksek maliyetli ve uygulanması zor kararların alınmasını gerektirmektedir (Connelly and Smith, 2003, s. 1-6). Politikacılar için bu yönde kararlar almak çoğu ülkede oldukça riskli ve hassas bir durumdur. Bunlara ek olarak çevre sorunları ile mücadelenin bireysel değil de küresel işbirliği gerektiriyor olması, durumu daha da zorlaştırmaktadır. Günümüzde çevre sorunları ile mücadelede devletler arasındaki ekonomik karşılıklı bağımlılık gibi ekolojik karşılıklı bağımlılık sonucu ülkelerin birlikte hareket etmesini zorunlu kılan bir durum söz konusudur. Bu şartlar altında ülkeler arasında yeni işbirliği ilişkilerinin kurulmasını sağlayacak bir çevre diplomasisi giderek daha da önem kazanmaktadır.

Devletler genelde iki sebeple çevre sorunlarının çözümü amaçlı anlaşmalarda çekimser kalmaktadır. Bunların birincisi sorunun ne kadar acil olup olmadığı ile ilgilidir. Bazı ülkeler sorunun çözümü için aceleye gerek olmadığını düşünebilirler. Bunun sebebi bilimsel raporların yakından takip edilmemesi ya da dikkate alınmaması olabilir. Bazı ülkeler ise bilimsel kanıtların harekete geçmek için yeterli olmadığını savunabilirler. Asıl yapılması gerekenin bilimsel çalışmaların desteklenmesi ve beklenmesi olduğunu düşünebilirler. Bu sebeple bir grup ülke hemen harekete geçilmesini savunurken, diğerleri beklenmesi gerektiğini, bir grup bu konuda destekleyici yeni kurumlar kurulmasını savunurken, öbür grup mevcut kurumların geliştirilmesinin yeterli olduğunu savunabilmektedir. Diğer yandan bu gruplar kendi içlerinde homojen değildirler. Bu şartlar altında ülkelerin belirli bir konuda işbirliği içerisinde ortak harekete geçebilmeleri oldukça zor görünmektedir (Murombo, 2007, s. 174).

Bilim ve bilim insanlarının rolü: Çevre diplomasisinde bilimin ve bilim insanlarının önemli bir yeri bulunmaktadır. Zira politikacıları ve ülkeleri harekete geçirecek olan bilgiyi üretenler onlardır. Bilim insanları bilgi akışını sağlar ve gidilmesi gereken yönü gösterirler. Bunlar her ülkeden bir araya getirilmiş çeşitli alanlarda uzmanlıkları olan kabul görmüş kişilerdir. 1988 yılında BM Çevre Programı ve Dünya Meteoroloji Örgütü tarafından kurulmuş olan IPCC[12] buna

12 Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli – Intergovernmental Panel on Climate Change -IPCC BM'e bağlı olarak iklim değişikliği üzerinde araştırmalar yapan bilim insanlarından oluşan bir kurumdur. (IPCC Resmi İnternet Sitesi, 2019)

bir örnek olarak gösterilebilir. Çevre sorunlarının tespit edilmesi ve çözümü çerçevesinde verimli ve doğru sonuçlara ulaşılabilmesi için bilim insanlarının diplomatlarla işbirliği içerisinde olmaları gerekmektedir (Elliott, 1998, s. 120-123). Bilim insanları ve diplomatlar arasındaki, bu yönlü ilişki başarılı bir çevre diplomasisinin önemli bir faktörüdür.

Müzakerelerin karmaşıklığı: Çevre müzakerelerine katılan fazla sayıda aktörün olması müzakereleri karmaşık hale getirmektedir. Devletler, sivil toplum kuruluşları, medya kuruluşları, gözlemciler, aktivistler, akademisyenler, iş dünyasının temsilcileri gibi birbirinden farklı çıkarlara sahip aktör, zorlu bir süreç içerisinde uzlaşmaya çalışmaktadır. Bu kadar kalabalık katılımcı ile sonuca ulaşabilmek, uzlaşabilmek için pek çok çalışma grubu, gayri resmi temas grupları, başlıca delegasyonların kapalı toplantıları ve müzakereleri kolaylaştırıcı pek çok alt toplantı yapılarak taraflar arasında bir ortak paydanın bulunmasına çalışılmaktadır (Benedick, 1998, s. 8).

Çevre sorunlarının giderek daha da karmaşık hale gelen yapısı müzakerelere de yansımaktadır. Müzakereler uzun sürmekte ve binlerce sayfalık dokümanlar ortaya çıkmaktadır. Örneğin; Rio Konferansı'nın gerçekleşmesi öncesinde iki yıl sürmüş bir çalışma ve müzakereler bulunmaktadır. Bu müzakerelerde milyonlarca sayfalık doküman ortaya çıkmış ve bunlar BM'in resmi 6 diline (Arapça, Çince, İngilizce, Fransızca, Rusça ve İspanyolca) çevrilerek taraflara dağıtılmıştır (Benedick, 1998, s. 8).

4.2. Kuzey-Güney İlişkileri[13]

Günümüzde dünyayı tehdit eden çevre sorunlarına kimlerin sebep olduğu ve çözüm için kimlerin sorumluluk alması gerektiği sorusu gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında bir tartışma konusu haline gelmiştir. Gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelerin çevreye verdikleri etkilere dikkat etmeksizin geçirmiş oldukları hızlı sanayileşme ve kalkınma süreçlerinin günümüzdeki çevre sorunlarına sebep olduğunu iddia etmektedirler. Bu sebeple çevre sorunlarının ortaya çıkışı ile ilgili gelişmiş ülkelerin tarihi bir sorumlulukları bulunmaktadır. Bu şartlar altında gelişmekte olan ülkelere göre sorunun çözümü için gerekeni yapmak gelişmiş ülkelere düşmektedir. Diğer tarafta, gelişmekte olan ülkeler henüz sanayileşememiş ve kalkınamamış olmaları sebebi ile çevre sorunlarının ortaya çıkışında rollerinin olmadığını ve sorumluluk alamayacaklarını ileri sürmektedirler. Başka bir deyişle, gelişmekte olan ülkeler küresel çevre sorunlarının gelişmiş ülkelerden kaynaklandığını ve bu sebeple çözümü için de yine gelişmiş ülkelerin sorumluluk almaları gerektiğini iddia etmektedirler.

13 Çevre konuları ile ilgili literatürde sıklıkla kullanılan Kuzey-Güney ülkeleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ya da kalkınmış ve kalkınmasını henüz tamamlamamış ülkeler arasındaki ayrımı belirtmek amaçlı bir başlık olarak tercih edilmiştir.

Hakkaniyet ile ilgili sorunlar, Tarihi Sorumluluk ve Ortak Fakat Farklılaştırılmış Sorumluluklar[14]: Çevre diplomasisi hakkaniyete dair bir takım özgün konuları kapsamaktadır. Günümüzün başlıca çevre sorunlarının kökeni 20. yüzyılın ikinci yarısında hızla sanayileşen yaklaşık 35 ülkenin küresel müştereklere verdikleri zarar sonucu ortaya çıkmıştır. Hızla sanayileşen bu ülkelerin üretim ve tüketim esnasında enerji kaynağı olarak kullandıkları fosil yakıtlar, ortaya çıkan zararlı atık ve kimyasallar, orman ürünlerine, besiciliğe, balıkçılığa ve pek çok doğal kaynağa yönelik artan talepleri günümüzdeki çevre sorunlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu sebeple günümüzün çevre sorunlarının ortaya çıkışında sanayileşmiş ülkelerin tarihi bir sorumluluğu olduğu açıktır. Bu ülkeler verdikleri zararı durdurmak amaçlı yeni yaklaşımlar ortaya koyarak üretim ve tüketim kalıplarını değiştirmeye çalışmaktadırlar. Bununla birlikte sanayileşmeye devam eden ülkelerin de önümüzdeki yıllarda eski sistem (fosil yakıtlar üzerine kurulu) içerisinde sanayileşmeyi sürdürmesinin çevre üzerinde ciddi sonuçları olması beklenmektedir. Bu sebeple sorumluluk sanayileşmiş ülkelerde olmasına rağmen, gelişmekte olan ülkelerin de sanayileşmiş ülkeler gibi üretim ve tüketim kalıplarını sürdürülebilir yönde değiştirmeleri gerekmektedir. Bu durum gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında sorunlara yol açmaktadır (Susskind and Ali, 2015, s. 17).

Gelişmekte olan ülkeler oluşumunda sorumluluklarının olmadığı bir sorunun çözümü için bedel ödemeyi kabul etmek istemeyerek, ne yapılacaksa sorunun sahibi olarak gördükleri gelişmiş ülkeler tarafından yapılmasını beklemektedirler. Diğer yandan gelişmiş ülkeler bu sorumluluğu kabul etmelerine rağmen, gelişmekte olan ülkelerin eski ve sürdürülemez yaklaşımlarla sanayileşmeye devam etmelerinin kabul edilemez olduğunu ve bunun gelişmiş ülkelerce alınan önlemleri de etkisiz bırakacak bir durum olduğunu ileri sürmektedirler. Sürdürülebilir bir dünya için gerekli teknolojik, sosyal ve ekonomik dönüşüm (düşük karbon ekonomisi hatta günümüzde artık sıfır karbon ekonomisi hedefi) ciddi yatırımlar gerektirmektedir. Gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelerin bu yönde kendilerine kaynak aktarmalarının gerekli olduğunu ve bunun bir sorumluluk olduğunu iddia etmektedirler. Gelişmekte olan ülkeler arasında daha fakir olanlar kendi önceliklerinin çevrenin korunmasındansa yoksullukla mücadele olduğunu ileri sürmektedirler. Hatta bazı gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelerin çevre koruma politikalarını gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasını zorlaştırmak hatta engellemek için kullandığını ileri sürmekte ve bu sebeple bu anlaşmalara sıcak bakmamaktadırlar (Benedick, 1998, s. 9).

14 Tarihi sorumluluk ve ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar hakkında daha detaylı bilgi için bakınız: ELLIOTT, Lorraine (1998). *The Global Politics of the Environment*. London: Macmillan Press, Ltd., pp. 169-179.

Aslında hem gelişmiş hem gelişmekte olan ülkeler çevre sorunlarından olumsuz etkilenmektedirler. Gezegenin sürdürülebilir bir geleceğe sahip olması için birkaç ülkenin değil tüm ülkelerin kirletici ve zarar verici aktivitelerden kurtulması gerekmektedir. Bu da tüm ülkeleri içine alan bir anlaşma ve tüm ülkelerce kabul gören yaklaşımlar gerektirmektedir. Ancak tüm ülkeler çevre sorunlarından eşit şekilde etkilenmemektedirler. Örneğin bazı ada devletleri küresel ısınma sebebi ile yükselen deniz suyu seviyelerinden etkilenirken, bazı bölgelerde iklim değişikliği sebebi ile artış gösteren sel, fırtına ve kasırga büyük zararlara yol açmakta ve insan hayatını tehdit etmektedir. Hâlbuki dünyanın diğer farklı bölgelerinde "henüz" böylesine şiddetli ve yıkıcı doğa olayları görülmemektedir. Bu durum hakkaniyet sorununu ortaya çıkarmaktadır. Bölgeler ve ülkeler arasındaki bu farklılıkların yanı sıra bazen aynı ülke içerisinde bile çevre sorunlarından daha çok etkilenen bazı gruplar bulunabilmektedir. Bunlarının hepsinin ötesinde kuşaklar arası hakkaniyet de dikkatleri çekmektedir. Gelecek kuşaklara sağlıklı ve sürdürülebilir bir gezegen bırakabilmek için günümüzde hayat tarzları, üretim ve tüketim tarzları ne ölçüde değişmeli ve bunun için ne kadar harcama yapılmalı soruları hakkaniyet bağlamında önem arz etmektedir. Bu sorular günümüz çevre diplomasisini ilgilendiren önemli başlıklardandır.

Anlaşmalar müzakere edilirken her ülke kendi sorumluluğunu azaltacak şekilde pozisyon almakta, yükün fazlasını diğerlerine bırakma eğilimi içerisine girmekte ya da kendi sorumluluğunu azaltmak için çareler üretmeye çalışmaktadır. Örneğin iklim değişikliği ile mücadeleyi hedefleyen görüşmelerde Kanada azaltması gereken karbon dioksit miktarının büyük bir kısmını zaten ülkesindeki ormanlar yardımı ile başardığını iddia etmiş ve kendi yükünü azaltma davranışı içerisine girmiştir (Young, 2003, s. 388). Bu tip görüşmelerde herkesin alması gereken sorumluluk diğerinden farklı olduğundan, herkes için geçerli olacak ortak bir hedefin koyulması mümkün olamayacağından dolayı, kime ne miktarda ve hangi alanda sorumluluk verileceği meselesi karar alma süreçlerini zora sokmaktadır (Young, 2003, s. 390). Bu şartlar altında "ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar" ilkesi kapsamında, söz konusu sorunla ilişkili olarak, kimin ne ölçüde sorumlu olduğuna ve bununla bağlantılı çözüm aşamasında tam olarak ne ve ne ölçüde yapması gerektiğine karar verilmesi son derece karmaşık bir hale gelmekte ve tarafların anlaşmalarını güçleştirmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler farklı gelişmişlik seviyesine sahip pek çok ülkeden oluşmaktadır. Bunların içlerinde çok fakir Sahra altı Afrika ülkeleri olduğu gibi, Çin, Hindistan, Güney Kore, Brezilya gibi hızla kalkınmaya devam eden ülkeler de bulunmaktadır. Gelişmiş ülkeler gelişmekte olan ülkelerin, fakat özellikle hızla kalkınmaya devam eden ülkelerin, geleneksel yöntemlerle kalkınmaya

devam etmelerinin çevre sorunlarını daha da artıracağını ve gelişmiş ülkelerin emeklerini boşa çıkaracağını ileri sürerek onların da sorumluluk almasında ısrar etmektedirler. Ancak kimin ne kadar sorumluluk alacağı, çevre koruma amaçlı nasıl bir mücadele yapacağı, bu mücadeleyi nasıl finanse edeceği konuları günümüzde hala muğlaklığını korumaktadır. Bu konular önümüzdeki yıllarda da çevre diplomasisinin çözüm bulmaya çalışacağı önemli başlıklar olarak yerlerini korumaktadırlar (Snow, 2012).

4.3. Çevre Diplomasisinde İç ve Dış Politika Etkileşimi

Putnam'a (1988) göre uluslararası müzakereler iki seviyeli bir oyundur. Birinci seviye uluslararası müzakerelerden oluşmaktadır. İkinci seviye ise anlaşmanın onaylanma sürecinde ulusal siyasi partiler arasındaki müzakerelerden oluşmaktadır. Zira uluslararası müzakerelerin aktörleri olan devletler müzakere süreçlerinde bir bütün olarak temsil edilseler de kendi içlerinde pek çok farklı çıkarı temsil etmektedirler. Devletler bazen uluslararası müzakerelerde anlaşarak imza atsalar dahi, anlaşmanın ulusal zeminde farklı çıkarların birbiri ile uzlaşamaması ya da çatışması ile anlaşmayı onaylayamamaktadırlar.

Günümüzde iç ve dış politika adeta birbiri içine geçmiş durumdadır. Bunun en belirgin sebepleri küreselleşme, iç politikanın uluslararasılaşması (uluslararası gelişmelerden etkilenmesi), aynı şekilde dış politikanın iç politika ve içerideki tercihlerden etkilenmesi ve pek çok konunun artık sınırları aşarak çözülebilmesinin mümkün olmasıdır (Barston, 2013, s. 10); (French, 1998, 13). Bu bölümün başında ABD özelinde verilen örnek de çevre alanında iç ve dış politika etkileşimini açıklamak için faydalıdır.

4.4. Devletlerarasındaki Güven Sorunu

Devletlerarasında uluslararası sistemin anarşik yapısından kaynaklanan bir güven sorunu bulunmaktadır. Uluslararası anlaşmaların ve politikaların karşılıklı güven sorunu göz önüne alınarak yapılması gerekmektedir. Bu durum kapsamlı denetleme, doğrulama ve yaptırım mekanizmalarını gerekli kılmaktadır (Vogler, 2010, s. 2681).

Günümüzde uluslararası çevre rejimlerinin başarısını ya da etkinliğini engelleyen en önemli faktör ulus devletlerin egemenliği olmaya devam etmektedir. Bu şartlar altında anlaşmaların etkin olabilmesi için kapsamlı müzakere süreçleri, ödün verme ve baskı modelleri geliştirilmesi gerekmektedir. Böylece devletler bu anlaşmaların kurallarına uyum sağlamak için motive edilmelidirler. Belli durumlardaki kayıpları, başka şekilde karşılanabilmelidir. Ülkelerin çevre rejimlerinin kural ve normlarına uyum sağlayabilmeleri gelecekteki anlaşmaların başarısı ve sürdürülebilir bir dünya için kritik bir öneme sahiptir (Danaher, 1999, s. 268).

Bununla birlikte devletlerin egemenlik ilkesi sebebi ile sınır aşan konularda anlaşmaların başarısı kısıtlı kalmaktadır. 1972 yılında Stokholm Konferansı'nda kabul edilen 21. ilke ile devletlerin uluslararası hukuk ve BM Anlaşması kapsamında kendi çevre politikaları ile paralel bir şekilde kendi kaynaklarını istedikleri gibi yönetme hakkına sahip olduklarının altı çizilmiştir (United Nations, 1972). Bu maddenin sömürgecilik sonrası erken döneme rastlaması bağımsızlığını kazanmış pek çok gelişmekte olan ülke açısından ulusal bağımsızlık ve kendi kararlarını kendilerinin alacağı anlamına gelmekteydi. Egemenlik ilkesi eski sömürgecileri eski sömürge toprakları üzerinde etkisiz bırakmayı garantiliyordu. Bu ilkeden hareketle iç işlerine müdahale edilemeyeceği için gelişmekte olan ülkelerin doğal kaynaklarının yönetimine de karışılamayacaktı. Ancak bu durum sınıraşan pek çok çevre sorunu ile mücadele amaçlı müzakere edilen anlaşmanın da sonuçsuz kalmasına sebep olmuştur, zira özellikle sınıraşan çevre sorunları ile etkin bir mücadele için bazı durumlarda devletlerin egemenliklerinden ödün vermeleri gerekebilmektedir. Bir yanda devletlerin ulusal egemenlik ilkesi, diğer tarafta çözülmeyi bekleyen küresel çevre sorunları arasındaki uyuşmazlık çevre diplomasisinin ilerleyen yıllarda da önemli bir sorununu oluşturmaktadır (Ali and Vladich, 2016, s. 605).

4.5. Çevreyi Korumanın Finansal Yükü: Yatırımlar ve Teknoloji Transferi

Çevre anlaşmalarının taraflar tarafından imzalanmaması ya da onaylanmaması çoğunlukla bilimsel verilerin azlığından değil, ekonomik ve siyasi çıkarlarla uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır. Bu anlaşmalar çoğu zaman egemenliğe, ekonomik refaha ve ulusal çıkarlara aykırı olarak değerlendirilmektedir (Grant and Papadakis, 2004, s. 280).

Gelişmiş ülkeler gelişmekte olan ülkelere kalkınmalarına ve sanayileşmelerine çevre dostu uygulamalarla devam etmeleri gerektiği yönünde baskı yapmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkeler ise böyle bir dönüşümün önemli miktarda finansman gerektirdiğini ileri sürerek, bu finansmanın sorunun oluşumunda tarihi sorumluluğu olan gelişmiş ülkelerce üstlenilmesi gerektiğini ileri sürmektedirler. Ayrıca çevreye zararı en aza indirgenmiş yeni çevre teknolojilerinin de bu bağlamda gelişmiş ülkeler tarafından gelişmekte olan ülkelerle paylaşılması gerekecektir. Gelişmiş ülkelerden hangilerinin, hangi alanlarda, hangi ülkelere, ne boyutta ve hangi yöntemlerde teknolojik ve finansal yardım yapacağı ya da ne tür yatırımların yapılacağı konusu da önümüzdeki yıllarda çevre diplomasisini meşgul etmeye devam edecek en önemli alanlardan biridir (Snow, 2012).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki anlaşmazlıkların teknoloji transferi ve finansal yardımlarla çözülebilmesi güç görünmektedir. Gelişmekte

olan ülkelerin gelişmiş ülkelerin sorumluluklarını yerine getirdiklerine ikna olmaları için, mevcut sorunlara sebep olan uygulamaları ve hayat tarzlarını önce kendilerinin çevre ile dost uygulamalarla değiştirmeleri gerekecektir (Susskind and Ali, 2015, s. 2). Çevreciler çevrenin korunmasını her şeyin üstünde tutarken, iş dünyası ekonomik çıkarlarla bezenmiş bir yaklaşımı tercih edebilmektedirler. Çevresel anlaşmazlıkların temelinde üç ana kavramın etkileşiminden bahsedilebilir: çevre koruma, ekonomik kalkınma ve toplumsal adalet (Ali and Vladich, 2016, s. 602). Çevre koruma ve ekonomik kalkınma önceliklerinin uyuşamaması sonucu ortaya çıkan değerler çatışması uluslararası alanda en çok görülen ve çevre anlaşmalarının müzakerelerini çıkmaza sokan en yaygın unsurlardır.

Örneğin iklim değişikliği ile mücadele amaçlı imzalanan BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin ya da Kyoto Protokolü'nün uygulanabilmesinin ciddi bir ekonomik maliyeti bulunmaktadır, ayrıca yükümlülüklerin yerine getirilebilmesi için atılacak adımlar enerji politikaları gibi ülkeler için stratejik bir politika alanını da ilgilendirmektedir. Bu durum devletlerin uluslararası alandaki rekabet edebilirliklerini doğrudan etkileyebilir, bu sebeple devletler tarafından ulusal çıkarlar kapsamında değerlendirilmektedir. ABD ve Avustralya'nın Kyoto Protokolü'ne yönelik olumsuz tavırları bundan kaynaklanmaktadır. Devletler uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülüklerini yerine getirirken diğer devletler karşısında rekabet edebilirliklerini tehdit edecek bir ekonomik dezavantajla karşılaşmak istemezler. Devletlerin hedefi en az sorumluluğu alabilmek, dezavantajların ve ortak yüklerin adil paylaşıldığından emin olmak, diğer devletlerin yükümlülüklerini tam olarak yerine getirdiğinden ve hiçbir devletin bedavacı davranarak adaletsiz kazanımlar elde etmediğinden emin olmaktır (Vogler, 2010, s. 2682).

4.6. Uluslararası Anlaşmalarda Uygulama, Denetim ve Yaptırım Sorunları

Çevre sorunlarının yönetiminde en büyük sorun uluslararası bir hukuki ve kurumsal çerçevenin olmamasıdır. Bu anlaşmaların etkisiz kalmasının en belirgin sebebi uygulama, denetleme ve yaptırım sorunlarıdır (Murombo, 2007, s. 176). Günümüzde çevre alanında imzalanmış pek çok anlaşma olmasına rağmen bu anlaşmaların uygulanması, tarafların yükümlüklerini yerine getirip getirmediğinin denetlenmesi, doğrulanması ve anlaşmaya uymayanlara yaptırımlar uygulanması konusunda halen sıkıntılar yaşanmaktadır (Susskind and Ali, 2015, s. 24).

Çoğu zaman ülkelerin anlaşma yükümlülüklerini yerine getirme motivasyonu diğer ülkelerin anlaşmaya uyup uymadıkları ile ilişkilidir. Diğerlerinin anlaşmaya uymayacağı yönündeki bir beklenti dahi işbirliğini engelleyebilir. Eğer

anlaşmaya uymayanlar belirlenemeyecek ya da takip edilemeyecekse, cezalandırılamayacaklardır. Anlaşmaya uymama sebebi ile kimse cezalandırılamayacaksa o zaman anlaşmaya uymayanlar ya da uymayı düşünmeyenler de engellenemeyeceklerdir. Anlaşmaya uymayanlar engellenemeyeceklerse, işbirliği sadece imzalayanlarla gerçekleşmeyecek ve sonuç vermeyecektir. Devletler bu sebeple genellikle denetlenebilir konular üzerinde anlaşmayı tercih etmektedirler (Barrett, 1998, s. 322).

4.7. Uluslararası Anlaşmalarda Bedavacı Sorunu

Bir uluslararası anlaşmaya taraf olmadığı halde taraf olan ülkelerin işbirliği sonucu ortaya çıkan ortak faydadan yararlanan ülkeye bedavacı denmektedir. Uluslararası ortamda bedavacı problemi olmasına rağmen ülkelerin anlaşmalara taraf olması çoğu anlaşmanın taraflara verdiği yükümlülüklerin çok zayıf olmasındandır. Bedavacılığı engellemeye çalışan anlaşma nadiren müzakere edilmektedir. Ancak bedavacılık engellenebilse, anlaşmalar daha etkin olabilir ve çevre sorunları ile mücadele daha başarılı sonuçlar verebilir (Barrett, 1998, s. 328). Bazı durumlarda bedavacılara karşı farklı alanlarda yaptırım uygulanabilir ancak bedavacı devletin karşı yaptırımı bunu engelleyebilir.

4.8. Anlaşmalara Uymama Sorunu

Bedavacılık gibi anlaşmalara taraf ülkelerin anlaşma kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmemeleri de anlaşmaların etkinliğini azaltan önemli bir sorundur. Bazı durumlarda bedavacılık ve anlaşmalara uymamak bir potada birleşerek sorun olabilir. Örneğin; Uluslararası Balina Avcılığı Komisyonu (International Whaling Comission) yasaklar sebebi ile artan korsan avcılığa sebep olmuştur. Anlaşmaya taraf olan ülkeler balinaları kendileri avlayamayınca, anlaşmaya taraf olmayan bedavacı ülkeler üzerinden avlanmaya devam etmişlerdir. Örneğin Şili, anlaşmaya taraf olduğu için istediği gibi balina avlayamayan Japonya için bir korsan avcı haline dönüşmüştür (Barrett, 1998, s. 329).

5. Günümüzde Çevre Diplomasisi

Günümüzde çevre diplomasisi çevre güvenliği, küresel çevre yönetişimi ve çevresel barış inşası alanlarını da kapsamaktadır (Susskind and Ali, 2015, s. 6). Çevre diplomasisi geniş bir perspektifte çevresel faktörleri içeren çatışma yönetimi süreçlerini ve diplomasinin bu sorunları çözebilmesine yardımcı olabilecek araçları kapsamaktadır (Ali and Vladich, 2016, s. 608). Günümüzde çevresel anlaşmazlıkların yönetimi (environmental conflict resolution) önemli bir alan haline gelmiştir. Çevre diplomasisi tarafların sürdürülebilir bir işbirliğine ulaşmaları için gereken analitik ve davranışsal tüm süreçleri kapsamaktadır.

Çevre sorunları anlaşmazlıkların sebebi olabileceği gibi barışın inşasında ya da tesisinde de kullanılabilir. Örneğin Darfur Krizi'nin sebepleri bazı analizcilere göre temelde çölleşme ve iklim değişikliği olarak görülmekte ve bu sorunların ülkede krizi tetikleyen ana unsurlar olduğu iddia edilmektedir. Diğer yandan farklı analizcilere göre krizin sebepleri etnik ve siyasi sorunlardı. Krizin gerçek sebebi etnik ve siyasi olsa dahi, çölleşme ortak bir sorun olması sebebi ile tarafların diplomatik çözüm için müzakere masasına oturtulmasında kullanılabilir. Buna çevresel barış inşası denmektedir (Conca and Dabelco, 2003 Aktaran: Ali and Vladich, 2016, s. 610). Bu yaklaşıma göre sorun aslında çevresel bir anlaşmazlığı içermese dahi, çevresel bir ortak sorun kullanarak taraflar müzakere masasına oturmaya ikna edilebilir ve işbirliği süreci buradan başlayarak ilerlenebilir. Çevre sorunları birbiri ile anlaşamayan tarafları bir masaya oturtmak ve aslında işbirliğinin mümkün olduğunu göstererek başlatmak açısından çok önemli bir role sahiptir. Çevre sorunları hakkında teknik işbirliği ve bilgi paylaşımı taraflar arasında güven oluşmasına katkıda bulunarak diplomasiye olanak sağlayabilir ve barışın inşasına katkıda bulunabilir.

Günümüzde dünyada devam etmekte olan biri şirketler tarafından desteklenen ekonomik küreselleşme, diğeri ise çevreciler tarafından desteklenen ekolojik küreselleşme olmak üzere iki küreselleşme sürecinden bahsetmek mümkündür (Narain, 1998, s. 17). Aslında son yıllarda başarılmaya çalışılan küresel ekonomi ve çevre yönetişimini bir araya getirebilecek bir sistemin oluşturulabilmesidir. Ancak dünyada siyasi anlamda bir küreselleşme olmadığından dolayı egemen birimler devletlerdir. Küresel anlaşma yapılsa bile, bu anlaşmaları uygulayacak olan devletlerdir. Ayrıca her ülke kendi üstüne düşen sorumluluğu ve maliyeti minimize etmeye ya da diğerinin üzerine aktarmaya çabalarken, çevre anlaşmaları çevreyi korumaktan ziyade çevre üzerinde marjinal etkileri olan iş anlaşmalarına dönüşmüş durumdadır (Narain, 1998, s. 18). Bu aynı zamanda uluslararası sivil toplumun da başarısızlığını göstermektedir. Çevre konusunda iplerin sivil toplumdan hükümetlere geçmesi ile aslında ulusal çıkarlar gezegenin çıkarlarının önüne geçmiştir.

Günümüzde çevre sorunlarının küresel yönetişim ağları ile kontrol altına alındığını söylemek henüz mümkün olmayabilir. Bununla birlikte insan hayatını doğrudan etkileyen çevre sorunları ile mücadele kapsamında çevre korumanın insan hakları gibi ahlaki bir önceliğe sahip olduğu yönündeki anlayış giderek daha yaygın bir hale geldiğini söylemek mümkündür (Ali and Vladich, 2016, s. 612). Önemli olan sürdürülebilir bir toplum oluşturabilmek için gereken ekonomik, teknolojik ve toplumsal değişimi gerçekleştirebilmektir. Bu bağlamda, dünya toplumlarının hızla sürdürülebilir toplumlara dönüşmeleri önemlidir.

Susskind and Ali (2015) geçmiş yıllardaki deneyimlerden yola çıkarak günümüzde çevre diplomasisinin daha başarılı sonuçlara ulaşmasını sağlayabilecek bazı önerilerde bulunmuşlardır: 1. Çevre diplomasisini en çok zorlayan konulardan biri uluslararası sistemdeki aktörlerin fazlalığıdır. Bu aktörlerin hepsinin bir araya gelerek bir karara ulaşmak mümkün olmamaktadır. Bu sebeple, çıkarları ve bakış açıları birbirine yakın ülkelerin oluşturacağı ***küçük koalisyonlar*** birbiri ile anlaştıkça, müzakerelerin bu gruplar arasında yapılması müzakere süreçlerini yönetilebilir ve sonuçlandırılabilir hale getirecektir. Bu gruplara dahil olacak farklı paydaşlar, karar alma süreçlerinde toplumun hemen hemen tamamını temsil etme şansı yakalayacak, böylece hem farklı paydaşlarca kabul görmüş bir anlaşmanın yapılabilmesi ve uygulanabilmesi kolaylaşacak hem de çok daha sağlıklı çözümlere ulaşmak mümkün olacaktır. 2. Bilimsel, hukuki ve teknik bilgiye erişme zorluğu olan ülkelere uzman yardımının yapılması, uluslararası alanda ortak normların ve anlayışın oluşmasına yardımcı olacak, devletlerin birlikte hareket etmelerini kolaylaştıracaktır. 3. Devletler anlaşma öncesi yaptıkları toplantılara önceden hazırlanmış ve pozisyonları belirlenmiş bir şekilde katıldıkları için, bu toplantılar oldukça verimsiz geçmekte ve ortak bir payda bulmak zor olmaktadır. Bu toplantılar öncesi konunun tartışılıp, incelenebileceği ve taraflar arasında beyin fırtınası gibi yöntemlerle planlanmış pozisyonların dışında önerilerin konuşulabileceği görüşmelerin yapılabilmesi, ülkelerin pozisyonlarını esnetebilmesine olanak verecektir. 4. Sivil toplumun rolü artırılabilir. 5. Ülkelerin çevre sorunlarının ortaya çıkışındaki sorumlulukları birbirinden farklı olduğu için, anlaşmaların bu farklılığı yansıtacak şekilde hazırlanması gerekir. İtirazı olan ülkeler dikkate alınarak sorumluluk seviyelerini yansıtan kategoriler zamanla güncellenebilmelidir.[15] 6. Bilim ve siyaset arasında daha iyi bir denge kurulmalıdır. Bilimsel araştırma sonuçları siyasetçilere ulaştırılabilmelidir. 7. Çevre konuları doğal olarak pek çok politika alanı içerisine dahil olduklarından, farklı alanlar arasında ilişki kurularak, pazarlık süreçleri yardımı ile herkesin bir ya da birkaç alanda kazanım elde etmesi sağlanabilmelidir. Bir alandaki geri adım diğer bir alanda elde edilebilecek kazanım ile dengelenebilmeli, müzakere sürecinin devamı temin edilmelidir. 8. Ülkelerin bireysel olarak yapıcı faaliyetlere girmeleri desteklenmelidir. 9. Eğitim sistemi ve medyanın daha yapıcı bir rol oynaması sağlanabilmelidir (Susskind and Ali, 2015, s. 145-158).

15 Bu durumun en belirgin örneklerinden biri Türkiye tarafından yaşanmaktadır. Küresel iklim rejimi içerisinde Türkiye gelişmiş ülkelerle aynı grupta bulunmaktadır. Bu durum Türkiye'nin rejimin etkin bir parçası olmasını engellemektedir. Türkiye uzun yıllardır bu durumun değişmesi, kendisinin gelişmekte olan ülkelerle aynı gruba alınması için çaba sarf etmektedir. Türkiye'nin küresel iklim değişikliği rejimi içerisindeki yeri ile ilgili detaylı bilgi için, bakınız: BAL, Pınar (2010). "Türkiye'nin Küresel İklim Değişikliği Rejimi İçerisindeki Konumu", *Beykent Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Bahar, Cilt 3, Sayı 1, ss. 25-37.

Sonuç

Soğuk Savaş sonrası dönemde çevre diplomasisi uluslararası ilişkilerin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. İmzalanan, hazırlığı yapılan ya da yıllık görüşmeleri organize edilmekte olan pek çok anlaşma diplomatları meşgul etmektedir. Bununla birlikte günümüzde çevre sorunlarıyla mücadelede hedeflenen başarıların elde edildiğini söylemek henüz mümkün değildir. Çevre sorunları artarak devam ederken çevre diplomasisinin bu hızda hatta daha hızlı çözüm üretmesi nasıl sağlanabilir sorusu diplomatları, akademisyenleri ve siyasetçileri meşgul etmektedir. Günümüzün karmaşık hale gelmiş küresel çevre yönetişim ağları böylesine karmaşık sorunları çözmek için nasıl organize edilmelidir? Çevre diplomasisi nasıl hızlandırılmalıdır? Bir başka soru ise çevre diplomasisini çevre sorunları ile ilgili olan diğer alanlara dahil ederek ilgili sorunların nasıl çözülebileceğidir. Örneğin, çevre sorunları giderek daha fazla dış ilişkiler, ticaret ve yatırım politikaları, kalkınma, insan hakları ve güvenlik politikalarının parçası haline gelmektedir. Bu karmaşık sorunların çözümü çevre diplomatlarının farklı alanlardaki diplomatik girişimlere dahil olması ile mümkün olacaktır. Bununla birlikte uluslararası anlaşmaların alternatif yöntemlerle güçlendirilmesi, sorunları çözebilme kapasitenin artırılması ve daha etkin hale getirilebilmesi, kısaca çevre diplomasisinin çevre sorunları ile mücadele kapsamında daha etkin sonuçlar üretebilmesi yolundaki arayışlar önümüzdeki yılların en önemli küresel konuları arasında olacaktır. Önümüzdeki yıllarda çevre sorunlarının hızla çözülebilmesi ve etkileri ile baş edilebilmesi, mevcut çevre diplomasisinin de hızlı değişimi ile başarılabilecektir.

Kaynakça

Ali, S. H. ve Vladıch, V. (2016). Environmental Diplomacy. C.M. Constantinou, P. Kerr and P. Sharp (Ed.). *The SAGE Handbook of Diplomacy* içinde (s. 601-616). London: Sage Publications.

Bal, P. (2010). Türkiye'nin Küresel İklim Değişikliği Rejimi İçerisindeki Konumu. *Beykent Üniversitesi Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 3(1), 25-37.

Barboza, J. (2011). An Episode of Environmental Diplomacy. *Environmental Policy and Law*, 41 (4-5), 212-216.

Barrett, S. (1998). On the Theory and Diplomacy of Environmental Treaty-Making. *Environmental and Resource Economics*, 11 (3-4), 317-333.

Barston, R. P. (2013). *Modern Diplomacy*, London: Pearson Education.

Benedick, Richard E. (1998, 18 Kasım). Diplomacy for the Environment. *Environmental Diplomacy Conference Report,* Washington, D.C.: American Institute for Contemporary German Studies, The Johns Hopkins University, 3-12.

Berkhout, F., Leach, M. ve Scoones, I. (Ed.) (2003). *Negotiating Environmental Change* içinde (137-158). Massachusetts: Edward Elgar Publishing Ltd.

Biermann, F. ve SIebenhüner, B. (2009). The Role and Relevence of International Bureaucracies: Setting the Stage. F. Biermann ve Bernd Siebenhüner (Ed.), *Managers of Global Change: The Influence of International Environmental Bureaucracies* içinde (s. 1-15). Cambridge: The MIT Press.

Bush Kyoto'yu çöpe attı. (2001, 31 Mart). *Evrensel Gazetesi*, Erişim Adresi: https://www.evrensel.net/haber/124144/bush-kyoto-yu-cope-atti.

Buzan, B.; de WIilde , J. ve Waever , O. (1998). *Security: a New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner.

Conca, K. ve Dabelco, G., (Ed.) (2003). *Environmental Peace-building*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Connelly, J. ve Smith, G. (2003). *Politics and the Environment: From Theory to Practice*. London: Routledge.

Convention on Biological Diversity Resmi İnternet Sitesi. *List of Parties*. Erişim Adresi: https://www.cbd.int/information/parties.shtml.

Danaher, M. (1999). Nature Conservation, Environmental Diplomacy and Japan. *Asian Studies Review*, 23 (2). 247-270.

Death, C. (2008). No WSSD + 5? Global Environmental Diplomacy in the twenty-first Century. *Environmental Politics,* 17(1), 121-125.

Dünya Ticaret Örgütü'nü Protesto Ettiler. (1999, 28 Kasım). Hürriyet Gazetesi. Erişim Adresi: http://www.hurriyet.com.tr/gundem/dunya-ticaret-orgutunu-protesto-ettiler-39116054.

Elliott, L. (1998). *The Global Politics of the Environment*. London: Macmillan Press, Ltd.

Falkner, R. (2009). *Business Power and Conflict in International Environmental Politics*. Great Britain: Palgrave Macmillan.

Falkner, R. (2000). Regulating Biotech Trade: the Cartagena Protocol on Biosafety. *International Affairs*, 76(2), 299-313.

Flippen, J. B. (2008). Richard Nixon, Russel Train, and the Birth of Modern American Environmental Diplomacy. *Diplomatic History*, 32(4), 613-638.

French, H. (1998, 18 Kasım). How Can We Reconcile the Slow Pace of International Diplomacy with the Growing Urgency of Global Ecological Decline. *Environmental Diplomacy Conference Report*, Washington D.C.: American Institute for Contemporary German Studies, The Johns Hopkins University, 13-15.

Grant, R. ve Papadakis, E. (2004). Challenges for Global Environmental Diplomacy in Australia and the European Union. *Australian Journal of International Affairs,* 58(2), 279-292.

Haas, P. (1989). Knowledge, Power, and International Policy Coordination. *International Organization,* 46(1), 1-35.

Hardin, G. (1968). Tragedy of the Commons. *Science*, 162 (3859), 1243-1248. Erişim Adresi: https://science.sciencemag.org/content/162/3859/1243.

Hassan, M.; Afridi, M. K. ve Khan, M. I. (2017). Environmental Diplomacy in South East Asia: Considering the Environmental Security, Conflict and Development Nexus. *Geoforum*, 82, 127-130.

IPCC – Intergovernmental Panel On Climate Change. Erişim Adresi: https://www.ipcc.ch/.

Kraenner, S. M. (1998, 18 Kasım). Opening Remarks. *Environmental Diplomacy Conference Report,* Washington, D.C.: American Institute for Contemporary German Studies, The Johns Hopkins University, 1-3.

Linkages. (t.y.) *Type 2 Outcomes: Partnerships/Initiatives*. Erişim Adresi: https://enb.iisd.org/wssd/partnerships.html.

Lund, E. (2013). Environmental Diplomacy: Comparing the Influence of Business and Environmental NGOs in Negotiations on Reform of the Clean Development Mechanism. *Environmental Politics*, 22(5), 739-759.

Luterbacher, U. ve Sprinz, D. F. (2001). Problems of Global Environmental Cooperation. U. Luterbacher and D. F. Sprinz (Ed). *International Relations and Global Climate Change* içinde (3-23). Cambridge: The MIT Press.

Medows, D. H.; Medows, D. L.; Randers, J. ve Behrens III, W. W. (1972). *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, Washington DC: Potomac Associates. Erişim Adresi: http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf.

Murombo, T. (2007). The Role of International Environmental Diplomacy in the Sustainable Use of Marine Biodiversity in Areas Beyond National Jurisdiction: Ending Deep Sea Trawling. *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, 40(2), 172-192.

Narain, S. (1998, 18 Kasım). Environmental Diplomacy in an Unequal World. *Environmental Diplomacy Conference Report,* Washington, D.C.: American Institute for Contemporary German Studies, The Johns Hopkins University, 17-23.

Newell, P. J. (2000). *Climate for change – non-state actors and the global politics of the greenhouse*. Cambridge: Cambridge University Press.

Orhan, G., Cerit Mazlum, S. ve Kaya, Y. (Der.) (2017). *Uluslararası Çevre Rejimleri,* Bursa: DORA Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti.

Özçelik, S. (2017). Uluslararası Çevre Rejimleri ve Aktörler: Devletler, Hükümet Dışı Aktörler, Uluslararası Örgütler, Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları ve Çokuluslu Şirketler. G. Orhan, S.

Cerit Mazlum ve Y. Kaya (Der.). *Uluslararası Çevre Rejimleri* içinde (s. 31-61). Bursa: DORA Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti.

Snow, D. (2012). *Cases in International Relations,* London: Pearson Education, Inc.

Susskind, L. E. ve Ali, S. H. (2015). *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements,* 2. bs. USA: Oxford University Press.

Tayebi, S.; Moosavı, S. F. ve Poorhashemı, S. A. (2017). International Interaction and Global Peace in the Light of International Convergence: A Strategy to Achieve Environmental Diplomacy. *International Journal of Environmental Science and Technol*ogy, 14(7), 1573-1582.

United Nations, (1972, 15-16 Haziran). Report of the United Nations Conference on the Human Environment. Stockholm, Erişim Adresi: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/REV.1.

Unıted Nations Treaty Collection Resmi İnternet Sitesi. Chapter XXVII, Environment, 7a. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Status as at 19.09.2019. Erişim Adresi: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-a&chapter=27&clang=_en.

Vidal, J. (2012, 7 Haziran). Many Treaties to Save the Earth, but Where's the Will to Implement Them?. *The Guardian*, Environment Section. Erişim Adresi: https://www.theguardian.com/environment/blog/2012/jun/07/earth-treaties-environmental-agreements.

Vogler, J. (2013). Mainstream Theories: Realism, Rationalism and Revolutionism. P. G. Harris (Ed.). *Routledge Handbook of Global Environmental Politics*, 30-41.

Vogler, J. (2010). The Institutionalization of Trust in the International Climate Regime. *Energy Policy*, 38, 2681-2687.

Vogler, J. ve JORDAN, A. (2003). Governance and the Environment. F. Berkhout, M. Leach ve I. Scoones (Ed.). *Negotiating Environmental Change* içinde (s. 137-158). Massachusetts: Edward Elgar Publishing Ltd.

Young, O. (2003) Environmental Governance: The Role of Institutions in Causing and Confronting Environmental Problems. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 3, 377-393.

KÜLTÜREL DİPLOMASİ

Ekrem Yaşar AKÇAY*

Giriş

Kültür, kuşaktan kuşağa aktarılan bilgi, gelenek, görenek ve değerlerin toplamı olup bir topluma ilişkin bilgiler veren ve birbirini etkileyen karmaşık bir yapıya sahip önemli bir unsurdur (Bauman, 2010, s. 162; Kroeber ve Kluckhohn, 1952, s. 43; Weber and Hsee, 1998, s. 1207). Kültür, bir toplumun örf, âdet ve geleneklerini, alışkanlıklarını, davranışlarını, tarihini müziğini, sanatını, edebiyatını, folklorunu, jestlerini ve sosyal ilişkilerini içermektedir (Sztefka, 2013).

Devletlerin barışçıl yollarla uluslararası ilişkileri yürütme sanatı olarak kabul edilen diplomasi, devletlerin dış politika amaçlarını gerçekleştirmek için kullandıkları önemli bir araçlardan biridir (Cull, 2009, s. 3). Bir başka deyişle diplomasi, uluslararası sistemin temel aktörleri olan bağımsız devletlerin birbirleriyle olan ilişkileridir (Akgönenç, 2009, 14; Tuncer, 2006, s. 15). Günümüz dünyasında teknolojinin gelişimi ve küreselleşme, bilgiye daha hızlı ve kolay ulaşılması gibi nedenlerden dolayı hemen her şey değiştiği gibi diplomasi de değişmiştir. Askerî, siyasi ve ekonomik unsurların ön planda olduğu geleneksel diplomasi anlayışı, daha çok kültürün ön planda olduğu bir diplomatik anlayışa doğru evirilmiştir. Bu doğrultuda kültürel diplomasi önem kazanmaya başlamıştır.

Kültürel diplomasi, devletlerin siyasi, askerî ve ekonomik alanlarda uzlaşmak için kullanılan güvene dayalı bir dış politika aracıdır. Kültürel diplomasi geleneksel diplomasi ile ulaşılamayan kişilere ulaşmayı amaçlamaktadır (Hwajung, 2011). Bunu yaparken dil, siyasi ideoloji gibi engelleri ortadan kaldırarak başka kültürlere yakınlaşır ve onların değerlerini ve önem verdikleri durumları anlamaya çalışır (US Department of State, 2005). Kültürel diplomasi, hükümetlerin, tarafsız, güven esasına dayalı ve karşılıklı anlayış temelli bir iletişim kurmalarına olanak sağlar. Karar-alıcılar ise bu güven esasına dayanarak siyasi, askerî ve ekonomik iş birlikleri ve anlaşmalar yaparlar (Koev, 2013, s. 62).

Kültürel diplomasi, kültürel farklılıklardan dolayı ortaya çıkacak sorunları en

* Doç. Dr., Hakkari Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-mail: ekremyasarakcay@hakkari.edu.tr

düşük seviyeye indirmek için ortaya çıkmıştır. Kültürel diplomasi ile devletler arasındaki sorunlar ve çatışmaları en aza indirmek amaçlanmıştır. Bir anlamda kültürel diplomasi devletler arasında karşılıklı anlayışı güçlendirmek ve devletlerin askerî güçlerini kullanmaları yerine kültürü, değerleri ve fikirleri kullanarak birbirleriyle ilişki kurmaları için tasarlanmıştır (Schneider, 2005, s. 149). Bu sayede bir topluma ilişkin fikirleri, değerleri, inançları tanıtmak da mümkün olmuştur.

Özelikle son dönemlerde özelde kültür ve sanat diplomasisi uluslararası ilişkiler alanında daha fazla etkili olmaya başlamıştır. Bunun en temel nedeni demokrasinin uluslararası ilişkiler alanında yükselen norm hâline gelmesidir (Bound, Briggs, Holden, Jones, 20017, s. 12). Demokrasi ile birlikte geniş halk kitlelerinin yönetim ve dolayısıyla geleneksel dış politika mekanizmaları üzerindeki etkisi artmıştır. Bu da resmî dış politika süreçlerinde muhatap ülke halklarının ve kamuoylarının daha fazla dikkate alınmasını bir zaruret hâline getirmiştir (Tanyeri, Mazıcı ve Kodal, 2015, s. 965). Bilişim, iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmelerin halklar arasındaki etkileşimi artırması da kültür ve sanat diplomasisinin önemini daha önceki dönemlerle mukayese edilemeyecek şekilde artırmıştır. Günümüzün güçlü ülkeleri dil, edebiyat, müzik, folklor, dizi ve sinema ürünleri, mutfak kültürü, moda gibi araçları kültürel diplomasi hedeflerini gerçekleştirmek üzere yaygın bir şekilde kullanmaktadırlar (Kalın, 2001, s. 7).

Bu bağlamda bu çalışma kültürel diplomasi hakkında bilgiler vererek, kültürel diplomasinin uluslararası ilişkilerde gün geçtikçe öneminin arttığını ve devletlerin dış politikalarını belirleyen en önemli unsurlardan biri olduğunu göstermeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın başında kültürel diplomasinin tanımı ve tarihsel gelişimi hakkında bilgiler verilecektir. Ardından sanat, dil, din, spor, eğitim gibi unsurların nasıl kültürel diplomasi unsuru oldukları; devletlerin kendilerini tanıtmak, kaynaklarla elde edilen ya da katılım yoluyla elde edilen bilgilerden oluşan imajları (Gartner, 1995, s. 200; Gunn, 1972, s. 19) ile dış politikalarını geliştirmek için bu unsurlardan nasıl faydalandıkları örnekler üzerinden ele alınacaktır. Çalışmanın sanat başlığında bir devletin filmler, diziler, sergiler gibi unsurları ele alarak kültürel diplomasinin gelişimine nasıl katkı sağladıkları örnekler üzerinden açıklanacaktır. Dil başlığında bir milletin dilinin o milletinin kültürünü anlamak için önemli bir kriter olduğu ele alınarak devletlerin özellikle eğitim ve öğrenci değişim programları üzerinden dil öğrenimi ve dolayısıyla kültürünü nasıl yaygınlaştırdığı vurgulanacaktır. Bunun yanında din başlığında ise bir devletin dininin o devletin kültürünü öğrenmek ve imajını geliştirmek için ne kadar önemli olduğu örneklerle ele alınacaktır. Spor başlığında ise devletlerin spor aktiviteleriyle dış ilişkilerini geliştirdikleri, zaman zaman da birbirlerine karşı tep-

kilerini ve olumsuz imajlarını belirtmek için sporu bir araç olarak kullandıkları söylenerek sporun da kültürel diplomasiye etkisi örneklerle açıklanmaya çalışılacaktır. Bu açıdan bakıldığında günümüz dünyasında kültürel diplomasinin devletlerin iç ve dış politikalarını açıklamada ve şekillendirmede elzem bir unsur olduğu ve devletlerin kültürel diplomasiyi geliştirmeleri gerektiği savunulacaktır.

1. Kültürel Diplomasinin Tanımı ve Tarihsel Gelişimi

Herkesin üzerinde uzlaştığı bir tanımı olmamasına rağmen, kültürel diplomasi bir ülkenin kültür değerlerini ihraç etmek için yürüttüğü politikalardır (Demir, 2012, s. 76). Milton C. Cummings kültürel diplomasiyi fikir, bilgi, sanat ve kültürün milletler arasında karşılıklı değişimi olarak tanımlamıştır (Cummings, 2002, s.1). Kültürel Diplomasi Akademisi Başkanı Emil Constantinescu ise kültürel diplomasiyi devletler arasındaki ilişkileri güçlendirmek ve sosyo-kültürel ilişkileri artırmak için kullanılan davranış biçimi olarak tanımlamıştır (Pekcan, 2016, s. 212).

Kültürel diplomasi devletlerin birbirlerine karşı siyasi etkide bulunmak amacıyla kullandıkları bir araçtır. Temelinde kültürel olarak birbirine yakın devletlerin siyasi olarak etkileşimlerinin kolay olacağı düşüncesi yatmaktadır. Kültürel diplomasinin kapsamı açık olmasa da dil ve eğitim üzerinde durduğu iki temel ögedir. Buna göre bir ülkenin kendi dilini yaygınlaştırdığı diğer ülkeler üzerinde etkin olması daha kolaydır. Ayrıca eğitim de dilin tamamlayıcısı durumundadır (Sönmezoğlu, 2010, s. 438).

Kültürel diplomasi iki aşamalı olarak gerçekleşmektedir. Birinci aşamada kültürel anlaşmalar müzakere edilerek oluşturulmaktadır. İkinci aşamada ise bu anlaşmalar temelinde kültürel ilişkileri geliştirecek çalışmalar yapılmaktadır. Kültürel diplomasi ile devletler arasındaki ilişkileri geliştirmek yıllar almaktadır (Topic, 2012, s. 15).

Kültürel diplomasinin siyasi gerçekliğin maddi unsurlarından çok zihne, değere ve fikre dayandığı iddia edilmektedir. Joseph Nye bu süreci, bir devletin uluslararası sistemde istediği neticelere hayranlık ve cazibe unsurlarını kullanarak diğer ülkelerin kendisini örnek almalarını sağlaması olarak tanımlanan yumuşak gücün harekete geçirilmesi şeklinde tanımlamaktadır (Nye, 2004, s. 5; Akçadağ, 2019). Yumuşak güç unsuru kullanılırken güvenilirlik imajının verilmesi söz konusu ülkenin ikna edilmesini kolaylaştırmaktadır (Topic, 2012, s. 17; Manheim, 1993, s. 22).

Diğer yandan kültürel diplomasinin negatif ve pozitif olmak üzere iki şekli bulunmaktadır. Ulusal çıkarın anlatılması, kültürlerarası etkileşimin güçlendirilmesi için yumuşak gücün kullanılması ve devletlerin bu bağlamda kültürel dip-

lomasiyi bir ikna aracı olarak kullanması pozitif şeklini açıklarken; ulusal çıkarı korumak için bir devletin kültürel etkileşimini sınırlı tutması kültürel diplomasinin negatif şeklini açıklamaktadır (Chakraborty, 2013, s. 35).

Kültürel diplomasi ile kamu diplomasisi birbirinin yerine kullanılmaktadır. Buna karşın kültürel diplomasi ve kamu diplomasisi farklı iki kavramlardır. Amaçlarının örtüşmesi nedeniyle iki kavram birbirinin yerine kullanılmıştır. Güncel diplomasi anlayışı (Snow, 2009, s. 10), ya da esnek yaklaşımlı diplomasi (Signitzer and Coombs, 1992, s. 140) olarak da isimlendirilen kamu diplomasisi hükümetlerin iç ve dış kamuoylarını istedikleri şekilde etkilemek için yürüttükleri uzun dönemli bir yoldur. Kamu diplomasisi devlet kurumları tarafından belirlenip uygulanmaktadır. Bu bağlamda kamu diplomasisi resmî, planlı ve bir amaca dönüktür (Ekşi, 2014, s. 81-82). Kültürel diplomaside ise birey ve toplum akla gelmektedir. Aslında kültürü üreten, yaşatan ve taşıyan insan olduğuna göre kültürel diplomasiyi insandan insana yürütülen bir faaliyet olarak kabul etmek mümkündür (Purtaş, 2013, s. 5). Burada devletin rolü ise yönlendirme ile sınırlıdır.

Bazı kesimlerce kültürel diplomasi kamu diplomasisinin bir alt dalı olarak kabul edilmektedir (Graf, 2009, s. 3). Örneğin Amerikan Dışişleri Bakanlığı 2005 yılında hazırladıkları "Cultural Diplomacy: The Linchpin of the Public Diplomacy" çalışmasında kültürel diplomasiyi kamu diplomasisinin bir alt dalı olarak göstermiştir (US Department of State, 2005). Benzer şekilde Nicholas J. Cull da kültürel diplomasiyi kamu diplomasisinin bir alt dalı olarak kabul etmiştir (Cull, 2009, s. 17). Benzer şekilde Muharrem Ekşi de iki kavramın iç içe geçtiğini ileri sürmektedir. Ona göre, kültür her kamu diplomasisi içinde yer aldığı için iki kavram da birbirinden ayrı tutulamayan, birbirlerinin bileşeni durumundadır (Ekşi, 2014, s. 132). Diğer bir kesime göre kültürel diplomasi kamu diplomasisinin alt dalı olarak kabul edilmemektedir. Onlara göre kültürel diplomasi sadece sanat diplomasisi ya da değişim diplomasisi değildir. Kültürel diplomasiyi bu şekilde sınırlandırmak onun uluslararası ilişkilerdeki imajlarına zarar verecektir (Kang, 2013, s. 2). Bu nedenle hem kamu diplomasisini hem de kültürel diplomasiyi ayrı ayrı düşünmek daha iyi bir analiz yapılmasına neden olacaktır.

Kültürel diplomasi yeni bir kavram olarak düşünülse de köken olarak oldukça gerilere götürülebilir (Koev, 2013, s. 60). Roma İmparatorluğu'nun yayılmacılığı tek başına askerî ya da ekonomik güce değil psikolojik olarak haklılaştırma ve üstünlüğe de dayanmıştır. Bu dönemde Romalı olmak bir gurur kaynağı olarak algılanmıştır. Bu durum yayılmacı politikaları artıran kültürel bir üstünlüğün ürünü olmuştur (Yaylacı, 2010, s. 43). Bununla birlikte, eski dönemlerde hükümdarların karşılıklı hediyeleşmesinden çağımızda eğitim, kültür, turizm gibi alanlarda

ülkelerin kendilerini göstermeleri ile güçlü ve çekici bir ülke imajı oluşturmaları açısından önemli olmuştur. Ancak kültürel diplomasi iki devlet arasındaki ilişkilerin gelişmesine destek olurken yasalar, antlaşmalar, askerî yapı gibi unsurlar daha öncelikli olarak kabul edilmiştir (Bound, Briggs, Holden, Jones, 2007, s. 11). Kaşgarlı Mahmud'un Divanü Lugat'it Türk isimli eseri medeniyet ve kültür etkileşimini ele alan önemli bir eserdir. Bu eser; elçilik, casusluk, yönetim, devlet, protokol, savaş hukuku gibi veriler içermektedir (Özdemir, 2008, s. 576-577).

Kültürel diplomasinin gelişmesinde Fransa'nın da önemli bir payı bulunmaktadır. Fransızca ve Fransız kültürünün ülke dışında tanıtılması ve yaygınlaştırılması için Fransız diplomasisi kültürel diplomasiyi kullanmıştır. Örneğin Fransa Kralı XIV. Louis Fransa ve Louis imajını özdeşleştirmiş ve bu doğrultuda politikalar üretmiştir (Yaylacı, 2010, s. 43). 17. ve 18. yüzyıllarda ise Fransa kültürel diplomasi ile Fransız kültürünü Avrupa'ya tanıtmıştır. Bu dönemde Fransızca önemli bir diplomasi dili hâline gelmiştir (Yılmaz, 2011, s. 32). Bunun yanında İngiltere, Almanya, İtalya gibi devletler de zaman içinde bu tür girişimlerde bulunmuşlardır (Yaylacı, 2010, s. 41).

Birinci Dünya Savaşı sonrasında birçok devlet arasında kültürel açıdan üstünlük kurma girişimleri artmış ve bu kapsamda uluslararası platformda rekabet başlamıştır. Özellikle radyonun icat edilmesiyle birlikte BBC Radyo, Amerika'nın Sesi gibi radyolar kurularak yabancı dilde yayınlar yapılmaya başlanmıştır. Radyolar İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında hem propaganda aracı olarak hem de siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel değerlerin aktarılması için kullanılmıştır (Nisbett, 2012, s. 2). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünyada kalıcı barışı sağlamak için yeni yöntemler aranmış ve Birleşmiş Milletler (BM) bünyesinde kurulan UNESCO'ya atanan daima temsilciler kanalıyla üye ülkeler kültürel etkinlikler yaparak kendilerini tanıtmaya ve birbirleriyle etkileşime girmeye başlamışlardır (UNESCO, 1945). Yani kültür, Soğuk Savaş döneminde de önemli bir unsur olmaya devam etmiştir. 1970'lere kadar bloklar içinde iş birliği ve dayanışmayı güçlendirmek amacıyla kullanılan kültürel diplomasi, 1975'te imzalanan Helsinki Nihai Senedi ile yumuşama sürecinin devamı ve bloklar arası ilişkileri güçlendirmek için kullanılmıştır (Gould, 2003, s. 199). Bu dönemde özellikle Amerikan diplomasisi kültürü aktif bir şekilde kullanmaya çalışmıştır (Bulut, 2019, s. 5). Örneğin Soğuk Savaş döneminde Amerika'nın Sesi radyosunda yapılan jazz yayınları ile Sovyetler Birliği'ne demokrasi ve özgürlük mesajları verilmiştir (Heather and Ivey, 2008, s. 1). 1960 ve 1970'li yıllarda ise ABD, ekonomi, siyaset, asker ve sanat dünyası gibi pek çok farklı alandan insan için cazibe ve kariyer merkezi hâline gelmiştir.

Soğuk Savaş döneminde Sovyetler Birliği ve onun ideolojisi olan komünizm sadece askerî ve diplomatik tehdit değil Batı yaşam biçimi için de tehdit olarak algılanmıştır. Bu anlamda ABD sanatı, edebiyatı, sineması ve müziği ABD kültürünün küresel olarak yaygınlaşmasında büyük rol oynamıştır (Heather, 2008, s. 2). Örneğin ABD'li aktörler ve sanatçılar yurt dışına gönderilmiş ve ABD'deki özgürlük ve eşitliği yaymak amacıyla 89 ülkede 100'den fazla gösteri yapmışlardır (Schneider, 2003, s. 19). Soğuk Savaş döneminde ABD kültürü SSCB ve ideolojisi olan Komünizme karşı bir silah olarak kullanmıştır. Hükümet, Dışişleri Bakanlığı ve CIA, ABD kültürünün küresel ölçekte yaygınlaşması için gereken her şeyi yapmıştır (Schneider, 2014, s. 5).

ABD'nin kültür diplomasisi Soğuk Savaş döneminde zirveye ulaşmış, Amerikan kültürünün canlılığını koruma ve yaygınlaşmasını sağlamak için programlar, kütüphaneler, kültür ve eğitim ziyaretleri ve konferanslar yapılmıştır. Örneğin 1945'te Nazi rejimi çöktükten sonra SSCB Devlet Operasını ve Kültür Evini açmıştır. Buna karşılık olarak ABD ise 'The American Haus'u kurmuş; edebiyat eserleri, film, müzik ve opera ile SSCB girişimlerine karşılık vermiştir (Heather, 2008, s. 5). Bununla birlikte bu dönemdeki önemli kitaplardan biri "Bir Komünistle Evlendim" olmuştur. Kitabın yazarı Philip Roth, 1950'lerde Amerikan işçi sınıfının hayatını değiştiremeyen komünizmin içine düştüğü aciz ve komünistlerin yanlış yönlendirilen ideallerini kınamaktadır.

Diğer yandan bu dönemde ABD için önemli eserlerden biri de Rocky IV filmi olmuştur. Rocky IV, ABD ve SSCB arasındaki Soğuk Savaş'ın devam ettiği 1985 yılında çekilmiştir. ABD, SSCB füzelerini uydulara konuşlandırılmış lazer silahlarıyla yok etmeyi planladığı "Yıldız Savaşları" projesini başlatmıştır. SSCB ise hem uzay yarışında hem de silahlanma yarışında geri kalmıştır. Bu durumu düzeltmek için iktidara gelen Mihail Gorbaçov Glasnost ve Perestroyka'yı ilan etmiş ve ABD ile uzlaşmaya çalışmıştır. Böyle bir süreçte yumuşak gücünü de kullanmış ve ABD sineması SSCB'yi kötüleyen ve itibarsızlaştıran filmler üretmeye devam etmiştir. Bu anlamda Rocky IV bu propagandanın bir ürünü olmuştur (Gültekin, 2016, s. 313).

Rocky IV'ün, ABD propagandası yapan bir film olduğu ileri sürülmüştür. Filmin başında, üzerinde Rus ve Amerikan bayrakları olan iki boks eldiveni birer füzeymiş gibi çarpıştırılarak, filmin nasıl bir yol izleyeceği gösterilmiş ve ABD propagandasını açık bir şekilde ilan etmiştir. Filmin müziklerinden hızlı kurgusuna kadar intikam teması açıkça yansıtılmıştır. Filmin başında çarpışan füze eldivenlerden, sondaki müthiş maça kadar film ABD-SSCB Savaşı canlandırması olarak gösterilmiştir (Gültekin, 2016, s. 315).

Resim 1. Rocky IV Filminin Başındaki Eldivenlerin Çarpışması



SSCB, Drago'nun eğitiminde teknolojiden sonuna kadar faydalanırken Amerikalılar ise teknolojiyi, Paulie'ye doğum günü hediyesi olarak verilen ev robotu ile güncel yaşamlarında bile kullandıklarını göstermiştir. Diğer yandan başka bir mücadele de satrançta yaşanmıştır. Filmde Rusya'daki dağ evinde onlarla beraber kalan Rus yardımcı ile Rocky'e antrenörlük yapan Duke satranç oynamış ve Duke Rus yardımcıyı yenmiştir. Böylece satrançta başarılı oldukları bilinen Ruslar filmde bir darbe daha almışlardır. Rocky ile Drago arasında yapılan maçın sonucunda Rocky/Amerika kazanmıştır. Maçın başında Rus halkı soğuk ve duygusuz gösterilmişse de maç sırasında bütün olumsuzluklara rağmen pes etmeyen Rocky'i takdir etmiş ve maçın sonlarına doğru Ivan Drago yerine onu desteklemişlerdir (Gültekin, 2016, s. 314).

Bununla birlikte, Sovyet propagandaları ise komünizmi anlatmış, emperyalizme karşı, Sovyetler'in başarılarını konu edinmiştir. Kültür, hedef kitleyi istedikleri düşüncelere yöneltmek için kullanılmıştır. Örneğin "Çalışkan Sovyet Gençliği" isimli bir afişte, Sovyetler Birliği, ideolojisi komünizmi yaymak adına sistemin getirdiği avantajları, diğer ülkelerin ilgisini çekebilecek özellikleri kullanarak yayınlamıştır. Sovyetler Birliği, eşitlikçi bir ideoloji olarak görülen komünizmi, çalışkan gençlik ibaresi ile bağdaştırmıştır. Çalışkanlık üretimi, gençlik ise geleceği belirlediğinden, çalışkan bir gençlik refah dolu bir geleceği akıllara getirmiştir. Komünizmi diğer ülkelere benimsetmek adına, harekete geçme isteği uyandıracak, komünizme özendirecek afişler Sovyetler'in Soğuk Savaş stratejisinde önemli rol oynamıştır (Özçağlayan ve Apak, 2017, s. 115).

Resim 2. Çalışkan Sovyet Gençliği Afişi



Soğuk Savaş dönemi Sovyet ve Amerika'nın rekabetinin dünyaya sığmayarak uzaya taştığı bir dönem olmuştur. Bu durumda uzay ile ilgili faaliyetleri konu alan afişler yapılmıştır. Bu afişler ile Sovyetler Birliği uzaydaki üstünlüğünü kanıtlamaya çalışmıştır. Örneğin Kruşçev'in uzay yarışı sırasında söylediği "Amerika şimdi Sovyet Ayı'nın altında uyuyor." sözü de bu yöndeki propagandaları destekler nitelikte olmuştur. Sovyetler attığı teknolojik adımları afişlerine taşıyarak ülkesinin gelişmişliğinin reklamını yapmıştır. Komünist bir ülkenin bu boyutlara gelerek Amerika ile yarışa girmesi, komünizmin güçlü bir ideoloji olarak kendisine yer bulmasına yardımcı olmuştur. Özellikle 1957 yılında Sovyetler'in uzaya ilk uyduyu göndermesinin ardından yayınladığı afiş ile zaferini desteklemiştir (İnceoğlu, 2013, s. 30).

Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Soğuk Savaş'ın bitmesiyle birlikte iki kutuplu sistem yerini çok kutuplu yapıya bırakmıştır. Bu çok kutuplu dünyada kültürel diplomasi de önemini artırmıştır. Kültürel, dini ve etnik unsurlar toplumları tanımlarken önemli bir hâle gelmiştir. Dünyadaki yeni güç odakları kültürün önemini anlamış ve bunu sadece yabancı güçleri değil aynı zamanda küresel toplumu, ortak ve müttefikleri de etkilemek için bir araç olarak kullanmışlardır (Lenczowsk, 2007, s. 39). Böyle bir ortamda ABD'nin küresel üstünlüğü askerî, ekonomik ve teknolojik yeniliğe öncülük etmesi şeklinde tanımlanırken kültürel çekiciliğe de işaret edilmiştir (Brezinski, 2005, s. 43).

Resim 3. Sputnik Uzaya Fırlatıldıktan Sonra Yayınlanan Bazı Afişler



Bununla birlikte Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle beraber devlet merkezli diplomasinin alanı genişlemiş, bireyler, sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler, uluslararası şirketler gibi aktörler sürece dâhil olmuştur (Tangör, 2008, s. 16). Bu çerçevede kamu diplomasisi ve kültürel diplomasi önem kazanmaya başlamıştır (Tomlinson, 1999, s. 25).

Kültürel diplomasinin eğitimden dile, sanattan spora pek çok unsuru bulunmaktadır. Devletler, kültürel diplomasi üzerinde politika üretirken kendilerini tanımlamak ve üstünlüklerini göstermek için bu unsurlardan faydalanmaktadırlar.

Çalışmanın bu bölümünde söz konusu bu unsurlar ele alınacak ve devletlerin kültürel diplomasiyi nasıl kullandıkları örnekler üzerinden anlatılmaya çalışılacaktır.

2. Sanat ve Diplomasi

Toplumlar, yaşam biçimlerini ve değerlerini kültür yoluyla diğer toplumlara aktardıkları için sanat bu yaşama biçimi ve değerlerin aktarılmasında önemli bir araç olarak kabul edilmektedir (Sancar, 2012, s. 208). Dünyadaki pek çok devlet, kültürel diplomasiyi kullanırken tiyatro, film, heykel, mimari, resim gibi çeşitli sanatlardan faydalanmıştır. Örneğin Ayla filmi Kore Savaşı sırasında yaşanan bir olayı sinemaya taşımıştır. Kore Savaşı sırasında görev yapan Süleyman Astsubay, savaş meydanında beş yaşında Koreli bir kız çocuğu bulmuştur. İkisi arasında zaman içinde baba-kız ilişkisine dönen bir hikâyeyi anlatan film, Güney Kore ile Türkiye arasındaki kültürel bağların güçlenmesine neden olmuştur. Bununla birlikte Türk televizyonlarında izlenen Kurtlar Vadisi, Çocuklar Duymasın, Asi, Aşk-ı Memnu, gibi dizilerin dünyanın pek çok yerinde izlenmesi bu ülkelerin Türkiye'ye karşı sempatilerinin artmasına neden olmuştur. Örneğin Eski Yugoslav bölgesinde coğrafi yakınlık, tarihsel ve kültürel bağlar nedeniyle Türk dizilerinin tercih edildiği görülmektedir. Bu sayede bu bölgede yaşayan insanlar hem kendilerini Türkiye'de gibi hissetmişler hem de Türkiye ile olan bağları korumaya çalışmışlardır (Çaylı-Rahte, 2017, s. 71-75). Türkiye, son yıllarda sadece ekonomi, sağlık gibi alanlarda değil aynı zamanda sinema ve dizi sektöründe de önemli başarılar elde etmiştir. Türkiye, dizileriyle dünyanın pek çok yerinde Türkiye hakkında bilgi sahibi olmak isteyen ve Türkiye'ye karşı sempati duyan insanların ülkemizle sıcak diyalog kurmasının aracı olmuştur. Bu sayede dizi ve sinema sektörü Türkiye'nin yumuşak gücünün ayrılmaz bir parçası hâline gelmiştir. Türkiye'nin tarihi yapısını ve modern halini anlatan Türk dizileri pek çok ülkede milyonlarca seyirciye ulaşarak ciddi bir başarı göstermiştir. Orta Doğu'dan Balkanlara ve Orta Asya'ya kadar giden bu durum bölgesel ölçekli kalmamış ve dünyanın dört bir yanına ulaşmıştır. Türk dizi sektörü, 350 milyon doların üzerindeki ihracat hacmiyle bu alanda Amerika'dan sonra ikinci sıraya yerleşmiştir (Timeturk, 2019).

Bununla yanında 2005 yılında Türk kültür, sanat ve edebiyat ile ilgili eserlerin Türkçe dışındaki dillerde yayınlanmasını sağlayan Türk Edebiyatının Dışa Açılımı (TEDA) Projesi Türkiye için önemli bir kültürel diplomasi faaliyeti olmuştur. Bu proje kapsamında Türk edebiyatına ilişkin pek çok eser 57 ülke ve 54 farklı dilde destek almıştır (Barlas Bozkuş, 2011). Ayrıca Türkiye, bu tür faaliyetler için Yunus Emre Enstitüsü'nden de destek almıştır. Türkiye'nin kültürel diplo-

masiyi kullanmasına yardımcı olan Yunus Emre Enstitüsü özellikle Balkanlar ve Ortadoğu'da çalışmalara ağırlık vererek müzik, el sanatları, tiyatro, sinema, Türk öğretimi gibi faaliyetler düzenlemektedir (Kaya ve Tecmen, 2011, s. 11). 2012 yılında Yunus Emre Enstitüsü ve T.C. Merkez Bankası'nın birlikte gerçekleştirdiği "Balkanlar'daki Kültürel Mirasın Yeniden İnşası Projesi" ile Bosna-Hersek, Arnavutluk, Makedonya, Kosova, Sırbistan, Karadağ ve Hırvatistan'da Osmanlı döneminden kalma el yazması eserlerin, bakımı, onarımı ve dijital ortama aktarımı gerçekleştirilmiş ve Osmanlı döneminden bugüne Balkanlar'da tarihi bağları yeniden güçlendirmek amaçlanmıştır (Yunus Emre Enstitüsü, 2012).

Bu tür uygulamalar diğer ülkelerde de görülmüştür. Örneğin Harry Potter serisinin çok geniş bir okuyucu kitlesine ulaşması hem ekonomik hem de kültürel diplomasi açısından İngiltere'ye büyük katkı sağlamıştır. Öyle ki kitabın filme dönüşmesi İngiltere'nin kültürel çekiciliğini artırmış ve İngiltere'ye gezilerde bir artış yaşanmıştır. Bu durum İngiliz ekonomisine de yansımıştır. 2017 yılı verilerine göre Harry Potter kitabı ve filmi İngiltere'ye 25 milyar dolar katkı sağlamıştır (Financial Times, 2017).

Bununla birlikte 2003 yılında British Museum Japonya'da "The Treasures of the World's Culture" isimli sergiyi açmış ve 1.5 milyon kişi bu sergiyi ziyaret etmiştir. Ayrıca British Library tarafından yürütülen "Dunhuang Projesi" ile İpek Yolu'nun üzerinde bulunan 100.000'den fazla el yazması, tablo ve el yapımı ürünler internet ortamına taşınmıştır (Bound, Briggs, Holden, Jones, 2007, s.29-50). 2004 yılında ise British Council Tahran Çağdaş Sanatlar Müzesinin daveti üzerine "Turning Points" isimli sergiyi açmıştır. Bu açıdan bakıldığında İngiltere'nin dış politikasında kültürel diplomasiyi başarılı bir şekilde kullandığı görülmektedir (Donaldson, 1984, s. 53). Monocle dergisinin 2013'te yapmış olduğu bir yumuşak güç anketinde İngiltere'nin ikinci sırada yer alması ve İngiltere'nin diğer devletlerdeki insanlar tarafından güven veren bir ülke olarak algılanması bu durumu destekler niteliktedir (Monocle, 2013).

Almanya, kamu diplomasisi ve kültürel diplomasi faaliyetlerini yürütürken Deutsche Welle radyosunu kullanmaktadır. Dış politikasını diğer devletler ve onların halklarıyla ilişki kurmak şeklinde oluşturan Almanya, yaptığı programlar ile ülkesiyle alakalı güvenilir bir imaj oluşturmaya çalışmaktadır (Federal Foreign Office, 2013).

ABD ise Soğuk Savaş döneminde Sovyetler Birliği'ne yönelik olarak uyguladığı müzik elçiliği geleneğini günümüzde de sürdürmektedir (Sauders, 2000, s. 7). 1956 yılında Amerikan Dışişleri Bakanlığı tarafından başlatılan "Caz Elçileri Programı", günümüz Amerikan kültürel diplomasisi için bir referans niteliğinde-

dir. Amerikan müziğinin dünya çapında bu denli yaygın olması Amerikan kültürel diplomasisinin gelişmesine ve müziğin kültürel diplomasi için önemli bir araç olduğunun fark edilmesine yol açmıştır (Von Eschen, 2006, s. 38).

Kültürel diplomasiyi ve kamu diplomasisini Batı'nın Çin tehdidi algısını sona erdirmek ve Çin'in imajını geliştirmek için yeni yeni kullanmaya başlayan Çin, "Çin Kamu Diplomasisi Derneği", "Konfüçyüs Enstitüleri" ve "Çin Ulusal Ofisi" gibi kurumlarıyla faaliyetlerini sürdürmeye çalışmaktadır. Kültürel diplomasinin önemini geç fark eden Çin özellikle yemekleriyle kendini tanıtmaktadır. Çin yemekleri Çin kültürünün yayılmasında önemli bir unsur haline gelmiştir. Dünyanın pek çok yerinde açılan Çin restoranlarının sayısı her geçen gün artmaktadır. Örneğin ABD'de açılan Çin restoranlarının sayısı 50.000'i geçmiş durumdadır (Rude, 2016). Bununla birlikte 2010 yılında yapılan Expo da Çin kültürünün tanıtılmasında önemli bir faaliyet olmuştur (D'Hooghe, 2015, s. 39). Expo için 58 milyar dolar harcama yapan Çin'e devlet başkanları da dâhil olmak üzere pek çok grup katılmış ve bu durum Çin'in kültürel diplomasinin gelişmesine katkı sağlamıştır (Blanchard and Master, 2010).

3. Dil ve Diplomasi

Dil bir toplumun kültürünün en önemli unsurlarından biridir. Bir toplumu anlamanın en kolay yolu o toplumun dilini öğrenmekle mümkündür. İnsanları en sağlam ve doğrudan tanımanın yolu dildir (Antonio, 2007, s. 237). Çünkü bir toplumun dili o toplumun dünyayı anlama, sınıflandırma ve ifade etme şeklidir (Kitsou, 2013, s. 2). Bir yabancıya kendi dilini öğretmek ona kendi edebiyatını, filmlerini, yayınlarını, medya organları aracılığıyla aktarılan bilgilerini ve değerlerini anlatmakta büyük rol oynamaktadır. Bu anlamda yabancı dilin öğretilmesi yabancı kültürün anlaşılmasına katkı sağlamaktadır (Lenczowski, 2007, s. 14). İngiltere'de British Council, Almanya'da Göthe Enstitüsü ve Türkiye'de Yunus Emre Enstitüsü ülkelerinin dillerini yabancı ülkelerde yaygınlaştırmak ve bu sayede kültürel etkinliğin artırılmasını teşvik etmektedirler. İngiltere'de kültürel diplomasinin önemli örneklerinden biri olarak kabul edilen British Council yabancı ülkelere kitap göndererek hem İngilizcenin öğretilmesine hem de İngiltere'nin imajına destek olmak için yoğun çaba sarf etmektedir (Haigh, 1974, s. 119). British Council, 2003'te ABD'nin Irak müdahalesinde Irak yükseköğretimine destek olmak için 1000 öğrencinin beş yıl boyunca İngiltere'de eğitim almasını sağlamıştır (Fisher, 2009, s. 59). Aynı zamanda British Council, "Connecting Futures" isimli projesi ile farklı kültürlerden gençlerle bilgi, eğitim ve yeni teknolojileri kullanarak ortak bir anlayış ve diyalog ortamı oluşturmaya çalışmaktadır (Leonard, 2002, s. 48).

ABD "Fullbright" programı ile pek çok yabancı öğrenciye eğitim imkânı tanımaktadır. Bu durum hem yabancı dilin öğretilmesi hem de ABD imajı için büyük önem taşımaktadır (Arndt, 2006, s. 552). Japonya da 1987'de başlatılan "The Japon Exchange and Teaching Programme" (JET) ile 20000'den fazla üyesi ve 6000 kadar katılımcısına her yıl dil öğretimi vasıtasıyla 45 ülkede iletişim kurma imkânı sağlamaktadır (Ogawa, 2009, s. 276).

Türkiye'de ise Yunus Emre Enstitüsünün kendi bünyesinde yapmış olduğu Türkçe yeterlilik sınavı Türkçe'nin küresel ortamda prestijli bir dil olması için önemli bir adım olmuştur (Yunus Emre Enstitüsü, 2019). Ayrıca 1999'da Türk İş birliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) tarafından başlatılan 2011 yılında Yunus Emre Enstitüsünün devraldığı 'Türkoloji Projesi'yle Afganistan, Estonya, Slovakya gibi 35 ülkede 49 Türkoloji bölümüne öğretim elemanı görevlendirilmektedir. Bu proje ile Türk Dili ve Edebiyatı, Türk Tarihi ve Türk Kültürü gibi alanlarda gelişmekte olan bölge devletlerin üniversiteleriyle çeşitli anlaşmalar ve protokollerle iş birliği yapılmış ve verilecek olan derslerle Türk dili ve tarihi ve kültürünün öğretilmesi hedeflenmiştir (Yunus Emre Enstitüsü, 2019).

Fransa'nın uluslararası çaptaki okullar aracılığıyla Fransızcayı ve Fransız etkisini yerleştirmesi dil yoluyla gerçekleşmiş ve bu durum Fransa ve Afrika ülkeleri arasındaki yakın bağın temelini oluşturmuştur (Cull, 2008, s. 33). Diğer yandan 1990 yılında Dışişleri Bakanlığının bir alt birimi olarak kurulan Yurt Dışında Fransızca Öğretimi Ajansı gibi kurumlarla yurt dışındaki Fransız kökenli çocuklara devletin eğitim hizmeti vermesini sağlamak, Fransız dili ve kültürünün yayılması için çalışmalar yapmak ve Fransa ile diğer devletler arasındaki ilişkinin gelişmesini sağlamaya çalışmaktadır (Aefe, 2019).

Çin de kendi dil ve kültürünü yaymak ve Çincenin bir yabancı dil olarak öğretilmesi için Çin Ulusal Ofisini kurmuş ve bu kapsamda çalışmalar yürütmeye başlamıştır. Diğer yandan Çin, hem Çin'de hem de yurt dışında eğitim olanaklarıyla da Çin kültürünün ve tarihinin yayılması için çalışmalar yapmaktadır. Örneğin 2014 yılında yurt dışında eğitim gören Çinlilerin sayısı 459,820 iken Çin'de öğrenim gören kişilerin sayısı ise 397,635 olmuştur (The State Council of the PRC, 2016). Yurt dışına giden kişilerin büyük çoğunluğu ABD, Birleşik Krallık, Güney Kore, Japonya, Almanya ve Kanada'yı tercih ederken Çin' e gelen kişilerin çoğunluğunu da ABD, Birleşik Krallık, Güney Kore, Rusya, Pakistan, Endonezya, Kazakistan ve Fransa vatandaşları oluşturmaktadır (Ministry of Education of the PRC, 2016).

4. Din ve Diplomasi/İnanç Diplomasisi

Din de uluslararası ilişkilerdeki önemli unsurlardan biridir (Sayın, 2011, s. 240). Din özellikle dış politikada karar alınırken göz önünde bulundurulması gereken bir faktördür. Aynı zamanda din, kültürü oluşturan ve onu tanımlayan bir özellik olduğu için kültürel diplomasinin de önemli bir bileşeni durumundadır. Haçlı seferleri, İsrail-Filistin çatışması düşünüldüğünde dinin uluslararası politikadaki yeri ve değeri görülmektedir. Samuel Huntington'un "Medeniyetler Çatışması" isimli çalışmasında uluslararası politikadaki aktörler arasında yaşanacak çatışmaların din ve kültür temelli olacağını ileri sürmesi de dinin etkisini doğrulamaktadır (Seib, 2011). Bu nedenle din bir yumuşak güç unsuru olarak kabul edilmektedir. Kamu diplomasisini ve kültürel diplomasiyi geliştirip güçlendirmeye çalışan devletler, dini toplulukların yumuşak güç unsurlarını dikkate almaktadırlar. Dini toplulukların aktörler arasındaki çatışmalarda uzlaşmacı olarak yer alabileceğini düşünen devletler bu gücü kullanacak politikalar üzerinde yoğunlaşmaktadırlar (Haynes, 2007, s. 42).

Kültürel diplomasi içinde din, "inanç diplomasisi" şeklinde ele alınmaktadır. Bu anlamda dinin küresel toplumla ilişki kurmak için kullanılan bir araç olduğu düşünülmektedir. Devletler, dini inançlarla dış politikalarında olumlu bir etki kurmayı amaçlamaktadır (El-Nawawy, 2013, s. 113). Bu durumun siyasi etkileri de bulunmaktadır. Çünkü din, hem siyasi istikrarı geliştiren hem de zayıflatan bir etkiye sahip olabilmektedir. Bu anlamda etkili bir diplomasi için din, kültürel bir araç olarak tanınmalı ve farklı dini inançlara etki edecek olumlu yönleriyle ele alınarak kullanılmalıdır (Marshall ve Farr, 2009, s. 200). Çünkü teknolojinin gelişmesiyle birlikte dinler arası diyalog ve etkileşim de artmış ve din temsilcileri daha etkin olmaya başlamışlardır. Bu nedenle devletler kamu diplomasisini geliştirmek için inanç diplomasisi adında yeni bir strateji geliştirmeye başlamıştır (Seib, 2011, s. 9).

Bununla birlikte, Balkanlar, Kafkasya, Ortadoğu gibi bölgelerde yaşanan sorunların ve çatışmaların çoğu dini unsurlara dayalıdır. Bu sorunların çözümünde dinler arası diyaloğu geliştirecek bir stratejinin oluşturulması gerekmektedir. Dinler arası diyalog ile dinler arasındaki düşmanlık ve güvensizliğin ortadan kalkması, dinlerin ortak geleneklerinin ve değerlerinin anlaşılması ve objektif, ahlaki bir düzen fikrinin nasıl olacağı gibi unsurların ortaya çıkması amaçlanmaktadır (Lenczowski, 2007, s. 15). Devletler geleneksel toplumlarda bu çalışmalarını disiplinli, sabırlı tutarlı, kapsayıcı ve diyalog sağlayıcı bir şekilde gerçekleştirmektedir (Ezell, 2011, s. 76). Örneğin Türkiye'nin eşbaşkanı olduğu "Medeniyetler İttifakı" girişimi, Türkiye'nin Müslüman demokrasi ve modern devlet kimliği ile Ortadoğu ile ilişkilerinde bir yumuşak güç unsuru olarak değerlendirilmektedir (Ekşi, 2014, s. 136).

11 Eylül 2001'de ABD'de gerçekleştirilen terör olaylarından sonra imajı zarar gören ABD, bu durumu düzeltmeye çalışmıştır. ABD yönetimi, radyocu Norman Pattiz'e görev vererek Arap dünyası için Radio Sawa'yı kurdurmuştur. Yüzde 75 Arapça ve İngilizce pop müzik yayını yapan radyo ile ABD, hem ülkesinde yaşayan Arap kökenli gençlere hem de Ortadoğu'daki gençlere ulaşmayı hedeflemiştir. Radyonun yanında Pattiz, uydudan yayın yapan "Alhurra" (Özgürlük) kanalı açmıştır. Ancak bu yayınlar Arap dünyasında Amerikan propagandası olarak algılandığı için fazla ilgi görmemiştir. ABD'nin çabaları olumsuz sonuçlanmıştır. (Soble, 2009). Bu durum 2009'da Barrack Obama'nın ABD Başkanı olarak seçilmesiyle birlikte tersine dönmüştür. Bu konuda yapılan araştırmalarda uluslararası kamuoyunda ABD karşıtlığında bir düşüş yaşanmıştır. Çünkü Obama'nın uluslararası platformda doğru ve olumlu şeyler yapacağına inanılmıştır (Hammond, 2010).

Bunun yanında Çin'in Budizm kültürünün yayılması için oluşturduğu Dünya Budizm Forumu da kültürel diplomasi açısından önemli bir örnektir. 2006'dan beri üç yılda bir düzenli olarak yapılan Forum ile Çin yumuşak güç unsurunu kullanarak hem Çin kültürünü hem de Budist kültürünü tanıtmaya ve yaymaya çalışmaktadır (Dorjee, 2018).

İran da dini bir yumuşak güç unsuru olarak kullanan devletlerden biridir (Holliday, 2011, s. 104). Pers kültüründen almış olduğu miras, İran'ın jeopolitik ve jeo-kültürel yaklaşımlarını etkilemiştir (Chorin and Malka, 2008). Üstelik İran İslami ideolojiyi, kültürünü ve Şii mezhebini bir yumuşak güç aracı olarak kullanarak bölgeyi etkilemektedir (Üstündağ, 2016, s. 63). Örneğin İran hac ibadetini kendi ideolojisini yayabilecek bir ortam olarak görmekte ve buna uygun politikalar geliştirmektedir (Üstüntaş, 2016, s. 68).

5. Spor ve Diplomasi

Spor, bir toplumdaki siyasi, sosyal, ekonomik, kültürel hemen her alanı etkileyen önemli bir yumuşak güç aracı olmuştur (Murray and Pigmani 2014, s. 1106). Yumuşak güçten faydalanmak isteyen devletler spor ve dış politika arasındaki bağı ciddi biçimde kullanmaya çalışmaktadırlar (Jackson and Haigh, 2008, s. 351). 20. yüzyılın başlarında milli takımların başarıları devletlerin itibarlarını artırdığı gibi bu başarılar sayesinde devletler rejimlerini diğer rejimlerden üstün görmüşlerdir. Örneğin 1930'larda Alman ve İtalyan sporcuların başarıları nedeniyle Fransa'da bir grup Faşist ve Nazist rejime sempati beslemişlerdir (Arnaud, 1998, s. 11). Uluslararası platformlarda yapılan spor organizasyonları devletler arasında ilişki kurmak ve bölgesel anlamda iş birliğini geliştirmeye büyük katkı sağlamaktadır (Sancar, 2012, s. 205). Çünkü spor uluslararası anlayış ve dost-

luğun oluşmasına yardımcı olmakta ve devletler arasındaki ön yargıları ortadan kaldırmaktadır. Örneğin 1910 yılında Kore'yi işgal eden ve yıllarca sömüren Japonya ile Kore ilişkilerinin düzelmesine spor yardımcı olmuştur. İki devlet 2002 yılındaki Dünya Kupası'na birlikte ev sahipliği yapmışlardır (Jarvie, 2003, s. 540).

Spor diplomasisi kültürel farklılıkların aşılmasında diyalog için farklı yollar aranması ve farklı kültürden insanların ortak bir paydada buluşmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bunun farkında olan devletler, birbirleriyle olan ilişkilerinde ve imajlarının gelişip güçlenmesinde, birbirlerine karşı düşmanlığın ortadan kalkması ve çatışmaların önlenmesi için sporu bir araç olarak kullanmışlardır. Örneğin antik dönemde hem spor hem de dini bir faaliyet olarak kabul edilen Olimpiyatlar devletler arasındaki ateşkes düşüncesini ortaya çıkarmıştır. Olimpiyatlar süresince seyahat eden izleyicilere koruma tahsis edilmiş, oyunlara katılan devletlere oyunlar süresince silahlanma, uyuşmazlıkları ve çatışmaları sürdürme ve idam cezası yasağı getirilmiştir. Yani devletler arasında gerginliğin azaltılması ve ortak değerlerin paylaşılmasında spor etkili olmuştur (Scrambler, 2005, s. 15). Benzer şekilde 1927 Helenik Olimpiyatlarında Yunanistan ve Bulgaristan arasındaki ilişkiler de spor sayesinde düzelmiştir (Seval ve Kodaman, 2015, s. 57). 1970'lerde ABD ile Çin arasındaki ilişkilerin düzelmesinde iki devletin sporcuları arasında yapılan pinpon maçları etkili olmuştur. Bu durum tarihe "pinpon diplomasisi" olarak geçmiştir (Zhaohui and Sun, 2000). Spor, Soğuk Savaş döneminde SSCB için etkili bir propaganda aracı olmuş ve SSCB'nin komşularıyla ilişkilerini geliştirmesine katkı sağlamıştır (Algun Doğu ve Sunay, 2010, s. 97). Türkiye ile Ermenistan arasında yumuşamayı sağlayan ve Ermeni Açılımı olarak isimlendirilen süreçte dönemin Cumhurbaşkanı Abdullah Gül Ermenistan Cumhurbaşkanı Serj Sarkisyan'ın daveti üzerine 6 Eylül 2008'de Türkiye ile Ermenistan arasında yapılan Dünya Kupası eleme maçına gitmiş 14 Ekim 2009'da ise Bursa'da oynan rövanş maçına Sarkisyan davet edilmiştir. Bu durum tarihe "futbol diplomasisi" olarak geçerken iki devlet arasındaki ilişkilerin gelişmesi için önemli bir adım olmuştur (Özdaşlı, 2015, s. 101).

Bununla birlikte, ABD'nin Yunanistan Büyükelçisi Nicholas Burns, 2004 Atina Olimpiyatlarından önce Yunanistan'a beyzbol oyununu tanıtmış ve Yunanistan'ın beyzbol takımıyla olimpiyatlarda yer almasına katkı sağlamıştır (Schneider, 2003, s. 6-8). 2008 yılında Çin'de yapılan Pekin Olimpiyatları da Çin'in imajını geliştirip güçlendirmesinde önemli bir rol oynamıştır. Olimpiyatların açılış ve kapanışında Çin tarihi ve kültürel mirası yüksek teknoloji kullanılarak sunulmuş ve büyük bir ilgi görmüştür. Milyarlarca dolar yatırım yapılan Pekin Olimpiyatları

hem Çin ekonomisine hem de Çin'in imajına büyük katkı yapmıştır (Preuss, 2007, s. 43). Benzer şekilde Brezilya, 2014 Dünya Kupası ve 2016 Olimpiyat Oyunlarına ev sahipliği yapmış ve burada Güney Amerika'nın lideri olduğu imajını yaymayı başarmıştır (Wight and Butterfield 1966, s. 10-12).

Amerikan Dışişleri Bakanlığı özellikle 11 Eylül 2001'de yaşanan terör olaylarından sonra sporun diplomatik bir araç olarak nasıl daha etkin kullanılabileceğine yönelik çalışmalar yapmıştır. Bu doğrultuda ABD, Afrika ve Ortadoğu'daki Genç Müslümanları kendi siyasi çıkarları doğrultusunda etkilemek için sporu bir araç olarak kullanmıştır. Esasında ABD muhalif sporcularını bile zaman zaman bu yönde kullanmaya çalışmıştır. Örneğin ABD Başkanı Jimmy Carter Afrikalılar tarafından sevilen sporcusu Muhammed Ali'yi Tanzanya, Senagal ve Nijerya liderlerini 1980 Moskova Olimpiyatlarını boykot etmeye ikna etmek için Afrika'ya göndermiştir (Wenn and Wenni, 1993, s. 48).

Bununla birlikte uluslararası spor organizasyonlarında görev alan sporcular da devletin dış politikasını ve diplomatik hamlelerini etkilemişlerdir. Örneğin Yugoslavya'nın dağılmasından sonra yaşanan iç savaş sırasında Davor Suker, Drazen Petroviç gibi pek çok Hırvat sporcu Yugoslavya adına oynamayı reddetmiş, uluslararası organizasyonlarda Yugoslav bayrağının kaldırılması ve Yugoslavya'nın bu tür organizasyonlardan çıkarılması için kampanyalar ve protestolar başlatmışlardır. Aynı zamanda Hırvatistan'ın bağımsızlığının tanınması için de uluslararası topluma baskı kurmaya çalışan bu sporcular çeşitli yardım kampanyaları düzenleyerek sorunların barışçıl yollarla çözülmesi gerektiği imajını vermeye çalışmışlardır (Brentin, 2013, s. 998). Benzer bir duruma ABD'nin Afganistan ve Irak müdahalelerinde de görülmüştür. Örneğin Afganistan savaşından sonra Tottenham Hotspur'un eski kaptanı Terry Mabbutt, Kabil'deki barış gücü ile Afgan vatandaşlar arasındaki futbol maçında görev almıştır. Irak müdahalesi sırasında İngiliz futbolcu David Beckham ise Irak'ta normal düzenin ve istikrarın yeniden sağlanması için çaba sarf etmiştir (Jarvie, 2005, s. 118).

Spor, zaman zaman devletler arasında güç gösterisi için de bir araç olarak kullanılmıştır. Örneğin ABD Başsavcısı B. Kennedy, ABD'nin gerçek gücünü bir kez daha göstermek için Olimpiyatlardaki üstünlüğü ele geçirmesi gerektiğini söyleyerek sporu uluslararası alanda güç gösterisi yapmak için kullanmıştır (Coakley, 1986, s. 365). Bununla birlikte spor bazen ülke içinde yaşanan iç karışıklık ve çatışmaları önlemek için kullanılmıştır. Kanada Başbakanı Pierre Trudeau 1960'larda başlayan ayrılıkçı hareketlere karşı 1968'deki seçim sürecinde Kanada'nın birliğini sağlamak için kültür ve sporu harmanlayan bir söylem ile hareket etmiştir (MacIntash, Franks and Bedecki, 1986, s. 8). Spor

bazen de devletlerin birbirlerine tepki göstermesi için bir araç olmuştur. Örneğin 1956 Olimpiyatları Hollanda, Mısır, Irak ve İspanya tarafından Süveyş Kanalı'nın İngiliz ve Fransızlar tarafından işgalini protesto etmek için boykot edilmiştir (Langley, 1989, s. 19). 14 Ekim 2009'da oynanan Sırbistan ve Arnavutluk maçında da Arnavutluk'un bağımsızlığına ve Arnavut kimliğine karşı olan Sırp taraftarlar nefret dolu tavırlar sergilemişlerdir. Arnavut taraftarlar tribüne alınmamış ve Arnavutların milli sembollerini kullanmalarına izin verilmemiştir. Bu durum Arnavutluk'a karşı değişmeyen politikaların göstergesi olmuş ve bölgede barış için yapılan çalışmaların işe yaramadığı görülmüştür (Bunjaku, 2014).

Sonuç

Teknolojinin gelişmesi, bilgiye daha hızlı, daha kolay ve yoğun bir şekilde ulaşılması ve küreselleşme süreciyle birlikte diplomasi de bir değişim sürecinden geçmiştir. Artık devletler sadece askerî, siyasi ve ekonomik unsurları kullanarak diplomatik faaliyetlerde bulunmamışlar, kültür ve kimlik gibi unsurları da kullanmaya başlamışlardır. Bu yeni süreçte STK'ların, hükümet dışı örgütlerin ve kamuoyunun da etkisi artmıştır. Diplomasi artık diplomatların yaptığı bir iş olmaktan çıkmış, teknolojik gelişmeler sayesinde vatandaşlar da diplomasi yürütücüsü olmaya başlamıştır. Bu gelişmelerle birlikte kültürel diplomasi daha sık gündeme gelmeye ve devletler için hayati önem taşıyan bir unsur olmaya başlamıştır.

Devletler, dış politika faaliyetlerini sürdürürken kültürel diplomasi üzerinde yoğunlaşmaya başlamışlardır. Bu nedenle günümüz dünyasında kültürel diplomasi devletler için vazgeçilmez bir unsur olmuştur. Kültürel diplomasi bir devletin kendisini ifade etmesi ve anlatması için önemli bir hâle gelmiştir. Bu şekilde devletler var olan imajlarını geliştirmek ve başka devletleri etkileyerek onları kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirmek gibi bazı somut kazanımlar da elde etmeye çalışmaktadırlar. Bununla birlikte kültürel diplomasi, kültürler arası diyalog, daha fazla aktörle iletişim kurma ve bu doğrultuda ortak bir anlayış oluşturma açısından önemlidir.

Kültürel diplomasi yeni bir kavram olarak literatüre girmiş gibi gözükse de çok daha eski dönemlere kadar götürmek mümkündür. Örneğin Roma İmparatorluğu'nun yayılması sadece askerî, siyasi ve ekonomik olarak algılanmamakta üstünlüğe de dayanan bir anlayışı beraberinde getirmektedir. Zaman içinde gelişme gösteren kültürel diplomasi Soğuk Savaş döneminde hem ABD hem de SSCB'nin sıkça kullandığı bir araç olmuştur. Bu dönemde ortaya konan filmler, müzikler, sergiler, vb. programlar iki blok arasında bir güç gösterisi hâline

gelmiştir. Kültürel diplomasinin gelişimi insanların eğitim düzeylerinin artması, uluslararası dolaşımın yaygınlaşması ve öğrenci değişim programlarının sık, yoğun ve kolay bir şekilde kullanılmasıyla paralel devam etmiştir.

Kültürel diplomasi, kamu diplomasisi ile sık sık aynı anlamda kullanılmıştır. Hatta kültürel diplomasinin kamu diplomasisinin bir alt dalı olup olmadığına dair görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Tanım olarak bakıldığında iki kavram birbirinden farklı olsa da içerik ve anlam olarak birbiriyle bütünleşmiş ve birbirinden ayrılamayan iki unsur hâline gelmiştir. Bu nedenle iki kavram birbirinden farklı olsa bile devletlerin politikalarını şekillendiren, değiştiren ve geliştiren kavramlar olmuşlardır.

Kültürel diplomasinin önemini ve vazgeçilmez bir unsur olduğunu anlayan devletler, uluslararası politikada etkin olmak ve imajlarını geliştirmek için kültürel diplomasiyi ciddi anlamda bir araç olarak kullanmaya başlamışlardır. Bu durumda söz konusu aktörlerin sanatsal faaliyetlerinden dil ve eğitim programlarına, sporcuları ve takımlarından inançlarına kadar pek çok unsur önemli hâle gelmiştir. Bu bilinçle hareket eden devletler daha aktif ve daha güçlü bir dış politika için bu unsurlar üzerinden diğer devletler ve aktörleri etkilemekte ve kendi çıkarlarına uygun politikaların oluşturulmasını sağlamaya çalışmaktadırlar. Zaman zaman bu unsurlar diğer devletlere ve aktörlere tepki göstermek ve itiraz etmek için kullanılsa da temel amaç aktörlerin var olan imajları geliştirmeye, değiştirmeye ve güçlendirmeye yönelik olmuştur. Bu nedenle günümüzde devletlerin daha aktif bir dış politika oluşturmaları ve imajlarını güçlendirmeleri için kültürel diplomasiyi ve onun unsurlarını dış politikalarının birincil araçları olarak kullanmaları ve bu yönde çalışmalar yapmaları gerekmektedir.

Kaynakça

Aefe. (2019). The Agency for French Education Abroad. Erişim Adresi: https://www.aefe.fr/agency-french-education-abroad-0.

Akçadağ, E. (2019). Dünya'da ve Türkiye'de Kamu Diplomasisi. Erişim Adresi: http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/emineakcadag.pdf.

Akgönenç, O. (2009). Dış Politikada Diplomasinin Rolü, Önemi ve Metodları. *Jeopolitik.*

Algun Doğu, G. ve Sunay, A. (2010). Uluslararası İlişkiler ve Spor. *Spormetre Beden Eğitimi ve Spor Bilimleri Dergisi,* 8 (3), 93-100. Erişim Adresi: http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/17/1587/17186.pdf.

Antonio, De L. Jr. (2007). The Role Of İnternational Educational Exchanges in Public Diplomacy. *Place Branding and Public Diplomacy*, 3 (3), 234-251. Erişim Adresi: https://link.springer.com/article/10.1057/palgrave.pb.6000066.

Arnaud, P. (1998). Sport – a Means of National Representation. P. Arnaud, & J. Riordan (Ed). *Sport and International Politics – The Impact of Fascism and Communism on Sport* içinde (s. 3-13), Londra: E & FN Spon.

Arndt, R. T. (2006), *The First Resort of Kings American Cultural Diplomacy in the Twentieth Century*. Washington: Potomac Books.

Barlas Bozkuş, S. (2011). Kültür Diplomasisinin Sınırları: Türk Kültür ve Sanatının Uluslararası Platformlarda Tanıtımı (1980-2010). Erişim Adresi: http://globalmediajournaltr.yeditepe.edu.tr/makaleler/GMJ_3._sayi_Guz_2011/PDF/Bozkus.pdf.

Bauman, Z. (2010). *Sosyolojik Düşünmek.* A. Yılmaz (çev.), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Blanchard, B. and Master, F. (2010). China puts power on Show at World Expo. Erişim Adresi: http://www.chinapost.com.tw/business/asia/asia-china/2010/04/30/254528/China-puts.htm.

Bound, K., Briggs, R., Holden and J., Jones, S. (2007). *Cultural Diplomacy.* London: DEMOS.

Brentin, D. (2013). A lofty battle for the nation: the social roles of sport in Tudjman's Croatia. *Sport in Society: Cultures, Commerce, Media, Politics*, 16 (8), 993-1008. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17430437.2013.801217.

Brezinski, Z. (2005). *Büyük Satranç Tahtası: Amerika'nın Küresel Üstünlüğü ve Bunun Jeostratejik Gereklilikler.* Yelda Türedi (Çev.), İstanbul: İnkılâp Kitapevi.

Bulut, F. (2019). Küresel Siyasette Kültürel Diplomasinin Yeri: Türkiye'nin Durumuna Dair Tespit ve Öneriler. *İlke Politika Notu,* 9, 1-32. Erişim Adresi: https://ilke.org.tr/images/yayin/pdf/kulturel_siyasette_kulturel_diplomasi.pdf.

Bunjaku, E. (2014). Sırbistan-Arnavutluk Milli Maçı: Fanatik Siyasi Duruş ve Spora Yansımaları. Erişim Adresi: http://politikaakademisi.org/sirbistan-arnavutluk-milli-maci-fanatik-siyasi-durus-ve-spora-yansimalari/.

Chakraborty, K. (2013). *Cultural Diplomacy Dictionary*. Berlin: Academy for Cultural Diplomacy.

Chorinm E. and Malka, H. (2008). Iran's Soft Power Creates Hard Realities. *Centre for Strategic and International Studies*. Erişim Adresi: http://csis.org/files/media/csis/pubs/0408_menc.pdf.

Coakley, J. (1986). *Sport in Society: Issues and Controversies*. Missouri: Times Mirror/Mosby College.

Cull, N. J. (2008). Public Diplomacy: Taxonomies and Histories . *Public Diplomacy in a Changing*

World, 616, 31-54. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/25097993?seq=1#page_scan_tab_contents.

Cull, N. J. (2009). *Public Diplomacy: Lessons From the Past.* Los Angeles: Figueora Press USC Center on Public Diplomacy.

Cummings, M. C. (2003), *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*.

Washington: Center for Arts and Culture.

Çaylı-Rahte, E. (2017). Medya ve Kültürün Küresel Akışı: Türk Dizilerinin Kosova'da Alımlanması. *Milli Folklor,* 29 (114), 66-78. Erişim Adresi: http://www.millifolklor.com/PdfViewer.aspx?Sayi=114&Sayfa=66.

Demir, V. (2012). *Kamu Diplomasisi ve Yumuşak Güç*. İstanbul: BETA Yayınları.

D'Hooghe, I. (2015). *China's Public Diplomacy.* Boston: Brill Nijhoff.

Donaldson, F. L. (1984). *The British Council: The first fifty years*. Jonathan Cape: The University of California.

Dorjee, R. (2018). The Dalai Lama and China's Quest for Buddhist Soft Power. Erişim Adresi: https://thediplomat.com/2018/10/the-dalai-lama-and-chinas-quest-for-buddhist-soft-power/.

Ekşi, M. (2014). *Kamu Diplomasisi ve Ak Parti Dönemi Türk Dış Politikası.* Ankara: Siyasal Kitabevi.

El-Nawawy, M. (2013). Muslim's Online Faith Diplomacy. P. Seib (Ed.). *Religion and Public Diplomacy* içinde (s. 113-131), New York: Palgrave Macmillan.

Ezell, D. (2011). Enriching Post-Secular Discourse in Faith Diplomacy. N. Leight (Ed.). *Essays on Faith Diplomacy* içinde (s. 69-81), Los Angeles: Figueroa Press.

Federal Foreign Office. Cultural Relations and Education Policy. Erişim Adresi: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/KulturDialog/ZieleUndPartner/ZielePartner_node.html.

Financial Times. (2017). How J. K. Rowling Built a 25 billion dollar business. Erişim Adresi: https://www.ft.com/content/a24a70a6-55a9-11e7-9fed-c19e2700005f..

Fisher, Ali (2009), *A Story of Engagement: The British Council 1934-2009*. London: British Council.

Gartner, W. C. (1995). Image Formation Process. M.Uysal and D.Fesenmaier (Ed). *Communication and Channel System in Tourism* içinde (s. 191-216), New York: Haworth Press Inc.

Gould, N. (20033). The Logic of Soviet Cultural Diplomacy. *Diplomatic History,* 27 (2), 193-221. Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/24914263?seq=1#page_scan_tab_contents

Graf, T. (2012). *The role of cultural diplomacy in China-EU and muslim-us relations: anempirical analysis of public perceptions*. Berlin: The ICD Annual Conference on Cultural Diplomacy.

Gunn, C. (1972). *Vacationscape: Designing Tourist Regions*. Auistin: Bureau of Business Researh University of Texas.

Gültekin, G. (2016). Hollywood Sinemasında Kahramanın Dönüşümü: Rocky Balboa'nın Fiziksel, Psikolojik, Kültürel ve İdeolojik Değişimi. *Selçuk İletişim,* 9 (3), 299-320. Erişim Adresi: https://dergipark.org.tr/download/article-file/226311.

Haigh, A. (1974). Cultural Diplomacy in Europe. Strasbourg: Council of Europe

Hammond, A. (2010). Impact of Barrack Obama's First Year in Office on the Wider Brand America. Erişim Adresi: https://www.theguardian.com/world/2010/jan/19/barack-obama-key-events.

Haynes, J. (2007). *An Introduction to International Relations and Religion*. London: Pearson Longman.

Heather, F. H. and Ivey, B. (2008). *Cultural Diplomacy and The National Interest: In Search of a 21st-Century Perspective.* Nashville: Vanderbilt University.

Holliday, S. J. (2011). *Defining Iran: Politics of Resistance*. London: Ashgate Publishing

Hwajung, K. (2011). Cultural Diplomacy as the Means of Soft Power in an Information Age. Erişim Adresi: http://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/Hwajung_Kim_Cultural_Diplomacy_as_the_Means_of_Soft_Power_in_the_Information_Age.pdf.

İnceoğlu, Ç. (2013). Sovyet Propaganda Animasyonlarında Batı ve Batılı İmgesi. *İletişim,* (19), 23-40.

Jackson, S. J. and Haigh, S. (2008). Between and Beyond Politics: Sport and Foreign Policy in a Globalizing World. *Sport in Society*, 11 (4), 349–358. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17430430802019169.

Jarvie, G. (2003). Internationalism and Sport in the Making of Nations, Identities. *Global Studies in Culture and Power*, 10 (4), 537-551. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/714947399.

Jarvie, G. (2005). *Sport, Culture and Society: An Introduction.* London: Routledge.

Kalın, I. (2011). Sof power and Public Diplomacy in Turkey. *Perceptions,* 16 (3), 5-24. Erişim Adresi: http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/07/Autumn_2011.pdf.

Kang, H. (2013). Reframing Cultural Diplomacy: International Cultural Politics of Soft Power and the Creative Economy. Erişim Adresi: http://www.culturaldiplomacy.org/academy/content/pdf/participantpapers/2011-08-loam/Reframing-Cultural-Diplomacy-International-Cultural-Politics-of-Soft-Power-and-the-Creative-Economy-Hyungseok-Kang.pdf.

Kaya, A., Tecmen, A. (2011), The Role of Common Cultural Heritage in External Promotion of Modern Turkey: Yunus Emre Cultural Centres. *İstanbul Bilgi University European Institute Working Paper,* 4, 1-24. Erişim Adresi: http://eu.bilgi.edu.tr/docs/working-paper4_2.pdf

Kitsou, S. (2011). *The Power of Culture İn Diplomacy: The Case of U.S. Cultural Diplomacy in France and Germany*. Exchange: The Journal of Public Diplomacy.

Koev, K. (2013). The Role of Cultural Diplomacy for Intensifying the Cross Border Cooperation within Danube Region. *Journal of Danubian Studies and Research*. 3 (1), 59-68. Erişim Adresi: http://journals.univ-danubius.ro/index.php/research/article/view/2037/1806.

Kroeber, A. L. ve Kluckhohn, C. (1952). *Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions*. Cambridge, Massachusetts: Publıshed by the Museum.

Lenczowski, J. (2007). *Cultural Diplomacy, Political İnfluence And İntegrated Strategy*. Wahington, DC: The İnstitue of World Politics.

Leonard, M. (2002). *Public Diplomacy*. London: The Foreign Policy Centre.

Lopes, R. and Brock, M. (2015). Rocky IV' Is a Cold War Montage With a Robotic Heart. Erişim Adresi: https://www.popmatters.com/192493-rocky-iv-is-a-cold-war-montage-with-a-robotic-heart-2495540139.html.

MacIntosh, D., Franks, C. and Bedecki, T. (1986). Canadian Government Involvement in Sport: Some Consequences and Issues. G. Redmond (Ed). *The 1984 Olympic Scientific Congress Proceedings* içinde (s. 6-21), Champaign - Illinois: Human Kinetics Publishers.

Manheim, J. B. (1993). *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy: The Evolution of Influence*. New York: Oxford University Press

Marshall, J. A. and Farr, T. F. (2009). Public Diplomacy in Age of Faith. P. Seib (Ed.). *Toward a New Public Diplomacy* içinde (s. 195-206), New York: Palgrave Macmillan

Ministry of the Education of the PRC. (2016). The Overall Situation of Studying Abroad. Erişim Adresi: http://en.moe.gov.cn/Cooperation_Exchanges/201506/t20150626_191376.html.

Monocle. (2013). Soft Power Survey 2013. Erişim Adresi: https://monocle.com/film/affairs/soft-power-survey-2013/.

Murray, S. and Pigman, G. A. (2014), Mapping the relationship between international sport and diplomacy. *Sport in Society*, 17 (9), 1098-1118. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17430437.2013.856616.

Nisbett, M. (2012). New Perspectives on Instrumentalism: An Empirical Study of Cultural Diplomacy. *International Journal of Cultural Policy*, 19 (5), 557-575. Doi: 10.1080/10286632.2012.704628. Erişim Adresi: http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10286632.2012.704628#.Uytvv_lXxpA.

Nye, J. S. (2004). *Soft Power: The Means To Success In World Politics*. New York: Public Affairs.

Ogawa, T. (2009). Origin and Development of Japan Public Diplomacy. N.Snow and P.Taylor (Ed). *The Routledge Handbook of Public Diplomacy* içinde (s. 270-281), New York: Routledge.

Özçağlayan, M. ve Apak, D. (2017). Soğuk Savaş Yıllarında Algı Yönetimi, Haber ve Propaganda İlişkisi. *Marmara İletişim Dergisi,* (28), 107-130.

Özdaşlı, E. (2015). Ermeni Açılımı Sonrası Türkiye-Azerbaycan İlişkileri: Bir Adım Geri İki Adım İleri. *Kadim Dostluğun Yüz Yıllık Açmazında Türk-Ermeni İlişkileri Uluslararası Sempozyumu: Toplumsal Bellek, Önyargılar ve Gerçekler*. Antalya: Akdeniz Üniversitesi.

Özdemir, N. (2008). Karşılaştırmalı Kültür Bilimi Araştırmaları ve Divanü Lugat-it Türk'ün Uluslararası İlişkiler Boyutu. Ülkü Çevik Şavk, Fatma Türkyılmaz, Mikail Cengiz (Ed.) *II. Türkiyat Araştırmaları Bilgi Şöleni Bildiri Kitabı* içinde (s. 573-600). Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

Pekcan, C. (2016). Çin'in Kültürel Diplomasisinin Çin Tehdidi Algısının Kırılmasındaki Önemi. *International Conference on Eurasian Economies.* Macaristan, 212-219.

Preuss, H. (2007). Signalling Growth: China's Major Benefit from Staging the Olympics in Beijing 2008. *Harvard Asia Pacific Review ,* 9 (1), 41-45. Erişim Tarihi: https://publications.ub.uni-mainz.de/opus/frontdoor.php?source_opus=25678&la=en.

Purtaş, F. (2013). Türk Dış Politikasının Yükselen Değeri: Kültürel Diplomasi. *Akademik Bakış*, 7 (13), 1-14. Erişim Adresi: ataum.gazi.edu.tr/posts/download?id=86819.

Rude, E. (2016). A Very Brief H,story of Chinese Food in America. Erişim Adresi: http://time.com/4211871/chinese-food-history/.

Sancar, G. A. (2012). *Kamu Diplomasisi ve Uluslararası Halkla İlişkiler*. İstanbul: BETA Yayınları.

Saunders, F. S. (2000). *Who paid the piper? The CIA and the cultural cold war*. London: Granata Books.

Sayın, Y. (2011). Din ve Uluslararası İlişkiler: İslam'ın Dış Politika Kuramı. *İslam Hukuku Araştırmaları Dergisi,* 17, 233-262. Erişim Adresi: https://jurix.com.tr/article/14720.

Schneider, C. P. (2003), *Diplomacy That Works: 'Best Practices' in Cultural Diplomacy*. Cultural Diplomacy Research Series. Washington: Center for Arts and Culture

Schneider, C. P. (2014). Culture Communicates: US Diplomacy That Works. J. Melissen (Ed). In: *The New Public Diplomacy* içinde *(p. 147-168),* London: Palgrave Macmillan.

Scrambler, G. (2005). *Sport and Society: History, Power and Culture*. Sydney: McGraw Hill Education.

Seib, P. (2011). Faith Diplomacy Deserves a Larger Role. Erişim Adresi: https://www.uscpublicdiplomacy.org/comment/2209.

Seib, P. (2011). Preface. N. Leight (Ed.), *Essays on Faith Diplomacy (s. 9-10)*, Los Angeles: Figueroa Press.

Seval, H. F. ve Kodaman, T. (2015). Sporun Uluslararası Politikadaki Etkisi. *MAKÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* 2 (4), 52-64. Erişim Adresi: https://dergipark.org.tr/download/article-file/231893.

Signitzer, B. and Coombs, T. W. (1992). Public relations and public diplomacy: conceptual

convergences. *Public relations review*, 18(2), 137-147. Erişim Adresi: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/036381119290005J.

Snow, N. (2009). *Rethinking public diplomacy, routledge handbook of public diplomacy*. New

York: Routledge Press.

Soble, A. (2009). The Business of Brand America. Erişim Adresi: http://tyglobalist.org/in-the-magazine/theme/the-business-of-brand-america/.

Sönmezoğlu, F. (2010). *Uluslararası İlişkiler Sözlüğü.* 4. Basım, İstanbul: Der Yayınları.

Sztefka, B. (2013). A Case Study on the Teaching of Culture in a Foreign Language. Erişim Adresi: http://www.beta-iatefl.hit.bg/pdfs/case_study.pdf.

Tangör, B. (2008). *Avrupa Güvenlik Yönetişimi: Bosna, Kosova ve Makedonya Krizileri.* Ankara: Seçkin Yayınları.

Tanyeri Mazıcı, E. ve Kodal, T. (2015). Kültürel Diplomasi Aracılığıyla Ülke İmajı: Orta Asya Türk Cumhuriyetleri Perspektifinden Bir Araştırma. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi,* 8 (39), 965-974. Erişim Adresi: http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt8/sayi39_pdf/6iksisat_kamu_isletme/tanyerimazici_emel.pdf.

The State Council of the PRC. (2016). More Chinese Students Study Abroad in 2015. Erişim Adresi: http://english.gov.cn/state_council/ministries/2016/03/17/content_281475309293312.htm.

Timeturk. (2019). Kamu Diplomasisi Aracı Olarak Türk Dizileri Çalıştayı. Erişim Adresi: https://www.timeturk.com/kamu-diplomasisi-araci-olarak-turk-dizileri-calistayi/haber-1054184.

Tomlinson, J. (1999). *Globalization and culture*. Chicago: The University of Chicago Press.

Topic, M. and Rodin, S. (2012). *Cultural Diplomacy And Cultural İmperialism: European Perspective(s*). Frankfurt am Main: Peter GmbH.

Tuncer, H. (2006). *Küresel Diplomasi*. Ankara: Ümit Yayıncılık.

UNESCO. (1945). Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Erişim Adresi: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261751.page=6

US Department of State. (2005). Cultural Diplomacy: The Linchpin of the Public Diplomacy.

Erişim Adresi: http://www.publicdiplomacy.org/55.htm.

Üstüntaş, D. (2016). İran'ın Yumuşak Gücü: Unsurları, Zorlukları. *Akademik Ortadoğu,* 11 (1), 59-84. Erişim Adresi: http://www.akademikortadogu.com/belge/ortadogu21makale/dogan_ustuntas.pdf.

Von Eschen, P. (2006). *Satchmo blows up the world: Jazz ambassadors play the cold war*. Cambridge, Massachutes: Harvard University Press.

Weber, El. U. ve Hsee, C. (1998). Cross-Cultural Differences in Risk Perception, but Cross-Cultural Similarities in Attitudes towards Perceived Risk. *Management Science*, 44, (9), 1205-1217. Erişim Adresi: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=930086.

Wenn, S. R. ve Wenn, J. P. (1993). Muhammad Ali and the Convergence of Olympic Sport and U.S. Diplomacy in 1980: A Reassessment from Behind the Scenes at the U.S. State Department. *Olympika: The International Journal of Olympic Studies,* 2, 45–66. Erişim Adresi: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0193723599233002.

Wight, M. ve Butterfield H. (1966). *Diplomatic Investigations*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Yaylacı, C. F. (2010). Avrupa Birliği Tam Üyelik Müzakereleri Sürecinde Kamusal Diplomasi: Türkiye ve Polonya Arasında Bir Karşılaştırma. *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi, Ankara.

Yılmaz, S. (2011). Yumuşak Güç ve Evrimi. *Turan Stratejik Araştırmalar Merkezi Dergisi*, 12 (3), 31-36. Erişim Adresi: http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423931524.pdf.

Yunus Emre Enstitüsü. (2012). Yunus Emre Enstitüsü Bülteni. 12, Erişim Adresi:

https://www.yee.org.tr/sites/default/files/yayin/nisan_2012.pdf.

Yunus Emre Enstitüsü. (2013). Türkoloji Projesi. Erişim Adresi:

http://www.yee.org.tr/turkiye/tr/turkoloji.

Yunus Emre Enstitüsü. (2019). Türkçe Yeterlilik Sınavı. Erişim Adresi: https://tys.yee.org.tr/.

Zhaohui, H. and Sun, Y. (2000). The Butterfly Effect and the Making of 'Ping Pong Diplomacy'. *Journal of Contemporary China,* 9 (25), 429-448. Erişim Adresi: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/713675951.

DİPLOMASİNİN SINIRLARINI ZORLAMAK: ÇATIŞMALARIN ÖNLENMESİ VE ÇÖZÜMÜNDE DİPLOMATİK YÖNTEMLER

Görkem TANRIVERDİ ŞEYŞANE*

Giriş

Diplomasi ve çatışma birbiriyle tamamen zıt görünen kavramlar olmakla birlikte tarihin eski çağlarından itibaren birbirinden ayrılmaz iki önemli kavramdır. Diplomasi, çatışmanın her safhasında başvurulabilecek bir araçtır; henüz sıcak çatışmaya dönüşmeden önceki evrede, çatışma esnasında veya çatışma sonrasındaki süreçte. Devletler ve devlet dışı aktörler bu süreçlere diplomatik araçlarla müdahil olurlar. Bu bağlamda diplomasi ile çatışma arasındaki ilişki kadar diplomasi ile barış süreçleri ilişkisinin de altı çizilmelidir. Nitekim aktörler kriz anlarına çeşitli diplomasi araçları ile müdahale ederek çatışmaya dönüşmesini engellemeyi veya çatışmaları durdurarak barışı sağlamayı hedeflerler.

Bu bölüm, diplomasinin çatışma çözümü ve barış süreçleri ile ilişkisini incelemektedir. Soğuk Savaş sonrası artan iç çatışmalar, çatışmanın niteliği ve yıkıcılığında değişimlere neden olmuştur. Çatışmaların özellikle sivil hayatı derinden etkileyen yaygın bir etkiye sahip olması, çatışmaların başlamadan önlenmesinin önemini bir kere daha ortaya koymaktadır. Bu çerçevede başlatılan diplomatik girişimler, silahlı çatışmaların önlenmesi ve durdurulmasında başvurulan temel araçlardan birini oluşturmaktadır. Gerek çatışmanın çeşitli safhalarındaki müdahaleler gerekse ateşkes sağlandıktan sonraki girişimler farklı seviyelerdeki diplomatik araçların kullanılmasını gerektirmektedir. Bu süreçlere çatışan aktörler dışındaki aktörlerin de dâhil olduğu çok boyutlu diplomatik girişimlerin bazen eş zamanlı yürütüldüğü görülmektedir.

Devletler karşılaştıkları krizlerin aşılmasında mevcut durumlarını korumak ve krizi engellemek amacıyla çeşitli yöntemler tercih ederler. Başvurulan bu diplomatik yöntemler devletlerin askerî araçlara başvurmadan önce uygulamayı tercih ettikleri stratejiler olarak görülebilir. Devletlerin krizler karşısında askerî müdahalelere başvurmaları uluslararası normlarca belirli koşullara bağlanmıştır. Devletin sınırları içinde barış ve güvenliğini sağlamaya ve korumaya yönelik gi-

* Dr. Öğr. Üyesi, Doğuş Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler (İng.) Bölümü, e-mail: gtanriverdi@dogus.edu.tr

rişimleri uluslararası hukuk normları ve Birleşmiş Milletler (BM) Şartı çerçevesinde sınırlandırılmıştır. BM Şartı'nın 7. bölümünde "barışın tehdidi, bozulması ve saldırı durumunda alınacak önlemler" başlığı altında devletlerin meşru müdafaa hakkı saklı tutulmak ile birlikte uluslararası barış ve güvenliğin korunmasına ilişkin hangi önlemlerin alınabileceğini ifade edilmektedir. BM Şartı'nın 41. maddesi, silahlı kuvvet kullanılmadan alınabilecek tedbirlerden bahsetmektedir. Bu tedbirler arasında ekonomik ilişkilerin ve ulaşım ve ulaştırma araçlarının kesilmesi ile diplomatik ilişkilerin kesilmesi yer almaktadır. Devletlerin ancak 41. maddedeki tedbirlerin yetersiz kalması durumunda kuvvet kullanımına başvurabilecekleri ise 42. maddede belirtilir. Dolayısıyla askerî yöntemler devletlerin krizleri önlemede başvurdukları yöntemler arasında ilk sırada yer almaz. Krizlerin çözümünde uluslararası meşruiyetlerini riske atacak askerî yöntemlerden önce daha az maliyetli diplomatik yöntemlere yönelirler. Böylece taraflar üzerinde caydırıcı ve uzlaşmacı stratejiler ile krizin çatışmaya dönüşmeden önlenmesini ya da çatışmaya dönüşen krizin büyümesinin engellenmesini ve sona ermesini hedeflemektedirler. Bu çerçevede devlet ve devlet dışı aktörlerin başvurdukları birçok diplomasi stratejisinden bahsedilebilir. Bunları sistematik bir çerçevede tanımlamak gerekirse kriz ortaya çıkmadan başvurulan yöntemler önleyici diplomasi, krizin varlığı durumunda başvurulan yöntemler ise zorlayıcı diplomasi başlıkları altında ele alınmalıdır. Bu yöntemler devlet içindeki ve devletler arası krizlerde başvurulan ve çatışmaya dönmeden krizin engellenmesini hedefleyen stratejilerdir. Bunların yanında çatışmaya dönüşen krizleri durdurmak amacıyla başvurulan diplomatik yöntemlerden de bahsetmek gerekmektedir. Bu nedenle önleyici diplomasi yöntemlerinden biri olan müzakere ve arabuluculuk kavramlarına ayrı bir başlık açılmaktadır. Zira müzakere ve bununla bağlantılı olarak arabuluculuk çatışma çözümünün ayrılmaz bir parçası olup çatışmanın farklı safhalarında başvurulan bir diplomatik yöntemdir. Bu nedenle müzakere ve arabuluculuk kavramları ayrı bir başlık altında incelenecektir.

1. Önleyici Diplomasi

Önleyici diplomasi ilk olarak BM eski Genel Sekreteri Dag Hammarskjöld tarafından 1954'te tanımlanmış, daha sonra BM eski Genel Sekreteri Boutros Boutros-Ghali'nin hazırladığı "Barış İçin Gündem" (*An Agenda for Peace)* adlı raporda tekrar gündeme gelmiştir. Boutros-Ghali raporda BM'nin önleyici diplomasi, barış koruma ve arabuluculuk faaliyetlerini güçlendirilmesine vurgu yapmıştır. Her ne kadar önleyici diplomasi kavramı Boutros- Ghali ile canlanmış olsa da Hammarskjöld'den sonra önleyici diplomasi araçlarının tamamen rafa kaldırıldığını söylemek mümkün değildir. Aksine Soğuk Savaş döneminde göreve gelen BM Genel Sekreterleri de önleyici diplomasi yaklaşımını benimsemiş

ve bu yaklaşıma anlaşmazlıkların çözümünde başvurdukları yöntemler arasında yer vermişlerdir. U Thant Küba Füze Krizinde; Kurt Waldheim 1960'larda İran ile Irak arasındaki sınır anlaşmazlığında; Javier Pérez de Cuéllar 1989'da Bulgaristan ve Türkiye arasındaki uyuşmazlıkların çözümü için önleyici diplomasinin çeşitli araçlarına başvurmuştur. (Ramcharan, 2011)

Barış için Gündem adlı raporunda, önleyici diplomasiyi "taraflar arasında ihtilafların ortaya çıkmasını önlemek, mevcut ihtilafların tırmanarak çatışmaya dönüşmesini önlemek ve var olanların yayılmasını sınırlama eylemi" olarak tanımlayan Boutros- Ghali (1992), çatışmaların azaltılması için öneriler sunmuştur. Devletler arasında karşılıklı güvenin artırılmasının devletler arası çatışmaların azalmasında etkili olacağını savunurken, uygun önleyici eylemi hayata geçirmek için bulgu toplama (*fact- finding*) yöntemine başvurulması gerektiğini belirtir. Böylece erken uyarı (*early warning*) sistemlerinin kurulması, önleyici konuşlandırmalar ve askerden arındırılmış bölgeler ile çatışmaların azaltılabileceğini savunmaktadır (s. 206). BM Genel Sekreteri Kofi Annan ise 2001'de yayınladığı "Silahlı Çatışmaları Önleme" başlıklı raporunda çatışma önlemeyi ikiye ayırmıştır. Carnigie Ölümcül Çatışmaları Önleme Komisyonu'nun yaptığı ayrıştırmayı kullanan Annan, çatışma önlemeyi operasyonel çatışma önleme ve yapısal çatışma önleme şeklinde sınıflandırmaktadır. Operasyonel önleme, aniden ortaya çıkan kriz için başvurulan kısa dönemli yöntemleri ifade ederken, yapısal önleme henüz ortaya çıkmayan krizleri ya da kriz ortaya çıkmışsa tekrarlanmasını önlemeye dönük uzun dönemli yöntemleri kapsar (The United Nations Secretary General, 2001, s. 7). Uzun dönemli yapısal önleme yöntemleri olası çatışmaların kökeninde yatan sorunları önlemek amacını taşıyan, kalıcı çözüm yöntemleridir.

Önleyici diplomasi kavramını ele alırken BM sistemi içinde değerlendirilmesi gereken bir diğer kavram ise Kofi Annan'ın 1999'da dikkat çektiği "insani güvenlik" kavramıdır. Annan, koruma sorumluluğu kavramı ile devletlerin sistematik insan hakları ihlallerine karşı üstlenmesi gereken sorumluluğun altını çizmektedir. 2005'te düzenlenen BM Dünya Zirvesi'nde kabul edilen "koruma sorumluluğu" (*responsibility to protect*) kavramı, devletlerin soykırım, etnik temizlik, insanlığa karşı suçlar ve savaş suçları karşısında sorumluluklarını ifade eder (The UN, 2005). Çizilen bu çerçeve BM'nin uluslararası kriz ve çatışmaların önlenmesinde daha fazla sorumluluk üstlenmesi gerektiği anlayışının hâkim olmaya başladığını göstermektedir.

Önleyici diplomasi denildiğinde ilk akla gelen sorular, hangi eylemin önleneceği, bu eylemler önlenirken hangi araçların kullanılacağı ve önlemi alacak aktörlerin kimler olduğudur (Tivayanond, 2004, s. 3). Michael Lund'un (1995),

önleyici diplomasiye ilişkin kapsamlı tanımı bu soruların pek çoğunu cevaplamaktadır. Lund önleyici diplomasiyi "devlet içinde ya da devletler arasında *ortaya çıkabilecek* siyasal istikrarsızlıkları silahlı kuvvet kullanımına *tırmanmadan* önlemek için başvurulan eylem ve kurumlar" olarak tanımlar. Önleyici diplomasi kavramında altı çizilmesi gereken nokta, önleyici diplomasinin *şiddetin henüz olmadığı* ya da *az olduğu* bir atmosferde harekete geçmesi gerektiğidir. Bu çerçevede, kimi zaman önleyici diplomasi ile çatışma önleme kavramlarının birbirlerinin yerine kullanıldıklarını söylemek gerekir. Barston (2014) bu iki kavram arasındaki sınırı çizerken çatışma çözümünü siyasi kalkınma, insan hakları, diyalog ve uzun dönemli kapasite geliştirme olarak tanımlamış; önleyici diplomasiyi ise belirli bir bölgede çatışmayı önlemek için başvurulan diplomatik araçlar şeklinde ifade etmiştir (s. 248).

Önleyici diplomasi yöntemlerine başvuran aktörlere bakıldığında ise bunun sadece devletlerden ve BM'den ibaret olmadığını söyleyebiliriz. Bölgesel örgütlerin yanı sıra sivil toplum kuruluşları da önleyici diplomatik faaliyetlere başvurmaktadırlar. Aktörler çatışma önlemede başvuracakları diplomatik girişimleri tek başlarına sürdürmek isteyebilecekleri gibi birden fazla aktörün katılımı ile de harekete geçebilirler, böylece önleyici diplomasi misyonları, birden fazla bölgesel ve uluslararası aktörü katılımı ile çok taraflı bir boyut kazanmaktadır. Nitekim çatışma çözümünde çok taraflı yaklaşımların, farklı kapasite ve kaynaklara sahip aktörlerin sürece dâhil olmalarının çözüme katkı sağlayacağı düşünülür. Yine de tek başına çatışma önleme misyonunun hayata geçirilmesi imkânsız değildir. Ayrıca tek başına yer alan bir misyonun daha az maliyetli olacağı belirtilir (Gowan, 2011, s. 10).

Önleyici diplomasinin çerçevesi ortaya atıldığı 1950'lerin ortalarından itibaren değişime açık bir seyir izlemiştir. Kavram, çatışmanın doğasındaki değişimlere ve uluslararası arenada etkili olan aktörlerin de artmasına paralel bir şekilde yeni yöntemler, kurumlar ve aktörlerle genişlemiştir. Ortaya atıldığı dönemlerde, BM Genel Sekreteri Dag Hammarskjöld'ün iyi niyet misyonları ve kriz yönetimi olarak tanımladığı önleyici diplomasiye, Boutros-Ghali bulgu toplama, erken uyarı sistemleri oluşturma, önleyici konuşlandırmalar ve askerden arındırılmış bölgeleri de dâhil etmiştir. Ramsbotham ve diğerleri (2011) çatışma önlemeyi hafif ve derin olarak ikiye ayırmakta ve önleyici diplomasiyi hafif önlem olarak adlandırmaktadırlar. Bu çerçevede resmî ve gayriresmî diplomatik girişimlerden oluşan önleyici diplomasi yöntemleri arasında, arabuluculuk, uzlaştırma, barış konferansları, çatışma önleme merkezleri, gizli görüşmeler düzenleme, sorun çözme atölyeleri, çatışma çözümü eğitimleri ve yuvarlak masa toplantıları sayılmaktadır (s. 138). Bunlara ek olarak Carnigie (1997), yaptırımları da önleyici

diplomasi araçları arasında saymaktadır (s. 24). BM çerçevesinde önleyici diplomasi anlayışı sadece kavramsal olarak değil fiziksel olarak da genişleme göstermektedir. Bu doğrultuda bölgesel merkezler oluşturmaktadır: BM Batı Afrika ve Sahel Ofisi (*United Nations Office for West Africa and the Sahel-UNOWAS*), BM Orta Asya için Önleyici Diplomasi Bölgesel Merkezi (*United Nations Regional Centre for Preventive Diplomacy for Central Asia- UNRCCA*), BM Orta Afrika Bölgesel Ofisi (*United Nations Regional Office for Central Africa- UNOCA*). Buna rağmen BM'nin önleyici diplomasi stratejisinin yetersiz kaldığı ya da ulaşamadığı bölgeler de bulunmaktadır. Örneğin, BM, Makedonya, Myanmar ve Nepal'de basit önleyici diplomasi yöntemlerini kabul ettirmekte bile başarısız olmuştur (Rubin, Jones, 2007, s. 394).

Önleyici diplomasi sadece BM çerçevesinde değil, bölgesel örgütler tarafından da benimsenen bir yaklaşıma dönüşmüştür. Afrika Birliği, 1993'te Çatışma Önleme, Yönetme ve Çözüm Mekanizmalarını oluşturarak erken uyarı sistemleri ile savaşın eşiğindeki ülkelere yardım etmeyi hedeflemiştir. Avrupa Güvenlik ve İş birliği Teşkilatı (AGİT) ise 1990'da "Çatışma Önleme Merkezi" ve 1994'te "Önleyici Hareket Merkezi" oluşturarak çatışma yönetim anlayışını genişletmiştir. Erken uyarı sistemi, arabuluculuk, müzakere gibi yöntemlere başvurarak krize varmadan çatışmaları önlemeyi hedefleyen AGİT, Çeçenya, Tacikistan, Ukrayna gibi bölgelerde önleyici diplomasi yöntemlerini hayata geçirmiştir. (OSCE, t.y.) Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN) ise üye devletleri arasındaki sorunların çözümünde iyi niyet misyonları, soruşturma ve uzlaştırma faaliyetleri sürdürmektedir (Carnigie, 1997, s. 170-172). BM ve bölgesel örgütler çatışma önlemede, aynı vakaya bazen benzer bazense farklı diplomatik yöntemlerle yaklaşmaktadır. Örneğin, AGİT kapasite geliştirme ve hukukun üstünlüğü meselesine odaklanırken, UNRCCA bölgesel diyaloğun geliştirilmesi ve temel ihtiyaçları öncelikli tutmaktadır. Kırgızistan'da ise her iki örgüt de siyasal dönüşüm sürecine odaklanmışlardır (Gowan, 2011, s. 5).

Önleyici diplomaside başvurulan yöntemlere bakıldığında öncelikle klasik diplomasi ile arasındaki farklara değinmek gerekir. Klasik diplomasiye devletler arası ikili ya da çoklu ilişkilerin sürdürülmesi için başvurulurken; önleyici diplomasi kriz anlarında çıkan ve spesifik bir zamana ve mekâna yönelik yöntemleri ifade eder. Bu nedenle önleyici diplomasi, uluslararası ilişkilerin olağan akışında sapma ihtimali karşısında devletlerin ve devlet dışı aktörlerin alacağı tutum ile belirlenir. Önleyici diplomasi kavramı, arabuluculuk ve barış koruma kavramları ile de pratikte iç içe geçmiş vaziyettedir. Teoride ayrıştırması kolay olan bu kavramların uygulamada birbirlerine karıştığı görülür (Barston, 2014, s. 248). Önleyici diplomasinin çatışma başladıktan sonra sürdürülen diplomasiye göre

daha az maliyetli ve riskli olduğu söylenmektedir. Bu bağlamda soruna ilişkin iyi bir öngörüde bulunmak, sorunun çözümü için uygun yöntemi seçmek ve bu doğrultuda hareket etmek önem kazanır (Stedman, 1995, s. 15).

Erken uyarı sistemleri, önleyici diplomasi yöntemleri arasında yer almaktadır. Çatışma önlemenin önemli bileşenlerinden biri olan erken uyarı sistemleri anlaşmazlıkların henüz şiddet eylemine dönüşmediği durumlarda başvurulan bir yöntemdir. Bu aşamada üçüncü taraflar, çatışma potansiyeli taşıyan aktörler arasında gerilimin tırmanmasını engellemeye yönelik girişimler başlatırlar. Dolayısıyla bu süreci üçüncü tarafların gerilim taşıyan taraflarla kurdukları ve çatışmanın başlamasını ya da tırmanmasını önlemeye yönelik diplomatik ilişkiler olarak tanımlayabiliriz. Uluslararası sivil toplum kuruluşlarının da dâhil olduğu önleyici diplomasi girişimlerinde aktörler farklı roller üstlenmektedir. Bu çerçevede sivil oluşumlar kurdukları uluslararası ağlar ile potansiyel tehditlerin hızla duyulmasını sağlamaktadırlar (Bakker, 2011). Böylece sivil toplum kuruluşlarının önleyici diplomasi adımlarının devletlerin diplomatik girişimleri ile kıyaslandığında daha hızlı harekete geçtiğinden bahsedilebilir. Nitekim sivil oluşumlar esnek yapıları ve karar alma mekanizmaları sayesinde krizler karşısında daha çabuk eylem planı geliştirebilmektedirler.

Aktörlerin çatışma önlemede başvurdukları diplomatik girişimler, özellikle çatışma potansiyeli olan bölgelere uzman desteği sağlamak ve kriz yönetiminde hükümete yardımcı olmak şeklide sıralanabilir. Böylece özellikle iç çatışmalarda gerilimin hissedildiği ancak henüz sıcak çatışmaya dönüşmediği durumlarda hükümete verilecek tavsiyelerle çatışmaların önüne geçilebilir. Başvurulacak bir diğer yöntem ise çatışma potansiyeli taşıyan gruplar arasında arabuluculuk yapmaktır. Buna ek olarak, sürece dâhil olan üçüncü taraf aktörler arasındaki koordinasyonu sağlamak bir diğer misyondur. Eğer çatışma riski karşısında birden fazla aktör koordinasyonsuz bir şekilde çatışmayı önleme amacıyla sürece dâhil oluyorsa bu aktörler arasında koordinasyonu sağlamak oldukça önemlidir. Zira her zaman aktör sayısının fazla olması çözümün daha kolay veya hızlı olacağı anlamına gelmemektedir. Süreçte yer alan ve aralarında doğru bilgi akışının sağlanmadığı aktörler yanlış anlaşılmalara ve daha olumsuz sonuçlara neden olabilirler (Gowan, 2011, s. 10).

Önleyici diplomasiye ilişkin verilebilecek örneklerden biri 2010'da Kırgızistan'a yönelik BM yöntemleridir. Kırgızistan'da 2010'da yolsuzluğu ve enerji israfını protesto etmek için başlayan ve şiddet içermeyen eylemlere karşı Kırgızistan hükümeti sert bir şekilde karşılık vermiştir. Hükümetin eylemcilere silahla müdahale etmesi sonucunda 75 kişi yaşamını kaybederken, 300'den fazla kişi

yaralanmıştır. Devlet Başkanı Kurmanbek Bakiyev'in ülkeyi terk etmesinden sonra geçici Hükümet göreve gelmiş ve protestolar devam etmiştir. Özellikle ülkenin güneyinde Kırgızlar ve Özbekler arasında şiddetli çatışmalar yaşanmıştır. BM bu süreçte Kırgızistan'a tahkikat komisyonu göndermiş ve iyi niyet misyonları oluşturarak ülkede siyasal istikrarın oluşmasını ve meşruiyet kazanmasını desteklemiştir. BM misyonu uluslararası aktörlerle koordinasyon kurulmasına yardımcı olmuş ve etnik topluluklar arasında ilişkilerin geliştirilmesi, istikrarın sağlanması ve güven tesisi konularına odaklanmıştır. BM krizin aşılmasına ve ardından barışın sağlanmasına yardımcı olmuştur (The UN, t.y., s. 10-11).

Önleyici diplomasi farklı yönleriyle eleştirilmekte ve önleyici diplomasi konusundaki tartışmalar sürmektedir. Bunlardan ilki önleyici diplomaside *zamanlama* sorunsalıdır. Önleyici diplomasiye ne zaman başvurulacağı sorusuna verilecek cevapların göreceli oluşları önleyici diplomasi yöntemlerini meşruiyet sorunu ile karşılaştırır. Henüz başlamamış bir eyleme yönelik önleyici bir müdahaleye neden olması devletin egemenlik sınırları çerçevesinde sorgulanmaktadır. Öte yandan krizin çatışmaya dönüştüğü müdahaleler de "geç" kalınması nedeniyle tartışmaya açıktır (Zartman, 2013, s. 118). Önleyici diplomasinin sınırlarının belirsizliği önleyici diplomasiye yönelik yaklaşım farklarını da ortaya çıkarır. Örneğin bazı yazarlar askerî ve zorlayıcı yöntemleri önleyici diplomasinin kapsamı dışında değerlendirirken, bazıları ise önleyici diplomasi yöntemlerini askerî, siyasi ve ekonomik tedbirleri de içine alacak şekilde daha geniş yorumlamaktadırlar (Tivayanond, 2004, s. 2). Rubin ve Jones (2007) ise askerî müdahalelerin BM Güvenlik Konseyi'nin alanına giren operasyonel önleme arasında sayılabileceğini ifade etmektedir. Güvenlik Konseyi kararı olmadan BM, ancak arabuluculuk ve iyi niyet misyonlarını harekete geçirebilir (s. 394).

Önleyici diplomasinin başarısının nasıl değerlendirileceği ise bir diğer tartışma konusudur. En basit hâliyle, sıcak çatışmaya dönüşmeden engellenen krizlere yönelik diplomatik girişimler başarılı olarak değerlendirilebilir. Bu çerçevede BM, başarılı bulduğu vakaların ortak özelliklerini bir araya getirerek başarılı önleyici diplomasiye ilişkin altı etken belirlemiştir. Bunlar tarafların henüz geniş çaplı bir şiddete başvurmaya karar vermiş olmamaları, tarafların BM'nin önleyici diplomasisini kabul etmeleri, uluslararası iş birliği ve birlikteliğin yüksek seviyede olması, uluslararası desteğin etkin kullanımı, BM temsilcilerinin doğru nitelik ve becerilere sahip olması, BM içinde iyi bir koordinasyon ve iş birliği olması şeklinde sıralanır (Nathan ve diğerleri, 2018, s. 9).

Son olarak, önleyici diplomasinin yöntemlerine ilişkin eleştirilere değinmek gerekir. Önleyici diplomasi yöntemlerini zayıf bulanlar, önleyici diplomasinin

günlük diplomatik faaliyetlerden farklı olmadığını ve konuşmanın ötesine geçmediğini ifade ederler. Ruanda ve Bosna gibi Soğuk Savaş sonrası iç savaşların en şiddetli şekilde yaşandığı yerleri örnek göstererek, buradaki liderlerin amaçlarının diyalog değil askerî zafer elde etmek olduğunu belirtirler. Bu amaçların ancak güç kullanılarak durdurulabileceğinin altını çizerler (Stedman, 1995, s. 18). Önleyici diplomasi yöntemine ilişkin bir diğer eleştiri ise girişimlerin yüzeysel bulunması ile alakalıdır. Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) başkanı Brain Atwood, çatışma önlemede asıl olarak çatışmanın kökeninde yatan yoksulluk gibi kronik sorunlarla mücadele etmenin çatışma önlemedeki önemine dikkat çeker (Francis, 2009). Bu çerçevede önleyici diplomasi yöntemlerinin görünen sorunlara odaklandığı ve görünmeyen ancak krizlerin kökeninde yatan sorunları teğet geçtiği söylenebilir.

2. Zorlayıcı Diplomasi

Savaş ile barış arasındaki sınırda konumlandırabileceğimiz zorlayıcı diplomasi, uluslararası sistemdeki aktörlerin güç kullanımına başvurmadan kullandıkları yöntemler olarak adlandırılabilir. Bir diplomatik strateji olarak tanımlanan zorlayıcı diplomasi, 19. yüzyılda denizcilik diplomasisinin bir türü olarak ortaya çıkmıştır ve özellikle Soğuk Savaş döneminde Batı Bloku ülkelerinin Sovyetler Birliği'ne karşı sıkça başvurdukları bir yöntem hâline dönüşmüştür. Soğuk Savaş sonrasında da başvurulan bir yöntem olarak varlığını sürdürmüştür (Jakobsen, 2007, s. 29). Bu dönemle beraber uluslararası arenada devletler arası çatışmaların yerini hızla doldurmaya başlayan iç çatışmalar BM Güvenlik Konseyi bünyesinde de zorlayıcı diplomasi stratejilerini daha belirgin bir seçenek olarak ön plana çıkarmıştır. Hızlı karar almayı gerektiren devlet içi krizler zorlayıcı diplomasi stratejilerini BM Güvenlik Konseyince başvurulan yöntemler arasında sokmuştur (Wiseman, Basu, 2013, s. 328).

Zorlayıcı diplomasi, kriz anında karşı tarafı tehdit ve sınırlı güç kullanarak başladığı eylemi durdurmaya ya da vazgeçirmeye ikna etme yöntemidir. Thomas Schelling (2008) ise zorlayıcı diplomasiyi, kuvvet kullanma tehdidine dayalı stratejileri tanımlamak için kullanmaktadır. Karar alıcılar, karşı tarafın eylemlerini durdurmak için askerî yöntemlere başvurmadan önce zorlayıcı diplomasi yöntemlerini kullanmayı tercih ederler. Zorlayıcı diplomasinin askerî yöntemlere göre maliyetlerinin daha az olması da tercih edilmelerinin nedenleri arasında gösterilmektedir (Jakobsen, 2007, s. 38). Bir kriz yönetim stratejisi olarak da tanımlanan zorlayıcı diplomasi, kimi zaman zorlama ve caydırma ifadelerinin yerine kullanılmaktadır. Zorlayıcı diplomasinin özelliklerini ortaya koyabilmek için öncelikle caydırma ve zorlama arasındaki farkı ifade etmek

gerekir. Schelling (2008), zorlama ile caydırma arasındaki çizgiyi zamanlamayla ve kimin önce harekete geçtiği ile çizmektedir. Bu çerçevede, zorlama kavramını "düşmanı bir şey yapması için tehdit etme"; caydırmayı ise "rakibini eylemini başlamadan vazgeçirmeye dönük tehdit" olarak tanımlar (s. 69). Zorlayıcı diplomaside *eylemin başlamış olması* gerekirken, caydırmada eylemin başlamış olması bir önkoşul olarak karşımıza çıkmaz. Zorlayıcı diplomasi ile zorlama arasındaki en temel fark ise zorlama sadece tehdit unsurlarından ibaretken; zorlayıcı diplomasi ödül ve cezayı bir arada kullanabilmektedir. Zorlayıcı diplomasi, Alexander L. George'un tanımlaması ile daha da netlik kazanmıştır (Aksu, 2010, s. 4; Şener, 2018, s. 158). George (1994), zorlayıcı diplomasiyi savunmacı bir strateji olarak tanımlar ve saldırgan stratejiler ile bir ayrıma gider. Saldırgan zorlayıcı yöntemleri ise şantaj stratejisi olarak tanımlamaktadır (s. 7).

Zorlayıcı diplomasi sadece devletler arası krizlerde değil, devletlerin devlet dışı aktörler ile krizlerinde de başvurulan stratejiler arasında sayılabilir. Devletler arası krizlerde rakip devlete yönelik zorlayıcı diplomasi yöntemini belirlemek devletlerin temel güvenlik ve istikrar beklentileri göz önünde bulundurulduğunda devlet dışı aktörlere göre daha kolaydır. Türkiye de Soğuk Savaş'tan itibaren statüko, güvenlik, ülkesel bütünlük gibi gerekçeleri ön plana çıkararak zorlayıcı diplomasi stratejilerine başvurmuştur. Kıbrıs sorunu ve Ege kıta sahanlığı meseleleri nedeniyle Yunanistan'a yönelik zorlayıcı diplomasi stratejilerinin yanı sıra sınır komşularından kaynaklı sorunlar nedeniyle de zorlayıcı diplomasi stratejilerinden yararlanmıştır (Aksu, 2010, s. 8). Devlet dışı aktörler söz konusu olduğundaysa zorlayıcı diplomasi stratejilerini kullanmak zorlaşmaktadır. Nitekim ABD'nin 11 Eylül sonrası Taliban ile mücadelede kullandığı zorlayıcı diplomasi yöntemleri de bu çerçevede değerlendirilebilir (Sims, 2013, s. 253).

George (1994), zorlayıcı diplomasi kapsamında yer alabilecek dört farklı seviyede strateji belirlemekte ve bunları en sertten hafife doğru sıralamaktadır: ültimatom, gizli ültimatom, dene ve gör ve kademeli olarak zorlaştırma. Zorlayıcı strateji yöntemlerini kullanan aktörler sayılan stratejilere başvururken, karşı tarafın uymasını istedikleri talepleri net bir şekilde ifade etmelidirler. Eğer uygulanacak strateji ültimatom olacaksa taleplerin uyulması için karşı tarafa tanınan sürenin de belirtilmesi gerekir. Ültimatomda, aciliyet duygusu yaratılarak karşı tarafın talebe uymaması hâlinde nasıl bir cezalandırma ile karşılaşacağını içeren bir tehdidin yer alması beklenmektedir (s. 18). En sert zorlayıcı diplomasi yöntemlerinden biri olan ültimatomda, aktörlerin karşı tarafa tanıdıkları süre farklılaşmaktadır. Örneğin, Haziran 2019'da ABD, Türkiye'ye S-400 hava savunma sistemini almaktan vazgeçmesi için ültimatom vermiş ve vazgeçmesi için iki hafta kadar süre tanımıştır. ABD bu ültimatom ile Türkiye'yi F-35 savaş uça-

ğı tedarik zincirinden çıkarmak ile tehdit etmiştir (ABD'den Türkiye'ye, 2019). Zorlayıcı diplomasi stratejilerinin hepsinde, yukarda sayılan dört bileşenlerin bir arada olma şartı aranmaz. Ültimatomda, her üç bileşenin de yani uyulması gereken talepler, belirli bir süre kısıtı ve cezalandırma tehdidi yer alırken; gizli ültimatomda, zaman sınırlaması ya da aciliyet duygusunun yaratılmadığı görülür. Zorlayıcı diplomasinin üçüncü stratejisi olan "dene ve gör" ise ültimatom ve kısmı ültimatom ile karşılaştırıldığında daha zayıf bir yöntemdir ve rakibe sadece uyması gereken talepler iletilir. Son olarak kademeli olarak zorlaştırmada ise, zaman sınırlaması olmadığı gibi taleplere uyulmaması durumunda karşılaşılacak bir cezadan da bahsedilemez (George, 1994, s. 18).

Zorlayıcı diplomasinin beklenen sonucu vermesi ve karşı tarafı eyleminden vazgeçmeye ikna etmesi için öncelikle *inandırıcı olması* gerekmektedir. İnandırıcılık ise güç ile doğru orantılıdır. Zorlayıcı diplomasi yöntemine başvuracak taraf, karşı tarafı güç kullanması durumunda mağlup edebileceğine inandıracak güce ve kapasiteye sahip olmalıdır. Kendisinden güçsüz bir aktörün güç kullanma tehdidi, karşı tarafın tutumunu değiştirmede zayıf bir etki doğuracağı için geri adım atma ihtimalini de düşürecektir. Yine de güç tek başına zorlayıcı diplomasi yöntemlerinin başarısını belirlemede yeterli değildir. Bu çerçevede George (1994), zorlayıcı diplomasi yöntemleri uygulayacak karar alıcıların karar alma sürecinde dört değişkeni göz önünde bulundurmaları gerektiğini ifade eder. Bunlar: (1) Karşı taraftan talep edilenin ne olduğunu belirlemek (2) Talebin karşılanmasının aciliyetinin nasıl yaratılacağını belirlemek (3) Talebe uyulmaması durumundaki cezayı ve nasıl bunun nasıl inandırıcı olacağını belirlemek (4) Talebin kabul edilmesi için sopanın yanında pozitif iknayı sağlayacak nasıl bir havucun sunulacağına karar vermek (s. 16).

Zorlayıcı diplomasinin ikinci özelliği ise *başlamış bir eyleme yönelik* olmasıdır. Amaç, karşı tarafı başladığı ve statükoyu değiştirmeye yönelik eyleminden vazgeçirmektir. Zorlayıcı diplomasinin karakteristik özelliğine bakıldığında unutulmaması gereken üçüncü husus ise zorlayıcı diplomasinin *askerî bir strateji olmadığıdır*. Aksu (2010), zorlayıcı diplomasiyi statükoyu tek taraflı olarak değiştirmek isteyen tarafa karşı askerî yöntemlere başvurmadan önce tanınan fırsat olarak tanımlar. Zorlayıcı diplomasiye başvuran tarafın amacının askerî yöntemlere başvurmadan statükoyu yeniden sağlamak için kuvvet kullanma tehdidine başvurması olduğunu ifade eder (s. 5). Bu bağlamda zorlayıcı diplomasi dış politikada başvurulan diğer tehdit unsurlarından ayırılmaktadır. Zorlayıcı diplomasinin tek başına zorlama yöntemlerine dayanmaması, zorlayıcı diplomasiyi askerî stratejilerden ayırmaktadır. Zorlayıcı diplomasiye başvuran aktör, karşı tarafa, taleplerine uyum sağlandığı sürece elde edileceği kazançlar

sunmakta ve böylece statükoya dönmeye ikna etmeye çalışmaktadır. Nitekim tek başına zorlayıcı yöntemler karşı tarafı caydırmak hususunda yetersiz kalabilirken, önerilen ödül karşı tarafın eylemlerini durdurmasını ve geri adım atmasını sağlamakta daha etkili olabilir. Teklif edilen güvenceler ve ödüller, karşı tarafın taleplerinden vazgeçme maliyetini düşürmesine yardımcı olacağı için itekleyici bir güce sahiptir (Jakobsen, 2007, s. 30). Bu denklem havuç-sopa ilişkisi bağlamında tanımlanmakta ve sopanın yanında havucun da gerekliliği vurgulanmaktadır (George, 1994, s. 17). Burada sopa tehdit ve güç kullanımını tanımlamak için kullanılırken, havuç rakibi talepleri kabul etmeye teşvik eden önerilerden oluşmaktadır. Hirose (2014), devletlerin güç kullanma kapasitesine sahip olmalarına rağmen havucu daha iyi bir seçenek olarak görmeleri durumunda sopadan önce havuca başvurmayı tercih edeceklerini ifade etmektedir (s. 1). Tüm bu veriler ışığında zorlayıcı diplomasinin zor bir yöntem olduğunu söyleyebiliriz. Zira bir yandan rakibe güvence verilmeye çalışılırken diğer yandan rakibin korkutulması gerekmektedir (Jakobsen, 2007, s. 36).

Zorlayıcı diplomasinin başarılı ve başarısız olarak nasıl değerlendirileceği bir diğer tartışma konusudur. Basit bir yaklaşımla, rakibini taleplerine uymaya ikna eden bir zorlayıcı diplomasinin başarılı olduğundan bahsedebilirken, uyulmaması durumunu başarısız olarak tanımlamak mümkündür. Aksu (2010) ise zorlayıcı diplomatik yöntemlere rağmen savaşa dönüşmüş bir stratejiyi başarısız olarak tanımlamaktadır (s. 6). Jakobsen (2007) ise bir zorlayıcı diplomasi stratejisinin başarılı veya başarısız olduğunu değerlendirmenin kolay olmadığını ifade etmektedir. Öyle ki karşı tarafın taleplere uyum sağlamasına imkân veren koşulların havuçtan mı sopadan mı kaynaklandığını belirlemek zordur. Bir diğer altı çizilen husus ise taktiksel olarak elde edilen geçici başarı ile stratejik olarak kazanılan kalıcı başarı arasındaki ayrımdır (s. 30). Örneğin Körfez Savaşı öncesinde ABD'nin Irak'a yönelik zorlayıcı diplomasi stratejisi kimi yazarlara göre başarılı olarak analiz edilirken kimisine göre ise Irak'ın Kuveyt'i işgalinin önüne geçemediği için başarısız olarak kabul edilmektedir.

3. Müzakere ve Arabuluculuk

Bu bölümde son olarak diplomasinin en önemli işlevlerinden biri olarak kabul edilen müzakerelerin bir çatışma önleme ve çatışma çözümü stratejisi olarak nasıl şekillendiği tartışılacaktır. Uluslararası ilişkilerin ve dış politikanın temel araçlarından biri olan müzakere, sadece bir çatışma çözümü yaklaşımı olarak ortaya çıkmaz. Taraflar siyasi, ekonomik, kültürel ve ticari ilişkileri çerçevesinde müzakerelere başvurabilecekleri gibi, uluslararası konjonktürün ihtiyacı çerçevesinde yeni düzenlemeler için de bir araya gelebilirler (Meerts, 2015, s. 32).

Ancak bu kısımda müzakerelerin çatışmanın farklı evrelerinde kullanılma yöntemleri ele alınmaktadır. Bu çerçevede, çatışan taraflar arasındaki müzakerelere ve ilk iki bölümden farklı olarak çatışma çözümüne dâhil olan üçüncü tarafların arabuluculuk faaliyetlerine odaklanılacaktır.

Öncelikle çatışmanın değişen niteliğine kısaca değinmek gerekir. Özellikle 1990'lardan itibaren iç çatışmaların sayısındaki artış çatışan aktörlerin ve dolayısıyla savaşların niteliğinde de değişime neden olmuştur. Bu değişim, bir çatışma çözüm stratejisi olarak başvurulan diplomatik girişimlerde yeni sorunları ortaya çıkarmıştır. Nitekim Soğuk Savaş'ın sonuna kadar çoğunluğu devletler arasında ve bu nedenle eşitler arasında sürdürülen bir mücadele şeklinde görülürken, Soğuk Savaş sonrası asimetrik çatışmaların yaygınlaşmaya başladığı bir döneme girilmiştir. Buna ek olarak devlet dışı aktörlerin birbirleri ile mücadele ettikleri etnik savaşlar da sayıca artmıştır. Bu durum savaşlara çözüm bulma süreçlerinde yeni yöntemlere olan ihtiyacı doğurmuştur. Devletler arası savaşta taraflar kendi sınırlarına döndüklerinde ve anlaşmazlık yaşadıkları soruna geçici dahi olsa bir çözüm üretebildikleri takdirde, ülkenin günlük siyasi akışı devam edebilmektedir. İç savaşların çözümü ise devletler arasında çatışmalarda olduğu gibi arada belirgin sınırların olmaması nedeniyle çok daha zordur. Bu süreçte siyasal, ekonomik ve toplumsal yeniden yapılanma ihtiyaçları artmaktadır. Dolayısıyla çatışma ile diplomasi bağlantısı sadece çatışma çözümü dönemine indirgenemez. Bu süreci çatışmayı önleme, çatışma çözümü ve hatta çatışma sonrası diplomatik ilişkiler şeklinde üç boyutu ile analiz etmek gerekir. Zira iç savaş sonrasında çatışma çözümüne dâhil olan taraflar barış anlaşmasının uygulanma süreçlerini gözlemlemek amacıyla faaliyetlerine yeni boyutlar kazandırarak çatışan taraflarla diplomatik ilişki kurmayı sürdürürler (Zartman, 2013, s. 110).

Altı çizilmesi gereken bir diğer husus ise çatışmaların ansızın savaşa dönüşmediği ve zamanla tırmanan bir seyir izlediğidir. Üçüncü taraflar da farklı çatışma seviyesine göre uygun diplomatik yöntemleri seçerek sürece dâhil olmaktadırlar. Çatışmayı seviyelerine göre sınıflandıran kurumlardan biri olan Heidelberg Barış Enstitüsü, "Çatışma Barometresi" ile çatışmaları yoğunluklarına göre bir ile beş (1-5) arasında derecelendirmektedir. Heidelberg Barış Enstitüsü, düşük yoğunluklu şiddet olarak tanımlanan gizli çatışma (1) ve açık çatışma (2) şeklinde tasnif edilirken, yüksek yoğunluklu çatışma olarak tanımlanan kriz (3), şiddetli kriz (4) ve savaş (5) olarak tanımlamıştır (HIIK). Bu çerçevede üçüncü tarafların gizli çatışma veya açık çatışmanın erken safhalarında başvuracakları erken uyarı sistemleri çatışmanın önlenmesinde etkili olabilirken savaş seviyesine ulaşmış çatışmalar için erken uyarının zayıf bir yöntem olacağı ve taraflar arasında en azından arabuluculuk faaliyetlerinin geliştirilmesi gerektiği açıktır. Ronald J.

Fisher ve Loraleigh Keashly (1991) de çatışmalara müdahil olan üçüncü tarafların çatışmaların yoğunluğuna göre müdahale alanlarını genişlettiklerini ifade etmektedir. Fisher ve Keashly altı müdahale aracı önermektedir. Bunlar şiddetin yoğunluğu arttıkça müdahale alanlarını genişleten girişimler olarak düşük seviyeden en üst seviyeye şu şekilde sıralanmaktadır: uzlaş(tır)ma, salt arabuluculuk, danışma (ilişkileri geliştirme), güç arabuluculuğu, hakem ve barış korumadır. Ne var ki Fisher ve Keashly'ın sundukları bu modeldeki müdahale türlerinin hepsini diplomatik bir girişim olarak tanımlamak zordur. Buna rağmen bu model çatışma yoğunluklarına göre üçüncü tarafların hangi yöntemlere başvurabileceklerine ilişkin bir çerçeve sunmaktadır. Son olarak, Lund'un sunduğu barış ve çatışma seviyelerine göre olası müdahalelerin altını çizmek gerekir. Lund (2009), kalıcı barıştan başlatarak savaş durumuna kadar beş aşama tanımlamaktadır. Kalıcı ve istikrarlı barış aşamalarında barış dönemi diplomasisi sürdürülürken; istikrarsız barış döneminde önleyici diplomasi; kriz döneminde kriz diplomasisi ve son olarak savaş döneminde arabuluculuk yöntemlerine başvurulduğunu ifade etmektedir (s. 290).

Müzakere, çatışmaların önlenmesi ve durdurulması amacıyla başvurulan en temel diplomatik araçlardan biridir. 1778'de Fortuné-Barthélemy de Félice müzakereyi "özgür bir doğa içinde etkileşimde bulunan bağımsız varsayılan toplumların çıkarlarını ilgilendiren devlet işlerini ele alma sanatı" olarak tanımlamıştır; ancak müzakerenin sadece devletler arası ilişkilerle alakalı olmadığını her yeri, insanlar arası ilişkileri de etkilediğini ifade etmiştir (Zartman, 2013, s. 104). Temel İskit (2012), çatışma durumunda diplomasinin rolünü "çözüme ulaşıncaya kadar sorunu öteleme" olarak ifade etmektedir (s. 298). Jönsson ve Aggestam (2009) ise "savaşı diplomasinin gölgesinde, diplomasiyi iyi savaşın gölgesinde sürdürüldüğünü" ifade ederek bu iki kavramı ayrılmaz bir bütün ve birbirini tamamlayan iki parça olarak görmektedirler (s. 35). Müzakere günlük hayatta da sıkça başvurulan bir kavram olmasına rağmen tek bir yaklaşımın doğru ve kesin sonuca götüreceğini ifade etmek zordur. Nitekim Meerts (2015), farklı kültürlerin müzakere sürecine yaklaşımlarının farklı olduğunu belirtmektedir. Amerika ve Avrupa'da müzakereler daha doğrusal bir süreç olarak görülürken, Afrika ve Asya'da dairesel ve akış halinde görülmektedir. Batı'da müzakere başı ve sonu daha belirgin ve öngörülen bir takvimde (ön müzakere- müzakere- çözüme ulaşma) ilerleyen bir süreci ifade etmektedir. Doğu'da ise sonu belirgin olmayan bir şekilde tanımlanmakta ve ilişkilere yoğunlaşmış vaziyettedir (s. 33).

Müzakerelerin çatışmaları engelleyici ve durdurucu bir rol oynayabilmesi için müzakerelerin yapılacağı yer ve zaman oldukça önemlidir. Tarafların taleplerini rahatça iletebilecekleri ve kendilerini güvende hissedebilecekleri

bir yerin seçilmesi gerekmektedir. Özellikle iç çatışmalarındaki asimetrik ilişki seçilecek yerin önemini daha da ön plana çıkarmaktadır. Çatışmanın yaşandığı ve hükümetin kolluk güçlerinin denetiminden uzak bir yerin müzakereler için seçilmesi hayatidir. Müzakereler, ABD'nin arabuluculuk yaptığı Angola-Namibya müzakerelerinde seçilen Londra gibi tamamen taraflardan bağımsız bir yer olabileceği gibi, yine ABD'nin arabuluculuk yaptığı Suriye- İsrail görüşmelerinde seçilen Sheperdstown gibi arabulucunun ülkesinde de gerçekleştirilebilir (Berridge, 2010, s. 237).

Zamanlama meselesinde ise taraflardan en az birinin müzakereyi çatışmaya alternatif olarak görmesi gerekmektedir. Bu bağlamda çatışma çözümü literatüründe farklı yaklaşımlarla karşılaşmak mümkündür. Bunlardan en bilineni William Zartman'ın (2001) ortaya koyduğu uygun zaman teorisidir. Zartman, tarafların karşılıklı olarak çatışmanın maliyetlerini katlanılmaz gördükleri bir aşamada müzakerelerin bir seçenek olarak ortaya çıkacağını ifade etmektedir. Zartman'ın yaklaşımı Dean Pruitt (1997) gibi karşılıklılığı koşul olarak aramayan, çatışan taraflardan yalnızca birinin müzakereleri bir seçenek olarak görmesinin yeterli olacağını ifade eden yazarlarca geliştirilmiştir. Pruitt, çatışma maliyetini katlanılmaz bulan tarafların iyimserlik ve motivasyona sahip olmaları durumunda müzakerelere başlayacaklarını ifade etmektedir. Bu yaklaşımlara eklenmesi gereken bir diğer unsur ise üçüncü tarafların teşvikidir. Her zaman taraflar kendilerini müzakerelere hazır hissetmeyebilir veya bunun farkına varmayabilirler; bu durumda müzakere fikrinin bir alternatif olarak geliştirilmesini sağlayan bir arabulucu da müzakerelerin başlamasında etkili olabilir. Bütün bu yaklaşımlar zamanlamanın çatışma çözümündeki önemine vurgu yapmaktadır. Nitekim oldukça hassas olan müzakere süreçleri her an kırılmaya açık bir pozisyondadır. Bu nedenle asgari şartların sağlanması müzakerelerin geleceği açısından önem taşır.

Bu çerçevede kısaca müzakere sürecinde karşılaşılabilecek engellerden de bahsetmek gerekir. Tarafların müzakere sürecinde karşılaştıkları engeller diplomatik ilişkilerin kurulmasında ve geliştirilmesinde önleyici olabilir. Çatışan taraflar için en zor aşamalardan biri müzakere sürecinin başlangıcıdır. Her ne kadar taraflar müzakere esnasında zorluklar ve engellerle karşılaşsalar da tarafların ilk adımı atarak müzakere masasına gelmesi çatışma dışı bir alternatifin ilk doğuşunu simgelemesi açısından kritik öneme sahiptir. Bu bağlamda karşılaşılan zorluklardan ilki *tanınma* meselesidir. Müzakere sürecinde taraflar sadece bir uzlaşı arayışında olmazlar; aynı zamanda özellikle devlet dışı aktörler müzakere ettikleri konuların ne oranda meşru ve kabul edilebilir olduğunu da öğrenmiş olurlar. Modern savaşlar çoğunlukla iç savaş şeklinde tezahür etmektedir, özellikle So-

ğuk Savaş sonrası devletler arası savaş sayısı azalırken iç savaşların sayıca arttığı görülmektedir. Uluslararası hukuk çerçevesinde tanınmış iki ya da daha fazla devletin savaşa girmesi durumunda çatışma çözümü sürecinde tanınma meselesi engelleyici bir sorun olarak ortaya çıkmaz. Çatışanlar, diplomatik girişimleri başlatmaya hazır olduklarında mevcut yönetimlerle temasları başlatabilirler. Ne var ki taraflardan en az biri devlet dışı bir aktörse bu aktörler öncelikle tanınma ve güvence alma ihtiyacı hissederler. Bu durum karşısında çatışmanın bir diğer aktörü olan devlet, devlet dışı aktörü tanıma konusunda tereddüt yaşayabilir. Bu durum taraflar arasında diplomatik ilişkilerin kurulmasının birinci engelini teşkil eder. Bu ilk basamak, tarafların meşruiyet ve tanınma için uğraştıkları bir süreçtir. Bu aşamada çatışma ve diplomatik girişimler aynı anda meydana gelebilir. Nitekim diplomatik girişimler her zaman çatışmaların bitmesini takip eden süreçte gerçekleşmez, bazen taraflar önce gizli diplomatik görüşmeleri başlatırlar ve sürecin devam edeceğine dair güven tesis edildiğinde ateşkes ilan edebilirler.

Zartman (2013) müzakereyi "farklı pozisyonları ortak bir karar etrafında toplama" olarak tanımlamaktadır (s. 104). Müzakereler doğrudan çatışan ya da çatışma ihtimali olan taraflar arasında kurulabileceği gibi arabulucular aracılığıyla da kurulup, sürdürülebilir. Böylece çatışan tarafları ortak bir karar etrafında toplamak için arabulucular sürece dâhil olurlar. Bu bağlamda müzakerelerde önemli rol oynayan arabulucuların çatışma çözümündeki rollerinden ayrıca bahsetmemiz gerekmektedir.

Bercovitch ve Kadayifci- Orellana (2009), arabuluculuğu iki ya da daha fazla aktörün yer aldığı çatışmaya dışardan bir müdahale olarak tanımlarken, çatışma çözümünün bir uzantısı ve devamı olduğunu ifade ederler. Mevcut durumu değiştirmeyi ve gidişatını etkilemeyi amaçlayan arabuluculuk faaliyeti, zorlama olmayan, şiddet içermeyen, bağlayıcı olmayan ve *ad hoc* bir müdahale olarak tanımlanır (s. 178). Berridge (2010) ise arabuluculuğu "tarafsız bir üçüncü tarafın müzakere edilmiş bir çözümü aktif arayışı" olarak tanımlamaktadır (s. 236). Eğer tarafların başlangıç aşamasında doğrudan iletişim kanalları yoksa arabulucu öncelikle doğrudan iletişim kanalının açılmasını sağlar (Zartman, 2013, s. 113). Özellikle çatışma öncesindeki aşamada üçüncü taraflar farklı yöntemlere başvurmayı tercih edebilirler. Açık çatışmanın yaşanmadığı ve gerginliğin hissedildiği durumlarda aktörler erken uyarı sistemlerini hayata geçirerek çatışmayı başlamadan ya da tırmanmadan önlemeyi hedeflerken, bazı aktörler çatışma riski taşıyan tarafları düzenledikleri toplantılar ile bir araya getirmeye ve aralarında diyaloğu kurmaya gayret ederler. Daha önce de ifade edildiği gibi şiddetin yoğunluğuna göre üçüncü tarafların tercih edecekleri yöntemler de değişmektedir. Bir sıralama yapmak gerekirse, örneğin iyi niyet misyonu arabulucuya göre biraz daha pasif bir eylem olarak kalmaktadır.

Çatışmalarda olduğu kadar müzakerelerde yer alan aktörler de zaman içinde değişime uğramıştır. 1990'lardan itibaren devlet dışı aktörlerin artan bir şekilde müzakere süreçlerinde kolaylaştırıcı veya arabulucu olarak da yer almaya başladıkları görülmektedir. Carter Merkezi'nin Uluslararası Müzakere Ağı, International Alert, International Crisis Group gibi sivil toplum kuruluşları çatışan taraflar arasında diplomasi seçeneğinin kurulması için çok taraflı diplomasi modelleri geliştirmeye başlamışlardır (Carnigie, 1997, s. 13). Gayriresmî diplomasi (*track two diplomacy*) olarak adlandırılan bu yeni diplomasi anlayışı klasik diplomasi yöntemlerinde dönüşüm ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Böylece müzakere süreçlerinde sivil toplum kuruluşları, uluslararası örgütler gibi devlet dışı aktörler de arabulucu ve kolaylaştırıcı olarak daha çok dâhil olmaktadırlar. Bunlardan bir tanesi İtalya merkezli bir sivil toplum kuruluşu olan The Community of Sant-Egidio'dur. Sant- Egidio, Mozambik'te ReNaMo adlı gerilla örgütü ile Mozambik hükümeti arasında 17 yıl süren iç savaştan sonra 2002'de imzalanan barış anlaşmasında arabuluculuk yapmıştır (Santegidio, 2017).

Devlet dışı aktörler klasik diplomasi aktörlerini dışarda bırakmamış aksine bunlara katılarak klasik diplomasinin eksik kaldığı alanlara doğru genişlemişlerdir. Chataway'in (1998) Amerikalı diplomatlar ile yaptığı röportajlara dayanan makalesinde bir diplomat gayriresmî aktörler ile diplomatları şu şekilde karşılaştırmaktadır: "Gayriresmî aktörlerin ulaşabildiği yerleri hükümetler sadece görür ve izlerler. Kendilerini riske atmazlar." Başka bir görüşmeci ise "Gayriresmî aktörlerin avantajları özgürlükleridir." ifadesini kullanmaktadır (s. 273).

Çatışma çözümünde ya da barış süreçlerinde devlet ya da devlet dışı aktörler arabulucu rolü üstlenirken farklı motivasyonlarla hareket ederler. Bunlardan ilki arabuluculuğun devletlerin prestijlerini artırdığını düşünmeleridir. Büyük devletler küçük ve orta büyüklükteki devletlere göre daha fazla arabuluculuk rollerini üstlenirler. Buradaki bir diğer motivasyon ise uluslararası sistemin güvenlik ve istikrarının koruma isteğidir. Nitekim gerek iç çatışmaların gerekse de devletler arası çatışmaların önce bölgesel güvenliği tehdit ettiği daha sonra ise küresel ölçeğe yayılabildiği görülmektedir (Bjola, Kornprobst, 2013, s. 85). Çatışmaları tek bir ülkenin ya da çatışan tarafların sorunu olarak görmek oldukça yanıltıcıdır. Suriye Savaşı bölgesel istikrarsızlık ve küresel güçlerin sürece dâhil olması ile en yakından gözlemlenebilecek vakalar arasında yer almaktadır. Suriye krizinin neden olduğu insani güvenlik sorunları, Türkiye gibi yakın komşularına yansımaları yüz binlerce Suriyeli sığınmacının Türkiye sınırına dayanması ile kendini göstermiştir.

Devletlerin çatışmalara müdahil olmalarındaki bir diğer motivasyon ise geçmişten gelen bağlar ve mevcut bağlantılarıdır. Berridge (2010), büyük güçlerin arabuluculuk faaliyetlerinde bu bağlantıların etkili olduğunu ve çatışmalara müdahale etmeleri gerektiği inancı ile arabuluculuk girişimlerini başlattıklarını ifade etmektedir (s. 239). NATO üyesi Yunanistan ve Türkiye'nin Kıbrıs konusundaki ihtilaflarına müdahil olan ABD'nin yaklaşımı bu perspektifle açıklanmaktadır. Bercovitch ve Kadayifci- Orellana (2009), uluslararası ya da bölgesel örgütlerin çatışmalara arabulucu olarak dâhil olmalarını ise örgütlerin etki alanlarını genişletebilecekleri bir araç olarak görmeleri ile ilişkilendirirler (s. 182).

Arabuluculuk meselesi tartışılırken etkili bir *arabulucunun* nasıl olması gerektiği ve ne gibi özelliklere sahip olması gerektiği soruları da arabuluculuğun kendisi kadar ön plana çıkar. Bu bağlamda Howard Raiffa müzakereyi hem bir sanat hem de bir bilim olarak tanımlarken, bazılarının doğuştan gelen yetenekleri ile diğerlerinden iyi yapması nedeniyle sanat; öğrenilebilir olması nedeniyle ise bilim olarak tanımlamıştır (Meerts, 2015, s.32). Nitekim çatışan tarafları ortak çıkarlar etrafında uzlaştıracak, taviz vermeye ikna edecek ve tarafların birbirlerinin taleplerini dinlemesini sağlayacak bir arabulucunun hem taraflarca kabul edilmesi hem de çatışmanın kökeninde yatan dinamiklere hâkim olması gerekir. Etkili bir arabuluculuk için yüksek motivasyon ve sürece aktif katılımın sağlanması şarttır (Bercovitch ve Kadayifci- Orellana, 2009, s. 181).

Etkili bir arabulucuda olması beklenen özelliklere bakıldığında ilk akla gelenler güvenilirlik ve tarafsızlık (*impartiality*) meseleleridir. Bu süreçte diplomatik ilişkileri kuracak arabulucunun taraflar üzerinde güven duygusunu sağlaması gerekir (Bercovitch ve Kadayifci- Orellana, 2009, s. 181). Arabulucunun taraflara eşit mesafede durması ve tarafsız bir yaklaşım sergilemesi arabulucunun güvenilirliğinin temel taşlarını oluşturacaktır. Oluşan güven duygusu arabulucunun süreci devam ettirmesine ve çatışan taraflara birbirlerini dinleme imkânı yakalayabilecekleri alanların oluşmasına hizmet edecektir. İlk aşamada, yüz yüze temaslar kurulmadan önce, arabulucular, çatışan taraflar arasında bilgi alışverişini sağlayan kanallar oluşturmaya çalışırlar. Arabulucunun bilgilerin aktarımı esnasında da güvenilecek bir kimse olması oldukça önemlidir. Taraflar iletmek istedikleri ifadenin çarptırılmasından şüphe duydukları bir arabulucuyla temas ediyorlarsa gerçek kanaat ve niyetlerini açıklamaktan imtina ederler.

Arabulucunun taraflara sunacağı öneriler bu güvenilirliğin bir diğer göstergesidir. Eğer arabulucu taraflardan birinin avantajlarını savunan bir öneri ile ortaya çıkarsa dezavantajlı kalacak taraf arabulucunun tarafsızlığına güven duymakta zorlanır. Bu her zaman arabulucunun koşulsuz bir eşitlik sağlaması anlamına

gelmemektedir ve neredeyse imkânsızdır; ancak arabulucu sunduğu öneriler ile taraflardan taviz vermesini istediklerini telafi edecek teklifleri hazır bulundurmalıdır (Berridge, 2010, s. 246).

Çatışan taraflar ve arabulucu arasındaki ilişkinin teknik bir ilişki ya da taraf-sızlığın duygulardan arınmış mekanik bir davranış şekli olarak algılanmaması gerekir. Zira arabulucu hem taraflarla kuracağı ilişkide ve hem de taraflar arasında kuracağı ilişkide insani ilişkileri geliştirebildiği ölçüde etkili olabilir. Bu çerçevede Filipinler barış sürecinde kolaylaştırıcı rolünde bulunan Malezyalı Ghafar Tengku insani ilişkilerin öneminin vurgulamaktadır. Filipinler hükümeti ile Moro İslami Kurtuluş Cephesi arasında silahlı mücadele 1976'da başlamış, taraflar başarısız olan birkaç barış girişiminden sonra 2012'de barış anlaşmasını imzalayarak kalıcı barışın hayata geçirilmesi için uygulama safhasına geçmişlerdir. Müzakere safhasında önemli rol oynayan aktörlerden biri olan kolaylaştırıcı Tengku Ghafar (2017), görüşmelerin tıkandığı noktalarda başvurduğu yöntemleri şu şekilde ifade etmiştir.

"Tarafların çıkmaza girdikleri bir seferinde, konuşmalar müzakereden uzaklaşarak her iki tarafın da kahvelerini içerken rahatça konuşabildikleri kanepelere doğru kaydı. […] Bu oturum taraflar arasında dostluk duygularını geliştirmek amacıyla yapıldı." (s. 23)

Bir çatışma sürecinde ya da arifesinde arabulucu öncelikle taraflar arasında bir iletişim kanalı oluşturmaya çalışır. Bunu sağlamak için ilkin çatışan taraflar arasında bilgi aktarımında bulunur ve müzakereye ikna edecek yolları deneyerek bir iletişim kanalı oluşturmaya ve böylece diyaloğu sağlamaya gayret eder. Taraflar arasında temel diyaloğun sağlanacağına inanan arabulucu daha sonra tarafların taleplerini karşılıklı olarak konuşabilecekleri ve bir araya gelmelerini sağlayacak bir zemin oluşturmaya çalışır. Örneğin Oslo barış sürecinde arabulucu Terje Rød-Larsen, 20 Ocak 1993'te öncelikle gayriresmî gizli görüşmeleri başlatmıştır. İsrail ve Filistin temsilcileri, İzak Rabin ile Yaser Arafat'ın yer almadığı altı tur gizli görüşme gerçekleştirmişlerdir. İzak Rabin'in bilgisi olmadan gerçekleştirilen 6 gizli görüşmeden sonra Rabin bilgilendirilmiş ve taraflar ilk resmî görüşmeyi 20 Mayıs 1993'te gerçekleştirmiştir (Bayraktar, 2012, s. 105). Bu süreçte taraflar arabulucunun sunduğu bir metin üzerinden müzakereleri ve pazarlığı başlatabilirler (Bercovitch ve Kadayifci- Orellana, 2009, s. 181). Arabulucunun sunduğu plan, tüm tarafların taleplerine cevap veriyor olmalı ve kapsamlı hazırlanmalıdır. Kıbrıs sorununun çözümü için BM Genel Sekreteri Kofi Annan'ın ilk defa 2002'de sunduğu Annan Planı bu çerçevede hazırlanmış ve taraflara çözüm önerisi sunmuştur.

Arabulucu, çatışan tarafların tıkandıkları konulara alternatif çözüm öneri getirmelidir. Örneğin Endonezya hükümeti ile Özgür Açe Hareketi (*Gerakan Aceh Merdeka*- AÇE) arasındaki müzakerelerde Finlandiyalı arabulucu Marti Ahtisaari AÇE'yi bağımsızlık talebinin gerçekçi olmadığı konusunda ikna etmiş, eğer AÇE bu talebinde ısrarcı olursa görüşmelerden çekileceğini açıklamıştır. 1976'dan beri bağımsız bir devlet kurmak amacıyla silahlı mücadeleyi sürdüren AÇE, bağımsızlık talebinde ısrarcı olması durumunda kaybedeceği uluslararası meşruiyeti hesap ederek özerkliğin görüşülebileceğini ifade etmiştir. Böylece arabulucu görüşmelerin başlamadan kesilmesinin önüne geçmiş ve önceki başarısız görüşmenin nedenlerinden birini ortadan kaldırmıştır (Huber, 2008, s. 20).

Sonuç

Bu bölümde, çatışmanın çeşitli safhalarında ve barış süreçlerinde başvurulan diplomasi stratejilere odaklanılmıştır. Bu çerçevede, önleyici diplomasi, zorlayıcı diplomasi ve müzakere başlıkları altında çatışan tarafların ve bu sürece dâhil olan üçüncü tarafların yöntemleri ele alınmıştır.

Önleyici diplomasi kavramı 1950'lerde ortaya çıkmış ve Soğuk Savaş sonrasında tekrar gündeme gelmiş bir kavramdır. Soğuk Savaş sonrası iç savaşların artış göstermesi, BM'nin çatışmaları önlemede başarısız olduğuna yönelik eleştiriler BM çerçevesinde önleyici diplomasi kavramının geliştirilmesine neden olmuştur. Çatışmaları başlamadan durdurma ya da henüz büyük bir çatışmaya dönüşmeden engelleme fikrinin ağırlık kazanması, önleyici diplomasi stratejilerinin çatışmaları başladıktan sonra durdurma girişimlerinden daha az maliyetli oluşu da önleyici diplomasi kavramının ivme kazanmasına neden olan faktörler arasında yer almaktadır. Önleyici diplomasi kavramı, zaman içerisinde hem yöntemsel hem de uygulama alanı açısından genişlemiştir. Öyle ki BM'nin kurduğu bölgesel ofislerin yanı sıra bölgesel örgütler ve hatta sivil toplum kuruluşları da önleyici diplomasi yöntemlerine başvurmaktadırlar. Bunların yanı sıra Boutros-Ghali'nin sıraladığı önleyici diplomasi yöntemlerine yenileri eklenmiştir.

Bu bölümde ele alınan bir diğer kavram olan zorlayıcı diplomasi ise askerî yöntemlere başvurmadan önce tarafların ödül ve ceza mekanizmalarını hayata geçirmek suretiyle başvurduğu yöntemler arasındadır. Karşı tarafı başladığı bir eylemden vazgeçirmeyi amaçlayan zorlayıcı diplomasinin ültimatom, gizli ültimatom, dene ve gör gibi farklı seviyelerde başvurduğu yöntemler bulunmaktadır. Zorlayıcı diplomasinin tek başına zorlama yöntemlerinden ibaret olmaması, zorlayıcı yöntemlerin yanı sıra karşı tarafı ödüllerle eyleminden vazgeçirmeye çalışması nedeniyle askerî stratejilerden ayırmaktadır. Böylece zorlayıcı diplomasiye

başvuran aktörün dengeli bir diplomatik strateji geliştirerek karşı taraf üzerinde ikna edici olabilecek bir güce ve etkiye sahip olması gerekir.

Son olarak bu bölümde diplomasi ve çatışma denildiğinde ilk akla gelen kavramlar arasında yer alan müzakere ve arabuluculuk meselelerine odaklanılmıştır. Müzakerelerde yer alan aktörlerin, yer ve zamanlama gibi konuların müzakerelerin ve dolayısıyla geliştirilmesi hedeflenen barışın geleceğine etkileri vurgulanmaktadır. Müzakerelerin kurulmasında ve sürdürülmesinde rol oynayan üçüncü taraflar da bu başlık altında tartışılmıştır. Çatışma çözümünde ve barış süreçlerinde kritik rol oynayan arabulucuların özellikleri ve başvurdukları yöntemler bu çerçevede tartılmıştır.

Çatışmaların yıkıcı boyutları göz önünde bulundurulduğunda çatışmaların başlamadan önlenmesinin hayati bir önem taşıdığı görülmektedir. Yine de önüne geçilemeyen ve bastırılamayan çatışmalar için üçüncü tarafların üstlenecekleri arabuluculuk faaliyetleri de bir o kadar önemlidir. Yukarıda detaylarıyla analiz edilen yöntemler uluslararası sistemde ortaya çıkan istikrarsızlıkları önleme ve durdurma amacını taşımaktadır. Bahsedilen yöntemlerden biri diğerinin önüne geçmediği gibi çatışma seviyelerine göre bunlardan bir ya da birkaçına aynı anda veya farklı dönemlerde ihtiyaç duyulabilir. Bu bağlamda, uluslararası sistemin barış ve güvenliğinin sağlanmasında, çatışmanın kökeninde yatan nedenlerin ve çatışma yoğunluğunun doğru analiz edilerek uygun diplomasi yöntemlerinin uygulanmasının hayati önem taşıdığını ifade etmek gerekir.

Kaynakça

ABD'den Türkiye'ye S-400 ültimatomu: İkisini birden alamazsınız!, (2019, 5 Haziran). *Gazete Duvar*. Erişim Adresi: https://www.gazeteduvar.com.tr/gundem/2019/06/05/abdden-turkiyeye-s-400-ultimatomu-ikisini-birden-alamazsiniz/.

Aksu, F. (2010). Kuvvet Kullanma Tehdidine Dayalı Dış Politika Krizlerinde Güvenlik Kavramı. E. Balta Paker, İ. Akça (der.), *Türkiye'de Ordu, Devlet ve Güvenlik Siyaseti* içinde (s. 475-502), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Bakker, E. (2001). *Early Warning by NGOs in conflict areas*. Erişim Adresi: http://cicam.ruhosting.nl/early-warning.pdf.

Barston, R. P. (2014). *Modern Diplomacy*. (4. bs.). London, New York: Routledge.

Bayraktar, B. (2013). *Oslo Barış Süreci*. İstanbul: Küre Yayınları.

Bercovitch, J., A.S. Kadayifci-Orellana. (2009). Religion and mediation: The role of faith-based actors in international conflict resolution. *International Negotiation,* 14 (1), 175–204.

Berridge, G. R. (2010). *Diplomacy Theory and Practice*. (4. bs). New York: Palgrave Macmillan.

Boutros-Ghali, B. (1992). *An agenda for peace: Preventive diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping*: Report of the Secretary-General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council.

Bjola, C., Kornprobst, M. (2013). *Understanding International Diplomacy Theory*, *Practice and Ethics*. London: Routledge.

Carnigie, (1997). *Preventing Deadly Conflict: Final Report. Carnegie Corporation of New York*. Erişim Adresi: https://www.carnegie.org/publications/preventing-deadly-conflict-final-report/.

Chataway, C. J. (1998.) Track II diplomacy: From a track I perspective. *Negotiation Journal,* 14 (3): 269–287.

Fisher, R., Keashly, L. (1991, Şubat). The Potential Complementarity of Mediation and Consultation Within A Contingency Model of Third Party Intervention. *Journal of Peace Research* Special Issue on International Mediation, 28 (1), 29-42.

Francis, D. (2009, 26 June). Aid as a Conflict Prevention Tool. Erişim Adresi: https://www.devex.com/news/aid-as-a-conflict-prevention-tool-61071.

George, A. L. (1994). Coercive Diplomacy: Definitions and Chracteristics. George, A. L., Simons. W. E. (Ed.), *The Limits of Coercive Diplomacy* içinde (s. 7-11). Boulder: Westview Press.

George, A. L. (1994). Theory and Practice. George, A. L. ve Simons. W. E. (Ed.), *The Limits of Coercive Diplomacy* içinde (s. 13-21). Boulder: Westview Press.

Gowan, R. (2011). *Multilateral Political Missions and Preventive Diplomacy*. United States Institute of Peace, Special Report 299.

İskit, T. (2018). *Diplomasi: Tarihi, Teorisi, Kurumları ve Uygulaması*. (4. bs.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

HIIK- Heidelberg Institute for International Conflict Research, *Methodology of the Heidelberg Conflict Research*. Erişim Adresi: https://hiik.de/hiik/methodology/?lang=en.

Hirose, K. (2014). *Paradox of Power: Coercive and Non- Coercive Diplomacy*. Erişim Adresi: https://pdfs.semanticscholar.org/9d58/bfba93a76e67adf361d6e1ee0fe41880d468.pdf.

Huber, K. (2008). Aceh's arduous journey to peace, Reconfiguring politics: The Indonesia- Aceh Peace Process. Aguswandi ve J. Large (Ed.), *Conciliation Resources, Accord*, 20, 16-21.

Jakobsen, P. V. (2007). Coercive Diplomacy: Frequently used, seldom successful, *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar Och Tidskrift*, 29-40. Erişim adresi: https://kkrva.se/wp-content/uploads/Artiklar/074/kkrvaht_4_2007_3.pdf.

Jönsson, C., Aggestam, K. (2009). Diplomacy and Conflict Resolution. J. Bercovitch, V. Kremenyuk ve W. Zartman (Ed.). *The Handbook of Conflict Resolution* içinde (s. 33-51). California: Sage Publications.

Lund, M. S. (1995). *Underrating Preventive Diplomacy*. 160-163. Erişim Adresi: https://www.foreignaffairs.com/articles/1995-07-01/underrating-preventive-diplomacy.

Lund, M. S. (2009). Conflict Prevention: Theory in Pursuit of Policy and Practice. J. Bercovitch, V. Kremenyuk ve W. Zartman (Ed.). *The Handbook of Conflict Resolution* içinde (s. 287-321). California: Sage Publications.

Meerts, P. (2015). *Diplomatic Negotiation Essence and Evolution* (2. bs.). The Hague: Clingendael Institute.

Nathan, L., Day, A., Honwona, J. ve Brubaker, R. (2018). *Capturing UN Preventive Diplomacy Success: How and Why Does It Work?*. United Nations University Centre for Policy Research.

OSCE. (t.y.). *Conflict prevention and resolution*. Erişim Adresi: https://www.osce.org/secretariat/conflict-prevention.

Pruitt, D. (1997). Ripeness Theory and the Oslo Talks. *International Negotiation*, 2. 237-250.

Ramcharan, B. G. (2011, July). Preventive Diplomacy at the United Nations, *UN Chronicle*. XLVIII (2). Erişim Adresi: https://unchronicle.un.org/article/preventive-diplomacy-united-nations.

Ramsbotham, O., Woodhouse T. ve Miall, H. (2011). *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity Press.

Sims, J. E. (2013). Diplomacy and Intelligence. P. Kerr and G. Wiseman (Ed.) *Diplomacy in a Globalizing World Theories and Practices* içinde (s. 244-261), New York, Oxford: Oxford University Press.

Stedman, S. J. (1995). Alchemy for a New World Order, Overselling Preventive Diplomacy. *Foreign Affairs*, 74(3). 14-20.

The UN, (2005). *Responsibility to Protect*. Erişim Adresi: https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml.

Tivayanond, J. M. (2004). Re-evaluating Preventive Diplomacy in Southeast Asia. *Working papers in contemporary Asian studies*. No. 3. Centre for East and South-East Asian Studies. Lund University.

Rubin, B. R. ve Jones B. D. (2007). Prevention of Violent Conflict: Tasks and Challenges for the United Nations. *Global Governance*, 13 (3), 391-408.

Santegidio, (2017, October 4). *The relevance of Mozambique's peace agreement*. Erişim Adresi: https://www.santegidio.org/pageID/30384/langID/en/The-relevance-of-Mozambique-s-peace-agreement.html.

Schelling, T. C. (2008). *Arms and Influence: With a New Preface and Afterword* (5. bs.). Yale University Press.

Şener, B. (2018). Savaş ile Barış Arasında Bir Kriz Yönetim Stratejisi Olarak Zorlayıcı Diplomasi ve Türk Dış Politikasındaki Örnekleri. Sakman, T., Yılmaz, Y. ve Çiçek, U. (Ed.). *Yeni Güvenlik Ekosistemi ve Çok Taraflı Bedeli* içinde (s. 157-190). Ankara: Tasam Yayınları.

Tengku, G, (2017). *Beyond the Peace Table: Reflections on the GPH-MILF Peace Process*. Cambodia: Centre for Peace and Conflict Studies. Erişim Adresi: http://www.centrepeaceconflictstudies.org/beyond-the-peace-table-reflections-on-the-gph-milf-peace-process/.

The United Nations, (t.y.). *The United Nations Conflict Prevention and Preventive Diplomacy in Action*. Erişim Adresi: https://dppa.un.org/sites/default/files/booklet_200618_fin_scrn.pdf.

The United Nations Secretary General, (2011, September 22). *Secretary-General's remarks at High-Level Commemorative Event: "Dag Hammarskjöld's Legacy for UN Preventive Diplomacy in the 21st Century*". Erişim Adresi: https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2011-09-22/secretary-generals-remarks-high-level-commemorative-event-dag.

Wiseman, G., Basu, S. (2013). The United Nations. Kerr, P., Wiseman, G. (Ed.), *Diplomacy in a Globalizing World Theories and Practices* içinde (s. 319-335), New York, Oxford: Oxford University Press.

Zartman, W. (2001, September). The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates and Ripe Moments. *The Global Review of Ethnopolitics*, 1(1), ss. 8-18.

Zartman, W. (2013). Diplomacy as Negotiation and Mediation, P. Kerr ve G. Wiseman (Ed.), *Diplomacy in a Globalizing World Theories and Practices* içinde (s. 103-119). New York, Oxford: Oxford University Press.

SONUÇ

Diplomasi; insanlığın ilk ortaya çıktığı zamandan günümüze kadar mevcudiyetini sürdürebilmiş ve köklü tarihe sahip olmuş bir olgudur. İnsanların bir topluluk oluşturup topluluklar arası iletişime geçtiği günlerden itibaren diplomasiden bahsetmek mümkündür, fakat elbette ki bütün olgular gibi, diplomasi kavramı da günümüze kadar çeşitli aşamalardan geçmiş; farklı şekillerde kullanılmış ve adlandırılmıştır. İlk olarak, Antik Yunan döneminde çift depolamanın dizayn edilmesi ve depolanmış resmî evrakları betimlemek kullanılan diplomasi kavramı, yaklaşık iki bin yılı kapsayan evrim dönemi sonunda 1750'li yıllarda resmî dokümanlar ile ilişkilendirilmiş, doğru dokümanı yanlış dokümandan ayırma ve dokümanın içeriğini yorumlama sanatı ve bilimi olarak yer almıştır. Bu süreçte diplomasi pratikleri sadece Avrupa'da değil Hindistan ve Çin'e uzanan farklı coğrafyalarda benzer özellikler göstermiştir. Evrim sürecinde ortaya çıkan önemli dönüm noktaları büyük savaşlarla, teknolojik gelişmelerle, uluslararası sistemin yapısındaki dönüşümlerle ve devletlerin niteliklerindeki değişimle paralellik göstermiştir. Bu kapsamda Birinci Dünya Savaşı sonrası "eski" ve "yeni" diplomasi ayrımı belirginleşirken, II. Dünya Savaşı sonrasında Soğuk Savaş dönemi, güç bileşenlerinde değişim, özellikle iletişim teknolojisindeki ilerlemeler; aktörler, konular, uygulama vasıtaları ve yöntemler bazında muhtelif şekiller alarak "yeni diplomasinin" yeni sürümlerini gündeme getirmiştir.

Evrim süreciyle paralel olarak günümüz koşullarında, gerek uluslararası gerekse de ulusal düzeylerde, diplomasinin ve diplomatların dış politika yapımındaki rolü daha tartışılır bir hâle gelmiştir. Diplomasinin aktörleri çeşitlenirken devletlerin diplomasi pratiğinde liderler arasındaki doğrudan etkileşimin rolü artmakta, bu değişim diplomasiyi krizlere de daha dayanıksız hâle getirmektedir. Aslında bu durumu dünya, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra da deneyimlemiştir. Savaş sonrasında diplomasi liderler üzerinden yürütülmüş, diplomatlar adeta kısıtlanmışlardır. "Pratiği Kuramlaştırmak: Diplomatlar ve Diplomasi Teorisi" başlıklı makaledeki analizlerden de anlaşılabileceği üzere, dayanıklı diplomasi pratiği için diplomatların dış politika yapım süreçlerinden dışlanmamaları gerekmektedir. İyi bir askerî güç bile ancak donanımlı diplomatlarla başarı kazanabilmektedir. Uluslararası ilişkilerde güç odağı gibi, ahlak da önemli bir konumdadır. İlkelere dayanan bir diplomasi, dayanıklılık ve uluslararası alanda düzenli ilişkilerin yürütülmesi için elzemdir. Sıkça bir dış politika aracı olarak

tanımlanan diplomasiyi siyasetten ekonomiye uzanan yelpazede besleyen birçok unsur bulunmaktadır. Diplomasi halktan kopuk da kurgulanmamalıdır. Diplomasi ve barındırdığı müzakere yöntemleri, bir ülkenin stratejik hedeflerine ulaşması için gereklidir. Stratejik hedeflere ulaşmada çıkar ortaklığının sağlanması beklenmektedir. Bu da diplomasi ve müzakerelerle sağlanabilmektedir. Uluslararası iş birliklerinin ve dostlukların çıkar ortaklığının olmadığı koşullarda sağlanıp sürdürülmesi ise pek mümkün görünmemektedir. Hepsinin öngörüye dayalı bir diplomasiyle gerçekleştirilebileceği ise göz ardı edilmemelidir.

Diplomatların hatıratları bağlamında yerli ve yabancı diplomasiyle ilgili büyük bir birikim bulunmaktadır. Ancak sonrası için önemli olan, değişimleri yorumlayabilmektir. Mevcut kaynakların bir kısmı buna yönelik öngörülere sahip olsa da yeni dinamikler özgünlük de sergilemektedir. Artık uluslararası politika uluslararası düzenden kimlikler arası düzene geçiş yaşamaktadır. Ülkelerin iç siyaseti için de benzer bir geçişten söz etmek mümkündür. Kimlik politikalarının dışlayıcı yönü diplomasiyi zorlayabilmektedir. Vatandaş olmanın devletle güçlü bir bağ yarattığı koşullarda diplomasi de bu geçişe adapte olmak durumunda kalmıştır. Önümüzdeki yıllarda diplomasinin doğan güneşin aydınlığına mı, yoksa batan bir devrin son parıltısına mı vesile olacağı sorusu geçerliliğini korumaya devam edecekmiş gibi görünmektedir.

Diplomatların hatıratlarının zengin içeriğine karşın sosyal bilimlerde diplomasi teorisi üzerine çalışmalar sınırlıdır. Bununla birlikte özellikle uluslararası ilişkiler disiplininde sosyal bilimcilerin ilgisizliğinden ve dikkatsizliğinden kaynaklanan bir ihmalden ziyade diplomasinin marjinalleştirilmesi öne çıkmaktadır. Bunun nedenlerinin birisi uluslararası politika olgularının aşağıdan yukarı ya da tikelden tümele kavramsallaştırılmasıdır. Devletlere ve alt birimlerine kimlikleri, davranışları ve hedefleri açısından ontolojik olarak verili ve değişmez yaklaşan, bu birimlerin özerk yapılar olarak mücadele ve etkileşime girdiğini varsayan realizm ve liberalizm gibi özcü yaklaşımlarda birimler, ortak düzlemde- uluslararası sistem- bir alan işgal eden ve çok sayıda değişken nitelik ve kapasiteden oluşan unsur durumdadır. Dolayısıyla devletlerin kapasitelerinin bir kısmını oluşturan diplomasi özerk niteliğe sahip bir birim olmadığından eylemleri teorileştirmeye konu teşkil etmez. Buna karşın realizmde diplomasinin araçsal ve iletişimsel iki temel işlevinin öne çıktığı tespit edilmiştir. Birincisinde diplomasi, devletin dış politika araçlarından biri olarak görülür, bu bağlamda propaganda, ekonomik yardımlar ve yaptırımlar, kuvvet kullanma tehdidi ve fiziksel kuvvet kullanma vb. araçlarla aynı yelpazede sıralanır. Realistler başarılı bir diplomasinin devletin maddi güç araçlarının etkisini artırıp daha güçlü rakiplerle baş etmesini ve amaçlarına daha az maliyetle ulaşmasını mümkün kılacağını, tersi durumda

ise dış politika vasıtalarının rasyonel olmayan ve başarı vadetmeyen bir şekilde kullanılacağını öne sürer.

Realizm ve liberalizm, diplomasiyi devlet idaresi (statecraft) tarafından kontrol edilen ve kullanılan bir araç olarak görür. Bu anlayışta ana işlev diğer devletlerle iletişim ve devlet idarecilerinin mesajlarının karşılıklı iletişimidir. Diplomasi, pazarlık ve müzakerenin ya da etkileşim ve örgütsel faaliyetlerin çok farklı tipi değil, diğer dış politika araçlarının etkinliğini artıran bir devlet idaresi sanatı yolu olarak ele alınır.

Diğer taraftan uluslararası ilişkiler disiplininde diplomasinin marjinal kalmasının bir nedeni, disiplinin ortaya çıktığı ve gelişmeye başladığı iki büyük savaş döneminde ve sonrasında stratejik konuların hâkim olmasıydı. Özellikle Soğuk Savaş yıllarında süper güçlerin kendi etki alanlarındaki baskın konumundan kaynaklanan yapısal faktörler diplomasinin inşa edici olarak evrimleşememesinin önemli bir nedenidir.

Üzerinde durdukları konuların çeşitliliği itibariyle aslında diplomasiyi teorileştirmeye en çok yaklaşanlar liberallerdir. Barış kurulumu, iş birliği, yeni aktör ve konular, uluslararası örgütler, çok taraflı platformlar, bağımlılık ve ilişki ağı gibi liberallerin temel argümanlarının tamamı diplomasiyle yakın ilişkili araç ve amaçlardır. Liberalizmin tüm türlerinde aktör ve konu çeşitliliği, iş birliği ve müzakerenin önemli yer tutması diplomasi-liberalizm ilişkisi açısından dikkate değerdir. Günümüzde diplomasinin siyasi ve güvenlik konularına ilaveten ekonomik, ticari, kültürel, bilimsel ve teknolojik konuları da kapsamış olmasının; sadece devlete münhasır olmaktan ziyade devlet altı ve devlet üstü aktörlerle bir arada anılmasının liberal yaklaşımların konu ve aktörler çeşitliliği ile yadsınamaz bir bağı vardır.

İş birliği ve barışçıl ilişkiler konusundaki vurgusu ışığında, liberalizm bir diplomasi teorisi geliştirmiş gibi görünebilir. Ancak, bunun yerine liberaller metodolojik bireycilikten ilerleme ve uluslararası ilişkileri devlet veya aktör davranışlarının toplamı olarak kavramlaştırma eğilimindedir. Devlet davranışının, devlet-toplum ilişkileri tarafından şekillendiği görülmektedir. Liberaller uluslararası politikaları çeşitli grupların tercihleri ve tercih kalıplarının kurumsallaşması açısından analiz etmektedirler. Dolayısıyla diplomasi, uluslararası ilişkilerin temel meselesine ait değil, sadece harekete geçmek için bir araçtır; bu nedenle öncelikli bir teorik gelişim hedefi değildir.

Ana akım uluslararası ilişkiler kuramlarının diplomasiye yönelik kuramsal açıklamaları sınırlı iken, İngiliz Okulunun diplomasiyi odak noktası olarak seçtiği görülür. İngiliz Okulunun ilk nesil düşünürleri, diplomasiyi uluslararası

sistemin temel kurumu olarak kabul ederler. Diplomasinin tarihi ve pratiğinin ötesinde, uluslararası sistem içinde oynadığı rolü ele alarak, kuramın merkezine diplomasiyi yerleştirirler. İkinci nesil düşünürler ise devletler sistemine şeklini veren temel ilkeler ve devletler arası sorunların çözümünde başvurulan temel yöntem ve araçlar olarak uluslararası kurumlar üzerinde dururlar. Diplomasi de temel kurumlardan biri olarak öne çıkar. İngiliz Okulu'nun üçüncü nesil temsilcileri, daha radikal bir yönde ilerler. Uluslararası ilişkiler kuramında ortaya çıkan eleştirel yaklaşımların etkisiyle, İngiliz Okulu içinde tartışılan temel kavramların eleştirel bir şekilde yeniden tartışmaya açıldığı görülür. Bu düşünürler arasında James Der Derian ve Christian Reus-Smit öne çıkar. Der Derian post-modern bir analiz yapar ve diplomasiyi, birbirine yabancılaşmış bireyler, gruplar ve birimler arasındaki arabuluculuk olarak kavramsallaştırır. Bu bakımdan diplomasi, siyasal birimleri hem birbirinden ayıran hem de onlar arasında arabuluculuk işlevi üstlenen merkezi önemde bir olgudur. Der Derian önce devletler arasındaki çatışma ve yabancılaşma süreçlerinin izini sürer ve bu çatışmanın uzlaştırılmasında diplomasinin rolü üzerinde durur. Üçüncü nesil düşünürlerden Reus-Smit ise toplumsal inşacı bir yaklaşımla hareket eder. Tıpkı İngiliz Okulu gibi o da diplomasiyi temel bir kurum olarak ele alır. Fakat farklı devletler toplumlarının neden farklı temel kurumlar yarattıkları sorusuna yanıt arar. Bu doğrultuda, temel kurumları uluslararası toplumun normatif temellerini içeren derin ve kurucu değerlere atıfla açıklar. Kurucu değerler devletin ahlaki amacını, egemenliğin düzenleyici ilkelerini ve devletler arasındaki sorun çözme yöntemlerine dair varsayımları içerir. Kurucu değerlerdeki değişim, yani uluslararası toplumun normatif temellerindeki değişim üzerinden diplomasi kurumunun evrimi açıklanır.

Eleştirel yaklaşımlar içerisinde, diplomasiyi daha farklı açılardan ele alan yaklaşımlara da rastlamak mümkündür. Postmodernizm ve inşacılık ana akım uluslararası ilişkiler kuramlarının ontolojik ve epistemolojik varsayımlarına yönelik bir eleştiri getirirler. Dolayısıyla, amaç diplomasi olgusunun ortaya çıkışındaki düşünsel, toplumsal ve söylemsel yapıların keşfedilmesidir. Postkolonyal yaklaşımlar diplomasiye ilişkin tartışmalarda Batı dışı toplumların ihmal edilmesinin nedenlerini araştırırlar ve alternatif bir diplomasi tarihi ve kuramı ortaya koymak isterler. Feminizm ise diplomasi tarihçilerinin ve kuramcıların cinsiyet konusunu görmezden gelmelerini eleştirirler. Erkek egemen bir kurum olarak diplomasinin nasıl yeniden üretildiği ve kadınların diplomasi alanında oynadıkları rollerin nasıl ihmal edildiği temel tartışma konuları olur.

Diplomasinin aktörler, yöntemler ve vasıtalar bazında çeşitlenmekle birlikte devlet, güç ve dış politika ile sıkı etkileşimi evrimsel süreçte azalmamış aksine artmıştır. Sahip olunan toplam güç ve bileşenleri devlet idaresi, strateji ve

diplomasinin yönünün çizilmesinde kritik bir konum işgal eder. Güç ilişkileri tarihte her zaman değişim içinde olmuş gerek siyaset yapıcıları gerek kamuoyları gelecekte değişimin ne yönde ilerleyeceğini kavramakta ve tahminde bulunmakta zorlanmışlardır. Modern küreselleşmenin gerçek anlamda başladığı 19. yüzyıldan itibaren değişimin hızının daha önceki dönemlerle karşılaştırılamayacak kadar arttığını, etkilerinin çok daha süratle hissedildiğini görüyoruz. İçinde bulunulan dönemde "belirsizlik" ve "güvensizlik" sözcüklerinin sıkça duyulmasının önemli bir nedeni budur. Karmaşık, geniş kapsamlı ve dinamik değişimlerle yüzleşen karar alıcılar değişimin niteliğini anlamakta ve politika oluşturmakta her zamankinden fazla güçlük çekmektedirler. Öte yandan günümüzde karşı karşıya bulunulan spesifik soru ise İkinci Dünya Savaşı'nın ertesinde beliren süper güç statüsünün kalıcılığıdır. Soğuk Savaş'ın ardından tek süper güç olarak kalan ABD'nin bu statüsünü yitirmekte olup olmadığı, uluslararası ilişkilerde çok oyunculu yeni bir döneme girilip girilmediği, sistemik bir değişimin yaşanıp yaşanmadığı tartışılmaktadır. Bu şartlar altında büyük devletler için bir yandan fırsatların diğer yandan sınamaların çoğaldığı, oyun alanının genişlediği yeni bir döneme girildiğini ileri sürmek için sebepler mevcuttur. Durum böyleyse, uluslararası ilişkilerde diyalog ve iş birliğinin çok daha önem kazanacağını, bilgiye erişimin, stratejik analizin ve uluslararası diplomaside maharetin her zamankinden daha önemli olacağını söylemek mümkündür.

Orta büyüklükteki devletlerin belli düzeyde ekonomik ve diğer bileşenlerden oluşan güçleri olmakla birlikte sınırlılıkları da söz konusudur. Bu nedenle bu tür devletler askerî ve jeostratejik boyutu büyütmeye çalışarak eksikliklerini gidermeyi amaçlarlar. OBD'ler aynı zamanda iş birliği konusunda genel olarak benzer görüşlere sahip olan ve uluslararası güç hiyerarşisinde kendisiyle kıyaslanabilir devletleri tercih ederler. Bunu yaparken uluslararası kurumların gelişimine katkı sağlamayı hedeflerler ve "çok taraflılık" yönünde bir tutum sergileme eğilimi gösterirler.

Diğer taraftan OBD'ler büyük devletlerden/güçlerden tehdit algıladığında güvenlik sorunlarına ya bir müttefik yardımıyla ya da büyük güçler arasındaki dengeyi kendi çıkarına kullanmak suretiyle çözüm bulmaya çalışırlar. Kolektif güvenliğin uygulanması da OBD'nin çıkarına olmakla birlikte bu tarz bir devletin "güvenlik" konusunda öncülük/liderlik etme potansiyeli oldukça sınırlıdır. Bu nedenle OBD, güvenliğe ilişkin bir koalisyona öncülük etmek yerine daha büyük devletler tarafından kurulan oluşumlara katılmaya eğilim gösterir. Zaman zaman bu tür devletler "diplomasi" yoluyla öncülük misyonunu üstlenirler. Burada da ön plana çıkan husus OBD'nin diplomasisinin niteliğidir. Diğer bir deyişle, yüklendikleri bu misyonun üstesinden gelip gelmeyecekleri diplomasideki becerileriyle yakından alakalıdır. Bu çerçevede uzlaşma ve iş birliği yönünde faaliyet

gösteren OBD diplomasisi, uluslararası güç dağılımından kaynaklanan liderlik kadar önemli bir katkı sağlayabilir.

OBD olarak Türkiye ve İran bölgede aktif siyaset izlemekle birlikte politikalarında farklılık gözlenmektedir. İran, daha ziyade mezhepsel (Şia unsuru) olarak bölgeye nüfuz etmeye çalışarak bölge ülkelerindeki Şii hareketleri provoke etme ya da destekleme yoluna gitmektedir. Türkiye ise başlangıçta yumuşak gücünü ve özellikle de ekonomik ilişkileri, tarihi ve kültürel bağları kullanarak bölgede etkin olmaya çalışmaktaydı. Fakat daha sonra özellikle de Suriye'de iç savaşın başlamasıyla bölgede siyasi/askerî gücünü kullanma yoluna da gitmiştir ve bu gücü kullanmaya devam etmektedir.

Küçük güçler için durum oldukça farklıdır. Sınırlı maddi kapasiteye sahip olmaları ve bu durumdan kaynaklanan güvenlik endişeleri, ciddi küresel meselelerin varlığı ve yaygınlığı ve bölgesel çatışmaların zaman zaman dünya barışını tehdit eder hâle gelmesi küçük güçlerin uluslararası sistemde varlıklarını sürdürmek ve gelişimlerini sağlamak için daha fazla mücadele etmelerini gerektirmektedir. Küçük devletler zorlayıcı, karmaşık ve rekabetçi uluslararası arenada ayakta kalmak ve ulusal çıkarlarını maksimize edebilmek amacıyla *niş* diplomasiye başvurmakta yani hem kendi hedeflerini gerçekleştirmelerine yardımcı olacak hem de uluslararası toplum nazarında prestijlerini yükseltecek insan hakları, çevre, sağlık ve eğitim konularına odaklanarak bu alanlarda uzmanlaşmakta hatta bu alanlarda bazı yasal ve ahlaki normların şekillenmesine de katkıda bulunmaktadırlar.

Küçük devletler ayrıca dünya barışını tehdit edebilecek siyasi gerginliklerin, iç savaşların, bölgesel ihtilafların kendi güvenlik, istikrar ve refahlarına yapacağı olumsuz etkileri hesaba katarak Soğuk Savaş yıllarından beri ihtilafların barışçıl yollardan çözüme kavuşturulması, çatışmayı önleme, uzlaşmayı kolaylaştırma, arabuluculuk faaliyetleri içerisinde bulunmakta ve dünyanın birçok çatışma bölgesindeki askerî ve sivil barış operasyonlarına katılarak aktif bir barış diplomasisi yürütmektedirler.

Küçük güçlerin bir bölümü ise kısıtlı kaynaklarından ötürü yaşayabilecekleri beka problemlerini bertaraf edebilmek veya çeşitli hırslarını gerçekleştirebilmek için büyük bir gücü takip etme politikası izleyebilmektedirler. Küçük güçlerin birleşerek büyük bir güce karşı dengeleme siyaseti izlemeleri veya ittifak ilişkilerinden bağımsız tarafsızlık siyaseti gütmeleri daha nadir görülen durumlardır. Özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemde küçük güçler hem egemenlik ve bağımsızlıklarını koruyabildikleri hem de önemli maddi beklentilerini karşılayabildik-

leri bölgesel ve uluslararası örgütlere üye olarak çok taraflı diplomasiyi tercih etmektedirler.

Büyük, orta ve küçük güç olarak sınıflamaya dâhil edilmeseler de, devlet dışı aktörler diplomasinin bir vasıta olarak kullanılmasında devletlerle yarışır duruma gelmiştir. Çağımızda uluslararası politikanın önemli aktörleri hâline gelen devlet dışı aktörlerin diplomasisinin uluslararası örgütler, çok uluslu şirketler, sivil toplum kuruluşları ve silahlı devlet dışı aktörler analiz birimleri olarak ele alındığında farklılıklar gösterdiği görülür.

Uluslararası örgütler devletler tarafından kurulmuş ve yetkilendirilmiş olmakla birlikte örgüt yapılarının güçlülüğü, teknik uzmanlıkları, deneyimleri, kamuoyu nezdinde nispeten olumlu imajları ve çok taraflı etkileşime açıklıklarıyla zamanla küresel siyasetin otonom aktörleri hâline dönüşmüş ve diplomaside rol oynamaya ve etki yaratmaya başlamışlardır. Uluslararası örgütlerde genel sekreterler, üst düzey bürokratlar ve görevlendirilmiş özel temsilciler diplomatik ajanlar olarak öne çıkarken, konferans diplomasisi ve çok taraflı müzakereler dikkat çekmektedir.

Uluslararası örgütlerin diplomasi uygulamaları ve etki yaratma güçleri işlev alanlarına göre farklılaşmaktadır. BM, ASEAN ve Afrika Birliği gibi forum tipi örgütler birden fazla amaca yönelik olarak kurulmuştur ve üyelerine iş birliği için koalisyonlar oluşturma, gündem belirleme, norm yaratma, sosyalleşme, çok taraflı ve ikili diplomasi için fırsatlar sunarlar. Forum tipi örgütlerde gündemi belirleme ve belirlenen gündem maddelerinde karar alabilme için devletlerin delegasyonları arasında koalisyon ve grup teşkil çabaları gereklilik olarak belirir ve grup diplomasisi şeklinde tanımlanabilecek bir diplomasi yaklaşımı ortaya çıkar. Hizmet sağlayıcı örgütlerde, özellikle iç savaş koşullarındaki ülkelerde insani ve kalkınma yardımı yapılabilmesi yerel aktörleri de kapsayan karmaşık bir kriz diplomasisi ortaya çıkarır. Teknik örgütlerin personeli teknik boyutun sağladığı ayrıcalık nedeniyle daha bağımsız diplomasi yürütebilir. Bu tür örgütlerin bürokratları işlevlerini yerine getirmek için hükümetlerin ilgili birimleri, konu hakkında öne çıkan STK'lar ve çok uluslu şirket uzmanlarıyla resmî ve gayriresmî bağlantılar aracılığıyla değişik formatta ağlar oluştururlar. Sorun teşkil eden konularla ilgili girişimlerin başlatılması sıklıkla bu geniş ağlarda başlar. Buradaki diplomasi geleneksel diplomasiden 21. yüzyıl diplomasinin yeni tiplerine uzanır.

Küresel siyasetin devletle yarışan diğer bir aktör grubu çok uluslu şirketlerin diplomasisi yaygın olarak iş diplomasisi şeklinde tanımlanır. İş diplomasisinin işlevi arasında; yeni iş fırsatları yaratmak için ekonomik ve toplumsal aktörleri etkileme; siyasi riskleri azaltma ve şirketin kurumsal imajını sürdürme öne çıkar.

ÇUŞ'lar, merkezlerinin kurulu olduğu ülke hükümetleri, ortaklarının bulunduğu diğer ülkelerin hükümetleri, iş yaptıkları sektörlerdeki uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları ile mevcut ve potansiyel tüketiciler ve tedarikçileri kapsayacak şekilde çok paydaşı hedefleyen bir diplomasi yürütürler. Bu bağlamda ÇUŞ'ların diplomasisi lobicilik, müzakere ve pazarlık, algı ve imaj yönetimi, reklamcılık ve halkla ilişkiler gibi usulleri, vasıtaları ve teknikleri kapsar.

Diğer bir grup aktör STK'lar halka yakın olduklarından, devletlerarası güç ilişkilerinin dışında kalmayı başarabildiklerinde ve tarafsızlıklarını koruyabildiklerinde imajları, devletler, uluslararası örgütler ve çok uluslu şirketlerden çok daha olumludur. STK'lar yaygın olarak uluslararası örgütlerin konferans diplomasisi ve çok taraflı diplomatik zeminlerini kullanarak etki yaratmaya çalışırlar. Kendi aralarında oluşturdukları geniş ağlar ise etkili bir network diplomasisine imkân sağlar. Ağ yapılanmaları ile katı hiyerarşiden uzak esnek teşkilat yapıları ve merkezi olmayan karar ve uygulama süreçleri yaratıcı teknikler bulmalarını mümkün kılar. STK'lar dünyanın değişik ülkelerinde ücra köşelerdeki varlıkları ile yerinden güncel deneyimlere sahip olduklarından ve aralarındaki çeşitli ağlar vasıtasıyla deneyimleri paylaştıklarından küresel gündeme önemli girdiler sağlarlar. STK'lar yoğun protestolar ve kitle hareketleri organize ederek zorlayıcı diplomasi de uygularlar. STK'lar küresel diplomasideki olumlu konumlarına karşın mali, siyasi ve ideolojik olarak devletlerden bağımsız hareket edemediklerinde onların dış politika vasıtası hâline dönüşürler ve istihbarat örgütlerinin kuvvet çarpanı olurlar.

Devlet dışı silahlı aktörlerin kendi hedef kitlelerini etkilemek ve amaçlarını gerçekleştirmek için yürüttüğü faaliyetleri diplomasi olarak tanımlamak riskli olmakla birlikte, propagandanın diplomasiyle tarihsel bağlantısı bu tür bir çabaya kapı aralamaktadır. Ayrıca bazı DDSA'ların kontrol ettikleri topraklarda devlet işlevlerini yerine getirmesi, devletlerden yardım alması ve Lübnan-Hizbullah örneğinde olduğu gibi devletlerle simbiyotik bir ilişki yürütmesi diplomasi ile bir arada yazılmalarını doğrulamaktadır. DDSA'lar tiplerine, büyüklüklerine, ideoloji ve amaçlarına ve devletlerle ilişkilerine göre farklı diplomatik-etkileme araçları kullanmakla birlikte internet ve sosyal medya yaygın vasıtalardır. Özellikle terörist örgütlerin ve direnişçi grupların yaygın diaspora topluluklarında kolaylıkla takipçi ve aktivist bulmaları etkilerini artırmaktadır.

Diplomaside değişimde öne çıkan noktalardan biri 21. yüzyılda geleneksel diplomasi uygulayıcılarının işlevlerinin bir bölümünün profesyonel ya da meslek memuru olmayan "yeni diplomatlar" tarafından devralınmasıdır. Zaman zaman "diplomatsız diplomasi" olarak da adlandırılan bu değişimde devlet ve hükü-

met başkanlarının gayriresmî ve özel temsilci atadıkları, küresel kamuoyunca tanınan ünlülere diplomasi işlevleri verdikleri görülmektedir. Bu tür gelişmenin en önemli sebeplerinden birisi sınıraşan nitelik taşıyan sorunlardaki artıştır. Bununla birlikte müzakerelere konu olan sorunların da çeşitlenmesi daha çok aktörün sürecin parçası hâline gelmesini hem kolaylaştırmakta hem de uzmanlık gereksiniminden dolayı zorunlu hâle getirmektedir. Bu sorunların artışı iletişim kanallarının gelişimiyle beraber değerlendirildiğinde kamusal farkındalığın artması sonucunu doğurmaktadır. Böylelikle diplomaside resmî aktörlerin faaliyetleri hem kamu tarafından takip edilmekte hem de baskılanmaktadır. Bir diğer ifadeyle kamusal katılımın son derece sınırlı olduğu dış politika karar alım ve eylem süreci demokratikleşmeye başlamaktadır. Bu demokratikleşme bir yanıyla var olan kurumsal yapının sürdüğü ancak yeni özel resmî/gayriresmî temsilciler yoluyla kamuoyunun sürece dair bilgi düzeyinin de arttığı bir döneme işaret etmektedir. Artık bilgi devletler ve diplomatlarının tekelinde değil herkes için daha ulaşılabilir bir konuma gelmiştir. Her ne kadar devletler birtakım bilgileri gizli olarak elde tutuyor olsalar da kişilerin günlük hayatlarını etkileyen konuların kamusal alanda tartışılır olması devletlerin ortak olarak çözmesi gereken sorunları da çeşitlendirmektedir.

Diplomasideki dönüşüm yeni kulvarlar da açmaktadır. Diplomasi yalnızca resmî aktörleri ve bunlar arasındaki resmî ilişkileri içeren tek bir kulvardan ibaret olmayıp gayriresmî aktörlerin farklı seviyelerde çeşitli roller üstlendikleri ve bu faaliyetlerle çeşitli sonuçlar elde ettikleri farklı kulvarlara ayrılmıştır. Nitekim gayriresmî diplomatik süreçleri tanımlamak için ikinci kulvar diplomasi, yarı-resmî diplomasi için ara kulvar diplomasi, yerel düzeydeki gayriresmî diplomatik faaliyetler için üçüncü kulvar diplomasi ve son olarak farklı seviyelerdeki pratiklerin tamamlayıcılığını vurgulayan çok kulvarlı diplomasi kavramları diplomasi literatüründe yaygınlık kazanmıştır. Bu bağlamda, diplomaside gayriresmî kulvarların ortaya çıkışı diplomasiyi daha da demokratikleştirmiş ve toplumsallaştırmıştır. Diplomasinin geçirdiği bu dönüşümün biri olumlu diğeri ise olumsuz iki boyutu ortaya çıkmaktadır. Bu sürecin olumlu yönü diplomasi üzerinde demokratikleştirici etkisi olmasıdır. Diplomasi ve dış politika alanında toplumsal bir denetimin olması, dış politikanın şeffaf ve hesap verebilir olarak yürütülmesi, dahası yurttaşların gayriresmî diplomasi kulvarları aracılığıyla diplomasinin uygulanmasına doğrudan katılabilmesi toplumların doğrudan kendi kaderleri üzerinde derin etkiler doğuran bir alanda etkinlik kazanmalarını sağlamıştır. Olumsuz yönü ise farklı düzeylerde çeşitli aktörlerin katıldığı pratiklerin diplomasi şemsiyesi altında farklı kulvarlar olarak tanımlanması diplomasi kavramının aşırı derecede esnemesine ve kavramsal sınırlarının belirsizleşmesine yol açmasıdır. Diğer bir deyişle, birçok uygulamanın diplomasi kavramı ile nite-

lendirilmesi diplomasinin kavramsal olarak tanımlayıcı ve açıklayıcı kapasitesini riske sokmaktadır.

Diplomasi dönüşürken zirve diplomasisi yakın dönemde yaygınlaşmış ama kısa sürede diplomatik ilişkilerin en önemli yöntemlerinden biri hâline gelmiştir. Zirve diplomasisinin gelişme aşamalarında ad hoc nitelikli zirveler yaygınken çok taraflı ve düzenli zirveler Soğuk Savaş döneminde kurumsallaşma eğilimine girmiştir. Fakat bu süreç hâlen devam etmektedir. Teknolojik gelişmeler ve kurumsal yenilikler, ilerleyen yıllarda zirve diplomasisinin biçimini derinden etkileyebilir ve beklenmedik sonuçlar yaratabilir. Örneğin devlet ve hükümet başkanlarının sosyal medya kullanımları liderler arasındaki diplomatik iletişimde pek de alışık olunmayan yöntemler ve üsluplar ortaya çıkarmaktadır.

Zirvelerin işleyiş biçimlerinin ve kurumsal yapılarının gelecekte neye benzeyeceği öngörülemez olsa da zirve diplomasisi modern diplomasinin en önemli bileşenlerinden biri olacaktır. Bunun temel nedeni, devlet ve hükümet başkanlarının diplomatik ilişkilerin yürütülmesinde oynadıkları rolün her geçen gün artmasıdır. Her şeyden önce iletişim ve ulaşım teknolojisi liderlerin çok kolay bir şekilde mevkidaşlarıyla diplomatik temaslarda bulunmasına imkân vermektedir. Diğer yandan, demokrasinin yaygınlaşmasıyla birlikte seçilmiş liderler diplomatik ilişkilerde atanmış profesyonellerden daha fazla rol oynamaktadır. Diplomasi kurumu merkezileşmektedir ve diplomatik ilişkilerde profesyonellerin rolü dönüşmekte, başkentin rolü artmaktadır.

Liderler düzeyindeki diplomasinin yaygınlaşmasının bir diğer nedeni küresel düzeyde artan karşılıklı bağımlılıktır. Devletler arasında yaşanan sorunlar hiçbir zaman sadece siyasi, ekonomik ya da askerî bir içerik taşımamaktadır. Bütün bu sorunlar iç içe geçmiş, karmaşık bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla diplomatik ilişkilerde, diplomatların yanı sıra çok daha farklı alanlarda uzmanlaşmış profesyonellere ihtiyaç duyulmaktadır. Benzer şekilde, devletler arası kapsamlı ve çok taraflı müzakerelerin önemi artmaktadır. Küreselleşme olgusuna paralel olarak çok taraflı ve düzenli liderler zirveleri yaygınlaşmaktadır.

Diplomasideki değişimde yaygın kullanıma giren bir kavram kamu diplomasisidir. Gerçekte özellikle 21. yüzyılda süreç içerisinde diplomasi kavramının kamu diplomasisi kavramı ile eş anlamlı hâle geldiği, kamu diplomasisi uygulamalarının ise, dünyada yaşanan çeşitli gelişmeler ışığında yeni boyutlar kazandığı görülmektedir. Kamu diplomasisi yumuşak güç alanının bir unsurudur. Halkla ilişkiler ve propaganda açısında ele alınırsa, literatürde her ne kadar uzlaşmaya varılmasa da, halkla ilişkilerin kamu diplomasisi araçlarından biri olduğu öne çıkmaktadır. Karşılıklı anlayış geliştirme ve ortak paydada buluşma açılarından

ele alınınca da kamu diplomasisinin propagandadan ayrıldığı görülmektedir. Yeni kamu diplomasisi ise, yeni ön ekini aslında uygulama alanlarının ve anlayışının gelişmesi ile birlikte almaktadır. Yeni kamu diplomasisinin en önemli özelliği ilişki inşa etme anlayışının ön plana çıkmasıdır.

Yeni medya teknolojilerinin ortaya çıkması ve yaygınlaşmasıyla birlikte, gerek kamular arasında, gerek devletler ile kamular arasında, gerek de haber alma mekanizmalarının çoğalması anlamında yaşanan gelişmelerin neticesinde paralel ve ağ şeklinde bir iletişim yapısı karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle, yeni kamu diplomasisi teknoloji odaklı, çoklu hedef kitlelere aynı anda seslenen ve kamu(lar) odaklı bir şekilde geleneksel yapıdan ayrılmaktadır. Siyasi, ekonomik ve özellikle teknolojik gelişmelerle birlikte demokrasi pratikleri yaygınlaşmış, sivil toplum olgusu önem kazanmış ve neticede çoklu aktörlerin eskiye oranla daha dâhil oldukları bir kamu diplomasisinden bahsedilebilmektedir. Yeni kamu diplomasisi kamuyu merkeze alan ve bu nedenle ilişki inşa etme üzerine odaklanan bir anlayışa sahiptir. İlişki inşa etmenin en önemli unsuru çift yönlü simetrik iletişim yapısını benimsemekle ilgilidir. Yeni kamu diplomasisi kültürel diplomasi ve vatandaş diplomasisi alanlarına odaklanarak yabancı kamularla diyalog kurmayı hedeflemektedir. Yeni kamu diplomasisi yumuşak güç ve ülke markası unsurlarını merkeze alarak, halkla ilişkiler disiplini ile birlikte hareket ederek imaj ve itibar yönetimine önem vermektedir. Yeni kamu diplomasisi müşterek yaklaşımı benimseyerek bütün aktörlerin ve tekniklerin ortak paydada buluşmasını sağlamayı hedeflemektedir.

21. yüzyılda küresel ve bölgesel politikada hemen her sorun, konu ve olguya yönelik çok sayıda diplomasi uygulaması, türü ve kavramı dikkat çekmektedir. Bu kitabın son bölümünde diplomasi uygulamalarından öne çıkan seçilmiş alanlar incelenmiştir.

Yakın zamanlara kadar ekonomik endişeler gibi askerî konular da diplomasinin ana konusunu oluşturmuştur. Diplomasinin zamanla farklı alanları kapsayacak şekilde gelişmesi bu kapsamdaki güvenlik tabanlı faaliyetlerin önemini azaltmamıştır. Aksine askerî diplomasinin genişleme ve derinleşme süreci tarihsel bir bütünlük arz etmiştir. Bu seyir esnasında önceleri salt askerler eliyle müteakiben savunma bakanlıkları inisiyatifiyle icra edilen bu kapsamdaki faaliyetler aktör, ortam, alan, zaman ve yöntem bakımından çeşitlilik kazanmıştır.

Gelinen aşamada bu olgunun askerî güvenlik diplomasisi olarak adlandırılmasının daha doğru bir kavramsallaştırmaya imkân vereceği değerlendirilmektedir. Bu yaklaşım güvenlik kavramının genişleyen kapsamıyla da uyumluluk göstermektedir. Askerî güvenlik diplomasisi, askerî diplomasi ve savunma diplomasisi

kavramlarını içerdiği gibi bunlardan fazlasını da kapsar. Askerî güvenlik diplomasisinin kapsamını, genişleme ve derinleşme kavramları ile açıklamak gerekir. Genişleme, farklı konuların alana dâhil olmasını, derinleşme ise muhatapların çeşitliliği ve etkilenme biçimindeki farklılaşmayı ifade eder. Bu genişleme ve derinleşme süreci, doğrudan tehditlerin önlenmesi ile sınırlı savunma anlayışının ötesinde güvenlik ortamının şekillendirilmesi ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Askerî güvenlik diplomasisi, resmî, yarı resmî ve gayriresmî mümkün olabilen her kademede, diplomatik temsil yetkili personel, resmi kuruluş ve sivil toplum örgütleri seviyesinde, resmî faaliyetlerden sosyal medyaya kadar değişen farklı ortamlarda, ikili ilişkilerden çok taraflı faaliyetlere, devletten devlet dışı aktörlere kadar değişen farklı aktörlere yönelik olarak icra edilir. Bu çeşitlilik askerî güvenlik diplomasisinin karmaşık bir yapı arz eden vasıta ve eylemlerinde de görülmektedir.

Teknoloji ve diplomasi etkileşimi kapsamında 21. yüzyılda yaşanan süreç dikkate değerdir. Diplomasinin dijitalleşmesi, sosyo-ekonomik ve sosyo-politik yapıda radikal dönüşümleri başlatmada etkili olmuştur. Dijital diplomasinin hem olumlu hem de olumsuz birtakım sonuçları mevcuttur. Her şeyden önce dijital diplomasi, küresel ticareti mümkün kılarak ülkelerin kalkınmasına katkı sağlamaktadır. Bu çerçevede öncelikle küresel ekonominin sorunsuz işleyebilmesi için bir hukuk mekanizması yaratılmakta ve sonrasında ülke ekonomileri birbirine bağımlı hâle getirilmektedir. İktisadi bağımlılık, beraberinde siyasi bağımlılığı da uluslararası ilişkilerin gündemine taşımaktadır. Bu durum devletleri daha demokratik olabilmeleri için gerekli reformları yapmaları için teşvik etmektedir. Bu ortamda uluslararası siyasi ve ekonomik ilişkileri daha da geliştiren ve güçlendiren faktör dijital diplomasi olmaktadır. Dijital diplomasi, yapısal dönüşümler için katalizör olmak ve dönüşümleri kolaylaştırmak için ekonomide e-ticaret, yönetimde ise e-devlet anlayışını toplumlara teşvik etmekte bazen de dayatmaktadır. Küreselleşen ve giderek dijitalleşen diplomasi, kamu yönetiminde de e-dönüşüme yol açmaktadır. Bu değişim ve dönüşümler dikkate alındığında dijital diplomasinin tüm dünyada sosyo-ekonomik ve sosyo-politik yapıları etkilemeye devam ettiği görülmektedir.

Teknolojik gelişmeler paralelinde diplomasinin dijitalleşmesi iki sorunu da beraberinde getirmiştir. Bunlardan birincisi dijital diplomaside kullanılacak teknik araçlarla (yazılım ve donanım) ilgilidir. Bu araçlara sahip olmak devletlere büyük avantaj sağlamaktadır. Bilim ve teknolojik buluş yapan, bağımsız bir ekonomiye, sağlam bir eğitime ve güçlü demokratik bilince sahip olan devletler bu yarışta bir adım öndedirler. Özellikle son dönemde yapay zekâ konseptiyle birlikte insan diplomatların yerini az da olsalar robot/makine diplomatlar almaya

başlamıştır. Bu nedenle devletler, dünyadaki bilişim teknolojileri konusundaki yenilikleri yakından izlemekte ve bilim diplomasisi kapsamında diğer devletlerden elde ettikleri bilgileri kendi sanayilerinin güçlenmesi için kullanmaktadırlar. Yapay zekânın her alanda giderek daha fazla kullanılması gelecekte diplomasi alanını da etkileyerek, dijitalleşen bu alanda insan faktörünün azalmasına yol açabilecektir. Post-human dönem olarak adlandırılabilecek böyle bir dönemde teknolojik yeniliklere açık ve hazırlıklı olan devletlerin daha avantajlı olacakları muhakkaktır. Hiç şüphesiz teknolojik olarak zayıf olan devletlerin bu radikal dönüşüme ayak uydurabilmeleri çok sancılı ve zor olacaktır.

Birinci Dünya Savaşı'nın sebepleri arasında yer alan, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde barışın korunması için ele alınan öncelikli konular arasına giren ekonomik meseleler, zamanla uluslararası siyasette daha büyük etkiye sahip hâle gelmiştir. Ekonomik konuların siyasi konularla eşdeğer görülerek sıklıkla birlikte ele alınıyor oluşu, bu iki alan arasında araçsal geçirgenliği de beraberinde getirmiştir. Ekonomik diplomasi kavramıyla, yüzyıllardır siyasette faydalanılan bir araç olan diplomasinin, ekonomik hedefleri gerçekleştirmek üzere ekonomik aktörlerce ikili ilişkilerde ve çok taraflı görüşmelerde kullanılması söz konusu olmuştur. Ekonomik diplomasi günümüzde dış politikanın önde gelen bileşenlerinden biri hâline gelmiştir. Dış politika ekonomik diplomasi farkındalığıyla icra edildiğinde ekonomik aktörlerin çıkarlarını gerçekleştirmesine hizmet ettiği gibi, etkin bir ekonomik diplomasi de dış politikada aktörleri daha güçlü hâle getirmektedir.

Dünya ekonomisinde ve ticari ilişkilerde meydana gelen değişimlerin, ekonomik diplomasiye yansımaları vardır. Bu yansımalarla ekonomik diplomasi zaman içinde değişmiştir. İçinden geçtiğimiz dönemde dünya ekonomisindeki belirsizliklerin ve artan ticari korumacılık eğilimlerinin, ekonomik diplomasiye daha fazla ihtiyaç duyulmasını beraberinde getireceği görülmektedir. Ekonomik alanda meydana gelen çeşitlilik, ekonomik diplomaside de bir çeşitlilik ortaya çıkarmıştır. Bugün yürütülmekte olan ekonomik diplomaside ticarete dair konuların geniş varlığı, ekonomik diplomasi kavramı ve tarihsel sürece odaklanan ilk iki kısımda ticaretle ilgili konulara sıklıkla değinilmesini beraberinde getirmiştir.

Karşılıklı bağımlılıkların yüksek boyutlarda yaşandığı ve küreselleşmenin en ileri türünün etkisindeki günümüz dünyasında, ekonomik diplomasinin daha fazla iş birliği üretmesi; karşılaştırmalı kazanç hesapları ve güç dengesi gibi politikaların bir kenara bırakılması esasında tüm aktörler açısından en kârlı sonucu ortaya çıkaracak olan alternatiftir. Buna karşın hâlen küresel ekonominin topyekûn gelişiminden ziyade daha fazla önem verilen konu, başkalarına göre daha

kazançlı olan taraf olabilmektir. Bu nedenle, ekonomik diplomasi sıklıkla rekabet ve karşılıklı güvensizliklere boyun eğmek zorunda kalmaktadır.

Soğuk Savaş sonrası dönemde çevre diplomasisi uluslararası ilişkilerin ayrılmaz bir parçası hâline gelmiştir. İmzalanan, hazırlığı yapılan ya da yıllık görüşmeleri organize edilmekte olan pek çok anlaşma diplomatları meşgul etmektedir. Çevre sorunlar artarak devam ederken çevre diplomasisinin bu hızda hatta daha hızlı çözüm üretmesi nasıl sağlanabilir sorusu diplomatları, akademisyenleri ve siyasetçileri meşgul etmektedir. Günümüzün karmaşık hâle gelmiş küresel çevre yönetişim ağları böylesine karmaşık sorunları çözmek için nasıl organize edilmelidir? Çevre diplomasisi nasıl hızlandırılmalıdır? Bir başka soru ise çevre diplomasisini çevre sorunları ile ilgili olan diğer alanlara dâhil ederek ilgili sorunların nasıl çözülebileceğidir. Örneğin, çevre sorunları giderek daha fazla dış ilişkiler, ticaret ve yatırım politikaları, kalkınma, insan hakları ve güvenlik politikalarının parçası hâline gelmektedir. Bu karmaşık sorunların çözümü çevre diplomatlarının farklı alanlardaki diplomatik girişimlere dâhil olması ile mümkün olacaktır. Bununla birlikte uluslararası anlaşmaların alternatif yöntemlerle güçlendirilmesi, sorunları çözebilme kapasitenin artırılması ve daha etkin hâle getirilebilmesi, kısaca çevre diplomasisinin çevre sorunları ile mücadele kapsamında daha etkin sonuçlar üretebilmesi yolundaki arayışlar önümüzdeki yılların en önemli küresel konuları arasında olacaktır. Önümüzdeki yıllarda çevre sorunlarının hızla çözülebilmesi ve etkileri ile baş edilebilmesi, mevcut çevre diplomasisinin de hızlı değişimi ile başarılabilecektir.

Teknolojinin gelişmesi, bilgiye daha hızlı, daha kolay ve yoğun bir şekilde ulaşılması ve küreselleşme süreciyle birlikte diplomasi de bir değişim sürecinden geçmiştir. Artık devletler sadece askerî, siyasi ve ekonomik unsurları kullanarak diplomatik faaliyetlerde bulunmamışlar, kültür ve kimlik gibi unsurları da kullanmaya başlamışlardır. Kültürel diplomasi yeni bir kavram olarak literatüre girmiş gibi gözükse de, çok daha eski dönemlere kadar götürmek mümkündür. Örneğin Roma İmparatorluğu'nun yayılması sadece askerî, siyasi ve ekonomik olarak algılanmamakta kültürel üstünlüğe de dayanan bir anlayışı beraberinde getirmektedir. Zaman içinde gelişme gösteren kültürel diplomasi Soğuk Savaş döneminde hem ABD hem de SSCB'nin sıkça kullandığı bir araç olmuştur. Bu dönemde ortaya konan filmler, müzikler, sergiler, vb. programlar iki blok arasında bir güç gösterisi hâline gelmiştir. Kültürel diplomasinin gelişimi insanların eğitim düzeylerinin artması, uluslararası dolaşımın yaygınlaşması ve öğrenci değişim programlarının sık, yoğun ve kolay bir şekilde kullanılmasıyla paralel devam etmiştir.

Kültürel diplomasinin önemini ve vazgeçilmez bir unsur olduğunu anlayan devletler, uluslararası politikada etkin olmak ve imajlarını geliştirmek için kültürel diplomasiyi ciddi anlamda bir araç olarak kullanmaya başlamışlardır. Bu durumda söz konusu aktörlerin sanatsal faaliyetlerinden dil ve eğitim programlarına, sporcuları ve takımlarından inançlarına kadar pek çok unsur önemli hâle gelmiştir. Bu bilinçle hareket eden devletler daha aktif ve daha güçlü bir dış politika için bu unsurlar üzerinden diğer devletler ve aktörleri etkilemekte ve kendi çıkarlarına uygun politikaların oluşturulmasını sağlamaya çalışmaktadırlar. Zaman zaman bu unsurlar diğer devletlere ve aktörlere tepki göstermek ve itiraz etmek için kullanılsa da temel amaç aktörlerin var olan imajları geliştirmeye, değiştirmeye ve güçlendirmeye yönelik olmuştur. Bu nedenle günümüzde devletlerin daha aktif bir dış politika oluşturmaları ve imajlarını güçlendirmeleri için kültürel diplomasiyi ve onun unsurlarını dış politikalarının birincil araçları olarak kullanmaları ve bu yönde çalışmalar yapmaları gerekmektedir.

21. yüzyılda diplomaside kavramın sınırlarını zorlayan uygulamalar da görülmektedir. Bu çerçevede, önleyici diplomasi, zorlayıcı diplomasi ve müzakere başlıkları altında çatışan tarafların ve bu sürece dâhil olan üçüncü tarafların yöntemleri dikkat çekmektedir. Önleyici diplomasi kavramı 1950'lerde ortaya çıkmış ve Soğuk Savaş sonrasında tekrar gündeme gelmiş bir kavramdır. Soğuk Savaş sonrası iç savaşların artış göstermesi, BM'nin çatışmaları önlemede başarısız olduğuna yönelik eleştiriler BM çerçevesinde önleyici diplomasi kavramının geliştirilmesine neden olmuştur. Çatışmaları başlamadan durdurma ya da henüz büyük bir çatışmaya dönüşmeden engelleme fikrinin ağırlık kazanması, önleyici diplomasi stratejilerinin çatışmaları başladıktan sonra durdurma girişimlerinden daha az maliyetli oluşu da önleyici diplomasi kavramının ivme kazanmasına neden olan faktörler arasında yer almaktadır. Önleyici diplomasi kavramı, zaman içerisinde hem yöntemsel hem de uygulama alanı açısından genişlemiştir. Öyle ki BM'nin kurduğu bölgesel ofislerin yanı sıra bölgesel örgütler ve hatta sivil toplum kuruluşları da önleyici diplomasi yöntemlerine başvurmaktadırlar. Bunların yanı sıra Boutros-Ghali'nin sıraladığı önleyici diplomasi yöntemlerine yenileri eklenmiştir.

Zorlayıcı diplomasi ise askerî yöntemlere başvurmadan önce tarafların ödül ve ceza mekanizmalarını hayata geçirmek suretiyle başvurduğu yöntemler arasındadır. Karşı tarafı başladığı bir eylemden vazgeçirmeyi amaçlayan zorlayıcı diplomasinin ültimatom, gizli ültimatom, dene ve gör gibi farklı seviyelerde başvurduğu yöntemler bulunmaktadır. Zorlayıcı diplomasinin tek başına zorlama yöntemlerinden ibaret olmaması, zorlayıcı yöntemlerin yanı sıra karşı tarafı ödüllerle eyleminden vazgeçirmeye çalışması nedeniyle askerî stratejilerden

ayırmaktadır. Böylece zorlayıcı diplomasiye başvuran aktörün dengeli bir diplomatik strateji geliştirerek karşı taraf üzerinde ikna edici olabilecek bir güce ve etkiye sahip olması gerekir.

Diplomasi ve çatışma denildiğinde ilk akla gelen kavramlar arasında müzakere ve arabuluculuk yer alır. Çatışmaların yıkıcı boyutları göz önünde bulundurulduğunda çatışmaların başlamadan önlenmesinin hayati bir önem taşıdığı görülmektedir. Yine de önüne geçilemeyen ve bastırılamayan çatışmalar için üçüncü tarafların üstlenecekleri arabuluculuk faaliyetleri de bir o kadar önemlidir. Bu bağlamda, uluslararası sistemin barış ve güvenliğinin sağlanmasında, çatışmanın kökeninde yatan nedenlerin ve çatışma yoğunluğunun doğru analiz edilerek uygun diplomasi yöntemlerinin uygulanmasının hayati önem taşıdığını ifade etmek gerekir.