

# Türkiye'nin Güney Kafkasya Politikası: Devlet ve Sivil Toplum Aktörlerinin Rolü\*

Aybars Görgülü & Onnik Krikorian

*Avrasya Ortaklık Vakfı (EPF) ve Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) 2 Mart 2012 tarihinde Gürcistan'ın başkenti Tiflis'te "Türkiye'nin Güney Kafkasya Politikası: Devlet ve Sivil Toplum Aktörlerinin Rolü" başlıklı uluslararası bir konferans düzenlemiştir. Konferans, bölgede istikrarın sağlanmasında Türkiye'nin hem hükümet hem de sivil toplum seviyesinde oynadığı rolü tartışmak üzere Türkiye, Avrupa ve Güney Kafkasya'dan uzmanlar, diplomatlar ve karar alıcıları bir araya getirmiştir. Bu raporda konferans süresince katılımcılar tarafından yapılan değerlendirmelerin bir derlemesi sunulmaktadır.*

Kafkasya, Avrupa ve Asya sınırında bulunan geniş bir jeopolitik bölgedir. Güneyi zengin enerji kaynaklarına sahip olan bölge, Hazar petrolü ve doğalgazının taşınması açısından stratejik bir konumdadır. Öte yandan Güney Kafkasya, Sovyetler Birliği'nin çöküşüyle ortaya çıkan sosyo-politik ve ekonomik problemlerin yanı sıra, çözümlenememiş çatışmaların da etkisi altındadır. Öyle ki, Güney Kafkasya günümüzde, çoğunlukla barış ve istikrar ortamını engelleyen silahlı çatışmalarla anılmaktadır. Bu anlaşmazlıklar her ne kadar "donmuş" olarak nitelendirilse de, Ağustos 2008'de Gürcistan ve Rusya arasında Güney Osetya bölgesi üzerinden çıkan "beş gün" savaşı bölgedeki ihtilafların kolaylıkla çatışmaya dönüşebileceğini göstermiştir. Dahası, Güney Kafkasya bölgesinin iki önemli devleti olan Azerbaycan ve Ermenistan arasında diplomatik ilişki yoktur ve bunun sonucunda bölge halkı doğrudan zarar görmektedir. Dolayısıyla bölgede barış ve istikrarın temini için çalışılması son derece önemlidir.

Güney Kafkasya sınırında bulunan Türkiye, bölgede barış ve istikrar ortamının yaratılmasında potansiyel bir role sahiptir. Son on yılda daha yapıcı ve çözüm-odaklı bir dış politika izlemeye başlayan Türkiye, yeni dış politika hedefleri arasına komşu coğrafyalardaki sorunların çözümünde etkin bir rol oynamayı da eklemiştir. İsrail ve Suriye ile bozulan ikili ilişkiler soru işaretleri yaratsa da, Türkiye'nin komşu bölgelerindeki sorunların çözümünü destekleme politikası, bölgesel barış ve istikrarın sağlanması açısından son derece önemlidir. Bir komşu bölge olan Güney Kafkasya için de durum farklı olmamalıdır; Türkiye bölgenin gelişimine yardımcı olmaya, tarafsız ve yapıcı bir yaklaşım sergilemeye yönelmelidir.

## İHMAL EDİLMİŞ BİR KOMŞU BÖLGE?

Güney Kafkasya, Türkiye'de üzerinde fazla çalışılmamış ve görece daha az bilinen bir bölgedir. Sovyetler Birliği dağıldığında Ermenistan ve Gürcistan, Türkiye'nin dış politika öncelikleri arasında yer almamıştır. Bunun yerine Türkiye, Orta Asya ve Azerbaycan'daki Türkî devletler ile yakınlaşma yolunu seçmiş, finansal ve politik kaynaklarını o bölgelerde kendisi için bir etki alanı yaratmak için kullanmıştır. Azerbaycan ile kurulan ikili ilişkiler, Türkiye'nin Sovyetler sonrası dış politikasının bu bölgedeki ana odağı haline gelmiştir. Bu ilişki, çoğunlukla kimlik ve

\* Bu metin Turkey's South Caucasus Agenda: The Role of State and Non-State Actors başlıklı rapordan Türkçeye çevrilmiştir.



TESEV

DIŞ POLİTİKA  
PROGRAMI



EURASIA  
PARTNERSHIP  
FOUNDATION

*Aybars Görgülü, 2006 yılından beri program sorumlusu olarak TESEV Dış Politika Programı'nda çalışmaktadır. TESEV Dış Politika Programı'nda Ermenistan ve Kafkasya projelerinin koordinatörlüğünü yürüten Görgülü, aynı zamanda Sabancı Üniversitesi Sanat ve Sosyal Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi bölümünde doktora çalışmaları ve asistanlık görevine devam etmektedir.*

*Onnik Krikorian, 1994'ten beri Güney Kafkasya'daki ihtilafları ve özellikle 2008 yılından beri, Ermenistan-Türkiye ilişkilerini takip eden İngiltereli bir gazeteci ve fotoğrafçıdır. Krikorian ayrıca çok sayıda Ermenistan-Azerbaycan, Ermenistan-Türkiye ve Gürcistan-Abhazya-Güney Osetya sınır-ötesi projelerinde atölye çalışmaları yönetmektedir.*

---

akrabalık vurgusu üzerinden şekillenmiştir. Bu tutumun Türkiye'nin Güney Kafkasya'daki etkinliğini sınırlandırdığı söylenmektedir. Örneğin, Türkiye'nin Azerbaycan ile yakın ilişkisi ve dayanışması, Ermenistan ile arasındaki ilişkinin yürütülmesini güçleştirmektedir. Türkiye-Ermenistan arasında zaten ortak sınırın belirlenmesi ve soykırım meselesi gibi ciddi ihtilaflar bulunurken, Türkiye'nin Azerbaycan'a sağladığı koşulsuz destek iki ülke arasında ayrı bir anlaşmazlık kaynağı haline gelmiştir.

1990'ların başındaki Türkiye dış politikası Sovyetler Birliği'nin yıkılmasıyla açığa çıkan boşlukta bir etki alanı yaratmayı hedeflemiştir. Ancak yeni kurulan devletlerin beklentileri ile Türkiye'nin imkânları örtüşmemiş, bu nedenle bölgeye yönelik dış politika beklenen başarıyı sağlayamamıştır. Ancak 1990'ların sonu ve 2000'lerin başında Türkiye, Güney Kafkasya'ya yönelik yapıcı ve geniş kapsamlı bir dış politika stratejisi benimsemeye başlamıştır. Bu açıdan Türkiye, bölgeye geç gelen bir aktör olarak görülebilir. Türkiye'nin kendisini bir enerji dağıtım merkezi olarak konumlandırması ile enerji konusu son derece önem kazanmış, Hazar doğalgazının Batı'ya taşınması hükümet önceliklerinden biri haline gelmiştir. Dolayısıyla, Azerbaycan gibi Gürcistan da özellikle Bakü-Tiflis-Ceyhan boru hattının yapımından sonra önem kazanan bir ülke olmuştur.

2002'de iktidar olduğu sırada henüz dış politika alanında az bir deneyime sahip olan Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetinde Ahmet Davutoğlu etkin bir figür olarak ortaya çıkmış ve "stratejik derinlik" kavramı ile Türkiye'nin dış politikasının şekillenmesinde aktif bir rol oynamıştır. Bu doğrultuda Türkiye, özellikle komşularına yönelik aktif bir dış politika izlemeye başlamıştır. Ancak Türkiye'nin Orta Doğu'ya yönelik politikası çokça tartışılırken, Türkiye için en az bu bölge kadar önemli olan Güney Kafkasya'nın üzerinde çok durulmamıştır.

Bugüne kadar, Azerbaycan'la yürütülen ilişkiler, Türkiye'nin Güney Kafkasya'ya yönelik politikasının belkemiğini oluşturmuştur. "Bir millet iki devlet" sloganı politik gerçekliği tam olarak yansıtmaya da siyasi retorikte hala kullanılmakta, Türkiye ve Azerbaycan'ın siyasi elitleri arasındaki dayanışma söylemi de önemli korumaktadır. Azerbaycan'ın yanı sıra, Gürcistan da giderek artan ekonomik/ticari ilişkiler ve vize serbestisi ile Türkiye'nin iyi ilişkilere sahip olduğu komşularından biri haline gelmiştir. Bu denklem eksik parçası ise Ermenistan'dır. 2008 yılında futbol diplomasisiyle başlatılan siyasi çabalar normalleşme yolunda beklentileri artırırsa da, ilişkiler tekrar çıkmaza girmiştir ve yakın gelecekte düzelmesi muhtemel gözükmemektedir.

Türkiye'nin Güney Kafkasya'ya yönelik öncelikleri bölgesel güvenlik ve istikrarın sürdürülmesidir. Türkiye ayrıca Güney Kafkasya ülkelerinin bağımsızlığını, toprak bütünlüğünü ve egemenliğini desteklemekte, bu ülkelerin Avrupa ve Avrupa-Atlantik kurumlarına ve diğer uluslararası kuruluşlara entegrasyonunu da teşvik etmektedir. Ankara, kapalı olan Ermenistan sınırının Türkiye'nin Güney Kafkasya'daki varlık ve etkisini sınırlandırdığının da farkındadır. Ancak, Türkiye'nin Azerbaycan'la ilişkileri pahasına Ermenistan'la ilişkilerini normalleştirilmesi olası değildir. Ayrıca Azerbaycan'ın stratejik doğal kaynakları ve iki ülke arasındaki akrabalık bağlarının yanı sıra, Türkiye açısından Azerbaycan ile sahip olduğu ekonomik ilişki diğer tüm Güney Kafkasya ülkeleri ile arasındaki ekonomik ilişkiden daha önemlidir. Türkiye, 2010 yılındaki 2.416 milyar \$ ticaret hacmi<sup>1</sup> ile Azerbaycan'ın ikinci en büyük ticari ortağıdır.

Futbol diplomasisi ve Türkiye-Ermenistan ilişkilerinde yaşanan normalleşme süreci, Kasım

---

1 Ekonomi Bakanlığı web sayfası: Azerbaycan Ülke Profili  
<http://www.ekonomi.gov.tr/upload/7A079AF0-D8D3-8566-45209F73D74AFCC0/azerbaycan.pdf>

2009'da imzalanan Zürih protokolleri vasıtasıyla Güney Kafkasya'da barış ve istikrarın tesis edilmesi adına tarihi bir fırsat yaratmıştır. Fakat süreç tamamlanamadığı için, her iki tarafta da hayal kırıklığı yaratmıştır. EPF'nin Kafkasya Araştırma Kaynağı Merkezi'nce (Center for Research Resource Center - CRRC) 2010 yılında (normalleşme sürecinin tıkanmasının ardından) yapılan bir araştırma verilerine göre, Ermenilerin çoğunluğu Türkiye ile sınırın açılmasının ekonomik açıdan Ermenistan'a fayda getireceğini düşünse de, Ermenistan'da çalışmaya katılanların %44'ü sınırın açılmasının iç politik süreçlere zarar getireceğini ve %58'i ise sınırı açmanın Ermenistan'ın ulusal güvenliği açısından zararlı olacağını dile getirmiştir.<sup>2</sup>

2010 yılının Aralık ayında yapılan, TESEV'in "Türkiye'de Dış Politika Algısı" isimli araştırmasına göre, Türkiye'de, araştırmaya katılanların %39'u Ermenistan'la diplomatik ilişkiler kurulmasını ve sınırın açılmasını desteklerken, %44'ü desteklememektedir. Aynı zamanda katılımcıların %50'si Ermenistan ve Türkiye arasında politik yakınlaşmayı desteklerken, katılımcıların %37'si buna karşı çıkmaktadır.<sup>3</sup> Ayrıca, CRRC'nin araştırması göstermektedir ki Ermenistan'da araştırmaya katılanların %69'u Türkiye toplumunun Ermenistan'a karşı genel tutumunun fazlasıyla ya da tamamen olumsuz olduğunu düşünmektedir.<sup>4</sup> Bu veriler, iki ülke vatandaşlarının karşılıklı algılarının hala sorunlu olduğunu göstermektedir.

İlk beklentiler, Ermenistan-Türkiye ilişkilerinde yaşanacak bir iyileşmenin, Ermenistan-Azerbaycan arasında bir uzlaşmayı da

tetikleyeceği yönünde olmuştur. En azından Türkiye'de, Ermenistan'la ilişkilerde elde edilecek olumlu bir adımın Ermenistan-Azerbaycan ilişkilerine de yansıtacağı ve dolayısıyla bu iki ülke arası normalleşme sürecinin kolaylaşacağı varsayılmıştır. Ancak Ermenistan-Türkiye yaklaşması kısa sürede rafa kaldırıldığı için olumlu bir adım olmaktan çok tamamlanmamış bir süreç olarak kalmıştır. Bu çerçevede yaklaşma süreci Türkiye'de Ermenistan'a olan ilgiyi artırmış olsa da, Ermenistan-Azerbaycan diyaloguna katkı sağlayamamıştır. Türkiye tarafının protokolleri onaylamamasının temel sebebinin Azerbaycan'la ilişkileri olduğu düşünüldüğünde sürecin nihai olarak Azerbaycan ve Ermenistan arasındaki diyaloga da zarar vermesi mümkündür. Türkiye açıkça Ermenistan-Türkiye normalleşme süreci ile Dağlık Karabağ sorununun birbiriyle ilişkili olduğunu düşünmektedir. Başka bir deyişle, Dağlık Karabağ sorunundaki çıkmaz, bölgesel dinamikleri ve Ermenistan-Türkiye normalleşme sürecini olumsuz etkilemektedir. Sonuçta Ermenistan-Türkiye ve Ermenistan-Azerbaycan ilişkileri ayrı ayrı müzakere edilecek olsa da ikisi arasında bir bağlantı bulunduğu açıktır.

## BİR PLATFORM YARATMAK?

Türkiye'nin Güney Kafkasya'daki rolü bölgedeki ülkeler ile ayrı ayrı ilişkilerine bağlıdır. Muhtemelen Türkiye'nin bölgeye bir bütün olarak eğildiği tek durum Rusya ve Gürcistan arasında 2008 Ağustos ayında ortaya çıkan silahlı çatışmaların hemen akabinde bir Kafkasya İstikrar ve İşbirliği Platformu oluşturulması teklifidir. Bu teklif ile Türkiye, bölge ülkeleri arasında iletişimi kolaylaştırarak; istikrar, güven ve işbirliği oluşturmaya yönelik bir çerçeve sunmuştur.<sup>5</sup> Girişim olumlu karşılansa da

2 Kafkasya Araştırma Kaynağı Merkezi (CRRC) "Kafkasya Barometresi" aşağıdaki adresten alınmıştır:

<http://www.crrc.ge/oda/?dataset=5&row=122>.

3 Akgün M., Gündoğar Senyücel S., Görgülü A., Aydın E. E., "Türkiye'de Dış Politika Algısı", TESEV Yayınları, 2011, s. 28 -30

4 CRRC 2010, "Kafkasya Barometresi"

5 Babacan, Ali. "Turkish Initiatives, Calming the Caucasus," International Herald Tribune, Eylül 23, 2008.

<http://www.nytimes.com/2008/09/23/opinion/23iht-edbabacan.1.16407371.html>

zamanlaması ve yapısı bakımından eleştirilmiştir. Platformun en önemli eksikliklerden biri olarak AB ve ABD'nin platforma dâhil edilmemesi gösterilmiştir. Bu durum, her iki tarafla da yakın ilişkileri olan Gürcistan'ı özellikle ilgilendirmiştir. Ayrıca Türkiye, Azerbaycan'a Ermenistan'dan daha yakın olması nedeniyle bölgede tarafsız bir oyuncu olarak görülmemiştir. Sonuçta platform hem Azerbaycan hem de Gürcistan tarafından reddedilirken Ermenistan, muhtemelen Ankara'nın Erivan'a önkoşulsuz yaklaşması nedeniyle, itiraz etmemiştir.

Öneri uygulamaya geçirilemese de ilişkilerin normalleşmesi için iki protokolün imzalanmasından önce Türkiye'nin futbol diplomasisiyle de zenginleştirilen yol haritasının şekillenmesine katkı sağlamıştır. Platform girişimi 2008 Ağustos savaşının ertesinde gündeme getirildiyse de, temel hedef Ermenistan-Türkiye ve Ermenistan-Azerbaycan ihtilaflarına çözüm bulunmasına yardımcı olmaktır.

Bölgede önem taşıyan bir diğer konu ise Rusya'nın bölgedeki etkisidir. 2008 Ağustos'unda yaşanan çatışma bir kez daha Rusya'nın askeri müdahalesinin muhtemel bir tehdit olarak devam ettiğini göstermiştir. Soğuk Savaş sona erdiğinden beri Türkiye eski Sovyet coğrafyasında kendine yer edinmeye çalışmış ancak diğer bölgelerle karşılaştırıldığında Güney Kafkasya'ya yönelik daha az çaba sarf etmiştir. Bu durumun bir sebebi, Türkiye'nin Rusya'nın ayağına basmama konusunda dikkatli davranmasıdır. Ermenistan -Türkiye ile Ermenistan-Azerbaycan arasındaki sorunlarda Türkiye'nin bölgedeki varlığını engellemiştir.

İlişkilerin normalleşmesi ABD ve AB'nin de çıkarınadır. Teoride, ilişkilerin normalleşmesi Güney Kafkasya ülkelerinin Avrupa kurumlarına daha fazla entegrasyonunu teşvik ederek bölgede barış ve istikrarı sağlayacaktır. ABD ve AB'nin Türkiye'yi bir oyuncu olarak bölgeye dâhil

etme arzusu, Rusya'ya karşı denge sağlamaya yönelik bir hareket olarak da görülmekte ve Güney Kafkasya'nın Avrupa'ya entegrasyonuna ilişkin genel stratejinin bir parçası olarak yorumlanmaktadır. Topraklarının sürekli işgal edilmesi ve uluslararası alanda tanınan toprakları üzerinde Rusya'nın askeri varlığı nedeniyle üç Güney Kafkasya ülkesinden en çok Gürcistan Avrupa ile entegrasyonu istemektedir. Gürcistan'ın NATO ve AB'ye üye olma isteği on yılı aşkın bir süredir değişmemiştir. CRRRC verileri Gürcistan'da ankete katılanların %65'inin ülkelerinin NATO'ya üye olmasını, %68'inin Avrupa Birliği üyeliğini desteklediğini göstermektedir.<sup>6</sup> Ermenistan'da ise nüfusun çoğunluğu Ermenistan'ın AB'ye üyeliğini onaylarken, NATO'ya katılmasını desteklememektedir.<sup>7</sup>

Bazı uzmanlar Ermenistan-Türkiye ilişkilerinin normalleşmesinin bölgedeki diğer sorunların çözümünde olumlu bir etki yaratabileceğini düşünmüştür. Ne yazık ki protokol diplomasisi kısa ömürlü olduğu için bu gerçekleşmemiştir. Ayrıca uzmanların Türkiye'nin Güney Kafkasya'da Rusya'nın muadili bir güç olarak ortaya çıkabileceğine dair gerçekçi olmayan beklentileri de olmuştur. Bu bir olasılık olsa da Ermenistan-Türkiye normalleşme süreci Bakü'nün de çıkarlarına bir tehdit olarak görülmüş olabilir. Bakü hala sınır açılırsa Ermenistan'ın Karabağ meselesinde pozisyonunun sertleştireceğinden korkmaktadır. Bakü ve Ankara arasında bir anlaşmazlığın bu bölgede Rusya'nın elini güçlendireceği ya da Rusya'nın Ermenistan ve Güney Kafkasya'daki etkisinin doğrudan Türkiye'nin Ermenistan

6 CRRRC 2011 "Kafkasya Barometresi". Mart 2012'de erişim sağlanıp <http://www.crrccenters.org/caucasusbarometer/>'den alınmıştır. Bunların ön bilgiler olduğunu ve 2012 ilkbaharda nihai veri ayıklanmasında değerlerin değişebileceğini (sadece çok az) dikkate alınız.

7 Ibid

---

sınırını açmasına bağlı olmadığı yönünde bir tez de savunulabilir. Ermenistan'la sınırın açılması Türkiye'ye bazı faydalar sağlasa da Ermenistan'la ilişkilerin normalleşmesinin sağlayacağı fayda, Türkiye'nin diğer stratejik ortaklıklarına gelebilecek zarardan fazla değildir. Özetle, Azerbaycan faktörü diğer etkenleri gölgede bırakmaktadır.

## ULUSLARARASI SORUMLULUKLAR?

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) ve AB'nin bölgede barışın temin edilmesi için yaptığı girişimlerin başarılı olmadığına inanılmaktadır. Tüm aktörlerin politik iradesi olmadan bir çatışma önleme ya da çözme mekanizmasının kurulması ya da geliştirilmesi ile etkili bir ilerleme sağlanması zordur. Örneğin; 2008 Ağustos'undaki silahlı çatışmanın akabinde AB'nin müdahalesi olumlu olmuş; ancak hedeflenen noktaya ulaşamamıştır. Gerçek başarı ancak tüm tarafların sorunları masaya yatırması amacıyla bir çerçeve yaratılması ve sorunların çözümünü teşvik eden bir ortamın oluşturulması ile elde edilebilir. Bu noktada bölgesel aktörlere düşen roller, bu aktörlerin çoğunlukla ihtilafın birer parçası olması nedeniyle belirsizdir. Buna örnek olarak Rusya'nın potansiyel rolüne Gürcistan'la ilişkilerinin gölge düşürmesi verilebilir. Tiflis hükümeti sorunu Gürcistan ve Rusya arasında görürken, Moskova bu ihtilafın Gürcistan, Güney Osetya ve Abhazya arasında olduğunu düşünmektedir.

Türkiye, Gürcistan konusunda ikili bir rol oynayabilir. Öncelikle Türkiye, durumun istikrarlı hale gelmesine yönelik tedbirleri destekleme, diyalog oluşturma ve süreci yönlendirme amaçlarıyla Cenevre görüşmelerini bütünleyici nitelik taşıyan yeni girişimleri teşvik edebilir. Türkiye ayrıca, ciddi ve sonuç odaklı sivil toplum girişimlerinin bazılarında katkıda bulunabilir. Türkiye için ikinci bir rol ise, Güney Osetya ve

Abhazya ile onların bağımsızlıklarını tanımaksızın ilişki kurmak olabilir. Bu Ankara ve Tiflis arasındaki ilişki üzerinde olumsuz sonuçlar doğurabilir ama Türkiye'yi bu bölgelere karşı daha temkinli politikalar benimsemeye de zorlayabilir.

Diğer taraftan Dağlık Karabağ sorununun geleceği daha karanlık bir tablo sunmaktadır. Bu anlaşmazlığa barışçıl bir çözüm bulmak üzere 1992 yılında kurulan AGİT Minsk Grubu şimdiye kadar başarılı bir sonuç getirememiştir. Grup Fransa, Rusya ve ABD'den oluşan eş başkanlıkla yönetilmektedir. Minsk Grubunun kurulmasından bu yana geçen yirmi yıl içerisinde taraflar uzlaşmaya yönelik bir politik irade göstermemiş ya da halklarını barışa hazırlamamıştır. Minsk Grubu eş başkanlarının yoğun diplomatik çabalarına ek olarak Rusya, Medvedev yönetiminde yeni girişimlerin oluşturulmasına öncülük etmiştir. Bazı uzmanlar, Rusya'nın bu hareketiyle diğer iki eş başkanı bir şekilde *bypass* etme hedefi olduğunu savunsalar da, Minsk Grubunun resmi çizgisine bakıldığında Rusya'nın barış görüşmelerine ilişkin tüm girişimleri diğer eş başkanlarla birlikte koordine ettiği görülmektedir. Rusya'nın müdahalesi hem Ermenistan hem de Azerbaycan üzerinde etkisi olması nedeniyle olumlu görülebilir.

2007 yılında Minsk Grubu, Ermenistan ve Azerbaycan Cumhurbaşkanlarına Madrid prensiplerini önermiştir. Bazı uzmanlar bu prensiplerin her iki tarafı da memnun edecek ortak bir zemin sunduğunu savunsa da bugüne kadar herhangi bir mutabakat sağlanamamıştır. 2009 yılında revize edilen bu prensipler aşağıdaki noktaları içermektedir: <sup>8</sup>

---

**8** Mark Dietzen, 2010-11 Fox Fellow to Freie University in Berlin, A New Look at Old Principles: Making the Madrid Document Work. Caucasus Edition: Nisan 1, 2011, Cilt 4, Basım 1.

- Dağlık Karabağ çevresindeki toprakların Azerbaycan kontrolüne geri verilmesi,
- Güvenlik ve kendini yönetme hakkı güvencesi sağlanarak Dağlık Karabağ'a geçici bir statü verilmesi,
- Ermenistan'ı Dağlık Karabağ'a bağlayan bir koridor oluşturulması,
- Yasal açıdan bağlayıcı olan bir irade ile Dağlık Karabağ'ın nihai yasal statüsünün belirlenmesi,
- Yerinden edilmiş tüm kişiler ve mültecilere eski yerleşim yerlerine dönme hakkı verilmesi,
- Barış koruma hizmetlerini içeren uluslararası güvenlik güvenceleri sağlanması.

Bu sorunla ilgili resmi seviyede güven oluşturma adımlarının üzerinde mutabakat sağlanması zor olmuş ve bunlar kabul edildiğinde bile büyük ölçüde uygulanamamıştır. Gazeteciler arası diyalog gibi toplum düzeyinde iletişimi artırmayı amaçlayan çok sayıda sivil toplum projesi bulunmaktadır. Ancak bu girişimlerin etkilerinin (toplumsal algıların iyileşmesi ve güvenin artması) orta vadede görülmesi daha muhtemeldir. Minsk Grubu çabalarının şeffaflığını artırmaya yönelik bir ihtiyaç da mevcuttur; bu durum, müzakerelerin belirli aşamalarında gizliliği sürdürme gerekliliği karşısında dengelenmelidir.

İhtilafın başlangıcında arabuluculuk yapma konusunda istekli olsa da, Türkiye'nin hem stratejik hem de ülke içindeki faktörlerin etkisiyle Azerbaycan'a verdiği destek, Türkiye'nin arabulucu olarak potansiyel rolünü sınırlamıştır. Ermenistan Türkiye'yi tarafsız bir devlet olarak görmemektedir ve CRRC tarafından Ermenistan'da yürütülen mülakata katılanların %70'i Dağlık Karabağ sorununa çözüm bulmada Türkiye'nin müdahale etmemesi gerektiğini düşünmektedir. Diğer taraftan, çalışmaya Azerbaycan'dan katılanların %85'i ise Türkiye'nin

sürece daha fazla dâhil olması gerektiği düşüncesindedir.<sup>9</sup> Bu kutuplaşmaya rağmen, Türkiye hem Ermenistan-Türkiye ilişkilerinin normalleşmesi hem de Güney Kafkasya'da istikrar ve barışın sağlanması hedefleri doğrultusunda, sorunun çözüm sürecini hala yakından takip etmektedir. Örneğin; 2009 Ekim'inde Ermenistan ve Türkiye arasında imzalanan protokoller esas olarak Dağlık Karabağ sorununun çözüm sürecindeki tıkanmadan ötürü askıya alınmıştır. Türkiye barışçıl bir değişim meydana gelmesini ve çözüm için diplomatik yolları desteklemektedir. Dağlık Karabağ'daki durum oldukça hassastır. Yoksulluk nedeniyle çok sayıda kişi burayı terk etmiştir. Çözüme yönelik hiçbir gelişme kaydedilmediği gibi Uluslararası Kriz Grubu (ICG), Ermenistan ve Azerbaycan arasında silahlı çatışmanın yeniden başlamasının muhtemel olduğunun altını yakın zamanda çizmiştir.<sup>10</sup> ICG ayrıca, ülkesinde yerinden edilmiş 600.000 Azeri ile ilgili durumun hala ele alınmadığını da vurgulamıştır. Aynı durum, her iki taraftaki binlerce mülteci için de söylenebilir. Öte yandan Türkiye, savaş ihtimalinin azaltılmasında da olumlu bir rol oynayabilir. Türkiye, Azerbaycan'ı Ermenistan ile işbirliğinde bulunarak bir olay araştırma mekanizması (incident investigation mechanism) geliştirmesi ve uygulaması konusunda teşvik edebilir ve her iki tarafı temas hattından nişancılarını çekmeleri hususunda ikna etmeye çalışabilir.

<sup>9</sup> CRRC 2011 "Kafkasya Barometresi" [2011] Mart 2012'de erişim sağlanıp <http://www.crrccenters.org/caucasusbarometer/>'den alınmıştır. Bunların ön bilgiler olduğunu ve 2012 ilkbaharda nihai veri açıklanmasında değerlerin (çok az) değişebileceğini dikkate alınız.

<sup>10</sup> Daha fazla bilgi için lütfen <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/media-releases/2011/europe/armenia-and-azerbaijan-preventing-war.aspx> adresini ziyaret ediniz.



---

AB-Türkiye işbirliği söz konusu olduğunda Türkiye, AB için Güney Kafkasya'da vazgeçilmez bir ortak olarak öne çıkmaktadır. Türkiye'nin bölgedeki çıkarları, AB ile belki de çoğu AB üye ülkesine kıyasla daha fazla açıdan örtüşmektedir. Enerji güvenliği, Avrupa-Atlantik entegrasyonu, sınırların açılması, liberal ekonomiler, güvenlik risklerinin azaltılması, kaçakçılık, terörizm ve çatışmaların çözümü gibi ortak konular söz konusudur. Aslında, Türkiye'nin bu bölgedeki gündemi, AB çıkarlarının hemen hemen aynısıdır. "Batı kampının" üyeleri olarak hem Türkiye hem de AB'nin Avrupa-Atlantik kurumlarına daha yakın bir Güney Kafkasya arzulanması şaşırtıcı değildir. Ancak buna rağmen, AB ve Türkiye arasında Güney Kafkasya ile ilgili daha yakın bir diyalog kurulması ve Gürcistan'daki ihtilaflı bölgelere ilişkin geliştirilecek politikalar konusunda görüşmeler yapılması ihtiyacı bulunmaktadır. Ayrıca, Dağlık Karabağ sorununun kontrol altında tutulması için alınacak önlemlerin incelenmesi gerekliliği vardır. AB, bölgedeki güvenlik risklerini önemli ölçüde azaltacak ve Dağlık Karabağ sorununun çözümüne olumlu katkı sağlayacak olan Ermenistan-Türkiye ilişkilerinin normalleşmesi konusunda daha aktif olmalıdır.

## SİVİL TOPLUMUN ROLÜ

Son olarak bölgedeki sivil toplumun rolünün daha yakından incelenmesi gerekmektedir. 2011 CRRC verilerine göre sivil toplum kuruluşlarına güven Ermenistan'da (sadece %5 tam güven), Azerbaycan'da (%7 tam güven) ve Gürcistan'da (%4 tam güven) son derece düşüktür.<sup>11</sup> Hem ulusal hem de uluslararası sivil toplum kuruluşları (STK) çeşitli zorluklarla karşı karşıyadır ve bu durum, farklı sebepler ve etkenlerden ötürü son zamanlarda daha da zorlaşmıştır. Gürcistan'da 2008 Ağustos savaşından bu yana diyalog ortamı azalmıştır ve

günümüzde varlığını korumakta olan bazı diyalog mekanizmaları da aslında on yıl önceden kalmadır. Yine de bazı, savaş öncesi girişimler sürdürülmekte olup, sivil toplum aktörlerini bünyesine dâhil eden yeni girişimler de bulunmaktadır; dolayısıyla gelecek için bir umuttan söz edilebilir.

Dağlık Karabağ sorunu hayal kırıklığı ve sorunların yalnız sürmekle kalmayıp, artış eğilimi göstermesiyle beraber daha da zor bir hal almıştır. Bakü, sivil toplum diplomasisi ve STK'ların katılımı konularına bu girişimlerin sonuçlarından emin olmadığı için şüpheyle yaklaşmaktadır. Azerbaycan için asıl mesele, gerçek bir çözümün yokluğunda, güven oluşturuvcu tedbirlerin Ermenistan'ın çıkarına olmamasıdır. Bu koşul çözüme odaklanan STK'lar için bir güçlük oluşturmaktadır. Çözüm sürecinde gelişme kaydedilmesini engelleyen 2012-2013 seçimleri de göz önüne alındığında sivil toplumun rolü daha fazla önem kazanmaktadır. Yirmi yıl sonra bu sorunlar hala sürüncemededir ve ne yazık ki önümüzdeki on yıl içerisinde de bir iyileşme belirtisi göstermesi beklenmemektedir. Bu aşamada güven oluşturma süreci uzun vadeli bir perspektif kazanmalıdır. Gerek devlet gerek sivil toplum aktörleri özellikle karşı taraftaki akranları ile teması çok kısıtlı olan gençlere odaklanmalıdır.

Bölgedeki güvenlik durumu da STK'ların faaliyet alanını etkilemektedir. Gürcistan'da 2008 sonrası statüko yanlıs sebeplerden ötürü -toprak sınırlarının zorla belirlenmesiyle ve Rus askeri ve sınır polislerinin bu durumu korumasıyla- bir ölçüde istikrar sağlamıştır. Hayal kırıklıkları ve bastırılmış duygular her an patlamaya hazırdır; dolayısıyla güven telkin eden bir ortam neredeyse yoktur. Ancak sivil toplum inisiyatiflerini uygulamak hala mümkündür. Sivil toplum çabalarındaki başarı,

---

11 CRRC 2011, "Kafkasya Barometresi".

sürekli, istikrarlı ve güvenilir bir yol izlenmesine bağlıdır. Bölgede böylesi bir güven eksikliği varken, güven oluşturuvcu tedbirler, toplumlarda anlık değil giderek artan bir değişime yönelik olmalıdır. Barış süreci hükümetler seviyesinde ise ve sadece üst düzey elitlere ulaşıyorsa, mutlaka sivil toplumu geliştirme ihtiyacı duyulmaktadır. Güven oluşturuvcu tedbirler doğası gereği asla tamamıyla sona ermeyen uzun vadeli bir sürecin parçasıdır. Aynı zamanda orta vadeli hedefleri belirlemek de mümkündür. Türkiye, çok sayıda taraf için seyahat sınırlaması bulunmayan, tüm taraflar için erişilebilir ve nispeten tarafsız bir zemin sağladığı için bölgesel girişimler açısından iyi bir konum sunmaktadır.

## SONUÇLAR

Türkiye'nin Güney Kafkasya'daki varlığı sınırlı kalmış ve etkisini artırmaya yönelik çabaları bölgedeki uzun süreli çatışmalardan doğrudan etkilenmiştir. Aynı zamanda Türkiye, Azerbaycan ve Gürcistan'la sahip olduğu iyi

ilişkilerin de gösterdiği üzere, etkili bir bölgesel oyuncu olma potansiyeline sahiptir. Ancak, Ermenistan'la sınırın kapalı olması ve diplomatik ilişkilerin olmaması, böylesi bir potansiyelin gerçekleşmesini engellemekte ve dolayısıyla Türkiye'yi bölgenin önemli bir bölümünden mahsur bırakmaktadır. Ermenistan'la son dönemde gerçekleşen futbol diplomasisi ve bunu takip eden uzlaşma süreci, Güney Kafkasya'da beklenenin aksine pozitif bir ivme sağlayamamıştır. Sürec hedeflendiği gibi tamamlanmadığından Ermenistan ve Azerbaycan arasındaki uzlaşmayı da kolaylaştırıcı etkisi olmamıştır. Şimdilik, bölgede çözümsüzlük hâkimdir. Bu koşullar altında Türkiye muhtemelen Azerbaycan ve Gürcistan'la ticaret ve enerji alanında işbirliğini geliştirecek ve bölgesel güç dengelerini korumak için sorunlu bölgelere yönelik temkinli politikalar benimsemeye devam edecektir. Ancak AB ile yapılacak görüşmeler, tüm bölgeye yönelik daha aktif politikaların temkinli bir şekilde geliştirilmesi adına yeni fırsatlar açabilir.



TESEV

Bankalar Cad.  
Minerva Han, No: 2 Kat: 3  
34420 Karaköy İstanbul  
T +90 212 292 89 03  
F +90 212 292 90 46  
[www.tesev.org.tr](http://www.tesev.org.tr)

*Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) bağımsız bir sivil toplum örgütü olarak, Türkiye'nin acil çözüm bekleyen sosyal, kültürel, politik ve ekonomik sorunları üzerine çalışmalar yürütür. TESEV Dış Politika Programı, Türkiye'de dış politika yapım sürecine katkı sağlamak ve bu alanda diyalog ortamının yaratılması için çalışmaktadır.*

*Avrasya Ortaklık Vakfı (Eurasia Partnership Foundation - EPF), Ermenistan, Azerbaycan ve Gürcistan'da faaliyet gösteren bağımsız bir sivil toplum örgütü ve vakıftır. EPF, eski Sovyet ülkelerinde sivil toplum kurumlarına maddi destek sağlamak amacıyla 1992 yılında kar amacı gütmeyen bir vakıf olarak kurulmuş olan Avrasya Vakfı'nın (Eurasia Foundation - EF) misyonunu devam ettirmektedir.*

Copyright © Ekim 2012

Bu yayının tüm hakları saklıdır. Yayının hiçbir bölümü Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt veya bilgi depolama, vb.) yollarla çoğaltılamaz.

Bu raporda yer alan görüşler bir kurum olarak TESEV'in görüşleriyle birebir örtüşmeyebilir.

TESEV Dış Politika Programı, bu yayının hazırlanmasına ve tanıtılmasına katkılarından ötürü Açık Toplum Vakfı'na, İsveç Konsolosluğu'na ve TESEV Yüksek Danışma Kurulu'na teşekkür eder.