

**TÜRK DIŞ POLİTİKASININ
GÜVENLİK GÜNDEMİ**

**SECURITY AGENDA OF TURKISH
FOREIGN POLICY**

Editörler/ Editors
Şaban Kardeş & Haldun Yalçınkaya

Prof. Dr. Şaban Kardaş, TOBB ETÜ Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesidir. Dr. Kardaş ODTÜ ve Bonn Üniversitesi'nde uluslararası ilişkiler ve Avrupa çalışmaları alanlarında yüksek lisans dereceleri aldıktan sonra, doktora eğitimini Utah Üniversitesi'nde tamamlamıştır. Kendisinin uluslararası ilişkiler teorisi, güvenlik çalışmaları, enerji politikaları ve Türk iç ve dış politikası konularında yayınlanmış çalışmaları bulunmaktadır. Üniversitedeki görevinin yanı sıra, farklı akademik dergilerin yayın kurullarında ve düşünce kuruluşlarında görev almıştır. Farklı kurumlar için eğitim programları düzenlemiş, Kara Harp Okulu, Polis Akademisi Diplomasi Akademisi, Sakarya Üniversitesi ve diğer kurumlarda dersler de vermiştir.

Prof. Dr. Şaban Kardaş is a faculty member at the Department of Political Science and International Relations at TOBB ETU. He has published scholarly articles and book chapters on Turkish domestic and foreign policies, human rights, energy policies and international security and has been an occasional contributor to Turkish and international media. He has taught classes at Diplomacy Academy, Sakarya University, Police Academy and Turkish Military Academy. He received his doctoral degree in political science from the University of Utah. Dr. Kardaş also holds a master's degree in international relations from the METU in Ankara, and a second master's degree in European Studies from the Center for European Integration Studies in Bonn, Germany.

.....

Prof. Dr. Haldun Yalçınkaya, Kuleli ve Harbiye'deki öğrenimini müteakip İstanbul Üniversitesinde Uluslararası İlişkiler alanında lisansüstü eğitimini tamamlamıştır. Yüksek lisans tezini "Barışı Koruma" ve doktora tezini ise "Savaşın Dönüşümü" üzerine yazmıştır. Doktorasını tamamladıktan sonra Oxford Üniversitesi, ABD Kara Harp Okulu'nda (West Point) ve Florida Üniversitesi'nde akademik çalışmalar yapmıştır. Savaş konularında iki kitap ve çeşitli ulusal ve uluslararası akademik makaleler, kitap bölümleri yayınlamıştır. Kara Harp Okulu Dekanlığı'nda on yılı aşkın süre görev yaptıktan sonra, 2013 yılından itibaren TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Prof. Dr. Haldun Yalçınkaya is the chair of the Department of Political Science and International Relations at TOBB Economics and Technology University in Ankara / Turkey. Professor Yalçınkaya has been conducting research on Foreign Terrorist Fighters of DAESH and Countering Violent Extremism since 2014 and serving as an academic advisor for the different activities of the NATO Center of Excellence Defence Against Terrorism since 2019. He graduated from Kuleli Military High School and later Turkish Military Academy. During his military service as an officer, he completed his post-graduate studies in International Relations at İstanbul University. Dr. Yalçınkaya studied "peacekeeping" at MA level and "transformation of war" at Ph.D. level. After earning his Ph.D. degree, he had post-doctoral Research and joined the Changing Character of War Project in Oxford University between 2009-2010. Furthermore, during his military service, he served in Afghanistan in 2005. He published two books on war issues and several academic articles/book chapters on International Security issues focusing on new actors of the battle-fields as well as terrorism. After serving more than ten years at Turkish Military Academy he has been Professor in International Relations at TOBB University of Economics and Technology since 2013.

TÜRK DIŞ POLİTİKASININ GÜVENLİK GÜNDEMİ

SECURITY AGENDA OF TURKISH FOREIGN POLICY

Editörler/ Editors
Şaban Kardeş & Haldun Yalçınkaya



TÜRK DIŞ POLİTİKASININ GÜVENLİK GÜNDEMİ
SECURITY AGENDA OF TURKISH FOREIGN POLICY

Editörler/Editors: Şaban Kardeş - Haldun Yalçınkaya

Orient Yayınları : 124

© Orient Yayınları.

Bu kitabın tüm hakları saklıdır. Bu kitabın tüm hakları saklıdır ve Orient Yayınlarına aittir. Kitabın hiçbir bölümü yayıncının izni olmadan fotokopi ve bilgisayar ortamında yeniden üretilemez, çoğaltılamaz ve yayınlanamaz.

1. Baskı, 2022

Genel Yayın Yönetmeni: Serhat Buhari BAYTEKİN

Yayın Yönetmeni: Fatih YILDIZ

İç ve Kapak Tasarımı: Belgin SARSILMAZ KESKİN

Sertifika No: 17590

KÜTÜPHANE KARTI

KARDAŞ Şaban-YALÇINKAYA Haldun
TÜRK DIŞ POLİTİKASININ GÜVENLİK GÜNDEMİ
SECURITY AGENDA OF TURKISH FOREIGN POLICY

1. Baskı, 14x21 cm
224 sayfa

ISBN: 978-975-6124-95-6

1. Dış Politika 2. Uluslararası İlişkilere 3. Güvenlik

Basım: Meteksan Matbaacılık ve Teknik Sanayi Ticaret A.Ő.

Sertifika No: 46519

Beytepe Köyü No: 3 06800 Bilkent - Çankaya/ANKARA

Tel: (0-312) 266 44 10

ORİENT YAYINLARI

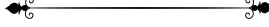
Kazım Özalp Mah. Rabat Sok. No:27-2

GaziosmanpaŐa- Çankaya/Ankara

Tel: 0-312 446 21 56

Orient Yayınları Kadim Yayın Grubu'nun markasıdır.

İÇİNDEKİLER



BİRİNCİ KISIM / PART I

TÜRK DIŞ POLİTİKASININ TRANSATLANTİK GÜNDEMİ

TRANSATLANTIC AGENDA OF TURKISH FOREIGN POLICY

BİRİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 1

Yönetici Özeti: Türk Dış Politikasının Transatlantik Gündemi / 11

(Executive Summary: Transatlantic Agenda of Turkish Foreign Policy / 117)

Kıvanç Ulusoy

İKİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 2

ABD'nin Yeni Büyük Stratejisine Dair Farklı Eğilimler / 17

(Emergence of Different Perspectives on the New US Grand Strategy / 123)

Özgür Özdamar

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM / CHAPTER 3

Stratejik Otonomi Arayışı ve Avrupa Güvenliğinde Yeni Eğilimler / 23

(The EU's Pursuit of Strategic Autonomy and New Trends in European Security / 129)

Sinem Akgül Açıkmeşe

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM / CHAPTER 4

Transatlantik İttifakı Perspektifinden Türkiye'nin Karadeniz, Balkanlar ve Kafkasya İlişkileri / 27

(An Overview of Turkey's Relations in the Black Sea, the Balkans, and the Caucasus from the Transatlantic Alliance Perspective / 133)

Mustafa Aydın

BEŞİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 5

Transatlantik ittifakı perspektifinden Türkiye'nin Ortadoğu ve Kuzey Afrika İlişkileri / 33

(Turkey's Middle East and North African Relations from the Perspective of Transatlantic Relations / 139)

Mesut Özcan

İKİNCİ KISIM / PART II

ENERJİ GÜVENLİĞİ VE DİJİTAL DÖNÜŞÜM

ENERGY SECURITY AND DIGITAL TRANSFORMATION

BİRİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 1

Yönetici Özeti: Enerji Güvenliği ve Dijital Dönüşüm / 41

(Executive Summary: Energy Security and Digital Transition / 147)

Arıkan Açar

İKİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 2

Enerji Dönüşümü ve Yönetişiminde Yeni Eğilimler / 47

(New Trends in Energy Transition and Governance / 153)

Pınar İpek

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM / CHAPTER 3

Dünya Enerjisinde Erken Yeşil Dönüşümün Yarattığı Risk ve Fırsatlar / 55

(Early Green Transformation in World Energy: Risks and Opportunities / 161)

Mehmet Ögütçü

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM / CHAPTER 4

Enerji Dönüşümü ve Dijital Dönüşüm: Özel Sektörden Bir Bakış / 65

(Energy Transition and Digitalization: A Private Sector Perspective / 171)

Eser Özdil

BEŞİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 5

Enerji Dönüşümü ve Dijital Dönüşüm: Türkiye'nin Yönetişim Tecrübesi / 71

(Energy Transition and Digital Transformation: Turkey's Governance Experience / 177)

Safa Uslu

ÜÇÜNCÜ KISIM / PART III

ASKERİ GÜVENLİK GÜNDEMİ

MILITARY SECURITY AGENDA OF TURKISH FOREIGN POLICY

BİRİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 1

Yönetici Özeti: Türk Dış Politikasının Askeri Güvenlik Gündemi / 81

(Executive Summary: Military Security Agenda of Turkish Foreign Policy / 187)

Şevket Ovalı

İKİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 2

Askeri Güç Kullanımının Dış Politikada Artan Rolü ve Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) Dönüşümü / 87

(The Increasing Role of the Use of Military Power in Foreign Policy and the Transformation of the Turkish Armed Forces (TAF) / 193)

Ahmet Yavuz

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM / CHAPTER 3

Askeri Güç Kullanımının Dış Politikada Artan Rolü Sürdürülebilir mi? Suriye Örneği / 95

(Is the Increasing Role of the Use of Military Force in Foreign Policy Sustainable? The Syrian Case Study / 201)

Ömer Önhon

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM / CHAPTER 4

Türkiye'nin Savunma Sanayii ve Silahlanma Politikalarında Temel Eğilimler / 103

(General Trends in Turkey's Defense Industry and Armament Policies / 209)

Sıtkı Egeli

BEŞİNCİ BÖLÜM / CHAPTER 5

Türkiye'nin Askeri Enstrümanları Kullanma Kapasitesi:

Fırsatlar ve Riskler / 109

(Turkey's Capacity to Use Military Instruments: Opportunities and Risks / 217)

Haldun Yalçınkaya



BİRİNCİ KISIM

TÜRK DIŞ POLİTİKASININ TRANSATLANTİK GÜNDEMİ

BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİCİ ÖZETİ: TÜRK DIŞ POLİTİKASININ TRANSATLANTİK GÜNDEMİ

KIVANÇ ULUSOY*

Panelin ilk konuşmacısı Doç. Dr. Özgür Özdamar Türk dış politikasının transatlantik gündemini ABD büyük stratejisindeki temel yönelimler üzerine odaklanarak ele aldı. Bir yanda küresel sistemdeki değişimler, öte yanda ABD içindeki ekonomik ve sosyal gelişmelerin yarattığı baskı neticesinde ABD'nin takip etmesi gereken büyük stratejinin giderek tartışıldığının altını çizdi. Özdamar, büyük strateji konusundaki yaklaşımları, liberal müdahalecilik ve realist itidal politikaları şeklinde iki ana alternatif ekseninde inceledi. Son dönemde realist itidal yaklaşımının giderek öne çıktığını, fakat Çin'in yükselişi, İran veya Rusya tehdidi gibi gelişmeler düşünüldüğünde bu stratejiye de önemli eleştiriler getirildiğini belirtti. Ayrıca, bu yaklaşımın ABD'nin Ortadoğu'daki politikasının içeriğine dönük tezlerini de ele aldı.

İkinci konuşmacı Prof. Sinem Açıkmeşe ise transatlantik ilişkilerin diğer ayağına bakarak "Avrupa'nın stratejik özerkliği var mı" tartışmasına odaklandı. Son dönemde ortaya çıkan stratejik özerklik arayışlarının kökenine eğilen Açıkmeşe, tarihsel süreçte Avrupa Birliği'nin bu doğrultuda attığı adımla-

* Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi

rın bazılarını ve bu kapsamda ortaya çıkan tartışmaları ele aldı. Günümüzde stratejik özerklik vizyonunu hayata geçirmesinin önündeki temel engelleri ele alan Açıkmeşe, AB'nin savunma ve güvenlik kimliğini geliştirmeye başladığı 1990'lardan beri bu alanda attığı adımların hala yetersiz kaldığını ve Avrupa'nın NATO'dan bağımsız bir çizgiye erişemediğini vurguladı.

Üçüncü konuşmacı Prof. Mustafa Aydın, Türkiye'nin Karadeniz, Kafkaslar ve Balkanlar politikasını transatlantik perspektiften ele aldı. Soğuk Savaş sonrası dönemde Türkiye'nin politikalarındaki değişimleri dönemsel ve kavramsal bir çerçeveye oturtan Aydın, Türkiye'nin bu bölgelere dönük ilişkilerinin daha Batı merkezli bir yaklaşımdan, küresel ve bölgesel gelişmeler neticesinde Batı ile gerilimlerin olduğu bir çizgiye nasıl evrildiğini inceledi.

Son konuşmacı Prof. Mesut Özcan da Türkiye'nin Ortadoğu politikasını ABD ile olan ilişkileri bağlamında inceledi. Özellikle Türkiye ve ABD'nin bölgedeki önceliklerinin ne ölçüde örtüştüğü / ayrıştığını dikkate alarak, Türkiye'nin bölgesel politikalarının gelişimini tarihsel bir süreçte ele aldı. Daha sonra Arap Baharı ve bunun etkisine değinen Özcan, son dönemdeki Amerikan dış politikasındaki yönelimler ve bunların Ortadoğu bağlamında Türkiye ile olan ilişkilere etkisini de tartıştı.

Sunumlarda ve takip eden soru-cevap kısmındaki tartışmalarda öne çıkan hususlardan bazıları ve bunların Türk dış politikasına etkileri şu şekilde özetlenebilir:

ABD'nin kendi içindeki dünyadaki hegemonik güç konumunu sürdürüp sürdürmeme yönündeki tartışma, Türkiye açısından önem kazanmaktadır. Özellikle ABD politikalarının Ortadoğu'ya dair yansımaları düşünüldüğünde, Amerika'nın bölgedeki varlığını ve yükümlülüklerini (*commitment*) azalt-

ması gerektiği yönündeki görüşlerin giderek ağırlık kazandığı dikkate alınmalıdır.

Panelde vurgulandığı şekilde, Amerika açısından öncelikli meydan okumanın Çin'in yükselen gücüne bir cevap vermek olduğu ve bunun neticesinde verdiği cevabın, kısaca "Pivot Asia" olarak adlandırılan yaklaşım olduğu görölmektedir. Bunun Türkiye'ye yansımalarının ne olacağı kapsamlı bir şekilde konuşulmalıdır. ABD'nin Türkiye'ye komşu coğrafyalardan kısmen de olsa çekilmesinin yaratacağı güç boşluğunun etkileri, rekabet ve çatışma dinamikleri incelenmelidir. Katılımcılarca vurgulandığı gibi, bahse konu olan alt bölgelerde giderek artan bir istikrarsızlık beklenmektedir ve bu da Türkiye gibi aktörler için tehdit oluşturmaktadır. Türkiye komşu bölgelerde ekonomik etkisini arttırmaya çalışırken bir yandan daha çok kendi iç meselelerine odaklanmak zorunda kalmaktadır, öte yandan da kendi bölgesinde daha çok askeri enstrümanlara başvurmaktadır.

Bu küresel ve bölgesel dönüşümler yaşanırken Türkiye açısından öne çıkan sorulardan bir diğeri de "Türkiye kendi bölgesindeki yeni oluşumların ve güç dengesinin neresinde yer alacaktır?" Türkiye karşısındaki diğer aktörlerin birbiriyle iş birliği yaptığı bir ortamda nasıl bir politika güdecektir? Tek başına ayrı bir kutup olarak mı ortaya çıkacak, yoksa yeni ittifak ilişkileri mi geliştirecektir?

Bazı katılımcılar ise ABD'nin yeni benimsediği bu strateji-de Türkiye'nin çok iyi bir konumda bulunmadığını, zaman zaman "hasım kampta" bile yer algılandığını, bunun da yarattığı riskler olduğunu vurguladı.

Avrupa Birliği'nin stratejik özerkliği tartışmalarının alevlenmesi büyük ölçüde Trump döneminde transatlantik ilişkilerde yaşanan gerilimin bir parçası olarak görölmektedir. Avrupa'nın stratejik özerkliği elde etmesinin önünde mali külfetlerin bölüşümü, stratejik gönülsüzlük, üye ülkeler arasında

irade eksikliği, iç ayrışmalar gibi faktörlerden kaynaklı önemli engeller mevcuttur. Bugün hala AB'nin temel stratejisi NATO'ya bağımlı bir uluslararası rolü kabullenme üzerine oturuyor ve Avrupa savunmasında yakın ve orta vadede NATO birincil aktör konumunu sürdürecektir. Bu açıdan bakıldığında, NATO ve AB arasında farklı işbirliği modellerin (örneğin NATO'nun askeri boyutta kalıp, Avrupa'nın biraz daha askeri boyuttan çıkıp güvenliğin diğer unsurlarında da etkili olduğu seçeneklerin) üzerinde durulmasının gerekliliği tartışmalarda vurgulanmıştır.

Avrupa içinde stratejik özerklik tartışmalarının yaşanmasında Türkiye'nin takip ettiği dış politikanın ve sahip olduğu stratejik konumun da etkisinin bulunduğu söylenmektedir. Özellikle Avrupa ile NATO arasındaki ilişkiyi zaman zaman engelleyen adımları atabilme potansiyeli nedeniyle, Türkiye bu tartışmalarda merkezi bir yer tutmaktadır.

Avrupa'nın stratejik seçenekleri konuşulurken Brexit ve onun etkileri de göz ardı edilmemelidir. Avrupa Birliği ile Birleşik Krallık arasındaki ilişkilerin alacağı şekil tam olarak belli değildir ve burada yaşanacak olan rekabetin Türkiye'nin Avrupa'yla ilişkilerine de etkileri olacaktır.

Diğer katılımcılar da Çin'in yükselişinin ve Transatlantik coğrafyada artan varlığının da dikkate alınması gerektiğini belirttiler. Bu açıdan, Avrupa'nın gerçek anlamda stratejik otonomisini hayata geçirebilmesi için Türkiye yanı sıra Rusya ile de bir yapıcı ilişki geliştirmesinin önemli olduğunu vurguladılar. Fakat, bunun önündeki engellerin de çok fazla olduğuna, kültürel faktörlerin de göz ardı edilmemesi gerektiğine dikkat çekildi.

Oturumda vurgulandığı üzere, Türkiye'nin komşu bölgelerine dönük bütüncül bir transatlantik politikasından bahsetmek mümkün değildir. ABD ve Avrupa ülkeleri arasındaki ayrışmalara ilaveten, Avrupa ülkelerinin kendi aralarında da

önemli farklılıklar vardır ve bu ayrışmalar Avrupa'nın bu bölgelere dönük izleyeceği politikalar ve Türkiye'yle ilişkiler konusunda kendisini göstermektedir.

Türkiye'nin dış politikasını bölgeselleştirme yönünde bir arayışı 1990'lı yıllardan beri mevcuttur ve Türkiye farklı dönemlerde farklı bölgeleri (Karadeniz, Kafkaslar, Orta Asya, Balkanlar, Ortadoğu) öne çıkarmaktadır. 1990'lı yıllarda Türkiye ağırlıklı olarak komşu bölgelerde transatlantik dünyanın temsilcisi rolüyle hareket etmiştir ve bu da Türkiye'ye bu bölgelerde önemli bir alan açmıştır. Fakat 2000'li yıllardan başlayarak bu bölgelerde Türkiye daha otonom bir rol arayışına yönelmiştir ve bu da Türkiye'ye dönük bir şüpheyi tetiklemiştir. Türkiye'nin komşu bölgelerde transatlantik aktörlerle ve özellikle de ABD ile olan ilişkileri daha rekabetçi bir karakter kazanmıştır. Karadeniz ve Kafkaslar'da transatlantik aktörlerle yaşanan gerilimler Türkiye'nin Rusya ile yakınlaşmasının da etkisiyle sıklıkla gün yüzüne çıkmıştır.

Türkiye'nin Ortadoğu bağlamında ABD ile yaşadığı ayrışmalar 1990'lardan itibaren zaman içerisinde ortaya çıkmıştır. Körfez Savaşı sonrasında Irak'ın toprak bütünlüğü ve oradaki PKK'nın varlığı gibi konular dolayısıyla Türkiye ve Amerika'nın öncelikleri ayrışmaya başlamış, sonraki dönemlerde farklı konularda görüş ayrılıkları derinleşmiştir. Türkiye'nin öncelikleri ile Amerika'nın öncelikleri bugün de pek çok alanda örtüşmemektedir. Arap Baharı ve bu süreci yönetirken ABD'nin yaptığı politika tercihleri bu ayrışmaları tetikleyen bir rol oynamıştır.

Bugün Amerika'nın Ortadoğu'daki en temel öncelikleri Körfezin güvenliğini temin etmek ve İran'ın ve Rusya'nın çevrelenmesidir. Son dönemde ABD dış politikasında Asya'yı önceleme ve Çin'i ana tehdit olarak algılama neticesinde Ortadoğu'ya yönelik ilgide azalma bariz bir şekilde ortadadır. Fakat ilgisini daha fazla Asya'ya kaymış olsa da, ABD'nin Orta

Doğu'daki varlığını sürdüreceği beklenmektedir. Öte yandan, Afganistan'dan çekilme tartışması Ortadoğu'da Amerika'yla iş birliği yapan veya belirli ölçüde angajmana giden aktörlere bu konuda daha temkinli olma yönünde bir sinyal göndermiştir. Türkiye de önümüzdeki dönemde ABD ile olan ilişkilerinde güvenilirlik ve kredibilite faktörünü dikkate almak zorundadır.



İKİNCİ BÖLÜM

ABD'İN YENİ BÜYÜK STRATEJİSİNE DAİR FARKLI EĞİLİMLER

ÖZGÜR ÖZDAMAR*

Bu çalışma Türk dış politikasının transatlantik gündemi üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu kapsamda tarihten günümüze ABD'nin büyük stratejisinin bir özeti ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bugünkü ABD, 40 yıl önceki Amerika değildir. ABD günümüzde ekonomi, askeri ve sosyal alanında başta olmak üzere birçok alanda, ciddi zorluklar yaşayan bir ülke konumundadır. Bu durum, hem dış politikada, hem de iç siyasetinde - özellikle bütçesine yönelik - ciddi baskılar yaratmaktadır. Örneğin, ABD hem pandemi süresince hem de öncesinde ciddi bir altyapı krizi ile karşı karşıya kalmıştır; mesela yolları ve köprüleri eskimiştir. Ayrıca ABD ciddi bir sağlık sektörü problemi yaşamaktadır. Bu durumun dış politikayla ilgisi ise şudur: Son 10 yıldır Amerikan vatandaşları, iç siyasetinde Amerika'nın bu kadar iç soruna rağmen neden orduya, dış

* Doç. Dr., Bilkent Üniversitesi

politikaya ve dünyadaki hegemon güç olmaya bu kadar fazla kaynak harcadığını sorgulamaktadır.

Bunun da dış politikadaki tartışmalara bir yansıması vardır. Bu çalışmada, ayrı bir tartışma konusu olan ABD büyük stratejisinin olup olmadığı konusuna odaklanılmayacaktır. Ancak, böyle bir tartışmanın olduğunu da bilmekte yarar vardır. Büyük stratejinin olduğunu varsayarsak, iki tane büyük akımdan bahsedilmektedir. Bunlardan birinden daha az bahsedeceğim çünkü bilinen bir stratejidir. Akademik dünyada buna Amerikan üstünlükçülüğü ve bu fikrin bir günlük siyaset yansıması olarak liberal müdahalecilik denilmektedir. Amerikan büyük stratejisinde üstünlükçülük ve liberal müdahalecilik “klasik okul” olarak bilinmektedir. Liberal müdahalecilik, ABD’nin dünya siyaseti üzerindeki üstünlüğünü sürdürmesi gerektiğini, hem liberal ekonomik hem de liberal demokratik düzeni dünya siyasetinde savunması gerektiğini ve bunu yaymak için gerektiği zaman askeri müdahalelerle bunu devam ettirmesi gerektiğini öne sürmektedir. Bu yaklaşımın kökenleri 1900’lerin başına giden ve aslında içinde kültürel bir anlam barındıran, yani bunu Amerika’nın geri dönülemez kaderi olarak gören, hatta bunun tanrının Amerika’ya verdiği önemli bir görev olduğunu söyleyen bir görüşe dayanmaktadır. Amerikan dış politikasına dair bu okulun siyasetteki örnekleri, 2002 Afganistan ve 2003 Irak müdahalelerinden diğer birçok müdahaleye kadar, Amerika’nın liberalizmi yaymak için dünyada askeri, politik her türlü manevrayı yapması gerektiğini savunmasıyla karşımıza çıkmaktadır.

Diğeri ise aslında göz ardı edilen bir okuldur. Fakat bu ekolün sesi Amerika’nın şu an yaşadığı iç problemler yüzünden daha çok duyulmaya başlamıştır. Bu okulun yaklaşımını, Türkçe realist itidal stratejisi (*realist grand strategy of restraint*) olarak ifade etmek mümkündür. Bu nedenle burada çoğunlukla realist itidalden bahsedilecektir. Çünkü bu realist okulun şu

anda daha çok tartışılmasının yanı sıra, gelecekte Amerikan dış politikasında önemini arttıracığı düşünülmektedir. Realist itidalciler birkaç farklı yaklaşım öne sürmektedirler. Bunlardan bir tanesi dış politikada işbirliğine daha yakın bir siyaset geliştirmeye dayanmaktadır. Diğer bir deyişle zorlayıcı diplomasi, savaş ve askeri müdahale yerine, daha işbirliği odaklı bir dış politikanın uygulanmasını savunmaktadırlar. İkincisi, Amerika'nın dünyadaki askeri varlığını küçültmeyi, üslerini kapatmayı ve "dünya polisliği rolü"nden biraz daha sıyrılmayı savunmaktadır. Üçüncüsü, kendilerinin güvenlik örgütleri içindeki ya da Japonya ve Tayvan örneklerinde olduğu gibi iki taraflı, değişik güvenlik taahhütlerinden artık yavaş yavaş sıyrılmayı gerektiğini savunmaktadır. Bu üç madde, Türkiye için de çok önemlidir. Çünkü Türkiye de NATO'nun içindedir. Realist itidalcı anlayış, Amerika'daki klasik Demokrat Cumhuriyetçi ayırımına da uymamaktadır. Çünkü hem Cumhuriyetçi Parti'nin içinde bu iki okulu temsil eden yaklaşımlar bulunmaktadır, hem de Demokrat Parti'nin içinde realist ve liberal okul yaklaşımları mevcuttur. Bunun en güzel örneği olarak Cumhuriyetçi Parti'nin içinde George W. Bush ve onun çevresinin (*neoconların*) liberal müdahaleci olması ve Demokrat Parti'nin içinde de Clinton'ın 1990'lardaki müdahaleciliği gibi örnekler verilebilir.

Bunlar çoğunlukla akademik dünyada daha çok tartışılan konular olsa da bunların yavaş yavaş günlük siyasette de karşılıkları oluşmaya başladı. Son iki Amerikan başkanına baktığımızda, onların liberal müdahalecilikten yana bir tavır almadıklarını gözlemleyebiliriz. Trump dünyada çok takdir edilen bir Amerikan başkanı olmadığı halde, onun liberal müdahaleci bir politika izlemediğini söyleyebiliriz. Kısaca, Trump dünyada askeri müdahalelere girişmedi. Ortadoğu'da daha fazla angaje olmak istemedi. Benzer biçimde Avrupa'da NATO yükümlülüklerini azaltmaya çalıştı. Trump'ın başkanlığı süresince sa-

vaş başlatmak, işgal ya da benzer uygulamalar gözlemlenmedi. Günümüzde Joe Biden onun tam tersiymiş gibi gözüküyor. Ancak Joe Biden'ın da, daha yakından bakıldığında, müdahale, demokrasiyi yayma, dünyanın polisliğine soyunma gibi bir tavrı olmadığı gözükmektedir. Örneğin Afganistan'dan, bütün problemlere rağmen çekildiğini de atlamamak gerekir.

Özetle Amerikan siyasetinde yavaş yavaş bu realist itidal çağrılarının karşılık bulduğunu ve siyasetçilerin de buna yakın davranmaya başladığını görmek mümkündür. Ancak bununla birlikte geriye şöyle bir problem kalmaktadır: Eğer ABD itidal çağrısı yaparsa o zaman ilk akla gelen soru Çin, Rusya ve İran gibi "hasımlarla" ilişkilerin ne olacağıdır. ABD, Doğu Asya'da Çin'i kontrol etmeye, Ortadoğu'da İran'ın büyümesini engellemeye ve Avrasya Bölgesinde de Rusya'nın büyümesini engellemeye çalışmaktadır.

Söz konusu sorunlarla nasıl ilgilenecek sorusu, realist itidal yanlılarına getirilen önemli bir eleştiridir: realist itidal söylemlerine rağmen bunlar çok spesifik argümanlar ortaya koyamamaktadır. Realist itidal yanlılarının nerede neyi ne zaman yapılması gerektiğini söylemekten kaçındıkları görülmektedir. Örneğin Rusya ne yaparsa Amerika onun karşısına çıkacak mıdır, yoksa olayları akışına mı bırakacaktır? İtidalin ölçüsü nedir? Diğer rakiplerin kendi bölgelerini ya da küresel hâkimiyet çabaları nereye kadar hoş görülecektir? Bu konuda realist itidal savunucularının çok spesifik cevapları yoktur. Özetle bu tartışma içerisinde, "ne zaman Amerikan çıkarları tehdit altında olduğuna karar verilirse o zaman itidalli olmayı bırakacağız" fikri ima edilmektedir. Bu konuda da realist itidal savunucuların spesifik olmadıkları iddia edilmektedir.

Son olarak realist itidal çağrıcılarının diğer argümanlarına değinmek gerekirse, spesifik olarak realistlerin tehdit algıları daha farklıdır, tehditlere karşı daha toleranslıdırlar denilebilir. Örneğin Rusya Kırım'ı işgal etmiş, ama bunu önemse-

meyebiliyorlar. Diğer bir deyişle bunun gibi benzer olayların ABD'yi doğrudan ilgilendirmediğini söyleyebiliyorlar. Yukarıda da değinildiği gibi genel olarak daha çok diplomasiden yanalar. Bunun yanında daha küçük bir askeri güçten ve daha az ittifak ilişkilerinden yanadırlar. Son olarak da İran, Rusya ve Çin konusunda daha az telaşlı görünmektedirler. Diğer bir deyişle “bu ülkelerin dış siyasetlerini bir yere kadar tolere edebiliriz” şeklinde düşünmektedirler. Diğer yandan, Türkiye'nin konumundan bakıldığında (yani Amerikan büyük stratejisindeki değişikliğin Ortadoğu'ya dair yansımaları nedir diye düşünüldüğünde), aslında akademik dünyanın dışında Amerikan “National Defense Strategy” belgelerinde belirtildiği gibi, Amerika'nın Ortadoğu'daki varlığını ve buradaki yükümlülüklerini (*commitment*) azaltması gerektiği fikrinin öne çıktığı görülmektedir. Bu görüşe realist itidalciler de katılmaktadır. İkincisi, Amerika'nın Orta Doğu'daki genel çıkarlarının savunulmasına itidalcilerin de hemfikir olduğu görülmektedir. Bu çıkarlar petrol kaynaklarının tek bir gücün eline geçmemesi, İran'ın bölgeyi tamamen domine etmemesi, ve terörist aktivitelerin önlenmesi şeklinde özetlenebilir. Realist itidalciler de benzer bakış açısına sahiptir ancak onlar Amerika'nın ne kadar çabuk harekete geçmesi gerektiği konusunda panik havasında değillerdir. Örneğin ABD Genelkurmay Başkanı yakın bir zamanda, bir yıla kadar Afganistan'da tekrardan El Kaide'nin etkinliklerinin artabileceğini söylerken, realist itidal çağrıcıları El Kaide'nin yükselmesi durumunda bile ABD'yi vurmasının çok zor olduğunu, bu yüzden panik yapmanın yararsız olduğunu dile getirmektedir. Üçüncüsü, İran'ı bir tehdit olarak görmekle beraber, İran'ın gereksiz yere dış politikanın merkezine yerleştirilmemesini ve İsrail'in çıkarlarının Amerika'nın çıkarı gibi görülmemesi gerektiğini savunmaktadır. Dördüncüsü, terörist gruplar bazen Ortadoğu'da Amerikan hedeflerine de saldırı düzenleyebilecekleri halde, bunlar büyük çapta Amerikan

askeri müdahalesini gerektirecek konular olarak değerlendirilmemektedir. Diğer bir deyişle bunlar ABD'nin kaynaklarını harcayacağı stratejik meseleler olarak görülmemektedir. Fakat yine de bu realist itidal çağırıcıları bile Ortadoğu ile diplomatik ve ekonomik ilişkilerin sürmesi gerektiğine ve hepsinden de önemlisi Amerika'nın Ortadoğu'daki istihbarat faaliyetlerini eskisi gibi sürdürmesi gerektiğini savunmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

STRATEJİK OTONOMİ ARAYIŞI VE AVRUPA GÜVENLİĞİNDE YENİ EĞİLİMLER

SİNEM AKGÜL AÇIKMEŞE*

Avrupa Birliği güvenlik ve savunma konularında stratejik özerklik sağlayabilir mi? Cevap peşinen hayır! AB'nin stratejik özerkliğinin önündeki engellere geçmeden önce, “stratejik özerklik nedir?” ve “bu tartışma nereden çıktı?” sorularını sormak gerekir. Fransa Cumhurbaşkanı Macron'un 2019 yılındaki, “NATO'nun beyin ölümü gerçekleşti” ve “Avrupa'nın askeri strateji ve yetenekler bakımından özerk olması gerekiyor” çıktışlarıyla birlikte, Avrupa'nın stratejik özerkliği konusu tekrar gündeme geldi. Stratejik özerklikten kastedilen, Avrupa'nın kendine yeten, kendi imkân ve kabiliyetleriyle hareket eden ve NATO'dan bağımsız bir stratejisinin bulunmasıdır. Peki bunun arka planı nedir? Diğer bir deyişle bu ilk defa, özellikle Trump döneminde çatırdayan Transatlantik İttifakın yarattığı etkiyle, sadece Macron'un aklına gelen şahane bir fikir midir?

NATO'dan ve elbette ABD'den bağımsız, salt Avrupa'ya özgü askeri bir yapı kurulması fikri Soğuk Savaş döneminde

*Prof. Dr., Kadir Has Üniversitesi

bile vardı. 1950'lerdeki Avrupa Savunma Topluluğu girişimi ya da 1960'lardaki Fouchet Planı hep bu dönemin gelişmeleri idi. Fakat, ABD'nin Avrupa kıtasının güvenliğine yönelik katkılarına bağımlılık nedeniyle ve Avrupa ülkelerinin savunma yükünün bölüşümüne dair gönülsüzlükleri yüzünden, Avrupa'nın özerk askeri gücü hep hayal olarak kaldı. Avrupa Birliği, 1990'ların sonlarından bu yana askeri imkân ve kabiliyetlerin geliştirilmesi ve fonlanmasına dair modeller üretmeye çalışıyor. Acil Müdahale Gücü, Avrupa Muharebe Grupları, Avrupa Savunma Ajansı, Daimî Yapısal İşbirliği (PESCO), Avrupa Savunma Fonu bu kapsamda sayılabilir. Bu mekanizmaların bir kısmının işlediği, bir kısmı da kâğıt üzerinde kaldığı görülmektedir.

AB bunlara ek olarak, bir üye devletin silahlı saldırıya uğraması halinde, Birlik düzeyinde kolektif meşru müdafaa yöntemine başvurulacağını yasal olarak düzenlemiş durumdadır. Hatta Fransa, Kasım 2015'te Paris'e yönelik terör saldırıları karşısında AB Antlaşması'nın 42(7) maddesinde düzenlenen bu güvenlik garantisini işletmişti. Yine de NATO'yu kuran Washington Antlaşması'nın 5. Maddesi hukuken ve uygulamada önceliklidir.

Tüm bu mekanizmalar NATO'dan tamamen bağımsız değildir ve NATO'yu önceliklendirmektedir. Bu mekanizmalarda, AB üyesi devletler ortak savunmanın NATO çerçevesinde sağlandığını kabullenerek, bu mekanizmaların işletilmesinde NATO'dan kaynaklanan yükümlülüklerine saygı gösterileceğine söz vermiştir. Dolayısıyla, AB çatısındaki mevcut savunma sistemi NATO'ya bağımlı ve kıtanın güvenliğinin sağlanmasında İttifaka öncelik verilen bir mantıkla kurgulanmış vaziyettir.

Peki neden özerk yapı oluşturulması zor? AB'ye özgü özerk askeri imkân ve kabiliyetlerin oluşturulmasının Avrupa ülkeleri için katlanılamaz seviyede mali külfetler yaratacağı açıktır.

ABD İttifakın savunma bütçesine Kanada ve Avrupalı müttefiklerin toplam katkı payının neredeyse üç katı katkı sağlamaktadır. Örneğin, 2020’de ABD, İttifakın savunma bütçesine 717 milyar dolar katkıda bulunurken, Kanada ve Avrupalı müttefiklerin toplam katkı payı 313 milyar dolarda kalmıştır. Avrupa devletlerinin büyük çoğunluğunun gayrisafi yurtiçi hasıllarınının %2’sinin savunmaya ayrılması hedefini ise henüz gerçekleştiremedikleri görülüyor. 2020 verilerine ve Trump’ın “NATO’nun ABD’ye çok haksızlık yaptığını” ifade ettiği twitindeki grafiğe göre, ABD’nin GSYİH’den ayırdığı savunma payı oranı %3.87. Fransa 2019’da %2 hedefinin altındayken, 2020’de 2.11 oldu; Almanya ise 1.57’de kalmıştır. Tam da bu verilerin gösterdiği mali yük nedeniyle, Macron’un hayalini kurduğu ve Avrupalı akım tarafından desteklenen özerk Avrupa’dan yakın gelecekte bahsetmek epeyce zordur.

Yine de Avrupa’nın savunma yükünün bölüşümü amacıyla atacağı her adım, NATO tarafından destekleyici bir mekanizma olarak kabul edilmektedir. Örneğin Macron, 2021’deki Münih Güvenlik Konferansı’nda bu doğrultuda bir konuşma yaptı ve Avrupa’nın stratejik özerkliğinin NATO’ya faydalı olacağını belirtmiştir. Bu senaryoya göre, Avrupa kendi askeri yapısını oluşturacak ve böylece NATO’nun omzundaki yükü hafifletecektir. Bir başka deyişle, “hedeflenen” siyasi-askeri özerklik iken, yaklaşık son on yıldır “gerçekleşen” NATO’yla kurulacak derinlemesine işbirliği vasıtasıyla, Avrupa güvenliğinin sağlanması amaçlı adımlar atılmasıdır. NATO-AB işbirliği kapsamında ortak tatbikatlar düzenlenmesi, istihbarat alanında bilgi paylaşımı, savunma yeteneklerinin gelişimi alanında dayanışma ve her iki kurumun farklı operasyonlarında işbirliği yapılması yer almaktadır. Örneğin Akdeniz’deki gibi yasadışı faaliyetleri kontrol altında tutmaya çalışan NATO’nun Sea Guardian, AB’nin de Sophia operasyonları kapsamında

iki kurum istihbarat paylaşmış ve tıbbi-lojistik destek içeren bir mekanizma tesis etmiştir.

AB, güvenlik ve savunma politikalarını “özerk” ya da “NATO-işbirliğinde” geliştirmek üzere önümüzdeki dönem için bazı planlamalar yapmaktadır. Örneğin 2022’de sonuçlanacak “Stratejik Pusula”da Avrupa’yı ilgilendiren tehdit senaryolarında “Avrupa neler yapabilir?”, “savunma yeteneklerini nasıl geliştirebilir?”, “tehditlere nasıl müdahale edebilir?” ve “Avrupa’nın bu tehditlerle mücadelede ortakları kimlerdir?” gibi temel tartışmalara yer verilmektedir. 2025’te hayata geçirilmesi planlanan Avrupa Savunma Birliği ile de 1500 kişilik muharebe grupları oluşturma fikirleri bulunuyor. Bu askeri birliğin de özerk olması görüşülmekte ancak yine de NATO yapısı ile imkan ve kabiliyetlerinin tekrarlanmaması kaygısı dile getirilmektedir.

Tüm bu gelişmelerle birlikte, stratejik özerklik fikri son dönemde Macron tarafından çok vurgulansa da Polonya ve Baltık ülkeleri gibi bazı AB üyeleri bu fikre sıcak bakılmamaktadır. Avrupa içindeki bu fikir ayrılıkları ve bölünmüşlükler her bir krizde karşımıza çıktığı gibi bu konuda da karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak, Avrupa Birliği kurulduğundan beri, özellikle de savunma ve güvenlik kimliğini geliştirmeye başladığı 1990’ların sonundan bu yana, bahsi geçen bu özerklik mekanizmasını hep konuştuğu halde, henüz özerkleşme yolunda somut ve başarılı adımlar atamamıştır. NATO, Avrupa’nın savunması için yakın ve orta vadede yegâne çatı olarak kalacak gibi gözükmemektedir. Avrupa Birliği günümüzde özerk bir savunma yapısından uzaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TRANSATLANTİK İTTİFAKI PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE'NİN KARADENİZ, BALKANLAR VE KAFKASYA İLİŞKİLERİ

MUSTAFA AYDIN*

Bu konuyu ele alırken, bir taraftan Türkiye'ye ve politikalarına, diğer taraftan bu politikaların transatlantik perspektifinden nasıl gözüktüğüne bakmak gerekir. Ayrıca, 'transatlantik' denilince, hemen herkesin aklına ilk gelen Amerika Birleşik Devletleri'dir. Hâlbuki transatlantiğin başka aktörleri de var; Avrupa Birliği ve NATO'yu, hatta tekil olarak Avrupa ülkelerini mutlaka ABD'den ayrı ve bağımsız olarak da düşünmek gerekiyor. Bunların her birinin Türkiye'ye ilişkin farklı politikaları, ayrı ilişkileri ve bakışları var. Sadece AB'ye baktığımızda bile Türkiye'yle ilişkilerde farklılaşmış üç ya da dört grup olduğunu görmek mümkündür. Dolayısıyla bunların her birinin nasıl baktığı, ilişkileri ve Türkiye'nin politikalarını nasıl analiz ettiklerini ayrı ayrı ortaya koymaya kalktığımızda, ortaya karmaşık bir resim çıkmaktadır.

1990'lardan bu yana Türkiye'nin yakın çevresiyle ilgili politikalarına ve bunların transatlantik aktörlerle ilişkilere etkilerine baktığımızda, çok boyutlu ve çok farklı dengelerin gözetilmeye çalışıldığı bir dönem ve coğrafya olduğunu ve bu nedenle

* Prof. Dr., Kadir Has Üniversitesi

de Türkiye'nin konuya yaklaşımının sıklıkla karmaşık olduğunu görürüz. Bu çerçevede öncelikle Türkiye açısından ve diğer aktörler açısından bu bölgelerden hangisinin öne çıktığıyla ilgili bir dönemselleştirme yapma gereği hasıl olmaktadır.

Özellikle 1990'lı yıllar açısından, Türkiye'nin o günlerden bugüne kadar devam eden dış politikasında bölge odaklılık çabasının ortaya çıktığı görülür. Aslında 'Türk dış politikasının bölgeselleşmesi' veya belirli bir bölgeye odaklı hale gelmesi şeklinde resmi olarak ifade edilmiş bir dönüşüm yoktur. Ama Soğuk Savaş'ın sona ermesinden bu yana Türkiye'nin dış politikasında farklı dönemlerde farklı bölgelere odaklandığını gözlemlemek mümkündür. Bu çerçevede her zaman aynı bölgeye/lere odaklanıldığı da düşünülmemelidir. Zaman içinde değişen bir odaklanma, her halükârda bu yönde bir çaba söz konusudur.

Genel olarak bakıldığında, ben bu dönüşümü 1930'lara benzetiyorum. 1930'lu yıllar da Türkiye'nin yakın bölgesiyle ilgilendiği, pek çok anlaşma yaptığı, bölge ülkeleriyle işbirliğini geliştirdiği bir dönemdir. Aynı durumu 1990'lardan bugüne kadar tespit edebiliyoruz. Belki bir fark, zaman içinde farklı bölgelere odaklanılmış olmasıdır. 1990'lar büyük ölçüde Kafkaslar ve Orta Asya ile ilgilenilen bir dönemken, 1990'ların ortasından itibaren Karadeniz öne çıkmaya başlamış ve Orta Asya yavaş yavaş gündemden düşmüştür; 2000'li yıllara gelindiğinde ise ilgi alanı olarak Kafkaslar, Karadeniz, Balkanlar vardır. Ortadoğu temelde bir tercihle değil, bir savaşın zorlamasıyla 1991'den sonra kendisini Türkiye'nin gündemine sokmuştur.

2000'lerin ikinci yarısında Orta Asya'nın artık tamamen öncelik olmaktan çıktığını, Balkanlar'ın da büyük ölçüde odaktan düşmeye başladığını görmek mümkündür. Bu dönem Ortadoğu'nun bu sefer bir tercih olarak Türk dış politikasında yükseldiği dönemdir. 2000'lerin sonundan itibaren artık Türk dış politikası açısından Kafkaslar ve Karadeniz'den de büyük

ölçüde ilginin çekildiğini ve odak noktasının tamamen Orta Doğu'ya kaydığı görülür. Bu şekilde Soğuk Savaş'ın sona ermesinden bu yana Türk dış politikasının aslında hareketli bir bölge odağı vardır. Bu kaymalar bir taraftan da Türkiye'nin bütün bu coğrafyaya aynı anda ilgi göstermekte zorlandığına işaret etmektedir. Belirli alt dönemlerde belirli bölgeler öne çıktığında, diğerleri -geçici de olsa- odak olmaktan çıktığı gözlemlenmektedir. Bu muhtemelen hem imkanlarla hem de düşünsel kapasiteyle alakalı bir durumdur.

Tekrar 1990'lı yıllara dönüp bakılırsa; o dönemde Türkiye'nin dış politikasının bölgeselleşmesinin uluslararası eğilimler ile paralel gittiği tespit edilebilir. Dünyada da bu dönemde benzer bir bölgeselleşme eğilimi vardır. Küresel düzeyde iki kutuplu sistemin dağılmasıyla birlikte, yeni gelişmekte olan uluslararası yapı içinde bölgelere yapılan vurgu artmaktadır. Nitekim, literatürde de bu dönemde bölgeselleşme tartışmaları çok yoğundur ve Türkiye de bu tartışmaların bir parçası haline gelmiştir.

Bu durum Türkiye'nin transatlantik aktörlerle ilişkisinde de net bir şekilde gözlemlenebilir. Türkiye bu dönemde tüm transatlantik aktörlerden bölgesel politikalarıyla ilgili olarak ciddi bir destek almıştır. Bu dönemde Türkiye'nin Orta Asya ve Kafkaslar'da, Karadeniz'de, Balkanlar'da ve bir miktar da Ortadoğu'da izlediği politikaların arkasında transatlantik güçlerin desteği vardır. Örneğin, o dönemde ABD Başkanının Hazar Havzası Enerji Diplomasisi'nden ilişkilerinden sorumlu özel temsilcisi Richard L. Morningstar bölge ülkelerini ziyaret ederken her açıklamasında "uluslararası ilişkilerinizde Türkiye'yi takip edin" diyebilmiştir. 1990'lı yıllarda Türkiye özellikle Orta Asya-Kafkaslar coğrafyasında ve bir miktar da Karadeniz coğrafyasında Transatlantik dünyanın -Batı'nın- temsilcisi olarak hareket ediyor gözüktüğü için ve öyle algılandığından arkasında bu desteği bulmuştur.

Bu bağlamda, bugün gelinen noktada Türk-Amerikan ilişkileri çok farklı sorunlarla sarsılmışsa da, 1990'lı yılları unutmamak gerekir. O dönemde Türkiye ile Amerika arasında çok boyutlu ve kapsamlı bir işbirliği vardır. Bu durum Türkiye'ye Kafkaslar'da, Ortadoğu'da ve Balkanlar'da ciddi bir hareket alanı açmıştır. Örneğin Balkanlar'da Türkiye bu dönemde esas itibarıyla Rusya ile rekabet etmekte olduğu görülmektedir.

Her ne kadar o dönemde Türkiye'nin Rusya'yla Orta Asya-Kafkaslar'daki rekabeti öne çıkmışsa da Balkanlar'da da ciddi bir nüfuz mücadelesi yaşanmıştır. Rusya'nın Sırbistan ve Yunanistan ile oluşturduğu üçlü bir Ortodoks yapı vardır. Türkiye'nin ise bir kısmı Müslüman nüfusa sahip ama her halükârda Osmanlı bakiyesi ülkelerle geliştirdiği ilişkiler çerçevesinde oluşturduğu bir yapı görülmektedir. Avrupa Birliği bu dönemde Balkanlarda etkin değildi. Avrupa Birliği'nin Balkanlardaki varlığı, büyük genişleme kararının alınması ve özellikle Doğu Avrupa ülkelerinin bir anda AB'ye girmesinden sonra etkili olmaya başlamıştır. Bu şekilde gelişen rekabet enteresan bir şekilde üçlü (Türkiye-Rusya-AB arasında) bir boyuta evrilmiştir.

Farklı coğrafyalarda benzer şekilde zamanla ortaya çıkan bu tür çoklu rekabet ortamları müttefikler arası ilişkileri de etkileyerek, farklı yapıları ortaya çıkartmıştır. Örneğin Avrupa Birliği'nin genişlemesiyle birlikte Amerika Birleşik Devletleri Balkanlar'dan tamamen çekilerek bu bölgeyi bir anlamda Avrupa'nın sorumluluğa bırakmıştır. Bu noktadan sonra aslında bölgede Türkiye'nin varlığı da Transatlantik kurumlar ve aktörler açısından Rusya'nın varlığı gibi bir rekabet unsuru olarak görülmeye başlanmıştır. Bu rekabeti o dönemde Avrupa ülkelerinin konuşma dilinde bile görmek mümkündür. Biz bu coğrafyaya 'Balkanlar' derken, Avrupa Birliği 'Güneydoğu Avrupa' demeye başlamışlardır. Hatta rekabet o kadar ilerlemiştir ki, AB ülkeleri bölgede Türkiye'nin yıkıcı etkisinden bahsetmeye başlamışlardır.

Benzer bir tartışma Karadeniz coğrafyasında ortaya çıkmıştır. 1990'lı yılların sonundan itibaren Türkiye'nin Karadeniz coğrafyasında transatlantik değerler için Rusya'dan daha tehlikeli olduğu söylenmeye başlanmış ve hatta Karadeniz coğrafyasının demokratikleşmemesinin temel nedeni olarak Türkiye gösterilmiştir. Bu suçlamanın arkasında yatan temel unsur, Türkiye'nin Montrö üzerinden Boğazları kontrol ederek transatlantik güçlerin -veya diğer bir ifadeyle kendisi dışındaki NATO üyelerinin, yani Amerika Birleşik Devletleri'nin- donanmalarının Karadeniz'e girmesini tamamen değilse bile büyük ölçüde sınırlandırmış olmasıdır. Bu eleştirileri de 1990'lı yılların sonuna doğru ABD dile getirmemiştir, ama büyük ölçüde ABD tarafından yönlendirilen temelde Romanya, bir miktar Gürcistan ve bazen de Ukrayna dile getirmiştir.

Öte yandan Amerika Birleşik Devletleri 11 Eylül saldırılarından sonra, Soğuk Savaş'ın ardından kurguladığı 'dünyanın farklı alt-bölgelerinde öne çıkarttığı ortaklarıyla çalışma' politikasına son verdi. Soğuk Savaş'ın sona ermesinden sonra ABD'nin geliştirdiği bu politikaya Türkiye de dâhildi ve Avrasya'da, Balkanlar'da ve bir miktar da Orta Doğu'da bundan faydalandı. Fakat 11 Eylül'den sonra ABD bu politikaya son verdi ve bütün bu coğrafyalarda doğrudan varlık gösterme politikasına döndü. Bunun Kafkaslardaki yansımaları çok yakından takip ettiğim için biliyorum, ama diğer bölgelerde benzer gelişmeler oldu. Kafkaslar örneğinde; Türkiye ile Amerika Birleşik Devletleri müttefik ülkeler olmalarına rağmen, ABD'nin aktif şekilde devreye girmesiyle birlikte Türkiye'nin bölgedeki etkinliği yavaş yavaş azalmaya başlanmıştır. Zira, Batı'yla ilişkilerini geliştirmek isteyen bölge ülkeleri için artık yanlarında sadece Türkiye değil, ABD de vardır ve Rusya'ya karşı bir tercih söz konusu olduğunda ABD Türkiye'den daha etkilidir. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'nin 2000'li yıllarda Kafkaslardan belli ölçüde uzaklaşması sadece Rusya'nın bölgeye daha güçlü dönmesi nedeniyle değil, aynı zamanda Amerika Birleşik Devletleri'nin de bölgeye gelip

Batı'yı temsil etmeye başlamasıyla olmuştur. Giderek “kalabalıklaşan” Kafkaslar'da Türkiye iki büyük gücün arasında sıkışarak bir miktar geri çekilmek zorunda kalmıştır.

Son olarak, 2010'lu yıllar bütün bu yapıların Transatlantik ittifak sistemi içerisinde Türkiye'ye dönük bir şüpheye dönüşmesine tanıklık etmiştir. Bu şüphenin arkasında iki unsur vardır. İlki, Türkiye ile müttefikleri arasında 1990'lı yıllardan itibaren başlayan, önce farkında olunmayan, ama giderek farklı şekillerde belirginleşen “rekabet ortamı”dır. Kafkaslar'da Amerika'yla, Karadeniz'de Amerika'yla, Balkanlar'da AB ile ve 2010'larda Orta Doğu'da Amerika'nın daha etkin olmasıyla birlikte müttefikler arası bir rekabet ortamı arkada işlemiştir. İkincisi ise Türkiye'nin Rusya'yla ilişkilerini farklı bir boyuta taşımasıdır. Bu gelişme başta sezgi olarak ortaya çıkan şüpheyi giderek transatlantik blok içerisinde yoğunlaştırdı. Bu sürecin esas -en son- kırılma noktası S-400 alımı ile oldu. Ondan sonra Türkiye'ye dönük şüphe yerini Türkiye'nin “içimizdeki yabancı” olarak görülmesine evrildi. Örneğin, Türkiye'de eskiden beri “Türkiye-NATO ilişkileri” başlıklı kitaplar/makaleler yazılmıştır. Biz öğrenci iken, hocalarımız yanlış bir terminoloji olduğu için buna karşı çıkarlardı; zira Türkiye NATO'nun içindedir ve birbirinden ayrı iki farklı entite arasındaki temasları anlatmak için kullanılan “ilişki” kavramı Türkiye'nin NATO içerisindeki politikalarını anlatmak için kullanılmamalıdır. Fakat bu durum artık gerçek oldu. Yani, Türkiye artık NATO'nun “hem içinde hem de değil.” Tabii bu durum son yıllarda büyük ölçüde Türkiye'nin tercihi olarak gelişti. Avrupa Birliği'nin son yıllarda çok konuşup gerçekleştiremediği ‘stratejik özerklik’ arayışını bir anlamda Türkiye de gerçekleştirmeye çalışıyor. Zaten Türkiye'nin son 10 yıldır takip ettiği bölge-merkezli dış politika yönelimlerinde esas uğraşı da bu stratejik özerkliği sağlama mücadelesi olarak görülebilir. Bu anlamda Türkiye'de NATO -ve ABD- ile Avrupa Birliği'ne benzer sorunları yaşıyor ama AB'den farklı olarak Türkiye ‘ayrık’ bir noktaya evrilmiş durumdadır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

TRANSATLANTİK İTTİFAKI PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE’NİN ORTADOĞU VE KUZAY AFRİKA İLİŞKİLERİ

MESUT ÖZCAN*

Transatlantik kavramından bahsedilirken hem ABD hem de Avrupa Birliği boyutunu ayrı ayrı ele almak gerekir. Ben ABD ve AB’nin Ortadoğu’daki önceliklerinin Türkiye’nin Ortadoğu’daki öncelikleriyle ne ölçüde örtüşüğünü veya ayrıştığını değerlendirmeye çalışacağım. Ortadoğu’da Avrupa’nın etkili olduğu dönem Osmanlı’nın dağılmasından sonra başlamaktadır. Fakat bu dönem kısa bir dönem olarak değerlendirilebilir. ABD’nin Ortadoğu’daki etkinliği İkinci Dünya Savaşı’nın ardından 1956’daki Süveyş Savaşı’ndan sonra başlamaktadır. Amerika’nın buradaki varlığı Türkiye’nin Ortadoğu politikasında Soğuk Savaş mantığının çok ciddi bir şekilde yansımalarının önünü açıyor. O dönemde Amerika’nın Ortadoğu’ya yönelik en temel önceliği Sovyetler Birliği’nin çevrelenmesidir. Bu çevreleme siyasetinin -Bağdat Paketi dahil- Türkiye için bir dizi yansımaları vardır. Öte yandan o dönemde petrolün gitgide artan bir şekilde ekonomi politik olarak ağırlık kazanması, Körfez merkezli petrol kaynaklarının Batı sanayisine güvenli bir şekilde akışını gerek Amerika’nın gerekse Avrupa’nın en temel önceliği haline getirdi. Türkiye’nin politikası da Soğuk

* Prof. Dr., Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi

Savaş döneminde büyük ölçüde NATO'nun öncelikleri çerçevesinde şekillendiği için bu dönemde Türkiye ile Transatlantik ittifak arasında çok büyük uyumsuzlukları bulunmamaktadır. Fakat bazı konularda görüş ayrılıkları vardır. Özellikle 1967-1973'deki Arap-İsrail savaşlarında bu türden görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Ama genel çerçevede NATO bağlamında büyük ölçüde önceliklerin örtüştüğü bir dönemden bahsediyoruz. Burada 1979 İran Devrimiyle beraber belirli noktalarda Türkiye ile daha yakınlaşma da ortaya çıkmıştır. İran'ın Batı yanlısı denklemden çıkmasıyla beraber 1980'lerde bunu görmekteyiz. Amerika'nın ve Türkiye'nin biraz daha yakınlaştığını, bunun Ortadoğu'ya da yansımaları olduğunu söylememiz mümkündür. Ama Soğuk Savaş'ın sonuna geldiğimizde artık başka bir dönemin başladığını görüyoruz.

Transatlantiğin ve büyük ölçüde Amerika'nın bölgeye yönelik politikaları, Türkiye'nin öncelikleri ile her zaman örtüşmeyebiliyor. Özellikle Sovyetler Birliği'nin ortadan kalkması ile birlikte ABD'nin önceliği daha başka konulara ve alanlara yoğunlaşıyor. Körfez Savaşı sırasında özellikle Irak'ın toprak bütünlüğü ve oradaki PKK'nın varlığı gibi konular dolayısıyla Türkiye ve Amerika'nın önceliklerinin ayrışmaya başladığını, belirli konularda görüş ayrılıklarının arttığını görmekteyiz. Bu süreç 2000li yıllarda da devam ederek 2003'teki Irak krizi görüş ayrılıklarının çok açık bir şekilde kendini ortaya koymuştur. 1 Mart 2003'te ABD askerlerinin Türkiye topraklarından Irak'a geçmesine izin veren tezkerenin Meclis'ten geçmemesi Türkiye'nin ve ABD'nin Ortadoğu bağlamında belirli konularda ciddi görüş ayrılıklarına sahip olduğunu göstermektedir.

2000'li yıllardan bugüne baktığımız zaman Amerika'nın Ortadoğu politikasını şekillendiren en temel unsur İsrail'in güvenliği ve İran'ın çevrenmesidir. Bu noktada "Türkiye'nin öncelikleri ile Amerika'nın öncelikleri ne kadar uyuşur" sorunu sordüğümüzde çok büyük görüş ayrılıkları olmayabilir.

Ancak bazı hedeflere ulaşırken kullanılacak araçlar noktasında bir dizi görüş ayrılığı ortaya çıkmaktadır. Bunu en bariz bir şekilde İran'ın nükleer programına yönelik tutumda görmekteyiz. Benzer şekilde İsrail'in bölgedeki politikalarının ne ölçüde desteklenmesi gerektiği noktasında da Türkiye ve Amerika arasında bazı görüş ayrılıklarının ortaya çıktığını görmekteyiz. ABD'nin bölgeye dönük politikasını şekillendiren diğer önemli bir unsur ise silah sanayiidir. Bu bölgenin ciddi bir pazar özelliği taşıması Amerika'nın bölgeye yönelik politikasını şekillendirmekle beraber Türkiye'nin Ortadoğu politikasını da çok ciddi bir şekilde etkilemektedir.

Günümüze doğru geldiğimizde, 2010-2011 tarihlerindeki Arap ayaklanmalarından sonra bahsettiğimiz konularda yine bazı konularda benzeşmeler ve bazı konularda da ayrışmalar olduğunu görmekteyiz. Başlangıçta gerek Türkiye'nin gerekse Amerika'nın buradaki değişim-dönüşüm hareketlerini desteklediklerini görmekteyiz. Ancak zaman içerisinde uygulamalar noktasında görüş ayrılıklarının ortaya çıktığını görmekteyiz. 2013'te Mısır'daki darbeden sonra ortaya çıkan farklı yaklaşımların taraflar arasındaki görüş ayrılıklarını artırdığını söylememiz mümkündür. O bakımdan da bu önceliklerin farklılaştığı dönemlerde Türkiye ve Amerika'nın politikalarında da ayrışmalar kendisini daha fazla hissettirmektedir. 11 Eylül sonrasında Ortadoğu'da Pax Americana diye nitelendirilen dönemde ABD'nin bölgedeki siyaseti şekillendirmede en belirleyici aktör olması, Türkiye'nin politikalarında da ona uyumlu davranmayı belirli ölçülerde gerektirmiştir. Türkiye'nin stratejik özerklik arayışlarıyla beraber Ortadoğu'daki öncelikler ve kullanılan araçlar noktasında farklılaşmalar arttıkça, özellikle de 2014-2015'ten sonra, Ankara-Washington ayrışması daha bariz bir şekilde görülmektedir.

ABD'nin 2001 sonrasında dünyanın farklı yerlerindeki askeri müdahalelerinde istediği sonuçları alamaması ve sonra-

sında bu müdahalelerini belirli ölçülerde vekiller aracılığıyla yapmak istemesi, bu vekillerle ilgili tercihleri Türkiye açısından görüş ayrılığını artıran unsurlardan birisidir. ABD'nin 2014-2015'ten itibaren Suriye'de ve Irak'ta PKK- PYD ile bu türden bir siyaseti yürütme çabasına girişmesi ile beraber iki ülke arasında görüş ayrılıklarının arttığını görmekteyiz. O bakımdan önceliklerin ayrışması Amerika'nın ve Türkiye'nin Ortadoğu bağlamında görüş ayrılıklarının daha da arttırmış gözükmektedir. Ortadoğu'yu eğer kabaca üç alt bölge üzerinden Kuzey Afrika, Ortadoğu ve Körfez diye inceleyecek olursak, bugün Amerika için bölgedeki en temel öncelikler Körfez'deki güvenlik ve İran'ın çevrenmesidir.

Günümüzde ABD'nin Körfez petrolüne ihtiyacı pek yok, çünkü çok önemli bir petrol ve doğal gaz üreticisi haline geldi. Fakat Ortadoğu'daki petrolün kime nasıl gideceği ile ilgili bir önceliği var. Özellikle Çin başta olmak üzere hangi ülkenin bölgedeki hangi ülkeden ne şekilde ve ne kadar aldığı konusu ABD için önemlidir. Dünya siyasetinde etkili olabilecek ülkelerin buradaki ilişkilerini takip etmeye devam ediyor. Ama öte yandan da merkezi Ortadoğu diyebileceğimiz alanda Filistin-İsrail sorunundaki tutumu, Kuzey Afrika kesimini de dahil edecek şekilde Mısır ile angajmanı da ABD'nin politikasının önemli unsurlarıdır. Mısır'a olan askeri yardımını devam ettiriyor ama Körfez bölgesi günümüzde Amerika'nın politikasında öncelikli konumunu aşamalı olarak yitiriyor.

Bu çerçevede son zamanlarda genel olarak Asya'ya yönelim, Çin'in öncelikli olarak bir tehdit olarak algılanması Amerika'nın Ortadoğu'ya yönelik ilgisinde azalmayı çok bariz bir şekilde gösteriyor. Fakat Amerikalı yetkililer konuşmalarında ve açıklamalarında bunu şu şekilde ortaya koyuyorlar: her ne kadar Çin'e odaklanmış olsak da Orta Doğu'daki varlığımızı sürdüreceğiz fakat belki odağımız daha fazla Asya'ya kaymış durumda olacaktır. Ama 2021 yaz aylarında Afganistan'dan

çekilme ile beraber Ortadoğu'daki aktörler şöyle bir çıkarımda bulundu: ABD ile iş birliği yapan veya belirli ölçüde angajmana giden aktörlerin bu konuda biraz daha dikkatli olması gerekmektedir. ABD'nin önceliğinin daha fazla Asya'ya kaymasıyla beraber bölge aktörleri, bölgedeki ülkeler ve Türkiye'nin de politikalarını buna göre yeni şartlar altında şekillendirilmesi gerekmektedir.

Mevcut durumda Biden yönetiminde Amerika, yaklaşık bir yıldır henüz bölgeden sorumlu bir dışişleri müsteşarı atamış değildir. Yeni yeni bu süreci tamamlamak üzeredir. O nedenle de politikalar büyük ölçüde kişiler üzerinden ve dosyalar üzerinden devam ettirilmektedir. Bu durum daha seçici bir yaklaşımın ortaya çıkmasını beraberinde getirmektedir. Bu çerçevede Türkiye'nin öncelikleri ile Amerika'nın öncelikleri belirli ölçülerde ayrışmaktadır. Yukarıda değinildiği gibi, bu aslında 1991 sonrasında başlamış bir süreçtir ve 2003 Irak'ın işgaliyle daha belirgin hale gelmiştir. 2010'dan sonra ise 2013 yılıyla birlikte bu ayrışmanın daha da büyüdüğünü görmemiz mümkündür. Günümüzde Amerika'nın önceliği İran'ı ve Rusya'yı dengelemek ve belirli ölçülerde çevrelemek ve bunu mümkün olduğu ölçüde askeri yöntemleri kullanmaksızın, elindeki ekonomik gücü ve uluslararası örgütler üzerindeki etkisini kullanarak yapmaktır. Örneğin İran nükleer programı karşısında, Suriye'ye karşı, Lübnan'daki Hizbullah'ın varlığına karşı veya İran'ın bölgedeki diğer vekillerine karşı mümkün olduğu ölçüde ekonomik araçları kullanarak bu politikayı izliyor. Lübnan'a yönelik olarak Merkez Bankası'na çok ciddi baskı yaparak Hizbullah'ın gücünü sınırlamaya çalışıyor veya Suriye'ye yönelik ekonomik müeyyidelerin sürdürülmesi için ciddi müdahalelerde bulunuyor. Aynı şekilde diğer aktörlere karşı bunları mümkün olduğu ölçüde askeri yöntem kullanmaksızın diplomatik araçlar yoluyla, uluslararası örgütler üzerindeki etkisini kullanarak zayıflatmaya çalışıyor. Eğer askeri bir yöntem

kullanırsa da bunu daha düşük düzeyde yerel aktörler üzerinden yapmaya çalışıyor. Bu durum biraz da 2010 Arap ayaklanmaları sonrasında ortaya çıkan bölgedeki devlet yapılarındaki çözülme, parçalanma ve devlet altı örgütlerin ve terör örgütlerinin ortaya çıkmasıyla da ilintili bir süreçtir.

Bu yeni süreç çerçevesinde Amerika da, askeri müdahalesinin yansımalarını azaltmak için kendisinin yönlendirmelerine ve etkisine daha açık olan aktörleri kullanmayı tercih etmektedir. Bu bakımdan da Türkiye ile belirli konularda görüş ayrılıkları vardır. Suriye ve Lübnan'da toprak bütünlüğü ve ekonomik müeyyideler gibi konularda uzlaştıkları noktalar vardır. Ancak PKK-PYD ile angajman konusunda tamamen zıt tutumlara sahip iki aktör görüyoruz. Günümüzde en temel öncelik İran'ın nükleer programına yönelik müzakerelerin ne şekilde cereyan edeceği. Biden yönetimi bu noktada yeniden müzakere yolunu önemsemekte ve Türkiye de bu tutumu desteklemektedir. Ayrıca Irak'ın geleceğine yönelik tartışmalar devam ediyor ve 2021'in sonunda Amerika'nın bu ülkedeki varlığı tamamen sona erecektir. Var olan askeri varlık NATO çerçevesine dönüşecek.

Sonuç olarak günümüzde Türkiye ile ABD'nin belirli ölçülerde önceliklerinin farklılaştığı, ilişkilerde daha seçici angajman planının uygulandığı bir yaklaşım söz konusudur. Amerika için artık Ortadoğu çok kritik bir bölge değildir ve son dönemlerde odağını Asya'ya doğru, Çin'e doğru kaydırmış durumdadır. Ortadoğu'daki birinci önceliği İran'ın ve Rusya'nın etkisini dengelemek ve Türkiye'nin de belki çok otonom, çok stratejik olarak ondan bağımsız bir siyaset izlemesini engellemek olduğu için de daha zorlu bir ilişki söz konusu olacaktır.

İKİNCİ KISIM

ENERJİ GÜVENLİĞİ VE DİJİTAL DÖNÜŞÜM

BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİCİ ÖZETİ: ENERJİ GÜVENLİĞİ VE DİJİTAL DÖNÜŞÜM

ARIKAN AÇAR*

Bu panelde Enerji ihtiyacının nasıl karşılanacağı ve sürdürülebilirliği konuları ve dijitalleşme süreçlerinin enerji alanındaki dönüşüme olan etkilerine değinilmiş, konular çok boyutlu olarak tartışılmıştır. Bu çerçevede yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesi yanında var olan enerji kaynaklarının dönüştürülme süreçlerinin önemine dikkat çekilen oturumda, enerji güvenliğinin siber alandaki tehditlere karşı hazırlıklı olunması gerektiğinin de altı çizilmiştir.

Oturumun ilk konuşmasını yapan Doç. Dr. Pınar İpek, fosil kaynaklardan yenilenebilir enerji kaynaklarına olan enerji dönüşümünün yönetim bağlamından değerlendirmesini yapmış, bu çerçevede enerji piyasalarındaki işlem maliyetlerinin üretim öncesi “*ex ante*” maliyetler ve işlem süreci sonrası “*ex post*” maliyetler neticesinde ortaya çıkan belirsizlikleri gündeme getirmiştir. İçinden geçilen enerji dönüşüm süreçlerinde değişen şartlara istinaden enerji yönetişiminin de değişmesinin elzem olduğu görüşünü ortaya koyan İpek, bu bağlamda yeni enerji gündeminde devletin merkezde olmadığı, ademi merkeziyetçiliğin ön plana çıktığı, yeni yerel aktörler ve bireylerin daha çok rol aldıkları modellerin hayata geçirilme-

* Dr. Öğretim Üyesi, Yaşar Üniversitesi

sinin anlamlı olacağını belirtmiştir. Dönüşümün uluslararası boyutunu da değerlendiren Pınar İpek, enerji yönetiminde ulusötesi örgütlenmelerin ve işbirliği mekanizmalarının gerekliliğine dikkat çekmiş, devletlerin hegemonya yansıttıkları bir düzenden özel sektörün ve vatandaşların ön plana çıktığı, yenilenebilir enerji kaynaklarının daha kolay ulaşılabilir olduğu ve *ex ante* maliyetlerin kaygıya sebep olmadığı bir yönetim modelinin hayata geçirilmesinin öneminden bahsetmiştir. Konuşmasının son kısmında bölgesel elektrik şebekelerinin bölgesel ve sınır ötesi boyutlarda birbiriyle bağlantılandırıldığı bir ortamda enerji altyapıları ve bölgesel enerji ticaretinin güvenliğinin özellikle siber alandaki saldırılara açıklığı ve kırılabilirliğini gündeme getirmiş, yeni dönemde “şebeke toplumları” olarak tanımlanan rejim ve paylaşılan normlara dayanan birlikteliklerin enerji yönetimi üzerinde etki sahibi olacağını ifade etmiştir.

Oturumun ikinci konuşmacısı Mehmet Ögütçü dünya enerji ortamında yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelimin zamanlamasının yarattığı risk ve fırsatları gündeme taşımıştır. Ögütçü bu bağlamda enerji alanındaki dönüşümün “dijitalizasyon, dekarbonizasyon ve desantralizasyon” olarak tanımladığı boyutlarının merkezinde şekillendiği gelişmelerin sonucu olarak yenilenebilir enerji maliyetlerinin fosil enerji kaynakları karşısında rekabetçi hale geldiği bir ortamda jeopolitik merkezli yaklaşımların da iklim değişikliği merkezli yeni bir düzleme kaydığını belirtmiştir. Ögütçü enerji güvenliğinin geneliğini değerlendirirken güncel ortamda enerji güvenliğinin ikmal güvenliği ağırlıklı genel tanımının yanında, talep güvenliği, yatırımcı güvenliği ve siber güvenlik kaygılarının da daha ön plana çıktığının altını çizmiş ve önümüzdeki dönemlerde oluşabilecek arz-talep dengesizliklerin etkilerini gündeme getirmiştir. Enerji dönüşüm sürecinde yenilenebilir enerji kaynaklarının fosil yakıtların yerini alacağına yönelik görüşün yanıtıcı ve

abartılı olduğunu belirten Ögütçü, yenilenebilir enerjinin tek başına iklim değişikliğini çözemeyeceğini ifade etmiştir. Enerji alanındaki yatırım kararlarını etkileyen iklim değişikliği merkezli yaklaşımların yol açabileceği kısıtlamaların yaratabileceği sorunları dile getiren Mehmet Ögütçü, enerji alanındaki geçiş sürecinin daha düzenli ve daha yumuşak hale getirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Oturumun üçüncü konuşmasını yapan Safa Uslu, Türkiye'nin enerji dönüşüm sürecindeki yönetim tecrübesini ele almıştır. Bu bağlamda Türkiye'nin iklim değişikliği ve pandemi örneklerinde dijitalleşme alanına alışkın ve hızlı uyum sağlama yetisini ortaya koyduğundan bahsetmiştir. Dijital dönüşümün yapay zekâ, veri, veri merkezleri ve siber güvenlik boyutlarının önemini altını çizen Uslu, özellikle veri merkezlerinin ve depolanan verilerin ne olduğu, nasıl ve nerede bulduklarının önemli konular olduğunu belirtmiştir. Enerji arz güvenliğinin birincil öncelik olduğunu ifade eden Safa Uslu, yeşil dönüşüm sürecinde gidişatın geleneksel enerji şirketlerinden *startuplara* doğru olduğunu ve Türkiye'nin sanayideki bu dönüşümü yakalamasının önemli olduğunu söylemiştir.

Oturumun nihai konuşmacısı Eser Öznil enerji dönüşümü ve dijitalleşmeye özel sektörün bakış açısını yansıttığı konuşmasında enerji güvenliğinin fiziki ve fiyat boyutlarını gündeme taşımıştır. Bu bağlamda “dijitalizasyon” ve “merkezsizleşme” kavramlarının etkilerini tartışan Öznil, her iki alanda optimizasyon gerçekleştirilmesi gerekliliğinin önemini belirtmiştir. Eser Öznil ayrıca enerji alanındaki değişimin dijitalizasyon merkezli yansımaları olarak enerji üreticisi (*producer*) ve tüketicisi (*consumer*) kavramlarından her iki karaktere sahip enerji aktörlerinin ortak şekilde *prosumer* kavramıyla açıklandığını ifade etmiştir. Öznil ayrıca yenilenebilir enerji kaynaklarının enerji işletmesi alanında yarattığı özellikle kontrolsüz penetrasyon temelli kırılmalıklar ve risklerden bahsetmiştir.

Enerji alanındaki dönüşüm için gerekli teknolojik yatırımları yapıp ilgili teknoloji geliştirecek olanların özel sektör şirketleri olduğunun altını çizen Özdil, büyük tasarruflar sağlayacak dijitalizasyon temelli bu sürecin yatırım maliyetinin yüksek olduğunu ifade etmiştir. Son olarak enerji güvenliğinin özellikle kritik altyapısına yönelik siber alandan gelebilecek tehditleri gündeme getiren Özdil, enerji şirketlerinin bu alandaki hazırlıklarına dikkat çekmiştir.

Etkinliğin enerji güvenliğinin diğer katılımcıların gündeme getirdikleri yorum ve sorularıyla tartışmaya açılan bölümünde katılımcılardan gelen sorular çerçevesinde Doğu Akdeniz'deki gaz potansiyelinin pazarlara aktarılması, enerjide kömür kullanımının etkinliği ve Türkiye'nin fosil enerji kaynaklarına olan bağımlılığı ve bu durumun ekonomik alandaki stratejik bağımsızlığa yansımaları, yenilenebilir enerji teknolojisinde dışa bağımlılık ve boryum ve toryum madenlerinin enerji alanında kullanımına yönelik konular tartışılmıştır. Bu çerçevede panelde yer alan konuşmacılardan Eser Özdil ve Safa Uslu fosil yakıtlar ve kömürün enerji üretimi ve sektöründeki kolay vazgeçilmez addettikleri rolünü belirtmişlerdir. Safa Uslu ayrıca kömürün Türkiye'nin enerji planlamasındaki önemini gündeme getirmiş ve kömürün karbon emisyonu üzerindeki olumsuz etkisine rağmen uluslararası aktörlerin şimdiye kadar neden oldukları etkilerini gündeme getirerek Türkiye'nin emtia olarak kömürden çıkmak istemediğini ve COP 26'daki kömürle ilgili mutabakata imza koymayacağını dile getirmiştir. Pınar İpek ise fosil yakıtlar hususundaki karşıt görüşünü karbondioksit salınımının çok büyük bir kısmının elektrik üretiminden kaynaklandığı ve yeşil dönüşüm çerçevesinde enerji alanındaki her şeyi elektrikleştiremeyeceğimizin farkında olmamız, ancak enerji talebinin yarısını elektrikleştirebileceğimiz noktasından hareketle bu kısımda fosil yakıt kullanımından vazgeçilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu çerçevede Mehmet Ögütçü fosil

yakıt ve yeşil enerji hususunun birbirine zıt şekilde görülmesi gerektiğini ve fosil yakıtlarla yaşamaya devam edeceğimizi ifade etmiştir. Öğütçü ayrıca, nükleer enerji konusunda devasa nükleer projelerin hayata geçirilmesi yerine önümüzdeki dönemde küçük ve orta ölçekli nükleer reaktörlerin yaygınlaşacağını belirtmiştir. Mehmet Öğütçü Doğu Akdeniz'de enerjiden daha ziyade jeopolitik egemenlik temelli unsurların gündemde olduğunu ve bölgedeki rezervlerin yatırımcı çekmek için abartılı yansıtıldığını söylemiştir. Safa Uslu boryum ve toryumun enerji kaynağı değil endüstri ürünü olduğunu belirtmiş, toryumun özelde nükleer enerji alanında halihazırda somut bir kullanıma dönüştürüldüğü bir örnek bulunmadığını ifade etmiştir.

Oturumun genel teması çerçevesinde öne çıkan hususlar ve politika tavsiyeleri aşağıdaki şekilde ortaya konulabilir:

1. Enerji alanındaki dönüşümün yenilenebilir enerji boyutu çerçevesinde enerji yönetişimi giderek önem kazanmaktadır. Enerji alanındaki tüm aktörlerin ve piyasaların yeşil enerji dönüşümüne ayak uydurmaları, enerji kaynaklarının ulaşılabilir, ekonomik ve sürdürülebilir olabilmesi açısından önemlidir. Enerji alanındaki dönüşümün eşgüdümle gerçekleştirilebilmesi için iyi yönetim yaklaşımlarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması sürece etkinlik ve ivme kazandıracak adımlar olacaktır.

2. Halihazırda enerji alanının dijitalleşmesi süreci fırsatlar yarattığı kadar tehditleri de birlikte gündeme getirmiştir. Bu bağlamda kritik enerji altyapılarının güvenliğinin siber alandan gelebilecek saldırılara karşı korunması ve olası saldırıların etkilerinin enerji arzını ve enerjiye ulaşımı etkilememesi açısından çok büyük öneme haiz hale gelmiştir. Bu çerçevede gerek uluslararası ve bölgesel gerekse de yerel boyutlarda devletler ve şirketlerin siber güvenlik alanına yeterli yatırımı yapmaları, gelişen ve evrilen tehditlere teknoloji, altyapı ve insan

kaynağı boyutlarında cevap vermeye dönük hazırlık yapmaları gereklidir.

3. Fosil enerji kaynaklarından yenilenebilir enerji kaynaklarına olan geçiş sürecinin iklim değişikliğine engel olabilecek kadar hızlı, ancak enerjiye ulaşımını kesintiye ve sekteye uğratmayacak bir seviyede kontrollü olarak gerçekleştirilmesi enerji dönüşümünün büyük sorunlara mahal vermeden gerçekleştirilmesi için bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Bu konuda enerji alanında en geniş kapsamda ve mümkün olduğunca çok aktör ve paydaşa hitap edecek bir mutabakat çerçevesinde hareket edilmesi uygun olacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

ENERJİ DÖNÜŞÜMÜ VE YÖNETİŞİMİNDE YENİ EĞİLİMLER

PINAR İPEK*

Enerjide dönüşüm denildiğinde, ilk önce basit kavramsal tanımı yapmak faydalı olabilir. Bugün çoğunuzun bildiği gibi ülkelerin, tüketicilerin enerji talebinde tarihsel olarak fosil kaynaklardan enerji üretimi yerine, yenilenebilir kaynakların daha fazla kullanılmasına doğru bir dönüşümden bahsediyoruz. Yenilenebilir kaynakları da kısaca güneş, rüzgâr ve hidroelektrikliği sayabiliriz. Bu dönüşüm, yönetim “governance” anlamında ele alınabilir. Öncelikle enerji piyasalarında yönetişimin farklılığını açıklamamız gerekir. Böylece enerji dönüşümünün devletler düzeyinde ve devlet içinde firmalar, yerel enerji piyasaları ve bunun küresel ve bölgesel piyasalar arasındaki dönüşümle beraber bir fırsat doğurduğunu anlayabiliriz.

Petrol ve doğal gaz kaynaklarına dayalı enerji piyasasının yönetişiminde, ki bunun içine elektrik üretimi de dâhil, aslında arz talep dinamikleri ana belirleyici unsur değildir. Enerji piyasalarında yönetişimin farklılığını belirleyen etkenleri açıklamak için “New Institutional Economics” ekolünün değerli hocası Nobel ödüllü Oliver Williamson’ın kuramsal çalışmalarında yer alan işlem maliyetleri (*transaction cost*) önemli bir etkidir. İşlem maliyetleri bize enerjide yüksek düzeyde ithalat

* Doç. Dr., TOBB ETÜ

bağımlılığı olan ülkeler ya da firmaların enerji arz kaynaklarına erişim için rekabete açık piyasa koşullarındaki mallardan farklı olarak belirsizliği yönetmelerini vurgulamaktadır. Bir başka deyişle malın üretiminde belirsizlik yaratan şartlar, işlem maliyetlerini artırabilir. Bu belirsizlik özellikle “ex ante” dediğimiz yani, bir enerji piyasasında üretim öncesi enerji firmalarının hammaddeyi elde etme öncesi maliyeti ve hammaddeyi elde ettikten sonra altyapı da dâhil “ex post” dediğimiz yani, kontratı yaptıktan sonraki işlem maliyetlerini azaltma kaygısını doğurmaktadır. Belirsizlik kaynaklı bu maliyetler (“ex ante” ve “ex post” maliyetler) neticesinde geleneksel olarak enerji piyasasında bugün hepimizin aklında olan oligopolistik firmaları, piyasada ağırlığı olan büyük enerji firmaları görüyoruz. Yani dikey bir kontrol görüyoruz. Bu da ithalata dayalı petrol ve doğal gaz sektörlerinde veya elektrik üretiminde hiyerarşik bir yapı oluşturuyor. Yani piyasa mekanizmasından çok aslında bu yukarıdan aşağıya *upstream* (petrol/doğal gaz arama, geliştirme ve üretim) ve *downstream* (petrol/doğal gaz rafine ve dağıtım) dediğimiz yapıları kontrol eden firma yönetişimi görüyoruz.

Bu da geleneksel olarak yönetişimde bu firmaların hem ithal etme hem de -örneğin elektrik sektöründe olduğu gibi- dağıtım ya da iletim için gereken altyapının aynı mülkiyet altında toplanmasına neden oluyor. Böylece aslında “ex post” yani kontrat sonrası işlem maliyetlerini firmalar altyapı üzerinde oligopolistik kontrolle (tam piyasa şartlarında erişim aksine) azaltmaya çalışıyor. Bir başka deyişle, enerji firması “ex ante” yani ithal ettiği hammaddeye erişim maliyetinin belirsizliğini azaltmak için “ex post” yani kontrat sonrası işlem maliyetlerini hiyerarşik yönetişimle dengeliyor. Bunu geleneksel olarak doğal gaz piyasasında görüyoruz: uzun dönemli kontratlarla farklı firmalar öncelikle “ex ante” (yani hammaddeye erişimdeki) belirsizliği gidermeyi amaçlamıştır. Kısaca, eğer sizin yerel olarak sağlanan enerji kaynağınız yoksa, dışa bağımlı enerji

kaynakları belirsizliği artırdığı için, rekabetçi mal piyasalarından farklı yönetim yapıları ortaya çıkacaktır. Bu duruma özgün kurumsal düzenlemeler yapılmıştır. Öte yandan, enerji piyasalarında bu hiyerarşik yönetime dayalı özgün kurumsal yapının zamanla değişime uğradığını görüyoruz. 1980'lerden itibaren başlayarak Avrupa'daki birçok devletin sahip olduğu enerji firmalarının özelleştirildiği görülmektedir. Benzer şekilde Türkiye'de 2001 yılında yeni elektrik kanunu sonrası elektrik piyasamızın serbestleştiği izlenmektedir. Önceden bir çatı altında olan TEAŞ'ın (Türkiye Elektrik A.Ş.) EÜAŞ (Elektrik Üretim A.Ş.), TEİAŞ (Türkiye Elektrik İletim A.Ş.) ve TETAŞ (Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.) olarak ayrı yönetime bölünmesi buna örnektir. Nitekim bugün aynı tartışma BOTAŞ için de geçerlidir. Bir başka deyişle ülkemizde doğal gaz ithalatı ve ana iletim hatlarında hiyerarşik yönetim yapısı devam ederken özelleşmeyle elektrik piyasalarında üretim, iletim ve dağıtım sektörlerinin ayrı yönetime sahip olmasını belirleyen az önce açıkladığım işlem maliyetleri kapsamında geliştirilen piyasa düzenlemeleridir.

Fakat enerji dönüşümü çerçevesinde biz yenilenebilir enerjiden bahsediyorsak, enerji firmalarının üretim kaynaklarının değişmesi doğrultusunda yönetimlerinin de değişmesi açısından önemli bir fırsat yaratıyor diyebiliriz. Bu yeni dönem yeni bir yönetim anlayışı gerektiriyor. Enerji dönüşüm sürecinde yenilenebilir kaynaklar, eski modeldeki "ex ante cost"ları (hammadeye ulaşımında belirsizliği gidermek için işlem maliyetleri) en azından ortadan kaldırıyor. Çünkü, güneş ve rüzgâr yerel enerji ve onlar için bir "ex ante cost" yoktur. Yeter ki gerekli altyapı sağlansın; yani yerel düzeyde ademi merkezîyetçi bir yönetim için dijitalleşme sağlanabilsin. Bir başka deyişle yönetim açısından yenilenebilir enerji kaynaklarının geleneksel fosil kaynaklardan farkını anlayabilmemiz gerekmektedir.

Birincisi, fosil yakıtlar depolanabilmektedir. Hâlbuki yenilenebilir enerji kaynakları daha çok akışkan bir şekilde tüketilmektedir. Bu duruma göre bir altyapı yatırımı gerektirmektedir. İkincisi, yenilenebilir enerji her ülkede farklı ölçülerde kullanılabilir. Mevsimsel istikrarsızlık olmakla beraber yenilenebilir enerji farklı ölçülerde her yerde üretilebilir; ama, bu ancak yerel düzeyde yetki dağıtmak (decentralize) şartıyla mümkündür. Bu da yeni bir altyapı yatırımı, yeni bir enerji sistem tasarımı gerektiriyor. Örneğin Türkiye'yi düşünürsek, bizim doğuda genel olarak büyük hidroelektrik santrallerimiz, dolayısıyla orada elektrik üretimimiz var. Büyük nakil hatlarıyla enerjinin daha çok talep edildiği batıya doğru hiyerarşik bir enerji altyapımız var. Öte yandan, küresel ekonomide şehir nüfusunun artması, dünya nüfusunun ağırlığının şehirlerde olması nedeniyle, yerel düzeyde ve şehirlerde yenilenebilir elektrik üretimi önem kazanacaktır. Dolayısıyla yönetim açısından devletin merkezde olmadığı, yerel belediyelerin de işin içinde olduğu, hatta hane halklarının da elektrik üreticisi olup ana şebekeye elektrik satabileceği modeller gerekiyor. Almanya'da bu tür modeller var. Belediyelerin sahip olduğu hane halklarının ortak olduğu yenilenebilir kaynaklardan elektrik üreten şirketler var. Hane halkları, çatılarında yer alan güneş panelleriyle üretilen elektriği ana şebekeye satıyorlar. Çünkü gündüz insanlar evde değilse de güneş enerjisi üretiliyor.

Üçüncüsü, yenilenebilir enerjinin en büyük avantajı marjinal maliyetinin olmamasıdır. Bu açıdan baktığımızda birinci panele de atıf olarak aslında jeo-politik olarak enerji üzerine tarihsel olarak yapılan birtakım ittifak ilişkilerinin de yeni bir şekil alabileceğini öngörebiliriz. Örneğin, uluslararası ilişkilerde OPEC'in ve Rusya'nın devam eden ve değişen rolünü bu kapsamda düşünülebilir. Bir başka örnek, doğal gaz ithalatımızda ikili uzun dönem boru hatları kontratlarının yenilenmesi ve bunu dış politikada düşünmemiz gereğidir. Enerji dönüşü-

mü ve yönetişimi aynı zamanda yeni uluslararası örgütlenmeler de gerektirmektedir. Hepinizin bildiği gibi Uluslararası Enerji Ajansı ilk petrol krizi sonrası Amerika'nın liderliğinde kurulmuştur. ABD'nin Başkan Obama yönetiminden sonra, Başkan Trump döneminde Paris Anlaşması'ndan çekilmesi ve Başkan Biden döneminde yeniden anlaşmaya taraf olması süreci göz önüne alındığında bir hegemon devletin geçmiş enerji düzeninde oynadığı belirleyici rolü, yenilenebilir enerjide görmüyoruz. Avrupa Birliği ise Yeşil Mutabakat ile yeni enerji düzeninde etkin bir rol oynamaya çalışıyor. Öte yandan, Çin'in merkantilist kaygılarla kendi enerji talebini karşılamak üzere oluşturduğu birtakım yeni uluslararası iş birlikleri var. Enerji dönüşümünün yönetişiminde, yeni düzen arayışlarında özel sektör tarafı da çok güçlüdür. (Benim görüşüme göre) bu dönüşümün ana itici gücü, devletler değil, teknoloji üreten ulusötesi (transnational) düzeyde örgütlenen birliklerdir. Örneğin, Uluslararası Güneş Birliği, Küresel Jeo-Termal Müttefikliği, Mission Innovation gibi teknolojik yenilikler yaratan firmaların bir araya geldiği işbirliği mekanizmaları görüyoruz. Özetle, yeni enerji yönetişiminde devlet odaklı yaklaşımların yerine vatandaşların, büyük metropol şehirlerin ve firmaların daha merkeze kaydığı bir yönetim modeli gerekmektedir. Bu yönetim modelinde az önce dediğim gibi "ex ante cost" kaygısı bulunmamaktadır. Çünkü güneş ve rüzgâr enerjisi kolay ulaşılabilir. Enerji dönüşümünde yenilenebilir enerji kaynaklarından enerji üretiminde elbette mevsimsel değişiklikler dikate alınmak zorundadır.

Enerji dönüşümünün önemli jeo-politik etkilerinden bir diğeri, dünya enerji ticaretinde değişim gereğidir. Mevcut fosil kaynaklarının ticareti coğrafi olarak ham petrolde küresel düzeyde doğal gazda boru hatlarıyla bölgesel veya LNG (sıvılaştırılmış doğal gaz) ile tankerlerle küresel düzeyde yapılmaktadır. Öte yandan, yenilenebilir enerjinin payı artıkça bölgesel

enerji ticareti artacaktır. Bölgesel enerji ticaretini, dünya enerji talebinin yönüyle yani elektrikleşmeyle beraber düşünmemiz gerekir. Elektrikleşme, şu an fosil yakıtlardan enerji kaynağı gerektiren birçok aletin, hafif ve orta büyüklükte taşıma araçlarının, toplu taşımın elektrikle çalışmasını tanımlayan bir kavramdır. Artan elektrikleşme bölgesel şebekeleri gerektirecek ve bölgesel şebekeler de sınırlar arasında değil, sınır ötesi hatta sınır boyu farklı ülkelerdeki şehirler arası şebeke düzenlemelerini gerektirecektir. Bölgesel elektrik şebekeleri ile enerji ticareti, önceki panelde belirtilen siber güvenlik sorununu gündeme taşımaktadır. Çünkü şebekeler siber saldırılara çok kırılgan durumdadır. Siber güvenlik ve bölgesel elektrik ticaretini, küresel güç projeksiyonunda, küresel gücün etkisi, nasıl kullanıldığı anlamında da düşünmeliyiz. Bu kapsamda Çin'in Kuşak-Yol (*Belt and Road*) projesi ve Çin devletinin sahip olduğu dünyanın en büyük elektrik şebeke firmasının (State Grid Corporation of China) "Global Energy Interconnection" adlı projesi dikkat çekicidir. Bu proje ile Çin'in yatırım yaptığı ülkelerde şebekelere de yatırım yapma isteği, küresel güç projeksiyonu ve gücün nasıl kullanıldığı konularında şüphe yaratmaktadır. Buna karşılık, Asya'da Amerika ve Hindistan'ın bir araya geldiği "Free and Open Indo-Pacific" adlı bir stratejileri var. Burada "*free and open*" (serbest ve açık) ilkesi, elektrik şebekelerine yani yeni enerji altyapı yatırımlarına ulaşılabilirlik firmalar için önemlidir. ASEAN'ın, aynı şekilde "ASEAN Connectivity 2025" ve Avrupa Birliği'nin de "EU Strategy on Connecting Europe and Asia" adlı projeleri, yeni enerji altyapı yatırımları ve bölgesel enerji ticaretinin önemi üzerine planlanmaktadır. Nitekim, enerji dönüşümü sürecinde uluslararası toplumun önemli bir kısmını "şebeke toplumları" (*network communities*) olarak tanımlayan bir kavram ortaya atılmıştır. Şebeke toplumları hem siyasi rejim düzeyinde hem de paylaşılan normlar düzeyinde güveni ön plana çıkararak bir kavramdır.

Çünkü siz şebeke kodlarınızı paylaştığınız an, bankacılık sisteminden savunma sistemine kadar ulusal elektrik şebekesi ağı içinde yer alan faaliyetlerinizi etkileyebilecek enerji ticareti yönetişimini bir başka devletle ve enerji sektöründe farklı aktörlerle paylaşmış olursunuz. Bu durum “şebeke toplumları” kavramı kapsamında aktörler arasında güveni pekiştirdiği iddia edilen devletler arasında paylaşılan normların hangi ülkeleri bir araya getireceği konusunda bize bir tartışma alanı bırakıyor.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYA ENERJİSİNDE ERKEN YEŞİL DÖNÜŞÜMÜN YARATTIĞI RİSK VE FIRSATLAR

MEHMET ÖĞÜTÇÜ*

On yıllar boyunca enerji ile jeo-politika ve güvenlik arasında tartışmasız yakın bir bağ oldu; olmaya da devam ediyor. Son zamanlarda ise enerji ile artan ölçüde dijitalizasyon, dekarbonizasyon ve desantralizasyon bağlantısı tartışmaların tam göbeğine oturuyor. Dünya enerjisindeki geleneksel oyun, oyuncular, oyun kuralları ve dengeler değişiyor. İklim değişikliği, Yeşil Mutabakat, finansman, teknolojik dönüşüm, hidrojen ekonomisi ve yeni yakıtlar enerjinin geleceğini şekillendiren yeni boyutlar olarak karşımıza çıkıyor.

Trump döneminde ABD'nin ne kadar içe kapanmacı olduğunu söylesek de, enerjide onun geliştirdiği "global energy dominance" (küresel enerji hükümrânlığı) kavramı güç kazandı. Amerika'nın 2000'li yıllardaki ağır dışa bağımlılıktan mustarip olduğu bir dönemden enerjide kendine yeterlilik, ve bağımsızlık arzusu gerçeğe dönüşmeye başladı. "Küresel enerji hükümrânlığı" stratejisi ve teknolojik yenilikler sayesinde üç boyutlu "sondaç"dan tutun "hidrolik kırılmaya" kadar birçok yeni dinamik, dahası hiç hesapta olmayan "sıkı petrol", kaya

* Başkan, The London Energy Club

gazı ve kaya petrolü ile birlikte, dünya enerjisinin görünümü ciddi şekilde değişti.

Amerika şu anda dünyanın bir numaralı petrol üreticisi haline geldi. Petrol ihracatçısı ol(a)masa bile, üretimde Rusya'nın ve Suudi Arabistan'ın önünde duruyor. Gazda da aynı şekilde oyun değişti. Yine Rusya eskisi gibi tek başına doğal gaz süper gücü değil artık. LNG'nin bölgesellikten çıkıp dünya pazarlarına açılması çok ciddi bir "esneklik" getirdi. Bu gelişmeler, gaz ticaretini küreselleştirdi; dünya enerjisinde LNG'nin payı giderek artıyor. FSRU'lar devreye giriyor, depolama ve boru hattı şebekeleri genişliyor.

Bildiğimiz Katar gibi büyük oyuncular yerini, yakında belki Avustralya'ya bırakacaklar. Rusya boru hattı gazının yanına LNG'yi de katıyor pazar payını kaptırmamak için. ABD kaya gazını sıvılaştırarak önemli bir LNG oyuncusu olma yolunda. LNG artışı, orada ciddi çevre sorunları, sosyal kısıtlamalar yaşansa da hızla ilerliyor.

Yenilenebilir enerjide de oyun tamamen değişmiş durumda; hem maliyetler fosil yakıtlarla rekabet edebilir ölçüde düşüyor, hem yeni teknolojiler sektörü hep bıçak sırtında tutuyor, hem küresel yatırımların üçte ikisini çekiyor hem de yenilenebilir enerji ile jeo-politik yaklaşımlar kökten değişiyor. Eskiden jeopolitik gerilimler, fosil yakıtlarda kıt kaynaklara kim hükmedecek, çıkartılan kaynaklar boru hatlarıyla nerelerden geçecek (transit ülkeler) ve fiyatları kim belirleyecek gibi konulardan çıkıyordu.

Özellikle de stratejik geçiş güzergâhları, yani Hürmüz'den, Malakka Boğazı'na, Türk Boğazlarından Panama'ya, Süveyş'e varan geniş bir küresel düzlemde seyrüsefer güvenliği ön plandaydı. Yenilenebilir enerji ile birlikte üretim yerelleştikçe bu tür jeo-politik kaygılar, yerini başka kaygılara bırakmaya başlıyor. Şimdi "petrolün, doğal gazın, kömürün güvenliğinden

ziyade nikeli, kobaltı, lityumu nerede bulursunuz, nasıl kontrol altına alırsınız” soruları gündeme geliyor.

Bunun mücadelesi çoktan başladı ve epey mesafe de katedildi. Çin, mesela Kuzey Amerika’da, Şili’de, Brezilya’da ve Arjantin’deki Alman ve Amerikalı lityum üreticilerini adeta kovdu. Afrika’da da aynı şekilde o kaynaklar üzerinde bir hükümlanlık kurulmaya başlandı. Dolayısıyla, enerjinin jeo-politiği yenilenebilir, iklim değişikliği bağlantılı yeni bir düzleme kayıyor. Enerji güvenliği deyince, İEAda çalıştığım yıllarda, klasik tanım ikmal güvenliği ağırlıklı idi. Yani enerjiyi hesaplı bir fiyatta güvenli bir şekilde çevreye de zararı olmayacak bir şekilde elde etmek bizim enerji güvenliği kavrayışımızı tanımlıyordu. Kissinger’ın girişimi ile kurulan İEA tamamen tüketici ülkelerin arz güvenliğini sağlamakla görevliydi.

Şimdi enerji güvenliği deyince talep güvenliğine de bakılıyor. Yani Rusya’da, Suudi Arabistan’da, Irak’ta, İran’da ve Venezuela’da üretim artarken acaba yeterince talep olacak mı ki, dünyadaki üretici ülkeler yatırım yapmaya, arzı artırmaya devam edebilsin? COVID-19 ile talep düşmeye başlayınca, hidrokarbon gelinine göbeğinden bağlı bu ülkeler müthiş sarsılmışlardır. Talep güvenliği olmayınca ekonomik büyüme gerilemekte, işsizlik artmakta ve sosyal huzursuzluk büyümektedir.

Yatırımcı güvenliği de diğer bir önemli husustur. Geçen yıl (2020) küresel düzeyde 1,5 trilyon doların enerji sektörüne yatırıldığı görünüyor. Bunun üçte ikisi yenilenebilir enerjiye, üçte biri fosil yakıtlara yöneliktir. Bu para nereden geliyor? Bu dengesiz akış ileride arz darlığına yol açar mı? Günümüzde yaşadığımız enerji krizinin sebeplerinden bir tanesi söz konusu “kesinti” meselesidir. Eğer paranın büyük bir kısmını yenilenebilir enerjiye aktarırsanız, oyunculara fosil yakıtlar aleyhine böyle bir algı oluştursanız; doğru ya da yanlış o zaman büyük şirketlere akan finans azalmaya başlar. Şimdi yaşadığımız

arz-talep dengesizliği, arzın azalması talebin çoğalması durumu aslında üç dört yıl sonra daha belirgin bir şekilde arz daraltıcı etkisini gösterecektir.

Dijitalleşmenin yarattığı siber güvenlik kaygısını da unutmamamız gerekiyor. Çünkü eğer santrallerinizi, altyapınızı dijitalleştiriyorsanız, onları dış saldırıya da açık hale getiriyorsunuz. Karartmalarla bir anda ekonomiyi çökertebiliyorsunuz. Artık savaşlar F-16'larla, S-400'lerle ve tanklarla yapılmıyor. Ticaret, teknoloji, kur savaşları ve enerjide de böyle bir savaş var. Savaşın rengi değişmeye başladı.

Tabii, petrolde ve doğal gazda talebin önümüzdeki on yıllarda "zirveye" çıkması, sonra giderek düşmeye başlaması bekleniyor. 2035 sonrasında elektrikli araçların öne çıkması, hidrojen ve yakıt hücrelerinin yaygınlaşması dönüşüm sürecini hızlandırabilir. Kanımca, yenilenebilir enerjiye olduğundan daha fazla değer veriliyor. Tabii ki son derece önemli ama fosil yakıtları ihmal edemeyiz; hâlâ bizim görünür gelecekteki başlıca yakıtımız olmaya devam edecektir. Çin'in bugün elektrik üretiminin neredeyse %80'i kömürle; 2050'de en iyimser tahminle bu %60'a düşecek. Hindistan ve Rusya daha farklı değil. Son krizde doğal gaz fiyatlarının yüzde 700'e varan oranda fırlaması yüzünden Almanya ve Japonya'da kömüre yeniden dönüşü görmekteyiz.

Şunu vurgulamak isterim ki güneş, rüzgâr, jeo-termal, biyo-kütle, hidrojen kaynaklı yakıtların tamamen fosil yakıtların yerini alacağı görüşü yanıltıcıdır, abartılıdır. Bu yanlış algı, ne yazık ki yeni üretimi destekleyecek finansçılara ve hükümet liderlerine yanlış sinyaller veriyor. Çünkü para yoksa, para akarmıyorsa o yöne yönlendirmiyorsanız ciddi sıkıntı doğacaktır.

Çok daha önem kazanan olgu, eskiden olsa da olur olmasa da olur diye düşünülen ama bugün her iş kararına ve hükümet politikasına "olmazsa olmaz" şeklinde monte edilen iklim de-

ğişikliğidir. Bilimsel çalışmalarda, 2050'ye kadar dünyanın bir buçuk derece daha ısınacağı ileri sürülmektedir. Bu kaygılar o derece arttı ki, bu yaşamsal sorun üzerinde Kyoto'dan Marrakesh'e, Kopenhag'dan Paris'e hep küresel çözümler, hedefler belirlenmeye çalışıldı. Bu sürecin devamı olarak tüm dünya en son Glasgow'da buluştu. Artık hem iş dünyası kararlarında hem de hükümetler politikalarında iklim değişikliğini temel bir veri olarak almak zorundadır. Eğer almazlarsa, ciddi yaptırımlar ile karşılaşacaklardır.

Örneğin, Yeşil Mutabakat tartışılırken bu yaptırım sopası öne çıkıyor. Havuç olarak da finansman ve teknoloji imkanları sunuluyor. Avrupa Birliği diyor ki, “sen yeşillendirmezsen enerjini, verimliliğini, teknolojinizi o zaman ne eskiden olduğu gibi kolayca benim ticari piyasalarıma girebilirsin, ne ihracatını gönderebilirsin (karbon vergisiyle ihracatı sınırda dengelemeyi kastediyor) ne de benim finans kuruluşlarımdan elverişli koşullarda kredi alabilirsin.”

Biz birkaç ay önce The London Energy Club öncülüğünde bütün finans kuruluşlarını topladık, bu tartışmayı yaptık. Bize “para babaları” nca verilen net mesaj, bırakın kömürü doğal gazda bile kredi alamazsınız artık şeklindeydi. Dolayısıyla, öyle negatif bir hava yaratıldı ki fosil yakıt deyince herkes “tu kaka” deyip kaçıyor. Bunun sonuçları bence çok ağır olacak, çünkü bu sancılı olacağı anlaşılan geçiş sürecinin daha düzenli, daha yumuşak hale getirilmesi gerekiyor. Aksi takdirde, oldukça kanlı ve yıkıcı bir geçiş süreci yaşayacağız.

Şu anda yaşadığımız dünya enerji krizinin temel nedenlerinden birisi olan teknoloji, muazzam yenilikler getiriyor ve önümüzü açıyor ama “kesintiye uğratmalar” da beraberinde getiriyor. Teknoloji o kadar hızlı değişiyor ki değişimlerini yakalamak mümkün değil. Şu anda Türkiye’de kullanılan rüzgâr, güneş teknolojileri bile bu sürat çağında Çin’in gerisine düşüyor. Çin, tek başına yapay zekâyı da kullanıp hem elektrikli

araçlarda, hem depolama pillerinde, hem de rüzgârda, güneşte, hidrojen ve diğer yenilenebilir enerji alanlarında ABD ile AB'nin toplamının iki katından fazla araştırma-geliştirme çalışması yapıyor. Muazzam bir güç haline gelmiş durumda ve -tartışmasız- bir hegemon olma yolundalar.

ABD tek başına, AB tek başına bir şeyler yapmaya çalışıyor ama Çin'in gelişmişlik düzeyini, maliyetlerini yakalaması pek kolay değil. Yine Çin bu olaya ABD'nin aksine, bir "grand strategy" çerçevesinde bakıyor. Yeni yakıtları, madenleri şimdiden garanti altına alıyor. Hem dışarıda hem içeride kirleten ağır sanayilerden kaçınmaya çalışarak, yeşil kalkınma stratejisi izliyor. Çin'in doğu eyaletlerine baktığımızda neredeyse İspanya'daki gelir düzeyine sahip olduklarını görmekteyiz. Artık, Çin nüfusu da hükümeti de kirli teknolojiler, sanayiler ve ucuz üretim merkezi olmaktan bıktılar. Dünyanın gerçekten önemli bir ileri teknoloji gücü olmaya başladılar. Bunun arkasına finansman koyacak bollukta kaynakları da var.

Daha önce bahsettim ama belki birkaç kelime ile iklim değişikliğine daha farklı açıdan bakmak gerekirse, zannedildiği gibi yenilenebilir enerjinin tek başına iklim değişikliğini çözmesi mümkün değil. İklim değişikliği çok daha vahim bir sorun, kökleri derinde ve sadece fosil yakıtlarla da alakalı değil. Yani işin içine, dünyada en fazla karbon emisyonu çıkartan ülkeler konumunda olan Çin'i başta olmak üzere, sırasıyla Amerika, Rusya, Hindistan ve AB'yi katmazsanız, iklim değişikliği ile mücadele sınırlı kalacaktır. Bunlar işin içine girmezse ve ciddi taahhütler altına girmezlerse, 2050 karbondan arındırma hedefine ulaşmak mümkün gözüküyor. Zaten bütün bilimsel araştırmalar gösteriyor ki 2050 hedefi çok geç, bu tarihi daha erkene çekmek gerekiyor.

Karadeniz'de seller, Ege'de orman yangınları, susuzluk, Güneydoğu'da aşırı ısınma ve çölleşme bunların hepsini birebir bugünden yaşıyoruz. Dolayısıyla, daha kısa bir zaman içeri-

sinde durum vahimleşebilir, bunlara daha erken bir çözüm gerekiyor. Kimi iddialara göre, dünyadaki bütün karbondioksit emisyonlarından daha fazlası Pasifik ortasındaki deniz dibindeki yanardağların patlamasıyla çıkıyor. Bu sırada marjinal nitelikteki ineklerin çıkardığı gazı, bireysel düzeyde karbon izini ve gıda üretimini azaltmayı hedefliyoruz.

Petrol piyasaları ciddi dalgalanma içinde; bir ara West Texas fiyatları eksi 37 dolara kadar düştü. Sonra son bir yıl içerisinde yüzde yüzden daha fazla arttı. Aslında doğal gazda artışlar İngiltere’de %700’e kadar çıktı. Son birkaç yıl içinde OPEC içerisinde denge değişti. Suudi Arabistan öncülüğünde OPEC’in, dünya piyasalarında tek başına bir etkisi olmadığı görülüyor. Piyasa belirleyici olmaktan çıkmak üzereyken Rusya’yı dâhil edip “OPEC Plus” olarak dünya piyasalarında daha güçlü bir oyuncu haline geldiler. Bazı OPEC dışı ülkeleri de kattılar. Artık OPEC içinde kararlar bambaşka uzlaş ve hesaplar ile alınıyor. Rusya olmadan Suudiler etkisiz kalıyor.

Enerji sektöründeki gerçek lider stratejistlerden birisi: Vladimir Putin. Kendisi 1996’da St. Petersburg Mining Institute’da doktora tezini “Mineral and Raw Materials Resources and the Development Strategy for the Russian Economy” üzerine yazdı. Bu işin pratiğini de çok iyi yönetiyor. Dikkat ederseniz, ısrarla Amerika’nın yaptırımlarına karşı hem TürkAkım I-II’yi hem de Kuzey Akım I-II’yi gerçekleştirdi. İki cepheden de Avrupa doğal gaz piyasasını kısaç altına aldı. Doğal gaz yerini yenilenebilir enerjiye bırakacak denilen bir dönemde, şimdi herkes Gazprom’un kapısında yeni sözleşme yapmak, mevcut sözleşmeleri uzatmak ve fiyatları yeniden müzakere etmek istiyor.

Fortune 500 listesine baktığımızda, petrol şirketlerinin artan ölçüde zor durumda oldukları anlaşılmaktadır. Çoğu Çin kaynaklı şirketler olmak üzere, tepede teknoloji şirketleri ve finans şirketleri yer almaktadır. Bir zamanların en tepedeki pet-

rol şirketi ExxonMobil oldukça güç kaybederek aşağı sıralara indiği ve China State Grid 380 milyar dolar ile onu yerinden ettiği, yaklaşık 260 milyar dolar ile alt seviyelere gerilediği görülmektedir. Dolayısıyla, “Seven Sisters” denilen büyük petrol şirketleri artık dünya ekonomisinin gözdeleleri arasında değiller. NextEra diye bir şirket yenilenebilir enerjide hepsinin üzerine çıkmış, bu da o değişimin en çarpıcı işaretidir. Enerji şirketleri de artık petrol ya da doğal gaz takısını atıp kendilerini sadece enerji şirketi olarak tanımlanmayı tercih ediyorlar. Manzarayı tamamen değiştiriyorlar.

Türkiye’ye baktığımızda enerji sektöründe %75 oranında dışa bağımlılık olduğu görülüyor. Petrolde %93, doğal gazda %98. Bu durum, enerji konusunu basit bir meta değişimi değil bir ulusal güvenlik meselesi haline getiriyor. Doğal gazda özellikle tüketim geçen yıl 48-50 milyar metreküp civarındayken, bu yıl 60 milyar metreküpe yaklaşıyor. Bu durum, bir yandan elektrikte payı azalırken, diğer yandan yenilenebilir enerjinin kurulu elektrik kapasitesindeki payı (yüzde 50’nin üzeri) arttığı durumda gerçekleşiyor.

Türkiye, 2016 Paris Anlaşması’ndan bu yana iklim değişikliği sözleşmesini onaylamaya yıllarca direndi, ancak artan dış baskılar ve iç dinamikler karşısında Glasgow Zirvesi öncesinde onaylamak durumunda kaldı. Avrupa Birliği’nin Yeşil Mutabakat’ı ciddi kısıtlar getirirse de aynı zamanda fırsatlar da yaratıyor.

Bence Türkiye, bu küresel bazda yaşanmakta olan dönüşümü akıllıca gerçekleştirecek ülkelerin başında geliyor. Çünkü yerli fosil yakıtlarımız yok denecek kadar az, ve bu nedenle Türkiye neredeyse tamamını dışarıdan ithal etmek durumundadır. Yenilenebilir devrimini, yeşil devrimi eğer gerekli finansman ve politikalarla da desteklerse, Türkiye bir başarı hikâyesi yazabilir. Hükümet bu alanda ciddi adımlar attığını vurgulamak gerekir. Türkiye bu konuda Avrupa’daki birçok ülkenin önünde

duruyor. Şimdi hem Türkiye sanayisini yeşillendirmek, teknolojisini geliştirmek açısından, hem de (bir trilyon civarında) sadece AB'den gelecek fonlardan pay alabilmek açısından Yeşil Mutabakat bu anlamda bir fırsat olarak duruyor.

Türkiye'de ne yazık ki yeterince sermaye ve küresel pazarlarda rekabet edebilecek büyük çaplı firma yok. Türkiye'deki tüm sektör firmalarının varlıklarını toplandığında Malezyalı Petronas'ı yakalayamıyor. Bu itibarla, yeşil enerji ve iklim değişikliği alanında önümüzdeki dönemde yaşanacak ve hızla ivme kazanacak süreçte Türkiye, şayet doğru liderlik, kaynak dağılımı, politikalar ve uluslararası işbirliği alanında gerekli adımları atarsa, önemli oyunculardan birisi olma potansiyeli olan bir ülkedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ENERJİ DÖNÜŞÜMÜ VE DİJİTAL DÖNÜŞÜM: ÖZEL SEKTÖRDEN BİR BAKIŞ

ESER ÖZDİL*

Ben konuşmamı daha mukayeseli bir tarzda yapmak istiyorum. Mukayeseliden kastım şu, biraz geçmiş biraz günümüz ve bunları anlatırken de somut birkaç örnekle de desteklemek istiyorum. Özellikle siber güvenlik ve dijitalizasyon konusunda son bir-bir buçuk yıldan beri enerji boyutuyla çalışan birisi olarak gözlemlerimi de birinci elden aktarmanın faydalı olacağını düşünüyorum. Enerji güvenliği kavramı etrafındaki literatüre baktığımızda, Churchill'in Birinci Dünya Savaşı'ndan önce kömür yakan İngiliz Donanması'nın petrole geçişinin enerji güvenliği tartışmalarını da başlattığını görüyoruz. Asıl güncel problem haline gelmesi ve dünyadaki bütün devletlerin sorunu olarak görülmesi 1973 yılında yaşanan Petrol Krizi'dir. Zaten 1974 yılında Uluslararası Enerji Ajansı'nın kuruluşu da buna karşı bir reaksiyondur. O süreçten sonra baktığımızda iki tane temel sütuna oturuyor enerji güvenliği. Birincisi, enerjinin ihtiyaç duyulan anda fiziki olarak varlığıdır. Bunun başlıca alt bileşenleri üretilmesi, iletilmesi, dağıtılması boyutlarıdır. İkincisi, fiyat boyutudur. Fiyat, nihayetinde enerjinin varlığından bağımsız bir şey değildir. Herkes makul fiyatlarla enerji tüket-

* Başkan, GLOCAL

mek ister. Tercih anlamında sübvansiyonsuz olmasını ister ki devlet bütçesinden ciddi bir kaynak aktarmak durumunda kalınmasın. Ancak 2000'lerden sonra özellikle hem teknolojideki ilerleme hem de yenilenebilir enerji teknolojilerinin daha fazla gelişmesi gündemimize dijitalizasyon kavramını da sokmaya başladı. Asıl hızlanmasının da -özellikle enerji dünyasında- 2010'dan sonra olduğu görülmektedir. Çünkü eskiden genellikle merkezi kaynaklarla üretilen ve merkezi kaynaklarla iletilen enerji daha merkezsizleşmeye başladı ve çok daha fazla alandan üretilmeye başladı. Bu, günün sonunda ekonomik açıdan bir optimizasyon sorununu da beraberinde getirdi. Örnek vermek gerekirse, petrol başlarda karalarda *onshore* (ülke içi) sahalarda ve ağırlıklı olarak Ortadoğu'da ve Körfez bölgesinde üretilirken ve son derece uygun maliyetlerle gerçekleştirilirken, zaman içinde *offshore* (deniz aşırı) sahalardan petrol üretmeye başladık. Artan talebe bağlı olarak, *offshore* sahalarda petrol üretimi maliyetleri yükseltti. Bu maliyetleri optimize etmek için, tabii ki keşif olasılığını artıracak teknolojiler de geliştirmemiz gerekti. Dolayısıyla, dijitalizasyon kavramını sadece yeşil ve yenilenebilir enerji bağlamında düşünmemek gerekir. Bugün petrol sektöründe de çok ciddi bir dijitalizasyon söz konusudur. Hatta, uluslararası kuruluşların raporlarına göre petrol sektöründe yapılan her bir dolarlık Ar-Ge ve dijitalizasyon yatırımının geri dönüşü aşağı yukarı 4-5 dolar civarında oluyor. Dolayısıyla optimizasyon boyutu dijitalizasyonun ayrılmaz bir parçası. Dijitalizasyonun tüketici için oynadığı role aslında Pınar Hocam çok ufak değindi, bu konuyu biraz daha açmak gerekir. Tüketiciler de artık bir ölçüde üretici olarak sisteme entegre olmaya başladı. Bu trend prosumer kavramıyla açıklanıyor. Hem *producer* (üretici) hem de *consumer* (tüketici)... California bu stratejiyi çok agresif bir şekilde uygulamaya çalıştı. Yine Avrupa'da Almanya çok agresif bir şekilde bu süreci işletmeye çalışıyor. Özellikle çatı güneş panelleri veya yine

küçük ölçekli rüzgârlarla beraber ancak bu durum iletim alt yapısını kırılgan hale getirmeye başladı. Çünkü yenilenebilir enerji kaynakları kararlı üretim yapabilen tesisler değil, özellikle güneş ve rüzgâr üzerinden konuşuyorsak, güneşin ve rüzgârın varlığına çok bağlı hale geliniyor. Sisteme kontrolsüz entegre ettiğinizde, ana iletim hattı hala işin omurgası ve ana iletim hattının dengesini bozmaya başlıyorsunuz. Örneğin bu problem riskli bir işletmecilik sebebiyle 31 Mart 2015'te (yanlış hatırlamıyorsam) Türkiye genelindeki *black-out* (elektrik kesilmesi) ile deneyimlendi. Bu tamamen yenilenebilir kaynaklı bir problem değildi ama sistemi doğru işletilmediğinde ve gerekli önlemi alınmadığında bu kırılganlıkların yükseldiğini göstermesi açısından çarpıcı bir örnekti. Mesela California'da kısa dönemli bölgesel elektrik kesintileri çok yaygındır. Bunun temellerinden birisi de yenilenebilir enerji kaynaklarının kontrolsüz penetrasyonudur. O nedenle, yenilenebilir enerji kaynaklarının sistem entegrasyonunu arttıkça aslında fosil veya kararlı enerji üretim tesislerini de sistemde tutma mecburiyeti de artıyor. Bu İngiltere'de doğal gaz santralleri örneğinde kapasite ödemeleri ile görüldü. Aynı sistemi halihazırda Türkiye'de uygulanıyor. Yine nükleer kararlı üretim alternatifi olarak daha güçlü şekilde tartışılıyor. En son Glasgow'da yapılan zirvede de Amerikan hükümeti resmi olarak bir destek paketi açıkladı ve bunu küresel olarak teşvik etmeye de devam ediyor. İşin özel sektör boyutuna bu mesele üzerinden yaklaşmak gerekiyor. Nedeni gayet açık, teknolojiyi geliştiren şirketler ve teknolojiye ihtiyacı olan şirketler özel sermaye şirketleridir. Dolayısıyla, burada hem bu teknoloji yatırımlarını yapacak hem de diğer taraftan üretilen teknolojiyi alacak olan şirketler özel sektör şirketleridir. Bu her alanda olduğu gibi biraz ekonomiyle de alakalı olan bir meseledir. Çünkü dijitalizasyon büyük tasarruf sağlamakla beraber, gelişmiş karmaşık sistemler yaratmak çok pahalı bir süreç. Diğer taraftan, bir enerji şirkete-

tiyseniz bu sistemleri satın almanın da çok ciddi maliyetleri söz konusu. Son verilere bakıldığında, Uluslararası Enerji Ajansı'nın çalışmaları ve verilen rakamlar değişiyor. Bu anlaşılabilir bir şey çünkü yeni, farklı ve gündemde olmayan senaryolar ortaya çıkıyor. Yenilenebilir enerji ve bu enerji teknolojilerine önümüzdeki 25 yılda yaklaşık 20 trilyon dolarlık bir yatırımın yapılacağı konuşuluyor. Bu 20 trilyon doların kabaca %25'i sadece yenilenebilir enerji teknolojilerinin ve bunun altında dijitalizasyon da var olacağını öngörüyoruz. Avrupa Birliği zaten Green Deal kapsamında sadece kendisi 1 trilyon Euro'ya yakın bir destek paketi açıkladı. Dolayısıyla, buradaki yapılacak yatırımların maliyetleri son derece büyük. Ülkemiz açısından bakacak olursak, Türkiye genel olarak Ar-Ge'ye yatırım yapma kültürü düşük bir ülke; uluslararası endekslere baktığımızda, OECD ortalaması %2,5'ler mertebesinde iken Türkiye aşağı yukarı Gayri Safi Milli Hasılasının %1'ine teka-bül eden bir rakamı Ar-Ge'ye yatırıyor. Gelişmiş ülkeler diye kabul ettiğimiz Ar-Ge tarafındaki İsrail ve Güney Kore gibi ülkelerde bu Gayrisafi milli hasılanın yaklaşık %4,8-4,9'una kadar yaklaşabiliyor. Benim enerji sektöründe gördüğüm dijitalleşme konusunda çok da genel kültürümüzden farklı değil. Şirketler Ar-Ge yatırımlarını Türkiye'de çok fazla yapmayı arzu etmiyorlar. Ancak iki senaryoda bunun değiştiğini görüyorum: Bir, regülasyonla devletin zorlamasıyla; iki, devlet kaynaklarından tercihen Ar-Ge bütçelerinin ve projelerinin finanse edilmesiyle. Türkiye'de bu konu ile ilgili enerji tarafında iki parametreyi de karşılayan iki tane düzenleme var. Birincisi, 2017'de çıkan özellikle EPDK'nın yapmış olduğu çok basit bir yönetmelik, endüstriyel kontrol sistemleri yönetmeliği. Bu aslında bütün kritik enerji altyapısına sahip olan şirketlere her sene kendi EKS güvenlik sistemleri ile ilgili EPDK'ya bir rapor verme mecburiyeti getiriyor. Bu raporun tabii hangi şartlar, hangi teknik detaylar, hangi kriterleri içereceğine ilişkin bir

tanım yok. Dolayısıyla iki sayfalık bir rapor da verebilirsiniz ya da dört başı mamur 150-200 sayfalık bir siber güvenlik mima-risini içeren bir rapor da verebilirsiniz. Ben bu konu ile ilgili ilgililerle görüştüğümde birçok şirketin çok kısa sadece 5-10 sayfadan oluşan raporları sunduklarını öğrendim. Ben de son bir yılda özellikle doğal gaz dağıtımında, elektrik dağıtımında benzer çalışmaları yaptım. GAP analizlerini yapıyoruz ve test-lerine bakıyoruz. Uluslararası standartlar yani ISO 27001 standartlarıyla veya küresel kabul görmüş siber güvenlik sis-temleriyle kıyasladığımızda raporlarda Türkiye'deki şirketlerin uyumunun ortalama olarak %60'lar mertebesinde olduğunu tespit ediyoruz. Dolayısıyla, burada çok ciddi tehdit ve açıklar var. Buradan aslında son birkaç somut uluslararası örnekle ko-nuyu kapatmak gerekirse, son on yılda biz uluslararası arenada çok ciddi üç tane enerji sektörüne yönelik siber saldırıya tanık-lık ettik. Bunun en büyüğü, 2012 yılındaki Stuxnet olayıydı. İran nükleer çalışmalarına yönelik İsrail temelli bir siber saldırıydı. İsrail, bu saldırıyı kendisinin düzenlediğini ancak bu se-nenin başında kabul etti. İkinci örnek, yine Ukrayna'ya yapılan 2015'teki Ivano-Frankivsk bölgesinde iletim sistemi altyapısını hedef alan Rus temelli bir siber saldırıydı. Bu nispeten daha ucuz atlatıldı. Dört saatlik bir kesinti ve 350 bin abonenin et-kilendiği bir saldırıydı ama iletim sistemi operatörleri açısin-dan bakıldığında en önemli saldırılardan bir tanesiydi. Son saldırı ise çok güncel, bu yılın Mayıs ayında Amerika'nın Co-lonial boru hattına yapılan siber saldırı ki özellikle güney eya-letlerdeki yakıt ürünlerini ağırlıklı olarak taşıyan bir boru hat-tıydı. Bu da Amerika'da özellikle güney eyaletlerdeki hayatın ciddi manada sekteye uğramasına neden oldu. Türkiye'de şu zamana kadar böyle bir siber güvenlik saldırısına uğramamış olunması (bildiğimiz kadarıyla) büyük bir şans olarak değer-lendirilebilir. Çünkü yaptığımız çalışmalarda, şirketlerin çok da hazırlıklı olmadığını görüyoruz. Bizim tespitimiz, yani resmi

rakamlara baktığımızda, her sene aşağı yukarı 200-300 bin dolayında Türkiye’de irili ufaklı -sadece enerji sektörü için değil, bütün sektörler için geçerli- siber saldırı veya siber saldırı girişimi olduğu görülüyor. Gayri resmi rakamlarla da aşağı yukarı bir milyon olduğunu düşünüyoruz.

BEŞİNCİ BÖLÜM

ENERJİ DÖNÜŞÜMÜ VE DİJİTAL DÖNÜŞÜM: TÜRKİYE’NİN YÖNETİŞİM TECRÜBESİ

SAFA USLU*

Enerji dönüşümü ve dijital dönüşüm konuları çok kapsamlı ve birbiriyle iç içe geçmiş durumda. Birinci oturumla birlikte düşündüğümüzde farklı parametrelerden konuya yaklaşılabilir. Yakın tarihte dünyada yaşadığımız “pandemi” önemli bir parametre; öncelikle bu konudan başlamak istiyorum ve tabii ki “iklim değişikliği” dünyada bütün bu güç değişimini hızlandıran, adeta hızlandırıcı etki yaratan bir diğer olgudur. Üçüncüsü ise “teknolojik dönüşümdür”. Şimdi, tüm bunlara enerjiyi eklediğimiz zaman, enerjide ‘yeşil dönüşüm’ konusu gündeme geldi.

Diğer bir ifade ile iklim değişikliği ile birlikte Avrupa, Paris Anlaşması sonrası “biz bunu nasıl uygulayabiliriz?” diye baktığında, Avrupa Birliği’nin süreci yönetmek için regüle ederek Green Deal’ı ortaya çıkardığını gördük. Tabii Avrupa Birliği bu regülasyonları üretmek, kanunları çıkartmak ve bürokrasi açısından çok etkilidir. Esasında Avrupa Birliği’nin bir alt okuması da her şeye hümanist bakmasıdır. Avrupa Birliği, Green Deal’ı nasıl uygulayacağını çok da hesaplayamadı kanaatindeyim. Tam bu olanlar üzerine iklim değişikliği ve üzerine pan-

* Dr., T.C. Cumhurbaşkanlığı

demi ile birlikte bizim dijital çağa nasıl da alışık olduğumuzu ve hızlı uyum sağladığımızı görmüş olduk. Hepinizin tecrübe ettiği gibi aslında işlerimizi iş hayatımızı evimizden yapar hale geldik. Çünkü insanlar evinden bütün işini görebiliyordu. Bu durum kafalarda ciddi bir dönüşüm veya çok önemli bir “oyun değiştirici” olarak görülebilir. Avrupa Birliği tarafından baktığımızda ve iklim değişikliği yönünden incelediğimizde, Green Deal’ın nasıl uygulanacağına dair çok güzel bir hikâye ortaya çıktı. Başka bir deyişle, “Green Deal’ı dijital dönüşümle uygulayabiliriz” gibi bir bakış açısı gündeme geldi ve buna ikiz dönüşüm adını verdiler. Bununla birlikte, finans kanallarında da karbona yatırımı engelleyerek özellikle enerji verimliliği, dijitalleşme gibi alanlarda yatırımın artması için bir yöntem geliştirilmiş oldu. Peki, dünya buna hazır mı? Bunu yapabilecek mi? İşte burada sıkıntılar var. Bence Avrupa Birliği’nin burada ciddi sıkıntıları var çünkü aynı zamanda (yine değinildiği gibi) enerji arz güvenliği sorunları yaşanıyor. Pandemiden çıkıldı ve pandemi sonrası dünya ekonomisinde ciddi bir hızlanma görüldü. Bunun enflasyonist baskısı var. Lojistik problemleri peşi sıra gözlemliyoruz. Bunların sonuçlarını yaşıyoruz. Tüm bunlar girdilerdeki sıkıntıları ortaya çıkarınca enerji dışında değil, enerji kaynakları da zorlanmaya başladı. Biz aynı zamanda iklim değişikliği baskısı altındayız, yeşil enerjiye geçmek istiyoruz ve tasarruf etmek istiyoruz. Yani şöyle bir çıkarım yapılabilir: Enerji verimliliği açısından baktığımızda ciddi bir potansiyel var. Bunların hepsinin yapılması için dijital dönüşüm adeta bir çözüm gibi algılandı. Deyim yerindeyse “Pandoranın kutusu” açıldı.

Peki, dijital dönüşüm nedir? Şimdilerde herkes dijitalden bahsediyor. Biraz buna değinmek gerekiyor. Dijital dönüşüm aslında bir araç; yani sayamadığınız şeyi ölçemezsiniz. Bir başka ifade ile sayıyorsunuz, ölçmeye yarıyor ve bunların hepsini bütün süreçlerinizi arz yönünde ve talep yönünde vatandaşın

da tükettiği enerji yönünde sayılabilir hale getirmiş oluyorsunuz. Bunun sonucunda optimizasyon, enerji verimliliği ve tüm bu hikâye esasında insanların farkındalığını artırmasını sağlıyor. Kısacası, dijitalleşme ile tüketimi kullanıcıya göstererek esasında yeşil enerjiye geçişte aracı haline geliyor. Yoksa dijital dönüşüm tek başına bu işi çözebilecek bir reçete değildir. Her yerde kullanılıyor ama şunu da gözden kaçırmamak lazım; dış politika ile ilgisini kurduğumuzda, şeffaflaştırdıkça ve süreçler sayısallaştıkça, siber saldırılara da açık hale geliyorsunuz. Çünkü daha evvelden hiçbir zaman yapamayacağınız birçok analizi bu veriye sahip olarak yapabilir hale geliyorsunuz.

Burada önemli olan birkaç tane husus var: dijital teknolojiler açısından bakıldığında veri merkezleri, verinin ne olduğu, nasıl depolandığı, nerede depolandığı vb. gibi konular önemlidir. Artık veri merkezlerinden de geçtik, bunlar bulut teknolojisine geçti. Bulut teknolojisinden bir ötesi de bunun uzaya taşınmasıdır. Yani bizim aslında ülke olarak bir söylemimiz var, diyoruz ki: “Türkiye’nin verisi, Türkiye’de kalmalı” diyoruz. Esasında bununla kamu verisini kastediyoruz. Bütün verilerimizin Türkiye’de kalmasından bahsedecek olsaydık, biz bugün Google Maps’ten bir rota çizemez hale gelirdik. Çünkü o öncelikle merkeze gidiyor, burada merkez neresi o da ayrı bir konu, merkez yok. Yani Amerika’ya gitmiyor, belki İrlanda’ya gidiyor belki de Vietnam’a gidiyor ve ondan sonra tekrar kullanıcıya ulaşıyor. Bunu tek başına bir olgu olarak değerlendirmek lazım çünkü güç dönüşümü ülkelerin ötesinde şirketlerin yönettiği bir noktaya gelmeye başladı. Yani ülkelerin gücü nedir? Monitör eder, takip eder, düzenler, kurallarını koyar ve uymayanlara ceza verir. Bu süreçler şirketlere devredildiğinde, ki burada bir fiili durum var, şirketlerin bunu nasıl yöneteceğine hâkim olunamıyor. Bu da Amerika’yı son derece rahatsız ediyor. Hepimizin bildiği Trump’ın Twitter hesabının kapatılması konusunu gündeme getirmek istiyorum. Herkes düşündü ki:

“Twitter, Amerika’dan daha büyük”. Yani, insanların zihninde (sıradan insanların) Twitter’ın CEO’sunu görse tanımaz ama neticede Trump’ın sözünü kesmesi önemli bir semboldü. Buradan bakıldığında bunun önünü almaya çalışan regülasyonlar kurgulanmaya gayret ediliyor. Bu tabii öyle kolay değil. Konvansiyonel hukuk sistemleri ile uluslararası teknoloji şirketlerinin faaliyetleri çevrelenemiyor. Yani Google’ın Avusturalya’da yaşadığı sıkıntılar var. Takip edenleriniz olduysa, orada önemli olan husus, bu şirketlerin faaliyetlerine vergi konması hususudur. Avusturalya hükümeti, “ben Facebook ve Google’a vergi uygulamasına gideceğim” dediğinde, Google da dedi ki “ben de o zaman yerel içeriği daraltırım, kısıtlarım ve sen de vatandaşınla karşı karşıya gelirsin.” Burada ciddi bir meydan okuma var. Bir dayatma ve kafa tutma var. Bunun nereye gideceğini önümüzdeki dönem daha belirleyici olarak gösterecek ama buradaki güç dengesi daha ziyade Amerika ile Çin arasında gibi gözüküyor. Bu bağlamda, Avrupa Birliği’nin burada geri kaldığını hatta aslında ayağına sıkıldığını düşünüyorum. Çünkü -belirttiğim üzere- daha hümanist olan Avrupa Birliği, herkesin faydasını maksimize ederken ve demokratize etmeye gayret ederken demokratik olmayan şirketlerin faaliyetlerini de çevrelemeye çalışıyor. Burada önemli olan husus veri paylaşımıdır.

Türkiye, Paris Anlaşması’nı -tabii biraz gecikerek de olsa- onayladı. Ama verilerin paylaşılması konusunda da aynı şeyi yaşamak noktasına gidebiliriz ülke olarak. Önümüzdeki süreçte bununla karşı karşıya geleceğiz çünkü bugün OECD’de, G20’de, G7’de uluslararası örgütlerde Dünya Ticaret Örgütü’nde veri paylaşımının önünün açılmasından bahsediliyor. “Bütün verilerini herkese aç, şeffaf ol” savı önde gidiyor. Biz tabii bunu şartlı kabul ediyoruz, bundan çekiniyoruz. Yani, Türkiye olarak bu öyle olacak da, nasıl olacak? Türkiye’nin geçmişten gelen kaygıları var, bölgesindeki pozisyonu var ve tehditler var. Güvenlik boyutundan baktığınızda, güvenlik kurumlarımız

bunun asla olmaması gerektiğini söylüyor. Ama şirketler tarafından baktığınızda biz bunu yapmazsak ve vatandaş ayağına baktığınızda kullanıcılar eğer Facebook’a ulaşamayacaksa, eğer Google’a ulaşamayacaksa o zaman hükümetlerle toplumların, vatandaşın karşı karşıya geldiği bir durumdan bahsetmek gerekiyor. Bu anlamda teknolojik gelişmeler, dünyadaki güç dengelerini değiştiriyor. Avrupa Birliği’nin çok önemli teknoloji şirketleri yok. Çin bu konuda çok daha önde çünkü Çin bütün topladığı veriyi tek bir yerde merkezileştirebiliyor ve bunu çok kolay yapıyor. Çin’in yönetimi de buna uygun ama Amerika’da bu çok kolay değil. Amerika’da bunu yapmak çok ciddi riskler gerektiriyor. Facebook’un CEO’sunun Senato’daki yaptığı açıklamalara bir atıf yapmak istiyorum. Seçimlerde Amerika’nın ne kadar sıkıntıya girdiğini hatırlatmak istiyorum ama Çin öyle değil. Dolayısıyla, Çin herkesten daha hızlı ve daha önde ve buraya ayırabildiği finans da çok daha fazla olduğu için yapay zekâda, siber güvenlikte 5G teknolojilerinde çok daha ileriye gitti.

Şimdi tüm bunları enerji dönüşümüyle birleştirecek olursak, enerji her zamanki kadar önemli gözüküyor ve daha da önemli hale geliyor. Çünkü Türkiye’nin elektrik tüketimi artıyor. Bir şeyden vazgeçerken bir tercihte bulunuyorsunuz. hidrokarbon yakıtlardan vazgeçmek demek elektrik temelli teknoloji ile yola devam etmek demek ise “Türkiye buna hazır mı?” sorusundan ziyade, “dünya buna hazır mı?” sorusunu sormak gerekiyor. Türkiye’nin tam olarak hazır olduğunu iddia etmek güç ancak dünya da buna tam olarak hazır değil. Çünkü akla örnek olarak şu geliyor: Eğer sokaktaki araçların dörtte biri elektrikli olsa bunların hepsi aynı anda şarja takılsa, bazı noktalarda trafoların bu yükü çekmeme ihtimali var. Bunun sadece üretim ayağının değil, iletim-dağıtım ağlarının, bunların hepsinin güçlendirilmesi gerekiyor. Bu ciddi bir yatırım demektir. Bunu yapacak olan devletler değil, bunu yapacak

olan yine şirketlerdir. Bu finansman nereden gelecek? Bu alt-yapı kaç senede hazır olacak? İklim değişikliği sopası ülkelere gösterilirken bu yetiştirilebilecek mi? Üstelik neredeyse ülkeler bugün ne bulurlarsa yakacak durumda, çünkü elektriğe inanılmaz boyutta yükselen bir talep olduğu görülüyor.

Bu durumda enerji dönüşümünün ikinci planda kaldığını görüyoruz. Çünkü birinci önceliğimiz enerji arz güvenliği; eğer biz bunu sağlayamazsak o zaman enerjinin dönüşümü güzel bir hikâye olarak kalacaktır. Burada zorlamalar olduğunu söylemek gerekir. Türkiye yeşil dönüşümle birlikte Avrupa Birliği'nden finans bulamaz noktaya geliyor. Bu durum tüm dünyada geçerli ve Türkiye de bunun bir parçası durumdadır. Bu anlamda kömür teknolojilerinden artık bahsedilmemesi gerektiği bir noktaya gelindi. Tersinden de olsa yerlileştirme ve yerli ürün olarak sunmaya çalışıyoruz ama kömürü kullanmak istesenez de bunu yapamaz durumdasınız. Dolayısıyla böyle bir kısıka girildi.

Diğer taraftan, doğal gaz alanında Türkiye'nin öneminden bahsetmeye gerek yok. Türkiye'nin doğalgazı güvenilir bir şekilde stratejik bir ürün olarak hala sağlaması gerekiyor. Nükleer açısından bakıldığında ise nükleer her zaman en tehlikeli enerji kaynaklarından biri olarak lanse edildi ama şu anda Fransa önümüzdeki dönemde nükleerin önünü açacağını ve destekleyeceğini belirtiyor. İngiltere de peşi sıra nükleeri desteklediğini gösteriyor. Belki burada önü açılacak önemli bir yeni alan küçük modüler reaktörlerdir. Bunlar, askeri teknolojilerde ispatlanmış, güvenli, kullanımı olan teknolojiler ve biz bunları belki önümüzdeki dönemde ülkelerde, şehirlerde, şehirlerin hemen yakınında daha küçük kapasitede yüz, iki yüz, üç yüz megavatlık santraller olarak görmeye başlayacağız. Çünkü tek başına yenilenebilir enerjinin yetersiz olduğunu esasında herkes görüyor. Enerji politikaları, yenilenebilir enerjiye sarılmak zorunda çünkü diğer taraftan baktığınızda iklim değişikliği at

başı hızla gidiyor ve bizi çok zorluyor. Türkiye’nin hidroelektrikte yaşadığı sorun, sadece Türkiye’ye özel değil. Bütün Kuzey Yarım Küre’de buradan Asya’ya, Japonya’ya, Amerika’ya kadar yaşanan bir problem ve bunun sonuçlarıyla karşılaşılıyor. Tüm bunların sonucuna baktığınızda, jeopolitik, enerji temelli de sıkışmaya başladı. Yani teknolojinin ne kadar ufuk açıcı olacağını kestirmek zor gözüküyor.

Toparlamak gerekirse, yeşil dönüşümün Türkiye’ye tüm bu zorluklara rağmen bir fırsat getirdiğini düşünüyorum. Çünkü çıkış Türkiye açısından yeşil dönüşüm üzerinden olacak ve bunun başka bir yolu gözükmemektedir. Nükleer ikinci bir çözüm aracı olarak karşımıza çıkmaktadır ve burada oyuncuların da değiştiğini özetlemek gerekiyor. Yani, aktörler geleneksel büyük enerji şirketlerinden *startu*plara doğru gidiyor. Biz bu treni yakalayabilmeliyiz. Bunun için, sanayi dönüşümümüzün ve *startu*plara gösterilen alanın daha da artırılması lazım. Ayrıca enerji de sanayideki bu dönüşümün içindedir. Eğer bunu yapabilirsek, o zaman bu anlamda Türkiye belli alanlarda dijital dönüşümü yakalayabilecektir. Türkiye 2017’de Milli Enerji ve Maden Stratejisi ile, enerji bağımlısı bir ülke olmasına rağmen ciddi bir reform sürecini tamamlamış ve yenilenebilir enerji kullanım oranını arttırmış, liberalleşme yönünde de adımlar atmıştır. Enerji dönüşümünde de benzer bir performans göstereceğimizi düşünüyorum. Dijital dönüşüm dendiğinde birkaç fonksiyondan söz edilebilir: yapay zekâ, veri, veri merkezleri ve siber güvenlik ayağı. Buralarda Türkiye’nin şirketleri var olmalıdır. Devlet bu şirketlerin önünü açmalı, desteklemelidir, çünkü belirtildiği üzere aktörler değişiyor. Yani şirketiniz varsa gelecek oyununda varsınız, tek başına ülkelerin hesaplaşması değil, aynı zamanda şirketlerin varlığı da çok önemli bir husus. WhatsApp ile yaşanan problemi biliyoruz. Biz de buna karşı ne yaptık? Bizim de önemli bazı yerli uygulamalarımız var. Örneğin BİP uygulamamız var dedik, hatta biraz karşılık

buldu. Pakistan, Hindistan, Bangladeş bölgesinde yetmiş milyon kullanıcı rakamlarına ulaştık. Bunu taşıyabilecek altyapıları Turkcell ivedilikle kurmaya başladı. Bunlar da enerji altyapı yatırımları gibi ciddi altyapı yatırımları. Veri merkezinizi güçlendiriyorsunuz, ulaşımı güvenilir hale getiriyorsunuz.

Sonuç olarak, tüm bu sürece baktığımızda, teknolojinin bize kazandırdığı şeyler kadar, esasında bir belirsizlik ortamına doğru gidildiği de ifade edilebilir.

ÜÇÜNCÜ KISIM

ASKERİ GÜVENLİK GÜNDEMİ

BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİCİ ÖZETİ: TÜRK DIŞ POLİTİKASININ ASKERİ GÜVENLİK GÜNDEMİ

ŞEVKET OVALI*

Askeri güvenlik konularının tartışıldığı oturumda söz alan konuşmacılar, Türkiye'nin askeri güvenlik perspektifinden karşı karşıya olduğu riskler ve değerlendirmeye çalıştığı imkanları masaya yatırmışlardır. Her konuşmacının kendi birikimleri çerçevesindeki konuşmaların ortak noktası Türkiye'nin üstleneceği risklerin ulusal çıkarları ve kabiliyetleri ile orantılı olması gerektiğidir.

İlk konuşmacı Tümgeneral (E) Ahmet Yavuz, Türk Silahlı Kuvvetlerinin son yıllarda geçirdiği dönüşümün bir takım yapısal problemler doğurduğuna dikkat çekmiştir. Fethullahçı terör örgütü mensuplarının ordudan temizlenmesinin çok önemli olduğuna vurgu yapan Yavuz'a göre bu arınmaya rağmen ordunun üzerinde önemle durulması gereken yapısal problemleri şunlardır: ordunun siyasete çekilmek istenmesi, komutanların kaygı ve tavsiyelerini özgür bir biçimde dile getirememesi, askeri yargı ve askeri sağlık sistemlerinin devreden çıkarılması ve ordunun moral yapısının çökmesi. Sayın Yavuz

* Doç. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi

bunların dışında ordunun sahada olmasının ve bu varlığın SİHA'lar gibi teknolojik araçlarla desteklenmesinin Türk dış politikası açısından önemli bir değer olduğunu, ancak doğru amaçlar ve siyasi hedefler belirlenmezse ordunun saha mevcudiyetinin faydalarından daha büyük maliyetler getirebileceğini ifade etmiştir.

İkinci konuşmacı (E) Büyükelçi Ömer Önhon, Türk dış politikasında askeri güç kullanımının sürdürülebilir olup olmadığını, Suriye özelinde tartışmaya açmıştır. Önhon, öncelikle Suriye'deki Türk-Rus ortaklığının Washington-Ankara hattındaki gerilimin zorunlu bir sonucu olduğunu ifade etmiştir. Bu zorunlu ortaklık durumunu “mecburiyet” olarak tanımlayan Önhon'a göre Türkiye'nin Suriye'de karşı karşıya olduğu riskler sırasıyla şunlardır: Türk Dış Politikasında Suriye'ye dönük uzun erimli ve kesinlik arz eden bir stratejinin olmaması, bölgedeki demografik yapının hızla değişmesine neden olan Şii Hizbullahçı milislerin varlığı ve asla güvenilir olmayan cihatçı militanların kaygan bir zemindeki faaliyetleridir. Büyükelçi Önhon, bölgedeki milis kuvvetlerin öngörülemez faaliyetlerini ve uzun erimli bir stratejiden ziyade günlük reaksiyonlarla hareket edilmesini Türkiye açısından bölgedeki önemli güvenlik riskleri olarak tanımlamaktadır.

Üçüncü konuşmacı Doç. Dr. Sıtkı Egeli, “Türk Savunma Sanayi ve Silahlanma Politikalarındaki Temel Eğilimler” başlıklı konuşmasında, savunma sanayiinde yerlilik oranını artırma çabasının uzun süreli bir eğilim olduğunu ve bu doğrultuda önemli kazanımlar elde edildiğini vurgulamıştır. Ancak tüm çabalara rağmen Türk Savunma Sanayisinin ağırlıklı olarak Batı'ya bağımlı kaldığını ifade eden Egeli'ye göre bu kolaylıkla tersine çevrilebilecek bir süreç değildir. Egeli bunun çok normal olduğunu, hiçbir ülkenin %100 yerlilik oranına ulaşmak gibi bir hedefinin olamayacağını, bunun yerine ithalat-ihracat dengesinin kurulduğu ve global pazarlar ile tedarik zincirine

entegre bir yapının daha ulaşılabilir ve daha rasyonel bir hedef olacağını ifade etmiştir. Son dönemde Türk-Amerikan ilişkilerinde en ciddi gerilim kaynaklarından biri haline gelen S-400 meselesini de savunma sanayii açısından değerlendiren Sıtkı Egeli, Ankara'nın bu tercihinin ithalat-ihracat dengesinde sıkıntılar yaratmasının ve savunma sanayiinin diğer alanlarındaki tedarik zincirini kesintiye uğratarak ek külfetler getirmesinin beklendiğini söylemiştir.

Dördüncü konuşmacı Prof. Dr. Haldun Yalçınkaya, Türkiye'nin Askeri Enstrümanları Kullanma Kapasitesi başlıklı konuşmasında Türk Silahlı Kuvvetlerinin ordu inşa kapasitesine değinirken bunu hem içerideki hem de dışarıdaki dinamikler çerçevesinde tartışmıştır. Türkiye'nin Transatlantik ittifakının çıkarlarını ve ulusal çıkarlarını örtüştürdüğü ölçüde başarılı olduğunu ifade eden Yalçınkaya, TSK'nın dışarıdaki faaliyet ve kabiliyetlerinin başarısını büyük ölçüde bu uyumun olduğu dönemlere atfen açıklamıştır. 1990'ların ikinci yarısında TSK'nın aktif olarak katıldığı Balkanlardaki operasyonlar ve 2001 sonrasındaki Afganistan'da üstlenilen rolleri bu bağlamda değerlendiren Yalçınkaya'ya göre her iki örnek olay da Transatlantik güvenliği ve Türkiye'nin ulusal güvenliğinin ortak paydaları üzerinden ortaya çıkan tecrübelerdir. Bahse konu örtüşmeye örnek olabilecek son gelişmede ise Türkiye'nin ordu inşa tecrübesini Azerbaycan'da başarıyla gösterdiğini ifade eden Yalçınkaya, bu sayede Ermenistan'a karşı Azerbaycan'ın kazandığı zaferi vurgulamıştır. Benzer bir deneyimin Afrika'da yaşanabileceğini ve Türkiye'nin sömürge geçmişi olmayan bir ülke olarak bu rolü oynayabileceğinin altını çizmiştir.

Soru-cevap bölümünde katılımcıların ağırlıklı olarak Türk dış politikası ve askeri güvenlik gündemindeki güncel meseleler üzerine fikir alışverişinde buldukları görüldü. (E) Tümgeneral Ahmet Yavuz bu bölümde kedisine yöneltilen Büyükşehir yasasından sonra Jandarma teşkilatının hala gerekli olup

olmadığı sorusuna Jandarma teşkilatının hem iç hem de harp durumunda güvenlik açısından son derece önemli olduğu cevabını vermiştir. 15 Temmuz FETÖ'nün darbe teşebbüsünden ordunun gerekli dersleri çıkarıp çıkarmadığı sorusuna cevaben ise ordunun siyasallaşmasının ne kadar tehlikeli sonuçlar doğurabileceğinin altını çizmiş ve 15 Temmuz'da bunun görül-
düğünü ifade etmiştir. (E) Büyükelçi Ömer Önhon'a Türkiye'nin Suriye'de hangi motivasyonlarla bulunduğu ve bir çıkış stratejisi olup olmadığı soruları sorulmuştur. Önhon, Türkiye'nin bölgede bulunmasının en önemli gerekçesinin güvenlik olduğunu, öte yandan Türkiye'nin net bir çıkış stratejisini ortaya koymaktan uzak olduğunu ifade etmiştir. Doç. Dr. Sıtkı Egeli kendisine yöneltilen "Ukrayna'ya SİHA ihracatının yaratabileceği sorunlar" hakkındaki soruya cevaben Türkiye'nin tıpkı Fransa gibi çatışmanın tüm taraflarına karşı dengeli bir tutum belirlemesi gerektiğini ifade etmiştir. Egeli, hava savunmamızın S-400 satın alma kararı sonrasında bir zaaf içinde olup olmadığı sorusuna ise sadece hava savunmamızı değil, deniz ve kara unsurlarındaki bir takım hassas tedarik zincirlerinin olumsuz etkilenebileceğini dile getirerek cevap vermiştir. Prof. Dr. Haldun Yalçinkaya kendisine yöneltilen Dağlık Karabağ bölgesinde ÖSO savaşçılarının kullanılıp kullanılmadığı sorusuna TSK'nın yürüttüğü operasyonlarda bu tip güçlerin kullanılmasını beklemediklerini ve bu unsurların olsa olsa istihbarat operasyonlarında kullanılabilecekleri cevabını vermiştir. Yalçinkaya, 15 Temmuz sonrasındaki yeni yapı olan Milli Savunma Üniversitesi konusundaki fikri sorulduğunda bu yapılanmayı teorik olarak yanlış bulmadığını ancak esas meselelerin bu okulların yapılarından çok insan kaynaklarıyla ilgili olduğunu ifade etmiştir.

Sonuç olarak askeri güvenlik oturumunun işaret ettiği siyaset tavsiyeleri şu başlıklar altında özetlenebilir:

1- Türk Silahlı Kuvvetlerinin siyasallaşması ve siyasi tartışmaların içine çekilmesi orduyu zaafa uğratma tehlikesi barındırmaktadır. Ordunun siyasi tartışmaların malzemesi haline getirilmesi, ordunun insan kaynaklarının seçiminde yapılacak özensizlikler, ordunun disiplini ve savaşa hazırlık düzeyinin teminatı olarak görülebilecek askeri yargı ve askeri sağlık mekanizmalarının lağvedilmesi gibi sorunlar TSK açısından zaafı doğurmaya aday meselelerdir. Bu meselelere yapısal çözümler üretilmediği müddetçe TSK üzerindeki tartışmalar ordunun asli görevi olan güvenliğe değil iç yapısındaki sorunlara odaklanacaktır.

2- Suriye'deki istikrar ve güvenlik Türkiye'nin de güvenliğini etkilemektedir. Bununla birlikte, Suriye'de devlet ve devlet dışı aktörlerin sayıca çokluğu ve çatışan çıkarlara sahip olmaları Türkiye'nin manevra alanı ve kabiliyetini daraltmaktadır. Bölgedeki silahlı milisler ve farklı unsurlarla yapılan konjonktüre bağlı işbirlikleri, gelecekte Türkiye'nin aleyhine dönebilecek bir takım riskler barındırmaktadır. Türkiye bölgedeki hamlelerini planlarken gündelik tepkilere değil uzun erimli stratejilere dayanmalı ve ivedilikle bir çıkış stratejisi ortaya koymalıdır.

3- Ulusal savunma sanayiinde %100 milli olmak gibi bir hedef gerçekçi değildir. Türkiye ulusal savunma sanayisindeki yerlilik payını arttırmayı hedeflemeli ancak önceliği küresel piyasa ile ithalat-ihracat dengesine dayalı bir entegrasyon ve hassas tedarik zincirlerinin korunması konularına vermelidir. Bu unsurlar dikkate alınmadan yapılacak hamleler, sadece ilgili savunma sanayi alanına değil diğer alanlara da yansiyabilecek ekonomik ve stratejik sorunlara sebep olacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

ASKERİ GÜÇ KULLANIMININ DIŞ POLİTİKADA ARTAN ROLÜ VE TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİ'NİN (TSK) DÖNÜŞÜMÜ

AHMET YAVUZ*

Bu konu gerçekten çok çetrefilli bir içeriğe sahiptir. Çünkü, -bir emekli asker olarak- Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) içinde yaşadığı durumun fotoğrafını size tam olarak yansıtamam. Bunun nedeni, içeriden aldığım herhangi bir bilginin olmamasıdır. Ancak Türkiye'de hepimizin önünde birtakım şeyler cereyan ediyor. Bu tanıklık esnasında gördüğümüz şeylerin bir kısmının fotoğrafını sizlere yansıtmaya çalışacağım. Bu sonuçlar, kamuoyuna yansıyan bazı bilgilerin benim zihnimde yaratıkları ve sezgilerimle vardıklarımın müteşekkil olacaktır.

Sabahki oturumlardan sonra, Türkiye'nin geçmişten daha farklı bir aktör olduğu çıkarımına ulaşıyoruz. Daha bağımsızlıkçı bir politika izlemek istediğini görüyoruz. Bu politikayı hayata geçirebilecek en önemli üç unsur siyaset; teknoloji ve diğer unsurları da içine katmak suretiyle ekonomi ve askeri güç olarak sıralanabilir. Milli gücün bütün unsurları çok değerli ve önemlidir. Bunların hepsini bir harmoni içerisinde kullanması gereken siyasi güçtür. Siyasi gücün belirleyiciliği vardır. Çünkü her şeye o karar vermektedir.

*Tümgeneral (E)

Tam da bu noktada Türkiye'nin dönemsel olarak siyasi yönelimlerinin değiştiğini görüyoruz. Türkiye, yakın zamana kadar "Yurtta sulh, cihanda sulh!" anlayışını benimserken, bir süredir dünyadaki değişimlerden etkilenmiş olarak kendine biçtiği rolü değiştirdi ve geçmişten farklı olarak daha farklı politikalara yöneldi. Bu dönemde benim ilk dikkatimi çeken, bu yeni politikalar ile bu politikaları hayata geçirecek milli güç arasında bir uyumsuzluğun söz konusu olmasıdır. Böyle bir uyumsuzluk söz konusu iken bir de yaşanan bir talihsizlik söz konusudur: Geçtiğimiz yirmi yılda Türk ordusu iki büyük travma yaşadı. Bu iki travma Türk ordusunun hem iç politika açısından hem de dış politika açısından itibarına büyük ölçüde gölge düşürdü. Bunlardan birincisi kumpas davalarıdır. Genel dış politika değişimine yol açan siyasi iktidarın tercihleri bazı sonuçlar doğurdu. Bunun geçmişte de örnekleri bulunmaktadır; örneğin, 1990'da Necip Torumtay'ın istifası mevzubahis "Yurtta sulh, cihanda sulh!" anlayışından farklı bir politikaya yönelmeye karşı bir tepkiydi.

Yakın geçmişte yaşananlar Milli Güvenlik Kurulu'ndaki (MGK) asker üyelerin söz hakkı kullanma özgürlüğüyle ilgili bir konudur. Bu süreçte TSK zayıflatıldı, zayıfladı ve ardından bildiğiniz üzere 2016'da 15 Temmuz'u yaşadık. O da daha başka bir travmanın oluşumuna sebebiyet verdi. Bunun nedeni, ordunun içerisine sızmış farklı bir kimlikle yaşayan bir grubun varlığıydı. Her ne kadar bu grubun tasfiyesi çok önemli ölçüde bir arındırma ameliyesi olsa da, TSK'nın liyakat sistemi, netice itibarıyla büyük zarar gördü. Ne var ki TSK 2016'daki bu darbe girişiminden sonra Fethullahçı terör örgütünün arındırılmasıyla çok iyiye doğru giderken, siyasi iktidarın TSK'ya vermek istediği rolle beraber zarar gördü.

15 Temmuz'da bir çete, ordunun dışına çıkartıldı. Bu gelişme iyi olmasına rağmen, bu durumun sonuçları çok da verimli olmadı. Örnek vermek gerekirse, şu anda dünyanın savaşan or-

dularından biri TSK olmasına rağmen askeri sağlık sistemi ortadan kaldırdı. Bu kötülüğün en son örneğini Tunceli'de operasyondan gelen bir yaralının hastanede hayatını kaybetmesine yol açan tahliye sistemindeki hatalarda görmek mümkündür. Yine askeri yargı sisteminin tamamen ortadan kaldırılması ele alınabilir. Bu da başka problemlere yol açtı. Özetlemek gerekirse, eskiden siyasetle ordu farklı istikametlere bakan ve bunun ceremesini milletin bir şekilde çektiği bir sorun alanırken, şimdilerde ordu ve siyaset birbirine yapıştı ve bu yapışmanın travmaları yaşanıyor. Şahsen şu anda MGK'da generaller ve amirallerin düşüncelerini istedikleri gibi dile getirebildikleri kanaatinde değilim. Bu asker-siyaset ilişkisi açısından bir ülke için kabul edilebilir bir durum değildir.

Son dönemlerde TSK'da kapasite artışının olup olmadığını incelemek gerekirse, ordular güvene dayalı çalışır. Generallerin verdiği emirlere subaylar, subayların verdiği emirlere astsubaylar, uzman erbaşlar ve erler uymak durumundadır.

Bir de bu dönemde bedelli askerlik sistemi devreye yoğun olarak girdi. Bu değişim "asker millet" kavramını bir ölçüde etkiledi. Teknoloji değişiyor, herkese askerlik yaptırmanın gerekliliği tartışılıyor. Ama herkese askerlik yaptırırken insanların eşitlendiği bir alan ortaya çıkıyordu. Aynı eşitliği bir de ilkokul döneminde yaşıyorduk. Öğrenciler olarak siyah önlük giyerdik.

Şimdilerde iki eşitlik alanı da ortadan kalktı. Dolayısıyla Türkiye bölgede otonom ve bağımsız bir aktör olarak yeni bir konum elde ederken, buna ait donanımlarından bir nebze kaybetti. Ancak teknolojik olarak bazı özellikler kazandı. Bunlardan en önemlisi insansız hava araçları (İHA) sistemleri. İHA'lar zaman içerisinde SİHA'lara (silahlı insansız hava araçları) dönüştü. Bu noktada şu hususları ekleyebilirim ki, ben dört yıl kadar Güneydoğu'da, ağırlıklı olarak Şırnak'ta komutan olarak bulundum. Eskiden teröristle mücadelede, terö-

rist diyorum çünkü terörle mücadele daha farklı bir kavramdır, operasyonel birlikler emeklerini %85-90 düzeyinde teröristi arayıp bulmaya harcardı. 2007 yılında Şırnak'ta tümen komutanıyken 16,000 askeri aynı zamanda arazide yürüttüğümüzü biliyorum. Ama karşılığında son derece kısır bir sonuç elde edebiliyorduk. Bunu hafife aldığım için belirtmedim. Ancak yoğun olarak insan merkezli bir mücadele kısır sonuçlar doğururdu. 2-3 teröristle karşı karşıya kalırdınız; ama bunun karşılığında onlarca mayınla temas edilirdi. Şimdilerde bu işin konsepti İHA ve SİHA'lar sayesinde değişti. Teröristi bulma ve hatta vurma işi farklılaştı. Bu operasyonların %80'i bu araçlarla yürütülür oldu ve nihayetinde bu da mücadeleyi çok kolaylaştırdı. Yurt içindeki terörle mücadele bu durumdan son derece olumlu etkilendi. Artık PKK'nın kırsalda hayat bulması mümkün değildir. Bundan sonra devletin terörle mücadeleyi şehir merkezlerine, meskûn mahallere ve sınır ötesine yöneltmesi lazım ki devlet de bunu yapmaktadır. Şu anda Irak'ta yapılan ağırlıklı olarak budur ve doğrudur. Suriye'de yapılan gelince, burada benimsenen, yanlış bir siyasetin doğurduğu sonuçları telafi etme maksadıyla yürütülen bir süreçtir. TSK, siyasi iradenin kararıyla bu bölgeye üç büyük operasyon düzenledi: İlk önce Fırat Kalkanı Harekâtı, Afrin'de yürütülen Zeytin Dalı Harekâtı ve ardından da Barış Pınarı Harekâtı. İdlib ayrı bir bölge ve farklı yapıdadır. Fakat bunların toplamı, 2011 yılı öncesindeki sınır istikrarını sağlamadı. Ordu sahada ne kadar etkili olursa olsun, siyaset yeni dönemin koşullarını yanlış okursa, yürütülen askeri harekâtın sonuçları parlak olmaz. Askeri başarı siyasi başarıyı getirmenin yeterince garantisi olamaz.

Yapısal olarak bakıldığında, üç konu dikkatimi çekmektedir. İlki, siyasi iktidar ülkenin milli gücünün üstündeki hedeflere yöneldi ve bunun için de askeri gücünü ekonomik gücünün destekleyebileceği ölçülerin ötesinde kullanmaya başladı. An itibarıyla İran sınırından Akdeniz'e oradan da Libya'ya ka-

dar geniş bir alanda askeri güç kullanılmaktadır. Bu önemli bir husustur. Sıklıkla telaffuz edilen bir ifade var: “Sahada olmak lazım.” Evet, sahada olmak lazım; ancak sadece ve sadece doğru maksatlarla sahada olmak güvence sağlar. Doğru maksadın dışında olursanız zarar getirir; çünkü ekonomik gücünüz üzerinde olumsuz etki yapar.

Öte yandan 2016'daki darbe girişiminden sonra siyasi iktidar, mümkün olduğu kadar geniş bir coğrafyada TSK'yı meşgul etti. Fırat Kalkanı Harekatı'nın darbe girişiminden çok kısa bir süre sonra yürürlüğe konması kesinlikle bir tesadüf değildir. Sonuç olarak, TSK'yı sadece iktidarın denetlemesi yetmez. TSK'yı aynı zamanda milletin de denetlemesi gerekir. Çünkü TSK, kendisi için bir varlık olmaktan ziyade, milletin var olması ve onun yaşaması için bir varlıktır. TSK geçmiş dönemde bundan nispeten uzaklaşmıştı; ama bununla orantısız olacak kadar siyasetten ve milletten bir darbe yedi. Bu hak etmediği bir darbeydi. Önümüzdeki dönemlerde ülkenin TSK'ya çok ihtiyacı olacak.

İkinci olarak emir-komuta yapısının yeniden belirlenmesi gerektiğini düşünüyorum. Askeri sağlık sistemi yeniden kurulmalıdır. Disiplinin yeniden tesis edilmesi adına askeri mahkemelerin yeniden kurulması gerektiği kanaatindeyim. 2013'te yazdığımız Asker ve Siyaset kitabında bunu önermiştik. Yüksek askeri yargı, Yüksek Yargı'nın içine dâhil edilebilir. Askeri Yargıtay kurmak yerine, mevcut Yargıtay'da ve Danıştay'da bir askeri bölüm oluşturulabilir. Bunlar bu şekilde yapılabilir. Ancak emir-komuta birliğinin yeniden sağlanması önemlidir.

Buna paralel olarak eklemek isterim ki Batılı ülkelerde genelkurmayın, kuvvet komutanlıklarının ve bakanlığın rolleri farklıdır. Fransa'dan örnek verecek olursak, orada kuvvet komutanlıkları ve Genelkurmay, Askeri İstihbarat Başkanlığı ayrı ayrı Milli Savunma Bakanlığı'na bağlıdır. Kuvvet komutanlıkları görev için belirlenen birlikleri hazırlamaktan sorum-

ludur. Bu birlikler müstakil bir komutanlık haline getirir. Bu özel kuvvetin hudutlar dışında kullanılması ise Genelkurmay Başkanlığı'nın sorumluluğundadır. Bu ülkelerin denizaşırı bir sürü görevleri bulunmaktadır ve Genelkurmay Başkanlığı'nın buna angaje olması kadar doğal bir şey olamaz. Ne var ki Türkiye'nin durumu çok daha farklıdır. Çünkü etrafında yeteri kadar askeri birlik kullanılabiliyor. Genelkurmay Başkanı ile kuvvet komutanlarının arasındaki ilişki, tarihsel boyutları, insan ilişkileri, sadelik açısından da Genelkurmay Başkanı'na bağlı olacak şekilde yürütülmelidir. Yine Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma Bakanı'na bağlı hale getirilebilir. Ancak önümüzdeki dönemde süratle TSK'nın içinde bulunduğu moral faktörünü daha fazla yükseltilmesi gerekir ve bu en önemli konulardan biridir. Zira, subay sadece onurundan beslenen bir öznedir. Bu özelliği ondan alırsanız içi boş bir varlık haline gelir. Çok kritik bir durumdur.

Son olarak, siyaseti ordunun dışına çıkartmanın gereğini vurgulamalıyım.

Önceleri uzun süre "Askeri vesayet kaldırılсын, ordu siyaset dışarısına çıkartılсын." dendi. Bu çok doğrudu. Ancak siyasete karışan Ordu gitti, yerine içinde siyasetin elinin dolaştığı Ordu geldi. Bu da yanlıştır.

Çifte standartlardan arındırılmış bir vaziyetteki orduya önümüzdeki dönemlerde çok daha fazla ihtiyaç duyacağız. Ordu siyaset dışında kalmalıdır; ama alabileceği bütün görevlerde özgürce düşüncelerini söyleyebileceği bir platforma sahip olmalıdır. Buna koşut olarak subay eğitimi mutlak suretle liyakate dayalı olarak yeniden yapılandırılmalıdır. Çok daha iyi seviyeye getirilmelidir. Hatırlanacak olursa Gökçeada'da bir jandarma teğmen boğularak hayatını kaybetti. Herkes kurtulmasına rağmen o kurtulamadı. Harp Okulu'ndan mezun bir subayın yüzme bilmeden bu okuldan mezun olması gibi bir ihtimal bulunmazken, yüzme bilmeyen birinin Gökçeada'ya

tain olması anlaşılabilir değildir. Bu çelişkilidir. Bu sorunların tamamının aşılması gerekmektedir. İşte tam da bu yüzden milletin ordusuna daha yakından bakması, denetlemesi ve onu daha yücelere taşıması gerekir. Milletin kendi varlığının ayakta kalması, biraz da buna bağlıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ASKERİ GÜÇ KULLANIMININ DIŞ POLİTİKADA ARTAN ROLÜ SÜRDÜRÜLEBİLİR Mİ? SURİYE ÖRNEK OLAYI

ÖMER ÖNHON*

Suriye konusu, çok derin ayrılıkların ortaya çıkmasına sebebiyet veren bir alan olmuştur. Bugün Türkiye’de Suriye konusunu biriyle tartışmaya oturduğunuz zaman ortak bir noktada mutabık kalmak çok zor olmaktadır. Maalesef, bu konudaki görüşler iktidardan yana veya iktidara karşı olmanızla da çok alakalıdır. Eğer mevcut iktidardan yanaysanız Suriye politikasını çok doğru buluyorsunuz; eğer değilseniz tam aksi söz konusudur. Dolayısıyla bireylerin kendi dâhil oldukları kampta hâkim olan görüşlerin dışında hiçbir şekilde başka bir görüşe itibar etmediklerini görüyoruz.

2011 yılında krizin başladığı Mart ayından Ağustos ayına kadar Türkiye’nin krizin yayılmasını önlemek için ciddi çabaları olmuştur. Bunu ifade ettiğimizde bir grup buna şiddetle karşı çıkıp, Suriye politikasının bugünkü durumunun mevcut hükümetin izlediği siyasetin sonucu olduğunu ileri sürmektedirler. Bu doğruysa bile, ilk altı ayda Türkiye’nin krizin yayılmasını önlemesine ilişkin çabalarının var olduğu gerçeğini ortadan kaldırmaz. Bu yüzden bu konuya ilişkin tartışma ortamının çok da sağlıklı olmadığını düşünmekteyim. Öte yandan

* Emekli Büyükelçi

Suriye hakikaten çok değişken bir saha, hiçbir şey sabit değildir. 2011’de yaşananlarla bugün yaşananları kıyaslayıp bir sonuca varmak çok makul bir yaklaşım değildir. Eğer ki 2011 yılında krizin başındaki durumlarla günümüzdeki durumu anlamaya çalışırsak doğru sonuçlar elde edemeyiz.

Askeri güç kullanımının dış politikadaki artan rolü sürdürülebilir mi? Dış politika, birçok elementin toplamıdır. Askeri güç, bu unsurlardan sadece bir tanesidir. Siyasi ilişkiler, ekonomik güç, ekonomik ilişkiler, tanıtım, iletişim ve ilişkilerin boyutu dış politikanın alt unsurlarını kapsamakta ve bunların toplamı dış politikaya işaret etmektedir. Netice itibarıyla salt anlamda askeri güçle dış politika yürütmeye çalışılırsa yine bir yere varılamaz. Klasik diplomasi becerisiyle bir iş yürütülmeye çalışılırsa yine sağlıklı bir sonuç elde edilemez. Dolayısıyla bütün bu unsurları kapsayacak şekilde bütüncül bir dış politika yaklaşımı benimsemek gerekmektedir. En önemli unsur ise iyi bir yönetimden geçmektedir.

Öncelikle Suriye’de siyasi güvenlik ortamı incelenmelidir. Zira bugün Suriye birçok devlet ve devlet dışı aktörün çok dar bir alanda bir arada oldukları bir ortamı işaret eder. Herkesin kuyruğunun birbirine değdiği veya değme ihtimalinin bulunduğu bir ortam. Böyle bir saha için gerçekten büyük bir tehlike doğmaktadır. TSK’nın Suriye sahasındaki en önemli veya en ciddi tedirginlik konularından biri kazara birilerine dokunmak olmuştur. Harekâtlardan da hatırlanacağı üzere Donald J. Trump’ın Amerikan askerlerinin geri çekilmeleri emrini vermesi çok eleştirildi; ancak onların açısından bakıldığında çok da doğru bir karardı. Çünkü “kurşun adres sormuyor” ve bir kurşunun nereye/kime saplandığı, Rus uçağı örneğinde de olduğu gibi, en nihayetinde birtakım sonuçlara ve acı tecrübelere mal olabilmektedir. Dolayısıyla böyle dar bir alanda devlet aktörleri ve devlet dışı aktörleri birbirlerinden ayırştırmak önem arz etmektedir.

Türkiye'nin Rusya ile mecburiyetten doğan bir birlikteliği var. Mecburiyet kelimesini hususi olarak kullanıyorum çünkü Türkiye, Rusya ve İran doğal olarak karşı saflardadırlar. Ama iş öyle bir noktaya geldi ki Türkiye'nin Rusya olmadan Suriye'de ciddi bir hamle yapması neredeyse mümkün değildir. Bugün eğer Suriye hava sahasını Rusya kapatabiliyorsa, o zaman burada çok büyük bir sıkıntı vardır ve çok acı tecrübelerle sonuçlandığı hepimizin malumudur. Netice itibarıyla Rusya ile doğal olmayan, ancak zaruretten kaynaklanan bir iş birliğimiz mevcuttur. İş birliğimizin olması mı olmaması mı daha iyidir tartışmalı bir konudur. Kanaatimce bugünkü mevcut koşullarda olması daha iyidir. ABD'ye baktığımızda ikili ilişkiler ciddi şekilde gergindir. FETÖ elebaşı Fethullah Gülen'in ABD'de olmasından, S-400 krizine, Halkbank davasından birçok konu başlığına kadar irili ufaklı sorunlarımız var. NATO içerisindeki ilişkilerimizin de çok iyi olduğu söylenemez. Dolayısıyla öyle bir ortamdayız ki Rusya ile birebir kaldık. Bugüne kadar Türkiye Rusya ile hiç böyle bir konumda kalmamıştı ve her zaman ya NATO'nun ya ABD'nin veya başka tarafların Türkiye'ye bir desteği olmuştu. NATO'nun veya ABD'nin Türkiye'ye bu anlamda desteğinin olması fikrine karşı çıkıp Türkiye'nin güçlü bir devlet olduğunu ve bu desteklere ihtiyacının olmadığını ileri sürme iddiası makul değildir. Zira kimsenin desteği olmadan bir dış politika yürütme iddiası, Türkiye gibi bölgesel ve hatta bölgesinin dışına taşan iddiaları olan bir ülke bakımından geçerli değildir. Sonuç olarak bugün Türkiye, NATO'nun ve özellikle ABD'nin desteği olmadan Rusya ile tek başına kalmasının da sıkıntılarını yaşamaktadır.

Suriye konusuna ilişkin siyasi, stratejik ve güvenlik konuları bakımından üstünde durulması gereken son husus ise kesin bir stratejimizin olmamasıdır. Strateji nedir? Türkiye'nin güneyinde bir Kürt devletinin kurulmaması, IŞİD'in olmaması ve benzeri gibi hususlar öne sürülebilir, bunlar da birer stratejidir.

Ancak bunların ötesinde ne sığınmacılara ilişkin ne Suriye'nin geleceğine ve Türkiye'nin orada ne istediğine ilişkin daha detaylı tanımlanmış hallerinin ortaya konmadığı kanaatindeyim. Hedef koymadan o hedefe ulaşmak çok da mümkün değildir. Dolayısıyla Türkiye'nin Suriye konusunda bir strateji eksikliği olduğunu düşünüyorum. Pek çok kişi bunu sorgulasa da ilk başta bir stratejimiz ve hedeflerimiz vardı, sığınmacıların buraya getirilmemesi ve bu konuda sağlanabilecek koşullar gibi. Bugün ise benim bildiğim kadarıyla böyle bir strateji söz konusu değildir.

Suriye sahası askeri bakımdan çok karışık bir yer. Öncelikle burada değişik aktörler var. Suriye Demokratik Güçleri adı altında YPG/PKK'nın mevcudiyeti var ve YPG yarı bağımsız/otonom bir yapılanmaya gitmiştir. Maalesef ki şu anda bahsedilen sözde "büyük Kürdistan" batı bölümünü de bir şekilde hayata geçirme yolunda ciddi adımlar atıldığını görüyoruz. İlerleyen günlerde Suriye'de siyasi bir çözüm için masaya oturulduğunda YPG'nin oradaki müzakere pozisyonu, günümüzdeki konumundan bir adım bile geri gitmemek üzerine kurgulanacaktır. Otonomisini veya muhtariyetini koruma yolunda adımlar atacaktır; sonrası için ise gelişmelere göre pozisyon alacaktır.

Bir diğer husus ise Hizbullah ve Şii milislerin varlığıdır. Bu gruplar tüm savaş boyunca Esad'ın yanında durdular ve şimdilerde ise mükâfatını görüyorlar. Yurt dışına kaçan 7 milyon civarında Suriyelinin yerine bugün bu milislerin bir kısmının aileleriyle birlikte yerleştirildikleri görülmektedir. Yani ülkede demografik bir değişim söz konusudur.

Üçüncü husus ise cihatçı örgütlerdir. Bu örgütlerin lojistik imkanları çok iyidir, birçok yere ve malzemeye rahatlıkla ulaşım sağladıklarını görebilirsiniz. Bugün Afganistan'dadırlar, yarın Suriye'de, öbür gün ise Libya'da bulunabilirler. Dolayısıyla bu örgütlerin hem tedarik kaynakları hem lojistik güçleri

çok gelişmiştir ve bunların kırılması gerekmektedir. Bu grupların hazır kuvvetlerinin olması ve bu şekilde çabuk organize olabilmelerinin neticesinde Suriye'ye hızla gelip yerleşebildiler. Esad da bu gruplara alan açtı. Bir de bu İslami ve cihatçı referanslı gruplar arasında önemli bir geçişkenlik vardır. Yani bu grupları lineer bir çizgide sınıflandırmak mümkün değildir. Bugün ılımlı olarak tanımlanan bir grupta yer alan bir milis, gayet rahat bir şekilde IŞİD'e katılıp savaşılabılır, ertesi gün başka bir örgütün üyesi olabilir. Bunların arasında önemli bir geçişkenlik mevcuttur. Böyle akışkan bir ortamda bu unsurlara ilaveten Rusya, ABD ve İran'ın olduğu bir yerde Türkiye'nin de sırtını dönerek olaylara uzak kalması, burada bir kriz olduğunu görmezden gelmesi veya bölgedeki olaylara nötr kalması olası değildir. Öte taraftan, Türkiye'nin müdahalesinin sonuçlarına ilişkin mutlak bir çıkarımda bulunmak da söz konusu değildir. Tarz ve yöntem sorgulansa da Türkiye'nin 911 kilometre ortak sınır paylaştığı bir bölgede olanlara hiçbir şekilde tepki vermemesi, bir şekilde müdahil olmaması veya olayların tamamen dışında kalmaya çabalaması gerçekliklerden uzak bir yaklaşımdır.

Önümüzdeki dönemde milis kuvvetlere ilişkin değişik tablolar ortaya çıkabilir. Milis kuvvetleri oluşturmak kolaydır; ancak bu kuvvetlerin işi bitince ne olacağı çetrefilli bir iştir. İdlib'in gidişatına baktığımızda bir milyon nüfuslu bölgede şu an dört milyon sivil yaşamaktadır. Kesinlik bulunmamakla birlikte 30-50 bin arasında silahlı milisin bu bölgede yaşadığı söylenmektedir. İdlib çok dar bir bölgedir. Özellikle Rus uçakları son dönemde sınıra sıfır noktasındaki kampları bombalamaktadır. Bunların hepsi bir mesaj olarak algılanabilir. Aslında gidip kampın ortasına iki adet bomba bırakıp hiçbir beyanda da bulunmayarak sorumluluk üstlenmeyebilir. Ancak bir anda o bölgeden Türkiye içine on binlerce insanın aktığını gözlemleyebilirsiniz. Tabi bu insanların arasında kimlerin olduğunu

saptamak imkânsıza yakındır. Gelen gruplar arasında örgüt mensuplarının yer alıp almadığını saptamak zor olsa da Türkiye'nin en önemli önceliklerinden biri bu olmalıdır.

Suriye'nin güneyinde olayların ilk başladığı yer olan ve dört çatışmasızlık bölgesinden biri olan Dera bölgesinde muhaliflerle rejim arasında Rusya'nın arabuluculuğuyla bir anlaşma yapıldı ve çatışma sona erdirildi. Buna göre, muhalif gruplardan önemli bir bölümü silahları bırakacağını ifade etti ve bölgeden çekildi; bir kısmı şartlar fark etmeksizin rejimin altında varlığını sürdürmeyeceğini beyan ederek İdlib'e geçti. Büyük bir kısmı ise hafif silahlarını muhafaza ederek Rus komutası altında 8. Tugay adıyla oluşturulan orduya katıldılar. Birkaç ay nispeten sorunsuz bir tablo varken ardından bu gruplar arasında sıkıntılar çıkmaya başladı. Yaz aylarında yine çatışmalar çıktı. Anlaşma olduğunda bile bu milis grupların ne şekilde ortadan kaldırılacağı, silahlarının ne şekilde ellerinden alınacağı çok bilinmez unsurlar olarak karşımıza çıktı.

Şu anda hava sahasının kapalı olması, Ruslarla yalnız kalmamız, NATO içerisinde bu konuda yeterince desteği bulamamız gibi bir sürü unsur bizi burada tepkisel bir politika izlemeye itiyor. Bizim için buradaki en ideal tablo siyasi çözümden geçmektedir. Bu siyasi çözümün parametreleri de BM Güvenlik Konseyi'nin 2254 sayılı ilke kararında bulunmaktadır. Türkiye'nin orada 15-20 bin askeri olduğu söylenmekte. Elbette ki ulusal çıkarlarımız için ne gerekiyorsa yapılır. O sınırın güvenliğini sağlamak için ne gerekiyorsa ortaya konur. Yine de bu sayıdaki askerle o sınırın içinde bulunmanın doğru bir iş olup olmadığı tartışılmalıdır. Bir diğer konu ise harekât bölgeleri, bizim topraklarımız değildir. Bunu tereddüde mahal vermeyecek biçimde ortaya koymalıyız. Mevcut şartlar altında birtakım idari ve mülki amirlerin o bölgelerden sorumlu olması, Türk lirasının kullanılması gibi gelişmelerin uzun vadede süremeyeceği kanaatindeyim. Çünkü şartlar olgunlaşıp o

bölgedeki güvenlik boşluğu ortadan kalkıp merkezi idare veya her kimse oranın kontrolünü eline aldığında, raflar yine Türk ürünleriyle dolacak, elektriği Türkiye'den temin edecekler. Ancak, o bölgeyi bizim zannetmeye başlamamız önümüzdeki dönem için yeni sıkıntı tohumlarının atılması demektir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN SAVUNMA SANAYİİ VE SİLAHLANMA POLİTİKALARINDA TEMEL EĞİLİMLER

SITKI EGELİ*

Sunumumu, savunma sanayii ve savunma tedarikle kısıtlamaya çalışacağım. Türkiye’nin savunma sanayii konusunda kendisine yeterli bazı imkânlarla sahip olması gerekliliği, üzerinde ulusal mutabakat oluşmuş bir konudur. Johnson Mektubu ile başlayan, Kıbrıs Barış Harekâtı ile devam eden süreçte Türkiye gördü ki savunma ürünlerinin tedariki anlamında dışa bağımlılık Türkiye’nin yer aldığı coğrafyada sağlıklı ve sürdürülebilir güvenlik politikaları açısından için tercih edilebilir değildir. Dolayısıyla, mümkün olduğu ölçüde ve ülkenin gelişme hedefleri doğrultusunda savunma alanında bağımsızlığa ulaşılması önem taşımaktadır. Bu sebeple ulusal savunma sanayiinin geliştirilmesi, 1970’lerden başlayarak 40-45 yıldır Türkiye’deki genel hal ve siyasi görüş fark etmeksizin tüm hükümetlerin yatırım yaptığı ortak ve süreklilik arz eden bir hasasiyet alanı oldu.

Peki bu sürekli yatırım Türkiye’ye ne getirdi?

Bu süreklilik, istikrarlı biçimde stratejik bir hedefe doğru kaynak ayırma ve öncelik vermeyi mümkün kıldı. Bu sa-

* Dr., İzmir Ekonomi Üniversitesi

yede, Türkiye'ye savunma sanayiinde ve ihracatında dünyada örneğine çok sık rastlamadığımız bir sıçrama yapma imkânı verdi. Bu kazanımlar Türkiye'ye, savunma tedarikinde belirli hareket esneklikleri tanıdı. Bu arada, son 7-8 yıl için Savunma Sanayii ve Havacılık İmalatçıları Derneği'nin (SASAD) verdiği istatistikler incelenecek olursa; 2020 yılı itibarıyla 8,9 milyar dolarlık savunma sanayii sektör cirosu var. 75 bin civarı kişinin doğrudan istihdamı söz konusu. Bu sayı 2013 yılıyla karşılaştırıldığında; o yılda sektör cirosunun 5 milyar dolar olduğu görülmektedir. 7 yıllık bir süreç içerisinde %40'lık bir büyümeden söz edebiliriz. Yukarı doğru lineer bir yükseliş trendi, savunma sanayii sektöründe görülmektedir. Diğer taraftan, sektörün performansı üretimin yerlileşmesi kriteri açısından ele alındığında ise, öncelikle "yerli üretim" tanımlaması, üretilen ürünlerin tamamının yerli ürünlerle ve yerli imkânlardan temin edildiği anlamına gelmemektedir. Bu durum, bugün bütün dünyada ve bütün ülkeler için geçerlidir. ABD veya Rusya savunma sanayilerinin bile dışarıdan aldığı girdiler vardır. Yine 2020 yılı SASAD rakamları, yerlilik oranını %76 olarak saptamaktadır. Bu oran, 2013 yılında da %74 olarak kaydedilmiş. Sektörün %40'lık hacim artışı içerisinde dışarıdan ithal etmek zorunda olduğumuz ürünlerin oranının çok fazla oynamadığını görmekteyiz. Bu durum, sektör genelinde yerlilik oranları anlamında ulaşılan belirli bir düzeye ve doyum noktasına işaret etmektedir. Bunun üzerine çıkmak için çok ciddi yatırım ve başka çabalar gerekmektedir ki gerçekten bu çabalara ihtiyaç olup olmadığı da tartışmalıdır. Zira %100 yerli olma gerçekçi bir hedef olmayabilir.

Elimizde çok net veriler olmamasına rağmen, %76 yerlilik içerisindeki unsurların en azından bir kısmı maddesel unsurlardan müteşekkil değildir; işçilik, kar, kredi geri ödemeleri vb. kalemleri de içermektedir. Dolayısıyla savunma sistemlerinde kullanılan metal, devreler, alt parçalar gibi unsurlar için yurt-

dışı girdilerin aslında %24'den daha yüksek bir paya sahip olduğu söylenebilir.

Burada ilginç olan husus, resmi rakamlara göre bu ithalatın, yani %24'lük kısmın yaklaşık %30'unun ABD'den geliyor olmasıdır. Geriye kalan Batı ülkeleri, yani Avrupa'yı ve Güney Kore ve Tayvan gibi Batı'ya eklenmiş savunma sanayilerini de hesaba katarsak, tahminim bu oranın %90'ın üzerine çıktığı yönündedir. Türkiye, büyük oranda Batı savunma sanayii ekosistemine eklenmiş bir durumdadır. Bu durum kolay kolay değiştirilebilecek ve kırılabilir bir döngü değildir. Zira, bütün sektörün yapısının, bağlı bulunduğu üretim teknolojileri ve üretim standartlarının tamamının değiştirilmesi gerekmektedir. Böyle bir dönüşüm mümkün olmakla birlikte, maliyetli ve zaman gerektirmektedir. Bir gecede gerçekleştirilebilecek bir dönüşüm değildir.

Öte yandan, ihracat da büyük önem arz etmektedir. Hiçbir ülke yoktur ki savunma sanayiini sadece kendi ihtiyaçlarına dayanarak hayatta tutabilsin. Belirli bir ivmenin üzerine çıkan ve belirli bir sürekliliği tutturabilen bütün ülkeler, savunma sanayii ürünlerinin belirli bir kısmını ihraç etmek durumundadır. Bu durum ABD, Rusya, İsrail ve Güney Kore gibi ülkeler için böyledir. Belki bir tek Japonya için geçerli olmayabilir; ama önümüzdeki dönemde bunun da değişim gösterme ihtimali bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye'nin savunma ürünleri ihracatı sektörün ayakta tutulabilmesi açısından son derece büyük önem arz etmektedir. Türkiye'nin 2020 yılı savunma sanayii ihracat rakamı 2,2 milyar dolar olarak saptanmıştır. Bu rakam, dünya sıralamasında Türkiye'yi ilk 15 veya 17 ülke arasına sokan bir rakam olması itibarıyla ortalama bir düzeydedir. 2013 yılında 1,5 milyar dolar olan bu rakam yıllar içinde artış gösterse de, son dönemde kaygı verici bir durum ortaya çıkmıştır. 2019 yılında ihracatın 3 milyar dolar olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, 2020 yılında %20'den daha fazla

bir düşüş yaşanmıştır. 2021 yılının ilk dokuz ayı için saptanan rakamlara göre gerçekleştirilen ihracatın toplam bedeli 2,1 milyar dolar seviyesindedir. Bu da yaklaşık 2020 yılı seviyesinde kaldığımızı göstermektedir. Yerli katkı açısından bakıldığında sektör, yatay bir seyre oturma, ihracatta da en yüksek noktayı yakalayıp aşağı doğru gitme eğilimindedir. Bu durumun siyasi ve dış politika temelli birçok nedeni bulunmaktadır. Ancak bunun ötesinde, benim açımdan ilginç olan nokta, Türkiye ihracatının da %35'inin ABD'ye gerçekleştirilmesidir. Avrupa ve diğer batı ülkelerini de eklediğimizde bu oran belki %60'ları bulmaktadır. Geriye kalan %40'lık dilim ise, Azerbaycan, Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) ve Umman ilk üç sırada olmak üzere diğer devletleri kapsamaktadır.

Buradan ortaya çıkan sonuç; Türkiye'nin küresel savunma pazarlarıyla ve tedarik zincirleriyle entegre bir savunma sanayiine sahip olduğudur. Yerli ve milli olmasına rağmen bu entegrasyon söz konusudur ve böyle de olmak zorundadır. Dünyada hiçbir ülke yoktur ki, tek başına savunma sanayiinde %100 yerliliğe ulaşabilsin. Rusya'nın başına gelenler bu konunun bariz örneklerinden birisidir. Ukrayna ile yaşadığı siyasi sorunların neticesinde, bu ülkeden gaz tribünlerini alamadığı için savaş gemilerini hizmete sokamamıştır. Benzer şekilde, Rusya Fransa'ya da amfibik harekât gemileri sipariş etmiştir. Fransa, Kırım'ın ilhakından sonra bu gemileri vermemiştir. Rusya gibi bir ülke bile bu tür zorluklar yaşayabiliyor. Benzer şekilde şu anda Çin Halk Cumhuriyeti, elektronik devreleri millileştirme hamleleri gerçekleştiriyor. Çünkü bu konuda siyasi sorun yaşadığı Tayvan'a bağımlı. Bu, aslında bütün ülkeler için geçerli olan bir durum. ABD belki bu konu özelinde bir nebze istisna teşkil ediyor olabilir; ancak, o bile siyasi, finansal vb. gerekçelerle savunma sanayii alanında diğer devletlerle iş birlikleri içerisine giriyor. Dolayısıyla Türkiye'nin teknolojileri, üretim süreçleri ve tedarik zincirleri, dünyadaki global ve Batı

ağırlıklı zincirin parçasıdır. Peki bu tablo çerçevesinde savunma sanayii stratejimiz ne durumda?

Son dönemdeki adımlar özelinde baktığımızda, geçişten bu yana süregelen savunma sanayii gelişimini sürdürecektir planlı, uzun uzadıya düşünülmüş orta ve uzun vadeli adımların atılmadığını düşünüyorum. Bu durum, Türkiye'nin savunma sanayiine ve savunma tedarik resminin geneline zarar veriyor. Savunma sanayii açısından baktığımızda, normalde bizim 30 yıldır var olan bir prensibimizin olduğu görülmektedir. Bu da, büyük çaplı alımların bazılarını yurt dışından yapsak bile, en azından yerleştirme yapmak, satıcıdan offset taahhütleri almak gibi hedeflerimiz vardı. Bunların hiçbiri örneğin S-400 siparişinde söz konusu olmadı. Bu sipariş, bizim 40 yıllık savunma sanayii hedeflerimizdeki en büyük sapmalardan biridir. İş orada da kalmayıp S-400'ler yüzünden F-35 programından atıldığımız için, ihtiyacımızı F-16 üzerinden karşılamaya çalışırsak, bu kez bu ihtiyaç da hazır alım şeklinde gerçekleşecek. ABD'den F-16 alamazsak, mesela Rusya'dan alınması gündeme gelecek Su-35 uçakları da hazır alım kapsamına girecek. Bu tablo sonucunda, S-400 için ödenene ilaveten bir 5 milyar dolar daha Türkiye hazinesinden çıkmış olacak. Tamamen savunma sanayii perspektifinde bakıldığında, bu büyük çaplı alımlardan yerli savunma sanayii için hiçbir yerli katkı, iş payı ortaya çıkmayacaktır. Özetle, toplamda 7,5 milyar dolarlık bir kaynağı, daha önceleri en azından bir miktarını içeride tutmaya çalışarak üretim yaparken, doğrudan dış ülkelere aktarmış olacağız. S-400 siparişi, dış pazarlardaki savunma sanayii bağlarımızı ve dış pazarlarla entegrasyonumuza da zarar verdi. Çünkü ABD'nin CAATSA ve diğer üstü örtülü yaptırımlarından dolayı şu anda yalnız ABD değil, diğer ülkelerdeki üreticiler de Türkiye'ye teknoloji ve mal vermekten imtina etmeye başladılar. Bu da bizim maliyetlerimizi artıracak Dışarıdan temin edemediklerimizi kendimiz yapmaya çalıştı-

ğımızda, hem maliyet hem de artan teslimat süreleri bakımından kayba uğrayacağız. Yani son kırk yıldaki savunma sanayii gelişimimiz tökezlemeye başlayacaktır.

Bu son gelişmelerin, ihracat özelinde de olumsuz etkileri olduğunu ve olacağını söylemek mümkündür. Sorunsuz, güvenilir ülke imajımız zedelenmiştir. Savunma ürünlerimizi satın alan ülkeler bağlamında, ABD ve Batılı devletlerle olan ilişkilerinde sorun yaşamamak adına, Türkiye'den alım yapmaktan imtina edecek devletlerin olması muhtemeldir. Son gelişmelere orta ve uzun vadelerdeki savunma planlamamız açısından baktığımızda ise, S-400 kararı alınırken Türkiye'nin F-35 programından atılacağı, atıldıktan sonra da savunma sanayiinin uğrayacağı iş kaybı ve sonucunda gelecek yaptırımların hesaba katılmadığı görülmektedir. Geline nokta, önceki gün Sayın İbrahim Kalın'ın açıklamalarını incelediğimizde, F-35 programına geri dönmenin Türkiye'nin birincil güvenlik ve savunma önceliği olduğunun altını çizdiği görülmektedir. Ortaya çıkan tabloda, F-35 yerine eğer F-16 alınamazsa ne olacağı da ayrı bir belirsizlik konusudur. ABD'nin bu uçakları vermediğini düşünecek olursak, ilave F-16'ların yokluğunda sadece hava savunması değil, hava gücümüz de zaafa uğrayacaktır. Su-35 ile bu durumun telafisi mümkün değildir. Zira, gerçekleşmesi halinde Su-35 formülü sadece bir ara çözümden ibarettir. Yepyeni bir uçağı envantere sokmanın ek astronomik maliyetleri bir yana, gerektireceğı eğitim süresi, lojistik süreçleri, mühimmat ihtiyaçları ve bakım alt yapısının kurulması en aşığı 5-10 yıllık bir zaman alacaktır. Bu süreç daha tamamlanmadan kendi uçağıımız envantere girmeye başlayacaksa, o taktide bu ilave maliyetin altına girmenin de bir anlamı kalmamaktadır. Özetle, eğer bir stratejimiz vardiysa biz son dönemde ya bu stratejiden bir sapma gösterdik, ya da bu stratejiyi bir kenara bırakıp anlık kararlarla başka bir yöne savrulduk ve şu anda bu savrulmanın olumsuz sonuçlarını yaşıyoruz.

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN ASKERİ ENSTRÜMANLARI KULLANMA KAPASİTESİ: FIRSATLAR VE RİSKLER

HALDUN YALÇINKAYA*

Türkiye’nin Azerbaycan’ın Ermenistan’la olan savaşındaki rolünün, kamuoyu tarafından, çoklukla oraya giden askeri danışmanların, yani generallerin ve sonrasında İnsansız Hava Araçlarının (İHA) başarısından müteşekkil olduğu öne sürüldü. Oradaki çatışan iki tarafın da devlet olduğu bir muharebe sahasında İHA’ların kullanılması teknolojik anlamda ilk geniş çaplı uygulama olarak görülebilir ve bütün savaş tarihi boyunca iyi uygulamaların tamamı çok çabuk bir şekilde taklit edilir. Bu teknolojinin içerisinde olmak olumlu bir gidişata işarettir. 1975 ambargosu sonrasında uzun yıllar boyunca geliştirilen ilişkilerle büyük bir kapasite inşa edilmişti ve bu da F-16’ların üretimine imkan tanımıştır. Türkiye, sıfır hatalı F-16 üretebildiği için F-35 programına dâhil edilmişti. Bu kazanım bir anda gerçekleşmemiş; kırk yılda oluşturulmuş savunma sanayii ve mühendis kapasitesinin haklı bir sonucuydu. Dolayısıyla insan sermayesi ve teknolojik kapasite ile savunma sanayiinde yapılan yatırımların karşılığını sahada almak uzun yıllara yansıyan bir husustur. Bu durum ordu inşa süreçlerine de aynı şekilde yansımakta ve uzun yıllar süren bir emeğe karşılık gelmektedir.

* Prof. Dr., TOBB ETÜ

Bu çerçevede vurgulamak istediğim husus, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) ordu inşa kapasitesi üzerinedir. Azerbaycan Silahlı Kuvvetleri'nin insan kaynağının büyük bir kısmı bir şekilde Türk ordusunun eğitiminden geçmiştir. Azerbaycan'ın bağımsızlığından itibaren geçen otuz yıllık süre, Türkiye Cumhuriyeti'nin harp okulları, askeri yükseköğretim kurumları ve çeşitli kurslarında Azerbaycan ordusunun subayları ve generaleri eğitim-öğretim görmüştür. Astsubay, subay ve general düzeylerinde personel yetiştirecek şekilde Azeri askeri personel eğitilmiştir. Hâlihazırda gelineen durumda Türk ve Azeri birlikleri müşterek tatbikatlar gerçekleştiriyorlar. Bu durum gittikçe önemi artan bir düzeye geldi ve iki ordunun beraber askerî harekât yapmasıyla sonuçlandı. Bu çok ileri bir düzeyde kapasite inşa edildiğinin önemli bir göstergesidir. Benim argümanım, Türkiye'nin bunu yaparken transatlantik çıkarlar ile ulusal çıkarları birleştirdiği yönündedir. Bu kurumsal olarak geliştirilen bir sistemattir. Yani, Türkiye NATO'da olmaya karar verdi, Batı ittifakında oldu ve ondan sonra bu ittifak içerisinde kurumsal olarak verdiği kararlar sayesinde inşa edilen kurumlar ve ilişkiler neticesinde bu noktaya gelindi.

Dış politikada karar alma sistematiğinde çeşitli davranışlarınız olabilir. Bu dış politika kararlarınızın savaş veya diplomasi olan iki kutbu askerler veya diplomatlar tarafından yapılır. Ancak, hayat sıfır veya bir üzerinden gitmemektedir. Ara değerler ve değişkenler bulunmaktadır. Dış politikada askerin kullanılması, barışçıl yöntemler veya zorlayıcı yöntemler için tercih edilebilir. Bu ikisinin arasında ise savaş dışı askerî harekât uygulanabilir; bunlar zorlayıcı olmayan tedbirler olabilir. Yani askeri eğitim de bu kapsama girebilir. Benim yaptığım bu analizde analiz birimim dış politikadaki askeri yöntemlerdir. Analiz seviyem bölgesel ve ulusal düzeyin etkileşimi, argümanım ise bu örnek olayda transatlantik çıkarlar ile ulusal çıkarların akılcı ve rasyonel bir şekilde ulusal çıkarlarla örtüştürül-

mesidir. Burada otuz yıldan fazla süren bir dönem aralığını ele alıyorum, hatta bu süreci 1945'e kadar götürürsek yetmiş yılı aşkın bir zaman dilimi ortaya çıkmaktadır.

1945 sonrası siyasi tarihe baktığımda, 1945-1990 arası Soğuk Savaş, 1990-2000 arası geçiş dönemi, 2001 ve Afganistan'dan geri çekilme arasını kabaca küresel terörle mücadele dönemi olarak okuyorum. 2021'den sonra belirli bir dönem geçiş süreci yaşayacağız ve ondan sonra yaşanacak dönemin Çin-ABD arasında güç mücadelesi şeklinde ortaya çıkacağını düşünüyoruz. Bu dönemlerde Türkiye'nin rollerine bakacak olursak; Soğuk Savaş döneminde Türkiye'nin rolü transatlantik ilişkilerle muharebe ileri karakolu yani cephenin ön safhasında çok sayıda askerle Sovyet sınırında olmalı ve bunu yerine getirdi. Bunun büyük maliyetleri olduğunu hepimiz biliyoruz. 1990-2000 yılları arasındaki geçiş döneminde ise Balkanlar'da çok büyük istikrarsızlıklar oldu ve Türkiye bu dönemde Balkanlar'da askeriye dış politikasında bir araç olarak kullandı. Yine kendi bölgesindeki çıkarlarla transatlantik çıkarları birbiriyle uyumlu hale getirdi ve Balkanlar'da halen devam eden bir etkisi var. Kaldı ki Türkiye'nin askeriyesinin ülkenin en iyi ihraç edilecek ürünü olduğu söylenir. Aslında Türkiye'nin kurduğu ilişkilerde askerini bir araç şeklinde kullanması da savunma sanayii açısından tartışmalı olsa dahi dış politika açısından son derece rasyoneldir.

2001 sonrası döneme bakıldığında ise ABD'nin küresel terörizmle mücadelesi ve Afganistan müdahalesi öne çıkmaktadır. Türkiye, oradaki harekâta bayrağını koyduğu için bu bir haçlı seferi olmadı. Yine transatlantik çıkarları gözetti; ama ulusal çıkarları da göz ardı etmedi. Afganistan'da uzun yıllardır devam eden yardım ilişkimiz ve dünyanın geri kalanına vermiş olduğu mesajı devam ettirdi ve silahlı kuvvetlerini yapıcı bir şekilde kullanmış oldu. Afganistan'dan tam çekilme döneminde Türkiye'ye bir talep geldi ve o talep geri bölge emniyetini

sağlamaktı. Türkiye de kabul etti. Peki yeni gelecek dönemde neler olacak? Çin’le olan rekabet ortaya çıkacaktır. Acaba bu geçiş döneminde ya da geçiş dönemi sonrasında ABD-Çin rekabetinde Türkiye’nin rolü ne olabilir? Türkiye bulunduğu coğrafyaya yansiyacak bu rekabette yapıcı bir rol üstlenme kapasitesine sahiptir.

SSCB dağıldıktan sonra 1994 yılında “Barış İçin Ortaklık Projesi” (Partnership for Peace, P2P) hayata geçirildi. Bu projede NATO’da bir inisiyatif başlatıldı. Buna göre Balkanlar, Kafkaslar ve Orta Asya’da NATO’nun ortağı olan ülkelere askeri yardımlar yapıldı, ordu inşa süreçleri başlatıldı. Bunun merkezi de Türkiye’de kuruldu. Bu kurumsal bir şekilde inşa edildi. Türkiye, 1800’lü yılların öncesindeki Fransız ekolünde askeriyesini inşa ederken; 1800’lü yıllarda Prusya ekolünde kaldı ve 1900’lerin ortasından itibaren ise Amerikan ekolünde ordusunu inşa etti. Türkiye, ordu inşa sürecini ithal eden ülkedydi. 1990 sonrasında da ordu inşa sürecini ihraç eden ülke haline geldi. Bunu Balkanlar, Kafkaslar ve Orta Asya’da yaptı. Kafkaslar’daki durum çok enteresandır, ve Azerbaycan bu yüzden çok önemlidir. 1. Karabağ Savaşı’nın bittiği 1994 yılında Ermenistan’ın önünde bir imkan vardı. Yunanistan, Türkiye’ye karşı Ermenistan’ı destekleyip NATO içerisinde onlarla ortaklık yapmak istedi. Ancak şu an Fransa’yla da yapmaya çalıştığı gibi bu Yunanistan’ın kapasitesini aşan bir dış politika davranışıydı ve devamını getiremedi. Ermenistan da getiremedi. Ermenistan Kızıl Ordu’nun mirası üzerine oturmaya devam etti. Kızıl Ordu’nun mirasıyla transatlantiğin standartlarını tesis eden Azerbaycan ordusu, otuz yılın sonunda Dağlık Karabağ Savaşı’nı yaptı ve ikincisini kazandı. Bunu bu şekilde okumak mümkündür.

Türkiye’nin ordu inşa kapasitesi bir anlamda bir savaş alanında test edildi ve bundan başarı ile çıktı. Bu başarının Türkiye’nin ordu inşa süreçlerine dahil olduğu diğer coğrafyalarda

da görülmesi beklenebilir. Türkiye bu süreci yürütürken aynı zamanda Orta Asya'da çeşitli ülkelere yardımlar yaptı. Sözgeçlimi, Türkiye son yıllarda Afrika'da askeri yardımlar yapmaya başladı. Özellikle Sahel bölgesinde ve Doğu Sahel bölgesinde yoğunlaşarak ve diğer bölgelere de giderek bunu gerçekleştireyor. 1990'lı yıllardan bu zamana kadar geçen otuz yıllık süreç içerisinde askeri yardım yapma kapasitemizi geliştirdi. O bölgelerde yapılanlar, devlet inşası için gereken vatandaş, hükümet ve ordu olan üç kavramdan birine işaret etmekteydi. Bu kavramlar arasında bir denge olmalıdır; ki bu büyük bir literatüre işaret eder. Başarısız devletlerle ilgili literatüre bakıldığında, bu devletlerde ilk olarak ordu inşa etmenin birtakım avantajlarının olduğu görülmektedir. Türkiye de Orta Asya ve Balkanlar'da geliştirdiği bu kapasiteyi şu anda Afrika'ya yansıtmaktadır ve bu dikkate alınması gereken bir noktadır. Afrika'da ise NATO 2030 ve ABD'nin stratejisine göre en büyük rakiplerden olan Çin, Afrika'ya ilişkin konularda da bu durumunu koruyor. Çin ile Afrika'da da mücadele söz konusu olacaktır ve Türkiye'nin bu coğrafyada çatışmadan uzak bir rekabetin tesisinde önemli bir rol alma kapasitesi mevcuttur. Yani Türkiye Soğuk Savaş yıllarında SSCB ile sınır olma konusunda transatlantikte nasıl kritik bir rol oynadıysa, Afganistan hareketinde Müslüman NATO ülkesi olarak nasıl kritik bir rol oynadıysa, gelecek dönemde de bence Afrika'da sömürgecilik geçmişi olmayan bir ülke olarak önemli ve yapıcı bir konumda olabilir. Aslında Türkiye, halihazırda Karadeniz Bölgesinde ABD ve Rusya rekabetinde bu yapıcı tavrımı istikrarlı bir şekilde gösteriyor.

Kısacası, birkaç yıl önce Türkiye aslında askeriyesini ihraç eden bir ülke olarak tanımlanırken aslında kastedilen savaştı. Ancak askeriyeyi yumuşak bir dış politika aracı olarak kullanan bir Türk dış politikası olasılığını da not etmek gerekir.

PART I

**TRANSATLANTIC AGENDA OF TURKISH
FOREIGN POLICY**

CHAPTER 1



EXECUTIVE SUMMARY: TRANSATLANTIC AGENDA OF TURKISH FOREIGN POLICY

KIVANÇ ULUSOY*

The first panelist of the first session, Assoc. Prof. Özgür Özdamar, addressed the Transatlantic agenda of the Turkish foreign policy by focusing on the main trends in the US grand strategy. He underlined the increasing debates on what grand strategy the US should follow as a result of pressures from changes in the global system, on the one hand, and from the economic and social developments within the country, on the other. Özdamar examined the approaches to the grand strategy based on two major competing axes: liberal interventionism and realist policies of restraint. He argued that the realist approach of restraint has recently become more popular, but with the rise of China and the threats posed by Iran and Russia, this strategy has received significant critiques. Moreover, he discussed the theses of this approach regarding the contents of the US foreign policy in the Middle East.

The second panelist, Prof. Sinem Açıkmüşe focused on the other side of Transatlantic relations around the question of “does Europe have strategic autonomy?” Delving into the roots of the recent search for strategic autonomy,

* Professor, İstanbul University

Açıkmeşe addressed some of the steps taken by the European Union (EU) in the past and discussions around them. After discussing major obstacles faced during the implementation of the strategic autonomy vision today, she emphasized that since the 1990s, when the EU began to develop its defense and security identity, the steps it has taken in this regard have been insufficient, and it could not achieve its objective of developing a path independent of NATO.

The third speaker, Prof. Mustafa Aydın, evaluated Turkey's policies in the Black Sea, Caucasus, and Balkans regions from the Transatlantic perspective. Drawing on the periodical and conceptual framework of changes in Turkey's policies after the Cold War, Aydın elaborated on how Turkey's engagement in these regions has evolved from a more West-centric approach to tensions with the West as a result of global and regional developments.

The last speaker, Prof. Mesut Özcan, analyzed Turkey's Middle East policy in the context of Turkish-US relations. He explained the historical development of Turkey's regional policies by particularly considering the overlaps and divergences of Turkish and American priorities in the region. Özcan then addressed the Arab Spring and its impact, and discussed the recent trends in US foreign policy and their effect on Turkish-US relations in the context of the Middle East.

Some important points that arose in the presentations and discussions during the Q&A session and the relevance of these discussions for Turkish foreign policy can be summarized as follows.

The intra-US debates on whether it should maintain its global hegemony are gaining importance for Turkey. Considering especially the reflection of the US policies on the Middle East, it should be noted that the arguments in favor

of decreasing the US presence and commitments in the region are increasingly prevailing.

As stressed by the panel, the primary challenge for the US is to respond to the rising power of China, and that response is the approach called “Pivot to Asia.” The reflections of this approach on Turkey need to be addressed comprehensively. The effects of the power vacuum and rivalry and conflict dynamics to be caused by any US withdrawal from Turkey’s neighborhood, even if partial, need to be evaluated.

As the participants stressed, an increasing instability is expected in these subregions, which threaten actors like Turkey. Trying to grow its economic influence in its neighborhood, Turkey has to focus on its domestic issues, on the one hand, and increasingly resorts to military means in its neighborhood, on the other.

While these global and regional transformations are occurring, another critical question for Turkey is: “What will Turkey’s position in the new formations and balance of power in its neighborhood be?” What policies will Turkey pursue in an environment where its rivals cooperate? Will it emerge as a pole by itself or develop new alliances?

Some participants highlighted that Turkey was not in a favorable position within this new strategy adopted by the US, even being perceived occasionally in the “rival camp,” which created more risks.

The debates on the EU’s strategic autonomy have got heated, mainly due to the tensions in Transatlantic relations during the Trump administration. There are significant obstacles for the EU in its path to strategic autonomy, caused by factors such as sharing financial burdens, strategic unwillingness, lack of will among the member states, and internal divisions. Today, the EU’s primary strategy rests on acknowledging an international

role dependent on NATO that will maintain its position as the primary actor in Europe's defense in the short and medium terms. From this point of view, the participants emphasized the need to focus on different cooperation models between NATO and the EU, such as a model in which NATO remains in the military realm while Europe reduces its military role and becomes more dominant in other security elements.

The panelists highlighted the fact that the foreign policy pursued by Turkey and its strategic position also impacted the strategic autonomy debates within the EU. Particularly due to its potential to block EU-NATO relations from time to time, Turkey is central to these discussions.

Brexit and its effects should also be considered when discussing Europe's strategic options. The form the EU-UK relations will take is not completely clear, and any competition there will influence Turkey's relations with Europe.

Other panelists, on the other hand, stated that China's rise and presence in the Transatlantic region should also be addressed. In this regard, they pointed out that Europe needed to develop constructive relations with Russia in addition to Turkey, to truly implement its strategic autonomy. However, they also stressed that there were many challenges prior to such a move, and cultural factors needed to be taken into account.

As underlined in the session, there is no comprehensive Transatlantic policy toward Turkey's neighboring regions. In addition to divergences between the US and European countries, there are significant differences among European nations themselves, which are evident in Europe's policies toward these regions and relations with Turkey.

A search for regionalization of Turkey's foreign policy has existed since the 1990s, and Turkey prioritized different regions (the Black Sea, Caucasus, Central Asia, Balkans, and the

Middle East) in different periods. In the 1990s, Turkey acted mainly as the representative of the Transatlantic world in its neighborhood, a role that opened up a vital space for Turkey in these regions. However, starting with the early 2000s, Turkey began to seek a more autonomous role, which triggered doubts about Turkey. Turkey's relations with Transatlantic actors and particularly the US in these regions gained a more competitive nature. Following Turkey's rapprochement with Russia, the tensions with Transatlantic actors in the Black Sea and the Caucasus came to light.

Turkey's disagreements with the US in the context of the Middle East emerged gradually in the 1990s. The priorities of Turkey and the United States regarding Iraq's territorial integrity following the First Gulf War, and the PKK's presence in Iraq began to diverge, and disagreements on various issues deepened later. Turkey's and America's priorities are still not aligned on many issues. The Arab Spring and policy choices made by the US in managing that process had a triggering effect on such divergences.

Today, the main priorities of the United States in the Middle East are ensuring the security of the Gulf, and containing Iran and Russia. In the recent period, there has been an apparent decrease in US interest in the Middle East, due to their prioritizing of Asia, and perceiving China as the main threat. However, despite shifting its focus more toward Asia, the US is expected to maintain its presence in the Middle East. At the same time, the US withdrawal from Afghanistan has sent a signal to the actors that cooperate or engage with the US in the Middle East to be more cautious. Turkey must also consider U.S. reliability and credibility in its relations with the US in the upcoming period.

CHAPTER 2



EMERGENCE OF DIFFERENT PERSPECTIVES ON THE NEW US GRAND STRATEGY

ÖZGÜR ÖZDAMAR*

This piece focuses on new approaches to US grand strategy and the Transatlantic agenda of Turkish foreign policy. In this regard, this essay first summarizes the US grand strategy from the past to present with its implications for MENA politics. Today, the US is not as influential and powerful as it was at the end of the Cold War. It is facing significant problems in many areas, including the economic, military, and social domains. Pressures on the federal budget, foreign policy and domestic politics have become more salient. For instance, the US has faced a severe infrastructure crisis during and before the COVID-19 pandemic, with the poor conditions of roads and bridges and the various problems of the health sector becoming visible. The relevance of these challenges to foreign policy stems from a potential question that American citizens can raise. That is, in the last decade, why has the US spent so many resources on the military, foreign policy, and hegemonic power competition in the world, despite these problems at home?

* Associate Professor, Bilkent University

This question has implications for foreign policy debates as well. Although this study will not focus on whether there is a US grand strategy, which could be a topic for another discussion, it is necessary to know that there is such a debate. Assuming there is a US grand strategy, talking about two major approaches is possible. Since one of these is a known strategy, I will talk less about it. In academia, the first one is called “American primacy” and “liberal interventionism” as a day-to-day political reflection of this idea. Maintaining American primacy in global politics is one of the traditional schools of thought of American grand strategy. Followers of this approach claim that the US should maintain its dominance over world politics, defend both liberal economic and democratic order in world politics, and maintain this with military interventions to promote it if necessary. This approach, which has its roots in the early 1900s, is based on a view with a cultural meaning: one that believes in America’s manifest destiny and even says that this is a burden or duty given to America by God. The versions of this school of American foreign policy in politics became apparent in many interventions, particularly in the 2002 Afghanistan and 2003 Iraq interventions, when the policymakers argued that America should take all kinds of military and political actions to spread democracy and liberalism in the world.

Besides this American primacy approach, there is another school of thought that has been overlooked. However, that has started to change, and its voice has begun to be heard more due to the internal problems that the US is currently experiencing. This school’s approach can be defined as “the realist grand strategy of restraint.” Therefore, I will discuss this strategy. Despite being a latecomer to this debate, some think that this realist school will increase its influence on American foreign policy in the near future.

Realist restraint proponents advocate several important positions. The first is based on developing more collaborative decision-making with other powers in foreign policy. In other words, they underline the importance of implementing a more cooperative foreign policy instead of coercive diplomacy, war, and military intervention. Secondly, they advocate reducing US military presence worldwide, closing its military bases, and stepping back from its role as the world's police force. Third, these realists advise that the US should gradually retire from its key stakeholder role within security organizations or bilateral commitments, as in the case of Japan and Taiwan. These three main principles are also crucial for Turkey as a NATO member. The realist restraint approach does not clearly correspond to the classical Democratic-Republican distinction in America, because both realist and liberal schools have a presence in both parties. The most revealing examples are the liberal interventionist attitudes of George W. Bush and his neo-con colleagues in the Republican Party, and the liberal interventionist policies of Bill Clinton during the 1990s in the Democratic Party.

While these approaches are part of academic discussions for the most part, the realist school in particular has started to influence daily politics just as the liberal school did in the past. For instance, one might argue that the last two American presidents have not been in favor of liberal interventionism. Although Trump was not respected much around the world, he did not adopt a liberal interventionist policy. Trump neither launched overseas military interventions intentionally nor did he want to be involved in the problems in the Middle East. Similarly, in the European context, he tried to reduce the American financial obligations to NATO. Unsurprisingly, we witnessed no new war, invasion, or foreign intervention during Trump's presidency. Whereas Joe Biden seems to be the exact opposite of Trump at first glance, it appears that

President Biden also does not endorse interventionism, the promotion of democracy, or the US being the world's police force. Biden also withdrew from Afghanistan despite all the problems associated with it. In other words, we have observed the gradual implementation of these calls of realist restraint advocates in US politics, and politicians have started to follow them. However, if the US calls for restraint, there is a big question mark over what will happen with adversaries, namely China, Russia, and Iran, as the US is trying to contain China in East Asia, control Iran's expansion in the Middle East and counter Russia's expansion in Eurasia.

An important criticism directed against these realists is how such problems are to be addressed. Despite calling for restraint, realists cannot offer arguments for solving specific problems. The fact that realists avoid addressing questions like what should be done about adversaries, and where and when to do so, triggers criticism. For instance, what action by Russia will suffice to motivate America to respond, or will the US just let things take their course? What are the restraint criteria? To what extent will other superpowers' attempts for regional or global domination be tolerated in the realist restraint approach? On such matters, realist restraint advocates do not have clear answers. In short, in this debate, these realists imply that whenever American national interests are threatened, they will cease to be moderate. However, many do not find this argument persuasive.

Lastly, I will mention other arguments of the realist restraint advocates. Specifically, the realists have a different threat perception and they are more tolerant of threats. For instance, when Russia occupies Crimea, they may prefer to ignore it, or say that such interventions do not directly concern the United States. As mentioned above, they generally favor diplomacy over confrontation. They also prefer a smaller

military capacity and fewer alliances. Moreover, they are less alarmist about Iran, Russia, and China: they think that these countries' foreign policies are tolerable to a certain degree.

In terms of the impact of these changes in the American grand strategy on the Middle East, as stated in the "National Defense Strategy" documents of the American government, there is a consensus that the US should reduce its presence and commitments in the region. Realist restraint advocates concur. Secondly, these realists share the idea that US interests in the Middle East should be protected. These interests include preventing the emergence of a monopoly over oil resources, Iran's domination of the entire region, and terrorist activities. While realist restraint advocates agree that these interests should be protected, they are not that alarmist about how swiftly the US should respond. For example, the US Chief of Staff recently stated that al-Qaeda's activities might increase in Afghanistan within a year after the withdrawal in 2021. However, realist restraint advocates are not alarmed by this since they argue it will be challenging for al-Qaeda to attack the USA even if it rises again.

Third, while regarding Iran as a threat, they argue that Iran should not necessarily be at the center of US foreign policy, just as Israel's national interests should not be regarded as the same as American interests. Finally, although terrorist groups may sometimes attempt to attack American targets in the Middle East, these are not considered from the realist restraint proponents' point of view as threats that warrant large-scale American military intervention. In a nutshell, these issues are not seen as strategic issues worth spending US resources and budget on. Nonetheless, realist restraint advocates argue that the US should maintain diplomatic and economic relations with the Middle East, and most importantly, continue its intelligence activities in the region, as before.

CHAPTER 3



THE EU'S PURSUIT OF STRATEGIC AUTONOMY AND NEW TRENDS IN EUROPEAN SECURITY

SİNEM AKGÜL AÇIKMEŞE*

Would it be possible for the European Union (EU) to achieve strategic autonomy in security and defense? The answer is definitely 'no'. In order to explain the barriers to EU strategic autonomy, the following questions should be posed: What is strategic autonomy? Why are we discussing this phenomenon all of a sudden?

French President Macron stated in 2019 that “the NATO Alliance is experiencing brain death” and “Europe needs to be autonomous in terms of military capacity and strategies.” With this discourse, the issue of European strategic autonomy regained attention. With the concept of “strategic autonomy”, it is implied that Europe is self-sufficient, acting within its own capacity, and has an independent strategy from NATO. So, what is the background to this goal? To put it differently, is this a great idea that only came into Macron's mind for the first time with the impact of the cracks that appeared in the Transatlantic Alliance during Trump's presidential term?

* Professor, Kadir Has University

As seen in the European Defense Community Treaty in the 1950s or the Fouchet Plan in the 1960s, proposals for establishing a European military force independent from NATO and the US existed even during the Cold War. Nevertheless, European autonomous military power has always remained an illusion, because of dependence on the US for the continent's security, and the reluctance of European countries to burden share. Since the late 1990s, the EU has initiated the Rapid Reaction Force, EU Battlegroups (EU BG), the European Defense Agency (EDA), Permanent Structured Cooperation (PESCO), and the European Defense Fund (EDF) as projects of military cooperation, which were either operationalized or remained on paper. Additionally, the EU has legally enshrined the fact that, in the event of an armed attack against a member state, a collective self-defense clause will be invoked at the Union level. Indeed, France invoked this mutual assistance clause outlined in Article 42(7) of the Treaty on the EU, in the aftermath of the terrorist attacks that hit Paris in November 2015. Yet Article 5 of the Washington Treaty that established NATO takes priority both in theory and in practice.

All these models are not completely independent from NATO, and they even prioritize NATO. In these mechanisms, all EU members have agreed that common defense is provided within the framework of NATO, and have assured skeptics that they will carry out their obligations arising from NATO as a priority. Thus, the current defense system within the EU is dependent on NATO, and has been constituted with a logic that gives precedence to the Alliance in ensuring the security of the continent.

So, why is it difficult to establish such an autonomous organization? It is obvious that the establishment of an EU-centered strategic autonomy in military capabilities will create

an unbearable financial burden on the members. The US contribution to the NATO budget is nearly three times more than the combined contributions of Canada and its European allies. For instance, in 2020, the United States contributed \$717 billion on the Alliance's defense budget, while all the contributions from Canada and its European allies remained at \$313 billion. Although most European states have not yet achieved the 2% target (defense spending to GDP ratio), the US spent 3.87% of its GDP on defense in 2020. While France was below the 2% level in 2019, it exceeded the target with 2.11% in 2020, whereas Germany spent below that target with a rate of 1.57%. Due to the financial burden evidenced in these figures, it is an illusion to talk about the European strategic autonomy dreamed of by Macron and supported by Europeanists in the foreseeable future.

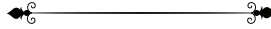
Even so, every step that the EU takes to share the defense burden is perceived as supplementary to NATO's existing structures. For instance, in his speech at the Munich Security Conference (MSC) 2021, Macron stated that European strategic autonomy is also advantageous for NATO. According to this scenario, Europe will create its own military structures and lessen the weight on NATO's shoulders. In other words, while the goal is to achieve political and military autonomy within the EU, the EU has reached at a point where it has formulated a comprehensive cooperation with NATO in ensuring European security. NATO-EU cooperation includes holding joint military exercises, intelligence sharing, solidarity in defense capability development, and cooperating in different operations of both organizations. For example, the two organizations have shared intelligence and established a mechanism that includes medical-logistical support in the context of NATO's Operation Sea Guardian and the EU's

Operation Sophia (which aimed to keep illegal activities under control in the Mediterranean).

Currently, the EU is making some plans for the upcoming period, in order to develop its security and defense policies “autonomously” or “in cooperation with NATO”. For instance, “Strategic Compass,” which will be concluded in Spring 2022, has key discussion points about the threat scenarios concerning Europe, such as “what can Europe do?”, “how can the EU improve its defense capabilities?”, “how can the EU deal with threats?”, and “who are the partners of the EU in tackling these threats?”. There is a target of forming a battlegroup within the context of the European Defense Union, which is planned to be implemented in 2025. Hence, there is a debate on whether this military unit should have autonomy, but there is also concern that NATO’s structure and capabilities should not be duplicated.

Along with all these developments, although the pursuit of strategic autonomy has been highlighted by Macron recently, some EU members, such as Poland and the Baltic states, do not favor this idea. As with any crisis, the disagreements and fragmentations within Europe are visible on this issue as well. As a result, although this concept of strategic autonomy has been on the agenda since the establishment of the EU, and despite the initiatives established regarding the formation of the EU’s own defense identity in the late 1990s, the EU not yet taken concrete and fully-fledged successful steps. In the short and mid term, NATO seems to remain the fundamental agency for the defense of Europe. Currently, the European Union is now far from adopting a strategic defense autonomy structure.

CHAPTER 4



AN OVERVIEW OF TURKEY'S RELATIONS IN THE BLACK SEA, THE BALKANS, AND THE CAUCASUS FROM THE TRANSATLANTIC ALLIANCE PERSPECTIVE

MUSTAFA AYDIN*

While explaining Turkey and its policies, it is also necessary to refer to how these policies are seen from the Transatlantic perspective. Besides, the first actor that comes to mind, when the word 'Transatlantic' is mentioned, is the USA. However, there are other actors in the Transatlantic region. The European Union and NATO, as well as each European country must be considered independently and separately from the USA. Each of these actors has distinct policies, relations with, and perspectives on Turkey. Even in the EU alone, it is seen that there are three or four diverse groups that differ regarding relations with Turkey. Therefore, when we try to separately examine how each country views and analyzes their relations with Turkey and its policies, a complex puzzle emerges.

When we examine the Turkish foreign policy posture regarding its immediate neighborhood since the 1990s, and the effects of these policies on its Transatlantic relations, we see that this has been a period when and geography where multidimensional and significantly different balances were

* Professor, Kadir Has University

managed, and therefore Turkey's approach to the topic was often complex. Thus, I will first try to make a periodization of the transitions in these regions through the perspectives of Turkey and other actors. Turkey's efforts in regional-oriented foreign policy have emerged especially from the 1990s onwards. There has been no formal transition in Turkish foreign policy vision to regionalization or a region-specific orientation, but since the end of the Cold War, it is possible to observe that Turkish foreign policy has been focusing on different regions at different times. In this regard, it should not be thought that Turkey has always focused on the same region(s). There is a variation in orientation over time, but in any case, there is an effort in that direction.

In general, I liken this tendency to the 1930s. The 1930s was a period when Turkey was interested in its neighborhood, concluded many agreements, and developed cooperation with the regional actors. It can be demonstrated that the same situation has existed from the 1990s until the present. Perhaps one variation is the centrality of different regions over time. While the early 1990s were a period of great interest in the Caucasus and Central Asia, from the mid-1990s, the focus shifted to the Black Sea, and Central Asia gradually came off the agenda. By the 2000s, the attention had turned toward the Caucasus, the Black Sea, and the Balkans. The Middle East was on Turkey's agenda after 1991, not as an option, but owing to the pressure of wars.

In the second half of the 2000s, it is possible to observe that not only has Central Asia completely ceased to be a priority, but the Balkans have also begun to lose their importance to a large extent. During the same period, the Middle East again emerged as a focal point of Turkish foreign policy, but this time as a preference. Since the end of the 2000s, we have witnessed the focus of Turkish foreign policy completely shifting from

the Caucasus and the Black Sea to the Middle East. Hence, since the end of the Cold War, Turkish foreign policy has had an unstable dynamic in terms of regional focus. On the other hand, these shifts indicate that Turkey has strained to manage the balance in its regional policies. When a specific region comes to the fore in certain periods, the other regions are, albeit temporarily, out of focus, and this situation is probably related to both potentials and intellectual capacity.

If we remember the 1990s again, when there was a trend towards regionalization in the world, it can also be observed that the regionalization of Turkish foreign policy in the same period was parallel to international trends. With the end of the global bipolar order, the emphasis on regions within the new international system increased, as the regionalization debates, at the center of which Turkey was one of the prime examples, were very intense in the literature during that time.

This trend can also be clearly observed in Turkey's relations with the Transatlantic actors. During the period, Turkey received significant support from all of them regarding its regional policies. The Transatlantic powers backed Turkish foreign policies toward the Black Sea, the Balkans, the Caucasus, and, to a lesser extent, the Middle East. For instance, Richard L. Morningstar, the Special Advisor to the President and the Secretary of State for Caspian Basin Energy Diplomacy in that period, was able to advocate "follow Turkey in your international relations" in every statement while visiting the countries in these regions. In the 1990s, Turkey had this support on its side as it gave the impression of being the representative of the Transatlantic world, the West, especially in the Central Asia and Caucasus regions and sometimes in the Black Sea region as well.

Although today Turkish-US relations have tensions over various issues, the 1990s, when there was multidimensional

and comprehensive cooperation in bilateral relations, should not be forgotten. This cooperation has opened room for maneuver for Turkey in the Caucasus, the Middle East, and the Balkans. For example, in the Balkans, Turkey was a rival to Russia in the period.

Although Russia-Turkey rivalry in Central Asia-Caucasus was not prominent, there was also competition for influence in the Balkans at the time. While there was an Orthodox arc formed by Russia, together with Serbia and Greece, Turkey had also established a network within the framework of the relations within the former Ottoman territories, some of which had a sizeable Muslim population. The European Union was not part of the rivalry in the Balkans during that period. The presence of the EU in the Balkans started to increase after the enlargement process, especially after the Eastern European countries suddenly joined the EU. Subsequently, the competition interestingly evolved into a tripolar (Turkey-Russia-EU) dimension.

Such multilateral competitive environments, which have emerged over time in different regions, have revealed new structures that have affected the relations between allies. For example, with the EU enlargement, the US completely withdrew from the Balkans and, in a sense, left this region to Europe's responsibility. From this point on, Turkey's presence in the region, like Russia's, began to be seen as competition in the equation by Transatlantic institutions and actors. Even in the discourses of European countries at that time, it was possible to see this rivalry, as could be seen in the example of the EU renaming the region as "Southeast Europe" instead of "the Balkans" as it is known here. Hence, the competition escalated so much that the EU countries started to assert that Turkey was having a devastating impact on the region.

Similar competition has also emerged in the Black Sea region. Since the late 1990s, Turkey has been seen as more dangerous than Russia to Transatlantic values in the Black Sea, and has even been accused of being the main obstacle to democratization in the region. The main factor behind this accusation was that Turkey restricted the navies of Transatlantic powers, or in other words, the navies of NATO members, namely the US, from entering the Black Sea by controlling the straits through the Montreux Convention. Although these criticisms were not directly stated by the US at the end of the 1990s, Romania, Georgia, and sometimes Ukraine, mostly guided by the USA, voiced these complaints.

On the other hand, after the September 11 attacks, the US abandoned its policy of working with partners in different subregions of the world, which had been adopted after the Cold War. In the early post-Cold War period, the USA incorporated Turkey into this policy and benefited from this partnership in Eurasia, the Balkans, and occasionally in the Middle East. Conversely, after 9/11, the US preferred to return to its policy of direct presence in all these regions rather than staying in the background. I am fully aware of the reflection of this in the Caucasus as I follow it very closely, but this policy had also similar impacts on other regions. Although Turkey and the US are allies in the Caucasus, Turkey's role in the region started to decrease gradually with the direct presence of the US. Hence, the countries in the region that intended to strengthen their relations with the West, had not only Turkey but also the US on their side, but the US was a preferable alternative to Russia rather than Turkey. In other words, Turkey's retreat from the Caucasus in the 2000s was partly due not only to Russia's return as a regional superpower but also to the US stepping in and starting to represent the West. Turkey had to retreat

somewhat in the increasingly “crowded” Caucasus, because it was wedged between two superpowers.

In the final analysis, the 2010s witnessed the transformation of all these structures into Turkey-skepticism within the Transatlantic Alliance. There are two factors behind this skepticism. The first is the “competitive environment” between Turkey and its allies since the 1990s, which was not noticed at first, but gradually became more evident in different ways. With the EU in the Balkans and the USA in the Caucasus, the Black Sea, and the Middle East in the 2010s, a rivalry between the allies was working in the background. Second, Russia-Turkey relations have taken on a different dimension, which has increased the suspicions within the Transatlantic bloc. With the purchase of the Russian S-400s, which was one of the main final breaking points of this process, Turkey began to be seen as the “foreigner within us” by other members of the alliance. For instance, when we were students, our professors used to object to the writing of books/articles on “Turkey-NATO relations” in Turkey because Turkey was in NATO and the concept of “relationship” used to describe the contacts between two different entities should not be used to define Turkey’s policies within NATO. However, this has become a reality, so Turkey is no longer exactly in or out of NATO.

Granted, this process has developed largely due to Turkey’s preferences in recent years. Hence, not only the European Union but also Turkey is pursuing the quest for “strategic autonomy”, in a way. In fact, the region-centered foreign policies that Turkey has pursued for the last decade can also be seen as a part of the quest for strategic autonomy. In this sense, Turkey, like the EU, has problematic ties to NATO, but unlike the EU, Turkey has become a marginalized country in the Alliance.

CHAPTER 5



TURKEY'S MIDDLE EAST AND NORTH AFRICAN RELATIONS FROM THE PERSPECTIVE OF TRANSATLANTIC RELATIONS

MESUT ÖZCAN*

It is necessary to consider both the United States and the European Union when discussing the Transatlantic dimension. I will try to evaluate how closely the US and EU priorities in the Middle East overlap with or differ from Turkey's interests in the region. After the dissolution of the Ottoman Empire, the role of Europe in the Middle East increased, albeit only for a short period. The US presence in the Middle East also began after the Second World War, with the Suez Crisis in 1956. America's presence led to the reflection of Cold War logic in Turkey's Middle East policy. In that period, the US containment policy toward the Soviet expansion in the region had several implications for Turkey, including the Baghdad Pact. Furthermore, during the Cold War, the increasing political-economic importance of oil made the safe flow of Gulf-based oil to Western industries a top priority for both the US and Europe. Since Turkey's foreign policy was largely formed within the framework of NATO's interests during the Cold War, there were no serious incompatibilities between

* Professor, Social Sciences University of Ankara

Turkey and the Transatlantic Alliance. In particular, there were divergences on some issues, as witnessed in the Arab-Israeli Wars of 1967-1973, but in general, we are talking about a period in which common interests were prioritized within the NATO context. Especially with Iran's withdrawal from the Western Block following the 1979 Iranian Revolution, the block was more closely aligned to Turkey at times. Arguably, US-Turkey relations showed evidence of tighter links throughout the Cold War, with implications for the Middle East, but a new era began with the end of the Cold War.

The Transatlantic powers' policies toward the region, particularly those of the United States, do not always coincide with Turkey's interests. Especially with the collapse of the Soviet Union, the priority of the US shifted to other issues and regions. During the Gulf War, we witnessed that the priorities of Turkey and the United States began to diverge, due to issues such as Iraq's territorial integrity and the PKK presence in the region. This divergence continued in the 2000s, with the Iraq crisis, which erupted after the 1 March 2003 motion, which was not ratified by the Turkish Parliament. In this period, disagreements regarding the Middle East were clearly reflected in Turkish-US relations.

Since the 2000s, Israel's security and the containment of Iran have been the most fundamental issues that have shaped America's Middle East policy. Although there are no major divergences, when we ask the question "how do Turkey's priorities align with US interests?" the main disagreements arise regarding the tools to be used in pursuing their interests, as clearly seen in the attitudes towards the Iranian nuclear program. Similarly, we can observe that Turkey and the United States have diverging views on the extent to which Israel's policies in the region should be supported. The arms industry is another important factor shaping US policies in

the region. The fact is that this region has a market capacity that significantly affects both the US and Turkey's Middle East policy.

When we look at the current developments, we can see that since the Arab Spring in 2010-2011, there are both convergence and divergence on some subjects. At first, both Turkey and the United States appeared to be supportive of the region's transformation. However, we can observe that there occurred divergences in practice eventually. The different approaches that emerged in the aftermath of the 2013 Egyptian military coup increased the disagreements between the actors. Thus, when these interests diverge at certain times, the differences in the policies of Turkey and the United States become more apparent. The fact that the USA was the key actor in shaping regional politics in the period described as Pax Americana in the Middle East after September 11, required Turkey to align its policies with them to a certain extent. With Turkey's quest for strategic autonomy, in the form of the growing differences in priorities and instruments in the Middle East, particularly after 2014-2015, the Ankara-Washington divide became more evident.

The failure of the US in its military interventions in various parts of the world after 9/11, and the continuation of these interventions to some extent through proxies, are among the factors that have increased divergences between the allies regarding their preferences for these proxies. Since 2014-2015, the USA's policies in Syria and Iraq toward the PKK-PYD have deepened the disagreement between the two countries. In that respect, the divergence of priorities has further increased the differences of opinion between the United States and Turkey in the context of the Middle East. If we examine the Middle East through three sub-regions, namely North Africa, Levant, and the Gulf, the containment of Iran and Gulf security are

the two most significant priorities for the United States in the region today.

Currently, the United States is no longer dependent on Gulf oil, because it has grown into a major oil and gas producer. However, the US still has a preference regarding to whom and how the oil in the Middle East will flow. In that regard, monitoring Chinese imports from the region is crucial for the USA. As a result, the USA continues to follow the relations of rising powers with the region. Furthermore, Washington's attitude toward the Israeli–Palestinian conflict in the central Middle East, and their interaction with Egypt and the wider North African region, are also essential aspects of US strategy. Although the US continues to send military aid to Egypt, the Gulf region is gradually losing its priority status in American policy.

In this context, the pivot to Asia and the perception of China as a threat has led to the decline in America's interest in the Middle East. Conversely, American officials have also stated in their speeches and statements that they will maintain their presence in the Middle East, even as they pivot more to Asia and China. However, with the decision to withdraw from Afghanistan in the summer of 2021, the actors in the Middle East came to the conclusion that those who cooperate with the USA should be more careful in their engagements. With the US pivoting to Asia gradually, the regional actors and countries, particularly Turkey, need to shape their policies according to the new equation.

In the current atmosphere, the Biden administration has not yet appointed an Assistant Secretary of State for regional affairs for nearly a year. For this reason, policies are largely maintained through the existing actors and blueprints. This reality has led to the emergence of a more selective approach in the implementation of policies. Turkey's and America's interests

diverge to some extent within this framework. As previously mentioned, this is a trend that began in 1991 and became more apparent with the 2003 invasion of Iraq. By the years 2010-2013, these disagreements had drastically deepened. America's top priority today is to balance and contain Iran and Russia by using its economic strength and influence in international organizations rather than through military means. In the face of Iran's nuclear program, for instance, the US pursues its goal by using economic means as much as possible against the Syrian regime, Hezbollah's presence in Lebanon, and Iran's other regional proxies. The US also attempted to limit the power of Hezbollah by putting extreme pressure on Lebanon's Central Bank and maintaining economic sanctions against Syria. It aims to weaken other actors as much as possible by using diplomatic engagement through international organizations rather than military measures. If it uses military methods, it tries to do so on a smaller scale, through local proxies. This situation is partly related to the 2010 Arab Spring, which led to the disintegration of the regional state structures and the rise of sub-state and terrorist organizations.

To mitigate the consequences of its military interventions, America prefers to benefit from proxies who are more open to receiving instructions and being under US influence in this new era. In this regard, there are growing divergences with Turkey on certain issues. Although the two actors agree on several topics regarding Syria and Lebanon, such as territorial integrity and economic sanctions, their attitudes toward engagement with the PKK-PYD are completely opposed. Today, the main priority for the US is the outcome of the nuclear negotiations with Iran. The Biden administration is emphasizing the importance of renegotiation at this point, and Turkey supports this attitude. Hence, while discussions on the future of Iraq continue, the US presence in this country

came to an end by the end of 2021 through the restructuring of its current military presence under NATO.

As a result, this is a period in which the interests of Turkey and the US are divergent to a certain extent, and their relations are characterized by a more selective engagement strategy. The Middle East is no longer a top priority for the United States, and there is a pivot to Asia, notably China. A more difficult relationship will also become part of the equation, as America's top priority in the Middle East is the containment of Iranian and Russian expansion and preventing Turkey from pursuing strategic autonomy independently of it.

PART II

ENERGY SECURITY AND DIGITAL TRANSFORMATION

CHAPTER 1

EXECUTIVE SUMMARY: ENERGY SECURITY AND DIGITAL TRANSITION

ARIKAN AÇAR*

In this session, the panelists addressed how countries would meet their energy needs, the sustainability of energy production, and the impact of digitalization on energy transformation from a multidimensional perspective. In this context, they highlighted the importance of transforming existing energy sources in addition to improving access to renewable sources and the need to be prepared against cyber threats in energy security.

Assoc. Prof. Pınar İpek, the session's first speaker, examined the transition from fossil fuels to renewable energy resources from a governance perspective, and addressed the uncertainties in the energy markets resulting from pre-production (ex-ante) and post-production (ex-post) transaction costs. Arguing that the changing conditions in the current energy transition necessitated changes in energy governance, İpek stated that on the new energy agenda, implementing models that were not state-centric, were decentralized, and in which new local actors and individuals assumed more roles would be meaningful. After examining the international dimension of the transition,

* Assistant Professor, Yaşar University

İpek pointed to the need for transnational organizations and cooperation mechanisms in energy governance and the importance of transitioning from systems under the hegemony of states to a governance model with the private sector and citizens at the fore, plus easier access to renewable energy sources, and she added that uncertainties which are related to ex-ante costs have created concerns. Finally, she discussed the vulnerability and fragility of the energy infrastructure and regional energy trade, as well as security against cyber attacks in an environment with regional and cross-border connectedness among power grids, and argued that in the new period, “grid communities,” partnerships based on common regimes and shared norms, would have more influence on energy governance.

Mehmet Ögütçü, the second panelist of the session, discussed the risks and opportunities caused by the timing of the trend toward renewable energy sources in the world. In this regard, he stated that in an environment where renewable energy sources could compete with fossil fuels in terms of costs, geopolitics-centered approaches have shifted to a climate-centered one due to different dimensions of the energy transition, namely digitalization, decarbonization, and decentralization. He underlined that the security of demand, the role of investors, and the cyber domain of energy have become more pronounced than a supply-security-centered understanding of energy security, and addressed the imbalance between supply and demand in the upcoming period. He described the idea that renewables would replace fossil fuels in the energy transition as misleading and exaggerated. Moreover, he claimed that renewable energy could not solve climate change by itself. Ögütçü elaborated on the problems that could result from restrictions to be implemented because of climate change-centered approaches that affect energy

investments. He argued that energy transition needed to be more orderly and with a softer approach.

Safa Uslu, the third speaker, addressed Turkey's governance experience during the energy transition. He stated that Turkey demonstrated a familiarity with and adaptive capacity for digitalization in cases of climate change and the pandemic. Uslu highlighted the importance of artificial intelligence, data, data centers, and cybersecurity aspects of digitalization, with a special focus on the location of data centers, the nature of stored data, and how and where they needed to be. Describing energy supply security as the utmost priority, he pointed out that, in the green transition, startups rather than traditional energy companies were leading the process, and underlined the need for Turkey to catch up with that transition.

Lastly, from a private sector perspective on energy transition and digitalization, Eser Özdil discussed the physical and price aspects of energy security. Özdil addressed the effects of digitalization and decentralization and underlined the need for optimization in both areas. He explained the combination of producer and consumer as *prosumer*, a concept defining actors with both characteristics, as a reflection of digitalization in the energy transition. He also addressed fragilities and risks emerging from unchecked penetration created by renewables in energy governance, highlighting that it was the private sector firms that would invest in and develop the technologies needed for energy transition and that the digitalization-based process that would bring about considerable savings was highly expensive. Finally, touching upon cyber-threats against the critical infrastructure of energy security, Özdil pointed out the unpreparedness of energy companies in this regard.

In the questions and answers part of the session, the participants discussed questions revolving around the following topics: the transportation of potential gas in the Eastern

Mediterranean to the energy markets, the persistence of coal as an energy source, Turkey's dependence on fossil fuels, and its impact on Turkey's strategic economic independence, external dependence on renewable energy technologies, and the use of bohrium and thorium in energy production. In this regard, Eser Özdil and Safa Uslu talked about the indispensable role of fossil fuels and coal in energy production. Uslu also pointed out the importance of coal in Turkey's energy planning and underlined the fact that despite the negative impacts of coal on carbon emissions, Turkey did not intend to abandon coal as a commodity, and would not sign the agreement on coal in COP 26, citing the carbon footprint left by developed nations so far.

Pınar İpek, on the other hand, argued that fossil fuels accounted for a considerable part of CO₂ emissions, and since only half of the energy demand could be electrified, we needed to abandon fossil fuels for that half. In this regard, Mehmet Ögütçü stated that we should not see fossil fuels and green energy as opposites, and that we need to learn how to live with fossil fuels. He also claimed that, in the upcoming period, small and medium-sized nuclear reactors rather than huge nuclear plants would be more prevalent. He concluded that the issues of geopolitical sovereignty were more critical than just energy in the Eastern Mediterranean, and that the reserves had been exaggerated to attract investors. Safa Uslu said that bohrium and thorium were not energy sources but industrial products, and there was no concrete example of the use of thorium in nuclear energy.

The main takeaways and policy recommendations of the session can be summarized as follows:

1. Energy governance is increasingly gaining importance in the context of the transition to renewable energy. The adaptation of all actors and markets in the energy sector to the

green transition is vital to make energy resources accessible, economical, and sustainable. The development and spread of good governance approaches will make the energy transition coordinated, effective and fast.

2. Currently, the digitalization of energy is creating opportunities as well as threats. In this regard, protecting the critical energy infrastructure against cyberattacks has become extremely crucial in preventing such potential attacks from affecting energy supply and transportation. Hence, governments and companies must invest sufficiently in cybersecurity at international, regional, and local levels and prepare against developing and evolving threats with the necessary infrastructure and human resources.

3. Transitioning from fossil fuels to renewable energy sources quickly enough to prevent climate change, but at the same time in a controlled enough manner to avoid disruption in access to energy, is a necessity so as to implement energy transition without major problems. Hence, it will be appropriate to move within the framework of a comprehensive energy agreement with as many actors and stakeholders as possible.

CHAPTER 2

NEW TRENDS IN ENERGY TRANSITION AND GOVERNANCE

PINAR İPEK*

It will be helpful to provide a simple conceptual definition of energy transition before discussing it. Energy transition defines a change in energy demand and supply of countries through a shift in energy production, in which historically a higher share of fossil fuels has been replaced by an increased share of renewable resources. Renewable energy sources include photovoltaic solar, wind, and hydroelectric power. The energy transition has implications for the governance of the energy markets. One needs to address the question as to why the governance in energy markets has been different. Hence, one can see that energy transition creates opportunities for new governance mechanisms, given the transition at the national level, at company level, in local energy markets, and between regional and global markets.

Supply and demand dynamics are not the main determining factors in the governance of energy markets relying on oil and gas, which include electricity production. Transaction costs covered in the theoretical works of the Nobel laureate Oliver Williamson, a respected pioneer of the “New Institutional Economics,” is a significant factor in explaining the difference

* Associate Professor, TOBB-ETÜ

in energy markets' governance. Transaction costs stress the management of uncertainty by countries or firms that are highly dependent on energy imports in order to access energy supply sources, unlike goods under openly competitive market conditions. In other words, conditions engendering uncertainty in energy production can increase transaction costs. This uncertainty raises concerns about reducing ex-ante costs (i.e., pre-production costs before energy firms obtain the supply source in an energy market) and ex-post costs (i.e., costs after the contract including the infrastructure needed following the access or procurement of the supply source). As a result of these costs (ex-ante and ex-post), we need to observe the oligopolistic companies, i.e., large energy firms that traditionally dominate the market. In other words, there is vertical control, which in turn creates a hierarchical structure in import-dependent oil and gas sectors and electricity production. Thus, firms' governance relies on controlling the upstream (oil/gas exploration, development, and production) and downstream (oil/gas refining and distribution) sectors rather than using market mechanisms.

The firms' vertical control in governance usually leads to holding ownership of the infrastructure needed by these firms' energy supply imports (i.e., in the electricity sector, the infrastructure for transmission and distribution). Accordingly, firms try to reduce ex-post costs (i.e., post-contract transaction costs) through oligopolistic control of the infrastructure, in contrast to access under competitive market conditions. In other words, the energy company balances ex-post transaction costs through hierarchical governance in order to reduce the ex-ante costs associated with uncertainty of access to supply sources. We observe such governance traditionally in the gas market in which various firms are engaged in long-term contracts in order to eliminate the uncertainty in accessing

supply sources (ex-ante costs). In short, in a country with no domestic energy sources, governance structures different than that in competitive goods market conditions will emerge. This is mainly because dependence on foreign energy sources increases uncertainty.

Within this framework, there have been distinct institutional arrangements made to govern energy markets. On the other hand, we observe that these institutions based on hierarchical governance in the energy markets have changed over time. Starting from the 1980s, many European states privatized their state-owned energy companies. Similarly, Turkey liberalized its electricity market following the new laws on electricity in 2001. There was the unbundling of once vertically integrated TEAŞ (Turkish Electricity Corporation) into separately governed companies, such as EÜAŞ (Electricity Generation Corporation), TEİAŞ (Turkish Electricity Transmission Corporation), and TEDAŞ (Turkish Electricity Distribution Corporation). In fact, currently, there is the same debate regarding the privatization of BOTAŞ (Petroleum Pipeline Corporation) as well. In other words, while the hierarchical governance structure continues in the import of natural gas and main transmission lines in Turkey, following privatization, different market regulations have developed to separate the governance in the production, transmission, and distribution sectors of the electricity market in terms of transaction costs, as explained earlier.

However, one can argue that there are important opportunities in changing energy firms' governance in accordance with the changes in their production resources, within the context of the ongoing energy transition. This new period requires a new understanding of governance. In the energy transition process, renewable resources remove at least the ex-ante costs of the old model. That is because solar and

wind energy is local and has no ex-ante costs, as long as the necessary infrastructure and digitalization for decentralized governance at the local level is provided. In other words, we need to understand the difference between renewable energy sources and traditional fossil resources in terms of their governance.

First, we can store fossil fuels, whereas renewable energy sources are more fluid and require an infrastructure investment accordingly. Second, the potential for renewable energy varies from country to country. Notwithstanding seasonal instabilities, renewable energy can be generated anywhere, provided there is decentralization at the local level. This requires new infrastructure investment and a new energy system design. For example, Turkey has large hydroelectric plants in its eastern regions and produces electricity there. Therefore, Turkey has a hierarchical energy infrastructure in which electricity supply is delivered with large transmission lines from east to west, where there is more demand for energy. On the other hand, in the global economy, due to the increasing urban population and the world's largest population centers being in cities, renewable power generation will gain significance at the local level and in the cities. Therefore, there is a need for models in which the state is not at the center of governance; local municipalities will play a larger role, even households are power producers and can sell electricity to the main grid. There are such models in Germany. There are renewable energy companies owned by municipalities with households as shareholders. Households sell the power generated through solar panels atop their roofs to the main grid, since especially when people are not at home during the day, the solar power is still being produced.

Third, the biggest advantage of renewable energy is that it does not have marginal costs. From this perspective, we can foresee that geopolitical alliances which were historically built

on accessing fossil fuel energy resources will take on a new form. One example is the continuing and changing roles of OPEC and Russia in international relations. Another one is the renewal of long-term bilateral pipeline contracts in gas import and the need to reconsider bilateral energy relations in foreign policy. Energy transition and governance necessitate new international organizations as well. The International Energy Agency (IEA) was established by the US following the first oil crisis. However, in the renewable energy sector, we do not see the same role a hegemonic state used to play in the old energy system, when we take into consideration the US withdrawal during the presidency of Trump from the Paris Agreement and reentry when Biden became president. On the other hand, the European Union is trying to play an active role in the new energy system, through its efforts toward the Green Deal. In comparison, China is forming new international partnerships because of its energy demand, driven by its mercantilist concerns. Further, the private sector is quite powerful in the governance of energy transition and the search for new systems. Arguably, the main driving force of this transition is not the states but technology-producing alliances organized at the transnational level. For instance, the International Solar Alliance, the Global Geothermal Alliance, and Mission Innovation are some cooperation mechanisms bringing innovative technology companies together. In sum, in the new energy governance, there is a need for a governance model that brings citizens, metropolitan cities, and firms more to the center, instead of state-centric approaches. As mentioned above, in such a governance model, there are no concerns over ex-ante costs because solar and wind powers are easily accessible. Nevertheless, in energy transition, seasonal changes in renewable energy generation or intermittency of sources need to be taken into account.

Another geopolitical impact of the energy transition is the need for change in the global energy trade. The current trade in fossil fuels is based on the global shipment of crude oil, liquefied natural gas (LNG) and regional pipelines for natural gas. On the other hand, the increasing share of renewable energy is likely to result in increasing regional energy trade. We need to think of regional energy trade within the context of the transformation of global energy demand toward electrification. Electrification means changing the energy source of many devices, light or medium-sized transportation vehicles, and public transportation from fossil fuels to electricity. Increasing electrification will require regional grids, which, in turn, will require cross-border grid arrangements, even between cities in different countries.

Usage of regional electric grids and the energy trade raises the question of cyber-security discussed in the previous panel because grids are extremely susceptible to cyberattack. Cyber-security and the regional electricity trade have other implications that we need to consider for global power projections and the use of power in global politics. In this regard, China's Belt and Road project and the "Global Energy Interconnection" project by the State Grid Corporation of China, the world's largest power grid company, owned by the Chinese state, are striking examples. Due to China's desire to invest in the grids of countries where it makes an investment, these projects raise doubts regarding its global power projection and the way it employs its power. On the other hand, we see the Free and Open Indo-Pacific strategy that involves the US and India in Asia. The "free and open" principle of this strategy is of great importance to companies in terms of access to power grids – the new energy infrastructure investments. Similarly, ASEAN's "ASEAN Connectivity 2025" and the EU's "EU Strategy on Connecting Europe and Asia" projects

stem from the importance of new energy infrastructure investments and the regional energy trade. Indeed, a new concept called “network communities” has been introduced, to define a significant segment of the international community in the energy transition. The concept of network communities highlights trust among political regimes and in shared norms. The reason is that once you share your grid codes, which could affect all the activities in the national power grid, from the banking system to defense, with other states and different players in the energy sector, you also share the governance of the energy trade. This opens debate as to which countries would cooperate, given the shared norms claimed to reinforce trust among the actors, according to the concept of network communities.

CHAPTER 3



EARLY GREEN TRANSFORMATION IN WORLD ENERGY: RISKS AND OPPORTUNITIES

MEHMET ÖĞÜTÇÜ*

For decades, there has been and continues to be an undisputed close link between energy, geopolitics and security. Recently, however, the connection between energy and increasingly the three Ds, namely digitalization, decarbonization and decentralization, has been at the heart of the debate.

The traditional game, players, rules and balances in world energy are changing. Climate change, the Green Deal, financing, technological transformation, the hydrogen economy and new fuels are emerging as the key dimensions shaping the future of world energy.

Although it is often remarked on as to how introverted the USA was during the Trump era, the concept of “global energy dominance” developed by him on the subject of energy has gained further momentum and strength. From a period when America was suffering from heavy foreign dependency in the 2000s, the desire for self-sufficiency and independence in energy began to turn into reality, thanks to his policies.

* Chairman, London Energy Club

The strategy of “global energy dominance” and technological innovations has changed beyond recognition the outlook for American (and world) energy, with many new dynamics such as “three-dimensional drilling”, “hydraulic fracturing”, “tight” oil, shale gas and shale oil becoming a reality.

As a result, the US has now become the number one oil producer in the world. Even if it cannot be an oil exporter yet, it lies ahead of Russia and Saudi Arabia in production. In the same vein, the game has changed in gas as well. Russia is no longer the world’s only natural gas superpower, as it used to be. LNG’s exit from regionalism and its opening up to world markets brought about a very major “flexibility” and a change in the balance of power in energy.

These developments have globalized the gas trade. The share of LNG in world energy is increasing day by day. FSRUs are rolling out, storage and pipeline networks are expanding. Big players like Qatar, as we know, will soon be replaced by Australia and other emerging producers. Russia adds LNG to its pipeline gas in order not to lose its market share. The US too is on its way to becoming an important LNG player by liquefying its shale gas. LNG growth is progressing rapidly, even though there are serious environmental problems and social restrictions.

The game has also completely changed in renewable energy. While costs are falling to a level where it can compete with fossil fuels, new technologies are keeping the sector at the cutting edge, attracting two-thirds of global investments, and renewable energy and geopolitical approaches are radically changing. In the past, geopolitical tensions came from issues such as who would dominate the scarce resources in fossil fuels, where the extracted resources would pass through pipelines (transit countries), and who would set the prices.

In particular, the safety of navigation was at the forefront with a wide global sweep, from the strategic transit routes, namely from Hormuz to the Strait of Malacca, from the Bosphorus to Panama and Suez. As production becomes localized with increasing use of renewable energy, such geopolitical concerns begin to give way to other concerns. Now, rather than the safety of oil, natural gas and coal, the questions of where to find nickel, cobalt and lithium and how to control them come to the fore.

The struggle for this has already begun, and we have come a long way. For example, China has virtually pushed out German and American lithium producers in North America, Chile, Brazil, and Argentina. Similarly, in Africa, control has begun to be established over those resources. Thus, the geopolitics of energy is shifting to a new, renewable, climate-change-related one.

When it comes to energy security, during the years I worked at IEA, the classical definition was centered on supply security. In other words, obtaining energy securely at an affordable price and in a way that does not harm the environment, defined our understanding of energy security. Established on the initiative of Henry Kissinger, the IEA was entirely in charge of ensuring the security of supply for consumer OECD countries.

Now, whenever energy security is mentioned, demand security also comes to mind. In other words, while production is increasing in Russia, Saudi Arabia, Iraq, Iran and Venezuela, will there be enough demand so that the producing countries in the world can continue to invest and increase supply? These countries, which are deeply dependent on hydrocarbon income, were shocked as demand began to fall with the onset of COVID-19. Without the security of demand, economic growth declines, unemployment rises, and social unrest grows.

Investor security is also important. More than 1.5 trillion dollars were invested in the energy sector at the global level last year. Two-thirds of that went into renewable energy and one-third into fossil fuels. Where is this money coming from? Will this uneven flow lead to supply shortages in the future? One of the reasons for the energy crisis we are experiencing today is the “outage”. If you transfer most of the money to renewable energy and create a perception in the minds of the players against fossil fuels, rightly or wrongly, then the finances flowing into the big fossil fuel companies start to dwindle. The supply-demand imbalance we are experiencing now, the decrease in supply and the increase in demand will show the supply-shrinking “crunch” effect more clearly in three or four years time.

We should not also forget the cyber security concern created by digitalization. Because if you digitize your power plants and infrastructure, you also make them vulnerable to external attacks. With blackouts, you may collapse an economy in an instant. Wars are no longer fought with F-16s, S-400s and tanks. There are more effective instruments of the new war, through trade sanctions, barriers, technology flows or restrictions, currency wars and energy.

The demand for oil and natural gas is expected to “peak” in the coming decades, then begin to decline. The prominence of electric vehicles after 2035, and the widespread use of hydrogen and fuel cells may accelerate the transformation process.

In my opinion, renewable energy is valued more highly than it merits. Of course, it is extremely important, but we cannot neglect fossil fuels because they will remain our main fuel source for the foreseeable future. Almost 80 percent of China’s electricity production today is from coal. By 2050, this will have dropped to 60 percent, with the most optimistic forecast. India and Russia are no different. We have seen a

return to coal in Germany and Japan, with natural gas prices skyrocketing by up to 700 percent in the last crisis.

I want to say this: “The view that solar, wind, geothermal, biomass, hydrogen-based fuels will completely replace fossil fuels” is misleading and exaggerated. Unfortunately, this misperception gives false signals to the financiers and government leaders who will support new production. Because if there is no money or the money does not flow, and you do not send it in that direction, serious trouble will arise.

The phenomenon that has become much more important is climate change, which is now integrated into every business decision and government policy as a “must-have”. Scientific studies suggest that the world will warm up by one and a half degrees by 2050 and 2.6 degrees by 2100 under business-as-usual scenarios. These concerns have increased so much that global solutions and targets have been adopted on this vital problem from Kyoto to Marrakesh, from Copenhagen to Paris. As a continuation of this process, the whole world finally met in Glasgow. Now, both business world decisions and governments must take climate change as a vital given in their policies. If they don’t, they will face serious sanctions and hardships.

For example, the trade and finance sanction stick comes to the fore when discussing the European Green Deal. Financing and technology opportunities are also offered as carrots. The European Union announces, “If you don’t green your energy, efficiency, technology, then you can neither enter my commercial markets as easily as in the past, nor send your exports (we balance it with carbon tax at the border) nor get loans from my financial institutions on favorable terms.”

A few months ago, we gathered all financial institutions together under The London Energy Club, which I chair, to

discuss this matter. The clear message was given to us by the “money men”: “you can no longer get a loan, never mind coal, but even in natural gas”. Therefore, such a negative atmosphere has been created that everyone denigrates them and runs away when fossil fuels are mentioned. I think the consequences of this will be very serious because this transition process, which seems to be painful, needs to be made more orderly and smoother. Otherwise, we will experience a very bloody and destructive transition.

Turkey refused to ratify the climate change convention for years after the 2016 Paris Agreement, but had to ratify it ahead of the Glasgow summit in the face of increasing external pressures and internal dynamics.

Technology brings tremendous innovation and paves the way, but it also brings “disruptions”. Technology is changing so fast that it is not possible to catch up with its changes. Even the wind and solar technologies currently used in Turkey are falling behind those in China in this era of rapid change. China, by using artificial intelligence, is fast progressing research and development work in electric vehicles, storage batteries, wind, solar, hydrogen and other renewable energy fields – more resources deployed to the tune of double what the US and the EU combined have invested. It has become a tremendous global force and is on its way to becoming an undisputed hegemon.

The US and the EU are trying to do something on their own, but it is not easy to catch up with China’s development level and costs. Unlike the US, China looks at this event in a “grand strategy” framework. It follows a green development strategy, trying to avoid polluting heavy industries both outside and inside. When we look at the eastern coastal provinces of China, we see that they have almost the same income level as Spain. Now, both the Chinese population and the government

are tired of being a hub of dirty technologies, industries, and cheap manufacturing. They have become a truly important high-tech power in the world. There are also ample resources to put funding behind it.

Playing devil's advocate, I would like to look at climate change from a different perspective. It is thought that renewable energy alone will reduce climate change. There is no such prospect. Climate change is a much more serious problem, deeply rooted and not just about fossil fuels. In other words, if you do not include China, which is the country with the highest carbon emissions in the world, plus America, Russia, India and the EU, respectively, the fight against climate change will be extremely limited. Unless they get involved and make serious commitments and effectively execute them, the 2050 decarbonization target will be a distant dream. All scientific research shows that the 2050 target is too late; therefore, it is necessary to bring this date forward. It should begin from right now.

The world has faced the highest temperatures ever measured in 3 of the last 5 years. In addition to disasters such as fire and flood, this situation has caused drought, losses in production and decreased production efficiency. Climate risks need to be integrated into investment planning and strategies.

Floods in the Black Sea region, forest fires in the Aegean, drought, overheating and desertification in the Southeast and water scarcity seem to be all we are experiencing today in Turkey. Therefore, the situation may worsen in a short period, and early solutions are needed. According to some studies, more than all the carbon dioxide emissions in the world come from the eruption of volcanoes on the seabed in the mid-Pacific. While this is happening, we are busy discussing "let's reduce the marginal amounts of gas produced by cows, carbon footprint and food production at the individual level".

Oil markets are in serious fluctuation. For a while, West Texas prices dropped to minus \$37. Then, they increased by more than 100 percent in the last year. In fact, increases in natural gas prices have been as high as 700 percent in the UK. The balance has shifted within OPEC in the last few years. Under the leadership of Saudi Arabia, OPEC is no longer seen alone in the world markets. Russia was included when OPEC was about to cease to be a market determinant, thus becoming a stronger player in the world markets as “OPEC Plus”. They also included some non-OPEC countries. Now, within OPEC, decisions are taken with completely different consensus and calculations. Without Russia, the Saudis are ineffective.

One of the real leading strategists in the energy sector is Vladimir Putin. In 1996, he wrote his Ph.D. Dissertation on “Mineral and Raw Materials Resources and the Development Strategy for the Russian Economy” at St. Petersburg Mining Institute. He also manages the practice of this business very well. If you notice, he persistently used both TurkStream I-II and Nord Stream I-II against US sanctions. This has manipulated the European natural gas market on both fronts. At a time when natural gas is said to be about to be replaced by renewable energy, everyone now wants to sign new contracts, extend existing contracts and renegotiate prices at Gazprom’s doorstep.

Looking at the Fortune 500 list, it seems that oil companies are increasingly in trouble. Technology companies and finance companies are at the top, mostly China-based companies. Once the top oil company, ExxonMobil, has gone down so low that China State Grid has displaced it, with \$380 billion, and Exxon has regressed to lower levels at about \$260 billion. Therefore, the big oil companies called the “Seven Sisters” are no longer among the favorites of the world economy. A

company called NextEra has surpassed them all with renewable energy, which is the most striking sign of that change. Energy companies now prefer to discard the words oil or natural gas, and be defined only as energy companies. That completely changes the landscape.

When we look at Turkey, there is a 75 percent foreign dependency in the energy sector. While this dependency is 93 percent in oil, it is 98 percent in natural gas. This makes the energy issue not a simple commodity exchange but a national security issue. While natural gas consumption was around 48-50 billion cubic meters in 2020, it was running towards 60 bcm in 2021. On the other hand, its share in electricity generation is decreasing, while the share of renewable energy in installed electricity capacity (over 50 percent) is increasing.

Although the European Union's Green Deal imposes serious constraints, it also creates opportunities.

I think Turkey is one of the countries that will wise up to this global transformation. Because our domestic fossil fuels are almost non-existent, we must import almost all of them from abroad. If we support the renewable revolution and the green revolution with the necessary financing and policies, we can write a success story. The government has taken serious steps in this area. We are ahead of many countries in Europe. Now, the Green Deal stands as an opportunity in this sense, both in terms of greening our industry and developing its technology and getting a share of the funds that will come from the EU alone, which is around one trillion Euros.

Unfortunately, there is not enough capital in Turkey, and there are no large-scale companies that can compete on the global markets. Even if we collect the assets of all the energy sector companies in Turkey, we do not equal Malaysia's Petronas. In this respect, Turkey is a country that has the potential to

become one of the most important players in the upcoming period in the field of green energy and climate change, if necessary steps are taken through the right leadership, resource allocation policies and international cooperation.

If it were up to us, the neglect of remedial and preventive actions might continue, pretending to do it, rather than actually implementing wide-ranging actions swiftly. However, we are fortunate to have generation Z, who are aware of the dangers faced and convinced that we should build the way to a greener world. This generation distinguishes itself from other generations in the high value it places on sustainability, and it puts sustainability at the center of its purchasing, financing and consumption choices. They currently make up 40 percent of global consumers and \$150 billion in spending power in the US alone. And Generation Z will make up the largest consumer segment worldwide by 2030.

Indeed, we and our predecessors have polluted, abused, and destroyed the planet with profit maximization adopted as a gospel, but today's youth will shape and hopefully realize a vision for a greener planet. We are no longer talking about theoretical studies and decisions. It has got very serious and we feel the impacts right away. Those who do not participate in the green revolution will thus be excluded from world trade, investments, financing and technology transfer.

Turkey needs to draw up a non-partisan, integrated energy and climate change strategy, an action plan, and act without delay, by mobilizing the intellectuals and international actors. Our success in this area will in large measure shape the second centennial of the Turkish Republic after 2023.

CHAPTER 4

ENERGY TRANSITION AND DIGITALIZATION: A PRIVATE SECTOR PERSPECTIVE

ESER ÖZDİL*

This essay will be more of a comparative one, meaning that I would like to compare the past, present and future with concrete examples. Particularly as an expert studying the energy dimension of cybersecurity and digitalization in the last year and a half, I believe that transmitting my firsthand observation will be helpful. The previous speakers have briefly defined energy security with reference to the International Energy Agency.

According to the literature, Churchill's policy of transitioning the British Navy's energy source from coal to oil before World War I sparked energy security debates. It became a main topic of concern for all states in the world with the 1973 Oil Crisis. In fact, the establishment of the International Energy Agency in 1974 was a reaction to that crisis. Considering the aftermath of that process, energy security rests upon two pillars. The first is the physical availability of energy resources, which has some components including its production, transportation, and distribution. The second dimension is price.

* Chairman, Glocal

Price is ultimately related to the existence of energy, and everyone wants to consume energy at a reasonable price. We prefer it not to be subsidized, to avoid the allocation of a considerable amount from the public budget. However, from the 2000s onward, the advancement of both technology and renewable energy technologies brought about the concept of digitalization. Especially in the energy sector, we observed the real acceleration in this regard after 2010, because energy that was previously produced and transported from central resources in general has begun to decentralize and be produced from more diverse resources. This decentralization eventually engendered the challenge of optimization from an economic perspective. For example, while oil was being produced in onshore fields, and predominantly in the Middle East and Gulf regions, extremely cost-effectively in the past, in time, it began to be produced in offshore fields. The increasing demand raised the costs of oil production in offshore fields. The optimization of these costs naturally required the developing of technologies that would increase the possibility of discovery. Therefore, we should not limit the scope of the concept of digitalization to green and renewable energy. Presently, there is a significant level of digitalization in the oil sector as well. We can even propose an equation in the following terms: according to reports from international organizations, every one-dollar investment in R&D and digitalization produces a nearly four or five-dollar return. Thus, optimization is an integral dimension of digitalization.

The role of digitalization for the consumer needs some more elaboration. Consumers have started to integrate themselves into the system as producers to a certain extent. This trend is conceptualized as “prosumer”, a combination of the words producer and consumer. California tried to implement this strategy quite aggressively. Again, in Europe, Germany is

attempting to do the same, especially with rooftop solar panels or small-scale wind turbines, but this makes the transmission infrastructure fragile. The reason is that renewable energy resources cannot enable consistent production. Particularly solar and wind energy are highly dependent on the presence of sun and wind.

Integrating renewables into the system in an uncontrolled manner distorts the balance of the main transmission grid that is still the backbone of the system. Turkey experienced this problem through a country-wide blackout on March 31, 2015, due to risky management. Although that problem did not originate from renewables alone, it is a striking example showing how the mismanagement of the system without taking necessary precautions increases such fragilities. In California, for example, short-term regional blackouts are quite prevalent, one of the root causes of which is the uncontrolled penetration of renewable energy sources. Hence, as the integration of renewable energy sources into the system increases, the need to keep fossil or other stable energy production facilities in the system also increases. Another example is capacity payments, in the case of England's natural gas power plants. Turkey currently implements the same system. Again, nuclear power is hotly debated as a stable production alternative. At the Glasgow summit, the US government officially announced a support package, and continues to encourage that globally.

As for the private sector, the firms that develop or need the technology are the private companies. These are the firms that will both invest in the technology and buy the produced technology. As is the case in every field, this is also related to the economy because, while digitalization enables immense energy-savings, creating sophisticated systems is a highly expensive process. On the other hand, buying such systems has extremely significant costs for an energy company. In terms of

the latest figures, studies by the International Energy Agency reported varying amounts. This is understandable as new, different, and unexpected scenarios keep emerging. There is talk of an investment of nearly 20 trillion USD in the next 25 years in the fields of renewable energy and its technologies. Roughly 25% of that amount will be allocated for energy technologies alone, and we expect that digitalization will be included under that category. The EU alone has already announced a support package worth nearly one trillion Euros under the Green New Deal. Therefore, the costs of investments to be made in this area are extremely high.

When it comes to Turkey, it has a low-level R&D culture; according to international indexes, Turkey invests around 1% of its GDP in R&D, while the OECD average is at 2.5%. In countries considered as developed, such as Israel and South Korea, this figure amounts to around 4.8-4.9% of their GDP. What we see in the energy sector is that the fate of digitalization is not that different from the general culture in Turkey. Companies are not very keen on making R&D investments in Turkey. However, I have observed that this trend changes in two scenarios: the first is with governmental pressure through regulations, and the second is from the financing of R&D budgets and projects from the public purse. In Turkey, there are two regulations that meet these two scenarios with regards to energy. The first one is a quite simple regulation issued by the Energy Markets Regulatory Authority (EMRA) in 2017: the Regulation on Industrial Control Systems (ICS). This regulation imposes on all companies that have critical energy infrastructure the obligation to submit a report to the EMRA regarding their ICS security systems. However, there are no guidelines on what conditions, technical details, or criteria this report should contain. A company can submit a two-page report or a fully-fledged 150-200-page report containing a

cyber security architecture. After talking to company officials, I learned that many firms had been submitting quite short reports of just 5-10 pages. I have also been conducting similar studies, especially in natural gas and electricity distribution during the last year. We conduct gap analyses and tests. I found that companies in Turkey have on average a 60% level of harmonization with international standards (i.e., ISO 27001 standards) or globally accepted cyber security systems. Hence, there are serious threats and shortcomings to be addressed in this area.

I would like to conclude with a few concrete international examples with a cyber security aspect. The last decade witnessed three quite serious cyber-attacks against the energy sector. The largest one was the Stuxnet attack in 2012, which was an Israel-based cyber-attack against Iran's nuclear program. Israel admitted that it carried out this attack only last year. The second example was the Russian-based cyber-attack targeting Ukraine's power grid infrastructure in the Ivano-Frankivsk region in 2015. This attack cost relatively less. It resulted in a four-hour blackout and affected 350 thousand consumers, but from the power grid operators' perspective, it was one of the most significant attacks.

The final one was the cyber-attack in May 2021 against the US Colonial pipeline that was carrying mostly fuel products, especially in the southern states. Again, this attack caused serious disruption to daily life. It is quite lucky that Turkey has so far not faced such a cyber-attack, as far as we know. This is lucky because our studies show that Turkish companies are quite unprepared for such an attack. According to official statistics, each year around 200-300 thousand cyber-attacks of various sizes are carried out or attempted, not only in the energy sector but in all sectors. We estimate the unofficial numbers at around one million.

CHAPTER 5



ENERGY TRANSITION AND DIGITAL TRANSFORMATION: TURKEY'S GOVERNANCE EXPERIENCE

SAFA USLU*

As this is a vast topic and to avoid repetition, I will try to complement what previous speakers have discussed. Also, these issues are intertwined with what was discussed in the first session, so we need to consider them and the following points together. The current pandemic and climate change are two phenomena accelerating the transformation of power in the world, with technological transformation being the third factor. The green transformation in energy, meaning the Green Deal, comes to the fore upon discussion of these three phenomena. When the European Union (EU) considered the implementation of the 2015 Paris Agreement in the face of climate change, it politicized the matter and produced the Green Deal as a regulatory strategy. Indeed, the EU is highly effective in producing such regulations, enacting laws, and installing functioning bureaucracy. In fact, the subtext of the EU is a humanistic approach to every matter at hand. However, the EU did not know how to implement the Green Deal. The pandemic showed how the world was accustomed to the digital era and how quickly we could adapt to it. Most of

* Dr., Turkish Presidency

us began to work from home because we could do so. This shift created a mental transformation and became a crucial game-changer.

As for the EU and climate change, they developed an excellent narrative, purporting to implement the Green Deal and digital transformation together and calling it “the twin transformation”. As Mr. Ögütçü has said, they developed a method to increase investment in energy efficiency and digitalization by blocking investments in carbon, especially through financial channels. From this perspective, the narrative has already been established, but the question is, “is the world ready?” Can the EU implement this? At this point, there are some challenges involved. I think that the EU faces severe difficulties, because they have problems related to the security of the energy supply nowadays. The pandemic will soon be over, and there is a serious acceleration in the world economy, which applies inflationary pressure. Moreover, we are witnessing subsequent logistical problems and experiencing their consequences. All of these matters have exposed input-related strains, which has started to overburden energy resources. At the same time, we are also pressured by climate change and want to both transition to green energy and make savings.

Arguably, there is a great potential for energy efficiency globally, and most companies have embraced digital transformation to achieve all these goals. “Pandora’s box has been opened,” so to speak. But, what is digital transformation? Now, everyone is talking about the digital. Digital transformation is a tool. After all, it is not possible to measure something that is not countable. Digitalization makes counting and measuring possible in all these processes, which, in turn, enables optimization, energy efficiency, and awareness, paving the way for green energy. Digitalization is not a panacea in itself. It is

quite widespread, but concerning foreign policy, transparency and the digitalization of processes make a country vulnerable to cyber attacks. Digitalization creates data that enables us to make many analyses that were impossible before.

In terms of digital transformation, a few points need to be made. Regarding digital technologies, data centers, data content, and how and where it is stored are essential. Data centers themselves are becoming obsolete with cloud technology, which may be replaced by storing data in space. Turkey has a motto, officially: "Turkey's data should remain in Turkey." What we mean is public data. If this were about the entirety of our data, we would not be able to draw routes on Google Maps. The data goes to a center, but there is no unified center. Data either goes to Ireland or Vietnam instead of the US, and returns to us as output.

The issue of data needs to be examined as a phenomenon in itself, because this power transformation has reached the point where companies lead the way instead of countries. What power do countries have? They can monitor, trace, regulate, set rules, and punish violators. When we hand this power over to companies, that is a reality. We do not know how they will manage it. The US is highly concerned about this. Here, I would like to give you the example of Twitter suspending the account of Donald Trump. Everybody thought that Twitter was bigger than the US. While ordinary people may not know who Twitter's CEO is, silencing Trump was nevertheless symbolic. In this regard, there have been attempts to prevent such moves being made again through regulations. However, this is not easy since countries cannot contain the activities of international technology companies through the conventional legal systems.

Another example is the problems faced by Google in Australia recently. The issue there is about taxing the activities

of these companies. The Australian government attempted to tax Facebook and Google, and Google responded that it would limit and narrow down local content and put the people at odds with their government. Here, we see a serious process of confrontation, imposition, and resistance. We will see how this issue evolves more definitively in the coming weeks and months, but the balance of power lies mainly with the US and China. I think the EU lags behind in this issue, to the point of incapacitating itself. As mentioned before, while the EU, as a humanist project, aims to maximize everyone's well-being and democratize, it also tries to contain the activities of such companies. The issue here is data-sharing. Turkey has ratified the Paris Agreement, despite delaying it for a while. However, it may face the same problem in terms of data-sharing. In the coming years, Turkey will encounter this issue because in today's world, in the OECD, G20, G7, World Trade Organization, and other international organizations, there is talk of paving the way for data-sharing. The motto of "share all your data and be transparent" prevails. Turkey accepts this conditionally because it is hesitating. Turkey has historical concerns, a regional position, and external threats. Security-wise, our institutions say that it should never happen. However, from the companies' perspective, if we do not share our data and prevent our citizens from accessing Facebook or Google, the government and the people will be at odds.

In this sense, the technological developments are changing the power balances in the world. There aren't enough major tech companies in the EU. China has an advantage because it can centralize all the data it collects quite easily. The Chinese regime is suitable for this, but the American system is not. In the US, such measures carry high risks. I would like to refer to the Facebook CEO's statements in the Senate and bring up the difficulties faced by the US during the last presidential

elections. In contrast, China has no such problems. Therefore, China is faster than and ahead of the others, and since it can allocate significantly more financial resources to this issue, it has progressed much farther in terms of artificial intelligence, cyber-security, and 5G technologies.

In connection with the issue of the power balance, energy is crucial as usual and gains much more importance as electricity consumption increases. Giving up something means making a choice. If abandoning hydrocarbon fuels means proceeding with electricity-based technologies, is Turkey and the world ready for this? In my opinion, neither is quite prepared. Consider this example: even if less than a quarter of the vehicles currently on the roads become electric, they may overwhelm the grid when they recharge. Not only the production but also transmission and distribution legs of the energy process need improvement, which means serious investment. It is not the states but the firms that will make such an investment. Where will the financing come from? How many years will the establishment of the infrastructure take? Can this be achieved while countries are being pressured by the 'climate change stick?' Moreover, today, countries are desperate for any energy resource they can use, because electricity demand has been rising at record levels.

We see that energy transition remains secondary to the security of the energy supply. Without ensuring supply security, the energy transition will remain just a remarkable story. There are pressures in this regard; Turkey will no longer be able to obtain funds from the EU with the implementation of the green transition. The same applies to the rest of the world. In this sense, we need to quit talking about coal technologies. We talk about localization and local products, but this is no longer possible. Hence, we are cornered.

On the other hand, there is no need to mention Turkey's importance in terms of gas. We still need the provision of gas as a reliable and strategic product. As for nuclear energy, it has always been presented as one of the most dangerous energy sources, while France plans to open up space for and support nuclear energy in the following years. The UK is attempting to follow suit. Perhaps a major new field that will find wider implementation is small modular reactors. These are used in military technologies and have been proven to be safe and utilizable. In the coming years, we may see them as smaller-capacity (100-300 Megawatts) power plants in cities or near the cities.

Everybody understands that renewable energy is insufficient by itself. Politicians need to embrace renewables because, on the other hand, climate change is getting faster and putting us under strain. The problem Turkey faces in that hydroelectricity is not unique to Turkey. From Japan to the US, the whole Northern Hemisphere faces this problem and experiences its consequences. As a result, the energy problem has begun to strain geopolitics. It is hard to predict to what extent technology can open up the horizons.

To sum up, the green transition creates an opportunity for our country despite all these challenges, because Turkey has no other exit option. Nuclear energy is another solution, and here the players are changing from the traditional large energy companies to startups. To catch this train, we need to increase our industrial transformation and to pay more attention to startups. Furthermore, energy is a part of this industrial transformation. If we achieve this, Turkey can catch up with digital transformation in specific fields. In 2017, despite being an energy-dependent country, Turkey completed a serious reform process, increased its share of renewable energy, and took steps toward liberalization with its National Energy

and Mining Strategy. I believe that we will show a similar performance in energy transition as well.

In digital transformation, there are four functions: artificial intelligence, data, data centers, and cyber-security. Turkey needs to have companies involved in these fields. The government has to remove obstacles to these companies and support them, because the actors are changing. Only countries that have their own companies will remain in the game in the future. For example, when WhatsApp was having worldwide problems recently, Turkey responded with local applications such as BiP, which reached around seventy million users in the Pakistan, India, and Bangladesh region. Turkcell immediately dealt with the infrastructure to meet such a demand. These are serious infrastructure investments. In this way, we can strengthen our data centers and secure access to them.

PART III

**MILITARY SECURITY AGENDA OF
TURKISH FOREIGN POLICY**

CHAPTER 1



EXECUTIVE SUMMARY: MILITARY SECURITY AGENDA OF TURKISH FOREIGN POLICY

ŞEVKET OVALI*

The focus of the session was military security issues, and the panelists discussed the risks and opportunities Turkey encounters from a military security perspective. The panelists from different backgrounds agreed that Turkey needed to assume risks proportional to its national interests and capabilities.

The first speaker, Major-General (retired) Ahmet Yavuz, pointed to the structural challenges caused by recent transformations experienced by the Turkish Armed Forces (TAF). According to Yavuz, who stressed the importance of purging the Fethullah Terrorist Organization (FETO) members from the army, stated that the army faced the following noteworthy structural problems despite that purge: attempts to remove the army from politics, the inability of commanders to express their concerns and recommendations freely, ending the military judiciary and healthcare systems, and the demoralization of the army. In addition, Yavuz underlined the value of the army's presence on the ground and in being supported by armed drones for Turkish foreign policy but

* Associate Professor, Dokuz Eylül University

stated that that presence would incur more considerable costs than benefits without the devising of appropriate political objectives.

The second panelist, Ambassador (retired) Ömer Önhon, addressed the issue of whether the use of military force in Turkish foreign policy was sustainable in the context of Syria. Önhon first stated that the Turkish-Russian partnership was an unavoidable consequence of the Washington-Ankara tension. Defining this unavoidable partnership as a “necessity,” Önhon listed the risks Turkey was facing in Syria as the lack of a long-term and clear strategy toward Syria in Turkish foreign policy, Shiite Hezbollah militants changing the demographic composition of the region, and the activities of jihadist militants who could never be trusted on the ground. Önhon described the unpredictable operations of the militia forces in the region and the taking of reactionary steps instead of long-term strategies as significant threats for Turkey.

In his presentation titled Main Trends in the Turkish Defense Industry and Armament Policies, the third panelist, Assoc. Prof. Sıtkı Egeli emphasized that the endeavor to increase the share of domestic products in the defense industry was a long-term trend, and Turkey had made significant gains through this process. However, stating that the Turkish defense Industry had been heavily dependent on the West despite all attempts to the contrary, Egeli said that that process could not be reversed easily. He argued that this development was quite as expected; no country could achieve a 100% share of domestic products, but rather a goal of balanced imports and exports. Therefore, integration into global markets and supply chains was more achievable and rational. He then addressed the S-400s issue that has lately become a significant source of tension in Turkish-US relations and said that this choice by Ankara was expected to create strains on the import-export

balance and incur additional costs by disrupting supply chains in other areas of the defense industry.

In his speech titled *Turkey's Capacity to Use Military Instruments*, the fourth panelist, Prof. Haldun Yalçınkaya, addressed the army-building capacity of the Turkish Armed Forces within the context of internal and external dynamics. Arguing that Turkey could succeed to the extent that it harmonized its national interests with those of the Transatlantic Alliance, Yalçınkaya attributed the success of the TAF's activities and capabilities abroad mainly to such a harmonization. He evaluated the TAF's active involvement in the operations in the Balkans in the second half of the 1990s and the roles it assumed in Afghanistan after 2001 in this context, and said that both examples were experiences that emerged from the shared grounds of Transatlantic security and Turkey's national security. He elaborated that with the final example of Turkey's successful army-building experience in Azerbaijan, which was another case of such harmonization, Turkey had contributed to Azerbaijan's victory against Armenia. He underlined the fact that the same could apply to Africa, where Turkey could assume such a role, as a country with no imperial past.

In the questions and answers session, the participants exchanged ideas mostly on the current issues on Turkish foreign policy and military security. Upon a question regarding whether the Gendarmerie corps would still be needed after the new metropolitan law, Major-General (retired) Ahmet Yavuz said that the Gendarmerie corps was crucial, due to its internal structure as well as security issues in case of war. To a question as to whether the army had learned the necessary lessons from FETO's July 15 coup attempt, he stressed what dangerous effects the politicization of the army could engender, and that such dangers were seen on July 15.

Ambassador (retired) Ömer Önhon was asked about Turkey's motivations in Syria, and whether it had an exit strategy. He responded that Turkey's most important motivation for being in the region was security, but Turkey was far from presenting an exit strategy. Upon a question regarding the problems that could arise due to Turkey's export of armed drones to Ukraine, Assoc. Prof. Sıtkı Egeli stated that, just like France, Turkey needed to develop a balanced attitude toward all parties to the conflict. Further, Egeli responded to whether Turkey's purchase of S-400s created a vulnerability for its air defense by saying that not only did it make the air defense vulnerable, but it could also negatively affect some delicate supply chains in the marine and land defense elements.

When asked whether Turkey had used FSA fighters in the Nagorno-Karabakh region, Prof. Haldun Yalçınkaya said that they did not expect the TAF to use such forces in its operations but that such fighters could at the very most be employed in intelligence operations. Finally, when asked his opinion on the National Defense University established after the July 15 coup attempt, he stated that he did not oppose such a development theoretically, but the main issue was human resources rather than the structure of such schools.

In conclusion, the policy recommendations of the session on military security could be summarized under the following categories:

1. The Turkish Armed Forces' politicization and being drawn into political discussions could debilitate the army. Making the army an instrument of political debates, negligence in choosing its human resources, and abolishing the military judiciary and healthcare mechanisms that could be seen as the guarantor of its discipline and combat-readiness level are some problems that can debilitate the TAF. As long as such issues go unresolved, the debates on the TAF will focus on its internal

problems rather than security capacity, which is its primary duty.

2. Stability and security in Syria affect Turkey's security. Besides, the presence of many state and non-state actors in Syria and their conflicting interests narrow down Turkey's maneuverability space and capabilities. The transactional cooperation made with armed militias and other actors in the region entails some risks that can turn against Turkey in the future. Instead of day-to-day reactions, Turkey should rely on long-term strategies when planning its moves in the region and present an exit strategy quickly.

3. Aiming for 100% domestic production in the national defense industry is unrealistic. Turkey should aim to increase the share of domestic products in its national defense industry, but prioritize integration with the global market based on a balance of imports and exports and the preservation of delicate supply chains. Any move without such considerations in mind will create economic and strategic problems not only for the defense industry but also for other domains.

CHAPTER 2



THE INCREASING ROLE OF THE USE OF MILITARY POWER IN FOREIGN POLICY AND THE TRANSFORMATION OF THE TURKISH ARMED FORCES (TAF)

AHMET YAVUZ*

This topic has indeed very complex contents. This is because, as a retired officer, I cannot provide you with a multidimensional picture of the current situation of the Turkish Armed Forces (TAF). The reason is that I do not possess any specific insider information. However, several developments are also unfolding before our eyes. Therefore, I will try to reflect on some of the scenes we are witnessing. My conclusions will be composed of what I have in mind, stemming from the information released to the public, and what I come up with by intuition.

After the morning sessions, we can conclude that Turkey has become a very different actor from how it was in the past. We see that the country wishes to pursue a more independent policy. The three most essential elements that can help implement a foreign policy agenda could be listed as politics, technology, and economic and military power, which includes other elements. All the elements of national power are precious and significant. It is the political authority that

* Ret. Maj. Gen.

must use all of these in harmony. Since the political authority decides everything, its power has a determining role.

At this point, we see that Turkey's political orientations change periodically. Turkey, until recently, has long adopted a "*Peace at home, peace in the world!*" policy; however, it has transformed the role it had set for itself due to the influence of global changes. As a result, the country has adopted different policies from those of the past. The first thing that grabbed my attention in this period is the incompatibility between these new policies and the political authority that will implement these policies. While there is such an incompatibility, there is also misfortune: The Turkish army has experienced two major traumas in the past two decades. These two traumas have tarnished the image of the Turkish army both in terms of domestic and foreign policy. The first of these is conspiracies. The preferences of the political authority that led to general foreign policy changes have had some consequences. There were also similar cases in the past. For instance, the resignation of Necip Torumtay, the Chief of Turkish General Staff, in 1990, was a reaction against the newly-adopted policy, which pointed out a divergence from the understanding of "*Peace at home, peace in the world!*".

What happened in the recent past is an issue related to the freedom of speech of the military members of the National Security Council (NSC). In this process, the TAF was intentionally weakened. And then we experienced the coup attempt of July 15, 2016. It also caused another trauma. The reason for this was the existence of a group, the Fethullah Terrorist Organization, which had infiltrated the military and took action with a totally different identity. Although the liquidation of this group was a very important purification process, the merit system of the TAF was severely damaged. Even though the TAF and the system inside it has greatly

improved with the liquidation of the FETÖ after the coup attempt in 2016, the TAF faced different obstacles due to the role that the political authority wanted to give to the military.

Following July 15, this group was expelled from the military. Although this development was considered to be necessary for the sake of the military, the results of this situation were not very effective. To exemplify, even though the TAF is one of the armed forces involved in combat on the ground, the military health system has been abolished. It is possible to see the latest example of this terrible decision in the evacuation system, which caused the death of a wounded soldier who joined the operation conducted in Tunceli. On the other hand, the complete abolition of the military judicial system can be discussed. This further led to other problems. To summarize, in the past, the different perspectives of politics and the military caused problems and consequences that the nation had to suffer. Nowadays, these two groups are now closely aligned, and this adhesion has led to further traumas. Personally, I do not believe that the generals and admirals in the MGK (National Security Council) can express their opinions as they wish. This is not an acceptable situation for a country in terms of civil-military relationships.

To examine whether there has been an increase in the capacity of the TAF in recent years, it can be stated that military work is based on trust. The orders given by the generals must be obeyed by the officers, and the orders from the officers must be obeyed by the non-commissioned officers, specialist sergeants and privates.

Furthermore, a system of paid military service came into play intensively in Turkey. This change affected the concept of “*military-nation*” to some extent. Technology is changing; therefore, the necessity of conscription for everyone is naturally discussed. However, the obligation for every citizen

to be conscripted was used to create a sense of equality, similar to what we experience in primary schools where all children used to wear black aprons.

Both areas of equality have now disappeared. Therefore, while Turkey gained a new position as an autonomous and independent actor in the region, it lost some of its strengths. However, it gained some technological advantages. The most important of these is the unmanned aerial vehicles (UAV) systems. Over time, UAVs turned into unmanned combat aerial vehicles (UCAV). I was a commander in the Southeast of Turkey, mainly in Şırnak, for four years. In the past, in the fight against terrorists, I prefer the term terrorist because counter-terrorism is a different concept, operational units used to exert 85-90% of their efforts in seeking out terrorists. I remember that in 2007, when I was the division commander in Şırnak, we carried out operations with 16,000 soldiers on the ground at the same time. But in return, we were unable to achieve an extremely effective result. This is not because I underestimate the situation; on the contrary, it is to stress that an intensely human-centered operation had fruitless results. You could come across one or two terrorists; however, you might have found dozens of mines. Nowadays, the concept of these operations has changed thanks to UAVs and UCAVs. The task of finding and even shooting the terrorist has become very different. The majority of these operations, nearly 80% of them, have been carried out with these vehicles, which ultimately made combat much easier. The fight against terrorism in Turkey has been very positively affected by this situation. It is no longer possible for the PKK to survive in the rural areas. From now on, Turkey should direct the counter-terrorism efforts to the city centers, urban areas and beyond the national borders. Indeed, these are what the country has

already been doing so far in many scenarios such as Iraq, and it is the right way to go.

What has been done in Syria demonstrates an effort to overcome the unexpected results of an inappropriate policy. Obeying the decision of the political will, the TAF carried out three major operations in this region: Operation Euphrates Shield, Operation Olive Branch in Afrin, and then Operation Peace Spring. Idlib is a separate region and has a different situation. However, the aggregate impact of these operations did not provide for the same border stability as before 2011. As long as the political authority misunderstands the current conditions of the new political era, it will not matter how much the military succeeds on the ground. Military success does not always guarantee political achievements.

Structurally, three issues grab my attention. First, the political authority aspires to achieve goals which are quite beyond the nation's power, and therefore Turkey has started to use its military power beyond the extent that its economic power could support. Currently, military force is used in a wide area from the Iranian border to the Mediterranean and even in Libya. This is an important issue. There is a phrase that is often used: "you need boots on the ground." Yes, we have to be on the ground; however, this provides assurance only if you have the right aims. Unless you do seek the right purpose on the ground, it only leads to severe damage. The reason is that this act will have a bad impact on the country's economic power.

On the other hand, after the coup attempt in 2016, the political powers kept the TAF occupied in a wide-ranging geography as much as possible. It is certainly not a coincidence that Operation Euphrates Shield was conducted shortly after the coup attempt. As a result, it is not enough for the government alone to oversee the TAF. Since the TAF exists for

the continuation and survival of the Turkish public, it also has to be scrutinized by the public. From previous experience, we witness that when the TAF diverges from the public will, it has received a severe blow from politicians and the public, which is disproportionate and undeserved. In upcoming periods, the country will need the Turkish Armed Forces a great deal.

Secondly, I think that the command-and-control structure should be redefined. The military health system must be re-established. I also believe that the military courts should be reconvened in order to maintain discipline. I also recommended these in the book entitled *Soldier and Politics* that I authored in 2013. The high military judiciary can be included within the state's High Judiciary. Instead of establishing a Military Court of Cassation, a military section can be established in the existing Court of Cassation. However, the unity of the command-and-control structure needs to be restored.

In parallel, I would like to stress that the roles of the Turkish General Staff, the force commands and the Ministry of National Defense are different in Western countries. To give an example from France, the force commands, the General Staff and the head of Military Intelligence are separately subordinate to the Ministry of National Defense. Force commands are responsible for preparing units designated to conduct the tasks. This makes the units a detached command. The use of this special force outside the borders is under the responsibility of the General Staff. These kinds of countries have many overseas missions, and it is natural for the General Staff to be engaged in these. However, the situation in Turkey is very different. Because there are enough military units to be used around the country. The relationship between the Chief of the Turkish General Staff and the force commanders should be carried out in a way that depends upon the Chief of General Staff in terms of historical dimension, human relations and for

the sake of simplicity. The Chief of the General Staff can be subordinate to the Minister of National Defense. However, in the upcoming period, the morale factor of the TAF should be increased even more, and this is one of the most significant issues. A military officer is a person who has been forged only through his honor. If you take this quality from him/her, s/he becomes a hollow being. It is a very critical situation.

Finally, I must stress the need to exclude politics from the military. For a long time, it has been stated that “Military tutelage should be abolished, the military should be taken out of politics.” That was totally accurate. However, we witnessed a transformation from an army that was heavily interfering in politics into an army under the influence of politics. This is also inappropriate.

We will need a military free from double standards, even more so in the coming period. The military should remain out of politics; however, the military should have a platform where it can freely express its views about all the tasks it has to conduct. In parallel with this, professional military education must be restructured on the basis of absolute merit. In a recent development, a gendarmerie lieutenant drowned off the coast of Gökçeada, the biggest Turkish island in the Aegean Sea. Although everyone else survived, he could not. While it is not possible for an officer educated in the Military Academy to graduate from this school without knowing how to swim, it is hard to imagine how someone who cannot swim would be appointed to serve on Gökçeada. This is contradictory. All of these problems must be overcome. This is precisely why the public should take a closer look at its military, control it and help it to achieve higher standards. The very survival of the nation depends on this.

CHAPTER 3



IS THE INCREASING ROLE OF THE USE OF MILITARY FORCE IN FOREIGN POLICY SUSTAINABLE? THE SYRIAN CASE STUDY

ÖMER ÖNHON*

The Syrian issue has been a contested area that has led to deep divisions. Today, when you try to discuss the Syrian issue with someone in Turkey, it is very difficult to reach consensus. Unfortunately, the views on this issue depend strongly on whether you are for or against the government. If you are in favor of the current government, you believe that the Syria policy is quite right. If you are not, the opposite is true. Therefore, we see that individuals do not respect any view other than those prevailing in the group they belong to.

Turkey made serious efforts to prevent the spread of the Syrian crisis from March 2011, when it had just begun, to August 2011. When we reiterate this fact, one group strongly opposes this and argues that the current situation results from the policy pursued by the current government. Even if the latter is true, it does not necessarily negate Turkey's efforts to contain and control the spread of the crisis in the first six months. Therefore, I think the environment in which this issue is discussed is not very consistent. On the other hand, Syria is indeed a very volatile area; nothing is stable. It is not a

* Ret. Ambassador

very reasonable approach to compare what happened in 2011 with what is happening today and reach a certain conclusion. If we try to understand the current situation based on the circumstances at the beginning of the crisis in 2011, we will not be able to reach the right results.

Is the growing role of military force in foreign policy sustainable? Foreign policy is the aggregation of many elements. Military power is only one of these elements. Political relations, economic power, economic relations, the promotion, communication and dimensions of relationships make up the sub-components of foreign policy, while the sum of these various elements constitute foreign policy. As a result, if we try to carry out foreign policy based purely on military force, we will not reach a valid point. If a political file is handled with only the tools of classical diplomacy, a solid result cannot be obtained, either. Therefore, it is necessary to adopt a holistic foreign policy approach that covers all these elements. The most important factor is appropriate management.

First of all, the political and security environment in Syria should be examined, because today Syria has turned into an environment where many state and non-state actors coexist in a very narrow space. The current environment is characterized by a situation in which many actors may come into contact with each other easily. Such an environment invites possible dangers. One of the most important or most serious concerns of the Turkish Armed Forces (TAF) in the Syrian theater is to accidentally confront a group. As will be recalled, for instance, Donald J. Trump's order of the withdrawal of the American forces was highly criticized. However, from their point of view, it was the right decision. Since a bullet does not ask for an address, and where/who a bullet strikes is arbitrary, it can ultimately trigger some consequences and painful experiences, as in the example of the downing of the Russian warplane.

Therefore, it is important to distinguish state actors from non-state actors in such a limited area.

Turkey has a relationship with Russia born out of necessity. I use the word 'necessity' specifically, because Turkey, Russia and Iran are naturally on opposite sides. However, the current situation has evolved such that it is almost impossible for Turkey to make a serious move in Syria without Russia. Today, if Russia can close off the Syrian airspace, then there is a huge problem here, and we all know that it has resulted in very painful experiences for Turkey. As a result, we have an unnatural cooperation with Russia, which arises out of necessity and obligation. It is quite controversial whether it is better for Turkey to cooperate with Russia or not. In my opinion, it is better to cooperate under the current conditions. Bilateral relations between Turkey and the United States are seriously strained. The countries are confronting each other over several problems, including the residence of Gülenist Terrorist Organization's leader Fethullah Gülen in the US, the procurement of the S-400s and the Halkbank case, etc.. On the other hand, bilateral relations are not working very well within NATO. Therefore, we are in such an environment where we are one-on-one with Russia. Until now, Turkey has never been in such a position with Russia, and there has always been support for Turkey from either NATO, the US or other parties. It is unreasonable to argue against the idea that NATO or the US should support Turkey in this sense, or to argue that Turkey is a strong state and does not need such support. This is so because carrying out a foreign policy without the support of anyone is a nonstarter for a country like Turkey, which has regional and even international claims. As a result, today Turkey is also experiencing the problem of being alone with Russia without the support of NATO and especially of the US.

The last point to be emphasized in terms of political, strategic and security issues regarding Syria is that we do not have a clear strategy. What is strategy? Issues such as preventing the establishment of a Kurdish state in Turkey's southern region, the absence of ISIS, etc. are of course elements of a general strategy on Syria. However, beyond these, I believe that neither the refugees nor the future of Syria and what Turkey wants there have been defined in some detail. It is not possible to reach your goal, without setting it clearly in advance. Therefore, I think that Turkey lacks a strategy on Syria. Even if many people question this, we had a strategy and certain goals initially, such as not letting refugees onto Turkish soil or the conditions that can be provided toward that end. Today, we do not have such a strategy as far as I know.

The Syrian theater is a very complicated place in terms of military activity. First of all, there are different actors there. The YPG/PKK exists under the name of the Syrian Democratic Forces, and the YPG has a semi-independent/autonomous structure. Unfortunately, we see that serious steps have been taken toward realizing the western end of the so-called greater Kurdistan. When a political solution comes to the negotiating table in the near future, the YPG's negotiation position will be built on not going back, even a step, from its current position. It will take measures to preserve its autonomy or self-governance. For the future, it will take a position according to developments.

Another issue is the existence of the Hezbollah and Shiite militias. These groups stood by Assad throughout the entire war and are now getting their reward. Today, some of these militias are settled with their families in the houses or on the land of the around 7 million Syrians who fled abroad. In other words, there is a demographic change in the country.

The third issue is the jihadist organizations. The logistics facilities of these organizations are very good, as one can see how they provide easy access to many places and materials. They are in Afghanistan today, they may be in Syria tomorrow, and Libya the next day. Therefore, both the supply resources and the logistics power of these organizations are very developed, and they need to be destroyed. As a result of these groups having ready forces and being able to organize quickly in this way, they were able to come and settle in Syria quickly. Assad also made room for these groups. There is also significant fluidity between these Islamic and jihadist groups. That is, it is not possible to classify these groups in a linear line. A militia member of a group defined as moderate can easily join ISIS and fight for it, and the next day he can become a member of another organization. There is a significant transitivity between them. In such a fluid environment, in an environment where Russia, the USA and Iran are present in addition to these factors, it is not possible for Turkey to ignore the events, neglect the crisis there, or remain neutral to the events in the region. On the other hand, it is not possible to reach a definitive conclusion about the results of Turkish intervention in this crisis. Although the style and methods are questioned, it would be unrealistic to expect Turkey not to react in any way to what is happening in a region with which it shares a 911-kilometer-long common border, not to get involved in any way, or to try to stay out of the events completely.

In the coming period, different pictures may emerge regarding the militia forces. Creating militias is easy; however, what happens when these forces complete their duties is a tricky question. In Idlib, there are currently four million civilians living in a region which had a population of one million prior to the crisis. Although there are no clear numbers, it is said that between 30-50 thousand armed militias live in this region.

Idlib is a very small region. Recently, Russian planes have been bombing the camps in areas closest to the Turkish border. All of these actions can be perceived as a message. In fact, after dropping two bombs in the middle of the camp, Russia may not assume responsibility by making no statements. However, you can suddenly observe that tens of thousands of people are flowing into Turkey from that region. Not unexpectedly, it is nearly impossible to identify the people in these groups. Although it is difficult to determine whether members of the terrorist organizations are among the incoming groups, this should be one of Turkey's top priorities.

An agreement was made between the regime and the opposition in the Deraa region, which is one of the four de-escalation zones in the south of Syria and where the events first started, and the conflict was ended with the mediation of Russia. According to this agreement, a significant number of the opposition groups stated that they would lay down their arms and withdrew from the region. Some of them went to Idlib, declaring that they would not survive under the regime, regardless of the conditions. Most of them kept their light weapons and joined the army, which was formed under the Russian command as the 8th Brigade. While there was a relatively stable period for a few months, problems began to arise between these groups. In the summer, clashes intensified again. Even though there was an agreement, it was unknown how these militia groups would be eliminated, and how their weapons would be taken away.

Many factors push us into following a reactive policy here, such as the fact that the airspace is closed at the moment, we are alone with the Russians, and that we cannot find enough support within NATO on this issue. For Turkey, the most ideal scenario rests on a political solution. The parameters of this political solution are also found in UN Security Council

Resolution 2254. It is believed that Turkey has 15-20 thousand soldiers on the ground there. Of course, whatever is necessary for Turkey's national interests, it will be undertaken. Whatever it takes to ensure border security will be established. However, it should be discussed as to whether it is the right thing to be on that border with this number of soldiers. Another issue is that the operation zones are not Turkish lands. Turkey must put this in a way that leaves no room for doubt. I believe that some of the current practices, such as some administrative or civilian officials' overseeing those regions or the use of Turkish lira in the area will not last in the long run. Because the security gap in that region will disappear when the central administration or whoever it is to be takes control of the place. Then, the conditions will become more suitable for Turkish products to fill shelves once again, or Turkey to export electricity to that area. However, the moment Turkey starts to think that the region belongs to it, this may sow the seeds of new problems in the coming era.

CHAPTER 4

GENERAL TRENDS IN TURKEY'S DEFENSE INDUSTRY AND ARMAMENT POLICIES

SITKI EGELİ*

I shall try to limit my presentation to the topics of the defense industry and defense procurement. There has been a national consensus in Turkey over the need to achieve self-sufficiency in the field of the defense industry. Thanks to the process that began with the Johnson Letter and continued with the Cyprus Peace Operation, Turkey came to realize that continued dependence on imported defense products was not an option for sound and sustainable security policies in the peculiar geopolitical circumstances of the country. Thus, it is of utmost importance to achieve autonomy in the field of defense to the extent that this proves possible, and it is aligned with the overall developmental goals of the country. Consequently, over the last 40-45 years, investment going toward developing defense industry capabilities has been a shared and continuous goal of all Turkish governments, irrespective of their political views.

So, what did Turkey get in return for its sustained investment? To begin with, this continuity made it possible to establish priorities and allocate resources toward achieving

* Dr., İzmir University of Economics

a strategic target. This has enabled Turkey to take a big leap in its defense industry capabilities and defense exports, examples of which are very rare elsewhere in the world. The gains made as such have provided Turkey with room to maneuver, and flexibility in its defense procurement options.

According to the statistics compiled and shared by the Defense Industry Manufacturers' Association (SASAD), defense industry turnover for the year 2020 stands at USD 8.9 billion. The direct employment is for 75,000 individuals. Comparing those figures with the year 2013, in that year the turnover of the sector was USD 5 billion. This stands for 40 percent growth over a period of seven years. Obviously, Turkey's defense industry has displayed a linear upward growth trend. All the while, when we scrutinize the performance of the sector from the perspective of the localization of production, caution is necessary in handling the term "domestic production", because it does not necessarily mean all local products were manufactured by employing exclusively domestic input. In fact, this is a situation that applies equally to all other states. Even the U.S. and Russian defense industries import certain items from abroad. For the year 2020, SASAD figures put the ratio for localization at 76 percent. The same figure for the year 2013 stood at 74 percent. This means that whereas the industry's turnover grew by 40 percent, the ratio of items imported from abroad did not change much. This implies, in terms of the localization ratios, that the sector has reached saturation levels. To go beyond those figures, very substantial investment and extra efforts would be necessary, and it is in fact questionable whether such an effort is warranted or not. After all, achieving 100 percent localization may not be a realistic or achievable objective.

Even though we are devoid of precise data, it is possible to expect that within this figure of 76 percent localization, at

least some elements are non-material in nature – i.e., labor, profit, loan repayments, and so on. Therefore, for basic material like metals, circuit boards and various other components and subsystems used in defense systems, inputs from abroad must be higher than the reported 24 percent.

Meanwhile, what is noteworthy here is that according to the official figures, within this 24 percent of imported items, roughly 30 percent comes from the US. If we consider the West in general by adding in Europe, as well as states such as South Korea and Taiwan, whose defense industries are fully integrated with the West, my guess is that this figure of Western inputs would climb up to over 90 percent. To a large extent, Turkey is integrated with the Western defense industry ecosystem. This is not an easy to alter situation, nor is it an easy cycle to break. This is largely because such a shift would necessitate a restructuring of the entire sector and a redefinition of its manufacturing technologies and production standards. Such conversion is of course possible, but it would be a costly and lengthy undertaking. And this won't be a transformation to take place overnight.

In the meantime, defense exports are also important. No country could sustain its defense industry based solely on its own equipment needs. All countries to have attained a certain pace of growth and sustainability level would be forced to export some of their defense industry products to others. Be it the US, Russia, Israel or South Korea, this is applicable to all states. Perhaps Japan constitutes the only exception, but in the upcoming years, even Japan's circumstances may be changing. From this angle, defense exports are extremely important for Turkey to sustain its defense industry growth and activities. In 2020, Turkey's defense exports stood at USD 2.2 billion. This figure places Turkey somewhere between the 15th and 17th rank on a global scale, in other words an average ranking. The figure

in 2013 was USD 1.5 billion. Despite some growth over the years, more recently there has been a worrying trend. In 2019, the value for defense exports was USD 3 billion. This signifies a more than 20 percent decline in exports from 2019 to 2020. The figure for the first nine months of 2021 stood at USD 2.1 billion. This means it would be likely to remain roughly at the same level as the year 2020. We have seen the local contents to be already on a horizontal plane, and looking at the export figures, one could also conclude they may have already reached their peak and be entering a downward pattern. There are several root causes for this situation, which are primarily political and foreign policy related. But beyond that, what I deem as rather noteworthy is the fact that 35 percent of our (defense) exports are destined for the US. When you add in Europe and other Western countries, this ratio would probably reach 60 percent. The remaining 40 percent is divided among other states led by Azerbaijan, the United Arab Emirates (UAE) and Oman as the top three recipients.

What all this signifies once more is the fact that Turkey has a defense industry sector that is highly integrated with global defense markets and procurement chains. This high degree of integration is not only a fact, but also a necessity. In fact, there are no countries anywhere to have reached 100 percent localization in their defense industry. What happened to Russia is an illustrative example. As a result of the political problems with Ukraine, Russia could not commission its naval vessels because it could not get the gas turbines from Ukraine. Likewise, Russia had placed an order with France for amphibious operations ships. Yet, following the annexation of Crimea, France did not deliver those ships. So, even a country like Russia experiences difficulties. Similarly, the People's Republic of China is in the midst of an extensive effort to nationalize semiconductors, because it depends on Taiwan,

with whom it has political problems. In essence, this is a situation applicable to all states. The US may perhaps constitute somewhat of an exception; but even the US enters into cooperative arrangements with other countries for political, financial, etc. reasons. To sum up, Turkey's technologies, manufacturing processes and procurement chains are part of a global and West-dominated environment.

Against this background, let's take a look now at the current state of Turkey's defense industry strategy. Taking into account recent developments, I am not convinced that well elaborated, thoroughly thought-out medium- and long-term steps are being taken by Turkey recently so as to sustain its long-standing development of the defense industry. This is acting to the detriment of Turkey's defense industry and defense procurement activities. With respect to the defense industry, we have had a 30-year old principle: when making large-scale purchases abroad, at a minimum it was our target to localize the product and get offset commitments from the suppliers. None of those was the case, say, in the example of the recent S-400 order. This was one of the biggest diversions from our 40-year-old defense industry goals. Unfortunately, this was not the only damage. Turkey was expelled from the F-35 program because of its S-400 order, and by attempting to fill the gap by purchasing F-16s, our requirement would be met by yet another gigantic off-the-shelf procurement. If we could not get F-16s from the US, a possible order for Su-35 fighters from Russia would also constitute an off-the-shelf procurement. Hence, in addition to the payment made for the S-400s, an additional USD 5 billion would go out of Turkey's pocket. From a purely defense industry perspective, there is no local content, no workshare whatsoever for domestic industry, out of those large-scale purchases. The USD 7.5 billion worth of funds would be transferred straight on to

other countries, whereas in the past we could keep inside the country at least part of the expense, and channel it toward domestic industries. Furthermore, the S-400 deal has also harmed our defense industry's foreign links and its integration with international markets. As a result of the CAATSA and other covert sanctions by the US, the suppliers not only in the US, but also in other countries refrain from providing critical items and technologies to Turkey now. This will undoubtedly increase our costs. When we try to substitute those items with local equivalents, we shall suffer as a result of escalating costs and delivery times. Consequently, our defense industry development over the last 40 years could begin to stumble. The recent developments would certainly take their toll on defense exports, too. Turkey's image as a trouble-free, reliable country has been tainted recently. Among those countries intent on buying our defense products, there would certainly be some that would refrain from doing so, in order not to cause complications in their relations with the US and the West.

When we look at recent developments from the perspective of long- and medium-term defense planning, we clearly see that in taking the S-400 decision, Turkey did not foresee its consequent expulsion from the F-35 program, nor did it take into account the loss of workshare by its defense industry or the resulting sanctions toward its industry. Where do we stand today? İbrahim Kalın stressed strongly a few days ago that returning to the F-35 program remained an utmost security and defense priority for Turkey! Or else, if Turkey cannot get F-16s as a replacement for the F-35s, it is still not clear what will happen next. In the event the US does not supply those aircraft, in the absence of additional F-16s, not only its air defense, but also Turkey's air power capacity would suffer a setback. Nor could the Su-35s compensate for the shortfall. In the event that such an order ever materializes, the Su-

35 option could only constitute a stopgap solution. Leaving aside the astronomical costs of introducing into service an entirely new combat aircraft, the required times for conversion training, logistical processes, new munitions requirements and the prerequisite for a new supporting infrastructure would necessitate a minimum 5-10 years to complete. If Turkey's indigenous fighter aircraft will indeed start entering the service during the same timeframe, then there is no point in assuming this overwhelming burden. In summary, even though we had a strategy, in recent years we have either diverged from it or we have put it aside altogether in favor of impulsive, spontaneous decisions. This has thrown Turkey in a totally different trajectory. What we currently witnessing are the adverse ramifications of this significant deflection.

CHAPTER 5



TURKEY'S CAPACITY TO USE MILITARY INSTRUMENTS: OPPORTUNITIES AND RISKS

HALDUN YALÇINKAYA*

In the eyes of the public, Turkey's role in Azerbaijan's war against Armenia was claimed to be primarily due to the success of the military advisers, namely the generals who have been there, and later the Unmanned Aerial Vehicles (UAV). The use of UAVs on a battlefield during an inter-state conflict can be accepted as the first large-scale implementation of this newly-emerging technology, and all good practices are quickly imitated throughout the entire history of warfare. Involvement in this technology can be considered as a sign of a positive trend. Following the arms embargo of 1975, a significant capacity was developed over years, which resulted in Turkey's production of F-16s. Turkey was included in the F-35 program because it could produce F-16s with zero defects. This achievement did not happen overnight. It was the rightful result of the defense industry and engineering capacity built throughout four decades. Therefore, receiving the expected results from the investments made in the defense industry into human capital and technological capacity requires a long process. This situation is reflected in the army

* Professor, TOBB ETÜ

building processes in the same way, and corresponds to a long-term effort.

In this context, what I want to emphasize is the army-building capacity of the Turkish Armed Forces (TAF). A large part of the human resources of the Azerbaijani Armed Forces have been trained by the Turkish military in some way. During the thirty years since the independence of Azerbaijan, the officers and generals of the Azerbaijani army have been educated in the war academies, military higher education institutions and various courses of the Republic of Turkey. Azerbaijani military personnel have been trained to train personnel at the noncommissioned officer, officer and other ranks levels. In the current situation, Turkish and Azerbaijani troops are conducting joint exercises. This situation has become increasingly important and resulted in the two armies conducting military exercises together. This is an important indication that a very advanced level of capacity is being built. My argument is that Turkey merges transatlantic interests with national interests with these initiatives. This is an institutionally developed system. In other words, Turkey decided to be in NATO, it took its place in the Western alliance, and following this, thanks to the decisions Turkey made institutionally within this alliance, the country has reached the point where it stands right now, with the help of its institutions and relationships.

States may possess various behaviors in the decision-making system in foreign policy. The two poles of these foreign policy decisions, war and diplomacy, are made by soldiers and diplomats. However, life does not merely go through zero and one. There are intermediate variables and values. The use of military power in foreign policy may be preferred for peaceful methods or coercive methods. Between these two, 'military operations other than war' can be implemented and these may be non-coercive measures. In other words, military training

can also be included in this scope. In my analysis, my unit of analysis is military methods in foreign policy. My level of analysis is the interaction at the regional and national level. My argument is that in these cases, transatlantic interests are aligned with national interests in a rational way. Here, I am dealing with a period covering more than thirty years, and even if we take this process back to 1945, we will be looking at a more-than-seventy-year-long period of time.

When I look at the political history after 1945, I can categorize the period between 1945 onwards as follow: 1945-1990 as the Cold War, 1990-2000 as a transition period, from 2001 until the withdrawal from Afghanistan (2021) as the period of global counterterrorism. After 2021, we will experience, I argue, a transition period for a certain period of time, and I think that the next period will emerge as a power struggle between China and the US. If we examine the roles of Turkey in these periods, we can see that during the Cold War, Turkey's role was to serve as a combat outpost within the Transatlantic Alliance, that is, Turkey was on the Soviet border with a large number of soldiers on the front line. We are all aware that this had huge costs. In the transition period between 1990-2000, there was great instability in the Balkans, and Turkey used military power as a tool in its foreign policy in the Balkans during this period. It also aligned its interests in its own region with Transatlantic interests, and still has a continuing influence over the Balkans. In addition, it is believed that Turkey's military is the country's best export product. In fact, Turkey's use of its military force as a tool in its relations is highly rational in terms of foreign policy, even if it is controversial in terms of the defense industry.

The USA's fight against global terrorism and Afghanistan intervention grabbed even more attention after 2021. It was not a crusade, as Turkey put its flag in the operation. Turkey

also pursued its Transatlantic interests; however, it did not neglect its national interests. Turkey has continued its long-standing relationship of providing aid to Afghanistan, and carried on sending its message to the rest of the world, as well as constructively using its armed forces. During the full withdrawal period from Afghanistan, the demand to ensure the security of the withdrawal was requested of Turkey. As a result, Turkey agreed to secure the area. Here comes the question: What will happen in the future period? Possibly, competition with China will emerge. What could be the role of Turkey in the US-China rivalry during or after this transition period? Turkey has the capacity to play a constructive role in this competition that will be reflected in its geography.

Following the collapse of the USSR, the Partnership for Peace (P2P) program was launched in 1994. In this program, an initiative was realized within NATO. Accordingly, military aid was provided to NATO partner countries in the Balkans, Caucasus and Central Asia, and army building processes were initiated. This initiative's center was established in Turkey. It was built up in an institutional way. While Turkey was building its military in the French school before the 1800s, the country was under the influence of Prussia in the 1800s, and from the mid-1900s onwards Turkey built its army similar to the American one. Turkey was the country that imported its army building process. After 1990, it became the exporting country of the army building experience.

Turkey also did this in the Balkans, the Caucasus and Central Asia. The situation in the Caucasus is very interesting, and Azerbaijan is therefore critical. In 1994, when the First Karabakh War ended, Armenia had an opportunity. Greece wanted to support Armenia against Turkey, and wanted to pursue a partnership with the Armenians within NATO. However, as it is currently trying to do with France, this was

foreign policy behavior that exceeded Greece's capacity, and neither Greece nor Armenia could achieve what they planned. Armenia continued to sit on the legacy of the Red Army. When the Azerbaijani army, which adopted Transatlantic standards to replace the Red Army's legacy, fought two wars in thirty years. It won in the second encounter, thanks to this military transformation. It makes sense to evaluate these cases I mentioned.

Turkey's army building capacity has been tested on a battlefield to some extent, and this capacity building has succeeded. This success can be expected to be seen in other geographies where Turkey is involved in army building processes. While Turkey was carrying out this process, it also provided aid to various countries in Central Asia and elsewhere. For instance, Turkey has started to provide military aid to Africa in recent years. In this sense, Turkey concentrates mostly on the Sahel region and the East Sahel region, as well as other regions on the continent. In the thirty years since the 1990s, Turkey's capacity to provide military assistance has increased. What was done in those regions pointed to one of the three concepts required for state building: the people, the government and the military. There must be a balance between these concepts, which is identified by the large academic literature. Looking at the literature on failed states, it is seen that there are some advantages in building an army first in these states. Turkey is now reflecting this capacity it has developed in Central Asia and the Balkans in Africa, and this is a point that has to be taken into account. In Africa, China, one of the biggest potential rivals according to the NATO 2030 report, and the US strategy, maintains this position in matters related to Africa. A struggle with China is expected in Africa, and Turkey has the capacity to play an important role in establishing a non-conflictual competition in this

geography. That is to say, just as Turkey played a critical role on the Transatlantic borders with the USSR during the Cold War, and as a Muslim NATO country in the Afghanistan campaign, I believe it can play an important and constructive role in the future as a country without a past colonial record in Africa. In fact, Turkey consistently shows this constructive role in the competition between the USA and Russia in the Black Sea Region.

To sum up, a few years ago, when Turkey was defined as a country that exports its military, what was actually meant was that it exported war. However, it should be noted that the possibility of a Turkish foreign policy using military power as a soft foreign policy tool should not be overlooked, either.

