



türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

Azerbaycan, Türkiye-Ermenistan Anlaşmasının Neresinde?

Prof. Dr. Mustafa Aydın

TEPAV Uluslararası Politika Araştırmaları Enstitüsü Direktörü

TOBB ETÜ Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı

TEPAV Politika Notu

Eylül 2009

31 Ağustos’da Türkiye ile Ermenistan diplomatik ilişki tesisi ve iki ülke ilişkilerini geliştirme konularında vardıkları anlaşmayı ve bundan sonra izleyecekleri takvimi iki protokolle dünya kamuoyuna duyurdular. Her iki ülkede de kamuoylarına mal olarak “milli” meselelere dönüşen ilişkilerin garip yapısı Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu’nunca açıklanan protokollerin uygulamaya sokulması yönteminde de kendisini gösteriyor. Protokolleri hazırlayan hükümetlerin, üzerinde anlaştıkları metinlere gelecek tepkilerden fazlasıyla tedirgin oldukları açıkça görülüyor. O kadar ki, önceki gün parafe edilen metinlerin imzalanması için taraflara altı haftalık kendi içlerinde istişare zamanı tanınıyor. Açıkça söylenmeyen, bu süre sonunda her iki hükümet de kendi kamuoylarının çoğunluğunu ikna edebilecek gibi görünüyorsa, protokollerin resmen imzalanacağı ve ardından da iki ülke parlamentolarından geçirileceği. Normalde iki ülke dışişleri bakanlıkları arasında imzalanıp, ardından da parlamentolardan fazlaca dikkat çekmeden hızla geçirilen Diplomatik İlişkilerin Tesisi’ne ilişkin protokoller, ilgili ülkeler Türkiye ile Ermenistan olunca, bu tür garip bir yöntemin izlenmesine neden olabiliyor.

Açıklanan protokol metinleri ABD’de Obama’nın Başkan olması ile Rusya’nın Gürcistan’a yönelik Ağustos 2008 operasyonundan sonra ortaya çıkan yeni Kafkaslar jeopolitiğince sıkışan Türkiye ile Ermenistan’ın ortak bir noktaya geldiklerini gösteriyor. Türkiye ilişkilerin geliştirilmesi için uzun süredir dile getirdiği hususlardan iki ülke arasındaki sınırın tanınması, uluslararası alanda Türkiye karşıtı politikalarından vazgeçilmesi ve ortak tarih komisyonu kurulması karşılığında Ermenistan’la diplomatik ilişkilerin tesisi ile iki ülke arasındaki Alican sınır kapısının açılmasını kabul ediyor. Açıklanan metinlerde hiç dile getirilmeyen husus, daha birkaç ay öncesinde benzer bir sürecin başladığı haberleri kamuoyuna yansıdığına Türkiye’nin ciddi bir gerilim yaşadığı Azerbaycan’ın bu ilişkinin neresine oturduğu.

Herkesin Türkiye-Ermenistan ilişkilerine odaklandığı şu günlerde Türkiye-Azerbaycan ilişkilerinin yakın tarihine kısaca göz atmak önümüzdeki haftalarda yaşanabilecekler konusunda bize ipuçları verebilir. Hatırlanacağı üzere 22 Nisan’da Türkiye’nin Ermenistan’la sorunlarını çözmeye ve ardından da iki ülke arasındaki sınır kapısını açmaya yakın olduğu açıklanınca Azerbaycan’ın tepkisi sert olmuş, bu ülkeyle ilişkiler gerilmişti. O dönemde tepkinin sertliği pek çok kişiyi şaşırttıysa da, bu iki ülke ilişkilerinde yaşanan ilk kriz değildi: 1995’de son dakikada dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel’in haber vermesiyle engellenebilen ve bazı Türk vatandaşlarının da karıştığı Haydar Aliyev’e karşı darbe girişimi ile ardından yaşananlar henüz Bakü’de de Ankara’da da unutulmuş değil. Şu aralar Bakü’deki havaya ve Türkiye’nin Azerbaycan-Ermenistan-Türkiye üçgenindeki ilişkileri yönetme biçimine bakılırsa önümüzde daha yaşanacak başka krizler de olacak.

Nisan’da Azerbaycan’la yaşanan krizden sonra 7–10 Temmuz’da Bakü’ye gittiğimde ilk dikkatimi çeken şey havaalanını şehre bağlayan yenilenmiş yol ile etrafındaki onarılmış evlerdi. Şehirde birkaç saat geçirince yenilenmenin sadece havaalanı yoluna özgü olmadığını, şehrin tamamının hummalı bir yeniden yapılanmaya girdiğini görmüştü. Bakü-Ceyhan’dan akan petrolün parasının sonunda ülkeye girmeye başladığı ve yolsuzlukları vurgulayanlar varsa da, halkın önemli bir kısmının gidişata olumlu baktığı anlaşıyordu.

Öte yandan, her yerde yoğun bir Haydar Aliyev vurgusu görülüyordu. Sürekli göze batan resimleri ve her konudaki sözlerinin yanı sıra, konuşmalarda sıklıkla “ulu önder”, “bağımsızlığın sağlayıcısı”, “modern Azerbaycan’ın kurucusu” ve “büyük devlet adamı” Haydar Aliyev’e sürekli düzülen methiyeler, sonunda Aliyev’in “40 yıllık mücadelesi” ve “iktidarının 40 yılı söylemleri”ne kadar

ulaşmıştı. 1991-93’de Nahçıvan’daki konumu ve 1993–2003 arasındaki Azerbaycan Devlet Başkanlığı yeterli görülmemiş olacak ki, artık SSCB dönemi de hesaba katılarak, tarih yeniden yazılıyor. Tabii bu tarihte ne Azerbaycan’ın ilk Cumhurbaşkanı Ayaz Muttalibov’a ne de ülkeden Rus askeri güçlerini çıkartarak gerçek bağımsızlığını sağlayan Ebulfeyz Elçibey’e yer var. İlham Aliyev ise şimdilik portrelerde babasının arkasında yer almakla yetiniyor...

Şehir ve ülkeyle ilgili ilk gözlemleri aşp, kriz sonrası Türkiye-Azerbaycan ilişkileri ne âlemde diye sormaya başladığımda, halkın ve yönetimin hala yoğun şekilde Türkiye’ye tepkili olduğu görmüştüm. Zaten konuştuğum hemen herkesin ilk sorusu, “Türkiye kapıyı açacak mı?” olmuştu. Aynı soru Haziran ayında Erivan’a gittiğimde de soruluyordu. Birbirine düşman Azerbaycan ile Ermenistan’ın aynı soru etrafında buluşmuş olmalarının Türkiye açısından bir başarı öyküsü olduğunu söylemek zor tabii. Bu iki ziyaret sırasında tespit ettiğim bence en önemli unsur, her iki ülkede de Türkiye’nin niyetleriyle ilgili ciddi kuşkuların mevcudiyetiydi. Zira her iki ülkede de kimse ciddi bir dış politika yapım geleneği olan Türkiye’nin bu konuda kimseyle paylaşmadığı bir planı olmadığına bir türlü inanmak istemiyordu. Bunda hükümete yakın düşünce kuruluşları ile bazı AKP milletvekillerinin farklı ortamlarda verdikleri çelişkili mesajların da payının olduğu çeşitli kereler dile getirilmişti.

Ermenistan-Türkiye ilişkilerini düzeltmek için yola çıkıp, konuyu daha da çetrefilleştirmek, bu arada Azerbaycan’ı da tedirgin etmek de herhalde bir tür başarıdır. Türkiye, Ermenistan’la 1993’e kadar açık olan kara sınır kapısını, kamuoyunun Kelbecer’in işgali nedeniyle artan tepkisine karşılık geçici olarak kapatmıştı. Bunda o dönemde sınırda yaşanan gerilimli ortam nedeniyle artan güvenlik endişeleri de etkili olmuştu. Büyükelçi değişimi yapılmamasının arkasında ise bu ülke kaynaklı sınırı tanımama söylemi etkili olmuştu. Fakat zamanla şartlar değişti: Azerbaycan’ın askeri yenilgisi kesinleşti, Ermeniler Azerbaycan topraklarının %17’sini işgal etti; çok sayıda Azeri göçmen oldu; BTC ve BTE boru hatlarının yapılmasıyla Azerbaycan Türkiye’nin “stratejik ortağı” oldu; köprünün altından çok sular aktı ve bir anda Türkiye kendini Ermenistan’la ilişkilerinin geleceğini Azerbaycan-Ermenistan barış sürecine bağlı buldu.

Zamanla Türkiye, ilişkilerin gelişebilmesi için, Ermenistan’ın soykırım söylemini resmi politika olmaktan çıkarmasını (ortak tarih komisyonunun kuruluşu bunun da ötesine geçiyor), sınırı tanıdığını ifade etmesini (diplomatik ilişkilerin tesisine ilişkin protokol buna cevap veriyor) ve Karabağ sorununun çözümü konusunda adım(lar) atmasını “ön şart” haline getirmişti. Sadece iki ülkeyi ilgilendirdiği için ilerlemenin daha kolay olduğu ilk iki konu (ki Nisan ayında kamuoyuna yansıyan mutabakat belgesi bu konulara çözüm bulunduğuna işaret ediyordu) bir kenara bırakılırsa, Karabağ konusunda Ermenistan’ın iyi niyetli adımlar atması ilişkilerin normalleştirilmesi (ve tabii ki kapının açılması) için yeterli görülüyordu. Buradaki anahtar kavram “iyi niyetli adımlar atmak” ya da “iyi niyetli çözüm arayışı içerisinde olmak”, yoksa sorunun çözümü değildi; zira en iyi niyetle başlansa dahi nihai çözümün en az 10 yıl alacağı herkesin malumuydu.

Yıllardır aralıklarla devam eden görüşmeler, ABD’de “soykırım” yasa tasarısını onaylama sözü veren Obama’nın iktidara gelmesi, Ağustos 2008’de Rusya’nın Gürcistan üzerindeki güç gösterisi ve ardından Türkiye’nin bölgeye yönelik hamleleriyle gelineen nokta buydu. Ta ki, Başbakan Erdoğan Bakü’ye gidip, 13 Mayıs’da Azerbaycan parlamentosunda yaptığı konuşmada Ermenistan’la sınır kapısının açılması ve ilişkilerin geliştirilmesini doğrudan Karabağ sorununun çözümüne bağlayana kadar... Böylece Türkiye kendini, bir taraftan hiç niyet etmediği bir denklemlle çözümünde etkin olmadığı/olamayacağı bir soruna bağladı, diğer taraftan “sonlandırılmayacak idiyse neden Ermenistan’la mutabakat için bunca gayret sarf edildi?” ve bu arada da “Azerbaycan neden

küstürüldü?” sorularının cevapsızlığına mahkûm etti. Önceki gün imzalanan protokollerden sonra Kafkasya’daki dengeler ve sorulması gereken sorular yeniden değişti. Artık herhalde “Başbakan Erdoğan Bakü’de konuşurken Azerbaycan’ı mı oyalıyordu” yoksa “Azerbaycan ile Türkiye arasında çerçevesini henüz bilmediğimiz bir anlayış birlikteliği mi var” sorularını sormalıyız. Aksi takdirde, Temmuz ayında Azerbaycan’da tespit ettiğimiz sertlik, bu protokollerden sonra rahatlıkla “tek millet-iki devlet” söyleminin sonunu getirebilir.

Son aylarda Azerbaycan’ın Türkiye’ye tepkisi o derece yoğun ve güncel ki, BTC’den sonra Azerbaycan için gerçekten her açıdan çok önemli olan Nabucco anlaşmasının Türkiye’deki imza törenine İlham Aliyev Londra’da BP yetkilileriyle randevusunu gerekçe göstererek katılmadı. Aliyev gerekli görseydi herhalde rahatlıkla Londra’ya giderken Türkiye’ye uğrayıp törende görünebilirdi. Tepkiler bununla da sınırlı değil ve ikili görüşmelerde dost ülkeler arasında pek görülmeyen bir sertlikte belirtilmeye devam ediyor. Öyle ki, Temmuz başında Bakü’de “Azerbaycan Diplomasisinin 90. yılı” kutlamaları çerçevesinde katıldığımız toplantıda bunu biz de yaşadık. Toplantıda konuşan Azerbaycan Dışişleri Bakanlığı’ndan bir temsilci Türklerin gözlerinin için bakarak üç defa ayrı ayrı “dostlarının Azerbaycan’ı garanti görmemelerini”, “müttefiklerinin Azerbaycan’la ilişkilerinde dikkatli olması gerektiğini” ve “dış politikada sadece kendi ulusal çıkarlarını takip ederek, denge politikası izleyeceklerini” vurguladı. Azerbaycan’ı iyi bilenler konuşmacının “konuşmasının kişisel olup, resmi görüş olmadığını” söylemesini müstehzi bir gülümsemeyle dinlediler. Kendisine, “tüm ülkeler zaten ulusal çıkarları çerçevesinde hareket ederler; dolayısıyla bunu vurgulamam anlamsız. Esas mesele Azerbaycan’ın gerçek ulusal çıkarının ne olduğunun iyi hesap edilmesidir; yoksa denge politikası izlerken dostları kaybetmek devletleri dengesizliğe itebilir” diyerek, “neden bu kadar ısrarla mesaj vermek ihtiyacı hissettiğini” sorduğumda verdiği cevap önemliydi. Ona göre ve hiç kuşkunuz olmasın Bakanlığına göre, Türkiye hala verilen mesajı tam almamıştı. Aradan geçen iki aya yakın sürede Türkiye bu mesajı aldı mı? Emin değilim. Gidişat farklı değerlendirmelere ve yeni bir yöne işaret ediyor...

Aynı toplantıda, “Azerbaycan Rusya’yla sembolik de olsa anlaştı. Artık Türkiye pabucun pahalı olduğunu görecektir. Bundan sonra Azerbaycan’a hak ettiği saygıyı gösterecek” diyen bir Batılı enerji uzmanının salondan aldığı alkış, Türkiye’ye yönelik rahatsızlığın kapı meselesiyle ya da hükümet çevreleriyle sınırlı olmadığına işaret ediyordu. Bu konuşmalarda ve genel olarak Bakü’de Azerbaycan’ın “denge politikası” ve çıkarları çerçevesinde başkalarıyla (kastedilen Rusya) işbirliğine yönelebileceğine yapılan vurgu bence anlamsız bir tehdit ve stratejik düzlemde Azerbaycan’ın çıkarlarına aykırı bir söylemdi, ama Bakü’nün içinde bulunduğu ruh halini gösteriyordu.

Aslında esas mesele iki ülkenin birbirlerini uzun zamandır fazlasıyla “cepte” görmeleri ve ilişkilere yatırım yapmamaları. Her ne kadar Azerbaycan Türkiye’de ciddi bir kamuoyu desteğine sahipse de, ne Türkiye Azerbaycan’da etkin bir kamu diplomasisi yapıyor ne de Azerbaycan Türkiye’de farklı kesimlerle temas halinde. Resmi temasların ötesinde, iki ülke sivil toplumları arasında hamasi “kardeşlik” vurgularının yapıldığı az sayıda toplantının dışında pratiğe yönelik ortak projeler hemen hiç üretilmiyor. Genellikle ilişkileri sorunlu ülkeler arasında diplomatik kanalların dışında iletişim ağları açmada etkili olan sivil toplum kuruluşları, biraz da Türkiye-Azerbaycan ilişkilerinin sorunsuz/az sorunlu havasına kapılmış gibiler. Nitekim son krizle birlikte özellikle Azerbaycan’da yetkililer bu garipliği fark etmiş gözüküyorlar. Türk tarafı da bu eksikliği fark eder ve resmi kanallar dışında sivil toplum üzerinden destekleyici kanallar açılmasına destek verirse, iki ülke ilişkilerindeki yanlış anlamaların azalacağına kuşku yok.

Öte yandan, oluşturulacak bağlantıların niteliği de önemli. Zira 1990'ların başında belirli grupların tekelinde kalan girişimler her iki ülkede yaşanan dönüşümlerin ardından artık tıkanmış durumda. O yıllarda Türkiye'nin neredeyse tek başına bulunduğu bu ülkede uzun yıllara yayılacak bir etkinliğin temellerini atamamış olmasında herhalde Azerbaycan Devlet Başkanına gönderilen danışmanların yetersizlikleri de etkili olmuştur. Örneğin Azerbaycan Cumhurbaşkanı Elçibey'in söylemleriyle Rusya ve İran'ı gereksiz yere karşısına almasına engel olunamamış olması kim ne derse desin Türkiye'nin zafiyetidir. Elçibey sonrasında ise Türkiye'nin yeni duruma uyum sağlaması zaman aldı ve eski yönetimle yakınlık kurmuş olan ekibin etkinliği bir süre daha devam etti. Bu dönemde Haydar Aliyev'i devirmek için yapılan girişimin Azerbaycan yöneticilerince unutulması mümkün değil. Her ne kadar, Bakü'deki değişim sonrasında Demirel ve dönemin Dışişleri Bakanı Hikmet Çetin yeni yönetimle başarılı kişisel ilişkiler kurdularsa da, bu bağlantılar ilerleyen yıllarda sürdürülemedi. Bugün İlham Aliyev ile Abdullah Gül veya Tayyip Erdoğan arasında bu tür bir yakınlığın olduğunu söylemek mümkün değil. Kişisel bağlantıların çok önemli görüldüğü bu coğrafyada sadece kurumlar düzeyindeki ilişkilerle yetinilmeye çalışılırsa, büyükelçimizin yıllarca devlet başkanıyla haftalık düzenli toplantılar yaptığı Azerbaycan'la ilişkilerimizin bugün geldiği noktaya şaşırmamak gerekir.

Türkiye'ye ilginin yüksek olduğu Azerbaycan'a yönelik etkin bir kültür politikasının neden oluşturulmadığı da cevaplanması gereken sorular arasında. Bakü'de kurulmuş olan Türk Kültür Merkezi arzulanan hedefe hizmet edemezken, hem Batı hem de Orta Doğu'dan pek çok ülke ciddi ilerlemeler kaydetmiş gözüküyor. Üstelik Batı merkezli çok sayıda STK faaliyette bulunurken, Türkiye tarafında çeşitli okullar açmış girişimler dışında fazlaca bir hareketlilik gözüküyor. Zaten yönetimi giderek daha fazla rahatsız etmeye başlayan bu okullara çeşitli sınırlamalar getirilmesi söylemi de Bakü'de sıkça duyuluyor.

Öte yandan, Türkiye'nin bürokrasisi ve düşün dünyasında komşularıyla ilgilenecek yeteri kadar bölge uzmanına sahip olmadığı artık herkesin malumu; ama dil bariyerinin neredeyse olmadığı, popüler kültürde Türkiye'yi yakından takip eden "kardeş ülke" Azerbaycan hakkındaki genel bilgi yoksunluğunun nasıl bir mazereti olabilir ki? Türkiye'de kaç akademisyenin Azerbaycan Türkçesi öğrenmeye tenezzül ettiği ya da kaç uzmanın ilk görüşte muhalefet liderlerini, İlham Aliyev dışında herhangi bir devlet görevlisini veya önemli bir kültür kişisini tanıyacağını kendimize sorarsak, durumun vahametini anlarız. Henüz bu ülkeyi hangi sosyal, ekonomik ve siyasi dinamiklerin harekete geçirdiği, halkının Karabağ konusunda ne hissettiği, ülkenin dini hassasiyetleri gibi konulara girmiyorum bile. Örneğin, nüfusunun yaklaşık % 60-40 oranında Şii-Sünni olarak bölündüğünü, Suudi Arabistan kökenli Vahabi hareketin ülkede açık-gizli faaliyetlerde bulunduğunu, yönetimin laiklik konusunda büyük hassasiyet gösterdiğini ve mezhep farklılıklarının vurgulanmasından rahatsızlık duyduğunu bilmeden, Şeyitler Hıyabanı'nın yanına Diyanet Vakfınca Osmanlı-Sünni tarzda yapılan camii yıkma çabasını anlamak mümkün değil. Tabii aynı girişimin 30 kadar diğer cami için de geçerli olduğunu bilmeyince, bunun basitçe Türkiye'nin "kapıyı açma" çabasına tepki olduğu sanmak da cabası. Zamanında bulunduğu yere sadece bir şeyleri vurgulamak için o büyüklükte bir camii belki de hiç yapılmamalıydı. Ama bu hata bugün yıkılmasına izin vermeyi gerektirmiyor herhalde. Bu Türkiye'nin Azerbaycan'daki etkinliği ve saygınlığı açısından nasıl bir imaj verir sizce?

Gelinen noktada Türkiye'nin Azerbaycan ve Ermenistan'la ilişkilerini hızla ve yeniden ele alması gerektiği aşikâr. Azerbaycan-Ermenistan barış sürecine bağlanacak Türkiye-Ermenistan ilişkilerinden hayır gelmeyeceği de açık. Bu noktada Türkiye'nin en azından Azerbaycan kadar ulusal çıkarlarına vurgu yapmasını beklemek herhalde fazla olmayacaktır. Fakat Ermenistan konusunda Azerbaycan'a yeterince anlatılmadan atılacak adımların, bu ülkeyle ilişkileri kopma noktasına kadar gereceği de

rahatlıkla görülüyor. Hükümetin bu çok yönlü tıkanıklığın farkında olduğu Ermenistan'la üzerinde anlaşılan protokolleri uygulamaya koyma konusunda seçtiği karmaşık yöntemden de anlaşılıyor.

Azerbaycan'la ilişkiler konusunda Türkiye'nin artık dostluğun getirdiği rahatlık ve ataletten uyanıp, harekete geçmesi gerektiği gün gibi ortada. İki ülke arasında doğası gereği zaten var olan temellere yapılacak biraz yatırım, söylemlere az daha dikkat, sivil toplumun aktif şekilde devreye sokulması, karşı tarafın hassasiyetlerini biraz anlamak ve hamaseti aşip ortak stratejik çıkarlar üzerinden konuşmak önemli. Bunlar Türkiye'yi Bakü'de eski konumuna hemen getirmese bile, ilişkilerin kopmasını önleyecek ve önemli bir başlangıç olacaktır. Her ne kadar Türkiye Ermenistan'la ilişkilerini yola sokarak, Karabağ sorununun çözümünde daha fazla söz sahibi olabileceği bir noktaya doğru ilerliyorsa da, Azerbaycan'ın meseleye bu açıdan yaklaştığını düşünmek fazlasıyla iyimserlik olur. Umut edelim de, Ermenistan'la ilişkiler yola sokulurken Azerbaycan kaybedilmesin. Aksi takdirde, günün birinde "Ankara'dan edilen telefona Bakü'de cevap verecek birisi bulunamazsa", bu gerçekten çok yazık olur.