

TÜRK SİYASAL TARİH VE ULUSLARARASI İLİŞKİLERİNDE YENİ PERSPEKTİFLER

Editör
HAKAN ALTINTAŞ



BİDGE Yayınları

**TÜRK SİYASAL TARİH VE ULUSLARARASI
İLİŞKİLERİNDE YENİ PERSPEKTİFLER**

Editör: HAKAN ALTINTAŞ

ISBN: 978-625-372-695-9

1. Baskı

Sayfa Düzeni: Gözde YÜCEL

Yayınlama Tarihi: 2025-06-25

BİDGE Yayınları

Bu eserin bütün hakları saklıdır. Kaynak gösterilerek tanıtım için yapılacak kısa alıntılar dışında yayıncının ve editörün yazılı izni olmaksızın hiçbir yolla çoğaltılamaz.

Sertifika No: 71374

Yayın hakları © BİDGE Yayınları

www.bidgeyayinlari.com.tr - bidgeyayinlari@gmail.com

Krc Bilişim Ticaret ve Organizasyon Ltd. Şti.

Güzeltepe Mahallesi Abidin Daver Sokak Sefer Apartmanı No: 7/9 Çankaya /
Ankara



ÖNSÖZ

Türk Siyasal Tarihi ve Uluslararası İlişkilerde Yeni Perspektifler başlıklı uluslararası kitap çalışmasında, tarih, siyaset bilimi, uluslararası ilişkiler ve kamu yönetimi gibi disiplinlerin kesişim noktasında yer alan literature katkı amacıyla Türkçe ve İngilizce dillerinde hazırlanmıştır.

Farklı tarihsel dönemlere, coğrafyalara ve teorik yaklaşımlara odaklanan analitik değerlendirmeler içeren uluslararası kitap çalışmamız, akademik birikimi ve derinlemesine analizleri bir araya getirerek, okuyuculara geniş bir perspektif sunmayı amaçlamaktadır.

Kitap çalışmamızın Türkçe olarak hazırlanan ilk bölümünde; modern devlet anlayışı ve yurttaşlık kavramını sorgulayan **"Yurttaşlık Teorisini Yeniden Düşünmek"** başlıklı bölüm, birey-devlet ilişkisini yeniden değerlendirmekte ve bu alandaki teorik tartışmalara katkı sunmaktadır.

"Atatürk Dönemi Bütçe Tahminleri ve Kesin Hesapları Analizi (1924-1938)" başlıklı çalışma ise Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarındaki mali yapıyı inceleyerek, modern Türkiye'nin ekonomik temellerine dair değerli bilgiler sunmaktadır.

"Rol Teorisi Bağlamında Türkiye'nin NATO'ya Üyelik Süreci" başlıklı çalışma, Türkiye'nin NATO üyeliği sürecini uluslararası ilişkiler teorisi çerçevesinde ele alarak, bu tarihi adımın ardındaki dinamikleri analiz etmektedir.

Kitap çalışmamızın uluslararası ilişkiler boyutunu güçlendiren ve ingilizce dilinde hazırlanan ikinci bölümde ise;

"The 1921 Constitution in the Turkish Constitutional History and Its Making Process" başlıklı bölüm, Türkiye'nin anayasal geçmişine yönelik önemli bir dönemi detaylı bir şekilde ele almakta ve 1921 Anayasası'nın oluşum sürecine dair kritik bir perspektif sunmaktadır. Modern Türkiye'nin ve Türk Anayasacılık tarihinin temellerine ışık tutmaktadır.

"A Realist Evaluation on Intractability of the Cyprus Problem from Nationalism to Ethnic Conflict and Security Dilemma" başlıklı bölüm, Kıbrıs sorununun çözümündeki zorlukları realist bir yaklaşımla ele almakta ve bu sorunun tarihsel ve güncel yönlerini detaylı bir şekilde analiz etmektedir.

Kitabımızın son bir diğ er önemli bölümü, küresel güç dengelerinin tarihsel ve stratejik bağlamda nasıl şekillendiğini incelemektedir. **"From Zheng He to Aircraft Carriers: China's Maritime Grand Strategy in Historical Context"** başlıklı çalışma,  in'in deniz savaş stratejisinin tarihsel temellerine ve günümüzdeki etkilerine odaklanmaktadır. Bu bölüm,  in'in denizci bir güç olarak tarih sahnesindeki rolünü anlamak için önemli bir rehber niteliğindedir.

Bu eser, güncel akademik tartişmaları derinleştirmek ve okuyuculara farklı bakış a ıları sunmak amacıyla hazırlanmıştır. Kitapta yer alan her bir başlık, kendi alanında uzman olan yazarların titiz çalışmalarıyla ortaya çıkmış ve kapsamlı bir bilimsel  er eve sunmaktadır. Umuyoruz ki bu eser, okuyucularımızın bilgi ufkunu genişletir ve yeni tartişmalara kapı aralar.

Bu değerli çalışmaya katkıda bulunan tüm yazarlarımıza ve emeiği geçen herkese teşekkür eder, siz değerli okuyucularımıza keyifli ve verimli bir okuma deneyimi dileriz.

Prof. Dr. Hakan ALTINTAş

Editör

İÇİNDEKİLER

YURTTAŞLIK TEORİSİNİ YENİDEN DÜŞÜNMEK	1
<i>CEM KOTAN</i>	
ATATÜRK DÖNEMİ BÜTÇE TAHMİNLERİ VE KESİN HESAPLARI ANALİZİ (1924-1938)	27
<i>FATİH TOPÇU, ŞEYMA PIÇAK</i>	
ROL TEORİSİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE'NİN NATO'YA ÜYELİK SÜRECİ	67
<i>SERCAN TOPRAK</i>	
THE 1921 CONSTITUTION IN THE TURKISH CONSTITUTIONAL HISTORY AND ITS MAKING PROCESS	103
<i>RABİA NUR KARTAL</i>	
A REALIST EVALUATION ON INTRACTABILITY OF THE CYPRUS PROBLEM FROM NATIONALISM TO ETHNIC CONFLICT AND SECURITY DILEMMA	128
<i>MEHMET DİREKLİ</i>	
FROM ZHENG HE TO AIRCRAFT CARRIERS: CHINA'S MARITIME GRAND STRATEGY IN HISTORICAL CONTEXT	150
<i>BİROL AKDUMAN</i>	

BÖLÜM 1

YURTTAŞLIK TEORİSİNİ YENİDEN DÜŞÜNMEK

CEM KOTAN¹

Giriş

Yurttaşlık kavramı, toplumsal farklılıkların kamusal alanda tanınması ve kapsanması sürecinde merkezi bir rol oynamaktadır. Klasik anlamıyla yurttaşlık, bireylere devlet tarafından tanınan haklar ve yükümlülükler bütünü olarak tanımlanırken; modern sosyal ve siyasal dinamiklerin etkisiyle bu tanımın ötesinde çok katmanlı bir yapıya dönüşmüştür. Özellikle bireysel ve grup temelli hak taleplerinin artması, göç ve küreselleşme gibi olgular, klasik ulus-devlet merkezli yurttaşlık anlayışını dönüştürmeye zorlamaktadır.

Yurttaşlık, bireylerin yalnızca hak sahibi olmalarını değil, bu hakları aktif biçimde kullanarak siyasete katılmalarını ve toplumsal yaşamın bir parçası olmalarını gerektirir. Bu nedenle, demokratik katılım yurttaşlığın temel bileşenlerinden biri olarak görülmektedir. Katılımın engellenmediği, eşit ve etkin olduğu bir ortamda, bireyler kendilerini sadece yasal olarak değil, toplumsal ve siyasi anlamda da tam üyeler olarak hissedebilirler.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Kastamonu Üniversitesi, Yerel Yönetimler, Orcid: 0000-0001-7765-7324

Modern ulus-devletlerin tarihsel olarak inşa ettiği yurttaşlık, yasal statü, siyasal katılım ve kültürel aidiyet olmak üzere üç temel unsur etrafında şekillenmiştir. Ancak bu üçlü çerçeve, günümüzde artan toplumsal farklılıkları ve çokkültürlü yapıyı yeterince karşılayamamaktadır. Yasal statü boyutunda, göçmenler, mülteciler ve sığınmacılar gibi yeni hukuki statülere sahip bireylerin yurttaşlık hakları konusunda yaşanan tartışmalar, bu alanın genişletilmesini zorunlu kılmaktadır. Siyasal katılım açısından ise, tüm yurttaşlar için eşit katılım imkânlarının sağlanması, demokratik meşruiyet ve sosyal uyum açısından yurttaşlık anlayışının yeniden ele alınması kritik bir gerekliliktir. Son olarak meselenin bir de kültürel aidiyet boyutu vardır. Modern ulus-devletlerin genellikle homojen bir ulus kimliği inşa etme çabaları, farklı etnik, kültürel ve dini kimliklerin dışlanması veya marjinalleşmesi sorununu gündeme getirmiştir ki bu da doğrudan yurttaşlık meselesiyle ilgilidir.

Bu zorluklar ışığında, yurttaşlık kavramının genişletilmesi ve yeniden tanımlanması için çokkültürcü yurttaşlık, farklılaştırılmış yurttaşlık ve anayasal yurttaşlık gibi yeni yaklaşımlar geliştirilmiştir. Bu yaklaşımlar, klasik yurttaşlık modellerinin sınırlamalarını aşarak, toplumsal farklılıkların kabulü, tanınması ve eşit haklarla bütünleştirilmesini hedeflemektedir. Örneğin, Iris Marion Young'un farklılaştırılmış yurttaşlık anlayışı, çoğulculuğu merkeze alan bir yurttaşlık tasarımı savunmakta, böylece sosyal adalet ve eşitlik ilkelerinin daha kapsayıcı biçimde gerçekleşmesine olanak sağlamaktadır. Benzer şekilde, Kymlicka, Modood ve Parekh gibi düşünürlerin çokkültürcü yurttaşlık modelleri, Habermas'ın anayasal yurttaşlık modeli gibi yaklaşımlar da azınlıkların ve kültürel farklılıkların korunması ve tanınmasına çeşitli bağlamlarda vurgu yapmakta ve yeni bir yurttaşlık anlayışı geliştirme noktasında genel bir çerçeve çizmektedirler.

Sonuç olarak, yurttaşlık kavramı, modern toplumların karmaşık yapısına uygun şekilde hem yasal hem siyasal hem de

kültürel boyutlarıyla yeniden değerlendirilmek zorundadır. Demokratik toplumların, yurttaşlığı kapsayıcı, çoğulcu ve katılımcı bir perspektiften ele almaları, sosyal adaletin sağlanması ve toplumsal barışın tesisinde temel bir gerekliliktir.

Bu çalışma, yurttaşlık kavramının tarihsel dönüşümünü ele alarak, çağdaş sosyal ve siyasal koşullar ışığında yeni teorik açılımları tartışmayı amaçlamaktadır.

Liberal, Cumhuriyetçi ve Komüniteryan Yurttaşlık

Yurttaşlık kuramına ilişkin tartışmalar, modern siyaset teorisi bağlamında genel olarak üç temel politik paradigma etrafında şekillenmektedir: liberal, cumhuriyetçi ve komüniteryan yaklaşımlar. Bu üç paradigma, yurttaşlık kavramının tarihsel gelişimini, birey ile devlet arasındaki ilişkileri ve siyasal katılım biçimlerini farklı açılardan ele almakta ve her biri, günümüz siyasal düşüncesinde yurttaşlık meselelerinin anlaşılmasında temel referans noktaları olarak kabul edilmektedir.

Liberal yurttaşlık anlayışının kökleri, Roma İmparatorluğu dönemine ve Roma hukukunun temel ilkelerine dayanmaktadır. Roma İmparatorluğu'nun sınırlarının genişlemesiyle birlikte, fethedilen halklara da yurttaşlık haklarının tanınması, bu kavramın içerik ve kapsamında önemli bir dönüşümü beraberinde getirmiştir. Bu tarihsel süreçte, yurttaşlık başlangıçta “kanun yapımına katılma” anlamını taşıırken, Roma hukuku pratiğiyle birlikte “kanunların koruması altında olma” ya da daha genel bir ifadeyle “hak sahibi olma” biçimine dönüşmüştür. Bu dönüşüm, yurttaşlığı siyasi bir statüden çok hukuki bir statü olarak tanımlamıştır. Roma pratiği, yurttaşlığı yasal hakların garantisi ve korunması ekseninde kavramlaştırmıştır (Pocock, 1995:36; Walzer, 1989:211-215).

Modern liberal paradigmada ise bu tarihsel miras, birey ile devlet arasında karşılıklı hak ve yükümlülükler ilişkisi çerçevesinde yeniden yorumlanmaktadır. Liberal yurttaşlık, bireylerin rasyonel,

özgür ve çıkarlarını gerçekleştirme kapasitesine sahip olduğu varsayımına dayanır. Bu modelde devletin temel işlevi, bireylerin bu haklarını korumak ve onların özgürlük alanlarına müdahaleyi sınırlandırmaktır. Bu perspektifte yurttaşlık, negatif haklar ve koruyucu haklar temelinde tanımlanmakta, bireylerin özgürlüklerinin sınırlandırılmaması esas alınmaktadır (Bal, 2015:24). Dolayısıyla liberal yurttaşlık anlayışı siyasal toplumu esasen yasal statüye sahip bireylerin oluşturduğu hukuki bir birlik olarak tanımlar ve siyasal katılım bireysel tercih olarak kabul edilir (Pocock, 1995:43-44). Böylece, liberal model siyasal katılımı ikinci plana atarak, hukuki hakların korunmasını öncelikli hale getirir.

Ancak, özellikle neo-liberal küreselleşmenin etkisiyle ve göç hareketlerinin hızlanmasıyla, liberal yurttaşlık anlayışının sınırları daha belirgin hale gelmiştir. Örneğin, Avrupa Birliği ülkelerinde yaşanan göçmen krizi, çok sayıda mülteci ve göçmenin devlet yurttaşlığı statüsü ve bu statünün sağladığı haklara erişimi konusunda tartışmaları alevlendirmiştir. Bu durum, liberal yurttaşlık anlayışının statik yasal kategorilerinin günümüz değişen sosyal gerçekliklerine cevap veremediği eleştirisini güçlendirmiştir. Bu bağlamda, küreselleşme sürecinde “post-ulusal yurttaşlık” kavramı gibi söylemler geliştirilerek, yurttaşlığın sadece ulus devlet sınırları içinde tanımlanmaması gerektiği savunulmaktadır.

Cumhuriyetçi yurttaşlık anlayışı ise bireyi değil, bireyin içinde yer aldığı politik topluluğu ve siyasal katılımı merkeze alır. Bu yaklaşımda yurttaşlık, bireyin siyasal topluluğun aktif bir üyesi olarak yasa yapım süreçlerine doğrudan katılması ile anlam kazanır. Rousseau’nun Toplum Sözleşmesi’nde savunduğu gibi, bireyin özgürlüğü, yasaların kendisi tarafından oluşturulması ve kabul edilmesiyle mümkün olur. Dolayısıyla cumhuriyetçi modelde yurttaşlık, pasif bir hak sahipliğinden ziyade, aktif katılım yoluyla kazanılan ve sürekli yeniden üretilen bir niteliktir (Leydet, 2017).

Bu çerçevede, günümüzde demokratik rejimlerin karşı karşıya olduğu katılım krizleri, cumhuriyetçi yurttaşlık anlayışının önemini yeniden ortaya koymuştur. Örneğin, ABD ve Avrupa'da oy kullanma oranlarının düşmesi ve toplumsal kutuplaşmalar, yurttaşların siyasal hayata katılımını engelleyen faktörler olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda teorisyenler yurttaşların aktif katılımını teşvik eden demokratik eğitim ve toplumsal katılım modellerinin önemine vurgu yapmaktadırlar. Ayrıca, iklim değişikliği ve sosyal adalet gibi küresel sorunların çözümünde yurttaşların yerel ve küresel ölçeklerde aktif katılımının gerekliliği, cumhuriyetçi katılım anlayışının kapsamını genişletmektedir.

Cumhuriyetçi düşünce, yurttaşlığın yalnızca yasal haklardan ibaret olmadığını, aynı zamanda kamu yararına bağlılık, kamusal işlere katılım ve sivil erdemler gibi değerleri de içermesi gerektiğini savunur. Bu bağlamda yurttaşlar, sadece hak talep eden değil, aynı zamanda kamusal sorumluluk üstlenen siyasi aktörler olarak görülür. Hukukun üstünlüğüne vurgu yapılırken, aktif siyasi katılım yurttaşlığın olmazsa olmaz bir unsuru olarak kabul edilir (Dagger, 2002:149). Bu model, liberal paradigmanın yurttaşlığı yalnızca bireysel haklar temeline indirgemesinin aksine, kamusal fayda ve toplumsal bütünleşmeyi ön plana çıkarır. Bu nedenle cumhuriyetçi yaklaşım, yurttaşlığı pasif ve bireysel çıkar odaklı bir statü olmaktan çıkarıp, katılımcı ve erdemli bir siyasal faaliyete dönüştürmeyi amaçlar.

Komüniteryan yurttaşlık yaklaşımı ise cumhuriyetçi modelin topluluk vurgusunu daha da derinleştirerek, bireyi tarihsel ve kültürel olarak tanımlanmış bir topluluğun üyesi olarak konumlandırır. Bu yaklaşımda yurttaşlık, sadece hukuki bir statü değil; aynı zamanda kültürel bağlamda ortak değerlerin ve geleneklerin taşıyıcısı olma niteliği taşır (Taşkesen, 2021:172). Komüniteryan düşünce, bireyin kimliğinin ve yurttaşlığının ancak

tarihsel ve kültürel olarak kökleşmiş bir topluluğa aidiyetle anlam kazanabileceğini vurgular (Delanty, 2002:160).

Bugün komüniteryan yurttaşlık yaklaşımı, özellikle etnik ve kültürel azınlıkların hak talepleri ve kimlik politikaları bağlamında yoğun tartışmalara konu olmaktadır. Kanada ve Avustralya gibi çokkültürlü ülkelerde, yerli halkların kimliklerinin tanınması, otonomi talepleri ve kültürel hakların korunması, komüniteryan yurttaşlık anlayışının somut uygulamaları olarak ortaya çıkmaktadır. Bu örneklerde, yurttaşlık sadece yasal hakların garantisi değil; aynı zamanda kültürel tanınma, tarihsel adalet ve toplumsal katılımın bir bileşeni olarak ele alınmaktadır. Habermas'ın da belirttiği üzere, komüniteryan yorumda yurttaşlık, ortak bir kader belirleme pratiği bağlamında gerçekleştirilir (Habermas, 1994:25).

Her üç model arasında özellikle geleneksel biçimleri bağlamında önemli farklılıklar olmasına rağmen, evrensel yurttaşlık ideali ortak bir noktada buluşmaktadır. Bu ideal, yurttaş olarak kabul edilen herkesin eşit hak ve yükümlülüklerle sahip olması gerektiğini öngörür. Tarihsel süreçte kadınlar, etnik ve kültürel azınlıklar gibi grupların yurttaşlık statüsü kazanması ve siyasal katılımlarının sağlanması, bu eşitlik ilkesinin önemli yansımalarıdır. Ancak evrensel yurttaşlık modeli, bireysel ve grup farklılıklarını yeterince dikkate almaması nedeniyle eleştirilmiştir. Bu eleştiriler, söz konusu modelin “fark körü” (difference-blind) olarak tanımlanmasına neden olmuştur. Yurttaşlığın bu biçiminin özellikle çokkültürlü toplumlarda azınlık grupların marjinalleşmesine yol açabileceği vurgulanmaktadır (Heywood, 2017:261; Young, 1995:196).

Sonuç olarak, yurttaşlık kavramının çağdaş siyasal tartışmalardaki zenginliği, farklı paradigmaların sağladığı perspektiflerle daha iyi kavranabilmektedir. Liberal, cumhuriyetçi ve komüniteryan modeller, yurttaşlık alanında farklı odaklar ve normatif talepler ortaya koyarken, günümüzde bu modellerin kesiştiği, karma ve esnek yaklaşımlar da giderek önem

kazanmaktadır. Özellikle küreselleşme, göç, çokkültürlülük ve sosyal hareketlerin yükselişi gibi dinamikler, yurttaşlığın içerik ve sınırlarının yeniden tanımlanmasını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, yurttaşlık kuramının güncel ve kapsayıcı biçimde ele alınması, demokratik toplumların sürdürülebilirliği açısından kritik öneme sahiptir.

Bu bağlamda, Iris Marion Young'un “farklılaştırılmış yurttaşlık” kavramı, evrensel yurttaşlık anlayışının yetersizliklerini giderme amacı taşır. Young, yurttaşlığın farklı grupların sosyal, kültürel ve ekonomik farklılıklarını tanıyacak ve kapsayacak biçimde yeniden yapılandırılması gerektiğini savunur. Böylece yurttaşlık, eşitlik ve adalet ilkeleriyle birlikte kültürel çoğulculuğu da temel alır. Bu anlayış, günümüz toplumlarında artan kimlik siyasetleri ve kültürel çeşitlilikle başa çıkmak için önemli bir teorik çerçeve sunar.

Farklılaştırılmış Yurttaşlık

Yukarıda da ifade edildiği üzere modern siyasal düşüncede yurttaşlık kavramı, genellikle tüm bireylere eşit hak ve yükümlülüklerin tanındığı, homojen ve evrensel bir statü olarak kurgulanmıştır. Bu anlayış, özellikle Aydınlanma düşüncesinin etkisiyle gelişen liberal demokratik gelenek içerisinde bireyi soyut, akılcı ve özerk bir özne olarak tanımlar. Ulus-devletin inşası sürecinde yurttaşlık, ortak bir kimlik ve sadakat çerçevesinde, bireylerin politik topluluğun eşit üyeleri olarak kabul edilmesini sağlamayı hedeflemiştir. Ancak bu evrensel yurttaşlık modeli, zaman içinde toplumsal çoğulluğu ve kültürel farklılıkları yeterince hesaba katmaması nedeniyle eleştirilere konu olmuştur. Bu eleştirilerin en dikkate değerlerinden biri, feminist ve farklılık kuramcısı Iris Marion Young tarafından geliştirilmiştir.

Young'a göre, modern yurttaşlık nosyonu, ulusal sınırlar içerisinde yaşayan herkese aynı hakları tanıyarak biçimsel bir eşitlik

sağlama iddiasındadır. Ne var ki bu iddia, toplumsal yapının içinde var olan eşitsizlikleri, tarihsel olarak şekillenmiş baskı ilişkilerini ve kimlik temelli ayrımcılık biçimlerini görünmez kılar. Young'un ifadesiyle bu yaklaşım, "farklılıkların bastırılması pahasına bir birliktelik" inşa etmeye çalışır (Young, 1995:175). Yurttaşlık böylece, grup kimliklerini ve kolektif farklılıkları özel alanla sınırlı tutarak, kamusal alanı nötr, tarafsız ve evrensel normlar çerçevesinde tanımlar. Ancak Young'a göre bu "evrensel" olarak sunulan normlar, gerçekte toplumsal çoğunluğun—özellikle de beyaz, erkek, orta sınıf gibi egemen grupların—deneyimlerine dayanmakta, bu grupların varsayımsal tarafsızlığı üzerinden oluşturulmaktadır.

Young, bu biçimsel eşitlik anlayışının, farklı grupların kamusal alandaki temsiliyetini sınırlandırdığını ve toplumsal çoğunluğun siyasal süreçlere katılımını engellediğini belirtir. Bu nedenle evrensel yurttaşlık modeli, görünüşte tüm bireylere eşit haklar tanıırken, gerçekte asimetrik güç ilişkilerini yeniden üretmekte ve dezavantajlı grupları kamusal yaşamın dışına itmektedir. Özellikle kültürel, etnik, cinsel yönelim, sınıf ya da engellilik gibi farklılık eksenlerinde konumlanan toplumsal gruplar, bu modelde ya görünmez kılınmakta ya da yalnızca çoğunluğun belirlediği normlara uymak koşuluyla kabul edilmektedir. Bu bağlamda, görünürdeki eşitlik ilkesi, aslında adaletin sağlanmasını engelleyen bir araç haline gelmekte; eşitlik adına farklılıkların bastırılması, kamusal alanın demokratik niteliğini zayıflatmaktadır.

Young, bu sorunlu eşitlik anlayışına alternatif olarak "farklılaştırılmış yurttaşlık" (differentiated citizenship) kavramını önerir. Bu yaklaşım, yurttaşlığı yalnızca bireysel hakların toplamı olarak değil, aynı zamanda grup kimliklerinin tanınmasını ve temsiliyetini içeren kolektif bir siyasal katılım modeli olarak düşünür. Young'a göre, farklı gruplar arasındaki yapısal eşitsizlikleri ortadan kaldırmak için, bu gruplara özel temsil mekanizmaları

sağlanmalı ve farklılıklarını ifade edebilecekleri siyasal alanlar oluşturulmalıdır (Young, 1995:177).

Young'un baskı kuramı da bu önerinin arkasındaki temel kuramsal çerçeveyi oluşturur. Young'a göre toplum, yalnızca gelir dağılımı veya sınıfsal eşitsizlikler üzerinden değil, aynı zamanda "sömürü, marjinalleştirme, güçsüzleştirme, kültürel emperyalizm ve şiddet" gibi yapısal baskı biçimleri üzerinden anlaşılmalıdır (Joppke, 2001:434). Bu beş baskı biçimi, farklı toplumsal grupların sistematik olarak dışlanmasına, aşağılanmasına ve politik etkisizliğe maruz bırakılmasına yol açar. Dolayısıyla sosyal adalet, yalnızca yeniden dağıtım politikalarıyla değil, aynı zamanda tanınma ve temsiliyet politikalarıyla birlikte düşünülmelidir.

Bu noktada Young, farklı toplumsal grupların kamusal alanda daha etkin temsil edilebilmesi için üç temel ilke önerir: (1) Grupların kendi kimliklerini güçlendirebilecekleri kolektif örgütlenmelerin teşviki; (2) karar vericilerle çift yönlü, etkili iletişim kurabilecekleri siyasal yapıların oluşturulması; (3) ilgili politikalarda gruplara, kendi kaderlerini belirleyebilecekleri düzeyde veto hakkının tanınması (Young, 1995:188-189). Bu ilkeler, yalnızca temsili artırmakla kalmaz; aynı zamanda dezavantajlı grupların kendilerini doğrudan ifade edebilecekleri, politik aktörler olarak varlıklarını sürdürebilecekleri bir kamusal alanın inşasına da katkı sunar.

Young'un farklılaştırılmış yurttaşlık modeli, kültürel çoğulluğu dikkate alan güncel uygulamalarla da ilişkilendirilebilir. Örneğin Kanada'daki çokkültürcü anayasal düzenlemeler, dilsel ve kültürel azınlıklara tanınan özel haklar, iki dilli eğitim politikaları ve kamu hizmetlerinde çok dilli erişim olanakları bu türden bir yaklaşımın somut örneklerindendir. Benzer şekilde Yeni Zelanda'da yerli Maori halkına yönelik tanınma politikaları, Avustralya'da Aborjin topluluklarına dair öz yönetim uygulamaları ve kimi Avrupa ülkelerindeki göçmen toplulukların siyasal temsiline dair

düzenlemeler, Young'un teorik önerisinin çeşitli biçimlerde uygulandığını göstermektedir.

Bununla birlikte, Young'un yaklaşımı da bazı eleştirilerden muaf değildir. Özellikle grup temelli hakların ve temsilin, toplumsal bütünlüğü zayıflatabileceği, kamusal alanın parçalara ayrılmasına yol açabileceği ve ortak yurttaşlık kimliğini erozyona uğratabileceği yönünde tartışmalar mevcuttur. Bu bağlamda, Young'un farklılık vurgusunun, ortak iyiyi ve kamusal yararı göz ardı etme riski taşıdığı öne sürülmüştür. Bu eleştiriler, yurttaşlığın yalnızca farklılıklar üzerinden değil, aynı zamanda ortaklıklar temelinde de yeniden inşa edilmesi gerektiğini savunur. Ancak Young, bu kaygıları tamamen reddetmez; aksine, kapsayıcı ve adil bir kamusal yaşamın, farklılıkların tanınması ile ortak yaşam arasında kurulacak dengeye bağlı olduğunu vurgular.

Sonuç olarak, Iris Marion Young'un farklılaştırılmış yurttaşlık anlayışı, klasik yurttaşlık modellerinin yetersizliklerine karşı geliştirilmiş önemli bir kuramsal müdahaledir. Young'un önerisi, sosyal adaletin yalnızca eşit hakların tanınmasıyla değil, aynı zamanda bu haklara erişimin önündeki yapısal engellerin kaldırılmasıyla mümkün olacağını savunur. Bu bağlamda farklılaştırılmış yurttaşlık, hem tanınma politikalarını hem de çoğulcu demokrasi anlayışını merkezine alan çağdaş siyasal teorisinin önemli bir yönünü temsil etmektedir. Yurttaşlık, bu perspektiften bakıldığında, yalnızca hukuki bir statü değil, aynı zamanda toplumsal eşitsizliklerin dönüştürülmesine yönelik aktif bir mücadele alanıdır.

Çokkültürcü Yurttaşlık

Çokkültürcülük ile yurttaşlık arasındaki ilişki, Young'un farklılaştırılmış yurttaşlık anlayışıyla büyük benzerlikler göstermektedir. Sosyal gerçeklik içindeki farklı kültürel grupların varlığına ve bunların haklarına dikkat çeken çokkültürcülük teorisi,

doğal olarak bu hakları yurttaşlık hakları çerçevesinde ele almıştır. Young'un ifade ettiği gibi grup farklılıklarını görmezden gelen evrensel yurttaşlık anlayışı, dışlanmış gruplara “baskı” uyguladığı için haksızlıklar yaratmaktadır. Çokkültürcü yurttaşlık yaklaşımları genel olarak bu haksızlıkların ortadan kaldırılması, grup farklılıklarının tanınması ve kültürel haklarının sağlanması gibi bir dizi sorunu ele almaktadır.

Young, gerçek eşitliğin ve adaletin sağlanmasının grup farklılıklarını dikkate alan politikalarla ve hak kazanımlarıyla mümkün olacağını ifade eder. Bunlar genel olarak grupların tanınması, temsil olanaklarının geliştirilmesi ve grupların farklılıklarını dikkate alan özel hakların sağlanmasıdır. Çokkültürcü yurttaşlık anlayışlarının da özellikle farklılıkların tanınmasına ve özel haklara yoğunlaştıkları, bütün bunları yeni bir yurttaşlık yorumu etrafında ele aldıkları görülmektedir. Çokkültürcülük teorisi, kültürel farklılıkların önemine ve liberal demokrasinin bu farklılıkları dikkate aldığı ölçüde derinleşebileceği düşüncesine dayanır. Bu noktada gerek demokratik meşruluğu gerekse de adaleti sağlamak için sosyal gerçeklik içindeki farklı kültürel gruplara mensup bireyleri “genişletilmiş yurttaşlık kimliğinin” içine dâhil etmek gerektiğini düşünür.

Çokkültürcülük teorisinin önemli temsilcilerinden biri olan Will Kymlicka, çokkültürcülük politikalarının kazanılmış siyasi ve yurttaşlık haklarını koruyarak kültürel farklılıklara daha önemli bir yer açacağını ve bu çabaların çokkültürcülüğün temel görevi olduğunu ifade eder. Böylece azınlıkta kalan grupların üyelerine özel haklar tanınarak onların farklılıklarını geliştirmelerinin gerekliliğinin altını çizer. Bu noktada Kymlicka, çokkültürcülük politikalarının çokkültürcü yurttaşlığın teşvik edilmesi üzerine kurulması gerektiğini düşünür. Kymlicka'nın çokkültürcü yurttaşlık anlayışı bu açıdan tam olarak Young'un farklılaştırılmış yurttaşlık kavramıyla aynı anlamı paylaşır (Doytcheva, 2016:51-53).

Kymlicka, liberal gelenek içinde azınlık haklarının korunmasına yönelik çeşitli bakış açılarını değerlendirdikten sonra bu gelenek içinde azınlık haklarının çoğu zaman istikrar ve düzen adına görmezden gelindiğini ifade eder (Kymlicka, 2015: 129). Söz konusu düzen arayışının bu bağlamdaki sorunu, yurttaşlık anlayışını ulus devletin belirlediği kültürel sınırların içine hapsetmiş olmasıdır. Bu açıdan çokkültürcülük en azından Kymlicka'ya göre klasik liberal öncüllere dayanan sınırlı yurttaşlık anlayışının genişletilmesini amaçlamaktadır.

Kymlicka, üç tür azınlıktan ve bunların her birinin özel koşullarına göre belirlenmiş bazı haklardan bahseder: Ulusal azınlıkları ilgilendiren yanıyla özyönetim hakları, göçmen grupları ilgilendiren yanıyla çok etniklilik hakları ve yeni toplumsal hareketleri ilgilendiren yanıyla özel temsil hakları. Bu azınlık hakları belirli gruplara veya onların üyelerine, diğer yurttaşlara sunulmayan özel haklar veya fırsatlar verirler. Burada şüphesiz evrensel yurttaşlık anlayışında olduğu gibi herkese eşit hakların verildiği bir perspektiften farklı olarak bireylerin ve grupların özgül koşullarını dikkate alan bir yaklaşım söz konusudur. Kymlicka, her modern demokrasinin bu anlamda farklılaştırılmış yurttaşlık anlayışını benimsemesi gerektiğini ileri sürer (Kymlicka & Norman, 1995:306; 2003:31).

Ancak Kymlicka, farklılaştırılmış yurttaşlık kavramını Young'dan farklı bir bağlamda ele alır. Young, farklılaştırılmış yurttaşlığı "baskı" sorununa karşı bir çözüm olarak önerirken, Kymlicka'nın merkezi meselesi "kültür"dür. Ona göre evrensel ve çokkültürcü yurttaşlık arasında bir ikame ilişkisi değil, bir tamamlayıcılık ilişkisi vardır. Evrensel haklar radikal bir şekilde eleştirilmemelidir; bunlar önemli kazanımlardır. Ancak bu haklar, bazı gruplar için yeterli değildir. Bu nedenle "toplumsallık kültürü" kavramını öne çıkarır ve kültürel hakların bireyler açısından önemini vurgular.

Young'dan farklı olarak Kymlicka, özel haklara sahip grupları daha dar bir kapsamda değerlendirir. Ona göre geyler, lezbiyenler, işçi sınıfı, engelliler, yaşlılar gibi sosyal gruplar çokkültürcü taleplerin öznesi değildir. O, çokkültürcülüğü yalnızca etnik ve ulusal azınlıklarla sınırlar (Joppke, 2001: 434).

Kymlicka, özellikle özyönetim hakları ve çoketniklilik hakları üzerinde durur. Çokuluslu devletlerde özyönetim hakları farklılaştırılmış yurttaşlığın en eksiksiz halidir; çünkü bu haklar halkların kendi tarihsel haklarına ve bölgelerine dayanarak siyasi bir topluluk olarak tanınmalarını içerir. Ancak bu haklar bütünleştirici bir işlev görmez, hatta çoğu zaman ikili bir yurttaşlık yaratır ve potansiyel çatışmalara yol açar (Kymlicka & Norman, 1995:307). Kymlicka, bu istikrarsızlığın aşılabileceğini savunur. Ona göre Batı'daki bazı çok uluslu federasyonlar, ulusal kimliklerin örtüşen biçimlerini ve siyasi tartışmaları yönetme kapasitesine sahiptir. Bu noktada Miller'ın "iç içe geçmiş ulusal kimlikler" modeline atıf yapar (Kymlicka, 2011:288; Miller, 2011:306). Miller'a göre böyle toplumlarda bireyler hem Katalan hem de İspanyol gibi çifte kimlikler taşıyabilirler ve bu kimlikler farklı bağlamlarda ön plana çıkabilir.

Göçmenlerin hakları konusunda Kymlicka, onları ulusal azınlıklardan farklı bir kategoride değerlendirir. Göçmenler, kendi kültürlerinden ayrılmayı göze alarak başka bir ülkeye göç etmiş bireyler olduklarından, özyönetim veya anadilde eğitim gibi hakları talep edemezler (Kymlicka, 2015:171-172). Ancak ana toplumun kurumları göçmenlerin kültürel farklılıklarını kabul edecek biçimde reforme edilmelidir. Bu, göçmenlerin bütünleşmesine katkı sağlar. Parekh ise bu ayrımı eleştirir ve göçmenlerin de kültürel hak taleplerinde bulunmasının demokratik yurttaşlık açısından gerekli olduğunu ileri sürer (Parekh, 2002:133). Sonuç olarak Kymlicka'nın çokkültürcü yurttaşlık anlayışı, liberal kuramın sınırlarını zorlamadan kültürel hakları tanıma çabasıdır. Young'un daha radikal

farklılaştırılmış yurttaşlık anlayışı ile benzerlikleri olsa da, kapsam, yaklaşım ve kuramsal öncelikler açısından farklılaşmaktadır.

Modood da Parekh gibi, Kymlicka'nın göçmenlere yönelik tutumunu çokkültürcü yurttaşlık anlayışına uygun bir yaklaşım olarak görmez. Modood'a göre, Kymlicka'nın yaklaşımı temelde iki önemli sorundan mustarıptır: Bunlardan biri "sekülerizm tarafgirliği", diğeri ise "çokulusluluk tarafgirliğidir." Modood, Kymlicka'nın yalnızca seküler ve çokuluslu toplumları dikkate alan bir çokkültürcülük ve yurttaşlık anlayışına sahip olduğunu, ancak dini gruplar ve göçmenlerin de bir takım kültürel ve dini hak taleplerinde bulunduğunu vurgular. Çokkültürcü bir yurttaşlık tasavvuruna sahip olunacaksa, bu grupların taleplerinin de dikkate alınması gerektiğini savunur. Modood'a göre, Kymlicka'nın yaklaşımı, "dinsel grupları, özellikle Müslümanları, bir yurttaşlık veya siyasa tasarımı olarak çokkültürcülüğün dışında bırakmaktadır." Ona göre, "dinin intibakı öncelikle vicdan, inanç ve iman meselesi değildir." Bundan ziyade, farklı inanç sahiplerine yönelik saygının toplum barışı ve yurttaşlık çıkarı adına kurumsal yollarla devlet tarafından muhatap alınması ve ortak sayılarak kurumsallaştırılması gerekmektedir. Devletin tek bir dini inancı desteklememesi, dinin özel alana hapsedilmesini zorunlu kılmaz; aksine, toplumun dışına itilmiş dinsel azınlıklarla yeni ve olumlu ilişkiler kurulmasını gerektirir (Modood, 2014:53-58).

Modood, özellikle Avrupa toplumlarında çokkültürlülük sorununun göç olgusuyla doğrudan bağlantılı olduğunu ve bu bağlamda Müslümanların siyasal uyumu meselesinin başlıca sorunlardan biri haline geldiğini belirtir. Bu nedenle, göçlerle birlikte ortaya çıkan etnik ve dinsel azınlıkların sorunlarını dikkate almayan ya da onları marjinalleştiren çokkültürcülük yaklaşımlarının karşılıklı anlayış ve iletişimin gelişmesine zarar vereceğini savunur (Modood, 2014:59). Bu doğrultuda, Modood, göçmen karşıtı olmayan ve etniklik ile dini birbirinden ayırmadan birlikte ele alan

bir çokkültürcülük yaklaşımına ihtiyaç duyulduğunu ileri sürer. Kymlicka gibi kültüre değil farklılığa daha fazla dikkat edilmesi gerektiğini düşünen Modood, bununla birlikte, damgalanmış ve dışlanmış toplumsal kesimlerin “olumsuz dışlamanın” yarattığı olumsuzluklardan kurtulmasını vurgular. Kültür yerine farklılığı temel almak, farklılığın yalnızca azınlık kültürlerince “içeriden kurulan” bir fenomen olmadığını, aynı zamanda azınlıkların başkalarının gözündeki temsilleriyle de ilgili olduğunu, yani “dışarıdan kurulan” bir içeriğe sahip olduğunu fark etmemizi sağlar. Bu nedenle, genel toplumun içine sonradan dâhil olan veya o toplumda yerleşik olan azınlık grupların kimliklerinin, “olumsuz ve damgalanmış konumlarının” içinde var oldukları toplumun olumlu bir özelliği haline nasıl dönüştürülebileceği meselesi üzerinde durmak gerekmektedir. Dolayısıyla çokkültürcülük, “kamusal kimliklere meydan okunmasını, onların sökülmesini ve yeniden inşa edilmesini gerektirmektedir” (Modood, 2014:60-68).

Kısaca, Modood’un çokkültürcülük yaklaşımı, Derridacı yapısöküme dayanmakta, olumsuz farklılık anlayışının sorunlarını dile getirmekte ve buradan hareketle olumlu bir farklılık anlayışı ile buna ulaşacak yolları aramaktadır. Ona göre, bu yollar çokluk olgusunu onaylamak ve asimilasyon ile ırkçılık gibi sorunlarla mücadele etmektir. Böylece, etnik, kültürel ve dinsel kimliklerin özel alana hapsedilmediği, kamusal alanda tanındığı, saygı gördüğü ve uzlaşmaya dayalı bütünleşmeyi destekleyen bir sosyal gerçeklik inşa edilebilir (Modood, 2014:91-92).

Modood’un çokkültürcülük yaklaşımının yurttaşlığın ve ulusal kimliğin yeniden tanımlanması yoluyla hem farklılıkları hem de ortaklıkları birlikte vurgulayan “bütünleştirici” bir vizyona sahip olduğu da belirtilmelidir. Modood, çokkültürcülüğü, beraber yaşayan yurttaşların kimliklerine ve kültürlerine karşılıklı saygı ve eşitlik temelinde yaklaşan bir anlayış olarak görür. Bu saygı ve eşitliği ise yurttaşların devlete veya topluma dâhil edilmelerinin bir

koşulu olarak kabul eder. Bu bağlamda, Modood’un farklılıkları temel alan bir yurttaşlık tasavvuru yoktur; farklılıkları ortaklıklarla birlikte düşünür ve bu ortaklığı “yurttaşlık” kavramı etrafında kurgular. Ona göre, yurttaşlık çoğulcu ve karşılıklı konuşmaya dayalı bir çerçeve içinde anlaşılmalı, hukuki haklara, pasaportlara ve muafiyetlere indirgenmemelidir (Modood, 2014:193). Modood’a göre, çokkültürcü bir toplumun inşası için bireylerin içinde yaşadıkları ülkeye aidiyet hissetmeleri gerekmektedir. Bu, farklılıkları ortadan kaldırarak ulusal kimlik oluşturmaya dayalı asimilasyoncu bir süreç değildir. Aksine, farklılıkları dikkate alan, onlara saygı gösteren ve “tartışmalar ve müzakerelerle inşa edilecek” olan kucaklayıcı bir ulusal kimliktir (Modood, 2014:204-208). Modood, “ulusal kimliklerin kapsamının genişletilmesi, tireli hale getirilmesi ve iç çeşitliliğinin çoğaltılması, tüm yurttaşların yalnızca haklara sahip olmakla kalmayıp bir bütüne ait olma hissine ve kendi ‘küçük takımlarına’ da sahip olabildikleri bir bütünleşmenin sağlanabilmesi açısından esas teşkil eder” (Modood, 2014:246).

Yurttaşlık bağlamında çokkültürcü yaklaşımların önemli kazanımlar sağladığı açıktır. Ancak yukarıda belirtilen görüşler etrafında bazı eklemeler ve itirazların dile getirilmesi de gerekmektedir. Bizce, yurttaşlık hakları söz konusu olduğunda Parekh ve Modood’un bazı itirazları olsa da, Kymlicka’nın özyönetim, çoketniklilik ve özel temsil hakları gibi analitik ayrımları yapmak önemlidir. Çünkü bu ayrımlar, çokkültürlü toplumlardaki sosyal grupların özgül şartlarına dikkat çeker. Gerçekten de yerleşik ulusal azınlıklarla göçmen grupların sorunları farklıdır ve en azından analitik bir ayırım temelinde ele alınmalıdır. Kuşkusuz, kültürün birey için önemi açısından göçmen ve yerli birey arasında fark yoktur; ancak göçmenin gönüllü olarak göç ettiği bir ülkede kendi kültürel özelliklerini yeniden yaratma arzusunun toplum veya devlet tarafından kabul görmesini beklemek gerçekçi değildir. Elbette, göçmenlerin inançlarına ve uygulamalarına karşı ayrımcılık

göstermek kabul edilemez ve belli yasal muafiyetler veya özel avantajlar (dil eğitimi, etnik derneklere destek vb.) sağlanabilir. Ancak bunların göçmenlerin kendi kültürlerini yeniden inşa etmeleriyle doğrudan ilgisi yoktur ve çoğu zaman da genel toplumla bütünleşme amacıyla yapılmaktadır. Bu noktada, bütünleşmeyi Parekh ve Modood gibi bir tür asimilasyon olarak görmek hatalıdır (Parekh, 2002:133; Modood, 2014:91-92). Kymlicka'nın da belirttiği gibi, çoğu göçmen zaten kendi kültürünü isteyerek terk etmekte ve göç ettiği toplumla bütünleşmeyi arzulamaktadır (Kymlicka, 2015:171-172). Bu nedenle, çokkültürcü bir yurttaşlık tasavvurunun, göçmenlerin kültürel farklılıklarını kabul etmekle birlikte toplumla bütünleştirici bir politika izlemesi ve bu doğrultuda göçmenlerin yurttaşlık haklarını ve statülerini geliştirmesi gerekmektedir.

Çokulusluktan kaynaklanan haklar, göçmen gruplarını ilgilendiren çoketniklilik haklarından çok daha karmaşıktır ve çözümü de zordur. Bu nedenle, bu haklar söz konusu olduğunda genel bir kabulden söz etmek mümkün değildir. Bir toplumdaki ulusal azınlıkların ya da azınlık olarak kabul edilmese de yerleşik ve farklı bir kültürel kimliğe sahip geniş grupların yurttaşlık hakları, statüleri ve katılım olanaklarının geliştirilmesi göz ardı edilemez. Bizce, özyönetim haklarıyla ilgili olan, federasyon ve ayrılma gibi pek çok sonucu olabilecek bu sorunun ülkesel şartlar dikkate alınarak ortak bir yurttaşlık kimliği çerçevesinde çözülmesi gerekmektedir. Burada yurttaşlık kimliği, farklılıkları göz ardı eden homojen bir bütünlük anlamına gelmemektedir. Ancak yine de taraflar arasında belli ortaklıkları öne çıkaran ve bağlar kuran bir kimliktir. Çokkültürcü bir perspektif, yurttaşlar arasında güçlü bir birliktelik ve ortak aidiyet duygusu yaratmak zorundadır; aksi takdirde herkesi bağlayacak kararlar almak ve toplumsal birliği sağlamak mümkün olmayacaktır (Parekh, 2002:251). Ortak yurttaşlık anlayışı, politik ilişkilerin doğası gereği belli çatışmalar ve

uyuşmalarla sağlanabilir. Bu da doğal olarak taraflar arasında demokratik koşullarla belirlenmiş eşit katılım imkânlarını ve müzakereyi zorunlu kılar.

Anayasal Yurttaşlık

Habermas'ın anayasal yurttaşlık kavramı, demokratik meşruiyet ve toplumsal birlik sorunlarına müzakere süreçleri temelinde bir çözüm önerisi sunarak ortak yurttaşlık anlayışına güçlü bir teorik temel oluşturur. Bu kavramın entelektüel kökeni, Habermas'tan önce Dolf Sternberger'in geliştirdiği “anayasal bağlılık” ya da “anayasal yurtseverlik” (Verfassungspatriotismus) fikrine dayanır. Sternberger, bu terimi özellikle Almanya'da aşırı milliyetçilik eğilimlerine bir alternatif olarak önerirken, Alman yurttaşlarının anayasal değerlere sahip çıkmalarını teşvik etmeye yönelik bir model kurgulamış; ancak bu çerçeve homojen ve tek-kültürlü bir ulus-devlet perspektifine yaslanmıştır (Göztepe, 2003:230). Habermas'ın katkısı, Sternberger'in bu potansiyelini, 20. yüzyıl sonrasında giderek belirginleşen çokkültürlü ve farklılıkları gözetken toplumsal gerçeklik bağlamında yeniden ele almaktır.

Habermas'a göre, günümüzün çoğulcu toplumlarında artık kültürel açıdan homojen bir ulus-devlet modeli geçerliliğini yitirmiştir. Kültürel yaşam biçimlerinin çeşitlenmesi ve bu çeşitlilikle kaçınılmaz biçimde birlikte yaşama durumu, anayasal yurttaşlığın tanımını dönüştürmeyi zorunlu kılar. Farklılıkların anayasal düzeyde eşit haklarla güvence altına alınması, toplum içinde barışçıl ve sürdürülebilir bir yaşamın temel koşulunu teşkil eder (Habermas, 2017:26). Burada Habermas, yurttaşlığı salt etnik veya kültürel ortaklıklara dayandırmak yerine, “anayasa ve demokrasi gibi siyasal değerler” etrafında inşa edilen bir birlik zemini olarak düşünür. Böylelikle, farklı etnik, dini, kültürel veya cinsel kimliklere sahip bireyler, homojen bir kimliğe

zorlanmaksızın, rasyonel müzakere süreçlerinin işlediği anayasal bir temel üzerinde bir arada var olma imkânı elde eder.

Habermas açısından anayasal yurttaşlık, salt bir hukuki statü değil; bir üst kimlik niteliği taşır. Ulus-devlet sınırları içinde veya ulus-üstü düzeyde olsun, toplumsal çeşitlilik içindeki birlikte yaşama durumunda bazı ortaklık unsurlarının kurulmasını zorunlu kılar. Ancak bu ortaklıklar, kültürel veya etnik benzerlik temelinden ziyade, anayasal ilkeler ve demokratik değerler ekseninde tesis edilir. Sonuç olarak anayasal yurttaşlık, farklı kimliklere sahip bireyleri homojen bir kolektif kimliğe indirgemek yerine, rasyonel müzakere süreçleriyle inşa edilmiş anayasal ilkelere dayalı bir birlik modeli sunar. Bu yaklaşım, iki temel kazanım sağlar.

Birinci kazanım, anayasal yurttaşlığın kapsayıcı perspektifidir: Yurttaşlık aidiyetinin etnik, dini veya kültürel kimliklerle tanımlanmasından kaçınarak, çoğulcu sosyal gerçekliğin çeşitliliğini kabul eder ve hiçbir grup lehine ayrıcalık tanımaz. Bu bağlamda anayasal güvence, siyasal iktidarın veya kamu kurumlarının farklılıkları asimile etmeye veya bastırmaya yönelik politikalar geliştirmesini engeller. Böylece anayasal yurttaşlık, yurttaşların demokratik müzakere ortamında, kimliklerinden kaynaklanan özgün bakış açılarını dile getirmelerini tartışmalarına olanak tanırken; anayasal ilkeler etrafında buluşma zeminini de garanti altına alır (Coşkun, 2009). Bu yorum, Kymlicka'nın kültürel haklar yaklaşımı ile karşılaştırıldığında, devletin kolektif koruma önlemlerini asgariye indirerek bireyin seçim özgürlüğüne vurgu yapması yönüyle ayrışır; ancak her ikisi de kültürel çoğulculuğun tanınması gereğini paylaşır.

İkinci kazanım, yurttaşlığın aktif katılımı ile kazanılan bir hak olarak görülmesidir. Habermas'a göre, yurttaşlık, tek yönlü verilen bir hak değil; bireylerin siyasal katılım süreçlerine katılmasıyla şekillenen ve kurumsallaşan “kazanılmış bir hak”tır (McAfee, 2000:93-95). Bu noktada Habermas'ın yaklaşımı cumhuriyetçi

yurttaşlık vurgusuyla örtüşür: Aktif katılım, yurttaşın özgürleşmesinin ve siyasallaşmasının temel koşuludur. Ancak Habermas, bu katılımı yalnızca ulusal düzeyde değil, anayasal ilkelerin geçerli olduğu bütün siyasal çerçevelerde rasyonel müzakere yoluyla gerçekleştirmeyi önerir. Bu sayede yurttaş, yasanın muhatabı olmanın ötesinde, yapıcısı olduğunu hissettikçe özerk ve etkin bir siyasal özne haline gelir.

Habermas'ın anayasal yurttaşlık anlayışının çokkültürcü yaklaşımlardan ayrıldığı önemli bir nokta, yurttaşlığı salt verilen bir hak olarak değil, kamusal alanda aktif katılım yoluyla kazanılan bir hak olarak tanımlamasıdır (McAfee, 2000:93). Örneğin Will Kymlicka, azınlık grupların kültürel özerklik taleplerini ve kolektif hakları liberal çerçeve içinde meşru kılarken, Habermas, kolektif korumaya dayalı müdahalelerin kültürel bütünlerin içe kapanmasına yol açabileceğini savunur. Habermas, bu noktada bireyin özgürce kültürel tercih yapabileceği bir yaşam dünyası yaratmanın, farklı toplulukların müzakere imkânlarını genişleteceğini ileri sürer. Böylece anayasal yurttaşlık, kültürel çoğulculuğu anayasal ilkeler aracılığıyla bir aradallığın kaynağı olarak yorumlar, statik korumadan ziyade dinamik müzakereye imkân tanıyan bir zemini öne çıkarır (Habermas, 2014:146-147).

Habermas, çokkültürlü toplumlarda çoğunluk kültürünün toplumsal birlik sağlayacak tek temel olamayacağını vurgular. Bunun yerine demokratik süreçlerin, ulusal homojenlik hedeflemeyen; tüm yurttaşları eşit şekilde içeren, “ortak siyasi kültür” oluşturmaya yönelik işleyiş biçimini benimsemesi gerektiğini söyler. Bu “içerme” (inclusion) ilkesi, azınlıkları ve tüm yurttaşları homojenlik dayatması olmadan kolektif siyasi yapıya dahil etme anlamına gelir.

Tarihsel deneyimlere dayalı eskiden söylenen “konsensüs” modelleri artık çoğulculuğa yanıt veremez; bu nedenle yeni bir konsensüs, demokratik süreçlerin söylemsel yapılaşmasıyla

kurulmalıdır. Demokratik ilkelerin, bu süreçler aracılığıyla içselleştirilmesi; anayasal yurttaşlığın temelindeki ortak kimliğin inşasını sağlar. Bu bakımdan Habermas, demokratik süreçlerin anayasa temelinde yurttaşlar arasında ortaklık tesis ederek demokratik meşruiyeti ve sosyal bütünleşmeyi beraber inşa edeceğini savunur (Habermas, 2001:73-75).

Habermas, sosyal dayanışma ve bütünleşmeyi demokratik süreçler ve siyasal katılımı birlikte ele alır. Ona göre, karmaşık ve çoğulcu toplumlarda demokratik düzenin sürekliliği, homojen ulus anlayışına değil, siyasal katılım yoluyla bütünleşme önündeki engellerin kaldırılmasına bağlıdır. Yurttaşların halk egemenliği ilkelerine dayalı müzakereci fikir ve irade oluşturmaları, yasal olarak inşa edilmiş dayanışmacı bir ortam yaratır. Ancak bu süreçlerin sağlıklı işlemesi, siyasal istikrar ve dayanışmanın sürmesi, aynı zamanda sosyal adalet standartlarının yerine getirilmesini de gerektirir. Bu nedenle Habermas, yurttaşlığı sadece medeni ve siyasi haklarla değil; sosyal ve kültürel haklarla da ilişkilendirir. Demokratik süreçlerin meşruiyet kazanması, hakların verilmesi ve kaynakların adil dağılımıyla desteklenmelidir (Habermas, 2001:76-77). Bu yaklaşım, sosyal adalet vurgusuyla örtüşür; çünkü yurttaşlığın gerçek anlamda işlev kazanması, bireylerin ekonomik dezavantajlardan arınarak siyasal katılıma eşit koşullarda erişebilmesiyle mümkündür.

Anayasal yurttaşlık kavramı, geleneksel ulus kimliğinin ötesinde alternatif bir birlik ve dayanışma modeli sunar. Demokratik süreçler, siyasal katılım, sosyal bütünleşme, politik kültür, farklılıkların tanınması ile siyasi, medeni, kültürel ve sosyal hakların geniş anlamda korunması gibi çok boyutlu bileşenleri birlikte içeren bir çerçeve oluşturur. Bu çerçeve, homojen ulus kimliğinin dayatmasına karşı, rasyonel müzakere ve anayasal değerler temelinde demokratik bir toplumsallık vizyonu getirir.

Buna karşın, anayasal yurttaşlık anlayışı çeşitli eleştirilere de maruz kalmıştır. Özellikle Miller’ın vurguladığı gibi, yurttaşların siyasal katılım süreçlerinde güçlü bir ortaklık duygusu hissetmelerinin g olduğu ve bu bağlamda somut tarihsel-kültürel ortaklıklara, örneğin ulusal kimlik duygusuna ihtiyaç olduğu savunulmuştur (Miller, 2005:87). Bu eleştiri, demokratik prosedürlerin tek başına toplumsal birlik duygusu yaratmada yetersiz kalabileceğini ne sürer. Ancak Habermas’ın yaklaşımı, günümüzün karmaşık ve çoklu sosyal gerçekliğinde ulus-kimliğinin tek başına yeterli olmayacağını kabul ederek, ortaklığı siyasal kültür ve demokratik süreçler temelinde yeniden tanımlamayı önerir. Bu açıdan, tarihsel aidiyet unsurları ile demokratik katılımı bir arada tutan esnek bir birliktelik vizyonu benimsenir.

Habermas, okkltrl toplumlarda grupların kendi “alt kültürleri” ile bütünleşmelerini, tüm yurttaşları kapsayan soyut siyasal bütünleşmeden ayırır. Böylece ulus içindeki grup farklılıkları kendi bütünlükleri içinde tanınırken, ulusun tüm yurttaşlarını birleştiren tarafsız bir siyasal bütünleşme anlayışı da tesis edilir. Bu siyasal bütünleşmenin özünde, ulus içindeki farklılıklar karşısında tarafsızlık ilkesinin korunması yer alır (Habermas, 2014:148-149). Böylelikle farklı kimlikler anayasal ilkeler aracılığıyla eşit muhatap olarak tanınırken, demokratik süreçler üzerinden ortak karar alma alanlarına katılım imkânı sağlanır.

Habermas’a göre siyasal bütünleşme, ortak siyasal kültüre bağlılığı güvence altına alır; yurttaşlar artık sabit ulusal kültürel değerlerin değil, demokratik süreçlerin işleyişi ve eşit katılım koşullarının sağlanması temelinde bir arada yaşarlar. Demokratik siyasal kültür, farklı kesimlerin sosyal ilişkiler içinde karşılıklı müzakereler yoluyla geliştirdiği bir ortaklık sürecidir ve sosyal ilişkilerin belirsiz doğası, kesin ve değişmez ortaklıkların kurulmasını engeller. Dolayısıyla yurttaşlığın ortak bir değer haline gelmesi, müzakere süreçlerini ve “teki”ni bizden biri olarak

görebilen dayanışma biçimlerini geliştirmeye bağlıdır. Bu bağlamda yurttaşlık, sınırlarını ötekine kapatan değil, “onları” da “bizim” içine dahil eden “esnek bir biz” anlayışı çerçevesinde kavranmalıdır (Habermas, 2017:9). Böyle bir yaklaşım, hem anayasal hakların sosyal gerçeklik içindeki müphemliliğine alan açar hem de siyasal katılım süreçleriyle şekillenebilecek ortaklık zeminini güçlendirir.

Özetle, Habermas’ın anayasal yurttaşlık kavramı, demokratik müzakere süreçleri, anayasal ilkeler, siyasal katılım, sosyal adalet ve toplumsal çeşitliliğin tanınması unsurlarını bir arada değerlendiren bütünlüklü bir model sunar. Geleneksel homojen ulus kimliği dayatmasına alternatif olarak, rasyonel müzakere ve anayasal değerler temelinde çokkültürlü ve dinamik toplumsal yapıda yaşama vizyonu geliştirmektedir. Eleştiriler, toplumsal birlik duygusunun nasıl tesis edileceği sorusunu gündeme getirirken, Habermas’ın yaklaşımı siyasal kültür ve demokratik süreçler aracılığıyla esnek, kapsayıcı ve adalet odaklı bir yurttaşlık pratiği inşa etme imkânı sunar. Bu nedenle, anayasal yurttaşlık anlayışı, günümüzün çoğulcu ve dinamik toplumsal yapıları içinde demokrasinin meşruiyetini ve sosyal bütünleşmeyi korumak adına önemli bir teorik referans olarak değerlendirilmeye devam etmelidir.

Kaynakça

Bal, H. (2015). Siyaset teorisinde vatandaşlık modelleri: Herman R. van Gunsteren'in sınıflandırması, *Turkish Studies*, 10,(14), 17-36.

Coşkun, V. (2009). Anayasal vatandaşlık, *Köprü Dergisi*,105.

Dagger, R. (2002). Republican citizenship, Engin F. Isin and Bryan S. Turner (Eds.), *Handbook of citizenship studies*.(pp. 145-158). New Delhi: Sage Publications.

Delanty, G. (2002). Communitarianism and citizenship. Engin F. Isin and Bryan S. Turner (Eds.), *Handbook of citizenship studies*.(pp. 159-174). New Delhi: Sage Publications.

Doytcheva, M. (2016). Çokkültürlülük, (Tuba Akıncılar Onmuş, Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.

Göztepe, E. (2003). Yurttaşlığın kamusal ve ulusüstü boyutu: Avrupa yurttaşlığı ve göçmen forumu örnekleri, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 52, (4), 229-248.

Habermas, J. (1994). Citizenship and national identity. Bart Van Steenbergen (Ed.) *The condition of citizenship* (pp. 20-35). New Delhi: Sage Publications.

Habermas, J. (2001). The postnational constellation. *Political Essays*. (Max Pensky, Trans.) Cambridge: MIT Press.

Habermas, J. (2014). Demokratik anayasal devlette tanınma savaşımları. Amy Gutmann (Ed.) *Çokkültürlülük tanınma politikası içinde* (s. 125-161). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Habermas, J. (2017). Öteki olmak, ötekiyle yaşamak. (İlknur Aka, Çev.) İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Heywood, A.(2017). Siyaset teorisine giriş. (Hızır Murat Köse, Çev.) İstanbul: Küre Yayınları.

Joppke, C. (2001). Multicultural citizenship: A critique, *European Journal of Sociology*, 42, (2), 431-447.

Kymlica, W. (2011). Multicultural citizenship within multinational States *Ethnicities*, 11, (3), 281-302.

Kymlica, W. (2015). Çokkültürlü yurttaşlık azınlık haklarının liberal teorisi, (Abdullah Yılmaz, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları

Kymlica, W. & Wayne N.(1995). Return of the citizen: A survey of recent work on citizenship theory Ronald Beiner (Edt.) *Theorizing citizenship*.(pp.352-381). Albany: State Of University Of New York Press

Leydet, D (2017). Citizenship, *The stanford encyclopedia of philosophy*, E. N. Zalta (Edt.) <https://plato.stanford.edu/archives/fall2017/entries/citizenship>

McAfee, N. (2000). Habermas, Kristeva and citizenship, London: Cornell University Press.

Miller, D. (2005). Citizenship and national identity, Cambridge: Polity Press.

Miller, D. (2011). Will Kymlicka 'Multicultural citizenship within multinational states': A response, *Ethnicities*, 11, (3), 303-307.

Modood, T. (2014). Çokkültürcülük bir yurttaşlık tasarımı. (İsmail Yılmaz, Çev.) Ankara: Phoenix Yayınları

Parekh, B. (2002). Çokkültürlülüğü yeniden düşünmek. (Bilge Tanrıseven, Çev.) İstanbul: Phoenix Yayınevi.

Pocock, J. G. A (1995). The ideal of citizenship since classical times. Ronald Beiner (Edt.) *Theorizing citizenship*. New York: State University of New York Press

Taşkesen, S. (2021). Aidiyet siyaseti. Ankara: Nika Yayınevi

Walzer, M. (1990). The communitarian critique of liberalism, *Political Theory*. 18, (1), 6-23.

Young, I. M. (1995). Polity and group difference: a critique of the ideal of universal citizenship. Ronald Beiner (Ed.) *Theorizing citizenship*. New York: State University of New York Press

BÖLÜM 2

ATATÜRK DÖNEMİ BÜTÇE TAHMİNLERİ VE KESİN HESAPLARI ANALİZİ (1924-1938)

FATİH SEFA TOPÇU¹
ŞEYMA PIÇAK²

GİRİŞ

Altı asır boyunca üç kıtada hüküm sürmüş olan Osmanlı İmparatorluğu, XIX. yüzyıl boyunca gerçekleştirdiği reform ve modernleşme çabalarına rağmen Birinci Dünya Savaşı sonrasında resmen olmasa da fiilen parçalanmıştır. Geriye kalan ise; harap olmuş bir vatan toprağı ve elinde avucunda hiçbir şey kalmayan savaşlardan yılmış insan topluluğudur.

Mevcut durumun fenalığına rağmen bu millet nüvesinden yeniden doğarak kurtuluş mücadelesi vermiştir. Kurtuluş Savaşı sadece askeri ve siyasi bir başarı olarak düşünülemez. Bunun yanı sıra ekonomik ve mali bir savaş olarak da önem arz etmektedir. Nitekim ulusal bağımsızlığın sürdürülebilirliği, güçlü ve bağımsız bir ekonomiyle desteklendiğinde mümkün olacaktır.

¹ Hazine ve Maliye Uzmanı, Tarih, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Orcid no:0000-0003-0901-8453

² Hazine ve Maliye Uzmanı, Ekonometri, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Orcid no:0000-0001-7186-4007

16. Yüzyıldan beri devam eden kapitülasyonlar, moratoryum sonrası 1881 tarihinde kurulan Duyun-u Umumiye İdaresi ve 1883 tarihinde kurulan Reji İdaresi uygulamalarının mali ve ekonomik bağımsızlığa nasıl engel olduğunu ve devleti yarı sömürge görünümüne soktuğunu en iyi bilenler, Cumhuriyeti kuran Osmanlı paşa ve aydınlarıdır. Dolayısıyla Cumhuriyeti kuran akıl; ekonomik ve mali bağımsızlığa siyasi bağımsızlık kadar vurgu yapmışlardır. Bu bakımdan, Mustafa Kemal Atatürk 17.02.1923 tarihli İzmir İktisat kongresinin açılış söylevinde “...Siyasî, askerî muzafferiyetler ne kadar büyük olursa olsunlar, iktisadi muzafferiyetler ile tetviç edilemezlerse husule gelen zaferler payidar olamaz, az zamanda söner. Bu itibarla en kuvvetli ve parlak zaferimizin dahi temin edebildiği ve daha edebileceği semerati nafıayı tesbit için iktisadiyatımızın, hâkimiyeti iktisadiyemizin temin ve tarsîn ve tevsii lâzımdır...” (Atatürk Kültür, Dil ve tarih Yüksek Kurumu, Atatürk Araştırma Merkezi, 2006) demiştir. Ayrıca bizatihi Atatürk yabancı basına farklı zamanlarda verdiği demeçlerde, tam bağımsız bir devlet olmak için tam bağımsız ekonomi ve mali sistemin zorunluluğuna değinmiştir. (Duru, Turan, & Öngeoğlu, 1982) Bu amaçla Lozan’da büyük çabalar verilmiş en başta kapitülasyonlar olmak üzere, kabotaj hakkı ve gümrük tarifelerini istediği gibi belirleme haklarını içeren iktisadi başlıklarda kazanımlar elde edilmiştir. (Özdemir A. U., 2013). Dış borçlar konusu ise uzun müzakerelere rağmen Lozan görüşmelerinde çözülememiştir. Lozan Barış Antlaşmasından yaklaşık beş yıl sonra 1928 yılında Paris Sözleşmesi ile faizler dâhil 107.528.461 altın lira olarak dış borçlar yeniden belirlenmiştir (Aslan, 2015). Osmanlı İmparatorluğu ilk dış borcunu Kırım Savaşının finansal yükünü karşılayabilmek için 1854 yılında almıştır (Topçu, 2023). Osmanlı İmparatorluğundan kalan dış borç son taksidi, 1854 tarihinden tam bir asır sonra 1955 yılında ödenmiştir (Aslan, 2015).

Çalışmamız Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra hazırlanan ilk mali bütçe ve kesin hesap olan 1924 yılı itibariyle başlayıp, Atatürk dönemini bitiren 1938 yılı bütçe ve kesin hesabı ile tamamlanacaktır. Dönem, tamamen bütçe ve kesin hesap rakamları üzerinden analiz ve incelemelere tabi tutulacaktır. Buna ek olarak bütçe rakamlarında meydana gelen sapmalar üzerinden dönemin gelişmeleri ve Atatürk dönemi mali politikalarının değerlendirilmesi yapılacaktır.

ATATÜRK DÖNEMİ EKONOMİNİN GENEL DURUMU

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu ve sonraki on beş yılı kapsayan Atatürk Döneminde, büyük savaşlar sonrası ekonomisi çökmüş, çalışan genç nüfusunun önemli bir kısmını savaşlarda kaybetmiş bir ülke teslim alınmıştır. Bu dönemde Anadolu ve Trakya topraklarında nüfusun çoğunu kadın, çocuk, yaşlı ve savaş gazileri oluşturmaktadır. Savaş sonrası Lozan antlaşması ile nüfus mübadelesi yapılmış; sanat, zanaat ve ticaretin büyük kısmını elinde bulunduran gayrimüslim nüfus ülkeden ayrılmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu, yabancılara sağladığı imtiyazlarla (kapitülasyon), iğneden ipliğe her şeyi düşük gümrük vergileriyle ithaline izin vermiştir. (Babüroğlu, 1982). Bu durum İmparatorluğun dış ticaret gelirlerini azaltmış ve dış borçların artmasına katkıda bulunmuştur. Ayrıca ithal edilen ucuz ve bol ürünler, iç piyasanın kendi dinamikleriyle üretim yapmasına ve fiyat rekabetine engel olmuştur. Aynı zamanda ithalatın bu denli yaygın olması yerli üretim ve sermaye gelişimine ket vurmuştur. Balkan Savaşları, Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı'nın birbiri ardına gelmesi ile zaten kötüye giden ekonomi çökmüş, halk yoksulluğun en derin halini yaşamıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında, Mübadele, İmar ve İskân Bakanı olarak görev yapan Mustafa Necati Bey Anadolu'nun durumunu şöyle anlatmaktadır:

“Her yer haraptı. Barınacak sığınak bile yoktu. Evler yıkılmış, yollar geçilmez hale gelmişti. Halk en basit vasıtalarda da mahrumdu. El sanatlarını genellikle temsil eden Gayr-ı Türk nüfus ortada yoktu. Halk her şeyi devletten beklemek mecburiyetindeydi. Milli mücadele döneminde tekalifi milliye olarak halktan alınanlar mevcudu tüketmişti. Vergiler çok ağırdı ve mükellefin bu vergileri ödemesi çok zordu. Devletin başka varidatı da yoktu. Bir fasit daire içinde olduğumuzu görmemek mümkün değildi. Lozan’da elde ettiklerimizi de karşımızdakilerin hazmetmeyeceğinin idrakinde idik... “ (Okyar, 1980)

Dönemin ülke ekonomisi büyük ölçüde tarıma dayalı olup GSMH’nın neredeyse yarısını tarım geliri oluşturmakta ve nüfusun %70’i tarımda çalışmaktadır. (Aruoba, 1982). Ülkenin sanayileşme durumunun sadece ithalat verilerine bakıldığında bile, ne kadar zayıf ve yetersiz olduğu görülmektedir. 1923 yılının ithalat raporlarında; hurma miktarı kadar (6 milyon TL) ağır metal yağları; limon miktarı kadar (5 milyon TL) tarım aletleri satın alan bir ülke resmi göze çarpmaktadır (Korum, 1982).

Yeni bir devlet kurmak zorunda kalan paşalar ve aydınlar, gerek iktisadi olarak gerekse demografik olarak bu denli zor şartlar altında olmasına rağmen, bağımsızlıktan başka çıkış yolu aramamıştır. Bu halk yeniden var olmayı bilmiş ve tüm zorluklara rağmen Türkiye Cumhuriyetini kurmuştur.

1924-1929 Dönemi

Mustafa Kemal Atatürk liderliğindeki Türkiye’de, ekonomik temeller sağlamlaştırılarak tam bağımsızlık hedeflenmiştir. Bu doğrultuda ekonomik istikrarı sağlamak ve ülkeyi tekrar imar etmek için tarımdan sanayiye, altyapı projelerinden eğitime kadar birçok alanda çeşitli programlar uygulanmıştır. İlk olarak 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi ile dikkatler savaştan yeni çıkmış genç Cumhuriyet’in ekonomisi üzerine çekilmek istenmiştir. Kongre,

ülkenin iktisadi faktörlerini bir araya getirmeyi ve ihtiyaçlar doğrultusunda politika belirlemeyi amaç edinmiştir. Kongrede ekonomik bağımsızlığa vurgu yapılarak birçok karar alınmıştır. Bir tarım toplumu için tarımsal alanda faaliyette bulunan kesimin talepleri oldukça önemlidir. Bu doğrultuda İzmir İktisat Kongresi'nde alınan iki önemli karar Aşar vergisinin (1925) ve Tütün Rejisinin (1926) kaldırılmasıdır (Parasız, 1998). Tarım dışında tüccar ve sanayicilerin de talepleri kongrede karşılanmış ve gümrük himayesinin kayıtsız şartsız olması, sahillerdeki kabotaj hakkında kimseye imtiyaz sağlanmaması gibi konular hakkında kararlar alınmıştır.

Dönemin ekonomi düzeni tarıma dayalı olduğundan ilk gelişme gösteren adımlar tarım alanında yapılmıştır. Burada amaçlanan, tarımsal üretimin ülke genelinde tabana yayılması olmuştur. Tarıma dayalı ekonomisi olan dönemin Türkiye'sinde devletin en büyük gelir kalemi tarıma uygulanan aşar vergisidir³. Yeni kurulan Meclis, tarımı diğer ekonomik alanlarda bir lokomotif olarak kullanmak için çiftçinin üzerindeki vergi yükünü hafifletmek adına aşar vergisini 1925 yılında kaldırmıştır. Ardından 1926 yılında tarıma dayalı sanayi ilk defa kendini Alpulu ve Uşak şeker fabrikalarının faaliyete geçmesi ile göstermiştir. 1927 yılında ilk tarım sayımı yapılmış ve tarım arazilerinin büyük kısmının (Tarım sektöründe faaliyette bulunanların %15'i, tarım arazilerinin %65'ini elinde bulundurmaktadır.) toprak ağalarında toplandığı görülmüştür. Bu sorunu ortadan kaldırmak adına adımlar atılsa da doğrudan bir müdahale ancak 1945 yılında çıkarılan "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu" ile yapılmıştır (Doğru, 2021).

Osmanlı İmparatorluğunda kapitülasyonlar neticesinde gümrük gelirleri oldukça düşüktür. 1. Dünya Savaşı sonrasında

³ 1924 yılı tahsil edilen bütçe gelirleri içinde aşar vergisi oranı %25'dir (Bütçe Kesin Hesap Kanunları (1924-1941), 1992).

Osmanlı İmparatorluğu, Kapitülasyonları tek taraflı olarak feshetse de Cumhuriyet döneminde varolan gümrük tarifeleri (1916 yılında belirlenmiştir) tam bağımsızlık için yeterli görülmemiştir. Bu sebeple Lozan müzakerelerinde hararetle tartışılan konulardan birisi de; tam bağımsızlık isteyen Türk milleti ile kapitülasyonlardan vazgeçmek istemeyen devletlerin karşı karşıya geldiği gümrük tarifeleriyle ilgili olmuştur. Lozan görüşmeleri başlamadan önce İzmir İktisat Kongresi'nin açılış konuşmasında Mustafa Kemal konuya ilişkin görüşlerini “ Bir devlet ki, kendi uyruğundaki halka koyduğu vergiyi, yabancılara uygulayamaz; bir devlet ki, kendi gümrük resimlerini ve her türlü vergi işlemlerini düzenleme hakkından alıkonulur; bir devlet ki kendi kanunlarına göre yargı hakkını yabancılara uygulayabilmekten yoksundur; o devlete bağımsız denilemez.” (İnan P. D., 1989) şeklinde açıkça belirtmiştir. Antlaşmaya göre; 1916 yılında belirlenen tarife (%15) (Akalin, Gümrük Politikası ve Gümrük Gelirleri, 2008) beş yıl süreyle devam edecek ve ancak 1929 yılında yeni bir tarife belirleme serbestisi elde edilecektir. 1929 yılı gümrük vergisinin bütçe gelirleri içindeki payı %18,5 iken 1930 yılı gümrük vergisi payı %25,6 olarak gerçekleşmiştir (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1992). Gümrük vergisi tarifelerinin çok artırılacağını bekleyen spekülörlerin büyük hacimde ithalat yapması, 1928 yılında 114 milyon \$ (Türkiye İstatistik Kurumu, 2014) olan ithalat tutarı 1929 yılında 124 milyon \$'a çıkmıştır. 1930 yılında ise krizin etkisiyle 70 milyon \$'a düşmüştür. (Parasız, 1998) Aynı dönemde Dünya'yı etkisi altına alan Büyük Buhran'ın başlaması ile gümrük vergilerindeki düzenlemelerden beklenen gelir artışı istenilen düzeyde gerçekleşmemiştir. Vergi ağırlığının aşardan gümrük ve diğer tüketim vergilerine kayması vergi yükünün köylüden kentliye doğru aktarılmaya çalışıldığı şeklinde değerlendirilmektedir.

Dönemin sanayi alanına bakışının önemli bir göstergesi 1927 yılında çıkarılan 1055 sayılı Teşvik'i Sanayi Kanunu'dur. Kanun ile

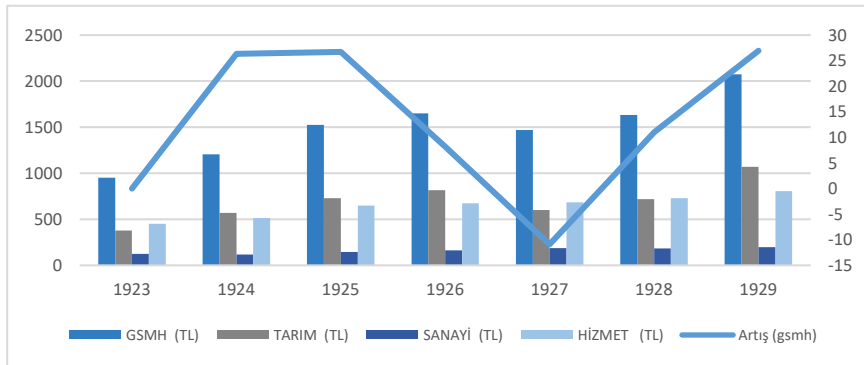
Türk Sanayicisine arsa tahsisi, birçok vergi ve harçtan muaflık, nakliye tarifelerinde indirim gibi kolaylıklar sağlanmıştır. 1927 yılında yapılan sanayi sayımana göre; Türkiye’de 65.245 işletme ve 265.855 çalışan kişi bulunmaktadır (Korum, 1982). Aynı yıl yapılan nüfus sayımına göre ülke nüfusu 13.648.270 olarak saptanmıştır. Bu durumda ülkede sanayi alanında çalışanlar nüfusun sadece %1,94’üne tekabül etmektedir. Günümüz ile kıyaslandığında 2023 yılında sanayi alanında ücretli çalışanların toplam nüfusa oranı %5,82’dir (Türkiye İstatistik Kurumu, 2023). Aradan geçen yüz yıla rağmen sanayi alanında istenilen düzeyde gelişme sağlanamamıştır.

Tablo 1: 1924-1929 Türkiye Ekonomisi Genel Durumu (cari fiyatlarla) (Bin)

Yıl	GSMH (TL)	TARIM (TL)	SANAYİ (TL)	HİZMET (TL)	İHRACAT(\$)	İTHALAT (\$)
1924	1.204.000	570.000	118.000	515.000	82.435	100.462
1925	1.526.000	730.000	145.000	651.000	102.700	128.953
1926	1.651.000	815.000	163.000	673.000	96.437	121.411
1927	1.471.000	602.000	186.000	683.000	80.749	107.752
1928	1.633.000	719.000	184.000	730.000	88.278	113.710
1929	2.073.000	1.069.000	199.000	805.000	74.827	123.558

Kaynak: TÜİK İstatistik Göstergeler 1923-2013 verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 1: 1924-1929 Ana İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Gayrisafi Milli Hasıla



Kaynak: TÜİK İstatistik Göstergeler 1923-2013 verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bütçe verileri cari dönem fiyatları ile verildiği için karşılaştırma yapılmasının daha kolay olması adına Türkiye Ekonomisi'nin Genel Durumu başlıklı tabloda verilen kalemler de cari fiyatlarla verilmiştir. 1927 yılında GSMH %10,9⁴ oranında düşüş göstermiştir. GSMH'da ki bu azalışın nedeninin tarımda aynı yıl yaşanan %26 'lık⁵ düşüşten kaynaklı olduğu söylenebilir. Dönemin Türkiye tarımı doğa ve iklim koşullarına doğrudan bağlı olduğu için kuraklık ve olumsuz hava koşulları etkilerine son derece açık durumdadır. 1927 ve 1928 yılları Türkiye'de kuraklığın yaşandığı ve tarım alanında üretimin düştüğü yıllar olmuştur (Uyanık & Sarı, 2011). Aynı yıl ihracatın içinde büyük payı olan tarım alanında yaşanan olumsuzluklar ihracat rakamlarında da düşüşe sebep olmuştur.

1924 yılından 1929 yılına gelindiğinde GSMH % 72 oranında artış göstermiştir. GSMH'nın bu artışına en büyük payı % 87'lik oranla tarım sektörü katkı sağlarken; sanayi sektörü % 67, hizmet sektörü ise % 56 oranında artış göstermiştir. GSMH'nın geçen altı yıllık sürede bu denli artış göstermesi yeni kurulan Devletin doğru ekonomi politikaları ile yönetildiğinin göstergelerinden bir tanesidir.

Atatürk para politikası konusunda da, Türk parasının değerinin korunması ve fiyat istikrarının sağlanmasını ön planda tutmuştur. 1927 yılına kadar yeni para basılmamış ve Osmanlıdan kalan kağıt ve madeni paralar kullanılmıştır. 1925, 1926 ve 1927 yıllarında dolaşımdaki para (156 milyon TL) sabit kalmıştır (Eroğlu N. , 2010). Nitekim 1925-1929 yılları arasında yıllık ortalama fiyatlar %3.3 oranında artmış ve izlenen politikanın başarılı olduğu

⁴ Tablo 1 bilgileriyle hesaplanmıştır.

⁵ Tablo 1 bilgileriyle hesaplanmıştır.

görülmüştür. Bunun yanında Lozan Görüşmeleri'nden sonra Maliye Bakanlığı Osmanlı Bankasıyla yeni bir anlaşma yaparak 1925 yılında süresi dolacak olan Osmanlı Bankası imtiyazlarının 1935 yılına kadar uzatılması konusunda karar almıştır. Ancak banknot ihraç edebilecek yeni bir banka kurulması halinde Osmanlı Bankası'nın buna itiraz edemeyeceği de hükme bağlanmıştır (Akgönül, 2000).

1930-1938 Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti henüz kuruluşunun üzerinden altı yıl gibi kısa bir süre sonra global ölçekte yaşanan derin bir krizin ortasında kendini bulmuştur. ABD'de başlayarak Avrupa ve diğer kıtalara hızla yayılan kriz, giderek derinleşmiş yaklaşık on sene kapitalist dünyayı etkisi altında bırakmıştır. 1929 Ekonomik krizinin en önemli nedeni, üretim faktörlerinin artışı sonucu ortaya çıkan arz fazlalarına, yeterli talep artışları ile cevap verilmemesidir (Keyder, 1984).

1929 Krizine kadar neoklasik ekonomik model taktikleri uygulayan ekonomilerin, özellikle Jean Baptiste Say tarafından ileri sürülen say kanunu; “her arz kendi talebini yaratır” düşüncesine olan inancı zedelemiş ve bu ekonomiler yavaş yavaş müdahaleci ekonomik modellere yönelmeye başlamışlardır. Serbest piyasa koşullarında arz ve talebin kendi dengesini yaratacağı teorisi, 1929 ekonomik krizini engelleyemediği için devletler planlı ve müdahaleci iktisat politikalarına ağırlık vermeye başlamışlardır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin yaşanan bu değişimin dışında kalması düşünülemez. Müdahaleci yaklaşıma geçildiğini gösteren ilk açıklama 30 Ağustos 1930 yılında Sivas Demiryolunun açılışında İsmet İnönü'nün yaptığı konuşmada kendini göstermiştir: “Liberalizm nazariyatı bütün memleketin güç anlıyacağı bir şeydir. Biz iktisadiyatta hakikaten mutedil devletçiyiz. Bizi bu istikamete sevkeden bu memleketin ihtiyacı ve bu milletin fikrî temayülüdür.

Memleketin ihtiyaçları için herkes ve her yer hazineden are arar. Elektriği olmıyan Őehir, limanı fena olan yer, iş bulamıyan adam hükümeti muhatap tutar. Mutedil devletçi olarak halkın temayltına ve metalibine yetiŐemiyoruz diye kusurluyuz. Devletçilikten büsbütün vazgeçip her nimeti sermayedarların faaliyetlerinden beklemeğe sevk etmek bu memleketin anlıyacağı bir Şey midir?'' (Kuru, 1988) Yaşanan değişimin etkisiyle 1931 yılında devletçilik ilkesi Cumhuriyet Halk Partisinin altı ilkesinden biri olmuştur.

1929 krizinin ardından Türkiye Cumhuriyeti Devleti, ekonomisini ayağa kaldırmak için daha çok devlet destekli giriŐimi ön planda tutan ancak özel sektörü de tamamen sistemin iinden çıkarmayan bir modelleme ile büyümeye çalışmaktadır. lke ekonomisinin Osmanlıdan kalan miras ile ekonomik dinamikleri tarıma dayalı olan yapısı bu dönemde de önemini korumuŐtur.

Ekonomik krizin etkisiyle Türkiye kendini korumak amacıyla dışa kapalı bir görünüme bürünmüştür. Aslında bu durum Türkiye için çok da zor olmamıŐtır. Cumhuriyet dönemi yönetimi, Osmanlı'dan devraldığı dış borç yükünü makul düzeyde ödeme takvimine bağlamıştır. Buhran sonrası dönemde, sermaye yetersizliği nedeniyle 1934 yılında Sovyet Rusya'dan, 1936 yılında ise İngiltere'den borç alınmıştır. Alınan borçlar doğrudan yatırıma aktarılarak Sovyet Rusya'dan alınan borç ile İzmir İktisat Kongresi'nde belirlenen alanlarda fabrikaların bir kısmı (Demirer); İngiltere'den alınan borçla Türkiye'nin ilk ağır sanayi yatırımı olan Karabük Demir-elik Fabrikası kurulmuştur (Koraltürk). Yapılan iki dış borçlanma da 19. Yüzyılın ikinci yarısında Osmanlı İmparatorluğunun vadesi gelen borcu, yeni bir borçlanma ile ödemek için yapılan dış borçlardan farklı olarak, yeni yatırımları sübvanse etmek için kullanılmıştır (Topçu, 2023).

Büyük Buhran'ın etkisi ile global ölçekte i ve dış piyasalarda arz edilen ürün miktarlarını karŐılayacak yeteri miktarda talep oluŐmadıęı için fiyatlar genel seviyesinde yaşanan düşüşler,

Türkiye’de de ihracat ve ithalat rakamlarında düşüölere neden olmuştur. Dış ticarete konu olan gümrük tarifelerini serbestçe belirleme hakkı (Lozan Barış Antlaşması) 1929 Haziran ayından itibaren yürürlüğe girmiştir (Lewis, 2004). Bu tarihten itibaren yaşanan global krizin etkilerini minimize etmek için Türk endüstrisinin korunması zaruri bir hal almıştır.

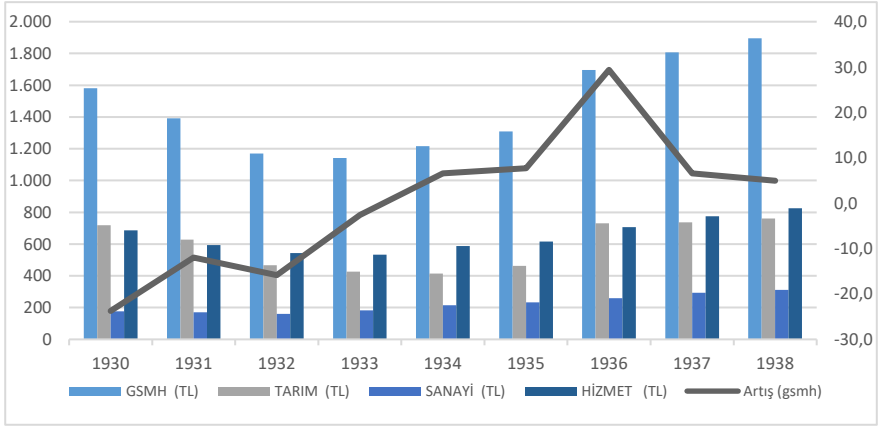
Türkiye uluslararası ticarete konu olan mal fiyatlarının düşmesi nedeniyle, dış ticaret miktar sınırlamaları, ikili anlaşmalar ve yeni elde ettiğı gümrük önlemleri ile dış ödemeler açığıı kapatmış ve paranın değerini koruyabilmeyi başarabilmiştir. Tarım çıktı fiyatlarının düşmesi tarıma dayalı ihracat düşüşlerindeki açığıı ithal ikameci sanayileşme alternatifi ile kapatma yoluna sevk etmiştir. (Tekeli, 1984)

Tablo 2: 1930-1938 Türkiye Ekonomisi Genel Durumu (Bin)

Yıl	GSMH (TL)	TARIM (TL)	SANAYİ (TL)	HİZMET (TL)	İHRACAT(\$)	İTHALAT (\$)
1930	1.581.000	719.000	176.000	686.000	71.380	69.540
1931	1.392.000	628.000	171.000	593.000	60.226	59.935
1932	1.171.000	467.000	161.000	543.000	47.972	40.718
1933	1.141.000	426.000	182.000	534.000	58.065	45.091
1934	1.216.000	414.000	214.000	588.000	73.007	68.761
1935	1.310.000	462.000	233.000	616.000	76.232	70.635
1936	1.695.000	730.000	259.000	706.000	93.670	73.619
1937	1.807.000	737.000	293.000	776.000	109.225	90.540
1938	1.896.000	760.000	311.000	825.000	115.019	118.899

Kaynak: TÜİK İstatistik Göstergeler 1923-2013 verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Grafik 2: 1930-1938 Ana İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Gayrisafi Milli Hasıla



Kaynak: TÜİK İstatistik Göstergeler 1923-2013 verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

1929 Ekonomik Krizi dış ticaretin ciddi hasar almasına ve bundan korunmak isteyen devletlerin tüm dünyada kur savaşları çıkarmasına sebep olmuştur. 30'lu yılların başında birçok devlet parasını devalüe etmiş bu dönemde yaşanan kur savaşları 1936 yılında ABD, Fransa ve İngiltere arasında imzalanan Üçlü Para Anlaşmasıyla sona ermiştir (Bircan, 2016). Türkiye bu dönemde Türk parasını korumaya devam etmiş dolayısıyla Türk Lirası diğer para birimlerine karşı değer kazanmıştır. 1930 tarihinde azda olsa Türk lirası devalüe olmuştur (Kienitz, 1959). Ancak bu yapının devalüasyon mu yoksa kısa vadeli bir Türk lirası değerlemesi mi olduğu hala tartışılmaktadır (Çelebi, 2001). 1936 yılında ihracat rakamlarında %22,8'lik⁶ bir artış yaşanmış ve GSMH %29,4⁷ oranında yukarı yönlü hareket etmiştir. GSMH'deki bu artışın en büyük kaynağı yine tarım alanında yaşanan yükseliştir.

⁶ Tablo 2 bilgileriyle hesaplanmıştır.

⁷ Tablo 2 bilgileriyle hesaplanmıştır.

1930'ların ortalarında dikkat çekecek derecede ekonomik büyümeye gerçekleşmiştir. Dış ticaret ilişkileri büyük ölçüde ikili devlet ticaret anlaşmalarıyla şekillenmiştir. Alman İmparatorluğu, dış ticaret hacminin neredeyse yüzde 50'sine denk gelen ana ticaret ortağı haline gelmiştir. Ancak ticari ilişkiler, savaş sırasında (2. Dünya Savaşı) oluşan cepheleşen ülkeler arasında kalmamak gibi siyasi bir hedefe tabi olmuştur (Buhbe, 1996).

1930 yılında Büyük Buhranın hemen ertesindeki yıl olması sebebiyle 1929 yılına kıyasla tüm ana iktisadi faaliyet kolları gelirlerinde bir düşüş gözlemlenmektedir. Hatta 1938 yılına gelindiğinde aradan geçen on yıla rağmen 1929 yılı GSMH tutarlarına ulaşılammıştır. Kriz sonrası yıllarda 1930'dan 1938 yılına GSMH sadece %20 oranında toparlanabilmiş, önceki dönemin (1924-1929) tersine GSMH'ya en düşük katkıyı bu dönemde % 5 ile tarım, en yüksek katkıyı ise % 77 ile sanayi sektörü sağlamıştır. 1930-1938 döneminde gerçekleştirilen sanayi planlarının doğru ve başarılı olduğu sanayi alanındaki bu sonuçlara göre söylenebilmektedir.

Devletçilik, 1932-1939 yılları arası ülkenin resmi iktisat politikası olarak uygulanmıştır. Dönem içinde birinci (1934) ve ikinci (1938) beş yıllık sanayileşme planları devreye sokulmuştur. Sanayileşme planlarının temel stratejisi devlet iştiraklerinin lokomotif olduğu ve özel teşebbüs girişimlerinin desteklenerek bir arada uyum içinde faaliyet göstermesidir. Ayrıca her iki sanayi planında amaç, ithal ikame malların üretimine öncelik verilmesidir. Bu dönem birinci ve ikinci sanayi planlarında amaçlanan kamu yatırımlarının sektörel dağılımı; gıda sanayi, dokuma sanayi, madencilik, enerji, kağıt, çimento, toprak, cam, demir-çelik, kimya ve deniz ulaşımı şeklindedir (Ölçen, 1982). İlk devlet yatırımları, kalan yabancı şirketleri satın almak ve demiryolu ağını genişletmek için yapılmıştır (Buhbe, 1996). Yoğun bir şekilde demiryolu ve rıhtım işletmeleri ile elektrik, su, telefon ve madenler kamulaştırılma

yoluyla millileştirilmiştir. 1937 tarihi itibarıyla Demiryolları 62.897.000 TL, Rıhtımlar, Haydarpaşa Limanı ve Ereğli şirketi için 8.116.602 TL kamulaştırma bedeli hazineye borç kaydedilmiştir (Akalin, 2008).

1930-1938 yıllarını kapsayan dönemde yeni fabrikalar kurup sanayileşme hızını arttırarak büyümeye çalışan Türkiye, bağımsız bir para politikası belirlemek için önemli adımlar atmıştır. Ancak Cumhuriyetin ilk yıllarında Türk Parasının değerini korumak adına yeni para basımı çok küçük miktarlarda yapılmış ve piyasadaki para arzı çok fazla değişiklik göstermemiştir. Merkez Bankası'nın kuruluşuna kadar olan süreçte para basma görevini üstlenen Maliye Bakanlığı emisyonu arttırmamış dolayısıyla bu dönemde piyasadaki para stoku sabit kalma eğilimde olmuştur. Celal Bayar İş Bankası'nın emisyon bankası olarak düzenlenmesini önermiş ancak İsmet İnönü bu teklifi reddetmiştir. Bunun üzerine 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 Sayılı Yasa ile T.C. Merkez Bankası kurulmuştur (Eroğlu N. , 2010). Merkez Bankası'nın faaliyete geçtiği 1931 yılından önceki son üç yıl para arzı sabit (167 milyon TL) kalmıştır. Aynı yılda (1931) kur 1 \$=2,12 TL olup 1931-1938 tarihleri arasında dolar kuru 1,28 TL'ye kadar düşmüştür (Akalin, Merkez Bankası'nın Kuruluşu ve Para Politikası'nın Tesisi, 2008). Ayrıca finans alanında Sümerbank, Etibank, Denizbank, Halk Bankası ve İller bankası kurulmuştur (Parasız, 1998).

Döneme ilişkin yabancı gözüyle genel bir değerlendirme Almanya'da yayınlanan bir derginin Türkiye serisinde editör olarak görev yapan Clodwig Kapferer tarafından yapılmıştır. Derginin önsözünde fedakârlıklarla ve atılan bazı yanlış adımlarla da olsa sağlam bir temel oluşturmada Atatürk'ün başarısının büyük olduğu belirtmiştir. Atatürk'ün ölümüne kadar ticaret dengesi ve ödemeler dengesinin sağlandığı da eklenmiştir (Kienitz, 1959)

BÜTÇE VE KESİN HESAP VERİLERİNİN ANALİZİ

29 Ekim 1923 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti kurularak, dünya sahnesinde yerini almıştır. Tanzimat'ın ilanından beri batılılaşma politikasını sürdüren Osmanlı Devleti gibi yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti devleti de, Avrupalı modern ve kalkınmış devletleri örnek alarak siyasi, ekonomik ve idari yönden başarılı bulduğu politikaları devam ettirmek istemiştir. Burada konumuz gereği ekonomi alt başlığı altında mali politikaları en iyi yansıtan bütçe ve kesin hesap cetvellerinden elde ettiğimiz verileri analiz ederek, yorumlamaya çalışacağız.

Literatürde bütçe terimi ilk olarak İngiltere'de ortaya çıkmıştır. Bütçeye ilişkin cetvel ve belgelerin, deri bir çanta içinde parlamentoya götürülmesi nedeniyle deri çanta anlamına gelen budget kavram olarak yerleşmiştir. Devletin gelir ve giderlerinin önceden tahmini de olsa belirlenmesinin mali yönetim ve planlama açısından faydaları görülmesi üzerine, bütçe yapımı kısa sürede kıta Avrupasına yayılmıştır. (Güvemli, 2000)

Tanzimat ile başlayan yenileşme hareketleri kapsamında 1838 yılında Maliye Nezareti kurulmuş ve 1841-1842 mali yılında modern anlamda bir bütçe yapılmaya çalışılmıştır (Cezar, 1986). Bütçe hakkı, ilk defa 1876 yılında Kanun-i Esasi'de yer almış ve bu hak Meclis-i Umumiye'ye verilmiştir. Bu tarih Türk maliye tarihi açısından dönüm noktasıdır. (Şener, 2007)

Bütçe en genel tanımı ile ; mali, ticari ve gayri ticari her türlü müesseselerde ileride muayyen bir müddet içinde yapılacak tahsilât ve sarfiyatı tahmin eden ve karşılaştıran bir cetveldir. Dar kapsamda ise; devletin, devlet dairelerinin ve müesseselerinin atıye ait muayyen bir müddet içinde vuku bulacak sarfiyatını ve varidatını

tahmin eden ve varidatı tahsile ve sarfiyatı ifaya mezuniyet veren kanundur⁸.

Bütçe hukuki tanımı ile ; 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu 6. Maddesinde “Devlet devair ve müessesatının senevi varidat ve masarifi muhammenatını gösteren ve bunların tatbik ve icrasına mezuniyet veren bir kanundur”⁹ .

Bütçenin modern anlamda hukuki tanımı ise; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 15. Maddesinde “ Merkezî yönetim bütçe kanunu, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir ve gider tahminlerini gösteren, bunların uygulanmasına ve yürütülmesine yetki ve izin veren kanundur”¹⁰.

Bütçe ile ilgili tarihsel süreç, kavramsal ve yasal tanımlamalar yapıldıktan sonra çalışmamızın ana konusuna geçebiliriz. Analizlerimiz cumhuriyet sonrası yapılan ilk bütçe olması sebebiyle 1924 mali yılı bütçesinden başlayarak, Atatürk dönemini kapatan 1938 mali yılı bütçesi ile sonlanmaktadır. Ayrıca analizimiz kapsam olarak genel yönetim kapsamındaki kurumları içermektedir. Katma bütçeli idareleri analizimize konu teşkil etmedik. Bunun en önemli nedeni, sıra halinde 1924-2024 (100 yıllık) dönemi içerecek şekilde yayınlamayı düşündüğümüz bütçe ve kesin hesap analizlerinde standart oluşturmak istememizdir. Katma Bütçeli İdarelerin zaman içinde devamlı değişiklik göstermesi sebebiyle verilerde standart yakalamak imkansız bir görünüme dönüşmektedir. Cumhuriyetin 100 yılını inceleme konusu yapmak istediğimiz için dönemler halinde kronolojik sıra gözeterek makale yada kitap bölümü serisi hazırlamayı planlamaktayız. Bu nedenle, Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk 100 yılını en iyi şekilde yansıtmak için

⁸ Türk Hukuk Lügatı, 3. Baskı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1991, s. 45.

⁹ T.C. Resmi Ceride (1927), 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, 09 Haziran 1927.

¹⁰ T.C. Resmi Gazete (2003), 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 24 Aralık 2003, 15326 sayılı.

belirli dönemlere ayırarak incelemeyi ve analizler yapmayı daha uygun bulduk.

Tahmini Bütçe Verileri

Tablo 3: 1924-1938 Mali Yıl Bütçe Gelir ve Gider Tahminleri

<i>YIL</i>	<i>Tahmini Bütçe Geliri</i>	<i>Tahmini Bütçe Gideri</i>	<i>Tahmini Bütçe Açığı/Fazlası</i>	<i>Tahmini Gelirin Gideri Karşılama Oranı</i>
1924	129.214.610	188.338.270	-59.123.660	68,61
1925	153.046.854	281.376.819	-128.329.965	54,39
1926	190.158.854	234.728.733	-44.569.879	81,01
1927	194.580.554	241.665.105	-47.084.551	80,52
1928	207.173.199	232.723.969	-25.550.770	89,02
1929	220.546.000	233.297.746	-12.751.746	94,53
1930	222.732.000	242.908.064	-20.176.064	91,69
1931	186.705.599	226.804.233	-40.098.634	82,32
1932	169.354.800	228.643.467	-59.288.667	74,07
1933	170.477.000	216.634.294	-46.157.294	78,69
1934	184.081.000	249.942.685	-65.861.685	73,65
1935	195.013.000	278.891.782	-83.878.782	69,92
1936	212.764.000	279.903.960	-67.139.960	76,01
1937	231.020.000	322.363.135	-91.343.135	71,66
1938	250.049.000	329.507.863	-79.458.863	75,89

Kaynak: “Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941” verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Devletler mali yıl bütçelerini hazırlarken ideal olanı, genellikle denk bütçe yaparak gelirlerin giderleri karşıladığı mali yapıları oluşturmak isterler. Ancak genel kural denk bütçe olmasına rağmen devletler açık veren bütçeleri tercih yada zorunluluk halinde kabul ederler. Gelirlerin giderlere göre fazla verdiği bütçeler ise istisnai durum oluştururlar. Bütçelerin fazla vermesi devletler için çok istenilen bir durum değildir çünkü ekonomik daralmalara sebep olabilmektedir.

İdeal olan durumun denk bütçe olmasının yanı sıra bütçeleri açık veren ekonomiler, kamu kaynağı dışında iç veya dış kaynak kullanarak ekonomik kalkınmayı (fazladan kullandığı sermaye ile verimli alanlarda katma değer oluşturmak) hedeflemiş olabilirler. Ya da gelirlerin giderleri karşılayamadığı olağan dışı durumlar ortaya çıkmış veya tahmin edilen gelir ve gider kalemleri doğru belirlenmemiş olabilir. İkinci durum birincisine göre istenilen bir pozisyon değildir.

Ayrıca devletler piyasa ekonomisine müdahale aracı olarak maliye politikasını kullanarak gelirleri artırmak ve ekonomik büyüme sağlamak isterler. Maliye politikasının en etkili araçlarından biri de bütçelerdir.

Türkiye Cumhuriyeti de kurulurken ekonomik bağımsızlık ideali ile kurulmuş ve bu amacı gerçekleştirmek için mali bütçeler, mümkün olduğunca denk bütçe mantığı ile yapılmak istenmiştir. Ancak Tablo 1. de görüldüğü gibi hazırlanan 1924-1938 arası hazırlanan on beş bütçe de açık veren yapıdadır. Açıklık dereceleri incelendiğinde en az açık verilen 1929 yılında gelirin gideri karşılama oranı %94,53 ve en çok açık verilen 1925 yılında gelirin gideri karşılama oranı %54,39 olarak tahmin edilmiştir. 1925 yılının özelliği kamu gelir kalemlerinin en büyüğü olan aşar vergisinin kaldırılması sonucu gelir beklenti tahminlerinin düşük tutulmasıdır. 1929 yılının özelliği ise global kriz'in (24 Ekim 1929 dünya ekonomik buhranı) hemen öncesi hazırlanan son bütçe olmasıdır. 1928 yılında gelirler toplamı tahmini 207.173.199 TL, 1929 yılı bütçesi tahmin edilen gelirler toplamı 220.546.000 TL' dir. Gelir tahminlerinde ki değişim sebebi, gelir kalemlerinden Müsekkafat vergisi 5.750.000 TL'den 8.300.000 TL'ye, Davar Vergisi 7.500.000 TL'den 9.000.000 TL'ye, Damga vergisi 5.600.000 TL'den 8.500.000 TL'ye ve son olarak Lozan Antlaşmasında kararlaştırılan, ilk defa gümrük tarifelerini belirleme insiyatifinin Türkiye'ye bırakıldığı yıl olması sebebiyle 1928 yılı gümrük vergisi gelirleri

31.000.000 TL'den 1929 yılı gümrük vergisi gelirleri 35.000.000 TL'ye ve diğer gelir kalemlerinde azda olsa yaşanan gelir artışlardan kaynaklanmıştır. Yerli   retimi desteklemek için uygulanan korumacı politikalar sebebiyle gümrük vergilerinden elde edilecek gelir artışı beklentisi 1930 bütçesinde 71.300.000 TL tahmin edilerek bir önceki yıla göre %100'den fazla artış öngörülmüştür. 1930 yılı bütçe gelirler toplamı 222.732.000 TL'dir. 1930 yılında gümrük vergisi gelirlerindeki artı   (%100), 1930 yılı gelir toplamına doğrusal olarak yansiyarak artı   gerçekleşmemiştir. 1929 gelir toplamına göre artışın sınırlı olmasının sebebi, 1929 yılında Sair maddeler istihlak vergisi 18.000.000 yer alırken, 1930 yılında bu gelir kalem bulunmuyor. Yine aynı şekilde   eker gelir kalemi 6.000.000 TL varken, bu gelir kalemi de yer almıyor. Askerlik mükellefiyeti 2000.000 TL iken 1930 yılında 1.200.00 TL ve son olarak diğer gelir kalemlerinden bazılarında azalmalar mevcuttur. Bu gibi nedenlerle 1929 ile 1930 yılı gelir toplamı arasındaki fark sadece 2.186.000 TL olarak belirlenmiştir. Benzer şekilde bütçe gider toplamları 1929 yılında 233.297.745,92 TL ve 1930 yılında 242.908.063,89 TL tahmin edilmiş ve bütçe gider toplamlarında ki fark 9.610.317,97 TL olarak belirtilmiştir. Bu artışın nedeni; Maliye Vekaleti 17.373.240,04 TL iken 23.176.397,52 TL' ye, Duyun-u Umumiye 33.381.155,03 TL iken 36.468.886,58 TL'ye, Nafia Vekaleti 36.681.644,39 TL iken 38.743.405,78 TL'ye,   ktisat Vekaleti 8.536.308,98 iken 11.609.176,28 TL ye çıkması olarak görülmektedir. Ayrıca 1929 yılında 1930 yılına göre bazı gider kalemlerinde artışlar yaşanmıştır. Ancak 1930 yılında gider kalemleri daire ve kurum bazında incelendiğinde bir önceki yıla göre genel olarak bir artışın olduğunu söylemek doğru olacaktır.

1930 ve sonrasında hazırlanan bütçeler dünya ekonomik krizinin etkilerini daha fazla yansıtılmaktadır. Global krizin, uluslar arası piyasa fiyatlarında azalmalara yol a  ması sonucu ithal girdi fiyatlarında yaşanan azalmalar Türkiye için dış ticaret açığını

daraltmıştır. Böylece bütçe açığında azalmalar yaşanmıştır. 1929 ekonomik buhranı, yeni kurulan ve dışa bağımlılığı mümkün olduğunca kısıtlı tutmaya çalışan Türkiye Cumhuriyetini, dünyanın geri kalanı kadar şiddetli etkilememiştir. Bu durum, bütçelerde yaşanan açıklık oranlarında ki iyileşmelerden görebilmekteyiz.

1929 öncesi hazırlanan bütçelerin açıklık oranları ile 1929 sonrası hazırlanan bütçelerin açıklık oranları farklılık arz etmektedir. Özellikle 1930 sonrası açıklık oranı azalma eğilimi göstermektedir. Ayrıca birinci ve ikinci sanayi kalkınma planları sebebiyle açıklık durumu azalma eğilimde olsa da devam ederek, devletçi politikalar eşliğinde kalkınma hamleleri yapılmaya çalışılmıştır.

Ayrıca Osmanlıdan kalan dış borçlar için, mali yıl bütçelerine ödenekler konulmuştur. 1924 yılından 1938 yılına kadar Duyun-u Umumiye ödemeleri için ayrılan ödeneğin, bütçe başlangıç ödeneklerine oranı sırasıyla aşağıda ki tabloda gösterilmiştir (Özdemir B. , 2010).

Tablo 4: Duyun-u Umumiye Ödeneklerinin Bütçe Başlangıç Ödeneklerine Oranı

	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
%ORAN	5,4	2,5	5,3	5,1	6,5	14,4	14,8	14,2	29,4	27,1	24,4	23,8	21,5	21,3	20,3

Kaynak: “Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941” verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tabloda görüldüğü üzere, 1929 mali yıl bütçesinden itibaren dış borç taksit ödemeleri için tahsis edilen ödenek miktarlarında artışlar yaşanmıştır. Dış borç ödemelerinin bütçe açıklarına katkısı göz ardı edilmemelidir.

Bütçe Kesin Hesap Sonuçları

Yeni kurulan Cumhuriyet'in ekonomi politikasını belirlemede en önemli ayaklardan birisi kuşkusuz devletin gider ve gelirlerinin tahmin edildiği bütçedir. Bütçelerde esas olan amaç gelir

ve gider toplamlarının denk olmasıdır. Ancak tahmin edilemeyen durumların aniden ortaya çıkışı ya da tahminlerin doğruluk ilkesine aykırı olarak yapılması neticesinde gerçekleşen bütçe rakamları denk (bütçe açığı/fazlası) olmayabilir. Cumhuriyet'in ilk yıllarına baktığımızda bütçe gerçekleştirmeleri başka bir ifadeyle kesin hesap sonuçları üç yıl dışında günümüz bütçe sonuçlarından farklı olarak fazla vermiştir. 1924-1938 yılları bütçe kesin hesap rakamları, oluşan bütçe açığı veya fazlası ve bütçe gelirlerinin bütçe giderlerini karşılama oranı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: 1924-1938 Mali Yıl Bütçe Gelir ve Gider Tahminleri

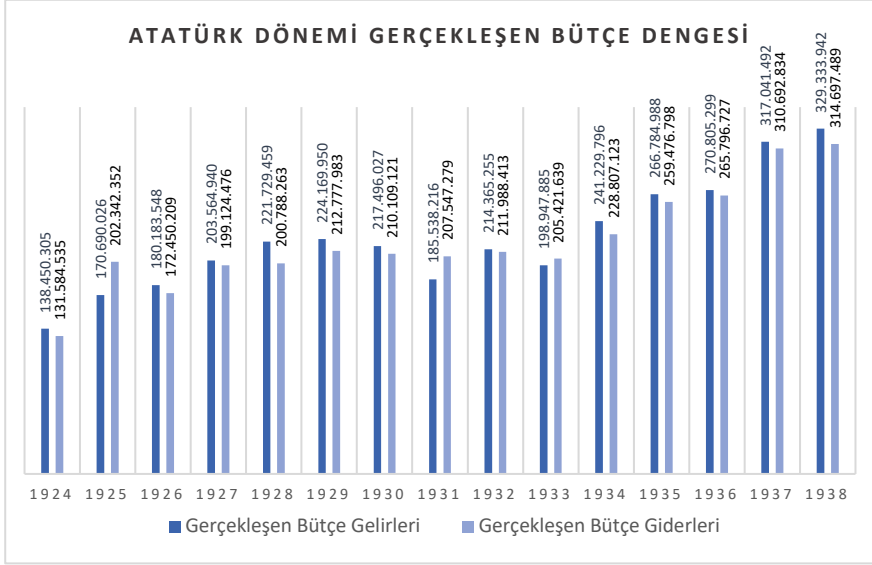
YIL	Gerçekleşen Bütçe Geliri	Gerçekleşen Bütçe Gideri	Gerçekleşen Bütçe Açığı/Fazlası	Gelirin Gideri Karşılama Oranı
1924	138.450.305	131.584.535	6.865.770	105,22
1925	170.690.026	202.342.352	-31.652.326	84,36
1926	180.183.548	172.450.209	7.733.339	104,48
1927	203.564.940	199.124.476	4.440.464	102,23
1928	221.729.459	200.788.263	20.941.196	110,43
1929	224.169.950	212.777.983	11.391.967	105,35
1930	217.496.027	210.109.121	7.386.907	103,52
1931	185.538.216	207.547.279	-22.009.063	89,40
1932	214.365.255	211.988.413	2.376.842	101,12
1933	198.947.885	205.421.639	-6.473.755	96,85
1934	241.229.796	228.807.123	12.422.674	105,43
1935	266.784.988	259.476.798	7.308.190	102,82
1936	270.805.299	265.796.727	5.008.572	101,88
1937	317.041.492	310.692.834	6.348.658	102,04
1938	329.333.942	314.697.489	14.636.453	104,65

Kaynak: "Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941" verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

İlk bütçe yılı olan 1924 yılı bütçe sonuçlarına göre gelirler giderlerden 6,8 milyon TL fazla vermiş başka bir ifadeyle bütçe fazlası oluşmuş görünmektedir. Diğer yıllar incelendiğinde 1924-

1938 yıllarında üç yıl (1925,1931,1933) dışında bütçe fazla vermiştir. Aynı dönem gerçekleşen bütçe gelir ve gider sonuçlarının birlikte gösterildiği grafik aşağıdaki gibidir.

Grafik 3: Atatürk Dönemi Gerçekleşen Bütçe Dengesi



Kaynak: "Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941" verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bütçe dengesi esasına göre bütçenin açık veya fazla vermesi değil denk olması beklenmektedir. Atatürk Dönemi'nde dengeye en çok yaklaşılan bütçe yılları 1927, 1932 ve 1936; dengeden en fazla uzaklaşılan yıllar 1925, 1928 ve 1931 olmuştur. Gerçekleşen bu dengeyi gelirin gideri karşılama oranından rahatlıkla görebiliriz. Gelirin gideri tam (birebir) karşılama durumunda bu oranın %100 olması beklenmektedir. %100'ün altında ya da üstünde gerçekleşen sonuçlar sapmanın boyutunu göstermektedir.

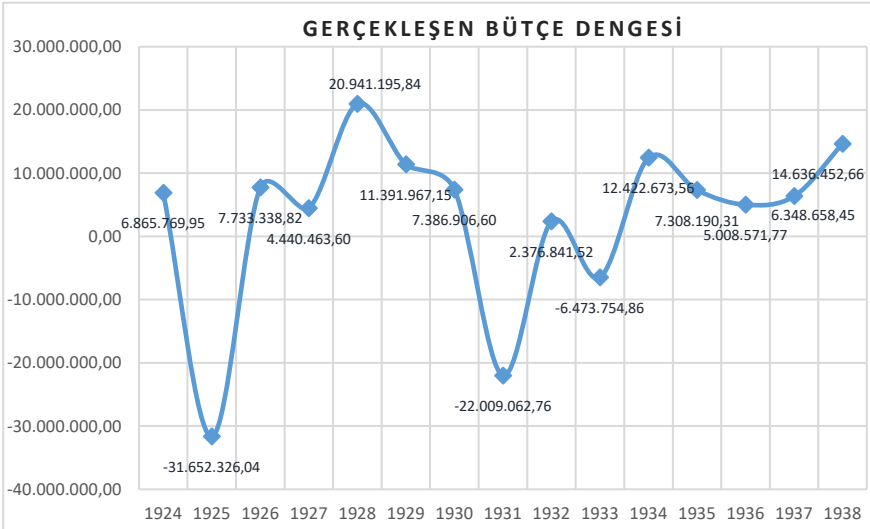
Grafik 2: Gerçekleşen Bütçe Gelirinin Bütçe Giderlerini Karşılama Oranı



Kaynak: “Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941” verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Denk bütçe hedefi olan bütçelerde, gerçekleşen gelirin gideri karşılama oranı grafik çizgisinin 100% çizgisi etrafında olması beklenmektedir. 1924-1938 yıllarında bütçe çoğunlukla fazla vermiş ve bütçe gelirleri bütçe giderlerini karşılamaya yeterli olmuştur.

Grafik 3: Bütçe Gerçekleşmesi Dengesi



Kaynak: “Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941” verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Dönemin en büyük bütçe açığı (-31 milyon TL) 1925 yılı bütçesinde gerçekleşmiştir. Ülkenin en büyük vergi kaynağı olan aşar vergisinin kaldırılması bütçe giderlerindeki artıştan ziyade gelir

azalışından kaynaklanan bütçe açığına neden olmuştur. 1924 yılı bütçe gelirleri içinde aşar vergisi 35,6 milyon TL olarak tahsil edilmiştir. Yılın bütçe gelirleri toplamının 138 milyon TL olduğu düşünüldüğünde aşar vergisi toplam gelirlerin %25'ini oluşturmaktadır. Aşar vergisi altında alınan tütün ve ipek vergisi 1926 yılında da alınmaya devam edilmiş ancak sonraki yıllarda tamamen kaldırılmıştır. Tütün ve İpek'ten alınan aşar vergisini de orana dâhil ettiğimizde bütçe gelirin %28'lik kısmını tamamen Aşar Vergisi oluşturmaktadır. Aynı yılda Şeyh Said İsyanının çıkması güvenlik alanında harcamaların artmasını gerektirmiştir¹¹. Nitekim bir sonraki yıl (1926) bütçe içindeki güvenlik temelli yapılan harcamalarda düşme gözlemlenmektedir¹².

Aşar vergisinin kaldırılmasından sonra bütçe gelirlerinde oluşacak açığı engellemek için yeni vergiler konulmuş ve mevcut vergileri arttırmak amacıyla bir takım önlemler alınmıştır. 1926 Yılı İstanbul Ticaret ve Sanayi Odası Raporu'na göre dolaysız vergilerde "Kazanç Vergisi" ve dolaylı vergilerde "İstihlak (tüketim)" vergileri eklenmesinin ele alındığı belirtilmiştir. 1924 yılından 1925 yılına mevcut vergilerden bir çoğunun tahsilatlarında da artış yaşanmıştır. Örneğin; Gümrük Rüsumu 1924 yılında 28.950.210 TL'den 1925 yılında 42.832.331 TL'ye; Posta, Telefon, Telgraf gelirleri 4.196.430 TL'den 6.338.849 TL'ye; Hasılatı Mütferrika gelirleri 3.533.463 TL'den 7.378.013 TL'ye; İstihlak Rüsumu 17.482.737 TL'den 23.271.644 TL'ye; Tuz Resmi 5.486.993 TL'den 10.180.258 TL'ye

¹¹ 1924 yılı Emniyeti Umumiye 2,9 milyon TL, Jandarma 8,6 milyon TL, Müdafaai Milliye Vekaleti 29,6 milyon TL harcama yapmış iken; 1925 yılında Emniyeti Umumiye 4 milyon TL, Umum Jandarma Kumandanlığı 12 milyon TL, Müdafaai Milliye Vekaleti 57,2 milyon TL harcama yapmıştır. İsyanın bir sonraki yıl (1926) bu kurumların harcamaları düşmüştür. 1925 yılında Emniyeti Umumiye 3,2 milyon TL, Umum Jandarma Kumandanlığı 7,7 milyon TL, Müdafaai Milliye Vekaleti 51,8 milyon TL harcama yapmıştır.

¹² İsyanın bir sonraki yıl (1926) bu kurumların harcamaları düşmüştür. 1925 yılında Emniyeti Umumiye 3,2 milyon TL, Umum Jandarma Kumandanlığı 7,7 milyon TL, Müdafaai Milliye Vekaleti 51,8 milyon TL harcama yapmıştır.

çıkılmıştır. Böylelikle Aşar Verginden elde edilecek gelir diğer gelir kalemlerine dağıtılmış ve beklenenden (-128.329.965 TL) daha az bütçe açığı (-31.652.326 TL) oluşmuştur (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1992).

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti'nin bütçe gider kalemlerinden bir tanesi de Osmanlı Döneminden kalan belli bir takvime bağlanmış borçlarıdır. Lozan Görüşmelerinde büyük alacaklı devletlerden biri olan Fransa ile borçlar konusunda tam mutabakata varılamamış ve 13 Haziran 1928'de Paris'te konusu borçlar olan yeni bir anlaşma yapılmıştır. Bu anlaşma neticesinde Fransa ve diğer ülkelere yapılacak ödemelerle beraber 1928 yılında ödenmesi planlanan 15.527.658 TL'lik borç yerine 4.267.279 TL ödeme yapılmıştır (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1992). 1928 yılı bütçesinin yaklaşık 20 milyon TL fazla vermesinin büyük kısmının ödenmesi planlanan borçların yeni bir anlaşmayla yapılandırılması sonucu ortaya çıktığı söylenebilir. 1928 yılı bütçenin fazla vermesinin bir başka büyük kalemini ise Milli Müdafaa'ya ayrılan giderin beklenenden az gerçekleşmesi oluşturmaktadır¹³. Savunma alanında beklenenden daha düşük harcama yapılmasının sebebinin 1928 yılında Paris'te uluslararası barış ve güvenliğin korunması amacıyla imzalanan Türkiye'nin de katıldığı Briand-Kellog Anlaşması (Criss, 2023) sonucu olabileceği değerlendirilmektedir.

II. Meşrutiyet'e kadar arazi ve binalar aynı vergi kalemi içinde tek bir emlak vergisi olarak toplanmıştır. 1910 yılında binalar için Müsakkafat Vergisi adı altında yeni bir düzenleme yapılmış ve Arazi Vergisinden ayrı olarak binalar vergilendirilmiştir (Eroğlu O. , 2010). 1931 yılı bütçe sonuçlarına baktığımızda Müsakkafat Vergisinin kaldırıldığını yerine Binalar Vergisinin getirildiğini

¹³ 1928 yılı bütçe tahmininde Milli Müdafaa Vekaletine 62.006.533 TL bütçe belirlenmişken harcama 58.417.946 TL olarak gerçekleşmiştir.

görmekteyiz. Ancak 1930 yılında Müsakkafat Vergisi 7.836.116 TL olarak tahsil edilirken 1931 yılı bütçe sonuçlarında Binalar Vergisi 4.411.270 TL olarak tahsil edilmiştir. 1931 yılındaki bütçe açığının bir kısmının Müsakkafat Vergisinin, Binalar Vergisi olarak değiştirilmiş olması ve yapılan düzenleme sonucunda bütçe gelirinde bir azalma yaşanması neticesinde olduğu söylenebilir. 1931 yılındaki diğer önemli bir konu Gümrük Resmiyle ilgili olup Büyük Buhran sebebiyle yaşanan ekonomik daralmanın dış ticaret üzerinde ciddi etkileri sonucu ithalatın düşmesi ile olmuştur. İthalat rakamlarındaki düşme Gümrük Vergisi tahsilatını (1930) 55.682.310 TL'den (1931) 43.816.957 TL'ye düşürmüş ve bütçe açığının önemli bir kısmını tek başına oluşturmuştur. Bir başka gelişme 1930 yılı bütçesinde 5.385.508 TL tahsilat yapılan Hasılat-ı Mütferrika kaleminin 1931 yılına gelindiğinde bütçe kalemleri arasında bulunmamasıdır (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1992). “Mütferrika” TDK’nun sözlüğünde geçen anlamıyla “küçük giderler için ayrılan para.” dır. Ancak 1931 yılı bütçe açığının yaklaşık dörtte birini tek başına oluşturmuştur.

Bütçe Tahmin Hatası

Bütçenin işlevlerini tam ve doğru şekilde yerine getirmesi ve halk tarafından denetiminin daha kolay yapılması için belli ilkelere sahip olması gerekmektedir. Klasik bütçe ilkelerinden biri olan doğruluk ilkesinin iki kolundan biri objektif doğruluktur. Bütçe tahminlerinin kesin hesapla uyumu objektif doğruluk ilkesiyle ilgili olup bu ilke gereği ülkenin mevcut durumuna uygun şekilde ve gerçekçi tahminler yapılması beklenmektedir (Pıçak, 2022).

Tablo 5: 1924-1938 Mali Yıl Bütçe Gelir ve Gider Gerçekleşmeleri

TH*: Tahmin Hatası=((gerçekleşme-tahmin)/gerçekleşme)*100 (Rodgers ve Joyce)

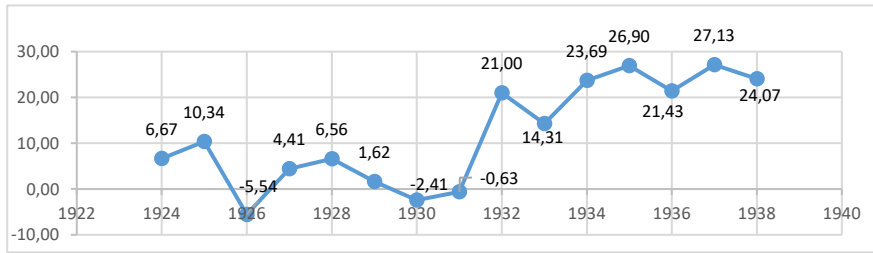
YIL	Tahmini Bütçe Geliri	Gerçekleşen Bütçe Geliri	TH*	TH	Tahmini Bütçe Gideri	Gerçekleşen Bütçe Gideri	TH*	TH
1924	129.214.610	138.450.305	6,67	6,67	188.338.270	131.584.535	- 43,13	43,13
1925	153.046.854	170.690.026	10,34	10,34	281.376.819	202.342.352	- 39,06	39,06
1926	190.158.854	180.183.548	-5,54	5,54	234.728.733	172.450.209	- 36,11	36,11
1927	194.580.554	203.564.940	4,41	4,41	241.665.105	199.124.476	- 21,36	21,36
1928	207.173.199	221.729.459	6,56	6,56	232.723.969	200.788.263	- 15,91	15,91
1929	220.546.000	224.169.950	1,62	1,62	233.297.746	212.777.983	-9,64	9,64
1930	222.732.000	217.496.027	-2,41	2,41	242.908.064	210.109.121	- 15,61	15,61
1931	186.705.599	185.538.216	-0,63	0,63	226.804.233	207.547.279	-9,28	9,28
1932	169.354.800	214.365.255	21,00	21,00	228.643.467	211.988.413	-7,86	7,86
1933	170.477.000	198.947.885	14,31	14,31	216.634.294	205.421.639	-5,46	5,46
1934	184.081.000	241.229.796	23,69	23,69	249.942.685	228.807.123	-9,24	9,24
1935	195.013.000	266.784.988	26,90	26,90	278.891.782	259.476.798	-7,48	7,48
1936	212.764.000	270.805.299	21,43	21,43	279.903.960	265.796.727	-5,31	5,31
1937	231.020.000	317.041.492	27,13	27,13	322.363.135	310.692.834	-3,76	3,76
1938	250.049.000	329.333.942	24,07	24,07	329.507.863	314.697.489	-4,71	4,71
Ortalama				13,11				15,59

Kaynak: “Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941” verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bütçe verilerinin tahmin hatası yöntemi ile analizinde tahmin edilen tutar ile gerçekleşen tutarın birebir örtüşmesi durumunda tahmin hatası 0’a eşit olacaktır. Bu durumda tahmin hatası sıfıra yaklaştıkça tahminler başarılıdır yorumu yapılmaktadır. Bunun dışında negatif ya da pozitif yönde tahmin hatasının 0’dan

uzaklaşması tahminlerin gerçeğe uygun bir şekilde yapılmadığının göstergesidir. Dolayısıyla tahmin hatası tablosunda “TH” sonuçları mutlak değer sonuçları (|TH|) ayrıca gösterilmiştir. Dönemin gelir tahmini hata ortalaması 13,11; gider tahmini hata ortalaması 15,59 olarak ölçülmüştür. Bu durumda gelir bütçesi gider bütçesine göre daha iyi tahmin edilmiştir. Gelirler üç yıl dışında beklenenden fazla tahsil edilirken; giderler dönemin tüm yıllarında beklenenden az gerçekleşmiştir.

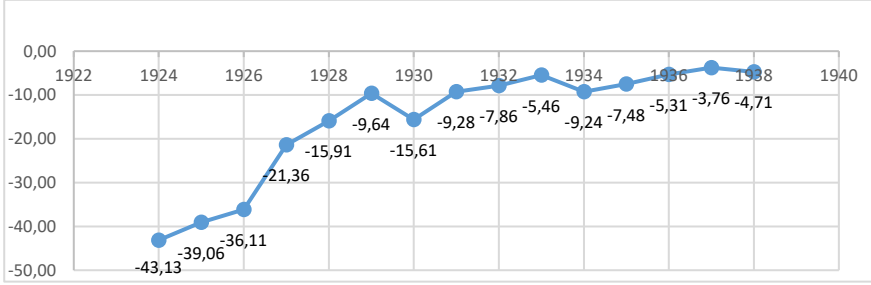
Grafik 4: Bütçe Gelirleri Tahmin Hatası



Kaynak: “Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941” verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bütçe geliri tahmin hataları grafiği incelendiğinde 1924-1938 yıllarını kapsayan dönem içinde gelirin genel olarak düşük tahmin eğiliminde olduğu görülmektedir. Üç yıl (1926,1930,1931) dışında gelir tahmin edilenden daha yüksek tutarda tahsil edilmiştir. Sapmanın en yüksek yaşandığı yıl 27,13 tahmin hatası ile 1926 olmuştur. En başarılı tahmin ise -0,63 tahmin hatası ile 1931 yılında yapılmıştır.

Grafik 5: Bütçe Giderleri Tahmin Hatası



Kaynak: “Bütçe Kesin Hesap Kanunları 1924-1941” verileri ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Dönem içindeki yıllarda bütçe giderleri için bütçe gelirlerine kıyasla daha kötü tahminler yapılmıştır. İncelenen tüm yıllarda bütçe giderleri beklenenden düşük gerçekleşmiştir. Başka bir ifadeyle giderler yüksek tahmin eğilimdedir. İlk bütçenin yapıldığı yıl olan 1924’te -43,13 tahmin hatası ile gerçekleşmeden en uzak tahmin yapılmıştır. İlk bütçe olması sebebiyle giderlerin tam olarak belirlenememesi makul karşılanabilir. Nitekim takip eden yıllarda gider tahminlerinin daha sağlıklı bir şekilde yapıldığı grafikteki eğrinin sıfır çizgisine yaklaşmasından anlaşılmaktadır.

BASINDA BÜTÇE

Bütçe ile ilgili Atatürk dönemi ülke içi basın taraması yapılmış 1930-1938 aralığında bütçeler üzerine başlık ve açıklamalar gözden geçirilmiştir. Dijital ortama aktarılmış olan; Cumhuriyet, Milliyet, Vakit, Tan, Akşam, Son Posta, Hakimiyeti Milliye ve Yarın gazeteleri taranmıştır. Bütçe ile ilgili dönemin haberleri genel olarak Maliye Vekili, Bütçe Encümeni veya Başbakan İsmet İnönü’nün Türkiye Büyük Millet Meclisi’ndeki beyanlarına dayanmaktadır. Açıklamalar ilgili oldukları yıl bütçe varidat ve tahsisatların ne kadar yerinde olduğu, mütemediyen gelirleri artırma eğiliminde oldukları gibi övücü niteliktedir.

Gazete haberleri incelendiğinde bütçe nedir ve yapılmasının neden zaruri olduğunu anlatan yazılarda bulunmaktadır. Özellikle 1929 ekonomik buhranından sonra hazırlanan bütçeler için, batılı ülke bütçelerinden daha iyi bir görünüm sergilediğini anlatan başlık ve yazılar bulunmaktadır. Aşağıda basında çıkan birkaç örneğe yer verilmiştir.

29.05.1936 Son Posta gazetesi, İsmet İnönü'nün Kamutayda Beyanatı başlıklı yazıdan yapılan alıntı;

“Arkadaşlar, Devlet hizmetinin tatbik olunacakları sayhayı gösteren bütçe müzakeresi sona ermiştir. Vekil arkadaşların günlerden beri bu hizmetler üzerinde neler yapıldığını ve neler yapılması düşünüldüğünü izah etmeye çalıştılar. Bütçe tertibi esasen zor bir iştir. Bir milletin sayısız ihtiyaçlarını o sene için doğru bir sıraya koymak esasında çok dikkatli ve hatt mehareet isteyen bir marifettir. Hazırlanmakta olan bütçenin en iyi bir bütçe olduğunu söyleyecek kadar iddialı değilim. Fakat sizin yüksek ve verimli çalışmanızla, yardımınla meydana getirilen bu bütçe iyi bir bütçe addolunabilir. Yeni bütçenin her halde mütevazın olmasıdır. Senelerden beri takib ettiğiniz ve bu sene de büyük meclisin tahakkuk ettirmekte hassas bulunduğu bu esas bizim için çok faydalı oldu ve ilerde de çok faydalı olacaktır. Meydana getirdiğimiz eser, hakiki manasıyla tam ve mütevazın bir bütçedir. Yeni bütçenin bir başka özelliği de döviz müvazenesidir. Bilhassa son senelerde bütün dünyanın geçirdiği iktisadi şartlar yüzünden meydana çıkan ve bütçe müvazenesi kadar mühim olan diğer bir amil, döviz müvazenesidir...”

24.11.1933 Hakimiyeti Milliye gazetesi, Zeki Mesut isimli gazetecinin yazısından alıntı;

“Türkiye Cumhuriyeti devlet idaresinde mütevazın bir bütçenin ehemmiyetini daha ilk günden anlamış ve ona göre esaslı tedbirler almaktan geri kalmamıştır. Bugün dünya üstünde

mütevazın bütçeli birkaç devlet gösterilebilirse, onların başında hiç şüphesiz Türkiye bulunmaktadır. 1929'dan beri muhtelif milletlerin bütçelerinde açıklar husule gelmeğe başlamış ve bunlar her sene biraz daha artarak artık kolay kolay kapatılamayacak derecelere çıkmıştır. Amerika'nın 1931-1932 bütçesi açığı üç milyar dolara yakındır. Almanya'nın aynı sene zarfındaki bütçe açığı altıyüz milyon marktır. İtalya'da bu açık dört buçuk milyar lired, İngiltere'de sekiz milyon ingiliz lirasıdır. Yunanistan'da bir buçuk milyar drahmi, Çekoslovakya'da üç milyar korondur. Fransa'da milyarlarca balığ olan bütçe açığı hükümet buhranlarının başlıca amili olmuştur.”

03.04.1932 Milliyet gazetesi manşeti;

“ Yeni sene masraf bütçesi... 932 Masraf bütçesinin esasları başlığı altında, Nafia, Maliye ve hariciye vekaletleri bütçelerinde mühim tenzilat yapıldı.. 832 masraf bütçesi azami tasarruf imkanları temin olunmak ve her türlü fedakarlığa baş vurulmak suretiyle tesbir olunmaktadır. Milli müdafaa ve Nafia Vekaleti bütçeleri gibi dolgun bütçelerden ehemmiyetli tenzilat yapılmaktadır.. Hariciye bütçesinin iki buçuk milyon liraya indirilmesi melhuzdur.”

29.05.1936 Tan gazetesinden alıntı;

“Kamutayda bütçe konuşmaları başladı. Başlığıyla çıkmıştır. Hararetli müzakereler oldu. Yeni bütçemiz 212.764.000 lira üzerinden tevzin edildi. Maliye vekili bütçenin tahlilini yaptı. Maliye vekili Fuat Ağralı'nın izahatı, 1935 bütçesi 5 milyon liralık bir varidat fazlası ile kapanmış olacaktır. Sanayimiz günden güne inkişaf etmektedir. Bunun için 20-25 milyonluk bir istikraz aktedmedik, belki bir döviz kredisi temin ettik. Borçların yarısı bizden mal mübayaa edilerek ödenecektir. Türk parası hiçbir paranın vesayeti altında değildir. Türk parası kendi başına en kuvvetli para olarak tanınmıştır.”

15.07.1931 Vakit gazetesinden alıntı;

“931 Bütçesinin Büyük Millet Meclisinde müzakeresine başlandı. Maliye vekili Abdülhalik Bey mühim bir nutuk irat etti, muhtelih hatipler bütçe etrafında mühim beyanatta bulundular. Maliye vekilinin verdiği izahat kafi görölerek bütçenin umumi fasıllarının müzakeresine geçildi... Muhterem arkadaşlar; 1931 bütçesini huzuru alinize takdim ve tasvibinize arzederken diğer bütçerden farklı olan bir iki noktası olduğunu da arza mecburum. Bu bütçenin varidatını takdir ve tahmin ederken mali tahmin usullerinde olduğu gibi birkaç senelik varidatın yekununu alarak vasatisini almış değiliz. Bütçenin manzarası geçen senki bütçeden yüzde 20 derecesinde bir tenzilat ihtiva etmektedir. 927-928-929 bütlerinin varidat vasatısı alınarak takdim edilse idi o zaman bütçenin 201 milyonluk bir rakamı ifade etmesi lazım gelirdi. Bütçe hazırlanırken bütçede sağlam bir rakama vasıl olmak için esas olarak en yakın varidatını ve bu varidatın tahakkukatını değil tahsilatını nazarı itibara aldık.”

14.05.1938 Cumhuriyet gazetesinden alıntı;

“Bütçe müzakereleri başlıyor başlığı altında, 1938 bütçesi Cumhuriyet devrinin en geniş bütçesidir. Ülkenin belkemiği Denk bütçe! Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe encümeni 1938-1939 yılı bütçesini yuvarlak rakam olarak 250 milyon liraya bağlamıştır. Bu rakamda sevindirici iki mahiyet görüyoruz. Biri bütçemizin ilerleme ve yükselme yolunda ki yürüyüşünü kovalıyarak bu yıl 250 milyon liraya varması, diğeri bütçenin denkliği, yani gelirle giderin karşılıklı oluşudur. Geçen yılki bütçemiz 20 milyondan fazla gelir fazlası verdi... 50 milyon lira 250 milyon lira. On sekiz yıl zarfında yüzde 400 fark. Bir taraftan büyük bir fark, diğer taraftan 17 milyon nüfus için hiç de çok sayılmayan bir rakam. Mütemadi ilerleme yolundayız. Bu gidişle ileride çocuklarımız veya torunlarımız değil, şimdi ayakta olan bizler günün birinde Türk bütçesini, hem bu kadar sağlam bir denklikle 500 milyon lira olarak kaydedebileceğimizden asla umudsuz değiliz...”

SONUÇ

Çalışmamız 1924-1938 döneminde yaşanan siyasi, iktisadi ve demografik koşullar eşliğinde Atatürk liderliğindeki hükümet tarafından hazırlanan bütçe ve kesin hesap sonuçlarının analiz ve tetkikleri ile yaşanan dalgalanmaların sebepleri üzerine tespitlerimizi içermektedir.

Dönemin analizi yapılırken Osmanlı Devletinden Türkiye Cumhuriyetine geçilen süreçte yaşanan savaşlar ve yıkımlardan söz edilmiştir. Yeni kurulan devletin sıkıntıları ve Lozan Antlaşması bağlamında ekonomik kısıtları altında hazırlanan maliye politikasının en önemli kaynağı olan bütçeler ve kesin hesaplar incelenmiştir.

Analizlerimiz hükümetin ulaşmaya çalıştığı ekonomik bağımsızlık ve kalkınma stratejilerine, maliye politikalarının ne kadar katkısı olduğu tartışılmıştır. Atatürk ve hükümetleri genel olarak bütçelerde denkliği ve mümkün olduğunca kendi kendine yeten ekonomileri hedeflemişlerdir. Bütçe sonuçları, gsmh ve dış ticaret verileri ışığında bakıldığında hedeflerine ulaşmada başarılı oldukları söylenebilir. Bütçeler genel olarak denk bütçe mantığı ile hazırlanmaya çalışılmışsa da, dönem bütçelerinin hepsi açık verecek şekilde tahmin edilmiştir. Buna karşın bütçe gerçekleştirme sonuçları (kesin hesap) ise üç yıl hariç fazla vermiştir. Demek oluyor ki denk bütçe hedeflense de sonuç hesaplarına göre fazla veren bütçeler yapılmıştır. Bütçe gerçekleştirme sonuçlarına göre dış kaynağa fazla ihtiyaç hissetmeden ekonomik kalkınma hedefine doğru yol alınmıştır.

Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde halkın ve üretici sınıfın devletten beklentisini ve ekonomik kalkınmaya yön verecek uygulamaları tespit etmek için İzmir İktisat Kongresi düzenlenmiştir. Buradan çıkan sonuca göre tarım sektörünü canlandıracak ve üreticinin üzerindeki vergi yükünü azaltacak uygulamalara

gidilmiştir. Özellikle en büyük vergi geliri kalemi olan aşar vergisinin kaldırılması (1925), peşi sıra temettü vergisinin kaldırılması (1926) maliye açısından büyük cesaret göstergesidir. Bu hamleler sonucu incelenen dönem (1924-1938) içinde en büyük bütçe açığı 1925 yılında gerçekleşmiştir. Ancak bu vergi kalemleri yerine gelir kaybını azaltacak yeni vergi kalemleri (kazanç ve muamele vergileri) uygulamaya konulmuş ve en az zararla bu süreç aşılmıştır. Yeni konulan ve oranları değiştirilen vergi kalemleri ile yeni vergi uygulamalarına bakıldığında tarım sektörü üzerindeki vergi yükü kentsel nüfusun üzerine alınmaya çalışılmıştır.

Dönemin en büyük handikabı hem Türkiye Cumhuriyeti hem de dünyanın geri kalanı için 1929 global ekonomik krizinin yaşanmasıdır. Kriz her devleti az ya da çok etkilemiştir. Kontrollü ve kapalı bir ekonomik yapı içinde kapitalist dünyaya eklemlenmeye çalışan genç bir devlet olarak Türkiye Cumhuriyeti krizin etkilerini daha yüzeysel hissetmiştir. Ekonominin temel sektörünün tarım olması ve kriz döneminde uluslararası tarım çıktı fiyatlarındaki düşüşler ihracat gelirlerimizi azaltırken, ithalata konu olan ürün fiyatlarında yaşanan fiyat gerilemeleri dış ticaret açıklarının fazla artmasına engel olmuştur.

Global kriz sonrası maliye politikaları devletçilik ekseninde belirlenmiştir. Öncelik kamu yatırımlarına verilmiş ancak bunun yanı sıra kamunun desteklediği özel sektör yatırımlarına da alan açılmaya gayret edilmiştir. 1933 yılından sonra birinci ve ikinci olmak üzere beş yıllık sanayi planları hazırlanmıştır. Sanayi planlarıyla yapılmak istenilen genel olarak ithal ikame malların yurt içinde üretiminin gerçekleştirilmesidir. Böylece yurt dışına kaynak aktarımının engellenmesi ve dış ticaret hadlerinin ülke ekonomisi aleyhine çalışmamasıdır.

Dönem içinde bir başka önemli durum 1929 tarihinden itibaren ülke sınırlarından giren ithal mallara serbestçe gümrük

tarifeleri uygulanabilmesi olmuştur. Bu tarihten itibaren gümrük vergisi gelirleri gözle görülür miktarda artmıştır.

Dönem gelir ve gider tahminleri açısından değerlendirildiğinde; gelir tahmini gider tahminlerine göre daha tutarlı görünmektedir. Hata oranları gelir tahmininde ortalama 13,11 iken gider tahminlerinde ortalama 15,59 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca gider tahminleri dönem içindeki tüm yıllarda gerçekleşen giderlerden düşük sonuçlanmıştır. Buradan kamuda harcamaların kısıldığı ve tasarruf güdüsünün yoğun olduğu çıkarılabilir.

Ayrıca 1924-1938 arası dönemin en önemli özelliği global kriz öncesi ve sonrası olarak ayrılabilir olmasıdır. Kriz öncesi dönemi daha liberal politikaların uygulandığı, özel sektörün önünün daha çok açılmaya çalışıldığı bir dönem olarak açıklarken, kriz sonrası dönemi devletçi politikaların önem kazandığı, alt yapı ve sanayileşmenin öncüsü fabrikaların kurulmasında devletin lokomotif olduğu bir dönem olarak değerlendirebiliriz.

Sonuç olarak sıfırdan kurulan Türkiye Cumhuriyeti ekonomik ve mali yönden bağımsızlığı, kendi kendine yeterliliği sağlamıştır. Bu durumu en iyi yansıtan verilerden biri ise bütçe ve kesin hesap sonuç tablolarından elde edilebilmektedir. Analiz yöntemleri bize objektif olarak ekonomik durumun haritasını çıkarabilmektedir. Çalışma içinde yaptığımız analizlerden çıkacak sonuç; başarılı bütçeler yapılarak, yeni kurulan devlet idaresinden beklenmeyecek derecede kalkınma ivmelenmesi sağlanmış olmasıdır.

Kaynakça

Akalın, G. (2008). *Atatürk Dönemi Maliye Politikaları*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Başkanlığı Yayını.

Akalın, G. (2008). Gümrük Politikası ve Gümrük Gelirleri. G. Akalın içinde, *Atatürk Dönemi Maliye Politikaları* (s. 81). Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını.

Akalın, G. (2008). Merkez Bankası'nın Kuruluşu ve Para Politikası'nın Tesisi. G. Akalın içinde, *Atatürk Dönemi Maliye Politikaları* (s. 139). Ankara: Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını.

Akgönül, H. (2000). Atatürk Dönemi'nin Para Politikası (1923-1938). *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 117-126.

Aruoba, Ç. (1982). Cumhuriyet'in Kuruluş Yıllarında Türkiye'nin Tarımsal Yapısı ve Tarıma Yönelik Politikalar. *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi* (s. 78-87). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Aslan, G. (2015). Osmanlı Devleti'nin Dış Borçları ve Yeniden Yapılandırma Süreci 1930-1933. *International Journal of History*, 7(4), 1-23. 11 27, 2023 tarihinde <https://www.historystudies.net/dergi/osmanli-devletinin-dis-borclari-ve-yeniden-yapilandirma-sureci-1930-1933201601.pdf> adresinden alındı

Babüroğlu, S. (1982). Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi. *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi* (s. 151-183). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Bircan, M. B. (2016). Kur Savaşlarının Gelişimi ve Kur Savaşları Perspektifinden Türkiye. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.

Buhbe, M. (1996). Atatürks Alleinherrschaft (1925–38) und der Kemalismus. *Türkie*, 44-57.

Cezar, Y. (1986). *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi, (18. Yüzyıl'dan Tanzimat'a Mali Tarih)*. İstanbul: Alan Yayıncılık.

Criss, N. B. (2023, 06 03). Briand-Kellog Paktı (1928).

Çelebi, E. (2001). Türkiye'de Devaüasyon Uygulamaları (1923-2000). *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 55-66.

Demirer, M. A. (tarih yok). Atatürk ve Yabancı Sermaye. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 383-397.

Doğru, D. (2021). 1923-1950 Yılları Arasında Toprak Reformu Girişimleri ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanununa Yapılan Muhalefet. *Uluslararası Türkçe Edebiyat Kültür Eğitim Dergisi*, 824-839.

Eroğlu, N. (2010). Atatürk Dönemi Para Politikaları (1923-1938). *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 23-36.

Eroğlu, O. (2010). Osmanlı Devleti'nin Son Dönemlerinden Cumhuriyet'in İlk Yıllarına Kamu Maliyesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57-89.

Güvemli, O. (2000). *Türk Devletleri Muhasebe Tarihi-Tanzimat'tan Cumhuriyet'e* (Cilt 3). İstanbul: İstanbul YMM Odası Yayını.

İnan, A. (1972). *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı 1933*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

İnan, P. D. (1989). *İzmir İktisat Kongresi 17 Şubat- 4 Mart 1923*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Keyder, İ. (1984). Kriz Üzerine Notlar. İ. Tekeli, Ç. Keyder, E. Türkcan, G. Yalman, N. Ekzan, O. Türel, & K. Boratav içinde, *Türkiye'de ve Dünya'da Yaşanan Ekonomik Bunalım* (s. 44). Ankara: Yurt Yayınları.

Kienitz, F. K. (1959). Anschluss an die moderne Wirtschaft unter Kemal Atatürk. *Türkie*, 148.

Koraltürk, M. (tarih yok). Karabük Demir Çelik İşletmeleri. Türkiye.

Korum, U. (1982). 1923-1929 Döneminde Türkiye'de imalat Sanayii ve Sanayi Politikaları. *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi* (s. 63-78). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Kuruç, B. (1988). *Belgelerle Türkiye İktisat Tarihi (1929-1932)* (Cilt 1). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Lewis, B. (2004). *Modern Türkiye'nin Doğuşu*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Müdürlüğü, B. v. (1992). *Bütçe Kesin Hesap Kanunları (1924-1941)*. Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanlığı.

Okyar, F. (1980). *Üç Devirde Bir Adam*. Ankara: Tercüman.

Ölçen, A. N. (1982). 1923-1938 Döneminde Birinci ve İkinci Sanayi Planları. *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası Ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi* (s. 133-150). içinde Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

Özdemir, A. U. (2013). Lozan'da Başarıyı Ölçmek: Konular Bazında Bir Değerlendirme. *Atatürk Yolu Dergisi*(53), 155-200. 11 27, 2023 tarihinde <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/617860> adresinden alındı

Özdemir, B. (2010). *Osmanlı Devleti Dış Borçları*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı .

Parasız, P. D. (1998). *Türkiye Ekonomisi 1923'den Günümüze İktisat ve İstikrar Politikaları*. Bursa: Ezgi Kitabevi.

Pıçak, Ş. (2022). Türkiye'de Bütçe Gider ve Gelir Tahminlerinin Objektif Doğruluk Açısından Değerlendirilmesi. *Ekonomi, İşletme ve Maliye Araştırmaları Dergisi*, 146-158.

Şener, A. (2007). *Sona Doğru Osmanlı-Osmanlı Ekonomisi ve Maliyesi Üzerine Yazılar*. Ankara: Birleşik Kitabevi.

Tekeli, İ. (1984). Ekonomik Bunalım ve Bunalımdan Çıkmak İçin İzlenen Politikaların Toplumsal Sonuçları. *Kriz Üzerine Notlar* (s. 230). içinde Ankara: Yurt Yayınları.

Topçu, F. S. (2023). *Tanzimat Sonrası Osmanlı İmparatorluğu Bütçe ve Kesin Hesaplarının Analizi*. İstanbul: Tilki Yayınevi.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2014). Dış Ticaret. T. İ. Kurumu içinde, *İstatistik Göstergeler 1923-2013* (s. 434). Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2023, Haziran 15). Ücretli Çalışan İstatistikleri, Nisan 2023. Ankara.

Uyanık, N., & Sarı, M. (2011). Cumhuriyet Döneminde Yaşanan Kuraklık Felaketleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Tarihin Peşinde-Uluslararası Tarih ve Sosyal Araştırmalar Dergisi-*, 141-176.

<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Ucretli-Calisan-Istatistikleri-Nisan-2023-49356> Erişim Tarihi: 20.11.2023

<https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/karabuk-demir-celik-isletmeleri/> Erişim Tarihi:27.11.2023

<https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/briand-kellog-pakti-1928/> Erişim Tarihi: 07.12.2023

BÖLÜM 3

ROL TEORİSİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE’NİN NATO’YA ÜYELİK SÜRECİ

SERCAN TOPRAK¹

Giriş

Türkiye 1946 yılında çok partili siyasal hayata geçmiş ve 1952 yılında Demokrat Parti döneminde ise Yunanistan ile aynı dönemde NATO’ya üye olarak kabul edilmiştir. Türkiye’nin 1952 yılında NATO’ya üye olması her ne kadar “Sovyetler Birliği’nin Türkiye’den üs ve toprak talep ettiği” şeklinde temellendirilse de hem Türkiye’nin NATO’ya üye olması hem de Türkiye’nin İkinci Dünya Savaşı sonrasında izlemiş olduğu dış politika anlayışı üzerine yapılan tartışmaları literatürde iki ana kategoriye ayırmak mümkündür. Bu kategorilerden bir tanesini ana akım yaklaşımlar diğeri ise radikal yaklaşımlar oluşturmaktadır. Ana akım yaklaşımlarda ise resmi görüşün oluşmasını sağlayan ve hâkim tarih yazını ifade eden çalışmalar geleneksel çalışmaları oluştururken, kısmen de olsa bu görüşleri gözden geçirerek yeniden yorumlayan yaklaşımlar ise revizyonist yaklaşımı oluşturmaktadır (Akdan, 2020: 90).

¹ Tezli Yüksek Lisans Öğrencisi, Bursa Teknik Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler, 0000-0002-8280-7531, sercantoprak78@gmail.com

İkinci Dünya Savaşı'ndan önce ve sonra Türkiye ile Sovyetler Birliği'nin arasında bulunan anlaşmazlıkları incelemek ana akım yaklaşımların odak noktasını oluşturmaktadır. Sovyetler Birliği'nin Türk Boğazlarına ilişkin talepleri Sovyetler Birliği'nin İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki yayılmacılığının mı, güney sınırını güvenceye almak için ortaya konulan savunmacılığının mı göstergesi gibi soru ve konular bu yaklaşımın yürütmüş olduğu tartışmalara örnek olarak verilebilir. Türkiye'nin Batı ittifakına yani ABD ve NATO'ya yönelmesinin nedeni ana akım yaklaşımın üzerinde durmuş olduğu konulardan bir diğerini oluşturmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'nin Sovyetler Birliği'nin yapmış olduğu baskı nedeniyle mi Batı ittifakına yani ABD ve NATO'ya katıldığı ya da Türkiye'nin başka sebepler sonucunda mı Batı ittifakının parçası olduğu sorusu da ana akım yaklaşımın sorduğu sorular ve incelediği başlıklar arasında yer almaktadır. Sovyetler Birliği'nden gelen taleplerin Türkiye'nin üzerinde tehdit oluşturduğuna dikkatleri çeken geleneksel yaklaşımlara karşılık, radikal yaklaşımlar Türkiye ve ABD arasında gerçekleşen ikili antlaşma ve ilişkilere, NATO üyeliği gibi konulara dikkatleri çekmekte ve bunlar üzerinden Türkiye'nin ABD'ye olan bağımlılığını sorgulamaktadır. Bu yaklaşıma göre 4 Temmuz 1948'de ABD ile Türkiye arasında yapılan Ekonomik İş Birliği Antlaşması ve 1950'li yıllardan itibaren Türkiye'de askeri tesis kurulmasına yönelik yapılmış olan antlaşmalar Türkiye'yi Amerika'ya bağımlı kılmış ve Türkiye'nin egemenliğini tehlikeye atmıştır. Radikal yaklaşımların ifade etmiş olduğuna göre Türkiye Batı ittifakı olan ABD ve NATO'ya "Sovyet tehdidi" nedeniyle katılmamıştır. "Sovyet tehdidi" savı, Türkiye ve diğer ülkeleri Sovyetler Birliği'nin hem ülkelere hem de uluslararası sisteme tehlike ve tehdit oluşturduğuna ikna etmek ve Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra oluşan uluslararası kapitalist sisteme eklemlenmesi için geleneksel ve resmi görüş tarafından bilinçli olarak ortaya atılarak kışkırtılmıştır (Akdan, 2020: 96 – 97). Buradan da anlaşılacağı üzere İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra

oluşan yeni dünya düzeni ve Soğuk Savaş'ta ana akım yaklaşımlar ülkelerin sosyalist sistemlere kaymasını, Sovyetler Birliği ile ilişkiler geliştirmesini, Sovyetler Birliği'nin güçlenmesini engellemek için yoğun çaba sarf etmişler, ABD'nin Sovyetler Birliği'ne karşı vermiş olduğu ideolojik mücadelede ana akım yaklaşımlar üretmiş oldukları tezler ile ABD'nin yanında yer alarak ABD'nin hem hegemonik olarak güçlenmesine yardımcı olmuşlar hem de bir "Sovyet tehdidi" miti inşa etmişlerdir. Elbette Türkiye de dünyadaki bu gidişattan geri kalmamıştır. Türkiye'deki ana akım yaklaşımlar Sovyetler Birliği'nin Türkiye'den toprak talep ettiğini, Boğazlarda üs istediğini ve Türkiye'nin Sovyetler Birliği'nden tehdit algılayarak Batı ittifakına dahil olduğu tezini ortaya atmışlardır. Bu geleneksel görüşün hakimiyet kazanması için Türkiye'de yoğun bir ideolojik mücadele verilmiş, örneğin Necmeddin Sadak *Akşam* gazetesinde, Hüseyin Cahit Yalçın *Tanin* gazetesinde, Ahmet Şükrü Esmer ile Falih Rıfkı Atay *Ulus* gazetesinde, Ahmet Emin Yalman *Vatan* gazetesinde, Nadir Nadi *Cumhuriyet* gazetesinde, Asım Us ise *Vakit* gazetesinde bu konularda yazılar yazmışlardır. 1950'li yıllar boyunca *Kim* dergisi, Metin Toker'in yönetiminde yayınlanan *Akis* dergisi, Aydın Yalçın ve Nilüfer Yalçın öncülüğünde yayın hayatına başlayan *Forum* dergileri muhalif isimler tarafından yayınlanmış olsalar da bu dergiler iç politikaya odaklanmışlar, Doğan Avcıoğlu öncülüğünde yayın hayatına başlayan *Yön* dergisi ise 1961 Anayasası'nın solun önünü açması nedeniyle hem sol muhalefetin sesinin duyulduğu hem de Türk dış politikasına ilişkin bazı konuların sorgulanır hale geldiği bir dergi olmuştur (Akdan, 2020: 91).

Türkiye'nin Batı ittifakına yönelmesine ilişkin yayın ve yazılar yalnızca gazete yazıları ile sınırlı kalmamıştır. Rıfkı Salim Burçak, Ahmet Şükrü Esmer gibi isimlerin akademi dünyasından yapmış oldukları çalışmalar da Türkiye'nin Batı'ya eklemlenmesine yönelik ana akım yaklaşımların oluşmasında etkili ve öncü

alışmalar olmuşlardır. Bu alışmalar Mehmet Gönlübol, A. Haluk Ülman, Fahir Hadi Armaoğlu, Oral Sander, A. Suat Bilge gibi isimlerin üzerinde etkili olmuşlardır. Nitekim Gönlübol, Ülman, Armaoğlu, Sander ve Bilge'nin akademik çalışmaları da Türkiye'nin Batı ittifakına katılmasına yönelik ana akım ve geleneksel yaklaşımın hem güçlenmesine hem de meşruiyet kazanmasına neden olmuşlardır (Akdan, 2020: 92). Diğer yandan Gönlübol, Ülman, Armaoğlu, Sander ve Bilge'nin Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde eğitim gördükleri veya SBF'de görev yapmış oldukları dikkate alınırsa hem Türkiye'de Soğuk Savaş tarih yazımı hem de Türkiye'nin Batı ittifakına eklemlenmesi konusunda yapılan ana akım çalışmalarda Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nin nc etkisi de görülmektedir. Ana akım yaklaşımlara ilişkin çalışmalar bunlarla da sınırlı kalmamış, 1967 yılında yayınlanan *Olaylarla Türk Dış Politikası* adlı eser de Türkiye'nin Batı ittifakına eklemlenmesi konusunda yıllarca literatüre hâkim olmuştur. Nitekim Yalçın Küçük söz konusu kitabı “Türkiye burjuvazisinin “resmi” dış politika tarihi” (Küçük, 2006: 273) olarak nitelendirmiştir. İlhan Uzgel ise *Olaylarla Türk Dış Politikası* adlı çalışmanın Dışışleri Bakanlığı ile ortak olarak hazırlandığına dikkat çektikten sonra bu çalışma hakkında şunları yazmaktadır:

“Gerek yöntemi gerekse içeriği itibariyle bu çalışma dönemin zihniyet dünyasını doğrudan yansıtmaktadır. Herhangi bir teorik çerçeveye dayanmayan çalışma doğrudan Türkiye'nin çeşitli ülkelerle ilişkileri üzerinde yoğunlaşmakta ve dış politikayı güvenlik üzerinden ele almaktadır. İçerik olarak ise, tahmin edilebileceği gibi Türkiye'nin dış politikasındaki resmi söylemini takip etmektedir.

Bu dönemde SBF'deki dış politika yazım anlayışı yalnızca metodolojik anlamda devlet merkezli değil, aynı zamanda devlet içindi. Dönemin birçok akademisyeni için Türkiye'nin resmi tezlerini savunmak akademik bir görev olarak algılanmıştı. Diğer bir deyişle, devletin resmi görüşünü savunan, onu meşrulaştırmaya

alışan bir akademik anlayış ortaya ıktı. Bu ereve de yapılan çalışmalar doğal olarak eleştirel bir nitelik taşımadı ve varolan hâkim söylemi ya yeniden üretti ya da ona eklemleme yoluna gitti” (Uzgel, 2007: 116).

Hem Yalçın Küçük’ün hem de İlhan Uzgel’in yazdıklarından da anlaşılacağı gibi Türkiye’nin Batı ittifakına katılması üzerine yapılan ana akım yaklaşımlar Türkiye’nin resmi tezlerinin güçlenmesine ve meşruiyet kazanmalarına neden olmuş, özellikle Ankara Üniversitesi SBF ana akım yaklaşımların meşruiyet kazanması ve Türkiye’nin Batı ittifakına eklemlemesine ilişkin resmi tarih yazımı açısından önemli bir işlev üstlenmiştir.

Bu alışma, Türkiye’nin NATO’ya üyelik sürecini sorunsallaştırmaktadır. Bu sorunsallaştırmayı yaparken de Türkiye’nin NATO üyeliğinin dış politika analizi teorilerinden Rol Teorisi ile açıklanıp açıklanamayacağını, iddia edildiği gibi bir Sovyet tehdidinin olup olmadığını veya Sovyet tehdidinin bir mit olarak inşa edilip edilmediğini, İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan uluslararası sistemde Sovyet tehdidinin Türkiye’nin dış politikasını belirleyip belirlemediğini iç ve dış politikaları da sürece dahil ederek değerlendirecek ve Türkiye’nin NATO’ya neden üye olduğu incelenecektir. Söz konusu çalışma bunları incelerken rol teorisinin ne olduğunu ele almasının yanında konstrüktivizm/inşacılık yaklaşımı ile rol teorisi arasındaki bazı benzerliklerden de bahsedecek, Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluş yıllarında milli kimliğin nasıl inşa edildiğini ve halkçılığın ne ifade ettiğini, milli kimlik inşası ile halkçılık arasındaki ilişkiyi inceleyecek, Türkiye’nin İkinci Dünya Savaşı’nda ve savaş sonrasında benimsemiş olduğu politika ile tutumlar değerlendirilecek ve ardından Türkiye’nin NATO üyeliğine giden süreç incelenecektir. Sonuç bölümünde ise hem rol teorisine hem de Türkiye’nin NATO üyeliğine ilişkin genel bir değerlendirme yapılacaktır.

Rol Teorisi

Modernleşme, modern ulus devletlerin ortaya çıkışı ile birlikte devlet ve toplum yapılarında, tehdit algılarında da belirli değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Devlet yapılarında, tehdit algılarında gerçekleşen bu değişim ve dönüşüme bağlı olarak egemenlik, meşruiyet, sınırlar, sınır güvenliği gibi kavramlar da daha fazla önem kazanır hale gelmiş ve bu durum devletlerin ortaya çıkışı, egemenlik ve benzeri kavramların üzerinde düşünülmesini gerektirmiştir. Söz konusu dönemde yani 16. - 17. yüzyıllar ile birlikte egemenliğin devletin mutlak, kalıcı ve devredilemez gücü (Wood, 2016: 189 – 190; Çağla, 2017: 163; Göze, 2017: 141) olduğu fikri ortaya çıkarak egemenlik tek elde toplanmaya başlanmıştır. Ortaçağın ikinci yarısı ile birlikte üretim güçlerinde bazı önemli gelişmeler yaşanmış, uzak deniz yolları keşfedilerek Amerika, Çin ve Afrika gibi ülkeler sömürgeleştirilmiş ve sömürgeleştirilen bu ülkelerin zenginlikleri Avrupalı devletlere aktarılmıştır. Elde edilen bu maddi birikim ticaretin gelişmesine katkı yaparak sınırlı sayıdaki bir grup kişinin elinde sermaye birikimi ve üretim araçlarının toplanmasına neden olmuş ve böylece kapitalizmin doğuşu yolunda ilk adım atılmıştır. Nüfus artışı ve tarımda yaşanan bazı gelişmeler işgücü fazlasını ortaya çıkararak kapitalizmin gelişimi yolunda yeni bir adım atılmasını sağlamıştır (Çavdar, 2005: 27).

Böylece söz konusu dönemde adım adım feodalizmden kapitalizme geçiş süreci de yaşanmaya başlanmış, 1789 Fransız Devrimi gerçekleşmiş, modern devletler, ulus bilinci ve kimlikler bu tarihsel süreç içerisinde oluşmaya başlamıştır. Tüm bu gelişmeler neticesinde devletlerarası ilişkiler ve dış politika hem daha önemli hem de üzerinde daha fazla düşünülmesi gereken bir alan haline gelmiştir.

Günümüzde dış politikanın tanımı hakkında belirli bir fikir veya teorik birlikten söz edilememektedir. Zira çeşitli Uluslararası İlişkiler ve Dış Politika Analizi teorileri farklı aktör veya aktörleri

merkeze alarak dış politikayı farklı biçimlerde tanımlamışlardır. Her ne kadar ortak bir dış politika tanımından söz edilemese de temelde teorilerin ortaklaştığı fikir dış politikanın durağan bir yapıya sahip olmadığı, dinamik bir yapıya sahip olduğu yani zamana, konjonktüre, lider profiline, kimliklere, toplum yapısına, devletlerin tehdit algısına, ülkedeki egemen sınıfa ve benzeri aktörlere bağlı olarak değiştiği yönündedir.

Soğuk Savaş'ın bitmesi geleneksel uluslararası ilişkiler teorilerini de krize sokmuş ve geleneksel uluslararası ilişkiler teorilerinin yaşanan değişim ve dönüşümleri anlamakta yetersiz kaldıkları sonucunu doğurmuştur. Bu konjonktürde farklı siyaset teorileri ve sosyal bilim alanlarından beslenen inşacılık yaklaşımı neoliberal ve neorealist teorilere rakip olarak ortaya çıkmış ve uluslararası ilişkilerde var olan sosyal kültürel yapı ile bu yapıda yaşanan değişimler sonucunda aktörlerin kimlik ve tercihlerinin dönüşebileceğini ifade etmişlerdir. İnşacılık yaklaşımı temel olarak sosyal teori ve sosyolojiye dayanmak ile birlikte Nicholas Onuf tarafından uluslararası ilişkilerdeki üçüncü büyük tartışmanın ardından uluslararası ilişkiler disiplinine uyarlanmış, Alexander Wendt'in çalışmaları ile birlikte ise uluslararası ilişkiler teorileri arasında daha görünür ve etkili olmuştur. İnşacı yaklaşım, uluslararası ilişkilerdeki geleneksel teoriler ve hakim yaklaşımlar ile aralarında epistemolojik değil, ontolojik bir farklılık olduğunu ifade etmiş (Rumelili, 2023: 167-168-169), pozitivizm ve post-pozitivizm arasında gerçekleşen üçüncü büyük tartışmada ise kendilerini “orta zemin” olarak konumlandırmışlardır (Adler, 1997: 322). İnşacı yaklaşımlar, devlet ve bireylerin sosyal varlıklar olduğunu belirtmekte, sosyal ontolojik bir yaklaşım benimsemekte (Rumelili, 2023: 170), dolayısıyla var olan gerçeklerin sosyal olarak inşa edildiğini ifade etmektedir. Buna göre çevresel faktör, içinde yaşanan toplum, aile, gelenek, kimlik gibi sosyal süreç içerisinde inşa edilen şeyler bireylerin veya devletlerin gerçekleştirecekleri

eylemlerde veya verecekleri kararlarda, tehdit algılarında etkili olmakta, “ben” ve “öteki” yani biz ve bize karşı tehdit unsuru oluşturan devlet veya bireyler de yine bu sosyal süreç içerisinde inşa edilmektedir. Bunun yanı sıra inşacı yaklaşım devlet veya bireylerin çıkarları ile fikirler arasında ilişki bulunduğunu yani çıkarların fikirlerden etkilenererek, fikirler tarafından oluşturulduğunu ifade etmektedirler (Rumelili, 2023: 173). Nitekim Alexander Wendt’in (1992: 395) “anarşi, devletler ne anlıyorsa odur” cümlesinin de ifade etmiş olduğu gibi inşacı yaklaşıma göre uluslararası sistemde var olan anarşik yapı da sosyal süreçler içerisinde inşa edilmiştir. İnşacılık yaklaşımı, yapı ve yapana öncelik vermemekte, yapı ve yapının birbirleri ile etkileşim halinde olduklarını ve bu etkileşim neticesinde birbirlerini karşılıklı olarak oluşturduklarını belirtmektedir (Rumelili, 2023: 174). Kimlik, inşacı yaklaşımda merkezi bir yer tutmakta ve kimlikler sabit olmadığı yani değişken bir yapıya sahip olduğu gibi din, gelenek, toplum yapısı gibi etkenlere bağlı olarak sosyal süreç içerisinde inşa edilmektedir. Kimliklerin bu şekilde sosyal süreç içerisinde inşa edilmeleri, belli etkenlere bağlı olarak değişime açık olmaları devletlerin tehdit algıları ve çıkar tanımlarına da yansyarak tehdit algısı ve çıkar tanımlarını da şekillendirmektedir. Buna göre inşacılık yaklaşımı dış politikayı kimlikler üzerinden işleyen, “ben” ve “öteki” ikiliği üzerinden inşa edilebilen sosyal bir süreç olarak gördüğü gibi aynı zamanda “ben” ve “öteki” ikiliği üzerinden bir kurucu ötekilik de oluşturmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye’nin NATO’ya üyeliği rol teorisi çerçevesinde ele alınacağı için inşacılık yaklaşımının ardından rol teorisine bakmak daha doğru olacaktır. Zira inşacılık ve rol teorisi bazı açılardan birbirlerine benzemektedir.

Rol Teorisi’nin kökeni tiyatroya uzanmakta olup ilk önce sosyal psikoloji, antropoloji ve sosyoloji gibi çeşitli alanlarda kullanılmıştır (Bulut, 2018). Rol Teorisi ile toplumsal pozisyon

sahibi olan kişiden beklenilen davranışlara bu kişinin vermiş olduğu davranış özellikleri üzerine de çalışmalar yapılmıştır (Bulut, 2018). Buradan yola çıkarak rol teorisi hakkında şunu söyleyebiliriz; belirli bir sosyal statü, evre, yaşanılan ortam, aile, toplum, değerler ve benzeri faktörler bizim sosyal davranışlarımızın oluşmasında etkili olmuş ve herhangi bir olay karşısında nasıl bir tepki vereceğimiz bu faktörlere bağlı olarak az çok belli olmaktadır. Sosyal davranışlarımız ve herhangi bir olaya vereceğimiz tepki aslında çeşitli temaslarda bulunduğumuz kişiler tarafından zaman içerisinde oluşturulmuştur.

Rol Teorisi, Uluslararası İlişkilere 1970’li yıllarda Kalevi Holsti’nin yazdığı “*Ulusal Rol Kavramları*” başlıklı makalesi ile uyarlanmıştır (Gülmez, Buhari Gülmez, 2022: 34; Bulut, 2018). Devletler kendilerinden beklenilen ulusal ve uluslararası beklentilere çeşitli yanıtlar verebilmek için rollere bürünürler. Burada devlet liderinin kişiliği ile çıkarlarının ülkenin benimsemiş olduğu değerler, beklenti ve çıkarlar ile bütünleşmesi sonucu devletin benliği oluşmuş olur. Oluşan bu benlik, uluslararası değerler sistemi, uluslararası kurum ve örgütler ile hukuk unsurlarının kaynağından oluşan dış benliğin beklentilerine cevap verebilmek adına kendisini yeniden tanımlayarak o ülkenin dış politika pozisyonunu oluşturmakta yani dış politikada takınacağı rolü belirlemiş olmaktadır (Gülmez, Buhari Gülmez, 2022: 34). Buradan da anlaşılacağı gibi devlet ile onu yöneten lider arasında bir bütünleşme söz konusudur yani alınan ve uygulanacak olan dış politika kararlarında, komşular ile kurulan iyi veya kötü ilişkilerde liderlerin benimsemiş olduğu değerler, ülkeyi algılayış biçimleri, uluslararası politikaya bakışları, yetiştikleri sosyal ortam, liderin ulusal çıkardan ne anladığı ve benzeri özellikler devletin rolü ile bütünleşmekte ve liderin dünyayı algılayış biçiminde üstlenmiş olduğu rollere bağlı olarak ülkenin dış politikadaki rolü oluşturulmaktadır. Bu durum lider - devlet bütünleşmesini getirdiği gibi aynı zamanda devlete bir rol de biçtiği

için aslında devletlerin atacakları adımlar hakkında bizlere önceden fikir verebilmektedir.

Holsti söz konusu makalesinde 71 ülke devlet başkanının konuşmalarını analiz etmiş, daha sonra 1965 ve 1967 yılları arasında da Dışişleri Bakanlarının konuşmalarını analiz ederek elde ettiği analiz sonucunda söz konusu liderlerin dile getirdiği 17 rolü aktarmıştır. Holsti bu rolleri devletlerin sahip olabileceği başlıca roller olarak tanımlayarak şu 17 ulusal rolü ortaya koymuştur: Devrimin kalesi-özgürleştirici, bölgesel lider, bölgesel muhafız, aktif bağımsız, özgürlük destekçisi, anti-emperyalist, inancın savunucusu, arabulucu-bütünleştirici, bölgesel alt sistem işbirlikçisi, geliştirici, köprü, sadık müttefik, bağımsız, örnek, iç gelişmelere odaklı, tecrit edilmiş, koruma altında olan roller (Gülmez, Buhari Gülmez, 2022: 35; Bulut, 2018).

Devletler dönemin şartlarına, algılamış oldukları tehdit algılarına, konjonktüre bağlı olarak çeşitli dönemlerde çeşitli dış politika rollerine bürünerek kararlar alabilirler. Bu nedenle bugün bir devlet içinde bulunduğu rol gereği başka bir devlet ile iyi ilişkiler geliştirirken yarın devletin dış politika rolünde, tehdit algısında ve benzerinde yaşanan değişime bağlı olarak aynı devlet ile ilişkileri çatışmacı niteliğe bürünebilir. Bu da dış politika rollerinin durağan değil sürekli hareket halinde ve bu rollerin çeşitli nedenlere bağlı olarak zaman zaman değiştiğini gösterdiği gibi aynı zamanda devletlerin tek bir role sahip olmadığını ve çeşitli rollere sahip olduğunu göstermektedir.

Dikkat edilirse rol teorisi hakkında belirtmiş olduklarımız ile inşacılık yaklaşımı arasındaki benzerlikler dikkat çekecektir. İnşacılık yaklaşımında nasıl ki dış politika oluşumunda kimlik, kültür gibi özellikler belirleyici olabilmekte ise rol teorisinde de dış politika rolünün oluşumunda devlet-lider bütünleşmesi ve bu bütünleşme sonucu ortaya çıkan rol belirleyicidir. Bu rolü oluşturan temel ise kültür, aile yapısı, din, sosyal çevre, gelenekler, ülkenin

yapısı gibi özelliklerdir. Bu açıdan rol teorisi, inşacılık yaklaşımı ile benzerlikler taşımaktadır.

TÜRKİYE’DE MİLLİ KİMLİK İNŞASI ve HALKÇILIK

Modern anlamda kimlikler ve ulus bilinci 1789 Fransız Devrimi ile birlikte oluşum sürecine girmiştir. Türkiye Cumhuriyeti de kurulduğu andan itibaren yeni kurulan modern devletlerde olduğu gibi yeni bir kimlik ve ulus bilinci oluşturma çabasına girmiştir.

Türkiye’de gerçekleşen milli kimlik oluşum sürecini ve halkçılığı veya bir başka deyiş ile söyleyecek olursak Kemalizmin milliyetçilik ve halkçılık anlayışını iki döneme ayırmak gerekmektedir: Kurtuluş Savaşı dönemi ve 1930’lu yıllar ile birlikte Kemalizmin doktrinleşerek bir ideoloji haline geldiği dönem.

Kurtuluş Savaşı döneminde halkçılık anlayışının kapsayıcı ve önemli olduğu görülmektedir. Bu dönem halkçılık anlayışı “hakimiyet bila kayd-ü şart milletindir” ve “halkın kendi mukadderatına bizzat ve bilfiil sahip olması” şeklinde ortaya çıkmakta (Köker, 2022: 146), örneğin Erzurum ve Sivas Kongreleri ile Büyük Millet Meclisi temsilcilerine bakıldığı zaman hemen her meslek ve zümreden kişinin buralarda yer ve görev aldıkları görülmektedir. Bir başka örneği ise Tekalif-i Milliye emirleri oluşturmaktadır. Bu emirlere göre Ankara hükümeti tarafından belirlenen ve ordunun ihtiyacı olan mal, ürün ve hayvanlardan belirli bir oran, parası sonra ödenmek üzere halk tarafından Ankara hükümetine verilecektir. Bunların yanında Atatürk 1920 yılında Meclis’e Halkçılık Programı’nı sunmuş (Köker, 2022: 148) ve Halkçılık Programı 1921 Anayasası’nın da temelini oluştururken aynı zamanda kurulacak olan partinin ismi de Halk Fırkası olarak kabul edilmiştir (Yaşlı, 2022). Hem bu örnekler hem de “hakimiyet bila kayd-ü şart milletindir”, “halkın kendi mukadderatına bizzat ve bilfiil sahip olması” anlayışı Kurtuluş Savaşı dönemindeki halkçılık anlayışının halkı kapsayıcı ve sürece dahil edici içerikte olduğunu

yani bir anlamda “doğrudan demokrasi” örneği sergilendiğini göstermektedir. Bunun yanı sıra bir tarafta Ankara hükümeti diğer tarafta ise İstanbul hükümeti olmak üzere ikili iktidar döneminin yaşandığı bir zaman diliminde halkın aynı zamanda bir meşruiyet zemini olarak da sürece dahil edildiği anlaşılmaktadır. Halkın bu şekilde sürece dahil edilmesinin veya bir diğer deyiş ile halkçılığın bu şekilde güçlü olmasının bir diğer nedeni de 1917 yılında Çarlık Rusyası’nda gerçekleşen Ekim Devrimi ve Sovyetler Birliği’nin Ankara hükümetine desteği ile savaşın anti-emperyalist nitelikte olmasıdır (Yaşlı, 2022).

Kemalist halkçılık ve milliyetçilik anlayışının birinci dönemi olarak görebileceğimiz Kurtuluş Savaşı döneminde Osmanlı Devleti’nden devralınan milliyet anlayışı da devam ettirilmiştir. Osmanlı Devleti’ndeki milliyet anlayışı dinsel nitelikler ile ortaya çıkmakta, dolayısı ile dinsel içerikler ile yüklü bulunmakta ve bir anlamda İslamın birleştiriciliğini de ön planda tutmaktadır. Millet aynı zamanda İmparatorluğa bağlı bulunan insanların aidiyetlerini ve kimliklerini belirleme aracı olarak kullanılmaktayken diğer yandan da İmparatorluğun kendi uyruklarını tanımlama aracı olarak kullanılmaktadır. (Köker, 2022: 159).

Kurtuluş Savaşı döneminde yaşanan hükümet tartışmaları sırasında bizzat Atatürk’ün Osmanlı millet anlayışını kullanmasını Levent Köker Meclis Zabıtları’ndan şöyle aktarmaktadır:

“Efendiler, meselenin (hükümet teşkilindeki esasın Türklük ya da müslümanlık olup olmayacağı – L. K.) bir daha tekerrür etmemesi ricasile bir iki nokta arz etmek isterim: Burada maksud olan ve Meclisi âlinizi teşkil eden zevat yalnız Türk değildir, yalnız Çerkes değildir, yalnız Kürd değildir, yalnız Lâz değildir. Fakat hepsinden mürekkeb anasırı İslâmiyedir, samimî bir mecmuadır. Binaenaleyh bu heyeti âliyenin temsil ettiği, hukukunu, hayatını, şeref ve şanını kurtarmak için azmettiğimiz emeller, yalnız bir unsuru İslâma münhasır değildir. Anasırı İslâmiyeden mürekkeb bir

kitleye aiddir. Bunun böyle olduğunu hepimiz biliriz. Hep kabul ettiğimiz esaslardan birisi ve belki birincisi olan, hudud meselesi tayin ve tesbit edilirken, hududu millîmiz İskenderunun cenubundan geçer, şarka doğru uzanarak Musulu, Süleymaniyeyi, Kerkükü ihtiva eder. İşte hududu millîmiz budur dedik! Halbuki Kerkük şimalinde Türk olduğu gibi Kürd de vardır. Biz onları tefrik etmedik. Binaenaleyh muhafaza ve müdafaasile iştigâl ettiğimiz millet bittabî bir unsurdan ibaret değildir. Muhtelif anasırı İslâmiyeden mürekkeptir” (Köker, 2022: 159-160).

Kemalizmin milliyetçilik ve halkçılık anlayışının ikinci dönemini ise 1930’lu yıllarda Kemalizmin doktrinleşerek bir ideoloji haline geldiği dönem oluşturmaktadır. Bu dönem, Kemalizmin milletçilik anlayışı laiklik ilkesinin de benimsenmesinin bir sonucu olarak dinsel içerikten arındırılarak ortaya çıkmaktadır (Köker, 2022:160). Halkçılık anlayışına bakıldığı zaman ise Kurtuluş Savaşı’nın yaşanmış olduğu birinci dönemde halkın aktif olarak sürece dahil edilmesi için çalışılırken ve bir anlamda “doğrudan demokrasi” örneği sergilenirken 1930’lu yıllar ile birlikte başlayan ikinci dönemde ise halkın siyasal hayata katılımı seçimlere indirgenerek bunun dışında halkın siyasal hayata katılımı bir anlamda engellenmiş ve halkın temsili için Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin varlığı yeterli görülmüştür. Bu açıdan bakıldığı zaman Kemalizmin halkçılık anlayışının ilk dönemini oluşturan Kurtuluş Savaşı döneminde halkı daha kapsayıcı, Kongrelerde halkın her kesiminden temsilcinin bulunduğu bir “doğrudan demokrasi” tutumu sergilenirken, ikinci dönemi oluşturan ve Kemalizmin artık doktrinleşmeye başladığı 1930’lu yıllar ile birlikte tutum değişikliğine gidildiği ve halkı siyasal alandan dışlayıcı özellik sergilendiğini görülmektedir.

Kemalist halkçılık anlayışının ayaklarını basmış olduğu zeminlerden bir tanesini de Jön Türklerden miras kalan, Emile Durkheim ile Ziya Gökalp’in etkisinde bulunan ve toplumsal

sınıfların reddine dayanan dayanışmacılık oluşturmaktadır (Köker, 2022; 235). Bu anlayışa göre toplumsal sınıflar, sınıflar arasındaki farklı çıkarlar ve dolayısı ile sınıflar arasındaki çatışmalar reddedilmekte, toplum farklı mesleklerden oluşan bütün olarak karşımıza çıkmaktadır (Makal, 2021: 214). Yani Kemalist halkçılık anlayışı toplumun “sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmacı” bir nitelikte olduğunu kabul etmektedir. Toplumda farklı sınıflar, farklı çıkarlar ve dolayısıyla sınıfsal bir çatışma yok ise, toplum “sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmacı” bir karaktere sahip bulunmakta ise, bu durumda Batı’daki gibi çok sayıda partiye de ihtiyaç bulunmayacağı, sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmacı” bir toplumda tek bir parti yani CHF’nin toplumu tek bir parti çatısı altında toplayarak tüm toplumun çıkarını savunabileceği düşüncesi doğmaktadır (Makal, 2021: 214). Nitekim bizzat Atatürk de 7 Şubat 1923 tarihinde yapmış olduğu Balıkesir konuşmasında şöyle demektedir:

“Bu milletin siyasî fırkalardan çok canı yanmıştır. Şunu arzedeyim ki, memaliki sairede fırkalar behemahal iktisadi maksatlar üzerine teessüs etmiş ve etmektedir. Çünkü o memleketlerde muhtelif sınıflar vardır. Bir sınıfın menfaatini muhafaza için teşekkül eden siyasî fırkaya mukabil diğer bir sınıfın menfaatini muhafaza maksadıyla bir fırka teşekkül eder. Bu pek tabîdir. Güya bizim memleketimizde de ayrı ayrı sunuf varmış gibi tesessüs eden siyasî fırkalar yüzünden şahit olduğumuz neticeler malûmdur. Halbuki Halk Fırkası dediğimiz zaman bunun içinde bir kısım değil, bütün millet dahildir” (Köker, 2022: 154 – 155).

Atatürk’ün Balıkesir konuşmasında da görüldüğü gibi Kemalist halkçılık anlayışı Türkiye toplumunun “sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmacı” karakterde bir toplum niteliğine sahip olduğunu kabul etmekte ve sınıfsızlık esasına dayanmaktadır. Farklı sınıflar bulunmadığından, toplum “sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmacı” bir niteliğe sahip olduğundan dolayı da Batı’daki gibi farklı sınıfların çıkarlarını savunan farklı siyasi partilere gerek bulunmamakta, toplumun temsiliyeti ve çıkarlarının savunusu için CHF yeterli olmaktadır. Bu durumda Cumhuriyetin ilk yıllarında kurulan

Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve Serbest Cumhuriyet Fırkası gibi siyasi partilerin de güdümlü ve denetim amaçlı olarak kurulan siyasi partiler olarak karşımıza çıktığını söyleyebileceğimiz gibi aynı zamanda muhalif güçlerin tasfiyesini kolaylaştırma işlevi de sağlamışlardır. Nitekim Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası döneminde ilan edilen Takrir-i Sükûn yasası baskı aracı olarak kullanılmış ve İzmir suikastinin gerçekleştirileceği gerekçesi ile Terakkiperver Cumhuriyet Fırkacılar ve rejime karşı tehdit olarak görülen İttihatçı güçlerin tasfiyesi amaçlanmış, devrimlere karşı gelen İslami akımlar sindirilmiş ve sol ile işçi hareketinin bastırılması amaçlanmıştır (Çavdar, 2005: 113). Cumhuriyet Halk Fırkası hedeflediği devrimleri gerçekleştirip yeni rejimi oturtabilmek açısından daha radikal bir parti olarak karşımıza çıkarken Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ise daha evrimci ve liberal çizgide bir parti programı ile karşımıza çıkmaktadır (Papuççular, 2023: 21). 1929 Ekonomik Buhranı döneminde halkta yaşanan tepkiye karşı Atatürk, Serbest Cumhuriyet Fırkası deneyimine kalkışmıştır. Serbest Cumhuriyet Fırkası güdümlü bir parti olarak karşımıza çıktığı gibi aynı zamanda partinin yoksullardan yükselen tepkiye karşı supap işlevi göreceği düşünülmektedir (Çavdar, 2005: 116). Kemalist halkçılık anlayışının benimsemiş olduğu “sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmacı” toplum modeline karşı Nazım Hikmet 1924 yılının Eylül ayında dönemin *Aydınlık* dergisinde “*Türkiye’de Amele Sınıfı ve Amele Meselesi*” başlıklı bir yazı yazmıştır. Nazım Hikmet yazısında Türkiye’de gerçekleşen devrimden, işçi sınıfından ne anlaşılması gerektiğinden, Fransız Devrimi döneminde Fransa işçi sınıfının durumundan ve Türkiye’de dönemin işçi sınıfının durumu ve bilincinden bahsettikten sonra bazı sorular da sorarak şöyle yazar:

“Bugün Türkiye’de amele meselesinin ve amele sınıfının ehemmiyet kesbettiğine en büyük delillerden biri de amele kutbuna mütezat ve mütekaabil kutupta bulunanların bu meseleyi, hatta bu sınıfı külliye red ve inkâr için bazen kopardıkları yaygaradır. Biz bu efendilere soruyoruz: Mademki Türkiye’de amele sınıfı ve binaenaleyh amele meselesi mevcut değildir, o halde niçin gırtlaklarını yırtarcasına bağırıyorlar? Mevcut olmayan bir şeyin zorla ihdas edilmesinden mi korkuyorlar? Hiç amele sınıfı ve amele

meselesi gibi iktisadi ve içtimai bir şeniyeti yoktan var etmek kabil midir? Amele sınıfı ve amele meselesi patlıcan mıdır ki gidip onu çarşıdan satın alalım? Muarızlarımız efendilerin bu suallere nasıl cevap vereceklerini bilmiyoruz. Bizim bildiğimiz bir şey varsa o da Türkiye’de amele sınıfının ve binaenaleyh amele meselesinin mevcudiyetidir” (Nazım Hikmet, 2022: 13).

Kemalist halkçılık anlayışının toplumu açıklarken kullanmış olduğu “sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmacı” toplum anlayışı her ne kadar sınıfların reddine yani sınıfsızlık esasına dayanıyor olsa da Nazım Hikmet’in de belirtmiş olduğu gibi Türkiye’de sınıflar bulunmaktadır. Osmanlı’da özellikle 1800’lü yılların ortalarından itibaren çeşitli talepler ile işçi eylemleri ve grevler gerçekleşmiş, Osmanlı topraklarında ilk 1 Mayıs kutlanmış, Cumhuriyetin ilk yıllarında da çeşitli talepler ile işçi eylem ve grevleri gerçekleşmiştir.

Kemalist halkçılık anlayışı her ne kadar Türkiye toplumunu “sınıfsız, imtiyazsız, dayanışmış” bir toplum olarak değerlendirse de Türkiye’nin kurulduğu andan itibaren Batılı, statükoyu koruyucu (Çetinsaya, 2023: 185) ve Kemalist bir kimlik edinmeye çalıştığını ve atılan adımlarda genellikle bu kimliklere uygun roller belirlenmeye çalışıldığını söyleyebiliriz. Batıcılık denildiği zaman anlaşılması gereken iktisadi açıdan kapitalist sisteme bağlı, düşünsel açıdan ise akli merkeze alan bir sistemin benimsenmiş olmasıdır (Oran, 2018: 49). Yani Türkiye’nin kurucu kadrosu hem kimlik ve ulus inşa süreci açısından hem de devlet açısından “muasır medeniyet seviyesi” kavramında cisimleşen pozitivist ve bilimsel dünya görüşünü benimsemiştir (Köker, 2022: 144). Dolayısı ile “muasır medeniyet seviyesi” de Batılı normlar üzerinden işleyen ve Batılı kimliğe sahip olunan dış politika anlayışı olarak karşımıza çıkmaktadır (Papuççular, 2023: 49).

Osmanlı Devleti ve Türkiye arasında her ne kadar bir kopuş söz konusu olsa da² Türkiye'nin benimsemiş olduğu ekonomik açıdan kapitalizme bağımlılığı, düşünsel açıdan Batıcı yaklaşımları Osmanlı Devleti'nin özellikle son dönemlerine ve hatta İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne kadar götürebilmekteyiz. Örneğin Türkiye'de kimlik inşa sürecinde, İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin de zaman zaman Müslüman burjuvazinin korunmasına yönelik olarak uygulamış olduğu ve gayrimüslim mallarının Türk ve Müslüman burjuvaziye geçirilmesini yani sermayenin el değiştirmesini amaçlayan bazı uygulamalar görülmektedir. Bu uygulamalara Türkiye'nin kuruluş aşamasında gerçekleşen Nüfus Mübadelesi, milli tüccarı korumaya yönelik olarak çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu, milli tüccarın gümrük ile korunması örnek olarak verilebilir (Oran, 2018: 50). Bu tür uygulamalar hem Batılılaşma yolunda atılan adımları oluşturduğu gibi hem de homojen ve yeni bir milli kimlik yaratmaya yönelik uygulamalardır. Bu uygulamalar ile bir diğer amaçlanan şey ise gayrimüslim ve azınlıklara ait olan malların Müslüman - Türk burjuvaziye geçmesi ve bu şekilde milli bir burjuvazi yaratmaktır.

Latin esaslı Türk alfabesinin kabulü, Güneş Dil Teorisi, Türk Tarih Tezi, yakın dönemlere kadar okullarda kutlanan ve yerli mallarını teşvik etmeyi amaçlayan Yerli Malı haftası, kapitalist ekonomi anlayışının tercih edilmesi, Medeni Kanunun kabulü ve tek eşlilik, Tevhid-i Tedrisat Kanunu'nun kabul edilmesi, kılık kıyafete ilişkin düzenlemeler, hafta sonu tatili düzenlemesi ve benzeri uygulamalar ile gerçekleştirilen devrimler, erken Cumhuriyet

² Literatürde Türkiye siyasi tarihini açıklarken Osmanlı Devleti ve Türkiye arasında bir süreklilik mi yoksa bir kopuş mu olduğuna yönelik tartışma bulunmaktadır. Metin Heper ve Şerif Mardin gibi merkez – çevre yaklaşımını savunan isimler Osmanlı Devleti ve Türkiye arasında bir süreklilik olduğunu vurgulamaktayken, Suna Kili, Aykut Kansu gibi isimler ise Osmanlı Devleti ve Türkiye arasında bir devamlılık olmadığını, Osmanlı Devleti ve Türkiye'nin iki farklı devlet olduklarını ve doğal olarak Osmanlı Devleti'nden kopuşa işaret etmektedirler.

döneminin hem yeni, modern, laik bir kimlik inşa etmek hem de Batılı bir anlayışın benimsendiğini göstermek amacıyla uygulanan bazı politikaları oluşturmaktadır.

Rol Teorisi'nde devlet lideri ile ülkenin bütünleşmesi söz konusu olduğu gibi, devlet liderinin kişisel çıkar ve benimsemiş olduğu değerler ile devletin benimsediği değerler ve çıkarlar arasında da bir bütünleşme gerçekleşmekte ve böylece ülkenin ulusal rolü oluşmaktadır. Türkiye'nin Batılı bir rol benimsemesinde ve uygulanan politikalarda Batılı rolün etkisinin olmasında devlet lideri olarak Atatürk'ün ve benimsemiş olduğu değerlerin, yetiştiği çevrenin ve tabii Türkiye'nin kurulurken bu doğrultuda izlemiş olduğu kimlik inşa sürecinin doğrudan etkisi bulunmaktadır. Zira Atatürk hem Osmanlı Devleti döneminde genç ve aydın subaylar arasında yer almış hem de Tefik Fikret, Namık Kemal, J. J. Rousseau gibi isimlerden etkilenmiş ve Batıcı bir düşünsel sistem benimsemiştir. Millî Mücadele döneminde yeni bir ülkenin kurulacağını ve bu ülkenin cumhuriyet ile yönetileceğinin sinyallerini verilirken aynı zamanda bu ülkenin Batılı bir rol benimseyeceğinin de sinyalleri verilmiştir.

İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI ve TÜRKİYE: KISA BİR BAKIŞ

Atatürk ölmeden önceki hastalık döneminde aralarında dönemin Başbakanı Celal Bayar'ın da olduğu arkadaş çevresine “Sovyetler Birliği'ne karşı asla bir saldırı politikası gütmeyeceksiniz. Doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak Sovyetler'e yöneltilmiş herhangi bir anlaşmaya girmeyecek ve böyle bir anlaşmaya imza koymayacaksınız.” demiş ve bunu dönemin Dışişleri Bakanı Tefik Rüştü Aras da doğrulamıştır (Sertel, 2019: 199).

10 Kasım 1938'de Atatürk'ün ölümü ile birlikte 11 Kasım 1938'de Cumhurbaşkanlığına İsmet İnönü seçilmiştir. İsmet İnönü hem Atatürk geleneğinden gelmekte yani Atatürk ile aynı dönem ve

benzer şartlar içerisinde yetişmiş, Osmanlı Devleti döneminde Atatürk ile benzer cephelerde bulunmuş, Millî Mücadele döneminde Garp Cephesi Kumandanlığı yapmış, Ankara hükümetinin Dışışleri Bakanı olmuş yani Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu kadrosu içerisinde bulunmuş hem de Cumhurbaşkanlığı dönemi büyük bir dünya savaşına denk gelmiştir. Böyle olağanüstü bir dönemde Cumhurbaşkanlığı yapmış olması nedeniyle de dış politikayı kendi tekeline almış ve bu duruma uygun roller benimseyerek hareket etmiştir.

İsmet İnönü'nün Cumhurbaşkanlığına seçilmesi ile birlikte Tevfik Rüştü Aras Dışışleri Bakanlığı'ndan alınarak yerine Şükrü Saraçoğlu getirilmiştir. Tevfik Rüştü Aras, Sovyetler Birliği ile ilişkilere önem vermekten, Şükrü Saraçoğlu ise İngiltere ile ilişkilere önem vermektedir. Dışışleri Bakanlığı'nda böyle bir değişiklik yapılmış olsa da dış politikada devlet liderinin rolü yani İsmet İnönü'nün rolü belirleyici olmuştur (Uzgel, 2018: 75). Diğer yandan İsmet İnönü Cumhurbaşkanı seçildikten sonra bir "barış politikası" da ilan etmiştir. Bu politika, Cumhuriyet döneminin çeşitli zamanlarında Atatürk ve var olan yönetimler ile yaşanan anlaşmazlıklar sonucunda siyasi alandan çekilen önemli kişiler ile yeniden ilişki kurmayı ve uzlaşmayı kapsamaktadır. Bu uzlaşmanın nedeni ise önceki dönemlerde Atatürk ve İsmet İnönü'nün politikalarına karşı muhalefet eden kişilerin söz konusu geçiş döneminde muhalefet etmelerini engellemek (Koçak, 2012: 173 – 174) ve böylece İsmet İnönü'nün liderliğinin tehlikeye düşmesinin önüne geçmek olarak karşımıza çıkmaktadır.

1 Eylül 1939'da Nazi Almanya'sının Polonya'yı işgali ile birlikte İkinci Dünya Savaşı başlamış, 19 Ekim 1939'da Türkiye, İngiltere ve Fransa arasında Üçlü İttifak Antlaşması yapılmıştır. Antlaşma hem Türkiye'nin Batılı devletler ile yapmış olduğu ilk ittifak antlaşması olması nedeniyle hem de Türkiye, İngiltere ve Fransa'nın savunma ihtiyaçlarının karşılanması ve aynı zamanda

Balkanların güvenliğini düzenleme amacı taşıması nedeniyle önemlidir. 10 Haziran 1940 tarihinde İtalya, Almanya ile müttefik olarak İngiltere ve Fransa'ya savaş açmış ve bu durum savaşın Akdeniz'e taşınmasına neden olmuştur. Antlaşma gereği Türkiye'nin de Fransa ve İngiltere yanında savaşa girmesi gerekmiş ancak Türkiye Ankara Antlaşması'nda ekli bulunan "Sovyet çekincesi" maddesini öne sürerek 26 Haziran 1940 tarihinde savaş dışı olduğunu belirtmiştir (Soysal, 1982).

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'nda hem mevcut statükoyu koruma hem de ülkenin işgal edilmesine karşı, ulusal egemenlik ve toprak bütünlüğünü koruma rolüyle hareket ederek savaşın tarafı olmamış ve savaşa girmemiş, savaş dışı bir rol benimsediğini belirtmiştir (Aydın, 2018: 399). Buna rağmen Türkiye savaş dönemi boyunca hem Mihver hem de Müttefik devletler arasındaki çelişkilerden faydalanmayı da amaçlamıştır (Oran, 2018: 394). Türkiye her ne kadar savaşa girmemiş ve savaş dışı bir rol benimsemiş olsa da savaşın iki tarafla da ticari ilişkilerini kesmemiş, örneğin Almanya'ya silah yapımı için önemli olan krom ticareti gerçekleşirken, bunun karşılığında Almanya da Türkiye'ye silah yardımında bulunmuştur. Almanya'nın Türkiye'ye yapmış olduğu silah yardımı üzerine Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, Almanya'nın Türkiye Büyükelçisi Franz von Papen'e "silahları Almanlara karşı kullanmayacağız" güvencesi vermiştir (Mumcu, 2021: 31).

Uluslararası sistemde faşizmin yükselişine bağlı olarak Türkiye iç politikasında ve toplumsal hayatında da buna uygun roller benimsenmeye ve gelişmeler yaşanmaya başlanmıştır. Almanya'da Hitler'in iktidara gelmesi ile birlikte Türkiye'de Nazizm ve faşizm propagandası hız kazanmaya başlarken Alman Büyükelçiliği gazetelere bültenler göndermeye başlamış, gençler arasında faşizm propagandası yapılmaya başlanmış, ilericiler komünist denilerek gözden düşürülmeye çalışılarak hükümete ihbar edilmişlerdir (Sertel, 2019: 198). Hitler'e Almanya'da Führer unvanı verilirken

Türkiye’de yapılan CHP kurultayı ile İsmet İnönü’ye Milli Şeflik unvanı verilmiş, azınlıklara yönelik olarak Varlık Vergisi uygulanmış, 1942’de Alman Büyükelçi von Papen’e Ankara’da suikast düzenlenmiş ve azmettiricileri oldukları gerekçesi ile iki Sovyetler Birliği yurttaşı Sovyetler Birliği konsolosluğunda bulundukları gerekçesi ile teamüllere uygun olmamasına rağmen konsolosluğun etrafı sarılarak teslim olmazlarsa zorla alınacakları bildirilmiştir. Bu durum Türkiye’nin her ne kadar savaş dışı kalmayı tercih etse de aslında uluslararası alanda Hitler’in henüz zaferinin başında olması nedeniyle buna uygun bir rol benimsediğini göstermesi açısından önemlidir. Basın sıkı denetime alınmış ancak buna rağmen gazetelerde Turancı akımlar övülmüştür (Oran, 2018: 396-397). Bunun iki nedeni bulunmaktadır: Birinci neden, Türkiye’nin bu dönem savaşın gidişatına bağlı olarak iç politikada daha milliyetçi bir rol izlenmesi iken, ikinci neden ise Başbakanlık koltuğuna uluslararası sistemin rolüne uygun olarak Şükrü Saraçoğlu’nun getirilmesidir. Zira Hitler henüz yenilmemiş, “zafer kazanıyorum” edasıyla hareket etmektedir. Örneğin İkinci Dünya Savaşı döneminde gayrimüslim azınlıklara yönelik uygulanan Varlık Vergisi de Başbakan Şükrü Saraçoğlu döneminde uygulanmaya başlanmıştır. Sinema da tüm bu anti-komünist atmosferden nasibini almıştır.

Stalingrad Muharebesi ile Almanya yenilgiye uğratılmaya başlanmış, bunun üzerine Türkçü ve Turancı akımlar büyük bir tehdit olarak görülmüş, Sabahattin Ali ve Nihal Atsız davasında Nihal Atsız mahkûmiyet almıştır (Oran, 2018: 397).

ROL TEORİSİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE’NİN NATO’YA ÜYELİK SÜRECİ

Modern devletlerin ortaya çıkması ile birlikte devletlerin tehdit algılarında hem değişimler hem de çeşitlenmeler yaşanmış, devletlerin benimseyeceği rollerde devlet liderinin ve uluslararası

sistemin daha belirleyici olduğu bir dış politika anlayışı benimsenmeye başlanmıştır. Bu durum, Türkiye'nin kuruluş sürecinde Sovyetler Birliği ile olan iyi ilişkilerine ve daha sonraki dönemlerde iki devlet arasındaki ilişkilerin bozulmasına ve Türkiye'nin Batı ile derinleşen bağlar geliştirmesine de yansımıştır.

Millî Mücadele döneminde Türkiye – Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti arasındaki ilişkiler gelişmeye başlamış ve RSFSC'nden Millî Mücadele'ye silah ve cephane gibi destekler gönderilmiştir. 1921 yılında taraflar arasında Moskova Antlaşması ya da resmi adıyla söylemek gerekirse Dostluk ve Kardeşlik Antlaşması imzalanmış ve hatta Sovyetler Birliği Dışışleri Komiseri Çiçerin, Türkiye Dışışleri Bakanı Tefvık Rüştü Aras'a gizli mektup vererek taraflardan bir tanesinin saldırıya uğraması durumunda 1921 Moskova Antlaşması'nın temel alınacağını iletmiştir (Papuççular, 2023: 30). Türkiye'nin kuruluş aşamasında ülkenin sanayileşmesi ve bazı fabrikaların yapımı için Sovyetler Birliği'nden teknik ekip, mühendis gibi yardımlar yapılmış, örneğin Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın oluşmasında bir yandan Türkiye'nin sanayileşme amacı diğer yandan da Sovyet uzmanlarının rapor ve incelemeleri etkili olmuştur. Söz konusu Plan'ın uygulamaya geçirilmesi noktasında da Türkiye'ye Sovyetler Birliği tarafından kredi açılmıştır. Bu dönemde Ankara'nın bakışına göre Batı, Türkiye'yi tarım ülkesi olarak görmekteyken Sovyetler Birliği ise Türkiye'nin kalkınma ve sanayileşmesi için çaba harcamaktaydı (Papuççular, 2023: 48). Bu dönemlerde hem Cumhuriyetin 10. yılı için Türk – Sovyet ortak yapımı bir belgesel hazırlanırken hem de 1921 Sovyet – Türk Dostluk Antlaşması ve Ekim Devrimi nedeniyle her yıl basında yazı yazma geleneği oluşmuş, Basın – Yayın Genel Müdürlüğü tarafından bu tarihler başyazarlara hatırlatılır hale gelmiştir (Sertel, 2019: 198). Türkiye ve Sovyetler Birliği arasındaki iyi ilişkilere gösterilen bu örnekler her ne kadar ikili ilişkileri ifade ediyor olsalar da, iki ülke arasındaki

iyi ilişkiler çok taralı diplomaside de görölmektedir. Milletler Cemiyeti gözetiminde 1928 yılında Silahsızlanma Konferansı düzenlenmiş ve Türkiye, Cemiyet'in üyesi olmamasına rağmen konferansa davet edilerek katılmıştır. Türkiye, bu konferansta Sovyetler Birliği tarafından gündeme getirilen tamamen silahsızlanma düşüncesine destek vermiştir (Papuçular, 2023: 30). Türkiye ile Sovyetler Birliği arasındaki iyi ilişkilerin bozulmasında İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönem etkili olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı, 1945 yılında son bulduğu zaman uluslararası sistem ikili bir yapıya bürünmüştür. Bir tarafta ABD'nin başını çektiği, kapitalist sistemin benimsendiği Batı Bloğu, diğer tarafta ise Sovyetler Birliği'nin öncülüğündeki sosyalist Doğu Bloğu bulunmakta ve geri kalan diğer devletler de Batı Bloğu veya Doğu Bloğu yanında konumlanarak iç ve dış politikalarında buna uygun roller benimsemektedirler.

Savaş sonrası dönem uluslararası sınırların yeniden belirlendiği bir dönemi de beraberinde getirmiş ve resmi tarih yazımı ile ana akım uluslararası ilişkiler ve dış politika teorileri tarafından Türkiye'nin "Sovyet tehdidine" karşı NATO'ya girmek zorunda kaldığı iddia edilmiştir. Savaş sonrası dönemde Türkiye'nin dış politikası "Sovyet tehdidi" iddiası üzerine inşa edilmiştir. Söz konusu bu iddia, resmi tarih yazımı, dönemin gazetecileri, asker – sivil bürokratik sınıf, daha sonraki dönemlerde ise geleneksel uluslararası ilişkiler teorileri ile dış politika analizi teorileri ve geleneksel teorilerden beslenen akademisyenler tarafından adeta Türkiye'nin savaş sonrası dönemdeki dış politikasında "kurucu mit" haline getirilmiş ve savaş sonrası Türkiye dış politikasının yeniden şekillenerek Batı'ya daha derin bir şekilde eklemlenmesinde önemli bir etken olmuştur.

"Sovyet tehdidi" iddiası 1945 yılında Sovyetler Birliği Dışişleri Bakanı Molotov ile Türkiye'nin Moskova Büyükelçisi

Selim Sarper arasında gerçekleştirilen ittifaklık görüşmesine dayandırılmaktadır.

Savaş döneminin Başbakanı Şükrü Saraçoğlu 1942 yılında Alman Büyükelçisi von Papen ile yapmış olduğu görüşmede “bir Türk olarak Rusya’nın yıkılmasını hararetle arzu ettiğini ve böyle bir fırsatın bin yılda bir defa ortaya çıkabileceğini, fakat bir başvekil olarak, Türkiye’nin mutlak bir tarafsızlık takip etmesinin zaruri olduğuna inandığını” belirtiyordu (Özkan, 2017a: 59). Savaş sonrası dönemde ise Başbakan Şükrü Saraçoğlu bu defa şu sözler ile Stalin’e övgüler düzmekteydi:

“Cesaretleri kırılmayan halk çocukları, yine bir halk çocuğu olan Stalin’in etrafında toplanarak, onun dahiyane sevk ve idaresi ile, bütün intikamlarını birer birer almışlar... Bu cihan harbinin birçok parlak sayfalarını Sovyetler yazmıştır ve bu yazıların her sayfasında daima Stalin’in diri yüzü görülmektedir” (Özkan, 2017b).

Türkiye savaş döneminde izlediği politikalar nedeniyle savaş sonrası dönemde yalnız kalmış ve oluşan yeni uluslararası sistemde ittifak arayışlarına girmiştir. 1945 yılının Mayıs’ında Moskova’ya gidecek olan dönemin Moskova Büyükelçisi Selim Sarper’e Başbakan Şükrü Saraçoğlu “Sovyetlerle bir ittifak muahedesi akdetmeye kadar ilerlemeye prensip itibarıyla Cumhuriyet hükümeti mütemayildir” şeklinde yazılı talimat verir. Moskova’da gerçekleştirilen Molotov – Sarper görüşmesi 7 ve 18 Haziran 1945 tarihleri arasında iki görüşme olarak yüz yüze gerçekleştirilir ve Türkiye’nin ittifak talebi Büyükelçi Sarper tarafından SSCB Dışişleri Bakanı Molotov’a iletilir ve Moskova da kendi teklifini ortaya koyar: Doğu sınırında SSCB lehine yapılacak değişim ve Boğazlar’da askeri üs kurulması. SSCB’nin bu teklifleri kabul edilmediği takdirde Ankara’nın ittifak teklifi de kabul edilmeyecekti (Özkan, 2017b). Burada şu noktaya dikkat edilmelidir; Sovyetler Birliği Türkiye’den talepte bulunmuyor, teklifte bulunuyordu yani hem teklif ile talep farklı şeyler hem de Moskova’nın Ankara’dan üs

ve toprak talebine ilişkin resmî belge, nota bulunmamaktadır. Söz konusu Sovyet taleplerine dair iddianın tek kaynağı bulunmaktadır; Sovyetler Birliği Dışışleri Bakanı Molotov ile Türkiye'nin Ankara Büyükelçisi Selim Sarper'in yapmış oldukları 7 ve 18 Haziran 1945 tarihli görüşmeler (Özkan, 2017b).

Büyükelçi Selim Sarper, SSCB Dışışleri Bakanı Molotov ile yapmış olduğu görüşmelere dair değerlendirme raporunu Ankara'ya gönderir ve kişisel değerlendirmesine göre de Moskova boğazlar ve sınır değişikliği hakkındaki tekliflerini başka konularda tavizler koparmak için ileri sürmüştür. Selim Sarper aynı zamanda Sovyetler Birliği'nin söz konusu görüşmeyi kesmeyeceği kanaatinde olduğunu ve Moskova'nın esas amaç olarak savaş zamanlarında Karadeniz'in güvenliği için Boğazları ortak savunmak fikrinde olduğunu belirtir (Özkan, 2017b). Buradan da anlaşılacağı gibi Selim Sarper, SSCB tekliflerinin bir dayatmayı içermediğini, başka konularda tavizler yani Boğazların savaş dönemlerinde ortak olarak savunulması amaçlı bir pazarlık olarak ele alındığını belirtmektedir.

Dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'ye göre de ortada “O kadar vahim bir vaziyet yoktur. İhtiyatlı hareket daha doğrudur.” İsmet İnönü aynı zamanda SSCB'den yapılan teklifin “resmi bir vaziyet” almadığını da belirtmiştir. 1945 yılında gerçekleştirilen Postdam Konferansı'nda da SSCB Dışışleri Bakanı Molotov ile Büyükelçi Selim Sarper arasında gerçekleştirilen görüşme konu olmuş SSCB Dışışleri Bakanı Molotov ve SSCB Başkanı Stalin, İngiltere Başbakanı Churchill ve ABD Başkanı Truman'a Sovyetler Birliği'nin söz konusu tekliflerinin Ankara'nın talep etmiş olduğu ittifaklık antlaşmasına yönelik olduğunu belirtmişlerdir. Churchill, Stalin'in açıklamaları karşısında “Sovyet hükümetinin Türkiye'ye yönelik bir talebi olmadığını anlıyorum. Türkiye, SSCB ile ittifak antlaşması yapmak istemiş ve bunun karşılığı olarak bu şartlar sıralanmıştır.” (Özkan, 2017b). Nitekim, Churchill de SSCB'nin

Türkiye’ye karşı bir talebi olmadığını yani ortada iki ülke arasında karşılıklı bir teklif bulunduğunu belirtmektedir.

Söz konusu dönem Türkiye’nin iç politikada çok partili hayata geçtiği dönemdir. Molotov – Sarper görüşmelerinin olduğu dönemde CHP içerisindeki muhalif grup Dörtlülük Takrir’i imzalayarak Demokrat Parti’yi kurmuşlardır. İsmet İnönü, Demokrat Parti’nin kuruluşu ile birlikte Moskova’nın yeni kurulan Demokrat Parti ile iletişime geçeceğini ve bu durumun kendi liderliğini tehlikeye atacağını düşünerek Batı ile ilişkileri düzeltme yolunu seçmiş ve ülkenin Batılı bir rol benimsemesine de neden olmuştur³ (Özkan, 2017b). Bu andan itibaren Türkiye dış politikasında sürekli dile getirilen “Sovyet tehdidi” Batılı bir rol benimsenmesi ve ilerleyen dönemlerde NATO’ya giriş konusunda da kurucu ötekilik oluşturmuş yani Türkiye aslında var olmayan bir “Sovyet tehdidi” inşa ederek kendi politikalarını bunun üzerinden oluşturmuş, Batı’ya yakınlaşmanın meşruiyetini bunun üzerinden kurmuştur. İsmet İnönü’nün, Demokrat Parti kurulduğu zaman Batı ile ilişkileri düzeltme yolunu seçmesinden de anlaşılacağı gibi iç politika ile dış politika arasında bir etkileşim bulunmakta yani iç politikada yaşanan gelişmeler dış politikayı etkilemekte ve aynı zamanda dış politika da iç politikadaki hedefler doğrultusunda planlanmaktadır (Papuççular, 2023: 9).

Batı ile yakınlaşmanın getirdiği rolün iç politikaya yansımaları olarak 1946 yılında çok partili hayata geçilmiş ancak Batılı bir rol benimsendiği ve Sovyetler Birliği “tehdit” olarak görüldüğü için Türkiye’de 1946 yılında yani DP ile aynı dönemlerde Türkiye

³ İsmet İnönü’nün Cumhurbaşkanı seçilmesi ile birlikte hem Atatürk’ten sonra İsmet İnönü dönemine geçiş sürecinin sorunlarla karşılaşmaması hem de İsmet İnönü’nün liderliğinin tehlikeye düşmemesi için geçmiş dönemlerde bazı politikalara karşı muhalefet eden ve siyasetten silinen kişilere karşı ilan etmiş olduğu “barış politikası” burada tekrar hatırlanmalıdır. Söz konusu “barış politikası”nın ayrıntısı için bkz. Cemil Koçak, *Türkiye’de Milli Şef Dönemi (1938-1945) Dönemin İç ve Dış Politikası Üzerine Bir Araştırma Cilt 1*, İletişim Yayınları, İstanbul

Sosyalist Partisi ve Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi kurulmuş olsa da, kuruluşlarından kısa bir süre sonra kapatılmışlardır.

İlerleyen dönemlerde Türkiye hem savaşa girmese de savaş yorgunu bir ülke olması nedeniyle hem de Batı ile ilişkilerini geliştirmek amacıyla Marshall Yardımı⁴ ve Truman Doktrini'nden yararlanmış, iç politikada liberalleşmeye, dış politikada ise Batı ile daha uyumlu, Batı'ya daha yakın roller izlemeye ve Batı örgütleri olan IMF gibi örgütlere üye olmaya başlamıştır. Batılı bir rol izlemenin iç politikaya bir diğer yansıması ise muhalefetin bastırılması noktasında görülmektedir. ABD'de aynı dönemlerde gerçekleşen McCarthy'nin cadı avı Türkiye'ye de sıçramış ve Cami Baykurt ile Sabahattin Ali'nin çıkarmış oldukları *La Turquie* gazetesinin matbaası basılarak parçalanmış, ardından Türkiye Sosyalist Partisi'nin de kurucusu olan Esat Adil Müstecaplıoğlu tarafından çıkarılan *Yeni Dünya* gazetesinin matbaasına saldırı düzenlenmiş ve matbaada bulunan araçlar ve makineler parçalanmış (Mumcu, 2021: 87), sol görüşlü Tan gazetesi ve matbaası basılarak tahrip edilmiş, DTCF'li ve komünist dünya görüşünü benimseyen Behice Boran, Niyazi Berkes, Pertev Naili Boratav yargılanarak önce Bakanlık emrine çekilmişler daha sonra ise üniversiteye dönememeleri için TBMM tarafından üniversite kadroları iptal edilmiştir. Sinema da esen anti-komünist havadan nasibini almıştır. *Çanlar Kimin İçin Çalıyor* filmi ile *Vatan ve Aşk* filmi komünizm propagandası yapıyor olmaları gerekçe gösterilerek yasaklanmışlardır (Cantek, 2013: 145).

Türkiye NATO'ya ilk üyelik başvurusunu CHP'nin iktidar olduğu 1948 yılında yapmış, daha sonra ise 11 Mayıs ve 1 Ağustos 1950 tarihlerinde yani Demokrat Parti döneminde yeniden üyelik

⁴ 1950 yılında basında yer alan haberlere göre Marshall Yardımı'na ilişkin sinemada gösterilmesi için iki adet film de hazırlanmıştır (Cantek, 2013: 126).

başvuruları yapılmış ancak bu başvurular olumsuzluk ile sonuçlanmıştır.

Demokrat Parti iktidarı döneminde gerçekleşen Kore Savaşı'na Türkiye TBMM'ye danışması gerekirken danışmadan asker göndermiş ve bu süreçte ikinci NATO'ya üyelik başvurusu yapılmış ancak üyelik başvurusuna Türkiye'nin NATO'ya ortak üye olabileceği ancak tam üye olamayacağı şeklinde cevap verilmiştir (Oran, 2018: 497). Türkiye dış politikasının kurucu miti ve kurucu ötekiliği olan “Sovyet tehdidi”, “komünizm tehdidi” özellikle burada devreye girmiş ve ülke içerisinde 1951 komünist tevkifatı gerçekleştirilmiş ve Batı ile ilişkilerin daha da iyileştirilmek istendiğinin ve NATO'ya üyelik konusundaki ciddiyetin mesajı verilmiştir. 1952 yılına gelindiğinde ise Türkiye, Yunanistan ile birlikte NATO üyeliğine tam üye sıfatı ile alınmışlardır. Türkiye, Sovyetler Birliği ile yakınlaşmasa dahi aynı dönemde Bağlantısızlar Hareketi içerisinde yer alarak NATO'ya üye olmayabilirdi. Türkiye'nin, Bağlantısızlar Hareketi'ne üye olmasına hem kuruluşundan itibaren Batılı bir rol benimsemiş olması hem devlet liderlerinin Batı değerlerini benimsemiş olmaları hem de sermaye sınıfının çıkarları engel olmuştur. Türkiye, iddia edildiği ve dış politikada bir mit haline dönüşen Sovyetler Birliği “tehdidi” nedeni ile değil benimsemiş olduğu bu roller nedeniyle NATO'ya üye olmuştur.

Türkiye'nin Batı Bloğu'nda yer alması ve NATO'ya üyeliği ile birlikte Türkiye'de özellikle eğitim, kültür, askeriye, ekonomi gibi alanlar başta olmak üzere ABD hegemonyası güçlenmeye başlamıştır. Zira hem NATO hem de yapılan Marshall Yardımları ve Truman Doktrini gibi uygulamalar aslında ülkelerin Sovyetler Birliği ve Varşova Paktı'na kaymasını engellemeyi ve dünyada yeni ABD hegemonyasının oluşturulması ve güçlendirilmesi amacını taşımaktadır. Nitekim, Batı ile yakınlaşmanın ve NATO'ya üyeliğin yansıması eğitim alanında kendisini somut biçimde göstermiş ve

dönemin basınına göre Mayıs 1952 yılında Maarif Vekili Tevfik İleri, Milli Mücadele nedeniyle İngiliz, Amerika ve Yunanistan aleyhinde yazılan yazıların okul kitaplarından çıkarılmasını emretmiştir (Tek Cephe, 1952: Temmuz). Söz konusu bu durum da aslında bu dönemde Batı kampı ile ilişkilerin derinleştirilmeye çalışıldığının, Türkiye'nin ileri karakol vazifesi görmeye ve ABD hegemonyasının Türkiye'de etkisinin artmaya başladığının bir göstergesi olduğu gibi aynı zamanda yeni bir tarih yazımına da girildiğinin kanıtı niteliğindedir. Bunlardan da anlaşılacağı gibi, NATO'nun yalnızca bir savunma örgütü olarak değerlendirilmesinin yanlış olacağı açık olmak ile birlikte, NATO ve Batı Bloğu içerisinde bulunan ülkeler de bunlara meşruiyet sağlamaktadırlar.

SONUÇ

1970'li yıllarda Kalevi Holsti'nin yazmış olduğu *Ulusal Rol Kavramları* başlıklı makale ile Rol Teorisi uluslararası ilişkiler literatürüne girmiştir. Holsti ilgili makalesinde 71 devlet başkanının konuşmaları ile 1965 – 1967 arasındaki dönemde Dışişleri Bakanları'nın yapmış olduğu konuşmaları analiz ederek devletlerin benimseyebileceği 17 rol bulunduğunu belirtmiştir. Söz konusu teoriye göre devletler, ulusal, uluslararası ve diğer devletlerin beklentilerine yanıtlar verebilmek için çeşitli rollere bürünmekte ve devlet lideri ile ülke arasında bir bütünleşme bulunmaktadır. Bu nedenle, devletlerin benimseyeceği rollerde devlet liderinin yetiştiği sosyal ortam, dinsel inanç, toplum, gelenekler, kimlik, olayları algılayış biçimi, uluslararası sisteme bakış gibi etkenler belirleyici olmaktadır. Bu açıdan rol teorisi ile inşacılık yaklaşımı arasında çeşitli benzerlikler bulunmaktadır. Zira inşacılık yaklaşımında da kimlikler sosyal ortam içerisinde, etkileşimler sonucunda oluşmakta ve devletlerin gerçekleştireceği eylemlerde devlet liderinin yetişmiş olduğu sosyal ortam, gelenekler, dinsel inanç gibi etmenler belirleyici olmaktadır.

Bu makalede, Türkiye ile Sovyetler Birliği arasındaki ilişkiler ve Türkiye'nin NATO'ya üyelik süreci rol teorisi ile açıklanmaya çalışılmıştır. Bu süreç değerdendirilirken Türkiye'nin NATO'ya üyeliği, geleneksel uluslararası ilişkiler ve dış politika analizi teorileri ile bu teorilerden beslenen akademisyenlerin iddia ettiği gibi “Sovyet tehdidi” nedeniyle mi gerçekteştiği yoksa Türkiye ve yönetici sınıfın Batılı roller benimstediklerinden dolayı İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan yeni uluslararası sistemde olmayan bir “Sovyet tehdidi” inşa ederek Türkiye dış politikasını bu “tehdit” üzerinden mi kurmaya çalıştıkları yani “Sovyet tehdidinin” Türkiye'nin Batı ve NATO'ya daha fazla eklemelenmesi açısından bir kurucu ötekilik mi oluşturduğu sorularına yanıtlar aranmıştır.

Cumhuriyet devrimi ve devlet liderleri Türkiye'nin daha kuruluş aşamasından itibaren kapitalist sistemi ve Batılı bir rolü benimsemiş, gerçekteştirmiş oldukları eylemlerde de söz konusu bu iki sacayağı yani kapitalist sistem ve benimsenen Batılı rol belirleyici olmuştur. Bu nedenle her ne kadar Türkiye kuruluş aşamasında Sovyetler Birliği ile iyi ilişkiler geliştirmiş olsa da sonraki süreçlerde hem Türkiye'de gerçekteşen devriminin sınıfsal karakteri yani kapitalizmi benimsemiş olması ile Batı değerdler sistemini ve buna uygun roller benimsemiş olması hem de değışen yönetici kadronun da etkisi ile Sovyetler Birliği ile ilişkiler bozulmuş ve daha sonraki süreçte özelde ABD, genelde ise Batı ile yakınlaşarak ikili ilişkileri derinleştirmenin yolları aranmıştır. Batı ile yakınlaşma noktasında “Sovyet tehdidi” inşa edilerek bir mit haline getirilmiş ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan Türkiye dış politikası da bu “tehdit” ve mit üzerine inşa edilmiştir. Buradan da anlaşılacağı gibi, Türkiye hem kuruluş felsefesine yani kapitalist sistemi benimseme ve Batılı bir rol üzerine kurulmasına uygun olarak hem yönetici sınıfın benimsemiş olduğu roller ve sermaye sınıfının çıkarları gereği hem de Batı ile yakınlaşarak daha derin ilişkiler kurmak için 1952 yılında NATO'ya üye olmuştur. Zira

NATO yalnızca bir savunma örgütü değil, aynı zamanda ABD’de cisimleşen kapitalist sistemin ve liberal dünya düzeninin de koruyuculuğunu yapan bir örgüttür.

Kaynakça

Adler, E. (1997). Seizing the middle ground: Constructivism in World Politics. *European Journal of International Relations*, 3 (3), 319-363. <https://doi.org/10.1177/1354066197003003003>

Akdan, T. (2020). *Soğuk Savaş ve Türkiye'nin Batı'ya yönelişi*. İstanbul: Yordam Kitap.

Amerikan Emperyalizmine Karşı Tek Cephe (07.1952). https://tustav.org/yayinlar/sureli_yayinlar/tek-cephe-1952/tekcephe_temmuz1952.pdf. Erişim tarihi: 16.05.2025

Aydın, M. (2018). İkinci Dünya Savaşı ve Türkiye 1939 – 1945. B. Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından bugüne olgular, belgeler, yorumlar cilt 1: 1919 – 1980* (s. 399-476). İstanbul: İletişim Yayınları.

Bulut, S. (2018). 2000 sonrası Türkiye ve İsrail dış politikaları: rol teorik bir karşılaştırma (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Cantek, L. (2013). *Cumhuriyetin büluğ çağı gündelik yaşama dair tartışmalar (1945-1950)*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Çağla, C. (2017). *Siyaset Bilimi*. İstanbul: Bilge Kültür Sanat.

Çavdar, T. (2005). *Türkiye işçi sınıfı tarihinden kesitler*. İstanbul: Nazım Kitaplığı.

Çetinsaya, G. (2023). Dış Politikanın yüz yılı: süreklilik ve değişim. M. Ö. Alkan (Der.), *Cumhuriyet: asırlık bir muhasebe* (s. 181-223). İstanbul: İletişim Yayınları.

Gülmez, S. B. ve Buhari Gülmez D. (2022). Dış Politika analizi: teorik yaklaşımlar. B. Balamir Coşkun & İ. Rüma (Der.), *Dış Politika analizi konu, kuram, yöntem* (s. 13-40). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Göze, A. (2017). *Siyasal düşünceler ve yönetimler*. İstanbul: Beta.

Hikmet, N. (2022). *Yazılar (1924-1934) Yazılar 2*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Koçak, C. (2012). *Türkiye’de Milli Şef dönemi (1938-1945) Dönemin iç ve dış politikası üzerine bir araştırma cilt 1*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Köker, L. (2022). *Modernleşme, Kemalizm ve demokrasi*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Küçük, Y. (2006). *İkinci kitap Türkiye üzerine tezler gözden geçirilmiş, indeksli, özel edisyon*. İstanbul: Salyangoz Yayınları.

Makal, A. (2021). *Ameleden işçiye erken Cumhuriyet dönemi emek tarihi çalışmaları*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Mumcu, U. (2021). *40’ların cadı kazanı*. Ankara: Um:ag Vakfı Yayınları.

Oran, B. (2018). Giriş: Türk Dış Politikasının (TDP) teori ve pratiği. B. Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından bugüne olgular, belgeler, yorumlar cilt 1: 1919 – 1980* (s. 17-53). İstanbul: İletişim Yayınları.

Oran, B. (2018). 1939 – 1945: Savaş kaosunda Türkiye, görelî özerklik – 2 dönemin bilançosu. B. Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından bugüne olgular, belgeler, yorumlar cilt 1: 1919 – 1980* (s. 387-398). İstanbul: İletişim Yayınları.

Oran, B. (2018). 1945 – 1960 Batı Bloku ekseninde Türkiye – 1 dönemin bilançosu. B. Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından bugüne olgular, belgeler, yorumlar cilt 1: 1919 – 1980* (s. 479-498). İstanbul: İletişim Yayınları.

Özkan, B. (2017a). 1945 Türkiye – SSCB krizi: Dış politikada kurucu mitin inşası. G. Özcan & E. Balta & B. Beşgül

(Ed.), *Türkiye ve Rusya ilişkilerinde değişen dinamikler kuşku ile komşuluk* (s. 55-78). İstanbul: İletişim Yayınları.

Özkan, B. (2017). *1945 Türkiye – SSCB krizi: bir mitin inşası*, Erişim tarihi: 16.05.2025, <https://www.birgun.net/haber/1945-turkiye-sscb-krizi-bir-mitin-insasi-192617>

Papuççular, H. (2023). *Cumhuriyet'in Dış Politikası olaylar, aktörler, kurumlar 1923-2023*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Rumelili, B. (2023). İnşacılık/Konstrüktivizm. E. Balta (Ed.), *Küresel siyasete giriş uluslararası ilişkilerde kavramlar, teoriler, süreçler* (Genişletilmiş 2. Baskı). (s. 167-192). İstanbul: İletişim Yayınları.

Sertel, Z. (2019). *Hatırladıklarım*. İstanbul: Can Yayınları.

Soysal, İ. (1982). 1939 Türk-İngiliz-Fransız İttifakı. *Belleten Dergisi*, 46 (182), 367 – 414. <https://doi.org/10.37879/ttkbelleten.1136930>

Uzgel, İ. (2018). TDP'nin oluşturulması. B. Oran (Ed.), *Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından bugüne olgular, belgeler, yorumlar cilt 1: 1919 – 1980* (s. 73-93). İstanbul: İletişim Yayınları.

Uzgel, İ. (2007). Türk Dış Politikası yazımında siyaset, ayrışma ve dönüşüm. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 4 (13), 113-128.

Yaşlı, F. (2022). *Post-Post-Kemalizm: sınıfsızlığın sürekliliği*, Erişim tarihi: 16.05.2025, <https://haber.sol.org.tr/yazar/post-post-kemalizm-sinifsizligin-surekliligi-351399>.

Wendt, A. (1992) Anarchy is what States make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, 46 (2), 391-425. <https://doi.org/10.1017/S0020818300027764>

Wood, E. M. (2016). *Özgürlük ve Mülkiyet Rönesans'tan Aydınlanma'ya Batı Siyasi Düşüncesinin toplumsal tarihi*. (O. Köymen, Çev.) İstanbul: Yordam Kitap.

BÖLÜM 4

THE 1921 CONSTITUTION IN THE TURKISH CONSTITUTIONAL HISTORY AND ITS MAKING PROCESS

RABİA NUR KARTAL¹

Introduction

The 1921 Constitution is the first constitution made by the Turkish Grand National Assembly, composed of the true representatives of the nation, in the war conditions when the Ottoman Empire collapsed and the new Turkish State was born. It is one of the most important cornerstones of Turkish constitutional history due to the fact that it states that sovereignty belongs to the nation, emphasizes the principle of populism, democratic discussions are held within the framework of the principle of representation, and is made by the elected members of the assembly who represented the nation during the war.

The 1921 Constitution has an important place in Turkish history of constitutions, both in terms of the conditions of the War of Independence in which it was prepared and approved, the content of the discussions and debates in the First Assembly, and its connection

¹ Dr. Öğr. Gör., Abdullah Gül Üniversitesi, E-mail: rabianurkaya05@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-1161-373X

with the ongoing political debates of today. Constitutions are part of the existing order and the politics that created that order. Just as a constitution cannot be thought of independently of the conditions and accumulation of the world in which it was born, in the same way, every constitution, whether written or traditional, is the product of a certain land and geography. Therefore, the history of constitutions is also the history of countries, the state, and state-society relations.

The adventure of constitutional documents in Turkey began with the 1808 ‘Sened-i İttifak’ (Charter of Alliance), and the 1876 Kanun-i Esasi, which was a ‘decree constitution’, was accepted as the first constitution. With the Kanun-i Esasi, the Ottoman basic law, absolute monarchy was limited for the first time through the constitution, but with the Kanun-i Esasi, a parliament acting with limited powers against the powerful sultanate was formed. The parliament had to get permission from the sultan to propose a law, and even if permission was obtained, it did not have absolute authority to prepare the text of the law, and the law accepted after a process full of limitations was again vetoed with the sultan’s ‘absolute veto’ authority. After the 2nd Constitutional Monarchy, the two wings of the parliament were called the ‘Meclis-i Ayan’ (senate) and Meclis-i Mebusan’ (chamber of deputies). Extensive changes were made to the Kanun-i Esasi after the 2nd Constitutional Monarchy (1908), and this constitution remained the first and last constitution of the empire (Sevinç&Demirkent, 2017: 12).

The 1921 Constitution, which is the subject of the study, emerged as the product of the parliament established in Anatolia by those who fought in the War of Independence, when the empire had effectively ended. The 1921 Constitution is the product of a special political atmosphere that established a parliamentary government system with extraordinary powers under war conditions. Circulars, local and national congresses are the stages of the legalization process leading to the 1921 Constitution. In this study, the political

process leading to the 1921 Constitution, the first Grand National Turkish Assembly meeting and its powers, the 1921 Constitution discussions, draft texts and the stages of the adoption of the constitution were analyzed in detail. While writing the study, the GNTA minutes were first examined, and then a general literature review on the 1921 Constitution was conducted, and primary and secondary sources were used. In Turkish history, the 1876 Constitutional Law period was the period when the monarchy was implemented, and the 1921 Constitutional Law period, 1921-1923, was the period when the parliamentary government system was implemented. Before moving on to the main theme of the article, it is of great importance to touch upon the Parliamentary Government system.

The Parliamentary Government System with Its Philosophical and Historical Origins

The government system based on the unity of powers is the parliamentary government system in which the legislative and executive powers are gathered in the legislature. This model, whose main source is Switzerland, has found application in Turkish history with the 1921 Constitution. In this system, also referred to as the conventional system, the legislative and executive powers are gathered in the parliament and the parliament, which has the authority to regulate, carries out the execution of the laws it enacts through executive deputies elected from among its own members (Canatan, 2012: 3). The theoretical and philosophical foundations of the parliamentary government system are the general will and the indivisibility of sovereignty principle expressed by J. J. Rousseau in his work 'The Social Contract'. According to Rousseau, since sovereignty constitutes an indivisible whole, its representation is also indivisible. Therefore, the legislative power should be given to the parliament, which represents the general will in every field, including the executive function. However, since the legislative

body will not implement the laws it enacts, a separate executive body is needed. The executive power is an official of the parliament and uses its powers on behalf of the parliament by receiving them from the parliament (Teziç, 2004: 402).

In the parliamentary government system, the legislative body is unicameral. The parliament can call itself to a meeting. The parliament has the right to self-dissolution, that is, to dissolve itself. It can change or cancel the decisions of the executive. For this reason, it works continuously, which is referred to as the continuity of the parliament. In the parliamentary government system, there is no separation of powers, only specialization in duties. The government does not have an existence and initiative power separate from the parliament. It is an organ that implements the decisions taken by the parliament. It does not have any means of influencing the parliament. In the parliamentary government system, there is no presidency or prime ministerial office. The members of the government are individually responsible to the parliament. Collective responsibility and ministerial solidarity do not apply among the members of the government. The members of the government are individually elected by the parliament from among the members of the parliament. The parliament can give direct orders and directives to the members of the government. The decisions and actions of the government are subject to parliamentary control. The parliament can change or cancel them when it deems necessary. Except for Switzerland, it has been a form of government that is mostly specific to extraordinary and crisis periods (Ersöz, 2015: 7).

The parliamentary government system was first implemented in France during the Convention period (1792-95), and the legislative and executive powers were gathered in the ‘Convention Assembly’. The second example is the First Assembly period in Turkey. The 1921 Constitution is an example of a government system where the legislative and executive powers are united in the

Grand National Assembly. Today, Switzerland is the only country in the world where the parliamentary government system is implemented. According to the Swiss Constitution dated 1.1.2000, the parliamentary government system is envisaged. In Switzerland, the executive function is carried out by the 7-member 'Federal Council' elected by the Federal Assembly for a period of 4 years. One of these members is elected as the president and becomes the first among equals (*primus inter pares*). The Federal Council is responsible for implementing the decisions taken by the assembly. The Federal Assembly can change and cancel the decisions of the Council by giving directives (Özbudun, 2008: 183).

The Political Process Leading to the 1921 Constitution

After the Armistice of Mudros in 1918, resistance movements began in Anatolia and Rumelia with the occupation of the country by the Allied Powers, and Mustafa Kemal went to Samsun on May 19, 1919 in order to organize and direct these resistance movements. In the Amasya Circular published on June 22, 1919, Mustafa Kemal stated that the independence of the country and the nation was in danger, that the Istanbul Government was under the influence of the Allied Powers, that it could not fulfill its duties against the occupations, and that for these reasons it was necessary to hold a congress in Erzurum. At the congress held on July 23, 1919, a declaration was issued by the 'Congress Committee', stating that if the Istanbul Government did not fulfill its duties, a temporary government would be established by the Representative Committee. In accordance with the declaration published at the Sivas Congress held on 4-11 September 1919, the Istanbul Government was requested to convene the parliament immediately without wasting any time. In light of these

developments, the Istanbul Government issued the Decree on Election of Deputies on October 7, 1919, and elections were held in December in accordance with the decree, and the Ottoman Chamber of Deputies convened on January 12, 1920. The Chamber of Deputies accepted the ‘national declaration’ and confirmed the principles of ‘the integrity of the homeland and the independence of the state’ in line with the issues discussed at the Erzurum and Sivas Congresses. With these developments, the Chamber of Deputies, which held its last meeting on March 18, 1920, suspended its work due to the occupation of Istanbul (Gözler, 2000: 45).

Following the defeat of the Ottoman Empire in World War I, the occupation of Istanbul in 1920, and the dissolution of the last Ottoman Chamber of Deputies, Mustafa Kemal issued a declaration on behalf of the Representative Council and declared that an assembly to be given extraordinary authority by the nation should be called to meet in Ankara on March 19, 1920, and that those of the disbanded deputies who could come to Ankara should also join this assembly (Yamaç, 2020: 205). The ‘Election Communiqué’ published by Mustafa Kemal on March 17, 1920 determined the election procedure for the new assembly to be convened. According to this communiqué, “five people would be elected from each district, regardless of their population. These would be elected by the members of the municipal council and the local executive board of the Countrywide Resistance Organization. In addition, members coming from the Chamber of Deputies in Istanbul would also be considered elected members. In order to prevent this, Damat Ferit Pasha had the Chamber of Deputies dissolved on April 11, 1920, thus ending the title of deputies. Those elected in this manner gathered in Ankara and held the first Grand National Assembly meeting on April 23, 1920. Approximately 9 months after its establishment, this Assembly adopted the Constitution of the Fundamentals on January 20, 1921 (Gözler, 2000: 46). Before the Assembly was opened and

started operating, the provinces and independent governorships managed the election preparations, ensured the election of the deputies who would take office in Ankara and conducted the elections (Akin, 2010: 96). In this way, the Grand National Assembly was established and started operating with the participation of those elected in the general election held on October 7, 1919 and the newly elected deputies following the election held with the notification published on March 19, 1920 upon the dissolution of the Chamber of Deputies (Demirel, 2010: 75).

The First Assembly, which convened on April 23, 1920, established the legal basis of the Republic of Turkey with the legislative work it carried out. With the opening of the Assembly, a dual-structured assembly structure was formed, one of which was the government in Istanbul and the other the National Assembly, and this situation continued until the abolition of the sultanate (1922). The First Assembly adopted a new understanding of governance on the axis of parliamentary supremacy and unity of powers, where legislative, executive and judicial powers were concentrated in the hands of the Assembly (Özbudun, 2012: 1). With the 1921 Constitution, the first stage of contemporary institutionalization by deriving the effectiveness and authority of the Assembly from the power of the people was developed (Yamaç, 2020: 205).

The Meeting of the GNTA

The Grand National Assembly of Turkey held its first meeting with one hundred and fifteen deputies in Ankara on April 23, 1920, and Ankara Deputy Mustafa Kemal Pasha took the first floor and announced that the assembly was formed by the deputies who had been re-elected and who would be elected, and the deputies who had come and would come from the Istanbul Assembly, and that they would all carry out their duties with the same titles and authorities, and this issue was accepted by the assembly and

incorporated into the legislation as the first General Assembly Decision of the Grand National Assembly (TBMMZC, Term I, C.I, 2-3). It was stated that the authority of all military and civil authorities and also the sole representative of the nation was the Grand National Assembly (Tanör, 1998: 337). The new Assembly elected Mustafa Kemal as president on April 24, 1920, and Mustafa Kemal Pasha presented some details regarding the form of government in his proposal. He stated that government organization was necessary, the office of the sultan was abolished, there was no power above the parliament, all powers were united within the parliament, and the president of the parliament was also the head of the government (TBMMZC, Period I, C.I, 30-32).

For the first time in Turkish history, the Assembly was formed through elections and from people who came from the public, without the Ottoman Dynasty and its appointed members (Bozkurt, 2010: 175). The distribution of Assembly members according to their professions and professionals is as follows: “120 freelancers, 125 state deputies, 13 municipalists, 53 military officers, 53 scholars (muftis, lecturers, sheikhs, preachers and judges). There are 5 tribal leaders” (Tunaya, 1958: 231). The members of the First Assembly, who had cosmopolitan characteristics in sociological terms, also represented different political approaches and orientations. More than half of its members were the products of the ‘Westernization process’ that began in the 19th century. It was a mixed structure in terms of ‘thoughts, hidden and open purposes, delusions, pursuits, political and social roots, and passions’, including the ‘nobles’ who represented the traditional structure (Yamaç, 2010: 206). This political diversity in the parliament was also an effective factor in the discussions regarding the selection of the name of the parliament. Indeed, while the Islamists suggested the name ‘Meclis-i Kebir or Meclis-i Kebir-i Milli’, the sympathizers of the Turkish Hearth suggested the name ‘Kurultay’, and the

Ottomanists suggested the name ‘Meclis-i Mebusan’, the name ‘Grand National Assembly’ was decided upon upon the recommendation of the nationalist and revolutionary deputies (TBMMZC, Devre I, C.I, 70).

Mustafa Kemal, who was elected as the head of the assembly, and a six-person executive board were elected by the Grand National Assembly on April 25, 1920, and subsequently, the government was established with the four-article law titled ‘Law on the Election of the Representatives of the Grand National Assembly’, dated May 2, 1920 and numbered 3 (Özbudun, 1992: 8). The first article of the law specified the ministries included in the Executive Board consisting of eleven people; the second article stated that the executive deputies would be elected from within the assembly; and the third and fourth articles included the provision that “each deputy may receive the consultative vote of the commission on which he is bound for the performance of the work he undertakes, and that the Grand National Assembly shall resolve any disagreements that may arise between the deputies” (Göze, 1985: 107). These provisions meant the approval of the government concept based on the idea of 'popular sovereignty' (Ateş, 1984: 240) and directed the new basis of legitimacy from 'Sharia' to 'the will of the people' (Tunaya, 1996: 105). The preference for the Parliamentary Government system was influenced by the fact that the parliament was suspended by the sultan, who was the head of the executive, during the First Constitutional Monarchy period, and then it was sidelined by the Union and Progress cadres, who were in power during the Second Constitutional Monarchy period, and turned into a single-party dictatorship (Yamaç, 2020: 207).

On September 18, 1920, the “Executive Deputies Committee prepared and presented a “Code of the Constitution” to the General Assembly of the Assembly. This codicil was referred to a special commission called ‘Encümen-i Mahsus’. The commission prepared

its report. Two months of negotiations began from November 18, 1920 until the adoption of the Constitution. In the discussion and adoption of the 1921 Constitution, the special rules foreseen for rigid constitutions (qualified majority, etc.) were not applied, and the existing procedures for ordinary laws were followed. In the adoption of the Constitution, the two-thirds majority rule in Article 116, which stipulated the procedure for amending the 1876 Constitution, was not followed (Gözl r, 2000: 46).

The provision that the ministers would be individually elected by the National Assembly and would be responsible to the Assembly made it impossible for the government to act in harmony, and was corrected with an amendment made to the second article of the law on November 4, 1920, and it was decided that the ministers would be elected from among the candidates to be nominated by the Head of the Assembly. The executive power is carried out not by the Assembly, but by the Executive Ministers, and the draft laws are prepared by this board. On April 29, 1920, the “Treason Against the Homeland” law was passed, and it was ruled that those who opposed the legitimacy of the Turkish Grand National Assembly would be considered traitors and that the decisions of the courts in this regard would be final. It made the execution of these decisions subject to the approval of the Turkish Grand National Assembly, thus giving the judicial authority to the parliament, and with a law passed on June 7, 1920; all agreements made by the Istanbul government since the occupation of Istanbul were deemed invalid. With the Quorum of Negotiations Law passed on September 5, 1920, the uncertainty in the number of parliamentary members was eliminated by accepting one more than half of the total number of deputies as the quorum of 166, with the calculation of 5 representatives from each province. The Assembly declared that its aim was to save the Caliphate and Sultanate, the homeland and the nation and to ensure their independence and established the Independence Courts with the

“Law on Fugitives” on September 11, 1920 (Yamaç, 2020: 207). During this period, which is called the National Struggle Period, the judges of the Independence Courts who conducted the trials were elected from the deputies who were members of the assembly (Akyol, 2012: 159). In the first term of the Turkish Grand National Assembly, the parliamentary government system, in which the legislative, executive and judicial powers were gathered in the hands of the assembly, was implemented and practiced as a political regime in order to achieve success in the war of independence and to establish a new state order (Tunaya, 1997: 3). Constitutional experts and writers have argued that the 1921 Constitution was more democratic in terms of preparation compared to the Ottoman and Turkish constitutions. According to Ergun Özbudun, the 1921 Constitution is the only constitution that best represents the national will, including the Ottoman Empire and the Republic of Turkey. The 1876 Constitution was prepared by a commission appointed by the sultan and declared by a decree of the sultan. The 1924 Constitution was made by an assembly in which single-party rule was beginning to be established and there was no organized opposition. The Constituent Assemblies that prepared the 1961 and 1982 Constitutions were not legislative bodies formed by an election based on universal suffrage either (Özbudun, 1992: 2).

The Preparation and Adoption of the 1921 Constitution in General Outlines

The first issue that needs to be known in relation to the 1921 Constitution is whether the assembly that drafted the constitution had the characteristics of a ‘constituent assembly’. The 1921 Constitution was discussed and accepted without a special meeting or a quorum for a decision. Although there were discussions in different sessions regarding the constituent nature of the assembly, Mustafa Kemal resolutely emphasized the ‘constituent’ nature of the assembly from the very beginning. As Tunaya also stated, the 1921

Law on Organization and Fundamentals was made by the Grand National Assembly of Turkey, which was a constituent assembly. This assembly, which was formed through two elections, drafted the 1921 Constitution itself under war conditions and did not submit it to a referendum (Tunaya, 1980: 129). Mustafa Kemal became the president of the assembly with 110 votes, and Celaleddin Arif Bey became the vice president with 109 votes. Following the opening of the assembly, a proposal was made on April 24 to establish an Executive Board. The draft prepared by the Drafting Committee was taken up and approved on May 1 and entered into force, and the first Executive Board was elected. The title 'great' at the beginning of the assembly did not come about with a law, but in line with the importance that the assembly members gave to the institution, and began to be used primarily in legal texts and decisions. The word 'Turkey' was added to the name of the assembly with the law declaring April 23 a national holiday. However, the fundamental problem was, could this assembly in 1921 be considered a 'constituent assembly', that is, the Assembly of the Established, while the empire was still legally in existence? (Sevinç&Demirkent, 2017: 25). Although Mustafa Kemal's 'election manifesto' dated 17 March 1920 included a demand for a constituent assembly, the text transcribed by Faik Reşit Unat has an important place in Turkish constitutional history as it shows that an election will be held to form a 'constituent assembly' for the first time (Unat, 1957: 83).

As a result of these developments, the election manifesto was published on March 19, with the expression 'constituent assembly' changed to 'assembly with extraordinary powers' due to the warnings of Kazım Karabekir. In addition, the conditions for membership in the assembly were tied to the conditions in the Kanun-i Esasi, and the 'second electorate' method was taken as the basis without mentioning the obstacle to the implementation of the direct election method. The main reason for the intense discussions

regarding the founding nature of the assembly and the scope of the authority of the assembly members was that the Kanun-i Esasi of 1876 was still in force. There are parliamentary decisions showing that two constitutions are in force. There were those who tried to ensure that the provisions of the Kanun-i Esasi that did not conflict with the 1921 text were valid with the proposals they submitted, and they were rejected with Mustafa Kemal's intervention. On the other hand, since the 1876 text had not yet been repealed, some parts are valid. There were no provisions on how to change the constitution or legislative immunities in 1921. The parliament overcame this deficiency in two ways. The first was to consider the Constitution as valid in the missing issue or to eliminate them with the decisions of the General Assembly. The second way was mostly preferred and the Constitution was ignored as much as possible. Considering the general character of the constitution, it can be understood that the authority to change was granted entirely to the parliament. Its basic basis is the provision in Article 7, '...the enactment, amendment, and annulment of public laws, etc., belong to the Grand National Assembly' (Sevinç&Demirkent, 2017: 28).

Mustafa Kemal argued that the parliament had the authority to make a constitution, considering that it had a founding character. However, in his speech in the parliament on September 25, 1920, he reacted to some deputies being so preoccupied with the caliph and the sultan while they were relying on the principle of national sovereignty. The constitutional negotiations began on November 18, 1920. The Executive Board of the GNA prepared a text titled the Draft Law on the Fundamental Organization and submitted it to the parliament on September 13, 1920. Although its name is a 'draft constitution', its content is a government program. The Draft Law includes the Populism Declaration in four articles at the beginning, and this declaration was published separately from the constitutional text (Sevinç&Demirkent, 2017: 30).

The Constitution, consisting of 23 articles and one separate article, envisaging a conventional system, is one of the most striking documents of the principle of 'national sovereignty', which came into being with the opening of the Assembly in April 1920, albeit short-lived. This text of the original constitution, which brought together the basic constitutional principles of the national movement arising from the conditions of the War of Independence, witnessed a major transformation in its short life. In 1922, with the decision of the General Assembly, the Ottoman Empire ended and the GNA government was formed, and the sultanate was separated from the caliphate and abolished. In particular, with Law No. 364, six articles were amended in the Constitution, and the provision that 'the form of government of the State of Turkey is the Republic' was accepted. The last major breakthrough was the acceptance of the regulation regarding the abolition of the caliphate with Law No. 431 in 1924. The struggle for independence continued for a few years after the adoption of the 1921 Constitution, and political developments such as Tekalif-i Milliye orders, statist regulations and some important international agreements took place. The first assembly was composed of those who came from the last election held for the Meclis-i Mebusan and the second general election held in accordance with the call for the assembly to be convened in Ankara, and its social representation quality was high. The election system applied is a legacy from the Kanun-i Esasi period. The assembly, which continued to meet in accordance with the principle of continuity, held its last meeting on April 15, 1923. Mustafa Kemal personally determined the candidates for deputy on behalf of his own group, and these lists won the elections except for a few independent candidates. The opposition was largely eliminated in the second assembly, which would adopt the first constitution of the Republic. (Sevinç & Demirkent, 2017).

GNA's Powers and Scope

In the assembly meeting dated December 7, 1920, the fifth article of the bill, "The election of the Grand National Assembly takes place every two years. The term of office of the elected representative is two years and re-election is possible. Each of the members of the assembly is not the representative of the province or profession that elected him, but the representative of the entire nation" was accepted (Kaldırımçı, 1997). Since it was decided that sovereignty belonged to the people, Karahisar Deputy Mesut Bey stated that laws should be enacted by referendum. In contrast, İzmit Deputy Sırrı Bey, who took the floor, reminded that the assembly was a constituent assembly and stated that laws should be enacted by the assembly, which was the representative of the people. However, he did not agree with the idea of adopting the principle of absolute majority and limiting the term of office to two years, and argued that this situation constituted a principle contrary to the Quorum Debate Law. Karasi Deputy Vehbi Bey, on the other hand, stated that the principle of absolute majority was a method applied all over the world and that it was difficult for all members of the assembly to be together. However, Yozgat Deputy Sırrı Bey suggested that the members of the assembly should not only be representatives of the province they were elected from, but also of the entire nation, and that the term of office should be determined as three years, not two. Both of these proposals were sent to the Council (Kaldırımçı, 1997: 78).

According to Article 8 of the Special Assembly Bill, which determines the powers of the Assembly and states that "The issuance, amendment, annulment of general laws, and fundamental legal issues such as agreements, peace contracts and declarations of defense of the homeland belong to the Grand National Assembly", it was decided that fundamental powers such as making laws, changing them, making agreements and peace, and declaring defense of the

homeland belong to the GNA. Erzurum Deputy Hüseyin Avni Bey and Yozgat Deputy Hulusi Bey, who took the floor, stated that the powers of the GNA, which represents the national will unconditionally, cannot be limited, whereas the powers of the Executive Board must be limited (Kaldırımçı, 1997: 84).

There were intense discussions between Hüseyin Avni Bey and Mustafa Kemal regarding the functions and powers of the Executive Board. The provision in the Executive Board and Executive Board draft that “the President of the Assembly shall also be the president of the Executive Board” was removed from the draft, and a provision was made that the Executive Board shall elect one of its own as president. It can be assessed that this change emerged as a result of the views of the opposition deputies who were concerned that Mustafa Kemal would have extraordinary powers by being the president of both the assembly and the Executive Board. As a result of the discussions, a new application was introduced as a middle ground to the arrangements of the group opposing Atatürk that the President of the Assembly shall not be the president of the Executive Board at the same time, and in addition to the Executive Minister electing a president among themselves, the principle that the President of the Assembly shall also be the natural president of the board was introduced (Kaldırımçı, 1997: 85).

The 1921 Constitution of Turkey

The First Assembly initiated a period based on the principle of unity of powers. The reason for choosing the principle of unity of powers was stated as the need for rapid and effective action during the national struggle. Mustafa Kemal emphasized the principle of national sovereignty in his defense of the principle of unity of powers, and emphasized that the republican regime was based on unity of powers, and that in reality, unity, not separation of powers, should be established (Ari, 1982: 31). The title of the draft that

Mustafa Kemal Pasha presented on September 13, 1920 was the ‘Populism Program’. The program, which included populism and nationalism ideologies, aimed for national independence and the establishment of a national state, but did not mention the sultanate, caliphate or sharia (Berkes, 1978: 492). In the declaration, the Assembly also united the army under its own command and order in accordance with the principle of unity of forces and parliamentary supremacy (Akın, 2010: 439). In the bill under discussion, it was emphasized that representation should be carried out according to the principle of ‘professional representation’, and as stated in the fourth article of the bill, the phrase “The Grand National Assembly is composed of members directly assigned to represent the people of the provinces by the professionals” was included (Akın, 2010: 133). Yunus Nadi Bey, who spoke on behalf of the Special Encümen-i Mahsusa in the parliament, defended that the members of the parliament should be elected directly by the people and represent the professionals, but this was rejected on the grounds that the professional representation system would give influence to politically inadequate local influential people in the parliament (Özbudun, 1992: 35).

The Constitutional Law of 1921 cannot be considered a full constitution since it does not include sections such as fundamental rights and freedoms, judicial power and the procedure to be followed in constitutional amendments. It is understood that the majority of the members of the First Grand National Assembly did not see the Constitutional Law as a new constitution that provided for the establishment of a new state; they saw it as a constitutional amendment that laid out the basis for the administration of national forces in the war of independence. The Constitutional Law is not considered as a new constitution that repeals the Constitutional Law, but as a law that changes or eliminates some of its articles (Yamaç, 2020: 209). In the parliamentary discussions, the question of whether

the 1921 Constitution was a draft law or a government program was discussed. While Minister of Finance Ferit Bey considered this text as a government program rather than a constitution, Menteşe Deputy Dr. Tevfik Rüştü Bey claimed that the text was a framework draft. As a result of five months of discussion and negotiation, the law was passed by the parliament on January 20, 1921. Mustafa Kemal Pasha sent a telegram to Grand Vizier Tevfik Pasha stating that the provisions of the 1909 Constitution that did not conflict with the main articles of the 1921 Constitution were in force. At a time when the constitutional debates were at their peak, two military successes facilitated the final form of the constitution: I. Inonu Victory and the disbandment of the Çerkez Ethem forces. The Constitution adopted the principle of populism as a philosophical basis along with the understanding of national sovereignty (Yamaç, 2020: 209).

The ‘Code of Organization’ numbered 85, prepared as a result of intense discussions and under extraordinary conditions and accepted by the GNA on January 20, 1921, is a short framework constitutional document consisting of 23 articles and one separate article, and no special rules or quorum were sought for its acceptance and approval (TBMMZC, Term I, C.V, 414-415). The constitution was approved by the parliament with all its articles by standing and raising hands (Kili and Gözübüyük, 2000: 91-93). One of the most important features of the 1921 Constitution is the declaration that although the Ottoman State had not ended, it was governed by the GNA and that sovereignty belonged to the people. The Union of Powers and the Parliamentary Government system were organized in more detail, and the Council of Executive Ministers was accepted as an organ of the parliament, not as a separate authority independent of the parliament. Although the board elects a chairman from among itself, the Head of the Assembly has the title of natural chairman of this board and is also stated to be the head of the executive.

In the context of these articles, the fact that sovereignty was taken from the sultan and unconditionally belonged to the nation was a turning point in the history of the Ottoman-Turkish Constitution. National sovereignty was the fundamental source of constitutionalism and the sole basis of legitimacy. The principle of unity of powers was adopted by granting executive and judicial powers as well as legislative powers to the parliament, which came together in times of war and under compulsory conditions. The transfer of sovereignty to the GNA is one of the most important indicators of the acceptance of the concept of representative democracy (Koçak, 2006: 200). Moreover, the declaration of the establishment of a new state before the Ottoman State had even come to an end is one of the most revolutionary features of the 1921 Constitution (Tanör, 1998: 253). Although the authority to legislate and sign international agreements is given to the parliament, ten administrative duties have been accepted within the Executive Board, which undertakes the execution from within the parliament, namely Religious Affairs and Foundations, Health and Social Aid, Economy (Trade, Agriculture, Forestry and Mining), Education (National Education), Justice, Finance, Customs and Land Registry, Public Works, Internal Affairs (Public Security, Post and Telegraph), National Defense and Foreign Affairs (Yamaç, 2020: 210). By granting the head of the assembly the authority to sign on behalf of the assembly and the authority to approve the decisions of the Executive Board, the head of the assembly also acquired the powers of the head of state. While the head of the assembly was the natural head of the Executive Board, the Board elected one of its own as its president and implemented a balanced system (Özbudun, 2008: 41). In addition, by introducing regulations regarding provinces, districts and sub-districts in the 1921 Constitution, an attempt was made to develop a democratic, participatory and autonomous administration and legal understanding on the axis of local administration and local government principles, in contrast to the centralist tendency of the

Ottoman Basic Law 1876 Constitution (Tanör, 2014: 263). It was also emphasized that Article 23, titled ‘General Inspectorate’, was created to ensure the security of the regions and to supervise the procedures and actions. The constitution, which consists of 23 articles, also added a separate article for enforcement. In this article, which determines the term of office of the assembly, it is stated that the Constitution will come into force as of its publication, that since the GNA was formed with the Quorum of Negotiations law dated September 5, 1920, it will remain in session until the purpose is achieved, and therefore, articles 4, 5, and 6 regarding the establishment of the assembly in the Constitution will only come into force after new elections. There is no institution of ‘presidency of state’ in the 1921 Constitution. The Head of the Assembly is the natural head of the government. In the executive authority, he is the head of the “council of Executive Ministers consisting of eleven people” accepted in accordance with the law dated May 2, 1920. The members are elected from the candidates nominated by the Head of the Assembly with the absolute majority of the Assembly. Each minister is elected by the assembly. The duties and authorities of the council of ministers are determined by a special law. The government, ‘bears the title of the Government of the GTNA’, is not “It shows that it has the character of a parliamentary government” (Yamaç, 2020: 211).

The 1921 Constitution, while accepting the principle of national sovereignty, did not include any regulation regarding the sultanate and caliphate. It included the provision that the caliphate and sultanate consisted of the independence of the homeland and the nation, and since it was a constitutional text that was transitional in the history of the Turkish Constitution, it did not directly reject the power of the sultan (Kili, Gözübüyük, 2000: 98). It did not include any regulation regarding the judicial power, but the judiciary was still operated by the parliament through the Independence Courts.

The 1921 Constitution has the characteristics of a 'soft constitution', as it does not contain a provision declaring itself to be higher than other ordinary laws and does not put forward a provision for its amendment (Gözler, 2000, p. 45). However, it can be considered a flexible constitution, as it does not require a special rule in terms of the procedure for discussion, quorum for acceptance and subsequent constitutional amendments, and does not foresee a different procedure than other laws (Tanör, 2014, p. 249). Mustafa Kemal Atatürk emphasized that the 1921 Constitutional Law did not emerge from the mindset of the founding cadre, but directly from the heart and conscience of the nation (TBMMZC, Term I, Vol. XIV, 435). The Constitutional Law had an important place in terms of determining and expressing the place and authority of the GNA and the National Government in the life of the state and the nation, and became a legal and political document of the establishment of the new Turkish State (Gencer, 2005: 215). In addition, the concept of the "State of Turkey" was included in a constitutional text for the first time, and the understanding of majoritarian democracy became a part of the political regime (Hakyemez, 2003: 83).

Conclusion

The 1921 Constitution is the first constitution made by the Turkish Grand National Assembly, composed of the true representatives of the nation, in the war conditions when the Ottoman Empire collapsed and the new Turkish State was born. The 1921 Constitution has an important place in Turkish history of constitutions, both in terms of the conditions of the War of Independence when it was prepared and approved, the content of the discussions and debates in the First Assembly, and its connection with the ongoing political debates today. Following the adjournment of the Chamber of Deputies in Istanbul on 18 March 1920, Mustafa Kemal called for elections to convene a new assembly in Ankara with extraordinary powers. The GNA, which convened in 1920, was

a constituent assembly and contained a parliamentary government system that included legislative, executive and judicial powers. As a result of the discussions, the Assembly accepted the Constitution in 1921 and declared the principle of national sovereignty by considering itself the sole and true representative of the nation. This new constitutional system was a typical parliamentary government system in which the Assembly held all powers and the Council of Ministers (Executive Minister) did not have the authority to dissolve the Assembly. According to some authors, the 1921 Constitution is the most democratic constitution in the history of Turkish constitutionalism due to its inclusion of deputies from different professions and classes, transparent atmosphere of discussion and debate, and emphasis on autonomy in local governments. It remained in force together with the Constitution until the Sultanate was abolished (1922) and the Ottoman State came to an end in legal terms, but it became the sole legal basis with the abolition of the Sultanate and subsequently the Caliphate. However, the 1921 Constitution did not contain any special regulations for the quorum for the assembly meeting and decision, despite the two-thirds vote ratio foreseen by the Kanun-u Esasi for the amendment of the constitution, and it was a soft constitution that was organized according to the principle of absolute majority rather than strict ratios for the adoption and amendment of the constitution.

References

Akın, R. (2010). *Türk siyasal tarihi 1908 – 2000*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Akyol, T. (2012). *Atatürk'ün İhtilâl Hukuku*. İstanbul: Doğan Kitap.

Arı, İ. (1982). *Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün 1923 Eskişehir-İzmit Konuşmaları*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Ateş, T. (1984). *Türk Devrim Tarihi*. İstanbul: Der Yayınları.

Berkes, N. (1978). *Türkiye'de Çağdaşlaşma*. İstanbul: Doğu-Batı Yayınları.

Bozkurt, N. (2010). *Batı Hukukunun Türkiye'de Benimsenmesi - Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne Resepsiyon Süreci (1839-1939)*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Canatan, B. (2012). *Anayasa Hukuku*. Ankara: Detay Yayıncılık (2. Baskı).

Demirel, A. (2010). *İlk Meclisin Vekilleri – Milli Mücadele Döneminde Vekiller*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Gencer, A. İ. ve Özel, S. (1999). *Türk İnkilâp Tarihi*. İstanbul: Der Yayınları.

Göze, A. (1985). *İnkilâp Tarihimiz ve Atatürk İlkeleri*. İstanbul: İstanbul Fakülteler Matbaası.

Gözler, K. (2000). *Türk Anayasa Hukuku*. Bursa: Ekin Yayınları.

Hakyemez, Y. Ş. (2003). Çoğunlukçu Demokrasi Anlayışı, Rousseau ve Türk Anayasaları Üzerine Etkisi. *AÜHF Dergisi*, 52 (4), 69-92.

Kaldırımcı, H. (1997). *1921 Anayasası ve Meclis Hükümeti Sistemi (Hukuki Açıdan)*. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Kayseri.

Kili, S. ve Gözübüyük, Ş. (2000). *Türk Anayasa Metinleri*. İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Koçak, M. (2006). *Batı'da ve Türkiye'de Egemenlik Anlayışının Değişimi Devlet ve Egemenlik: Eski Kavramlar – Yeni Kavramlar*. Ankara: Seçkin Yayınları.

Özbudun, E. (1992). *1921 Anayasası*. Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.

Özbudun, E. (2012). *1924 Anayasası*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Özbudun, E. (2008). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Sevinç, M ve Demirkent, D. (2017). *Kuruluşun İhmal Edilmiş İstisnası: 1921 Anayasası ve Tutanakları*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Tanör, B. (1998). *Türkiye'de Kongre İktidarları (1918-1920)*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları

Tanör, B. (2014). *Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Teziç, E. (2004). *Anayasa Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.

Tunaya, T. Z. (1958). *TBMM Hükümetinin Kuruluşu ve Siyasi Karakteri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, XXIII (4).

Tunaya, T. Z. (1980). *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku* (4. Baskı). İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Tunaya, T.Z. (1996). *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*. İstanbul. Arba Yayınları.

Tunaya, T. Z. (1997), Bağımsız Türkiye kurucusu Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti, *Belgelerle Türk Tarih Dergisi*, 3(4), 359-408.

Unat, F. R. (1957). Atatürk'ün Toplamak İstediği Meclis-i Müessisan. *Belleten*. 21 (83), 483-487.

BÖLÜM 5

BÖLÜM 7

A REALIST EVALUATION ON INTRACTABILITY OF THE CYPRUS PROBLEM

From Nationalism to Ethnic Conflict and Security Dilemma

MEHMET DİREKLİ¹

METİN BEYOĞLU²

Introduction

Cyprus problem is one of the most long-lasting international disputes ongoing for more than half a century. In order to find a solution, the negotiations are being held under the auspices of the United Nations (UN) in accordance with relevant UN and United Nations Security Council (UNSC) resolutions on the basis of founding a bi-communal and bi-zonal federation. Various forms and technics have been tested since the beginning of the negotiation process but none of them produced the aimed result. Apart from these fruitless efforts, the prolonged stalemate and petrified status-quo makes it harder to be hopeful for reaching a fair and sustainable solution in a foreseeable future.

However in more than fifty years of time, six Presidents changed in the North, nine in the South, countless UN officials dealt with the matter without any success and retired but

¹ Asst. Prof. Dr. Cyprus Aydın University-Department of International Relations, ORCID ID: 0000-0002-3173-7756 Dr. Fazıl Küçük Caddesi No.80 Ozanköy/Kyrenia Turkish Republic of Northern Cyprus, mehmetdirekli@cau.edu.tr

² Retired Prime Ministry Undersecretary, Hamitköy/Nicosia Turkish Republic of Northern Cyprus, beyoglumetin@yahoo.com

unfortunately the mediators are still in search of the eternal peace which seems to be too far away. Thus Cyprus problem stayed in a state of limbo until today.

Cyprus problem has been negotiated for more than half a century within the framework of establishing a federal state but unfortunately all the efforts ended up with failure. This chapter aims to make an analysis of the Cyprus problem as an ethnic conflict which was based on nationalist contradictions of the sides and security dilemma by mainly concentrating on domestic and international dimensions of the dispute. Although Cyprus dispute is very complicated and has got various dimensions, one of the most basic issues which paved the way to an ethnic conflict in the island is the clash of Turkish and Hellenic nationalisms with roots going deep into the history.

It is a well-known fact that, no remedy could be found before diagnosing the case properly at the outset. If the remedy couldn't be found for half a century, then it is high time to discuss the diagnosis. What makes the Cyprus problem so intractable? This is the main issue this chapter aims to deal with. What in this chapter more is the evaluation of the geographical location and strategic importance of Cyprus in connection with the Cyprus problem within the context of dominance struggle in the Eastern Mediterranean region.

Problem statement and significance of the study

There is not an agreed definition of the Cyprus problem. One can find too many definitions of the Cyprus problem stated by different actors but not an agreed one. Let alone the contradicting official rhetoric of the sides, it could be get totally different and conflicting answers for this question from an ordinary Greek Cypriot and an ordinary Turkish Cypriot. Even the third parties are interpreting the case according to their own point of view which is usually designated in accordance with their interests.

An outsider can easily observe that, after negotiating for more than fifty years, the two sides of the problem couldn't even manage to agree on the definition of the problem. Moreover, one side regards the other's solution as the basis of the problem. So special envoys of the UN and Secretary Generals kept on trying to square the circle for fifty years while trying to find parallel views and set up proximity between the two antagonistic stances in Cyprus. However neither proximity talks nor confidence building measures proved to be effective in providing a convergence.

Cyprus problem is certainly one of the oldest and most complicated conflicts that keep on existing on the agenda of the UN. Negotiations between the two communities started in 1968 in Beirut following ten years of sporadic clashes, and still continuing under the auspices of the UN but unfortunately with no result. Apart from these fruitless efforts, with the resolution no.186 of the Security Council, a UN force called United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP) stationed in Cyprus since 1964. May be this move helped to diminish the bloodshed and internationalized the problem but definitely neither the existence of a UN force nor the involvement of UN Secretary General was not sufficient to find a solution.

On the contrary the involvement of UN and wording of the Resolution No.186 sorted out the legitimacy problem on behalf of Greek Cypriot Administration although they are the ones who destroyed the bi-communal character of the republic established in 1960 and stripped off the Turkish Cypriots of their constitutional rights and created a Hellenic unitary state. In this way Greek Cypriot administration got the opportunity of continuing to use the usurped status of a recognized state and by prolonging a never ending negotiation process they got the chance of pursuing their national cause persistently and patiently until the Turkish Cypriots are forced to surrender. Considering the amount of time and effort spent at the negotiation table, the prolonged stalemate and petrified status quo makes it harder to be hopeful for reaching a comprehensive, fair and sustainable solution in a foreseeable future.

The Cyprus problem is proven elusive and this fact is generally accepted by everyone who dealt with it since the beginning. For this reason, this chapter is concentrated on defining the causal factors which adversely affect the peace attempts and forestall a sustainable resolution. The research is based on the assumption that the intractable nature of the conflict is complicated and needs to be reconsidered. Therefore a number of factors could be counted as potential reasons for why the conflict has been prolonged this much:

- 1- The clash between Greco-Turkish nationalist aspirations is still continuing and manifested as a struggle for domination over Cyprus apart from the other areas of conflict.
- 2- The cultural, religious, and ethnic distinction between the sides in Cyprus developed since the ethnic and geographic partition of the island.

- 3- The current status quo has been in favour of Greek Cypriots by political and economic means and in favour of Turkish Cypriots for providing self-government and security. Therefore this environment is giving a disincentive for a change.
- 4- The military presence of Türkiye and the guarantee system created by 1960 agreements are perceived as a threat by the Greek Cypriots, whereas the Turkish Cypriots regard the Turkish military presence and the continuation of the guarantee system as an imminent sine qua non factor for their own security.
- 5- Reunification will definitely be costly and the resources supposed to meet the expenses still remained obscure.
- 6- Federal solution should rely on the basis of political equality and power-sharing but the Greek Cypriot side is not ready to accept political equality apart from majority-minority relations.
- 7- The involvement of the third parties didn't produce a positive result in providing a convergence between the sides as the priorities of the third parties are mainly concentrated on their own interests rather than helping to a peace process.

Literature review

This work is mainly focused on the intractable nature of the Cyprus problem and the reasons underlying this complicated issue. In order to clarify the roots and causes of the problem historical background had to be investigated. There is a huge amount of research and literature about the historical background of the Cyprus problem which is well beyond the scope of a research. For this reason, we handled the issue with a selective approach.

The historical background of the Cyprus problem goes back for two hundred years and without the contribution of the historical aspect it would be very difficult to understand what happened and why? For this reason the historical background of the Cyprus problem is going to be handled in details. In order to do this properly a researcher needs a good amount of solid and reliable historical resource. Sir George Hill's *A History of Cyprus* (Hill 1952), is generally accepted as a masterpiece and most comprehensive work on the history of Cyprus but unfortunately it was written before the EOKA (Extremists supporting 'Enosis' Union with Greece on the island of Cyprus in 1955 formed a terrorist organization called EOKA) campaign and it doesn't cover the most problematic period of the modern Cyprus. This gap is covered by the works of Alastos (1976),

Drusiotis (2008), Dodd (1999), Foley (2012), Hitchens (1998), Hunt (1984), Keser (2007), Kızılyürek (2014 & 2016), Luke (1989), Oberling (1982), Storrs (1939) and Van Der Bijl (2014).

Another very important source is the memoirs written by the first hand witnesses of the events such as Bayülken (2001), Clerides (1989), Denктаş (1988), Packard (2008), Tansu (2001), and De Soto (2012). Of course the nature of memoirs is subjective and should always be treated cautiously as a one sided source. Keeping in mind that the Cyprus problem is still going on as a political issue and the propaganda mechanisms of both sides are still working very hard, makes a researcher more cautious. The reliability of a source can only be assured by verifying it by some other sources and this is not always possible. Another method is referring to contradicting information coming from different sources at the same time and mentioning the incongruous aspects. However the first hand information coming from the eye witnesses is very valuable and very helpful to catch the details and understand the course of historical events.

Conceptual and theoretical framework

In this context the theoretical framework of realism will be outlined as an IR theory thought to be fit for explaining Cyprus problem. Besides the concepts of nationalism, ethnic conflict and security dilemma will also be handled as default useful instruments for explaining the essence of Cyprus problem. The role of these concepts and theoretical approach will be explained through the lens of historical background of the problem. While doing this, by taking into consideration the circumstances in the formation and course of the dispute, the relevance of the conceptual and theoretical framework will be evaluated in the following chapters in a more detailed way. The peculiarities of the realist school of thought are compiled from Clausewitz (1989), Lebow (2007), Mearsheimer (2007), Smith (2019), and Tzu (2014).

Nationalism as a concept covers an important area in the formation of the main aspects of the Cyprus problem. The Stanford Encyclopedia of Philosophy is used as a source to define nationalism as a political ideology. The relationship between nationalism and political sovereignty is explained by Nenad Miscevic (Miscevic, 2000). The emergence of nationalist discourses is closely related with the Greek independence war and the connections of Greek Cypriots and Turkish Cypriots with their motherland and their sense of belonging are very well

defined in the works of Hill (1952), Storrs (1939) and Papageorgiou (1997).

Ethnic conflict and security dilemma are also very useful concepts to explain what happened in Cyprus especially in the beginning of the inter-communal clashes. These concepts are investigated through the works of Najafov (2017), Posen (1993), Reuter (2017), Tang (2009) and Koktsidis (2017).

In international relations and political science, realism is generally used to define a school of thought with regards to explaining the behaviour of the states in their relations with other states. In this context, as a school of thought realism was developed on the basis of the anarchic and brutal nature of international politics in which states are seeking an opportunity to exploit the others. Realists generally accept that seeking power is a basic human instinct and states also act with the same drive. Prominent realists like Thucydides and Morgenthau drive these conclusions by skimming the historical findings by evaluating the past events from ancient Greece to Napoleon and Hitler. According to realists, there is not an established hierarchical system between the states and each state has to rely on its own power to protect itself. This is best done by maximizing the power of the state in relation to the other states (Smith, 2009).

The structural realist approach was based on the assumption that states can never be sure about the intentions of other states. So a state's policy of maximizing the power against other states is found understandable. The military capability of a state can be assessed through intelligence activity and monitoring, but the intentions of the decision-makers can never be predicted unless they are stated openly (Mearsheimer, 2007). Of course, this approach provides an endless doubt and constant perception of mutual threat between the states.

Another option is making alliances in order to balance the superiority of the potential enemy. But classical realists recognize that military power and alliances are double-edged swords as sometimes they are likely to provoke a conflict instead of preventing it (Lebow, 2007). Because alliances cannot be concealed easily and once it was revealed it might be regarded as an aggressive preparation against them by the adversaries.

In Thucydides' narratives about the history of ancient Greece, several examples of alliances between the City-States in the name of obtaining balance of power are given. However it was not easy to find a single alliance example mentioned by

Thucydides to deter war. He provides several reasons for deterrence failure of alliances. Chief among them is the pursuit of unrealistic goals, which encourage wishful thinking in the form of downplaying risks and exaggerating the likelihood of success (Lebow, 2007).

Considering the result of the Enosis campaign and the military coup staged by the Greek Junta in Cyprus with the aim of fulfilling Enosis, without any doubt everyone should admit that Thucydides was a very strong forward-looking person, as he foreseen the events took place in Cyprus within the context of unrealistic goals, downplaying risks and wishful thinking after many centuries of his demise.

Like all historical movements, nationalism also has its roots going deep into history. However, it is generally accepted that the French Revolution was the first manifestation of nationalism. As a political ideology, nationalism uses the idea of 'nation' to achieve political goals. These goals can simply be defined as gaining and maintaining the nation's sovereignty over its homeland or promoting the interests of the already established nation-state. Sometimes the escalation in nationalist discourses creates a sense of superiority against other nations and paves the way to racism and fascism. In Stanford Encyclopedia of Philosophy it has been stated that nationalism encompasses two phenomena: The first one is the attitude of the members of a nation when they care about their identity. The second one is the actions taken by the members of a nation in seeking to achieve some form of political sovereignty. Territorial sovereignty has traditionally been accepted as a defining and *cine qua non* element of state power and essential for nationhood. It was praised in classic modern works by Hobbes, Locke, and Rousseau (Miscevic, 2020).

Considering Cyprus, it is indisputable that the island is home to two distinct ethnic communities and ethnic nationalisms. The two communities in Cyprus should be classified as nations due to their identifications with their kin-states before further analysing the link between the two opposing ethnic nationalisms in Cyprus. In addition to being ethnic nations, the Turkish and Greek Cypriots are also religious, linguistic, and cultural communities. However, occasionally, Turkish Cypriots are not recognized as an ethnic group but rather as Islamic Cypriots or even as an indigenous people but rather as 400 years of guests in the political rhetoric of Greek Cypriot leadership. The roots of the Cyprus crisis may be inferred from this mind-set alone (Erkem, 2016).

Different theories exist on the origin of Greek Cypriot nationalism, although it is generally agreed that Cyprus's ethnic consciousness first became aware of itself in 1821, the same year that Greece gained its freedom. It created the necessity for and potential for living as a distinct nation as well as the ambitions of joining the mainland. These aspirations eventually resulted in the policy known as "Enosis." Greek Cypriots have a sense of belonging to Hellenic culture in addition to sharing a common language, religion, and culture. They have also shared a historical education for many years and have benefited much from the Orthodox Church and educational system (Hill, 1952: 488- 489).

Sir Ronald Storrs underlines this issue in his 'Orientations' as such: "A man is of the race of which he passionately feels himself to be. No sensible person will deny that the Cypriot is Greek-speaking, Greek-thinking, Greek-feeling, Greek, just as much as the French Canadian is French-speaking, French-thinking, French-feeling and French" (Storrs, 1939: 488).

The two groups' divergent rates of nationalism and modernization growth are one of the elements that led to the rise of mutual mistrust, animosity, and violence between them. The Ottoman millet system divided society into sections based on religion. In Cyprus, the shift from an Orthodox to a Hellenic identity started in 1821. With the establishment of the Turkish nation-state and the conversion of Muslims into Turks, the nationalist reorganization of Turkish society that had been underway for over a century was finally completed in 1923. These dates might be viewed as turning points in Cyprus's nationalist growth and, consequently, as the start of the conflict (Papageorgiou, 1997). Of course, there was a century of interval between the emergence and development of two nationalisms, and Greek nationalism was definitely much more experienced than the Turkish one. Nationalism and its impact on the Cyprus problem wasn't only felt in Cyprus but it also revived the tension between Türkiye and Greece as well. Therefore the confrontation between the two neighbouring countries and NATO partners is still going on spreading from the Aegean Sea to Western Thrace.

Ethnic conflict

Definition of ethnic conflict is imprecise and sometimes social sciences scholars disagree about what counts as an ethnic conflict. They are putting forward different views not only on the

definition of ethnicity but on the definition of the conflict as well. Nobody can blame them because there are too many ethnic conflicts are going on all over the world and all of them have got a different *sui generis* nature. So it is not easy to create an exact and unquestionable template that will cover every aspect of the concept. But the following definition of Encyclopedia Britannica can cover the most of the peculiarities of ethnic conflicts by making such a generalization. “Ethnic conflict is a form of clash in which the objectives of at least one party are defined in ethnic terms, and the conflict, its backgrounds, and probable solutions are perceived along ethnic lines. The conflict is usually not about ethnic distinctions themselves but over political, territorial, economic, social or cultural issues. Once ethnic conflict breaks out, it is not easy to stop it. Massive human-rights violations and physical attacks on non-combatant civilians—such as rape, torture, mass killings, ethnic cleansing, and genocide—lead to tremendous human suffering. Systematic discrimination and exclusion from national and local political decision making, the requisition of ethnic minorities’ traditional homelands, and policies that marginalize ethnic minorities by othering are common practices accompanying ethnic conflict” (Reuter, 2017).

The internationalization of an ethnic conflict indicates the spreading tendency of the problem and it might depend on various reasons. Some scholars see ethnic irredentism as one of the most basic reasons for the internationalization of an ethnic conflict. Ethnic irredentism is understood as the unifying or reuniting movement of ethnic groups divided between two or more states with state boundaries. Trying to change existing intergovernmental borders in order to reintegrate separated ethnic compatriots is considered as the basis for any form of irredentism. History shows that ethnic minorities, who have ethnic kin in neighbouring countries are the basis for ethnic irredentism policies since the time when the ruling ethnic minority began to perceive it as a tool of political hegemony. The realization of these demands means changing international borders. Ethnically motivated irredentist demands can not only lead to inter-ethnic and can also lead to inter-state wars (Kolosov, 1997 in Najafov, 2017).

What is defined in the paragraph above is explaining the nature of ethnic conflict in Cyprus with rough lines. For this reason, in attempting to decipher the reasons of the intractability of Cyprus problem, looking through the lens of ethnic conflict

without omitting the roots buried in the history of Cyprus is adopted as a convenient approach.

Security dilemma

In political science and international relations, a security dilemma is a situation in which actions or measures taken by a state to increase its preparations to meet its own security needs, cause suspicion and reactions from other states, which in turn lead to a decrease in case of an increase in that state's security (Badie, Berg-Schlosser & Morlino, 2011). The security dilemma is a term used for describing a situation in which one state increases its defensive measures and preparations in order to achieve a higher level of security, which, however, is interpreted by another state as an aggressive policy and thus countered with increasing security measures on its own side, thus possibly causing to an armament spiral.

Shiping Tang underlines the risks created by security dilemma by referring to Herbert Butterfield as one of the original proponents of the concept, claims that security dilemma can drive the states to war even they do not intend to do so (Tang, 2009: 4). Dr. Pavlos Koktsidis refers to the major theorists to explain the antagonisms between Turkish and Greek Cypriots within the parameters of security dilemma as such:

“What seems sufficient to one state's defense will seem, and will often be offensive to its neighbors...and because neighbors wish to remain autonomous and secure, they will react by trying to strengthen their own positions, even if they have no explicit evidence of expansionist inclinations” (Butterfield, 1951; Herz, 2003; Koktsidis, 2017).

At this point, one can easily see that the security dilemma played a very important role in Cyprus. Although the case here is an inter-communal clash in the same state not an inter-state clash, the template of ethnic conflict fits the basics of security dilemma. While Turkish Cypriots took the national aspirations of the other side as a threat to their own existence, Greek Cypriots apprehended the existence of Turkish Cypriots as an obstacle on their way toward their national goal. Each and every move of the sides was taken as a threat by the other and became a reason for another further move. Let alone the armament of the sides before the war, even during the negotiation process security dilemma is still overshadowing the negotiation table. By virtue of the deep distrust between the sides, a *sine qua non*-necessity for the security of one side is still creating a sense of threat on the other side. For this reason, this issue is going to be taken as

a template in this work for the evaluation of the intractability of the Cyprus problem.

In 'Security Dilemma and Ethnic Conflict' Barry Posen puts forward that; "Isolated ethnic groups-ethnic islands-can produce incentives for preventive war. If there are perceived offensive advantages that makes preventive war more attractive: if one side has an advantage that will not be present later and if security can be best achieved by offensive military action in any case, then leaders will be inclined to attack during this window of opportunity" (Posen, 1993).

This way of thinking mentioned by Barry Posen fits very well to explain the events of 'Bloody Christmas' and the logic behind the notorious Akritas Plan. Of course, the planners and perpetrators of Akritas plan were motivated by nationalist Greek irredentism and their ultimate goal was uniting the island with Greece. In this context, Turkish Cypriots were an obstacle that should be overcome on the way to Enosis rather than a security threat. On the contrary the Greek preparations were an open threat for Turkish Cypriots.

Analysis of the Cyprus problem

If we take a look at the Cyprus issue from a historical perspective, we see that, for centuries the geo-strategic position of Cyprus made it an attractive target for regional powers with claims of regional domination. Therefore during the past thousand years, Cyprus hosted the presence of the Roman Empire, Byzantine Empire, Crusaders, Lusignans, Venetians, Ottomans, and Britain as foreign rulers of the island. For this reason, Cyprus has never been ruled by the inhabitants of it until the foundation of the Republic of Cyprus in 1960. For the first time in history, Cypriots got the opportunity of ruling this island themselves but unfortunately, they couldn't achieve to do it in cohesion and fighting broke out in three and half years. The reasons for the fight could be found in the codes of the realist theory. Actually, when it became obvious that Britain was going to evacuate the island, the problem arose on making a decision about the future of Cyprus. It was a pretty well-known fact that Greek Cypriots have been struggling for uniting Cyprus with Greece since the very first day of the British rule. Their nationalist aspiration inspired by the Greek independence and they started to utilize every opportunity to achieve that goal. Whereas, according to Turkish Cypriots, the annexation of the island with Greece was a disaster and it was accepted as the beginning of the end for their very existence in Cyprus. Looking

through a bigger lens will show us that the future of Cyprus was not only a fact that preoccupying only Cypriots. Regional powers and superpowers also had a word to say about the future of Cyprus and they did.

The second half of 1950'ies was the climax of the cold war and the pacts were being formed around the leading countries of the crises. After the Suez crises the British military existence was shrinking and leaving the theatre of the Middle East while the United States (US) was entering the scene as a superpower and dominant figure in the western defence architecture. Israel was founded and has been fighting to protect its existence with an offensive strategy since the foundation of the Israeli state and they were desperately in need of US military support. As a common practice of the period, the Soviet Union was supporting Arab states against Israel and indirectly against the US. There was a serious concern in The North Atlantic Treaty Organization (NATO) circles that the Soviet Union was going to infiltrate into the Middle East by using this crisis and the western control over the regional energy resources would be jeopardized. Türkiye and Greece became members of NATO and together they established the vitally important south-eastern bulwark of the western defence system. By the way, it must be mentioned that both countries were getting immense military aid from the US provided by the Truman Doctrine and Marshall Plan. In both countries apart from air and naval bases tens of headquarters, logistics, monitoring, and intelligence facilities were built by NATO. In accordance with the containment strategy of NATO against the Soviet Union, another defensive organization with Pakistan, Iran and Iraq called CENTO aka Baghdad Pact founded in 1955 and Türkiye took place in it together with Britain. In this context, the location of Cyprus was vitally important in this defence system for providing a base for logistics, monitoring, and intelligence facilities. For this reason, the probability of a fight over Cyprus between the two allies was the worst scenario for the US and NATO for it would cause a crack in the defence architecture of NATO. So they had to intervene to find a solution to satisfy everyone in order to avoid the risk of a war and secure the strategic interests of NATO as well. The Republic of Cyprus was built to meet all these needs as much as possible. Enosis was prohibited to satisfy Turks, Taksim was prohibited to satisfy Greeks, a safe and honourable retreat was provided for Britain with two sovereign bases and many other facilities to meet the strategic needs of British interests. Here should be asked, what more with the Treaty of

Guarantee and the Treaty of Alliance is, Türkiye and Greece got the right of stationing military contingents in Cyprus, and in this way, three NATO countries deployed military forces in Cyprus to protect the new state of affairs and status quo created by the agreements.

The facts about the foundation process of the Republic of Cyprus as outlined above fits very well to the principles of realist theory. Every aspect of realism such as power-hungry states and politicians ready to exploit any kind of opportunity to fulfil their aims, suspicion and insecurity followed by military preparations and organizations for potential confrontations, taking steps to safeguard the strategic needs, expansionist policies and irredentism, regional balance of power could be found in the logic behind the establishment of the new republic. However, the aspiration of the Greek Cypriot community which was fed by a strong nationalist propaganda bombardment of the Orthodox Church and Greek educational system for more than one hundred years was underestimated.

The impact of nationalism and nationalist discourses on the Cyprus problem was extremely effective. Before analysing the relationship between the two rival ethnic nationalisms in Cyprus, the emergence of Turkish and Hellenic nation-states and the struggle between the two nations in this process which went on about a century should be taken into consideration. Within this century, insurgencies, bloody battles, violence and atrocities towards non-combatant civilians, forced banishment and displaced peoples, and mutual hatred became the main reference points in the formation of both nation-states. Both in Greece and Türkiye public memory was filled with grudge and hatred discourses. During the independence war, the support of the western world for Greece was mainly based on the admiration of ancient Greek civilization but also with the intention of accelerating the collapse of the worn-out Ottoman Empire and driving out of Europe an Islamic Empire, was the collective goal of all of them. In Greek public memory Ottomans were infidels and barbarians invaded their country and they should be wiped out of Greece. On the other hand, the loss of Crete, then the loss of the Balkans, the invasion of western Anatolia, and the atrocities that took place during these events created a hatred and enmity in the public memory of Turks against Greeks. Mass killings, forced banishments, confiscation of properties etc. fed the public memory against the other in both nations, and in the construction of nationalism, hating the other became a prime motive. Ottoman Empire was a multi-national structure but the

Greek insurgent's motive was based on nationalism which was ideologically shaped as 'Meghali Idea'. On the other hand, the Ottomans were not depending on such an ideological or nationalist base of thought. Their main motive was preventing the dismemberment of the empire. Turkish nationalism was sprouted only during the last quarter of the nineteenth century when the collapse of the empire was inevitable. The Greek invasion of western Anatolia and the catastrophic defeat of the Greek army enhanced Turkish nationalism and the foundation of the Turkish nation state based upon that nationalist infrastructure. In short, we can say that both nationalisms were empowered by accusing the other and fed by enmity and hatred towards each other.

In Cyprus, the events followed more or less the same course, and the Greek nationalism shaped by 'Meghali Idea' turned into 'Enosis' policy. Conspiring with Greek insurgents of Greece was punished harshly in Cyprus by the Ottoman Governor of that time and even though the movement was oppressed, the nationalist views gained strength. In due course, the public opinion was formed towards 'Enosis' by the efforts of the Greek Orthodox Church and school teachers. By the beginning of the British rule, 'Enosis' demand started to be reiterated by using every opportunity. Alarmed by these moves and the news coming from the provinces left by Ottomans such as Crete, Turkish Cypriots saw the coming danger and adopted an opposition policy against 'Enosis'. However, though Turkish Cypriots extremely oppose 'Enosis' policy, they couldn't achieve to produce a nationalist policy until after the foundation of EOKA. By the foundation of Türk Mukavemet Teşkilatı-The Turkish Resistance Organisation (TMT) as a reaction and defensive organization against EOKA and 'Enosis' policy, Turkish Cypriots put forward the Taksim policy and started to demand partition. Then armed confrontation between Turkish and Greek Cypriots took a start.

Ethnic conflict and security dilemma issues are so intertwined with each other like "which comes first, the chicken or the egg?" causality that, these issues will be handled together. Of course, the ethnic conflict between the two communities has got roots going back in the history to the Greek independence war and nationalist discourses produced by Greeks at that time. The reflection of those discourses to Cyprus emerged as Enosis policy which was perceived by Turkish Cypriots as a threat. During the EOKA campaign, the ethnic conflict turned into an armed conflict which was thought to be sorted out by the

foundation of the Republic of Cyprus. However, the optimistic atmosphere concealing the deep distrust between the two communities started to fade out in due course as the surfacing disputes unveiled the dissatisfaction of the Greek Cypriot community. The Greek Cypriot nationalist elites, holding the key positions in the newly established government, started to make plans of converting the structure of the state to a new status closer to satisfy their national aspirations. They didn't refrain from commenting on this issue and expressing that the Republic of Cyprus was only a stepping stone on the way to their main aim which was Enosis. The statements of the Greek Cypriot leadership promoting Enosis alarmed the Turkish Cypriot leadership about the imminence of the impending danger and led them to get prepared for an inevitable clash.

The beginning of the armed clash was a result of the political escalation following the presentation of the constitutional amendment proposed by President Makarios. The security dilemma emanated from the tense atmosphere and deep distrust of the sides about the intentions of the other side, which triggered the armed clashes. The firing of the first shots and first killings followed by the others and the two partners of the state who were living together side by side for centuries, separated not only physically but also psychologically as well. The ethnic conflict went on until 1974 in the form of low-intensity armed conflict with sporadic clashes. Until 1974 while Turkish Cypriots were closed into the protected enclaves for the sake of providing security and formed a sui generis self-government structure, Greek Cypriots enjoyed the sole ownership of the recognized Republic of Cyprus. During this period the economic gap widened between the two communities and the psychological separation also enhanced.

In 1974, following the coup orchestrated by the Greek Junta and the military intervention of Türkiye, the partition of the island and separation of the two communities completed. Although the coup was presented as an internal affair of Greek Cypriots, the Turkish side knew pretty well that the intention and ultimate aim of the perpetrators of the coup was to fulfil Enosis. So the move of Greek Junta for staging a coup to overthrow Makarios and fulfil Enosis, caused and followed by the move of Türkiye's military intervention and subsequent partition of the island. Thus the division of the island consummated. Since then, the negotiation process between the two sides is going on in accordance with the relevant UNSC resolutions in order to set up a bi-communal and bi-zonal federation. Several plans were

brought to the negotiation table, various formats and technics tested and all of them proved to be fruitless. In Turkish side, Rauf Denktaş who was holding the leadership position since the beginning of the negotiations and known as a hardliner, blamed with intransigence and being responsible for the intractability not only by international actors but also by his domestic opponents as well. However, Denktaş was replaced by his main opponent Mehmet Ali Talat in 2005 and Talat carried out the negotiations with Demetris Hristofias. Although Hristofias was known as having political kinship with Talat, nothing changed and again the sides couldn't achieve to find a federal solution. The same story was repeated as for Derviş Eroğlu and Mustafa Akıncı.

At this stage, to take a glance at the basic parameters on the negotiation table which were expressed in the relevant UN resolutions and check if there are overlapping mutual perceptions, might be helpful for having an idea about the reasons for intractability. For instance, bi-zonality is one of the most basic issues in the establishment of a federation accepted by both sides as a basic parameter. Bi-zonality regarded by the Turkish side as a vitally important issue for their security and sine qua non principle for securing a power-sharing partnership status in the federation. Whereas Greek Cypriot side while in appearance accepting bi-zonality as a basic parameter, they kept on putting forward proposals on issues like freedom of movement, freedom of settlement, and freedom of owning properties which could hardly be disregarded for being basic human rights and in this way created an endless discussion about the nature of bi-zonality and whether it will be diluted or not by providing the said rights.

Another thorny issue is security and guarantees, which was also an important divergence point. With the negative experiences of the past and because of the lack of confidence which was constantly fed by the ultra-nationalist discourses of extreme right-wing groups such as Golden Dawn and ELAM of which the latter has got enough public support to provide a representation in the parliament, Turkish side insists on the continuation of the guarantee system founded by the 1960 Agreements. Whereas the Greek Cypriot side persistently demands the abolition of the guarantee system on grounds that Türkiye used this system to invade and occupied Cyprus in the past and they don't want to face such an event once again. This dispute is another example of lack of confidence and the existence of still going on security dilemma about the intentions of the other side. On one hand, the continuation of the guarantee

system established in 1960 was regarded by Turkish Cypriots as a vitally important and indispensable issue for their security. On the other hand, the Greek Cypriot side perceives the continuation of the guarantee system as a threat of which they should get rid of forever.

The same kind of life-consuming discussions on different aspects of the problem such as power-sharing and political equality paved the way to the failure of the talks at different times. In order to provide convergence to the divergent issues, the various methods developed by the UN officials proved to be ineffective plenty of times. Confidence-building measures of Boutros Ghali and constructive ambiguity of Alvaro de Soto could be counted within this context.

To sum up, from the realist point of view the moves of the power-hungry politicians, soldiers, statesmen, and countries who were trying to provide some interests violating the rights of others, use nationalist discourses and create paradigms to persuade the masses. In due course, the nationalist discourses create its opponent and prepare the basis of security dilemma and ethnic conflict. This template explains what happened in Cyprus and the roots and causes of the problem.

Conclusion

From the realist perspective, the post-colonial period was likely to create a cavity in the Eastern Mediterranean as the evacuation of Cyprus by Britain seems imminent and becoming closer. In order to fill the gap, the Greek scenario was to unite the island with motherland Greece. Thus, the nationalist expectations of Greek Cypriots would be satisfied and another phase of the Greek expansionism against Türkiye would be completed by the circumscription of Türkiye.

On the other hand, this intention was perceived by Turkish Cypriots as a danger threatening the very existence of the Turkish Community in Cyprus. Besides Türkiye also became aware of the danger as she was getting enveloped by Greece in addition to the Aegean Sea from the South as well. On this issue, the clash of rival nationalisms which has going roots deep in the history of the region came into appearance for claiming ownership of Cyprus. Greeks were demanding Cyprus as a whole while Turks were confined with only half of it on basis of the less population. The clash of EOKA and TMT and Enosis versus Taksim (unity versus partition) was actually the clash of nationalisms and from the realist point of view, it was a struggle

of power between Greece and Türkiye for dominance over Cyprus.

As for Britain, the strategic position of Cyprus was vitally important for them and they were trying to find a way of keeping military presence on Cyprus. For their intelligence, reconnaissance, monitoring, air support, and logistical needs, some military facilities were required. By the agreements of 1960, Britain had what it expected to have by the sovereign bases. By the implementation of the Akritas plan in December 1963, the Greek side attempted to fulfil enosis but couldn't achieve it due to the resistance of Turkish Cypriots. However, they obtained the sole ownership of the Republic of Cyprus presented them by the resolution no.186 in March 1964 and they have been enjoying it since then. Greek Junta and EOKA B tried once again to make enosis by a coup and fait accompli in 1974 but by the intervention of Türkiye, it was prevented.

Turkish Cypriots obtained their security needs by the presence of the Turkish Armed Forces and control over one-third of the island after the Turkish intervention. The basic position of the sides was like this and has not changed since then. Following the new state of affairs created by the intervention of Türkiye in 1974, and the ethnic and geographic partition of the island, a bi-zonal and bi-communal federal solution was designated by the relevant UNSG resolutions. Though the parameters were set by the UN and accepted by the sides, with the endless discussions on the meanings of terms, counter-arguments to dilute the parameters, and procrastination tactics, the result could not be obtained in the past 52 years. Blaming the politicians is not sufficient to explain the reason of this intractability because there are no untested people left on the political spectrum on both sides. So it is clear that the case is not related to the personal or ideological stance of the persons or the political parties. It is related to the needs of the communities. Disregarding those needs and repeating the same methods and waiting for different results took Cyprus problem to nowhere for more than half a century.

In order to have a legitimate recognized status Turkish Cypriot side needs a federal solution but due to past experiences wants to safeguard some security measures and obtain some instruments of political equality for the sake of not facing the same bitter experiences they faced in the past. Whereas the Greek Cypriot side doesn't have a legitimacy or recognition problem as they walked away with what they captured in 1964 by the resolution no.186 and they want to make the most of it.

They sit at the negotiation table as if they really want a federal solution and continue to play the blame game in order to oppress the Turkish side. Therefore, they can prolong this process until eternity.

At this stage, international organizations also have got responsibility because whenever the Greek side left the table or rejected a plan, instead of being sanctioned, they got awarded. The most obvious example of this issue was the membership of Cyprus to the European Union (EU). Moreover, being a member of the EU Greek Cypriots got the advantage of blocking Türkiye's membership negotiations with the EU. The European Union accepted Cyprus as a whole suspending the acquit communautaire on the northern part of the island and remained indifferent to the rest of the issue. In his report to the Security Council after the failure of the fifty-four-month effort, Annan acknowledged the right of the Greek Cypriots to reject the plan. But their rejection was a major setback, pointing out that what they had rejected was not simply an idea or an outline or a blueprint, but a full-fledged solution EU. However, the Security Council couldn't even manage to take a resolution on this major disappointment. The said report of Annan was shelved and that was it.

Although they are occupying opposite places in the political spectrum of Turkish Cypriot politics, there is a consensus about the essence of the Cyprus problem and the main areas of dispute, unexpectedly by putting forward very close views condemning the maximalist attitude and intransigence of Greek Cypriot side.

In conclusion, the Cyprus problem is still waiting to be solved and it is climbing upwards on the priority list of the world agenda. As the hydrocarbon issue is heating the waters of the Eastern Mediterranean, Cyprus is located just in the middle of the crisis as a source of instability in a close range to energy resources and in the periphery of the EU. What is more, Cyprus is playing a major and dangerous role in the political and military confrontation in the region by instigating and taking place in the alliances against Türkiye. Considering the facts mentioned above, obviously, Cyprus is no longer a problem of Cypriots but a regional problem threatening the peace and stability in the Eastern Mediterranean.

Therefore, a just and sustainable solution to the Cyprus problem will provide relief to the region and trigger a soothing effect on the rising political and military tension. Trying to find

an answer to the question of why Cypriots couldn't find a federal solution to the Cyprus problem might be a good start in search of a peace process as it is providing an outline of the lessons drawn out of the past experiences and unsuccessful attempts.

References

Alastos, D. (1976). Cyprus in history, London: Billing&Sons.

Asmussen, J. (2004). Early conflicts between the Greek and Turkish Cypriot communities in Cyprus, Cyprus Review, Vol. 16 No. 1.

Badie, B., & Berg-Schlosser, D. and Leonardo, M (2011). International encyclopaedia of political science, Sage References.

Clausewitz, C. (1989). On war, New Jersey, Princeton University Press.

Clerides, G. (1989). Cyprus: My deposition, Nicosia: Alithia Publishing.

Denktaş R. (1988). The Cyprus triangle, London: K. Rustem & Brother.

De Soto, A. (2012). Can Cyprus be solved, Peace Review, Vol. 24 Issue 4.

Dodd, C. (1998). The Cyprus imbroglio, Cambridgeshire: The Eothen Press.

Dodd, C. (1999). A historical overview, Cyprus the need for new perspectives, Cambridgeshire: The Eothen Press.

Drusiotis, M. (2008). The first partition Cyprus 1963-1964, Nicosia: Alfadi.

Erkem, P. (2016). Kıbrıs'ta etnik milliyetçilik ve ortaklıkçı demokrasi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 99-115.

Hill, G. (1952). A history of Cyprus, Cambridge: Cambridge University Press Hill.

Hitchens, C. (1998). Hostage to history: Cyprus from the Ottomans to Kissinger, London: Verso.

- Hunt, D. (1984). *Footprints in Cyprus*, London: Trigraph.
- Keser, U. (2007). *Kıbrıs'ta yeraltı faaliyetleri ve Türk mukavemet teşkilatı*, İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
- Kızılyürek, N. (2014). *Reflections on the past and the future*, Limassol: Heterotopia Publications.
- Kızılyürek, N. (2016). *Bir hınç ve şiddet tarihi Kıbrıs'ta statü kavgası ve etnik çatışma*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Koktsidis, P. (2017). Negotiating under the security dilemma. A loss-framed approach to the question of Cyprus, *Peace and Conflict Studies*, Vol. 24: No. 1, Article 4.
- Kolosov, B. (1997). Ethnic areas of contemporary Russia: A comparative analysis of the risk of national conflicts. *Policy* 7.
- Lebow, R. (2007). Classical realism, international relations theories discipline and diversity, edited by Tim Dunne, Milja Kurki, Steve Smith, Oxford: Oxford University Press.
- Luke, H. (1989). *Cyprus under the Turks, 1571-1878*, London: K. Rustem & Brother.
- Mearsheimer, J. (2007). Structural realism, international relations, theories, discipline and diversity, edited by Tim Dunne, Milja Kurki, Steve Smith, Oxford: Oxford University Press.
- Miscevic, N. (2000). *Nationalism and ethnic conflict. Philosophical perspectives*, La Salle and Chicago: Open Court.
- Najafov, Z. (2017). Internationalization of ethnic conflicts and impact on regional and international security, *Journal of Political Sciences & Public Affairs* 5: 312.
- Oberling, P. (1982). *The road to Bellapais*, New York: Columbia University Press.
- Packard, M. (2008). *Getting it wrong*, Central Milton Keynes: Author House UK.
- Papageorgiou, S. (1997). The genesis of Greek and Turkish nationalism in Cyprus 1878-1914; a common march with a different pace, *Cyprus Review*, Vol. 9 No. 1.

Posen, B. (1993). The security dilemma and ethnic conflict, *Survival* Vol.35 Issue 1 27-47

Plümer, A. (2003). Cyprus, 1963-64 the fateful years, Nicosia: Cyprus Research Center.

Reuter, T. (2017). Ethnic conflict, *Encyclopædia Britannica*, London: Encyclopædia Britannica Inc. 287-289.

Sheehan, K. (1992). Army doctrine and irregular warfare, Master Thesis presented at U.S. Army Command and General Staff College, p.87, available at: [apps.dtic.mil > dtic > fulltext](https://apps.dtic.mil/dtic/fulltext). (accessed 7 January 2021).

Smith, T. (2009). Explaining partition: Reconsidering the role of the security dilemma in the Cyprus crisis of 1974, Master's Thesis and Capstones Available at: <https://scholars.unh.edu/thesis/122> (accessed 11 January 2021).

Storrs, R. (1939). *Orientations*, London: Reader's Union Limited.

Tang, S. (2009). The security dilemma: A conceptual analysis, *Security Studies*, 18:3, 587-623.

Tansu, İ. (2001). *Aslında hiç kimse uyumuyordu*, Ankara: Minpa Matbaacılık.

Tzu, S. (2014). *Savaş sanatı*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Van Der Bijl, N. (2014). *The Cyprus emergency*, South Yorkshire: Pen&Sword Books Ltd.

BÖLÜM 6

FROM ZHENG HE TO AIRCRAFT CARRIERS: CHINA'S MARITIME GRAND STRATEGY IN HISTORICAL CONTEXT

Birol AKDUMAN¹

Introduction

China's maritime power has attracted growing academic attention in recent decades, primarily because of the People's Liberation Army Navy's (PLAN) rapid modernization and its implications for regional and global security. Scholars often emphasize contemporary topics such as the Belt and Road Initiative (BRI) and the Maritime Silk Road (MSR). However, it is equally important to investigate China's historical maritime legacy in order to understand the continuity and change in its naval strategies over time. This study, therefore, aims to bridge the gap between the distant past and the present by examining the evolution of Chinese sea power from the era of Zheng He's treasure fleets during the Ming Dynasty to the latest developments in China's aircraft carrier programs and anti-access/area denial (A2/AD) capabilities.

¹ Birol AKDUMAN, Dr., Yasar University, History, İzmir, TÜRKİYE, ORCID: 0000-0003-4049-0449, e-mail: birol.akduman@yasar.edu.tr

Although modern discussions frequently highlight China's naval activities in the South China Sea and the broader Indo-Pacific, China's maritime interests are hardly novel. Historical records suggest that Admiral Zheng He led seven major expeditions between 1405 and 1433, projecting Chinese influence from Southeast Asia to the shores of East Africa (Dreyer, 2007, s. 12). These voyages demonstrated China's advanced shipbuilding skills and navigational expertise at a time when much of the world had yet to embark on significant transoceanic travel. Over subsequent centuries, however, imperial China adopted more isolationist policies, resulting in a diminished emphasis on oceanic pursuits (Cole, 2010, s. 45).

In recent years, China has dramatically reversed its historical inward turn. Modernization efforts have enabled the PLAN to acquire cutting-edge warships, submarines, and missile systems, culminating in a force capable of operations in distant waters. Such capabilities reflect not only a bid for regional predominance but also a broader ambition to wield influence on the global stage (Erickson & Goldstein, 2019, s. 3). As debates around freedom of navigation, territorial disputes, and power balancing intensify, understanding the historical underpinnings of China's naval orientation becomes essential for anticipating how the country might position itself in the emerging global maritime order.

The central objective of this study is to provide a nuanced understanding of how China's naval strategy has evolved through a synthesis of historical and contemporary perspectives. To achieve this goal, the research seeks to answer several key questions. First, it investigates the extent to which Zheng He's voyages have shaped or symbolically informed China's present-day view of maritime expansion. Second, it explores how the PLAN transitioned from a near-seas defense focus to a far-seas projection strategy, examining specific technological and doctrinal milestones that facilitated this transformation (Holmes & Yoshihara, 2018, s. 29). Third, it

examines how initiatives like the BRI and MSR encapsulate China's economic and security objectives at sea. Finally, it assesses the implications of these developments for geopolitical tensions, particularly in areas such as the South China Sea, the Malacca Strait, and the Indian Ocean, where chokepoint vulnerabilities may heighten strategic rivalries.

Methodology

This study employs a historical-comparative methodology supported by qualitative data analysis. Primary sources include Ming Dynasty records—particularly in translation—detailing Zheng He's expeditions, as well as contemporary Chinese defense white papers and official statements by the PLAN. Secondary sources consist of scholarly books, peer-reviewed journal articles, and policy briefs that address topics ranging from Imperial Chinese maritime power to modern defense technology and regional security dynamics. Government communiqués, think tank analyses, and speeches by Chinese officials are also incorporated to capture a wider array of perspectives. By triangulating these diverse materials, the research aims to enhance the reliability of its findings and offer a holistic account of China's evolving naval posture.

This paper opens with the current Introduction, which provides the context, significance, and objectives of the research. The subsequent section offers a historical overview of China's maritime foundations, focusing on Zheng He's voyages and tracing the reasons behind China's long period of naval decline. Following that, the analysis shifts to China's modern naval transformation, detailing how the PLAN embraced advanced technologies and doctrines. Afterwards, the study investigates the strategic contours of the Maritime Silk Road within the larger Belt and Road Initiative framework, before examining the significance of key choke points such as the South

China Sea and the Malacca Strait. Finally, the Conclusion synthesizes the research findings, underscores policy implications, and reflects on the potential future trajectories of China's naval ambitions.

Historical Foundations of China's Maritime Power

China's naval power in the modern era cannot be fully understood without examining its early maritime history, which illustrates both the scope of its past ambitions and the factors leading to later decline. The Ming Dynasty (1368–1644) marked a pivotal period for Chinese seafaring, culminating in large-scale expeditions that reached as far as the coasts of the Arabian Peninsula and East Africa. Although these voyages showcased China's advanced shipbuilding technology and organizational capacity, changing political priorities and an inward-looking Confucian ethos eventually led to the cessation of oceanic exploration. By tracing the trajectory from the remarkable feats of Zheng He's treasure fleets to the subsequent retreat from maritime engagement, it becomes clear how historical precedents shaped China's evolving attitudes toward naval power.

In the early 15th century, the Ming court sponsored a series of ambitious maritime expeditions under the command of the Muslim eunuch Admiral Zheng He. Between 1405 and 1433, Zheng He's flotillas undertook seven major voyages, sailing through the South China Sea, across the Indian Ocean, and reaching the shores of the Middle East and East Africa (Dreyer, 2007, s. 38). These fleets were unprecedented in scale, with some scholars estimating that the largest ships—often referred to as “treasure ships”—exceeded 120 meters in length (Levathes, 1994, s. 23). Although exact figures remain subject to debate due to limited surviving sources, it is widely

accepted that these vessels were among the most advanced seafaring technologies of their time.

Zheng He's missions served multiple objectives, ranging from establishing diplomatic ties and showcasing the Ming Dynasty's power to fostering trade relations with various port polities. The expeditions underscored China's capacity not only for naval construction but also for sophisticated maritime logistics and navigation, as evidenced by the use of star charts, compasses, and large storage compartments for both goods and provisions (Lo, 1958, s. 51). Through these voyages, the Ming state displayed its commitment to projecting influence beyond its immediate frontiers, a policy that distinguished it from earlier Chinese dynasties, which had mostly concentrated on land-based military ventures (Dreyer, 2007, s. 42).

Zheng He's expeditions established Chinese enclaves of influence across a vast maritime network. In Southeast Asia, his fleet visited critical trading hubs such as Melaka (present-day Malacca) and Java, offering imperial gifts and negotiating tribute arrangements that integrated local rulers into the Ming diplomatic system (Levathes, 1994, s. 46). Beyond Southeast Asia, the fleets ventured as far as the Swahili Coast in East Africa, forging connections with city-states like Mogadishu, Malindi, and Kilwa. These interactions expanded the reach of Chinese commerce and culture, as evidenced by the exchange of exotic goods, including African zebras and giraffes, for Chinese silk, porcelain, and other highly valued products (Wade, 2005, s. 302).

Historians note that while Zheng He's voyages were not explicitly geared toward creating a permanent colonial infrastructure, the political and cultural impact of these ventures was considerable (Needham, 1971, s. 34). Several ports across the Indian Ocean recognized the prestige of the Ming court, as demonstrated by the tributary missions dispatched to China in the years following

Zheng He's visits. The extension of China's maritime influence during this era foreshadowed aspects of modern Chinese naval diplomacy, particularly the emphasis on strategic ports and sea lanes that continues to shape Beijing's foreign policy in the 21st century.

Despite the grandeur of Zheng He's expeditions, imperial China did not maintain a consistent commitment to maritime engagement in the long run. Following the early decades of the 15th century, a range of domestic and geopolitical pressures prompted the Ming state to scale back its oceanic enterprises (Fairbank & Goldman, 2006, s. 97). The Confucian scholar-official class often perceived long-distance sea voyages as extravagant and contrary to the agrarian-focused ideals that traditionally formed the bedrock of Chinese governance. Additionally, the growing threat of Mongol incursions along the northern frontier diverted resources away from naval expeditions, compelling the court to prioritize land defenses over maritime expansion (Schottenhammer, 2012, s. 22).

By the mid-15th century, official shipyards ceased constructing large ocean-going vessels, and maritime policies increasingly restricted private trade. The Haijin, or "sea ban," imposed stringent regulations on foreign commerce, effectively curtailing the once-thriving oceanic connections that Zheng He had forged (Brook, 2010, s. 128). Over time, Chinese seafaring expertise and shipbuilding capabilities waned, and the initiative in regional maritime affairs gradually shifted to European powers entering the Indian Ocean region. Although sporadic efforts to develop a naval presence continued under later dynasties, they never recaptured the vigor of the early Ming period. This protracted decline in naval power not only set the stage for China's vulnerability to Western gunboat diplomacy in the 19th century but also contributed to a collective memory that modern Chinese leaders would later invoke when rekindling ambitions for a "strong navy" in the post-Cold War era (Needham, 1971, s. 45).

Evolution of China's Modern Naval Strategy

Modern Chinese naval strategy has undergone a profound transformation over the past three decades, reflecting both technological advancements and shifts in doctrinal thinking. In the early 1990s, the People's Liberation Army Navy (PLAN) heavily relied on Soviet-era platforms that limited its operational range and capabilities. Over time, China developed a more forward-leaning posture, pivoting from a "near-seas defense" concept to an expansive "far-seas protection" strategy. These doctrinal shifts were catalyzed by the acquisition of advanced weapons systems and the pursuit of indigenous research and development, culminating in platforms such as the Type 055 destroyers and the YJ-18 anti-ship missiles.

Following the collapse of the Soviet Union, China seized the opportunity to acquire naval hardware and expertise from post-Soviet Russia. Throughout the 1990s, the PLAN integrated platforms such as the Sovremenny-class destroyers and Kilo-class submarines into its existing fleet (Cole, 2010, s. 55). These vessels, while an improvement over aging Chinese designs, still reflected older Soviet technology that prioritized firepower over stealth and survivability. Furthermore, limited access to cutting-edge radar systems and propulsion technology constrained the PLAN's operational agility.

Although these acquisitions extended China's maritime reach, the PLAN remained focused on coastal and near-seas operations, particularly in the Taiwan Strait and areas close to the Chinese mainland (Erickson & Goldstein, 2019, s. 15). The reliance on Soviet-era hardware also exposed China's dependence on foreign supply chains, raising concerns within the Chinese leadership about the vulnerability of its naval modernization efforts to shifts in geopolitical relations. As a result, the 1990s served as both a stepping

stone and a wake-up call, underscoring the need to pursue indigenous design and production capabilities for a more self-reliant fleet.

China's strategic outlook began to change in the late 1990s and early 2000s, influenced by the global expansion of trade routes and the country's increasing reliance on seaborne energy imports. Recognizing that the nation's economic security depended on maritime stability, the PLAN leadership advocated a shift away from strictly defending the near seas to projecting power into distant waters (Fravel, 2019, s. 74). This doctrinal evolution aligned with Admiral Liu Huaqing's earlier vision of developing a blue-water navy capable of operating far beyond the first island chain.

The transition was further informed by China's experience in observing U.S. naval operations, notably during the 1996 Taiwan Strait Crisis, which highlighted the PLAN's relative technological inferiority (Swaine, 2001, s. 112). To reduce potential vulnerabilities, Chinese strategists began to emphasize deterrence by denial, aiming to prevent or complicate foreign naval intervention in the region. This emphasis materialized in official defense white papers, which articulated the need for a balanced fleet that could secure Sea Lines of Communication (SLOCs), protect overseas interests, and support humanitarian assistance missions in peacetime (Ministry of National Defense of the People's Republic of China, 2015, s. 5).

Central to China's expanding naval ambitions has been the development of advanced surface combatants and missile systems. The Type 055 guided-missile destroyer, often classified as a "cruiser" by Western naval analysts due to its size and combat capabilities, epitomizes the PLAN's modern shipbuilding prowess (Chan, 2020, s. 28). Equipped with integrated electronic warfare suites, phased-array radars, and vertical launch systems, the Type

055 provides robust area air defense, anti-submarine warfare, and land-attack capabilities.

Alongside sophisticated surface vessels, the PLAN has focused on anti-ship missile technology, epitomized by the YJ-18 series. This missile, believed to possess supersonic sprint speeds in its terminal phase, has significantly enhanced China's anti-surface warfare capacity (Heginbotham, 2015, s. 59). When combined with the broader anti-access/area denial (A2/AD) network, which includes long-range ballistic missiles and a layered air defense umbrella, these capabilities offer China a formidable deterrent against potential adversaries in the western Pacific (Erickson, 2020, s. 11). By integrating cutting-edge platforms and missile systems, the PLAN has effectively moved closer to its objective of operating far from China's immediate periphery, bolstering both its regional influence and its growing global presence.

Contemporary Maritime Silk Road (MSR) and Belt & Road Initiative (BRI)

China's Maritime Silk Road (MSR) is a central component of the Belt and Road Initiative (BRI), a multi-faceted strategy aimed at enhancing economic connectivity and infrastructure development across Eurasia, Africa, and beyond. Officially launched by President Xi Jinping in 2013, the BRI encompasses both overland corridors (the Silk Road Economic Belt) and maritime routes (the 21st-Century Maritime Silk Road), reflecting China's efforts to deepen trade, investment, and diplomatic ties with partner nations (National Development and Reform Commission [NDRC] et al., 2015, s. 2). The MSR specifically focuses on the Indian Ocean, the South China Sea, and adjacent waters, where China has increased investments in port facilities and logistical hubs, laying the groundwork for expanded commercial influence and strategic reach.

The MSR concept evolved from China's recognition of maritime transport as the primary conduit for its imports and exports, particularly energy resources such as oil and liquefied natural gas (LNG). By investing in critical maritime infrastructure, China aims to mitigate the so-called "Malacca Dilemma," wherein a substantial portion of its energy imports transits through the narrow Malacca Strait (Du & Zhang, 2019, s. 22). The MSR thus serves as both an economic and a security instrument: on one hand, it seeks to strengthen regional economic ties through the development of ports and industrial parks; on the other hand, it provides a rationale for China to protect its maritime interests and secure vital sea lines of communication (Liu & Dunford, 2016, s. 316).

While some analysts view the MSR as a benign initiative to foster collective prosperity, others argue that it might enable China to project naval power more effectively by creating dual-use facilities and forging closer military relations with host nations (Holslag, 2019, s. 132). The overlapping economic and strategic dimensions of the MSR have, therefore, become a topic of intense debate among scholars, policymakers, and regional stakeholders.

A defining feature of the MSR has been China's investment in strategically located ports. In Pakistan, the Gwadar Port project has been touted as a game-changer for regional connectivity, linking western China to the Arabian Sea and reducing shipping times for Chinese goods (Arase, 2015, s. 38). Although primarily promoted for its economic potential, Gwadar's proximity to the Strait of Hormuz also provides China with a vantage point over crucial energy shipping lanes.

In Sri Lanka, the development of Hambantota Port has been similarly controversial. Financial constraints led the Sri Lankan government to lease the port to a Chinese state-owned enterprise for 99 years, fueling concerns about debt-trap diplomacy and strategic dependency (Brautigam, 2020, s. 50). Meanwhile, China's

construction of a military-support facility in Djibouti, inaugurated in 2017, signals a new phase in the PLAN's expansion, as it marks the first overseas base explicitly designed to support Chinese naval operations in distant theaters (Zhang, 2019, s. 79). Collectively, these projects underscore how Beijing's port acquisitions contribute to the MSR's dual civilian-military character.

Beyond investments in foreign ports, China has also engaged in extensive land reclamation and fortification projects in the South China Sea. Starting in 2013, Chinese dredgers began constructing artificial islands atop reefs and shoals in the Spratly and Paracel archipelagos, effectively converting contested maritime features into military outposts (Asia Maritime Transparency Initiative, 2020, s. 3). These installations, equipped with runways, radar systems, and anti-aircraft weaponry, have substantially enhanced China's capacity to assert control over disputed waters.

While Chinese officials maintain that these structures support search and rescue missions, scientific research, and improved maritime safety, neighboring states and external powers such as the United States argue that they may restrict freedom of navigation and exacerbate regional tensions (Zhao, 2018, s. 94). The artificial islands also align with the broader objectives of the MSR by providing forward operating bases that ensure protection of trade routes and convey China's willingness to defend its maritime claims. In this sense, the ongoing militarization of reclaimed features stands as a physical manifestation of Beijing's effort to integrate economic development with strategic imperatives, thus blurring the lines between commercial interests and defense priorities.

Key Maritime Choke Points and Geopolitical Implications

China's emergence as a global maritime power is intricately linked to its positioning around several pivotal choke points, where freedom of navigation and strategic influence intersect. Chief among

these areas are the South China Sea, the Malacca Strait, and the broader Indian Ocean Region. Control or even partial influence over these corridors carries significant implications for trade, energy security, and military power projection. As China modernizes its navy and deepens port investments under the Maritime Silk Road (MSR), it faces both heightened scrutiny from regional actors and potential pushback from extra-regional powers concerned about shifts in the balance of power.

The South China Sea has become one of the most contested maritime theaters, featuring overlapping territorial claims by China, Vietnam, the Philippines, Malaysia, and Brunei (Fravel, 2011, s. 36). Estimated to contain substantial energy reserves and teeming with maritime trade routes, this waterway sees approximately one-third of global shipping passing through its waters annually (United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD], 2019, s. 14). China's growing naval presence, coupled with its construction of artificial islands and the deployment of military assets, has intensified territorial disputes and raised concerns regarding the freedom of navigation.

Chinese officials argue that these deployments are purely defensive in nature, aligned with broader national security interests. However, neighboring states and external powers, notably the United States, perceive these measures as part of a broader strategy to dominate a critical maritime corridor (Glaser, 2015, s. 79). Frequent U.S. "Freedom of Navigation Operations" (FONOPs) in the region underscore the potential for accidental escalation, positioning the South China Sea at the nexus of regional tensions and global competition.

The Malacca Strait, situated between the Malay Peninsula and the Indonesian island of Sumatra, is a vital conduit for global shipping, linking the Indian Ocean to the South China Sea. For China, it constitutes a strategic chokepoint, as an estimated 80% of

its oil imports pass through this narrow waterway (Storey, 2006, s. 28). Former President Hu Jintao famously referred to this reliance as the “Malacca Dilemma,” signaling Beijing’s anxiety over the potential blockade of energy supplies by hostile naval forces.

Efforts to mitigate the Malacca Dilemma include constructing overland pipelines through Myanmar, developing alternative maritime routes, and bolstering the People’s Liberation Army Navy’s (PLAN) capacity for out-of-area operations (Hong & Ng, 2018, s. 146). By enhancing its naval reach and forming port agreements, China aims to ensure the uninterrupted flow of vital resources. Critics, however, argue that these steps may inadvertently raise the risk of an arms race, as other regional actors seek to counterbalance China’s growing capabilities near this essential corridor (Kaplan, 2010, s. 43).

Beyond the Malacca Strait, China’s naval footprint has gradually extended into the Indian Ocean Region (IOR), driven by the twin imperatives of safeguarding energy routes and projecting strategic influence (Holmes & Yoshihara, 2018, s. 12). The establishment of the Djibouti base in 2017 marked the PLAN’s first permanent overseas military installation, enabling more sustained deployments and humanitarian assistance missions. Additional port projects in Gwadar, Pakistan, and Hambantota, Sri Lanka, have added further layers to this regional footprint.

While Chinese officials maintain that these endeavors serve commercial objectives and assist in anti-piracy operations, regional states such as India perceive them as part of a “string of pearls” strategy aimed at encircling rival powers (Pant & Joshi, 2017, s. 104). The growing Chinese presence raises questions about the future balance of power in the IOR, especially as India continues to modernize its navy in response. Consequently, the intensifying competition in this region underscores how choke points like the Malacca Strait and the key maritime nodes of the Indian Ocean have

evolved into significant arenas for China's blue-water ambitions and broader geopolitical calculus.

Aircraft Carrier Program and Power Projection

China's pursuit of aircraft carrier capabilities represents one of the most significant developments in its drive to become a global maritime power. The People's Liberation Army Navy (PLAN) began with limited expertise in carrier operations, relying initially on foreign procurement and reverse engineering. Over time, indigenous design and construction techniques have advanced considerably, enabling China to field an expanding carrier fleet and associated strike groups. These capabilities not only bolster China's capacity for regional deterrence but also enhance its readiness for power projection beyond the Western Pacific (Erickson, 2020, s. 18).

The PLAN's first aircraft carrier, Liaoning, was originally a partially completed Soviet Kuznetsov-class vessel purchased from Ukraine in the late 1990s. After extensive refitting at the Dalian Shipyard, Liaoning was commissioned in 2012, offering the PLAN an invaluable platform to train naval aviators and refine carrier operations (Zhou, 2021, s. 47). Although its primary function is often regarded as experimental and for pilot qualification, Liaoning marked a pivotal milestone in China's quest to develop a blue-water navy.

Building on lessons learned from Liaoning, China launched its first domestically built carrier, Shandong, in 2017. Shandong features incremental design improvements such as an enlarged flight deck and upgraded avionics, though it retains the ski-jump configuration for aircraft takeoff (Cordesman, 2019, s. 58). In 2022, China unveiled the Fujian, its third carrier and the first to incorporate a flat-top design with electromagnetic catapult systems. This vessel is slated to have far greater launch efficiency and operational flexibility, indicating China's shift from technical experimentation to

more robust, combat-capable carriers (Erickson & Hickey, 2022, s. 6).

Electromagnetic catapult systems, a core feature of the Fujian, reflect the PLAN's ambition to match—or even surpass—Western carrier capabilities. Traditional steam catapults require substantial onboard machinery and generate high maintenance costs, whereas electromagnetic catapults can reduce wear and tear, improve launch precision, and accommodate a broader range of aircraft weights (Kennedy, 2021, s. 22). This technology also speeds up sortie rates, a critical factor in sustaining offensive and defensive operations during high-intensity conflicts.

Despite these advantages, the successful integration of electromagnetic catapults hinges on overcoming technological and logistical hurdles. The PLAN must address power generation needs, catapult reliability, and pilot training for catapult-assisted takeoffs (Office of Naval Intelligence, 2021, s. 11). Moreover, carrier aviation requires a sophisticated support system encompassing onboard maintenance facilities, replenishment capacities, and joint-force integration. As the PLAN moves forward, enhancing these operational dimensions will determine how effectively it can project power into distant maritime theaters.

The formation of carrier strike groups (CSGs) around Liaoning and Shandong—and eventually Fujian—has significant implications for regional security architectures. A fully functional CSG typically comprises a carrier, multiple escort vessels (including destroyers and frigates), supply ships, and submarines, all coordinated to provide layered defense and sustained offensive potential (Heuser & Brosseau, 2020, s. 80). As the PLAN refines its ability to integrate these components, the perceived shift in the balance of power could influence the strategic calculations of regional players such as Japan, India, and the United States.

These developments have already provoked varied responses. Japan, for instance, is retrofitting its Izumo-class helicopter destroyers to operate F-35B fighter jets, while India continues to develop its own carrier program to maintain a presence in the Indian Ocean (Holmes & Yoshihara, 2018, s. 38). The United States, whose naval assets frequently traverse the Indo-Pacific, conducts freedom of navigation operations and joint exercises to reassure allies. Consequently, the PLAN's evolving carrier strike groups serve not only as symbols of China's maritime ambitions but also as catalysts for broader strategic realignments in the Asia-Pacific region.

Comparative Analysis of Historical and Modern Naval Doctrines

China's contemporary maritime posture draws on both pragmatic considerations tied to national security and economic interests, as well as historical narratives that lend cultural legitimacy to modern expansions. By comparing Imperial China's maritime endeavors with those of the People's Liberation Army Navy (PLAN) today, it is possible to discern patterns of continuity and change in strategic thinking. These include the influence of Zheng He's far-reaching voyages as a symbolic precedent, the tension between deterrence and power projection, and the increasing incorporation of soft-power elements into naval operations.

Imperial China's expansive maritime activities under Zheng He showcased advanced shipbuilding and navigational capabilities in the early 15th century (Dreyer, 2007, s. 38). While these voyages were primarily diplomatic and commercial in nature, they served as a powerful demonstration of the Ming Dynasty's naval might and technological sophistication (Brook, 2010, s. 92). Contemporary Chinese discourse often invokes Zheng He's expeditions to

emphasize a peaceful rise and non-colonial maritime engagement, framing modern ventures as an extension of China's historical outreach rather than a break from past traditions (Levathes, 1994, s. 115).

However, the abrupt cessation of Ming maritime expeditions and subsequent inward turn highlight a key historical lesson regarding the fragility of sustained naval power. The decline in maritime focus under later emperors was influenced by internal bureaucratic struggles and changing geopolitical priorities (Needham, 1971, s. 42). Modern policymakers appear cognizant of these historical pitfalls, as demonstrated by sustained investments in naval modernization to avoid the cyclical pattern of expansion followed by retraction (Fairbank & Goldman, 2006, s. 198).

Contemporary Chinese naval doctrine exhibits a nuanced balance between deterrence—particularly in proximate waters such as the South China Sea—and the ambition for global power projection. Initially, post-Cold War doctrine revolved around a “near-seas defense,” designed to protect China's territorial claims and safeguard coastal economic centers (Cole, 2010, s. 32). Over time, heightened trade dependencies and strategic vulnerabilities at key choke points motivated the PLAN to adopt a “far-seas protection” model that envisions operations extending into the Indian Ocean and beyond (Erickson & Goldstein, 2019, s. 11).

This doctrinal evolution underscores the dual nature of China's naval aspirations. On one hand, policymakers seek to deter external interference in regional disputes, particularly over Taiwan and the South China Sea. On the other hand, long-range maritime expeditions and anti-piracy missions underscore China's growing confidence in its ability to project power far from its shores (Fravel, 2019, s. 74). Such a shift resonates with earlier historical attempts at showcasing naval supremacy, albeit now supported by advanced technology and a more comprehensive operational framework.

While Imperial China leveraged diplomatic overtures during Zheng He's voyages, modern Beijing increasingly combines "hard power" naval capabilities with "soft power" initiatives. Examples include humanitarian assistance and disaster relief (HADR) operations, medical ship deployments, and naval port calls aimed at strengthening bilateral ties (Liu & Dunford, 2016, s. 330). Such activities mirror aspects of historical expeditions that exchanged gifts and courtesies with local rulers, but they also serve contemporary strategic objectives by winning hearts and minds in littoral states critical to China's energy routes and maritime trade.

Through soft-power programs integrated with robust military expansion, China projects a dual image: a rising great power committed to peaceful cooperation and a formidable naval actor capable of protecting its strategic interests. By fusing these elements, Beijing not only leverages historical symbolism but also crafts a multifaceted maritime strategy that extends beyond mere coercion. This symbiosis of cultural legitimacy and modern military force underscores how lessons drawn from Imperial China are reshaped to meet the geopolitical imperatives of the 21st century.

Implications for Regional and Global Security

China's maritime expansion is reshaping security dynamics both regionally and globally. As the People's Liberation Army Navy (PLAN) acquires greater power projection capabilities, its neighbors and external stakeholders must respond to new strategic realities. The growing sophistication of China's fleet, combined with its port investments and out-of-area naval operations, has prompted varied reactions—ranging from collaborative engagement to counterbalancing initiatives. This section examines how major powers, regional organizations, and smaller littoral states perceive

and respond to the PLAN's rise, highlighting the potential for intensified competition and conflict escalation.

The United States, long the predominant naval power in the Indo-Pacific, views China's expanding maritime reach as a direct challenge to its ability to project force and maintain freedom of navigation (Mearsheimer, 2010, s. 383). In response, Washington has pursued a range of measures under the broader Indo-Pacific Strategy, emphasizing strengthened alliances with nations such as Japan, Australia, and the Republic of Korea (White House, 2022, s. 5). Naval exercises like the Rim of the Pacific (RIMPAC) and more frequent Freedom of Navigation Operations (FONOPs) in the South China Sea serve as demonstrations of U.S. commitment to upholding international maritime norms.

Allied and partner states also seek to align their defense strategies with U.S. efforts, albeit at varying levels. Japan, for instance, is upgrading its Izumo-class vessels to operate F-35B fighters, while Australia pursues submarine modernization and expanded military cooperation with the United States (Freedman, 2019, s. 54). Although these steps do not explicitly label China as an adversary, they reflect growing unease over the PLAN's capabilities. Critics argue that such measures risk triggering a security dilemma, wherein mutual suspicion and reciprocal military build-ups increase the likelihood of miscalculation or conflict (Collins, 2020, s. 62).

For the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), China's naval rise presents a delicate balancing act. On one hand, member states like Cambodia and Laos display a willingness to accommodate China's ambitions due to economic incentives and close political ties; on the other, countries with overlapping maritime claims—such as Vietnam, the Philippines, and Malaysia—remain wary of China's intentions in the South China Sea (ASEAN, 2019, s. 3). These differing viewpoints have at times hampered ASEAN's ability to present a unified front in negotiations with Beijing, despite

ongoing efforts to establish a binding Code of Conduct in the South China Sea.

Smaller states also weigh the benefits of Chinese investments in ports and infrastructure against the risks of political and economic dependency (Greenwood & Liu, 2021, s. 628). While not all ASEAN countries perceive China's maritime presence as an overt threat, concerns persist about the long-term implications for sovereignty, resource rights, and freedom of navigation. Thus, the region's cautious and varied responses underscore the complexity of managing China's rapid naval evolution within a diverse security environment.

China's maritime expansion raises the specter of conflict escalation, particularly in contested waters like the South China Sea and near the Taiwan Strait. Closer encounters between the PLAN and other navies or coast guards heighten the risk of accidents that could spiral into broader crises (Freedman, 2019, s. 62). In this context, multinational mechanisms for crisis communication—such as hotlines and maritime confidence-building measures—become increasingly vital.

Nevertheless, analysts emphasize that strategic competition does not necessarily presuppose direct confrontation. While China's naval ambitions may intensify rivalry with the United States and other powers, it also fosters opportunities for collaboration in areas like anti-piracy and humanitarian assistance (Collins, 2020, s. 69). The balance between competition and cooperation will depend on each actor's threat perceptions, alliance structures, and political will to negotiate potential flashpoints. Consequently, as China continues to integrate its naval and economic influence, the Indo-Pacific security landscape will hinge on how regional and extraregional stakeholders navigate the evolving interplay of deterrence, diplomacy, and alliance politics.

Conclusion

China's maritime evolution, from the era of Zheng He to the People's Liberation Army Navy (PLAN) of the 21st century, reflects both enduring historical traditions and the pressing demands of modern statecraft. As this study has demonstrated, the country's expansive naval strategies meld historical narratives of peaceful expeditions with contemporary ambitions of power projection, fueling debates around regional stability and global security architecture.

The historical experiences of Imperial China, especially during the 15th-century Ming Dynasty voyages led by Admiral Zheng He, set an early precedent for extended maritime reach and sophisticated naval capabilities (Dreyer, 2007, s. 38). While these expeditions were largely diplomacy-driven, they revealed China's capacity to influence distant waters. In the centuries that followed, isolationist tendencies and resource constraints led to a decline in naval investment.

In the modern era, China's shift from near-seas defense to far-seas power projection illustrates a reassertion of maritime ambition on a global scale. The Belt and Road Initiative (BRI), including the Maritime Silk Road (MSR), provides both an economic framework and a strategic impetus for Beijing's naval outreach. By blending historical symbolism with cutting-edge technology—evident in aircraft carrier development, anti-access/area denial (A2/AD) systems, and port acquisitions—China has managed to craft a maritime strategy that simultaneously invokes its past and aligns with contemporary geopolitical imperatives.

China's ongoing naval modernization suggests that the PLAN will continue expanding its operational reach and refining its carrier strike group capabilities. Upgrades to the Type 055 destroyers

and the incorporation of electromagnetic catapult systems on the Fujian underscore China's commitment to closing technological gaps with other major navies. Alongside these hardware improvements, the PLAN is likely to deepen its presence in critical choke points such as the Malacca Strait and the Indian Ocean Region, further integrating commercial and military objectives under the MSR umbrella.

Yet, how these ambitions unfold will depend on Beijing's threat perceptions and the broader international environment. Potential friction points, including the South China Sea, Taiwan Strait, and competitive dynamics with the United States, may shape the trajectory of China's naval doctrine. Should rivalry intensify, the PLAN might accelerate its modernization plans to deter external interference; conversely, a more cooperative global climate could channel China's maritime capabilities into peacekeeping, disaster relief, and anti-piracy missions, highlighting the dual-use nature of its naval assets.

To mitigate the risks posed by China's expanding maritime footprint, stakeholders can pursue a set of interlinked policy measures. First, strengthening confidence-building mechanisms—such as hotlines and joint exercises—can help manage crises in contested waters. Given the complexity of regional alliances, particularly in Southeast Asia, multilateral dialogues under frameworks like ASEAN should strive for a clearer Code of Conduct to govern activities in disputed maritime domains.

Second, efforts at transparency in port acquisitions and defense modernization would reduce suspicion surrounding China's motives, thereby lowering the potential for an arms race. Finally, major powers, including the United States, Japan, and India, might collaborate on non-traditional security issues—such as humanitarian assistance, environmental protection, and piracy—to maintain open lines of communication with China while balancing deterrence and

engagement. Through these collective steps, regional actors can more effectively navigate the evolving maritime landscape and safeguard the Indo-Pacific's stability in the face of China's rising naval ambitions.

References

Arase, D. (2015). China's Two Silk Roads: Implications for Southeast Asia. *Southeast Asian Affairs*, 2015(1), 35–45.

ASEAN. (2019). Joint Communique of the 52nd ASEAN Foreign Ministers' Meeting. Bangkok, Thailand: ASEAN Secretariat.

Asia Maritime Transparency Initiative. (2020). Island Tracker: Construction and Capabilities in the Spratly Islands. Retrieved from <https://amti.csis.org/island-tracker/> (Accessed on 15 May 2025).

Brautigam, D. (2020). A Critical Look at Chinese 'Debt-Trap Diplomacy': The Rise of a Meme. *Area Development and Policy*, 5(1), 1–14.

Brook, T. (2010). *The Troubled Empire: China in the Yuan and Ming Dynasties*. Cambridge, MA: Belknap Press.

Chan, J. (2020). China's Type 055 Destroyer: A Cruiser by Any Other Name. *Journal of Strategic Maritime Studies*, 2(1), 25–41.

Collins, G. B. (2020). Sino-U.S. Relations in the Maritime Domain: A Strategic Assessment. *Naval War College Review*, 73(4), 50–75.

Cole, B. (2010). *The Great Wall at Sea: China's Navy Enters the Twenty-First Century*. Annapolis, MD: Naval Institute Press.

Cordesman, A. H. (2019). *Chinese Strategy and Military Modernization in 2019*. Washington, DC: Center for Strategic & International Studies.

Dreyer, E. L. (2007). *Zheng He: China and the Oceans in the Early Ming Dynasty, 1405–1433*. New York, NY: Pearson Longman.

Du, J., & Zhang, C. (2019). Securing China's Maritime Supply Chains through the MSR. *Journal of Contemporary Asia*, 49(1), 20–35.

Erickson, A. (2020). The PLA Navy as a Leading-Edge Maritime Force. *Naval War College Review*, 73(3), 1–24.

Erickson, A., & Hickey, J. (2022). China's Fujian Carrier and the Next Phase of PLAN Development. *Journal of Naval Studies*, 14(2), 1–15.

Erickson, A. S., & Goldstein, L. (2019). Chinese Naval Developments: Implications for Asia-Pacific Security. *Journal of Asian Security Studies*, 5(2), 1–15.

Fairbank, J. K., & Goldman, M. (2006). *China: A New History* (2nd enlarged ed.). Cambridge, MA: Belknap Press.

Fravel, M. T. (2011). China's Strategy in the South China Sea. *Contemporary Southeast Asia*, 33(3), 292–319.

Fravel, M. T. (2019). *Active Defense: China's Military Strategy Since 1949*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Freedman, L. (2019). The Future of Conflict: Implications of China's Naval Rise. *International Security*, 44(3), 39–72.

Glaser, B. S. (2015). Conflict in the South China Sea. In A. Tellis & T. Tanner (Eds.), *Strategic Asia 2015–16: Foundations of National Power in the Asia-Pacific* (pp. 76–108). Seattle, WA: National Bureau of Asian Research.

Greenwood, C., & Liu, X. (2021). Understanding Sino-ASEAN Maritime Ties. *Journal of Contemporary Asia*, 51(4), 620–636.

Heginbotham, E. (2015). *The U.S.-China Military Scorecard: Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.

Heuser, B., & Brosseau, E. (2020). Carrier Groups and Expeditionary Warfare: Concepts and Practice. *Naval Forces Quarterly*, 56(4), 78–91.

Holmes, J. R., & Yoshihara, T. (2018). *Red Star over the Pacific: China's Rise and the Challenge to U.S. Maritime Strategy* (2nd ed.). Annapolis, MD: Naval Institute Press.

Holslag, J. (2019). *A Political History of the Silk Road: The Silk Road's Emergence and Contemporary Consequences*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Hong, Z., & Ng, G. (2018). China's Evolving Energy Diplomacy in Southeast Asia. *Journal of Contemporary China*, 27(111), 142–157.

Kaplan, R. D. (2010). *Monsoon: The Indian Ocean and the Future of American Power*. New York, NY: Random House.

Kennedy, C. M. (2021). Catapulting into the Future: China's EMALS and the Future of Carrier Aviation. *China Maritime Studies*, 9(1), 18–34.

Levathes, L. (1994). *When China Ruled the Seas: The Treasure Fleet of the Dragon Throne, 1405–1433*. New York, NY: Oxford University Press.

Liu, W., & Dunford, M. (2016). Inclusive Globalization: Unpacking China's Belt and Road Initiative. *Area Development and Policy*, 1(3), 323–340.

Lo, J. (1958). The Emergence of China as a Sea Power During the Late Sung and Early Yuan Periods. *Journal of the Hong Kong Branch of the Royal Asiatic Society*, 2, 44–62.

Mearsheimer, J. (2010). The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia. *The Chinese Journal of International Politics*, 3(4), 381–396.

Ministry of National Defense of the People's Republic of China. (2015). *China's Military Strategy*. Beijing: Information Office of the State Council of the People's Republic of China.

National Development and Reform Commission (NDRC), Ministry of Foreign Affairs (MOFA), & Ministry of Commerce (MOFCOM) of the People's Republic of China. (2015). *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*. Beijing: Information Office of the State Council.

Needham, J. (1971). Science and China's Influence on the World. *The UNESCO Courier*, 24(7), 31–47.

Office of Naval Intelligence. (2021). *The PLA Navy: New Capabilities and Missions for the 21st Century*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Pant, H. V., & Joshi, Y. (2017). The Emerging Dynamics of India's Maritime Posture. *International Affairs*, 93(1), 103–122.

Schottenhammer, A. (2012). The "China Seas" in the Early Modern Period (Early 15th to Mid-18th Century): An Introduction. *Crossroads: Studies on the History of Exchange Relations in the East Asian World*, 1(2), 1–57.

Storey, I. (2006). China's 'Malacca Dilemma'. *China Brief*, 6(8), 4–6.

Swaine, M. D. (2001). *Taiwan's Foreign and Defense Policies: Features and Determinants*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2019). *Review of Maritime Transport 2019*. Geneva: United Nations.

Wade, G. (2005). The Zheng He Voyages: A Reassessment. *Journal of the Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society*, 78(1), 37–58.

White House. (2022). *Indo-Pacific Strategy of the United States*. Washington, DC: The White House.

Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

Zhang, H. (2019). China's First Overseas Naval Base in Djibouti. In T. Yoshihara & J. R. Holmes (Eds.), *Chinese Naval Strategy in the 21st Century* (pp. 70–83). Annapolis, MD: Naval Institute Press.

Zhao, S. (2018). The Making of China's Foreign Policy in the 21st Century: Historical Sources, Institutions/Players, and Perceptions of Power Relations. *International Journal of China Studies*, 9(1), 83–103.

Zhou, B. (2021). From Kuznetsov to Liaoning: Tracing the Modernization of Chinese Carriers. *Asian Security Review*, 7(2), 44–60.

TÜRK SİYASAL TARİH VE ULUSLARARASI İLİŞKİLERİNDE YENİ PERSPEKTİFLER

