

Türk Dış Politikasında Enerjinin Konumu: Nabucco Doğal Gaz Boru Hattı Projesi Çerçevesinde Bir Değerlendirme

Arş. Gör. Nuri Gökhan TOPRAK⁵
Arş. Gör. Volkan TATAR⁶

ÖZET

Bir ülkenin uluslararası sistem içerisindeki etki kapasitesinin askeri ve siyasi boyutlarını destekleyebilecek ve geliştirebilecek olan iktisadi kapasitesini arttırabilmek için kurgulanan ‘enerji stratejileri’ dış politika gündeminin ana konularından biri haline getirmiştir. Esas olarak enerji arz güvenliğini ekseninde şekillenen enerji stratejilerinin bir ülkenin dış politikasının ana konularından birine dönüşmesi, tüm dünyada olduğu kadar, Türkiye’de de gözlemlenen bir olgudur. Nitekim 2011 yılında Dışişleri Bakanlığı bu olgu doğrultusunda “Türkiye’nin Enerji Stratejisi” belgesini, Türk Dış

Politikasını şekillendiren ana konular arasında saymıştır.

Türkiye’nin Enerji stratejisi, her biri küresel şartlar, bölgesel dinamikler, dış politika tercihleri, yerel öncelikler ve arz-talep dengesindeki baskulara göre kendi içerisinde şekillenen evrelerden oluşmaktadır. Bu evreler, ‘Türkiye’yi yalnızca yerel enerji talebini karşılamaya yönelik enerji projeleri gerçekleştiren ‘net enerji ithalatçısı’ statüsünden, kısa vadede ‘enerji transit koridoru’, orta vadede ‘enerji terminali’, uzun vadede ise ‘enerji merkezi’ statüsüne geçirmeyi hedefleyen yirmi yıllık bir süreç içerisinde gerçekleşmiştir.

Bu çalışmada, Türkiye’nin Enerji Stratejisi’nin evreleri hakkında genel bilgiler verildikten sonra ‘Nabucco Doğalgaz Boru Hattı Projesi’nin pek çok açıdan, Türkiye’nin Enerji Stratejisi’nin genel bir izdüşümü olduğu’ fikri savunulacaktır. Çalışmanın sonuç ve değerlendirme kısmında ise, Nabucco Projesi’nin tamamlanıp tam kapasitesiyle işler hale gelmesinden sonra bile karşılaşılmaması muhtemel iç ve dış sorunların Türkiye’nin Enerji Stratejisi’nin yirmi yıllık süreçte içermiş olduğu tüm engellerle örtüşmekte olduğu gösterilecektir.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası İlişkiler, Bölgesel Dinamikler, Enerji Politikası, Türk Dış Politikası, Türkiye’nin Enerji Stratejisi, Nabucco.

⁵ İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü

⁶ İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü

ABSTRACT

Energy strategies are becoming one of the main topics of foreign policy agenda by constructing for increasing the economic capacity of a country which can support and develop the influence capacity in military and political aspects. Conversion of energy strategies from being supply security oriented into foreign policy topic trend can be observed in Turkey as well as the whole world. Indeed, in 2011, Ministry of Foreign Affairs listed 'Energy Strategy of Turkey' among the main topics that shape the Turkish Foreign Policy, in accordance with this fact.

'Energy Strategy of Turkey' consists of stages which were shaped by the global situation, regional dynamics, foreign policy choices, local priorities and supply-demand side pressures. These stages were twenty years in the process which aimed to make Turkey 'energy transit corridor in short-run', 'energy hub in mid-run' and 'energy center in long-run' from being 'net energy importer' country which make projects just for supplying its own demand.

In this study, after giving general information about the stages of 'Energy Strategy of Turkey', the idea of 'Nabucco Natural Gas Pipeline Project as a projection of Energy Strategy of Turkey' will be defended. In the conclusion and evaluation part, it will be showed that the potential foreign and domestic obstacles in the face of Turkey overlap the whole obstacles of 'Energy Strategy of Turkey' has been contained even after the completing and operating the Nabucco Project in full capacity.

Keywords: *International Relations, Regional Dynamics, Energy Policy, Turkish Foreign Policy, Energy Strategy of Turkey, Nabucco.*

Giriş

Enerji arz güvenliğinin bir ülkenin dış politikasının ana konularından birine dönüşmesi tüm dünyada olduğu kadar Türkiye'de de gözlemlenen bir olgudur. Nitekim 2011 yılına Dışişleri Bakanlığı bu olgu doğrultusunda "Türkiye'nin Enerji Politikası" belgesini, Boğazların Güvenliği, Avrupa Birliği (AB) veya NATO ile ilişkiler gibi Türk Dış Politikasını şekillendiren ana konular arasında saymıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2011). 'Türkiye'nin Enerji Politikasının' Türk dış politikasının ana konularında biri haline gelmesi, gerek Türkiye'nin enerji görünümünün yaratmış olduğu içsel, gerekse soğuk savaş sonrasında uluslararası dinamiklerin yaratmış olduğu dışsal

dinamiklerin etkisiyle şekillenmiş evrimsel bir sürecin ürünüdür. Bu nedenle Türk dış politikasında enerjinin yeri hakkında bilgi verebilmek için öncelikle Türkiye'nin enerji görünümünü özetlemek, daha sonra soğuk savaş sonrası dönemden itibaren enerjinin içsel bir ihtiyaçtan kademe kademe nasıl stratejik bir dış politika aracına dönüştüğünü tarihsel süreç içerisinde sunmak gereklidir.

Türkiye'nin Enerji Görünümü

20. yüzyılın küresel tüketim alışkanlıklarına ayak uyduran Türkiye'de petrol, toplam nihai enerji tüketimi (TNET) sıralamasında yıllar boyunca birinci sıradaki konumu korumuştur. 2008 yılına gelindiğinde ise TNET'de doğalgaz %33'lük payıyla, %30 paya sahip petrolün üstüne çıkmıştır (Keskin ve Ünlü, 2010: 20). Diğer fosil yakıtlarla kıyaslandığında birim miktarda enerji elde edebilmedeki ucuzluğu [1], doğaya yaymış olduğu karbondioksit sürüm oranının azlığı [2], depolama maliyetinin olmayışı ve yanma esnasında hassas olarak kontrol edilebilmesi gibi faktörler, doğalgazın Türkiye genelinde kullanımını hızlı bir şekilde arttırmıştır (Öğüt ve Kuş, 29 Eylül - 02 Ekim 1999: 150). Türkiye'de 2011 yılı itibarıyla 63 ile doğalgaz arz edilmişken, 4 ilin boru hattı inşaatı devam etmekte, 5 il yapım ihalesi aşamasında, 9 il için ise yakın zaman içerisinde doğalgaz arzı planlanmaktadır (BOTAŞ, 2009). Bu projelerin tamamlanması durumunda 81 ilin tamamının enerji kaynağı olarak doğalgaz kullanacak olması, Türkiye'nin iç piyasada doğalgaza vermiş olduğu önemi gösterme açısından iyi bir örnek teşkil etmektedir.

Son on yıl içerisinde, dünyada doğal gaz ve elektrik talebinin Çin'den sonra en fazla arttığı ikinci ülke (British Petroleum, June 2010: 27) konumunda bulunan Türkiye'nin bu enerji talebini karşılamadaki ilk prensibi, “enerji ihtiyacının imkânlar ölçüsünde yerel kaynaklardan ve en düşük maliyetle karşılanmasıdır” (ESGY, Ocak 2011: 1). Türkiye'nin yerel kaynaklara dayanan enerji üretiminin %55'ini linyit ve taş kömürü; % 17'sini aralarında hidrolik, güneş, rüzgâr, biokütle ve jeotermal enerji çeşitlerinin bulunduğu yenilenebilir enerji kaynakları; %11,6'sını odundan elde edilen enerji kapsamaktadır. Ancak Türkiye'nin TNET'inin ikinci sırasında yer alan petrol yerel

enerji üretiminin %7,7'sini, TNET'de ilk sırada yer alan doğalgaz ise yerel enerji üretiminin sadece %2'sini kapsayabilmektedir (T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2009).

Kısaca sunmuş olduğumuz bu görünümünden çıkardığımız sonuca göre “Türkiye'nin enerji gereksiniminin sadece sınırlı bir kısmı, bilinen kaynaklar ve birincil enerji kaynaklarının üretimiyle temin edilmektedir” (Keskin ve Ünlü, 2010: 20). “Enerji ihtiyacını imkânlar ölçüsünde yerel kaynaklardan sağlamaya çalışan” Türkiye, bu imkânların dünya ortalamasının çok üzerindeki yerel enerji talebini karşılayabilecek ölçüde olmamasından dolayı, komşularıyla enerji ilişkisi içerisine girmiştir. Bu enerji ilişkisi 1980'lerden itibaren yerel ihtiyacın yıllık ortalama %73'ünün (ETKB, 2010: 22), dünya petrol ve doğalgaz rezervlerinin %70'ine sahip olan komşulardan (Kantörün, Güz 2010: 75), başta enerji boru hatları olmak üzere çeşitli vasıtalarla ithal edilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Sonuç olarak Türkiye, uluslararası sistem içerisindeki etki kapasitesinin askeri ve siyasi boyutlarını destekleyebilecek ve geliştirebilecek iktisadi kapasitesini arttırabilmek için, enerji stratejisini dış politikasının ana konularından biri haline getirmiştir.

Türkiye'nin Enerji Stratejisi

Dışişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan resmi strateji belgesinde “ulusal ekonomilerin temel girdisini oluşturan enerji kaynaklarının, gerek gündelik yaşamımızın idamesi, gerek toplumsal refah seviyesinin arttırılması bakımından hayati öneme sahip” (ESGY, Ocak 2011: 1) olduğu belirtilse de Türkiye'nin enerji stratejisinin çok uzun yıllara dayanan bir mazisi yoktur. 1945-1991 yılları arasında süren Soğuk Savaşın ideolojik kutuplaşmasına veya 1980-1988 yılları arasında süren İran-İrak Savaşı gibi dış etkenlere ek olarak, 1970'ler ve 1980'ler boyunca oldukça kırılğan bir iktisadi yapıya sahip olmak gibi iç etkenler, Türkiye'nin uzun yıllar boyunca geniş çaplı bir enerji stratejisi geliştirmemesinin temel sebepleridir. Bir enerji stratejisine sahip olamamak, Türkiye'nin dünya enerji rezervlerinin büyük bir kısmına sahip olan komşularının zengin enerji kaynaklarına ulaşabilme olanaklarını uzun yıllar boyunca engellemiştir.

Cumhuriyet tarihi boyunca yurtiçinde kullanım alanı her yıl katlanarak genişleyen petrol, uzun yıllar boyunca Türkiye'nin TNET'inde ilk sırada bulunan enerji kaynağı çeşidi olmuştur. Fakat 1970'lerden itibaren, gerek Türkiye'de gerekse uluslararası dinamiklerde yaşanan değişimler, hem petrole alternatif bir enerji çeşidi bulunmasına hem de enerji ithalatı için kaynak ülke çeşitlendirilmesi çalışmalarına hız verilmesine zemin hazırlamıştır.

Enerji Transit Koridoru Olarak Türkiye: 1991-1994

Türkiye'nin Enerji stratejisi, her biri küresel şartlar, bölgesel dinamikler, dış politika tercihleri, yerel öncelikler ve arz-talep dengesindeki baskılara göre kendi içerisinde şekillenen evrelerden oluşmaktadır (Bilgin, 2010: 116). Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nin Türk dış politikasının ana konularından biri haline gelmeye başladığı bu ilk evre aynı zamanda, 'Türkiye'yi yalnızca yerel enerji talebini karşılanmaya yönelik enerji projeleri gerçekleştiren 'net enerji ithalatçısı' statüsünden, bir nevi 'enerji transit koridoru' statüsüne geçişin sağlandığı dönem olmuştur.

Türkiye'nin taraf olduğu en eski boru hattı olan ve 25 Mayıs 1977 tarihinde ilk tanker yüklemesi yapılan Kerkük-Ceyhan Boru Hattı, İran ve Irak arasında sekiz yıl süren savaş nedeniyle bu dönem içerisinde kapasitesi oranında çalıştırılmamıştır. Ancak yine bu dönem içerisinde TNET'in yıllık ortalama %4,4 oranında artması (Kantörün, Güz 2010: 88) ve ülke çapında oluşabilecek olası elektrik kesintileri Türkiye'nin özellikle sanayide petrole alternatif bir enerji kaynağı aramalarını hızlandırmıştır. Bu bağlamda 1983 yılında BOTAŞ Genel Müdürlüğüne başlatılan 'Doğal Gaz Talep ve Temin' konulu araştırmanın sonuçlarına da paralel olarak Türkiye, bu kez kuzeydoğu komşusu Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) ile enerji konusunda ilişkiler kurma kararı almıştır. Bu kararı, 18 Eylül 1984'de SSCB ile doğal gaz alımını öngören hükümetler arası çerçeve anlaşmanın imzalanması, 1986'da ise BOTAŞ'ın Sovyet Soyuz Eksport Kuruluşu'yla 25 yıllık sürecek ve 1990' larda yılda 5-6 milyar m3 doğal gaz ithalatını öngören ticari anlaşmayı imzalaması izlemiştir (TMMOB Makine Mühendisleri Odası, 12-14 Kasım 1996: 39). Böylece yirmi yıl

sonra Türkiye'nin TNET'inde bir numaralı sıraya yükselecek olan doğalgazın yurtiçinde pek çok alanda yaygın kullanımı başlamıştır (Öztürk, 2007: 183-209).

Doğalgazın Türkiye'de kullanılmaya başlandığı yıl olan 1987'den sadece dört yıl sonra SSCB'nin dağılması Türkiye'nin yıllardır beklenen enerji stratejisinin belirlenmesi için tetikleyici bir rol oynamıştır. Siyasetten spora uluslararası toplumsal hayata dair pek çok konuda kendini hissettiren ideolojik kutuplaşma ortamının sona ermesi, stratejik bir öneme haiz olan enerji ilişkilerinin daha geniş bir hareket sahası içerisinde geliştirilmesine olanak sağlamıştır. Bu serbestiye ek olarak enerji kaynakları açısından zengin olan Orta Asya Cumhuriyetleri'nin (OAC) altmış dokuz yıl süren merkezi ve otoriter Sovyet yönetimi sonrasında kendilerini siyasi bir güç boşluğu içerisinde bulmaları, Türkiye'nin enerji stratejisini belirlemeye çalışacağı ilk dönemin temel dinamiklerini oluşturmaktadır.

Türkiye Enerji Stratejisi'nin günümüzde de vurgulanmaya devam eden ilk hedefi OAC'nin “engelsiz surette tasarruf edebilecekleri enerji kaynaklarının uluslararası piyasalara serbestçe ve farklı güzergâhlardan nakledilmesinin desteklenmesidir” (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2011). Bu hedefe yönelik 1991 yılından itibaren Azerbaycan, Kazakistan, Türkmenistan, Özbekistan ve Kırgızistan ile restore edilmeye çalışılan kültürel ilişkiler vasıtasıyla enerji boru hatlarına projelerini de kapsayan iktisadi ve stratejik işbirlikleri kurma girişimleri başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Türkiye açısından bu olumsuz durumun sebebi temelde Türkiye'nin iktisadi açıdan OAC'nin hem iç piyasa hem de enerji boru hatları inşası için gerek duyduğu alt ve üst yapı yatırımlarını sağlayacak kapasitede olmamasıdır. Öte yandan, gerek OAC'nin gerekse Azerbaycan'ın enerji kaynaklarının Anadolu'ya ulaştırabilmesi için gerekli olan finansal destek Amerika Birleşik Devletleri (ABD) vasıtasıyla temin edilebilecek olsa bile, 1988'den beri devam etmekte olan Azerbaycan- Ermenistan Savaşı'nın şiddetini arttırmasıyla, bölgede sadece Türkiye'nin değil herhangi bir ülkenin yer alabileceği bir enerji boru hattı projesi inşası mümkün olamamıştır (Ertan, 1996: 19-20).

Türkiye'nin OAC'nin enerji kaynaklarına ulaşabilmesinin

önünde bu dönem içerisinde duran diğer bir engel ise enerji bağlamında Soğuk Savaş sonrasında patlama yapan Türk-Rus İlişkileridir. 1990'ların başında SSCB'nin halefi Rusya'dan doğalgaz alımı Soğuk Savaş dönemine nispeten büyük artış göstererek devam eden Türkiye'nin, OAC'nin enerji kaynaklarını Avrupa'ya ulaştırarak elde ettiği geliri paylaşmaya yanaşmayacak Rusya ile bölge için mücadele edecek gücü yoktur (Panin ve Paniev, 2004: 253-268).

Türkiye'nin bölgede bir enerji boru hattı inşasını engelleyen son faktör ise dönem içerisinde siyasi ve kültürel ilişkilerin çok iyi seviyede tutulduğu Azerbaycan'da lider Ebulfez Elçibey'in aşırı milliyetçi tutumdur. Azeri lider Elçibey'in, Ermenistan ile ülkesinin arasında geçen savaş boyunca, uygulamış olduğu aşırı milliyetçi politikalar, Azerbaycan'da doğalgaz ve petrol iletim altyapılarının çokuluslu veya Türk şirketler tarafından geliştirilmesini engellemiştir (Lewis, 1999: 95). Haziran 1993'te Elçibey'in Azerbaycan'da askeri bir müdahale ile iktidardan uzaklaştırılmasının ardından değişen bu durum, enerjinin kendi gündeminin olabileceğini gösteren iyi bir örneği oluşturmaktadır.

Hazar Havzası'nın Enerji Koridoru Türkiye (1994-2005)

Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nin ilk dönemi, 'Orta Asya ve Kafkas enerji kaynaklarına kısa vade içerisinde ulaşılması (bir enerji transit koridoru olmak)' ve orta vadede 'Avrupa'ya yeniden ithal yoluyla bu enerji kaynaklarının iletilmesine (bir enerji terminali olmaya)' geçiş için uygun siyasi ve iktisadi konjonktürün yakalanması gibi hedeflerin belirlenmesiyle başlamıştır. Bu hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmek istenenler ise, Türkiye'nin iktisadi kapasitesini arttırarak uluslararası sistem içerisindeki bölgesel etkinliğin arttırmak; enerji arzında Avrupa'nın Rus bağımlılığını azaltarak, Özal Dönemi'nde tekrar Türk Dış Politikasının ajandasına giren, Avrupa Birliği'ne karşı tam üyelik müzakerelerinde bir koz edinebilmek ve son olarak Orta Asya'daki yoğun Rus siyasi etkinliğine karşı güçlü bir alternatif olabilmektir. Ancak gerek yurtiçi gerekse yurtdışında yaşanan gelişmeler, Türkiye'nin Enerji Stratejisinin orta vade içerisinde bu hedeflere ulaşılabilmesini imkânsız kılarak kamuoyunda bir nevi hayal

kırıklığı yaratmıştır.

Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nin nihai hedeflerine ulaşabilmesi için uygun siyasi konjonktür, Azerbaycan'da Haziran 1993'te Elçibey'in bir askeri müdahale sonucunda iktidardan indirilmesinden sonra yerine Haydar Aliyev'in geçmesiyle Türkiye için yeniden olumlu hale gelmiştir. 1993-2003 yılları arasında Haydar Aliyev'in, 2003'ten itibaren ise İlham Aliyev'in liderliğindeki Azerbaycan, Azeri enerji iletim hatlarının ihtiyaç duyduğu modernleşme çalışmalarında, aralarında Türk şirketlerinin de bulunduğu, yabancı sermayeli ve çokuluslu şirketlerle işbirliğine gitme yolunu tercih etmiştir. (Lewis, 1999: 96). Böylece Türkiye'nin enerji stratejisinde, Hazar Havzası'nın hidrokarbon enerji kaynaklarına ulaşma yolunda, yeni bir dönem başlamıştır (Bilgin, 2003: 5-6).

Türkiye'nin 1991 yılında enerji stratejisinin şekillenmeye başladığı ilk yıllardan itibaren gerçekleştirilmek istenen temel hedeflerden birisi, Orta Asya'daki güç boşluğunu doldurması en muhtemel ülke olan Rusya'nın siyasi etkinliğine karşı bir alternatif oluşturabilmektir (Denizhan, 2010: 2). Ancak Orta Asya ile olduğu gibi Hazar Havzası'ndaki kuracağı enerji ilişkilerin geliştirilmesinde ve sürdürülebilmesinde de iktisadi açıdan zayıf kalacağına farkına varan Türkiye, bu engelle tekrar karşılaşmamak için, ABD'nin bölgeye dair uygulamış olduğu politikalar [3] eşgüdümünde hareket ederek bu ülkenin hem siyasi hem de iktisadi alanda desteğini kazanmıştır. Bu desteğin bir sonucu olarak 20 Aralık 1994'te British Petroleum yönetiminde Azerbaycan, 'Uluslararası İşletme Şirketi' (AIOC) Azeri, Çırac ve Güneşli petrol sahalarını kapsayan bölgede kurulmuştur (Winrow, 1996: 141). Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nde 'Hazar Havzası'nın Enerji kaynaklarına' ulaşabilmek anlamına gelen Bakü Tiflis Ceyhan (BTC) Petrol Boru Hattı için gerekli olan petrol, BTC boru hattı şirketine 2005'ten beri AIOC tarafından sağlanmaktadır.

Hazar Havzası'nın enerji kaynaklarına ulaşabilmek ve bunları Avrupa'ya yeniden ithal edebilme yolunda atılan ilk adım ise 7 Temmuz 2000 tarihinde AB Komisyonu, Türkiye, Yunanistan arasında imzalanan ve Azerbaycan, Rusya ile birlikte olası diğer kaynaklardan AB'ye enerji arzının gerçekleştirilmesini öngören sonuç metnidir.

Azerbaycan'ın Şahdeniz bölgesinde yapılan incelemeler sonucunda AB'ye aktarılabilir yüksek miktarda doğalgaz rezervinin bulunmasıyla önce Azeri ve Türk hükümetleri arasında doğalgaz alışverişini öngören antlaşma 12 Mart 2001'de, BOTAŞ ve Yunan DEPA şirketi arasında ise mutabakat zaptı 28 Mart 2002'de imzalanmıştır (ETKB, 2002). Böylece Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nin esas hedeflerinden biri olan 'Doğu-Batı Enerji Koridoru Olma' hedefine Türkiye'yi bir adım daha yaklaştıracak "Güney Avrupa Gaz Ringinin" temeli atılmıştır.

Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nin uygulanmasında bir önceki döneme göre elde edilen başarı, Hazar Havzası'nın enerji kaynaklarına sahip ülkeler arasında bir eğilim ayrışmasına neden olmuştur. Kaynak ülkeler arasından Azerbaycan, Türkiye ile ilişkilerini güçlendirme yolunu seçerken, Türkmenistan, Kazakistan ve Özbekistan bu dönemde de ilişkilerini SSCB'nin halefi Rusya ile daha sıcak tutmaktan yana kullanmışlardır. Nitekim 29 Ekim 1998 tarihinde Türkmenistan ve Türkiye arasında imzalanan hükümetler arası antlaşma ve 21 Mayıs 1999'da imzalanan doğalgaz satış antlaşması Rusya'nın Türkmenistan üzerindeki siyasi baskıları yüzünden yürürlüğe girmemiş (Özdemir, 2009: 92); Türkiye'de dönemin başbakanı Tansu Çiller'in Ağustos 1995'te Kazakistan'a Tengiz bölgesinin petrolünün BTC' ye eklenmesi için yapmış olduğu ziyaretten eli boş dönmüştür (Winrow, 1996: 141). Türkiye açısından yaşanan bu olumsuzluklara ek olarak, Hazar Denizi'nin yasal statüsü hakkında devam eden süreç, bu alanda Rusya'nın siyasi desteğini arayan OAC'nin Rusya'ya yaklaşmak istemelerinin diğer bir sebebidir. Ancak birkaç yıl içerisinde gerek Türkiye'nin Güney Avrupa Gaz Ringini kurma yolunda kat ettiği yol, gerekse Hazar Denizi'nin yasal statüsünde girilen çıkmaz, OAC'nin bu eğiliminde de değişimlere neden olmuştur. Bu eğilim değişiminin bir sonucu olarak Kazakistan ve Özbekistan enerji alanında çoğunlukla Exxon Mobil ve Chevron gibi merkezi ABD'de bulunan çokuluslu şirketlere kapılarını açmış, Türkmenistan ise bir adım daha ileri giderek Ocak 1998'de Körpece şehrinde İran'ın Kurtkui şehrine 190 km'lik bir doğalgaz boru hattı inşa edilmiştir (Roberts, 2001). 30 Ağustos 1996'da Türkiye ile İran arasında Tebriz

Erzurum şehirleri arasına boru hattı inşa edilmesine yönelik imzalanan anlaşma göz önünde bulundurulduğunda Türkmenistan'ın bu hamlesi Türkiye için oldukça önemli bir hamle olma özelliğine sahiptir. Böylece Güney Avrupa Gaz Ringine kaynak bulunması açısından oldukça önemli olan Türkmen gazının İran üzerinden Türkiye'ye ulaşması mümkün kılınmıştır. Ancak İran'ın uluslararası sistemden izolasyonunun 11 Eylül Olaylarından sonra derinleşmesi ve İran'ın enerji altyapısındaki teknik yetersizlikler, Türkmen gazının İran üzerinden Türkiye'ye gelmesini bu dönem içerisinde engellemiştir. Azerbaycan ile kurulan olumlu enerji ilişkilerine rağmen OAC'nin enerjisine ulaşmada yaşanan olumsuzluklar Türkiye'nin enerji stratejisinde Hazar Havzası'nın dışında farklı coğrafyaları gündeme getirecek bir açılımın yapılmasını zorunlu kılmıştır: Nabucco Doğalgaz Boru Hattı Projesi.

Avrasya ve Orta Doğu'nun Enerji Terminali olarak Türkiye (2005-2009)

2005 yılı itibariyle Hazar Havzası'nın enerji kaynaklarının oldukça sınırlı bir kısmına ulaşabilen Türkiye, AB'ye enerji ulaştırılması hedefine yönelik olarak attığı adımları farklı coğrafyalara yönlendirmiştir. Öncelikle, enerji ilişkilerinde arz güvenliği kadar önemli olan 'talep güvenliğini' sağlama yolunda Şubat 2002'de BOTAS, Avusturya'nın OMV şirketiyle görüşmeler başlatılmıştır. OMV ile kurulan olumlu ilişkilerin devamında Bulgaristan'ın Bulgar-gaz, Romanya'nın Transgaz ve Macaristan'ın MOL şirketleriyle birlikte Haziran 2004 tarihinde 'Avrasya ve İran'a ek olarak Irak (Dolezal & Ballard, 2010) Katar ve Mısır'ın enerji kaynaklarını 3300 km uzunluğundaki boru hatlarıyla Avrupa'ya taşıma amacıyla' (Nabucco Uluslararası Şirketi, 2011) 'Nabucco Uluslararası Şirketi' kurulmuştur. Şubat 2008'de projeye Almanya'nın da katılımından sonra 13 Temmuz 2009 tarihinde projeye destek veren ülke hükümetleri sınırları içerisinde Nabucco Projesi kapsamında boru hattı inşasına izin veren antlaşma imzalanmıştır.

Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nin iktisadi açıdan karşılaştığı engelleri önce ABD'nin ve daha sonra uygulanmak istenen projelerden faydalanacak olan AB üyesi ülkelerin desteğini alarak aşması, Rusya'yı

Avrupa pazarında harekete geçirmiştir. AB üyesi ülkelere enerji iletimini Baltık Denizi'nden geçen 'Nord Stream' ile devam ettiren Rusya'nın Gazprom şirketi 23 Haziran 2007'de İtalyan ENI şirketiyle, aralarında Nabucco'ya destek veren Bulgaristan, Macaristan, Avusturya'nın da temsilcilerinin bulunduğu ülkelerle, "Güney Akım" projesinin mutabakat zaptını imzalamıştır. İtalya ve Rusya haricinde Sırbistan sınırlarından da geçmesi planlanan projede Nabucco'ya da taraf olan ülkelerin adının geçmesi, projenin Nabucco'ya karşı olarak hazırlanmış destekleyen bir sav olarak düşünülebilir.

Nabucco Doğalgaz Boru Hattı Projesi pek çok açıdan, Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nin 'yalnızca yerel enerji talebinin karşılanmasına yönelik dar bir ufuktan, bölgesel etkinlik alanının genişletilmesi ve derinleştirilmesinde bir dış politika unsuru olarak kullanılmasına' doğru evirilen sürecinin bir sonucudur. Nabucco tablosuna baktığımızda talep ayağında AB üyesi Almanya, İtalya, Avusturya, Macaristan, Romanya, Bulgaristan ve Yunanistan, arz ayağında ise Azerbaycan, Kazakistan, Türkmenistan, İran, Irak, Mısır, Katar, Suriye, Gürcistan ve hatta Rusya (Zaman Gazetesi, 2008) bulunmaktadır. Bu tablonun gerek arz gerekse talep kısmında bir ülkenin yer almasının çoğunlukla Türkiye'nin bu ülkelerle hükümetler arası veya devlet kontrolündeki şirketler seviyesinde kurmuş olduğu ikili ilişkiler vasıtasıyla gerçekleşmiş olması savımızı desteklemektedir. Ancak Nabucco projesinin Türkiye'nin enerji stratejisinin bir izdüşümü olduğuna dair ileri süreceğimiz bir diğer sav daha bulunmaktadır. Projenin tamamlanıp tam kapasitesiyle işler hale gelmesinden sonra karşılaması muhtemel iç ve dış sorunlar Türkiye'nin Enerji Stratejisi'nin yirmi yıllık süreçte içermiş olduğu engellerle örtüşmektedir.

Nabucco dış politikasının karşısında dış dinamiklere dair ilk engel, 1970'lerde yaşanan petrol krizlerinden sonra gerek Nabucco'nun müşterisi AB üyesi ülkelerin gerekse projenin fikir babası Türkiye'nin kendi enerji ithalatında görülen aşırı Rus bağımlılığıdır [4]. Otuz yıllık aşan bir süre boyunca yaşanan birkaç kriz haricinde (Moshes, 1999: 257-279) AB'ye doğalgaz iletmeyi başarmış bir Rusya yanında, Nabucco ve Güney Avrupa Gaz Ringinin gerçekleştirilmesi durumunda

bile yıllık ancak 43 milyar metre küplük arz güvenliği vaat eden Türkiye kafalardaki soru işaretlerini hala silememiştir [5]. İran'ın uluslararası izolasyonu nedeniyle Türkmen gazına ulaşamamak ve 2005 yılından itibaren Türkiye'nin dış politikada uygulamaya çalıştığı 'komşularla sıfır sorun politikası' bağlamında Ermenistan'la kurulan ilişkilerin Azerbaycan'la kurulmuş enerji ilişkilerine ivedilikle olumsuz olarak yansması, Türkiye'nin yirmi yıl içerisinde gerçekleştirdiği tüm enerji arz güvenliği çalışmalarını tehlikeli bir zemine çekmektedir.

Türkiye karşılaştığı ve karşılaşması muhtemel tüm bu dış sorunları bir şekilde istediği hedefe yönelik olarak çözse bile, içeride oluşabilecek sorunlar Türkiye'nin elini zayıflatmaya devam etmektedir. Bu sorunların ilki, Türkiye'nin bugüne kadar yapmış olduğu tüm doğalgaz antlaşmalarında kaynak ülkelere fazlasıyla vermiş olduğu talep güvencesidir. "Al ya da öde" prensibi olarak enerji anlaşmalarına giren talep güvenliği, kaynak ülkelere Türkiye'yi enerji alanında cazip bir ortak yaparken, artan enerji talebine karşılık yıllık olarak ihtiyaç duyulandan oldukça fazla doğalgaz talebi taahhüdünde bulunulması bu fazla doğalgazı ithal etme ya da depolama imkânı bulunmayan [6] Türkiye için oldukça maliyetli bir tablo oluşturmaktadır. Bugüne kadar bir enerji terminali olma yolunda ithal eden yüksek miktardaki doğalgazın [7] işbu sebeplerden elektrik üretiminde bile kullanılmasıysa Türkiye'nin enerji stratejisinde ileriye dönük olarak ayrı bir engeli teşkil etmektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

Türk Dış Politikası uluslararası dinamiklerin oldukça hızlı ve yaygın bir şekilde değiştiği Soğuk Savaş sonrası dönemde özellikle bölgesel politikalar seviyesinde yeni değerlendirmelerde bulunarak mevcut değişime ayak uydurmak sürecine girmiştir. Yakın dönem Türk Dış Politikasını kapsayan bu uyum sürecinde Türkiye'nin bölgesel etkinliğini artırma yolunda başvurduğu dış politika stratejilerden biri enerji alanında gerçekleştirilmiştir. Dış politikada enerjiyi ana konulardan biri haline getiren bu anlayış somut olarak Türk Dış İşleri Bakanlığı tarafından Ocak 2011'de yayımlanan 'Türkiye'nin Enerji Stratejisi' belgesi ile kamuoyuna da sunulmuştur.

Yaklaşık yirmi yıllık süreç içerisinde genel olarak ABD, AB ve Rusya'nın başrol oynadığı küresel ve bölgesel dinamikler ışığında evrimleşen Türkiye'nin Enerji Stratejisi, Türkiye'nin Soğuk Savaş öncesi jeopolitikasında sıkça dile getirilen köprü konumunu bölgede oluşan yeni dinamikler çerçevesinde gerçekleştirilecek çokuluslu enerji projeleriyle bir nevi terminal ya da merkeze dönüştürülebilmesini hedeflemiştir. Öncelikle SSCB'den ayrılan OAC ve Hazar Havzası'ndaki ülkelerle girilen kültürel ilişkiler vasıtasıyla gerçekleştirilmek istenen enerji ilişkileri için gerekli olan iktisadi destek, bu bölgedeki çıkarların örtüştüğü ABD tarafından verilmesiyle kurulabilmiştir. Yıllar geçtikçe gelişen enerji ilişkileri ışığında Türkiye'nin Hazar Havzası'nın enerji kaynaklarına ulaşarak enerji stratejisinde 'terminal' olma yolunda bir nebze olsun yol kat etmesi bölgenin tartışmasız egemen enerji merkezi olan Rusya'nın dikkatini çekmiştir. Bölgede yaşanan tüm bu gelişmeler Türkiye ile Rusya arasında yeni bir çıkar çatışması doğuracağı öngörülmüştür. Ancak Türkiye'nin ve enerji arz etmeyi planladığı ülkelerin Rusya'ya enerji alanında aşırı bağımlı olmasının yanında Rusya'nın da Türkiye'yi, ikame edilemeyen [8] bir enerji kaynağının arz edilmesinde Türkiye'nin 'Kuzey-Güney' ve 'Doğu-Batı' enerji hatlarında sahip olduğu jeopolitik konumdan dolayı, bir ortak olarak görmesiyle farklı bir eksene kaymıştır.

Türkiye'nin bir enerji terminali ya da merkezi olma yönünde gelişen enerji stratejisi, ancak Türkiye'nin enerji sepetini enerji yoğunluğu açısından nükleer enerjiyle, çevreye duyarlılık ve dışa bağımlılık açısından da yenilenebilir enerji kaynaklarıyla genişletmesi; mevcut enerji kaynaklarının depolama sorununun 'enerji ihtisas endüstri merkezleri' kurularak çözülmesi; bugüne kadar ikili enerji ilişkilerin geliştirilmesi yolunda imzalanan antlaşmalarda 'al ya da öde' şeklinde belirtilen şartların Türkiye açısından kısa vadede yumuşatılması, uzun vadede ise tamamen ortadan kaldırılması ve en önemlisi ithal edilen enerji kaynaklarının başka ülkelere yeniden ihraç edilmesinin yolunun açılmasıyla gerçekleştirilebilir.

Enerji ilişkilerinin kendi ait bir gündemini olduğunu ispatlayan örnekler olsa da Türkiye'nin Enerji Stratejisi'ndeki hedeflerine

ulaşabilmesi, enerji alanına ait tüm bu iç sorunların çözülmesine eş güdümlü olarak gerçekleştirilecek çok dikkatli bir dış politika stratejisinin izlenmesiyle mümkündür. Rusya'ya olan enerji bağımlılığının yine Rusya ile gerçekleştirilecek çeşitli enerji işbirlikleriyle (Tuz Gölü'nde doğal gaz depolama tesisinin inşası, Akkuyu'da Nükleer Santral inşası, vb.) kademe kademe azaltılması; Ortadoğu'nun enerji kaynaklarının Arap Gaz Ringi' ne üye devletlerle, Hazar Havzası'nın enerji kaynaklarının da Azerbaycan'la yeniden sağlamaştırılacak ilişkilerle Avrupa'ya ulaştırılması; Avrupa'ya ulaştırılacak enerji kaynaklarının AB üyelik müzakerelerinde Türkiye'nin elini kuvvetlendirecek şekilde kullanılması, Türk Dış Politikasında enerjinin ne kadar stratejik bir yere konuşturıldığını yakın gelecekte bize gösterecek gelişmeler olacaktır.

Kaynakça

BİLGİN, M. (2003). The Emerging Caspian Energy Regime and Turkey's New Role. *Turkish Yearbook of International Relations*, 34, 5-6.

BİLGİN, M. (2010, May 23). "Turkey's Energy Strategy: What Difference Does It Make to Become an Energy Transit Corridor, Hub or Center?" *UNISCI Discussion Papers*, 116.

BLOOMFIELD, K., Moore, J., & Neilson Jr., R. (2003, March / April). Geothermal Energy Reduces Greenhouse Gases. *Climate Change Research*, 77.

Botaş. (2008). "Doğal Gaz Alım Anlaşmaları", Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi", <http://www.botas.gov.tr/index.asp>, Erişim Tarihi: Şubat 3, 2011.

Botaş. (2009). "İllere Göre Doğal Gaz Arzı", Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi, <http://www.botas.gov.tr/images/main/arz2009T.jpg>, Erişim Tarihi: Ocak 31, 2011.

British Petroleum. (June 2010). *BP Statistical Review of World Energy*.

DENİZHAN, E. (2010). “Türkiye'nin Kafkasya ve Orta Asya Politikası ve TİKA”, Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 2(1), 2.

DOLEZAL, C., & Ballard, L. (2010). “Nabucco: İkmal hattı konseptinde değişiklik. Şubat 2, 2011 tarihinde Nabucco pipeline”,<http://portal.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/tr/NewsEdit/8E7CAA46110B6010E040A8C00101094F>.

Enerji, Su ve Çevre İşleri Genel Müdür Yardımcılığı. (2011). “Türkiye'nin Enerji Stratejisi”, T.C. Dışişleri Bakanlığı Web Sitesi, http://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/EnerjiPolitikasi/enerjipolitikasi_tur.docx Erişim Tarihi: Ocak 31, 2011.

ERTAN, N. (1996). “Baku-Ceyhan: Pipeline or Pipe Dream”, Turkish Probe Haftalık Siyaset Gazetesi, 19-20.

FINON, D., & Locatelli, C. (2007). “Russian and European Gas Interdependence: Can Market Forces Balance Out Geopolitics?” (41), 4. Grenoble.

HONORÉ, A. (2006,). “Future Natural Gas Demand in Europe: The Importance of Power Sector”, Natural Gas Programme, 15.

KALIYEVA, D. (2004). “The Geopolitical Situation in the Caspian Region”, UNISCI Discussion Papers, 6.

KANTÖRÜN, U. (2010). “Bölgesel Enerji Politikaları ve Türkiye”, Bilge Strateji, 1(3), 75, 88.

KESKİN, T., & Ünlü, H. (2010). Türkiye'de Enerji Verimliliğinin Durumu ve Yerel Yönetimlerin Rolü, 20.

LEWIS, D. (1999). The Politics of Energy in the Caspian Region. Regional Surveys of the World: Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States 1999 (4. b., s. 95-96). içinde London: Europe Publications Limited.

MOSHES, A. (1999). Ukraine and Russia: A Chronic Crisis. Between Russia and the West: Foreign and Security Policy of Independent Ukraine, 2, 257-279. (K. R. Spillmann, A. Wenger, & D. Müller) Bern:

Peter Lang.

Nabucco Uluslararası Şirketi. (2011, Ocak 12). AB-AZERİ STRATEJİK DOĞALGAZ ANLAŞMASI HAKKINDA NABUCCO'DAN AÇIKLAMA. Şubat 2, 2011 tarihinde Nabucco pipeline: <http://portal.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/tr/NewsEdit/Nabucco%20Statement> adresinden alındı.

ÖĞÜT, H., & Kuş, R. (1999). “Motorlu Taşıtlarda Alternatif Yakıt Kullanımı”, II. Ulaşım ve Trafik Kongresi, 29 Eylül - 02 Ekim, s. 150, Ankara.

ÖZDEMİR, A. (2009,). “Doğal Gazın; Dünya, Avrupa Birliği ve Türkiye Açısından Önemi Bağlamında Nabucco Projesi'nin Değerlendirilmesi”, Güvenlik Stratejileri Dergisi, Aralık, 5(10), 92.

ÖZTÜRK, H. K. (2007). “Past, Present and Future Status of Electricity in Turkey and the Share of Energy Resources”, Renewable and Sustainable Energy Reviews, February, 11(2), 183-209.

PANIN, V., & Paniev, H. (2004). Turkey and Russia. İ. Bal (Ed.) içinde, Turkish Foreign Policy in Post-Cold War Era, Florida: Brown Walker, 253-268.

ROBERTS, J. (2001). Caspian Pipelines: the Carriage of Caspian Oil and Gas to Market. G. Chufrin (Dü.) içinde, The Security of the Caspian Region (s. 61). New York: Oxford University Press Inc.

SHAFFER, B. (2009). Energy Politics. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2011, Ocak). Ana Konular. Ocak 31, 2011 tarihinde T.C. Dışişleri Bakanlığı Web Sitesi: <http://www.mfa.gov.tr/sub.tr.mfa?edda31b-595f-4e2d-b1d7-78ef1d689583> adresinden alındı.

T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2011). Türkiye-Orta Asya Ülkeleri İlişkileri. Şubat 1, 2011 tarihinde T.C. Dışişleri Bakanlığı Web Sitesi: <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-orta-asya-ulkeleri-iliskileri.tr.mfa>

adresinden alındı.

T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. (2009). İstatistik. Ocak 31, 2011 tarihinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Web Sitesi: http://www.enerji.gov.tr/EKLENTI_VIEW/index.php/raporlar/raporVeriGir/49100/2.com adresinden alındı.

T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. (2010). 2010-2014 Stratejik Planı, Ankara, 22, 37.

T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. (2010). Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Bağlı ve İlgili Kuruluşlarının Amaç ve Faaliyetleri. Ankara.

T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı. (2002, Haziran 12). Türkiye Büyük Millet Meclisi Web Sitesi, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/7/7-7406c.pdf>, Erişim Tarihi: Şubat 1, 2011.

TMMOB Makine Mühendisleri Odası. (12-14 Kasım 1996). “Türkiye’de Doğal Gaz Uygulamalarının Gelişimi ve Kurumlaşma”, TMMOB 1. Enerji Sempozyumu, Ankara, 39.

USTAOĞLU, C. (Mayıs 2010). “Kontrat Devirleri Devam Etmeli”, GazBir Dergisi(8), 25.

WINROW, G. M. (1996, March-May). Turkey's Relations with the Transcaucasus and the Central Asian Republics. *Perceptions*, 141.

Zaman Gazetesi. (2008, Şubat 20). “Babacan, Rusları Nabucco'ya davet etti”, Zaman Online, <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=654488> Erişim Tarihi: Şubat 02, 2011.

Dipnotlar

[1] 1 kwh enerji üretilebilmesi için, 31.01.2011 tarihindeki Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu-İstanbul Gaz Dağıtım Anonim Şirketi-Petrol Ofisi Anonim Ortaklığının verilerine göre, 0,29 kuruşluk linyit kömürü, 0,20 kuruşluk fueloil, 0,05 kuruşluk doğalgaz tüketmek

gerekmektedir. Türkiye’de doğal gazın nispeten ucuz olmasına neden olan faktörler arasında kaynaklara yakınlık ve taşımacılık gelirinin enerji faturasından düşürülmesi sayılabilir.

[2] Türkiye’de kullanılan katı hidrokarbon yakıtlar arasında Kömür 2,095 CO₂kW-hr, sıvı hidrokarbon yakıtlar arasında petrol 1,969 CO₂kW-hr ve Doğalgaz 1,321 CO₂kW-hr karbondioksit sürümünü atmosfere yaymaktadır (Bloomfield, Moore & Neilson Jr., 2003).

[3] ABD’nin Hazar Bölgesi’nin enerji kaynaklarına dair diğer bir politikası, Çin Halk Cumhuriyeti’nin bölgeden yapmış olduğu enerji ithalatını barışçıl yollardan kısıtlamaktır (Kaliyeva, 2004, s. 6).

[4] Türkiye’nin Rus doğalgazına bağımlılığı 2009 yılında %52 seviyesindedir (ETKB, 2010, s.37). AB’nin Rus doğal gazına bağımlılığı ise 2006 yılında %40 seviyesindedir (Finon & Locatelli, 2007, s. 4).

[5] 2004 yılında Avrupa Birliği’nin doğal gaz ihtiyacı yaklaşık 509 milyar m³tür (Honoré, 2006, s.15).

[6] 2010 yılı itibariyle T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu toplam dört adet depolama lisansı vermiştir. Bu lisanslar BOTAS’a 2012’de faaliyete başlayacağı öngördüğü Tuz Gölü havzası tesisi, yine BOTAS’a ve Egegaz A.Ş.’ye ait yer üstü sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) tesisleri ve Türkiye Petrolleri A.O.’ya Silivri’de yer alan yeraltı depolama tesisi için verilmiştir. Tesislerin gönderim kapasiteleri ile sırasıyla yıllık 8, 6 ve 1 milyar m³tür (Ustaoğlu, Mayıs 2010, s. 25).

[7] BOTAS’ın yayınladığı doğal gaz alım anlaşmaları gereği Türkiye yılda 51,8 milyar m³ doğal gaz ithal ederken, anlaşma yapıp da devrede olmayan Türkmen gazıyla bu sayı 67,8 milyar m³e yükselecektir (BOTAS, 2008). Bu duruma karşılık Türkiye’nin yıllık doğalgaz tüketimi 36 milyar m³tür (ETKB, 2010, s. 22).

[8] Petrolün aksine doğalgaz ‘fungible’ yani ikame edilebilir bir enerji kaynağı değildir. Bir enerji kaynağının ikame edilebilir olmaması kaynak ve tüketici ülkeler arasında doğrudan ilişki kurulmasını gerektirmektedir. Bu yüzden dünya doğalgaz tüketiminin %95’i ülkeler

arasında kurulmuş olan boru hatlarıyla gerçekleştirilmektedir (Shaffer, 2009, ss. 10-11).