

## **KİTAP İNCELEMESİ**

Jean Frédéric MORIN and Jonathan PAQUIN, *Foreign Policy Analysis A Toolbox* (London, Palgrave Macmillan, 2018)

**Ayfer GENÇ YILMAZ**

Dr. Öğretim Üyesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü,  
İstanbul Ticaret Üniversitesi

### **Bu kitap değerlendirmesine atıf için**

Genç Yılmaz, Ayfer, Kitap Değerlendirmesi: “Jean Frédéric Morin and Jonathan Paquin, *Foreign Policy Analysis A Toolbox*, London, Palgrave Macmillan, 2018”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 16, Sayı 62, 2019, s. 155-158, DOI: [10.33458/uidergisi.588962](https://doi.org/10.33458/uidergisi.588962)

**Erişim için:** <https://dx.doi.org/10.33458/uidergisi.588962>

Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği | Uluslararası İlişkiler  
**E-Posta: [bilgi@uidergisi.com.tr](mailto:bilgi@uidergisi.com.tr)**

Bu makalenin tüm hakları *Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği*'ne aittir. Önceden yazılı izin almadan hiçbir iletişim, kopyalama ya da yayın sistemi kullanılarak yeniden yayımlanamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz, satılamaz veya herhangi bir şekilde kamunun ücretli/ücretsiz kullanımına sunulamaz. Akademik amaçlı alıntılar bu kuralın dışındadır. Yazıda belirtilen fikirler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.

# Foreign Policy Analysis A Toolbox

Jean Frédéric MORIN & Jonathan PAQUIN

Palgrave Macmillan, London, 2018, 359 sayfa, ISBN: 978-3-319-61002-3

## Ayfer GENÇ YILMAZ

Dr. Öğretim Üyesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, İstanbul Ticaret Üniversitesi, İstanbul.  
E-posta: agenc@ticaret.edu.tr

Tarihsel yolculuğu dikkate alındığında, uluslararası ilişkilerin bir alt-disiplini olarak ortaya çıktığı 1950'lerden itibaren Dış Politika Analizi'nin (DPA) kapsamlı ve genel-geçer bir büyük teori oluşturma çabası nihai bir sonuca ulaşmamıştır. Bu durum, özellikle 1970'ler ve 1980'lerde, DPA'ya yönelik akademik ilginin azalması sonucunu doğurmuştur. Dış politikanın deyim yerindeyse gözden düşmesinden istifade eden Uluslararası İlişkiler disiplini bir süreliğine bu boşluğu doldurmuştur. Dış politikanın ağırlıklı olarak aktör ve devlet odaklı analiz düzeyinin yerini böylece uluslararası ilişkilerin sistem odaklı analizi almıştır. Ancak Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte yapıların aslında görüldüğü kadar sabit olmadığı ve sistemin yeniden tasarlanabilir olduğu gerçeği ortaya çıkınca DPA ile çeşitli orta ölçek teoriler tekrar işlevsellik ve geçerlilik kazanmaya başlamıştır. Durum böyle olunca, 1990'larda yapının sürekliliği; aktörlerin ise değişimi açıklamakta çok daha uygun olduğu görüşü kabul edilmiştir. 2000'li yıllar ile birlikte DPA'ya yönelik akademik ilgide yeniden büyük bir canlanma ortaya çıkmıştır.

Bugün, DPA, çok sayıda teorik ve metodolojik yaklaşımdan beslenen içerik bakımından zengin ancak genel-geçer bir teoriden yoksun bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Öbür taraftan, dış politikanın özgün yanı kuvvetli disiplinler-arası karakteridir. Disiplin, teorik ve metodolojik zenginlik içerdiği ölçüde kendini canlı ve güncel tutmaktadır. Dış politikanın bu niteliği, Morin ve Paquin tarafından kaleme alınan *Foreign Policy Analysis: A Toolbox* kitabının ruhuna da sinmiştir. Kitap, bu ilgiye bir cevap ve çok sayıda orta-ölçek teorik ve metodolojik yaklaşımdan muzdarip, karmaşık görünümlü DPA'yı anlamaya destek olmak amacıyla yazarlarının da vurguladığı üzere, bir 'alet çantası' olarak kaleme alınmış ve kurgulanmıştır. Dolayısıyla yazarların niyeti araştırmacıların ve öğrencilerin fikirler, kavramlar ve referanslar bakımından başvurabileceği bir nevi kaynak kitap yaratılmasıdır.

Henüz başlarken belirtilmesi gerekir ki uluslararası ilişkiler disiplininin farklı alanları ağırlıklı olarak tanımlar üzerinden hareket etmektedir. Hâlbuki dış politikanın üzerinde uzlaşmaya varılmış genel geçer bir tanımı bulunmamaktadır. Morin ve Paquin'in de kitabın giriş niteliğindeki ilk bölümünde önemle üzerinde durdukları nokta budur. Yazarlara göre bunun en önemli nedeni dış politika kavramının zamansız ve evrensel bir ampirik gerçeklik bağlamında dondurulamayacağı meselesidir. Diğer bir deyişle dış politika, zaman ve mekânda, dönüşmekte ve değişmektedir. Bu da dış politikayı

içinde yer aldığı bağlama bağımlı kılmaktadır. Kitabın yazarları, dış politikayı coğrafi ölçüt üzerinden tanımlamaktadırlar. Bu noktada ancak geniş bir tanım önerilebilir. Morin ve Paquin, en geniş biçimde, dış politikayı bağımsız ve egemen siyasal bir otoritenin *uluslararası arenada* gerçekleştirdiği politikalar olarak tanımlamaktadır. Bu noktada içeriye yönelik olandan dışarıya yönelik olana geçiş dış politikaya özgünlüğünü kazandıran temel nitelik olarak kabul edilmektedir. Dış politika, içerisi ile dışarısını deyim yerindeyse bir köprü gibi birleştiren ve her ikisine de içkin bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Dış politika, bu doğrultuda, iç politika ile uluslararası ilişkilerin kesişim kümesinde yer almaktadır.

Kitabın en can alıcı kısmını ikinci bölüm oluşturmaktadır. Söz konusu bölümde yazarlar 'dış politika' kavramının tanımlanması meselesine odaklanmaktadırlar. 'Aşıl'ın topuğu' olarak nitelendirdikleri bu tanımlama sürecinin birçok çalışmada eksik olduğunu vurgulayan yazarlar, bu tanımlama sürecinde karşılaştırmalı yöntemin gerekliliğini vurgulamaktadırlar. Farklı ülkeler, farklı süreçler ve farklı alanlarda gerçekleştirilecek karşılaştırma dış politikanın tanımlanması sürecinin ve bu tartışmaların bel kemiğini oluşturmaktadır. Dış politikanın tanımlanması sürecinde amaçlar, kaynaklar, araçlar, süreçler ve çıktılara odaklanmak mümkündür. Amaçlar, resmi kurumların ve figürlerin deklare ettiği resmi ya da görünen amaçlar ile gerçekte takip edilen amaçlar olmak üzere ikiye ayrılabilir. Kaynaklar için de benzer bir ayırım yapılabilir. Maddi imkânlar ile fikri olanaklar ayrımı bu noktada önem kazanmaktadır. Maddi ya da somut imkânlar gözlemlenebilir ülke kaynaklarından oluşmaktadır. Bunlara örnek olarak askeri güç ve nüfus verilebilir. Dış politikayı tanımlarken kullanılan başlıca kavramlardan bir diğeri de araçlardır. Sosyalizasyon, zor ve nihayetinde aktif dış müdahale dış politikanın başlıca araçlarını oluşturmaktadır. Son olarak ise bir süreç olarak dış politika kabaca çerçeveleme, ajanda, imkânlar, karar alma, kararı uygulama ve değerlendirme süreçlerinden oluşan bir şema üzerinden açıklanmaktadır.

Kitabın üçüncü bölümünden başlayarak dış politikada karar alıcılara ve karar alma süreçlerine odaklanılmaktadır. Bu doğrultuda, ilk olarak, bireyci analiz düzeyi eleştirel bir biçimde incelenmektedir. Buna göre, 1960'lı yıllarda gerçekleşen davranışçı devrim ile birlikte "büyük insanların dış politikadaki belirleyici rolü eleştirilmeye başlanmıştır. Son on yılda ise büyük insanların değil de *karar vericilerin* DPA'ndeki rolleri önem kazanmıştır. Karar alıcılar, devlet insanlarını da kapsamakla birlikte onların dışındaki farklı aktörlere de dış politika yapım süreçlerinde yer vermektedir. Bürokratlar, lider kadroları da dış politika süreçlerinde rol oynamaktadır. Morin ve Paquin'in dikkat çektiği üzere kişilerin dış politika analizine etkileri dikkate alındığında üç önemli faktörün kişilerin dış politikaya yönelik yaklaşımlarına etkide buldukları gözlemlenmektedir. Bunlardan ilki merkezîyet derecesidir. Merkezîyet derecesi ile kastedilen karar alıcıların kararlarını alırken çevrelerine danışıp danışmadıklarıdır. İkincisi, kişilerin iradesi ve isteğidir. Kişilerin gerçekten de büyük bir dönüşüm yapmak isteyip istemedikleri de önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Üçüncüsü ise siyasal olanaklardır. Örneğin doğal afetler, terörist saldırılar vs. gibi kriz zamanlarında devlet adamlarının dış politikaya yönelik etkileri için daha elverişli bir ortam ortaya çıkmaktadır. Genel olarak bakıldığında, bazı araştırmacıların ağırlıklı olarak belirli bir kişinin bilişsel ve duygusal karakteristiğine odaklandıkları; bir diğer grup araştırmacının ise daha çok karar alıcıların çevrelerini algılayış ve yorumlayışlarını etkileyen büyük gelişmelere odaklandıkları söylenebilir.

Dördüncü bölümde bürokrasinin dış politika analizindeki etkisi ve rolü incelenmektedir. Siyaseten tarafsız olarak nitelendirilen bürokrasinin gerçekte siyasi liderlerle ve karar alıcılarla olan ilişkisi görüldüğü kadar mekanik işlememektedir. Bürokratik merciler arasında çıkar çatışmaları

olabileceği gibi bürokratik kadrolar istedikleri bilgileri karar verici asıl lidere iletip iletmemek konusunda inisiyatifleri ellerinde tutmaktadır. Dolayısıyla bürokrasinin dış politika yapım sürecindeki etkisi görüldüğünden fazladır. Ancak, yine de son karar vericinin siyasi liderler olduğu not edilmelidir. Örneğin, siyasi liderlerin tercihlerine göre dar bir kadro veya çok daha geniş bir kadro üzerinden dış politika kararları alınabilmektedir. Misal, Thatcher kabinesinin içindeki dar bir ekibe güvenirken ondan sonra görevi alan John Major bakanlarına ve kamu görevlilerine güvenmeyi tercih etmiştir. Diğer bir deyişle, Major ekibini çok daha geniş tutmuştur. Kitabın bu bölümünde DPA'nın başlıca teorilerinden biri olan Bürokratik Politika Modeli de incelenmektedir. Bu modele göre, hükümet aygıtı birçok oyuncunun etkileşim içinde olduğu bir çerçeve olarak analiz edilmektedir. Küba Füze Krizi örneği üzerinden bürokratik modeli geliştiren Allison'un teorisine yönelik eleştiriler üç ana başlıkta toplanmaktadır. Buna göre, teori işletilmesinin zorluğu ve fazla karmaşık oluşu; parlamento, baskı grupları gibi diğer aktörleri görmezden gelmesi ve nihayetinde normatif bir eleştiri olarak bu modelin temsilcilerin sorumluluklarını ortadan kaldırması bakımından bürokratik teori eleştiriye maruz kalmaktadır.

Beşinci bölümde, kurumların dış politikaya etkisi incelenmektedir. Buna göre, kurumlar dış politikayı doğrudan etkilemektedirler ve bu değişim önceki bölümlerde incelenen diğer etmenlere göre çok daha gözlemlenebilir. DPA bir alt-disiplin olarak kurumların dış politikaya etkisi konusunda görüş birliğine varmıştır denilebilir. Bu konuda temel ayırım başkanlık sistemleri ile parlamenter sistemler arasında yapılmıştır. Başkanlık sistemlerinde, dış politika yapımı başkanın iradesindedir. Ancak, başkan parlamentoyu dikkate almak durumundadır. Hâlbuki parlamenter rejimlerde, bizzat parlamentonun içinden doğan ve yine parlamentodaki çoğunluğa sahip olan başbakan çok daha özgür ve özerk bir biçimde hareket edebilmektedir. Örneğin Kanada'nın parlamenter sistemi, başbakanın savaş kararı vermesi veya bir uluslararası antlaşmayı imzalaması için önceden Meclise danışılmasını gerekli görmez. Kanada'da dönemin başbakanı Jean Chrétien, Kyoto Protokolü'nü meclisten gelen bazı itirazlara rağmen imzalamakta sakınca görmemiştir. Aynı konuda benzer bir iradeyi ABD'de Clinton yönetimi gösterememiştir. Öte yandan, başkanlık rejimlerinde başkanın medyayı ve dolayısıyla kamu tartışmalarını etkileme imkânı daha geniştir. Ayrıca yine başkanlık rejimlerindeki kararnameler başkanlara bazı konularda kongreye danışmadan hareket edebilme ve karar verebilme olanağı da vermektedir. Yine sağ veya sol ideoloji eğilimli partilerin iktidarda olup olmaması da dış politika karar alım süreçlerini etkilemektedir. Sağ ideolojiye yakınlık ile savaştan veya silahlı reaksiyondan yana olmak arasında bir doğru orantı olduğu rahatlıkla söylenebilir. Parlamenter sistem başkanlık sistemi ayrımı dışında demokratik rejimin varlığı, ekonomik ilişkilerin mevcudiyeti ve nihayetinde devletin güçlü ve zayıf olması gibi diğer etmenler de dış politikayı kurumsal açıdan etkilemektedir.

Altıncı bölümde toplumsal aktörlerin dış politikaya etkileri değerlendirilmektedir. Medya, sivil toplum örgütleri, baskı grupları, etnik gruplar vb. dış politika süreçlerine değişen derecelerde etkide bulunmaktadır. Örneğin kamuoyunun dış politikaya etkisine dair algı son on yıllarda dönüşüme uğramıştır. 1970'li yıllara kadar kamuoyu belirsiz ve tutarsız olmakla eleştirilmekte ve bu bakımdan da dış politika süreçlerinde yer almaması gerektiği savunulmaktaydı. Barış zamanlarında fazla barışçıl, savaş zamanlarında fazla saldırgan olarak nitelendirilen toplum, dış politika süreçlerinde bir paydaş olarak görülmemekteydi. Bu bakış açısı, kamuoyunu duygusal olarak nitelendirilmekte ve rasyonel olmamakla suçlamaktadır. Tüm bu gerekçelerle dış politika yapım süreçlerine kamuoyu dâhil edilmemelidir ve dış politika uzmanlara bırakılmalıdır. Bu bölümde yazarların dikkat çektiği en önemli nokta kamuoyu-dış politika ilişkisinin iki yönlü ya da ilişkisel olarak tanımlayabileceğimiz dinamik

karakteridir. Gerçekten de, kamuoyu; dış politika yapım sürecini etkilediği gibi, dış politikanın karar alıcılarının da kamuoyunu etkiledikleri görülmektedir.

Sekizinci bölümde kitap, kültürün dış politika yapım süreçlerindeki rolüne odaklanmaktadır. Bunu yaparken, yazarlar, kültür gibi fazlasıyla geniş ve kapsayıcı bir kavramı belirli başlıkları seçmek suretiyle daha rafine hale getirmektedirler. Normlar, kimlikler, roller, cinsiyet, örgütsel kültür, stratejik kültür ve söylemler başlıkları altında kültürün dış politika üzerindeki etkisi incelenmektedir. Normlar deyince uluslararası toplumda uygun olan ile uygun olmayana belirleyen bir takım yazılmamış kurallar akla gelmektedir. Uluslararası toplum tarafından kabul gören bu normlar devletler tarafından dış politika yapım süreçlerinde hesaba katılmalıdır. Örneğin, çocuk askerlerin kullanılması uluslararası toplumda hoş görülmemektedir ve ülkeler dış politikalarını bu normu dikkate alacak biçimde tasnif etmeye özen göstermektedirler.

Dokuzuncu bölümde yazarlar Uluslararası İlişkiler disiplininin temel tartışma alanlarından biri olan yapı ve aktör tartışmasına değinerek uluslararası sistemin dış politika yapım sürecindeki rolüne odaklanmaktadır. Buraya kadar kitap ağırlıklı olarak aktör temelli bir yaklaşımın izini sürerken bu bölümde artık yapısalcı bakış da devreye girmektedir. 1970'li yıllarda hız kazanan yapısalcı bakışın başlıca örneklerinden biri olarak neo-realizm ve dünya sistemleri teorisi bu bölümde dış politikaya etkileri bakımından tartışılmaktadır. Bu bölümün sonunda dış politika analizinde yapı ve aktör odaklı analiz düzeylerini birleştirme ve uyumlu hale getirme çabalarına da ayrıca odaklanılmaktadır.

Kitabın dikkat çekici bir diğer bölümünü de son bölümü oluşturmaktadır. Bu bölümde yazarlar dış politika analizinin karşı karşıya olduğu zorlukları da gözden geçirmektedirler. Farklı teorik modeller arasında bağlantılar oluşturmanın ve ulusal bağlamların karşılaştırmalı biçimde analizinin gerekliliği ile yeni aktörlerin analize dâhil edilmesi ve son olarak da dış politika yapıcılarla bir diyalogun oluşturulması meselesi başlıca güçlükler olarak ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak kitap, DPA gibi çok sayıda orta ölçekli teoriden ve metodolojiden beslenen bir alt-disiplinin karmaşık içeriğini sistemli bir biçimde kurgulamayı başarmıştır. Bu doğrultuda, DPA konusunda gerçekleştirilecek ampirik çalışmalara teorik bir temel sağlayabilecek kapasiteye sahiptir. Kitabın en önemli özelliği güncel kaynaklara odaklanmasıdır. Literatürde henüz yer bulmaya başlamış güncel tartışma konuları yazarların referanslarında belirtilmektedir. Bu nitelik kitabın DPA çalışmaları için kılavuz olma niteliğini beslemektedir. Bununla birlikte kitap, yapı ve aktör tartışmasında ilkinden yana görünen bir nitelikte yazılmış ve kurgulanmıştır. Kitabın karar alıcılar, kurumlar gibi iç faktörlere odaklanan bölümlerinden sonra ancak dokuzuncu bölümünde yapısal faktörler devreye girmektedir. Diğer bir deyişle, yazarların uluslararası sistemin dış politika yapım sürecine etkisine yönelik tartışması ve literatür değerlendirmesi sınırlı kalmaktadır.