

ANALİZ

HAZİRAN 2014 SAYI: 97

'ENERJİ'SİNE KAVUŞAN KOMŞULUK

TÜRKİYE-KÜRDİSTAN BÖLGESEL YÖNETİMİ İLİŞKİLERİ

ALİ BALCI



'ENERJİ'SİNE KAVUŞAN KOMŞULUK

TÜRKİYE-KÜRDİSTAN BÖLGESEL YÖNETİMİ İLİŞKİLERİ

ALİ BALCI

COPYRIGHT © 2014

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama, vd.) yollarla basımı, yayını, çoğaltılması veya dağıtımını yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

Tasarım ve Kapak: : M. Fuat Er
Uygulama : Ümare Yazar
Kapak Fotoğrafi : AA
Baskı : Turkuvaz Matbaacılık Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Caddesi No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE
Tel:+90 312.551 21 00 | Faks :+90 312.551 21 90
www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43
Eyüp İstanbul TÜRKİYE
Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C. Office

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 1106
Washington, D.C., 20036 USA
Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099
www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Kahire

21 Fahmi Street Bab al Luq Abdeen Flat No 19 Cairo MISIR
Tel: 00202 279 56866 | 00202 279 56985 | @setakahire

İÇİNDEKİLER

ÖZET	7
GİRİŞ	8
TARİHSEL ARKAPLAN	8
KÜRDİSTAN PETROLÜ	11
ANAYASA YA DA <i>FAÏT ACCOMPLI</i>	13
BAGDAT'A UZAK, ERBİL'E YAKIN	14
OYUN DEĞİŞTİREN KART: ENERJİ	16
TÜRK FİRMALARININ ENERJİ DANSI	20
PETROL PARASI VE HALKBANK	22
ABD VE DİĞER GÜÇLER	23
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	25

YAZARLAR HAKKINDA

Ali BALCI

Lisans derecesini 2002 yılında Uludağ Üniversitesi'nde tamamladıktan sonra Sakarya Üniversitesi'nde Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde sırasıyla 2004 ve 2010 yıllarında yüksek lisans ve doktorasını bitirmiştir. 2011-2012 yıllarında The University of Manchester'da doktora sonrası araştırmalarda bulunan Balcı, Sakarya Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde görev yapmaktadır. Balcı, lisans düzeyinde Türkiye Dış Politikası ve Uluslararası İlişkilere Giriş derslerinin yanı sıra lisansüstü düzeyde Ortadoğu'da Kürtler, Postkolonyal Çalışmalar ve Türk Dış Politikasına Teorik Yaklaşımlar gibi dersler vermektedir. Yayınlanmış kitapları şu şekildedir: Şaban Kardaş ile (Der.), *Uluslararası İlişkilere Giriş: Tarih, Teori, Kavram ve Uygulamalar*, (İstanbul: Küre Yayınları), *Türkiye Dış Politikası: İlkeler, Aktörler, Uygulamalar*, (İstanbul: Etkileşim Yayınları), *Türkiye'de Militarist Devlet Söylemi*, (Ankara: Kadim Yayınları).

ÖZET

1980'li ve 90'lı yıllar boyunca Türkiye'nin Kuzey Irak'a yönelik ilgisi, PKK'nın bölgede konuşlanması nedeniyle, PKK ile mücadele ekseninde şekillendi. 2000'lerin ikinci yarısında Kuzey Irak'taki Kürt grupların otonom bir yapıya kavuşması ve ardından bölgede önemli miktarda petrol ve doğalgaz kaynaklarının keşfi Ankara'nın bölgeye yönelik politikasına yeni bir boyut kattı. Özellikle 2010'lu yıllarla birlikte enerji konusu Türkiye'nin Bölgesel Kürt Yönetimi ile ilişkilerinde temel dinamik haline dönüştü. Bu çalışma, Ankara ve Erbil arasındaki ilişkilerde yeni bir parametre olarak devreye giren ve Türkiye'nin sadece Ortadoğu politikasını değil aynı zamanda iç siyasetini de etkileyen enerji ilişkilerini analiz etmeye çalışacaktır.

GİRİŞ

Türkiye ve Kuzey Irak (bugün Kürdistan Bölgesel Yönetimi) arasındaki ilişkiler temelde Bağdat üzerinden yürütülen bir ilişki olduğu gibi bu ilişkinin içeriğini de büyük ölçüde PKK ile mücadele oluşturdu. Fakat özellikle 2007 yılından itibaren Türkiye, Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile doğrudan bir ilişki kurmaya başladı ve bu tarihten sonra enerji konuları bu ilişkinin içeriğini oluşturmada yer yer PKK ile mücadelenin de önüne geçti.

2013 yılından itibaren başlayan Barış Süreci ile birlikte PKK'nın ateşkes ilan etmesinin ardından Ankara ve Erbil arasındaki ilişkilerin içeriğini oluşturan temel unsur enerji oldu. Bunda Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin 2000'lerin ikinci yarısı itibariyle enerji piyasasında önemli bir aktöre dönüşmesi etkili olsa da, Ankara için artan enerji ihtiyacını karşılamak, ucuz enerji kaynaklarına ulaşmak, enerji kaynaklarını çeşitlendirerek bağımlılığını azaltmak ve enerji transfer merkezine dönüşerek bölgesel etkinliğini artırmak gibi motivasyonlar belirleyiciydi. Erbil için ise bir taraftan Bağdat'a olan ekonomik ve siyasi bağımlılığı azaltmak diğer taraftan da merkezi yönetim yasalarının öngördüğü üzere enerji gelirlerinden gelecek yüzde 17'lik payın da ötesine geçerek

ekonomik refahı artırmak gibi düşünceler etkiliydi. Bütün bu motivasyonların bir araya gelmesine 2011 yılından itibaren Türkiye'nin merkezi Irak yönetimi ile gerginleşen ilişkileri eklenince Ankara ve Erbil arasında enerji konusunda hızlı ve etkin bir yakınlaşma başladı.

1980'li yıllarda PKK bağlamında Kuzey Irak'taki Kürt gruplar ile direkt iletişim kuran Ankara, 1990'larda 1991 Körfez Savaşı nedeniyle Kerkük-Yumurtalık petrol boru hattının kapatılması sonucu Kuzey Irak'tan Türkiye'ye yönelik başlayan tankerlerle petrol ihracı üzerinden yeni bir ilişki biçimi geliştirmeye başladı. Fakat bu ilişkiler Türkiye bağlamında Kuzey Irak'taki Kürt oluşumlara belirli bir meşruiyet sağlasa da, 2000'lerin ortalarına kadar sağlam bir zemine oturmamış, inişli çıkışlı bir seyir izledi. Bu inişli çıkışlı ilişkinin istikrarlı bir aşamaya taşınmasında Türkiye'deki siyasal yapıda yaşanan değişimin (güvenlik odaklı bir Kürt siyaseti izleyen askerin dış politika yapımında etkisini kaybetmesinin) etkisi kadar, söz konusu ilişkinin maddi zeminini teşkil eden enerjinin devreye girmesi de belirleyici oldu.

Bu analiz enerjinin Türkiye ve Kürdistan Bölgesel Yönetimi ilişkilerindeki rolü ve etkisine odaklanacak, taraflar arasındaki ilişkinin diğer boyutlarına enerji konusu ile ilgileri oldukları sürece değinecektir. Kısa bir tarihsel arka plan bilgisinden sonra Kürdistan petrolünün nasıl enerji piyasasında etkin bir unsur olarak devreye girdiği anlatılacak, ardından söz konusu petrole ilişkin yasal düzenlemelere yer verilecektir. Daha sonra Türkiye'nin Irak'ın bütünlüğü ısrarının nasıl iki Irak politikasına doğru dönüştüğüne ilişkin bir değerlendirme yapılacak ve bunun enerji tartışmalarının pratiğe dönmeye başladığı 2012 yılı ve sonrasındaki yansımalarına bakılacaktır.

TARİHSEL ARKAPLAN

Türkiye için ayrı bir Kuzey Irak politikası, 1980'lerde PKK'nın bu bölgeyi bir geri çekilme alanı olarak kullanmaya başlaması ile birlikte söz



konusu oldu. Türkiye bir taraftan Kandil ve civarında üslenen PKK militanlarına yönelik operasyonlar düzenleyerek bölgede askeri anlamda aktif olurken, diğer taraftan da PKK ile mücadele bağlamında burada etkin olan Kürt gruplarla temasa geçerek diplomatik zeminde de bölge ile etkileşim kurmaya başladı. Fakat 1980'li yıllardaki politika büyük ölçüde merkezi Irak hükümeti ile yapılan resmi antlaşmalar ekseninde yürütülürken, 1990'lı yıllara gelindiğinde bu durum değişti. Irak merkezi yönetimi, Şubat 1983'te imzalanan

ve Türkiye'nin sınır ötesi operasyonlarına izin veren Sınır Güvenliği ve İşbirliği Antlaşması'nı 1988'de Türkiye'nin çatışmalardan kaçarak kendisine sığınan Iraklı Kürtlere yönelik sıcak takip operasyonuna izin vermemesi üzerine iptal etti. Böylelikle bir taraftan Türkiye'nin Kuzey Irak'ta PKK'ya yönelik yaptığı sınır ötesi operasyonlar hukuki zeminini kaybederken, diğer taraftan da merkezi Irak yönetimi ile ilişkilerin gerginleşmesi nedeniyle Türkiye merkezi yönetimden bağımsız bir Kuzey Irak politikası izlemeye başladı.

1991 Körfez Savaşı'nın ardından merkezi Irak yönetiminin Kürtlere yönelik operasyonlarını engellemek isteyen ABD ve koalisyon güçleri, Birleşmiş Milletler'den çıkardıkları bir kararla Irak'ta 36. enlemin kuzeyinde kalan bölgeyi uçuşa yasak bölge ilan etti ve böylelikle Kuzey Irak'ta merkezden otonom bir Kürt bölgesi ortaya çıktı. Daha sonra 1992 yılında Kuzey Irak'ta etkin siyasal hareketlerin bir parlamento oluşturması ve aynı yıl seçimlere giderek bir hükümet kurması burada *de facto* bir Kürt devletinin oluşmasına imkân sağladı.

TSK'nın dış politikayı belirlemedeki etkinliğinin azalmasıyla birlikte yakın coğrafyayla ekonomik entegrasyonu önceleyen AK Parti hükümeti hızla Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile ilişkileri geliştirmeye başladı.

Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin önemli aktörlerinden KDP 1987'de, KYB ise Körfez Savaşı ile birlikte PKK'ya verdikleri desteği çekti ve Türkiye'nin yanında yeni bir politik çizgi izlemeye başladı. Irak Kürtlerini temsil eden bu iki önemli hareketin Türkiye lehine bir tercihte bulunması Ankara'nın bu iki hareketle işbirliği yoluyla PKK'yı zayıflatma politikası ile paralel gelişti. 1990'lı yıllar boyunca ciddi sorunlara rağmen bu politika işledi ve Türkiye ile Irak Kürtlerini temsil eden hareketler arasında *de facto* bir tanımın üzerine inşa edilmiş yeni bir ilişki başladı. Fakat bu ilişkiye rağmen Türkiye Irak'ın toprak bütünlüğünün kırmızı çizgisi olduğunu sıklıkla belirtmiş ve olası bir Kürt devletine izin vermeyeceğini açıkça ilan etmiştir.

2003 yılında ABD Irak'a ikinci kez müdahale edince Türkiye bir kez daha Irak'ın kuzeyinde bir Kürt devleti kurulmasının kırmızı çizgisi ol-

duğunu açıkladı ve organize ettiği Irak'a Komşu Ülkeler Toplantısı platformu ile bu politikasını kurumsal bir zemine taşıdı. 1 Mart 2003'te ABD'nin Irak işgali sırasında Türkiye topraklarını kullanmasına izin veren tezkere TBMM'de reddedilince Türkiye Irak'ın savaş sonrasında yeniden yapılanması sürecinde etkin rol üstlenme imkânını önemli ölçüde kaybetti. Buna karşılık ABD'ye işgal sırasında en önemli desteği veren Irak Kürtleri Washington'un ülkedeki en önemli müttefiki haline geldi. 2003 Irak işgalinin bu iki pratik sonucu Kuzey Irak'taki Kürt yapılanmasını önemli ölçüde etkiledi ve 8 Mart 2004'te çıkarılan Geçici Dönem Yasası ile Kürdistan Bölgesel Yönetimi kuruldu. Ocak 2005'te yapılan Irak Parlamentosu seçimlerinde Kürtler oyların yüzde 26'sını alarak merkezi hükümet üzerinde de nüfuz sahibi oldu. Dolayısıyla Türkiye 2007 yılının sonunda ABD ile yaptığı görüşmeler sonucunda bölgeye yeniden döndüğünde kurumsallaşmasını önemli ölçüde tamamlamış Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile karşı karşıyaydı.

2007 yılı Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile ilişkileri direkt etkilemesi bağlamında Türkiye iç siyasetinde de bir kırılmanın yaşandığı önemli bir yıl oldu. Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) dış politikayı belirlemedeki etkinliği 2000'lerin başından itibaren tederici bir şekilde azalmış olsa da, Kuzey Irak konusunda TSK karar verme konusunda ağırlığını devam ettirmekteydi. Hükümetin uzun süren itirazına rağmen 2007 sonu ve 2008 başında gerçekleşen Kuzey Irak'a yönelik sınır ötesi operasyon askerin PKK'nın etkinliğini kırma vaadi bağlamında bir sonuç getirmeyince Ankara'nın Erbil'e yönelik politikasındaki psikolojik üstünlük hükümete geçti.

2008'in başında yaşanan bu geçiş, dış politika ve jeopolitik algılamada yaşanan ve Türkiye siyaseti çalışanların Kemalist dünya algısından medeniyetçi dünya algısına geçiş olarak tanımladığı daha geniş ölçekli bir kırılmanın çıktısı olarak da okunabilir. Nitekim güvenlik odaklı bir dış politika yerine,

yakın coğrafi çevre ile ekonomik entegrasyon ve karşılıklı bağımlılığı önceleyen iktidardaki AK Parti hükümeti hızla Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile ilişkileri geliştirmeye başladı, hatta 24 Nisan 2008'de Milli Güvenlik Kurulu'nda alınan bir kararla tüm Iraklı grup ve aktörlerle ilişki kurmanın Türkiye'nin çıkarına olduğu belirtildi. Bu karardan kısa bir süre sonra da dönemin Başbakan Danışmanı Ahmet Davutoğlu 30 Nisan'da Erbil'e giderek burada Kürdistan Bölgesel Yönetimi Başbakanı Neçirvan Barzani ile görüştü.

KÜRDİSTAN PETROLÜ

Enerjide kömürden petrole geçilmesiyle birlikte 1900'lerin başında dönemin büyük güçleri olan İngiltere, Almanya ve Fransa Irak'ın kuzeyindeki petrol rezervleri ile ilgilenmeye başlamışlardı. Birinci Dünya Savaşı'nın sonuçları dengeleri önemli ölçüde değiştirmiş ve İngiltere Irak üzerinde etkinliği tekeline almıştı. İngiltere'nin kontrolü altında 1927'de Kerkük bölgesinde keşfedilen petrol rezervleri başlangıçta Hayfa limanına kadar ulaşan boru hatlarıyla dışarıya ihraç edilse de, 1948 Arap İsrail Savaşı ile birlikte bu boru hattının işleyişi durmuştu.

Yine aynı tarihlerde Irak'ın güneyinde keşfedilen geniş petrol rezervleri Basra limanı üzerinden kolay bir şekilde petrol ihraç etme imkânı sağlayınca Irak'ın kuzeyi uzun bir süre petrol ve petrol ihracı konularında ikinci plana düştü.

1961 yılında Irak'ın petrol şirketlerini millileştirmesi ve daha sonra Kerkük petrol yataklarını ihracata dâhil etme bağlamında 1973'te Ankara ve Bağdat arasında imzalanan anlaşma doğrultusunda inşa edilen Kerkük-Yumurtalık petrol boru hattı Kerkük'ü yeniden petrol konusunda merkeze taşısa da Kürtlerin ağırlıkta yaşadığı kuzey bölgeleri enerji politikalarının dışında kalmaya devam etti. Dünyada artan enerji ihtiyacı ve Kuzey Irak bölgesinin görece olarak istikrarlı bir yapıya dönüşmeye başlaması 2000'li yıllarla birlikte büyük petrol şirketlerinin ilgisini bu bölgeye çekti.

ABD'nin Irak işgalinin hemen ardından Türkiye kökenli bir firma olan *Genel Enerji* (2002'den itibaren) ile Kanada-İsveç ortaklığı *Addax Petroleum*'un Tak Tak ve Norveç petrol şirketi *DNO*'nun da (2004'ten itibaren) Tawke bölgesinde yürüttükleri enerji faaliyetleri kapsamında Irak'ın kuzeyi enerji piyasasının dikkatini çekmeye başladı. Bu firmaların Kürdistan Bölgesel Yönetimi'ni muhatap alması Bağdat'ı rahatsız etse de, söz konusu gelişme bölgede yeni enerji kaynaklarının keşfi sürecini sekteye uğratmamıştır. 2007 yılında Birleşik Arap Emirlikleri kökenli *Dana Gas*, Kanada şirketi *Western Sands and Heritage Oil* ve İngiliz *Sterling Energy* gibi enerji şirketleri Kürt yönetimi ile görüşmeye ve bölgede faaliyetlerde bulunmaya başladı. Yine aynı yıl ABD kökenli *Hunt Oil Company* ile başlayan Kürdistan Bölgesel Yönetimi ve petrol şirketleri arasındaki antlaşma Fransız *Perenco*, Hindistan kökenli *Reliance Oil*, Alman *OMV Petroleum Exploration*, İngiliz *Gulf Keystone* ve daha başka birçok firma ile devam etti. 2007 yılının sonuna gelindiğinde bu antlaşmaların Irak Anayasası ile çelişmediğini vurgulayan Kürdistan Bölgesel Yönetimi, yirmi civarında uluslararası firma ile enerji konularında antlaşma imzalandığını duyurdu.

Tartışmalı Kerkük petrolü bir kenara bırakılırsa bu tarihlerde (2009 yılına kadar) Kürdistan Bölgesel Yönetimi ağırlıklı olarak Norveçli *DNO*'nun işlettiği Tawke petrol sahasını kontrol etmekteydi. Daha çok yerel tüketim ve kamyonlar vasıtasıyla ihraç için petrol üretilen bu bölgede legal bir zemin bulunabilirse üretimin daha da artırılabilirliği olasılığı Kürdistan Bölgesel Yönetimi'ni meşgul eden temel konuların başında gelmekteydi. Bir taraftan Bağdat'a yönelik ekonomik bağımlılığını azaltmak isteyen, diğer taraftan da merkezi yönetimden gelen yüzde 17'lik payı yeterli görmeyip ekonomik gelirini artırmayı amaçlayan Erbil, Bağdat'ı karşısına almayı göze alarak çeşitli uluslararası petrol şirketleri ile görüşmeler yapmaya başladı.

Fakat bu şirketlerin bölgede gerekli yatırımı yapabilmesi, çıkarılan petrol ve doğalgazın ihraç edilme imkânına bağımlı olduğu için Erbil alternatif enerji transfer olanakları için Türkiye ile yakınlaşma çabalarına girişti.

KÜRDİSTAN BÖLGESEL YÖNETİMİ ENERJİ RAKAMLARI (2013)	
Petrol Rezervi	45 milyar varil
Doğalgaz Rezervi	2,8-5,6 trilyon metre küp
Petrol ve Doğalgaz Yatırımı	15-20 milyar dolar
Petrol ve Gaz Sahaları	57
2013 Petrol Üretimi	300,000 varil/gün

Kaynak: *Kurdistan Review*, Invest in Group, İstanbul: Express Basımevi, 2014

Bu iki ayaklı politikanın sürdürülmesini üstlenen isim ise Mayıs 2006 tarihinde Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin Doğal Kaynaklar Bakanı olarak atanan Ashti Hawrami'di. Nitekim Hawrami'nin ilk işlerinden biri Erbil'e petrol ve doğalgaz konusunda Bağdat'tan bağımsız bir şekilde hareket etme imkânı sağlayacak olan Petrol ve Doğalgaz Yasası'nın 6 Ağustos 2007'de Kürt parlamentosundan geçirilmesi oldu. Bu yasa daha sonra yabancı enerji şirketleri ile yapılacak görüşmelerin ve enerji ihracı noktasında atılan adımların meşru zemini olarak işlev görecekti.¹

Küçük ölçekli enerji şirketlerini bölgeye çekebilen Kürdistan Bölgesel Yönetimi 2009 yılına kadar büyük enerji şirketleri ile bir antlaşma yapmayı başaramadı.² Erbil yönetimi büyük firmaların bölgeye gelmesiyle Bağdat karşısında daha bağımsız hareket etme imkânına kavuşacağını

düşünüyordu ve bu doğrultuda bir politikanın imkânlarını kovalıyordu.³

Büyük firmalar ise gerek Bağdat ve Erbil arasında yaşanan enerji konusundaki belirsizlik gerekse Kerkük dışında büyük petrol ve doğalgaz yataklarının bulunamamış olması nedeniyle bu tarihlerde Irak'ın kuzeyine yatırım yapma konusunda çekimserdiler.⁴ Üstelik enerji konusunda Bağdat'a olan bağımlılığın kurtulacak olan bir Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin bağımsızlık olasılığını artıracığından çekinen bazı Türk yetkililer de henüz bu tarihlerde alternatif petrol ve doğalgaz ihracı konusunda tek alternatif olan Türkiye topraklarını Erbil'e açma konusunda isteksizdiler.⁵ Dolayısıyla gerek enerji transferi konusunda yaşanabilecek zorluklar, gerekse yeterince büyük enerji yataklarının keşfedilmemiş olması büyük firmaların bölgeye gelmesini engelledi.

Bütün bunlarla birlikte *Gulf Keystone*'un Ağustos 2009'da kuzeyde, Türkiye sınırına yakın Şekhan'da keşfettiği büyük petrol rezervi bir dönüm noktası oldu ve Kürdistan Bölgesel Yönetimi'ni enerji piyasasının en önemli aktörlerinden biri haline getirdi.⁶ Söz konusu rezerv en iyimser tahminle 15 milyar, en kötümser tahminle de 12,4 milyar varil olarak tahmin edilmektedir. Irak'ta bulunan diğer petrol kaynaklarının, örneğin Kerkük'ün yaklaşık 7-10 milyar varil, Basra Körfezi'nin 20 milyar varillik petrol rezervine sahip olduğu düşünülürse Şekhan'daki keşfin önemi daha iyi anlaşılabilir. Yeni keşiflerle birlikte tartışmalı bölgelerin de dâhil olduğu Kürdistan Bölgesel Yönetimi'ne ait bölgede 45 milyar varil petrol ve 100-200 milyar metre küp doğalgaz rezervi olduğu tahmin edilmektedir.⁷

1. International Crisis Group, "Oil for Soil", s. 17

2. Eylül 2008 tarihinde bölgede şu petrol firmaları faaliyette bulunuyordu; DNO (Norveç), Addax Petroleum (Kanada/İsviçre), Genel Enerji (Türkiye), Western Zagros (Kanada), Pet Oil (Türkiye), Prime Natural Resources (ABD), Oil Search (Avustralya), Crescent Petroleum (Birleşik Arap Emirlikleri), Dana Gas (Birleşik Arap Emirlikleri), Norbest (Rusya), OMW Petroleum Exploration (Avusturya), Hunt Oil (ABD), Hillwood International Energy (ABD), Prenc (Fransa), Aspect Energy (ABD), Gulf Keystone Petroleum (İngiltere), Texas Keystone (ABD), Kalegran/MOL (Macaristan), Reliance Energy (Hindistan), Heritage Oil and Gas (Kanada), Sterling Energy International (ABD), Niko Resources (Kanada), Vast Exploration (Kanada), Groundstar Resources (Kanada), Korea National Oil Corporation (Güney Kore) ve Talisman Energy (Kanada). Bkz., International Crisis Group, "Oil for Soil", s. 17.

3. International Crisis Group, "Oil for Soil", s. 18.

4. Neil King, "Wildcatters Plunge Into North Iraq 'Easy Oil' in Kurdistan Spurs Westerners to Brave the Risks", *The Wall Street Journal*, 9 Temmuz 2008.

5. International Crisis Group, "Oil for Soil", s. 19.

6. Şirketin resmi web sayfasındaki açıklama için bkz. <http://www.gulfkeystone.com/Discovery.aspx>

7. Sylvia Pfeifer, "Exxon signs Kurd exploration contracts", *Financial Times*, 10 Kasım 2011.

Gulf Keystone’un yaptığı bu keşif *ExxonMobil*, *Chevron*, *Gazprom Neft* ve *Total* gibi başka büyük petrol şirketlerinin de bölgeye olan ilgisini artırdı ve bu şirketler de 2011 ve 2012 yıllarında Erbil ile çeşitli antlaşmalar imzaladı.⁸ Bunlardan *ExxonMobil*, Ekim 2011’de Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile antlaştı ve böylelikle Kürt petrolü piyasasına giren ilk büyük uluslararası petrol şirketi oldu.

2007’den itibaren izlenen siyaset sonuç verdi: bir taraftan Erbil yönetimi kendi sınırları içinde bulunan enerji alanlarında kontrolü sağlarken diğer taraftan da tartışmalı bölgeleri buradaki enerji kaynakları ile ilgili yabancı firmalarla sözleşme yapmak yoluyla kendisine bağladı.⁹ Örneğin *ExxonMobil*’in Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile yaptığı sözleşme çerçevesinde Kerkük bölgesinde faaliyetlerde bulunması Erbil’in (2003 yılında ABD tarafından oluşturulan ve Musul ile Kerkük’ü Kürt bölgesinin dışında bırakan) Yeşil Hattın güneybatısında kalan tartışmalı bölgelerdeki etkinliğini artırması bağlamında değerlendirilebilir.

ANAYASA YA DA FAİT ACCOMPLI

Irak Geçiş Dönemi Hükümeti 2005 yılında bir anayasa komisyonu oluşturdu ve bu komisyon tarafından hazırlanan anayasa taslağı 15 Ekim 2005 tarihinde yapılan referandum ile kabul edildi. Söz konusu anayasanın 110. maddesinin ilk kısmı “federal hükümet, hâlihazırda çıkarılan petrol ve gaz rezervlerini, üretici bölge ve eyaletlerin hükümetleriyle işbirliği içinde kontrol eder” ifadesini kullanırken, ikinci kısmı da federal hükümet ile üretici bölge ve eyaletlerin hükümetleri, petrol ve gaz zenginliği... [için] gerekli stratejik politikaları geliştirir” şeklinde bir hüküm içermektedir.¹⁰ Bu ifadelerden hareketle Geçici

Anayasa’nın petrol ve gaz konusunda Bağdat yönetimini temel aktörlerden biri kıldığı fakat mutlak bir yetkiyle donatmadığı söylenebilir.

Öte yandan Kürdistan Bölgesel Yönetimi taslak anayasasının 74. maddesi petrol ve gaz kaynakları için gerekli stratejik politikaların geliştirilmesi konusunda federal hükümetle işbirliği içerisinde çalışılacağını belirtmenin yanı sıra “bölgenin doğal kaynaklarına ilişkin tüm konularda Kürdistan Parlamentosu’nun onayının alınması” gerektiğini belirtmektedir.¹¹ 6 Ağustos 2007’de Kürdistan Parlamentosu tarafından onaylanan Petrol ve Doğalgaz Yasası’nın 3. maddesi de federal hükümet ile ortaklığa vurgu yapmasına rağmen, bölgesel yönetimin petrol ile ilgili tüm düzenlemeleri yapmaya yetkili olduğunu ifade etmektedir.¹²

Erbil’in imzaladığı enerji antlaşmaları Amerikan işgali sırasında uygulamaya konan Irak Anayasası’ndaki belirsizlik üzerine konumlanan ve pratiklerin şekillendirdiği bir de facto görüntü sergilemektedir.

Yasal metinlere genel olarak bakıldığında geçici Irak Anayasası’nda Bağdat’a petrol ve doğalgaz konularında mutlak olmasa da lider bir konum tahsis edildiği, fakat Kürdistan Bölgesel Yönetimi’nin gerek taslak anayasasında gerekse petrol yasasında Bağdat ile ortak çalışma vurgusuna rağmen Erbil’e lider bir konum verildiği görülmektedir.¹³ Fakat bu lider konum, nihai karar

8. Balcı, “Türkiye’nin Irak Politikası 2012”, s. 127.

9. International Crisis Group, “Iraq and the Kurds: The High-Stakes Hydrocarbons Gambit”, no. 120 (19 Nisan 2012), s. 5.

10. “Irak Anayasası (Taslak Metin)”, *Serbesti*, Sayı: 22, s. 47.

11. Ekim 2008’de kabul edilen Kürdistan Bölgesel Yönetimi taslak anayasa metni İngilizce çevirisi için bkz. <http://content.lib.utah.edu/utills/getfile/collection/qip/id/276/filename/277.pdf>.

12. Yasanın Arapça ve İngilizce metni için bkz. <http://www.krg.org/a/d.aspx?l=12&r=107&a=20267&cs=030000>.

13. Rex J. Zedalis, “The role provincial governmental units can play regarding oil and gas development agreements in the Kurdish North: Allocation of Iraqi constitutional power”, *The Journal of World Energy Law & Business*, c. 6, n. 4 (2013), s. 317-321; Zedalis, *The Legal Dimensions of Oil and Gas in Iraq*.

verme yetkisi, diğer bir ifadeyle son sözü söyleme gücü anlamında değil, ortak alınacak bir kararda onayı aranan bir konumda olunması şeklinde okunabilir. Bu durum, sadece geçici anayasa için değil, aynı zamanda geçici anayasaya aykırı olmayacağı belirtilen bölgesel yönetim yasaları için de geçerlidir. Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin gerek taslak anayasasının gerekse petrol yasasının merkezi yönetimle ortak hareket etme vurgusu bu bağlamda değerlendirilebilir. Petrol ve gaz konularında yasa düzlemindeki bu belirsizlikler Mayıs 2007'de Irak Anayasa Gözden Geçirme Komitesi tarafından önerilen bir değişiklikle, federal yönetimin yetkilerinin artırılması yoluyla giderilmeye çalışılsa da, Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin muhalefeti nedeniyle 27 Temmuz 2009'da yayımlanan nihai dokümanda bu doğrultuda bir değişiklik yapılamamıştır.¹⁴

Sonuç olarak, yasanın son kararı herkese ama aynı zamanda hiç kimseye ait kılması sayesinde petrol ve doğalgaz konularında yasada dayanağı olan uygulamalar değil, aksine *fait accompli* (oldu bitti) uygulamalar Irak'ın kuzeyindeki petrol ve doğalgaz söz konusu olduğunda kuralın kendisine dönüşmüştür.

Bağdat yönetiminin karşı çıkmasına rağmen, Erbil uluslararası enerji firmalarıyla Üretim Paylaşım Sözleşmeleri imzalayarak bunların Kürdistan Bölgesel Yönetimi sınırları içinde kalan alanlarda enerji kaynakları arama faaliyetlerine izin vermektedir. Bu çalışmanın yapıldığı tarihte elli civarında olan bu antlaşmalar Bağdat tarafından illegal olarak tanımlansa da, enerji firmaları Erbil'in sunduğu, piyasanın çok üstünde kâr olanağı sayesinde bölgeye gelmekte ve arama faaliyetlerinde bulunmaktadır. Erbil uluslararası enerji firmalarına bölgede yapacakları faaliyet sonucu elde edilecek olan kazancın yüzde 20 civarında bir oranını önermektedir.¹⁵ Bu oran Bağdat

yönetiminin enerji firmalarıyla imzaladığı teknik servis sözleşmeleri ile kıyaslandığında firmalara kolay reddedilmeyecek bir kâr olanağı sunmaktadır. Bu durumda Bağdat'ın yasalara göre uluslararası enerji firmaları ile kendisinin görüşme yapma hakkı olduğunu sıklıkla dile getirmesi ve Erbil'in yaptığı antlaşmaları geçersiz sayması pratikteki uygulamalar karşısında geçerliliğini yitirmektedir. Tam da bu nedenle Erbil'in imzaladığı enerji antlaşmaları Amerikan işgali sırasında uygulamaya konan Irak Anayasası'ndaki belirsizlik üzerine konumlanan ve pratiklerin şekillendirdiği bir *de facto* görüntü sergilemektedir.

BAĞDAT'A UZAK, ERBİL'E YAKIN

Ankara Temmuz 2008'de Bağdat yönetimi ile Yüksek Düzeyli İşbirliği Konseyi Antlaşması'nı imzaladığında Irak'ta temel muhatabının Bağdat olduğunu açık bir şekilde ortaya koymuştu. Bu antlaşma Kerkük-Yumurtalık Petrol Boru Hatı'nın kapasitesinin artırılması, Irak doğalgazının uluslararası pazarlara ulaştırılması gibi enerji konularını da içeriyor ve enerji konusunda da temel muhatabın Bağdat yönetimi olduğunu gösteriyordu. Üstelik Türkiye Erbil'in Kürdistan Bölgesel Yönetimi temelinde hızla Bağdat'tan kopmasını ve bağımsız bir Kürt devletine dönüşmesini engellemenin yolunun Erbil ve Bağdat'ın enerji yasaları üzerinden birbirlerine bağımlı kılınmasından geçtiğini düşünüyordu.¹⁶

Bu doğrultuda 2006-2010 yılları arasında enerji konularında yapılmaya çalışılan yasal düzenlemelerde Ankara, Erbil ve Bağdat'ı benzer noktada buluşmaya ikna etme politikası izlemiştir. Örneğin, Temmuz 2008'de Bağdat ile ağırlıklı olarak enerji transferini kapsayan antlaşma Erbil'i enerji konusunda Bağdat ile eşgüdümlü çalışmaya çağırarak bir girişim olarak değerlendirildi-

14. Zedalis, "The role provincial governmental units", s. 322.

15. Bkz. Ben van Heuvelen, "A Fragile Construct: Erbil, Ankara, Baghdad: The Energy Potential of Iraq's Kurdistan Region", *energylobe.eu*, 28 Ocak 2014.

16. International Crisis Group, "Iraq's Secular Opposition", s. 17.

rilebilir. Yine Eylül 2010'da Ankara'nın Kürt liderleri rahatsız etmeyi de göze alarak Bağdat ile yaptığı bir antlaşmayla Kerkük-Yumurtalık petrol boru hattı süresinin 15 yıl daha uzatılmasını kabul etmesi bu politika ile yakından ilişkilidir.

2009 ve 2010 yıllarında yaşanan iki önemli gelişme ise Türkiye'nin Erbil ve Bağdat karşısında izlediği dengeli politikayı önemli ölçüde etkilemiş ve Ankara'yı 2011'de ABD'nin bölgeden çekilmesiyle birlikte iki farklı Irak politikası izlemeye zorlamıştır.

Bunlardan ilki 2009 yılında Kürdistan Bölgesel Yönetimi sınırları içinde kalan topraklarda yüksek rezervli petrol ve doğalgaz kaynaklarının bulunması iken, ikincisi Ankara ve Bağdat arasındaki ilişkilerin 2010 yılı sonundan itibaren gerginleşmeye başlamasıdır. İlk gelişme Ankara ve Erbil arasındaki yaklaşmanın maddi zeminini oluştururken, ikinci gelişme de siyaseten bu ilişkiye uygun bir ortam sağlamıştır. Enerji konusuna geçmeden önce ikinci dinamiğe, yani Ankara ve Bağdat arasındaki ilişkilerin gerginleşmesine zemin hazırlayan gelişmelere değinmekte fayda var.

2003 ABD işgalinden sonra ciddi bir risk olarak ortaya çıkan Irak'ın etnik ve mezhepsel bölünme olasılığı konusunda hassas davranan Ankara, Irak'ta yapılan 2010 seçimlerinde siyasi bir risk olarak Şii kökenli bir isim olan İyad Allavi'nin başında olduğu *el-İrakiye* koalisyonunu destekledi. Türkiye'nin gözünde Irak milliyetçisi olan ve mezhepçi bir politika izlemeyen Allavi, otoriter yöntemlere başvurmaya başlayan ve mezhepçi bir dil kullanan Maliki'ye tercih edilebilirdi. Bu doğrultuda Ankara Suudi Arabistan ve Katar'la birlikte hareket ederek Iraklı Sünnileri *el-İrakiye* koalisyonuna destek verme konusunda ikna etmeye çalıştı.¹⁷

17. International Crisis Group, "Iraq's Secular Opposition: The Rise and Decline of al-Iraqiya", no. 127, (1 Temmuz 2012), s. 10. ; Mesut Özcan, "Türkiye'nin Irak Politikası 2010", Burhanettin Duran, Kemal İnat ve Mesut Özcan (ed.), *Türk Dış Politikası Yılı 2010*, (SETA Yayınları, Ankara: 2011), ss. 141-2.

Allavi'nin koalisyonunun seçimleri kazanmasına rağmen kendisine çok yakın oy alan Nuri el-Maliki'nin 22 Aralık 2010'da hükümeti kurması bir yıl sonrasında Ankara ve Bağdat arasında yaşanacak olan gerginliğin zeminini oluşturdu. Bu gerginliğin siyasete devşirilmesi ise ABD'nin Aralık 2011'de Irak'tan askerlerini çekmesiyle mümkün oldu ve gerginlik Cumhurbaşkanı Yardımcısı Tarık Haşimi'nin Maliki yönetimi tarafından tutuklanmaya çalışılmasında ve daha sonra Haşimi'nin Türkiye'ye sığınmasında net bir şekilde gün yüzüne çıktı.

İlk gelişmeye, yani Ankara ve Kürdistan Bölgesel Yönetimi arasında enerji temelinde ilişkilerin başlamasının maddi zeminini oluşturan pratiğe geri dönersek daha önce de belirtildiği gibi 2009 yılı bir dönüm noktası olarak alınabilir. *Gulf Keystone*'un Şekhan'da 10 milyar varilin üzerinde bir petrol rezervi keşfettiğini açıklaması Kürdistan Bölgesel Yönetimi'ni dünya enerji piyasasının önemli aktörlerinden biri haline getirdi. Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin 2013 itibarıyla dünyadaki en büyük petrol yataklarına sahip ülkeler sıralamasında onuncu sıraya yükselmiş olması¹⁸, Erbil'i sadece enerji ihtiyacı bağlamında yakınlaşılan bir muhatap olmaktan çıkardı. Türkiye için Erbil bir taraftan enerjideki dışa bağımlılığı çeşitlendirebilecek bir kaynak olarak görülürken, diğer taraftan da Türkiye'yi enerji transfer merkezine dönüştürebilecek bir potansiyele sahip olması nedeniyle önem arz etmektedir. Bu iki stratejik öneminin yanı sıra Erbil Türkiye merkezli enerji firmaları için burada yatırım yaparak küresel enerji piyasasına girme noktasında da önemli bir zemin oluşturmaktadır.

Burada belirtmek gerekir ki, Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin enerji piyasasına bu şekilde dâhil olması Ankara ve Erbil arasındaki yaklaşmanın başlangıcı ya da kurucu zemini olarak değerlendirilemez. Aksine söz konusu enerji kay-

18. "Petropolitics: Kurdistan's Oil Ambitions", *Bloomberg*, 14 Kasım 2013.

naklarının keşfi 2008 yılından beri yakınlaşan iki aktör arasındaki karşılıklı bağımlılığı güçlendiren ve yakınlaşmayı maddi zemine oturtan bir dinamik işlevi görmüştür denilebilir.

OYUN DEĞİŞTİREN KART: ENERJİ

2007 yılında Bağdat'ın gittikçe merkezileşen bir politika izlemeye başlaması ve İran'ın Irak üzerindeki etkisini artırması Kürdistan Bölgesel Yönetimi'ni Türkiye'ye yakınlaştırırken, PKK'nın şiddet eylemlerine yeniden ivme kazandırması da Ankara'yı Erbil ile yakınlaşarak PKK'nın Kandil'deki mevcudiyetini sınırlandırma yönünde motive etti. Örneğin bu tarihlerde Ankara'yı yanına çekmek isteyen Erbil yönetimi Erbil ve Süleymaniye havaalanlarının yapımı gibi büyük inşaat ihalelerini Türk şirketlere verme yoluna gitti.¹⁹

Yeni enerji kaynaklarının keşfi 2008 yılından beri yakınlaşan iki aktör arasındaki karşılıklı bağımlılığı güçlendiren ve yakınlaşmayı maddi zemine oturtan bir dinamik işlevi gördü.

Kasım 2007'de Ankara ve Washington'un PKK'ya karşı ortak istihbarat antlaşması imzalamasıyla 1 Mart tezkeresinden itibaren gergin olan Türk-Amerikan ilişkileri önemli ölçüde yumuşadı ve bu yumuşamanın sağladığı uygun zemin ABD'nin bölgedeki en önemli müttefiki olan Iraklı Kürtlerin Ankara ile yakınlaşmasına olanak sağladı.

19. Soner Çağaptay ve Tyler Evans, "Turkey's Changing Relations with Iraq: Kurdistan Up, Baghdad Down", *Washington Institute for Near East Policy*, no. 122 (Kasım 2012), s. 1.

Bütün bu gelişmelerin yanı sıra Türkiye'nin Kuzey Irak'a yönelik politikalarında merkezi bir konum işgal eden Türkmenlerin 2005 seçimlerinde yüzden 1'den daha az oy alması Ankara'nın Türkmenlere dayalı politikasının sağlam bir zemini olmadığını ortaya koydu. Bu gelişmeden sonra dönemin Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanı Emre Taner'in başında olduğu bir grup yetkili üzerinden Iraklı Kürt yetkililerle direkt diyaloga giren Türkiye, 2007'ye geldiğinde bu görüşmelerde önemli bir aşama kaydetti.²⁰

2007 yılı içinde cumhurbaşkanlığı seçim krizi, askerlerin bu krize e-muhtıra ile cevap vermesi, ardından gelen erken genel seçimler ekseninde yaşanan iç siyasal gerginlik ve artan PKK eylemleri Ankara ve Erbil arasında bir süredir başlayan yakınlaşmayı sekteye uğrattı. 2007 başında Kuzey Irak'taki Kürt liderlerle görüşebileceğini açıklayan Erdoğan,²¹ Temmuz ayına geldiğinde "Bizim muhatabımız Irak'ın merkezi hükümetidir. Ben merkezi hükümetin cumhurbaşkanıyla da görüştüm, başbakanıyla da görüştüm. Bunun dışındaki bir kabile reisi ile ben görüşmem" ifadelerini kullanmıştır.²²

Daha sonra hükümetin Türk Silahlı Kuvvetleri'nden gelen Kuzey Irak'a sınır ötesi operasyon taleplerine de olumlu cevap vermesi ile 2007'nin sonu ve 2008'in başında geniş ölçekli bir askeri operasyon gerçekleştirildi. Öngörülen sonuçları (PKK'nın Kandil'deki gücünü tasfiye etme) verip vermediği tartışılan²³ bu operasyonun hemen ardından ise hükümet 2007'nin ilk aylarında açıkladığı Erbil ile yakınlaşma politikasına kaldığı yerden devam etti ve operasyonun bitmesinden sadece bir hafta sonra 7 Mart 2008'de Celal Tala-

20. Henri Barkey, "Turkey's New Engagement in Iraq: Embracing Iraqi Kurdistan", *United States Institute of Peace*, Special Report, no. 237 (Mayıs 2010), s. 5-6.

21. Ferai Tınç, "Kürt hükümeti ile yakınlaşırız", *Hürriyet*, 15 Şubat 2007.

22. "Erdoğan, "Barzani'yi ima ederek konuştu: Kabile reisleriyle görüşmem", *Milliyet*, 7 Haziran 2007.

23. Selcan Hacıoğlu, "Turkey May Launch New Incursion in Iraq", *The Washington Post*, 3 Mart 2008.

bani Ankara'ya bir ziyaret gerçekleştirdi. 30 Nisan 2008'de o dönem başbakanın danışmanlığını yapan Ahmet Davutoğlu ve Irak Özel temsilcisi Murat Özçelik Erbil'e giderek Kürdistan Bölgesel Yönetimi Başbakanı Neçirvan Barzani ile görüştü. Kısacası, 2008 yılında Ankara'nın Erbil politikası önemli ölçüde Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kontrolünden çıkınca tarihte ilk kez taraflar arası ilişkiler resmi, direkt ve kurumsal mekanizmalar üzerinden yürütülen bir boyut kazandı.²⁴

2009 yılından itibaren Kürt bölgesinin enerji piyasasına hızla dâhil olmaya başlaması politik değişime önemli bir maddi zemin sağlamış ve bu zemin Ankara ile Erbil'i daha da yakınlaştırdı. Türkiye 2000'lerin ilk on yılı boyunca enerji politikasını üç ayaklı bir strateji üzerine kurmuştu.

Bunun ilk ayağı Türkiye'nin artan enerji ihtiyacını en uygun fiyatla karşılamaktan oluşmaktadır. IMF verilerine göre 2000 yılında 226 milyar dolar olan Gayrisafi Milli Hâsılası (GSMH) 2012 yılında 794 milyar dolara kadar çıkan Türkiye, gittikçe artan bir enerji ihtiyacı ile karşı karşıya kalmıştır.²⁵ Örneğin 2001 yılında 16 milyar metreküp olan Türkiye'nin doğalgaz tüketimi, 2011 yılında 46,3 milyar metre küpe kadar yükselmiştir.²⁶ Türkiye'nin doğalgazda yüzde 98 oranında dışarıya bağımlı olduğu göz önüne alınırsa ucuz ve güvenli bir enerji temini dış politikanın en önemli amaçlarından birine dönüşmüştür.

İkinci ayağı enerji ihtiyacının sağlandığı kaynakların çeşitlendirilmesi ve böylelikle Türkiye'nin tek bir ülkeye bağımlı olmaktan çıkarılması oluşturmaktadır. Örneğin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın yayımladığı 2008 verilerine bakıldığında Türkiye doğalgaz-

zın yüzde 65 civarında kısmını Rusya'dan satın almıştır.²⁷ Azeri doğalgazının devreye girmesi ile bu oranda azalma yaşansa da, Türkiye doğalgaz konusunda Rusya'ya önemli ölçüde bağımlı bir görüntü sergilemektedir.

Üçüncü olarak da, Ankara bölgesel ve küresel etkinliğini artırma bağlamında enerji zengini Ortadoğu ve Orta Asya ile enerji açığı bulunan gelişmiş Avrupa'yı birbirine bağlayan bir enerji aktarım merkezine dönüşme politikası izlemektedir. Ankara'nın bu üç ayaklı politikası 2009 sonrası dönemde önemli petrol ve doğalgaz rezervleri keşfedilen Kürdistan Bölgesel Yönetimi'ni Türkiye dış politikasının ilgi alanına dâhil etmiştir.

Daha sonra Dışişleri Bakanlığı görevini üstelenen Davutoğlu'nun Ekim 2009'da Erbil'e yaptığı ziyaret Türkiye ve Kürdistan Bölgesel Yönetimi ilişkileri bağlamında bir dönüm noktası olarak değerlendirilebilir. Ziyaret sırasında Kürdistan Bölgesel Yönetimi Başkanı Mesud Barzani ile birlikte düzenledikleri basın toplantısında Davutoğlu Türkiye'nin Erbil için Batı'ya açılan bir köprü, Erbil'in de Türkiye'nin Körfez bölgesine açılan kapısı olabileceğini vurguladı.²⁸ Erbil'in Batı pazarına açılması bağlamında Türkiye'nin gördüğü bu kritik işlev, ziyaretin öncesinde Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin Kerkük-Yumurtalık petrol boru hattı üzerinden petrol ihraç etmeye başlaması ile birlikte enerji bağlamında pratik bir düzleme de taşındı.

Mayıs 2009'da Taq Taq ve Tawke petrol sahalarında çıkarılan 100 bin varillik petrolün Bağdat'ın kontrolünde olan Kerkük-Yumurtalık boru hattı üzerinden uluslararası piyasalara ulaştırılması konusunda anlaşıldı. Anlaşmaya göre, söz konusu petrol ihracından elde edilen gelirin yüzde 88'i Bağdat yönetimine giderken bu kısmın yüzde 17'si Erbil yönetimine kalıyor, topl-

24. Marianna Charountaki, "Turkish Foreign Policy and the Kurdistan Regional Government", *Perceptions*, c. 17, no. 4 (Kış 2012), s. 191.

25. Simone Tagliapietra, "Turkey as a Regional Natural Gas Hub: Myth or Reality? An Analysis of the Regional Gas Market Outlook, Beyond the Mainstream Rhetoric", *Fondazione Eni Enrico Mattei Working Paper* (Şubat 2014), s. 4

26. Rakamlar BP Statistical Review of World Energy'nin Hairan 2012 istatistiklerinden alınmıştır, Bkz. <http://www.bp.com/>

27. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, "The Republic of Turkey Ministry of Energy and Natural Resources Strategic Plan (2010-2014)", s. 26, <http://www.enerji.gov.tr>

28. "President Barzani, Turkey's Foreign Minister Davutoğlu hold historic meetings, announce plans to open consulate", *krg.org*, 31 Ekim 2009.

mın yüzde 12'lik kısmı da enerji firmalarına gidiyordu.²⁹ Fakat bu anlaşma sisteminde Türkiye Erbil için dolaylı bir öneme sahipti. Yani ancak Bağdat ile anlaşmış bir Erbil söz konusu olduğunda Ankara, uluslararası pazara ulaşma konusunda kritik bir "köprü" işlevi üstlenebilirdi.

2011 yılında Başbakan Tayyip Erdoğan'ın Erbil ziyareti ilişkilerde bir başka dönüm noktasını teşkil etmenin yanı sıra Kürdistan Bölgesel Yönetimi Doğal Kaynaklar Bakanı Aşti Hawrami'nin Erdoğan ile görüşmesi Ankara'nın Erbil'e yönelik enerji ilgisinde bir kırılma noktası olarak değerlendirilebilir.³⁰ Bu tarihte olası bir enerji görüşmesinin Irak'ın bütünlüğü konusunda hassas olan ABD yönetimini rahatsız edebileceğini düşünen Ankara, *ExxonMobil*'in Ekim 2011'de Erbil ile enerji antlaşmaları imzalamasının ardından bu çekincesinden de kurtulmuştur. Dolayısıyla 2012 yılına gelindiğinde Bağdat-Erbil-Ankara üçgenindeki enerji bağlamında yaşanan gelişmeler önemli ölçüde değişmeye başladı. Bu değişim Türkiye'nin Erbil ve Batı arasında enerji bağlamında oynadığı dolaylı köprü rolünü de değiştirdi ve Türkiye'yi doğrudan bir köprü konumuna taşıyacak olan tartışmaları beraberinde getirdi. Bu çerçevede Bağdat yönetimi Erbil'in petrol şirketleri ile yaptığı antlaşmaların yasal olmadığını, özellikle Aralık 2011'de ABD'nin ülkeden çekilmesiyle birlikte daha yüksek bir sesle dile getirmeye başladı.

Diğer taraftan bölgedeki en büyük enerji şirketi olan *Genel Enerji Plc* başta olmak üzere diğer şirketler Kerkük-Yumurtalık boru hattı yerine Kuzey Irak ve Türkiye arasında doğrudan bir boru hattı inşa edilmesi yönünde bir adım atılması için Erbil üzerinde lobi faaliyetine girişti. Tam da böylesi bir ortamda Nisan 2012'de Bağdat yönetimi Kürt bölgesinde çalışan uluslararası petrol operatörlerinin ihracat gelirlerin-

den kaynaklanan 1,5 milyar dolarlık ödemesini askıya alırken, Erbil de boru hatlarından petrol ihracatını durdurdu.³¹

Dört aylık bir aradan sonra Ağustos ayının sonunda taraflar bir uzlaşmaya vararak petrol sevkiyatını yeniden başlatmasına rağmen, bu gelişmelerin önemli etkileri oldu. İlk olarak, gelirlerini garanti altına almak isteyen enerji şirketleri Erbil'i alternatif ihracat yolları bulma konusunda sıkıştırmaya başladı. İkincisi otonom bir yapı isteyen Erbil, boru hatları üzerinden merkezi Irak yönetimine olan bağımlılığını alternatif ihracat yolları bularak azaltmak istedi.

Kürdistan Bölgesel Yönetimi sınırlarında faaliyet gösteren enerji firmaları ile Erbil'in aynı çizgide buluşmasına Ankara'nın ucuz enerji bulma, Rusya ve İran'a enerji alanında yaşanan bağımlılığı azaltma ve bölge için enerji transfer merkezine dönüşme politikaları eklenince Türkiye alternatif bir ihracat hedefi ve güzergâhı olarak devreye girdi. Rusya ve diğer ülkelerle yapılan doğalgaz antlaşmalarının gelecek birkaç yıl içinde yenilenmesi söz konusu olduğu için Kürt doğalgazı Ankara için güçlü bir alternatif olarak ortaya çıktı. Üstelik Türkiye'nin tek başına Erbil'in ihracat talebini karşılayacak bir tüketim potansiyeli de sunması,³² Kürdistan Bölgesel Yönetimi içinde faaliyet gösteren doğalgaz firmalarını da, böylesi bir olasılık karşısında motive etmektedir.

Doğalgazın bu kritik konumu Ankara ve Erbil arasında Bağdat'tan bağımsız doğrudan bir boru hattının döşenmesi düşüncesinde de devreye girdi ve petrol boru hattının yanı sıra doğalgaz boru hattının da inşası gündeme geldi. Bu konuda ilk somut adım dönemin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Taner Yıldız'ın 21 Mayıs 2012'de Erbil'e gerçekleştirdiği ziyaret sırasında Türkiye ve Kürdistan Bölgesel Yönetimi arasında doğrudan bir boru hattının inşa edileceğinin açıklanması oldu.

29. Şaban Kardeş, "The Kurdistan Regional Government Launches Oil Exports through Turkey", *Eurasian Daily Monitor*, c. 6, no.105 (2 Haziran 2009).

30. Ben Van Heuvelen, "A Fragile Constructon".

31. Balcı, "Türkiye'nin Irak Politikası 2012", s. 128.

32. Stephen A Elliott ve Louis B. Beryl, "Natural Gas Development in Kurdistan: A Financial Assessment", *Belfer Center for Science and International Affairs Report*, Ağustos 2012, s. 42.

Bütün bu gelişmelere rağmen Ankara Erbil ile görüşmeler dışında yapılacak antlaşmaları devlet düzeyinde gerçekleştirmek yerine bu amaçla kurulmuş firmalar üzerinden yürütmeyi tercih etti.

Bu doğrultuda daha önce Türkiye Petroleri Anonim Ortaklığı'na (TPAO) bağlı olan, fakat daha sonra 2013 yılında bakanlar kurulu kararı ile BOTAŞ'a bağlanan³³ *Turkish Petroleum International Company* Kuzey Irak bölgesinde yürüteceği petrol ve gaz operasyonları için Fransa'nın kuzeyinde Birleşik Krallığa bağlı Jersey'de 12 Ekim 2012 tarihinde *Salus Energy Company* adında bir şirket kurdu. Bu şirket üzerinden Erbil yönetimi ile enerji antlaşmaları imzalandı.³⁴ Fakat "Salus" Latince "kurtuluş" anlamına geldiğinden ve bu isim Erbil'in otonom hareket etmesi konusunda hassas olan Bağdat yönetimi tarafından yanlış anlaşılabilirdiğinden şirketin adı 31 Temmuz 2013'te "Turkish Energy Company" olarak değiştirildi. *Salus* şirketi üzerinden yürütülen görüşmelerin sonucunda Ankara ve Erbil arasında 25 Mart 2013 tarihinde Kürdistan Bölgesel Yönetimi Başbakanı Neçirvan Barzani'nin Ankara ziyareti sırasında "Türkiye tarihinde yapılan en iyi enerji anlaşmalarından biri" olarak değerlendirilen bir enerji antlaşması imzalandı.³⁵

Ankara'nın direkt olarak Erbil ile girdiği enerji ilişkisinin yanı sıra bu tarihlerde uluslararası enerji firmalarının da enerji transferini kolaylaştıracak yeni boru hattı inşasına yönelik baskıları artmaya başladı. Örneğin, 15 Şubat 2013'te *ExxonMobil*'in Kuzey Irak'taki petrol sahalarında sondaj yapacağını açıklaması çıkarılan petrolün uluslararası piyasalara nasıl ulaştırılacağı sorununu beraberinde getirdi. Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin merkezi yönetimden bağımsız kullanabileceği bir petrol ve doğalgaz boru hat-

tının bulunmaması Türkiye üzerinden inşa edilecek yeni bir boru hattını tartışmaya açtı.

2013 yılında, yukarıdaki gelişmelerden dolayı Erbil ve Ankara arasında görüşmeler direkt enerji nakil boru hatlarının inşası etrafında dönmeye başladı. Kürdistan Bölgesel Yönetimi ve Türkiye arasında direkt bir enerji boru hattının inşa edilmesi ilk kez Neçirvan Barzani'nin Türkiye ziyareti sırasında Mayıs 2012'de gündeme gelmişti.³⁶ Bu tarihten sonra Erbil çeşitli vesilelerle boru hattı inşa planlarından bahsetse de, Ankara bu konuda sessiz kalmayı tercih etmiştir.

Türkiye, Kürt petrolünün transferiyle ilgili Bağdat'ın ikna edildiği bir çözümde ısrarcı.

Söz konusu projenin ilk kez açık bir şekilde dile getirilmesi Kürdistan Bölgesel Yönetimi Doğal Kaynaklar Bakanı Aşti Hawrami'nin Haziran 2013'te Erbil'de gerçekleşen enerji konferansında yaptığı açıklamalar ile oldu. Hawrami, Türkiye'ye petrol taşıyacak boru hattının 2013 Eylül'ünde tamamlanacağını ve 2016'da ise Türkiye'ye gaz ihracatına başlanacağını duyurdu.³⁷

Bu tarihten sonra Bağdat yönetiminin rahatsızlığını gidermek üzere Kürdistan Bölgesel Yönetimi liderleri çeşitli girişimlerde bulunsa da, Bağdat'ı ikna etmek kolay olmadı. Henüz Bağdat ikna edilmemişken, Ekim 2013'te Hawrami bir açıklama daha yaparak Bağdat'ta bağımsız ikinci bir alternatif petrol boru hattının Türkiye ve Kürt bölgesi arasında inşa edileceğini; günde 500.000 varillik kapasiteye sahip olan bu hat sayesinde Erbil'in günde 1 milyon varil ihraç kapasitesine ulaşma hedefini gerçekleştirebileceğini açıkladı. 2013'ün son günlerinde daha da sıklaşan diplomasi trafiği bağlamında Türkiye'den Enerji ve

33. "500 milyon dolarlık şirket Botaş'a eklendi", *Hürriyet*, 22 Ocak 2013.

34. "İşte Türkiye'nin Kuzey Irak'taki petrol sahası", *Haber Türk*, 21 Aralık 2013

35. "Erbil ile tarihe geçecek anlaşma", *Hürriyet*, 26 Mart 2013.

36. Cengiz Çandar, "İşin İçine Kürdistan Petrolü girerse", *Radikal*, 26 Mayıs 2012.

37. "Ucuz gaz müjdesi", *Hürriyet*, 20 Haziran 2013.

Tabii Kaynaklar Bakanı Taner Yıldız da Bağdat'a ziyaret gerçekleştirdi.³⁸ Bağdat bütünüyle ikna edilmese de, Kürdistan Bölgesel Yönetimi petrolünün Türkiye'ye akmaya ve Ceyhan'da depolanmaya başladığına ilişkin haberler 2013'ün Aralık ayında gazetelerde yer almaya başladı.³⁹

2014 yılına girildiğinde, petrol boru hattı inşası konusundaki tartışmalar yerini Ankara, Bağdat ve Erbil arasında bu boru hattından petrol satışına izin verilip verilmeyeceği tartışmalarına bıraktı. Ocak 2014'te Irak Başbakan Yardımcısı Hüseyin Şehristani'nin, "Kürt hükümeti, (Bağdat ile) anlaşmadan (Türkiye'ye) petrol satışı yapmama sözü verdi" açıklaması Irak Kürdistan Bölgesi Başbakanı Neçirvan Barzani tarafından doğrulanmasa da, Türkiye'de depolanan Kürt petrolünün satışı sorunu çözülemedi. 2014 Mart ayı içinde Erbil ve Bağdat arasındaki görüşmeler kısmen sonuç verdi ve Kürt Bölgesel Yönetimi çıkardığı petrolün dörtte birini belirli bir süre boyunca "iyi niyet jesti" olarak Irak milli petrol şirketi üzerinden satma teklifinde bulundu.⁴⁰

Kısacası 2014 yılına gelindiğinde Kürt petrolünün Türkiye'ye boru hatlarıyla transferi konusunda önemli bir aşama kaydedildi ve bu çalışmanın kaleme alındığı tarihlerde (Mayıs 2014) Türkiye'de depolanan petrolün dünya piyasasına satılabilmesi konusunda görüşmeler devam etmekteydi. Mayıs ayı içinde Türkiye'deki depolarda 2,5 milyon varil petrol stoklandığı açıklansa da, Ankara ne bu petrolü iç piyasada kullanıma sokmuş ne de bunun dışarıya pazarlandığını açıkladı. Bunun en önemli nedeni Taner Yılmaz'ın şu açıklamasında net bir şekilde görülebilir: "Şu anda Tüpraş, Kuzey Irak petrolüyle alakalı herhangi bir talebinin olmadığını söyledi. Türkiye, en yüksek ham petrol tedarikini yaklaşık 6 milyon tonla Irak'tan yapıyor. Irak bizim için önem-

li, biz de Irak için önemliyiz".⁴¹ Söz konusu ifade petrolün Türkiye'deki depolara stoklandığı bölgesi bir aşamada dahi Ankara'nın Bağdat'ın ikna edildiği bir çözümde ısrarcı olduğu söylenebilir.

TÜRK FİRMALARININ ENERJİ DANSI

Irak Kürdistan'ına en erken giren enerji şirketi olan Çukurova Holding'e ait *Genel Enerji*⁴² 2002'den itibaren hızla artırdığı yatırımlarıyla on yıl içinde bölgenin en aktif ve etkin şirketlerinden birine dönüşmüştür. Günde 120 bin varil üretim kapasitesine sahip olan ve 2014 itibarıyla 200 bin varil kapasiteye çıkarılması hedeflenen Tak Tak petrol bölgesinde etkin olan *Genel Enerji*, 2011'de yüzde 50 ortaklı üzerinden eski BP yöneticisi olan Tony Hayward'ın başında olduğu İngiliz *Vallares PLC* ile birleşerek enerji piyasasındaki etkinliğini daha da güçlendirmiştir.⁴³ Bina Bavi, Ber Bahr, Miran, Tavke ve Dohuk gibi bölgelerde de petrol ve doğalgaz yatırımlarında bulunan şirket bu bölgelerdeki paylarını da hızla artırma yönünde bir politika izlemektedir. Örneğin, Ağustos 2012'de *Heritage Oil*'in Kuzey Irak'ta bulunan ve doğalgaz kaynaklarını barındıran Miran sahasındaki yüzde 26'lık hissesini 156 milyon dolara satın almış ve böylelikle Miran'daki hissesini yüzde 25'ten 51'e kadar çıkarmıştır.⁴⁴ Daha sonra başka satın almalar da gerçekleştiren *Genel Enerji* Miran'daki bütün hakları kendisinde toplamıştır.⁴⁵ Yine yaklaşık 3 trilyon metre-

38. Erdal Sağlam, "Enerji Bakanı Yıldız'ın daha çok uçması gerekiyor", *Hürriyet*, 3 Aralık 2013.

39. "Kürt petrolüne Bağdat hamlesi", *Hürriyet*, 27 Aralık 2013.

40. "İşte Kürt petrolü", *Hürriyet*, 25 Mart 2014.

41. "Kuzey Irak petrolü depoları doldurdu", *Hürriyet*, 14 Mayıs 2014

42. Şirket hakkında kendi web sayfasından detaylı bilgi edinilebilir, <http://www.genelenergy.com/>

43. Agustino Fontevicchia, "Tony Hayward's Revenge: Ex-BP CEO to Head Iraq Oil Venture", *Forbes*, 7 Eylül 2011.

44. Balcı, "Türkiye'nin Irak Politikası 2012", s. 130

45. 23 Şubat 2014'te Kürdistan Bölgesel Yönetimi Miran'da faaliyet göstermek isteyince Genel Enerji bu sahanın yüzde 25'ini Erbil'e bırakmış ve payı yüzde 75'e düşmüştür.

küp civarında doğalgaz rezervine sahip olduğu⁴⁶ belirtilen Kuzey Irak bölgesinde doğalgaz yatırımlarına ağırlık veren *Genel Enerji*, Türkiye'nin artan doğalgaz ihtiyacı ve doğalgaz kaynaklarını çeşitlendirme politikası paralelinde Ankara'yı öncelikli muhatap olarak almıştır. Bu doğrultuda 2016 sonunda işlemesi planlanan doğalgaz enerji hatlarından ilk olarak *Genel Enerji PLC*'nin Miran ve Bina Bavi sahalarından gelen doğalgazın geçeceği basına yansıdı.⁴⁷

GENEL ENERJİ PLC'NİN ENERJİ BÖLGESİ SAHİPLİK ORANLARI (2013)	
Taq Taq	% 44
Tawke	% 25
Dohuk	% 40
Miran	% 75
Bina Bawi	% 44
Chia Surkh	% 60
Ber Behr	% 40

Kaynak: <http://www.genelenergy.com/>

Genel Enerji ile aynı dönemde Kürt bölgesindeki enerji piyasasına dâhil olan⁴⁸ Ankara merkezli Pet Holding Şirketler Grubu bünyesinde faaliyet gösteren *Petoil*, ilk kez 2006 yılında Kürdistan Bölgesel Yönetimi sınırları içinde petrol çıkarmaya başladıklarını duyurmuştu.⁴⁹ Ağırlıklı olarak Şakal sahasında faaliyetlerini sürdüren *Petoil*, yine kendisine ait olan *A&T Petrol Limited Şirketi* üzerinden bir süre Bina Bavi sahasında da faaliyetlerde bulundu; fakat 2012 yılında burayı *Genel Enerji*'ye devretti.⁵⁰ *Genel Enerji* ile ortak girişimlerde bulunan *Petoil* yüzde 20 ortaklığının

46. Emre İşeri ve Oğuz Dilek, "The Nexus of Turkey's Energy And Foreign Policy With Iraqi Kurdish Oil: The Iranian Connection", *Orta Doğu Analiz*, c. 5, no. 50 (2013), s. 30.

47. "Kuzey Irak ile tarihi anlaşmalar tamam", *Hürriyet*, 6 Kasım 2013.

48. Sabrina Tavernise ve Neela Banerjee, "Kurdish Group Takes Autonomous Role in Iraq Oil Projects", *The New York Times*, 15 Mayıs 2003.

49. "Ölümden döndü, pes etmedi Kuzey Irak'ta petrol çıkardı", *Hürriyet*, 19 Temmuz 2006.

50. Bu şirket hakkında detaylı bilgilere kendi web sayfasından ulaşılabilir, <http://www.petoil.com.tr/>

bulduğu Chia Surkh bölgesinde (yüzde 60 *Genel Enerji*'ye ait) 2013 yılında zengin petrol yatakları bulunduğunu açıkladı.⁵¹ Bu özel şirketlerin yanı sıra Ekim 2012'de *Salus Energy Company* adıyla kurulan ve daha sonra Temmuz 2013'te *Turkish Energy Company* adını alan devlete ait enerji şirketi de Kürdistan doğalgaz ve petrolünde ciddi bir aktör olarak devreye girdi.

Kürdistan Bölgesel Yönetimi kontrolündeki enerji piyasasına en son dâhil olan Türkiye kökenli şirket ise *Siyahkalem* oldu. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu 12 Eylül 2013'te *Siyahkalem Doğalgaz İthalat İhracat ve Ticaret A.Ş.*'nin başvurusunu kabul ederek, Kuzey Irak'tan 26 yıllığına gaz ithalatı yapması için yetki vermesiyle gündeme gelen firma uzun bir süre Irak merkezi yönetiminden alım-satım sözleşmesi alamadığı için bekletiliyordu. Bu sözleşmeyi almamasına rağmen, *Siyahkalem* firmasına 2014 yılı için 0,7 milyar m³, 2015 için 1,5 milyar m³, 2016 için 2,5 milyar m³ ve 2017-2033 yılları için 3 milyar m³ doğalgaz ithalatı izni verilmesi söz konusu firmayı enerji piyasasının en güçlü aktörlerinden birisi haline getirdi.⁵² *Siyahkalem*'in Ankara ve Erbil arasındaki enerji ilişkilerinde Türkiye ayağını üstlenmesi Kuzey Irak'ta faaliyet gösteren *Turkish Energy Company*'nin Kürdistan doğalgazını Türkiye'ye getirme konusunda önemli bir aşama kaydettiğini de ortaya koydu. Mart 2013'te Erbil ve Ankara arasında yapılan anlaşmayla *Turkish Energy Company*'nin Kuzey Irak'taki 13 farklı enerji sahasında petrol ve doğalgaz çıkarma izni almış olması⁵³ ve çıkarılan enerjinin Türkiye'ye ulaştırılması ayağının hayata geçirilmesi Ankara'nın Kuzey Irak enerji piyasasındaki pozisyonunu önemli ölçüde güçlendirdi.

Kürt petrolü ekseninde gündeme gelen bir başka Türkiye kökenli firma ise Bölgesel Kürt Yönetimi'nin Türkiye üzerinden tankerle petrol

51. "Genel Enerji'ye Kuzey Irak piyangosu", *Sabah*, 10 Nisan 2013.

52. "Kuzey Irak gazı Siyahkalem'e", *Hürriyet*, 14 Eylül 2014.

53. "K.Irak petrolü TEC'le aranacak", *Hürriyet*, 16 Kasım 2013.

ihracatına aracılık eden *Powertrans*'tır.⁵⁴ 2012'den itibaren Kürt petrolünü Türkiye üzerinden dünya piyasasına ulaştıran bu şirket ilk aşamada petrolün büyük bir kısmını İtalya'nın Trieste kentine ve oradan da Fransa, Almanya, Hollanda ve Latin Amerika'ya transfer etmekteydi.⁵⁵ Ekim 2012'de *Trafigura* ve *Vitol* gibi iki büyük petrol şirketinin Bölgesel Kürt Yönetimi ile yaptığı anlaşma kapsamında (Bağdat bu iki şirkete petrol ihracatı bağlamında önemli ölçüde bağımlı olduğu için bir nevi bypass edilmişti) taşıma işini üstlenen *Powertrans*'in bu nedenle Kürt bölgesinde direkt bir inisiyatif aldığını söylemek zordur.

İran'a yönelik ABD tarafından konulan ambargonun delinmesinde merkezi bir rol oynayan Halkbank'ın ismi petrol gelirinin transferi konusunda da öne çıktı.

PETROL PARASI VE HALKBANK

Ankara ve Erbil arasında yürütülen enerji transferi konusundaki görüşmelerde en dikkat çekici olan ayrıntılardan biri de Türkiye üzerinden ihraç edilen petrol gelirinin nereye yatırılacağı konusuydu. Buna göre, petrol bedeli Halkbank'a yatacak ve dekontlar düzenli olarak Bağdat ve Erbil'e gönderilecekti. Dolayısıyla, Irak Anayasası'nda öngörülen Irak petrol gelirinin yüzde 83'ünün merkezi yönetime yüzde 17'sinin de Irak Kürdistan Bölgesel Yönetimi'ne aktarılması Halkbank üzerinden sağlanacaktı.⁵⁶

54. Şirket hakkında bkz. <http://www.powertrans.com.tr/>

55. "Kuzey Irak petrolü Türkiye üzerinden satılmaya başladı", *haber7.com*, 1 Ocak 2014

56. "Kürt petrolü aktı, akacak", *Hürriyet*, 4 Aralık 2013.

Halkbank daha önce de İran'a yönelik ABD tarafından konulan ambargonun delinmesinde kurum olarak merkezi bir işlev görmüştü ve aynı zamanda Hindistan'ın İran ile yaptığı petrol ticaretinde aracı kurum olarak da devreye girmişti. Örneğin 2011 yılı içinde Hindistan 1,4 milyar dolarlık ödemeyi İran'a Halkbank üzerinden yaptığını açıklamıştı.⁵⁷

Bu ve benzeri adımlar ABD'nin Halkbank'a açık bir tavır almasına neden olmuş ve *Wikileaks* ile ortaya çıkan bir belgeye göre, ABD Hazine Bakanlığı Müsteşarı David Cohen Ekim 2009'da Halkbank yetkilileri ile görüşerek İran'a yönelik ambargonun delinmemesi konusunda uyarılarda bulundu.⁵⁸ Daha sonra çeşitli vesilelerle ABD tarafından uyarılan Halkbank bu politikasını değiştirmeyince bu uyarılar politik bir karşılık da bulmaya başladı.⁵⁹ Örneğin Nisan 2013'te ABD'de 47 vekilin desteğiyle "İran'ın uluslararası yaptırımları aşmak için beş yurtdışı ofisi ve Tahran'da da bir temsilciliği olan Halkbank'a yatırdığı mevduat üzerinden altını kullandığı yönündeki endişe" açık bir şekilde dile getirildi.⁶⁰

Petrol gelirinin Halkbank'a yatırılması konusuna ilk ciddi itiraz Bağdat'tan geldi ve Bağdat Yönetimi Kürdistan petrollerinden elde edilecek tüm gelirin Kuveyt'e ödenen tazminat gerekçe gösterilerek New York'taki bir bankaya yatırılması gerektiğini dile getirdi.⁶¹ 17 Aralık 2013'te Halkbank Müdürü'nün rüşvet suçlaması ile gözaltına alınması bu tartışmalara yeni bir boyut ekledi ve Erbil bu durumda 2003 yılında Birleşmiş Milletler tarafından ABD'nin New York

57. "Hindistan, İran'a petrol borcunu Halkbank'tan ödedi", *Hürriyet*, 10 Ağustos 2011.

58. "Treasury Official on Fight Against Terrorist Financing", 4 December 2009, *Wikileaks*, https://www.wikileaks.org/plusd/cables/09ANKARA1725_a.html.

59. Bu konuda kapsamlı bir rapor için bkz. Seda Kırdar, "ABD'nin İran'a Uyguladığı Altın Yaptırım ve Olası Sonuçları", *Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı*, (Nisan 2013).

60. Tolga Tanış, "ABD'li vekiller Halkbank'a yaptırım istedi", *Hürriyet*, 21 Nisan 2013.

61. Cengiz Çandar, "Kürdistan petrolleri ve Türkiye'nin Tercihleri", *Radikal*, 15 Aralık 2013.

kentindeki JP Morgan Bankası'nda açılan Irak Kalkındırma Fonu hesabına yatırılma seçeneği üzerinde yoğunlaştı. 25 Aralık'ta Kürt Yönetimi Başbakanı Neçirvan Barzani ile Irak Başbakanı Nuri el-Maliki'nin Bağdat'ta yaptığı görüşmede petrol sevkiyatı konusunda anlaşma sağlandığı'nın bildirilmesinden kısa bir süre sonra petrol gelirlerinin JP Morgan Bankası'na yatırılacağı basına yansdı.⁶² Türkiye Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Taner Yıldız bir açıklama yaparak Halkbank'ın "içinden geçtiği durumun süreci etkilemeyeceğini" belirtse de,⁶³ Ankara ve Erbil arasında yapılan görüşmelerin en önemli ayağından birisi olan yıllık 26 milyar dolarlık para akışının Türkiye üzerinden gerçekleşme olasılığı ciddi ölçüde zarar gördü.

Bu gelişmeye rağmen Erbil yönetimi "Bağdat kontrolündeki hesaba paranın gitmesi" konusunda isteksiz olduğunu dile getirmeye devam etti.⁶⁴ Hatta konuya ilişkin basında çıkan haberlerde Erbil ve Bağdat'ın Türkiye üzerinden Kürt petrolünün transferi konusunda önemli ölçüde anlaşmışları, fakat anlaşmanın önündeki temel sorunun "gelirin yatacağı banka ve ticareti yapacak petrol şirketi" konusu olduğu belirtildi.⁶⁵ Ankara ve Erbil petrol gelirinin Halkbank'a yatırılıp buradan taraflara dağıtılması konusunda anlaşırken, Bağdat yönetimi ise gelirin ABD'de bir fonda toplanıp dağıtılması konusunda ısrarlarına devam etti.⁶⁶ Bu tartışmalar devam ederken 90 milyon dolarlık bir gelirin Halkbank'a yatırıldığına ilişkin haberler basına yansısı da, Taner Yıldız bu iddiaların doğru olmadığını, Erbil ve Bağdat arasında gelirin yatırılacağı banka konu-

sunda görüşmelerin devam ettiğini belirtti.⁶⁷ Dolayısıyla Ankara tarafı gelirin Halkbank'ta tutulması konusunda ısrarcı olmasına ve bu noktada Erbil'i de ikna etmesine rağmen, bu çalışmanın yazıldığı tarihlerde henüz bu konuda somut bir adım atılmıyış değildir.

ABD VE DİĞER GÜÇLER

2003 Irak işgali sırasında ABD'ye en önemli desteği veren bölgedeki Kürt gruplar işgal sonrası Washington'un en önemli müttefiki haline gelmiş ve ABD'nin, Saddam sonrası Irak'ı yeniden yapılandırma politikasında öncü bir rol üstlenmişlerdi. Fakat bu gelişme ABD'nin bir taraftan Irak'ın bütünlüğünü sağlama diğer taraftan da bölgedeki müttefiki olan Türkiye'yi rahatsız etmeme temelindeki iki ayaklı politikasını tehlikeye atmıştı.⁶⁸

Bu çelişki gibi görünen durumdan bir çıkış stratejisi olarak Washington, 2007'den itibaren Ankara ve Erbil arasında yakınlaşmayı teşvik ederek⁶⁹ hem Türkiye'yi rahatsız eden durumu tersine çevirmeyi hem de Irak'ın bütünlüğü konusunda ısrarcı olan Ankara'yı Irak siyasetinin merkezine çekmek yoluyla olası bir bölünmeyi engellemeye çalıştı. Fakat bu politika Ankara ve Bağdat arasındaki ilişkilerin olumlu bir düzlemde ilerlemesine bağlı olan bir stratejiydi. 2010'dan itibaren Ankara ve Bağdat ilişkilerinin gerginleşmeye başlaması ve bunun karşılığında Ankara'nın Erbil ile yakın bir işbirliği politikası izlemeye başlaması Washington'u politika değişikliğine zorladı. Ankara'yı Erbil ile yakın bir politika izleme konusunda destekleyen Washington yönetimi, bu kez söz konusu ilişkinin geldiği

62. "Irak'tan flaş iddia: 'Paralar Halkbank'ta toplanmayacak'", *Hürriyet*, 28 Aralık 2013 ; "11,5 milyar \$'lık Halk tezgâhi", *Sabah*, 28 Aralık 2013.

63. "Kürt petrolü için yeni adres Halkbank", *Hürriyet*, 28 Aralık 2013 ; "Ali Babacan: Kuzey Irak petroleri için de Halkbank'ı kullanacağız", *t24*, 8 Ocak 2014.

64. "Yoluna Bağdat'sız devam edebilir", *Hürriyet*, 4 Ocak 2014.

65. Mehmet Nayır, "Türkiye Halkbank'ta direniyor", *Sabah*, 9 Mart 2014.

66. "Kürt petrolü masaya yatırıldı", *Hürriyet*, 17 Nisan 2014.

67. "Turkish energy minister denies selling Kurdish oil without Baghdad's consent", *Hürriyet Daily News*, 17 Şubat 2014

68. Ofra Bengio, "Ankara, Erbil, Baghdad: Relations Fraught with Dilemmas", *Ortadoğu Etütleri*, c. 5, no. 1 (2010), s. 79.

69. Bu konuda Mayıs 2008 tarihli *Wikileaks*'te yayınlanan bir belge için bkz. "Scenesetter for Nechirvan Barzani's Visit to Washington, Mayıs 20-21", <http://wikileaks.org/cable/2008/05/08BAGHDAD1526.html>



Kaynak: <http://www.eia.gov/naturalgas/>

boyuttan rahatsız olmaya başladı ve Bağdat'ın denkleme katılması yönünde bir politika izlemeye yöneldi.

Ankara ve Erbil arasında enerji temelinde yaşanan yakınlaşma sürecine ABD'nin bakışını belirleyen temel dinamiklerin başında, bu yakınlaşmanın Erbil ve Bağdat arasındaki ilişkileri nasıl etkileyeceği sorusu gelmektedir. Üstelik Erbil ve Ankara arasında enerjinin transferi konusunda bir anlaşma sağlanması, Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin ABD'ye olan bağımlılığını en azından ekonomik düzlemde önemli ölçüde azaltma potansiyeli de içermektedir. Amerikalı karar vericilere göre, Ankara ve Erbil arasındaki yakınlaşma Irak'ın parçalanmasına kadar gidebilecek bir süreci tetikleme potansiyeline sahip olduğu için Irak'ın bütünlüğü aleyhine olan bu sarmalın durdurulması Türkiye'nin enerji konusunda politikasını gözden geçirmesine bağlıdır.⁷⁰ İlk olarak Aralık 2012'de, Ankara enerji antlaşmaları temelinde Erbil ile yakınlaşmaya başlayınca, Washing-

70. Massimo Morelli ve Costantino Pischedda, "The Turkey-KRG Energy Partnership: Assessing Its Implications", *Middle East Policy*, c. 21, no.1 (2014), s. 107; Bu doğrultuda ABD medyasında çıkan iki yazı için bakınız. Ben van Heuvelen, "Iraq's Kurdish Region Pursues Ties with Turkey - for Energy Revenue and Independence", *The Washington Post*, 9 Kasım 2013; Tim Arango ve Clifford Krauss, "Kurds' Oil Deals With Turkey Raise Fears of Fissures in Iraq", *The New York Times*, 2 Aralık 2013.

ton bu yakınlaşmanın Irak'ı dağılmaya götüreceği ve aynı zamanda Bağdat'ı İran'la yakınlaşmaya itecek riskli bir adım olduğu fikrinden hareketle Türkiye'yi eleştirmiştir.⁷¹

Washington'dan gelen bu bağlamdaki eleştiriler üzerine Türkiye *ExxonMobile* gibi ABD'li enerji firmalarının Erbil ile yaptığı anlaşmaları öne sürerek benzer antlaşmaları yapmanın bir problem olmadığını ileri sürdü. Örneğin Erdoğan Nisan 2013'te yaptığı bir açıklamada Washington'un Ankara ve Erbil arasındaki ilişkilere karışmamasını istedi ve bu ilişkilerin tıpkı diğer ülkelerin Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile olan ilişkilerinden farklı olmadığını belirtti.⁷² 2014'e gelindiğinde ise ABD'nin bu tutumunu kararlı bir şekilde sürdürmediği söylenebilir. Nitekim *Reuters Haber Ajansı* ABD ve İsrail'in *Powertrans*'in tankerlerle Mersin ve Dörtüyl limanlarına transfer ettiği Kürt petrolünü satın almaya başladıkları konusunda bir haber geçti.⁷³ Buna göre, Bağdat'tan bağımsız Kürt petrolünün satışına karşı çıkan ve Ankara'yı bu temelde eleştiren ABD söz konusu petrolün müşterisi oldu.

Avrupa için ise Rus doğalgazına olan bağımlılığını azaltma politikası bağlamında Kürt doğalgazının Türkiye üzerinden Avrupa pazarına ulaştırılması önem arz ediyor. Rusya'ya bağımlılığın azaltılması noktasında devreye sokulan en önemli proje olan Nabucco, Hazar gazının sürdürülebilir miktarda olmaması, TANAP (Trans Anadolu Doğalgaz Hattı) gibi Türkiye'nin ortaya attığı alternatif projeler ve projeyi yürütecek şirketlerin zamanla projeden soğumaları gibi nedenlerle uzun bir süre askıya alındı. Kürt doğalgazının Nabucco'nun hayata geçmesini engelleyen ilk nedeni ortadan kaldıracağı ve projeye sürdürülebilir miktarda doğalgaz sağlanmasına

71. Ben van Heuvelen, "Turkey weighs pivotal oil deal with Iraqi Kurdistan", *The Washington Post*, 11 Aralık 2012.

72. Wladimir van Wilgenburg, "Erdogan Rebuts US Administration Over Oil Deals", *rudaw.net*, 19 Nisan 2013.

73. "Israel, U.S. import disputed oil from Iraqi Kurdistan", *Reuters*, 15 Mayıs 2014

imkân vereceği söylenebilir.⁷⁴ Öte yandan, Rusya petrolünün yüzde 80'i başta Almanya ve Hollanda olmak üzere Avrupa ülkelerine giderken, doğalgazın yüzde 76'sı da yine Avrupa ülkelerine ihraç edilmektedir.⁷⁵

Avrupa'nın Rus enerji kaynaklarına yönelik bu yüksek orandaki bağımlılığı 2014'ün başında patlak veren Ukrayna/Kırım krizinde bir kez daha gündeme geldi. Avrupa'nın Rusya enerjisine önemli ölçüde bağımlı olmasının, Batı'nın Ukrayna müdahalesine tepki olarak Moskova'ya yönelik olası ekonomik yaptırımları önündeki en önemli engel olduğu göz önüne alındığında, Avrupa için alternatif enerji kaynakları ciddi bir alternatif olarak yeniden tartışılmaya başlandı.

ABD ve Rusya arasında Soğuk Savaştan sonra en ciddi gerilimlerden biri Ukrayna ekseninde yaşanırken, Rusya'nın en büyük enerji şirketlerinden biri *OAO Rosneft* (ROSN), *ExxonMobil* ile Kuzey Irak'taki enerji sahasına yönelik lisans alabilmek için Mart 2014'ten itibaren görüşmelere başladı.⁷⁶ Bu da, bir taraftan Batı'nın Rusya enerji sektörüne olası bir yaptırıma gitmesinin zorluğunu gösterirken diğer taraftan da Rusya'nın enerji piyasasındaki etkinliğine alternatif olabilecek alanlarda da rekabet gücünü artırma politikası izlediğini ortaya koymaktadır. Üstelik dünyanın en geniş kanıtlanmış doğalgaz rezervlerinin Rusya'da bulunduğu (44,4 trilyon m³) ve Avrupa'nın da enerji açığını kısa ve orta vadede çözüme imkânı olmadığı göz önüne alınırsa Kürt doğalgaz ve petrolünün Rusya'yı ikame edebilecek bir alternatif gibi durmadığı söylenebilir. Bu nedenle Rusya'yı Avrupa enerji piyasasında dengelemenin "en makul" yolu, dünyanın en geniş ikinci doğalgaz rezervine sahip İran'ı (33,1 trilyon m³) Avrupa enerji pazarına entegre etmek gibi durmaktadır. Dolayısıyla 2013 yılından itibaren Batı'nın Tah-

ran yönetimi ile nükleer müzakerelerde bir orta yolda buluşmaya başlaması bu politika değişikliğinin bir işareti olarak okunabilir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Ankara ve Erbil arasındaki ilişkilerde enerji konularının merkeze taşınması taraflar arasında karşılıklı bağımlılık üretmesi nedeniyle ilk bakışta kısa ve orta vadede olumlu bir gelecek görüntüsü çiziyor. Fakat henüz yeni gelişen bu dinamiğin sürdürülebilmesi birçok farklı unsura bağımlı olduğundan Ankara-Erbil ilişkilerinin nasıl bir seyir izleyeceğine dair yapılacak yorumlar tartışmaya açıktır.

İlk olarak ekonomik karşılıklı bağımlılığın asimetrik bir bağımlılık olduğu söylenebilir. Kürdistan Bölgesel Yönetimi, Türkiye'nin artan enerji ihtiyacına ve Ankara'nın enerji havzası olma politikasına önemli bir girdi sağlarken, Bağdat ile yaşadığı gerginlik dolayısıyla enerji ihracatı konusunda Türkiye'ye bağımlı bir görüntü sergilemektedir. Ankara olası bir gerginliği Erbil ile karşılaştırıldığında Rusya, Azerbaycan ve İran gibi farklı enerji tedarikçileri nedeniyle daha az kayıpla kapama imkânına sahipken, Erbil ise bir gerginlik durumunda alternatif noktasında zengin bir seçeneğe sahip gözükmemektedir.⁷⁷ Dolayısıyla dengeli olmayan bu karşılıklı bağımlılığın sürdürülebilirliği ikili ilişkileri önemli ölçüde etkileme potansiyeline sahiptir.

İkinci olarak Bağdat'ın olası bir Ankara-Erbil anlaşması karşısında nasıl hareket edeceği

74. Elliott ve Beryl, "Natural Gas Development in Kurdistan", s. 43 ve 45.

75. "U.S. Energy Information Administration, Russia: Overview", *eia.gov*, 12 Mart 2014.

76. "Rosneft Said to Discuss Taking Stake in Exxon Kurdish Blocks", *Bloomberg*, 26 Mart 2014.

77. Üstelik Erbil ve Ankara arasındaki ekonomik bağımlılık enerji alanıyla sınırlı değildir. Örneğin 2013 verilerine göre Kürdistan Bölgesel Yönetimi içinde faaliyet gösteren yabancı menşeli firmaların 1500'ünü diğer bir ifadeyle yüzde 65'ini Türk firmaları oluşturmaktadır. Yine Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nde satılan ürünlerin yaklaşık yüzde 80'i Türkiye'den gelirken, 2013 yılında Türk firmalar inşaat sektöründe 4,3 milyar dolarlık bir yatırım gerçekleştirmişlerdir. Bu ekonomik ilişkiler dış ticaret hacmine de yansımış ve 2009 yılında 4 milyar dolar olan dış ticaret hacmi çok kısa bir süre içinde 2013'de üç kat aratarak (petrol ve gaz ticareti hariç) 12 milyar dolara kadar yükselmiştir. Invest in Group, *Kurdistan Review*, (Express Basımevi, İstanbul: 2014), s. 47 ve 63; Çağaptay ve Evans, "Turkey's Changing Relations with Iraq", s. 9.

sürecin devamını etkileyecektir. Örneğin, Kürt petrolünün Türkiye üzerinden uluslararası piyasalara ulaştırılması tartışmasının yoğun olarak yaşandığı 2012 yılında Bağdat 25 milyar dolarlık dört farklı projede ortaklığı olan TPAO'nun güneydeki petrol sahalarında petrol arama kontratını iptal etmiştir.⁷⁸ Fakat bu adım Erbil'de Türk firmaların önemli avantajlar elde ettiği düşünüldüğünde ikame edilebilecek gibi durmaktadır.

Bağdat yönetiminin İran, ABD ve Suriye gibi aktörlerle olan ilişkisi ciddi şekilde Ankara'nın Erbil politikasını şekillendirme potansiyeli taşımaktadır. Bu potansiyele rağmen Bağdat ve Ankara arasındaki gerginliğin önemli ölçüde liderler düzleminde (Erdoğan ve Maliki) yaşandığı göz önüne alınırsa, 30 Nisan 2014'te yapılan Irak seçimlerinin bu makale yazıldığı sırada öngörülen sonuçları Ankara-Erbil-Bağdat ilişkilerini büyük ölçüde şekillendirecektir. Erken öngörülere göre⁷⁹ seçimlerin Irak'ta hükümeti kuracak şekilde belirli bir partinin başarısı ile sonuçlanmamış olması Erbil'in enerji politikasını hükümet pazarlıklarının önemli konularından birine dönüştürebilecektir.

Üçüncüsü, Erbil ve Ankara arasında enerji görüşmelerinin temelde Barzani ve partisi üzerinden yürüdüğü dikkate alındığında bölgedeki diğer Kürt muhalif hareketlerin tavrı ve olası bir iktidar değişiminin süreci nasıl etkileyeceği önemli sorular olarak kenarda durmaktadır. Irak Kürdistan'ında ikinci güçlü siyasal hareket görüntüsü veren Goran Hareketi çeşitli vesilelerle Kürdistan hükümetinin Bağdat hükümetini bilgilendirmeden petrolü doğrudan Türkiye'ye göndermeye yönelik siyasetini kabul etmediğini açıkladı.⁸⁰

Dördüncü olarak Türkiye'de 2013'te başlatılan barış süreci ve bu bağlamda PKK'nın

çizgisinin nasıl bir seyir alacağı da Ankara-Erbil enerji yaklaşmasını etkileme potansiyeline sahiptir. Türkiye sınırları içinde PKK şiddetinin yeniden başlaması olasılığı, PKK kamplarının Kürdistan Bölgesel Yönetimi sınırları içinde kalmaya devam etmesi nedeniyle Barzani'yi zor durumda bırakabilir.

Beşincisi, İran'ın 2013'ün ikinci yarısı ile birlikte başlayan Batı ile yaklaşma politikasının bölge dinamiklerini nasıl etkileyeceği belirsizliğini koruyor. Örneğin, 2013 öncesinde Irak'ta merkezi yönetimi Şii temelinde destekleyen ve Batı ile sorunlu bir İran, Iraklı Kürtler için NATO üyesi ve AB'ye aday bir Türkiye karşısında tercih edilebilir bir seçenek değildi. Buna karşılık Batı ile sorunlarını önemli ölçüde çözmüş bir İran, Avrupa'nın Rusya'ya olan enerji bağımlılığını çözebilecek bir potansiyele de sahiptir. Dolayısıyla Batı ile görüşme masasına oturan bir İran, Erbil yönetiminin de dikkatini çekmiş ve Erbil 2014'te Tahran ile enerji konularında bazı antlaşmalar imzalamaya başlamıştır.⁸¹

Son olarak, Suriye Kürtleri ve buradaki PYD hareketinin nasıl bir çizgiye kayacağı tartışması da belirsizliğini koruyor. Dolayısıyla Suriye'deki merkezi hükümete karşı grupların ve özellikle Kürt hareketinin nasıl bir seyir izleyeceği Erbil-Ankara arasındaki ilişkileri etkileme gücüne sahiptir.

78. Balcı, "Türkiye'nin Irak Politikası 2012", a.g.m., s. 126

79. Örneğin, Verda Özer, "Iraq Elections and Turkey", *Hürriyet Daily News*, 3 Mayıs 2014; "Unresolved Iraqi Election Affects Turkey's Relations with Baghdad, KRG", *Daily Sabah*, 2 Mart 2014.

80. "Goran, Petrol Anlaşmasına Karşı" *kurdistan-post.eu*, 30 Kasım 2013.

81. "IKBY ile İran arasında enerji anlaşması imzalandı", *Hürriyet*, 27 Nisan 2014.

1 980'li ve 90'lı yıllar boyunca Türkiye'nin Kuzey Irak'a yönelik ilgisi, PKK'nın bölgede konuşlanması nedeniyle, PKK ile mücadele ekseninde şekillendi. 2000'lerin ikinci yarısında Kuzey Irak'taki Kürt grupların otonom bir yapıya kavuşması ve ardından bölgede önemli miktarda petrol ve doğalgaz kaynaklarının keşfi Ankara'nın bölgeye yönelik politikasına yeni bir boyut kattı. Özellikle 2010'lu yıllarla birlikte enerji konusu Türkiye'nin Bölgesel Kürt Yönetimi ile ilişkilerinde temel dinamik haline dönüştü. Bu çalışma, Ankara ve Erbil arasındaki ilişkilerde yeni bir parametre olarak devreye giren ve Türkiye'nin sadece Ortadoğu politikasını değil aynı zamanda iç siyasetini de etkileyen enerji ilişkilerini analiz etmeye çalışacaktır.



ANKARA • İSTANBUL • WASHINGTON D.C. • KAHİRE

www.setav.org