

# Analys av turkisk utrikespolitik

Beslutsfattande och konsekvenser till följd av den kurdiska  
frågan

# Abstract

This thesis aims to describe and characterise the impact of the Kurdish question for Turkey's decision-making process and foreign relations from the 1980's until today. The Kurdish question as perceived by Ankara, is separatist, and poses a security threat to the entire country but has also international dimensions, which are responded with foreign policy actions by Turkey. Initially, a systemic view is considered in order to investigate Turkey's position in this issue in a global perspective. Moreover, this is completed with an "Internal Politics Perspective"(Joe D Hagan), which gives a deeper understanding of the actual structures and actors in Turkish domestic policy that shape the foreign policy. In this empirical case we realize the importance of Turkey's historical experiences, which have more than just a symbolic impact on the decision-making process with regards to foreign policy. As a consequence to the Kurdish question, Turkish authorities have been very active in stating their difficulties and have tried to initiate support for the country's problems with separatist activities, but have nevertheless encountered large objections to its case, from both neighbouring and Western States.

*Keywords:* Kurdish question, Turkish Foreign Policy decision making, multi-level analysis, domestic politics, terrorism

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Förförståelse och syfte.....	2
1.3	Problemområde och frågeställningar.....	3
1.4	Definitioner av begrepp.....	3
1.5	Tidigare forskning.....	3
1.6	Avgränsningar.....	4
1.7	Disposition.....	4
<b>2</b>	<b>Teoretisk utgångspunkt och metod</b> .....	<b>5</b>
2.1	Definition: utrikespolitik.....	5
2.1.1	Undersökningsområde.....	5
2.1.2	Utrikespolitisk analys – en historik- introduktion av rationella aktören och aktörsperspektivet.....	6
2.1.3	Flernivåanalys definition.....	7
2.1.4	Inrikespolitik som förklaring till utrikespolitik.....	8
2.1.5	Dualistiskt spel.....	9
2.2	Metod och material.....	9
<b>3</b>	<b>Turkiets utrikespolitiska relationer</b> .....	<b>11</b>
3.1	Introduktion.....	11
3.2	Sèvres idag.....	11
3.3	Irak.....	12
3.4	Syrien, Iran och Ryssland.....	14
3.5	Europeiska Unionen.....	15
3.6	Icke-intervention som målsättning.....	16
<b>4</b>	<b>Turkisk politik- en bakgrundsbild</b> .....	<b>18</b>
4.1	Republikens grundande- betydelsen av kemalismen – ett inrikesperspektiv.....	18
4.2	Turkiet och kurderna.....	19
<b>5</b>	<b>Analysmodell för inrikespolitiken</b> .....	<b>21</b>

5.1	Hagens inrikespolitiska analysmodell.....	21
<b>6</b>	<b>Politiskt system, aktörer och beslutsfattare .....</b>	<b>24</b>
6.1	Viktiga aktörer i inrikespolitiken samt politiskt system.....	24
6.1.1	Politiska systemets karaktär - sekundära aktörer .....	26
6.2	Oppositionens karaktär.....	26
<b>7</b>	<b>Tillämpning av den inrikespolitiska analysmetoden .....</b>	<b>29</b>
7.1	Tillämpning .....	29
<b>8</b>	<b>Slutdiskussion.....</b>	<b>32</b>
8.1	Analys och slutsatser .....	32
<b>9</b>	<b>Referenser.....</b>	<b>34</b>

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

”Den kurdiska frågan” har blivit ett begrepp för att benämna de svårigheter som Turkiet har haft alltsedan 1984 då den kurdisk-marxistiska organisationen PKK tog upp en väpnad kamp mot den turkiska statens företrädare i syfte att uppnå en självständig kurdisk stat. Striderna präglade hela landet med attentat mot civila, men framförallt drabbades den kurddominerade sydöstra delen av landet som blev föremål för många strider med stora befolkningsförflyttningar som följd.

Under 1990-talet fick de väpnade striderna en större omfattning, delvis till följd av PKK:s möjligheter till stöd från en rad länder som utnyttjat terroristorganisationen för att utöva påtryckningar mot Turkiet i olika frågor. Illustrativt är Greklands skyddande av den internationellt efterlyste PKK-ledaren Abdullah Öcalan som hölls gömd på grekiska ambassaden i Kenya 1998 (Robins 2003). Efter en så kallad vapenvila mellan 1999 och maj 2004, har sammandrabbningar mellan turkisk militär och PKK-gerilla ökat på nytt i intensitet. De mest våldsamma demonstrationerna sedan 80-talet drabbade även den sydöstra delen av landet under våren 2006.

Den kurdiska regionen är idag mycket eftersatt, både ekonomiskt och socialt som en konsekvens av år av oroligheter. Många ur den kurdiska befolkningen har lämnat byarna för att bosätta sig i de större kurdiska städerna i hopp om att kunna försörja sig och få skydd. Detta har ökat på det kurdiska missnöjet markant och har ansetts, tillsammans med utvecklingen i grannlandet Irak där kurderna fått självstyre, som en bidragande anledning till upprorens ökande kraft idag (Le Figaro 060402).

Den kurdiska frågan i Turkiet kan inte enbart betraktas som en inrikespolitisk angelägenhet, trots det omfattande våld som separatistiska terrorister utsatt landets befolkning för, inklusive etniska kurder. Den kurdiska frågan har även blivit en internationell fråga, som har utrikespolitiska säkerhetsdimensioner och konsekvenser (Kirisci – Rubin 2001:13) vilka jag ska behandla i denna uppsats.

## 1.2 Förförståelse och syfte

Den kurdiska frågan var under 80-och början av 90-talet inte erkänd av den turkiska eliten annat än som en säkerhetsfråga. President Turgut Özal(1989-1993) var den första turkiska ledaren som öppet erkände att frågan även innefattade en kulturell och en social dimension, vilket innebar att han erkände att kurderna inte hade fått en rättvis behandling till följd av att PKK terroriserat landet. Året var 1993 (Robins 2003:174). Vid den tidpunkten hade Turkiet tio års erfarenhet av särdeles strikta språklagar, som hade införts som en reaktion mot den kurdiska separatismen. Det turkiska etablissemanget ansåg nämligen att de gällande språk- och kulturrättigheterna hade missbrukats och utnyttjats i kampen för terroristiska syften. Detta är en del av det utpräglade *säkerhetstänkandet* som har dominerat den turkiska politiken och som i sin tur har haft konsekvenser för landets utrikesrelationer(Robins 2003:161).

Özals ställningstagande ändrade ingalunda på det övriga turkiska etablissemangets syn på problemet, vilket innebar ett fortsatt förbud mot kulturella och språkliga yttringar för kurderna ända tills terrorn helt och hållet upphör. Detta ultimatum stred dock mot de kriterier Turkiet var tvunget att uppfylla inför sitt framtida EU-medlemskap, vilket har gjort att landet sedan 2002 har lättat på dessa restriktioner. Det turkiska etablissemanget ser det som att *det kurdiska problemet i hög grad är resultatet av en internationell inblandning i frågan*, vilket inte kan förnekas, men kan inte heller förklara hela problemets natur. *Däremot påverkar den turkiska inställningen till kurdfrågan i hög grad landets utrikespolitiska kontakter*. I denna uppsats utgår jag från att den kurdiska frågan därför influerar den turkiska utrikespolitiken, vilket för övrigt är något som flera forskare har diskuterat(se bl a. Sule Kut 2001, Robins 2003 m fl.).

Konsekvensen för Turkiets del har blivit att de bedriver en mycket aktiv utrikespolitik för att få bukt med det som i Turkiet uppfattas som en internationaliserad kurdisk fråga. Syftet med denna studie är att få förståelse för hur, när och varför det kurdiska problemet påverkar de turkiska beslutsfattarna från 80-talet och fram till idag, i ett utrikespolitiskt hänseende.

- Syftet med uppsatsen är att utifrån en multi-levelanalys(flernivåanalys) kartlägga hur den kurdiska frågan påverkar Turkiets utrikespolitiska relationer samt visa hur beslutsprocessen/policyförfarandet inom Turkiet påverkas av den kurdiska frågan.

Detta arbete handlar rent generellt om att skildra ett turkiskt perspektiv på en fråga som ofta skildras ur ett eurocentriskt perspektiv med föga förståelse för det turkiska förhållningssättet. Det är således en fallstudie och syftar inte till generella slutsatser om hur interna etniska konflikter påverkar staters utrikespolitik.

I uppsatsen görs en kartläggning av beslutsfattandet med hjälp av teoretiska modeller, vars relevans och tillämpbarhet kommer att belysas i detta fall.

## 1.3 Problemområde och frågeställningar

Att empiriskt utreda vilka konsekvenser den kurdiska frågan har för turkiska utrikespolitiska relationer och intressen, utgör problemområdet.

- Hur påverkar den kurdiska frågan Turkiets utrikespolitiska relationer?
- Vilken typ av utrikespolitiskt beslutsfattande karakteriserar Turkiet givet den kurdiska frågan?

## 1.4 Definitioner av begrepp

Begreppet ”Kurdfrågan”/ ”Den kurdiska frågan” kommer att användas flitigt i denna text. Medan den turkiska staten har begagnat detta uttryck för att skildra det separatistiska våld som drabbat turkiska soldater och civila från 1984 fram till idag är bilden i västerländsk media snarare den politiska och väpnade kampen mot den turkiska statens nationalistiska och auktoritära förtryck. Jag kommer att beskriva situationen utifrån den synvinkel som Turkiet ser det från, då jag vill bringa fram en förståelse för Turkiets utrikespolitik. Kurdfrågan utgör alltså en hänvisning till det separatistiska problemet och inte till ett etniskt sådant vilket ibland felaktigt påstås. Kurderna utgör på inga vis ett större problem än andra etniska grupper i det turkiska samhället(Mango 2005:9).

## 1.5 Tidigare forskning

Teman såsom turkisk utrikespolitik, policyprocessen och beslutsfattande förekommer det gott om arbeten om, båda av inhemska och utländska forskare. Jag har däremot inte funnit något verk som fokuserat enbart på den beslutsfattande processen i Turkiet till följd av kurdfrågan. Kurdfrågan har inte lika ofta förekommit som tema inom den turkiska akademien, men har blivit allt vanligare. Kemal Kirisciis verk ” The Kurdish Question and Turkey” från 1997 är ett sådant, men har kritiserats för att vara för försiktig i sin framtoning, vilket anses vara resultatet av självrensning till följd av frågans känsliga natur under 1990-talet(Gökalps 2005:217-225). Frågans känslighet har minskat vilket idag

möjliggör större frihet för både turkiska journalister och forskare att publicera mer frispråkigt material. Till följd av uppsatsens begränsade omfattning avstår jag från att gå in på debatten om definierandet av terrorism/frihetsrörelse eller rättighetsproblematiken som rör förhållandet språk-stat-nation. PKK är dock en terrorstämplad organisation sedan 2002 av både EU och USA och har sedan dess försökt med diverse namnbyten (till KADEK och sedan till KONGRA-GEL) att legitimera sig (Mango 2005:46).

## 1.6 Avgränsningar

Detta är en fallstudie. Tidsmässigt syftar uppsatsen till att skildra händelser inom turkiskt beslutsfattande och utrikespolitik från 1984 och framåt, med fokus på 1990-talet, då denna period representerar de mest signifikanta händelserna vad gäller aktiviteter kopplade till kurdiska PKK såväl som den turkiska statens reaktioner.

Denna uppsats är till formen beskrivande och av kvalitativ art.

## 1.7 Disposition

Uppsatsen inleds med en presentation av teorierna om utrikespolitiskt beslutsfattande. Därefter följer, i kapitel 3, en redogörelse av turkisk utrikespolitik betraktat ur det ”traditionella, realistiska synsättet”. I kapitel 4 ges en bakgrundsbild av turkisk politik. Därefter följer i kapitel 5 en modell för inrikespolitisk analys. Kapitel 6 behandlar det turkiska politiska systemet, aktörer och beslutsfattande. I kapitel 7 tillämpas den inrikespolitiska analysmetoden, i kapitel 8 finns analys och slutsatser. I det sista avsnittet, kapitel 9, finns referenser.



## 2 Teoretisk utgångspunkt och metod

### 2.1 Definition: utrikespolitik

“Actions taken by governments which are directed at the environment external to their state with the objective of sustaining or changing that environment in some way.” (White 2004:11)

Detta är den definition av disciplinen *utrikespolitik* som Brian White ger och som enligt honom accepteras av många. Utrikespolitiken föregås dock av utrikespolitiskt beslutsfattande. Definitionen av det senare är enligt Sundelius(1982:9): *statliga beslut i ärenden som rör landets förhållande till främmande makter i fråga om säkerhetspolitik, om internationella, ekonomiska och sociala frågor.*

#### 2.1.1 Undersökningsområde

Jag utgår från forskningen inom ”utrikespolitisk analys” för att förklara den för Turkiet centrala kurdiska frågans inverkan på landets utrikespolitik. Samlingsbegreppet ”utrikespolitisk analys” innefattar ett flertal inriktningar, varav utrikespolitiskt beslutsfattande och utrikespolitiska konsekvenser kommer att betonas i uppsatsen.

Uppsatsen kommer först att skildra Turkiets position i ett utrikespolitiskt perspektiv genom det traditionella realistiska synsättet som en reaktion på den kurdiska frågan. Därefter ska landets interna beslutsprocess i utrikesfrågor analyseras med hjälp av ett inrikespolitiskt synsätt, vilket kompletterar det realistiska synsättet som först tas upp. Studien kommer förhoppningsvis att bidra till större insikt i betydelsen av den kurdiska frågan för turkisk utrikespolitik. Uppsatsen syftar dock inte till att fördjupa sig i den kurdiska frågan i sig. I forskningstermer utgör således den kurdiska problematiken den oberoende variabeln och utrikespolitiken, dvs utfallet, utgör den beroende variabeln(det som ska förklaras).

## 2.1.2 Utrikespolitisk analys – en historik- introduktion av rationella aktören och aktörsperspektivet

Utrikespolitisk analys har tillämpats under lång tid och i Europa åtminstone sedan 1500- och 1600-talet då den moderna staten uppstod. Tänkare som Machiavelli och senare Hobbes var då verksamma och filosoferade med ett realistiskt synsätt om ledarskap och staternas roll i internationell politik. Denna tradition levde kvar länge och växte sig stark under 1900-talet som präglades av krig och maktkamper. I synnerhet det maktpolitiska spel som uppstod mellan Sovjet och USA under kalla kriget ledde till att dåtidens ledare och akademiker förespråkade en linje som på nytt beaktade systemiska faktorer i världspolitiken (i enlighet med den tidigare tillämpade klassiska realismen) (Jönsson 1992:19).

Den utrikespolitiska analysens äldsta gren är den realistiska inriktningen, vars främsta moderna företrädare är Hans Morgenthau (1948). Staters aktioner på den internationella arenan motiveras enligt denna inriktning av en medfödd strävan hos människorna att vilja dominera andra. Enligt denna princip är stater beroende av att maximera sin egen makt i kampen för överlevnad på den anarkistiska världsarenan för att undvika att hamna i ett tillstånd av underläge. Enligt den realistiska tesen/power politics agerar den politiska ledaren eller staten som en ”rationell aktör” som fattar välkalkylerade och strategiska val för sig och sitt land. Krigsföring och andra maktfullkomliga handlingar har ofta förklarats ur denna synvinkel. Den realistiska tesen är dock inte helt okontroversiell. Till följd av bristen i att kunna pröva en hypotes som framhåller människans stridbara natur anses den traditionella realismen som ovetenskaplig i sin grund.

Under den utrikespolitiska analysens framväxt uppenbarar sig två utvecklingar, där den första inriktade sig på komparativa och positivistiska forskningsmodeller som skulle utmyнна i systematiska, vetenskapliga och kvantitativa resultat (Neack 1995:17). Rosenau (1966) var drivande i denna uppgift, dock förkastades teorin då naturvetenskapliga positivistiska metoder inom samhällsvetenskapen sågs med skepsis. Komparativ utrikesanalys förkastades därmed (bl a av Holsti 1962, Allison 1971, Brecher 1972) men det dröjde tills mitten av 80-talet innan en majoritet insåg att komparativ utrikesanalys inte nått sina mål. Strävan efter att skapa en grand theory –dvs en universell teori som skulle fungera på alla möjliga fenomen lades ned. Den andra utvecklingen inom utrikespolitisk analys tar itu med *flernivåanalyser* (*multi-level analysis*), och börjar också med fördjupade analyser av exempelvis en enda faktor (*middle-range theories*). Metoden är både kvantitativ och kvalitativ. Det utmärkande för denna inriktning är att forskarna avvisar enkla samband och förespråkar komplexa sådana istället mellan utrikespolitiska faktorer (Neack 1995:11-12). Analysen tar också hänsyn till den specifika situationen: dvs tid, rum och specifik fråga som berörs.

Inom den senare utvecklingsfasen uppkommer en mängd modeller. För att synliggöra innehållet har Carlsnaes (2002) gjort en grov uppdelning där de antingen delas in i kategorin ”*Innenpolitik*” (inrikesfaktorerers betydelse) eller i den *realistiska skolan*. Den förstnämnda innefattar olikartade forskningsinriktningar,

där den gemensamma aspekten är att inrikesfaktorer tillmäts betydelse i beslutsfattandet (såsom kognitiva, psykologiska, byråkratiska aspekter, samt neoinstitutionella och transnationella relationer.) (Carlsnaes 2002:334-335). Den realistiska skolan står för den traditionella formen av analys av utrikespolitik men har även den utvecklats och aktualiserats och används delvis som utgångspunkt i moderna analyser.

Tendenserna till att analysera staten som aktör istället för att analysera utrikespolitik efter strukturen på det internationella systemet blir aktuellt (Carlsnaes 2002:337-339), vilket kan sägas vara motsatsen till det realistiska synsättet. Här hävdar man att det inte går att tala om staten i generell bemärkelse, då det inte går att se staten vare sig som en homogen eller fullt rationell aktör (se bl.a. Putnam 1993:435) vilket gör sig gällande i både demokratiska och ickedemokratiska system enligt Joe D Hagan. Istället ges rum åt individerna bakom besluten.

Det realistiska synsättet, eller även kallat det systemiska, fortsätter idag trots allt att förklara utrikespolitiskt beteende, men oftast har inriktningen tagit inflytande av vetenskaper som nyanserar realismen, exempelvis i kombination med andra synsätt, såsom det inrikespolitiska synsättet, vilket diskuteras i avsnitt 2.1.3 och 2.1.4.

### 2.1.3 Flernivåanalys definition

Den breda forskningen om utrikespolitiskt beslutsfattande har lett fram till en rad olika perspektiv och sammanförandet av flera av dessa perspektiv ger upphov till en sk flernivåanalys (multi-level analysis).

I flernivåanalysen vägs ett flertal förklaringsfaktorer in, istället för ensidiga perspektiv för att förstå orsaken till ett beslut. Med andra ord samexisterar flera olika teoretiska inriktningar, bland annat sociologisk, psykologiska faktorer, realistiska och aktörsperspektivet. Det inrikespolitiska analys sättet går i riktning mot det som kallas "multi-level analysis" vilket kännetecknas av inhämtandet av många variabler från olika "nivåer" för att göra en så bred analys som möjligt. När fler variabler kan analyseras bidrar det till större verklighetsbeskrivning och ger bättre förutsägelser (Jönsson 1996:49).

En typ av multi-levelanalys, som kan tillgodose ett sådant krav och som tar till vara både den realistiska tesen såväl som den aktörsspecifika hör den inrikespolitiska, även kallad "*Innenpolitik*". Disciplinen i sig är ett hopplöck av fyra skilda forskningsinriktningar (amerikansk utrikesanalys, Jämförande utrikespolitik, Icke-amerikansk utrikespolitik och "Complex interdependence

approach”) inom aktuell utrikespolitisk analys, som Hagan anser har större slagkraft tillsammans än vad de har var och en för sig.

Jag är av uppfattningen att det finns vitt skilda anledningar till att politiska beslut uppkommer och jag är därmed anhängare till flernivåanalysen och ska använda mig av denna i arbetet. Jag anser att bredden i det inrikespolitiska synsättet, i egenskap av en flernivåanalys, är en intressant teoribildning som på ett förtjänstfullt sätt griper sig an det som uppsatsen behandlar. Jag ska nedan argumentera varför.

#### 2.1.4 Inrikespolitik som förklaring till utrikespolitik

Inrikespolitiska faktorerers roll för utrikespolitiskt beslutsfattande företräds av forskare såsom Joe D Hagan. Det som sker inom ett lands gränser, dvs nationellt, får genomslag på landets utrikespolitik, vilket inom den utrikespolitiska forskningen, även benämns ”Innenpolitik”.

”Inrikespolitiken påverkar utrikespolitiska beslut på åtminstone två sätt, dels har den möjlighet att påverka vilka ledare som kommer till makten och dels bestämmer den regeringens benägenhet till orientering i utrikeskontakter som regeringen är mest benägen att ha” (Hagan 1995).

Utrikespolitik drivs nämligen inte enbart av systemiska faktorer (som framhävs av klassiska realister) såsom globalt beroende, samarbete utan också till stor del av inrikespolitiska händelser som antingen förstärker eller försvagar reaktionerna på det globala beroendet. *Komplex interdependens* representerar idén om att länder med olika inrikespolitiska system svarar olika på tvång från det internationella systemiska arrangemanget med olikartade utrikespolitiska strategier. Vissa faktorer är mer och andra är mindre avgörande för utformningen av utrikespolitik. Det inrikespolitiska beslutsfattandet är komplext då det styrs av beslutsfattare, specifika situationer, och är beroende av vilket ämne som avhandlas. Landets inrikespolitiska situation dvs hur institutionella arrangemang, mellan koalitioner och statens relation till samhällsaktörer (militär, åklagare, regionala aktörer, och partifraktioner) kommer sedan i sin tur att bestämma vilken utrikespolitik som förs.

Den befintliga litteraturen ger inte upphov till någon fullständig teori utan ger snarare bilden av att det finns ett samband mellan inrikespolitik och utrikespolitik och talar inte för ett särskilt perspektiv, enligt Hagan(1995:120-121).

Tre punkter är ledande för Hagans syn på hur utrikespolitiskt beslutsfattande uppkommer:

- 1-Uppfattningen om utrikespolitik är att den är inneboende/medfödd/naturlig och politiskt uppbyggd.
- 2-Inrikespolitik har långtgående effekter på utrikespolitiken
- 3- Politisk opposition är en genomträngande/genomgripande fenomen genom alla stater och politiska system.

En mer ingående analysmodell för detta synsätt presenteras i kapitel 5.

### 2.1.5 Dualistiskt spel

Förutom ovan nämnda modell, förekommer det enligt Hagan en väl utbredd teori som förutsätter att inrikespolitiska frågor i stort avgörs av hur stater hanterar krav och begränsningar från den internationella arenan(Hagan 1993:xiv). Det är utan tvekan så att en påverkan sker åt båda hållen, inrikespolitiken påverkar utrikespolitiken, och vice versa. Inrikespolitik kan inte ensamt skildra orsaken till alla utrikespolitiska ställningstaganden, eftersom faktorer såsom *åtaganden*, dvs vilka länder man är i förbund med eller har intressen i samt *risktagande* ska vägas in i helhetsbilden.

”Risktagande kan bäst beskrivas som benägenheten att initiera handlingar som trappar upp en konfrontation och bjuder på kostsam utländsk hämndaktion” (Neack 1995:134).

Utgångspunkten för samtliga inriktningar som ingår i Hagans modell är att utrikespolitiska beslutsfattare måste hantera både interna och internationella påtryckningar som de måste balansera, vilket Putnam kallar ett ”dualistiskt spel” (two-level game)(Hagan 1995:121) eftersom det är två parallella rörelser som utförs samtidigt. Det *dualistiska spelet* påverkar det utrikespolitiska beslutsfattandet på så sätt att det ofta krävs en kompromiss mellan de önskemål som förekommer på det inrikespolitiska planet och de internationella krav som ställs gentemot landet. Det är upp till ledaren att engagera sig i detta spel (Hagan 1995:133).

## 2.2 Metod och material

Uppsatsen kommer att ha en kvalitativ och empirisk utformning, där turkisk utrikespolitik ska analyseras med hjälp av Hagans inrikespolitiska analysram. Innan detta görs ska Turkiets utrikespolitiska relationer illustreras.

Viktigt att poängtera är att modellen till trots, så betraktas den inte av Hagan som teori. Den utgör snarare ett *hjälpmedel* för att strukturera en undersökning av hur utrikespolitiska och inrikespolitiska beslut uppkommer. För att förstå den turkiska

utrikespolitiken har jag därför blivit tvungen att godtyckligt välja ut de aspekter ur underlaget för beslutsfattandet (situationsfaktorer såväl som mer rigida faktorer) som jag tror behöver kartläggas.

Uppsatsen baserar sig till huvuddelen på skriftliga källor, dvs sekundärmaterial med främst turkiska, svenska, franska och anglosaxiska författare. Dessutom tillkommer nyhetsbevakning, såväl som aktuella artiklar ur turkisk och västerländsk press. Även en viss del primärmaterial från turkiska utrikesministeriet finns med, i vilket jag har tittat på de politiska aktörernas ställningstaganden i den kurdiska frågan.

Jag kommer i följande kapitel att belysa Turkiets utrikespolitik genom det traditionella realistiska synsättet, vilket innebär att jag betraktar Turkiet som en rationell aktör; en enhetlig aktör kort sagt. Detta följs sedan upp av en mer ingående inrikespolitisk analys som syftar till att se hur besluten bakom kulisserna uppkommer.

”International politics is driven not solely by systemic structures (as posited by realism) but also by the domestic political patterns of at least the major powers” Hagan(1995:118)

## 3 Turkiets utrikespolitiska relationer

### 3.1 Introduktion

Redan på 1990-talet vid Gulfkriget väcktes oroskänslor för Turkiets del till följd av det maktvakuum som uppstod i Irak samt det ökade kurdiska självstyret som uppstod i norra Irak. Som NATO-medlem blev Turkiet 2003 tillfrågat av USA om anfallet mot Irak kunde utföras från Incirlik i sydöstra delen av landet, men blev nekade av det turkiska parlamentet som föreställde sig de problem detta kunde medföra för det egna landet. Efter den amerikanska invasionen av Irak 2003 har Turkiet i egenskap av grannland med en stor kurdisk befolkning liksom Irak, fått en allt osäkrare geografi. Oroligheterna i Irak och främst den etniska splittringen av landet ses med oro på från turkiskt håll, vilket inte är obefogat enligt de flesta kännare. Den kurdiska norra delen som angränsar turkiskt territorium, har långtgående självstyre vilket ses som ett reellt hot mot Turkiets stabilitet, enligt turkiska makthavare, eftersom kurdiska terrorister kan röra sig fritt över gränsen till Turkiet. PKK:s ökade aktivitet i gränstrakterna till Turkiet har direkt samband med PKK:s de facto immunitet i Irak(Mango 2005).

Den interna turkiska kurdiska frågan kan inte helt bero på Iraks fragila situation och är givetvis inte enbart en fråga om terrorism. De allvarliga protesterna som ägde rum våren 2006 i de kurddominerade sydöstra områdena i Turkiet vittnar om en ohållbar ekonomisk och social situation för kurderna på landsbygden, vilket också i viss mån kan öka dragningen till terrororganisationer som PKK(Le Monde 060405).

### 3.2 Sèvres idag

Sèvresfördraget från 1920 har visat sig ha stort inflytande på det turkiska utrikespolitiska synsättet. Många kallar det dessutom för ”Sèvres-komplexet” vilket är en analogi till Sèvresfördraget där Turkiet var nära att gå miste om sina landtillgångar till förmån för etniska minoriteter som stöddes av stormakterna. Den kurdiska PKK-terrorn i Turkiet tolkades som ännu ett försök att splittra upp landet, med hjälp av utländska aktörer. Detta ska även ha påverkat de svar man

gett på kurdisk separatism genom åren(Park 2005:13). Turkish General Staff som är ansvarig för utarbetandet av strategier fokuserade på att få bort den utländska inblandningen i frågan(Robins 2003:77). Hänvisning till Sèvres, samt omnämmandet att Turkiet befinner sig under externt och internt hot, sker inte bara bland beslutsfattare utan även av bland annat journalister och turkiska statstjänstemän (Park 2005:15-16).

Enligt Jung har den kemalistiska statseliten hela tiden hävdade att den kurdiska frågan drivs av externa medel, vilket enligt honom har bidragit till att man förnekat de interna faktorernas avgörande betydelse. Som en logisk följd reagerade det kemalistiska etablissemanget med enbart auktoritära medel vilket han anser förvärrade situationen. PKK-aktivismen och utlänningars vilja att lösa kurdfrågan förstärkte Sèvres-fobin under 90-talet men också kraven från västerländskt håll på mer demokratisering och respekt för mänskliga rättigheter har tolkats ur detta synsätt(Jung 2001:114-117). Robins(2003:380) och Mango(2005) stämmer inte in i den kritik som Jung lägger fram. Mango har i ”Turkey and the War on Terror” behandlat Turkiets utsatthet när det gäller terrorism, och han anser att det turkiska säkerhetstänkandet är en absolut nödvändighet givet det aktuella separatistiska problemet i området.

Hela 1990-talet präglades av incidenter mellan Turkiet och EU. Utländsk inblandning förekom i allra högsta grad i kurdfrågan och det blev fullt tydligt för hela världen när Öcalan blev tillfångatagen efter att ha skyddats av grekiska diplomater(Kirisci i Dunér 2002:110). Han tillkännagav även att hans politiska och logistiska stöd faktiskt kom från vissa EU-länder och då detta kommit ut, skedde helt plötsligt en helomvändning i EU-kretsen(Kirisci i Dunér 2002:111). Jung hävdar att det är odisputerbart att PKK fick logistiskt och politiskt stöd från utlandet, dock vill han inte förminska problemets interna härkomst. Idag förs en inrikespolitik som tillvaratar säkerheten i en större utsträckning och dessutom agerar Turkiet utanför sina gränser, på främst diplomatisk väg för att få bukt med de problem som uppstår med andra stater. Turkiets utrikespolitiska hållning gentemot en rad stater som är inblandade i kurdfrågan såväl som dessa staters reaktioner redovisas nedan.

### 3.3 Irak

Kriget i Irak är idag så pass allvarligt att Turkiets premiärminister Recep Tayyip Erdogan idag ser det som en större prioritet än själva EU-tillträdeprocessen (TDN januari 2007). Erdogan har senast efter Irak-invasionen 2003 visat sin uppmärksamhet och uttryckt sin oro över detta. Det senaste orosmolnet för Ankara är att USA inte assisterar Ankara att tillfångata den nye PKK-ledaren som går fri i norra Irak trots amerikansk närvaro där(Hürriyet 2007-01-07). USA har även tidigare haft möjlighet att slå till mot PKK men avstod, vilket upprörde



Ankara. Turkiet fattade därför själv beslutet att eliminera PKK i gränstrakterna(Park 2005:45-46). Den misstro som råder gentemot USA:s intentioner i och med deras upplevda nonchalans att ta itu med terrorister i Irak, är dock inte ny utan har uppmärksammats upprepade gånger i de bilaterala kontakterna. De amerikanska militärbaserna kommer att bestå beroende på det turkiska inrikespolitiska klimatet samt de turkiska beslutsfattarnas egna uppfattningar om den aktuella säkerhetssituationen(Kirisci 1998:6-9).

Ytterligare ett problem med Irak, som man ser det från turkiskt håll, främst TGS:s håll(Turkish General Staff), är att man inte har hindrat tillströmningen av kurder till den oljerika staden Kirkuk som kommer från övriga delar av Irak för att rösta i de lokala valen i januari 2006, vilket bidrog till lägre inflytande för Turkiets brödrafolk turkmenerna och andra folkgrupper som även lever i området. Turkmenerna är säkerligen en anledning till oro, dock torde det i slutändan handla om den starka oron från Turkiet om att de kurdiska självständighetsaspirationerna kommer att påverka landets egna kurdiska befolkning.

Efter det första Gulf-kriget 1991 flydde en halv miljon kurder över till Turkiet. Turkiet ville snabbt repatriera dem, vilket gjorde att de hjälpte till att upprätta en fredad zon, Operation Provide Comfort, i norra Irak till irakiska kurder som blivit attackerade av Saddams regim(Hale 2000:222). Trots det bistånd Turkiet kom med blev de kritiserade för att de hämmade hjälpverksamheten. Dock var det okänt för många externa aktörer att PKK vid denna tidpunkt infiltrerat sig i turkiskt territorium och den stora säkerhetsrisk detta medförde för Turkiet(Aybet 1994:21). Maktvakuumet i norra Irak alltsedan Gulf-kriget har gjort det fritt fram för kurdiska terrorister att röra sig över gränsen till Turkiet(Hale 2000:223). Ankara agerade vid flertalet tillfällen mot sådana försök inne på irakiskt territorium 1992, 1995, 1996 och 1997(Park 2005:19). Även under 2006 har turkiska trupper gått in i norra Irak just för att undvika att PKK- trupper tar sig in i Turkiet(Turkish Daily News 060512).

Medan USA såg det som en fördel att stödja de kurdiska rörelserna i norra Irak i syfte att bilda en bred front gentemot Saddam Hussein, så låg det i det turkiska intresset att låta de kurdiska intressena förbli splittrade. Turkiets främsta prioritet är att Iraks politiska och territoriella enhet ska förbli intakt. Turkiet och USA förde förhandlingar före ockupationen av Irak i vilka Ankara tydligt uttryckte sin ovilja till ett etniskt minoritetsstyre i norra Irak(Park 2005:31).

Konsekvenserna av Gulf-kriget och dagens krig i Irak har inte enbart politiska följder för Turkiet utan de ekonomiska ter sig lika viktiga. FN:s handelsblockad som genomfördes efter Gulf-kriget mot Irak har väsentligen förvärrat den ekonomiska situationen för sydöstra delen av Turkiet, som tidigare var Iraks naturliga handelspartner. Ett ekonomiskt och socialt välstånd i den kurddomade sydöstra delen av Turkiet skulle minska dragningen till PKK enligt många bedömare(Robins 2003).

Kurdernas framtid i Irak kommer att påverka turkiska säkerhetsintressen i stor utsträckning och i värsta fall hota dess stabilitet, vilket i sin tur kan påverka Ankaras relationer med NATO, de europeiska allierade och turkisk inrikessäkerhet(Park 2005:12). Den geopolitiska innebörden av utvecklingen i de

kurdiskbefolkade norra delarna av Irak under 90-talet är betydande för Turkiet, mer än för Syrien och Iran, till följd av det separatistiska våldet i Turkiet samt storleken på den kurdiska befolkningen (Aybet 1994: 50-52). Den upprättade kurdiska federala staten i norra Irak betraktas av Turkiet i ljuset av Sèvreskomplexet, då USA stöttat kurdernas sak. USA ter sig därmed i detta ljus mer som en fiende än som en allierad. En ganska utbredd uppfattning bland säkerhetsetablissemangen i Turkiet är att USA stöttar kurderna under förespegling att det handlar om skydd av mänskliga rättigheter medan det i själva verket handlar om ett stöd till etablerandet av en självständig kurdisk stat i Irak som i framtiden kommer att vilja ta turkisk mark i anspråk (Kocaoglu 1995).

Trots den olikartade uppfattningen som råder med USA om hur den norra kurdiska zonen i Irak ska hanteras finns det trots allt flera gemensamma intressen demellan, såsom utvecklingen av Mellanöstern, där både Turkiet och USA vill ha en balansering av de panarabiska intressena (Kirisci 2004:1-12). Den kurdiska frågan torde därmed inte väsentligen förändra det turkisk-amerikanska partnerskapet, även om skilda meningar råder om norra Irak.

### 3.4 Syrien, Iran och Ryssland

Med *Syrien* har Turkiet haft en tvist om vattentillförsel, vilken bestod i att Syrien som är vattenfattigt fick en del av sitt vatten från tillflödet av floden Eufrat i Turkiet. När Syrien med tiden önskade ett större tillflöde var Turkiets hållning att landet inte är vattenrikt, och därför måste tillgodose sitt eget folks behov först och bistå andra efter förmåga (Aybet 1994:52). Krisen med Syrien varade 1990-98 (Hale 2000:302) och utmynnade i ett icke-deklarerat krig 1998 eftersom Syrien på högsta politiska nivå stöttade PKK i Turkiet i syfte att framkalla eftergifter från Turkiet i både vattenfrågan och om ett landområde som Syrien ville annektera från Turkiet. Turgut Özal hotade 1989 att helt stoppa vattenflödet om Syrien inte höll det löfte från 1987 att bekämpa PKK (Hale 2000:302). Det sägs tom att det syriska stödet till PKK är omvänt beroende av turkisk vilja att ge efter för syriska påtryckningar i frågan. Efter dessa konflikter med Syrien har Turkiet initierat GAP-projektet, som är ett vattendelningssystem som skulle göra grannsämjan bättre med Syrien, men projektet syftar också till att förbättra vardagen för kurderna i sydöstra delen av Turkiet i syfte att minska dragning till separatism. Syriskt stöd till PKK minskade efter president Bashar-al-Assads utvisning av Öcalan 1998 (Park 2005: 42). Då blev det till slut även möjligt att återupprätta normala handelsförbindelser med Syrien som hade misslyckats många gånger till följd av ländernas tvist om PKK och vattentillflödet (Hale 2000:304). Som en följd av osämjan med Syrien hann Turkiet initiera ett militärt och strategiskt samarbete med Israel som trots stabiliserade relationer med Syrien består idag (Hale 2000:302).

Iran har tidvis också stöttat PKK(Kirisci 2001:95) men stödet har varit desto mer diskret i jämförelse med Syrien. Idag finns ett gemensamt säkerhetsdokument som säkerställer samarbete med den turkiska staten inom denna fråga(Aybet 1994:50). Ytterligare ett pregnant exempel på hur det kurdiska kortet har använts av främmande stater är när Ryssland, som den 30 oktober 1995 höll ett kurdiskt exilparlament i ryska parlamentets lokaler. För ryssarna var det kurdiska kortet användbart både för att avskräcka turkiskt stöd till tjetjenska separatister och genom att bestraffa dem för det de upplevt som stöd till tjetjenerna(Robins 2003:178).

### 3.5 Europeiska Unionen

Dunér anser att EU-ländernas ställningstaganden till PKK många gånger varit ofördelaktiga för Turkiets del. Efter terrordåden den 11 september inledde EU arbetet med att ta fram en egen terrorlista. Dock inkluderades inte PKK. Först på den andra omarbetningen sattes PKK upp, i maj 2002. Terroriströrelser såsom IRA och ETA hade tagits upp på den första listan, medan PKK inte omnämndes trots Turkiets framställningar(Dunér 2006:18). Dunér kritiserar den svenska positionen som framfördes av Anna Lindh, som inte var tydlig med att visa var hon stod i fråga om PKK(Dunér 2006:23).

NSC(National Security Council)är det turkiska organ som vid flertalet gånger påpekat de allierades dubbelmoral när det gäller att stötta Turkiet i bekämpningen av terrorism. Grekland som är både EU- och NATO-medlem, tas ofta upp som det allvarligaste exemplet och landets agerande härleds till det komplicerade förhållande länderna har i olika politiska frågor och där PKK använts som ett politiskt kort i syfte att utöva påtryckningar gentemot Turkiet.

Turkiet misstänkte under en period att Tyskland låg bakom PKK eftersom terrororganisation fick stöd av kurder som levde i Tyskland medan tyskarna helt och hållet blundade för det som skedde(Hale 2000:244). EU-ländernas passivitet eller snarare underlåtenhet att göra något åt PKK-aktivismen i Europa ses det allvarligt på. Mycket provocerande ser Turkiet på det kurdiska exilparlamentet med sitt säte i Europa, samt i flera omgångar kurdiska, och enligt Ankara, PKK-finansierade TV-kanaler. Enligt Mango(2005:81-82) finns det tydligen flera medieorganisationer som förnekar samröre med PKK men som trots det propagerar för dess syn och dess efterföljande organisationer. De viktigaste anses vara satellitkanalerna såsom Roj-TV och dess föregångare MED-TV och Medya-TV.

De två sistnämnda blev förbjudna av britterna respektive fransmännen och belgarna då de ansågs sporra till våld och leda till oordning(Mango 2005:82). Detta inträffade dock först efter att Turkiet och Storbritannien, under 90-talet, haft en allvarlig diplomatisk kris. Den senaste av kanalerna, Roj-TV, började sända 2004 från Danmark och anses sprida propaganda för PKK/KADEK/KONGRAGEL. Flera av kanalens produktionsbolag är registrerade i Sverige och

Tyskland(Mango 2005:84, TDN 060506). I turkiska makthavares ögon såväl som bland vanliga turkar ses det europeiska förhållningssättet som en provokation gentemot Turkiet som kämpar mot separatistisk terrorism. Turkiet strävar ständigt efter att åstadkomma internationella samarbetsavtal för bekämpning av terrorism, alternativt utfästelser om att inte tillåta är i Turkiet förbjudna grupper att agera mot Turkiet från andra länder(Eriksson 1999:40).

Samtidigt som detta sker, framförs krav från EU-håll på reformer för kurderna, samtidigt som Turkiets beslutsfattare är splittrade när det gäller viljan att tillmötesgå dessa krav. När det separatistiska våldet fortfarande slår mot Turkiet anses det svårt att underlätta för kurdiska rättigheter(kulturella och politiska) vilket är en orsak till att reformerna i landet har gått långsamt. Dock har Erdogans regering visat ett tydligt intresse att möta EU:s medlemskapskriterier vilket delvis redan lättat på de kulturella restriktionerna, samt att de inlett ett arbete mot tortyr och övergrepp i fängelser. Turkiet har även avskaffat dödsstraffet på EU-kommissionens begäran, vilket skonade PKK-ledaren och terroristen Öcalan från döden. Militärens syn är att EU:s krav riskerar att öppna vägen för en självständig kurdisk stat i sydöstra Turkiet, som visserligen inte kännetecknas av något överflöd av naturtillgångar och inte heller är av stort strategiskt intresse. Snarare handlar det om en principsak att behålla det turkiska territoriets integritet i enlighet med de kemalistiska principerna, som ”förvaltas” av militären.

EU hotade häromåret att avbryta förhandlingarna med Turkiet som en reaktion på landets problem med PKK samt kurdiska ungdomsprotester i östra Turkiet under våren 2006. Denna situation kan lätt uppfattas som paradoxal då Turkiet länge sökt assistans från européerna om att upphöra stödet till PKK-rörelsen och dess sidoorganisationer som utför attentat i Turkiet. I denna fråga är den turkiska eliten, och den vanlige turkiska medborgaren överens, det vill säga, oavsett Turkiets goda vilja så kommer väst alltid att komma på ett sätt att motarbeta landet. USA:s strategiska intressen i Irak och EU:s ovilja till att släppa in Turkiet som en fullvärdig medlem ses enligt turkarna som en möjlig förklaring till EU:s ageranden.

### 3.6 Icke-intervention som målsättning

Till följd av alla konflikter och den skiftande kartan i Mellanöstern har Turkiet som diplomatisk policy att icke-intervention ska gälla i andras konflikter(Aybet 1994:16). Den kemalistiska doktrinen som fastslår en icke-inblandning i andra staters affärer, samt fredliga lösningar på tvister utgör drivkraften i ganska känsliga frågor som egentligen ser ut att ha kunnat leda till väpnade konflikter(se bl a Eriksson 1999:46). Detta innebär att trots det utbredda realistiska synsättet på grannstater och främmande makters intressen som Turkiet har haft (gentemot USA, EU) har landet hållit en låg profil när det gäller konflikter som legat i deras nationella intresse(Robins 2003:152). Enligt Robins är interventionen på Cypern 1974 snarare ett undantag än regel. Även ingripandet mot Syrien för att få loss

Öcalan som sedan tio år skyddades av säkerhetstjänsten där agerade Turkiet inte emot förrän i ett sista skede. Putnams tes om att stater som ser sin omgivning i realpolitiska termer har tendens till stridsbenägenhet (Herrmann- Hagan 1998:126) stämmer alltså inte i det turkiska fallet. Mycket talar för att den kemalistiska doktrinen, som förvaltas av militären fungerar som en sköld mot sådant beteende(Robins 2003).

I följande kapitel ska jag redogöra för den inrikespolitiska scenen ur ett historiskt perspektiv. Tanken är att jag genom att gå från ett ”realistiskt perspektiv” som i detta kapitel framöver ska kompletteras med ett inrikesperspektiv som ökar förståelsen av turkisk utrikespolitik och de aktörer som står bakom besluten.

## 4 Turkisk politik- en bakgrundsbild

### 4.1 Republikens grundande- betydelsen av kemalismen – ett inrikesperspektiv

Turkiets föregångare, det Osmanska Riket var i allra högsta grad ett multikulturellt imperium som innefattade en rad olika religioner och etniska grupper; däribland kurderna. Det osmanska rikets sönderfall lockade fram de olika etniska och religiösa gruppernas intresse att bli självständiga, vilket stöddes av stormakterna främst Ryssland och ibland Storbritannien (Robins 2003, Hale 2001:7). Efter första världskriget, då det osmanska riket deltagit på tyskarnas sida tvingades riket efter nederlaget att underteckna Sèvresfördraget 1920. I detta stödde stormakterna grekerna och armeniernas utropande av självständiga stater där nuvarande Turkiet är idag. Dessutom nämndes möjligheten om en stat till kurderna.

Detta fick de så kallade ”ungturkarna” att samla kraft och mobilisera sig, för att återupprätta det territorium som höll på att gå om intet för den största etniska gruppen turkarna. Kemal Atatürk, som låg i spetsen för denna rörelse drev bort ockupanterna som stöttats av västmakter och såg till att omförhandla Sèvresfördraget, vilket ersattes av Lausannefördraget 1923 där Turkiets nuvarande gränser godkändes internationellt. Under turkiska republikens första år lades de sekulära statsprinciperna fast samt ideologin Kemalismen, döpt efter landsfadern Kemal Atatürk. Utrikespolitiken grundar sig i den kemalistiska ideologin, som definierades 1931, och ingick i den nya konstitutionen 1937 (Esposito 1995:243).

Ideologin innebar åtagandet att försvara sekulariseringen, landets territoriella integritet och dess kulturella homogenitet (Jenkins 2001:7). Det var utan tvekan ett svar på de försök till splittring av landet som västmakter försökte genomföra. Landets mål utgick från principen att man skulle undvika internationella äventyr vilket inlett landets historia och istället prioritera enhetsstaten (Eriksson 1999: 46). ”Peace at home peace in the world” blev ett mycket viktigt motto hos det turkiska etablissemanget. Andra principer som blev ledande för kemalismen var; republikanism, nationalism, populism, reformism, etatism och säkerhetstänkande. Ungturkarna, som hade räddat spillrorna av osmanska riket, bestod till stor del av det osmanska rikets arméutbildade, som sedan kom att utgöra den turkiska republikens politiska ledning tom 1950. Trots den turkiska republikens starka ambition att börja på nytt, och skilja sig från det stagnerande och misslyckade osmanska riket, och införa demokrati, ifrågasattes inte militärens roll och

inflytande i den nya republiken. Idag 80 år efter republikens grundande är Kemalismen fortfarande aktuell och påverkar starkt den turkiska politiken. Enligt Jenkins (2001:72) har landets utrikespolitik i princip varit oförändrad sedan utropandet av republiken 1923. Atatürks uttryckliga önskan att Turkiet skulle bli en modern och västerländsk stat med europeiska ideal satte prägel på det politiska systemet, men styret präglades utan tvekan också av traditioner som förankrats redan i det osmanska riket, såsom betydelsen av en stark militär. Atatürk hade en militär bakgrund liksom de första presidenterna i Turkiet. Rollen att försvara dessa principer åtas ofta av säkerhetsetablissemangen, dvs militären (Jung 2001). Den kurdiska frågan, som i turkiska beslutsfattares ögon länge betraktats endast som en säkerhetsfråga, till följd av PKK:s terror i Turkiet, utgör givetvis en utmaning mot de fastställda principerna. Detta har lett till att militären utövar en bevakning på regering för att tillgodose att den aktuella politiken tar hänsyn till de kemalistiska idealen (TDN 060512). Genom tiderna har regeringarna ofta följt de militära rekommendationerna med ganska få undantag när det gäller hanteringen av kurdfrågan.

Följande har sagts om Kemalisms betydelse i turkisk politik:

”In Turkey, the guidelines of grand strategy, of high politics belong *not* to the government of the day as an expression of the public will, but to the high priests of Kemalism, as an expression of Atatürk. These guardians of the sacred will consist first and foremost of the senior officer corps of the military, supplemented at a secondary level by parts of the bureaucracy, and the top diplomats in the case of the Foreign Ministry. In other words, as members of the bureaucratic elite are often proud to point out, in Turkey one has to distinguish between “state policy” and “government policy” (Robins 2003:69).

## 4.2 Turkiet och kurderna

Som en konsekvens av de kemalistiska principerna förordades ett homogent turkisk samhälle och en gemensam identitet trots landets flertal etniska grupper (Kirisci i Dunér 2002:105). Den turkiska statens projekt att skapa ett homogent samhälle skilde sig inte från andra europeiska länder på den tiden, där Frankrike utgjorde den främsta förebilden (Kirisci 2002:113). Detta innebar att turkiska blev det enda officiella språket, medan minoritetsfolken; greker, armenier och judar fick möjlighet att utöva sina religioner och språk i särskilda skolor. Dock räknades inte kurderna in som en minoritetsgrupp, till följd av att bedömningen grundade sig på att de till största majoritet även var muslimer. Därmed gick de i turkisktalande skolor men fick öppet praktisera det kurdiska språket och kulturen utanför denna sfär.

Kurderna var före första världskriget ett folk som levde både inom det osmanska och det persiska riket, men blev med de nyligen uppmätta, artificiella statgränserna efter kriget medborgare i Turkiet, Syrien, Irak och Iran, samt i den del av Sovjet som idag är Armenien. Den kurdiska frågan ses i Turkiet som en fråga som inte kan isoleras från detta sammanhang och räknar in händelser i grannregionen som högst avgörande för lösningen av den kurdiska frågan på hemmaplan. Under den turkiska republikens tidiga år betraktar vissa kurdiska nationalistiska ledare sitt folk som diskriminerat, vilket leder till flera organiserade uppror, varav de mest kända ägde rum 1925 och 1938. Den Wilsonska idén som var mycket inne på den tiden om ”ett folk- ett land”, påverkade också de kurdiska nationalisternas tankegångar.

Det turkiska styret såg givetvis med misstänksamhet på de kurdiska manifestationerna och de tystades ner men kom upp till ytan igen på 1950-och 1960-talet och uppstod på 1980-talet i mycket stor omfattning. Enligt Andrew Mango har den internationella dimensionen av kurdfrågan inletts i och med den kurd-turkiska arbetskraftsinvandringen till Europa där en liten grupp kurdiska nationalisterna har spridit sitt antiturkiska budskap som fått stort genomslag bland de utvandrare kurderna(Mango 2005:15). Efter att turkiska intellektuella och höga ämbetsmän mördats av separatistiska PKK i slutet av 1970-talet, infördes strikta undantagslagar för att få bukt med terrorismen. Militären tog över makten i en kupp 1980, som en konsekvens av den sittande regeringens oförmåga att komma fram till en lösning. Till följd av det ökande våldet börjar utövandet av kurdisk kultur och språk ses som ett hot mot den Kemalistiska ideologin vilket gjorde att det förbjöds i den nya konstitutionen 1983. Samma år emigrerade kurdiska aktivister och intellektuella till Västeuropa, där de satte upp TV-kanaler och exilparlament i Holland. Dessutom byggde PKK upp en organisation i Europa och drev in krigsskatter för att kriga mot Turkiet(Jung 2001:126).

Åren av separatism, ledde inte till att öka de kurdiska rättigheterna vilket var syftet, utan snarare förvärrades situationen. Kurdfrågan har istället behandlats som en strikt säkerhetsfråga av de turkiska beslutsfattarena, och det ansågs som att uppmuntra separatism om man helt plötsligt skulle utvidga de kurdiska rättigheterna.

De första åren hade den turkiska ledningen inte mycket stöd från omvärlden, i sin strävan att sanktionera PKK, som hade välutvecklade nätverk i bl a Västeuropas storstäder. Detta retade Turkiet som såg det som ett stöd för kurdernas sak, och var ett uppenbart hot mot den turkiska republikens enhet(Mango 2005:35). Den kurdiska frågan har därför ofta förekommit i diskussioner och präglat Turkiets diplomatiska kontakter med väst.



# 5 Analysmodell för inrikespolitiken

## 5.1 Hagans inrikespolitiska analysmodell

Vad inverkar på det turkiska beslutsfattandet i utrikespolitiska frågor, förutom den utrikespolitiska dimension som nyss redogjorts för? Joe D Hagan tillsammans med andra forskare föreskriver en modell för att kartlägga inrikespolitikens inflytande på utrikespolitiken (se bl Hermann i Neack 1987) Förklaringskraften och relevansen för denna modell ska jag sedan diskutera.

1. Genom analys av typ av opposition. Ledare är mer känslig för en viss typ av opposition. Oppositionens plats, styrka och intensitet spelar roll.
2. Genom att analysera strukturen på det politiska systemet kan man avgöra hur ledare hanterar den inrikespolitiska oppositionen. Det strukturella arrangemanget påverkar hur koalitionsbyggande och konkurrens om att nå makten formas och kan definiera valet av politisk strategi. Demokratisering och institutionalisering hör till de två viktigaste aspekterna av ett politiskt system, som båda bidrar positivt till *anpassningsstrategin*, eftersom dessa politiska strukturer inger mer förtroende till de politiska aktörerna.

För att få igenom ett utrikespolitiskt beslut finns det enligt Hagan flera metoder för att förstärka den inrikespolitiska handlingsförmågan gentemot oppositionen (Neack 1995:123-124). Ett av dessa sätt kallas *anpassning* och existerar i synnerhet i demokratiska stater. En regering som inte vill visa utåt att den är oenig kan istället frammana förhandlingar mellan de stridande parterna.

När opposition existerar externt eller internt (inom ledningen) och utmanar ledarens maktposition går *anpassning (bargaining and controversy avoidance)* ut på att ledaren/partiet undviker kontroversiella frågor som kan ifrågasätta ledarens/partiets position. Med detta följer diverse *låg riskbeteenden*, vilket exempelvis innebär att man håller inne med förändringar i politiken. Bl a ser ledaren till att kringskära den inrikespolitiska oppositionen, för att undvika att de interna problemen ger landets ledning en negativ klang i ett internationellt sammanhang (Neack 1995:128).

I syfte att få igenom utrikespolitiska beslut används även strategin kallad *mobilisering ("legitimization of the regime and its politics")* vilket innebär att ledaren använder sig av propaganda av nationalistiskt och imperialistiskt slag, försöker hävda att de har särskild kapacitet att befästa nationens säkerhet och dess internationella status, samt genom att *avleda uppmärksamheten* från områden som

det råder oenighet om (Neack 1995:130). De säljer helt enkelt sin ståndpunkt till allmänheten m fl. *Mobilisering* som strategi passar de ledare som föredrar att konfrontera, medan anpassning passar bättre för konsensusinriktade ledare. *Isolering* är en tredje strategi som innebär ett betydligt mer aggressivt bemötande av oppositionen och som vi senare kan identifiera i studien.

3 Genom analys av beslutsfattandets karaktär. Vid sidan om regimens politiska utseende betonas här situationsfaktorer som anses påverka vilket organ som hanterar en viss fråga.(Denna inriktning har en lång historia och utvecklades vidare 1987 av Herrman, Herrman och Hagan i ” The ultimate decision unit.” De tre så kallade ledarsätten ”Predominant leader”, ”Single group”, och ”Coalition of autonomous groups” kan alla utsättas för inflytande utifrån, men de kan även vara helt slutna för inflytande (Hagan i Neack 1995:136).

I Hagans tredje punkt undersöks om de olika fraktionerna eller ledarna är överens om frågan, vilket i bästa fall leder till *byggandet av policykoalitioner* (Neack 1995:123). Hagan har kommit fram till att oavsett om det är ett västland eller ett land i tredje världen, förekommer det ett inrikespolitiskt kohandlande eller sk dragkamper mellan opposition, institutioner och andra parter. I flera fall där diktatoriska regimer har varit på plats har den högsta ledaren inte lyckats med att fatta ett beslut förrän makten har stabiliserats i vissa kretsar först. Ingen enstaka grupp kontrollerar policyprocessen själv, vilket är följden av bl. a maktodelande arrangemang i demokratier, men det gäller också i stor utsträckning i icke-demokratiska stater, enligt Hagan. Förutom behovet av att skapa en koalition som ska understödja det önskade utrikespolitiska beslutet, måste det styrande partiet eller koalitionen föra en politik som *tillvaratar den politiska makten*. Om konkurrens uppstår om makten kan det innebära att somliga utrikespolitiska beslut kan tvingas dras tillbaka, i syfte att undvika att makten utmanas på hemmaplanet (Neack 1995:124). Detta tema är inte lika vanligt i forskningen som koalitionsbyggandet men har visat sig vara av betydelse i synnerhet för utrikespolitiska frågor i tredje världen, där beslutsprocessen exempelvis inte är lika institutionaliserad (Neack 1995:126).

Enligt Hagan är det viktigt att *alla tre strategier* undersöks för att man ska få en bred analysgrund av ett utrikespolitiskt beslut (Neack 1995:132-133). Hagan påpekar att hans teorimodell inte är särskilt smidig att applicera empiriskt, men säger att den har fördelen att kunna ge en bred förklaringsbild, om man lyckas tillämpa den. Det finns inte ett enstaka politiskt perspektiv som kan förklara utrikespolitiken enligt Hagan, utan snarare varierar förklaringarna beroende på vilken aspekt av utrikespolitiken som ska förklaras, samt vilken hänsyn som ska ges till de politiska arenorna och uppgifterna som har bestämts. Dessutom varierar förklaringarna beroende på vilka så kallade alternativa politiska strategier som används av ledarna när de är begränsade i inrikespolitiken, och vilken struktur det politiska systemet har.

Hagans attityd till teorier, som han använder i sin modell, är att de ska anpassas efter situation och han hävdar att vissa teorimodeller har bättre förmåga att förklara en viss situation än en annan. Detta synsätt, att teorier kan anpassas till den verklighet man ämnar undersöka samt att de kan kompletteras inbördes utan att konflikt uppstår, är en bra utgångspunkt för denna studie. Det turkiska fallet är komplext och kräver ett brett blickfång om man ska förstå det.

# 6 Politiskt system, aktörer och beslutsfattare

## 6.1 Viktiga aktörer i inrikespolitiken samt politiskt system

Både strukturer och aktörer har en avgörande roll för hur beslutsfattandet formas. I detta kapitel går jag ett steg närmare för att belysa dessa aspekter. Eftersom staten är en vid benämning bör man hänvisa till vem och vad man talar om och undvika att göra antagandet att den verkställande makten är enig i sina åsikter eller att använda termen staten för att hänvisa till ”beslutsfattarna” Putnam(1993:435).

Då den kurdiska frågan fortfarande betraktas som en säkerhetsfråga enligt den turkiska administrationen är hanteringen av den förlagd till de militära instanserna som har fått extensiv beslutsförmåga i frågan. Jag anser att det är av vikt att både klargöra vilka de politiska strukturerna är såväl som vilka aktörer som är inblandade.

De formella strukturerna riktar uppmärksamheten på det demokratiska styret och vilket maktfördelningssystem som finns på plats. Vad beträffar aktörerna i den turkiska politiken är det i synnerhet relationerna *mellan* olika beslutsfattare som är viktiga att titta på då en regerings formella struktur inte egentligen avslöjar vems positioner som verkligen räknas vid den specifika tidpunkt då beslutsprocessen ska förstås. Detta framhävs av Putnam vars idéer inspirerat Hagan(1995). Hagan benämner dessa situationer, händelser, eller relationer mellan beslutsfattare, vid en viss tidpunkt, som ”situationsbaserade faktorer”. Vi ska undersöka vilken betydelse dessa har i det turkiska fallet.

Aktörerna inom turkisk utrikespolitik spelar givetvis olika stor roll i beslutsfattandet. Philip Robins har gjort en generell kategorisering av turkiska aktörer efter den grad av inflytande de har i turkisk utrikespolitik(Robins 2002:68-89). I den betydande kategorin återfinns regering, president, utrikesministerium och säkerhetsetablissemangen(militären) och i den mindre betydande kategorin återfinns parlament, media, intressegrupper, etniska lobbygrupper, och den allmänna opinionen. Vid omfattande läsning av turkiska dagstidningar,

västerländsk media etc ges till stor del denna bild av de turkiska aktörerna(TDN, Hürriyet).

Trots att beslutsprocessens högsta instans, *regeringen*, officiellt innehar ansvar för den förda utrikespolitiken, förlorar regeringen idag gradvis inflytande över dessa frågor. Inte heller *presidenten* har en betydande roll i turkisk utrikespolitik, utan begränsar sig till enklare diplomatiska frågor, såsom att ackreditera diplomater och ta emot utländska delegationer i Ankara. *Utrikesministeriet* positionerar sig som pro-kemalistiskt, och ger litet utrymme för politiskt inblandning, vilket annars är vanligt förekommande inom andra myndigheter. Den minst betydelsefulla av de officiella beslutsfattarna är militären, enligt Jenkins. Dock ter det sig uppenbart att militären har den mest extensiva beslutsrollen när det gäller den kurdiska frågan. Militären har möjlighet att påverka inrikespolitiska såväl som utrikespolitiska beslut, trots det parlamentariska systemets struktur. Detta till följd av att militärens uppgift - enligt de själva - inte är att styra landet - men att stå som försvarare av kemalismen. Regeringen kan inte fatta säkerhetspolitiska beslut utan att ta hänsyn till den kemalistiska ideologin vilket gör att det sker en anpassning från regeringens sida. Om militären inte har opinionen med sig försöker den både att mobilisera regeringspartiet och befolkningen genom kampanjer och propaganda. Militärens roll i Turkiet handlar alltså inte uteslutande om att säkerställa den offentliga ordningen, utan engagerar sig även i landets politiska och ekonomiska intressen, såväl som att skydda landet från hot mot landets kemalistiska ideologi.

I teorin är militären inte bara underordnad civil kontroll, utan dessutom premiärministern. Sedan 1961(efter militärkuppen 1960) har militärens roll i regeringsfrågor fått konstitutionell legitimitet i och med utvecklingen av National Security Council(NSC), som ger råd- men i praktiken fattar besluten i säkerhetspolitiska frågor. Blä utarbetar NSC ett hemlighetsstämplat dokument som ger riktlinjer för landets prioriteter i fråga om hot mot den nationella säkerheten(Jung 2001:94-95). Rådet leds av presidenten och består av fem civila och fem militära medlemmar. Försvarsministern som ingår i gruppen är utsedd av presidenten. Organisationens syfte är enbart att sprida åsikter om hur landets styrning ska gå till. Dock är det i praktiken så att dess inflytande är mycket omfattande och regeringarna tenderar till att följa råden(Özcan 2001:17).

Det kurdiska problemet och våldet som omgärdade det har uppmuntrat militären att öka sitt inflytande över utrikes- och säkerhetspolitiken(Rubin 2001:24).

Allra mest framträdande är dess inflytande över hanteringen av det kurdiska upproret i sydöstra delen av landet sedan 1993, vilket har haft en betydande konsekvens för Turkiets relationer med Irak, Syrien och EU. Dessutom drog militären fram förslag till strategiskt samarbete med Israel( åren 1996, 1998) samt genom militärens initiativ ansattes Syrien att utlämna PKK- ledaren Abdullah Öcalan 1998. Det multipolära politiska systemet i Turkiet ger militären och presidentmakten möjlighet att ta del av den verkställande makten tillsammans med regeringen. I praktiken innebär det att presidenten och militären initierar egna

riktlinjer utan att kontakta den valda regeringen(Rubin 2001:14). Den turkiska maktstrukturen medför att de verkställande organen fragmenteras medan icke-ansvariga institutioner tar en aktiv roll i att fatta beslut. En ytterligare konsekvens är att konflikter mellan president och premiärminister har förekommit åtminstone vid ett tillfälle när det gäller kurdfrågan Fd premiärministern Tancu Ciller ville slå emot PKK-baser i Iran men blev motsatt av presidenten(Rubin 2001:15).

Den tidigare presidenten Süleyman Demirel har försökt inordna den militära makten under den civila, dock hävdar säkerhetsetablissemangen att det inte är redo att ändra konstitutionen så länge som Turkiet har interna och externa problem, syftandes på kurdfrågan. Förutom den makt som militären besitter i NSC så har NSC även stort spelrum i informella kretsar samt under perioder av militärt undantagstillstånd(Rubin 2001:17). SMC(supreme military council) är ytterligare ett organ som styrs och domineras av militären och enbart ett mindre inflytande utövas av premiär- och försvarsministern. Arita Eriksson anser att militären är en av de mest påtagliga komponenterna i turkisk politik(Eriksson 1999:46). Jenkins (2001:39) har noterat att den långa perioden med parlamentarisk demokrati till trots, så har den militära rollen förstärkts snarare än försvagats. Partipolitisk försvagning och den egennyttiga politiken som förts är enligt Rubin(2001) orsaken till att politiken blivit ”avbruten och förvirrad”. Dessutom har statsbyråkratin ”demoraliserats”, vilket har lett till att turkisk utrikespolitik har tagits om hand av militären, som har lagt den strategiska grunden, medan utrikesdepartementet enbart sett till den dagliga hanteringen av utrikespolitik.

### 6.1.1 Politiska systemets karaktär - sekundära aktörer

Parlamentet, ”Turkish Grand National Assembly”(TGNA), har ett överväldigande fokus på inrikesfrågor och engagerar sig endast marginellt i utrikesfrågor. Däremot finns ”Foreign Affairs Commission of the Turkish Parliament” som diskuterar nya förslag som relaterar till utrikesfrågor, tar emot utländska gäster och reser utomlands. De får inte någon särskild uppmärksamhet i media. Parlamentet fungerar som ett forum för diskussion och riktlinjer, som i slutändan ofta är till regeringens fördel. I juni 1992 överfördes ansvaret för ”Operation Provide Comfort 2” till TGNA. Operationen innebar att de inrättade en sk ”no-fly zone” över norra Irak från juni 1991. Överlåtelsen av ansvaret till TGNA, gjorde att den turkiska koalitionsregeringen fick hård kritik från armén för att de ingått en så pass känslig överenskommelse till ett parlament de inte ansåg vara behöriga för uppgiften.

## 6.2 Oppositionens karaktär

Betydelsen av oppositionens roll framhävs i Hagans modell. Vilken grad av inflytande oppositionen har påverkar ledarna som ska fatta utrikespolitiska beslut.

Dock går det inte att definiera oppositionen på samma sätt som vi är vana vid i väst i fallet med Turkiet. För att förstå vad oppositionen innebär krävs kännedom om de strukturella förhållandena i turkisk politik och relationen mellan ”center och periferi”, i vilken den förra representerar det historiska blocket som styr under republikens första 30 år och den sistnämnda som står för folket generellt sett. Det historiska blocket ”representeras av militären, byråkratin och de intellektuella, vilka alltsedan republikens start utgjort den grundläggande determinanten på makten och utvecklat turkisk modernism”(Kahraman 2005:1).

Som tidigare nämnts i avsnittet om militären kan dessa värden summeras i strävan efter den kemalistiska ideologin som är dess ideal, vilket i förlängningen kom att representerats av det politiska partiet CHP(Cumhuriyet Halk Partisi)<sup>1</sup> som styrde från 1923 till 1950 och på så sätt kom att utgöra det Kahraman(2005:1-8) benämner centret. Efter att ha omdefinierat det egna partiets ideologi 1960 är partiet numera socialdemokratiskt men har en oförändrad statsideologisk agenda. CHP är idag därför inget annat än ett parti som kvarstår i centret, dvs det är inte i konflikt med statsideologin, medan regeringspartiet, ett moderat islamiskt parti AKP(Adalet ve Kalkinma Partisi)<sup>2</sup> och på många sätt en motsatt ideologi till statsideologin, utgör periferin och paradoxalt nog oppositionen. Högern utgör oppositionen i Turkiet till följd av deras motstånd mot arméns stora roll och dess kemalistiska ideologi. I och med att det finns en tioprocentsspärr för inträde till parlamentet, domineras den turkiska politiken under lång tid av dessa två partier, ”oppositionspartiet” som utgörs av CHP och högerpartiet AKP som i det senaste parlamentsvalet fick 19% resp 34%. CHP:s roll har starkt kritiserats då det inte reformerats för att bemöta dagens aktuella sociala struktur i landet. I ett europeiskt perspektiv är CHP ett socialistparti men stöds av medel/överklassen, som inte alls är beroende av socialdemokratiska reformer i samma utsträckning. Ur ett europeiskt synsätt ter sig detta fenomen säreget. Detta sker medan högerpartiet AKP stöds av den stora massan av fattiga och den växande medelklassen i storstäderna(Kahraman 2005).

Inställningen till den kurdiska frågan enligt AKP är att den bör hanteras genom investeringar och upprustning av den sydvästra delen av landet såväl som med större kulturella friheter för kurderna. Enligt partiets syn har den separatistiska terrorn dock även växt fram genom PKK:s stöd från utlandet<sup>3</sup>. Partiet är vidare emot de undantagslagar som gäller i flera delar i sydöstra Turkiet.

CHP står mycket nära den turkiska militären, trots ändringen till ett socialdemokratiskt parti på papperet. CHP har bland annat kritiserat AKP, eftersom de anser att den sittande regeringen bör vara hårdare i sin inställning till att bekämpa PKK, även när det gäller aktioner på irakiskt territorium(SvD 070115). De övriga politiska partierna har inte en stark profil när det gäller den

---

<sup>1</sup> Folkets republikanska parti

<sup>2</sup> Rättvise- och utvecklingspartiet

<sup>3</sup> <http://eng.akparti.org.tr/english/partyprogramme.asp#2.6>

kurdiska frågan, däremot finns HaDeP/DEHAP(Halkın Demokrasi Partisi)<sup>4</sup> som är ett pro-kurdiskt parti. Vid det senaste valet 2002 fick partiet cirka 6% av folkets röster, vilka överfördes till AKP för att inte förbli outnyttjade. DEHAP visade öppet sitt stöd för USA:s intervention i Irak 2003, vilket jag förmodar är förbundet med deras strävan efter en självständig kurdiskt område i norra Irak. De propagerar även för ett turkiskt inträde i EU<sup>5</sup>. Vid sidan om dessa tre partier återfinns även nationalistiska partier i stil med MHP(Milliyetçi Hareket Partisi) som haft framgångar i synnerhet efter Öcalans tillfångatagande då de nationalistiska stämningarna var starka och lyckades väl i parlamentsvalet 1999 där de fick 18% av rösterna vilket kan jämföras med det senaste valet(2002) då de inte ens kom in i parlamentet(8,5%).

Kahraman framhäver att behovet av en effektiv opposition i Turkiet är ett måste för att komma fram till lösningar på flera av landets problem. Partistrukturerna är generellt sett toppstyrda vilket också påverkar förmågan till nytänkande i hanteringen av den kurdiska frågan. Detta ger två alternativ, antingen avhopp eller direkt anpassning till ledarens åsikt. Exempelvis valde en medlem av AKP inget av dessa alternativ, utan valde att ge uttryck för missförhållandena med den beslutsfattande processen gällande den kurdiska frågan, till följd av obenägenheten hos partimedlemmarna att ifrågasätta partiledningen (Turkish Daily News 21 maj 2006). Åren av inrikespolitisk instabilitet har lett till att den kurdiska frågan mer och mer avgörs i andra instanser(såsom tidigare nämnts) och oppositionen har inte heller prioriterat denna fråga. Oppositionen är svag både inom och utanför AKP vilket är en stark orsak till att beslutsprocessen påverkas negativt. Beslutsfattande inom den kurdiska frågan påverkas av både traditioner(kemalism) och ett hierarkiskt och toppstyrt arbetssätt.

---

<sup>4</sup> Ungefär ”Folkets demokratiska parti”

<sup>5</sup> <http://www.wsws.org/articles/2004/apr2004/turk-a16.shtml>



# 7 Tillämpning av den inrikespolitiska analysmetoden

## 7.1 Tillämpning

Med de kunskaper som inhämtats om internationell politik och turkisk politik, ska jag återknyta med en analys av dessa inrikespolitiska faktorer (Hagan). Syftet är att ta reda på hur pass väl Hagans modell kan förklara turkisk utrikespolitik, eller om den enbart är komplementär. Uppsatsen har hittills tagit upp en rad frågor som jag ansett är relevanta för utformningen av turkiskt beslutsfattande och dess konsekvenser på ett relativt fritt sätt.

Svårigheten med att tillämpa ”verktyget” erkänner jag, eftersom instruktionerna inte är helt givna. Trots det gör jag ett försök till en analys av oppositionen, följt av strukturen på det politiska systemet och avslutar med en analys av beslutsfattandets karaktär i enlighet med Hagans modell.

### **Oppositionens plats, styrka och intensitet**

#### *Beslutsfattandets karaktär/situationsfaktorer*

Militärens inflytande i behandlingen av den kurdiska frågan beskrev jag tidigare. Trots dess inflytande i den utrikespolitik som förs, finns inte möjlighet att helt ignorera den valda regeringens, dvs oppositionens åsikter. En förklaring som Hagan ger när detta sker är att landets trovärdighet annars skulle riskera att ifrågasättas internationellt. Militären och regering har därför tagit för vana under åren med undantagstillstånd och ökad terrorrisk att göra upp på förhand i många frågor i det mest inflytelserika organet NSC. Enligt Herrmann (1995) kan typen av utrikespolitiskt problem, eller situation avgöra vems positioner som ska tillvaratas, vilket tydligt avspeglas i Turkiets fall där det kurdiska problemet faktiskt tillvaratas av militären, då problemet först och främst ses som ett säkerhetsproblem. Regeringens handlingsförmåga är alltså begränsad eftersom den kurdiska frågan klassats som en ”säkerhetsfråga”, dock görs inget väsentligt från AKP:s håll för att ändra på det. AKP verkar inte heller nämnvärt prioritera den kurdiska frågan, trots vissa löften från Erdogan efter de kurdiska ungdomsprotesterna förra året. Dessutom förekommer en tradition av toppstyrda

partier, vilket leder till en stark sammanhållning inom partierna, där "groupthink" förekommer (individer i grupp anpassar sig till varandra istället för att säga sin mening). Medan konsensus är en förutsättning för effektivt beslutsfattande då det råder skilda meningar så är "groupthink" dess avart (Sundelius 1982). Även minoritetsgruppen kurderna saknar representation då deras partier inte når tioprocentsspärren. Detta urholkar även möjligheten att demokratiskt påverka beslutsprocessen gällande kurdfrågan. Oppositionen är med andra ord svag i Turkiet, vilket bidrar till att militären får desto större inflytande över frågans hantering.

## **Strukturen på det politiska systemet**

### *1- Anpassningsstrategin*

Alltsedan Turkiet införde ett demokratiskt parlamentariskt system har endast två partier samsats om att vara antingen regeringsparti eller oppositionsparti. Koalitionsformationer har varit ovanliga, vilket är en naturlig följd av att småpartier hålls utanför parlamentet som konsekvens av den tioprocentgräns som finns för inträde i parlamentet.

Anpassningsstrategin kan identifieras i det turkiska fallet i form av en regeringsmakt som undviker att trotsa den militära ledningen vars inflytande i den kurdiska beslutsprocessen är stor. Man bör inte glömma att högerpartiet vid makten utgör själva oppositionen i den kurdiska frågan, om än en svag sådan. Ett parti, eller regering, som inte ligger på militärens våglängd i säkerhetsfrågor/och eller utmanar kemalismen riskerar nämligen med tiden att avsättas (isoleringsstrategin). Anpassningsstrategin tillämpas i det turkiska fallet på ett organiserat sätt, i och med att beslut som berör landets säkerhet samt utrikesfrågor fattas i NSC, dit regeringen redan delegerat ansvar i säkerhetsfrågor. Militären har därmed fått ett legitimt spelrum i turkisk utrikespolitik och anpassningsstrategin skulle jag vilja påstå redan är institutionaliserad. Detta möjliggör en enad front i strategiskt viktiga frågor, istället för att det blir oenighet. Dock går det inte att påstå att ledarskapet verkar präglas av ett lågriskbeteende, eller ett sk kontroversundvikande då regeringspartiet vet att de är begränsade i sitt agerande i denna fråga.

*2-Mobiliseringsstrategin* I Turkiets fall är det säkerhetsetablissemang som har den verkliga makten gällande strategiska frågor. De har arbetat på att mobilisera folket samt andra partier inklusive regeringspartiet i de aktioner de velat utföra som berörde den kurdiska frågan. Detta skedde upprepade gånger genom diverse offentliga kampanjer osv. Militären har med framgång positionerat sig hos majoriteten av landets invånare som säger sig ha mer förtroende för militären än någon annan turkisk institution (Kahraman 2005:5).

Sedan 1999 har fokus skiftat något för TGS:s arbetssätt, dvs till ett mer internt synsätt och därmed försöker se till att lösa de underliggande problemen i Turkiet som ger upphov till terrorism istället (Robins 2003:77).

### *3-Isoleringsstrategin*

Isolering av opponenter har ägt rum i turkisk, och det är tom vanligt förekommande med partistängningar när oppositionens åsikter inte

behagar(Kahraman 2005:5). Kurdiska partier som utmanat den kemalistiska doktrinen har fått se sina partilokaler stängas exempelvis.

### **Beslutsfattandets karaktär**

#### *Tillvaratagandet av makten:*

Policykoalitioner, som behövs för att kunna få igenom ett utrikespolitiskt beslut innebär att militären har tagit för vana att säkra sina utrikespolitiska beslut i den kurdiska frågan genom att i förväg förvarna den allmänna opinionen samt underrätta den sittande regeringen genom NSC där båda parter är medlemmar.

# 8 Slutdiskussion

## 8.1 Analys och slutsatser

Mitt syfte med uppsatsen var att utifrån en flernivåanalys titta på den kurdiska frågans effekt på den turkiska utrikespolitiken. Genom att (i) titta med både klassiska realistiska glasögon och med (ii) det inrikespolitiska synsättet var tanken att få en komplett bild av turkisk utrikespolitik. Jag har först behandlat kurdfrågan som en internationell angelägenhet(kap 3), vilket är det traditionella sättet att se på utrikesfrågor, och har sedan kompletterat analysen med hjälp av Hagans inrikespolitiska synsätt. Tanken är att vi på detta sätt tydligare ser Hagans bidrag till förståelsen av frågan, dvs att det inrikespolitiska synsättet bidrar med tilläggskunskaper om hur vi kan förstå turkisk utrikespolitik.

*Det realistiska synsättet* som man kan betrakta Turkiets utrikespolitiska relationer med, givet de grannländer och problem som finns i området, ter sig som en riktig utgångspunkt. Inrikespolitiken å sin sida har möjligheten att påverka de utfallen genom att förstärka eller försvaga vissa beteenden när landet är i interaktion med dessa stater. T ex har Turkiet en mycket restriktiv hållning vad gäller ”internationella äventyr”, vilket upprätthålls genom den kemalistiska doktrinen. Detta innebär, att den situation som Turkiet befann sig i under 90-talet, ett hårt internationellt klimat med svårigheter att få länder på sin sida i kampen mot terrorismen, utgjorde kemalismen en inrikespolitisk doktrin som tonade ner händelser som hade kunnat eskalera annars(ref. Grekland, Syrien). Detta inrikespolitiska drag har stor betydelse för Turkiet som annars ser sin omgivning i realistiska termer(ref Sèvresfördraget).

Studien undersökte de utrikespolitiska relationerna Turkiet har med grannländer såsom Syrien och Irak, men också västerländska stater. Relationerna har ofta varit problematiska och vid första anblicken ser relationerna ut att styras av maktkamper i enlighet med realistiska doktriner. I detta internationella perspektiv har kurdfrågan påverkat relationerna med andra länder för att kurderna (i) är en folkgrupp som finns i det egna landet, i grannländerna och i väst. (ii) är en folkgrupp som vunnit sympatier och stöd i väst, och (iii) de har även använts som ett politiskt verktyg för att ansätta Turkiet i olika politiska frågor. Dessa tre moment begränsar utan tvekan Turkiets möjligheter att lösa den kurdiska frågan på ett konstruktivt sätt och blir istället på sin vakt inför andra staters ageranden och uttalanden. Problematiken förstärks ytterligare av att kurdfrågan betraktas av

det turkiska etablissemanget i ljuset av Sèvresfördraget 1920, som är ett realistiskt synsätt i sig. Turkiets landtillgångar höll då på att gå om intet till förmån för etniska minoriteter som uppbackades av västerländska stater och kurdfrågan på 80- och 90-talet väckte denna oro på nytt och därmed tolkar ofta turkiska politiker oviljan till samarbete med Turkiet ur detta perspektiv.

Hagan förkastar inte idén om globala samband, men vill snarare trycka på att det är de inrikespolitiska subtila konstellationerna som ligger bakom utrikespolitiken. En aspekt som tydligt visade sig påverka turkisk utrikespolitik är bristen på opposition inom inrikespolitiken. Flera partier driver inte hanteringen av kurdfrågan seriöst, och det är dessutom svårt att hävda sig inom partierna. Vidare är militärens position så pass solid i och med NSC(nationella säkerhetsrådet) vilket gör det svårt även här att hävda sig för den sittande regeringens del. För Turkiets del har åren av konsensus i säkerhets/utrikesfrågor (som funnits bland turkiska regeringar) inte varit frukten av egna politiska initiativ, utan är resultatet av ett förutbestämt statsprogram som definierats enligt de kemalistiska principerna(Jenkins 2001:72).

Både Sèvres och kemalismen är historiska legat som påverkar den turkiska utrikespolitiken, den första är av realistisk natur, medan den andra är inrikespolitisk men kan härledas från händelserna i Sèvres, anser jag.

PKK-terror mot civila har tills nyligen inte fördömts från europeiskt håll, vilket tas upp i uppsatsen. Först 2002 ansåg sig EU redo att sätta upp PKK på den gemensamma terrorlistan. Då hade 30000 liv redan skördats på båda sidor(Kirisci 2001:94). Turkiet har med sin relativt aktiva utrikespolitik ställt alltmer krav gentemot EU att inte ge fri lejd åt PKK-aktivister och deras sidoorganisationer. Turkiet ville strypa tillflödet av krigsskatter och liknande ansamling av resurser i Europa som sedan går direkt till terrorattacker i Turkiet, vilket är förståeligt. EU:s överseende när det gäller PKK:s spridning av separatistisk propaganda i Europa som sedan drabbar Turkiet förstärker ett realistiskt synsätt hos det turkiska säkerhetsetablissemanget. Det är inte ett önskvärt eller logiskt scenario att Turkiet fortsätter att ha militären som enda berättigad part som sköter beslutsprocessen i kurdfrågan, och för att landet ska lyckas med en sådan reform bör Turkiet få allt stöd från EU. I och med detta får den sociala och kulturella delen av kurdfrågan även förhoppningsvis sig en lösning.

## 9 Referenser

Allison, Graham- Zelikow, Philip, 1999. *Essence of decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: Addison Wesley Longman Educational Publishers Inc, Second edition.

Aybet, Gülnür, 1994. *Turkey's foreign policy and its implications for the west: A Turkish perspective*. London: Rusi Whitehall Paper Series.

Barkey, Henri- Fuller, Graham E, 1998. *Turkey's Kurdish Question*. Paperback ed. Lanham: Rowman & Littlefield

Carlsnaes, W, 2002. "Foreign policy" s 331-349 i Carlsnaes, W- Risse, T- Simmons. B A (eds) *Handbook of International Relations*. London: Sage.

Dunér, Bertil, 2006. *Inbjuden med armbågen. Turkiet och EU*. Stockholm: Utrikespolitiska Institutet.

Eriksson, Arita, 1999. *Turkiet i det europeiska säkerhetssystemet*. Stockholm: Strategiska Institutionen vid Försvarshögskolan.

Esposito, John L, 1995. *The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic world*, s 242- 245, New York and Oxford: Oxford University Press

Gerner, Deborah J, 1995. "The Evolution of the Study of Foreign Policy", s 17-31 i Neack, Laura- Jeanne A K Hey- Patrick J Haney. *Continuity and Change in its Second Generation*. New Jersey: Prentice Hall

Gökalsps, Deniz, 2005. Review article of *The Kurdish question and Turkey: An example of trans-state ethnic conflict*. London: Frank Cass, 1997. *New Perspectives on Turkey* s 217-225, no 32, Spring

Hagan, Joe D, 1995. "Domestic Political Explanations in the Analysis of Foreign Policy", s 117-143 i Neack Laura- Jeanne A K Hey- Patrick J Haney. *Continuity and Change in its second generation*. New Jersey: Prentice Hall

Hagan, Joe D, 1994. *Domestic Political Systems and War Proneness*, *Mershon International Studies Review*, s 183-184

Hagan, Joe D, 1993. *Political Opposition and Foreign Policy in Comparative Perspective*, Boulder, Lynne Rienner Publishers(E-bok)

Hagan, Joe D – Herrmann, Margaret G, 1998. *International Decision Making: Leadership Matters*. i Foreign Policy, s 125-137, Spring edition

Hale, William, 2001. *Turkish Foreign Policy 1774-2000*. London: Frank Cass Publishers

Herrmann, Charles F, 1995. “Reflections on Foreign Policy Theory building”, s 243-258, i Neack, Laura- Jeanne A K Hey- Patrick J Haney. *Continuity and Change in its second generation*. New Jersey: Prentice Hall

Jenkins Gareth, 2001. *Context and circumstance: The Turkish military and Politics*. Oxford: Oxford University Press, International Institute for Strategic Studies: Adelphi paper, no 337

Jung, Dietrich - Piccoli, Wolfgang, 2001. *Turkey at the crossroads - Ottoman Legacies and a Greater Middle East*. London och New York: Zed Books.

Jönsson, Christer et al, 1996. *Internationell Politik*, Lund: Studentlitteratur.

Kahraman, Hasan Bülent *The problem of political opposition in Turkey*, 2 maj 2005, publicerad av Tüsiad(Turkish Industrialists and Businessmen’s Association) Washington Office <http://www.tusiad.us/>

Kirisci, Kemal, 1998. *Turkey and the United States: Ambivalent Allies*. Middle East Review of International Affairs vol 2, no 4

Kirisci, Kemal, 2004. *Between Europe and the Middle East: The transformation of Turkish policy*. Middle East Review of International Affairs, vol 8, no 1

Kirisci, Kemal, 2001. “The Future of Turkish Policy toward the Middle East” s 93-114 i *Turkey in world politics-An emerging multiregional power*. London: Lynne Rienner Publishers, Boulder

Kirisci, Kemal - Rubin, Barry, 2001. *Turkey in world politics-An emerging multiregional power*. London: Lynne Rienner Publishers, Boulder

Kirisci, Kemal - Winrow, Gareth M, 1997. *The Kurdish question and Turkey. An example of trans-state ethnic conflict*. London: Frank Cass.

Kocaoglu, M, 1995. *Uluslararası İlişkiler Işığında Ortadoğu (The Middle East in the light of International Relations)*, Ankara

Kut, Sule, 2001. "The contours of Turkish Foreign policy in the 1990's" s 5-12 i *Turkey in world politics-An emerging multiregional power*. London: Lynne Rienner Publishers, Boulder

Mango, Andrew, 2004. *The Turks Today*. Woddstock & New York: The Overlook Press, Peter Mayer Publishers, Inc.

Mango, Andrew, 2005. *Turkey and the war on Terror, For Forty Years we Fought Alone*. New York: Routledge

Neack, Laura- Jeanne A K Hey- Patrick J Haney, 1995. *Continuity and Change in its second generation*. New Jersey: Prentice Hall.

Park, Bill, 2005. *Turkey's policy toward Northern Iraq, Problems and Perspectives*. Adelphi Papers, Abingdon: Routledge for the International Institute for Strategic Studies

Putnam, Robert D, 1993 "Diplomacy and domestic politics- The logic of Two-level games" in Evans, Peter B - Jacobson, Harold K. - Putnam, Robert D. *International Bargaining and Domestic Politics. Double-edged Diplomacy*, s 431-461. Berkeley: California Press.

Robins, Philip, 2003. *Suits and Uniforms Turkish Foreign Policy since the cold war*. London: Hurst& Company.

Smith, Steve, 1985. "Foreign Policy Analysis", s 45-55, i Smith, S(ed) *International Relations: British and American perspectives*. Oxford: Blackwell.

Sundelius, Bengt, 1982. *Störningsfaktorer i utrikespolitiska beslutsprocesser*. Stockholm: Försvarets forskningsanstalt.

White, Brian, 2004. "Foreign policy analysis and the new Europe", i Carlsnaes, Walter- Sjursen, Helene-White, Brian. *Contemporary European Foreign Policy analysis*. Warwick&Uppsala: Sage

Özcan, Gencer "The Military and Foreign Policy Making in Turkey," i Kirsici-Rubin 2001. *Turkey in world politics-An emerging multiregional power*. London: Lynne Rienner Publishers, Boulder

### Dagstidningar

Le Figaro, 2 april 2006. *La révolte kurde gronde et gagne Istanbul*. Paris

Le Monde, 5 avril 2006. *Les Kurdes "modérés" tentent d'enrayer les violences*. Paris



Le Monde, 5 avril 2006. *La Turquie réfrène son envie d'intervenir en Iraq.* Paris

Turkish Daily News, 3 Maj 2006. *Military: No yielding on right to pursue PKK inside Iraq.* Istanbul

Turkish Daily News, 6 Maj 2006. *US urges closure of PKK media outlets in Europe.* Istanbul

<http://www.turkishdailynews.com.tr/article.php?enewsid=42647>

Turkish Daily News, 6 maj 2006. *Roj TV on air.* Istanbul  
<http://www.turkishdailynews.com.tr/article.php?enewsid=42692>

Turkish Daily News, 12 maj 2006. *New antiterrorism institution to be established.* Istanbul

Turkish Daily News, 17 januari 2007. Mehmet Ali Birand. *Erdoğan's anger complicates Iraq policy.* Istanbul







