



Abant Sosyal Bilimler Dergisi

Journal of Abant Social Sciences

2023, 23(2): 1084-1097, doi: 10.11616/asbi.1267450



Türk Devletleri Teşkilatının Yeni-İşlevselcilik ve Devletlerarasıcılık Teorileri Bağlamında Değerlendirilmesi

The Evaluation of Organization of Turkic States In Terms of Neo-Functionalism and Intergovernmentalism

Gökhan TEKİR¹ 

Geliş Tarihi (Received): 20.03.2023

Kabul Tarihi (Accepted): 06.07.2023

Yayın Tarihi (Published): 31.07.2023

Öz: Türk Konseyi, 12 Kasım 2021 tarihinde toplanan Sekizinci Zirvesi'nde Türk Devletleri Teşkilatı adını almıştır. Türk dünyasının entegrasyonu gelişiminde önemli bir evreyi işaret eden bu gelişmenin uluslararası ilişkiler entegrasyon teorileri çerçevesinde bir analizin yapılması Türk Devletleri Teşkilatı örgütünün yapısını anlamak ve gelecekte evrilebileceği noktalar konusunda tahminde bulunmak için önemlidir. Bu çerçeveden yola çıkan çalışma, yeni-işlevselcilik ve devletlerarasıcılık teorilerinin ışığında Türk Devletleri Teşkilatı'nı incelemektedir. Çalışma, aynı zamanda Türk devletlerinin yakın zamanda karşılaştığı krizleri ve bu krizlere verdiği tepkileri karşılaştırarak Türk devletlerinin dış politika ve güvenlik gibi yüksek politika alanlarındaki entegrasyon seviyelerini analiz etmektedir. Böylece, Türk Devletleri Teşkilatı'nın nasıl bir örgüt olduğu ve bu örgütten neler beklenmesi gerektiği incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Türk Devletleri Teşkilatı, Entegrasyon, Yeni-İşlevselcilik, Devletlerarasıcılık, Dış Politika

&

Abstract: Turkic Council renamed itself as Organization of Turkic States on 12 November 2021 at Eight Summit. Analyzing an important indicator of Turkic world's integration in the context of international relations integration theories is important to understand the structure of Organization of Turkic States and to predict its evolution in future. In this context, the study will examine Organization of Turkic States in light of the theories of neo-functionalism and intergovernmentalism. At the same time, the study analyzes the integration level of Turkic states in the high politics areas such as foreign policy and security by comparing the crises that Turkic states has faced recently and their reactions to these crises. Thus, what kind of establishment Organization of Turkic States is and what to expect from it is examined.

Keywords: Organization of Turkic States, Integration, Neo-Functionalism, Intergovernmentalism, Foreign Policy

Atıf/Cite as: Tekir, G. (2023). Türk Devletleri Teşkilatının Yeni-İşlevselcilik ve Devletlerarasıcılık Teorileri Bağlamında Değerlendirilmesi. *Abant Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(2), 1084-1097. doi: 10.11616/asbi.1267450

İntihal-Plagiarizm/Etik-Ethic: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelenmiş ve intihal içermediği, araştırma ve yayın etiğine uyulduğu teyit edilmiştir. / This article has been reviewed by at least two referees and it has been confirmed that it is plagiarism-free and complies with research and publication ethics. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/asbi/policy>

Copyright © Published by Bolu Abant İzzet Baysal University, Since 2000 – Bolu

¹ Doç. Dr., Gökhan Tekir, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, gokhan.tekir@hbv.edu.tr.

1. Giriş

2021 yılında Türk Dünyası Sekizinci Zirvesi, Türk Demokrasi tarihinde acı bir hatırayı taşıyan Yassıada Adası'nın yeni ismi olan Özgürlükler ve Demokrasi Adası'nda gerçekleşmiştir. Bu zirve sonunda Türk Konseyi'nin adının "Türk Devletleri Teşkilatı" şeklinde değiştirilmiş ve bu zirve sonucunda yayınlanan Sekizinci Zirve Bildirisi ile Türk Devletleri Teşkilatı'nın dünya jeopolitiğinde iddialı konumunu vurgulanmıştır. Böylece, 1991 yılında "Türk Dili Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları Zirveleri" ile başlayan Türk Devletleri'nin entegrasyon süreci önemli bir konuma evrilmiştir. Bu entegrasyon sürecinin uluslararası teoriler çerçevesinde incelenmesi Türk Devletleri Teşkilatı'nın dünya politikasında oynayacağı rolün tanımlanması konusunda önemlidir.

Entegrasyon teorileri, entegrasyon sürecinin dinamiklerini ve sonuçlarını makroskobik ölçekte incelenmesi için faydalı olmaktadır. Bu teoriler, daha çok Avrupa entegrasyonuna yoğunlaşmıştır. Yeni-İşlevselcilik ve liberal devletlerarasıcılık teorileri Avrupa entegrasyonunu açıklamada en çok kullanılan teoriler olmuşlardır (Wallace vd., 2005: 15). Başta Avrupa entegrasyon süreci olmak üzere bölgesel entegrasyonlar hakkında yeni-ışlevselcilik ve devletlerarasıcılık başta gelen teorilerdir (Spolaore, 2013: 132). Entegrasyon süreci analizinde yeni-ışlevselcilik en önde gelen teori olma durumunu sürdürmektedir. Makro düzeyde neo-realizm uluslararası ilişkiler bilim dalında ana teori olarak kaldığı için devletlerarasıcılık teorisinin entegrasyon teorileri içindeki etkisi reddedilemez (Peterson, 1995: 70). Avrupa entegrasyonunu emsalsiz bir olgu olarak tanımlamak doğru değildir. Bu teoriler diğer bölgesel entegrasyon çabalarını açıklamada da kullanılabilir. Bu bağlamda, bu çalışma, Türk Devletleri Teşkilatı'nın Türk Devletleri arasındaki entegrasyon düzeyini geliştirmedeki vizyonu konusunda yeni-ışlevselcilik ve devletlerarasıcılık teorilerini kullanarak bir projeksiyon yapma amacındadır. İki teori ne birbirini tamamen dışlayan ne de tamamen birbiriyle birleşen teorilerdir. Bu iki teorinin kullanılma amacı, Türk Devletleri Teşkilatı'nın analizi yaparken her iki teoriden de yararlanmaktır.

Bu çalışma, yeni-ışlevselcilik ve devletlerarasıcılık teorilerinin kısa bir kavramsallaştırmasıyla başlamaktadır. Daha sonra, Türk Dünyası'nın Orta Asya devletlerinin bağımsızlıklarını kazandığı 1991 yılından itibaren entegrasyon çabalarının tarihsel arka planını da incelemektedir. Türk Devletleri Teşkilatı'nın 121 maddeden oluşan Sekizinci Zirve Bildirisi ve Eski Kazakistan Cumhurbaşkanı Nursultan Nazarbayev'in fikirleri çerçevesinde hazırlanan "Türk Dünyası 2040 Vizyonu" belgesi, Türk Devletleri Teşkilatı'nın dünya politikasında oynayacağı rolde ve Türk Dünyası'nın gelecek entegrasyon düzeyleri konusunda rehber teşkil etmektedir. Bu metinler doğrultusunda, Türk Devletleri Teşkilatı'nın teşkilatı oluşturan devletler arasında nasıl bir entegrasyon öngördüğü konusunda analiz yapılacaktır.

2. Yeni-İşlevselcilik ve Devletlerarasıcılık

Yeni-ışlevselcilik, entelektüel kökenleri bakımından eklektik bir teoridir. Çoğulculuk ve işlevselcilik, yeni-ışlevselcilik teorisini etkileyen iki ana teoridir. Çoğulculuk ekseninde, yeni-ışlevselcilik, hükümetin kendisini oluşturan grup aktörlere ayrıştırılabileceğini savunmaktadır. Klasik realistlerin devletlerin çıkarları temelinde şekillenen argümanlarının aksine, yeni-ışlevselciler, devleti toplumsal aktörlerin kendi çıkarlarını gerçekleştirdiği bir alan olarak kavramsallaştırmaktadırlar. Yani, yeni-ışlevselcilik uluslararası ilişkileri devletlerin oyun sahası şeklinde değerlendirmeden ziyade toplumsal aktörlerin oyun sahası olarak tanımlamaktadır. Bu durum, yeni-ışlevselcilerin uluslararası ilişkilerdeki genel yaklaşım olan devletin kendini varlığını sürdürme arzusunu kabul etmemelerine neden olmuştur. Eğer devleti oluşturan gruplar ulus-üstü organizasyonların kendi çıkarlarını ulusal kurumlardan daha iyi gerçekleştirebileceğine ikna olursa, bölgesel entegrasyonu derinleştirme yönünde çabalara önayak olur. İşlevselcilik bağlamında ise, işlevselcilik düşüncesi uluslararası iş birliğinin kamu çıkarının sağlanması için büyük ölçekli ekonomiler yaratmada yararlı olduğunu savunmaktadır. Yeni-ışlevselcilik ise işlevselcilik düşüncesini genişleterek bölgesel bağlamda devletin üstlendiği görevlerin bölgesel yapılara aktarımının derin ve geniş düzeyde bir yönetim yaratacağını savunmaktadır. Bu derinleşme ve genişlemenin federal bir yapıya kavuşup kavuşmayacağı ise belirsizdir. Yeni-ışlevselcilik sonuçtan ziyade bölgesel entegrasyonun yönüyle ilgilidir (Hooghe ve Marks, 2019: 1114).

Yeni-işlevselcilik, bölgesel entegrasyon sürecinde devlet dışı aktörlere özellikle bölgesel organizasyonlarda görevli sekreterlik kurumuna ve bölgesel entegrasyonu ortaya çıkaran ve geliştiren sosyal hareketlere önem vermektedir. Bu sosyal hareketlerin bölgesel entegrasyonu derinleştireceğini iddia etmektedir. Bölgesel organizasyonları oluşturan devletler önemli aktörler olarak varlıklarını sürdürürler. Devletler entegrasyon sürecinde başlangıçtaki şartları koymakla beraber sonraki süreçte entegrasyonun yönünü ve değişiklikleri gerçekleştirme rolünü bölgesel organizasyondaki bürokratlara devrederler (Schmitter, 2002). Yeni-işlevselcilik, var olan devlet yapısının aşılarak bölgesel entegrasyonu mümkün kılan arka plandaki faktörlere eğilmektedir. Bu faktörler, sosyal, ekonomik ve politik düzeyde homojen olunması, kültür ve değer ortaklığı, uyumlu karar alma, ortak gelecek tasavvuru, gelecekte çıkabilecek sorunların ortak karar alma mekanizmaları ile çözülebileceğine duyulan inanç ve derinleşen entegrasyonun tüm üyelerin ihtiyaçlarını karşılayacağına duyulan güven olarak sıralanabilir (Groom, 1994: 114).

Bu faktörlerin bir araya gelmesi ilgili alanlarda yayılma etkisi oluşturup iş birliğini derinleştirecektir. İşlevselcilikten farklı olarak yeni-işlevselcilikte bu yayılma etkisi yarı-otomatik olacağı gibi bölgesel organizasyonun birimlerince ya da sosyal gruplar tarafından da yaratılabilir. Yeni-işlevselcilik, yayılma etkisini işlevsel taşma etkisi, politik taşma etkisi ve ekilmiş taşma etkisi olarak ayırmaktadır. İşlevsel yayılma etkisi, bölgesel entegrasyonun ortaya çıkaracağı yeni sorunların daha fazla entegrasyon ile giderebileceğini önermektedir. Ekonomik entegrasyonun sadece daha derin ekonomik entegrasyonu değil aynı zamanda politik entegrasyonu da güçlendireceğini savunur. Politik yayılma etkisi, bürokratik ve sivil toplum gruplarının çıkarlarının ulus-üstü organizasyonlar ile daha iyi sağlanabileceğine ikna olmasıyla gerçekleşir. Ekilmiş yayılma etkisi ise, ulus-üstü organizasyonların zamanla daha bağımsız kimlik kazanacağını ve ortak çıkarları vurgulayarak daha çok entegrasyonu teşvik edeceğini savunur (Macmillan, 2008: 39-41).

Devletlerarasıcılık teorisi ise, bölgesel entegrasyonun merkezine devletleri yerleştirmektedir. Devletlerarasıcılık, bölgesel örgütleri devletlerin oluşturduğu, devletlerin ortak konuları tartıştığı, fikirleri paylaştığı ve anlaşmaları tamamladığı platformlar olarak görmektedir. Bölgesel örgütler, uluslararası anlaşmalara bağlı olarak ortaya çıkan ve katılımın gönüllü olduğu organizasyonlar olarak tanımlanmaktadır. Kendi başlarına ekonomik açıdan para toplama güçleri yoktur ve devletlerin ekonomik bağışları ile işlerler. Bölgesel örgütler, kendisini oluşturan devletlerden bağımsız hareket edemez ve devletler iş birliği yapmak istemezler ise kararlarını devletlere uygulatmada zorluk yaşarlar (Cini, 2013: 73).

Devletlerarasıcılık teorisinin bir kanadı bölgesel entegrasyonu güç dengesindeki değişikliklere bir cevap olarak değerlendirir. Bu görüşe göre, Avrupa'daki entegrasyon özelinde, bölgesel entegrasyonunu etkileyen ana faktör Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Sovyetler Birliği'nin dünyayı iki kutup şeklinde yönetip Avrupa'yı orta seviyede bir güç durumuna indirgemeleriydi. Bu entegrasyonda ana etmen ekonomik olup Avrupa entegrasyonu ne Avrupa'daki devletleri yok etmiş ne de Avrupa devletleri arasındaki jeopolitik açıdan sıfır toplamlı oyunu ortadan kaldırmıştı. Devletlerarasıcılık teorisi, entegrasyonun yüksek politika konularını etkilediği anda duracağını öngörmüştür (Hooghe ve Marks, 2019: 1115).

Liberal devletlerarasıcılık ise, devletleri rasyonel ve bölgesel veya uluslararası örgütlerin ana aktörleri olarak kabul etmektedir. Uluslararası örgütlerin ortaya çıkışı devletleri iş birliği yapmak için rasyonel davranışları sonucu ortaya çıkmıştır. Devletler önce tercihlerini belirler. Daha sonra devamlı olarak anlaşmaları müzakere eder. Son olarak da gelecekteki belirsizliklere karşı tercihlerine bağlı olan sonuçları güvence altına alır (Moravcsik ve Schimmelfennig, 2009: 68-69). Liberal devletlerarasıcılık, işlerinde liberal tercih sıralamasını, devletlerin ön planda olduğu devletlerarasıcı pazarlık ile birleştirmektedir. Uluslararası iş birliği, arka planda işlevselci çıkarların olduğu ulusal liderler tarafından gerçekleştirilmektedir (Hooghe ve Marks, 2019: 1116).

Devletler arasındaki asimetrik bağımlılık uluslararası örgütlerde devletlerin pazarlık pozisyonunu etkilemektedir. Herhangi bir anlaşmadan doğacak değişikliğe daha az ihtiyacı olan aktör, diğer aktörleri iş birliği yapmamakla tehdit etmekte ve daha çok taviz alabilmektedir. Yeni-işlevselcilik düşüncesinde bilgiye ulaşımı daha kolay olan ve prestiji yüksek olan sosyal gruplar devletler için pazarlık sürecini

maliyetli hale getirebilmektedir. Liberal devletlerarasıcılık teorisi, sosyal grupların devletlerin ulaşamayacağı herhangi bir bilgiye ulaşamayacağını savunmakta; bu yüzden de rollerini kısıtlı görmektedir (Moravcsik ve Schimmelfennig, 2009:71).

Bu iki entegrasyon teorisi de genelde Avrupa entegrasyon sürecini açıklamaktadır. Avrupa Birliği'nin, 1952 yılında ekonomik amaçlarla kurulan ve az üyeye sahip Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan günümüzdeki ulus-üstü yapısına kavuşması birçok teorisyenin ilgisini çekmiştir. Çoğu üyesi bağımsızlıklarını yeni elde etmiş Türk Devletleri Teşkilatı'nın evrimi de en az Avrupa Birliği kadar ilgi çekici ve jeopolitik açıdan bu örgüt kadar önemlidir.

3. Türk Dünyası Entegrasyonu

1991 yılında Sovyetler Birliği'nin dağılması Sovyetler Birliği'ni oluşturan 15 cumhuriyet arasında yer alan Türk Cumhuriyetleri Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Türkmenistan'ın bağımsızlıklarına kavuşmalarına ve ayrı devletler olarak dünya sahnesinde yer almalarını sağlamıştır. Türk devletlerinin Sovyet boyunduruğundan kurtulması 21.yüzyılın Türk yüzyılı olacağı şeklinde değerlendirmelere neden olmuştur. Bu beklenti dönemin Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Turgut Özal tarafından "Türkiye'nin önünde hacet kapıları açılmıştır." ve dönemin Başbakanı Süleyman Demirel "Adriyatik'ten Çin Seddi'ne Türk Dünyası" ifadeleri ile dile getirilmiştir (Öz, 2021).

Türkiye'nin Orta Asya'ya nüfuz ederek politik ve ekonomik faydalar elde edebileceği beklentisi de yüksekti. Devlet liderlerinin bu heyecanına rağmen Türkiye'de kamuoyu Türkiye'nin yüzünü batıya mı yoksa doğuya mı döneceği konusunda kafa karışıklığı içerisindeydi. Bunun yanında, ekonomideki yüksek enflasyon ve bütçe açığı nedeniyle Türkiye'nin Türk dünyasında yerine getirebileceği sözler konusunda şüpheler vardı. Bu kapasite aşımının Türkiye'nin güvenilirliğine vereceği zararlar konusunda uyarılar yapıldı. Yine de karar vericiler, kamuoyundaki heyecanın da etkisiyle Türkiye'nin entegrasyon ile elde edebileceği kârları değerlendirme çabasına girdiler. Bu bağlamda, 1200'den fazla Türk delegasyonu bu devletleri bağımsızlıklarının birinci yılı içerisinde ziyaret etti. Ayrıca bölgeye yönelik yardımları organize edebilmek amacıyla Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı (TİKA) kuruldu. TİKA'nın kuruluş amacı başta Türk dilinin konuşulduğu ülkelerin kalkınmalarına yardımcı olmak, bu ülkelerle ekonomik, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarında iş birliğini yürütmek olarak tanımlandı. Türkiye'nin sahip olduğu heyecan Batılı güçler tarafından da desteklenmiştir. Batılı devletler Sovyetler Birliği'nin çekilmesiyle bölgede ortaya çıkan boşluğu İran'ın temsil ettiği siyasal İslam anlayışından ziyade Türkiye'nin yansıttığı Müslüman, laik ve demokratik anlayışın doldurmasının daha iyi olacağını düşünmüşlerdir (Oran, 2010: 381-82).

Türk cumhuriyetlerinin ilk ortak entegrasyonuna 1992 yılının Türk Dili Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları Zirvesi ile önemli bir adım atılmıştır. Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkmenistan ve Türkiye devlet başkanları siyasal danışmaya ve ekonomik bütünleşmeye vurgu yapmıştır. Fakat, her yıl yapılması planlanan zirve aralıklı olarak yapılmıştır ve zirveye katılım düşük düzeyde olmuştur. 18 yıl boyunca toplamda 10 kez Türk Dili Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları Zirvesi düzenlenebilmiştir (Şener, 2021: 170).

Bölgede entegrasyonun başlangıcı ve 1990'lı yıllarda süreç değerlendirildiğinde devletlerarasıcılık teorisinin Türk dünyasının entegrasyon sürecini daha iyi açıkladığı görülebilecektir. Jeopolitik açıdan Sovyetler Birliği'nin dağılmasının bölgede Türk devletlerinin bağımsızlığını sağladığı ve entegrasyonun önünü açtığı söylenebilir. Entegrasyon sürecinin başlamasında ise kamuoyundaki heyecan ve bu heyecanın karar alıcıları yönlendirmesi yeni-ışlevselcilik düşüncesine yakınlık gösterse de devletler ana aktörler olarak kalmıştır. 1990'lı yıllarda devletler entegrasyon sürecini belirlemiş ve sosyal organizasyonlar devletlerin çıkarlarını etkileyerek entegrasyon sürecini derinleştirmede başarılı olmuştur.

Türk dünyasının entegrasyonunu farklı bir evreye taşıyan gelişme 2009 yılında gerçekleşmiştir. 2009 yılında Nahçıvan'da Türkiye, Azerbaycan, Kazakistan ve Kırgızistan arasında imzalanan anlaşma ile Türk

Konseyi kurulmuştur (Şimşek, 2021). 2011 yılında gerçekleşen Türk Konseyi'nin birinci zirvesinde ekonomik konularda entegrasyon sağlamanın önceliğe alınması kararlaştırıldı. Karaman bu durumu işlevselci anlayışa bağlamaktadır. Zira işlevselci anlayışa göre politik entegrasyonun ön koşullarından biri de ekonomik entegrasyondur. Entegrasyonun ilk koşulu ise, kültür alanındaki etkileşimdir. 1993 yılında Uluslararası Türk Kültürü Teşkilatı (TÜRKSOY) toplumların gönül birlikteliğini sağlamak için kurulmuştur. Düzenlenen ortak anma ve kutlamalar halkların birbirleriyle kaynaşmasını sağlama amacındadır. Bu çerçevede, Türk dünyasında çeşitli şehirler Türk dünyası başkentleri seçilmiş ve kültürel etkinlikler düzenlenmiştir. Türk düşünce dünyasında birliği sağlamak için ortak alfabe gündeme getirilmiş ve Türk devletlerinin Latin alfabesine geçişi öngörülmüştür. Fakat, 1990'lı yıllarda ortak mekanizma kurulamamış ve bu çabalar yeterince meyvesini verememiştir. Azerbaycan, Latin alfabesini benimseyen ilk Türk cumhuriyeti olmuş, Azerbaycan'ı Türkmenistan izlemiştir. Özbekistan'da 1993 yılında alınan Latin alfabesine geçiş kararı 2019 yılında hayata geçebilmiştir. Kazakistan'ın planlamasına göre bu geçişin 2023-2031 arasında olacağı planlanmıştır. Ortak alfabe konusunda Türkmenistan ve Özbekistan zorlanmakta; bu konuda Türkiye'nin yardımına ihtiyaç duymaktadır (Karaman, 2021). Karaman'ın Türk Konseyi'ni işlevselci teoriye göre değerlendirmesi önemlidir. Karaman, sosyal grupların 1993 yılında kurulan TÜRKSOY ve ortak alfabe çalışmalarını Türk Konseyi'nin kurulmasındaki faktörler arasında görmektedir. İşlevselci teoriye göre bölgesel entegrasyonu sağlayan ana unsurlar devletler değil ulus sınırlarını aşan sosyal gruplardır (Spolaore, 2013: 132). Fakat, 1990'lı yıllardaki bu çabaların yetersiz ve eksik olduğu doğru bir şekilde Karaman'ın kendi eserinde de vurgulanmaktadır. Bu yüzden, sosyal grupların Türk dünyası entegrasyonunda lokomotif pozisyonunda olduğunu değerlendirmek mümkün değildir.

Ekonomik açıdan entegrasyonu sağlamak için Türk Konseyi'nin yanında TÜRKSOY, Türk Dili Konuşan Parlamenter Asemblası (TÜRKPA), Türk Akademisi, Türk Üniversiteler Birliği, Türk Kültür ve Miras Vakfı, ve Türk Dünyası Belediyeler Birliği yer almaktadır. Toplam gayri safi milli hasılası 1,1 trilyon ve dış ticaret hacimleri 560 milyar dolar olan Türk dünyası, kendi arasında ticareti geliştirmekte başarısız olmuştur. Örneğin, Türkiye'nin diğer Türk devletleri ile olan dış ticaret hacmi 2020 yılında 7,57 milyar dolar olmuştur. Bu rakam, potansiyelin gerisindedir (İstikbal, 2021). Yine de ekonomik entegrasyonu hedefleyen bölgesel kuruluşların olması politik açıdan taşma etkisi yaratma potansiyeli vardır. Türk Konseyi'nin Türk Devletleri Teşkilatı adını alması bu potansiyelin gerçekleştiği durumlardan birisidir. Bu gelişme, işlevselci teoriye uygundur. Fakat, yeni-işlevselci entegrasyona göre yayılma etkisi sonucunda entegrasyon sürecinin devletlerin egemenliklerinin bir kısmını transfer ettiği uluslararası bir organa evrilmesidir. Türk Devletleri Teşkilatı'nın yapısının incelenip bu organlara sahip olmadığı analiz edilecektir.

4. Türk Devletleri Teşkilatı

Türk Konseyi'nin 2021 yılının Kasım ayında İstanbul'da düzenlenen ve Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın başkanlık ettiği "Dijital Çağda Yeşil Teknolojiler ve Akıllı Şehirler" temalı Sekizinci Zirvesi'nde Türk Konseyi'nin ismi Türk Devletleri Teşkilatı olarak değiştirilmiştir (Türk Devletleri Teşkilatı, 2022b). Türk Devletleri Teşkilatı, TÜRKSOY, TÜRKPA, Türk Ticaret ve Sanayi Vakfı, Türk Kültür ve Miras Vakfı ve Uluslararası Türk Akademisi gibi kuruluşlar için semsiye organizasyondur. Türk Devletleri Teşkilatı'nı oluşturan organlar, Devlet Başkanları Konseyi, Dışişleri Bakanları Konseyi, Aksakallar Konseyi, Kıdemli Memurlar Komitesi ve Sekreteryadır. Teşkilatın ana organı karar organı, Dönem Başkanlığı'nı alfabetik sıraya göre belirlenen ülke tarafından başkanlığı yürütülen Devlet Başkanlığı Konseyi'dir. Sekreteryanın görevi ise faaliyetleri koordine etmektir (Türk Devletleri Teşkilatı, 2022a). Türk Devletleri Teşkilatı'nın örgütlenme şeması, Türk Devletleri Teşkilatı'nın devletlerarası bir yaklaşımda organize olduğunu göstermektedir. Kendi başına otonom bir Sekreteryadan ziyade, Türk dünyasının devlet başkanları, Türk Devletleri Teşkilatı'nın yönetiminden sorumludur. Yeni-işlevselci anlayışa göre, bölgesel organizasyonlarda sekreteryaya kurumunun devletlerden bağımsız bir şekilde işlerliğinin olmasının daha fazla entegrasyonu teşvik edeceği öngörülmesinden dolayı bu organa önem verilmektedir (Schmitter, 2002). Türk Devletleri Teşkilatı'nda ise sekreteryanın rolünün faaliyetleri koordine etmekle indirgenmesiyle Türk dünyasının devlet başkanları

Devlet Başkanları Konseyi ile yürütme gücünü kendi üzerlerine almışlardır. Böylece, Türk Devletleri Teşkilatı'nın entegrasyon düzeyi ulus devletlerin kararı ile olmaktadır.

Türk Devletleri Teşkilatı Sekizinci Bildirisi, Türk devletleri arasında geliştirilmesi planlanan beş ana başlığı içermektedir: Siyasi Konular, Dış Politika ve Güvenlik Konularında İşbirliği, Ekonomik ve Sektörel İşbirliği, Halklararası İşbirliği, Türk Dünyasında Kurumsal İşbirliği ve Üçüncü Taraflarla İşbirliği. Türk Devletleri Teşkilatı bu alanlarda iş birliğini hedeflerken dikkat ettiği prensipler üye ülkelerin içişlerine müdahale etmeme, uluslararası alanda kabul eden ülke sınırlarına saygı ve uluslararası hukuk kuralları olarak deklare edilmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, 2021). Bu prensipler arasındaki içişlerine müdahale etmeme kuralı Türk Devletleri Teşkilatı'nın ulus-üstü bir organizasyondan ziyade uluslararası bir örgüt olduğunu ortaya koymaktadır.

Dış Politika ve Güvenlik Konularında İşbirliği kapsamında üye ülkeler Dağlık Karabağ ve Kıbrıs gibi konularda birbirlerine destek vermekte ve bölgede çatışmaya yol açan faktörlerin giderilmesinde diplomatik çabalara önem verdiklerini ifade etmektedir. Ayrıca, üye ülkeler Orta Asya'da bölgesel istikrarı potansiyel olarak bozmaya aday Afganistan gibi önemli konularda hem aralarında iş birliği ve güvenlik istişarisi yapma hem de istikrar için uluslararası iş birliğine önem verdiklerini vurgulamaktadır. Ekonomik ve Sektörel İşbirliği başlığı, üye ülkeler karşılıklı ticaret hacmini büyütme; üye ülkelerin eşit sermaye ile katkıda bulunacağı ve eşit oy hakkına sahip olacağı Türk Yatırım Fonu'nu işler hale getirmek; enerji alanında iş birliği yapmak; ülkeler arası bağlantıyı sağlayacak ulaşım altyapılarını geliştirmek ve taşımacılık prosedürlerini kolaylaştırmak; gümrük işlemlerini basit hale getirmek; hava ve deniz taşımacılığında iş birliğini arttırmak; ulaştırma alanında üye ülkelerde görev yapan personel için ortak eğitim programları düzenlemek; fiber optik kabloların inşa edilmesini teşvik etmek; devlet hizmetlerinin dijital alana taşınmasında ülkeler arasında yardımlaşma yapmak; uzay alanında ortak çalışma yapmak; COVID-19 salgını ile mücadelede ve salgından sonra ekonominin iyileştirilmesinde ortak bir anlayış geliştirmek; üye ülkeler arasında turizm faaliyetlerini teşvik etmek ve üye ülkelerde meydana gelen doğal afetlere müdahale için "Türk Devletleri Teşkilatı Sivil Koruma Mekanizması" adı altında bir çatı kuruluşu kurmak şeklinde özetlenebilir (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, 2021).

Eğer Türk Devletleri Teşkilatı'nın yüksek politika olarak adlandırılabilir dış politika ve güvenlik iş birliği anlayışı incelenecek olursa 1990'lı yılların başında ortaya konulan "Adriyatik'ten Çin Seddi'ne Türk Dünyası" benzeri iddialı bir söylem olmadığı görülecektir. 1990'larda Türkiye'nin kendine atfettiği "ağabey" retoriğinin diğer Türk devletleri ile yarattığı sorunlardan dersler çıkarılmış gözükmektedir. İddialı söylemlerin aksine Türk Devletleri Teşkilatı'nda teşkilata üye olan devletlerin egemenlik hakkını tanıyan; ortak bir dış politika geliştirmekten ziyade iş birliğini hedefleyen bir söylem ortaya konulmuştur. Sekizinci Zirve Bildirgesi'nde asıl iddialı söylem ekonomi alanında iş birliğini hedefleyen maddelerde bulunmaktadır. Üye devletlerle ekonomik ilişkiler geliştirilirken ekonominin yanında ekonomiyi etkileyen ulaşım, sağlık, adalet, eğitim ve dijital alanlarında iş birliğinin artırılması hedeflenmiştir. Şu an için ortak gümrük birliği konusu gündeme gelmemişse de gümrük prosedürlerinin kolaylaştırılması vurgulanmıştır. Bu bağlamda, dış politika ve güvenlik alanında devletlerin gönüllük esasına göre uluslararası organizasyonlara katıldıklarını ve egemenliklerini katı bir şekilde muhafaza ettiklerini savunan devletlerarasıcılık teorisinin geçerli olduğu Sekizinci Zirve Bildirisi'nin Siyasi Konular, Dış Politika ve Güvenlik Konularında İşbirliği başlığındaki maddelerden çıkarılabilir. Ekonomik alanda ise arka planda işlevselci çıkarların olduğu; fakat asıl olarak devletlerin ana belirleyici olduğu liberal devletlerarasıcılık teorisinin geçerli olduğu söylenebilir.

Bunun yanında Sekizinci Zirve Bildirisi, Halklararası İşbirliği, Türk Dünyasında Kurumsal İşbirliği ve Üçüncü Taraflarla İşbirliği başlıklarını da içermektedir. Halklararası İşbirliği eğlence, eğitim ve spor konularında iş birliğinin güçlendirilmesini savunurken; Türk Dünyasında Kurumsal İşbirliği başlığı TÜRKPA, TÜRKSOY, Türk Akademisi ve Türk Kültür ve Miras Vakfı (TKMV) gibi kurumların Türk dünyasının entegrasyonunda uyguladıkları rolü kabul etmekte ve bu örgütlerin faaliyetlerinin destekleneceğini ifade etmektedir. Üçüncü Taraflarla İşbirliği başlığı da Birleşmiş Milletler (BM) ve diğer

uluslararası organizasyonlarla iş birliği yapılacağını duyurmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, 2021).

Türk Devletleri Teşkilatı'nın Sekizinci Zirvesi'nde kabul edilen Türk Dünyası 2040 Vizyonu Belgesi Türk Devletleri Teşkilatı Sekizinci Zirve Bildirisi'nin genişletilmiş bir versiyonu olarak kabul edilebilir. Sekizinci Zirve Bildirisi'nde temas edilen iş birliği konuları tekrar etmekte ve detaylandırmaktadır. Türk Dünyası 2040 Vizyonu Belgesi'nin giriş kısmında Türk Devletleri Teşkilatı'nın betimlemesi yapılmaktadır: "Bağımsız ve egemen Üye Devletlerin siyasi iradesine dayanan Teşkilat, artık üyelerinin ihtiyaçları doğrultusunda, daha fazla karşılıklı destek ve dayanışma yaratmayı vaat eden işbirliği için, etkisi giderek artan bir platformu temsil etmektedir." (Türk Devletleri Teşkilatı, 2021). Türk Devletleri Teşkilatı'nın vizyon belgesi olarak kabul ettiği bu belgedeki tasvir, Türk Devletleri Teşkilatı'nın devletlerarasıcılık teorisine uygunluğunu ortaya koymaktadır. Devletlerarasıcılık teorisine göre, bölgesel entegrasyon ulusal politikaların oluşturduğu ulusal çıkarların iş birliğini çekici bir faktör olarak ortaya çıkarmasıyla sağlanmaktadır. Devletlerarasıcılık, bölgesel örgütleri devletlerin şartlarını belirlediği ve egemenliklerinden vazgeçmeden örgütün iyi işlemesi için egemenliklerini delege ettikleri örgütler olarak görmektedir (Pachula, 1999: 319). Türk Devletleri Teşkilatı da vizyon belgesinde üye devletlerin çıkarları doğrultusunda iş birliği yaptığı bir platform olarak tanımlanmaktadır. Mevcut yapısıyla Türk Devletleri Teşkilatı'nın güvenlik ya da dış politika anlayışı gibi yüksek politika olarak sayılan alanlarda tam anlamıyla ortak bir tutum geliştirmesini beklemek bu teşkilatın yapısına aykırı bir beklenti olur. Türk devletlerini etkileyen iki önemli kriz olan 2014 yılında başlayan Ukrayna krizi ve 2021 yılındaki Kazakistan olayları güvenlik ve dış politika konularında Türk Devletleri Teşkilatı'nın limitlerini göstermektedir.

5. Ukrayna Krizi, Kırım'ın İlhakı ve Savaş

2013 yılının Kasım ayında Ukrayna'nın Rus yanlısı Başkanı Viktor Yanukoviç'in, Avrupa Birliği ile imzalanması planlanan ticaret anlaşmasını imzalamaktan vazgeçmesi ve Rusya ile stratejik iş birliği kapsamında bir ticaret anlaşması imzalamayı planladığını duyurması üzerine Ukrayna'nın Maidan meydanında başlayan gösteriler 22 Şubat 2014 tarihinde Yanukoviç'in meclis tarafından azledilmesi ve ülkeyi terk etmesiyle sonuçlandı (Walker, 2022: 3). Rusya, Ukrayna'daki süreç boyunca Kırım'da Rus yanlısı sivil toplum organizasyonlarını, silahlı örgütleri ve paramiliter grupları mobilize ediyordu. 22 Şubat'ta Yanukoviç'in devrilmesinden sonra Baş İstihbarat İdaresi'ne (GRU) bağlı Spetsnaz askerlerini Kırım'da bulunan Rus askeri binalarını korumak için gönderdi. Kırım'da bulunan Ukrayna askerleri kuşatılıp Ukrayna askerlinin müdahale etmeleri engellendi. 11 Mart'ta Kırım Yüksek Konseyi Ukrayna'da bağımsızlığını ilan etti. 18 Mart'ta da Rusya Kırım'ı ilhak etti (Cosgrove, 2020: 10–13). Kırım'da yaşayan Tatarlar ise Yanukoviç'in devrilmesine neden olan Maiden gösterilerine katılarak Rus karşıtı bir pozisyonda konumlandılar. Kırımlı Tatarların oluşturduğu Tatar Meclisi, Kırım'daki bağımsızlık referandumunu da gayrimeşru olarak nitelendirip boykot çağrısında bulundular. Bu boykot çağrısı karşılık buldu ve Tatar nüfusunun % 1'den azı referandumda oy kullandı. Rusya, Tatarlara politik ve ekonomik nüfuz sözü vermesine rağmen Kırımlı Tatarlar, Rus İmparatorluğu ve Sovyetler Birliği dönemlerinde kendilerine uygulanan sert politikaları kolektif hafızasında muhafaza edip Rusya'ya karşı güçlü bir muhalefet olarak Kırım'da kaldı (Zidkova ve Melichar, 2015: 100–101). Bu yüzden, Kırım'ın statüsünün değişmesi uluslararası sistemi etkilediği gibi Türk dünyasını da ilgilendirmektedir.

Uluslararası toplum, Rusya'nın bu açık uluslararası hukuk ihlaline karşı harekete geçmiştir. 27 Mart 2014 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda yapılan oylamada Ukrayna'nın toprak bütünlüğü başlığını taşıyan karar 100 kabul oyuyla kabul edilmiştir. Oylamada Türkiye ve Azerbaycan evet oyu kullanırken Kazakistan ve Özbekistan çekimser oy kullanmış; Kırgızistan ve Türkmenistan ise oylamaya katılmamıştır (United Nations Digital Library, 2014).

Türk devletlerinin Kırım krizi ile ilgili duruş farklılıkları günümüze kadar devam etmiştir. Ankara, Kırım'ın Rusya tarafından ilhakını hiçbir zaman tanımayacağını birçok kez açıkça dile getirerek Kırım Tatarlarına desteğini krizin başlangıcından itibaren göstermiştir. 2014 Nisan ayında Eski Cumhurbaşkanı Abdullah Gül, Kırım Tatarları lideri Mustafa Abdül Cemil Kırımoglu'nu Çankaya Köşkü'nde ağırlayarak Cumhuriyet Nişanı takmıştır. Kırımoglu'nu milli bir kahraman olarak nitelendiren Gül ağırbaşlı bir politika izlenmesi gerektiğini tavsiye etmiştir (Al Jazeera, 2014). Türkiye, Kırım Tatarlarına destek verirken

itidalli bir yaklaşım sergilemiştir. Dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan, 2014 yılında Türkiye'nin Kırım Tatarlarını asla yalnız bırakmayacağını söylemiştir. Buna rağmen, Rusya ile politik ve ekonomik ilişkilerin bozulmamasına da dikkat edilmiştir (Ereker ve Özer, 2018: 381–82). Son olarak da 2021 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda yaptığı konuşmada Cumhurbaşkanı Erdoğan Kırım'ın işgaline karşı olduklarını uluslararası arena da bir kez daha deklare etmiştir (Erim, 2021). 2022 yılının Ocak ayında ise Erdoğan Kırım'ın işgaline ilişkin: "Ukrayna'da ne yaptı Rusya? Kırım'a çöktü. Kırım ile ilgili biz her zaman, Kırım'ın işgaline karşı olduğumuzu Sayın Putin ile yaptığımız her görüşmede kendisine söylüyorum." demiştir (Habertürk, 2022). En son olarak da Erdoğan, Mart ayında Antalya'da düzenlenen Diplomasi Forumu'nda eğer uluslararası toplum Kırım'ın işgaline ses çıkartsaydı Ukrayna'nın Rus işgaline uğramayacağını söylemiştir (Yeni Şafak, 2022). Rusya ile Suriye'de kurduğu ilişkiler ve Rusya'ya olan enerji bağımlılığına rağmen Türkiye, Kırım konusunda uluslararası hukuka uygun davranmaktan çekinmemiş ve Kırım Tatarlarına desteğini sürdürmüştür. Güçlü bir ordu ve ekonomi Türkiye'nin caydırıcılığını arttıran faktörler olup bağımsız ve ilkel bir dış politika sürdürmesini sağlamaktadır.

Kırım konusunda diğer Orta Asya Türk devletlerinin seçenekleri daha az olmuştur. Ekonomileri Rusya'da çalışan vatandaşlarının gönderdiği para transferlerine bağımlı olan bu ülkeler Kırım konusunda ya tarafsız ya da Rusya'yı destekler bir pozisyon takınmışlardır. Özbekistan Dışişleri Bakanlığı, Ukrayna'daki olaylardan dolayı derin endişesini belirtmiş ve olayların politik açıdan çözülmesini savunmuştur. Kırım'ın ilhakı konusunda ise Rusya'yı eleştirmekten kaçınmıştır. Kırgız Dışişleri Bakanlığı ise 20 Mart 2014 tarihinde yayınladığı bildiriye Kırım referandumunu tanımış ve Kırım'ın Rusya'ya katılmasını halk iradesinin gerçekleşmesi şeklinde nitelendirmiştir. Türkmenistan, tarafsızlık politikasına uygun olarak herhangi bir tepki vermemiştir. Kazakistan Dışişleri Bakanlığı Kırım referandumuna destek vermiş, fakat Rusya'yı tam olarak desteklememiştir. Birleşmiş Milletler'deki çekimser oyu Kazakistan'ın ortadaki durumunu ortaya koymaktadır (Baizakova ve McDermott, 2015). Ekonomik ve siyasi açıdan Rusya'nın uyguladığı baskı gücü, Kazakistan ve Özbekistan'daki Rus azınlığın ülkelerinde Kırım'a benzer bir durum yaşatacağı endişesi ve Türk devletlerinin Rusya'dan çekinmeleri Türk devletlerinin Kırım Tatarlarına destek vermemesine ve uluslararası hukuka açıkça aykırı bu durumu kınamamalarına neden olmuştur. Aşağıdaki tablo Kırım konusunda Birleşmiş Milletler Genel Kurulundaki oylamalarından bazılarını ve Türk devletlerinin tutumunu göstermektedir.

Tablo 1: Kırım sorunu Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda oylamalar

Oylamanın başlığı	Tarih	Türkiye	Azerbaycan	Kazakistan	Kırgızistan	Özbekistan	Türkmenistan
Rez. 71/205, Kırım Özerk Cumhuriyeti ve Sivastopol'daki İnsan Hakları Durumuna Dair	19 Aralık 2016	E	Oylamaya katılmadı.	H	Ç	H	Oylamaya katılmadı.
Rez. 73/194, Kırım Özerk Cumhuriyeti, Sivastopol şehri ve Azak Denizi ve Karadeniz'in Silahlandırılma Sorunu	17 Aralık 2018	E	Oylamaya katılmadı.	Ç	Ç	H	Oylamaya katılmadı.

Rez. 73/263, Kırım Özerk Cumhuriyeti ve Sivastopol'daki İnsan Hakları Durumuna Dair	12 Aralık 2018	E	Oylamaya katılmadı.	H	H	H	Oylamaya katılmadı.
Rez. 74/17, Kırım Özerk Cumhuriyeti, Sivastopol şehri ve Azak Denizi ve Karadeniz'in Silahlandırılma Sorunu	9 Aralık 2019	E	Oylamaya katılmadı.	Ç	H	Oylamaya katılmadı.	Oylamaya katılmadı.
Rez. 75/192, Kırım Özerk Cumhuriyeti ve Sivastopol'daki İnsan Hakları Durumuna Dair	16 Aralık 2020	E	Oylamaya katılmadı.	H	H	Oylamaya katılmadı.	Oylamaya katılmadı.
Rez. 76/179, Kırım Özerk Cumhuriyeti ve Sivastopol'daki İnsan Hakları Durumuna Dair	16 Aralık 2021	E	Oylamaya katılmadı.	H	H	Oylamaya katılmadı.	Oylamaya katılmadı.

(Kaynak: Birleşmiş Milletler Dijital Kütüphanesi'nden alınan verilerle yazar tarafından oluşturulmuştur).

Türk Devletleri Teşkilatı'na üye olan Türkiye, Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve teşkilatta gözlemci statüye sahip Türkmenistan, Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda, Kırım'ın statüsü ve Kırım Tatarlarına uygulanan insan hakları ihlalleri ile ilgili oylamalarda birbirinden farklı tutum sergilemişlerdir. Türkiye, Kırım'daki uluslararası hukukun ve insan haklarının ihlalinde Kırım Tatarlarının yanında yer alırken, diğer ülkeler Rusya'yı kızdıracak bir tutumdan uzak durmuşlardır. Azerbaycan ve Türkmenistan, Kırım gündeminin tartışıldığı toplantılara katılmazken, Kazakistan, Kırgızistan ve Özbekistan genellikle hayır oyu vererek Rusya'yı desteklemişlerdir. Dikkati çeken başka bir durum da Türk Devletleri Teşkilatı'nın Kasım ayında kurulmasından sonraki Aralık ayında gerçekleşen oylamada da Türk devletlerinin tutumunda bir değişiklik olmamasıydı.

Türkiye, 2022 yılının Şubat ayında Rusya'nın Ukrayna'yı işgalini sert sözlerle kınamıştır. Türk Dışişleri Bakanlığı, Rusya'nın işgalini kabul edilemez olarak değerlendirmiş ve uluslararası hukukun derin bir ihlali olarak tanımlamıştır. Daha sonra da Rusya'nın özel operasyon tanımını kabul etmeyerek savaş olarak tanımlamış ve buna uygun olarak 1936 Montrö Sözleşmesi'nin verdiği yetkiyle Boğazları savaş gemilerine kapatmıştır (France 24, 2022). Özbekistan, Rusya tarafından bağımsızlığı tanınan Ukrayna'nın doğusundaki Luhansk ve Donetsk cumhuriyetlerini tanımadığını söyleyerek, Ukrayna'nın toprak bütünlüğünü desteklediğini söylemiştir. Özbekistan bu açıklamasıyla Rusya'nın işgalini tam anlamıyla kınamasa bile Rusya'nın yanında yer almamıştır. Kazakistan, tarafsız pozisyonunu korumaya çalışmaktadır. Kırgızistan ise, her problemin barışçıl bir yöntemle çözülmesi gerektiğini söyleyerek Birleşmiş Milletler normlarına bağlılığını bildirmiştir. Türkmenistan bir açıklama yapmamıştır (Al Jazeera, 2022). Türk devletleri, Ukrayna işgalinde açıkça Rusya'yı desteklemeseler bile Rus işgalini kınayan güçlü sözler söylemekten imtina etmişlerdir. Kırım konusu ve Ukrayna, Türk Devletleri Teşkilatı'nın ortak bir

dış politika geliştiremediğini ancak limitli bir iş birliği içinde olarak üye ülkelerin çıkarları doğrultusunda kendi dış politikalarını belirlediklerini göstermektedir. Güvenlik konusunda Türk Devletleri Teşkilatı'nın teste tutulduğu olay ise Ocak ayında Kazakistan'da gerçekleşti.

6. Kazakistan Protestoları

Kazakistan'ın batısında 2 Ocak 2022 tarihinde doğal gaz fiyatlarının artmasıyla başlayan protestolar Kazakistan'ın en büyük şehri Almatı da dahil olmak üzere ülkenin bütününe yayılmıştır. Protestocuların ekonomik taleplerinin yanı sıra politik reform talepleri de vardı. Kazakistan Cumhurbaşkanı Kasım Tokayev, doğal gaz fiyatlarını düşürmüş ve hükümeti görevden almıştır. Fakat, göstericiler ve güvenlik kuvvetleri arasında şiddet tırmanmış; çok sayıda ölen ve yaralanan olmuştur (Fidh, 2022). Tokayev, ülkedeki protestoları darbe girişimi olarak adlandırılmıştır. Tokayev, ülkedeki güvensizlik durumuna son vermek ve istikrarı sağlamak amacıyla Rusya'nın lider güç olduğu Kolektif Güvenlik Anlaşma Örgütü'nü (KGAÖ) Kazakistan'a davet etmiştir (BBC News, 2022). Kazakistan'ın güvenlik tehdidi olarak algıladığı olaylarda ilk başvurduğu örgüt Türk Devletleri Teşkilatı yerine KGAÖ olmuştur.

Türk Devletleri Teşkilatı ise yaptığı açıklamada Türk devletlerinin Kazakistan ile dayanışma içinde olduğu belirtmiştir. Kazak liderliğinin ülkedeki protestoları barışçıl bir şekilde gidereceğine duyulan inanç ifade edilerek, Kazakistan'ın ihtiyaç duyması halinde Türk Devletleri Teşkilatı'nın her türlü yardıma hazır olduğu da beyan edilmiştir. Ayrıca, olaylarda hayatını kaybeden kişiler için taziye dileklerinde bulunmuştur (Türk Devletleri Teşkilatı, 2022c). KGAÖ'nün bu krizde Türk Devletleri Teşkilatı'ndan daha aktif bir rol oynaması Rusya'nın nüfuzunun Türk Devletleri Teşkilatı'nı gölgede bıraktığı yorumlarını getirmiştir. Bu yorumlara göre, Kazakistan lideri Tokayev'in Türk Devletleri Teşkilatı yerine KGAÖ'nü yardıma çağırması ve Rusya'nın KGAÖ'yü mobilize ederek protestoları bastırması Türk entegrasyonu çabalarına bir darbe indirmiştir (Pitel, 2022). Emekli Amiral Cihat Yayıcı da Kazakistan'daki krizin Rusya'nın Kazakistan'da ağırlığını arttırdığını iddia ederek Türk Devletleri Teşkilatı'nın da ortak bir askeri kuvvet oluşturması gerektiğini öne sürmüştür (Armstrong, 2022). Bu görüşlerin görmezden geldiği nokta KGAÖ'nün bir güvenlik örgütü, Türk Devletleri Teşkilatı'nın ise bir politik bölgesel örgüt olduğudur. Daha doğru bir yorum Dr. Veliyev tarafından yapılmıştır. Politik bir örgüt olarak Türk Devletleri Teşkilatı, Kazakistan'daki olaylar sürecinde aktif bir tutum izlemiştir. Türk Devletleri Teşkilatı'nın dönem Başkanı Recep Tayyip Erdoğan, 6 Ocak'ta hem Kazakistan Cumhurbaşkanı Kasım Tokayev ile hem de diğer üye devletlerin liderleriyle görüşme yapmıştır. Türk Devletleri Teşkilatı, aynı gün Kazakistan'ın yanında olduğuna dair bir bildiri yayınlamıştır. Türk Devletleri Teşkilatı Genel Sekreteri Bağdad Amreyev, Tokayev ile bir görüşme gerçekleştirerek teşkilatın desteğini tekrarlamış; fakat Kazakistan bir talepte bulunmamıştır. 11 Ocak'ta Türk Devletleri Teşkilatı Dışişleri Bakanlığı video konferans yöntemiyle toplanarak Kazakistan'daki protestocuların yağma ve şiddet hareketlerini kınayarak Kazakistan halkının yanında olduklarını yinelemişlerdir. Türk Devletleri Teşkilatı, Kazakistan'da anayasal düzenin korunması, Kazak devleti ve halkı arasındaki güvenin zedelenmemesi, reformlara destek verilmesi ve ihtiyaç halinde teknik bilgi ve tecrübe paylaşımına yönelik mesajlar vermiştir. Sert güçten ziyade Türk Devletleri Teşkilatı'nın bu yaklaşımı yumuşak güç uygulamaya bir örnektir (Veliyev, 2022). Bu görüş, Türk Devletleri Teşkilatı'nın yapısını ve gücünü daha doğru tahlil eden bir görüştür. Prof. Dr. Mehmet Öz ise bazı analistlerin Kazakistan'daki olayları, Türk Devletleri Teşkilatı'nın Aksakalı Nazarbayev ve Rusya'nın desteğini sağlayan Tokayev arasında güç mücadelesinin bir tezahürü olarak gördüğünü nakletmektedir. KGAÖ'nün askeri gücüyle protestoları bastırması Rusya'nın Kazakistan'daki etkinliğini arttırması ve Tokayev'in Rusya'nın desteğini alması şeklinde yorumlanmıştır (Öz, 2022). Cumhurbaşkanı Tokayev, bu krizi önceki Cumhurbaşkanı Nazarbayev'in ülkedeki etkisi kırmak için kullanmış ve Nazarbayev döneminde atanmış bürokratları görevden almıştır. Bu iç hesaplaşmada, Tokayev kazanan taraf olarak görülse de dış politikada kazanan Moskova olmuştur. Moskova son yıllarda Kazakistan'da azalan etkisini arttırma imkânı yakalamıştır (Akhivadov, 2022). Türk Devletleri Teşkilatı, NATO'ya benzer bir ortak bir güvenlik örgütünden ziyade bir bölgesel iş birliği örgütüdür. Krizler sırasında bir güvenlik örgütü gibi hareket etmesini bekleyerek eleştiride bulunmak haksızlık olacaktır. Ayrıca, Türk Devletleri Teşkilatı'nın

üye ülkeler arasındaki iç mücadelelere taraf olarak KGAÖ gibi diğer bölgesel örgütlerle rekabete girmesi de akılcı olmayacaktır.

7. Sonuç

2021 yılında Türk Konseyi'nin Türk Devletleri Teşkilatı adını alarak yeniden yapılanması 1991 yılında Sovyetler Birliği'nin yıkılmasından sonra başlayan Türk dünyası entegrasyonunun önemli bir aşamasıdır. Bu önemli aşamanın uygun bir sınıflandırmasının yapılması Türk Devletleri Teşkilatı içinde üye ülkelerin birbiriyle olan ilişki derecesini etkileyecek önemli bir faktördür. 1990'lı yıllardaki Türk entegrasyonu için yapılan iddialı ve romantik yaklaşımlar Türk devletleri arasında ters etkide bulunarak 1990'lı yılların Türk dünyası entegrasyonu için kayıp yıllar olarak boşa geçirilmesine neden olmuştur. Bu yüzden Türk Devletleri Teşkilatı'nın uluslararası ilişkiler literatürü içinde entegrasyon teorileri çerçevesi tarafından analizinin yapılmasının üye devletler ve kamuoyu için fayda sağlaması beklenmelidir.

Bu çalışma, Türk Devletleri Teşkilatı'nı değerlendirirken entegrasyon teorileri içinde yeni-işlevselcilik ve devletlerarasıcılık teorilerinden faydalanmıştır. Yeni-işlevselcilik, devletlerin entegrasyon sürecini başlattıklarını fakat bir noktadan sonra uluslararası organizasyonlardaki bürokratların bağımsız ve otonom bir yapı geliştirdiklerini ve entegrasyon sürecini derinleştirdiklerini savunmaktadır. Yeni-işlevselcilik, sosyal grupları ve bölgesel organizasyon yönetimlerini devletler kadar, hatta devletlerden daha önemli görmektedir. Bu organizasyonların zamanla üye ülkeler üzerinde yaptırım uygulayabilecek ulus-üstü yapılara evrileceklerini ön görmektedir. Devletlerarasıcılık teorisi ise entegrasyonda devletleri ana aktörler olarak görerek entegrasyon sürecini devletlerin jeopolitik düzlemdeki tepkileri olarak değerlendirir. Asıl olan devletlerin tercihleridir. Uluslararası örgütlerde, devletler, dış politika ve güvenlik gibi alanlarda egemenliklerini muhafaza etmektedir.

Türk Devletleri Teşkilatı, yapısı ve kendisini oluşturan devletlerin davranışları incelendiğinde devletlerarasıcılık teorisinin teşkilatı sınıflandırmada daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. Türk Devletleri Teşkilatı'nın ana karar organı devlet başkanlarının oluşturduğu Devlet Başkanları Konseyi'dir. Yeni-işlevselci anlayışa göre uluslararası örgütlerde önemli rol oynaması beklenen Sekretarya, Türk Devletleri Teşkilatı'nda özerk ya da bağımsız bir yapıya sahip olmayıp koordinasyon ile yükümlüdür. Türk Devletleri Teşkilatı'nın adını değiştirdiği ve kurucu belgesi olarak değerlendirilebilecek Sekizinci Zirve Bildirisi de dış politika ve güvenlik alanlarında iddialı söylemlerden kaçınıp ekonomik ve halklar arası entegrasyonu ön plana almıştır. Bu analiz, Türk Devletleri Teşkilatı'nın yeni-işlevselci teorisinin öngördüğü şekilde ulusüstü bir örgütten ziyade devletlerarasıcılık teorisine uygun şekilde uluslararası bir yapıda olacağı yönünde tahmin yürütmemize yardımcı olacaktır.

Somut olaylar incelendiğinde Türk Devletleri Teşkilatı'na üye devletler Rusya'nın Kırım'ı ilhak etmesi sırasında kendi ülkeleri için çıkarlarına uygun bir dış politika geliştirmeyi ortak bir dış politika geliştirmeye tercih etmiştir. Etnik köken bakımından Türk kültürü içinde değerlendirilen Kırım Tatarlarının uğradığı insan hakları ihlalleri Orta Asya Türk devletleri tarafından Rusya'yı kızdırmamak adına uluslararası arenada görmezden gelinmiştir. Türk Devletleri Teşkilatı'nın karşılaştığı diğer bir önemli sınav Kazakistan'da Ocak ayında başlayan protestolar olmuştur. Kazakistan'ın güvenlik sorununu aşmak için Rusya'nın baskın güç olduğu KGAÖ'yü davet etmesi Türk Devletleri Teşkilatı'nın etkisizliği olarak değerlendirilmiştir.

Türk Devletleri Teşkilatı'nı ortak bir dış politika geliştirmemekte ya da üye ülkelerdeki güvenlik problemlerine müdahale etmemesi nedeniyle etkisiz bir örgüt olarak değerlendirmek Türk Devletleri Teşkilatı'nın yapısını anlamamanın sonucudur. Türk Devletleri Teşkilatı'nın yapısının iyi analizi Türk Devletleri Teşkilatı'nın gelişiminde önemli rol oynayacaktır. Türk Devletleri Teşkilatı, devletlerarasıcılık bir anlayışla devletleri ana aktör olarak kabul etmektedir. Türk Devletleri Teşkilatı, Türk dünyasının ekonomik ve halklar arasındaki entegrasyonunu öncelemekte ve yüksek politika olarak değerlendirilebilecek dış politika ve güvenlik alanlarında ise devletlerin egemenliklerini ön plana almaktadır. Bunun farkında olunması Türk Devletleri Teşkilatı'nı yıpratılmaktan koruyacak ve Türk dünyasının entegrasyonunun zarar görmesini engelleyecektir.

Finansman/ Grant Support

Yazar(lar) bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.
The author(s) declared that this study has received no financial support.

Çıkar Çatışması/ Conflict of Interest

Yazar(lar) çıkar çatışması bildirmemiştir.
The authors have no conflict of interest to declare.

Açık Erişim Lisansı/ Open Access License

This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License (CC BY NC).
Bu makale, Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı (CC BY NC) ile lisanslanmıştır.

Kaynaklar

- Akhiyadov, M. (2022), *Kazakistan'daki Protestoların Sebep ve Olası Sonuçları*, <https://www.insamer.com/tr/kazakistandaki-protestolarin-sebep-ve-olasi-sonuclari.html>, (Erişim Tarihi: 24.05.2023).
- Al Jazeera. (2014), *Kırım'ın Cumhuriyet Nişanı*, <http://www.aljazeera.com.tr/haber/kirimogluna-cumhuriyet-nisani>, (Erişim Tarihi: 10.01.2023).
- Al Jazeera. (2022), *Ukraine War: Is Central Asia Loosening Ties with Russia?*, <https://www.aljazeera.com/news/2022/3/25/ukraine-war-is-central-asia-loosening-ties-with-russia>, (Erişim Tarihi: 11.01.2023).
- Armstrong, W. (2022), *Kazakistan'daki olaylar "Ankara'nın 'Türk Birliği' arzusunun sınırlarını gösterdi*, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-59980754>, (Erişim Tarihi: 13.01.2023).
- Baizakova, Z., & McDermott, R. (2015), *Threat Perception in Central Asia in Response to Russia-Ukraine: Kazakhstan Will Not Be Next*, https://www.files.ethz.ch/isn/194293/rp_119.pdf, (Erişim Tarihi: 11.01.2023).
- BBC News. (2022), *Kazakhstan unrest was coup attempt, says president*, <https://www.bbc.com/news/world-asia-59900738>, (Erişim Tarihi: 18.01.2023).
- Cini, M. (2013), Intergovernmentalism, (Eds.: M. Cini & N. P.-S. Borrigan) , *European Union Politics* s. 71–85, Oxford: Oxford University Press.
- Cosgrove, J. (2020), *The Russian Invasion of the Crimean Peninsula, 2014-2015 A Post-Cold War Nuclear Crisis Case Study*, Maryland: The Johns Hopkins University Applied Physics Laboratory LLC.
- Ereker, F., & Özer, U. (2018), *Crimea in Turkish-Russian Relations: Identity, Discourse, or Interdependence?*, *Athens Journal of Social Sciences*, 5(4), s. 371–388.
- Erim, O. B. (2021), *Cumhurbaşkanı Erdoğan, BM Genel Kurulu'nda Kırım'ın işgalini tanımadığını yineledi*, <https://qha.com.tr/haberler/politika/cumhurbaskani-erdogan-bm-genel-kurulunda-dunya-liderlerine-seslendi/343087/> (Erişim Tarihi: 13.01.2023).
- Fidh. (2022), *Kazakhstan: Mass protests are stifled by violence and further suppression of fundamental rights*, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/article_27746.pdf, (Erişim Tarihi: 18.01.2023).
- France 24. (2022), *Turkey juggles relationships with Russia, Ukraine amid economic crisis*, <https://www.france24.com/en/middle-east/20220331-turkey-juggles-relationships-with-russia-ukraine-amid-economic-crisis>, (Erişim Tarihi: 14.01.2023).
- Groom, A. J. R. (1994), Neofunctionalism: A Case of Mistaken Identity, (Eds.: B. F. Nelsen & A. C.-G. . Stubb) *The European Union Readings on the Theory and Practice of European Integration*, s. 111–125, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Habertürk. (2022), *Cumhurbaşkanı Erdoğan: Kırım'ın işgaline karşıyız, Putin ile konuşacağız*,

- <https://www.haberturk.com/son-dakika-cumhurbaskani-erdogan-kirim-in-iskaline-karsiyiz-3317121>, (Erişim Tarihi: 13.01.2023).
- Hooghe, L., & Marks, G. (2019), Grand theories of European integration in the twenty-first century, *Journal of European Public Policy*, 26(8), s. 1113–1133.
- İstikbal, D. (2021), *Türk Dünyasında Ekonomik İş Birliği*, <https://kriterdergi.com/dosya-turk-dunyasi/turk-dunyasinda-ekonomik-is-birligi>, (Erişim Tarihi: 14.01.2023).
- Karaman, Ö. F. (2021), *Ortak Kültür ve Değerler Bağlamında Türk Dünyası Entegrasyonu*, <https://kriterdergi.com/dosya-turk-dunyasi/ortak-kultur-ve-degerler-baglaminda-turk-dunyasi-entegrasyonu> (Erişim Tarihi: 09.01.2023).
- Macmillan, C. (2008), The Application of Neo(Neo)Functionalist Theory to Justice and Home Affairs, *Marmara Journal of European Studies*, 16(1–2), s. 37–58.
- Moravcsik, A., & Schimmelfennig, F. (2009), Liberal Intergovernmentalism, (Eds.: A. Wiener & T. Diez), *European Integration Theory*, s. 67–91. Oxford: Oxford University Press.
- Oran, B. (2010), *Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar Cilt II, 1980-2001*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Öz, M. (2021), *Türk Keneşi'nin Sekizinci Zirvesinden Turan'a Giden Uzun, İnce Bir Yol: Türk Devletleri Teşkilatı*, <https://www.turkyurdu.com.tr/yazar-yazi.php?id=5406>, (Erişim Tarihi: 03.01.2023).
- Öz, M. (2022), *Kazakistan Olaylarının Ardından*, <https://www.turkocaklari.org.tr/mehmet-oz/kazakistan-olaylarinin-ardindan/470>, (Erişim Tarihi: 24.05.2023).
- Pachula, D. J. (1999), Institutionalism, Intergovernmentalism and European Integration: A Review Article, *Journal of Common Market Studies*, 37(2), s. 317–331.
- Peterson, P. (1995), Decision-making in the European Union: towards a framework for analysis, *Journal of European Public Policy*, 2(1), s.69-95.
- Pitel, L. (2022). *Kazakhstan unrest shows Erdoğan that Putin is still the regional 'big boss,'* <https://www.ft.com/content/7cfbf1c9-d7e5-4329-9e8d-7dfb031b1e71>, (Erişim Tarihi: 04.07.2023).
- Schmitter, P. C. (2002), *Neo-Neo-Functionalism*, <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/NeoNeoFunctionalismRev.pdf>, (Erişim Tarihi: 27.12.2022).
- Spolaore, E. (2013), What is European Integration Really About? A Political Guide for Economists?, *Journal of Economic Perspectives*, 27(3), s. 125-144.
- Şener, A. (2021), *Türk Dünyasında Entegrasyon Süreçleri ve Kurumsallaşma*. (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi) Karabük Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Uluslararası Politik Ekonomi Anabilim Dalı.
- Şimşek, A. (2021), *Dünyanın yükselen gücü: Türk Devletleri Teşkilatı*, <https://www.trthaber.com/haber/dunya/dunyanin-yukselen-gucu-turk-devletleri-teskilati-644709.html>, (Erişim Tarihi: 23.01.2023).
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı. (2021), *Türk Devletleri Teşkilatı Sekizinci Zirve Bildirisi*, <https://tccb.gov.tr/assets/dosya/2021-11-12-turkkonseyi-bildiri.pdf>, (Erişim Tarihi: 14.01.2023).
- Türk Devletleri Teşkilatı. (2021), *Türk Dünyası 2040 Vizyonu*, <https://turkicstates.org/assets/pdf/haberler/turk-dunyasi-2040-vizyonu-2396-98.pdf>, (Erişim Tarihi: 03.01.2023).
- Türk Devletleri Teşkilatı. (2022a), *Organizasyon Şeması*, <https://turkicstates.org/tr/organizasyon-semasi>, (Erişim Tarihi: 03.01.2023).
- Türk Devletleri Teşkilatı. (2022b), *Organizasyon Tarihçesi*, <https://turkicstates.org/tr/organizasyon-tarihcesi>,

(Erişim Tarihi: 03.01.2023).

- Türk Devletleri Teşkilatı. (2022c). *Türk Devletleri Teşkilatının Kazakistan'daki Meydan Gelen Olaylar Hakkında Açıklaması*, https://turkicstates.org/tr/haberler/turk-devletleri-teskilatinin-kazakistanda-meydana-gelen-olaylar-hakkindaki-aciklamasi_2430.
- United Nations Digital Library. (2014), *Territorial integrity of Ukraine: resolution / adopted by the General Assembly*, <https://digitallibrary.un.org/record/767565>, (Erişim Tarihi: 14.01.2023).
- Veliyev, C. (2022), *Türk Devletleri Teşkilatı'nın Kazakistan smavı*, <https://www.yenisafak.com/dusunce-gunlugu/turk-devletleri-teskilatinin-kazakistan-sinavi-3743411>, (Erişim Tarihi: 22.01.2023).
- Walker, N. (2022), *Ukraine crisis: A timeline (2014 - present)*, Londra: House of Commons Library.
- Wallace, H., Wallace, W., Pollack, M., (2005), *Policy-Making in the European Union (5 th edition)*, Oxford: Oxford University Press.
- Yeni Şafak. (2022), *Cumhurbaşkanı Erdoğan'dan Batı'ya tepki: Kırım'ın işgaline tüm dünya ses çıkarsaydı bugün bunlar olur muydu?*, <https://www.yenisafak.com/video-galeri/gundem/cumhurbaskani-erdogandan-batiya-tepki-kirim-in-iskaline-tum-dunya-ses-cikarsaydi-bugun-bunlar-olur-muydu-2232032>, (Erişim Tarihi: 13.01.2023).
- Zidkova, M., & Melichar, H. (2015), *Crimean Tatars Before and After the Annexation of Crimea: Identity, Societal Security, and the Prospects of Violence*, *ALPPI Annual of Language & Politics and Politics of Identity*, 9, s. 87–112.