

**Türk Devletler Teşkilatı Bünyesinde Yürütülen Türk Dünyasının Entegrasyon Sürecinin
Ernest B. Haas'ın Spill-over Yaklaşımı Bağlamında Değerlendirilmesi**

**Evaluation of the Integration Process of the Turkic World Carried out within the
Organization of Turkic States in the Context of Ernst B. Haas' Spill-over Approach**

*Muhammet GÖK**

Başvuru Tarihi: 27.05.2024

Kabul Tarihi: 28.10.2024

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Özet

Sovyetler Birliğinin yıkılmasının ardından Orta Asya'da yaşayan Türk halkları bağımsız devletler kurarak kendilerine yeni bir rota çizme imkânı elde etmişlerdir. Bölgedeki halklarla güçlü tarihi ve kültürel bağlara sahip olan Türkiye, bağımsızlığını henüz kazanan bu devletlerle yeni işbirliği imkânları oluşturmaya dönük teşebbüslere girişmiştir. Bununla beraber Türk dünyasındaki iş birliği faaliyetleri uzun süre büyük ölçüde ortak kültürel ve tarihi değerler çerçevesinde yürütülen etkinliklerle sınırlı kalmıştır. 2009 yılında Nahcivan Anlaşmasıyla Türkçe Konuşan Devletler Teşkilatı ya da diğer adıyla Türk Konseyi kurulmuş ve iş birliğinin boyutları genişletilmiştir. 2020'li yıllara doğru gelindiğinde Türk Konseyi düzenli olarak gerçekleştirdiği Zirveler sayesinde etkinliğini pekiştirmiş ve yeni üyeler kazanarak güç kazanmıştır. 2021 yılındaki 8. Zirve ile Türk Devlet Teşkilatı (TDT) adını alarak kurumsal kimliğini net bir şekilde ortaya koymuştur. Ayrıca bu Zirve'de Türk Dünyası 2040 Vizyonu belgesini kabul ederek iş birliği faaliyetlerini oldukça ileri bir boyuta taşımıştır. Bu belge ile TDT, Türk Dünyasını entegrasyon sürecine doğru götürecek büyük bir sorumluluğun altına girmiştir. Böylece şimdiye değin yürütülen iş birliği faaliyetlerinden farklı bir entegrasyon politikasının takip edilmesi gerekli hale gelmiştir. Bu çalışma ile söz konusu entegrasyon çabasının yönü spill-over kavramı çerçevesinde ele alınmıştır.

* Doktora Adayı, Anadolu Üniversitesi, SBE Siyasete Bilimi ve Uluslararası İlişkiler, muhammetgok@anadolu.edu.tr, ORCID: 0009-0005-9862-8713

Anahtar Kelimeler: Türk Dünyası, TDT, İş birliği, Entegrasyon, Yayılma Etkisi

Abstract

After the collapse of the Soviet Union, Turkic peoples living in Central Asia had the opportunity to chart a new route by establishing independent states. Turkey, having historical and cultural ties with the peoples in the region, attempted to create new cooperation opportunities with these states. However, cooperation activities in the Turkic world had long been limited to activities on cultural and historical values. With the Nakhchivan Agreement in 2009, the Organization of Turkic Speaking States, also known as the Turkic Council was established. As the 2020s come, thanks to the Summits it had held regularly, the Turkic Council strengthened its effectiveness. During the 8th Summit held in 2021, it adopted the title of the Organization of Turkic States (OTS). In addition, by accepting the Turkish World 2040 Vision document at this Summit, it took its cooperation activities to a very advanced level. By this document, OTS assumed a great responsibility to lead the Turkic world towards the integration process. Thus, it has become necessary to follow a different integration policy from the cooperation activities carried out so far. In this study, the direction of the integration effort in question is discussed within the framework of the spill-over concept.

Keywords: Turkic World, OTS, Cooperation, Integration, Spillover Effect

Giriş

İletişim ve ulaşım olanaklarında görülen olağanüstü gelişmeler sayesinde ortaya çıkan etkileşim coğrafi ve siyasi sınırları aşarak başta kültürel, ekonomik ve siyasi alanlar olmak üzere insan ve toplum hayatının bütün alanlarında büyük değişimleri beraberinde getirmiştir. Bu hızlı değişim süreci insan ve toplum hayatını ilgilendiren alanlarda dışsal etkilerden kaynaklı zararı azaltmaya yahut toplumsal faydayı artırmaya dönük girişimleri tetiklemiştir. Bu girişimlerden en öne çıkanlardan biri de bölgesel iş birliği faaliyetleridir. Ülkeler küresel düzeyde görülen etkileşimden kaynaklanan meydan okumalar dolayısıyla belli ortaklıklar temelinde bölgesel iş birliği girişimlerinin tarafı olmaktadır.

Bölgesel iş birliğini ifade eden bir kavram olarak bölgeselcilik, merkezi otoritenin sahip olduğu karar alma gücünün, bir bölge ya da devletin coğrafi sınırlarının bir bölümünde belli yetkilere sahip olan merkezi yönetimle ile yerel yönetim arasındaki yapılar devredilmesidir. Bölgeselcilik merkezi yönetimin nihai otoritesini tanıyan adem-i merkeziyetçi bir yaklaşımı işaret eder. Bölgeselcilik uluslararası bir düzeyde gerçekleştiğinde devletlerarasıcılık (intergovernmentalism) veya uluslarüstücülük (supranationalism) şeklinde kendini gösterir. “Devletlerarasıcılık egemenlik-

bağımsızlık temelinde oluşan devletler arasındaki etkileşimin herhangi bir biçimidir.” Bu nedenle Devletlerarasıcılık ulus devletin otoritesi üstünde bir otoritenin söz konusu olduğu uluslarüstücülükten farklılaşmaktadır (Heywood, 2015: 323-324).

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemi benimsenmiş olup konuya ilişkin çevrim içi ortamdan ulaşılan dokümanlar incelenmiş ve daha önce yapılan bilimsel çalışmalar göz önünde bulundurulmuştur. Bu bağlamda öncelikle TDT'nin web sitesi üzerinden kuruluşun temel belgelerine ulaşılmış, teşkilat yapısı incelenmiş ve yürüttüğü faaliyetlere temas edilmiştir. Bunun yanı sıra TDT'nin iş birliği sürecine ilişkin daha önce yapılan bir kısım çalışmalar ele alınmıştır. Ayrıca bir entegrasyon sürecinin koşullarını göz önünde bulundurmak maksadıyla spill-over kavramına değinilmiştir. Sonuç kısmında ise Türk Devletler Teşkilatı bünyesinde yürütülen iş birliği sürecinin ne tür bir yöne gidebileceği ve bunun ne tür koşulları gerektirdiği tartışılmıştır.

Türk Dünyasında İş Birliğinin Gelişim Süreci

1990'lı yıllarda çift kutuplu dünyanın çözülmeye başlamasıyla uluslararası sitemde ortaya çıkan yeni koşullar Türk Dünyasında iş birliği olanaklarını geliştirerek bu günkü Türk Devletler Teşkilatının kuruluşuna zemin hazırlamıştır. 2020'li yıllara doğru gelindiğinde uluslararası ilişkilerde görülen türbülans Türk devletleri arasındaki iş birliğinin yeni bir merhaleye taşınmasını gerektirmiştir. Böylece Türk Konseyi adıyla bölgesel bir iş birliği mekanizması olarak faaliyet yürüten kuruluş 12 Kasım 2021'deki 8. Zirve ile Türk Devletler Teşkilatı (TDT) adını alarak güçlü kurumsal kimliğe sahip bir bölgesel teşkilat haline gelmiştir (Purtaş, 2022: 30).

Türk Dünyası kavramı derin tarihsel geçmişi olan bir coğrafi ve kültürel havzayı işaret etse de 1990'larda ortaya çıkan jeopolitik süreç bu kavramı dil, tarih ve kültür ortaklığı bağlamında daha kesif bir şekilde gündeme getirmiştir. Bunun sonucu olarak Türk Dünyasındaki iş birliği öncelikle bu ortaklıklar üzerine gelişim göstermiştir. Bu kapsamda 1992 yılında Türkiye'nin girişimiyle ilk "Türk Dili Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları Zirvesi" gerçekleştirilmiştir (Türk Dışişleri, Web sitesi, Erişim Tarihi: 20.05.2024). Sonraki süreçte kültürel nitelikteki bu iş birliği faaliyetleri çoğunlukla Uluslararası Türk Kültürü Teşkilatı TÜRKSÖY, Türk Devletleri Parlamenter Asamblesi TÜRKP, Türk Akademisi, Uluslararası Türk Kültürü ve Mirası Vakfı gibi kuruluşlar bünyesinde gerçekleştirilmiştir.*

* 1993 yılında kurulan Uluslararası Türk Kültürü Teşkilatı TÜRKSÖY bir iş birliği teşkilatı olarak Türk Dünyasında kurulan ilk teşkilattir. Türk Dünyasının bir diğer işbirliği kuruluşu ise 21 Kasım 2008'de kurulan Türk Devletleri Parlamenter Asamblesi TÜRKP'dir. 2012 yılında kurulan Türk Akademisi ise “dil, edebiyat, kültür ve tarih” konularında yürütülen bilimsel araştırmalarda eşgüdüm sağlamayı hedeflemektedir. Ayrıca kuruluş bazı alanlarda Türk Dünyası için ortak ders kitapları hazırlama görevini üstlenmiştir. Uluslararası Türk Kültürü ve Mirası Vakfı “Türk dili konuşan

2020’li yıllara doğru gelindiğinde iş birliğinin ekonomik ve siyasal yönü güçlenmeye başlamıştır. Bu bağlamda Türk Devletlerinin iş dünyasını destekleyerek ekonomik alanda entegrasyonu güçlendirmeyi hedefleyen Ortak Türk Ticaret ve Sanayi Odası (TTSO) 2019 yılında kurulmuştur (TTSO, TDT Web sitesi. Erişim Tarihi: 19.05.2024). 12 Kasım 2021’de İstanbul’da gerçekleştirilen Zirve’de Türk Konseyi’nin adı Türk Devletler Teşkilatı (TDT) olarak değiştirilmiş ve “Türk Dünyası 2040 Vizyonu” kabul edilmiştir (TDT, Bildiriler/Kurucu Belgeler. Erişim Tarihi: 15.05.2024). Türk Yatırım Fonu ise TDT üyesi ülkelerin ekonomik alanda kalkınmasını sağlamak amacıyla 16 Mart 2023’te Ankara’da gerçekleştirilen TDT Olağanüstü Zirvesi’nde imzalanan bir anlaşmayla kurulmuştur (Anadolu Ajansı, *Türk Yatırım Fonu Kuruluş Anlaşması’na dair kanun teklifi TBMM’de*, Erişim Tarihi; 27.05.2024).

2020’li yıllarda Türk Dünyasında görülen güçlü iş birliği iradesinin ortaya çıkışında ise 2009 yılında imzalanan Nahçıvan anlaşmasının çok büyük bir payı vardır.

Nahçıvan Anlaşması

2009 yılına gelindiğinde Türk Dünyasında yürütülen iş birliği faaliyetleri Nahçıvan Anlaşmasıyla yeni bir merhaleye erişmiştir. Nahçıvan Anlaşmasıyla Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan ve Türkiye Cumhuriyeti arasında günümüzde Türk Devlet Teşkilatı adını alan “Türkçe Konuşan Ülkeler İşbirliği Konseyi” kurulmuştur. (Bildiriler/Kurucu Belgeler, TDT Web sitesi. Erişim Tarihi: 19.05.2024).

Türk devletleri uluslararası bir organizasyon şemsiyesi altında tarihte ilk kez 2009 Nahçıvan Anlaşması ile bir araya gelmiştir. Bu anlaşma ile kurulan Türk Konseyi, Türk Dünyasının özlemlerinin ürünü olmuştur. Bir birliğe sahip olmak Türk Dünyası için uzun yıllardır bir dönüm noktası olarak kabul edilmekteydi. Bu anlaşmayla ortaya çıkan kuruluş Türk birliği için ileriye dönük somut bir adımı işaret etmektedir (Yesevi, 2022: 6).

Nahçıvan Anlaşmasına göre uluslararası bir iş birliği kuruluşu olarak Konseyin organizasyon yapısı;

- Devlet Başkanları Konseyi
- Dışişleri Bakanları Konseyi
- Kıdemli Memurlar Komitesi
- Aksakallılar Konseyi ve

halkların kültür ve mirasını korumak, incelemek ve tanıtmaktır” amacıyla 23 Ağustos 2012 tarihinde kurulmuştur (TDT Web sitesi, İlişkili Kurumlar, Erişim Tarihi: 27.05.2024).

- Sekreteryadan oluşmaktaydı (Bildiriler/Kurucu Belgeler, TDT Web sitesi. Erişim Tarihi: 19.05.2024).

Nahçıvan Anlaşmasının giriş bölümünün daha ilk cümlelerinde Türk halklarının “tarihi bağlara, ortak dile, kültüre ve geleneklere sahip” olduğu vurgulanmıştır. Anlaşmanın 1. maddesinde ise uluslararası bir iş birliği mekanizması oluşturmayı hedefleyen kuruluşun adı “Türkçe Konuşan Ülkeler İşbirliği Konseyi” olarak belirlenmiştir. Bu anlaşmanın ikinci maddesinde ise “Türk halklarının sahip oldukları zengin kültür ve tarihi mirasın değerlendirilmesi, kitlelere tanıtılması ve yayılmasında tarafların basın ve iletişim araçları arasındaki etkileşimin özendirilmesi” Konseyin görevleri arasında sayılmıştır. Hem giriş kısmındaki ifadede hem de 2. maddede görüleceği üzere kurucu anlaşma niteliğine sahip olan Nahçıvan Anlaşması güçlü bir şekilde ortak tarihi ve kültürel bağlara vurgu yaparak ortak bir Türk kimliğini işaret etmektedir (Bildiriler/Kurucu Belgeler, TDT Web sitesi. Erişim Tarihi: 19.05.2024).

Nahçıvan anlaşmasının bu özelliğini göz önünde bulunduran Yesevi, (2022, s.7) başlangıçta taraf ülkelerin ortak tarih, dil, kimlik ve kültüre dayalı geniş kapsamlı bir işbirliği sağlamayı hedeflediğini ifade etmektedir. İkinci olarak ise siyasi, güvenlik, ekonomik ve kültürel konularda iş birliği geliştirmek istemişlerdir.

Aşamalı bir gelişim çizgisi izleyen Türk Konseyi, temel olarak siyasi entegrasyon hedefiyle ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda Nahçıvan Anlaşması'nda belirtilen yetki alanına bakıldığında Konseyin görevleri şöyledir:

- Taraflar arasında siyasi güveni pekiştirmek;
- Dış politikada ortak tutumların benimsenmesi;
- Bölgesel ve küresel barışa ortak katkı sağlamak;
- Malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı;
- Dengeli bir ekonomik kalkınma için güçlerin birleştirilmesi;

-İyi yönetim, hukukun üstünlüğü ve insan hakları konularında diyalogun sürdürülmesi (Tokman, Erişim Tarihi: 19.05.2024).

Türk Devletler Teşkilatı ve Türk Dünyası 2040 Vizyonu

Türk Konseyi 2011 yılından itibaren yılda bir kez farklı temalarla olağan zirve düzenlemeye devam etmiştir. Bu zirvelerde Konseyin temel faaliyet alanlarında gerçekleştirilen başarılarla ve geleceğe dönük planlamalara değinilmiştir. 2018 yılındaki 6. Zirvede Macaristan gözlemci üye olarak teşkilata

dâhil olmuştur. 15 Ekim 2019 tarihindeki Zirvede ise Özbekistan Türk Konseyi'ne tam üye olmuştur. 12 Kasım 2021'de İstanbul'da gerçekleştirilen Zirve'de Türk Konseyi'nin adı Türk Devletler Teşkilatı (TDT) olarak değiştirilmiştir. Zirve'de Türkmenistan TDT'ye gözlemci üye olarak katılmıştır. Bu Zirve'de ayrıca Türk Devletler Teşkilatının orta ve uzun vadeli hedeflerini ortaya koyan "Türk Dünyası 2040 Vizyonu" katılımcılar tarafından kabul edilmiştir. 11 Kasım 2022 tarihinde Semerkant'ta gerçekleştirilen TDT 9. Zirvesinde KKTC gözlemci üye olarak kabul edilmiştir. 2023 yılında Ankara'da gerçekleştirilen TDT Olağanüstü Zirvesi'nde ise "Türk Yatırım Fonu Kuruluş Anlaşması" imzalanmıştır (TDT, Bildiriler/Kurucu Belgeler. Erişim Tarihi: 15.05.2024). Böylece "Türkçe Konuşan Ülkeler İşbirliği Konseyi" yahut kısaca "Türk Konseyi" kuruluşundan itibaren istikrarlı bir şekilde gelişim göstermiş, hem üye sayısını artırmış hem de faaliyet sahasını genişletmiştir. Bunun yanı sıra adının Türk Devletler Teşkilatı olarak değiştirilmesiyle daha güçlü ve nihai bir kimliğe sahip olmuştur.

Kuruluşun isminin Türk Devletler Teşkilatı olarak değiştirilmesine ilişkin çeşitli görüşler ortaya atılmıştır. İsim değişikliği Teşkilatın kimliğinin gelişimi ve özüne ilişkin bir etkiye sahip olmasa da bunu basit bir değişiklik olarak görmek de doğru değildir. Bu daha doğru bir şekilde ifade etmek gerekirse ima edilen bir hakikatin somut bir gerçekliğe dönüşümüne işaret etmektedir. Böylece Türk birliği ve Türklük ruhu kavramları güç kazanmıştır. Bunun yanı sıra isim değişikliğinin kuruluşun benzersizliği, amaçları ve söylemini dönüştürüp dönüştürmediği gelecekte daha iyi anlaşılacak ve değerlendirilecektir (Yesevi, 2022: 8).

Türk Devletler Teşkilatı bölgesel barış ve güvenliğin istikrarı konusunda üyeleri arasında gittikçe daha güçlü bir dayanışma örneği sergilemeye başlamıştır. Örneğin Azerbaycan'ın Ermeni işgali altındaki Karabağ bölgesinin işgalden kurtarılmasına yönelik askeri operasyonu TDT tarafından güçlü bir şekilde desteklenmiştir (*TDT Genel Sekreteri Karabağ'ın "Azerbaycan'ın ve Türk dünyasının bir parçası" olduğunu söyledi, TRT AVAZ. 23.09.2023. Erişim: 19.05.2024*). Aynı şekilde Kazakistan'da gerçekleşen karışıklıklar sırasında konuyu ele almak için olağanüstü bir toplantı gerçekleştirerek bu ülke ile dayanışma içinde olduğunu göstermiştir (*Türk Devletleri Teşkilatı, Kazakistan'daki durumla ilgili Olağanüstü Dışişleri Bakanları Toplantısını gerçekleştirdi, 11.01.2022. TDT Web sitesi: Erişim: 19.05.2024*). Kırgızistan ile Tacikistan arasında gerçekleşen sınır çatışmaları sırasında TDT üyesi Kırgızistan ile dayanışma gösterilmiş ve sorunlara barışçıl çözüm bulunması teşvik edilmiştir (*Türk Devletleri Teşkilatı Genel Sekreteri'nin, Kırgız-Tacik devlet sınırındaki duruma ilişkin açıklaması, 16.09.2022. TDT Web Sitesi. Erişim: 19.05.2024*).

TDT bünyesinde hâlihazırda Siyasi, Ekonomik, Gümrük, Ulaştırma, Turizm, Eğitim, Enformasyon ve Medya, Gençlik ve Spor, Diaspora, Bilişim ve İletişim Teknolojileri, Enerji, Sağlık, Göç, Tarım,

Yargı, İnsani Konular ve Kalkınma, Müslüman Dini Kurumlar, Uzay, İnsan Kaynakları, Uluslararası Kuruluşlarla iş birliği gibi 20 farklı alanda iş birliği yürütülmektedir (TDT İşbirliği Alanları, Websitesi, Erişim Tarihi: 18.05.2024).

12 Kasım 2021'deki 8. TDT Zirvesi sırasında kabul edilen "Türk Dünyası 2040 Vizyon Belgesi" teşkilatın önemli bir gelişim evresine işaret etmekteydi. Teşkilat bu anlaşmayla kendini büyük bir sınamaya tabi tutmuş ve ciddi taahhütlerde bulunmuştur. Zira, TDT "Türk Dünyası 2040 Vizyon Belgesi çerçevesinde siber güvenlikten uzay konularında iş birliğine hayatın tüm alanlarını kapsayan bir gelecek perspektifine sahiptir (Purtaş, 2022: 30)".

Türk Dünyası 2040 Vizyonu belgesinin giriş kısmında öncelikle içinde yaşanılan çağın stratejik bir vizyonu zorunlu hale getirdiği vurgulanmış ve "uluslararası barış, güvenlik ve refah" konusundaki belirsizliklere değinilmiştir. Bunun yanı sıra 2009 yılındaki kuruluşu atıfta bulunularak "ortak tarih, dil ve kültüre" bir kez daha vurgu yapılmış ve "Türk Devletleri Teşkilatı" adının iş birliğinin yöneldiği istikameti tam olarak yansıttığı dile getirilmiştir. Ortaya konulan çerçevenin üye ülkelerin karşılaştığı zorlukları "bireysel ve toplu olarak karşılama kapasitesini" geliştirmeyi amaçladığı belirtilmiştir. Ayrıca yürütülen iş birliğinin üye ülkelerin "hem stratejik hem de politik" yeteneklerine katkıda bulunacağı ifade edilmiştir. Türk Dünyası 2040 Vizyonunun üye ülkelerin halklarının ihtiyaçlarına karşılayabilmeleri için idari yeteneklerini geliştirmeleri konusunda "bireysel ve ortak eyleme" yön vereceği vurgulanmıştır. Vizyon belgesinde siyasi, güvenlik, ekonomik, kültürel, bilimsel teknoloji, uluslararası ilişkiler vb. pek çok konuda TDT üyeleri arasında iş birliği geliştirilmesine yönelik hedefler belirlenmiştir. Bu bağlamda dört ana başlık altında iş birliği alanları saptanmıştır. Bunlar;

1. Siyasi ve Güvenlik İşbirliği

Bu başlık altında "Siyasi İş birliği" ve "Güvenlik İş birliği" alt başlıkları bulunmaktadır.

2. Ekonomik ve Sektörel İş Birliği

Ekonomik ve Sektörel İş Birliği kapsamında;

Ekonomik İşbirliği, Nakliye ve Gümrük, Bilgi ve İletişim Teknolojileri, Enerji, Turizm, Sağlık, Çevre ve Tarım alt başlıklarında iş birliği yürütülmesi öngörülmüştür.

3. Halklar arası İş Birliği

Halklar arası İş birliği kapsamında; Kültür, Eğitim ve Bilim, Gençlik ve Spor, Diaspora, Enformasyon ve Medya, Sivil Toplum Kuruluşları ile İş Birliği alt başlıklarında iş birliği hedeflenmektedir.

4. Üçüncü Taraflarla İş Birliği

Bu başlık altındaki iş birliği faaliyetleri ise Uluslararası Kuruluşlarla İş Birliği ile İnsani Konularda Yardım ve Kalkınma Alanında İş Birliği alt başlıkları kapsamında yürütülecektir. (Türk Dünyası 2040 Vizyonu, Erişim Tarihi: 15.05.2024)

Türk dünyasının iş birliği süreci öncelikli olarak ortak dil, tarih ve kültür temelinde gelişim göstermiş olsa da, 1990'lı yıllarda bağımsızlığını kazanan Türk devletlerinin devlet yapısının belli bir istikrar kazanması, Türkiye'nin kat ettiği ekonomik ve siyasi mesafe ve uluslararası sistemde yaşanan gelişmeler bu iş birliğine yeni yönler tayin etmiştir. Bu bağlamda TDT kurucu Genel Sekreteri Halil Akıncı şunları söylemiştir;

“Bu birliğin kökleri her ne kadar ortak tarih, dil ve kültürümüze uzansa da biz, Türk Dünyasında çağdaş bir iş birliği modelinin işlenmesini istiyoruz. Bu yüzden, ekonomik iş birliğinin, bölgesel entegrasyon projemizin temeli ve itici gücü olması gerektiğine inanıyoruz. Nihayetinde, çabalarımız halklarımızın ortak çıkarlarının ilerletilmesi amacıyla güdüyorsa, refahın artırılması ve çağdaş değerlerin yerleştirilmesi bu çıkarların başında gelmelidir (TDT, Web Sitesi, Erişim Tarihi: 19.05.2024).”

İş birliği mekanizmasının Türk Devletler Teşkilatı adıyla kurumsal kimliğini güçlendirmesi ve Türk Dünyası 2040 Vizyonunda ön görülen programı Teşkilatın bundan sonraki iş birliğinde teknik konuların önemli bir ağırlık kazanacağına işaret etmektedir. Bunun ise iş birliği sürecinde TDT için yeni stratejiler geliştirmeyi gerektirebileceği değerlendirilmektedir.

TDT'nin sosyal inşacı yaklaşımı benimseyen bir entegrasyon sürecini uygulamaya koyduğunu belirten Yesevi'ye (2022) göre TDT “başarılı bir öğretmen ve norm yaratıcısı” konumundadır. Ayrıca daha da önemlisi birçok açıdan norm müteşebbisidir. Bu bağlamda daha ekonomik ve politik iş birliği kültürünü başlatmıştır. Ona göre üye devletlerin halklarının dil, kültür ve tarihindeki ortaklıklar ortak bilgi haline gelmiştir. Bunun sonucunda Türklük kolektif bir kimlik haline gelmiş, iş birliği kültürü ve kolektif eylem değerleri içselleştirilmiştir (2022: s. 22). TDT üye devletler arasında kültürel yakınlığın sağlanmasında oldukça başarılı olmuştur. TDT üye devletlerin vatandaşları arasında daha yakın etkileşim kurulması hususunda önemli etkisi olan bağlı kuruluşlara sahiptir (Yesevi: 2022: 20).

TDT'ye giden süreç boyunca halkların ortak değerleri üzerinden geliştirilen iş birliği sürecinin önemli bir başarı kazanmasının yanı sıra Türk Dünyası 2040 Vizyonu kapsamında öngörülen entegrasyon sürecinin nasıl bir yön kazanacağı önemli bir konu haline gelmiştir. Özellikle teknik konularda geliştirilecek iş birliklerinin üye devletler arasında menfaatlerin uzlaştırılması ve ortak paydada

buluşma noktasında yeni zorluklar getirebileceğinin göz önünde bulundurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Teknik anlamda iş birlikleri geliştirme konusunda Neo-fonksiyonalizm yaklaşımının spill-over effect (yayılma etkisi) teorisi dikkate değer fikirler sunmaktadır.

Bir Entegrasyon Kuramı Olarak Spill-over Etkisi ve TDT'nin Yönü

Soğuk Savaş koşulları ve Liberalizm ile Realizm teorileri arasındaki tartışmalardan etkilenen Neo-fonksiyonalizm İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gelişim göstermiştir. Birbirine rakip iki zıt kutup arasında gelişen ekonomik ve siyasi rekabetin hakim olduğu Soğuk Savaş dönemi güvenlik kaygılarını artırarak silahlanma yarışının önünü açmıştır. Bu koşullarda Neo-fonksiyonalizm uluslararası aktörlerin iletişim süreçleri ile bu aktörler arasındaki uyumsuzluğu çalışmalarının merkezine almıştır (Şehitoğlu ve Karakuş, 2023: 300).

Neo-fonksiyonalizm bütünleşmeyi bir durum olarak değil süreç olarak görmektedir. Entegrasyon zamana yayılarak kendi koşulları içinde gelişim gösterir (Köksoy, 2020: 26). Bütünleşme sürecinin pek çok farklı aktörü vardır. Bunun yanı sıra bu süreç boyunca alınan kararlar rasyonel ve öz menfaatini takip eden aktörlerce alınır. Bunların kendi tecrübelerine göre hareket etme ve tercihlerini değiştirme yetkinliği bulunur. Bütünleşme sürecinde ortak menfaatler üzerinde uzlaşma sağlayan aktörlerin ulus üstü seviyede karar alabilmesi etkileşimin başarısını gösterir. Neo-fonksiyonalizm kuramcıları Avrupa bütünleşmesi tecrübesinin başka bölgelerde de uygulanmasını hedeflemiştir (Aktaran; Köksoy, 2020: 26).

Esasen liberal paradigmaya dayanan Neo-fonksiyonalizm, barış ve uzlaşmanın uluslararası sistemde inşasının kısıtlı kalacağını varsaymaktadır. Öte yandan Ernst Haas, Avrupa'nın ihtiyaçları kapsamında yapılacak düzenlemeler için önceliklerin bulunduğunu ve bu öncelikler arasında bir uyum sağlanması gerektiğini dile getirmiştir (Köksoy, 2020: 28).

Neo-fonksiyonalizm bütünleşme sürecinde ulusal hükümetlerin entegrasyon girişimini başlattıktan sonra sürecin bu aktörlerin öngördüğü noktanın ötesine ulaşması durumunu yayılma etkisiyle (spill-over) açıklamaktadır (Aktaran; Köksoy, 2020: 26). Neo-fonksiyonalizmin önde gelen kuramcılarında Ernst Haas'a göre bütünleşme sürecinin başlatılması ve kurumların belli prensipler çerçevesinde oluşturulması sonucunda devlet egemenliği iş birliğinin farklı alanlarda yayılmasıyla birlikte azalacak ve ulus üstü bir karar mekanizmasının inşasının önü açılacaktır. Ona göre sürece ne kadar çok aktör katılırsa seçkinlerin kendi ulus devletlerine besledikleri bağılıkları bölgesel

menfaatleri karşısında o kadar çok azalacaktır. Bu ise ulus üstü bir sosyalleşmeyi beraberinde getirecektir (Griffiths vd., 2011: 93).

Hass'a göre devletlerin güç için mücadele etmek yerine kendi tercihlerini savunmaları ve kendilerini gerçekleştirmeleri için iş birliğini gerekli gördüklerinde iş birliği yapmaları beklenir. Devletlerin tercihleri, nüfuz sahibi olmak için gerçekleştirilen yerel rekabetin bir sonucu olarak görülür. Burada belirli ve bilinebilir bir ulusal çıkar söz konusu değildir. Siyasi aktörlerin tercihleri takip edilen değerler temelinde şekil alır; bunlar da aktörlerin çıkar hissini belirler (Hass,1958: xiv).

Haas'a göre bölgesel entegrasyonun kendi çıkarlarını takip ederek taleplerinin yerine getirilmesi konusunda kendi hükümetleri yerine uluslar üstü kurumlara güvenmeye karar veren toplumsal aktörler tarafından gerçekleştirilmesi beklenir. Buna karşılık bu kurumlar bu sosyal aktörlerin taleplerini karşılayan politikaların kaynağına dönüşmeleri nedeniyle yasallıklarını ve güçlerini artırır (Hass, 1958: xiv).

Başlangıçta Neo-fonksiyonalizm, ilave merkezi hizmetlere yönelik talepler yoğunlaştıkça bütünleşmenin yarı otomatik olarak ilerleyeceğini varsaymıştır. Zira merkezi kurumların yeni müşterilerinin taleplerini karşılayamadıkları ortaya çıkmıştı. Böylece, daha önce bütünleşmesi sağlanan sektörlerdeki faaliyetler spill-over etkisiyle henüz bütünleşme sağlanmayan diğer sektörler yayılacaktı (Haas, 1958: xv).

Değer kaynaklı çıkarlarını gerçekleştirme yolları arayan sosyal aktörlerin hakim demokratik düzenin ortaya koyduğu araçları tercih edecek olması ontolojisi gereği "yumuşak" rasyonel bir seçimdir. Eğer bu aktörler engellenirlerse değerlerini yeniden düşünecekler ve çıkarlarını yeniden tanımlayacaklar ve bunları yeniden gerçekleştirmek için yeni araçlar belirleyeceklerdir (Haas, 1958: xv).

Yayıma etkisi bütünleşme sürecini ve karşılıklı güveni artırmaktadır. Örneğin; AB bütünleşmesi sürecinde bu etki siyasal ve kurumsal alanın dışına taşmıştır. Bunun sonucunda AB üyesi devletler yetkilerini ulus üstü otoriteye devretmeye razı hale gelmişlerdir. Böylece Avrupa Birliği ortak dış politika hedefi belirleyebilmekte, üyelerin ortak çıkarlarını saptayabilmekte ve karşı karşıya kaldığı sorunlara daha hızlı reaksiyon gösterebilmektedir (Şehitoğlu ve Karakuş, 2023: 306).

AB özelinde bakıldığında başlangıçta ekonomik nitelikli olan bütünleşme süreci spill-over etkisiyle siyasi sahada da kendini göstermeyi başarmıştır. Böylece "AB'nin bütünleşme, derinleşme ve genişleme" hedefleri güç kazanmıştır. AB'nin çeşitli siyasal kurumlarında görülen başarılı işleyiş spill-over etkisini açıkça ortaya koymaktadır (Şehitoğlu ve Karakuş, 2023: 306).

Neo-fonksiyonalizmin entegrasyon kuramında iş birliği süreçlerinde görülen yayılmayı ifade etmek için spill-over kavramı kullanılırken, kaydedilen ilerlemenin geriye çekilerek güç kaybetmesini tanımlamak için spill-back kavramı kullanılmaktadır. Schmitter spill-back için “Kurumların hem fonksiyonlarının alanı hem de otoritesinin azalarak bir önceki duruma dönmesidir” tanımını yapar (Aktaran; Köksoy, 2020. 30). Bu bağlamda bir entegrasyon sürecinde çeşitli nedenlerle ilerleme hızı kaybedilerek elde edilen kazanımlarda gerileme yaşanması ihtimali mevcuttur.

Sonuç ve Değerlendirme

Sovyetler Birliğinin dağılması sürecine girmesiyle birlik Türkiye ile genel Türk dünyası arasındaki etkileşim artmıştır. Bağımsızlığını kazanan yeni Türk devletleriyle tarih, dil, kültürel vb. ortaklıklara sahip olan Türkiye, bu ülkelerle geliştireceği iş birliğinin ilk adımlarından birini 1992 yılında Ankara’da gerçekleştirilen “Türk Dili Konuşan Ülkeler Devlet Başkanları Zirvesi” ile atmıştır. 1993 yılında ise bu ülkeler arasında kültürel alanda iş birliği geliştirmek amacıyla Uluslararası Türk Kültürü Teşkilatı TÜRKSOY kurulmuştur. Bunun yanı sıra 1992 yılında kurulan Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) bağımsızlığını yeni kazanan bu ülkelere yönelik yoğun bir faaliyet gerçekleştirmiştir.

Türk Dünyasının iş birliği süreci pek çok etkenin tesiriyle uzun süre kültürel alanda yapılan faaliyetlerle sınırlı kalmıştır. 2009 yılında imzalanan Nahçıvan Anlaşmasıyla Türk Dili Konuşan Ülkeler Konseyi kurularak iş birliğinin kurumsal niteliği güçlendirilmiştir. Ayrıca bu anlaşmayla kültürel faaliyetlerin dışında ekonomik ve siyasi alanlarda da iş birliği öngörülmüştür. 2020’li yıllara gelindiğinde Konsey’in adı Türk Devletler Teşkilatı olarak değiştirilmiş ve yeni üyeler iş birliği sürecine dâhil olarak Teşkilatın gücüne artırmıştır. Bunun yanı sıra 2021 yılında kabul edilen Türk Dünyası 2040 Vizyonu ile TDT’nin faaliyet alanında büyük bir genişleme görülmüştür. Bu aşamayla birlikte Türk dünyasındaki ortak kimlik meselesine ilişkin kesin bir çözüm sağlandığı ve artık kültürel iş birliğinden ağırlığın teknik iş birliğine doğru kaydığı görülmektedir. 1990’lı yıllarla başlayan ortak kültür odaklı iş birliği taraflar arasında bir samimiyet ve güven ortamı inşa etmiş ve adeta bir spill-over etkisi oluşturarak iş birliğinin ekonomik ve siyasal alanlara doğru yayılmasının önünü açmıştır.

Türk dünyasının entegrasyon sürecinde gelinen noktada büyük bir dönüşüm gerçekleştirilmesi gerektiği açıktır. Öncelikle TDT’nin Türk Dünyası 2040 Vizyonu ile üstlendiği sorumlulukları yerine getirebilmesi için geniş bir insan kaynağına, mali kaynağa ve daha da önemlisi üye ülkelerinin hükümetlerince sabırla desteklenmeye ihtiyacı olduğu değerlendirilmektedir. TDT’nin henüz ulus üstü bir kimliği bulunmuyor olsa bile, ekonomik ve siyasal alanda yürütülecek iş birliği girişimlerinde üye ülkelerin daha hassas davranacağı ve fedakârlık yapma konusunda çekimser kalma ihtimalinin

bulunduğu değerlendirilmektedir. Bu bağlamda iş birliği faaliyetlerinin yönünün doğru tayin edilmesi gerekmektedir.

TDT'nin genel iş birliği faaliyetlerini aşarak AB benzeri bir bütünleşme yönünde ilerleyebilmesi için üye ülkelerin siyasi makamları nezdindeki girişimlerini çeşitli toplumsal sınıflara doğru genişletmesi gerektiği görülmektedir. Bu bağlamda Haas'ın entegrasyona taraf ülkelerin toplumsal seçkinleri arasında gerçekleşmesini öngördüğü sosyalleşme konusunun ciddiyle ele alınmasının yararlı olacağı düşünülmektedir. Türk dünyası aydınları arasında tarihsel ve kültürel ortaklıklar nedeniyle zihinsel perspektif açısından önemli ölçüde bir oydaşlık bulunduğu değerlendirilmektedir. Bununla beraber bu oydaşlığın fiziksel alanda maddi çıktılar üretecek iş birliklerine dönüştüğü örnekler oldukça sınırlı kalmaktadır. Örneğin “kültürel benzerliklere ve coğrafi yakınlığa rağmen, Türk bilim adamlarının Azerbaycan ve Orta Asya hakkındaki bilgileri sınırlıdır (Köstem, t.y. 91)”. Bu bağlamda TDT'nin ilişkili kuruluşu olan Türk Akademisinin önemli bir boşluğu doldurması beklenilir.

Türk dünyasının ekonomik alandaki seçkinlerinin iş birliği açısından daha fazla imkana sahip olduğu görülmektedir. İkili ticari aktivitelerin yanı sıra Ortak Türk Ticaret ve Sanayi Odasının (TTSO) 2019 yılında kurulmuş olması, Türk Yatırım Fonu Anlaşmasının imzalanması, Zengezur koridoru gibi uluslararası ulaşım hatlarının açılması ve çeşitli enerji nakil projelerinin hayata geçirilmesinin Türk dünyasının ekonomik seçkinleri arasındaki iş birliği iştahına önemli katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

TDT'nin entegrasyon sürecini hızlandırmak ve daha anlamlı hale getirmek için üye ülkelerin farklı toplum kesimlerini sürecin parçası haline getirmeye dönük girişimlerde bulunması gerekmektedir. Bu bağlamda öncelikle faaliyetlerini ve amaçlarını doğru bir şekilde sunabilmek ve tanıtılabilmek için akademisyenlerden, sivil toplum etkileyicilerinden ve medyadan daha fazla yararlanma imkânına sahiptir. Üniversiteler ve sivil toplumla işbirliği Teşkilatın birçok açıdan güçlenmesine yardımcı olacaktır (Yesevi, 2022: 21).

Son olarak göz önünde bulundurulması gereken husus bu entegrasyon sürecinin jeopolitik risklerden kaynaklanan belirsizliklerden korunması ve çeşitli dışsal etkilere karşı bağımsızlık kazanması konusunda yeterli hassasiyetin gösterilmesidir. Bölge ülkeleri üzerindeki çeşitli küresel güç odaklarının hegemonya mücadeleleri, bazı ülkelerin maruz kaldığı etnik kökenli çatışmalar ve bir kısım sınır sorunları TDT'nin geleceği açısından jeopolitik risk barındıran meselelerden bazıları olarak değerlendirilmektedir. Öte yandan TDT üyesi devletlerin halkları TDT'nin üstlendiği yükümlülükler dolayısıyla çok yoğun beklenti içerisine gireceklerdir. Zira TDT adından da anlaşılacağı gibi güçlü bir Türklük vurgusu etrafında ortak değerlerle güçlendirilmiş duygusal yönü

ağır bir iş birliği süreci yürütmektedir. Bu duygusal ağırlığın herhangi bir başarısızlık durumunda geriye gitme (spill-back) olgusunu tetikleme ihtimali bulunmaktadır. Bu ise Türk Dünyasında bir güvensizlik ortamının doğmasına neden olabilir. Bu bağlamda özellikle jeopolitik risklerle mücadele süreçlerinde halkların duygusal beklentileri doğru bir şekilde karşılanmalı ve bu beklentilere gerçekçi ve orantılı bir karşılık verilmelidir.

Kaynakça

- Anadolu Ajansı, (2023, Kasım 11) *Türk Yatırım Fonu Kuruluş Anlaşması'na dair kanun Resmi Gazete'de*, Web sitesi. Erişim: 23.05.2024 <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/turk-yatirim-fonu-kurulus-anlasmasina-dair-kanun-resmi-gazetede/3050386>
- Dış İşleri Bakanlığı, (t.y.) *Türk Devletler Teşkilatı*, Web sitesi, <https://www.mfa.gov.tr/turk-konseyi.tr.mfa>
- Anadolu Ajansı, (2023, Ekim 10). *Türk Yatırım Fonu Kuruluş Anlaşması'na dair kanun teklifi TBMM'de*, <https://www.aa.com.tr/tr/politika/turk-yatirim-fonu-kurulus-anlasmasina-dair-kanun-teklifi-tbmmde/3013656>
- Griffiths, M., Roach, C. S. ve Salamon, M. S. (2011). *Uluslararası İlişkilerde Temel Düşünürler ve Teoriler*. (Cesran, Çev.). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Hass, E. B. (1958). *The Uniting of Europe; Political, Social And Economic Forces, Indiana*: University of Notre Dame Press.
- Heywood, A. (2015). *Siyasetin Temel Kavramları*. (H. Özler, Çev.). İstanbul: Adres Yayınları.
- Köksoy, F. (2020). İki adam bir kuram: Haas ve Schmitter ile Neo-fonksiyonlizmin Karayıpler Topluluğu'na yansımaları. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi Cilt 11*, (Sayı 1), ss. 22-41. doi: 10.18354/esam.656250,
- Köstem, S. (t.y.) Turkish Foreign Policy towards Turkic Countries: an assessment of the past and an agenda for the future. *25th Anniversary of the Independence of Azerbaijan, Kazakhstan and Kyrgyzstan, and Turkey's Contribution to Development and Cooperation in the Turkic Region*. SAM, Center For Strategic Research. ss. 87-93. Erişim: 19.04.2024 https://www.turkicstates.org/en/yayinlar/special-publication-25th-anniversary-of-independence-of-azerbaijan-kazakhstan-and-kyrgyzstan-and-turkeys-contribution-to-development-and-cooperation-in-turkic-region_10

- Nahçıvan Anlaşması (t.y.) *Bildiriler/Kurucu Belgeler*, <https://www.turkicstates.org/tr/temel-belgeler>
- Purtaş, F. (2022, Kasım). *Krizleri fırsata dönüştüren iş birliği Türk Devletleri Teşkilatı*. SETA Rapor. İstanbul: SETA Yayınları. <https://setav.org/assets/uploads/2022/11/R209.pdf>
- Şehitoğlu, R ve Karakuş, A. (2023). Siyasi spill over ve uyum/entegrasyon: Avrupa Birliği örneği, *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, ss. 295-309.
- Tokman, M. (t.y.) *Integration of the Turkic World*. https://tasam.org/Files/Icerik/File/Mert%20TOKMAN-%20Eng.pdf_34ddad4d-77af-4392-996a-4d36d6ee715c.pdf,
- TRT AVAZ. (2022. Eylül 23). *TDT Genel Sekreteri, Karabağ'ın "Azerbaycan'ın ve Türk dünyasının bir parçası" olduğunu söyledi*. <https://www.trtavaz.com.tr/haber/tur/avrasyadan/tdt-genel-sekreteri-karabagin-azerbaycanin-ve-turk-dnyasinin-bir-parcasi-o/650ea60ee43ff12157f070e9>
- Türk Devletler Teşkilatı. (t.y.). *İlişkili Kuruluşlar*. <https://www.turkicstates.org/tr/iliskili-kurumlar>
- Türk Devletler Teşkilatı. (t.y.). *Bildiriler Kurucu/Belgeler* <https://www.turkicstates.org/tr/temel-belgeler>
- Türk Devletler Teşkilatı. (t.y.). *TDT İşbirliği Alanları*, <https://www.turkicstates.org/tr/isbirligi-alanlari>
- Türk Devletler Teşkilatı. (t.y.). *Türk Kültür ve Miras Vakfı*. https://www.turkicstates.org/tr/iliskili-kurumlar/turk-kultur-ve-miras-vakfi_5
- Türk Devletler Teşkilatı. (2022. Ocak 11). *Türk Devletleri Teşkilatı, Kazakistan'daki durumla ilgili Olağanüstü Dışişleri Bakanları Toplantısını gerçekleştirdi*. https://turkicstates.org/tr/haberler/turk-devletleri-teskilati-kazakistandaki-durumla-ilgili-olaganustu-disisleri-bakanlari-toplantisini-gerceklestirdi_2437
- Türk Devletler Teşkilatı. (2022. Eylül 16). *Türk Devletleri Teşkilatı Genel Sekreteri'nin, Kırgız-Tacik devlet sınırındaki duruma ilişkin açıklaması*. https://turkicstates.org/tr/haberler/turk-devletleri-teskilati-genel-sekreterinin-kirgiz-tacik-devlet-sinirindeki-duruma-iliskin-aciklamasi_2611
- Türk Devletler Teşkilatı. (t.y.) *Genel Sekreter Halil Akıncı Dünya Türk Gençleri Birliği Kurultayına katıldı*. https://turkicstates.org/tr/haberler/genel-sekreter-halil-akinci-dunya-turk-gencleri-birligi-kurultayina-katildi_82

Türk Dünyası 2040 Vizyonu. (t.y.). <https://turkicstates.org/assets/pdf/haberler/turk-dunyasi-2040-vizyonu-2396-98.pdf>

Yesevi, Ç. G. (2022). Examining the organization of Turkic states: a teacher and norm-creator, *Perceptions, Volume XXVII* (Number 1), ss. 2-25.