

Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine yönelik Türk dış politikasının paradiplomatik etkileri

Paradiplomatic effects of Turkish foreign policy towards Central Asian Turkic Republics

Gönderim Tarihi / Received: 16.10.2023

Kabul Tarihi / Accepted: 19.05.2024

Doi: [10.31795/baunsobed.1376693](https://doi.org/10.31795/baunsobed.1376693)

Yasin Can GÖNÜLTAŞ**¹

Hasan YAYLI²

ÖZ: 1945-1991 yılları arasında ülkelerin tüm diplomatik ilişkilerini etkileyen Soğuk Savaş Dönemi'nin ardından Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılması, Türkiye'nin Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine yönelik dış politikada etkin bir rol almasını sağlayan önemli bir dönüm noktası olmuştur. Resmi ilişkilerin ideolojik ve duygusal bir boyuta taşınması dönemini ihtiva eden 1991-2003 dönemi ile stratejilerin profesyonelleştiği ve ofansif diplomasinin oluşturulduğu 2003-2023 yılları arasında söz konusu ülkelerle çeşitli diplomatik ilişkiler kurulmuştur. Dış politikada gerçekleştirilen uygulamalar, ulus-altı birimlerin birbirleriyle olan uluslararası ilişkilerini belirleyen onları tamamlayan ve paralel bir politik faaliyetler dizisi olan paradiplomasiyi de doğrudan etkilemektedir. Çalışma, Orta Asya Türk Devletleri'ne yönelik dış politika faaliyetlerinin, yerel birimlerin gerçekleştirdiği paradiplomatik faaliyetlerine etkisini; paradiplomasi'nin ekonomi ve kültürel işbirliği kapsamında incelemekte, Türk yerel dış politika literatürüne katkı sağlamayı hedeflemektedir.

Anahtar Kelimeler: Paradiplomasi, Türkiye'nin Orta Asya politikası, Türk dünyası paradiplomatik ilişkileri, Türk paradiplomasisi.

ABSTRACT: The dissolution of the Soviet Union following the Cold War, which had a significant impact on the diplomatic relations of countries between 1945 and 1991, became an important turning point that enabled Turkey to play an active role in its foreign policy towards the Central Asian Turkic Republics. The period from 1991 to 2003 was characterized by the elevation of official relations to an ideological and emotional dimension, while the period from 2003 to 2023 witnessed the professionalization of strategies and the establishment of offensive diplomacy, leading to various diplomatic relations with these countries. The practices carried out in foreign policy directly influence paradiplomacy, which complements and runs parallel to the international relations of sub-national units. This study aims to examine the impact of foreign policy activities towards the Central Asian Turkic States on the paradiplomatic activities carried out by local units, focusing on economic and cultural cooperation, and to modestly contribute to the literature on Turkish local foreign policy.

Keywords: Paradiplomacy, Central Asian Turkish foreign policy, Turkic world paradiplomatic relations, Turkish paradiplomacy.

** Sorumlu Yazar / Corresponding Author

¹ Dr. Öğr. Gör., Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi/Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, gonultascan@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2267-0465>

² Prof. Dr., Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi/Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hyayli@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-9567-6382>

EXTENDED ABSTRACT

Literature review

While the concept of paradiplomacy has a relatively short historical background in the literature, it has become the subject of numerous disciplines, and the number of researchers working on it has steadily increased. Initially, there was literature examining federal structures primarily through North America and Canada. However, over time, the examination of various subnational units and state systems around the world has started. Paradiplomacy is a concept introduced in the last two decades to study the diplomatic activities of central governments and subnational units in international relations.

Duchacek (1990) and Panayotis Soldatos (1990), who have examined the positions of sub-national governments in their international activities, have noted that local units became more active in international relations after the 1970s and 1980s, trying to establish a parallel diplomatic network alongside central governments (Duchacek, 1990: 2, Soldatos, 1990: 34). Therefore, they coined the term "paradiplomacy" from "parallel diplomacy." Accordingly, the diplomacy carried out by central governments transforms into paradiplomacy within sub-national entities. According to Soldatos, paradiplomacy refers to the international actions of sub-national entities (regions, provinces, local governments, cities, neighborhoods, towns, etc.) that support, amend, complement, or sometimes conflict with the diplomatic activities and relations of the nation-state (Soldatos, 1990: 33).

In addition to researchers in Paradiplomacy field such as Soldatos, Duchacek, Cornago, Guibernau, Lecours, Moreno, and those who take a normative approach to the role and importance of sub-national entities in foreign policy at the international level, there are also Turkish researchers who have contributed to this field. Methodological examples have been provided by researchers as a Plujim, Melissen (City Diplomacy), Hocking (Catalytic Diplomacy), Bruninckyx, Happaerts, and Crieckemans, among others. The list of Turkish researchers in this area can be further expanded (Soldatos, 1990; Duchacek, 1990; Hocking, 1993, 1996; Guibernau, 1999; Lecours and Moreno, 2003; Plujim and Melissen, 2007; Cornago, 2010,2018; Crieckmans, 2010; Bruninckyx and Happaerts, 2012).

Methodology

This research aimed to determine the extent to which central government diplomatic relations have influenced local governments, leading them to engage in international relations at a similar level. Specifically, the study focused on how municipalities affected by Turkey's foreign policy relations with the Central Asian Turkic Republics have evolved, especially after 1991. The research was conducted using a mixed system in data collection method. Data are organized into two broad categories: qualitative and quantitative. Secondary data refers to information that is collected from existing, published sources (Taherdoost, 2016). This data is initially gathered by someone else for a different purpose but can be utilized for various research purposes. In research papers, the literature review section heavily relies on secondary data sources. Therefore, secondary data plays a crucial role in research, as it can provide valuable information from past studies to serve as a foundation for new research or to provide essential background information. It can also aid in the design of a study and offer a benchmark for comparing primary research results (Kabir, 2016; Taherdoost, 2021). We utilized government data as part of our research method. Within this framework, sister city agreements listed in the database of the General Directorate of Local Authorities at the Ministry of Environment, Urbanization, and Climate Change were examined. The number of agreements established between municipalities in Turkey and municipalities in Central Asia was graphically represented to analyze the trend.

Findings and discussion

Following the dissolution of the Soviet Union in 1991, Turkish foreign policy took on an active stance towards Central Asia. The local relations commenced with the sister city agreement dated 1993 between the municipality of Marmaris in Muğla province. Between 1991 and 2003, as Turkey sought to introduce itself to Central Asia in the field of foreign policy and lay the groundwork for subsequent initiatives, 38

sister city agreements were established. However, after the AK Party came to power in 2002, the number of these agreements has increased significantly, reaching 198 to date.

Especially through the establishment of relations with other Turkic states, notably Azerbaijan, which turned into commercial and economic cooperation by 2007, Turkish foreign policy has directly and positively impacted local foreign policy. As a result, the processes of sister city agreements and bilateral cooperation have grown both proportionally and numerically. Additionally, during the period covering 1993-2002, a total of 38 sister city agreements were established, which increased to 53 between 2002 and 2011. During this period, Turkey developed warm relations, especially in the European context, while also formulating foreign policies directed towards Eastern countries. However, in 2011, the strained negotiation processes with the EU prompted Turkey to play a more influential role in its foreign policy towards Central Asia. Between 2011 and 2023, there was an increase of over 100% compared to the previous period, with a total of 113 sister city agreements signed.

The number of sister city agreements increased from 38 between 1993 and 2003 to 160 between 2003 and 2023. Consequently, local governments directly influenced by Turkish foreign policy towards Central Asia have demonstrated a profile that aligns with the concept of generating parallel diplomatic initiatives alongside the policies of the central government, as we describe in paradiplomacy. The paradiplomatic activities that began in 1991 and continued through 2023 are now well-established in Turkey.

Results and recommendations

Since the dissolution of the USSR in 1991, many leaders, including Turgut Özal, Süleyman Demirel, and Alparslan Türkeş, initiated relationships that laid the foundation for Turkey's expanded policies towards Central Asia after the AK Party government came into power. The emphasis on a shared language and culture, notably the Eurasian concept and the subsequent Common Language and Culture emphasis, has set the main lines of foreign policy. Examples of this include the establishment of TÜRKSÖY, student agreements, various visa exemptions, military agreements, and cooperation agreements. In addition to these initiatives, economic and business-related steps were taken after the AK Party came to power in 2002. Various energy, construction, and economic agreements with all Turkish-speaking countries, particularly Azerbaijan, go beyond cultural emphases and serve as examples of a strategy aimed at being an active force in the region. Local governments directly influenced by Turkish foreign policy towards Central Asia have exhibited a profile that aligns with the concept of generating parallel diplomatic initiatives alongside the policies of the central government, as we describe in paradiplomacy. The paradiplomatic activities that began in 1991 and continued through 2023 are now well-established in Turkey.

Giriş

1970'li yıllardan itibaren yaşanan küresel siyasi değişimler, uluslararası ilişkilerde "devlet" politikalarını etkileyecek farklı aktörlerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Özellikle askeri ve ekonomik gücün öneminin giderek azalması; demokratikleşme, sanayileşme ve teknolojik gelişim gibi çeşitli kriterler bağlamında görece daha güçlü olan ülkelerin "yumuşak güç" olarak tanımlanmasını sağlamıştır. Ayrıca, insanların birbirleriyle etkileşimlerinin artması, ülkeler arası politika transferlerinin yaygınlaşması ve teknolojik ilerlemelerin küresel hale gelmesi gibi faktörler de bu süreci hızlandırmıştır. Toplumlar arası bağlantı ve etkileşimi sağlayan bu kanallardaki gözle görülür artış, özellikle küreselleşme ve demokratikleşmeyle birlikte ülkeler arası karşılıklı bağımlılığı artırmıştır. Ülkelerin ekonomik ve askeri alanlarda olduğu kadar farklı alanlarda da birbirlerine olan zorunlu ihtiyaçları, 1950'li yıllardan sonra dünya siyasetini yeniden şekillendirmiş ve diplomatik sınırları yerel yönelimli paradiplomatik ilişkilerle genişletmiştir.

Devletlerin uluslararası ilişkiler düzleminde geçirdiği bu dönüşüm, yerel yönetimlerin; ulus-devlet politikalarına paralel dış politika geliştirmesini ve uluslararasılaşmasını etkilemiş; uluslararası ilişkilerde "devlet dışı" aktörler olarak onumlanmasını sağlamıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan paradiplomatik ilişkiler; önceleri "kardeş şehircilik" faaliyetleri ile başlayıp 1970'li yıllardan itibaren çeşitli entegrasyon çalışmaları ile devam etmiştir. Ülkelerin dış politikalarından da doğrudan etkilenen yerel yönetimlerin paradiplomatik ilişkilere girilmesi; aynı zamanda bir dizi ekonomik, politik, sosyal ve kültürel amaçları da içermektedir. Türk dış politikasından ve paradiplomatik eğilimden etkilenen Türk yerel yönetimleri de bu amaçlar ekseninde dış ilişki geliştirmeye başlamıştır.

Türk Dış Politikası, 1980'li yıllardan itibaren liberal ekonomiye dönüşün ve çeşitli iç siyaset politikalarının etkileriyle birlikte yerel yönetimleri etkilemeye başlamıştır. Özellikle 1991 yılında SSCB'nin yıkılmasının ardından Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine yönelik dış politikayla paralellik arz etmeye başlayan paradiplomatik ilişkiler, 2002 yılından itibaren daha efektif bir görünüm sergilemiştir. Dolayısıyla, Türk Dış Politikası ile yerel dış politika paralellik arz eden bir yapıya sahip olmuştur. Çalışma ile paradiplomasinin ve katmanlarının teorik çerçevesi çizilirken, Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine yönelik Türk Dış Politikasının özellikle 1990'lı yıllardan sonra yerel dış ilişkiyi nasıl etkilediğini açıklamak amaçlanmıştır. Yeni bir kavram olan paradiplomasinin teoriden öteye Türkiye'de nasıl bir uygulama alanı bulduğu da bu çalışmayla ortaya konulmuştur.

Literatür taraması

Türkiye'nin Orta Asya'ya yönelik dış politikası

1945-1990 yılları arasında meydana gelen ve Soğuk Savaş dönemi olarak adlandırılan tarihler, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ile Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin (SSCB) birbirleri üzerinde tahakküm kurmaya yönelik askeri, ekonomik ve siyasi hamlelerine sahne olmuştur. Özellikle dengeleme ve cepheleşme mantığı içinde geçen bu dönemde diğer ülkeler; iki kutup ülke ekseninde kümelenmeye veya tarafsız kalmaya çalışmıştır. 1991 yılında SSCB'nin yıkılması ve Soğuk Savaş'ın bitmesi; ABD tarafından liberalizmin zaferi olarak kutsanmış (Üste ve Sönmez, 2012: 82) ve ülkelerin politikalarına da doğrudan etki etmiştir. Doğu Avrupa'dan Asya'nın doğu kesimine kadar geniş bir coğrafyadaki 15 cumhuriyet ve 12 ayrı devletten oluşan SSCB'nin dağılması sonucunda başta Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Türkmenistan gibi Türk Cumhuriyetleri olmak üzere on beş ayrı cumhuriyet kurulmuştur (Denizhan, 2010: 18).

SSCB'nin yıkılması ve çeşitli cumhuriyetlerin kurulmasının ardından ülkelerin dış politikalarında gerçekleştirdiği yeni açılımlar gibi Türkiye Cumhuriyeti'nin de eylem ve önceliklerinin değişmesi kaçınılmaz olmuştur. Soğuk Savaş dönemine kadar batı yönlü ağırlık kazanan dış politik ilişkiler sonrasında farklı seçenekleri de içerecek çeşitli girişimlere sahne olmuştur. Bu çerçevede öncelikli olarak "Avrasya" modeli; Türkiye'nin dış politikasında Orta Asya'ya yönelik bir alternatif politikayı dizayn etmeye başlamıştır. Bunun önemli nedeni SSCB'nin dağılmasının ardından ortaya çıkan cumhuriyetlerle birlikte Türkiye'nin sınır komşularında yaşanan değişiklikler olmuştur. 1991 yılı itibarıyla; Balkanlar, Ortadoğu ve Kafkasya bölgesinde yaşanan siyasi dönüşüm, Türkiye'yi bölgede diğer ülkelere göre askeri, siyasi ve ekonomik açıdan daha güçlü hale getirmiştir (Tellal, 2005: 54;

Denizhan, 2010: 18). Bu durum; Türkiye'nin Orta Asya ülkelerine yönelik dış politikada hızlı bir aksiyon almasını sağlamıştır. Avrupa ve Asya'nın ortasında yer alan ve jeopolitik konumu itibariyle bu iki kıtayı birbirine bağlayan Türkiye'nin; sınır komşularının siyasi olarak değişmesi, aynı zamanda da soy bağımlı Avrupa ile bağlayan bir köprü niteliğinde olması "Avrasya Girişimleri" ni artırmıştır.

Coğrafi bakış açısıyla Avrupa ve Asya kıtalarının toplamını ifade eden Avrasya kavramı, SSCB'den sonra Türkiye'nin politik girişimleriyle siyasi ve ekonomik olarak uygulama alanına dönüşmüştür. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'nin "Avrasya Politikası" dar anlamda "Türk Dünyası"nı (Orta Asya ve bazı durumlarda Kafkas bölgesi) geniş anlamda ise Orta Asya'da SSCB sonrası kapitalist ekonomik sisteme entegre olmaya çalışan tüm coğrafyayı tanımlamaktadır. Avrasya politikası bağlamında Türkiye tarafından yapılan ilk hamle 1991 yılında bağımsızlığını kazanan on beş ülkeyi resmi olarak tanıyan ilk ülke olmasıdır. 1991 yılında dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın "400 yıldır ilk kez Türklere bölge lideri olma şansı çıkmıştır" ifadesi ile birlikte 1992 yılında dönemin başbakanı Süleyman Demirel'in "Adriyatik'ten Çin Seddi'ne Türk Dünyası" ifadesi Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Orta Asya'ya yönelik Avrasya politikasının başladığına işaret etmektedir (Demir, 2003: 165; Tellal, 2005: 50; Aydın, 2005: 255-256; Durmuş ve Yılmaz, 2012: 491). Bununla birlikte ilk aksiyon ise 1992 yılında Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı (TİKA)'nın kurulması olmuştur.

Başlangıçta Dışişleri Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren TİKA'nın gerçekleştirmiş olduğu ilişkiler ve faaliyetler; Türkiye'nin Orta Asya'ya yönelik ilk politikasının dil birliği üzerinden olduğunu göstermektedir. TİKA'nın kurulmasının hemen ardından Orta Asya ülkelerinde Türkçe yayın yapan televizyon kanallarının oluşturulması çalışmalarına başlanmıştır, "Ortak Kültür" ve "Dil Birliği" vurgusu yapılmıştır. Bu kapsamda öncelikle "TRT-Avrasya" ardından TRT-Türk yayınlarıyla Türkiye tanıtılmaya çalışılarak, devletin Orta Asya devletlerine bakışı, bölge ülkelerle paylaşılmaya başlanmıştır. İletişim araçlarının yanında o dönem "Avrasya Girişimleri" kapsamında ortak kültür ve dil birliği politikasının çeşitli toplantı ve devletlerarası zirvelerle pekiştirilmeye çalışıldığı görülmektedir. 30 Ekim 1992 tarihinde Turgut Özal'ın girişimleriyle bağımsız Türk cumhuriyetlerinin liderleri, "Türkçe Konuşan Devletler Devlet Başkanları Zirvesi" için ilk defa Ankara'da bir araya gelmişlerdir. Bunun yanında o dönem Alparslan Türkeş'in açıklamaları "Türk Devletler Yüksek Konseyi" kurulacağı yönünde olmuştur (Ekemenli, 2013: 67-68).

Bölge ile ilişkilerin yoğun bir şekilde başlayıp devam ettiği 1992-1994 yılları arasında çok sayıda anlaşma imzalanmış aynı zamanda ikili işbirliklerinin artırılmasına özen gösterilmiştir. Bunların başında Vize Muafiyet Anlaşmaları, öğrenci değişim programlarının başlatılması, Türk Dünyası liderler toplantılarının gerçekleştirilmesi, Milletlerarası Türk-Kazak Üniversitesi'nin kurulması, Karadeniz İşbirliği Teşkilatının kurulması, Bakü-Ceyhan-Tiflis doğalgaz boru hattı projesine Kazakistan'ın dahil olması teklifi, düzenli olarak yapılan resmi ziyaretler gibi konular gelmektedir.

Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanlığı dönemindeki girişimlerinin somut çıktısı günümüzde de faaliyetlerine devam eden Türk Kültür ve Sanatları Ortak Yönetimi'nin (TÜRKSÖY) kurulması olmuştur. Zirve sonunda devletler, İstanbul ve Bakü'de tekrar bir araya gelerek kriterleri belirlemiş, Almatı'da TÜRKSÖY anlaşmasını imzalamıştır. Bu durum bölgede yeni bir entegrasyon endişesi yaratması ve özellikle Rusya Federasyonu'nun baskısı neticesinde 1994 yılında gerçekleştirilen ikinci zirvede dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in "Türkiye olarak Orta Asya Türk Devletleriyle oluşturduğumuz coğrafyayı tek başına bir nüfuz alanı veya rekabet bölgesi olarak görmüyoruz" açıklamasını yapmasına neden olsa da Türkiye bölgenin ekonomik, siyasi ve askeri koşullarından yararlanmak adına dış politikadaki hamlelerine devam etmiştir (Sönmezoğlu: 2006: 729; Emişen ve Öztürk: 2022: 152). Bunun en önemli nedeni Sovyet sonrası Orta Asya'da oluşan güç boşluğundan Türkiye'nin bölgede etkin ve söz sahibi bir konuma gelmek istemesi olmuştur. Özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısında (1995-1996) Avrasya politikalarının yanında Doğru Yol Partisi Genel Başkanı ve dönemin başbakanı Tansu Çiller'in ve dönemin Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Alparslan Türkeş'in girişimleriyle "Türk Dünyası" algısı oluşturulmaya çalışılmıştır. Bunun etkin göstergelerinden biri de sivil politikaların yanında askeri politikaların da uygulanmaya başlamasıdır.

Türkiye’den askeri anlamda ilk resmi ziyaret, dönemin Genelkurmay Başkanı Doğan Güneş tarafından 1993’ün Mart ayında bölgeyi ziyaretle başlamış hemen ardından Haziran 1993’te Kazakistan savunma bakanı da iadeyi ziyaret gerçekleştirmiştir. Görüşmelerin ardından Türk ordusu ile bazı Orta Asya Türk Cumhuriyet orduları ortak tatbikat programları geliştirmiş ve uygulamaya koymuştur. SSCB’nin dağılmasının ardından Türkiye’deki askeri akademilerde öğrenim görme ve eğitim alma hakkı verilen Orta Asya ülkelerindeki askeri öğrenciler 1992 yılı itibariyle Türkiye’ye gelmeye başlamıştır. 1998 yılı sonunda Türkiye’deki askeri eğitim kurumlarından 2300 askeri öğrenci ve subay mezun olmuştur (İnan ve İslam, 1999: 77; Durmuş ve Yılmaz, 2012: 504).

Turgut Özal ve Süleyman Demirel döneminde gelişen siyasi, ekonomik ve askeri ilişkiler 2000 yılından sonra dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer’le devam etmiştir. Sezer öncelikli ziyaretlerinden birini Ekim 2002’de Kırgızistan’a oradan da Özbekistan’a geçerek gerçekleştirmiştir. Görüşmelerin ana temasını terörle mücadele konusu oluştururken ülkeler arası “Terörle Mücadelede İşbirliği Anlaşması” da imzalanmıştır. Devlet başkanı sıfatıyla yapılan bu görüşmelere 2000’li yıllarda hükümetler arası ziyaretler de eklenmiştir. Dönemin İçişleri Bakanı Sadettin Tantana, Dışişleri Bakanı İsmail Cem’in ziyaretleri aynı zamanda iş dünyasına yönelik temaları da içermektedir (Durmuş ve Yılmaz, 2012: 507). Bu kapsamda ileride gerçekleştirilecek olan ekonomik işbirliklerinin temeli de atılmıştır.

Adalet ve Kalkınma Partisi dönemi Orta Asya’ya yönelik hibrid politika modeli

2002 yılında Adalet ve Kalkınma Partisi’nin iktidara gelmesinden sonra hükümetin dış politikası hem Avrupa hem de Orta Asya’yla sıcak ilişki geliştirme stratejilerinden oluşmaya başlamıştır. Özellikle “Komşularla Sıfır Sorun” politikası kapsamında sınır ülkelerle siyasi ve ekonomik ilişkiler yoğunlaşmaya başlamış, bunun yanında Kafkasya-Orta Asya ilişkileri de önceki dönemlere göre daha da derinleşmiştir. Türkiye’nin 1992’den itibaren uygulamaya çalıştığı “Avrasya” ve “Türk Dünyası” politikaları Batıya dönük politikalarının yanında Doğu politikalarını da geliştirmesi, her iki bölgede de aktif bir konum kazanmasını sağlamıştır. Ancak bu durum özellikle Rusya’nın Türkiye’yi ABD’nin bölgeye nüfuz etmesini sağlayan bir temsilci olarak görmesine neden olmuştur. Bu olumsuz durumu bertaraf etmek amacıyla TİKA, 1998’den sonra yapısal bir dönüşüm geçirmiştir. Başta Dışişleri Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren kurum, 1998’de Başbakanlığa bağlanmış 2001 yılında ise devlet bakanlığına bağlı tüzel kişilik olarak dönüştürülmüştür (Aydın, 2004: 410-413; Denizhan, 2010: 22). Dolayısıyla bu dönüşümle birlikte, Dışişleri Bakanlığı’na bağlı olarak devlet politikalarını uygulayan bir birimden Türkiye’nin yumuşak güç stratejilerini uygulayan ve dış politikalarında aracı faktör olarak kullanılabilir hareket kabiliyetine sahip bir yapı hedeflenmiştir. Bu hamle 2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi’nin göreve geldiği andan itibaren uluslararası politikalarına esneklik sağlayabilecek imkanı oluşturmuştur.

Adalet ve Kalkınma Partisi, iktidara geldikten sonra Orta Asya politikalarını “Avrasya” ve “Türk Dünyası” politikalarını harmanlayarak hibrid strateji uygulamaya başlamıştır. Özellikle bölgesel ve küresel olarak 2002 yılından itibaren söz sahibi olma ve bölgenin “hamisi” veya “ağabeyi” rolünü üstlenmeye çalışmıştır (Yağdıran, 2011: 90). Adalet ve Kalkınma Partisi bu hibrid sistemi; güçlü bir köprü olarak “tarih birliği”, ortak payda olarak “dil birliği”, ahlak ve etik değerler açısından “din birliği”, coğrafi olarak Türk “Avrasya”, üzerinden kurgulamıştır. Ayrıca Alparslan Türkeş’in büyük gayret göstererek hedeflediği ve temelini atmış olduğu “Türk Yurdu” ifadeleriyle Türklüğün doğduğu topraklar ile Batıya açılan kapı olarak Orta Asya’nın ürünlerinin Batıda pazarlanması ve o bölgeye gönderilmesi açısından “ekonomik işbirliği” üzerinden de çeşitli politik girişimler gerçekleştirmiştir.

Bu dönemde Orta Asya’ya yönelik ilk resmi ziyaret, dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından 23-24 Haziran 2003 tarihlerinde gerçekleştirilen Tacikistan gezisidir. Türkiye, daha önceki yıllarda gerçekleştirilen işbirliklerini, bölgede etkin ve ekonomik bir güç olmak istemesi nedeniyle ekonomik anlamda da faaliyete dönüştürmeye başlamıştır. Tacikistan’da Türk-Tacik İş Konseyi oluşturularak ilk toplantısı gerçekleştirilmiş ayrıca bu toplantılar diğer ülkelere de yaygınlaştırılmıştır. Bunun yanında Türk Cumhuriyetlerinde meydana gelen siyasi krizlerde veya toplumsal olaylarda ilk reaksiyonu veren ülke olmaya başlamıştır (Sürücü, 2006: 362). Adalet ve Kalkınma Partisi’nin hükümette olduğu bu dönemde Orta Asya’ya yönelik politikalarında temel strateji niteliğinde sayılabilecek “Ortak Kültür, Tarih ve Dil” vurgusunun yanında; hibrid modelinin yansımaları olarak

nitelendirilebilecek ve bölgede etkin bir güç olabilecek ekonomik konularda da dış politika geliştirmeye başlamıştır. Vize muafiyet anlaşmaları, karma ekonomik komisyon protokolleri, insani yardımlar, ortak vizyon anlaşmaları, ile TİKA projeleri; ekonomik alanda Orta Asya'ya yönelik dış politikanın temellerini oluştururken, uluslararası alanda “Türk Dünyası” algısını da ortaya çıkarmayı başarmıştır.

Bu anlamda önemli gelişmelerden biri Kasım 2008’de Türkiye, Azerbaycan, Kazakistan ve Kırgızistan meclis başkanlarının katıldığı ve İstanbul’da düzenlenen “Türk Dili Konuşan Ülkeler Parlamenter Asamblesi Parlamento Başkanları 1. Kongresi”dir. Konferans sonrasında “Türk Dili Konuşan Ülkeler Parlamenter Asamblesi (TÜRK-PA) İstanbul Anlaşması” imzalanmış, ilk genel kurulu Eylül 2009 Bakü’de gerçekleştirilmiştir. Bu adım ilişkileri “Ortak kültür” bağlamında güçlendirirken, ikili ilişkilerin bu adımla atılması enerji ve ekonomi alanında politikaların uygulanmasını da beraberinde getirmiştir. Başbakan Erdoğan ve dönemin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Hilmi Güler’le birlikte Türkmənistan’da enerji ve yer altı kaynakları konusunu temel alan bir dizi toplantılar gerçekleştirilmiş ayrıca Azerbaycan’da bu görüşmelerin tarafı olarak davet edilmiştir. Bu süreçle birlikte hemen hemen Orta Asya’daki Türk Cumhuriyetlerinin tamamıyla ekonomik işbirliği de sağlanmıştır. Siyasi, ekonomik, askeri ve sosyal alanlarla ilgili yapılan bu hamleler uluslararası alandaki Türk Dünyası algısına da destek oluşturmuştur (Çaman, 2013: 215-219).

Dönemin Dışişleri Bakanı Ali Babacan’ın bölge ziyaretini gerçekleştirirken ikinci durağı olan Kırgızistan’da Cumhurbaşkanı Kurmanbek Bakiyev, Başbakan İgor Çudinov ve mevkidaşı Ednan Karabayev ile çeşitli görüşmeler gerçekleştirmiştir. Görüşmeler sonrasında Cumhurbaşkanı Bakiyev gerçekleştirdiği basın toplantısında; Türkiye’ye uluslararası alanda “kardeş ülke” olarak her konuda destek verdiklerini, hatta Türkiye’nin BM Güvenlik Konseyine seçilmesi amacıyla lehte oy kullandıklarını, uluslararası alanda Türk-Kırgız işbirliğinin bozulmadan devam edeceğini, Kıbrıs Türklerini tanıdıklarını, bu anlamda uluslararası baskıya Türkiye’yle birlikte karşı geleceklerini, ve KKTC’nin Kırgızistan’da temsilcilik açtığını da ifade etmiştir (Durmuş ve Yılmaz, 2012: 514). Bu ifadeler ve o döneme kadar uygulanan politikalar; hem hibrid modelin işlevsel olduğunu göstermiş hem de uluslararası alanda Türkiye’nin Orta Asya’da kabul gören bir oyuncu olduğuna işaret etmiştir.

2009 yılından sonra gelişmeler Türkiye ile Orta Asya Türk Devletleri arasında yapılan birçok ekonomi, uluslararası dolaşım, ortak kültür faaliyetleri ekseninde devam etmiştir. “Türk Dili Konuşan Ülkeler İşbirliği Konseyi” (TÜRK KONSEYİ), “Türk Devletleri Teşkilatı” ismiyle yeni bir dönüşüm kazanmıştır. 2010-2022 döneminde hem Türk Devletleri Teşkilatı altındaki ülkeler hem de Türkiye açısından kurumsallaşma dönemi olmuştur. 21-22 Ekim 2011 tarihinde Türk Konseyi kurumsal kimliği altında ilk zirve “Ekonomik ve Ticari İşbirliği” başlığıyla gerçekleşmiştir. 22-23 Ağustos 2012 yılında gerçekleştirilen zirve “Eğitim, Bilim ve Kültürel İşbirliği” temasında olmuş ve Türkiye’nin girişimleriyle Türk Devletleri Teşkilatı logosunun onaylanması sağlanmıştır (Caşın, 2012: 62-65). 2011 ve 2012 yıllarında gerçekleştirilen zirve her yıl geleneksel olarak devam etmiş, ortaya konan hibrid politikalar neticesinde Orta Asya Türk Cumhuriyetleriyle ilişkiler günümüze kadar olumlu bir istikametle gelişmiştir.

Dış politikada gerçekleştirilen bu uygulamalar sadece ülkeler arası değil aynı zamanda ülkelerin idari teşkilatlarında bulunan yerel birimlerin de etkilenmesine neden olmaktadır. Türkiye’nin Orta Asya’ya yönelik politika uygulamaları yerel yönetimlerin birbirleri arasındaki ilişkiyi de dönüştürmektedir. Uluslararası alanda gerçekleştirilen bu politikaların yerel yönetimler aracılığıyla da tatbik edilmesi sürecini açıklayan “paradiplomasi” kavramı, dış politikadan etkilenen yerel birimlerin uygulamalarını da gündeme getirmektedir

Dış politika ve paradiplomasi ilişkisi

Ulusal düzeyde kamu politikalarının uygulanmasının değişken doğası ve farklı çıkar gruplarının ve baskı unsurlarının diplomatik faaliyetlere müdahalesi, ülkelerin uluslararası hedeflerini doğrudan etkilemektedir. Dış politika diplomasisi, yerel etkinin görmezden gelindiği ve sadece ulusal önceliklerin uluslararası ilişkilerde öne çıktığı bir durumda, merkezi yönetim aktörlerinin konumundan ayrılmıştır. Dolayısıyla, modern diplomasi paradoksal bir eğilim sergilemektedir. (Hocking, 1993: 21). Çünkü geleneksel diplomatik ilişkilerde ulusal çıkarların belirlenmesinde merkezi yönetimlerin odak noktası

olması beklenmektedir. Ancak, modern diplomasiyle birlikte yerel dinamiklerin ve bazı çıkar gruplarının diplomatik süreçlere bir taraf olarak dahil olması, konunun modern diplomasi bağlamında ele alınmasını kolaylaştırmaktadır.

Merkezi yönetimler, uluslararası bağlantılarını güçlendirirken ekonomik karşılıklı bağımlılık ve siyasi sistemler aracılığıyla çeşitli lobicilik faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu süreçte, yerel düzeyde gerçekleştirilen çalışmaların önemi de artmıştır. Ulus-altı birimlerin kültürel, ekonomik ve bilimsel alanlarda yürüttüğü çalışmalar, merkezi yönetimler tarafından uluslararası alanda kullanılabilecek argümanlar haline gelmiştir. Merkezi yönetimler, yerel yönetimlerin ürettiği unsurları uluslararası ilişkilerde etkin bir şekilde kullanmakta ve bu unsurları hükümetlerin ulusal politikalarının bir parçası haline getirmektedir.

Küreselleşme süreciyle birlikte siyaset, ulusal sınırların ötesinde rutin bir faaliyet haline gelmiştir. Siyasi aktivitelerin büyük bir kısmı artık uluslararası arenada yürütülmekte olup, bu durumun temel nedeni yerel yönetimlerin önemli ve tamamlayıcı bir rol üstlenmesidir (Luard, 1992: 1719). Uluslararasılaşma ve dış politika bağlamında, devletlerin en büyük gereksinimi "uluslararası hareket etme alanı"dır. Devletler, uluslararası alanda ittifaklar kurmakta, çeşitli anlaşmalar imzalamakta, işbirlikleri geliştirmekte ve bu süreçlerde etkili bir aktör olma zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Ülkeler, askeri, ekonomik, sosyo-kültürel, turistik ve jeopolitik gibi çeşitli nedenlerle birbirleriyle ilişkilerini derinleştirmektedir. Bu ilişkilerin derinliği, uluslararası diplomatik faaliyetlerde devletlerin hareket alanını genişletmekte ve elde ettikleri kazanımları artırmaktadır. Ülkelerin ulusal politikaları, uluslararası bağlamda şekillenmektedir. Ayrıca, ülkeler uluslararası alanda yerel yönetim çalışmalarının önemini kavramakta ve bu çerçevede faaliyet alanlarını genişletmeye çalışmaktadır (Gönültaş, 2023: 51).

Modern diplomasi, daimi temsilciliklerin yabancı bir ülkenin başkentinde kurulmasıyla belirlenen bir süreç olarak tanımlanmakta ve bu sürecin kökenleri genellikle Vestfalya Barışı'na dayandırılmaktadır (Bookchin, 1996: 102; Vaughan, 2011: 16; Güneş ve Eren, 2021: 36; Zreik, 2022: 4). Ancak, diplomasi kavramının kökenleri 1648 yılından önceye dayanmaktadır. Örneğin, antik Yunanistan döneminde, Atina ve Makedonya gibi şehir devletleri düzenli olarak ad hoc³ karakterde elçilikler gönderip almışlardır. Rönesans döneminde ise Venedik ve Milano gibi güçlü İtalyan şehir devletleri, kalıcı diplomatik ilişkiler kurmuş ve düzenli diplomasi sistemini oluşturmuşlardır (Nicolson, 2021: 8-11). Vestfalya Anlaşması'nın ardından, şehir devletleri dış politika üzerindeki etkilerini kaybederek Avrupa'da geniş çaplı devletlerin diplomatik ilişkileri öne çıkmıştır. 1815 Viyana Kongresi'nden sonra ise diplomasi standartlaştırılmış ve devletlerin birlikte gelişmesi ile uluslararası ilişkilerin ve özellikle diplomasinin teorisi ve pratiğinde devlet merkezli yaklaşım daha da güçlenmiştir. Yirmi birinci yüzyılın başında dışişleri, hâlâ öncelikli olarak ulusal hükümetlerin ve onların dışişleri bakanlıklarının (MFA) görevi olduğu iddia etse de; artık devlet diplomatik sahnedeki tek aktör değildir (Davenport, Langhorne, Muldoon Jr, 2005 akt. Pluijm ve Melissen, 2007: 5).

Geleneksel uluslararası ilişkiler teorisinde ülkeler arası iletişim, tamamen ulusal yönetimlerin yetki alanında olmuştur. Bu durum Keohane ve Nye tarafından ileri sürülen karşılıklı bağımlılıklar ile çeşitli dönüşümlere uğramış ve hakim konumda olan devletlerin uluslararası ilişkilerdeki otoritelerinin yerel birimleri de dikkate alacak şekilde şekillendirmesiyle sonuçlanmıştır (Gürkaynak ve Yalçın: 2009: 73). Merkezi yönetimlerin eliyle gerçekleşen diplomasi trafiğine ulus-altı ve devlet dışı birçok aktör eklenmiştir. Bu aktörlerin başında gelen yerel yönetimlerin faaliyetlerinin küreselleşme, demokratikleşme ve yerelleşme nedenleriyle ulusal sınırların dışına taşması "yerel yönetimlerin

³ "Ad hoc", Latince kökenli bir ifadedir ve "bu iş için" veya "özel olarak bu durum için" anlamına gelir. Diplomasi bağlamında kullanıldığında, ad hoc elçilikler belirli bir olay veya durum için geçici olarak oluşturulan özel elçiliklerdir. Bu elçilikler genellikle belirli bir amaca veya krize yanıt olarak kurulur ve olay sona erdikten sonra kapatılır. Bu nedenle, ad hoc elçilikler sürekli olarak faaliyet gösteren kalıcı elçiliklerden farklılık gösterirler.

uluslararasılaşması” olarak nitelendirilen ve sonraki süreçte yerel birimler eliyle politik girişimlere evrilen “paradiplomasi”yle sonuçlanmaktadır.

Paradiplomasi, kısa bir tanımla yerel birimlerin dış ilişkiler yürütme yeteneğine sahip olmaları ve bu yeteneği kullanarak uluslararası alanda aktif bir rol oynamaları anlamına gelmektedir. Dış politika ise bir ülkenin diğer devletlerle ilişkilerini yönlendiren politika ve stratejiler bütünüdür. Paradiplomasi ve dış politika arasındaki ilişki, geleneksel dış politika anlayışını değiştiren ve yerel yönetimlerin uluslararası arenada etkin bir şekilde yer almalarına olanak tanıyan bir ortam meydana getirmiştir. Ulus-devletin uygulamış olduğu diplomatik faaliyetlere paralel strateji geliştirme yeteneğine sahip olan yerel birimler bu kapsamda kendi bölgelerinde ekonomi, kültür, turizm, eğitim veya çevre gibi alanlarda hedefler belirleyebilmekte ve bu hedefleri gerçekleştirmek için uluslararası ilişkileri kullanabilmektedir. Bu bağlamda devletlerin ulus-ötesi politikalarına destek sağlarken, yerel birimlerin gelişmesi amacına da hizmet etmektedirler. Paradiplomatik bakış açısıyla Türkiye’nin özellikle SSCB’nin dağılmasından sonra geliştirmiş olduğu Orta Asya’ya yönelik dış politikasının yerel yönetimlere de çeşitli yansımaları olmuştur.

Orta Asyaya yönelik dış politika uygulamalarının paradiplomatik etkilerinin analizi

Paradiplomasi, devlet geleneklerinin ve merkezi yönetimlerin yerel yönetimlerin uluslararası arenadaki etkinliklerine yönelik farklı uygulamalarından kaynaklanan çeşitli bakış açılarına sahiptir. Lecours (2008: 2), paradiplomatik faaliyet gösteren yerel yönetimlerin ilişkilerini sistemli bir çerçevede ele almıştır. Ona göre, paradiplomasi üç katmana ayrılabilir. İlk olarak, ekonomik katman, yabancı sermayenin cazibesine odaklanan ve dolayısıyla siyasi veya kültürel konulara ilgi duymayan yerel yönetimlerin faaliyetlerini kapsamaktadır. İkinci olarak, kültürel ve teknolojik etkileşim katmanı, kültürel, teknik, eğitimsel veya diğer niteliklerde işbirliği yaparak paradiplomatik ilişkiler kuran yerel yönetimleri içermektedir. Bu katman, çok boyutlu bir etkileşim örneğidir. Son olarak, politika katmanı, bir yerel yönetimin uluslararası ilişkilerdeki hedeflerini belirleyen ve siyasi bağımsızlığı içeren unsurları temsil etmektedir (Lecours, 2008: 2-5).

Çizelge 1: Paradiplomasi uygulama aşamaları*

Aldecoa; Keating (1999)	Paquin (2004)	Lecours (2008)
1. Ekonomik Amaç	1. Klasik Paradiplomasi	1. Ekonomik Katman
2. Politik Amaç	2. Protodiplomasi	2. İşbirliği Katmanı
3. Kültürel Amaç	3. Kimlik Paradiplomasisi	3. Politik Katman

Kaynak: (Marie, 2018; Akt. Gönültaş, 2023: 117-18) *Lecours (2008), Paquin (2004), Aldecoa (1999) çalışmalarından hazırlanan Salone Marie (2018) tarafından tasnif edilen çalışmadan elde edilmiştir.

Yerel birimlerin paradiplomatik faaliyet gerçekleştirirken hangi katmanda yer olduğunun tespitini yapmak onların faaliyetleri ve ülkenin siyasi yapısıyla mümkün olmaktadır. Federal yapılanmalarda yerel birimlerin politikalarını uluslararası alanda merkezi yönetimin görüş ve stratejilerinin haricinde uygulama alanı bulabilmesi; paradiplomasinin tüm katmanlarında faaliyet gerçekleştirdiğini göstermektedir. Üniter yapılanmalarda ise ekonomik ve işbirliği katmanı; idarenin bölünmezliği ilkesi gereği işlev görmektedir. Bu açıdan Türkiye’nin üniter siyasi yapılanmaya sahip olduğu düşünüldüğünde paradiplomasi, ekonomik katman ve işbirliği katmanında hareket alanı bulmaktadır. Türkiye’deki yerel birimler; ekonomik işbirliği, kardeş şehircilik, yerel birimler arası protokoller, fuarlar, kültürel turlar, turizm gibi faktörlerin yer aldığı ilk iki katmanda paradiplomatik ilişki geliştirmektedir.

Yöntem

Bu araştırma merkezi yönetimin gerçekleştirmiş olduğu diplomatik ilişkilerin genelde yerel yönetimleri özelde ise belediyeleri ne ölçüde etkilediğini ve uluslararası ilişkiye ne düzeyde eklemlediğini belirlemeyi amaçlamıştır. Çalışmada, Orta Asya’ya yönelik Türk dış politikasından etkilenen

belediyelerin bu coğrafyadaki belediyelerle özellikle 1991 yılı sonrası nasıl ve ne ölçüde ilişki geliştirdikleri üzerinde durulmuştur. Araştırma, belge tarama olarak bilinen doküman analizi yöntemi uygulanarak tamamlanmıştır. Bu analiz yönteminde “ikincil veri olarak elde edilen ve araştırmaya temel olarak kullanılan bilgiler genellikle istatistiki bilgiler veya raporlardan oluşmaktadır” (Kabir, 2016; Taherdoost, 2021). Analizin bir parçası olarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü veritabanında yer alan belediyelerin ikili işbirlikleri (kardeş şehir, belediye birlik üyelikleri ve anlaşma sayıları) verileri kullanılmıştır. Paradiplomasi trendini analiz etmek için ise elde edilen veriler grafiksel olarak aktarılmış ve yorumlanmıştır.

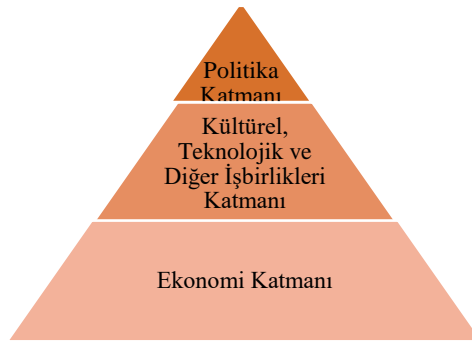
Bulgular ve tartışma

Araştırma verilerinin analizinde devletlerin yönetim sistemlerine göre dış politikadaki aktifliğinin ne olduğu konusuna cevap arayan ve paradiplomatik etkinliği tarif eden Gönültaş (2023: 118-119) tarafından geliştirilen “Paradiplomasi Piramiti”nden de yararlanılmıştır.

Paradiplomasi piramiti

Bir yerel birimin paradiplomatik faaliyet gerçekleştirirken hangi katmanda yer aldığının tespitini yapmak onların faaliyetleriyle mümkün olmaktadır. Lecours’ın (2008) kullanmış olduğu katman sistemine ek olarak geliştirilen paradiplomasi piramidi; ülkenin paradiplomatik girişimlerinin yoğunluğunu sergilemektedir. Yani dış politika ilişkileri ne kadar yoğunlaşırsa yerel dış politik ilişkilerdeki yoğunluk da o kadar artış göstermektedir.

Şekil 1: Paradiplomasi piramiti



Kaynak: (Gönültaş, 2023: 118-119)

Paradiplomasi piramidinin temelinde yer alan ekonomik katman, yerel yönetim birimlerinin, merkezi yönetimden bağımsız olarak kendi bölgelerinde yatırım teşvikleri sağlayarak ve ekonomik faaliyetlerini artırarak çeşitli ekonomik işbirlikleri geliştirmeye odaklandığı bir aşamadır. Bu katmanda, yerel birimler genellikle politik ve kültürel alanlara girmeden önce ekonomik çıkarlarını önceliklendirir. Diğer yandan, kültürel ve teknolojik işbirlikleriyle çeşitli etkinlikler, fuarlar ve kentsel sorunlara yönelik paradiplomatik ilişkiler, piramidin ikinci katmanını oluşturur. Bu katmanda yerel birimler, ekonomik başarı elde ettikçe uluslararası platformlarda tanınma ve işbirliği fırsatları bulabilirler. İkili etkileşimin bir sonucu olarak, her aktivitenin ekonomik katkısı ortaya çıkar. Örneğin, yerel birimlerin ağ oluşturma çabaları, dolaylı gelir etkileriyle sonuçlanabilir ve kendi içinde gerçekleştirilebilecek etkinliklere dönüşebilir. İlk iki katman genellikle merkezi yönetimin belirlediği yasal çerçeve dahilinde hareket ederken, son katman politika aşamasını temsil eder. Bu katmanda, bir yerel birim, merkezi yönetim tarafından çizilen yasal çerçeve dahilinde veya onun izin verdiği ölçüde paralel diplomasiye girişebilir veya merkezi yönetimin öngördüğü kimlikten farklı bir kimlik benimseyebilir. Lecours'un katman çalışması, yerel birimlerin faaliyetlerini çeşitli kategorilere ayırırken, geliştirilen “paradiplomasi piramiti” bu kategorilerin kesin çizgilerle ayıramayacağını göstermektedir (Gönültaş, 2023: 118-120).

Analiz

Türkiye SSCB'nin dağılmasının ardından 1991 yılı itibariyle Orta Asya Türk Cumhuriyetleri'ne yönelik dış politikasını hareketlendirerek, Avrasya stratejisini gündeme getirmiştir. Orta Asya Türk Cumhuriyetlerini⁴ oluşturan Azerbaycan, Türkmenistan, Kazakistan Özbekistan, Kırgızistan ile bu tarihten itibaren 2002 yılında Adalet ve Kalkınma Partisinin iktidara geldiği döneme kadar olan süreçte özellikle coğrafya, ortak kültür ve çeşitli askeri temada faaliyetler gerçekleştirmiştir. Dolayısıyla yapılan bu çalışmalar 2002 yılından sonra Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetinin yapacağı çalışmalara temel oluşturmuştur. Bu kapsamda Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün verileri incelendiğinde paradiplomasinin ilk iki katmanında faaliyetlerin de bu tarihlerde başladığı gözlemlenmektedir. Türkiye'nin, Orta Asya'ya yönelik dış politikasının paradiplomatik etkilerine; üniter devlet olması nedeniyle ekonomik ve kültürel işbirliği katmanında perspektif geliştirilmesi ve bu kapsamda da kardeş şehircilik ile çeşitli işbirliği göstergelerinden analiz edilmesi gereklidir. Bu bağlamda dış politikaya paralel bir yerel yönetim stratejisinin olup olmadığının tespiti de mümkün olmaktadır.

Tablo 1: 1992 - 2003 yılları arası Türkiye'nin Orta Asya Türk Cumhuriyetleriyle gerçekleştirmiş olduğu kardeş şehir anlaşmaları

İLİ	BELEDİYESİNİN		KARDEŞ KENTİN		TARİH
	ADI	ADI	ÜLKESİ		
Muğla	Marmaris	Celeken	Türkmenistan		4.12.1993
İstanbul	Samandıra	Mereze	Azerbaycan		8.12.1993
Adana	Kurtkulağı	Kıpçak	Türkmenistan		23.02.1994
Hatay	Antakya	Nebitdağ	Türkmenistan		24.02.1994
İzmir	Büyükşehir	Charcov	Türkmenistan		21.03.1994
Adana	Büyükşehir	Daşavuz	Türkmenistan		4.04.1994
Hatay	Payas	Firuza	Türkmenistan		30.04.1994
Bilecik	Söğüt	Göktepe	Türkmenistan		3.05.1994
Ankara	Büyükşehir	Aşkabat	Türkmenistan		12.05.1994
Hatay	İskenderun	Türkmenbaşı (Krosnovodsk)	Türkmenistan		22.07.1994
İstanbul	Büyükşehir	Mery	Türkmenistan		28.10.1994
Eskişehir	Büyükşehir	Celalabad	Kırgızistan		14.02.1995
İzmir	Büyükşehir	Gence	Azerbaycan		11.04.1995
İstanbul	Büyükşehir	Merv	Türkmenistan		5.05.1995
İstanbul	Büyükşehir	Almatı	Kazakistan		8.01.1996
İzmir	Büyükşehir	Akmola	Kazakistan		8.01.1996
İzmir	Büyükşehir	Celalabad	Kırgızistan		8.01.1996
İzmir	Büyükşehir	Semerkant	Özbekistan		8.01.1996
İzmir	Konak	Bakü	Azerbaycan		8.01.1996
Denizli	Merkez	Pavlador	Kazakistan		29.05.1996
İstanbul	Büyükşehir	Semerkant	Özbekistan		22.08.1996
Mersin	Toroslar	Satbayev	Kazakistan		18.10.1996
İstanbul	Büyükşehir	Oş	Kırgızistan		8.05.1997
Bursa	Nilüfer	Angren	Özbekistan		2.10.1997
Burdur	Merkez	Şeki	Azerbaycan		4.11.1999
Ankara	Keçiören	Tovuz	Azerbaycan		4.02.2001
Giresun	Merkez	Şekü	Azerbaycan		30.03.2001
Kars	Merkez	Gence	Azerbaycan		30.03.2001
Giresun	Merkez	Şeki	Azerbaycan		17.07.2001
Antalya	Büyükşehir	Semerkant	Özbekistan		27.01.2002
İstanbul	Üsküdar	Aksu	Azerbaycan		4.02.2002
Ankara	Büyükşehir	Aşkabat	Türkmenistan		11.02.2002
İstanbul	Eminönü	Sumgayıt	Azerbaycan		2.04.2002
İğdir	Merkez	Nahçıvan	Azerbaycan		6.04.2002
Eskişehir	Büyükşehir	Oral	Kazakistan		5.08.2002
Ankara	Büyükşehir	Duşanbe	Tacikistan		23.08.2002
Trabzon	Merkez	Sumgayıt	Azerbaycan		2.10.2002
Trabzon	Merkez	Sumgayıt	Azerbaycan		2.10.2002

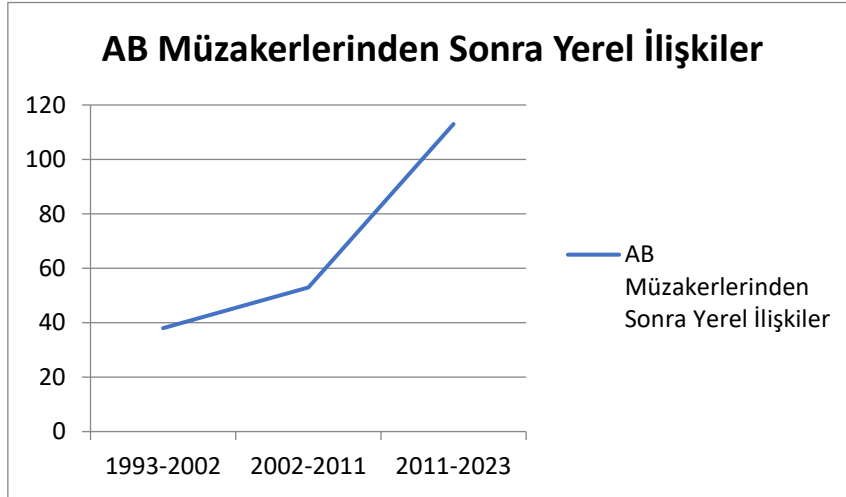
Kaynak: (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü 2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır)

⁴ Tacikistan, Orta Asya'da bulunan Türk Cumhuriyetlerinden biri olmamasına rağmen Türkiye'nin Orta Asya'ya yönelik geliştirdiği politikalar ile çeşitli uluslararası anlaşmaların tarafı ve coğrafya ile bağı olması nedeniyle istatistiklere dahil edilmiştir. Bunun yanında 1991-2023 arası dönemde Tacikistan şehirleriyle gerçekleştirilen toplamda iki kardeş şehir anlaşması olup analizlerde anlamlı bir değişikliğe neden olmamaktadır.

Paradiplomasinin ikinci katmanı olan kültürel işbirliği kapsamında Türkiye’deki yerel yönetimlerin Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine yönelik kardeş şehircilik ilişkileri; veriler ışığında 1991 yılında SSCB’nin yıkılmasıyla başlamıştır. 4 Aralık 1993 tarihinde Muğla ili Marmaris ilçe belediyesinin Türkmenistan’ın Çeleken vilayetiyle yapmış olduğu anlaşmayla birlikte Orta Asya’ya yönelik paradiplomatik ilişkiler başlamıştır. Adalet ve Kalkınma Partisinin iktidara geldiği Kasım 2002’ye kadar olan süreçte toplamda 38 belediye, Türk Cumhuriyetlerinde bulunan yerel birimlerle kardeş şehir anlaşması imzalamış ve faaliyetlerine başlamıştır. Dolayısıyla, Türkiye’nin paradiplomatik uygulamaları, 1991 yılında başlatmış olduğu Orta Asya Türk Devletleri’ne yönelik dış politika uygulamalarıyla paralellik arz etmektedir. 1991-2003 yılları arası dönemi kapsayan ve genellikle coğrafi alan stratejisi ile Ortak kültür vurgusu yapılan “Avrasya” modeli dış politik uygulamalar; yerelde kendisini kardeş şehir anlaşmalarıyla göstermiştir.

2003 yılından itibaren iktidarın değişmesiyle birlikte paradiplomatik ilişkiler açısından farklı bir dönem başlamıştır. Bunun en önemli yansıması ise yerel dış ilişkilerin merkezi yönetim politikalarıyla paralellik arz etmesi olmuştur. 2002-2009 yılları arasında Türk belediyeleri “komşularla sıfır sorun politikası” dahilinde özellikle Avrupa Birliği uyum süreçlerinin de etkisiyle kardeş şehir ilişkilerini geliştirerek birçok kardeş şehir anlaşmasına taraf olmuştur. 2011 yılına kadar Avrupa merkezli olan yerel dış ilişkiler eksenini 2011 yılından itibaren Orta Asya ve diğer bölgelerde bulunan ülkelere doğru eğilim kazanmıştır (Bay ve Çalışkan, 2020: 83).

Grafik 1: AB müzakerelerinde yaşanan gerilemeyle birlikte Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine yönelik geliştirilen paradiplomatik ilişkiler



1993-2002 yılları arası kapsayan dönemde toplamda 38 kardeş şehir anlaşması 2002-2011 döneminde 53’e çıkmıştır. Bu dönemde özellikle Avrupa eksenli sıcak ilişki geliştiren Türkiye, doğu ülkelerine yönelik de dış politika üretmiştir. Ancak 2011 yılında AB ile bozulan müzakere süreçleri Türkiye’nin Orta Asya’ya yönelik dış politikadaki rolünü daha etkin bir duruma getirmiştir. 2011-2023 arası dönemde önceki döneme göre %100’den fazla bir artışla toplamda 113 kardeş şehir anlaşması imzalanmıştır.

Tablo 2: 2003-2023 yılları arası Türkiye'nin Orta Asya Türk Cumhuriyetleriyle gerçekleştirmiş olduğu kardeş şehir anlaşmaları

Belediyeinin		Kardeş Kentin		Tarih
İli	Adı	Adı	Ülkesi	
Bilecik	Merkez	Guba	Azerbaycan	2.01.2003
Antalya	Kepez	Gence	Azerbaycan	18.04.2003
Uşak	Uşak	Astana	Kazakistan	28.04.2003
İstanbul	Pendik	Bakü-Yasamal Rayon	Azerbaycan	9.07.2003
Antalya	Büyükşehir	Taldıkorgan	Kazakistan	10.09.2003
Manisa	Turgutalp	Celalabad	Kırgızistan	8.10.2003
İstanbul	Tuzla	Bakü - Merdekan	Azerbaycan	15.10.2003
Ankara	Keçiören	Binegedi	Azerbaycan	3.12.2003
Gümüşhane	Merkez	İmişli	Azerbaycan	30.01.2004
Kırklareli	Merkez	Göyçay	Azerbaycan	19.02.2004
Konya	Çumra	Çimkent-Türkmenistan	Kazakistan	23.02.2004
Konya	Büyükşehir	Neftçala	Azerbaycan	15.03.2004
İstanbul	Zeytinburnu	Gala	Azerbaycan	9.08.2004
Ankara	Keçiören	Buhara	Özbekistan	6.12.2004
Ankara	Keçiören	Semerkant	Özbekistan	6.12.2004
Bursa	İznik	Talas	Kırgızistan	16.02.2005
Ankara	Büyükşehir	Taşkent	Özbekistan	4.03.2005
Antalya	Büyükşehir	Almatı	Kazakistan	4.03.2005
Eskişehir	Büyükşehir	Oral	Kazakistan	4.03.2005
İstanbul	Kartal	Buzovna	Azerbaycan	9.03.2005
Kırşehir	Merkez	Ali Bayramlı	Azerbaycan	29.03.2005
Bursa	Nilüfer	Bakü-Nizami	Azerbaycan	11.04.2005
Adana	Sarımazı	Qebele	Azerbaycan	20.04.2005
Adana	Ceyhan	Sumgayıt	Azerbaycan	21.04.2005
Hatay	İskenderun	Lenkeran	Azerbaycan	27.04.2005
Hatay	Dört Yol	Salyan	Azerbaycan	20.05.2005
İstanbul	Zeytinburnu	Semipalantinsk	Kazakistan	31.05.2005
Mersin	Toroslar	Yevlah	Azerbaycan	8.07.2005
İstanbul	Bayrampaşa	Nizami	Azerbaycan	13.02.2006
Ankara	Gölbaşı	Mingaçevir	Azerbaycan	15.08.2006
Niğde	Niğde	Çimkent	Kazakistan	31.08.2006
Elazığ	Merkez	Akmola	Kazakistan	18.10.2006
Iğdır	Merkez	Şamağ	Azerbaycan	8.12.2006
İstanbul	Pendik	Isık Göl Olbastı Çolpan Ata	Kırgızistan	29.12.2006
İzmir	Tire	Bakü - Resulzade	Azerbaycan	9.07.2007
İstanbul	Sarıyer	Haçmaz	Azerbaycan	14.08.2007
Bursa	Osmangazi	Kapçıkay	Kazakistan	2.02.2008
Bursa	Yıldırım	Bakü - Abşeron	Azerbaycan	27.03.2008
Eskişehir	Odunpazarı	Sumgayıt	Azerbaycan	27.03.2008
Ankara	Yenimahalle	Bakü - Abşeron	Azerbaycan	12.09.2008
İstanbul	Bağcılar	Almatı	Kazakistan	18.09.2008
İstanbul	Bağcılar	Çimkent	Kazakistan	19.01.2010
Mersin	Tarsus	Hatai	Azerbaycan	4.02.2010
Bursa	Büyükşehir	Doğu Kazakistan Eyaleti	Kazakistan	30.03.2010
Bursa	Osmangazi	Şeki	Azerbaycan	10.01.2011
Mersin	Atakent	Corat	Azerbaycan	25.01.2011
Konya	Büyükşehir	Çimkent	Kazakistan	23.02.2011
İstanbul	Adalar	Çolpan-Ata	Kırgızistan	2.03.2011
Ankara	Keçiören	Sumgayıt	Azerbaycan	4.05.2011
Ankara	Sincan	Muhah	Azerbaycan	8.06.2011
Ankara	Etimesgut	Şirvan	Azerbaycan	20.07.2011
Adana	Ceyhan	Suzak	Kırgızistan	7.11.2011
Yozgat	Merkez	Oş	Kırgızistan	29.11.2011

Samsun	Büyükşehir	Sumgayıt	Azerbaycan	20.12.2011
İstanbul	Bayrampaşa	Nizami	Azerbaycan	13.01.2012
Mersin	Toroslar	Özgen	Kırgızistan	30.01.2012
Bilecik	Merkez	Şamahı	Azerbaycan	24.02.2012
Konya	Meram	Şeki	Azerbaycan	10.05.2012
Kayseri	Büyükşehir	Pavlador	Kazakistan	26.09.2012
Bursa	Yıldırım	Özgön	Kırgızistan	14.12.2012
Konya	Büyükşehir	Kulob	Tacikistan	14.02.2013
Kars	Merkez	Mingeçevir	Azerbaycan	6.05.2013
Kırşehir	Merkez	Türkistan	Kazakistan	15.08.2013
Samsun	İlkadım	Lenin	Kırgızistan	9.12.2013
Malatya	Merkez	Batken	Kırgızistan	2.04.2014
Samsun	Büyükşehir	Aktau	Kazakistan	2.04.2014
Bolu	Merkez	Özgen	Kırgızistan	5.11.2014
Bolu	Merkez	Qazaq	Azerbaycan	28.11.2014
Gaziantep	Büyükşehir	Gence	Azerbaycan	28.11.2014
Ankara	Yenimahalle	Abşeron	Azerbaycan	31.03.2015
Bolu	Merkez	Kızılorda	Kazakistan	31.03.2015
Kocaeli	İzmit	Nasimi	Azerbaycan	13.08.2015
Erzurum	Merkez	Gence	Azerbaycan	14.08.2015
Manisa	Büyükşehir	Uralsk(Oral)	Kazakistan	4.09.2015
Ankara	Büyükşehir	Bişkek	Kırgızistan	27.10.2015
İstanbul	Pendik	Nerimanov	Azerbaycan	5.11.2015
İstanbul	Küçükçekmece	Astana	Kazakistan	24.11.2015
Şanlıurfa	Büyükşehir	Nookat	Kırgızistan	11.04.2016
Ankara	Keçiören	Jambıl (Zhambyl)	Kazakistan	25.04.2016
Niğde	Merkez	Bişkek	Kırgızistan	26.05.2016
Kars	Merkez	Şeki	Azerbaycan	6.06.2016
Balıkesir	Altıeylül	Şeki	Azerbaycan	21.06.2016
Gaziantep	Şahinbey	Tokmok	Kırgızistan	21.06.2016
Gaziantep	Şahinbey	Sumgayıt	Azerbaycan	22.06.2016
Ankara	Büyükşehir	Bakü	Azerbaycan	30.06.2016
Bolu	Göynük	Şeki	Azerbaycan	30.06.2016
Denizli	Tavas	Talas	Kırgızistan	30.06.2016
Mersin	Büyükşehir	Türkmenbaşı	Türkmenistan	22.11.2016
Kırşehir	Merkez	Tovuz	Azerbaycan	11.01.2017
İstanbul	Zeytinburnu	Nerimanov	Azerbaycan	24.08.2017
Kahramanmaraş	Büyükşehir	Mingeçevir	Azerbaycan	31.10.2017
Bursa	Orhangazi	Mingeçevir	Azerbaycan	6.11.2017
Denizli	Bozkurt	Mingeçevir	Azerbaycan	6.11.2017
Konya	Büyükşehir	Buhara	Özbekistan	19.01.2018
Kastamonu	Merkez	Narın	Kırgızistan	18.05.2018
Kocaeli	Körfez	Göyçay	Azerbaycan	18.05.2018
Bursa	Osmangazi	Turakurgan	Özbekistan	22.05.2018
Kütahya	Merkez	Riştan	Özbekistan	17.10.2018
Sivas	Merkez	Gence	Azerbaycan	3.01.2019
İstanbul	Esenyurt	Sarıarka İlçe Başkanlığı	Kazakistan	14.01.2019
Kastamonu	Tosya	Tokmok	Kırgızistan	28.02.2019
Bolu	Merkez	Khiva (Hiva)	Özbekistan	8.04.2019
Kastamonu	Taşköprü	Talas	Kırgızistan	10.04.2019
Ankara	Etimesgut	Narın	Kırgızistan	30.05.2019
Kocaeli	Kartepe	Balaken	Azerbaycan	30.05.2019
Bursa	Yıldırım	Buhara	Özbekistan	31.05.2019
Karabük	Safranbolu	Oş	Kırgızistan	5.09.2019
Sakarya	Büyükşehir	Oş	Kırgızistan	5.09.2019
Ardahan	Merkez	Kazah	Azerbaycan	6.09.2019
İstanbul	Ataşehir	Aktöbe	Kazakistan	6.09.2019
Ankara	Beypazarı	Karakulca	Kırgızistan	19.09.2019
Bursa	Büyükşehir	Buhara	Özbekistan	19.09.2019

Mersin	Anamur	Şemkir	Azerbaycan	19.09.2019
Sakarya	Büyükşehir	Semerkant	Özbekistan	28.11.2019
Ankara	Kalecik	Özgen	Kırgızistan	19.12.2019
Ankara	Kızılcahamam	Hocalı Kasabası	Azerbaycan	20.01.2020
Konya	Büyükşehir	Gence	Azerbaycan	26.03.2020
Ankara	Kızılcahamam	Semerkand Akdarya	Özbekistan	26.03.2020
Mersin	Anamur	Mingeçevir	Azerbaycan	1.06.2020
Samsun	Büyükşehir	Harezm	Özbekistan	25.06.2020
Bursa	Osmangazi	Şuşa	Azerbaycan	11.02.2021
Erzurum	Büyükşehir	Aşkabat	Türkmenistan	19.02.2021
Sakarya	Büyükşehir	Fuzuli	Azerbaycan	5.03.2021
İstanbul	Bayrampaşa	Şirvan	Azerbaycan	18.03.2021
Bursa	Keles	Gedebey	Azerbaycan	5.04.2021
Bursa	Keles	Tovuz	Azerbaycan	5.04.2021
Çorum	Merkez	Fuzuli	Azerbaycan	16.04.2021
Konya	Büyükşehir	Semerkant	Özbekistan	30.04.2021
Kayseri	Büyükşehir	Şuşa	Azerbaycan	7.05.2021
Bursa	Karacabey	Nesimi	Azerbaycan	17.05.2021
Bursa	Karacabey	Terter	Azerbaycan	17.05.2021
Bursa	Kestel	Gence-Kepez	Azerbaycan	20.05.2021
İzmir	Bergama	Şeki	Azerbaycan	8.07.2021
Manisa	Büyükşehir	Şirvan	Azerbaycan	29.07.2021
İstanbul	Maltepe	Kaşkadarya	Özbekistan	24.08.2021
Erzurum	Büyükşehir	Şuşa	Azerbaycan	10.09.2021
Gaziantep	Şahinbey	Şuşa	Azerbaycan	10.09.2021
Adana	Büyükşehir	Çimkent	Kazakistan	8.10.2021
Denizli	Çameli	Bilesuvar	Azerbaycan	8.11.2021
İstanbul	Zeytinburnu	Türkistan	Kazakistan	22.11.2021
Nevşehir	Merkez	Berde	Azerbaycan	26.11.2021
Nevşehir	Uçhisar	Issık-Göl Karakol	Kırgızistan	31.12.2021
İstanbul	Üsküdar	Türkistan	Kazakistan	10.01.2022
İstanbul	Beykoz	Berde	Azerbaycan	10.02.2022
Erzurum	Büyükşehir	Bişkek	Kırgızistan	10.02.2022
Konya	Büyükşehir	Kelceber	Azerbaycan	8.03.2022
Antalya	Elmalı	Karkaralinsk Şehri Karkaralı	Kazakistan	8.03.2022
Nevşehir	Ortahisar	Hive	Özbekistan	15.03.2022
Konya	Büyükşehir	Bişkek	Kırgızistan	30.03.2022
Manisa	Soma	Taş-Kömür	Kırgızistan	15.04.2022
İstanbul	Beşiktaş	Türkistan	Kazakistan	24.06.2022
Bursa	Büyükşehir	Hive	Özbekistan	8.09.2022
Mersin	Mezitli	Atyrau	Kazakistan	8.09.2022
Bursa	Yıldırım	Üçköprü	Özbekistan	13.10.2022
Aksaray	Merkez	Karakol	Kırgızistan	7.11.2022
Afyonkarahisar	Merkez	Semerkant	Özbekistan	11.11.2022
Yalova	Merkez	Masallı	Azerbaycan	28.11.2022
Bursa	Yıldırım	Şemkir	Azerbaycan	6.03.2023
Nevşehir	Uçhisar	Kokand	Özbekistan	24.03.2023
Nevşehir	Uçhisar	Türkistan	Kazakistan	24.03.2023

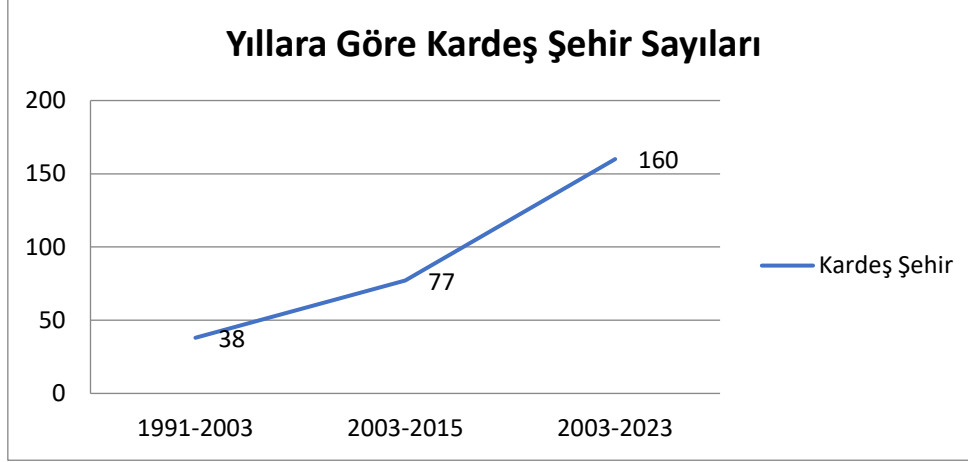
Kaynak: (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü 2023 verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır)

2003-2023 yılları arasında Türkiye Cumhuriyeti'ne hükümet eden Adalet ve Kalkınma Partisi döneminde gerçekleştirilen dış politik girişimler sonucunda ortaya hibrid bir sistem çıkmış ve Orta Asya Türk Cumhuriyetleri ile güçlü ilişkiler geliştirilmiştir. Kültürel düzeyin ötesinde iş ilişkileri, ekonomi ve insani yardım alanlarında girişimler gerçekleşirken bunun yanında çeşitli entegrasyonların da ortaya çıktığı bir dönem olmuştur. 1991-2003 yılları arasında gerçekleşen diplomatik ilişkiler yerini daha ofansif ve bölgeye hakim olma mücadelesini içeren stratejileri içermiştir. Bu bağlamda yerel yönetim politikalarında ve paradiplomatik ilişkilerde önceki döneme göre gözle görülür bir artış meydana

gelmiştir. 1991-2003 yılları arasındaki dönemde kardeş şehir anlaşma sayısı 38 iken 2003-2023 döneminde 160 anlaşma imzalanmıştır.

1991-2003 arası uygulanan dış politika faaliyetleri kapsamında 12 yıllık süreçte toplamda 38 kardeş şehir anlaşması yapılırken, yoğun dış politik süreçle birlikte 2003-2015 yıllarını kapsayan önceki dönemdeki aynı sürede 2 kattan fazla artış göstererek 77'ye çıkmıştır. 2003 yılından günümüze kadar olan süreçte ise toplamda 160 kardeş şehir anlaşması imzalanmış ve toplam kardeş şehir sayısı 198'e ulaşmıştır. Dış politikada kullanılan Avrasya ve Ortak Kültür modeli ile birlikte ekonomik, askeri, enerji işbirlikleri sonucunda paradiplomasinin iki katmanı da (ekonomik ve kültürel işbirliği) aktif hale gelerek dış politikayla paralellik göstermiştir.

Grafik 2: Yıllara göre Orta Asya'daki şehirlerle gerçekleştirilen kardeş şehir istatistikleri

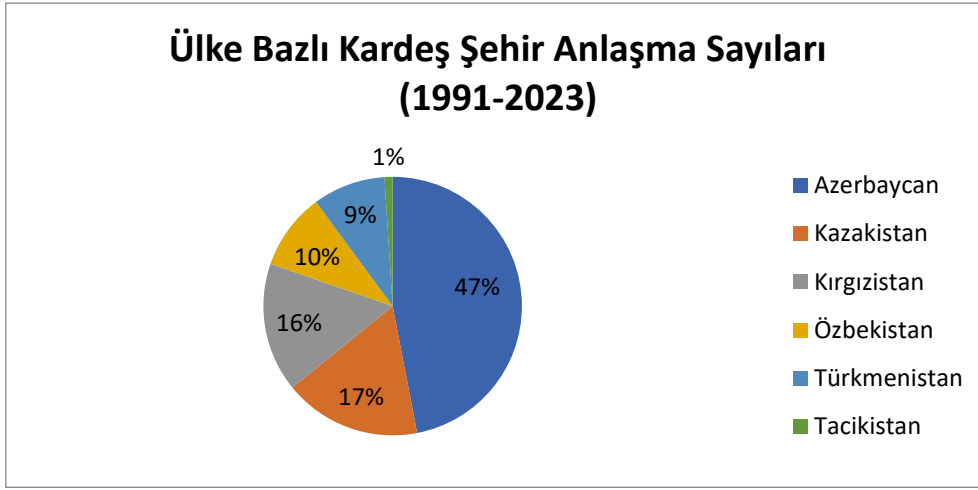


Ülke bazlı kardeş şehir anlaşmalarına oransal olarak bakılacak olursa, 198 anlaşmanın; 98 anlaşmayla %47'sini Azerbaycan, 34 anlaşmayla %17'sini Kazakistan, 32 anlaşmayla %16'sını Kırgızistan, 19 anlaşmayla %10'unu Özbekistan, 18 anlaşmayla %9'unu Türkmenistan ve 2 anlaşmayla %1'lik kısmını ise Tacikistan oluşturmaktadır. 1991-2023 yılları arasında yapılan 198 kardeş şehir anlaşmasının 160'ını oluşturan %81'i ise 2003-2023 döneminde gerçekleşmiştir. Orta Asya'ya yönelik Türkiye'nin dış politikasında aktifliğin kardeş şehir anlaşmalarına olumlu olarak yansıdığı iddia edilebilir. Ancak Tacikistan'la 1993 yılından bugüne kadar yapılan kardeş şehir anlaşmasının az sayıda olması dikkat çekmektedir. Bunun temel nedeni; Tacikistan ile resmi temasların aslında diğer Orta Asya devletlerine göre daha geç başlamasıdır. Bunda etkili olan durumlar; Tacikistan'ın bağımsızlığını kazandığı yılda ülkede meydana gelen iç savaş, diğer Orta Asya devletleriyle kültürel yakınlık ve dil bağlıdır. Özellikle iç sorunlarını çözmeye çalışan ülke; siyasi bağımsızlığını kazanana kadar dış politika geliştirme fırsatını o dönem için bulamamıştır. Türkiye, Orta Asya Türk Cumhuriyetleriyle bazı anlaşmaları gerçekleştirip işbirliği geliştirirken Tacikistan'la da 1992 yılında Dostluk ve İşbirliğinin Temel İlkeleri Hakkında Anlaşma imzalamıştır. Ancak sonraki süreçte ülke; iç çatışmalar nedeniyle bölgesinde güvenlik konularıyla gündeme gelmiştir. Dolayısıyla Türkiye'nin Tacikistan'a yönelik dış politikası uzun yıllar güvenlik konularıyla sınırlı kalmış ekonomik ve kültürel hareketlilik çok fazla sağlanamamıştır. Dış politikada durum bu iken Türk yerel birimlerinin de karşılıklı ilişkileri sınırlı kalmıştır. Aslında bu durum paradiplomasinin; dış politikada gerçekleşen faaliyetlere yönelik paralel diplomatik eylemleri ürettiğinin de bir kanıtı niteliğindedir.

Öte yandan Azerbaycan ile ilişkiler, 6 Mayıs 1997 tarihinde Haydar Aliyev'in TBMM'de "Bir Millet İki Devlet" söylemiyle yoğunlaşmaya başlamış ve milliyetçilik üzerinden duygusal dış politika temelleri sağlamlaştırılmıştır. Özellikle Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarından sonra gerçekleştirilen uygulamalar, ideolojik ve duygusal dış politik faaliyetlerin ötesine geçerek çeşitli projelerle kurumsallaşmaya başlamış; başta askeri, ekonomik ve enerji alanlarında olmak üzere diğer alanlarda da geliştirilmiştir. Orta Asya Türk Cumhuriyetleri'ne oranla Azerbaycan ile ilişkilerin daha yoğun olması, paradiplomatik faaliyetleri de doğrudan etkilediğinden; yerel yönetimler arası ilişkiler diğer ülkelere

göre daha fazla olduğu gözlemlenmektedir. Dolayısıyla Azerbaycan ve Orta Asya Türk Cumhuriyetleriyle olan kardeş şehir ilişkileri kümülatif olarak değerlendirildiğinde paradiplomatik faaliyetlerin neredeyse yarısının Azerbaycan yerel birimleriyle gerçekleştirildiği görülmektedir.

Grafik 3: Ülkelere göre kardeş şehir anlaşma sayıları



Türkiye'nin, Orta Asya Türk Devletlerine yönelik dış politika faaliyetleri, yerel birimlerin paradiplomatik faaliyetlerini olumlu olarak etkilemiştir. Bu faaliyetlerden bahsederken Türk Dünyası Belediyeler Birliği'nin (TDBB) konu açısından önemini de vurgulamak gerekmektedir. TDBB, 2000 yılında Azerbaycan zirvesinde biraraya gelen Türkçe konuşan ülkelerin, ülkelerarası ilişkilerin geliştirilmesi ile ilgili alınan kararların 10. Maddesinde yer alan "Yerel yönetimler arasında işbirliğinin geliştirilmesi" kararı gereğince "Türk dili ve lehçelerinin konuşulduğu ülkeler, bölgeler ve buralarla coğrafi, tarihi, kültürel ortaklıkları bulunan yerlerdeki kent ve kent yönetimi ile ilgili çalışmalar yapmak amacıyla" 2003 yılında kurulmuştur. Bayındırlık, insan sağlığı ve çevre, ekonomi, eğitim ve kültür konularında yereller arası işbirliklerini geliştirmek misyonuyla faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla TDBB paradiplomasinin ilk iki katmanını geliştirebilecek faaliyetleri üretmekte, belediyeler arası üyeliklerin sayısı ile niteliklerini artırmada oldukça önemli rol oynamaktadır. TDBB web sitesi üzerinden erişilen bilgilere göre (tdbb.org.tr) Türkiye'den 150, Azerbaycan'dan 289, Kazakistan'dan 29, Kırgızistan'dan 486, Özbekistan'dan 7 yerel yönetim birimi 2023 yılı itibarıyla üye gözükmemektedir.

Sonuç ve öneriler

Geleneksel devlet merkezli diplomasi, devletler arası ilişkilerde resmi diplomatik ilişkiler, anlaşmalar, müzakereler ve uluslararası kuruluşlara katılım gibi faaliyetleri içermektedir. Kentlerin, devletin dış politikasıyla paralellik arz eden uluslararası girişimlerinin faaliyet olarak kabul edilip edilmemesi, klasik veya çağdaş kamu diplomasisi çerçevesinde nasıl değerlendirildiğine bağlıdır. Klasik kamu diplomasisi bağlamında, genellikle devletler arasındaki resmi diplomatik ilişkiler ve anlaşmalar öne çıkarılırken, çağdaş kamu diplomasisi bağlamında ulus-üstü birçok aktörle birlikte yerel aktörlerin de uluslararası ilişkilerdeki rolleri ve etkinlikleri daha fazla vurgulanmaktadır. Dolayısıyla, şehirler arasında imzalanan anlaşmaların diplomatik faaliyet olarak kabul edilip edilmemesi, bu farklı perspektiflere göre değişkenlik göstermektedir.

Yerel birimlerin dış ilişkiler yürütme yeteneğine sahip olmaları ve bu yeteneği kullanarak uluslararası alanda aktif bir rol oynamaları anlamında olan paradiplomasi ile kamu diplomasisi arasındaki ilişki, yerel ve bölgesel aktörlerin uluslararası alandaki etkinliklerini ve iletişim stratejilerini nasıl koordine ettiklerini anlamak için önemlidir. Özellikle, bir devletin uluslararası alandaki itibarını artırmak ve dış politika hedeflerini desteklemek için modern anlamda kamu diplomasisi faaliyetleri yürütmesiyle birlikte, yerel yönetimlerin paradiplomatik faaliyetlerde bulunması, uluslararası alanda daha geniş bir etkileşim ağı oluşturabilmekte ve ülkenin genel dış politika hedeflerine katkı sağlayabilmektedir. Dolayısıyla, kamu diplomasisi ve paradiplomasi, uluslararası ilişkilerin karmaşıklığını ve çok boyutluluğunu anlamak açısından birbirini tamamlamaktadır.

Devletlerin coğrafya, tarih, ekonomi, savunma ve uluslararası gücün dağılımından kaynaklanan çıkarlarını ilerletmesi amacıyla farklı devletlerle giriştiği ilişkilerin toplamı dış politikayı oluşturmaktadır. Dış politikada bu çıkarlar ülkelere göre değişse de ulusal bağımsızlık, güvenlik ve bütünlüğü korumak birincil amaçtır. Geleneksel olarak egemen devletlerin dış politikasında söz konusu amacın dışında siyasi liderler eliyle oluşturulan ve karşı ülkeyle olan siyasi konjonktüre göre strateji belirlenmektedir. Türkiye de 1991 yılından itibaren Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine yönelik ileri düzeyde dış politika uygulamaları gerçekleştirmiştir.

SSCB'nin dağıldığı 1991 yılından itibaren başta Turgut Özal, Süleyman Demirel ve Alparslan Türkeş olmak üzere birçok liderin giriştiği ilişkiler Adalet ve Kalkınma Partisi hükümetinden sonra genişletilecek Orta Asya politikalarına temel oluşturmuştur. Özellikle Avrasya ve sonrasında kullanılacak olan Ortak Dil ve Kültür vurgusu dış politikanın ana hatlarını belirlemiştir. TÜRKSOY'un kurulması, öğrenci anlaşmaları, çeşitli vize serbestiyetleri, askeri uzlaşmalar, işbirliği anlaşmaları bunlara örnek gösterilebilir. 2002 yılı ile birlikte bu girişimlere ek olarak ekonomi ve iş dünyası ile ilgili adımlar da atılmıştır. Başta Azerbaycan olmak üzere tüm Türk Dünyası devletleriyle çeşitli enerji, inşaat, ekonomi anlaşmaları, kültürel vurguların ötesinde bölgede aktif güç olmaya yönelik strateji örneklerindedir.

Dış politikadaki bu uygulamalar yerel birimlerin gerçekleştirdiği ulus-üstü ilişkilerin de seyrini doğrudan etkilemektedir. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin uygulamış olduğu politikalara paralel politik ilişki yani paradiplomatik faaliyet üretmektedir. Türkiye'nin uygulamış olduğu Orta Asya'ya yönelik dış politikadaki aktiflik, dönemsel olarak yerel birimleri de etkilemiştir. 1991 yılında SSCB'nin dağılmasının ardından Türk Dış Politikasının seyri Orta Asya'ya yönelik olarak aktif bir görünüm kazanmıştır. Muğla ili Marmaris ilçe belediyesinin yapmış olduğu 1993 tarihli kardeş şehir anlaşmasıyla yerel ilişkiler başlamıştır. 1991-2003 arası dönemde dış politikada Türkiye'nin Orta Asya'ya kendini tanıtmaya ve sonraki dönem çalışmalarına temel oluşturacak girişimleri elde etmesi sürecinde 38 kardeş şehir anlaşması gerçekleşirken, 2002 yılından günümüze kadar bu sayı 198'e ulaşmıştır. Başta Azerbaycan olmak üzere diğer Türk Devletleriyle 2003 yılından itibaren kurulan ve 2007 yılıyla birlikte ticari ve ekonomik düzleme dönüşen ilişkilerle birlikte Türk Dış Politikası, yerel dış politikayı doğrudan ve olumlu bir şekilde etkileyerek kardeş şehir ve ikili işbirliği sürecini oransal ve sayısal olarak artırmıştır. 1993-2003 yılları arasında kardeş şehir anlaşma sayısı 38 iken 2003-2023 yılları arasında bu sayı 160 olarak gerçekleşmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin Orta Asya'ya yönelik dış politikasından doğrudan etkilenen yerel yönetimler, paradiplomasiyi açıklarken kullandığımız merkezi yönetimin politikalarına paralel diplomatik girişimlerin üretilmesi ifadesine uygun bir görünüm sergilemiştir. Orta Asya'ya yönelik ilişkiler yerel yönetimlerin kardeş şehir ilişkileri ve çeşitli işbirlikleri geliştirmesini sağlamıştır. Paradiplomasiğin altlıklarından biri olan kardeş şehircilik, Türkiye'nin paradiplomatik girişimlerinin en etkili aracı olmuştur. Bu nedenle paradiplomasi piramidi bağlamında Türkiye, üniter bir devlet olması nedeniyle ilk iki katmanda faaliyet göstermektedir. 1991 yılından itibaren başlayan 2023 yılı itibarıyla devam eden paradiplomatik faaliyetler Türkiye'de artık kurumsallaşmış bir yapıdadır.

Kaynakça

- Aydın, M. (2004). Kafkasya ve Orta Asya ile ilişkiler. B. Oran (Ed.) *Türk dış politikası içinde* (ss. 366-439). İletişim Yayınları.
- Aydın, M. (2005). Türkiye'nin Orta Asya-Kafkaslar politikası. M. Aydın (Ed.) *Küresel politikada orta asya (avrasya üçlemesi 1)* içinde (ss.11-47). Nobel Yayınları.
- Bay, A., ve Çalışkan, V. (2020). Türkiye'nin uluslararası kardeş şehir anlaşmalarında tercih faktörleri ve mekansal dağılım özellikleri. *Doğu Coğrafya Dergisi*, 25(43), 73-92.
- Bookchin, M. (1996). *Köylü isyanlarından fransız devrimine*. Dipnot Yayınları.
- Bruyninckx, H., Happaerts, S., Brande, K. (Ed.) (2012). *Sustainable development and subnational governments policy making and multi-level interactions*. Palgrave Macmillan.
- Cornago, N. (2010). On the normalization of sub-state diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(1/2), 11-36.

- Cornago, N. (2018). Paradiplomacy and protodiplomacy, G. Martel (Ed.) *the encyclopedia of diplomacy* içinde. Oxford Publishing.
- Criekemans, D. (2010). Regional sub-state diplomacy from a comparative perspective: Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia and Flanders. Criekemans, D. (Ed.). *Regional sub-state diplomacy today* içinde Martinus Nijhoff Publishers.
- Çaman, E. (2013). Üçüncü on yılında Türkiye'nin Orta Asya bölgesel politikası: sübjektif algılardan gerçeklere. T. Demirtepe ve G. Özkan (Ed.), *Uluslararası sistemde Orta Asya: dış politika ve güvenlik* içinde. USAK Yayınları.
- Çaşın, M. (2012). *Türk dış politikası açısından Kafkasya ve Orta Asya*. Hazar Raporu. 52-66.
- Demir, A. F. (2003). Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği sonrası Türkiye ile Orta Asya cumhuriyetleri arasındaki ilişkiler ve bu konuda etkili olan faktörler. *Stratejik Araştırmalar Dergisi*. 2. 161-178.
- Denizhan, E. (2010). Türkiye'nin kafkasya ve orta asya politikası ve TİKA, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2(1) 17-23.
- Dışişleri Bakanlığı. (2023). *Türkiye Orta Asya ilişkileri*, 3 Temmuz 2023 tarihinde <https://www.mfa.gov.tr/turkiye-orta-asya-ulkeleri-iliskileri.tr.mfa> adresinden erişildi.
- Duchacek, I. D. (1990). Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in international relations. içinde Michelmann, Hans J. and Panayotis Soldatos (Ed). *Federalism and international relations: the role of subnational units* içinde (pp.1-34). Clarendon Press.
- Durmuş M., ve Yılmaz H. (2012). Son yirmi yılda Türkiye'nin Orta Asya'ya yönelik dış politikası ve bölgedeki faaliyetleri, A. Aydınğün ve Ç. Balım (Ed.) *Bağımsızlıklarının yirminci yılında Orta Asya cumhuriyetleri Türk dili halklar-Türkiye ile ilişkiler* içinde (ss. 483-58). Atatürk Kültür Merkezi.
- Ekemenli, T. (2013). *Şanghay işbirliği örgütü, geleceği ve Türkiye*. [Yüksek Lisans Tezi]. Ufuk Üniversitesi.
- Emişen, Z. N., ve Öztürk, S. (2022). Asya'daki bağımsız Türk devletleri arasında işbirliğini etkileyen olumlu ve olumsuz faktörler. G. Alpar ve G. Durmaz (Ed.) *II. Uluslararası kafkasya'nın geleceği kongresi bildiriler kitabı* içinde (ss.149-159). Stratejik Düşünce Enstitüsü.
- Gönültaş, Y. C. (2023). *Paradiplomasi teorisi*. Net Kitaplık.
- Guibernau, M. (1999). *Nations without states: political communities in a global age*. Polity Press.
- Güneş İ., ve Eren E. (2021). Yerel yönetim diplomasisi özelinde kardeş şehir uygulamasıyla İstanbul örneği. *Strategic Public Management Journal*, 7 (13), 35-59.
- Gürkaynak, M., ve Yalçiner, S. (2009). Uluslararası politikada karşılıklı bağımlılık ve küreselleşme üzerine bir inceleme. *Uluslararası İlişkiler*, 6(23), 73-92.
- Hocking, B. (1993). *Foreign relations and federal states*. Leicester University Press.
- Hocking, B. (1996). *Localizing foreign policy: non-central governments and multi-layered diplomacy*. Macmillan.
- İnan, Y., ve İslam Y. (1999). Partnership for Peace. *Perceptions*. 4(2) 68-84.
- Kabir, S. M. S. (2016). *Methods of data collection basic guidelines for research: an introductory approach for all disciplines*. 201-275. 10 Ekim 2023 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/325846997_METHODS_OF_DATA_COLLECTION adresinden erişildi.
- Lecours, A., ve Moreno, L. (2003). Paradiplomacy: a nation-building strategy? A reference to the Basque country. A. Gagnon., M. Guiberna., ve F. Rocher, (Ed.), *The conditions of diversity in multinational democracies* içinde (pp.267-292). Institute for Research
- Lecours, A. (2008). Political issues of paradiplomacy: lessons from the developed world, *Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'* 1-15.
- Luard, E. (1992). The balance of power: the system of international relations. *St Martin's Press*, 1648-1815.
- Marié, S. (2018). Cultural paradiplomacy institutions and agenda, *Civitas - Revista de Ciências Sociais*. 18(2). 351-375.
- Nicolson, H. (2001). The evolution of diplomatic method, *Leicester University of Leicester Press*, 1-93.
- Pluijm, V., ve Melissen, J. (2007). City diplomacy: the expanding role of cities in international relations. *Netherlands Institute of International Relations. Clingendael*, 10(0), 5-41.

- Soldatos, P. (1990). An explanatory framework for the study of federated states as foreign policy actors. H. J., Michelmann ve P. Soldatos (Ed.), *Federalism and international relations: the role of subnational units* içinde (ss. 34-53). Clarendon Press.
- Sönmezoğlu, F. (2006). *II. Dünya Savaşı'ndan günümüze Türk dış politikası*, Der Yayınları.
- Sürücü, C. (2006). Türkiye-Özbekistan ilişkilerinin üç evresi. M. Aydın (Ed.) *Türkiye'nin avrasya macerası 1989-2006 (avrasya üçlemesi II)* içinde (ss. 245-367). Nobel Yayınları.
- Taherdoost, H. (2021). *Handbook on research skills: the essential step-by-step; guide on how to do a research project*. Amazon.
- Tellal, E. (2005). Türk dış politikasında Avrasya seçeneği. *Uluslararası İlişkiler*, 2(5), 49-70.
- Türk Dünyası Belediyeler Birliği. (2023). *İstatistikler*. 13 Ağustos 2023 tarihinde <https://www.tdbb.org.tr/> adresinden erişildi.
- Pluijm, V., ve Melissen, R. J. (2007) City diplomacy: the expanding role of cities in international relations. *Netherlands Institute of International Relations-Clingendael*, 10 (0), 5-41.
- Üste, N., ve Sönmez A. (2012). Soğuk savaş sonrası dönemde ABD ve AB dış politikalarında ortaya çıkan temel farklılıklar (1991-2001). *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (17), 81-114.
- Vaughan, A. (2011). After Westphalia, whither the nation state, its people and its governmental institutions?, *Being A Paper For Presentation At The International Studies Association Asia-Pacific Regional Conference*, 1-22.
- Zreik, M. (2021). The Westphalia peace and its impact on the modern Europran state, *Quantum Journal Of Social Sciences And Humanities* 2(1), 1-16.
- Yağdıran, Y.H. (2011). *Uluslararası hukuk açısından hazar denizi kıta sahanlığı problemi*. [Yüksek Lisans Tezi]. İstanbul Üniversitesi.
- Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü. (2023). *Kardeş şehir istatistikleri*, 9 Eylül 2023 tarihinde <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr/> adresinden erişildi.

Etik kurul onayı

Yukarıdaki çalışma, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün kamuya açık veritabanı kullanılarak hazırlanmıştır. Çeşitli görüşme teknikleri kullanılarak veri toplama araçlarına dair bir yöntem kullanılmaması, insan, hayvan veya doğaya zarar verebilecek deneysel bir çalışmanın parçası olmaması ve doküman/kitap/yayınlanmış raporlardaki istatistiksel vb. incelemelerin yapıldığı bir araştırma olması nedeniyle etik kurul izni gerektirmeyen çalışmalar içerisinde yer almaktadır.

Çıkar çatışması beyanı

Bu çalışmada olası herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.