

Büyük Sekizliye Dönüşen Şanghay İşbirliği Örgütü

Dr. Elnur İSMAYIL

8-9 Haziran 2017'de Kazakistan başkenti Astana'da Şanghay İşbirliği Örgütü (ŞİÖ) zirve toplantısı önemli kararlar alınması ile gündeme geldi. Zirve toplantısına kadar Rusya, Çin, Kazakistan, Özbekistan, Kırgızistan ve Tacikistan'dan oluşan örgütün Hindistan ve Pakistan'ın da katılımıyla üye sayısı sekize çıktı. Öncesinde, üye devletlerin dünya ekonomisinde payı ve toplam dünya nüfusunun yarısına eşit olmasıyla dikkat çeken örgüt, Astana toplantısı sonrasında Pakistan ve Hindistan gibi iki nükleer gücün eklenmesi ve 4 nükleer güçten oluşan bir ittifaka dönüşmesiyle de önem arz etmektedir. Zaman-zaman Türkiye'nin de ŞİÖ'ye üyeliği konusu gündeme gelmektedir. Bu nedenle, bulunduğumuz coğrafyada olması sebebiyle yeni üyelerle genişlemenin bölgesel ve küresel güvenliğe etkilerinin ne olacağı dikkatlice analiz edilmelidir. Bu analizde, ŞİÖ'nün kısaca nasıl tarihsel bir dönüşümden geçtiğine değinilmekte; yeni üyelerle genişlemenin ne anlam ifade ettiği anlatılmakta; İran'ın yakın gelecekte üyeliğinin ne kadar gerçek olabileceğine değinilmekte; ve en son olarak Türkiye'nin bu örgüte potansiyel bir üyeliği değerlendirilmektedir.

Şanghay Beşlisi'nden Şanghay Sekizlisi'ne Dönüşen Örgüt

Nisan 1996'da Şanghay Beşlisi olarak Çin'in



Şanghay kentinde kurulan ve Rusya, Çin, Kazakistan, Kırgızistan ve Tacikistan'dan oluşan teşkilat, Haziran 2001'de Özbekistan'ın üyeliği ile birlikte Şanghay İşbirliği Örgütü'ne dönüşmüştür. Kurulduğu ilk dönemde teşkilat, üye devletler arasındaki sınır anlaşmazlıklarını çözmek ve sınır güvenliğini oluşturmak amacıyla faaliyet göstermiştir. Sonrasında ise, 1999 yılına gelindiğinde Çin tarafından bu teşkilatın bölgesel güvenlik ve ekonomik işbirliği örgütüne dönüşmesi için öneriler sunulmuştur. 2001 yılında ABD'de gerçekleşen 11 Eylül terör saldırıları sonrasında, ABD'nin Orta Asya'da etkisini artırmak için Kırgızistan ve Özbekistan'da üs kurmak gibi attığı adımlara karşı olarak, Rusya ve Çin'in ŞİÖ'yü yeni bir statüde kurduğu bilinmektedir. 2001 yılı değişiminden sonra örgütün amaçları *bölgesel güvenliğin ve barışın korunması; terörizm, radikal akımlar, uyuşturucu ve ekolojik sorunlar ile mücadele etmek* şeklinde belirtilmiştir. Bunun yanında ekonomi, enerji, turizm, ulaştırma, bilimsel ve kültürel alanlar-

da işbirliğini artırmak ve demokratik ve rasyonel yeni bir küresel siyasi ve ekonomik düzen oluşmasına katkı sağlamak da örgütün amaçlarındandır.

Daimi üye devletlerin yanında ayrıca, Afganistan, Belarus, İran ve Moğolistan'dan oluşan dört devlet gözlemci olarak örgüt toplantılarına katılmaktadır. Buna ilaveten Azerbaycan, Türkiye, Ermenistan, Kamboçya, Nepal ve Sri Lanka'dan oluşan 6 ülke örgütte diyalog ortağı statüsünde yer almaktadır. Kurumsal olarak ŞİÖ, devlet başkanları konseyi, hükümet başkanları konseyi, dışişleri bakanları konseyi, milli koordinatörler konseyi, ŞİÖ genel sekreterliği, bölgesel anti-terör merkezi, daimi temsilciler, bakanlık veya kurum başkanları toplantısı gibi yapılardan ve ŞİÖ Forumu'ndan oluşmaktadır.

Hindistan ve Pakistan'ın Üyeliği

Astana zirve toplantısında 11 belge imzalandı. Uluslararası terör ve aşırı sağcılıkla mücadele, ekonomik-ticari işbirliğinin geliştirilmesi konusu en çok üzerinde durulan konulardandı. Zirve toplantısında ŞİÖ'nün Merkez Bankası'nın ve narkotik ticaretle mücadele ofisinin açılması konusu da gündeme geldi. Fakat tüm bunların ötesinde iki bölgesel nükleer gücün örgüte üyeliği tek zirve toplantısının değil; bölgesel ve küresel dengelere etki edebilecek en önemli sonuçlarındandır.

Astana toplantısında iki ülkenin üyeliği ile ilgili kararın alınacağı önceden belli olsa da, önemli tarihi bir olay şeklinde değerlendirilmelidir. Özellikle, Hindistan ve Pakistan gibi soğuk çatışma halinde iki ülkenin bölgesel bir örgüte üye olmasıyla ikili ilişkilerini yeni bir düzeye taşıyabilecekler mi sorusuna cevap vermek ge-

reliyor. Üyeliğin iki ülke ilişkilerindeki gerginliği azaltabileceği ihtimalleri bölgesel barış açısından önemli bir gelişme sayılabilir.

Tarihsel olarak baktığımızda, ilk defa iki ülkenin örgüte üyeliği gündeme geldiğinde Çin Pakistan'ı, Rusya ise Hindistan'ın üyeliğini önermiştir. Her ne kadar Moskova-Pekin arasında stratejik ilişkilerin ileri bir düzeyde olduğu biliniyorsa da; diğer taraftan bölgesel güç kazanma konusunda her iki devlet bir-biri ile rekabet etmektedir. Bu anlamda Çin'in Pakistan üyeliğini önermesine karşın, Rusya dengeyi korumak amaçlı Hindistan'ın üyeliğini gündeme getirmiştir. 2011 yılında bu iki gücün üyeliği aralarındaki sorunlardan dolayı olumlu değerlendirilmemiş ve ileri bir tarihe ertelenmişti. Astana zirve toplantısı öncesinde de iki ülke üst düzey askeri yetkilileri sınır bölgesindeki artan gerginlikten dolayı savaşı bile göze aldıklarını beyan eden açıklamalarda bulunarak bir birilerini tehdit etmekten çekinmediler. Şimdi ise, ŞİÖ üyeleri olarak hem Delhi hem de İslamabat sorunlarını diyalog yoluyla çözebilmek ve bölgesel barış için çaba harcamak zorunda kalacaklardır.

Bu iki ülke örgüte üye olmakla, Orta Asya'daki politik, ekonomik ve güvenlik çıkarlarını daha iyi bir şekilde koruyabileceklerini düşünmektedirler. Terör tehditleri ile karşılaşan Pakistan, üye olmakla diğer bölge devletleri ile terörle mücadele konusunda iyi bir askeri işbirliği yapabileceğine inanmaktadır. Özellikle de TAPI (Türkmenistan-Afganistan-Pakistan-Hindistan) boru hattının güvenliği açısından böyle bir örgütte yer almak bölgesel enerji güvenliğini de olumlu etkilemektedir. Hindistan, yıllık enerji tüketiminde ilk sıralarda olan bir devlettir ve 2020 yılı için bu göstericide dünyanın ilk üç ül-

kesinden biri olması tahmin ediliyor. Bu anlamda da, kendi enerji güvenliği için Orta Asya'nın hidrokarbon zengini ülkeleriyle bir örgütte bulunmak ülke çıkarları açısından olumludur.

“İran'ın olası bir üyeliği ile gerçek anlamda Avrasya'da bir NATO alternatifi oluşacağı da tamamlanmış olacaktır.”

Hindistan'ın üyeliğinin aynı zamanda Delhi-Pekin arasındaki tarihsel politik ve ekonomik rekabeti de ortadan kaldırarak bölgedeki gerginliği azaltabileceğine ümit edilmektedir. Bilindiği gibi, Hindistan Çin'in Pakistan'la ekonomik ve askeri işbirliğinden rahatsız olmaktadır. Çin'in Butan, Sri-Lanka, Bangladeş ve Nepal gibi ülkelerle ilişkisini kendi çıkar alanlarına müdahale olarak görmektedir. Bunun karşılığında ise, Güney Çin denizindeki sorunlarda Çin'e rakip olan devletleri desteklemektedir. Ayrıca, Mayıs 2017'de Pekin'de gerçekleşen Tek Kuşak Tek Yol forumunda Hindistan'ın katılmaması da Pekin-Delhi arasında sorunların boyutunu göstermektedir. Çin'in Hindistan üyeliğine onay vermesi, bundan sonraki dönemde anlaşmazlıkların azalacağı tahmin edilebilir.

İran Üyeliği Ne Zaman Olur?

Astana toplantısı öncesinde Rusya'dan yapılan açıklamada İran'ın da örgüte üyeliği görüşülecek konulardan biri idi. İran, 2008 yılında ŞİÖ üyeliği için başvuruda bulunmuş; fakat Tahran'a uygulanan Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) yaptırımlarından dolayı sonraki dönemde bloke edilmişti. Tahran'la P5+1 ülkelerinin nükleer anlaşması sonrasında örgüte üyelikle ilgili herhangi bir sorun kalmamıştır. İlerleyen dönemlerde Tahran'ın da bu örgüte üyeliğini

gerektiren yasal sürecin başlayacağı kesindir. Fakat, Tacikistan'ın İran'ın üyeliğine karşı olduğu bilinmektedir.¹ Nisan 2017'de gerçekleşmiş ŞİÖ Dışişleri Bakanları toplantısında bu konu gündeme gelmiş; Tahran'ın Tacikistan'daki İslam muhaliflerinden birini bu ülkeye iade etmemesinden dolayı Tacik hükümeti tepkisini göstermiştir. Bu toplantıda tüm üye devletlerin İran üyeliğine onayı verilmediği için bu konunun bir sene sonra yeniden değerlendirilmesi kararlaştırılmıştır. İran'ın olası bir üyeliği ile gerçek anlamda Avrasya'da bir NATO alternatifi oluşacağı da tamamlanmış olacaktır.

Türkiye ŞİÖ Üyeliğinden Ne Kadar Uzak?

Türkiye'nin ŞİÖ üyeliği konusu ilk defa dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 2005 yılında Rusya ziyareti sırasında Rusya Devlet Başkanı Putin'e Türkiye'nin örgüte üye olmak istemesi niyetini beyan etmesiyle gündeme geldi. Sonrasında Putin tarafından Kazakistan Cumhurbaşkanı Nazarbayev'e iletilen bu isteğe Kazak lider olumlu yanıt vermiş; Türkiye'yi kendi yanlarında görmekten mutlu olacağını beyan etmiştir. Aynı dönemde Pekin ziyaretinde bulunan dönemin Dışişleri Bakanı Abdullah Gül, dönemin Çin Başbakanı Wen Jiabao ile görüşmesinde Türkiye'nin ŞİÖ üyeliği konusunu yeniden gündeme getirdiği bilinmektedir. Fakat o dönem bu talebin Kazakistan ve Rusya'dan farklı olarak Pekin iktidarı tarafından hoş karşılanmadığı anlaşılmaktadır. Üye devletlerden olan Özbekistan'ın da eski Cumhurbaşkanı Kerimov döneminde Türkiye'nin üyeliğine karşı olduğu bilinmektedir. Özellikle, aynı dönemde İran'ın örgüte üyeliği önerisi incelenerek, gözlemci statüsü verilmesine kadar ilerlemiştir.

¹ “В ШОС не пришли к соглашению по вопросу принятия Ирана”, www.asiaplus.tj/tj/news/tajikistan/politics/20160624/227514

Çin genel olarak örgütün genişleme politikalarına çok sıcak bakmamaktadır. Özellikle, üyeliğe kabul edilecek ülkelerin coğrafi olarak Orta Asya ile sınır oluşturması şartını zaman zaman gündeme getirmektedir. Bahsi geçen dönemde Türkiye'nin üyelik talebini Pekin yönetiminin dikkate almamasının nedenlerinden biri olarak, Türkiye'nin bölgeden coğrafi uzaklığı gösterilse de; diğer bir neden olarak Ankara'nın Çin'deki Doğu Türkistan bölgesine yönelik politikalarından rahatsız olabileceği şeklinde yorumlamak olur.

2011 yılında Türkiye, ŞİÖ'de diyalog ortağı statüsü için başvuruda bulunmuş ve Haziran 2012'de gerçekleşmiş zirve toplantısında başvurusu onaylanmıştır. Diyalog ortağı statüsü tanımı ŞİÖ Şartnamesi'nin 14.maddesinde verilmekte; bu statüye sahip ülke veya uluslararası kuruluşların örgütün faaliyetinde karar alma mekanizmalarından uzak olduğu ve yetkisinin sınırlı olduğu belirtilmektedir. Buna rağmen; diyalog ortağı, örgütün faaliyeti için teklif sunabilir ve diğer devletlerle örgüt kapsamında işbirliği yapabilir.

Kasım 2016'da Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın Türkiye'nin ŞİÖ üyeliğini gündeme getirmesiyle bu konu ile ilgili tartışmalar yeniden başlamıştır. Cumhurbaşkanı'nın bu önerisi hem Moskova, hem de Pekin'de olumlu karşılanmış; Çin Dışişleri Bakanlığı Sözcüsü Geng Şuang ve Rusya'da parlamentonun üst kanadı Federasyon Konseyi'nin Savunma Komitesi üyesi Aleksey Puşkov verdiği demeçlerde ülkelerinin yaklaşımlarını ortaya koymuşlardır. Rusya ve Çin'den Türkiye'nin üye olmasına yeşil ışık yakmasının nedenlerini anlamamak zor olmasa gerek. Türkiye'nin NATO üyeliğinden

vazgeçmesi rakip bir bloku zayıflatacağı gibi; ABD'nin de geçmiş dönemlerde olduğu kadar Türkiye üzerinden Kafkasya ve Orta Asya'daki etkisini geliştiremeyeceği anlamına gelmektedir. Türkiye'nin örgüte üye olması durumunda ise her ne kadar bölge devletleri ile etnik ve kültürel yakınlık olsa bile Orta Asya'da Türkiye'nin ne Çin'e ne de Rusya'ya ekonomik ve askeri olarak bir rakip olacağı kanaatindedirler.

“ Türkiye'nin örgüte üye olması durumunda ise her ne kadar bölge devletleri ile etnik ve kültürel yakınlık olsa bile Orta Asya'da Türkiye'nin ne Çin'e ne de Rusya'ya ekonomik ve askeri olarak bir rakip olacağı kanaatindedirler. ”

Diyalog ortağı statüsünde olmasına rağmen, zamanla Türkiye'nin örgüt dahilinde etkisi artmaya başlamış; ve en son olarak da 2017 yılında Şanghay Enerji Kulübü'nde dönem başkanı olmuştur.² İlk defa olarak, üye olmayan bir ülkeye bu hak tanınmıştır. 2013 yılında kurulan bu kulübün amacı üye ülkeler arasında enerji güvenliği konusunda diyalog ve işbirliğini genişletmek olarak belirtilmektedir.

ŞİÖ Türkiye İçin Bir Alternatif Olabilir Mi?

Dikkat edilmesi gereken bir başka husus, son dönemlerde çok sorulan ŞİÖ'nün Türkiye için AB ve NATO gibi batılı kurumlara bir alternatif olup olmaması ile ilgilidir. Genel olarak bakıldığında, bu kurumların yapılarının ve statülerinin farklı olduğu için bir-birilerine alternatif olarak değerlendirilmesi doğru değildir. Coğrafi konu-

² ŞİÖ Enerji Kulübü'nün 2017 dönem başkanı Türkiye oldu, 23 Kasım 2016, <http://aa.com.tr/tr/ekonomi/sio-enerji-kulubunun-2017-donem-baskani-turkiye-oldu/691763>

mu, sahip olduğu ekonomik, askeri ve politik gücü itibariyle Türkiye bu kurumları bir-birine tercih etmemelidir. Tercih etmesi gerekirken, gerçekçi olarak ŞİÖ üyeliği için NATO'dan vazgeçilmemelidir. NATO üyeliğinin devam etmesi sürecinde ise, ŞİÖ üyeliğinin gerçekleşmeyeceğini kabullenmek gerekmektedir. Onun için AB'ye üyelik süreci 50 senedir devam ediyor ve Türkiye'yi almıyorlar diye ŞİÖ üyesi oluruz gibi duygusal yaklaşımlardan uzak olunmalıdır.

Diğer yandan, Türkiye'nin Rusya ve Çin'den farklı bir devlet yapısına ve demokrasi, insan hakları gibi değerlere sahip olması açısından

ŞİÖ üyeliğinin getireceği zorluklar göz ardı edilmemelidir. ŞİÖ'de ön plana çıkan terörle ve aşırı sağcılıkla mücadele konusunun bu ülkelerde farklı değerlendirilebileceğini dikkate almak gerekmektedir. Özellikle, Çin ve Rusya'da Müslüman kimliğe sahip gruplara yönelik insan hakları ihlallerinin ve zaman zaman onları terörle suçlamaların arttığı ve zulümden kurtularak Türkiye'ye sığınanların olduğu bir dönemde; üyelik bir çok sorumlulukla karşı-karşıya bırakarak zorluklara neden olabilecektir. Bu anlamda Türkiye'nin ŞİÖ'de üyelikten ziyade gözlemci statüsünde bir devlet olarak kalmasının önemli olduğuna dikkat edilmelidir.

BİLGESAM Hakkında

BİLGESAM, Türkiye'nin önde gelen düşünce kuruluşlarından biri olarak 2008 yılında kurulmuştur. Kar amacı gütmeyen bağımsız bir sivil toplum kuruluşu olarak BİLGESAM; Türkiye'deki saygın akademisyenler, emekli generaller ve diplomatların katkıları ile çalışmalarını yürütmektedir. Ulusal ve uluslararası gündemi yakından takip eden BİLGESAM, araştırmalarını Türkiye'nin milli problemleri, dış politika ve güvenlik stratejileri, komşu ülkelerle ilişkiler ve gelişmeler üzerine yoğunlaştırmaktadır. BİLGESAM, Türkiye'de kamuoyuna ve karar alıcılara yerel, bölgesel ve küresel düzeydeki gelişmelere ilişkin siyasal seçenek ve tavsiyeler sunmaktadır.

Yazar Hakkında

2001 yılında Azerbaycan'da Bakü Devlet Üniversitesi Uluslararası İlişkiler ve Uluslararası Hukuk bölümünde lisans eğitimini tamamladı. 2007-2009 yıllarında Otto von Guericke Üniversitesi'nde (Magdeburg/Almanya) Savaş ve Barış Araştırmaları bölümünde yüksek lisans eğitimini almıştır. Doktorasını "Post-Sovyet Güney Kafkasya ve Orta Asya'da ABD ve Rusya'nın çatışan Neo-Emperyalist Dış Politikaları" konusu üzerine Westfalya Wilhelm Üniversitesi'nde (Münster, Almanya) yapmıştır. Rusya ve ABD'nin post-Sovyet ülkelere yönelik dış politikaları; Güney Kafkasya ve Orta Asya'da etnik çatışmalar; emperyalizm ve neo-emperyalizm; etnik milliyetçilik teorileri; AB'nin post-Sovyet ülkelerinde insan hakları ve demokrasi politikası alanlarında uzmanlaşmıştır. İsmayılov, BİLGESAM'da Rusya, Kafkasya ve Orta Asya uzmanı olarak çalışmalarına devam etmektedir.