

## AVRUPA BİRLİĞİ GENİŞLEME SÜRECİNİN KARADENİZ EKONOMİK İŞBİRLİĞİ BÖLGESİNE ETKİLERİ

Muzaffer Dartan\*  
Esra Hatipoğlu\*\*

### Özet\*\*\*

*Genişleme konusu, 1990'ların başından itibaren Avrupa Birliği'nin (AB) önündeki en önemli sorunlardan biri olmuştur ve bu durum bugün de güncelliğini devam ettirmektedir. Ancak AB'nin, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini içine alacak şekilde üye sayısını artırması, Birlik'in esas ideal olarak önüne koyduğu barış ve istikrarın Avrupa kıtasının tümüne yayılmasında yeterli değildir. 1980'li yılların sonlarından itibaren Sovyetler Birliği ve Doğu Bloku ülkelerinde meydana gelen gelişmeler dünyadaki güç dengesini, belki AB'nin de farkında olmadığı biçimde, temelden değiştirmiştir. Tüm bu gelişmelerden coğrafi anlamda AB'nin de yakınında yer aldığı Balkanlar, Kafkaslar ve Ortadoğu üçgenindeki güç dağılımı da ciddi bir şekilde etkilenmiştir. 11 Eylül'den sonra ise AB'nin, çevresinde bulunan ülkeler ve Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ) gibi bölgesel yapılanmalar ile kurduğu ilişkilerinde de farklılaşmaların olması gereği gözlenmeye başlamıştır. Makalede, bu bağlamda, birinci bölümde AB'nin özellikle 1990'lardan sonraki genişleme süreci, ikinci bölümde ise AB'nin bir bölgesel işbirliği projesi olan KEİ ile ilişkilerinin ekonomik ve siyasal boyutları incelenmektedir.*

### AB Genişleme Süreci

AB başlangıçta altı üyeli bir Topluluk iken, 1995'e gelindiğinde 15 üyeli bir Topluluk haline gelmişti.<sup>1</sup> Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra da,

\* Doç.Dr., Avrupa Topluluğu Enstitüsü AB İktisadı Anabilim Dalı

\*\* Dr., Avrupa Topluluğu Enstitüsü AB Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

\*\*\* For the summary in English, see the end page of the article.

AB, bu gelişmeden en çok etkilenen bölgelerden biri olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini üye olarak kabul etmek üzere harekete geçmişti. Bu bağlamda, Güney Doğu Avrupa'da yaşanan çok uluslu devletlerin dağılmasına ve etnik çatışmalara neden olan aşırı milliyetçi, dinci ve ayrılıkçı ideolojilerin yükselmesiyle ortaya çıkan problemler ise bu bölgenin AB'nin genişleme perspektifi dışında kalmasına sebep olmuştu.<sup>2</sup>

AB Komisyonu, genişleme konusunda en iyi hazırlanmış aday ülkelerle yapılan müzakerelerin 2002 yılında sona erdirilmesini ve 2004 yılından itibaren de aday ülkelerin AB'ye üye olmalarını öngören bir yol haritası oluşturmuştu.

Birleşik bir Avrupa aslında kültürel mirasın bir parçasıydı. Bu konudaki girişimlere tarih boyunca sürekli rastlanmış, ancak Avrupa'da barışa dayalı tam bir birlik oluşturmak mümkün olmamıştı. Bu çerçevede, yeni genişleme süreci daha önce pek çok Avrupa ülkesini aynı çatı altında toplamayı başaran AB açısından tarihi bir dönüm noktası olabilirdi. Bu şekilde AB, belki de tarihte ilk kez Avrupa kıtasını barışçıl yollarla yeni bir istikrara taşıyacaktı.<sup>3</sup>

AB'nin genişlemesini mümkün kılacak süreç, resmi olarak Mart 1998'de başlamıştı. Aslında daha 1997 yılının Aralık ayında gerçekleştirilen Lüksemburg Zirvesi'yle Avrupa Konseyi, yeni genişleme sürecinin 10 Doğu ve Orta Avrupa ülkesini (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya) ve Güney Kıbrıs ile Malta'yı da kapsayacağını belirtmişti.<sup>4</sup>

Aslında bu genişleme süreci, AB'nin tarih boyunca gerçekleştirmeyi düşündüğü ilk genişleme deneyimi olmayacaktı. AB, 1973 yılında Danimarka, İrlanda ve Birleşik Krallık, 1981'de Yunanistan, 1986'da İspanya ve Portekiz ve son olarak da 1995 yılında eski Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) üyeleri olan Avusturya, Finlandiya ve İsveç'i üye olarak kabul etmişti. Ancak her bir ülkenin AB'ye katılımı tüm AB

üyelerinin genel kabulünü ve her bir gelişmenin de AB'nin politikaları ve kurumsal yapısının değişimini gerektirmesi, genişleme süreçlerinin farklı sorunları da beraberinde getirmesine sebep olmaktadır. Bu bağlamda, hem geçmişte hem de günümüz genişleme sürecinde farklı AB üyelerinin farklı nedenlerden kaynaklanan değişik görüşleri bulunmaktadır.

Günümüzde AB'nin genişlemesine yönelik tartışmalarda, AB üyesi ülkeler arasında bu süreci destekleyen en önemli ülke Almanya olarak görülmektedir. Bu sayede gerek genişleyecek Avrupa tek pazarından ekonomik ve gerekse de AB sayesinde güvenlik kavramının Avrupa'da doğuyu da içine alacak şekilde genişlemesinden siyasi çıkar elde etmeyi düşünen Almanya bu süreci desteklemekte, Benelüks ülkeleri de benzer bir yaklaşımı benimsemektedir. Danimarka'nın ise AB'nin genişlemesi halinde yeterince etkin olup olamayacağı konusunda çekinceleri bulunmaktadır, ancak genel anlamda o da genişlemeden yanadır. Fransa ise doğuya doğru genişleme konusunda Almanya'ya oranla daha az isteklidir, ancak onun da Romanya ile olan özel kültürel bağları genişlemeden yana bir tavır almasını gerektirmektedir. Birleşik Krallık ise 23 yıllık üyelikten sonra bile hâlâ AB'nin problemlili üyesi olmaya devam etmektedir. Birleşik Krallık da genişlemeyi, Avrupa güvenliğinin genişletilmesi ve AB için gerekli kurumsal reformların yapılmasına vesile olması sebebiyle desteklemektedir. İtalya da genişlemeden ve federal bir Avrupa'dan yanadır. Ancak İtalya'nın içinde bulunduğu siyasi ve ekonomik sorunlar, bu konuda aktif bir rol benimsemesini engellemektedir. AB'nin genişlemesi halinde sanayileri ciddi rekabet ile karşı karşıya kalacak Güney Avrupa ülkeleri genişleme konusuna en az destek veren ülkelerdir. Bu bağlamda, yine mevcut duruma göre, AB bütçesinden en çok yardım alan ve 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in üyeliğinden sonra yapısal fonlar ve yeni uyum fonundan yararlanan İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İrlanda yeni genişleme sürecine kendilerince haklı sebeplerle karşı çıkmaktadırlar.<sup>5</sup>

Ancak, gelişmeler, AB genişleme sürecinin hızla devam etmekte olduğunu ve artık bu noktadan sonra AB'nin bu sürecinin sekteye uğratmasının mümkün olmadığını göstermektedir.

1980'lerin sonlarından itibaren Avrupa'da önemli değişiklikler meydana gelmiş, Sovyetler Birliği'nin dağılması, mevcut jeopolitik düzeni



değiştirmiş ve uluslararası sistemde farklı yapılanmaların oluşmasına sebep olmuştur. Ortaya çıkan bu yeni yapılanma, Avrupa entegrasyonu sürecine de hız kazandırmış ve genişleme konusu AB'nin gündemini yönlendirir hale gelmişti.

1990 yılında Dublin'de gerçekleştirilen ve AB ülkeleri hükümet ve devlet başkanlarının biraraya geldiği Zirve'den bu yana süregelen Zirveler, genişleme sürecine yönelik kararların alınması bakımından önemli olmuştur.

Nisan 1990'da Dublin'deki Zirve'de,<sup>6</sup> Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle önce ticaret ve işbirliği anlaşmalarının tamamlanması, ekonomik ve siyasi durum düzelir düzelmez de bu ülkelerin hükümetleriyle yeni anlaşmaların müzakere edilmesi kararlaştırılmıştır. Söz konusu karar, bu ülkelerle daha sonra imzalanan ve içeriğinde ekonomik konular dahil siyasi diyalog konusunu da barındıran Avrupa Anlaşmaları'nın temelini oluşturmuştu. Zirve'nin sonuç bildirgesinde ise demokrasi, çoğulculuk, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı ve piyasa ekonomisi kurallarına tam itaat çerçevesinde birleşik bir Avrupa'nın kurulması hayalinden bahsedilmişti. Aralık 1991'de yapılan Maastricht Zirvesi'nde<sup>7</sup> ise Topluluğun kendi iç yapılanması ile ilgili konular hakkındaki müzakerelerin tamamlanmasının hemen ardından aday EFTA ülkelerinin Topluluğa alınmasına karar verilmişti.

Haziran 1992'deki Lizbon Zirvesi'nde<sup>8</sup> ise "Avrupa ve Genişlemenin Zorlukları" konulu Komisyon raporu kabul edilmiş ve EFTA ülkeleri ile katılım müzakerelerinin 1992 yazında başlayacağı ilân edilmişti. Bu Zirve'nin bir önemli tarafı da Birlik'in, Avrupa yapılanmasının temel bir unsuru olan üyelik koşullarını yerine getiren ve tam üye olmak isteyen her Avrupa ülkesine açık olduğu fikrinin bir kez daha yinelenmesi ve *Avrupa teriminin* de Avrupa kimliğine katkıda bulunan tüm coğrafi, tarihi ve kültürel unsurları barındırdığının altının çizilmesidir. Genişleme ile bağlantılı olarak bu Zirve, Malta, Güney Kıbrıs ve Türkiye ile mevcut Ortaklık Anlaşmaları çerçevesinde, siyasi diyaloga da özellikle önem verilerek işbirliğinin geliştirilmesi, her aday ülkenin durumunun kendi özel



koşulları bağlamında değerlendirilmesi gereğini ortaya koymuştur. Yine Zirve, Avrupa Anlaşmaları çerçevesinde, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini üyeliğe hazırlayacak şekilde bir ilişki geliştirilmesinden söz etmiştir. Bu Zirve'de Türkiye ayrı bir başlık altında incelenmiştir. Burada Türkiye'nin günümüz Avrupa'sında üstlendiği önemli rol üzerinde durulmuş ve ilişkilerin 1964 Ankara Anlaşması temelinde geliştirilmesi konusu ortaya konmuştur.

Haziran 1993'te ise AB'nin genişlemesi konusunda en önemli adımlardan biri olan Kopenhag Zirvesi<sup>9</sup> gerçekleştirilmişti. Bu Zirve'de daha sonra sürekli referans olarak kullanılacak üyelik kriterleri oluşturulmuştu. Üç başlık altında toplanan ve aday ülkelerin AB'ye tam üye olabilmek için yerine getirmeleri gereken söz konusu kriterler (kısaca Kopenhag Kriterleri) şunlardır:

- demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlık haklarına saygı ve korumayı garanti eden kurumların istikrarını sağlamak;
- işleyen bir piyasa ekonomisine sahip olunmasının yanı sıra, Avrupa Birliği içindeki rekabet baskısı ile piyasa güçleri karşısında durabilmek yeteneğine sahip olmak;
- siyasi, ekonomik ve parasal birlik de dahil olmak üzere tam üyelikten kaynaklanan yükümlülüklerle uyum yeteneğinin olması.

Kopenhag Zirvesi'nde, ayrıca, AB'nin hem üye hem de aday ülkelerin genel çıkarları bakımından önemli olan Avrupa entegrasyonu konusundaki hızını devam ettirirken, yeni üyeleri özümseyebilme kapasitesinin hususu ne olacağı konusu üzerinde de durulmuştur. Bu Zirve ile AB'nin aday ülkelere vermiş olduğu mesaj açıktır: AB'ye üye olmak isteyen devletlerin öncelikle bazı ekonomik ve siyasi kriterleri yerine getirmeleri gerekir. AB de, bu kriterlerin yerine getirilmesi aşamasında aday ülkelere hem maddi hem de siyasi açıdan destek verecektir. Bunun sağlanması için de Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle Birlik kurumları arasında düzenli toplantılar halinde pek çok alanda gerçekleştirilen yapısal diyalog sürecek, AB piyasaları bu ülkelerden gelen ürünlere açılacak ve her iki taraf arasında ticaretin gelişmesi sağlanacaktır. Bu bağlamda, PHARE (Orta ve Doğu Avrupa

Ülkeleri Ekonomilerinin Yeniden Yapılanmasına Yönelik Destek Programı) çerçevesinde bu ülkelere yardım yapılacak ve bu ülkelerin hukukları AB müktesebatı (acquis-communautaire) ile uyumlu hale getirilecektir.

Haziran 1994'de gerçekleştirilen Korfu Zirvesi'nde<sup>10</sup> ise Avusturya, İsveç ve Norveç'in AB'ye üyelik başvuruları onaylanmış ve bir dahaki genişlemenin Güney Kıbrıs ve Malta'yı da içereceği belirtilmiştir. Zirve, ayrıca, genişlemenin gerçekleşmesinden önce üye sayısı artacak bir Birlik'in iyi işler olabilmesi için öncelikle AB içinde kurumsal değişikliklerin yapılması gereğinden hareketle, 1996 yılındaki Hükümetlerarası Konferans müzakerelerinin önemli olduğunu belirtmiştir.

Aralık 1994'de Essen'de yapılan Zirve'de,<sup>11</sup> genişlemenin Birlik önünde önemli bir sorun olduğu gerçeği ifade edilmekle beraber, AB'nin, Avrupa kıtasında barış ve istikrarı sağlayabilmesi için sadece Orta ve Doğu Avrupalı aday ülkelerle değil aynı zamanda tüm diğer komşu ülkeler ve Akdeniz ülkeleri ile de paralel ilişkiler geliştirmesi gereği üzerinde durulmuştur. Zirve'de, AB'nin genişlemeden önce yapması gereken kurumsal değişiklikler gözönünde bulundurulmaya devam etmiş, ancak bununla birlikte aday ülkeleri üyeliğe hazırlamak üzere genişletilmiş bir strateji de kabul etmişti. Siyasi düzeyde ise, aday ülkelerle AB kurumları arasında ortak güveni tesis etmek ve ortak çıkarların gerektirdiği konularla ilgilenmek üzere yapısal ilişkilerin geliştirilmesi için bir katılım-öncesi strateji belirlenmişti. Katılım öncesi stratejinin temel unsurunu ise Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Birlik ortak pazarına hazırlanması (altyapının geliştirilmesi, enerji, çevre, ulaştırma, bilim ve teknoloji konularında trans-Avrupa boyutunun geliştirilmesi) konusu teşkil etmekteydi. Bu aşamada Zirve, Komisyon'u, genişlemenin mevcut Birlik politikaları ve gelecekte Birliğin gelişimi üzerine yapabileceği muhtemel etkilere ilişkin Beyaz Kitap (White Paper) hazırlamakla da görevlendirmişti.

Haziran 1995'de Cannes'da yapılan Avrupa Zirvesi<sup>12</sup> ise, Hükümetlerarası Konferans'ın sonuçlarının dikkate alınarak, bu konferansın bitiminden altı ay sonra Güney Kıbrıs ve Malta ile katılım müzakerelerinin başlayacağını teyid etmişti.

Aralık 1995'deki Madrid Zirvesi<sup>13</sup>, AB'nin aday ülkelere uyguladığı tam eşit muamelenin altını bir kez daha çizmiş ve Komisyon'dan 1997 yılının sonlarına doğru aday ülkelerle ilgili görüşlerini hazırlamasını istemişti. Bu görüşler çerçevesinde Konsey, katılım müzakerelerine başlama tarihi konusundaki kararı alacaktı. Bu Zirve'de, AB'nin önündeki beş yıl için ortaya konan önemli konular şunlardı: Birlik içinde gerekli düzenlemelerin yapılması, tek paraya daha önceden belirlenen zaman ve koşullar çerçevesinde geçilmesinin sağlanması, Orta ve Doğu Avrupalı aday ülkelerle birlikte Güneydoğu Avrupa'dan üyelik için başvuracak ülkelerin genişleme müzakerelerine hazırlanılması ve bu müzakerelerin yürütülmesi, yeni Avrupa güvenlik mimarisinin oluşmasına katkıda bulunulması ve Birlik'e komşu ülkeler, ve özellikle de Rusya, Ukrayna ve Akdeniz ülkeleri ile diyalog, işbirliği ve ortaklık politikasının aktif bir şekilde sürdürülmesi.

Aslında 1993 yılında yapılan Kopenhag Zirvesi, AB'nin doğuya doğru genişlemesini yasallaştırmış, Aralık 1997'de gerçekleşen Lüksemburg Zirvesi<sup>15</sup> ise, Gündem 2000'in önerileri doğrultusunda, aday ülkeleri üç kategoride değerlendirmişti. Bu çerçevede 1998 yılı içinde tam üyelik müzakerelerine başlanacak Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Slovenya ve Güney Kıbrıs birinci kategoriyi, tam üyelik adaylıkları kabul edilmekle beraber müzakerelere ileri bir tarihte başlanması öngörülen Slovakya, Romanya, Bulgaristan, Litvanya ve Letonya ise ikinci kategoriyi oluşturuyordu. Türkiye ise Lüksemburg Zirvesi'nin üçüncü kategorisi olarak değerlendirilmişti.

Zirve sonrasında yayınlanan sonuç bildirgesinde, Türkiye'nin tam üyelik ehliyeti vurgulanmış, genişleme sürecinde diğer adaylarla birlikte aynı kriterlere göre değerlendirileceği belirtilmişti. Öte yandan Türkiye için bir Avrupa stratejisinin hazırlanarak Türkiye'nin Birlik ile her alanda yakınlaşma sağlamasının altı çizilmişti. Ayrıca Türkiye, diğer tam üye adayları ile birlikte Avrupa Konferansı'na davet edilmişti. Ne var ki, aynı sonuç bildirisinde; AB seviyesinde insan hakları standartlarına ulaşılması, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunması, Yunanistan ile Türkiye arasındaki ilişkilerin tatminkâr ve istikrarlı bir noktaya Uluslararası Adalet Divanı'na başvuru yolu da dahil olmak üzere çözüme kavuşturulması,



Birleşmiş Milletler'in ilgili kararları doğrultusunda Kıbrıs'da siyasi bir çözüm bulunması için Türkiye'nin desteği yaklaşımları, Türk Hükümeti tarafından hem Türkiye'nin tam üyelik sürecinden dışlanması, hem de hakkaniyet sınırlarını aşar şekilde Yunanistan tezlerinin bir ön koşul olarak Türkiye'ye dayatılması biçiminde yorumlanmıştı. Nitekim, Zirve sonrasında Türk Hükümeti, AB ile siyasi diyalogunu askıya aldığını açıklamıştı.

Haziran 1998 yapılan Cardiff Zirvesi'nde,<sup>16</sup> AB'ye üye olabilmek için Kopenhag kriterlerini yerine getirme koşulunun bir kez daha altı çizilmiş ve bu bağlamda her aday ülkenin, aynı kriterler çerçevesinde değerlendirileceği ve söz konusu ülkenin kendisinin hazır olması ölçüsünde tam üyeliğinin hızlanacağı ifade edilmişti. Zirve'de, adaylara, üyeliğe hazırlanmaları için verilecek yardımlar konusunda da kararlar alınmıştı. Türkiye ile ilgili olarak da, diğer adaylar gibi, düzenli bir izleme raporu hazırlanacağını belirtilmiş ve bu raporun, Ankara Anlaşması'nın 28. Maddesiyle Lüksemburg Zirvesi sonuçlarına dayandırılması öngörülmüştü. Yine aynı Zirve'de, Komisyon'un, Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlamak için bir Avrupa stratejisi hazırlama çalışmalarından duyulan memnuniyet ifade edilmişse de, Türk Hükümet, Lüksemburg Zirvesi'nin ardından ortaya koyduğu tavrında herhangi bir değişiklik yapma yoluna gitmemişti.

Aralık 1998'de yapılan Viyana Zirvesi, Türkiye ile ilişkiler açısından mevcut durumun devamının bir teyidi niteliğindedir. 1999 yılının Mart ayında Berlin'de yapılan Zirve'de<sup>17</sup> yeni katılım-öncesi mali araçların oluşturulması konusunda bir anlaşmaya varılmıştı. Aralık 1999'daki Helsinki Zirvesi<sup>18</sup> ise genişleme sürecinin önemini bir kez daha vurgulamış ve bu süreçte Türkiye dahil onüç aday ülkenin hepsinin eşit şartlarda değerlendirileceğini açıklamıştır. Yine bu Zirve'de Romanya, Slovakya, Letonya, Litvanya, Bulgaristan ve Malta ile müzakerelerin Şubat 2000'de başlayacağı belirtilmişti.

2000 yılının Aralık ayındaki Nice Zirvesi'nde<sup>19</sup> ise AB'nin, 2002 sonundan itibaren hazır olacak aday ülkeleri, 2004 yılında yapılacak Avrupa Parlamentosu seçimlerinden önce üye olarak alabilmesi için gerekli olan

kurumsal reformlar onaylanmıştı. Birlik, Aralık 2001'de yapılan Laeken Zirvesi'nde alınan kararlarla yeni bir dönemin eşiğine geldiğini göstermişti. AB üyesi ülkelerle birlikte aday ülkelerin de temsil edileceği ve bir çeşit danışma meclisi niteliğinde olan Avrupa Konvansiyonu, genişleyen Birlik'in daha iyi yönetilebilmesi için gerekli kurumsal reformları hazırlayacak, entegrasyonun yeni aşamaları için gerekli hukuki alt-yapıya yön verecek (Anayasa), daha da önemlisi "nasıl bir Birlik olmalı" sorusuna cevap arayarak, entegrasyonun nihai hedefi veya ara hedefleri konusunda üye ülkelerde esasen süregelen bir tartışmaya açıklık getirecektir.

Yukarıda değinilen Zirve sonuçlarından da kolayca anlaşılacağı gibi genişleme konusu, 1990'ların başından itibaren AB'nin önündeki en önemli sorunlardan biri olarak varlığını devam ettirmektedir. Ancak AB'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini içine alacak şekilde üye sayısını artırması, AB'nin esas ideal olarak önüne koyduğu barış ve istikrarı Avrupa kıtasının tümüne yayma hususunda yeterli değildir. 1980'li yılların sonlarından itibaren Sovyetler Birliği ve Doğu Bloku ülkelerinde meydana gelen gelişmeler dünyadaki güç dengesini belki AB'nin de farkında olmadığı biçimde temelden değiştirmiştir. Tüm bu gelişmelerden AB'nin de coğrafi olarak yanı başında bulunduğu Balkanlar, Kafkaslar ve Ortadoğu üçgenindeki güç dağılımı da ciddi bir şekilde etkilenmiş, 11 Eylül'de ABD'de meydana gelen olaydan sonra ise AB'nin çevresinde bulunan ülke ve KEİ gibi bölgesel yapılanmalar ile kurduğu ilişkilerinde de farklılaşmaların olması gereği gözlenmeye başlamıştı.

AB'nin, 11 Eylül sonrası yeniden yapılanmaya başlayan dünya düzeninde merkezi bir rol oynamasının mümkün olup olmayacağı, dünyadaki pek çok ana istikrarsızlık ve çatışma alanlarına göre merkezi konumda bulunan AB'nin uygulayacağı uzun dönemli politikalarla bu alanlarda önemli ve beklenmedik değişikliklere yol açıp açamayacağı, çevresinde gelişen sorunlar üzerinde ciddi etkiler yaratacak kapasitesi olup olmadığı, etki alanındaki bölgeler için istikrar getirici mi yoksa mevcut istikrarsızlıkları körükleyici mi olacağı sorularının cevabı, AB'nin genişleme perspektifi çerçevesinde açıklanamayacak kadar önemli ve geniş kapsamlıdır. Bu bakımdan AB'nin yeni uluslararası sistemdeki rolünü, onun bölgesel ve uluslararası istikrarı etkileyebilme kapasitesi belirleyecektir. Konuya bu açıdan yaklaşıldığında, AB'nin çevresindeki bölgeleri belirlemesi ve buna bağlı olarak oynamakta olduğu veya yakın gelecekte oynayacağı rolleri iyi analiz etmesi gerekir.



Bu bağlamda, KEİ bölgesi, AB'ye hem ekonomik hem de siyasi anlamda yeni dünya düzeninde uygulayacağı yeni strateji açısından önemli fırsatlar sunmaktadır. AB nezdinde, KEİ projesine üye olan bir ülke (Yunanistan) zaten üye, üç ülke (Bulgaristan, Romanya ve Türkiye) aday ülke, iki ülke (Rusya ve Ukrayna) AB'nin özel Strateji geliştirdiği ve 1995'deki Madrid Zirvesi'nde alınan kararlara göre işbirliği geliştirilecek öncelikli ülke, dördü de (Gürcistan, Azerbaycan, Ermenistan ve Moldavya) Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması imzalamış ülke statüsündedir.

Ekonomik açıdan değerlendirildiğinde, AB ve KEİ arasındaki ilişkinin bazı olumsuzlukları içermekte olduğu gerçeği yadsınamaz. Ancak ilişkinin ekonomik boyutunun da 11 Eylül sonrası KEİ bölgesinin AB açısından siyasi olarak farklı değerlendirmelere tabi tutulması gereği çerçevesinde tekrar gözden geçirilmesi gerekir.

### **AB - KEİ İlişkilerinin Ekonomik Boyutları**

Günümüzde coğrafi ve ekonomik gelişmişlik düzeyi açısından birbirine yakın ülkeler arasında ekonomik bağların diğer ülkelere nazaran daha sıklaştığı ve *bölgesel anlamda* bir tür ekonomik entegrasyonun gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Bölgesel ekonomik entegrasyonlarda temel hedef bölge ülkeleri arasında iktisadi etkiye sahip engellerin ortadan kaldırılmasıdır. Bu engellerden ilk akla gelebilecek olanlar gümrük vergisi (tarifesi), miktar kısıtlaması (kota) vb. ticari uygulamalardır. İşte bu türden engelleri ortadan kaldırmayı amaç edinen *bölgesel ticaret blokları* (serbest ticaret bölgesi veya gümrük birliği) olup bunun daha sonraki aşamalarda hizmet ve üretim faktörlerinin önündeki engelleri de kaldırmaya yönelik ileri entegrasyon biçimlerine (ortak pazar veya ekonomik ve parasal birlik) dönüşmesi de söz konusu olabilir.

Esasen ekonomik entegrasyon aşamaları birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılmazlar. Başka bir ifadeyle, ekonomik birleşme türlerinden her biri belirli bir aşamadan sonra daha üst düzeydeki entegrasyon türüne yönelmektedir. Bu bağlamda, ekonomik entegrasyonun ilk üç aşaması olan serbest ticaret bölgesi, gümrük birliği ve ortak Pazar üye ülkeler arasında süreç içinde piyasa bütünleşmesine doğru atılan adımlardır. Son aşama olan ekonomik ve parasal birlik, ekonomik entegrasyonun ilk üç aşamasından farklı olarak, makro ekonomik politikaların uyumlaştırılmasını öngörmektedir ve ileride söz konusu ülkeler arasında bir siyasi birliğin kurulabilmesi açısından da temel adım olarak kabul edilebilir.



Bununla birlikte iktisadi entegrasyon teorileri denince ilk akla gelen genellikle serbest ticaret bölgesi ve gümrük birliğidir. Bu durumun temelde iki nedeni vardır. Birincisi, serbest ticaret bölgesi ve gümrük birliğinin iktisadi bir entegrasyonun ilk aşamalarını oluşturmalarıdır. Dolayısıyla, ülkeler arasında bir iktisadi ve hatta daha ileride bir siyasi entegrasyonun oluşturulabilmesi ilk başta kendi aralarında ticareti serbestleştirmelerine bağlı bulunmaktadır. İkinci neden ise teorik çerçevenin oluşmaya başladığı 1950'li yılların sonrasında en çok karşılaşılan entegrasyon türlerinin serbest ticaret bölgesi ve gümrük birliği olmasıdır. Halen Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) kayıtlı 63 tane serbest ticaret bölgesi ve gümrük birliği vardır. Nitekim, günümüzde ekonomik ve parasal birliği tamamlamış ve siyasi birlik yolunda önemli adımlar atan Avrupa Birliği, 1957 yılında o zamanki Avrupa Ekonomik Topluluğu adı altında bir gümrük birliği temeline dayanıyordu.

Bölgesel ekonomik entegrasyonun en başarılı örneği kabul edilen Avrupa Birliği üyesi devletler *birlikteliklerini*, birleşerek kaynaşıp yok olmak değil, kimliklerini koruyarak uyumlu bir beraberlikle hedeflerini gerçekleştirmek felsefesiyle açıklamaktadırlar. Bu bağlamda bölgesel entegrasyon, üye ülkeler arasında ekonomik, sosyal, politik ve kültürel faktörleri kapsayan bir bütünleşme sürecidir. Böyle bir sürecin başarılı olabilmesi için, başka bir ifadeyle o süreçte yer alan ülkelerin ortak değerleri, ortak hedefleri ve çıkarları paylaşmaları gereklidir. Genel olarak ekonomik entegrasyon, ulusal ekonomilerin diğer ülke ekonomileri ile bütünleşmesini, yani teknoloji, üretim, tüketim ve finansman piyasalarını kapsamaktadır. II. Dünya Savaşı sonrasında ekonomik, sosyal ve politik boyutları kapsayan yeni bir uluslararası yapılanmanın hedeflenmesi, dünya genelinde *gelişmiş ülkelerin* ekonomik entegrasyona yönelmesinde etken olduğu gibi, *gelişmekte olan ülkeler* için de belirleyici rol oynamıştır.

25 Haziran 1992'de imzalanan KEİ Anlaşması'nda ekonomik işbirliğinin aşamalı olarak geliştirilebileceği belirtilmekte, ancak yukarıda değinilen bölgesel ekonomik entegrasyon aşamalarından hiç birisi amaç olarak yer almamaktadır. Bununla birlikte KEİ Anlaşması'nın 14. maddesinde "*mal ve hizmetlerin karşılıklı ticaretinin artırılmasına katkıda bulunarak ve üçüncü ülkelere yönelik yükümlülüklerini ihmal etmemek kaydıyla, her türlü engelin aşamalı olarak ortadan kaldırılması yada azaltılması çabaları sürdürülerek bu yöndeki gelişmenin uygun koşullarının temin edilmesi*" ibaresine yer

verilmesiyle, KEİ projesi çerçevesinde ileriye yönelik olarak bir serbest ticaret bölgesi kurulabileceği sinyali verilmiştir.

Bu bağlamda, KEİ'nin etkin bir şekilde işletilebilmesi için iki aşamalı bir model öngörülmektedir. Halen devam eden *birinci aşama*, KEİ'nin yaşama geçirilmesini engelleyen sorunların saptanmasını, üye ülkeler arasındaki ikili ilişkilerin ortak çıkarlar doğrultusunda çok taraflı ilişkilere dönüştürülmesi çabalarına ağırlık verilmesini ve Yunanistan ile Türkiye dışındaki üye ülkelerde piyasa ekonomisine geçiş sürecini hızlandıracak ortak önlemler alınıp uygulanmasını kapsamaktadır. Ayrıca, bu aşamada ele alınması gereken bir önemli konu da, KEİ Anlaşması'nın 1. maddesinde yer alan "*bölgede yeni bir barış ve güvenlik ortamının oluşturulması için üye ülkeler arasındaki köklü sorunların çözümüne yönelik ortak girişimlerin en kısa sürede başlatılması*"dır. Diğer bir ifadeyle, piyasa ekonomisine geçiş süreciyle birlikte üye ülkeler arasındaki siyasi sorunların bir çözüme kavuşturulması, KEİ'nin başarılı olabilmesi için öngörülen birinci aşamada birbirlerini tamamlayan iki temel unsur olarak değerlendirilmelidir.

Ancak birinci aşama tamamlandıktan sonra serbest ticaret bölgesi gündeme gelebilir. Kurulacak serbest ticaret bölgesi, üyelerin diğer ekonomik entegrasyon girişimlerine dahil olmasını ve diğer girişimlerdeki yükümlülüklerini yerine getirmelerini engellemeyecek bir özellik göstermelidir. Nitekim, KEİ Anlaşması'nda üye ülkelerin; üçüncü ülkelerle, uluslararası kuruluşlarla, AB başta olmak üzere diğer bölgesel ekonomik girişimlere katılımının engellenmeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Bölgesel ekonomik birliklerin başarıları, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre önemli farklar göstermektedir. Gelişmiş ülkelerin öncülüğündeki AB bölgesel bütünleşme süreci 1960'lardan günümüze kadar başarılı bir gelişme süreci gösterirken, aynı dönemlerde gelişmekte olan ülkeler tarafından oluşturulan ekonomik birlikler zamanla ya dağılmışlar, ya da, KEİ örneğinde olduğu gibi, varlığını sürdürmesine karşın önemli bir gelişme gösterememişlerdir. Bu birliklerin genelde başarısız oldukları kabul edilmekte olup, bunun belli başlı nedenleri şöyle sıralanabilir:

- *Ekonomik bütünleşmenin temel hedeflerinden biri, üye ülkelerin katılımıyla büyük bir pazarın oluşturulması.* Büyük Pazar denilince, kişi başına gelir düzeyi yüksek, yoğun nüfus alanları anlaşılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik birleşmelerinden oluşan pazarlar genelde geniş bir alanı ve/veya büyük bir nüfusu ihtiva etmesine karşın, kişi



başına gelir düzeyi, ticaret hacmi ve potansiyeli itibarıyla gelişmiş ülkelerin ekonomik birliklerinin çok gerisinde kalmaktadır. Örneğin, AB 15 üye ülke, 340 milyon nüfus ve 2,4 milyon kilometre kare bir alanı kapsamaktadır. KEİ ise 11 üye ülke, 325 milyon nüfus ve 19,2 milyon kilometre karelik bir bölgede oluşmuştur. Nüfusları birbirine yakındır ama, AB'deki satın alma gücü KEİ'ye göre en az dört katı daha fazladır.

• *Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik birliklerinde taraf olan ülkeler arasında, coğrafi yakınlığa rağmen, etkin bir pazar ağı oluşturulması bakımından zorluk çekilmektedir.* Çünkü, bu ülkelerin çoğunun bölgesel entegrasyona uyum sağlayacak altyapıları (ulaşım, haberleşme vb.) ya yeterli değildir ya da yoktur. Taraf ülkelerin gerek yeterli sermaye birikimine sahip olmamaları gerekse dış kaynak bulmakta karşılaştıkları çeşitli sorunlar nedeniyle, bu tür altyapılarla ilgili büyük projelerin gerçekleşmesi zaman almaktadır. Nitekim, KEİ ekonomileri (Türkiye ve Yunanistan hariç), satın alma gücü zayıf 325 milyon nüfusa, düşük iç ticaret düzeyine, finansman yetersizliğine, yabancı sermaye yatırımlarının azlığına, yetersiz haberleşme ve alt yapısına, piyasa ekonomisine geçiş aşamasında önemli uyum problemlerine, modern ticaretin gerektirdiği ticari ve mali mevzuat ile bankacılık ve sigortacılık sistemine, modern dünyanın kullandığı istatistik ve muhasebe sistemine sahip bulunmamaktadırlar.<sup>20</sup>

Bu şartlar altında, bu ülkelerde söz konusu altyapı sorunlarının üstesinden gelebilmek için geniş ölçüde dışardan gelecek mali desteğe gereksinim var. Ayrıca, yabancı sermayenin, kârlı yatırım alanlarına rağmen, piyasa ekonomisi koşullarına geçiş döneminde bulunan bu ülkelere büyük miktarlarda yatırım yapması beklenemez. Yabancı sermaye, risk faktörünün büyük olması nedeniyle, bu ülkelerde yatırım yapabilmek için çok yönlü teşviklerin yanı sıra devletler düzeyinde bazı garantilerin de verilmesini talep etmektedir. Diğer bir ifadeyle, Avrupalı firmalar örneğinde olduğu gibi, gelişmiş ülkelerin yatırımcıları, yurt dışı faaliyetlerinde ekonomik, ticari ve siyasi risklere karşı sigorta ediliyor. Sovyetler Birliği'nin çöküşünden sonra Doğu Avrupa ülkeleri ile bugünkü KEİ bölgesindeki eski Sovyet Cumhuriyetleri, farklı boyutlarda ama temelde aynı ekonomik sorunlarla karşı karşıya kalmışlardı. AB, 1990'lı yıllar boyunca kendine daha yakın gördüğü Doğu Avrupa ülkelerine (Birlik



nezdinde, devletler arasında ikili ilişkiler temelinde ve firmaların yatırıma yönlendirilmesi gibi) çok yönlü teşvik sağlamak suretiyle bu ülkelerin piyasa ekonomisine geçiş sürecini hızlandırdı.

Nitekim, 1990'lı yıllar boyunca Doğu Avrupa ülkeleri AB'den, ikili ilişkiler temelinde AB üyesi olan olmayan devletlerden ve milletlerarası kuruluşlardan da yardım aldılar. 31 Aralık 1995 tarihine kadar Doğu Avrupa ülkelerine AB tarafından yapılan yardımların toplamı 86,5 milyar euro (Bu miktara Rusya ve diğer eski Sovyet Cumhuriyetlerine yapılan yardımlar dahil değil). AB'nin, genişleme sürecini hızlandırmak amacıyla aday ülkelere yaptığı yardımları daha da arttırması için, Ajanda 2000 çerçevesinde 2000-2006 döneminde 68 milyar euro tutarında bir mali destek öngörülüyor.<sup>21</sup> Bununla birlikte, yine AB üyesi devletlerin ikili ilişkiler çerçevesinde yaptıkları yardımlar da, AB'nin motor gücü konumundaki Almanya örneğinde olduğu gibi,<sup>22</sup> bu ülkelerin piyasa ekonomisine geçiş sürecini hızlandırmada etkili oldu.

Neticede, AB, Doğu Avrupa ülkelerini önümüzdeki dönemde tam üyeliğe alabilecek bir düzeye getirirken; tamamı (Yunanistan'ı ayrı bir konumda tutarsak) sermaye sıkıntısı çeken KEİ üyesi ülkelerin, piyasa ekonomisine geçiş dönemi sorunlarını kendi dinamikleriyle çözebilmesi çok zor görünmektedir. Gerçi, coğrafik yakınlık nedeniyle KEİ bölgesindeki ekonomik ve siyasi istikrar AB'yi de yakından ilgilendirdiği için, KEİ üyesi ülkelere çeşitli düzeylerde mali destek yapılmakta. Ancak, KEİ üyesi ülkelerin, geçiş döneminde sağlanan dış destek bakımından Doğu Avrupa ülkeleri kadar şanslı olmadıkları görülmektedir.<sup>23</sup>

- *Ekonomik birliğin refah düzeyini yükseltmek için gerekli olan üretim yapısının oluşturulmasına yönelik ortak projelerin de gerçekleştirilmesinde zorluklarla karşılaşılmaktadır.* Üye ülkeler, sınai gelişmeyi hızlandıracak bu tür projelere karşı çekinken bir tutum sergilemektedir. Bunun en önemli nedeni, uzun dönemde yararını görecekları projeler için maliyet yüklenmek istememeleridir. KEİ örneğinde olduğu gibi, üye ülkeler, en azından çoğunluğu, uzun vadede AB gibi gelişmiş bir blokla bütünleşmeyi

hedeflediklerinden, söz konusu projenin Batı ile entegrasyonda bir alternatif olmadığını çok sık vurgulamak gereğini duymaktadırlar. Dolayısıyla KEİ projesi, üye ülkeler için, kısa dönemde rant alanları yaratıp ondan yararlanmayı ön plana çıkarmaktadır. Neticede, ekonomik şartların zorunlu kıldığı etkinliği yakalamak amacıyla kurulan bölgesel birlikler bir yana bırakılacak olursa, denilebilir ki, KEİ gibi kalkınma amaçlı bölgesel işbirliğinin başarıya ulaşmış bir örneği henüz görülmemiştir.<sup>24</sup>

• *Bilindiği gibi, geleneksel gümrük birlikleri kuramı gelişmiş olup, bu ülkelerin ekonomik birliklerinde karşılaşacağı sorunlara çözüm arayan niteliktedir.* Bu bağlamda, gümrük birlikleri kuramını geliştirmekte olan ülkelerin kuracağı bir bütünleşme sürecine uygularken, “*Bu ülkelerin genel ekonomik yapıları ticaret yaratıcı etkiyi sağlayabilecek midir?*” temel kriterine olumlu yanıt vermek zordur. Uygulamada görüldüğü üzere ticaret yaratıcı etkiyi sağlayacak koşullar geliştirmekte olan ülkelerin içinde buldukları ekonomik koşulların tam karşıtıdır. KEİ ülkelerinde ekonomiler, büyük ölçüde *rekabetçi (competitive)* değil, *tamamlayıcı (complementary)* niteliktedir. Buna göre, KEİ ekonomileri büyük ölçüde *rakip* olmadıkları için, *rekabetin* sertleşmesinden sağlanacak yarar beklentisi burada sınırlı kalmakta. Neticede, gümrük birliklerinin rakip mallar üreten ülkeler arasında verimi artıran etkisi olduğu, iç üretim yapıları tamamlayıcı nitelikteki ülkeler arasında ise, bu etkinin bulunmadığı kabul edilir.<sup>25</sup>

• *Gelişmekte olan ülkelerin kurdukları ekonomik birliklerde uluslar üstü otoritenin eksik olması da, bu birliklerin başarısız olmalarında önemli bir etken olarak görülmektedir.* Böyle bir otoritenin oluşturulması, taraflar arasında koordinasyonun sağlanması ve ortak projelerin yaşama geçirilmesi gibi konularda önem arz etmesine rağmen mümkün olmamaktadır. Bunun nedeni, üye ülkelerin bazı alanlarda ulusal egemenliklerini kaybedecekleri endişesidir.

• *Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda görülen birbirlerine karşı güvensizlik, istikrarlı yönetimlerin olmaması ve siyasi huzursuzluklar gibi*

*etkenler de, bu ülkelerin kurdukları birliklerin başarılı olmasını engellemektedir. Yine, bilindiği gibi, bu ülkelerin büyük bir bölümü, gelişmiş ülkelerin farklı nüfus alanlarında bulduklarından, ekonomik birlikler kurarken, uluslararası dengeleri gözetmek durumundadırlar. Bu durum, onların ufuklarını büyük ölçüde kapamaktadır.*<sup>26</sup>

KEİ girişimi, bazı nedenlerden dolayı yukarıda tanımladığımız bölgesel iktisadi birleşme modellerine uymamaktadır. Söz konusu nedenler şöyle sırlanabilir:

Birincisi, KEİ üyesi ülkelerden bazılarının, üyelerinin üçüncü ülkelerle olan ticari ilişkilerine ciddi kısıtlamalar getiren ve günümüzde en ileri bölgesel entegrasyon modeli (ekonomik ve parasal birlik) olan AB ile sıkı ilişkilerinin olmasıdır. Bunların en ileri düzeyde olanı Yunanistan'ın AB'ye tam üye olması ve bunun, ona bir çeşit fayda sağlamasaydı. Bu üyelik sayesinde Yunanistan, KEİ bölgesindeki ülkeler için faydalı olabilecek AB destekli programlarla öne çıkabileceği beklentisi yaratmıştır. Örneğin, KEİ ülkeleri arasında ticari ilişkilerin geliştirilmesini teşvik etmek ve ortak projelere finansman desteği sağlamak amacıyla oluşturulan Karadeniz Dış Ticaret ve Yatırım Bankası, Yunanistan'ın Selanik Kentinde kurulmuştur. Böylece, KEİ üyesi Yunanistan'ın, aynı zamanda AB'ye tam üye olmasının sağlayacağı avantajla, özellikle söz konusu ortak projeler için Batı'dan kaynak bulunması ve Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası vb. uluslar arası finans kuruluşlarıyla bağlantılarda önemli rol oynayabileceği düşünüldü. Bununla birlikte Yunanistan, AB'nin üçüncü ülkelere karşı uyguladığı ortak ticaret politikası ve ortak gümrük tarifesi temelinde getirdiği kısıtlamaları nedeniyle herhangi bir bağlayıcı işbirliğinden kaçınmış ve bu böylelikle de KEİ bünyesinde kendisinden beklenen aktif rolü üstlenememiştir.

İkincisi, Türkiye ise, KEİ'nin kurulmasına öncülük etmekle birlikte, 1 Ocak 1996'dan itibaren Gümrük Birliği'ne katılmak suretiyle AB'nin üçüncü ülkelere karşı uyguladığı ortak gümrük tarifesini uygulamak ve AB'nin ortak dış ticaret politikasını olduğu gibi benimsemek durumunda. Bu bağımlılık, Türkiye'nin, KEİ örneğinde olduğu gibi, üçüncü ülkelerle bölgesel ekonomik işbirliği modelleri temelinde ilişki kurması bakımından önemli engeller oluşturmaktadır. Çünkü, Türkiye'nin üçüncü ülkelerle



ilişkiler konusundaki karar, Türkiye'nin dışında Brüksel'de verilmektedir. Türkiye sadece görüşünü belirtecek, karara müdahale edemeyecektir. Karar, 15 AB üyesi ülke tarafından verilmektedir. 15 ülke, kendi politik yaklaşımları, siyasi çıkarları ve öngörülerini açısından ortak dış ticaret politikalarıyla ilgili kararları verecektir. Türkiye bu kararlara uymak durumundadır. Neticede, KEİ örneğindeki gibi üçüncü ülkelerle ilişkilerinde, Türkiye'nin kendi iradesiyle, menfaatleri ve siyasi öngörülerini açısından büyük bir hareket kabiliyeti kalmamaktadır. Türkiye, bu ülkelerle ilişkilerini, ancak, AB menfaatleri uygun olduğu sürece geliştirebilir.

Burada, KEİ ile ilişkiler açısından Yunanistan ile Türkiye'nin mukayese edilmesi halinde, şu temel hususlar dikkate alınmalıdır. Yunanistan, tam üye olduğu ve tüm organlarda temsil edildiği AB'nin, söz konusu bölgesel işbirliğiyle ilgili politikalarında kendi çıkarlarının da gözetilmesini sağlayabilir. Bu nedenle, Yunanistan'ın, AB'nin üçüncü ülkeler karşısındaki ortak dış ticaret politikasına uymak durumunda olması, KEİ ile ilişkilerinde *tek yanlı bir bağımlılık* anlamına gelmemelidir. Diğer bir ifadeyle, Yunanistan'ın, KEİ ile ilişkilerini, bu işbirliğine kendi çıkarları doğrultusunda ne ölçüde katılmak istediği noktasında değerlendirmelidir.

Buna mukabil, önce AB ile Gümrük Birliği sonra tam üyelik gibi bir modeli ilk deneyen ülke olma özelliğine sahip Türkiye'nin, gerçek anlamda politika üreten karar süreçlerine girmesi mümkün değildir. Türkiye, ortaklık anlaşmasıyla bağlı olduğu AB ile ilişkilerinde üç husus hariç tutulmuştur. Birincisi, AB'nin karar mekanizmalarına dahil değildir. İkincisi, malî mekanizmalara katılamaz. Üçüncüsü, AB'nin hukukî ihtilâflarını çözüm mekanizmalarında yer alamaz. Dolayısıyla, ileride Türkiye'nin ekonomik olarak daha güçlü olması ve siyasi konjonktür itibarıyla sözünü dinletmesinin daha mümkün olması halinde, üçüncü ülkelerle bu tür işbirliği imkânlarını AB ile birlikte, onun tamamlayıcısı olarak, ama kendi çıkarlarına da uygun olabilecek bir şekilde biçimlendirmesi mümkün olabilecektir.

KEİ'nin iki üyesi daha Romanya ve Bulgaristan, AB ile *ortaklık statüsüne* girmiştir. Bilindiği gibi, Türkiye ile birlikte, Bu iki ülke de AB üyeliğine aday 13 ülke arasında yer almaktadırlar. Neticede, KEİ bünyesinde Yunanistan, Türkiye, Romanya ve Bulgaristan arasında bir serbest ticaret bölgesi kurulması koşulları oluşmuştur. Böylece, gümrük vergileri ve miktar sınırlamaları kaldırılmıştır. AB, ayrıca diğer KEİ üyelerinden Rusya Federasyonu, Ukrayna, Azerbaycan ve Moldovya ile

*Ortaklık ve İşbirliği* anlaşması imzalayarak *en çok kayrılan ülke* statüsünü tanımıştır. Anlaşmaya göre, bu üç ülke Genel Tercihler Sistemi içine alınmıştır. Böylece, AB'nin bu ülkelerden ithal edeceği malların büyük çoğunluğundan ortak gümrük tarifesi alınmayacaktır. Ayrıca, AB'nin uyguladığı miktar kısıtlamaları önemli ölçüde kaldırılmıştır.

Şurası bir gerçektir ki, Sovyetler Birliği'nin yıkılmasından sonra ortaya çıkan ülkelerin bir kısmı KEİ'de yer almakla birlikte, kendilerini ekonomik ve politik yönden AB'ye yakınlaştırma çabasındadırlar. Ancak, bu ülkelerin yakın bir dönemde AB'ye üye olması beklenemez. Hatta, aday ülkelerin gelişim sürecini inceleyen 4. İlerleme Raporu'nun Kasım 2001'de yayınlanması sonrasında yapılan bir değerlendirmeye göre, 13 aday ülkeden 10 tanesi 2004 veya 2005 yılında AB'ye üye olabilecektir. Geriye kalan üç tane ülke ise - Romanya, Bulgaristan ve Türkiye - henüz üye olabilecek konumda değil. Bunlardan, Romanya ve Bulgaristan'ın yaklaşık 2008'de AB üyeliğine alınma ihtimaline karşın, Türkiye'nin üyelik için çok daha uzun bir dönem beklemesi gerekiyor.<sup>27</sup> Diğer bir ifadeyle, AB üyesi olabilmiş ama, 15 üyeli Birlik içinde en sorunlu ülke konumunda olan Yunanistan'ı bir kenara bırakırsak, KEİ üyeleri arasından AB ile en yakın ilişkide olan ülkeler bile, bu aşamada henüz adaylığa uygun görülüyor. Bu tablo, AB ile sıkı ilişkiler içinde bulunan bu üç ülkenin, AB'nin aday ülkeler için ortaya koyduğu Kopenhag kriterleriyle mukayese edildiğinde ne kadar geride kaldığını göstermesi bakımından önemli ipuçları vermekte.

Üçüncüsü, ilişkilerin KEİ lehine gelişebilmesi açısından ileri aşamada, AB ile EFTA arasında oluşturulan "*Avrupa Ekonomik Alanı*" gibi KEİ ile AB arasında da bir ekonomik alan kurulmasına ilişkin görüşler de ileri sürülmekte. Ancak, KEİ sisteminin AB'ye göre belirsiz bir sistem olması ve EFTA ile AB'nin ekonomik düzeylerindeki yakınlığın KEİ ile AB arasında söz konusu olmadığından dolayı, iki ayrı ekonomik bütünleşmenin, bir coğrafi alan içinde, EFTA örneğinde olduğu gibi, Avrupa Ekonomik Alanı gibi bir oluşum olası görünmemektedir.

Sebebine gelince; teorik olarak, bir uluslar arası ekonomik birlik içinde bulunmak, diğer ekonomik birlik içinde bulunmayı engellememesine rağmen, uygulamada her iki tarafın yükümlülüklerinin paralel gitmesi kolay



değildir. 1960'larda EFTA üyesi olan İngiltere, İrlanda ve Danimarka AB'ye üyelik için başvurunca benzer sorun ortaya çıkmıştır. Avrupa bunu ikili görüşmelerle hallederek 1977'den itibaren bu iki topluluk arasındaki sınai mallar ticaretini önemli ölçüde serbestleştirmiş, sübvansiyon ve teşvik sistemini de uyumlaştırmıştır. Süreç içinde birçok EFTA ülkesi AB direktiflerine gönüllü uyar hale gelmiş, AB de Avrupa Ekonomik Alanı çerçevesinde bu ülkelere danışmayı benimsemiştir. Bu başarının altında yatan gerçek, AB ve EFTA üyesi ülkelerin ekonomilerinin benzer yapıda ve gelişmişlik düzeyinde olmasıdır.

KEİ'nin, iki tarafın ekonomik düzeylerindeki büyük farklar dolayısıyla, belirli sektörlerde uzmanlaşarak AB ile –dar kapsamlı- bir ekonomik alanı gerçekleştirme olanaklarının araştırılması, taraflar arasındaki ilişkilerin geliştirilmesi bakımından daha gerçekçi bir yol gibi görünmektedir. KEİ bölgesinde – özellikle Rusya ve Azerbaycan'da - bulunan zengin petrol ve doğalgaz kaynaklarının dünya pazarlarına taşınması amacıyla başlatılan (Mavi Akım) veya planlanan (Bakü-Ceyhan) boru hatları projeleri, Avrupa'nın uzun dönemde enerji ihtiyacının güvence altına alınması bakımından önem arz etmektedir.<sup>28</sup>

Söz konusu projeler, yalnız KEİ bölgesinde değil, aynı zamanda Orta Asya'daki enerji kaynaklarının da dünya pazarlarına taşınmasında rol oynayacaklardır. Buna bağlı olarak, Avrupa sermayesinin ortak olacağı diğer sektörlerin de (petrokimya, plastik gibi) kurulması, KEİ bölgesinin iktisadi kalkınmasında temel adımları oluşturacaktır. Söz konusu boru hatları projeleri, KEİ bölgesinde birkaç ülkeden geçeceği için bu ülkeler arasındaki ilişkilerin yoğunlaşmasına ve böylece, bölgede barışın sağlanmasını zorunlu hale getirecektir. KEİ bölgesinde üye devletler arasında ekonomik menfaatler temelinde sağlanacak bir barış ortamı, bu bölgeye yakın olan AB için de hem siyasi hem de iktisadi bakımdan önemli bir gelişme olacaktır.

Dördüncüsü, bu nedenlerle AB, KEİ ülkeleri için sürekli bir çekim alanı olmaya devam edecektir. Bu bağlamda, kuruluşundan beri KEİ'nin, AB'ye bir alternatif olarak değerlendirilmemesi gerektiği ifade edilmektedir. Aksine, üyelerinin çoğunluğu açısından KEİ, yeniden yapılanan Avrupa'da yeni bir bölgesel bölünme yaratan bir nitelikten çok, AB'nin bir parçası



olmayı hedeflemektedir. Nitekim, üye devletler, KEİ Deklarasyonu'nun 7. maddesinde “Ülkeler arasındaki ekonomik işbirliğinin, bunların yükümlülüklerini yerine getirmeleri ve üçüncü ülkelerle, uluslararası kuruluşlarla ve AT ile diğer bölgesel girişimlere katılmalarını engellememesi konusunda görüş birliğinde” olduklarını beyan etmişlerdir. Söz konusu üye ülkelerin bir bölümü daha başlangıçta KEİ'den çok AB ile bütünleşmeyi amaçlamışlardır. Böylece, KEİ bu ülkeler açısından ikincil duruma düşmektedir. Bu durum, özellikle uzun dönemde bile AB'ye üye olmaları tartışmalı olacak KEİ ülkeleri bakımından önemlidir. Bu bağlamda, KEİ'nin henüz bir deklarasyon ile kurulmuş olup, bir uluslararası anlaşma niteliği taşımadığını da belirtmek gerekir. KEİ, üye devletlerin kendi iradelerine bağlı olarak, bir deklarasyon ile kurulduğu için, üyeler hukuki yönden bir yaptırımdan çok iyi niyet bağı ile KEİ projesine bağlıdırlar. Dolayısıyla, KEİ'nin başarılı olabilmesi için öncelikle üye ülkelerin (en azından bazı üyelerin) bu ekonomik işbirliği projesine inanmaları ve geçici olarak bakmamaları gerekmektedir.

### **AB - KEİ İlişkilerinin Siyasal Boyutları**

Ekonomik alanda yaşanan bu sorunlar, KEİ bölgesi ile AB arasındaki siyasal ilişkileri ve bu ilişkilerin yeni gelişmeler ışığında daha da ileri gidebileceği gerçeğini ortadan kaldırmamaktadır. Yukarıda da belirtildiği şekilde AB'nin, KEİ'ye üye pek çok ülke ile özel ve benzer ilişkisi bulunmaktadır.

- *KEİ üyesi olan Yunanistan aynı zamanda AB üyesidir.*
- *Yukarıda detaylı bir şekilde üzerinde durulduğu gibi KEİ üyesi Bulgaristan, Romanya ve Türkiye ise AB'ye aday ülke statüsündedir ve bu ülkelerle AB arasındaki ilişkiler, yine yukarıda belirtildiği biçimde, AB'nin genişleme perspektifi sürecine uygun olarak yürütülmektedir.*

KEİ üyesi olan Kafkas Cumhuriyetleri (Gürcistan, Azerbaycan ve Ermenistan) ile de AB'nin Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları çerçevesinde yürüttüğü ilişkiler önem kazanmaktadır.

- *AB ile Gürcistan arasındaki Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması 1 Temmuz 2001 tarihinde yürürlüğe girmiş ve AB-Gürcistan İşbirliği*

*Konseyi de üçüncü toplantısını Ekim 2001'de gerçekleştirmişti.*<sup>29</sup> AB'nin Gürcistan ile olan işbirliğinin temel amacı siyasi olarak istikrarlı ve ekonomik olarak da zengin bir Güney Kafkasya yaratmaktır. Bu bağlamda AB, Abhazya ve Güney Osetya sorununu Gürcistan'ın ilerlemesi ve bölgesel istikrara katkıda bulunması açısından en önemli problem olarak görmektedir. AB, Gürcistan'ın toprak bütünlüğünü savunmaktadır. Yine 2001 yılı içinde Bakanlar Konseyi'nin güney Kafkasya'daki sorunların çözümü ile ilgili kararı AB'nin bu bölgeyle ilgili siyasi sorunlara daha fazla ilgi göstermesine sebep olmuştur. AB, Avrupa ve Orta Asya arasındaki önemli enerji ve ulaşım kanallarının üzerinde bulunan Gürcistan'a özel önem vermektedir ve bu bağlamda, sadece bu ülkedeki çatışmaların çözümüne değil, çatışma sonrası rehabilitasyon çalışmalarına da katılmak istemektedir. AB, bu ülke ile ilgili amaçladığı gelişmelerin sağlanması için öncelikle bölgesel işbirliğinin teşvik edilmesi stratejisi üzerinde hareket etme gereğini öne sürmektedir. 1999 Nisan ayından beri Avrupa Konseyi üyesi olan Gürcistan da AB'ye üye olmak istemektedir. Gürcistan açısından Rusya ile ilişkiler de hassastır.

• *AB'nin Ermenistan ile olan ilişkisi, 1 Temmuz 1999'da<sup>30</sup> yürürlüğe giren Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması çerçevesinde gelişmektedir.* AB'nin diğer bir çok ülke için olduğu gibi Ermenistan ile de işbirliğinin amacı, demokratik ideallere saygı, hukukun üstünlüğü ilkesinin, insan haklarının korunması prensibinin ve piyasa ekonomisinin yerleşmesini desteklemektir. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması pek çok alanda liberalleşme ve işbirliği öngörmektedir ve Anlaşmanın temel mali aracı Tacis'tir. Ermenistan ile ilişkiler çerçevesinde AB'nin önemle üzerinde durduğu bir konu da Karabağ konusudur. 20 Şubat 2001 Erivan'da yapılan AB Bakanlar Troikası, AB'nin Kafkas Cumhuriyetleri'ne olan ilgisini bir kez daha ortaya koymuş ve AB'nin sorunun çözümü ve çözüm sonrası rehabilitasyon çalışmalarına katılmayı istediği belirtilmiştir. AB, Ermeni Hükümeti ve uluslararası finans kuruluşları ile beraber Mezdamor Nükleer Güç Santralini kapatılması çalışmalarını da sürdürmektedir. Bağımsızlığından itibaren AB, Ermenistan'a 286.13 milyon Euro yardımda bulunmuştur. 2000-2001 Ulusal Tacis (BDT Ülkelerine Yönelik Teknik Yardım Programı) Eylem Programı kurumsal, yasal ve idari reformların desteklenmesi, özel sektörün gelişmesinin ve ekonomik gelişim için destek sağlanması ve özellikle de

enerji ile ilgili altyapı ağlarının geliştirilmesi konularına öncelik vermiştir. 2002-2003 Tacis programı (yaklaşık 10 milyon Euro) da kurumsal, idari ve yasal reformlara ve ülkede yaşanan geçiş sürecinin yarattığı sosyal sorunlara (eğitim, bilişim teknolojilerinin geliştirilmesi, v.b.) yönelik çalışacaktır. Yine Ermenistan Traceca (Avrupa-Kafkasya-Orta Asya Ulaştırma Koridoru), Inogate (Avrupa'ya Ülkeler Arası Gaz ve Petrol Taşınması Programı) ve Güney Kafkasya için Bölgesel Çevre Merkezi gibi Tacis bölgesel programlarına da katılmaktadır. Ermenistan ayrıca yiyecek güvenliği programı ve insani yardım çerçevesinde de AB'den yardım almaktadır.

• *AB Azerbaycan ilişkileri*<sup>31</sup> ise, 1 Temmuz 1999 tarihinde yürürlüğe giren Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması çerçevesinde şekillenmektedir. Bu anlaşma, AB ile Azerbaycan arasında askeri alanlar hariç tüm alanlarda (ticaret kotalarının kaldırılması, en çok kayırlan ülke hükmü, fikri, sınai ve ticari mülkiyet haklarının korunması, yıllık bakanlar, parlamenterler ve üst düzey resmi görevliler arasında siyasi diyalog v.b.) işbirliğini kapsamaktadır. Yine Karabağ sorununa bir taraf olan Azerbaycan açısından da AB'in bu soruna yaklaşımı önem arz etmektedir. Öte yandan Azerbaycan AB'nin Kafkasya'daki en önemli ticari ortağıdır (özellikle petrol, gaz ve pamuk) ve yine Azerbaycan AB ile Orta Asya arasında önemli bir stratejik noktadadır ve Traceca projesinin gerçekleşmesi bu durumu daha da güçlendirecektir. AB ile Azerbaycan arasındaki ilişkinin temel unsurlarından biri de AB'nin Azerbaycan'a yaptığı yardımlardır. Bağımsızlığından itibaren Azerbaycan AB'den insani yardım, yiyecek yardımı, rehabilitasyon ve teknik yardım şeklinde toplam 333 milyon Euro yardım almıştır. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmasının yürürlüğe girmesinden sonra AB yardımı daha çok rehabilitasyon, yeniden yapılandırma ve ticaret ve yatırım ilişkilerinin geliştirilmesine yönelmiştir. AB yardımı ayrıca, Karabağ sorununun çözümüne yönelik bölgesel işbirliğinin geliştirilmesi, sorunların çözümünde yardım edilmesi gibi konuları da kapsamaktadır. AB, Minsk Grubu'nun, Karabağ sorunun çözümünde en iyi mekanizmayı sunduğuna inanmaktadır. AB ayrıca, Nahçıvan'a demiryolu hattının yeniden açılmasının bu süreçte önemli olduğuna inanmaktadır. AB ayrıca üç Kafkas ülkesini içine alacak projelere (sınır aşan enerji projeleri v.b.) de öncülük etmektedir.



AB'nin diğer KEİ ülkeleri ile de farklı yasal temellere oturan özel ilişkileri mevcuttur.

• *Bu bağlamda, AB ile Moldavya arasındaki ilişkileri*<sup>32</sup> Kasım 1994'de imzalanan ve 1 Temmuz 1998 yılında yürürlüğe giren Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması düzenlemektedir. Anlaşma ticari düzenlemeler yanında demokratik değerlere dayalı ve siyasi diyalogu da içeren siyasi ilişkiler çerçevesini de ortaya koymaktadır. İlk Ortaklık Konseyi, Temmuz 1998'de toplanmıştır. AB ile Moldavya arasındaki siyasal ve ekonomik ilişkiler genelde olumludur. 2000 yılının sonlarına doğru Anayasası'nda yapılan bir değişiklikle Devlet Başkanı'nın yetkilerinin azaltılması, Moldavya'yı Bağımsız Devletler Topluluğu'nun (BDT) tek parlamenter demokrasisi haline getirmiştir. Ancak Şubat 2001 Parlamento seçimlerinde Komünist Parti oyların % 50'sini almıştır. AB, Moldavya'daki Transdinyester sorunu ile de yakından ilgilidir. Bölgenin statüsü konusundaki çıkmaz hala sürmektedir. 1994 yılında bölgeden güçlerini çekeceklerine ilişkin anlaşmanın imzalanmasına rağmen, bölgede hala 2600 Rus gücü bulunmaktadır. Moldavya ayrıca Güney Doğu Avrupa için öngörülen İstikrar Paktı'nın da üyesidir.

• *Arnavutluk ve AB arasındaki ilişkiler*<sup>33</sup> 1992 yılında yapılmış olan Ticaret ve İşbirliği Anlaşması çerçevesinde gelişmiş ve yine buna bağlı olarak Arnavutluk, PHARE programından yararlanmaya ehil bir ülke olarak kabul edilmiştir. 1997 yılında AB'nin geliştirmiş olduğu Bölgesel Yaklaşım çerçevesinde de AB Arnavutluk ile ikili ilişkilerin geliştirilmesi için siyasal ve ekonomik koşulları ortaya koymuştu. 1999 yılına gelindiğinde ise AB, Arnavutluk dahil beş Güney Doğu Avrupa ülkesi için yeni bir İstikrar ve Katılım Süreci geliştirmişti. 2000 yılında Arnavutluk mallarının AB piyasalarına gümrüksüz girişi sağlanmıştı. Yine aynı yılın Haziran ayında yapılan Feira Zirvesi'nde de İstikrar ve Katılım Sürecine dahil tüm ülkelerin AB üyeliği için potansiyel birer aday olduğunun altı çizilmişti. 2001 yılında ise AB Arnavutluk ile İstikrar ve Katılım Anlaşması'nın imzalanması zamanının geldiği açıklanmış ve Haziran 2001'de yapılan Göteborg Zirvesi de Komisyon'u, Arnavutluk ile İstikrar ve Katılım Anlaşması'nın müzakere edilmesi için taslak yönergeler hazırlamakla görevlendirmişti. AB ile Arnavutluk arasındaki ilişkiler bu

yasal çerçevede devam ederken, AB, Arnavutluk'un İstikrar ve Katılım Sürecine katılımını desteklemek için yardım etmekte ve bu yardımla da daha çok ülkenin AB standartlarına ve kurallarına yaklaştırılmasını, ülkede demokrasi ve hukukun üstünlüğünün sağlanmasını, geniş çaplı idari ve kurumsal reformların yapılmasını ve etkin bir piyasa ekonomisi için iktisadi ve sosyal dönüşümün daha rahat sağlanmasını hedeflemektedir. Yetersiz idari kapasite, kanunların uygulanamaması, yargının zayıflığı, yolsuzluk, organize suçlar, ekonominin zayıflığı gibi konular, AB'nin Arnavutluk açısından önemli üzerinde durduğu konulardır. AB, bu bağlamda Arnavutluk'a 1991-2000 yılları arasında toplam 1021 milyon Euro yardım sağlamıştır. Bu yardımlar, daha çok kamu idaresinin ve yargının güçlendirilmesi, polis ve kamu düzeni, gümrükler, istatistikler, altyapının geliştirilmesi, tarım, sınırlarda işbirliği, eğitim, demokrasi ve insan hakları ve insani yardıma yönelik olmuştur.

AB, Rusya ve Ukrayna ile geliştirdiği ilişkilere de özel önem vermektedir ve bu iki ülke arasındaki hassas dengeleri gözeterek iki ülkeye yönelik paralel bir politika izlemiştir.

• *Rusya-AB ilişkilerinin<sup>34</sup> hukuki boyutunu temsil eden Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması içerik olarak farklı olmakla birlikte yapı olarak AB'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle yapmış olduğu Avrupa Anlaşmaları'na benzemektedir.* Anlaşmanın amacı Rusya ve AB arasında siyasal, ticari, ekonomik ve kültürel işbirliğini teşvik etmektir. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması, Rusya-AB arasında ticaretten ekonomik ilişkilere kadar hemen tüm alanları kapsıyor, her iki taraf arasında üst düzey siyasi iletişimi kurumsallaştırıyor ve insan hakları ve demokratikleşme sürecini de ilişkinin tam merkezine yerleştiriyordu. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması Aralık 1997'de yürürlüğe girmişti. Haziran 1999'da ise AB'nin Rusya Hakkındaki Ortak Stratejisi<sup>35</sup> açıklanmıştı. Strateji, Rusya ile AB arasındaki stratejik ortaklığı güçlendirmeyi, ülkede demokrasinin sağlanmasını ve Rusya'nın ortak Avrupa ekonomik ve kültür alanına daha çabuk entegre edilmesinin sağlanmasını amaçlıyordu. AB-Rusya ilişkilerinin tüm bu hukuki temel ve her iki taraf arasında gerçekleştirilen üst düzey katılımlı toplantılar yanında bir de ticaret boyutu bulunmaktaydı. AB, Rusya'nın

global ekonomide daha fazla rol oynamasını istiyor ve bunu destekliyordu. Yine AB, Rusya'nın DTÖ'ye üye olması için çaba sarfetmekteydi. Rusya'nın DTÖ'ye üyeliği ülkede reform sürecini hızlandıracak ve daha istikrarlı ve öngörülebilir bir uluslararası ticaret ve yatırım çerçevesi oluşturacaktı. Bu arada Rusya ve AB arasındaki ticaret de kademeli olarak gelişme göstermekteydi.

Yine Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nda belirtilen teknik ve ekonomik işbirliği alanlarında AB, Rusya'ya Tacis programı vasıtasıyla maddi yardımda bulunmayı taahhüt etmişti. Bu programda işbirliğinde öncelikli alanlar insan kaynakları gelişimi, gıda üretimi, iş yerlerinin yeniden yapılanması ve gelişimi, enerji, ulaşım ve telekomünikasyon olarak belirlenmişti. 1994 yılında uygulanan Tacis Bistro Programı (sektörler hakkında çalışma yapılması, seminer ve konferans düzenlenmesi), Verimlilik İnsiyatifi (hem kamu hem de özel sektördeki orta kademe yöneticilerin yönetim teknikleri konusunda eğitilmesi), Uluslararası Bilim ve Teknoloji Merkezi (silah sanayindeki bilim adamlarını daha barışçıl aktivitelere yönetecek sivil içerikli araştırma projelerinin desteklenmesi), Demokrasi Programı (parlamentar demokrasi teknikleri konusunda bilgi edinilmesi, sivil toplum örgütlerinin güçlendirilmesi, bu konuda ülkeye uzman gönderilmesi) adı altındaki programlar da Rusya'da etkili olmuştu. Rusya Tacis programından enerjiden, ulaşım, mali hizmetlerden, ülkede üretim, işleme ve dağıtım işlemlerinin geliştirilmesine, çevreden insan kaynaklarının düzenlenmesine kadar pek çok alanda yararlanmıştı. AB, Rusya ile çelik, alüminyum, tahta ve kağıt gibi sanayi kollarında işbirliğini geliştirmek istemiştir. AB ayrıca, Rusya ile bilim ve teknik alanında da işbirliği içine girmiştir. Bu arada Rusya AB tarafından gıda ve insani yardım programlarından yardım almaya da ehil bir ülke olarak kabul edilmiştir.<sup>36</sup>

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra Rusya-AB arasında her ne kadar insan sağlığı (HIV, AIDS gibi hastalıkların yayılmasının önlenmesi), çevre (endüstriyel atıklar, gaz ve petrol kaçakları, nükleer güvenlik konuları), organize suçlar, uyuşturucu ticareti ile mücadele gibi çıkarların kesiştiği konularda işbirliği alanlarının artması söz konusu olmuş, ancak Rusya'nın yakın çevredeki rolü, Çeçenistan'da uyguladığı politikalar ve Kaliningrad'ın geleceği gibi siyasi açıdan hassas konularda sorunlar ise devam etmişti. Bu yüzden de günümüzde AB-Rusya ilişkileri daha çok



pragmatik-realistik bir ilişki düzeyi oluşturma çabaları çerçevesinde gelişmektedir.

• *Ukrayna ve AB arasındaki ilişkiler*<sup>37</sup> de 14 Haziran 1994'de imzalanan ve 1 Mart 1998'de yürürlüğe giren Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması yasal temeli üzerinde gelişmektedir. Anlaşma yalnızca ekonomik konuları düzenlemekte ayrıca her iki taraf arasında siyasi diyalog dahil demokratik değerlere dayalı siyasi ilişkilerin de çerçevesini oluşturmaktadır. Ukrayna ile AB arasındaki çelik ve tekstil ürünlerinin ticareti ise ayrı anlaşmalarla düzenlenmiştir. 1999 yılında da nükleer güvenlik gibi alanlarda işbirliği için Ukrayna ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu arasında başka bir anlaşma imzalanmıştır. AB'nin eski Sovyet Cumhuriyetleri arasında aday statüsü bulunmayan ülkelerle oluşturduğu işbirliği çerçevesinde Rusya ile birlikte farklı bir statüye oturttuğu ve Strateji belirlediği diğer ülke ise Ukrayna'dır. Aralık 1999'da açıklanan Ukrayna için AB Ortak Stratejisi, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması bağlamında AB ile Ukrayna arasında stratejik bir işbirliği geliştirilmesini amaçlamaktadır ve Stratejinin başlıca üç önemli hedefi vardır: Ukrayna'daki demokratik ve ekonomik geçiş sürecini desteklemek, Avrupa kıtasına yönelik ortak sorunlara birlikte çözüm aramak ve genişleme çerçevesinde AB ile Ukrayna arasındaki işbirliğini güçlendirmek.

Ukrayna'nın AB için taşıdığı stratejik önem yanında ekonomik önemi marjinal kalmıştır. Ukrayna için AB her ne kadar BDT ülkeleri dışında en fazla (Ukrayna dış ticaretinin % 20'si AB ile) ticaret yaptığı ortak olsa da Ukrayna'nın AB ticareti içindeki payı yalnızca % 0.3'dür. Öte yandan AB, Ukrayna'ya en fazla yardım yapan uluslararası kuruluştur. 1991-2001 yılları arasında AB'den toplam 1.072 milyar Euro yardım gelmiştir. Yine AB ülkeleri de 1996-1999 döneminde Ukrayna'ya yaklaşık 157 milyon Euro yardım vermişlerdir. Bu yardımlar, Tacis programı çerçevesindeki teknik yardımı, makro düzeydeki mali yardımı ve insani yardımı kapsamaktadır. 1998'den beri de AB Tacis'den yaklaşık 10 milyon Euro da Ukrayna'daki Bilim ve Teknoloji Merkezi'ne katkı sağlamıştır. Özellikle 2000'in sonlarında Çernobil'in kapatılması ile birlikte AB, Ukrayna'ya farklı alternatif kaynaklar üretmesi amacıyla enerji sektöründe de yardım etmektedir. Nükleer güvenlik AB için öncelikli bir konudur. AB'nin Ukrayna için öngördüğü teknik yardım da daha çok kurumsal, idari ve yasal

reformlar, özel sektöre yardım ve ekonomik gelişim ve ülkedeki geçiş sürecinin yarattığı sosyal sorunlarla mücadeleye yönelmiştir. Ukrayna ile AB arasında şu anki öncelikli konu, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nın uygulanması, mevzuatların yakınlaştırılması, medya özgürlüğünün ve hukukun üstünlüğünün sağlanmasıdır. AB ile Ukrayna arasındaki ilişkiler, Ukrayna'nın bundan sonra içte ve dışta (özellikle de Rusya ile ilişkilerde) geliştireceği davranış kalıplarına göre şekillenecektir.

AB'nin KEİ ülkeleri (Yunanistan ve Türkiye hariç) ile geliştirmiş olduğu bu birbirinden farklı ilişki düzeyinin görünürde ortak olarak üzerinde durduğu tek bir nokta bulunmaktadır, o da bölge ülkelerinin istikrarını olumsuz yönde etkileyen faktörlerin, bu ülkelerin geçiş sürecinde yarattığı siyasi, ekonomik ve sosyal problemlerin ortadan kaldırılmasına yardım etmek ve bu ülkelerde kendi varlığına da tehlike oluşturabilecek unsurların gelişmesine izin vermemektir. Ancak 11 Eylül'de meydana gelen olay, bu işin AB açısından çok da kolay olamayacağını bir kez daha gözler önüne sermiştir.

## Sonuç

11 Eylül ve sonrasında Afganistan'a karşı geliştirilen askeri hareketin, AB'nin genişlemesi ve bundan sonra uluslararası sahada üstlenmeyi düşündüğü ve hatta ortak dış ve güvenlik politikası ve askeri birlik (Avrupa Ordusu) oluşumu gibi somut adımlarla şekillendirdiği role önemli ölçüde etkisi olacaktır. 11 Eylül saldırıları, iç güvenlik (Avrupa çapındaki güvenlik dahil) ve sınırların kontrolü gibi konuları AB'nin de gündemine taşımıştır. Bu bağlamda, AB'ye aday Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin bu konularda daha hassas davranmaları beklenmektedir.

Aslında 11 Eylül saldırıları NATO, AB ve ABD arasındaki ilişki ve öncelikleri de değiştirmiştir. İşte bu çerçevede de AB'nin KEİ ile ilişkileri daha da önem kazanmıştır. Timothy Garton Ash'in de New York Times'da<sup>38</sup> belirttiği gibi ABD'nin uluslararası terörizmle savaş bağlamında artık daha farklı öncelikleri vardır. Makedonya veya Arnavutluk gibi ülkelerde barışın getirilmesine, demokrasinin inşasına katılımı zor gözükmektedir. Şimdi AB'nin, kendi arka bahçesinde gerçek barış sağlayıcı olmaya hazır olup olmadığını düşünmesi gerektiği zamandır. Avrupa'da yaklaşık 20 milyon Müslüman yaşamaktadır, pek çok Müslüman ve Arap ülkesi AB'nin yakın çevresi sayılır. Yeni ortam AB'yi terörizmi besleyen



nedenleri ortadan kaldırmak için çalışmaya, Balkanlar, Orta Doğu, Kuzey Afrika ve Orta Asya, Kafkaslar ile daha fazla ilgilenmeye zorlamaktadır.

AB, uluslararası ilişkiler normlarına göre tam bir süper güç olarak değerlendirilemez. AB'nin tek başına ekonomik bir güç olarak bu bölgelerde siyasi ağırlık kazanması mümkün değildir. Bu açıdan da AB'nin kontrollü olarak genişlemesi, mevcut sistemini bozmaması, genişleme perspektifi dışında kalan ülkeleri de kontrolü altında tutabilmesi için KEİ gibi çevresindeki farklı bölgesel oluşumlarla işbirliği planları geliştirmesi gerekir. Bu bölgedeki istikrar, bölgedeki tüm güçlerin (oyuncuların) ihtiyaçlarının ve korkularının dikkate alındığı çok taraflı bir anlayış ile mümkün olabilir. Bölgenin kendine has problemlerinin çözümünde işbirliği ve anlaşmazlıkların-çözümü metotlarının uygulanması şarttır. Bu bağlamda, KEİ ile AB arasında geliştirilecek terörizm, bölgesel suç eylemleri, uyuşturucu trafiği gibi konulara yönelik yeni bir güvenlik için ittifak modeli-küresel terörizme karşı kurulan yeni ittifakın bölgesel bir modelini oluşturarak bu ittifaka tamamlayıcı bölgesel bir çözüm üretebilir. Bu bağlamda, KEİ'nin de işlerliğini ve yapısını bu işbirliğini mümkün kılacak şekilde yeniden gözden geçirmesi gerekebilir.

AB ile KEİ ilişkilerinin ekonomik boyutlarına gelince; bilindiği gibi, AB, bölgesel ekonomik entegrasyonların günümüzde en ileri aşamasını temsil etmektedir. Öyle ki, AB süreç içerisinde ekonomik entegrasyonun ötesinde siyasi birliğe doğru yol almaktadır. Buna karşılık, çoğunluğunu Sovyetler Birliği'nin yıkılmasından sonra bağımsızlıklarına kavuşan ülkelerin oluşturduğu KEİ ise henüz klasik bölgesel entegrasyon modellerinden birine uymamaktadır. Çünkü, üye ülkelerin birbirleri arasındaki siyasi sorunları çözmeleri ve piyasa ekonomisine geçiş sürecini tamamlamaları gerekmektedir. Böylece, KEİ ülkeleri arasında bölgesel ekonomik entegrasyonun ilk aşaması olan serbest ticaret bölgesi oluşturmaları mümkün olabilecektir. Nitekim, KEİ'nin kuruluş aşamasında bir işbirliği projesi olarak deklare edilmesi bu nedenlerden dolayıdır. KEİ, bunu uzun vadede başarabilir mi? Bu soruya olumlu yanıt verebilmek zor.

KEİ'de yer alan Yunanistan'ın AB üyesi olduğu; Romanya, Bulgaristan ve Türkiye'nin de AB'ye aday ülkeler oldukları ve bunlardan ilk ikisinin önümüzdeki birkaç yılda Birlik üyesi olacağı, sonuncusunun ise daha sonra AB'ye alınabileceği ihtimaline karşılık halen gümrük birliği sürecinde olduğu dikkate alınmalıdır. Diğer bir ifadeyle, bu ülkeler öncelikle AB üyeliğini hedeflemişlerdir. Bu nedenle, KEİ Deklerasyonu'nda, bu bölgesel



işbirliği projesinin AB'ye bir alternatif olmadığı ve hatta onu tamamlayan bir proje olduğu özellikle vurgulanmıştır. Söz konusu ülkeler zamanla AB'nin ortak dış ticaret politikalarına tabi olduklarından, KEİ ülkeleriyle ticaretin geliştirilmesinde serbest hareket edemeyeceklerdir. Ayrıca, KEİ'nin bütün üyelerinin AB'de yer almak istedikleri unutulmamalıdır. Ancak, unutulmaması gereken bir nokta da, petrol ve doğal gaz başta olmak üzere zengin kaynaklara sahip olan KEİ bölgesi, hiç şüphesiz, AB'nin ilgisini çekmektedir. Zaten KEİ üyelerinin tamamı, güçlü sermaye birikimine sahip olmadıkları için, söz konusu yer altı zenginliklerinin işletilmesi ve dünya pazarlarında sunumunda Batı sermayesi ile işbirliği yapmak durumunda. AB'nin, KEİ bölgesiyle ekonomik ilişkilerinde KEİ'nin varlığına gereksinim duyar mı yoksa KEİ bölgesindeki ülkelerle ikili ilişkilerle yetinir mi? sorusu da ayrı konudur.

Ancak, AB ile KEİ arasındaki işbirliğini gerektiren alanlar da söz konusudur. Özellikle dünyada dördüncü büyük içsu olan Karadeniz'in süratle kirlenmesi nedeniyle de, AB ile KEİ arasındaki işbirliği kaçınılmaz olmuştur. Tuna Nehri'nin kanallar vasıtasıyla Avrupa'nın başka nehirlerine bağlanması dolayısıyla, güzergâh üzerindeki Avrupa ülkelerinin atık suları Karadeniz'e akıtılmaktadır. Kendi sınırları içinde çevre konularında çok hassas olan AB, atık suların en kolay yoldan dışarıya, yani Karadeniz'e akıtılmasına sessiz kalmaktadır. Tabii ki, bu konudaki hassasiyeti öncelikle Karadeniz'e sahildar olan devletler göstermelidir. Buna ilave olarak, Karadeniz'de ciddi bir nükleer atık tehlikesi mevcuttur. Sovyetler Birliği döneminden kalan Karadeniz kıyı şeridindeki 20 nükleer enerji santralının teknolojik açıdan ne derece güvenilir olduğu ve atıkların hangi yöntemle yok edildiği konularının ciddi bir şekilde incelenmesi gerekir. Çernobil olayının insanlar ve çevre üzerindeki olumsuz etkileri hâlâ görülmektedir. Dolayısıyla, söz konusu nükleer santrallerin modernizasyonu, coğrafi yakınlığı nedeniyle AB'yi de yakından ilgilendirmektedir. Karadeniz'in korunması konusunda somut adımların atılması, önemli bir geçim kaynağı olan balıkçılık sektörünün de geleceği bakımından önem arz etmektedir. Çevre konusunda KEİ'ye çok iş düşmektedir. Sonuçta, KEİ ülkeleri stratejik ve ekonomik boyutları itibarıyla önemli bir bölgede yer almaktadır. Tabii ki, AB'nin bu bölgeye özel ilgisi vardır. AB'nin bu bölgede KEİ ile gerçekleştirebileceği işbirliğinin başarılı olabilmesi, bir ölçüde, KEİ'nin üyesi devletlerin bu oluşumun uzun vadede nasıl değerlendirdikleriyle de ilgilidir.

## Summary

While dealing with the countries lying on the eastern rim of the European Union (Central and Eastern European Countries, South-Eastern European Countries and Ex-Soviet Republics), the EU pursues a policy of involvement through special arrangements and by keeping the option for full membership open which needs to be decided on the basis of these countries' future performance and the EU ability to absorb them. Since Gothenburg meeting in June 2001, it has been known that of all applicant countries only ten Eastern and Mediterranean nations are on the track to join the EU by mid-2004. The EU will still continue offering those who are left out the appropriate instruments and forms of cooperation that aim at democratization, consolidation of the principles of rule of law and human rights. However, under the current circumstances this definitely won't be enough, especially in the post-September 11 world. Admitting ten countries will not eliminate all sources of conflicts in Europe. It will not bring the expected peace and prosperity to the Continent. The EU has to broaden its vision and should think of how it will shoulder the burden of the new, complex and demanding tasks in Europe, especially with the current shifting of America's attention to some other priority areas. Can a better, more structured and issue-based (creation of a regional model for security) BSEC-EU relationship help the EU in this sense?

## Notlar

<sup>1</sup>AET (AB)'ye üyelikleri açısından Büyük Britanya, İrlanda ve Danimarka-01.01.1973; Yunanistan-01.01.1981; İspanya, Portekiz-01.01.1986; Avusturya, İsveç ve Finlandiya-01.01.1995.

<sup>2</sup> Franz-Lothar Altmann (1993), "Is South-Eastern Europe Making It?", *The World Today*, s.112-114; Mark Helprin (1996), "For a New Concert of Europe", *Commentary*, cilt:101, sayı:1, s.30-33.

<sup>3</sup> Michael Shakleton (1991), "The Community Between Three Ways of Life: A Cultural Analysis", *Journal of Common Market Studies*, cilt:XXIX, sayı:6, s.577-585; Armin von Bogdandy (1993), "The Contours of Integrated Europe-The Origin, Status and Prospects of European Integration", *Futures*, s. 22-28; Alasdair Smith & Helen Wallace (1994), "The European Union: Towards a Policy for Europe", *International Affairs*, cilt:70,sayı:3, s.437-440

<sup>4</sup>Anna Michalski & Helen Wallace (1992), *The European Community: The Challenge of Enlargement*, London: RIIA, s.46-53; Heather Grabbe & Kirsty Hughes (1997), *Eastward Enlargement of the EU*, London: RIIA, s.51-56; *Enlargement Strategy Paper – COM (2000) 700*, 8.11.2000; *The Economist* (2001), “A Survey of European Union Enlargement”, s.16-18.

<sup>5</sup>“EU: Challenge from the East”, *Intereconomics*, cilt:27, sayı:3, Mayıs-Haziran 1992, s.101-102, David Allen, “West European Responses to Change in the Soviet Union and Eastern Europe”, *Toward Political Union-Planning a Common Foreign and Security Policy in the EC*, Reinhardt Rummel (haz.) (1992), Oxford: Westview Press, s.115-123 ; Christopher Preston (1995), “Obstacles to EU Enlargement: The Classical Community Method and the Prospects for a Wider Europe”, *Journal of Common Market Studies*, cilt:33, sayı:3, s.459-461.

<sup>6</sup>Bull-EC 6-1990, I.1-I.42

<sup>7</sup>Bull-EC 12-1991, I.2-I.12

<sup>8</sup>Bull-EC 6-1992, I.5

<sup>9</sup>Jacek Saryusz-Wolski (2000), “The Real Bargaining Has Not Yet Started”, *Has the EU Enlargement Process Lost Its Way*, Brüksel:The Philip Morris Institute, s.58.

<sup>10</sup>[http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc\\_jai.cfm?....](http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc_jai.cfm?....)

<sup>11</sup>[http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc\\_jai.cfm?....](http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc_jai.cfm?....)

<sup>12</sup>[http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc\\_jai.cfm?....](http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc_jai.cfm?....)

<sup>13</sup>[http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc\\_jai.cfm?....](http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc_jai.cfm?....)

<sup>14</sup>[http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc\\_jai.cfm?....](http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc_jai.cfm?....)

<sup>15</sup><http://www.europa.int/council/off/conclu/dec97.htm>

<sup>16</sup><http://www.europa.int/council/off/conclu/jun98.htm>

<sup>17</sup>[http://www.europa.int/council/off/conclu/mar99\\_en.htm](http://www.europa.int/council/off/conclu/mar99_en.htm)

<sup>18</sup><http://www.europa.int/council/off/conclu/dec99/index.htm>

<sup>19</sup>[http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc\\_jai.cfm?....](http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc_jai.cfm?....)



<sup>20</sup> DPT (1995), “Küreselleşme, Bölgesel Entegrasyonlar ve Türkiye”, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, s. 131-136.

<sup>21</sup> Bavyera Eyalet Başbakanı Edmund Stoiber’in söz konusu mali yardımın artırılmasıyla ilgili talepleri, Doğu Avrupa ülkelerinin üyelik sürecinin hızlandırılması konusunda Brüksel’de oluşturulmaya çalışılan “siyasi iradenin” yansıtılması bakımından dikkat çekici. Stoiber, şunları söylüyor: “Genişleme sürecinin süratle tamamlanması ve bunun için de gerekn mali desteğin bir an önce yapılması gerekir. Bu amaçla, aday ülkelere Ajanda 2000 çerçevesinde 2000-2006 dönemine yönelik planlanan 68 milyar eur tutarındaki mali destek artırılmalıdır. Buna karşın,, Ajanda’da aynı dönemde 15 Birlik üyesi ülke için öngörülen meblağ 632 milyar euro... Üye ülkeler, daha fazla mali destek sağlamak suretiyle aday ülkelerle dayanışma göstermelidir.” Bu konuda daha fazla bilgi için bakınız. Dartan, M. (2001), “Avrupa Birliği’nin Genişleme Sürecinde Türk-Alman İlişkileri”, *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 9, No: 1, s. 200-204.

<sup>22</sup> Almanya, 1989-1995 tarihleri arasında Doğu Avrupa ülkelerine verdiği yardımların üçte ikisinden fazlasının Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Slovakya’ya gittiği görülmekte (söz konusu ülkeler, önümüzdeki dönemde AB’ye tam üye olacak ilk adaylar arasında yer almaktalar). Almanya ayrıca, bu yardımlarına ilava olarak, 1990’lı yılların başında Paris Kulübü’ne başvurarak, Doğu Avrupa ülkelerinin dışborçlarının 5 milyar marklık borcunu ertelediği gibi, bu ülkeye 4,5 milyar marklık kredi de vermişti. Bu miktar, Paris Kulübü üyesi olup bu borç erteleme girişimine katılan bütün ülkelerin yaptığı toplam katkının üçte biri kadardır. Dartan, M. (2001), “Avrupa Birliği’nin Genişleme Sürecinde Türk-Alman İlişkileri”, *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 9, No: 1, s. 201.

<sup>23</sup> Avrupa İmar ve Yatırım Bankası’nın KEİ bölgesine yaklaşımı için bakınız. Kolat, A. (1996), “Karadeniz Ekonomik İşbirliği’nin Olumlu ve Olumsuz Yönleri”, *Avrasya Etüdlere*, cilt 3, Sayı 3, s. 27

<sup>24</sup> Ertürk, E. (1993), *Ekonomik Entegrasyon Teorisi ve Türkiye’nin İçinde Bulunduğu Entegrasyonlar*, Bursa: Ezgi Kitabevi, s. 243

<sup>25</sup> Kazgan, G. (1995), *Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiye’nin Yeri*, Altın Yayınları, İstanbul, s. 250-255.

<sup>26</sup> KEİ bölgesindeki siyasi sorunlar için bakınız. Dartan, M. (1999), “Black Sea Economic Co-operation (BSEC): Proposals and Possibilities with Particular Reference to the EU”, *Marmara Journal of European Studies*, cilt: 7, sayı. 1-2, s. 17-20

<sup>27</sup> *The Economist* (2001), “Expanding the European Union: The door creaks open”, 17 Kasım, s. 27-28.

<sup>28</sup> Sabri Sayarı, “Turkey’s Caspian Interests: Economic and Security Opportunities”, *Energy and Conflict in Central Asia and the Caucasus*, Robert Ebel & Rajan Menon (haz.), Maryland: Roman & Little Field Publishers, 2000, s.237-240; Emine Uşaklıgil, “Türkiye Enerji Kavşağında”, *NTV MAG*, Mart 2001, s.58-61

<sup>29</sup> [http:// www.europa.int/comm/external\\_relations/georgia/ intro/ index.htm](http://www.europa.int/comm/external_relations/georgia/intro/index.htm), Harry Tamrazian, “Caucasus: EU Seeks to Bolster Transition in Armenia, Azerbaijan and Georgia”, RFL/RL Research Report, [http:// www.rfrel.org](http://www.rfrel.org), 24 Haziran 1999.

<sup>30</sup> [http:// www.europa.int/comm/external\\_relations/armenia/ intro/ index.htm](http://www.europa.int/comm/external_relations/armenia/intro/index.htm)

<sup>31</sup> [http:// www.europa.int/comm/external\\_relations/azerbaijan/ intro/ index.htm](http://www.europa.int/comm/external_relations/azerbaijan/intro/index.htm)

<sup>32</sup> [http://www.europa.int/comm/external\\_relations/moldova/intro /index.htm](http://www.europa.int/comm/external_relations/moldova/intro/index.htm)

<sup>33</sup> OJL 343, 25.11.1992; 26<sup>th</sup> *General Report*, point 759; Council conclusions on Albania, *Bull. 1/2-1997*, point 1.3.81; *Bull. 3-1999*, point 1.4. 63.

<sup>34</sup> Esra Hatipoğlu (2001), “Rusya-Avrupa Birliği İlişkileri”, *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, cilt:9, sayı:1, s.124-126.

<sup>35</sup> OJL 157, 24 Haziran 1999.

<sup>36</sup> *Bull.EU 6-1999*, s.108.

<sup>37</sup> Cristophe Hillion (2000), “Institutional Aspects of the Partnership Between the European Union and the Newly Independent States of the Former Soviet Union: Case Studies of Russia and Ukraine”, *Common Market Law Review*, cilt:37, s.1224-1229.

<sup>38</sup> Timothy Garton Ash, “A New War Reshapes Old Alliances”, *The New York Times*, 12 Ekim 2001; Gerard Montassier & Keith Richardson, “Europe’s Strategic Choice”, *Financial Times*, 14 Aralık 2001; Lionel Barber, “Unfinished Symphony”, *Financial Times*, 24 Aralık 2001.