

AVRASYA ETÜDLERİ

34
2008-2



TİKA

T.C. BAŞBAKANLIK
Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı

*Turkish International Cooperation and
Development Agency*

Avrasya Etüdleri hakemli bir dergidir.

Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi tarafından yılda iki kez yayımlanır.

Dergide ifade edilen görüş ve fikirler yalnızca yazarlarına aittir; Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığının (TİKA) düşünce ve politikasını yansıtan metinler olarak değerdendirilemez.



ISSN 1300-1604



İletişim

TİKA, Atatürk Bulvarı No:15 Ulus-ANKARA
Tel: +90(312)5081000 • **Faks:** +90(312)3098969
avrasyaetudleri@tika.gov.tr • www.tika.gov.tr

AVRASYA ETÜDLERİ

Yıl:14, Sayı:34 (2008/2)

TİKA adına sahibi
Musa KULAKLIKAYA
Başkan

Yayın Kurulu
Musa KULAKLIKAYA
Dr. Mehmet YILMAZ
Abdullah KAVAKLI
Selda ÖZDENOĞLU

Yazi İşleri Müdürü
Abdullah KAVAKLI

Editör
Dr. Mehmet KAHRAMAN
(m.kahraman@tika.gov.tr)
(uveyska@hotmail.com)

Danışma Kurulu
Prof. Dr. Ahmet DAVUTOĞLU (Büyükelçi)
Prof. Dr. Ali Fuat BİLKAN (TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi)
Prof. Dr. Bahaeddin YEDİYILDIZ (Hacettepe Üniversitesi)
Prof. Dr. Büşra ERSANLI (Marmara Üniversitesi)
Prof. Dr. Sadettin GÖMEÇ (Ankara Üniversitesi)
Prof. Dr. Fikret TÜRKMEN (Ege Üniversitesi)
Prof. Dr. Mehmet ÖZ (Hacettepe Üniversitesi)
Prof. Dr. Ramazan KAPLAN (Bartın Üniversitesi)
Prof. Dr. Azize TUNÇ HUSSEİN(Gazi Üniversitesi)
Prof. Dr. Ekrem YILDIZ (Kırıkkale Üniversitesi)
Prof. Dr. Hüseyin BAĞCI (Ortadoğu Teknik Üniversitesi)
Prof. Dr. Mehmet KARA (Fatih Üniversitesi)
Prof. Dr. Ramazan GÖZEN (Çankaya Üniversitesi)
Doç. Dr. Hakan KIRIMLI (Bilkent Üniversitesi)
Doç. Dr. Osman GÜMÜŞÇÜ (Pamukkale Üniversitesi)
Doç. Dr. Ahmet UZUN (Cumhuriyet Üniversitesi)
Doç. Dr. Nasuh USLU (Kırıkkale Üniversitesi)
Yrd. Doç. Dr. Eyüp AY (Gaziantep Üniversitesi)
Dr. Cavit ELGEZDİ (Hacettepe Üniversitesi)

Baskı:

Öncü Basımevi, Basım Yayım Tanıtım Ltd. Şti.

K. Karabekir Cad. 85/2 İskitler/ Ankara

Tel: (0312) 384 31 20

Faks: (0312) 384 31 19

İçindekiler

| | |
|---|-----|
| Lizbon Antlaşması'ndan Sonra Avrupa Birliği <i>/ The European Union After the Treaty of Lisbon</i> | |
| Ebru OĞURLU | 7 |
| Avrupa Birliği Kıbrıs Sorununa Çözüm Getirebilir mi? / <i>Can the European Union Solve the Cyprus Question?</i> | |
| Nasuh USLU | 35 |
| 18. Yüzyıldan Günümüze Kadar Afganistan'ın Jeostratejik Önemi / <i>Strategic Significance of Afghanistan Since 18th Century</i> | |
| Hüseyin ŞEYHANLIOĞLU | 61 |
| Kırgızistan'da Faaliyet Gösteren Türk Firmalarının Durum Analizi ve Yabancı Sermaye Olgusu / <i>Situation Analysis of the Turkish Companies Operating in Kyrgyzstan and Foreign Capital</i> | |
| Seyfi YILDIZ • A. Kadir KÖKOCAK | 83 |
| Engelliler ve Turizm: Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulamaları Üzerine Kavramsal Bir Karşılaştırma / <i>Handicapped People and Tourism: A Conceptual Comparison on Practices of the European Union and Turkey</i> | |
| Esin Özkan YÜRİK • Nilgün AVCI | 109 |
| Kitap Tanıtımı | |
| OECD Development Center, <i>Business for Development 2008, Promoting Commercial Agriculture in Africa</i> | |
| Nurçin YILDIZ | 127 |

Lizbon Antlaşması'ndan Sonra Avrupa Birliği

Ebru OĞURLU¹

Özet

Kurulduğu günden itibaren siyasi, iktisadi ve sosyal bütünleşme yolunda büyük ilerlemeler kaydeden Avrupa Birliği (AB), yirmi birinci yüzyılın başında kıtayı birleştirme ve dönüştürme hedefleri çerçevesinde tarihi bir dönüm noktasına ulaşmıştır. Tüm süreç boyunca, Birliğin daha etkin ve daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması için atılan adımların başında kurucu antlaşmaların yenilenmesi ve anayasallaşma girişimleri gelmektedir. Bu çerçevede, 2005 Mayıs ve Haziran'ında Fransa ve Hollanda referandumlarında reddedilen Anayasal Antlaşma sonrasında üye ülkelerin farklı kaygılarına yanıt verecek şekilde hazırlanan ve AB'nin işleyiş mekanizmalarında önemli değişiklikler öngören Lizbon Antlaşması, 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanmış ve yürürlüğe girebilmesi için üye ülkelerin onayına sunulmuştur. Genişlemiş AB'nin işleyişine yasal bir çerçeve sunmayı hedefleyen Antlaşma'nın başlıca amaçları AB'de demokrasinin güçlendirilmesi, iç dinamiklerin kuvvetlendirilmesi, kurumsal ve yapısal sorunların çözülerek Birliğin uluslararası alanda etkin ve etkili bir aktör haline getirilmesidir. Ancak, Antlaşma'nın onay sürecinde farklı ülkelerde yaşanan zorluklar ve 12 Haziran 2008'de İrlanda referandumundan gelen "Hayır" oyu daha güçlü, daha şeffaf ve daha demokratik Avrupa açılımlarına bir darbe indirerek, Avrupa bütünleşme çabalarının geleceği ile ilgili kuşku yaratan doğmasına neden olmuştur. İrlanda'nın ikinci referandumunu yapacağı tarih olarak belirlenen 2009 Sonbaharı, hem Lizbon Antlaşması'nın hem de AB'nin geleceğini belirleyecek kritik bir tarih olarak önümüzde durmaktadır.

Anahtar kelimeler: *Lizbon Antlaşması, anayasasal antlaşma, Avrupa konvansiyonu, yansıma süreci, Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısı, Avrupa Birliği genişleme politikası, İrlanda referandumu*

¹ Dr., Öğretim Görevlisi, Marmara Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, eoğurlu@marmara.edu.tr

The European Union After the Treaty of Lisbon

Abstract

Since its foundation, the European Union (EU) has made significant progress in its political, economic and social integration processes and reached to a historical turning point at the beginning of the 21st century in terms of its deepening aspirations. The rewriting of the founding treaties and the constitutionalisation initiatives have emerged as the main instruments to transform the Union into a more effective and transparent structure in the new century. In this framework, after the rejection of the Constitutional Treaty in the French and the Netherlands referendums in May and June 2005 respectively, the Treaty of Lisbon was initiated to meet various concerns of the member states and to change the working mechanisms of the EU in a considerable way. As providing the legal framework for the smooth functioning of an enlarged Union, the Treaty was signed on December 13, 2007 and submitted to the member states for ratification processes. It aims at solving institutional and structural problems of the EU, strengthening its democracy and making the EU an effective actor in the international arena. However, the difficulties in the ratification procedures of the member states and the “No” vote of the Irish referendum on June 12, 2008 constituted a setback for the creation of a more powerful, transparent and democratic EU and caused some doubts about the future of further integration. In this framework, Fall 2009, which is fixed as the date of the second Irish referendum, seems as critical time period to determine not only the future of the Treaty of Lisbon but also that of the EU.

Keywords: *Treaty of Lisbon, Constitutional Treaty of the EU, European convention, reflection period, institutional structure of the EU, the enlargement policy of the EU, Irish Referendum*

Giriş

1957 yılında altı üye ülke ile başlayan Avrupa entegrasyon süreci günümüzde yirmi yedi üye ülke ile devam etmekte, adaylık statüsüne sahip olan ülkelerin varlığı da düşünüldüğünde bu genişlemenin nerede ve ne zaman son bulacağı sorusu belirsizliğini korumaktadır. Özellikle Mayıs 2004² ve Ocak 2007³ tarihlerinde gerçekleşen son iki genişleme dalgası, Avrupa Birliği'nin (AB) yapısında hem nicelik hem de nitelik açısından çok önemli değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Yeni üyelerin Birliğin işleyişini engellememesi için hem karar alma mekanizmalarında hem de siyasi ve kurumsal yapılarda iyileştirmelerin kaçınılmaz olduğu anlaşılmış ve bu alanlardaki reform çalışmaları sürekli olarak gündemdeki yerini korumuştur. Bu çerçevede, AB'nin anayasallaşma süreci de son genişleme dalgaları ile birlikte giderek hantallaşan Birlik yapısının, kurumlarının ve mekanizmalarının tekrar dinamikleştirilmesi, daha işlevsel hale getirilmesi ve daha şeffaf ve demokratik bir AB'nin uluslararası arenadaki etkinliğinin artırılması amacıyla başlayan bir süreçtir. Bu çalışma, söz konusu süreci tarihsel bir perspektiften incelemeyi ve Lizbon Antlaşması çerçevesinde yaşanan son dönem gelişmelerini olası gelecek senaryoları ile birlikte sunmayı amaçlamaktadır.

Anayasaların genel olarak uluslararası örgütler özel olarak da AB için neden gerekli olduğunu anlatan teorik bölümden sonra, ikinci bölümde AB'de anayasa çalışmaları tarihsel bir perspektiften incelenecek ve son durum hakkında bilgi verilecektir. Üçüncü bölümde, somut olarak Lizbon Antlaşması'nın öngördüğü değişikliklere değinilecek, dördüncü bölümde ise söz konusu değişiklikler karşısında üye ülkelerin gösterdiği tepkiler ve geliştirdiği stratejiler tartışılacaktır. Son bölümde, Lizbon Antlaşması'nın AB'nin genişleme politikası üzerindeki etkisi ve yaşanan son gelişmelerin Türkiye'ye yansımaları üzerinde durulacaktır.

Avrupa Birliği İçin Anayasa

Uluslararası örgütler incelendiğinde, zaman içinde yaşanan gelişmeler ve yeni üyeliklerle birlikte var olan yapılarının değiştirilmesinin ve güçlendirilmesinin bir zorunluluk haline geldiği görülmektedir. Ancak, söz konusu örgütlerin tamamına yakınının bu zorunluluk karşısında bir ikileme karşı karşıya kaldığı yadsınamaz bir gerçektir. Somut olarak ifade etmek

² 1 Mayıs 2004 tarihinde Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile beraber Malta ve Kıbrıs'ın da AB'ye kabul edilmesiyle üye ülkelerin sayısı yirmi beşe çıkmıştır.

³ 1 Ocak 2007 tarihinde Romanya ve Bulgaristan'ın üyeliği ile toplam üye sayısı yirmi yediye çıkmıştır.

gerekirse, bu örgütler bir taraftan bünyelerindeki demokratik meşruiyeti korumaya çalışırken, aynı zamanda daha etkin ve işlevsel bir yapı oluşturmayı da amaçlamaktadırlar. Üye profilleri düzenli olarak bir artış gösteren bu tür örgütler, her yeni üyeye sağladıkları veto gücü ile meşruiyet ilkesini sağlamlaştırırken, karar alma mekanizmalarında kaçınılmaz olarak bir tıkanıklık yaratmaktadırlar.⁴ İşte anayasalar, uluslararası örgütlerin bu ikilemini çözebilmeleri için bir araç olarak kabul edilmekte ve hazırlanan anayasal metinlerle, örgütlerin hem demokrasi açığı sorunu yaşamamaları hem de işleyiş yapılarını sorunsuzca devam ettirebilmeleri amaçlanmaktadır.

Dünya siyasetinin en önemli uluslararası örgütlerinden biri olan AB de bu ikilemden muaf değildir. AB üye ülkeleri, hem yukarıda açıklanmaya çalışılan bu soruna bir çözüm bulabilmek hem de değişen dünya şartlarının gerektirdiği bazı kurumsal değişiklikleri ve reformları hayata geçirebilmek için Birlik genelinde geçerli olacak tek bir anayasa metni oluşturulmasını teorik olarak kabul etmişler ve gerekli çalışmalara başlamışlardır. Diğer tüm uluslararası örgütler için geçerli olabilecek bu genel nedenin yanında, AB özelinde niçin bir anayasaya gerek olduğu sorusu ‘tarihi’, ‘siyasi’ ve ‘ekonomik’ nedenler olmak üzere üç farklı çerçeveden yanıtlanabilir.⁵ Ancak, bu faktörlere geçmeden önce vurgulanmasında yarar görülen temel nokta, anayasa ile ilgili ilk çalışmaların başlaması esnasında “Avrupa Anayasası” ile “Anayasal Antlaşma” terimleri arasında bir farkın ortaya çıktığı ve üye ülkelerin anayasal yetkiyi kendi ellerinde tutabilmeleri için Birlik genelinde Anayasal Antlaşma kavramını kullanmayı tercih etmiş olmalarıdır.⁶

Tarihsel olarak bakıldığında, Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun kurulmasının ardından ortak bir anayasa hazırlanması yönündeki isteklerin hemen hemen tüm üye ülkeler tarafından dile getirildiği görülmektedir. Bu çabalar özellikle 1970’li yıllarda hız kazanmış, ancak bir sonuca ulaşamamıştır. 1994 yılına gelindiğinde, Avrupa Parlamentosu (AP) somut olarak “Avrupa Anayasası Projesi” başlıklı bir ilke kararını kabul etmiş ve o zamana kadar var olan tüm antlaşma metinlerini⁷ uyumlaştırarak tek bir

⁴ Simon Hug ve Thomas König, “Domestic Structures and Constitution-Building in an International Organization: Introduction”, *The Review of International Organizations*, Vol. 2, No. 2, June 2007, p. 105.

⁵ Francesco Clementi, “The Will-be-benefits of the Lisbon Treaty. An Overview”, *Tor Vergata University of Rome Jean Monnet International Summer Seminar*, July 2008, p. 1.

⁶ *ibid*, p. 5.

⁷ 1951 Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması (Geçerlilik süresi dolmuştur), 1957 Avrupa Topluluğu Antlaşması, 1957 Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması, 1992 AB Antlaşması.

metin haline getirme kararlığını göstermiştir. Bu çerçevede, anayasa çalışmaları “Avrupa bütünleşmesinin sağlanması için bir araç”⁸ olarak ortaya atılmış ve bu sürece ilgili kurum ve kuruluşların yanı sıra pek çok akademisyen ve siyasetçi de dahil edilmiştir. Siyasi açıdan, AB’nin derinleşme sürecini kuvvetlendirmesi ve daha sağlam bir örgüt olarak sesini duyurabilmesi için ortak bir anayasa hayati önem taşımaktadır. Yaratılacak anayasal birlik yoluyla söz konusu anayasanın tüm ulusal anayasalarla etkileşim içinde olması gerektiği de üye ülkeler tarafından vurgulanmıştır. AB’nin niçin bir anayasa ihtiyacı içinde olduğunu açıklayan anayasal sebepler arasında, var olan antlaşmaların daha şeffaf ve demokratik bir yapıya kavuşturulmasına ve basitleştirilmiş şekliyle Birlik yurttaşlarına sunulmasına duyulan ihtiyaç yer almaktadır.

Tarihsel Açıdan Avrupa Birliği’nde Anayasa Çalışmaları ve Son Durum

AB için ortak bir anayasa hazırlanması konusu 2000’li yılların başından itibaren gündemin üst sıralarında yer almakta ve üye ülkeler tarafından atılan adımlar, reform girişimleri, anayasa projesi ve tadil antlaşması şeklinde üç aşamalı bir gelişim göstermektedir. Tüm bu çalışmaların ve çabaların arkasında yatan temel gaye ise, daha önce belirtildiği gibi, gelecekteki muhtemel genişleme senaryoları sonrasında üye ülke sayısı otuzu geçecek olan Birliğin, “yurttaşları ile arasındaki mesafenin kapatılması, demokratik meşruiyetinin artırılması” ve Birliği “yirmi birinci yüzyıl fırsat ve tehditleri ile başa çıkabilecek kurumlara, politikalara ve mali araçlara, bir başka deyişle etkin işleyip sonuç üreten bir yapıya kavuşturmak”tır.⁹

2001 yılında imzalanan Nice Antlaşması’ndan önce, “reform girişimleri” çerçevesinde tartışılan anayasal sürecin başlangıcı, anayasa konusunun tartışılacağı bir Hükümetler Arası Konferans’ın (HAK) toplanmasının üye ülkeler tarafından kabul edildiği Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi’ne kadar gitmektedir. Bir yıl sonra, Aralık 2000 tarihinde toplanan Nice Zirvesi’nde kabul edilen ve Nice Antlaşması’nın eki olarak yayımlanan Avrupa Birliği’nin Geleceği Deklarasyonu ise somut olarak anayasa tartışmalarını başlatmıştır. Adı geçen deklarasyon, AB’nin yapısının ve geleceğinin tüm boyutları ile tartışılmasını ve AB için bundan sonra yeni bir yol çizilmesini hedeflemekteydi. Aralık 2001 tarihinde gerçekleştirilen

⁸ Clementi, “The Will-be-benefits of the Lisbon Treaty”, p. 3.

⁹ Sanem Baykal, “İrlanda’nın Lizbon Antlaşması Referandumunu ve Avrupa Birliği’nin Yeni Krizi”, *Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi*, Haziran 2008. <<http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?ID=2271&kat1=2&kat2=>> Erişim: 05.07.2008.

Laeken Zirvesi'nde anayasa konusu yine tartışmaya açılmış ve daha önceki antlaşma revizyonu süreçlerinden farklı olarak yeni bir revizyon süreci öngörülmüştür. Buna göre, AB tarihinde ilk defa, bir sonraki HAK'ın gündemiyle ilgili çalışmalarda bulunmak üzere, danışma organı olarak tasarlanan ve herhangi bir antlaşmayı imzalama veya onaylama yetkisi olmayan Avrupa Konvansiyonu'nun oluşturulması¹⁰ ve bu Konvansiyon bünyesinde en geniş katılımı bir Anayasal Antlaşma taslağının hazırlanması kararlaştırılmıştır. İlk toplantı, AB Anayasa taslağını oluşturmak üzere, Şubat 2002 tarihinde gerçekleştirilmiş ve hazırlanan taslak Haziran 2003'te toplanan Selanik Zirvesi'nde Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'ne sunulmuştur. Uzun tartışmalardan ve karşılıklı müzakerelerden sonra Haziran 2004 tarihli Belçika Zirvesi'nde anayasa taslağı üzerinde uzlaşmaya varılmıştır. Son olarak o zamanki 25 üye ülke ve 3 aday ülke (Türkiye, Romanya ve Bulgaristan), AB'nin kurumsal yapılanmasını iyileştirmeyi, daha etkin hale getirmeyi ve Birliğin dünya çapında etkisini artırmayı hedefleyen "Avrupa İçin Bir Anayasa Öngören Antlaşma" (Anayasal Antlaşma) metnini Ekim 2004 tarihinde imzalamıştır.¹¹ Antlaşma'nın yürürlüğe girebilmesi için yeni bir onay mekanizması öngörülmemiş, tüm üye ülkelere kendi anayasal usullerine göre onaylamaları için Kasım 2006 tarihine kadar süre verilmiştir. Öngörülene göre, tüm üye ülkeler bu tarihte Anayasal Antlaşma'yı onaylamış olacak ve Antlaşma da bu tarihten itibaren yürürlüğe girecekti.¹² Pek çok üye ülke, parlamento onayına ilaveten, hem anayasanın meşruiyetini artırmanın, hem de demokrasi açığını gidermenin bir yolu olarak yurttaşlarının anayasal süreçteki rollerini ve söz haklarını artırmak amacıyla, anayasal metni referanduma götürme kararı almıştır. Ancak, Mayıs ve Haziran 2005 tarihlerinde yapılan ve Anayasal Antlaşma'yı reddeden Fransa ve Hollanda referandumlarından sonra, AB bir onay süreci krizine girmiş ve Anayasal Antlaşma'nın hem hukuki hem de siyasi geleceği belirsiz bir hal almıştır.¹³

¹⁰ Ben Crum, "The EU Constitutional Process – A Failure of Political Representation?", *RECON Online Working Paper*, 20008/08, June 2008.

¹¹ Anayasal Antlaşma'nın nihai versiyonu için bakınız: <<http://www.eurotreaties.com/constitutiontext.html>> Erişim: 24.12.2008.

¹² Yine aynı tarihte, Kasım 2006'da üye ülkelerin sadece 4/5'inin onaylaması durumunda konunun çözüm için Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'ne gönderileceği belirtilmiştir.

¹³ Fransa ve Hollanda referandumlarındaki red oylarının arkasında yatan başlıca nedenler; ekonomik sorunlar, yabancı düşmanlığı, genelde genişleme politikasına özelde ise Türkiye'nin AB üyeliğine duyulan tepki, ulusal egemenliğin yok olması endişesi, bilgi eksikliği ve iç politikada ulusal politika ve politikacılara duyulan tepki olarak ortaya konmaktadır. Flash Eurobarometer 171, *The European Constitution: Post Referendum Survey in France*, June 2005 ve Flash Eurobarometer 172, *The European Constitution: Post Referendum Survey in the Netherlands*, June 2005.

Burada üzerinde düşünülmesi gereken temel nokta neden bazı ülkelerin parlamento onayı yerine (veya parlamento onayına ilaveten) referandum tercihini kullandıklarıdır. Bu süreci seçen ülkelerin stratejik bazı nedenlerden dolayı bu yola başvurduklarını öne sürmek mümkündür. Daha açık bir ifadeyle, Birlik politikalarına ve reform süreçlerine kuşkulu yaklaşan ülkeler, söz konusu referandumları, ortaya çıkacak sonuç üzerinde kendi seçmenlerinin de söz hakkı bulunduğunun bir kanıtı olarak sunmuşlardır.¹⁴ Antlaşmayı referanduma sunmayı yaşanan meşruiyet sorununu aşmak için bir çare olarak düşünüp bu “riskli” tercihi yapan üye ülkeler, diğer taraftan ironik bir şekilde, belki de AB Anayasası’nın geleceğini ipotek altına koyan ilk adımı da atmış oldular.¹⁵

Kurucu ülkeler arasında yer alan Fransa ve Hollanda referandumlarının sonucu Birlik ülkeleri için düşündürücü olmuş ve Haziran 2005 tarihi itibarıyla AB’nin “yansıma süreci”ne (period of reflection) girdiği ilan edilmiştir.¹⁶ Haziran 2007 tarihine kadar geçen iki yıllık sürede anayasa tartışmaları hızlanmış; AB’yi anayasa krizine sokan nedenlerin neler olduğu, var olan sorunların çözülebilmesi için ne gibi adımlar atılması ve nasıl politikalar uygulanması gerektiği yönünde çalışmalar başlatılmış ve söz konusu krizden kurtulmanın yollarını bulmak için farklı senaryolar ve stratejiler üretilmiştir.¹⁷ Yapılan tartışmalar sonucu, onay sürecinin bir yıl ertelenmesi kararlaştırılarak, bu süre içinde anayasanın geleceği ile ilgili karara varılması hedeflenmiştir. Ayrıca, Anayasal Antlaşma’nın reddedilmesinin ardındaki temel neden olan demokrasi veya meşruiyet açığını gidermek ve Avrupa yurttaşlarını Avrupa projesi ile bağlayacak ortamı oluşturabilmek amacıyla gerekli mekanizmaların geliştirilmesine karar verilmiş, bu amaca hizmet edecek şekilde AB genelinde bazı inisiyatifler geliştirilmiştir.¹⁸ Ancak, bu inisiyatiflerin tümünün hükümetler, siyasi par-

¹⁴ Thomas König, Stephanie Daimer ve Daniel Finke, “The Treaty Reform of the EU: Constitutional Agenda-Setting, Intergovernmental Bargains and the Presidency’s Crisis Management of Ratification Failure”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46, No. 2, March 2008, pp. 346-347.

¹⁵ Referandum argümanları ile ilgili detaylı bilgi için bakınız: Sarah Seeger, “From Referendum Euphoria to Referendum Phobia – How EU Member States Framed Their Decision on the Ratification Procedure of the Constitutional Treaty in Comparison to the Treaty of Lisbon”, *The Hebrew University International Law Research Paper*, No. 05 - 08, August 2008 < http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1233822> Erişim: 10.07.2008.

¹⁶ George Tsebelis, “Thinking about the Recent Past and the future of the EU”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46, No. 2, Mach 2008, p. 266.

¹⁷ Tartışılan senaryolar arasında Anayasal Antlaşma metninin tamamen terk edilmesi, yeni bir metin hazırlanması, mevcut metnin onayında ısrar edilmesi, en gerekli reformların seçilerek sürece devam edilmesi bulunmaktadır.

¹⁸ Söz konusu inisiyatifler arasında Eylem Planı; Demokrasi, İletişim ve Tartışma için Plan D, Avrupa Haberleşme Politikası ile ilgili Beyaz Kitap bulunmaktadır.

tiler, sivil toplum örgütleri gibi ulusal aktörlere bağlı olması, etki ve başarı şansını da azaltmıştır.

Ocak 2007’de AB dönem başkanlığını devralan Almanya’nın Başbakanı Angela Merkel’in yaklaşık on sekiz ay süren yansıma sürecinin sonuna geldiğini açıklamasından sonra, Mart 2007’de Berlin’de gerçekleştirilen Roma Antlaşması’nın 50. yılı kutlamaları anayasal süreci diriltmek için bir fırsat olarak görülmüştür. Yayımlanan 50. Yıl Bildirisi ile AB liderleri, Birliğin bütünleşme yolunda ilerlemesi ve demokrasi, hukukun üstünlüğü ve hoşgörü temelli işbirliğinin kuvvetlendirilmesi yönündeki niyetlerini açıkça beyan etmişlerdir.¹⁹ Bu niyetler çerçevesinde, anayasa çalışmalarının ivme kazanması amaçlanmış ve AB’nin kendine güvenini zedeleyen, dünya çapındaki çıkarlarının takibine zarar veren ve kendi içine dönerek gelecek vizyonunu kaybetmesine neden olan belirsizlikten kurtulma yolu da açılmıştır.²⁰ Birlik üyeleri, dünya genelinde yaşanan sorunlara karşı daha aktif olmaları ve yaşanan olaylara karşı anında ve etkili tepki vermeleri gerektiğinin farkına varmışlar; bunun için de kendi içyapılarında bir düzenlemeye gitmeleri ve daha kuvvetli, daha etkili, daha şeffaf bir AB’nin vakit geçirilmeden yaratılmasının gerektiğini kavramışlardır. Böyle bir AB projesinin hayata geçirilmesi için “Lizbon Antlaşması” olarak da adlandırılan “Reform Antlaşması” önemli bir fırsat sunmuş ve geleceğin yapı taşlarını döşeyen kapıyı aralamıştır.²¹

Ocak – Haziran 2007 tarihleri arasında AB dönem başkanlığını yürüten Almanya, kendinden sonraki dönem başkanlıklarını üstlenecek Portekiz ve Slovenya’nın da işbirliği ile Haziran 2009 tarihindeki AP seçimlerinden önce Birliğin ortak bir temele oturtulması ve yeni bir antlaşmanın hazırlanması niyetiyle bir “yol haritası” oluşturmuştur.²² Bu çerçevede, tüm üye ülkeler Fransa ve Hollanda referandumlarından sonra yaşanan krizden çıkılması için somut adımlar atılması yönünde görüş bildirmişlerdir. Haziran 2007 tarihindeki Brüksel Zirvesi’nde kabul edilen Zirve Sonuç Bildirisi I No’lu Eki’nde yer alan müzakere dökümanı çerçevesinde, üye ülkeler Anayasal Antlaşma’da zorunlu gördükleri hükümleri yürürlüğe koyma niyetiyle bir Reform Antlaşması hazırlanması yönünde mutabık

¹⁹ Germany 2007, Presidency of the European Union, “Declaration on the occasion of the fiftieth anniversary of the signature of the Treaties of Rome”, March 2007 <http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/Maerz/0324-RAA/English.pdf> Erişim: 15.11.2008.

²⁰ Tony Barber, “A Europe of Exclusion Clauses”, *Financial Times*, 16 October 2007.

²¹ *ibid.*

²² König, Daimer and Finke, “The Treaty Reform of the EU”, p. 339.

kalmışlardır.²³ Daha somut bir ifadeyle belirtmek gerekirse, Temmuz 2007 tarihinde Portekiz'in dönem başkanlığında toplanacak olan HAK'ta söz konusu hükümlerin bir antlaşma metni haline getirilmesi kabul edilmiş ve öngörülen şekliyle Temmuz 2007'den itibaren Reform Antlaşması taslağının hazırlanması çalışmalarına başlanmıştır. Söz konusu taslak üzerindeki çalışmalar Ekim 2007'de tamamlanmış ve 18-19 Ekim 2007 tarihlerindeki Lizbon Zirvesi'nde Reform Antlaşması'nın (veya Portekiz'in umduğu şekilde ve daha önceki örneklerde uygulandığı gibi imzalandığı şehrin adı ile anılma geleneğine uygun olarak Lizbon Antlaşması'nın) hem ismi hem de metni üzerinde mutabık kalınmıştır.²⁴

Üye ülkeler, daha önceki tercihleri olan Anayasal Antlaşma kavramını fazla iddialı ve yanlış anlamalara açık buldukları için Antlaşma'nın adını değiştirmişler²⁵ ve 13 Aralık 2007 tarihinde imzalanan metne "Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmayı Değiştiren Lizbon Antlaşması"²⁶ ismini vermişlerdir. İsminden de anlaşılabilceği gibi Lizbon Antlaşması, biri AB Antlaşması diğeri de -ismi Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma²⁷ olarak değiştirilen- Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma olmak üzere, iki ayak üzerine oturacak ve adı geçen antlaşmalarda gerekli değişiklikleri yapacaktır. Diğer bir ifadeyle, AB ve işleyişine yönelik en kapsamlı değişiklikleri içeren Lizbon Antlaşması "AB'nin periyodik revizyon politikasının şimdilik son halkasını"²⁸ oluşturmaktadır.

Yedi yıllık zor ve sancılı bir dönemin ürünü olan Lizbon Antlaşması'nın -öngörüldüğü şekliyle- Ocak 2009'da veya o zamana kadar yetiştirilemezse bir sonraki AP seçimlerinin yapılacağı Haziran 2009'a kadar yürürlüğe girebilmesi için üye ülkelerin her biri tarafından, kendi iç hukuk düzenlerinin gerektirdiği prosedürlere göre onaylanması gerekmektedir. Tek bir ülkenin bile Antlaşma'yı onaylamayı reddetmesi, sürecin tekrar tıkanmasına

²³ Baykal, "İrlanda'nın Lizbon Antlaşması Referandumu".

²⁴ Çalışmanın bundan sonraki kısmında Antlaşma "Lizbon Antlaşması" olarak adlandırılacaktır.

²⁵ Hugo Brady and Katinka Barysch, "Europe's "Reform Treaty"? Ends and Beginnings", *Open Democracy – Free Thinking for the World*, October 2007
<http://www.opendemocracy.net/article/democracy_power/europe_constitution/lisbon_reform_treaty> Erişim: 24.08.2008.

²⁶ "Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community". Antlaşmanın nihai versiyonu için bakınız: <http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm> Erişim: 11.11.2008..

²⁷ The Treaty on the Functioning of the EU.

²⁸ Mehmet Özcan, "Lizbon Antlaşması ile Nereye Kadar!", *USAK – Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu*, Şubat 2007 <<http://www.stratejigundem.com/yazarlar.php?id=860&type=2>> Erişim: 22.08.2008.

yol açacaktır. Bu sebeple, Fransa ve Hollanda referandumlarından sonra “referandum coşkusunun referandum korkusuna”²⁹ dönüşmesi, İrlanda hariç diğer tüm üye ülkeleri Lizbon Antlaşması’nı sadece parlamento yoluyla onaylama yoluna itmiştir. İrlanda ise kendi anayasal gerekliliklerinden dolayı Antlaşma’yı referanduma götürmek zorunda olan tek üye ülkedir.

Lizbon Antlaşması’nın Öngördüğü Değişiklikler

Lizbon Antlaşması incelendiğinde, getirdiği yeniliklerin “kurumsal yenilikler” ve “politika değişiklikleri” olmak üzere iki ana başlık altında toplandığı görülmektedir. Antlaşma’nın temel gayesi AB’yi hem kurumsal anlamda hem de uluslararası platformlarda güçlendirmek, üye ülkeler ve kurumlar arasındaki dengeyi özünde bozmadan, Birliği önemli politika alanlarında daha etkin hale getirmektir.³⁰ AB Komisyonu Başkanı José Manuel Barroso’nun da belirttiği gibi, söz konusu yenilikler ve iyileştirmeler “[Birliğin] karar alma mekanizmalarındaki verimliliğinin artırılması, Avrupa ve yurttaşları arasında gittikçe büyüyen mesafenin ortadan kaldırılması ve dış dünyaya karşı daha tutarlı ve daha sağlam bir AB’nin yaratılması” için zaruridir.³¹ Bu çerçevede, Lizbon Antlaşması hassas dengeler üzerine kurulu ve teknik anlamda “kötünün iyisi” olarak tanımlanabilecek bir belge olarak nitelendirilmektedir.³² Unutulmaması gereken en önemli nokta, bu belgedeki değişikliklerin başarısının sadece kağıt üzerindeki yasal hükümlere değil, bu hükümlerin pratikte uygulanmasına bağlı olduğudur.

Lizbon Antlaşması’nın Anayasal Antlaşma’dan temel farkı, bugüne kadar imzalanan tüm antlaşmaların izlediği yolu takip ederek varolan antlaşma maddelerinin yerini almadan, bu maddeler üzerinden yapılan değişiklikleri kapsamasıdır.³³ Şu anki duruma göre, bu Antlaşma da diğerleri gibi bir tadil antlaşmasıdır. Fakat söz konusu yenilikler, yürürlükte olan antlaşma maddelerine ve metinlerine yapılan düzenlemeler ve değişiklikler

²⁹ Seeger, “From Referendum Euphoria to Referendum Phobia”.

³⁰ Hugo Brady and Katinka Barysch, “The CER Guide to the Reform Treaty”, *Centre for European Reform Briefing Note*, October 2007 <http://www.cer.org.uk/pdf/briefing_reform_treaty_17oct07.pdf> Erişim: 22.08.2008.

³¹ “Constitutional Treaty: the ‘Reflection Period’”, *EurActive*, June 2006 <<http://www.euractiv.com/en/future-eu/constitutional-treaty-reflection-period-archived/article-155739>> Erişim: 20.08.2008.

³² Güven Özalp, “Lizbon Anlaşması AB’yi Değiştirecek”, *Voice of America*, December 2007 <<http://www.voanews.com/turkish/archive/2007-12/2007-12-13-voa15.cfm>> Erişim: 15.07.2008.

³³ Lizbon Antlaşması’nın Reform Antlaşması olarak da adlandırılmasının nedeni, AB’yi oluşturan tüm antlaşmalarda reform sayılabilecek değişiklikleri ve yeni düzenlemeleri öngörmesidir. Söz konusu antlaşmalar 1951 Paris Antlaşması (AKÇT), 1957 Roma Antlaşması (AET), 1986 Tek Avrupa Senedi, 1992 Maastricht Antlaşması, 1997 Amsterdam Antlaşması ve 2001 Nice Antlaşması’dır.

şeklinde sunulduğu için Antlaşma'nın okunması ve anlaşılması daha güç hale gelmiştir. Oysa, kabul edilebilse idi, Anayasal Antlaşma metni, şu ana kadar var olan tüm antlaşmaları iptal ederek tek bir metin halinde hazırlanacak; böylece yasal düzenlemelerin hem okunmasını hem de uygulanmasını kolaylaştıracak; ileride ortaya çıkabilecek karmaşıklıklar ve aksaklıklar için bir önlem olabilecekti. Diğer taraftan esas ve içerik olarak incelendiğinde, iki Antlaşma arasında çok önemli farkların bulunmadığı, sadece şekil ve söylem bakımından bazı değişikliklerin olduğu gözlenmektedir.³⁴ O zamanki Avrupa Konvansiyonu Başkanı Valéry Giscard d'Estaing'in de belirttiği gibi "Lizbon Antlaşması reddedilen anayasa ile aynıdır. Sadece referandum ihtimalinden vazgeçilebilmesi için formatı değiştirilmiştir".³⁵ Diğer bir ifadeyle, reddedilen anayasa taslağında yer alan hükümler Lizbon Antlaşması'nda gözden geçirilmiş, bu hükümlerin büyük çoğunluğu bazı şekilsel değişikliklerle yeni Antlaşma metnine eklenmiştir.

Bu çerçevede iki metin arasındaki en önemli fark, AB'yi bir "süper devlet"³⁶ olarak çağrıştırabilecek "Anayasa" teriminin Lizbon Antlaşması metninden çıkarılmış olmasıdır. Ayrıca, bu Antlaşma'nın belki de temel amaçlarından biri olan "Avrupalılık Bilinci"nin oluşturulması için gerekli ve önemli olan AB bayrağı, AB milli marşı veya Avrupa günü gibi sembollere yapılan atıflar da –ironik bir biçimde- yeni metinden çıkarılmıştır. Böylece, AB genelindeki federal yapının "lafzı korunmakla beraber ruhu ortadan kaldırılmış"³⁷ ve üye ülkelerin, kendi anayasalarının üstünde bir anayasal metni imzalamaları yönündeki kuşku ve kaygıları giderilmeye çalışılmıştır. AB yurttaşlarının medeni, siyasi ve sosyal haklarını düzenleyen ve bir önceki anayasa taslağının İkinci Bölümü'nü oluşturan Temel Haklar Şartı yeni metinde yer almamış, sadece Şart'a yapılan bir atıfla yitilmiştir. Aynı şekilde, AB hukukunun üstünlüğü ilkesinin de Antlaşma metnine girmesi mümkün olmadığı için bu ilkeyi hatırlatan bir deklarasyonun, Antlaşma metnine eklenmesi konusunda görüş birliğine varılmıştır. Tüm bu değişiklikler kapsamında belirtilmesi gereken esas nokta, Lizbon Antlaşması'nın AB genelinde devlet emsali görevler ve yapılanmalar ge-

³⁴ Baykal, "İrlanda'nın Lizbon Antlaşması Referandumu".

³⁵ Helena Spongenberg, "Lisbon Treaty Made to Avoid Referendum, Says Giscard", *EUobserver*, October 2007 <http://euobserver.com/9/25052?rss_rk=1> Erişim: 15.07.2008.

³⁶ Dominik Hierlemann ve Sarah Seeger, "Who Wants What and Why?", *Center for Applied Policy Research -Spotlight Europe*, 2007/3, June 2007, p. 5.

³⁷ Özcan, "Lizbon Antlaşması ile Nereye Kadar!".

tirmiş olmasıdır.³⁸ Anayasa teriminin metinden çıkarılması Antlaşma'nın "anayasal doğasını" değiştirmemiştir.³⁹ İçeriği incelendiğinde -doğrudan söylenese bile- bu metnin de bir anayasa olduğu kolaylıkla görülebilmektedir.

Yukarıda değinilen noktalar dışında, kurumsal reformların ve politika değişikliklerinin, bir önceki Anayasa Antlaşma'ya göre büyük farklılıklar olmadan, Lizbon Antlaşması'nda da korunduğu söylenebilir. Söz konusu kurumsal reformlar arasında 2014 yılından itibaren alınacak kararlarda uygulanacak çifte çoğunluk kuralı⁴⁰, 6 aylık dönem başkanlığının yerine üye ülkelerin oybirliği ile atayacakları ve görev süresi iki buçuk yıl olacak olan AB Konsey Başkanı seçilmesi⁴¹, dış politikada Birliğin daha etkili bir aktör haline gelebilmesini sağlayacak AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisinin atanması⁴², üye ülke çıkarlarından çok AB'nin genel çıkarlarının korunabilmesi için Komisyon'daki komiser sayısının 2014'ten itibaren üye ülke sayısının üçte ikisine düşürülmesi, komiserlerin rotasyon usulüne göre dönüşümlü şekilde, Komisyon Başkanı'nın ise AP tarafından seçilmesi, AP'nin (ortak karar mekanizması yoluyla) yasama alanında, bütçe üzerinde ve uluslararası antlaşmaların onaylanması sürecinde ağırlı-

³⁸ Yasama, yürütme ve yargı yetkileri; ortak başkan; Dış Politika ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi; ortak diplomatik misyon; ortak uluslararası anlaşmalar; ortak dış sınırlar; ortak askeri güç; ortak polis ve savcı; ortak ceza yasası; ortak temel haklar; ortak yurttaşlık.

³⁹ Jens-Peter Bonde, *From EU Constitution to Lisbon Treaty* (Foundation for EU Democracy: Brussels, 2008), p. 36.

⁴⁰ Bir kararın alınabilmesi için üye ülkelerin % 55 ve nüfusun % 65 çoğunluğunun sağlanması gerekir. Söz konusu çoğunluk ilkesi, AB'nin nüfusça büyük ülkelerinin bir araya gelerek bir kararı engelleme yoluna gitmemeleri için getirilmiştir. 2014-2017 yılları arası, Polonya'nın isteğiyle geçiş dönemi olarak kabul edilmiştir. Ayrıca, Polonya, Ioannina bendini de protokole ekletebilmiştir. 1994 yılında kabul edilen Ioannina Uzlaşması'na göre engelleyici azınlık oluşturmaya yakın, ancak bunu sağlayamamış üye ülkeler, Konsey'de nitelikli çoğunluk esasına göre, kabul edilmiş bir kararın yeniden değerlendirilmesini sağlayabilmektedirler. Nice Antlaşması'ndan sonra uzun süre kullanılmayan bu mekanizma, Lizbon Antlaşması ile yeniden gündeme gelmiştir. Konsey'de çifte çoğunluk sisteminin uygulanmaya başlayacağı 2014 yılından itibaren, üye ülkelerin 1/3'ünü veya Birlik nüfusunun %25'ini temsil eden devletler, bir kararı durdurma yetkisine sahip olabileceklerdir.

⁴¹ Kısa dönemli başkanlıklar, hem küçük hem de büyük üye ülkeler için zorluk teşkil etmektedir. Küçük ülkeler, AB'nin karmaşık ajandasındaki tüm konularla ilgilenme tecrübesinden yoksundurlar. Büyük ülkeler ise kendi ulusal çıkarları ile Birlik çıkarlarını karıştırabilmektedirler. Bu durumda, iki buçuk yıllığına seçilecek bir Başkan ile, hem AB çıkarlarının her şeyin üstünde tutulması hem de sistemin işleyişine istikrar getirilmesi amaçlanmaktadır.

⁴² Yüksek Temsilci, Komisyon Başkanı'nın da onayı ile Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi tarafından atanır. Çift-şapkalı bir makam olarak tasarlanan Yüksek Temsilcilik, Dışişleri ve Güvenlik Yüksek Temsilciliği ile dış ilişkilerden sorumlu komisyon üyesinin yetki ve görevlerini yerine getirecektir. Ayrıca, Komisyon başkan yardımcısı ve dışişleri bakanlarından oluşan Konsey'in başkanlığı görevini de sürdürecektir. Yüksek Temsilci, dış ilişkilerde AB'nin tek sesi olacak ve Birlik içinde tutarlılığı ve tek sesliliği sağlayabilecektir.

ğının artırılması ve üye sayısının 750 ile sınırlandırılması ve ulusal parlamentoların rolünün ve etkisinin artırılması⁴³ yer almaktadır. Yine bu Antlaşma ile, ilk defa, isteyen devlete Birlik'ten ayrılma hakkı tanınmaktadır.

Anayasal Antlaşma'da yer aldığı şekliyle Lizbon Antlaşması'nda da Birliğin tek tüzel kişiliği korunmuş, AB için hem uluslararası konvansiyonları imzalama hem de uluslararası kuruluşlara üye olabilme yolu açılmıştır. Diğer taraftan, Birliğe tüzel kişilik verilmesi "AB'nin devlet haline getirilmesi olarak algılandığı için bazı kesimler tarafından ağır bir şekilde eleştirilmektedir".⁴⁴

Anayasal Antlaşma'ya kıyasla büyük farklılık olmayan politika değişiklikleri arasında, Birliğin hareket yeteneğini artırmak, işleyişini ve karar mekanizmalarını sadeleştirmek için nitelikli çoğunluk kuralının -şu anda konsensüsle karara varılan iltica, göç, sınırlar, polis ve adli konularda işbirliği konuları da dahil olmak üzere- genişletilmesi; bütçe, vergi, sosyal güvenlik, yurttaş hakları, diller, kurumlardaki koltuk sayısının dağılımı, dış politika, güvenlik ve savunma politikası gibi ülke çıkarları için hassas konularda oybirliği ilkesinin devamı; küreselleşme, göç, iklim değişikliği, güvenlik ve enerji arzı güvenliği, istihdam artışı gibi yeni alanlara atfı yapılması ve bu alanlarda daha etkili politikalar üretilmesinin sağlanması; üye ülkelere gruplar halinde hareket edebilme imkanı tanıyan güçlendirilmiş işbirliği ilkesinin korunması; Birlik ile üye ülkeler arasında yetki paylaşımı⁴⁵ ve AB üyeliği kriterlerine yapılan atfı⁴⁶ sıralanabilmektedir. Lizbon Antlaşması ile sosyal politika alanında da bazı ilerlemeler sağlanması

⁴³ Ulusal parlamentoların rolünün artırılması için iki yol öngörülmüştür. "Sarı kart" usulüne göre, ulusal parlamentoların 1/3'ü, Komisyon teklifinden itibaren sekiz hafta içinde, "yetki devri -subsidiarity-" ilkesinin göz önünde bulundurulmadığı gerekçesiyle, Komisyon'a, önerisini yeniden gözden geçirmesi için itiraz edebilecektir. Bu durumda Komisyon hazırladığı taslağı gözden geçirmek zorundadır. Ancak, bu teklifi geri çekme yükümlülüğü yoktur. "Turuncu kart" usulüne göre ise üye ülke parlamentolarının çoğunluğu, Komisyon'un teklifine karşı çıkabilme hakkına sahip olacaklardır. Böylece, AP veya Konsey, üye ülkelerle aynı görüşte olursa Komisyon teklifini geri çeker.

⁴⁴ Cihan Dura, "Anayasa' Öldü, Yaşasın 'Antlaşma'", *21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü*, Aralık 2007 <<http://www.21yyte.org/tr/yazi.aspx?ID=1281&kat=16>> Erişim: 20.07.2008.

⁴⁵ Gümrük birliği, rekabet politikası, para politikası, ticaret politikası, uluslararası antlaşmaların imzalanması ve ortak balıkçılık politikasının bir parçası olarak denizlerin biyolojik kaynaklarının korunması gibi konular Birliğin münhasır yetkileri arasında bulunmaktadır. Sosyal politika, iç pazar, ekonomik-sosyal-topraksal uyum, denizlerin biyolojik kaynaklarının korunması hariç tarım ve balıkçılık, çevre, tüketicilerin korunması, ulaşım, trans-Avrupa ağı, enerji, özgürlük-güvenlik-adalet, kamu sağlığı, araştırma-teknolojik gelişme-uzay, gelişme işbirliği ve insani yardım gibi konulardaki yetkiler, üye ülkelerle AB arasında paylaşılmaktadır. İnsan sağlığı, sanayi, kültür, turizm, eğitim, gençlik ve spor ile idari işbirliği konuları ise AB'nin destek ve eşgüdüm sağladığı, ancak üye ülkelerin kendi egemenliklerine tâbi alanlar olarak kabul edilmektedir.

⁴⁶ Bu konu daha sonra detaylı bir şekilde incelenecektir.

amaçlanmış; istihdam ve sosyal ilerleme, sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele, adaletin sağlanması ve yoksulluğun önlenmesi gibi yeni sosyal hedefler belirlenmiştir. Ayrıca bir milyon imzanın toplanması halinde AB yurttaşlarına, “yurttaş girişimi” adı altında, AB Komisyonu’na yasa taslağı önerme hakkı tanıyan hüküm de yeni Antlaşma ile muhafaza edilmiştir. Böylece, hem katılımcı demokrasi yönünde bir adım atılması hem de yurttaşlar, sivil toplum ve AB kurumları arasındaki iletişimin artırılması amaçlanmış, Avrupa demokrasisinin yaratılmasında Avrupa yurttaşlığının önemi vurgulanmıştır.

Tüm bu değişiklik ve düzenlemeler çerçevesinde vurgulanması gereken bir başka nokta, Lizbon Antlaşması’nın teoride AB’yi demokratik eşitlik, temsili demokrasi ve katılımcı demokrasi ilkelerinin geçerli olduğu bir yapıya dönüştürme amacı taşıdığı⁴⁷; pratikte ise demokrasi yönünden zayıf olduğu ve demokrasinin ilk şartı olan seçmen talebini kolayca göz ardı edebileceğidir. Söz konusu Antlaşma yurttaş siyasi liderlerden korumak yerine, bürokratları ve siyasileri yurttaştan koruma ilkesini ön plana çıkarmaktadır.⁴⁸ Bu durumda, halen yaşanan sorunlardan biri olarak, Birliğin yurttaşlardan, seçmenlerden ve üye ülkelerdeki seçilmiş temsilcilerden giderek uzaklaşması sorunları Lizbon Antlaşması ile de çözülememiştir. Demokrasi açısından sorunlu diğer bir alan ise görünüşte iyi niyet izleri taşıyan, ancak özünde zayıf bir teşebbüs olarak düşünülebilecek yurttaş inisiyatifidir. AB Komisyonu, yurttaşlardan gelecek teklifleri gündemine almasına rağmen söz konusu teklifleri hukuki olarak bağlayıcı hale getirme yönünde herhangi bir yükümlülüğe sahip değildir. Bu şartlar altında, yurttaşların istek ve talepleri kolayca göz ardı edilebilecektir.

Lizbon Antlaşması ve Üye Ülkelerin Tepkileri

AB üyesi ülkelerin Lizbon Antlaşması’na karşı tepkileri ve tutumları incelendiğinde beş farklı bloğun ve stratejinin ortaya çıktığı görülmektedir.⁴⁹ İlk grupta, Lizbon Antlaşması’ndan yana olan ve bu anlaşmayı destekleyen, başını İtalya, Lüksemburg ve Belçika’nın çektiği ülkeler bulunmaktadır. İkinci grupta, yine Antlaşma’ya destek olan, fakat aynı zamanda da uzlaşma isteyen Almanya ve İskandinavya ülkeleri yer almaktadır. Üçüncü grupta Fransa bulunmaktadır ve “basitleştirilmiş antlaşma” seçeneğini tercih etmektedir. Buna göre, adı geçen ülke uzlaşma yanlısı ve anaya-

⁴⁷ Clementi, “The Will-be-benefits of the Lisbon Treaty”, p. 7.

⁴⁸ Bonde, *From EU Constitution to Lisbon Treaty*, p. 40.

⁴⁹ Hierlemann and Seeger, “Who Wants What and Why?”, pp. 6-7.

sa destekçilerinin yanında yer alan bir görüntü çizmektedir. İngiltere ve Hollanda'nın öncü olduğu dördüncü grup ülkeler, seçmen tercihlerini öncelikli konu haline getirmekte, Lizbon Antlaşması'nın veya anayasa benzeri bir başka metnin kabul edilebilmesi için öncelikle seçmenlerinin ikna edilmesi gerektiğini düşünmekte ve bu yönde diğer ülkelerle görüşme yanlısı olduklarını açıklamaktadırlar. Son grup ülkeler ise ya hep ya hiç yaklaşımını benimsemekte, kendi isteklerinde ve çıkarlarında ısrarcı olmakta ve olumsuz herhangi bir noktada destek vermeyeceklerini belirtmektedirler. Bu ülkelerin başında ise Polonya gelmektedir.

2005 yılında Fransa ve Hollanda referandumlarında yaşanan ret krizlerinden sonra AB'nin geleceğini temelden ilgilendiren kurumsal yapılanmalar ve temel politikalarda gözlenen aksaklıkların bir kez daha tekrarlanmaması için Lizbon Antlaşması'nın mümkün olan en kısa sürede kabul edilip yürürlüğe konması ise tüm üye ülkelerin öncelikli politikası haline gelmiştir. 12 Haziran 2008 tarihinde yapılan İrlanda referandumuna kadar bu süreç sorunsuz işlemiş, üye ülke parlamentoları belirledikleri tarihlerde Antlaşma'yı onaylamışlardır.⁵⁰ Ancak, anayasasındaki bağlayıcı hüküm nedeniyle Lizbon Antlaşması'nı referanduma sunan İrlanda'da⁵¹, halk bu Antlaşma'yı hem beklenen reform paketinden hem de bütünleşme sürecinin genel gidişatından duyduğu hoşnutsuzluk nedeniyle % 53,4'lük oranla reddetmiş, AB'yi bir karışıklığa ve belirsizliğe sürüklemiştir. Referandumdan çıkan bu ret kararı, gelecek yıllarda "Avrupa'nın görünümünü dönüştürebilecek yapısal bir değişiklik olarak kabul edilmektedir".⁵² İrlanda halkının Lizbon Antlaşması'nı reddetmesinin arkasındaki temel nedenlere geçmeden önce, gözden kaçırılmaması gereken bir nokta bulunmaktadır. Son yıllarda, AB yurttaşları Birliğin kurumsal işleyişine daha fazla katılımında bulunma konusundaki isteklerini açıkça dile getirirken, onları bu süreçten dışlamak Birliğin meşruiyetini zedelemekte ve gölgelendirmektedir.⁵³ AB genelinde yapılan anketlere bakılacak olursa, yurttaşların %75'inin anayasanın referanduma götürülmesini istediklerini hatırlamakta fayda vardır.⁵⁴ Üye ülkeler ise Antlaşma metninin onaylanması için parlamento yolunu

⁵⁰ Üye ülkelerdeki onay süreçlerinin şu anki durumu için bakınız: <http://europa.eu/lisbon_treaty/countries/index_en.htm>.

⁵¹ Katılımın %53,1 olduğu referandumda, "Evet" oyları %46,6'da kalmıştır.

⁵² Anatole Kaletsky, "The Ireland 'No' Vote: A Big Earthquake", *Times Online*, 26 June 2008.

⁵³ Crum, "The EU Constitutional Process".

⁵⁴ "First independent poll of all 27 EU Member States Released to Coincide With Berlin Summit, *OpenEurope*, March 2007 <<http://www.openeurope.org.uk/media%2Dcentre/pressrelease.aspx?pressreleaseid=31>> Erişim: 20.07.2008.

tercih ederken, elde etmeye çalıştıkları demokrasi ve meşruiyete zarar verdiklerini görmezden gelmektedirler.

Bu çerçevede, İrlanda halkı da kendine sunulan referandum hakkını genel gidişattan duyduğu memnuniyetsizliğini dile getirme fırsatı olarak kullanmıştır. İrlanda'da Lizbon Antlaşması'nın reddedilmesinde birden fazla faktörün rol oynadığı, üzerinde mutabakata varılan bir noktadır. Bu faktörler arasında en önemlileri, Antlaşma ile ilgili bilgi eksikliği, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası sonucu ülkenin bağlantısız statüsünün zedeleyebileceği ve askeri harcamalarını artırmaya zorlanabileceği, Komisyon'da her üye ülkenin bir temsilci bulundurma zorunluluğunun terk edilmesi ile politika belirlenmesindeki etkisini kaybedeceği endişesi, özellikle aşırı solun ve sendikaların olumsuz tutumları, işçi hakları ve kamu hizmetlerinin göz ardı edilmesi, tarım ve hayvancılık alanlarında yapılan yardımların azaltılacak olması, kurumlar vergisinin -tüm AB ülkelerinde uyumlaştırılması çerçevesinde- İrlanda özelinde yükselecek olması ve kürtaj hakkı ile eşcinsel evliliklerin yasallaşacak olmasından dolayı muhafazakar kesimin Lizbon Antlaşması'na olumsuz yaklaşması sayılabilir.⁵⁵ Ancak, İrlanda referandumunun sonucu kadar önemli bir başka gelişme, bu ülkeden sonra Almanya, Polonya ve Çek Cumhuriyeti'nin⁵⁶ de Antlaşma metninin onay sürecinde bazı zorluklar çıkarması ve işlerin bundan sonra arzu edildiği gibi kolay ve pürüzsüz gitmeyeceğinin ilk işaretlerinin verilmiş olmasıdır.

Özellikle İrlanda referandumundan sonra, AB'yi ciddi krizlerin beklediği ve Avrupa bütünleşme sürecinde gelecekte bazı sıkıntılar yaşanacağı sıklıkla ortaya atılan argümanlar haline gelmiştir. Bu çerçevede üye ülke sayısının ileriki yıllarda daha da artacağı göz önünde bulundurulursa, "İki Vitesli veya Çok Vitesli Avrupa" seçenekleri yaşanacak olası tıkanıklıkları önleme yolları olarak tartışılmaktadır. Böyle bir yapılanmanın, bazı alanlarda üye ülkelere manevra alanı yaratarak bu ülkelerin daha kolay ve daha çabuk bir şekilde inisiyatif almalarını sağlayacağı muhakkaktır.⁵⁷ Ancak

⁵⁵ İrlanda referandum sonuçları ile ilgili daha detaylı bilgi için bakınız: Flash Eurobarometer 245, *Post-Referendum Survey in Ireland*, June 2008.

⁵⁶ Alman Meclisi'nde kabul edilmesine, Federal Eyalet Temsilciler Meclisi tarafından da onaylanmasına rağmen Almanya Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesi'nin isteği üzerine Antlaşma'yı imzalamayı askıya almıştır. Polonya Cumhurbaşkanı da İrlanda'nın reddinden sonra Antlaşmayı kabul etmesinin bir anlamı olmayacağını belirterek imzalamayı reddetmiştir. Çek Cumhuriyeti'nde Antlaşma'nın imzalanması için Anayasa Mahkemesi'nden gelecek yanıt beklenmektedir. Ancak, hem Başbakan hem de Cumhurbaşkanı, İrlanda sorununun aşılmasını durumunda Antlaşma'nın imzalanmasının zor olduğu yönünde açıklamalar yapmışlardır.

⁵⁷ Hierlemann and Seeger, "Who Wants What and Why?", p. 4.

unutulmaması gerekir ki, her ne kadar Birliğin işleyişinin daha etkin ve sorunsuz olmasını sağlasa da bu seçenekler, AB içinde eski ve yeni ağırlık merkezlerinin şekillenmesiyle çeşitli grup ve kümelerin ortaya çıkmasını kaçınılmaz hale getirecek, üye ülkeler arasında ayrışmalara yol açacak ve bizleri “ikinci sınıf veya üçüncü sınıf AB üyeliği” gibi Birliğin ruhuna aykırı bazı gruplaşmalarla karşı karşıya bırakacaktır.⁵⁸

İrlanda referandumundan sonra Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinin tehlikeye düşmesi, bundan sonra olabileceklerle ilgili tartışmaları hızlandırmasına rağmen üye ülkeler, bu sorunun aşılması için ne gibi çıkış yollarının bulunabileceği konusunda henüz bir mutabakata varamamışlardır. Yine de genel olarak bakıldığında, Antlaşma'nın akıbeti ve gelecekte neler olabileceği ile ilgili birkaç olasılık öne sürülebilmektedir.⁵⁹

İlk seçenek, Lizbon Antlaşması'nın ölü doğduğunun kabul edilmesi ve kurumsal reformların ertelenerek AB'nin Nice Antlaşması temelinde işleyişine devam etmesidir. Buna göre, Antlaşma'da öngörülen reformların şu an için durdurulmuş olsa bile ileriki bir tarihte tekrar gündeme getirilmesi olasıdır. Ancak, pratikte en kolay yol olarak görülmesine rağmen bu olasılık, kendi kurumlarını dahi reforme etme gücünden ve iradesinden yoksun olduğu gerekçesiyle, siyasi açıdan AB'nin güvenilirliği ile ilgili ciddi sıkıntılar doğurabilecektir.⁶⁰ İkinci seçenek, Lizbon Antlaşması'ndan tamamen vazgeçilerek yeni bir antlaşma metni için müzakerelere başlanması ve bundan sonra kapsamlı antlaşma reformları yerine, gerek görüldüğü hallerde, mini paketlerle antlaşma değişikliklerine gidilerek gerekli reformların gerçekleştirilmesidir. Böylece AB, enerjisini sonu belirsiz bir çaba için harcayacağına, daha somut politikalara dönüp dünya ölçeğinde etkisini artırma yoluna gidebilecektir. Söz konusu seçenek de, yasal açıdan mümkün olmasına rağmen siyasi açıdan uygun görülmemektedir. Yeni bir antlaşmanın hazırlanması üye ülkeler arasında yeni görüşmeleri, yeni pazarlıkları ve yeni onay süreçlerini gerektirecektir ki, yaklaşık on yıldan beri bu konu üzerinde yoğunlaşan ülkelerin aynı süreci en başından tekrarlamaları ihtimali çok kuvvetli görünmemektedir. Üçüncü seçenek, İrlanda'nın geçici bir süre Birlik bünyesinden çıkarılmasıdır ki, bu da AB

⁵⁸ Mehmet Özcan, “Yol Ayrımındaki Avrupa”, *USAK – Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu*, Kasım 2007 <<http://www.stratejigundem.com/yazarlar.php?id=832&type=2>> Erişim: 22.08.2008.

⁵⁹ Dominik Hierlemann, “Irish Vote, Europe's Future: Four Options After the 'no'”, *EurActive*, June 2008 <<http://www.euractiv.com/en/future-eu/irish-vote-europe-future-options/article-173443>> Erişim: 20.06.2008, Daniel Gros ve Sebastian Kurpas, “What Next? How to Save the Treaty of Lisbon?”, *Centre for European Policy Studies Policy Paper*, No: 163, June 2008, pp. 1-3.

⁶⁰ *ibid.*

için ilkesel anlamda kabul edilebilir bir yol değildir. Dördüncü seçenek, Reform Antlaşması metninin korunması, diğer ülkelerin onay sürecine devam etmesi ve en son aşamada Antlaşma kabul edildikten sonra bazı özel düzenlemeler ve muafiyet alanları belirleyerek İrlanda'ya ikinci bir referandum şansı sunulmasıdır. Bu çerçevede, 11-12 Aralık 2008 tarihlerinde gerçekleşen Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde, elde ettiği bazı tavizlere karşılık İrlanda'nın ikinci bir referandumu kabul ettiğinin hatırlanmasında fayda vardır. Buna göre, Avrupa Komisyonu'nun görev süresi sona ermeden, en geç Kasım 2009'a kadar, bu referandumun gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak ikinci bir referandumun, hem siyasi hem de hukuki açıdan sorunlu olacağı da bilinmektedir.⁶¹ Hem Antlaşma'ya katılım oranının yüksek olması hem de Antlaşma'nın %50'den fazla oy oranıyla reddedilmesi referandumun meşruiyetini artırmaktadır. İkinci bir referandumda, İrlanda'dan gelecek oyun "Evet" olacağı yönünde bir garanti de bulunmamaktadır.⁶² Diğer bir ifadeyle, bu kadar açık bir sonuca rağmen aynı konu üzerinde yapılacak ikinci bir referandumun beklenenden ters bir sonuç doğurması ihtimali de yüksektir.

Tüm bu olasılıklardan ve İrlanda'ya verilen ikinci referandum şansından bağımsız olarak tartışılan diğer bir seçenek de Antlaşma'dan daha fazla muafiyet talep eden ülkelerin bu taleplerine yanıt verecek şekilde, daha esnek bir Birlik yapısının oluşturulmasıdır.⁶³ Daha esnek bütünleşme, mevcut anlaşma şartları çerçevesinde kuvvetlendirilmiş işbirliği hükümlerine göre hayata geçirilebilecek bir yöntemdir. Bu çerçevede, üye ülkeler "Çekirdek Avrupa"⁶⁴ veya "à la carte Avrupa"⁶⁵ gibi farklı mekanizmalar altında değişik politika alanlarında işbirliği yapma imkanı bulabilecek; ulusal politikalarına ve kanunlarına göre, kendileri için uygun konularda bütünleşme sağlayabileceklerdir. Ancak, farklı alanlarda ve hızdaki bütünleşme çabaları çok gerekli ve zorunlu reformların hayata geçirilmesini zorlaştırabilecek veya ortak standartları ortadan kaldırarak üye ülkeler arasında, daha önce de değinildiği gibi, farklılaşmalara neden olabilecektir.

⁶¹ ibid.

⁶² Daniel Gros, "Plan B", Centre for European Policy Studies, *CEPS Commentary*, 16.June.2008.

⁶³ Clementi, "The Will-be-benefits of the Lisbon Treaty", p. 11.

⁶⁴ Sınırlı sayıda üye ülkenin, AB antlaşmaları dışında yöntemler geliştirerek diğer devletlere kıyasla, aralarında daha yakın bir işbirliğini sağlayacakları bütünleşme modelidir.

⁶⁵ AB üyesi ülkelerin, Avrupa politikaları arasından, kendi ulusal çıkarlarına uygun olarak, istediklerini seçmelerini ve seçtikleri bu politikaları her açıdan uygulamalarını ifade eden, homojenlikten uzak bir bütünleşme modelidir.

Tüm bu veriler ışığında söz edilen farklı senaryoların hepsinin, hem pratik hem hukuki hem de siyasi açılardan bazı zorluklarının bulunduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bu seçeneklerin tek tek incelenip, en uygun ve etkili çözümün en kısa zamanda bulunmasından önce, şu an için hayati önemdeki konu AB'nin, yirmi yedi üyesi ile birlikte işleyişine devam etmesini sağlamaktır. Birliğin bir duraksama dönemini daha kaldıramayacağı ve Antlaşma'dan vazgeçmenin ilerisi için yaratacağı handikaplar göz önüne alındığında böyle bir olasılığın mümkün olmadığı aşıkardır.⁶⁶

Lizbon Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin Genişleme Politikası

Lizbon Antlaşması'nın yansımalarının ve etkilerinin hissedildiği bir başka önemli alan AB'nin genişleme politikasıdır.⁶⁷ Özellikle son genişlemelerden sonra, Birliğin eski üyeleri arasında görülen isteksizlik, bu alanda yeni stratejiler geliştirilmesini de bir zorunluluk haline getirmiştir. Yeni üye ülkelerin, Birlik kurum ve politikalarının işleyişine ayak uydurabilmeleri ile ilgili endişeler göz önüne alındığında, söz konusu stratejilerin daha katı bir şekilde uygulanacak olan "koşulluluk ilkesi" ve AB'nin bu ülkeleri "hazmetme kapasitesi" olmak üzere iki ayağa dayanacağı varsayılmaktadır.⁶⁸ Bu çerçevede yeni üye olacak ülkelerin farklılıkları ve kendilerine ait bazı özellikleri de düşünüldüğünde, daha geniş bir AB'nin işleyişinin zedelenmemesi için Lizbon Antlaşması bu iki alanda bazı yenilikleri beraberinde getirmektedir. Söz konusu yenilikler incelendikten sonra, yeni ülkelerin Birliğe kabul edilme olasılıkları konusunda etraflıca bir değerlendirme yapabilmek mümkün olabilecektir. Çok genel olarak ifade etmek gerekirse, Lizbon Antlaşması'nın gelecekteki olası genişlemeleri zorlaştıracaklarını ileri sürmek mümkündür.

Lizbon Antlaşması ile AB'nin genişleme politikasında getirilen ilk değişiklik, yeni üye ülkelerin Birliğe kabul edilmesindeki prosedürü belirleyen AB Antlaşması'nın 49. maddesinde görülmektedir. Söz konusu değişikliğe göre -Anayasal Antlaşma'da da öngörüldüğü gibi- bir ülkenin üyelik başvurusunda bulunabilmesi için AB değerlerinin bu ülke tarafından desteklenmesi ve geliştirilmesi şartı aranmakta, yeni başvuruların hem ulusal parlamentolara hem de AP'ye bildirilmesi zorunluluğu getirilmektedir.⁶⁹

⁶⁶ "Barroso'dan 'Lizbon Antlaşması'nda Değişiklik Zor' Sinyali", *Referans Gazetesi*, 20 Haziran 2008.

⁶⁷ 2005 yılında, Anayasal Antlaşma'nın Fransa ve Hollanda referandumlarında reddedilmesinin arkasındaki en önemli etkenlerden biri de AB'nin on yeni üye ülkeye kapılarını açması olduğu kabul edilmektedir.

⁶⁸ Sonia Piedrafita, "The Treaty of Lisbon: New Signals for Future Enlargements?", *European Institute of Public Administration - EIPASCOPE*, 2008/1, p. 33.

⁶⁹ *ibid.*, p. 35.

Bundan sonraki genişlemelerde de yeni ülkelerin Birliğe kabulü, üye ülkeler tarafından oybirliği ile gerçekleştirilecektir. Yeni haliyle, AB'ye üyelik için başvuru koşullarını düzenleyen madde aşağıdaki gibi formüle edilmiştir:

2. Maddede belirtilen değerlere [insan onuru, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlık hakları da dahil olmak üzere insan haklarına saygı] bağlı ve bu değerleri destekleyip geliştirme yükümlülüğünü kabul eden herhangi bir Avrupa devleti, üyelik için Birliğe başvuruda bulunabilir. AP ve ulusal parlamentolar bu başvurudan haberdar edilmelidirler. Başvuruda bulunan devlet, başvurusunu Konsey'e iletmelidir. Konsey, Komisyon'a danıştıktan ve üyelerin çoğunluğuna göre hareket eden Parlamento'nun onayını aldıktan sonra, oybirliği ile karar vermektedir. Ehillik şartları da göz önünde bulundurulmalıdır.⁷⁰

Daha detaylı incelemeye geçmeden önce altı çizilmesi gereken nokta, Lizbon Antlaşması ile, genişlemeden endişe duyan ülkelerin kaygılarının dikkate alınarak ilk defa bir antlaşmada, Birliğin katılım kriterlerine -doğrudan değinilmese de- 49. Madde aracılığıyla açıkça referans verilmiş olmasıdır. Buna göre, Birliğe üye olabilmek için aday ülkelerin politik, ekonomik ve AB müktesebatından kaynaklanan yükümlülükleri yerine getirmeleri gerekmektedir. Kopenhag Kriterleri olarak bilinen bu kriterlerin dolaylı yoldan da olsa Antlaşma metnine eklenmesi -başta Hollanda olmak üzere- genişleme ile ilgili tereddütleri ve çekinceleri olan ülkelerin bu tereddütlerini en alt düzeye indirmeyi hedeflemektedir.⁷¹ Ancak, hem son genişleme süreçlerinde Birliğe üye olarak kabul edilen ülkelere uygulanan hem de şu anki aday ülkelere zaten uygulanmakta olan bu kriterlerin metne eklenmesinin, pratikte bir etkisinin olmayacağı da ileri sürülen argümanlar arasındadır.⁷²

Lizbon Antlaşması'nın genişleme ile ilgili getirdiği diğer yeniliklere göz atıldığında aşağıda sıralanan maddelerin önemli olduğu ve vurgulanması gerektiği ortaya çıkmaktadır:

1- AB Değerleri: AB üyeliği çerçevesinde, AB değerleri ile kurulan bağ zaman içinde farklı bir yönde ilerlemiştir. 1999 yılından önceki üyelikler için başvurma kriterleri arasında sadece “Avrupalı olma” şartının aran-

⁷⁰ ibid.

⁷¹ Bonde, *From EU Constitution to Lisbon Treaty*, p. 70.

⁷² Brady and Barysch, “The CER Guide to the Reform Treaty”, p. 4.

dığı görülmekteyken⁷³, bu tarihten sonra işleyen süreçte, özellikle Amsterdam Antlaşması ile birlikte, Birliğe üyelik için yapılan başvurularda “özgürlük, demokrasi, insan hakları, temel özgürlükler ve hukuk devleti” ilkeleri birer zorunluluk haline gelmiştir. Ayrıca, yine aynı Antlaşma ile bu şartlara uymayan ülkelerin üyelik haklarından bazılarının geçici bir süre askıya alınabileceği belirtilmiş, söz konusu yaptırım Nice Antlaşması ile de kuvvetlendirilmiştir. Diğer taraftan, anayasa çalışmalarının hazırlığı niteliğinde olan Avrupa Konvansiyonu da üyelik başvurusu için bazı yenilikleri beraberinde getirmiştir. “İnsan onuru ve eşitliği” aday ülkelerden beklenen kriterler arasına eklenirken, “kadın-erkek eşitliği” ile “azınlık hakları”na da ayrı bir önem verilmiştir. Bu gerçekler ışığı altında, Lizbon Antlaşması, Anayasal Antlaşma’nın 2. Maddesini aşağıdaki gibi korumuştur:

Birlik insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlık haklarına saygı da dahil olmak üzere, insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulmuştur. Bu değerler çoğulculuğun, hoşgörünün, adaletin, dayanışmanın ve kadın-erkek arasında eşitliğin hüküm sürdüğü bir toplumda, üye ülkelerin hepsi için ortak değerlerdir.⁷⁴

Daha önceki Anayasal Antlaşma’dan farklı olarak, AB üyeliğinin “AB değerlerine sahip ve onları geliştirip destekleyen tüm ülkelere açık olma” ilkesi metinden çıkarılmış; onun yerine, AB değerlerine sahip ülkelerin başvuruda bulunabileceği, yapılan bir başvurunun kabulünün AB yetkisi dahilinde olduğu ve Birliğin, yukarıda sayılan kriterleri baz alarak herhangi bir başvuruyu reddedebileceği açıklıkla belirtilmiştir.

2- AP’nin ve Ulusal Parlamentoların Rolü: Lizbon Antlaşması ile getirilen bir başka hüküm, üyelik sürecinde AP’nin ve ulusal parlamentoların rolü ile ilgilidir. Herhangi bir üyelik başvurusu ile ilgili hem AP’nin hem de ulusal parlamentoların haberdar edilmesi, bir önceki Anayasal Antlaşma ile kabul edilmiş bir hükümdür ve Lizbon Antlaşması’nda da aynı şekilde korunmuştur. Buna göre, bugüne kadarki rolü sadece onay verme ile sınırlı olan AP daha etkin ve aktif hale getirilmiştir. Aynı şekilde bir kez imzalandıktan sonra, üyelik antlaşmalarının iç hukuktaki prosedürlere göre onaylanması yükümlülüğü ile sınırlı olan ulusal parlamentoların rolü de artırılmıştır. Söz konusu hükümler vasıtasıyla AP ile ulusal parlamentolar arasındaki iletişim kopukluğunun önlenmesi ve AB’nin temel eleştiri

⁷³ Söz konusu Avrupalılık kavramı; Avrupa kimliğini oluşturan coğrafi, tarihi ve kültürel unsurları kapsayan ve durağan olmayıp sürekli değişen bir kavrama işaret etmekteydi.

⁷⁴ Piedrafita, “The Treaty of Lisbon”, p. 35.

noktalarından biri olan demokrasi açığı alanında iyileştirmeler sağlanması amaçlanmıştır.⁷⁵

3- Üyelik Şartlarına Yapılan Atıf: AB'ye üyelik için ehil olma şartına atıf yapılması gerekliliği -bir önceki Anayasal Antlaşma'da olmayan-Lizbon Antlaşması ile getirilen yeni bir hükümdür ve genişleme ile ilgili oluşan tereddütlere bir yanıt niteliğinde ortaya atılmıştır. Buradaki temel gaye aday ülkelerin üyelik şartlarına ve kriterlerine uyum sağlaması, aksi taktirde AB'nin üyelik görüşmelerine başlamama veya bu görüşmeleri askıya alma hakkının bulunduğu belirtilmesidir. Daha açık bir şekilde söylemek gerekirse, daha önceki yıllarda, üyelik görüşmelerine başlayabilmek için gerekli bazı kriterleri yerine getirmemiş aday ülkelerle bile -konjonktürel veya siyasi nedenlerden dolayı- bu görüşmeler başlatılabiliştir. Lizbon Antlaşması ile getirilen düzenleme bu tür aksaklıkların ve çifte standartların önlenmesini amaçlamaktadır. Ancak, tüm önlemlere rağmen ileriki yıllarda da üyelik başvurularının kabul edilip edilmemesi veya müzakerelere başlanıp başlanmaması ile ilgili son kararın, günün "politik gerçeklerine ve tercihlerine" bağlı olacağı da göz ardı edilmemelidir.⁷⁶

Tüm bu değişiklikler göz önüne alındığında, başta da belirtildiği gibi, AB'nin genişlemesinin yeni Antlaşma ile daha zor hale geldiğini savunmak mümkündür. Adaylık statüsünü kazanan veya bundan sonra kazanan ülkeler için üyelik görüşmeleri hem daha uzun olacak hem de daha zor geçecektir. Ayrıca, tüm gereklilikler yerine getirilse bile son kararın AB'de olması, siyasi çıkarları her zaman gündeme getirecek ve AB kararlarını etkileyen en önemli faktör olarak rol oynayacaktır.

Özellikle İrlanda referandumunda Lizbon Antlaşması'na "Hayır" oyu çıkması, AB'nin genişleme politikasının yeniden sorgulanmaya başlaması için bir gerekçe oluşturmuş ve bu politikanın gözden geçirilmesini isteyen ülkelerin konumlarını güçlendirmiştir. Söz konusu "Hayır" oyları, genel anlamda genişleme sürecine bir tepkidir. Özelde ise Türkiye'nin AB üyeliğine muhalif çevrelerin "çok büyük, çok fakir ve kültürel olarak farklı olduğu" argümanlarından hareketle bu üyeliği engelleme yolundaki pozisyonlarını kuvvetlendirmiştir.⁷⁷ Anayasa ve daha sonra Lizbon Antlaşması çalışmaları devam ederken, bu çalışmalarda en aktif aktörlerden biri olan (şu anki Fransa Devlet Başkanı) Nicolas Sarkozy, Lizbon Ant-

⁷⁵ ibid. p. 36.

⁷⁶ ibid. p. 37.

⁷⁷ Zoran Nikolovski, "Lisbon Treaty Rejection may affect Enlargement Process in Southeast Europe", *Southeast European Times*, 30 June 2008 ; <http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/articles/2008/06/30/reportage-01> Erişim: 25.08.2008.

laşması olmaksızın genişlemenin hukuken de fiilen de mümkün olmaya-
cağını, hatta Hırvatistan ve Türkiye ile devam eden müzakerelerin askıya
alınması gerektiğini açıklamıştır.⁷⁸ Fransa, Lizbon Antlaşması'ndan sonra
Avrupa'nın sınırlarını tartışmaya açacağını da dile getirmiştir. Benzer bir
yaklaşımla, AP Başkanı Hans-Gert Pöttering, "İrlanda'daki 'Hayır' oyu,
27 üyeli AB'nin –Hırvatistan hariç- daha fazla genişlemesinin mümkün
olmadığı anlamına gelmektedir"⁷⁹ diyerek İrlanda referandum sonuçları ile
genişleme politikası arasında doğrudan bir bağ kurmuştur. AP üyeleri de
Lizbon Antlaşması olmadan genişlemenin imkansız olduğu yönünde açık-
lamalarda bulunmuşlardır. Alman Hristiyan Birlik Partileri de aynı yön-
deki argümanlarla İrlanda'daki sonucun hesabını Türkiye'den çıkarmaya
çalışmakta, Lizbon Antlaşması çerçevesindeki krizden çıkabilmek için ilk
önce genişlemenin durdurulması gerektiğini savunmaktadırlar. Diğer ta-
raftan, genişlemeden sorumlu Komisyon Temsilcisi Olli Rehn dahil bazı
AB yetkilileri ise "İrlanda'daki referandum sonucunun Türkiye'ye AB
üyeliği için verilen sözü geçersiz hale getirmeyeceğini, Lizbon Antlaşması
ile ilgili halihazırdaki zorluklara rağmen [AB'nin] Türkiye'nin üyeliği ile
ilgili verdiği söze sadık olduğunu" beyan etmişlerdir.⁸⁰

Lizbon Antlaşması çerçevesinde şu an için AB'nin genişlemesi ile il-
gili tartışılan iki senaryo, genişlemenin ya bir süre ertelenmesi ya da tama-
men durdurulmasıdır. "Güçlendirilmiş işbirliği" veya "imtiyazlı ortaklık"
gibi tam üyelik dışındaki öneriler ve seçenekler, bundan sonraki genişleme
dalgalarında aday ülkeleri resmi üye yapmadan Birliğe entegre etmenin
yolları olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu senaryolardan ve olası
gelişmelerden en fazla etkilenecek ülkenin Türkiye olacağı kolaylıkla ileri
sürülebilmektedir.

Son olarak, belirtilmesi gereken temel nokta, Lizbon Antlaşması'nın
reddi ile gerçekleştirilmek istenen kurumsal reformların imkansız hale
geldiği, söz konusu kurumsal reformlar olmadan da AB'nin daha fazla
genişlemesinin mümkün olmadığıdır. Nice Antlaşması ile en fazla yirmi
yedi üyeli bir yapıya göre şekillendirilen AB'nin, öngörülen reformların
ve değişikliklerin yokluğunda, otuzdan fazla üyeli bir yapıda, arzu edilen
etkinlikten uzak olacağı da tahmin edilmektedir.⁸¹ Bundan sonraki gerekli

⁷⁸ Elitsa Vucheva, "Further EU Enlargement Not Possible Without Lisbon Treaty, Says Sarkozy", *EUobserver*, 20.June.2008 <<http://euobserver.com/9/26363>> Erişim: 15.07.2008.

⁷⁹ Nikolovski, "Lisbon Treaty Rejection may affect Enlargement Process in Southeast Europe".

⁸⁰ *ibid.*

⁸¹ Baykal, "İrlanda'nın Lizbon Antlaşması Referandumu".

kurumsal düzenlemelerin, her yeni giren veya girecek ülkenin imzalayacağı Katılım Antlaşmaları'na eklenerek yürürlüğe sokulması, böylece buradaki açmazın teknik ve hukuki olarak çözülebilmesi mümkün gözükmektedir. Bu durumda, birkaç yıl içinde üye olması beklenen Hırvatistan ile imzalanacak olan Katılım Antlaşması'nda, Lizbon Antlaşması'nda öngörülen fakat yürürlüğe sokulamayan bazı maddelerin kabul edilmesi teorik olarak mümkündür ve söz konusu Antlaşma, Lizbon Antlaşması'nın bazı maddelerinin kurtarılması için bir fırsat olarak kullanılabilir. Ancak, kurumsal reformların katılım antlaşmaları yoluyla AB müktesebatı içine yerleştirilmeye çalışılması, "siyasi olarak tartışmalı bir konu" olarak önümüzde durmaktadır.⁸²

Sonuç

Amsterdam ve Nice Antlaşmaları'nın beklenen reformları ve arzu edilen iyileşmeyi gerçekleştirememesinden sonra, AB'de tüm gözler anayasa çalışmalarına odaklanmış ve hazırlanacak yeni bir antlaşma metni ile var olan eksikliklerinin giderilmesi ve gücünün artırılması amaçlanmıştır.

Bu çerçevede AB'ye yasal bir kimlik kazandıran ve Birliğin etkinliğinin artırılması için önemli mekanizmalar öngören Lizbon Antlaşması, tüm üye ülkeler tarafından onaylanarak yürürlüğe girebilirse, bu, AB'nin anayasal evrilme sürecinde önemli bir adım olacaktır. 1999 yılında kabul edilen Temel Haklar Şartı ile başlayan, 2000'de Nice Antlaşması, 2001'de Leaken Deklarasyonu, 2002-2003 yıllarında Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu, 2004'te Avrupa Anayasası, 2005'te Fransa ve Hollanda referandumları ve takiben yaşanan yansıma süreci ile devam eden siyasi bütünleşme sürecinin de sonuna gelmiş olunacaktır. Aksi taktirde, Anayasal Antlaşma'nın reddinden sonra "B Planı" olarak hazırlanan Lizbon Antlaşması'nın reddinin AB için olumsuz sonuçlar doğuracağı, uluslararası siyaset arenasındaki etkisini azaltacağı ve rakiplerine karşı gücünü zayıflatacağı herkes tarafından kabul edilmektedir. Özetle, 2005 referandumlarından sonra böyle bir Antlaşma'nın tekrar AB gündemine gelmesi, AB'nin geleceği ile ilgili şüphelerin giderilmesi konusunda bir rahatlama sağlamış olmasına rağmen tüm üye ülkelerin onay süreci tamamlanmadan, bu konuda kesin bir yargıda bulunmak mümkün gözükmemektedir.

İrlanda referandumunun ardından AB anayasal sürecinde yaşanan sınırlar, hem genel olarak AB hem de tek tek yirmi yedi üyesi için yeni

⁸² Charles Grant, "Three Scenarios for the Lisbon Treaty", *Centre for European Reform Bulletin*, No. 61, August/September 2008 <http://www.cer.org.uk/articles/61_grant.html> Erişim: 18.12.2008.

sorunlar doğurmuş ve Avrupa bütünleşmesiyle ilgili gelecek açılımları da kuşkulu hale getirmiştir. Bu şartlar altında, AB'nin tüm enerji ve zamanını Lizbon Antlaşması ile öngörülen küresel sorunlardan ziyade, kendi iç mekanizmalarını yeniden şekillendirmeye ve düzenlemeye ayırmak zorunda kaldığı gözlenmektedir. Özellikle son yıllarda, Birlik yurttaşlarının büyük çoğunluğunun yukarıdan empoze edilen ve merkezileşmiş bir yapılanmaya karşı olduğu gerçeğinden hareketle, AB'nin daha meşru ve daha şeffaf bir yapıya kavuşturulabilmesi için AB bürokratlarının ve elitlerinin yurttaşlar ile iletişimsizliğe son vermeleri bir öncelik ve zorunluluk haline gelmiştir. Lizbon Antlaşması'nın onaylanması ve yürürlüğe girmesi yönünde gösterilecek siyasi irade ve isteklilik, Birlik içinde hedeflenen demokratik değişimi de beraberinde getirebilecektir.

KAYNAKÇA

- Barber, Tony. "A Europe of Exclusion Clauses", *Financial Times*, 16 October 2007.
- "Barroso'dan 'Lizbon Anlaşması'nda Değişiklik Zor' Sinyali", *Referans Gazetesi*, 20 Haziran 2008.
- Baykal, Sanem, "İrlanda'nın Lizbon Antlaşması Referandumu ve Avrupa Birliği'nin Yeni Krizi", Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi, Haziran 2008 <<http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?ID=2271&kat1=2&kat2=>> Erişim: 05.07.2008.
- Bonde, Jens-Peter. *From EU Constitution to Lisbon Treaty* (Foundation for EU Democracy: Brussels, 2008).
- Brady, Hugo and Katinka Barysch. "Europe's "Reform Treaty"? Ends and Beginnings", *Open Democracy – Free Thinking for the World*, October 2007 <http://www.opendemocracy.net/article/democracy_power/europe_constitution/lisbon_reform_treaty> Erişim: 24.08.2008.
- Brady, Hugo and Katinka Barysch. "The CER Guide to the Reform Treaty", *Centre for European Reform Briefing Note*, October 2007 <http://www.cer.org.uk/pdf/briefing_reform_treaty_17oct07.pdf> Erişim: 22.08.2008.
- Clementi, Francesco, "The Will-be-benefits of the Lisbon Treaty. An Overview", *Tor Vergata University of Rome Jean Monnet International Summer Seminar*, July 2008, pp. 1–12.
- "Constitutional Treaty: the 'Reflection Period'", *EurActive*, June 2006 <<http://www.euractiv.com/en/future-eu/constitutional-treaty-reflection-period-archived/article-155739>> Erişim: 20.08.2008.
- Crum, Ben. "The EU Constitutional Process – A Failure of Political Representation?", *RECON Online Working Paper*, 2008/08, June 2008.

- Dura, Cihan. “‘Anayasa’ Öldü, Yaşasın ‘Antlaşma’”, *21. Yüzyıl Türkiye Enstitüsü*, Aralık 2007 <<http://www.21yyte.org/tr/yazi.aspx?ID=1281&kat=16>> Erişim: 20.07.2008.
- “First independent poll of all 27 EU Member States Released to Coincide With Berlin Summit”, *Openeurope*, March 2007 <<http://www.openeurope.org.uk/media%2Dcentre/pressrelease.aspx?pressreleaseid=3>> Erişim: 20.07.2008.
- Flash Eurobarometer 171, *The European Constitution: Post Referendum Survey in France*, June 2005.
- Flash Eurobarometer 172, *The European Constitution: Post Referendum Survey in the Netherlands*, June 2005.
- Flash Eurobarometer 245, *Post- Referendum Survey in Ireland*, June 2008.
- Germany 2007, Presidency of the European Union, “Declaration on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the Signature of the Treaties of Rome”, March 2007 <http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/Maerz/0324-RAA/English.pdf> Erişim: 15.11.2008.
- Gros, Daniel. “Plan B”, Centre for European Policy Studies, *CEPS Commentary*, 16 June 2008.
- Gros, Daniel and Sebastian Kurpas. “What Next? How to save the Treaty of Lisbon?”, Centre for European Policy Studies, *Centre for European Policy Studies Policy Paper*, No. 163, June 2008, pp. 1-4.
- Grant, Charles. “Three Scenarios for the Lisbon Treaty”, *Centre for European Reform Bulletin*, No. 61, August/September 2008 <http://www.cer.org.uk/articles/61_grant.html> Erişim: 18.12.2008.
- Hierlemann, Dominik. “Irish vote, Europe’s Future: Four options after the ‘no’”, *EurActive*, June 2008 <<http://www.euractiv.com/en/future-eu/irish-vote-europe-future-options/article-173443>> Erişim: 20.06.2008.
- Hierlemann, Dominik and Sarah Seeger. “Who Wants What and Why?”, *Center for Applied Policy Research -Spotlight Europe*, 2007/3, June 2007, pp. 1-8.
- Hug, Simon and Thomas König. “Domestic Structures and Constitution-building in an International Organisation: Introduction”, *The Review of International Organizations*, Vol. 2, No. 2, June 2007, pp. 105-113.
- Kaletsy, Anatole. “The Ireland ‘No’ Vote: A Big Earthquake”, *Times Online*, 26 June 2008.
- König, Thomas, Stephanie Daimer and Daniel Finke. “The Treaty Reform of the EU: Constitutional Agenda-Setting, Intergovernmental Bargains and the Presidency’s Crisis Management of Ratification Failure”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46, No. 2, March 2008, pp. 337-363.
- Nikolovski, Zoran. “Lisbon Treaty Rejection May Affect Enlargement Process in Southeast Europe”, *Southeast European Times*, 30 June 2008 <http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/articles/2008/06/30/>

- reportage-01> Erişim: 25.08.2008.
- Official site of the Documents of the European Union <<http://www.eurotreaties.com/constitutiontext.html>>.
- Official Site of the Treaty of Lisbon, <http://europa.eu/lisbon_treaty/countries/index_en.htm>.
- Özalp, Güven. “Lizbon Anlaşması AB’yi Değiştirecek”, *Voice of America*, December 2007 <<http://www.voanews.com/turkish/archive/2007-12/2007-12-13-voa15.cfm>> Erişim: 15.07.2008.
- Özcan, Mehmet. “Yol Ayrımındaki Avrupa”, *USAK – Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu*, Kasım 2007 <<http://www.stratejigundem.com/yazarlar.php?id=832&type=2>> Erişim: 22.08.2008.
- Özcan, Mehmet. “Lizbon Antlaşması ile Nereye Kadar!”, *USAK – Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu*, Şubat 2007 <<http://www.stratejigundem.com/yazarlar.php?id=860&type=2>> Erişim: 22.08.2008.
- Piedrafita, Sonia. “The Treaty of Lisbon: New Signals for Future Enlargements?”, *European Institute of Public Administration – EIPASCOPE*, 2008/1, pp. 33-38.
- Seeger, Sarah. “From Referendum Euphoria to Referendum Phobia – How EU Member States Framed Their Decision on the Ratification Procedure of the Constitutional Treaty in Comparison to the Treaty of Lisbon”, *The Hebrew University International Law Research Paper*, No. 05-08, August 2008 <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1233822> Erişim: 10.07.2008.
- Spongenberg, Helena. “Lisbon Treaty Made to Avoid Referendum, Says Giscard”, *EUobserver*, October 2007 <http://euobserver.com/9/25052?rss_rk=1> Erişim: 15.07.2008.
- “Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community” <http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm> Erişim: 11.11.2008.
- Tsebelis, George. “Thinking about the Recent Past and the future of the EU”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46, No. 2, March 2008, pp. 265-292.
- Vuceva, Elitsa. “Further EU Enlargement Not Possible Without Lisbon Treaty, Says Sarkozy”, *EUobserver*, 20 June 2008 <<http://euobserver.com/9/26363>> Erişim: 15.07.2008.

Avrupa Birliği Kıbrıs Sorununa Çözüm Getirebilir mi?

Nasuh USLU¹

Özet

AB, son dönemdeki davranışlarıyla Kıbrıs sorununun yönünü, gelişimini ve çözümüyle ilgili parametreleri değişikliğe uğrattığı için bir anlamda sorunun çözümünde rol oynama sorumluluğunu üslenmiştir. Ancak AB, şimdiye kadar bütün üye devletler tarafından paylaşılan ilkeleri ve içeriğiyle bir Kıbrıs politikası formüle edememiş ve Ortak Dış ve Güvenlik Politikasını, yumuşak güç unsurlarını ve toplumları dönüştürmeye yönelik yeni güvenlik kimliğini Kıbrıs konusunda aktif hale getirememiştir. Kıbrıs sorununda uzlaşmaya ve güven oluşturuvcu önlemlerin oluşturulmasına katkı sağlamadığı gibi yapıcı girişimlerinin yokluğu karşısında tarafları güç politikası oyunlarına yöneltmiştir. Kıbrıslı Rumların üyeliğinde sorununun çözümünü şart olarak ileri sürmemiş olması, Kıbrıslı Türklerin eşitliğini sağlayıcı bir formül oluşturmaması, taraflar arasında objektifliğini koruyamaması, Rumların güç politikası karşısında sessiz kalması ve Türkiye'nin üyeliğinde Kıbrıs sorununu bir koşul haline dönüştürmüş olması, bu çerçevede AB'nin davranışlarına örnek olarak verilebilir. Ancak Kıbrıs sorununda yapıcı bir tutum takınmak, AB için yeni bir güç olmasını sağlayan özellikleriyle doğru yönde ilerlemesi bakımından önemlidir.

Anahtar kelimeler: *Avrupa Birliği, Kıbrıs sorunu, yumuşak güç, yeni güvenlik kimliği.*

¹ Doç. Dr. Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü,
nasuhuslu@gmail.com

Can the European Union Solve the Cyprus Question?

Abstract

The European Union has undertaken the responsibility of having a role in solution of the Cyprus question because, with its recent actions, it has changed the direction, development and parameters of the problem. However, the EU has not formulated a Cyprus policy with its general principles and content shared by the member states and has not activated its Common Foreign and Security Policy, its soft power elements and its new security identity for the solution of the Cyprus problem. Moreover, the EU has not been helpful in creating the conditions of reconciliation and security building measures, but it has led the sides to power politics at the absence of its constructive initiatives. In this context, the followings can be given as the negative examples of the EU: not insisting on the solution of the Cyprus problem as the condition of the Greek Cypriots' EU membership, not finding a formula ensuring the participation of Turkish Cypriots in the accession process as equals, not remaining impartial in attitudes toward the sides, being indifferent to power politics of Greek Cypriots and making the Cyprus question an issue of Turkey's accession process. However, holding a constructive approach in the Cyprus problem is important for the EU in terms of acting in the right direction as a new global power having new characteristics.

Keywords: *European Union, Cyprus question, soft power, new security identity*

1. Giriş

Avrupa Birliği yetkilileri, kendileri açısından büyük problemler ortaya çıkaracak olmasına rağmen Kıbrıs'ın gelecekte AB bölgesi içinde yer alması konusunda kararlı gözükmektedirler. Avrupa Birliği'nin, yenedünya düzeninde etkili ve güçlü bir küresel aktör olabilme bakımından stratejik Doğu Akdeniz bölgesindeki stratejik Kıbrıs adasını etki alanına almasının kendisine büyük avantaj sağlayacağı açıktır. Bu bağlamda AB'nin Kıbrıs sorununda takınacağı tavır, bu sorunu kendi iç ve dış siyasi süreçlerine zarar vermeyecek şekilde yönetmede, belki de çözüme sergileyeceği başarı ve Kıbrıs sorunuyla doğrudan bağlantılı olan Türkiye'nin AB üyeliği sürecinde göstereceği performans, onun küresel bir aktör olup olmamasında önemli bir etkiye sahip olacaktır. AB, son dönemdeki davranışlarıyla Kıbrıs sorununun yönünü, gelişimini ve çözümüyle ilgili parametreleri değişikliğe uğrattığı için bir anlamda sorunun çözümünde rol oynama sorumluluğunu üstlenmiştir. Ancak AB, uluslararası olaylarda benimser gözüktüğü yaklaşıma ters düşecek şekilde, sorunun çözümünü zorlaştırıcı bazı davranışlar içerisine girmiştir: Taraflar arasında tarafsız olamamak; taraflardan birinin meseleyi çıkarlarına hizmet etmede bir araç olarak kullanmasını engellemek; sorunun uluslararası hukuk ve meşruiyetle ilgili boyutlarını göz ardı etmek; sorunun ortaya çıkardığı krizleri iyi yönetememek; tarafların askeri çabalarına karşı etkili tepkiler vermemek; sorunun yarattığı güvenlik krizlerini aşmada sahip olduğu araçları harekete geçirmemek, vb.... Bu makalenin amacı, AB'nin Kıbrıslı Rumların ve Türkiye'nin AB üyelik süreçlerinde sergilediği söz konusu tutumlar çerçevesinde, kendisinin küresel güç olma potansiyelini de etkileyecek olan Kıbrıs sorununa çözüm getirip getirmeyeceğini analiz etmektir.

2. AB'nin Kıbrıslı Rumların Üyelik Sürecinde Takındığı Tutum

AB'nin, Yunanlıların ve Kıbrıslı Rumların, Kıbrıs'la ilgili çıkarlarını geliştirmek için AB'yi bir araç olarak kullanma çabalarının dolaylı bir sonucu olarak Kıbrıs sorununa dâhil olduğu söylenebilir. Yunan ve Rum tarafını bu yönde davranma konusunda cesaretlendiren şey, AB'nin, Kıbrıs'ın tek temsilcisi olarak Rumları görmesi ve Kıbrıs sorununu 1974 sonrası gelişmeler ışığında değerlendirme eğilimi taşımasıdır. Kıbrıslı Türkler, Kıbrıs Cumhuriyeti'ni kuran uluslararası anlaşmalarda Rumlarla eşit haklara sahiptiler. Fakat Kıbrıslı Rumların başlattığı olayların bir sonucu olarak Kıbrıs'ın yönetiminden dışlandılar. Avrupa Ekonomik Topluluğu, bu durumu dikkate almayarak 19 Aralık 1972'de, yani Türkiye'nin 1974'te

Kıbrıs'a müdahalesinden önce Kıbrıs Rum yönetimi ile Kıbrıs adına bir ortaklık anlaşması imzaladı². Burada dikkati çeken husus, Avrupalıların, daha o dönemde Kıbrıslı Türkleri Kıbrıs Rum yönetimiyle gerçekleştirdikleri düzenlemelere dâhil etme ihtiyacı hissetmemeleriydi. Türk tarafı, bu bağlamda Ortaklık Anlaşmasına itiraz edecek, ancak Kıbrıs hükümetiyle kurdukları ilişkilerle Kıbrıs sorununun doğası arasında bir bağlantı kurmayan Avrupalılar, itirazı dikkate almayacaklardı.

Avrupalıların bu yaklaşımları, Kıbrıslı Rumların 3 Temmuz 1990'da AB üyeliği için başvurmalarının da yolunu açmış oldu. Kıbrıslı Türkleri Kıbrıs anlaşmaları çerçevesinde oluşturulmuş statüleri gereği yönetime dâhil etme konusunda Avrupalılardan herhangi bir uyarı almayan Rumlar, o dönemde Türk tarafına karşı önemli bir baskı kaynağı oluşturmak üzere AB'yi Kıbrıs sorununa çekmenin kendileri açısından uygun bir davranış olduğu sonucuna ulaşmışlardı. Birleşmiş Milletlerin Kıbrıs sorununun tarafları arasında temel arabulucu rolü oynadığı ve ABD'nin de hem Yunanistan'ın hem de Türkiye'nin en yakın müttefiki olarak soruna yoğun şekilde dâhil olduğu o dönemde AB, sorunla ilgilenen bir aktör olarak görülmüyordu. Diğer taraftan iyimser bir bakış açısıyla yaklaşıldığında, toplumların kimliklerini dönüştürme ve yumuşak güç araçlarıyla onların güvenliğini sağlama gibi post-modern boyutları bulunan AB'nin, geleneksel güçler tarafından çözümlenmesi pek mümkün gözükmeyen yılların Kıbrıs sorununu çözmesi yönünde beklentiler de mevcuttu.

AB'nin başlangıçta Rumların başvurusuna verdiği tepki, sorunla ilgilenen geleneksel güçleri rahatsız etme tereddüdüyle problemi çözme yolunda katkı önermenin bir karışımıydı. Taraflarının Avrupa yapılarıyla özel ilişkileri olan bir sorunu kendi sorumluluk alanına taşımak akıllı bir hareket olmayacağı için AB'nin Rum başvurusunu kabul etmede zorlanması beklenirdi. Ancak Avrupalı liderler, Kıbrıs sorununun siyasi ve hukuki boyutlarını göz ardı ettiler, sorunun çözümlenmemiş olmasını dikkate almadılar ve Rum başvurusunu bir Avrupa ülkesinin başvurusu olarak değerlendirerek kabul ettiler. Avrupa Toplulukları Konseyi 17 Eylül 1990'da üyelik başvurusuyla ilgili süreci başlatma kararı alırken, AB Komisyonu da daha sonraki bir tarihte (30 Haziran 1993'te) Kıbrıs'ın gelecekte Topluluğa katılmasının getireceği faydaları vurguladı.³ Avrupa Topluluklarına

² <http://www.ikv.org.tr/pdfs/kronoloji3.pdf> Erişim: 28 Ocak 2009.

³ Christian Heinze, *On the Question of Compatibility of the Admission of Cyprus into the European Union with International Law, the Law of the EU and the Cyprus Treaties of 1959/60*, (Türkiye Cumhuriyeti'ne sunulan bir değerlendirme çalışması), Münich: 1997.

göre Avrupa'yla bütünleşmek, Kıbrıs toplumlarına, özellikle de Kıbrıslı Türklere daha fazla güvenlik, refah ve daha başka ekonomik ve sosyal avantajlar getirecekti.⁴ AB Konseyinin, 4 Ekim 1993'te Kıbrıs sorununun çözümlenip çözümlenmemesine bakmaksızın Ortaklık Anlaşmasının uygulanmasını vurgulaması da ilginçti. Bu şekilde AB, 1990 ile 1995 yılları arasındaki dönemde Kıbrıs sorununun çözümünü Kıbrıs'ın üyeliğinin önemli bir şartı olarak algılamamış oluyordu.

Diğer taraftan AB'nin işin içine girmesi, adanın bölünmüşlüğü ve Kıbrıslı Türklerin Kıbrıs yönetiminden dışlanmışlığı gibi faktörler çerçevesinde Kıbrıs sorununun daha da kötüleşmesi sonucunu doğurabilirdi. Bazı üye devlet hükümetleri, Rum başvurusuyla ilgili süreci devam ettirmenin, Kıbrıslı Türkler ve Rumlar arasında daimi bir çözüm olasılığını azaltacağı ve Türkiye'nin Avrupa'dan uzaklaşmasına neden olacağı için AB'nin Türkiye'yle yaşadığı problemleri daha karmaşık hale getireceği kaygısını taşımaktaydılar.⁵ Bu kaygıların bir sonucu olarak Fransa ve Almanya da dâhil olmak üzere AB üyesi devletlerin çoğunluğu, 1995 yılında Kıbrıs'la katılım görüşmelerine başlama kararı alındıktan sonra bile Kıbrıs'ın bütünlüğünü, Kıbrıs'ın AB'de üyelik elde etmesinin bir koşulu olarak görmeye devam ettiler.⁶ Bu çerçevede Avrupalı liderler, sorunun herhangi bir çözümünün, Kıbrıs'ın egemenliğine, bağımsızlığına, toprak bütünlüğüne ve birliğine saygı göstermek zorunda olduğunu vurguladılar. Ayrıca her iki toplumun kendi temel çıkarlarını koruma haklarının garanti edilmesi ve Kıbrıs'la imzalanmış olan ortaklık anlaşmasıyla ilgili olarak Topluluk hukukunun bütün ada üzerinde doğru bir şekilde uygulanması konularındaki kaygılarını da ifade ettiler.⁷ Anlaşıldığı kadarıyla Avrupalı liderler, Kıbrıs sorununun kısa süre içerisinde çözüleceğine dair bir umut bulunmasa bile Kıbrıslı Rumlarla ilişkileri derinleştirmekte herhangi bir sakınca görmüyorlardı, fakat adanın bütünlüğünün, katılım süreci tamamlanmadan gerçekleşebileceğini düşünüyorlardı.

AB'nin, Kıbrıslı Rumların AB üyelik başvurusunun hukuki boyutuyla ilgili tavrı da sorunluydu. AB, günümüzde olduğu gibi Rum başvurusu döneminde de sürekli hukukun üstünlüğüne ve demokratik ilkelere vurgu

⁴ Ibid.

⁵ Jerry Sommer, *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, Bonn: International Centre for Conversion, 2005, www.bicc.de/publications/papers/paper44/paper44.pdf. Erişim: 15 Şubat 2007, p. 51.

⁶ David Milne, "One State or Two? Political Realism on the Cyprus Question", *The Roundtable* No. 92, January 2003, p. 3.

⁷ Heinze.

yaptığı için birçok dünya devletinin takdirini kazanmış ve kendine rağbet edilmesini sağlamış olan bir güçtü. Bir süper güç adayı olarak, güç politikasını ve sorunları güce başvurarak çözmeyi dışlayan post-modern niteliğiyle ön plana çıkıyordu. Diğer taraftan Rumların AB üyelik başvurusunun hukuki perspektiften problemliliği açıktı. AB üyeliği için başvuran Kıbrıs hükümeti, 1960 yılında kurulan Kıbrıs Cumhuriyeti'nin hükümeti değildi. Kıbrıs Rum yönetimi, herhangi bir hukuk kuralına ya da herhangi bir hukuk kuralının yorumuna göre hiçbir şekilde Kıbrıslı Türkleri temsil etmemekteydi. Kendilerinin neden olmadıkları olayların bir sonucu olarak devlet yapısından dışlanan Kıbrıslı Türkler, bu başvuru sürecinde hiçbir söz hakkına ve role sahip değillerdi. Onların izni olmaksızın Rum yöneticilerin, ülkeyi herhangi bir örgüte üye yapma hakları yoktu. Kıbrıs Anayasasının 50. maddesi, Türk başkan yardımcısına, Kıbrıs'ın, Türkiye ve Yunanistan'ın üyesi olmadığı bir örgüte katılmasını veto etme hakkı vermişti. Aynı Anayasasının 185. maddesi de Kıbrıs'ın herhangi başka bir devletle tamamen ya da kısmen bütünleşmesini yasaklamaktaydı.

1960 anlaşmalarının, özel olarak Kıbrıs'la, genel olarak da uluslararası sistemle ilgili olarak ortaya çıkan köklü değişikliklerden ve Türkiye'nin 1974 yılında Kıbrıs'a gerçekleştirdiği müdahaleden dolayı geçerliliğini yitirdiği bazı çevrelerce ileri sürülmektedir. Ancak Kıbrıslı Rumlar, 1963 yılı sonunda güce başvurarak 1960 sistemini yıkmışlar, daha sonra Türkleri sisteme geri çekmek için somut hiçbir şey yapmamışlar ve aksine Kıbrıs'ın Yunanistan'a ilhak edilmesi hedefi çerçevesinde tüm sistemi tamamen ortadan kaldırmak için 1974 yılında Yunan cuntasıyla işbirliği yapmışlardır. Bu arada Kıbrıslı Türkler, kendi çabalarıyla adanın yönetimine katılma imkânı bulamamışlar ve adayla ilgili gelişmelerde tekrar söz sahibi olabilmek için 1960 sisteminin garantör devletlerinden biri olan Türkiye'ye güvenmek durumunda kalmışlardır. Diğer taraftan toplumlar arası görüşmelerle adanın yeniden bütünleştirilmesinin sağlanamamasında Rumların da payı olmuştur. Hatta AB'ye üyeliklerinin gerçekleşeceği dönemde (2004'te) BM, AB ve ABD gibi temel güçlerin desteklediği Annan planını reddederek yeniden birleşmeyi engelleyenler Kıbrıslı Rumlar olmuştur.

Bu şartlar altında AB'nin, üyelik başvurusunda bulunan Kıbrıslı Rumların Kıbrıs'ın temsilcileri olmalarının meşruiyet boyutunu görmezlikten gelmesi ve Kıbrıs anlaşmaları hiç yokmuş ve Kıbrıslı Türkler de hukuki ortaklık haklarına sahip değillermiş gibi hareket etmesi, geleceğe dönük Kıbrıs düzenlemelerine yönelik güvenin oluşturulması bakımından sorunlu bir davranış tarzıdır. Bu davranış çerçevesinde, sorunla ilgili olarak

ne tür çözüm bulunursa bulunsun, taraflar, gerçekleştirilen düzenlemenin, konjonktür izin verdiği ölçüde tarafların tek yanlı davranışlarıyla geçersiz hale getirilebileceğini hep akıllarında tutacaklardır. AB'nin davranışının, Türkiye'nin Avrupa'ya yabancılaşmasına ve Müslüman ve Doğulu halkların AB'nin meşruiyet duruşunu sorgulamalarına neden olması da söz konusudur.

Kıbrıslı Rumları rahatsız edecek politikalarından uzak duran AB, Kıbrıslı Türklere karşı genelde olumsuz tavır sergilemiştir. AET üyeleri, 1960-1974 döneminde Kıbrıslı Türklere, çektikleri sıkıntılar karşısında hiç sempati göstermediler ve onları 1974 sonrası dönemde adanın bölünmesinin temel sorumlusu olarak gördüler. Kıbrıslı Rumlar, Türklere karşı baskı taktikleri uygularken ve AET ile bir ortaklık anlaşması imzalarken Avrupalı liderler Kıbrıslı Türklerin durumunu iyileştirmek için herhangi bir çaba içerisine girmediler. Rumlar, AB üyeliği için başvurduklarında Avrupalı liderler, Kıbrıslı Türkleri Rum tarafıyla eşit ortaklar olarak sürece çekecek bir formül oluşturmadılar, fakat Kıbrıslı Türklerin herhangi bir özel talebe ve şarta bağlı olmaksızın görüşmeleri yürüten heyete katılmalarını tercih ettikleri izlenimi verdiler. Gerçekten AB, Kıbrıslı Türklere daveti Kıbrıs Cumhuriyeti aracılığıyla iletti ve onları veto hakkına sahip olmadan görüşmeci durumundaki Rum heyetinin parçası olmaya çağırdı.⁸ Davete uymaları durumunda Türkler, Rum hükümeti tarafından yapılan başvurunun geçerliliğini ve Rum hükümetinin hukukiliğini kabul etmiş olacaktı; bu da Kıbrıs Rum yönetiminin uluslararası alanda kabul görmüş statüsünü daha da güçlendirecekti.⁹ AB, Rum hükümeti kanalını kullanmak yerine Türklere daveti doğrudan gönderebilir ve katılım görüşmelerinde Kıbrıslı Türklerin eşit şekilde temsil edilmesini sağlayabilirdi. Ancak AB, Kıbrıs'ın siyasi gerçekliğiyle nasıl başa çıkacağını bilemedi ve kendisinin Kıbrıs konusundaki duruşunun belirsizliği, Türk toplumunun, Kıbrıs katılım sürecinde devre dışı kalmasına neden oldu.¹⁰

AB, Kıbrıs sorununun çözümüyle ilgili herhangi açık bir fikir ortaya koymaksızın ve adanın birleşerek AB üyesi olması konusunda oldukça is-

⁸ George Christou, "The European Union and Cyprus: The Power of Attraction as a Solution to the Cyprus Issue", *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, No. 2, 2002, pp. 12-13, www.ecmi.de/jemie/download/Focus2_2002_christou.pdf. Erişim: 13 Şubat 2007.

⁹ Andrew Mango, "Cyprus and the European Union: The Relevant Factors", *Dış Politika (Foreign Policy)* 2000, No. 25, p. 81.

¹⁰ Freerk J Boedeltje, Roald Plug, Oliver Thomas Kramsch and Henk von Houtum. *A Walk Along the Line of Recollection: Geopolitics of the Green Line in Cyprus*, Final Case Study for Cyprus, Nijmegen Centre for Border Research, Radboud University, Nijmegen, Netherlands. 2006, p. 20. www.exlinea.org/pub/Cyprus_Final_report2_samall.pdf. Erişim: 14 Şubat 2007

tekli olan Kıbrıslı Türklere uygulanacak herhangi bir formül bulmaksızın Kıbrıs'ın üyelik sürecini tamamlamış bulunmaktadır. Gerçekte bu, AB'nin, sahip olduğu post-modern özelliklerle Kıbrıs toplumlarını ve Kıbrıs çatışmasının niteliğini değiştirme olasılığını oldukça azaltmış bulunmaktadır. AB, şimdi, üyelik öncesi dönemden miras olarak devralınan güç politikası unsurlarıyla uğraşmak durumundadır. Türk tarafı, Kıbrıslı Rumların ve Yunanlıların AB üyeliği karşısında kendisinin Birlik dışında tutulmasının, 1960 Kıbrıs anlaşmalarıyla Türkiye ile Yunanistan arasında kurulmuş olan dengeyi, kesin bir şekilde Yunan ve Rum tarafı lehine değiştirdiğini ve tarihsel bir hayal olan Yunanistan ile Rumlar arasındaki birleşmeyi gerçeklik haline dönüştürdüğünü görmektedir. Bu şartlar altında Türk tarafının, güç politikası mantalitesinden kendisini kurtarması ve AB'nin geleneksel sorunları dönüştürme özelliğinden faydalanması oldukça zor gözükmektedir. Kıbrıs'ın elinden kayıp gittiğini gören Türk tarafının, ciddi kayıplarla karşılaşmamak için kendine yönelik baskılara en ileri derecede direnç göstermesi ve kendisine Kıbrıs gelişmelerini etkileme imkânı tanıyan eski unsurlara sarılma olasılığı oldukça yüksektir.

Bu çerçevede Rumların AB üyeliğini tamamlamış olması, AB açısından önemli güvenlik sorunları doğurma potansiyelini içinde barındırmaktadır. Güç politikası mantalitesiyle güç rekabeti çerçevesinde karşılaşacakları kayıp ve kazançlar üzerine yoğunlaşmış olan Rum ve Yunan tarafı, toplumlararası bir sorunu ya da Türkiye ile Yunanistan arasındaki bir meseleyi bir AB-Türkiye sorununa dönüştürmeye ve meseleyi Türkiye'nin AB'ye katılmasını engellemek için kullanmaya çalışmaktadır.¹¹ Bu da doğu Akdeniz'in güvenlik ve istikrarına yönelik riskleri artırmakta ve Kıbrıs sorunu yüzünden bir Türk-Yunan çatışması çıkması olasılığını gündeme getirmektedir ki, böyle bir durumda AB çok zor durumda kalacaktır. Kıbrıslı Rumların, Türkiye ile bir kriz yaratarak ve ardından AB'nin Acil Müdahale Gücünü kendilerine yardım etmeye çağırarak AB-Türkiye ilişkilerini sabote etme girişiminde bulunmaları olasılığı da mevcuttur. Rumlar, zaten Kıbrıs'ın üyelik sürecinin tamamlanmasıyla Türkiye'nin AB toprağı olan bir yeri işgal ediyor konumuna düştüğü görüşünü uzun süredir dile getirmektedirler.¹²

Diğer taraftan sınırları BM güçleri tarafından korunan bir üyeye sahip olmak, AB'nin kurumsal kimliğine ve etkin bir küresel güç olma statüsüne zarar vermektedir. Bu, aynı zamanda Avrupa Güvenlik ve Sa-

¹¹ Christou, "The European Union and Cyprus: The Power of Attraction as a Solution to the Cyprus Issue", p. 15.

¹² *Ankara Paper*, No. 10, Taylor and Francis Ltd., 2004, p. 57.

vunma Politikasının (AGSP) geliştirilmesi bağlamında ciddi siyasi, askeri ve güvenlikle ilgili problemler ortaya çıkarmaktadır. Eğer AB, üyelerini ve üye adaylarından birini ilgilendiren bölgesel bir meseleyi, kendisinin AGSP'sinden (diğer küresel güçlere karşı güvenlik alanındaki yetkinliğini göstermek için geliştirdiği güvenlik mekanizmasından) ve post-modern güvenlik kimliğinden (yumuşak güç unsurlarıyla güvenlik meselelerinde ulusları ikna etme ve toplumları dönüştürme yeteneğinden) faydalanarak halledemezse dünya ülkelerine karşı kendisini etkili bir güç olarak sunamayacaktır. Bu bağlamda AB açısından olumsuzluk oluşturacak önemli hususlardan biri, AB'nin Kıbrıs sorununu uygun bir şekilde ele alamaması karşısında Türkiye'nin AB'ye yabancılaşması olasılığıdır. Bu durumda Türkiye, Orta Doğu, Doğu Akdeniz, Balkanlar ve Kafkasya bölgelerinde AB'nin küresel etkinliğine zarar verecek AB karşıtı politikalar benimseyebilir. Türk liderler, AB seçeneğinin tamamen devre dışı kalması durumunda dünya olaylarına yaklaşımda kolayca Amerika'yla birlikte hareket etme yolunu seçebilirler. AB'nin, bu durumda bölgesel ve küresel çıkarlarında karşılaşacağı somut kayıplar dışında, kendisinin yumuşak güç güvenlik modelinin cazibe merkezi olma durumunu kaybetmesi gündeme gelecektir. Eğer Türkiye, terörizm, güvenlik ve yeni ortaya çıkan sosyal ve ekonomik problemler gibi hayati konularda AB ile işbirliği yapmamaya karar verir ve kesin bir şekilde ABD'nin yanında yer almayı seçerse AB, kendi güvenlik modelinin başkalarinkinden daha güçlü olduğunu gösterme fırsatını yitirecektir.¹³

Yukarıda değinilen hususlar, AB'nin Kıbrıs'ın üyelik sürecini uygun bir şekilde yönlendiremediğini göstermektedir. AB, Kıbrıs sorununun tarihsel gerçeklerini ve hukukilik boyutunu göz ardı etmiş ve Kıbrıslı Türklerin eşit haklarını yeniden oluşturmaksızın Kıbrıslı Rumlarla birlikte hareket etmeyi tercih etmiştir. Bu davranış, Batı dünyasının yanı başında bulunan potansiyel olarak patlamaya hazır bir problemin devamına neden olma ve AB'yi, stratejik olarak önemli bölgelerde kendisinden uzaklaşmış bir rakiple karşı karşıya bırakma potansiyelini içinde barındırmaktadır. Her şeyin ötesinde güç politikasının bir problemini yumuşak güç unsurlarını kullanarak halledememek, AB'nin gelecekteki duruşu ve gelişimi için hiç de iyiye işaret değildir.

3. AB'nin Kıbrıs Sorununda Tarafsızlığını Koruyamaması

AB, Kıbrıslı Rumların Birliğe üyeliğini kabul ederek Kıbrıs sorununu taraflarından biri haline gelmiştir. Şu an için Kıbrıs çatışmasının en

¹³ ibid, pp. 57, 60-61.

önemli boyutunun AB olduğu söylenebilir. Sorunun tarafları, bu boyutu dikkate almadan stratejiler oluşturmamakta ve politikalarını oluştururken AB kanalına ulaşmayı hedeflemektedirler. Diğer güçler sorunu çözmek ya da kontrol altına almak için yoğun girişimlerde bulunurlarken AB liderlerinin, Kıbrıs'la ilgili gelişmelere ilgisiz kalmaları mümkün gözükmemektedir. AB, soruna yeni boyutlar eklediği, tarafların konumlarını köklü şekilde değiştirdiği ve tarafların uzun süren toplumlararası görüşmeler sonucunda ortaya çıkardıkları parametreleri ortadan kaldırdığı için sorunu dönüştürme ve nihai olarak çözümlenme konusunda üzerine sorumluluk almıştır. Bu şartlar altında AB, Doğu Akdeniz'de barış ve istikrar oluşturmak ve aktörleri kendi aralarındaki ilişkilerde ve AB kurumlarıyla olan ilişkilerinde yapıcı olmaya sevk etmek için sorunu dönüştürecek yollar bulmak durumundadır. Bu, her şeyden önce soruyla ilgilenirken tarafsız bir tutum takınmayı gerektirmektedir.

Baştan itibaren Kıbrıslı Rumlar, Türk tarafı üzerinde baskı oluşturmak, AB'yi Kıbrıs denklemine Rum ve Yunan tarafının yanında yer alan temel aktör haline getirmek ve Türkiye'nin gelecekte adaya müdahale etmesini engellemek için Kıbrıs sorununu Avrupalılaştırmaya çalışmışlardır.¹⁴ AB'nin bu Rum niyetlerine destek verdiği görüntüsü, dengenin Türk tarafı aleyhine değişmesine neden olmuş ve Kıbrıs'ın daimi olarak bölünmüş durumda kalmasının yolunu açmıştır. Bu arada Kıbrıslı Rumlar tarafından temsil edilen Kıbrıs Cumhuriyeti bütün ada adına AB üyesi kabul edildiği için, AB'nin, pratikte kuzeydeki Türk bölgesini içine almaması ve burada AB yasalarının uygulanmaması gibi tuhaf bir durum ortaya çıkmıştır. Bu şartlar altında AB'den beklenen, mevcut durumun negatif sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde tarafsız bir tutum takınması ve Kıbrıs sorunuyla ilgili tavrını ve hoşgörüsünün sınırlarını açık bir şekilde tanımlamasıdır. Bu durumda Kıbrıs'la ilgili aktörler politikalarını buna göre belirlemek zorunda kalacaklar ve örneğin, Rumlar, üyelik bağına rağmen AB'nin kendi taraflarını tutacağından emin olamadıklarından daha sorumlu davranma mecburiyeti hissedeceklerdir.

AB, Kıbrıs sorununun çözümünü katılımın önkoşulu olarak görmenden Kıbrıslı Rumlarla katılım görüşmelerine başlama kararı almakla Kıbrıslı Türklerin 1960 anlaşmalarından kaynaklanan eşit siyasi ve egemen haklarını ihlal etmiştir. Bunun üzerine Kıbrıslı Türkler, AB'yi, kendilerinin durumunu ciddiye almayan, fakat sadece Kıbrıs'ın Rumlar tarafın-

¹⁴ Christou, "The European Union and Cyprus: The Power of Attraction as a Solution to the Cyprus Issue", p. 7.

dan temsil edilmesi üzerine yoğunlaşan bir siyasi aktör olarak görmeye başlamışlardır.¹⁵ Bu arada AB, AB müktesebatının, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin etkin kontrolü altında olmayan bölgede uygulanmasını askıya almıştır.¹⁶ Sonunda Kıbrıslı Türkler, baştan beri elde ettikleri temel kazanımları kaybetmekten korksalar da Nisan 2004'te Annan Planını büyük bir çoğunlukla kabul ederek bütünleşmeden ve AB üyeliğinden yana olduklarını göstermişlerdir. Fakat karşılığında aldıkları şey, Kıbrıs yönetiminden dışlanmaya ve demokratik haklardan ve AB vatandaşlığının sosyal faydalarından yoksun bir şekilde AB'nin dışında kalmaya devam etmek olmuştur.¹⁷ Sonraki süreçte AB'nin Kıbrıslı Türklere verdiği sözleri unutarak onlara ekonomik faydalar sağlamaması, onların temsilcilerini Avrupa Parlamentosuna gözlemci olarak almaması ve Türkçe'yi AB'nin resmi dillerinden biri haline getirmemesi, Kıbrıs konusundaki tarafgirliğinin bir göstergesidir.

Diğer taraftan AB'nin Rumlara yönelik tavrı, uzlaşmaz tutumlarına rağmen onları ödüllendirmek şeklinde ortaya çıkmıştır. Aslında 1981 yılında Yunanistan'ın AET üyesi olmasından beri AB'nin Kıbrıs meselesinde hiçbir zaman tarafsız bir güç olmadığı söylenebilir. Sonraki süreçte AB'nin, Kıbrıs Rum kesiminin üyeliğini kabul etmesi ve Rum ve Yunan tarafını Türk karşıtı davranışları için kullanması taraf tuttuğu izlenimini daha da güçlendirmiştir.¹⁸ Son dönemde AB'nin Kıbrıs Cumhuriyeti'nin Türkiye tarafından tanınmasını Türkiye'nin üyelik sürecinin bir gereği olduğu konusunda ısrarlı olması,¹⁹ tarafılıkta daha ileri bir noktayı temsil etmektedir, çünkü son dönemde Kıbrıs'ın yeniden bütünleşmesini engelleyen ve en azından AB yetkilileri tarafından uyarılmayı hak eden taraf Rumlardır.

AB üyesi olduğu için taraflardan birini tutmanın ve diğer taraf üzerinde daha fazla tavizde bulunması için baskı uygulamanın, sorunun çözümüne katkıda bulunmadığı söylenebilir. Kıbrıslı Rumların rehinesiymiş gibi hareket etmeye mahkûm olduğu izlenimi vermek de AB'nin prestiji açısından pek iyi bir görüntü değildir. AB'nin küçük devletleri, kendi çı-

¹⁵ Boedeltje and others, *A Walk Along the Line of Recollection: Geopolitics of the Green Line in Cyprus*, p. 12.

¹⁶ Komisyon'un Kıbrıs'ın üyeliğe hazırlanması konusunda nihai kapsamlı gözlem raporu (Kasım 2003), *ibid*, p. 21.

¹⁷ Sommer, *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, p. 5.

¹⁸ *ibid*, p. 53; *Ankara Paper*, No. 10, p. 33.

¹⁹ Clement Dodd, "Report of the House of Commons Foreign Affairs Committee on Cyprus: a Review", *The Round Table*, Vol. 95, No. 283, 2006, p. 77.

karları aleyhine olacak şekilde bir geleneği yıkmamak ve küçük devlet dayanışmasına zarar vermemek için Rumları Kıbrıs meselesinde daha uzlaşmacı olmaya zorlamak istemiyor olabilirler. Fakat AB kurumları ve üye devletleri, Kıbrıs'taki durumu iyileştirecek ortak bir politika oluşturma bakımından Rum inatçılığını kırma konusunda bazı manevra imkânlarına sahiptirler. Eğer Rum muhalefetinin arkasına sığınma gibi bir niyetleri yoksa bunlardan kolayca faydalanabilirler.

4. AB'nin Rumların Güç Politikasına Tepkisizliği

Kendileriyle Türkler arasındaki sorunları uluslararasılaştırarak, devletleri ve uluslararası örgütleri Türk karşıtı hale getirmek, Yunanistan'ın ve Kıbrıslı Rumların kendi davalarını ve çıkarlarını geliştirme bakımından kullandıkları geleneksel stratejileridir. Avrupa çevrelerinin genel Türk karşıtlığı dikkate alındığında Avrupa forumları, Yunan ve Rum tarafı için her zaman uygun platformlar olmuştur. Yunan hükümetleri, AB'yi stratejik olarak kullanışlı bir araç olarak görmüşler ve kendilerinin Türkiye üzerinde etki kurmaya yönelik çabalarında bu araçtan faydalanmaya çalışmışlardır.²⁰ Aynı mantıkla Kıbrıslı Rumlar da baştan itibaren Türk tarafı üzerinde baskı oluşturabilmek için AB'yi Kıbrıs sorununa dâhil etme stratejisini benimsemişlerdir.²¹ Rumların AB üyelik başvurusu, bu genel stratejinin uygulanmasını ve Rum ve Yunan tarafının güç politikası yaklaşımını temsil etmekteydi. Bu şekilde AB, ulusları ve toplumları eski nefretleri gömmeyi ve milliyetçilik ve güç politikasından uzak durmayı teşvik eden bir yaklaşımla Kıbrıs meselesinde yeni bir kanal açmaya çalışırken, Rumlar, Türkiye ve Kıbrıs Türkleri karşısında milliyetçi yönü ağır basan bir dış politika amaçlarına ulaşmaya çalışmaktaydılar.²² Ancak Rumlar arasındaki aşırı milliyetçi eğilimler ve onların güç politikasına dayandırılmış Türk karşıtı davranışları, AB çevrelerinin eleştirisini çekmedi ve onların uyarılarda bulunmalarına neden olmadı. AB otoriteleri, belli değerleri, ilkeleri ve kuralları içeren AB kimliğiyle uyum içinde olmayan bu Rum yaklaşımını görmezlikten geldiler ve Rumların AB'ye katılmadaki temel amaçlarının Türk tarafına karşı davalarını güçlendirmek olduğu²³ gerçeğine gereken önemi atfetmediler.

Aynı stratejinin bir devamı olarak Rumlar, şimdi kendilerinin AB üyeliğini (AB içindeki oy kullanma ve veto etme haklarını), Türkiye'den ve

²⁰ *Ankara Paper*, No. 10, p. 2.

²¹ Christou, "The European Union and Cyprus: The Power of Attraction as a Solution to the Cyprus Issue", p. 5.

²² *Ankara Paper*, No. 10, p. 47.

²³ Sommer, *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, pp. 53-54.

Kıbrıslı Türklerden mümkün olduğunca fazla taviz koparmak için kullanmaya çalışmaktadırlar. Rumlar, Türklerin Avrupa yapılarına yabancılaşması çerçevesinde zamanın geçmesiyle Kıbrıs sorununu kendileri lehine çözüme ve Kıbrıs'la ilgili konularda olumlu sonuçlar elde etme olasılıklarının azaldığını bilmektedirler. Aynı zamanda Türklerin, dış politikalarında bir çıkmazla karşılaşarak Kıbrıs'ta AB taleplerini kabul etmek zorunda kalacaklarından emin gibi gözükmektedirler. Onların düşüncesine göre, Türkiye'nin Avrupa'nın parçası olma dışında bir alternatifi bulunmadığı için Türk yetkililer, daha Türkiye'nin AB katılım süreci tamamlanmadan Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin varlığını feda etmek zorunda kalacaklardır.²⁴ Türklerin Avrupa medeniyetinin bütünsel bir parçası haline getirilmesini dışlayan bu Rum düşüncesi, eski Rum devlet başkanı Papadopoulos'un AB'deki veto güçlerini, ellerinde bulunan bir silah olarak tanımlamasında açık bir şekilde görülmüştür. Papadopoulos, daha da ileri giderek durumu şöyle ifade etmiştir: "Tam da Avrupa Birliğine katılmakla siyasi ağırlığımı iyice güçlendirmiş olduğu bir sırada uluslararası alanda tanınmış olan devletimizden vazgeçecek miyiz?"²⁵

Ayrıca Rumlar, güç politikalarının bir parçası olarak, egemenlik iddialarına dayandırarak, KKTC'ye, onun halkına ve ekonomik ortaklarına karşı yaptırımlar (bitmeyen bir ambargo) uygulamaktadırlar. Bu genel ambargoya ek olarak Rum yönetimi, kuzey Kıbrıs'tan gerçekleştirilen ihracatı engellemek için, bu ihracat Türklerin eline geçmiş mülklerinin kullanılması yoluyla gerçekleştirildiği gerekçesiyle Avrupa Adalet Divanına başvurmuşlardır.²⁶ Divandan kendilerini kollayan kararlar çıkartan Rumlar, 1996-2003 yılları arasında Kıbrıs Türk toplumu kaynaklı mallar üzerinde ambargo uygulamışlar; bu da, Kuzey Kıbrıs'ın genel ihracatında ciddi bir düşüşe neden olmuştur.²⁷ Bunun dışında Rum hükümeti, şu anda Türklerin genel izolasyonunu sona erdirmeyi amaçlayan her tür çabaya karşı çıkmaktadır.²⁸ Ayrıca Rum liderler, tüm Kıbrıslıları vatandaşlık sancağı altında toplama iddiasında olsalar da Kıbrıslı Türklerin Kıbrıs Cumhuriyeti'yle ve AB'yle bütünleştirilmesi amacı güden politikalara za-

²⁴ Milne, "One State or Two? Political Realism on the Cyprus Question", p. 6.

²⁵ Dodd, "Report of the House of Commons Foreign Affairs Committee on Cyprus: a Review", p. 72.

²⁶ Harry Anastasiou, "Communication Across Conflict Lines: the Case of Ethnically Divided Cyprus", *Journal of Peace Research*, Vol. 39, No. 5, 2002, p. 586.

²⁷ Boedeltje and others, *A Walk Along the Line of Recollection: Geopolitics of the Green Line in Cyprus*, p. 29.

²⁸ Sommer, *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, p. 64.

rar verecek girişimlerde bulunmaktadır.²⁹ Bu, onların Türkler için temel haklar ve özgürlüklerden yoksun azınlık statüsünden başka planlarının olmadığını göstermektedir. Son olarak Rumlar, Annan planını reddetmekle Kıbrıs sorununu daimi olarak çözme ümitlerini yerle bir etmişler ve AB'nin temel değerlerinden biri olan uzlaşıcı olmaya ilgi göstermediklerini ortaya koymuşlardır.

AB üyeliğini elde etmiş olan Rumlar, şimdi Kıbrıs'ın AB toprağı olduğuna vurgu yaparak AB kurallarının ve ilkelerinin üstünlüğünden ve katılım sürecinin gereklilikleri çerçevesinde Türkiye'nin Kıbrıs'a karşı sorumluluklarından bahsetmektedirler. Yine Rumlar, Avrupa değerlerini önemsedikleri, sorunlarla başa çıkmada AB'nin yumuşak güç yaklaşımını benimsedikleri izlenimi vermekte ve Kıbrıs sorununun, BM ve ABD gibi geleneksel güçler tarafından değil, oluşturulmuş ve kökleşmiş gelenekleriyle ve ilkeleriyle insanlığın geleceği bakımından daha uygun güç olan AB tarafından ele alınması gerektiğini vurgulamaktadırlar. Ayrıca Rum liderler, BM ve ABD gibi diğer aktörlerin rolleri ve girişimleri konusunda herhangi bir yorumda bulunmaksızın, geleceğe dönük Kıbrıs sorununun çözümüyle ilgili herhangi bir planın, AB ilkeleri ve kurallarıyla uyum içinde olması gerektiğini ilan etmektedirler.³⁰ Gerçekten Rumlar post-modern yaklaşımı ciddiye alma konusunda AB'den daha istekli görünmektedirler. Örneğin AB çevreleri, 2004 Annan planını desteklediklerini ve planın Kıbrıslı toplumlar tarafından onaylanmasını tercih ettiklerini ortaya koyduklarında, Kıbrıs Rum eliti, bu durumu, kendi halklarını, "yabancı güçlerin" emperyalist bir komplosu olarak sundukları Annan planı aleyhinde oy kullanmaları yönünde ikna etmek için kullanmışlardır.³¹

Aslında bu açıklamaların, Rumların, Türk tarafı karşısındaki çıkarlarını geliştirmeye yönelik ileri derecede milliyetçi ve modernist yaklaşımlarını örtmek için kullandıkları bir taktik olduğu söylenebilir. Liderlerinin açıklamalarından ve davranışlarından anlaşılmaktadır ki, Rumlar, daha çok, Türk tarafıyla çatışmalarında çıkarlarını korumakla ve Türkleri uluslararası arenada yalnızlaştırmakla ilgilenmektedirler. Rum liderlerin gerçek amacı, Kıbrıslı Türkleri kendi kontrolleri altında yeniden bütünleştiril-

²⁹ Thomas Diez, Michell Pace, Bahar Rumelili and Jevgenia Viktorova, *The European Union and Border Conflicts: the Impact of Integration and Association (EUBorderConf)*, Final Report (2003-2005), University of Birmingham, England, 2006, p. 68.

³⁰ Stefan Talmon, "The European Union-Turkey Controversy over Cyprus or a Tale of Two Treaty Declarations", *Chinese Journal of International Law*, Vol. 5, No. 3, 2006, p. 603.

³¹ Diez and others, *The European Union and Border Conflicts: the Impact of Integration and Association*, p. 64.

miş olan Kıbrıs'ın parçası haline getirmede AB normlarından faydalanmak ve böylece adanın tamamını ele geçirme şeklindeki tarihsel hayallerine ulaşmaktır. Ayrıca Rumlar, bu şekilde Türk tarafını Kıbrıs sorunundaki stratejik yaklaşımlarından ve çıkarlarından vazgeçirmeyi ve Türk tarafının soruna çözüm bulmakla alakalı önerilerini, taleplerini ve girişimlerini AB müktesebatına uymadığı gerekçesiyle reddetmeyi düşünmektedirler. Avrupalıların Türkiye'yi stratejik bir perspektiften değil, daha çok siyasi ve insan hakları perspektifinden dikkate alma eğilimleri,³² bu yeni Rum davranışının arkasındaki temel motive edici güçtür.

Rumların bahsedilen uygulamaları karşısında AB'nin sergilediği tavır, hiçbir zaman onları rahatsız edecek bir şekilde bürünmemiştir. Aksine AB tarafından Kıbrıs'ın meşru hükümeti olarak tanınan Kıbrıs Rum yönetimi, Kıbrıslı Türklere karşı gerçekleştirdikleri eylemlerin her zaman AB otoritelerinin onayını alacağı konusundan emin olmuşlardır. Özellikle Avrupa Adalet Divanının, Kıbrıs'tan AB'ye ihraç edilen bütün malların yerel otoriteler (yani güneydeki yönetimin yetkilileri) tarafından tescil edilmesi gerektiği ve kuzey Kıbrıs'tan ihraç edilen malların, Avrupa piyasasının standart hukuki gerekliliklerini yerine getirecek uygun tescili taşımadığı³³ yönündeki kararı, Rum ambargosunun temel dayanağını oluşturmuştur. AB, aynı zamanda Rumları, Kıbrıslı Türklerin ekonomik dışlanmışlığını devam ettirme yönünde veto haklarını kullanmaktan alıkoymak için de hiçbir şey yapmamıştır. Oybirligi ilkesinin geçerli olduğu Avrupa Konseyinde kararları bloke edebilecekleri ve Türkiye ile ve Kıbrıslı Türklerle ilgili konularda veto güçlerini kullanmaya istekli oldukları dikkate alındığında, Rumların, Türklerin ekonomik dışlanmışlığını sona erdirmeye yönelik AB düzenlemelerine muhalefet ederek Türkleri zor durumda tutmayı sürdürecekleri açıktır.³⁴

Sonuç olarak Rumların güç politikası ağırlıklı yaklaşımı ve AB'nin bu yaklaşım karşısındaki pasifliği, Kıbrıslı Türkleri, özgürlüklerini koruma, kendi yollarını seçme ve Rum toplumuyla köprüler kurma konusunda çıkmaza itmektedir. Rumların sıfır toplamlı oyun stratejisi ve baskı oyunu,

³² *Ankara Paper*, No. 10, p. 53.

³³ Thomas Diez, "Why the EU can Nonetheless be Good for Cyprus", *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* (JEMIE), No. 2, 2002, p. 4, www.ecmi.de/jemie/download/Focus2_2002_Diez.pdf, (erişim: 15 Şubat 2007); Anastasiou, "Communication Across Conflict Lines: the Case of Ethnically Divided Cyprus", p. 586.

³⁴ Sommer, *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, pp. 7-8.

adanın bölünmüşlüğüne daimi hale getirirken,³⁵ AB'nin post-modern kimlik ve güvenlik stratejilerinin başarı şansı azalmaktadır.

5. AB'nin Türkiye'nin Katılım Sürecinde Kıbrıs Meselesini Kullanması

AB, Kıbrıs sorunuyla ilgili Rum eylemlerine ileri derecede tolerans gösterirken ve onların AB üyeliği başvurusuyla ve AB üyeliğiyle ilgili olarak hiçbir sorun yaratmamışken, Türkiye'nin AB macerası ile onun Kıbrıs politikaları ve eylemleri arasında ilişki kurma konusunda tamamen farklı bir tutum benimsemiştir. Dünya güçleri arasında Türkiye'nin Kıbrıs'la ilgili eylemlerine tepki gösteren ve Kıbrıs duruşunu değiştirmesi için Türkiye üzerinde baskı uygulamaya çalışan aktörler arasında AB ön planda yer almaktadır. Rumların sorunun çözümünü engelleyen uzlaşmaz tutumlarına karşı aynı davranışı gösterseydi ve uzlaşmacı davranışı AB üyeliğinin önkoşulu olarak ortaya koysaydı, AB'nin Türkiye'nin katılım sürecini Kıbrıs sorunuyla ilişkilendirmesi anlaşılabilirdi. Ancak bütün şartlar altında, hatta Rumların Annan planı çerçevesinde adanın yeniden bütünleştirilmesini reddetmeleri karşısında Rumların üyeliğinde problem çıkarmaması, AB'nin Kıbrıs sorununun çözümü ve Türkiye'nin Avrupa yapılarıyla bütünleştirilmesi konusunda samimi olmadığı izlenimi doğurmaktadır.

AB, genel olarak, Kıbrıs sorununda iyileşme ortaya çıkmasını engelleyen temel güç olarak Türk tarafını görmüş, Kıbrıs'la ilgili problemlerden dolayı dış politika meselelerinde (örneğin AB'yle ilişkilerinde) Türk tarafına baskı uygulamış ve Türk tarafının suçluluğunu ve Rum tarafının masumiyetini Kıbrıs sorununun temel bir olgusu olarak algılamıştır. 2004 yılında Annan planının onaylanmasıyla ilgili, adanın her iki tarafında gerçekleştirilen referandumlarda Rum tarafı uluslararası toplumun isteğini yerine getirmemede inatçı davranırken Türk tarafının olumlu bir tavır sergilemesi, söz konusu algılamaların değiştirilmesi ve daha objektif yaklaşımlar geliştirilmesi bakımından iyi bir fırsat sunmuştu. Türk Hükümeti'nin BM'nin ortaya attığı ve AB'nin desteklediği plana destek vermesinin, Türkiye'ye yönelik baskıları ortadan kaldırılacağı düşünülmüştü. Bu yeni gelişme sonrasında Türkiye, artık adanın devam eden bölünmüşlüğünden de sorumlu tutulamazdı.³⁶ Fakat Rumların AB tarafından yarım ağızla eleştirilmesinin ardından ve AB'nin Kıbrıslı Türklerin ekonomik dışlanmışlığını sona erdirmeye ve onlara fonlar sağlama vaatlerinde bulunmasını

³⁵ Milne, "One State or Two? Political Realism on the Cyprus Question", p. 12.

³⁶ Thomas Diez, "Turkey, the European Union and Security Complexes Revisited", *Mediterranean Politics*, Vol. 10, No. 2, 2005.

dan sonra Türkiye'nin AB katılım süreci çerçevesinde eski duruma geri dönmüştür.

Sürecin başında AB, Kıbrıs sorununun Türkiye'nin üyelik perspektifi üzerinde etki doğurması konusunda tümüyle negatif bir tutum içinde değildi. Üyelik gereklilikleri olarak Kopenhag kriterlerini yerine getirdikten ve bu konuda AB'nin onayını aldıktan sonra Türk liderler, katılım görüşmelerinin başlaması için yeni şartlar ileri sürülemeyeceğini belirtmişler, AB Komisyonu da Türkiye'nin Kıbrıs Cumhuriyeti'ni tanımamasının katılım görüşmelerinin başlaması bakımından bir şart olmadığını söyleyerek Türkiye'nin tutumuna destek vermişti. Ancak Kıbrıslı Rumlar, AB içinde Türkiye için hayatı zorlaştırmaktan ve Türkiye'nin AB üyesi olan Kıbrıs Cumhuriyetine karşı sorumluluklarına vurgu yaparak onun katılım sürecini kesintiye uğratmaya çalışmaktan vazgeçmediler. Sonuçta Kıbrıs'ın devam eden bölünmüşlüğü konusunda Rum tarafının sorumluluğunu unutan AB otoriteleri, Kıbrıs sorununu Türkiye'nin katılım sürecinde önemli bir faktör olarak gören eski tutumlarına geri döndüler.

Nisan 2004'teki Annan planı konusundaki referandumları takip eden dönemde AB yetkilileri, Kıbrıs probleminin ve Türk-Yunan anlaşmazlıklarının AB-Türkiye ilişkilerini etkileyeceği yönünde uyarılara başlamışlardı. Zaman geçtikçe Avrupalı liderler, Türk yöneticilere, Kıbrıs sorununda tavizler vermelerinin –ki bunun Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki hayati stratejik çıkarlarını tehlikeye atma olasılığı oldukça yüksekti- AB üyelikleri bakımından gerekli bir şey olduğu mesajını vurgulu bir şekilde ilettiler. Katılım süreci ilerlerken de AB'nin Türkiye üzerindeki baskıları daha belirgin hale geldi. Avrupa Komisyonunun 29 Haziran 2005'te üye ülkelere sunduğu katılım görüşmelerinin çerçevesi, Türkiye'nin, BM çerçevesinde gerçekleştirilen Kıbrıs probleminin kapsamlı bir şekilde çözme çabalarına destek vermesi ve gümrük birliği çerçevesinde yükümlülüklerini yerine getirmesi gerektiğini vurgulamaktaydı³⁷. Bunun anlamı, Türkiye'nin, Ortaklık Anlaşmasını Kıbrıs Cumhuriyeti'ni içine alacak şekilde genişletmesi ve limanlarını ve havaalanlarını Rumların kullanımına açmasıydı. Ardından 21 Eylül 2005 tarihli AB deklarasyonunda, bütün üye devletleri tanımanın katılım sürecinin vazgeçilmez bir parçası olduğuna işaret edildi ve Türkiye ile bütün AB üyesi devletler arasındaki ilişkilerin normalleştirilmesinin önemli olduğu vurgulandı.³⁸

³⁷ Talmon, "The European Union-Turkey Controversy over Cyprus or a Tale of Two Treaty Declarations", p. 582.

³⁸ ibid. p. 601.

Dolayısıyla son aşamada Türkiye’den beklenen, limanlarını ve havaalanlarını Kıbrıs Cumhuriyetinin mallarına açması ve Kıbrıs Cumhuriyeti de dâhil olmak üzere tüm AB üyesi devletlere karşı sözleşmeye dayanan sorumluluklarını yerine getirmesidir. AB’yle ve onun 25 üye devletiyle Ankara Anlaşmasına Ek Protokolü imzalarken Türkiye, Kıbrıs Rum hükümetinin anlaşma yapma yetkisini ve dolayısıyla rejimini tanıma olarak yorumlanabilecek herhangi bir şey yapmaktan kaçınmıştır. 29 Temmuz 2005’te yayınlanan Türkiye’nin deklarasyonu, protokolün imzalanmasının, onaylanmasının ve uygulanmasının, hiçbir şekilde tanıma anlamına gelmediğini belirtmiş ve Türkiye’nin, Kıbrıs Rum otoritelerinin, sadece tampon bölgenin güneyinde kalan bölgede yetkilerini ve yasalarını uyguladıklarını ve kontrole sahip olduklarını kabul etmeye devam ettiğini hatırlatmıştır.³⁹ Türk yetkililerin yorumuna göre, Ankara Anlaşması sadece Kıbrıs Rum yönetiminin etkin kontrolü altında bulunan bölgelerde uygulanabilirdi. Bu yüzden Kıbrıs Rum yöneticiler ek protokolü imzalarken sadece Rumlar adına hareket etmişlerdir. Gerçekten Avrupalı liderler, protokolü imzalamanın, Kıbrıs Cumhuriyeti’nin Rumlardan oluşan hükümetini resmen tanımak anlamına gelmediğini belirterek bu yorumu paylaştıklarını göstermişlerdir.⁴⁰

Ancak Ek Protokolün imzalanması krizi, ilişkilerde bir kesintiye neden olunmadan aşıldığı andan itibaren AB otoriteleri, Ek Protokolün hiç ayırım gözetmeden tam olarak uygulanması ve malların serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması konusunda Türk hükümeti üzerinde baskı uygulamaya başlamışlardır.⁴¹ 21 Eylül 2005’te deklarasyon yayınlayan AB ve onun üye devletleri, ilgili fasıllarda görüşmelerin açılabilmesinin, Türkiye’nin üye devletlere yönelik sözleşmeye dayanan sorumluluklarını yerine getirmesine bağlı olduğunu vurgulamışlardır.⁴² Türkiye, Kıbrıslı Türklerin ekonomik izolasyonunu sona erdirmeye konusunda sözlerini tutmayan AB’nin taleplerini yerine getirmemiş, bunun üzerine AB de sekiz fasılda görüşmelerin açılmamasını kararlaştırmıştır.

AB’nin son dönemde Kıbrıs sorunuyla Türkiye’nin katılım süreci arasında var olan bağ konusundaki tutumu karmaşıktır ve Türk tarafı açısın-

³⁹ ibid. p. 597.

⁴⁰ ibid. p. 593.

⁴¹ Olli Rehn’in konuşması, “Genişleme Paketi 2006”, Avrupa Parlamentosu Dış İlişkiler Komitesi, 21 Kasım 2006, www.delcyp.ccc.eu.int/speeches/SPEECH-06-727_EN.pdf. Erişim: 14 Şubat 2007.

⁴² Talmon, “The European Union-Turkey Controversy over Cyprus or a Tale of Two Treaty Declarations”, p. 601.

dan da risklerle doludur. 21 Eylül 2005 tarihli AB deklarasyonu, tanınma konusunu Kıbrıs sorununun kapsamlı çözümünden ayırmış ve Türkiye'nin Rum yönetimini tanımasını öngörmüştür. Böylece ilk defa Kıbrıs Cumhuriyetinin tanınmasıyla Türkiye'nin AB'ye katılımı arasında bir ilişki kurulmuştur. Çözüm şartının kaldırılması, AB'ye üye olmaları sağlanarak Kıbrıslı Rumların çıkarına hizmet etmişti. Türk tarafının çıkarları açısından bakıldığında ise, karşılığında ciddi hiçbir şey almaksızın bütün kazançları kaybetme olasılığını gündeme getirmektedir. Tanıma, katılım görüşmelerinin bir şartı değildi, fakat AB'nin onu katılım sürecinin tamamlanmasının bir şartı haline getirmesi, Türklerin AB otoriteleri tarafından aldatıldıklarını düşünmelerine neden olmuştur.

Kıbrıs Cumhuriyetinin tanınması, Türkiye'nin AB'ye katılımının –ki bunun gerçekleşeceği konusunda ciddi şüpheler ortaya çıkmıştır- bir şartı değildi, fakat bu unsur, bir şekilde katılım süreciyle ilişkilendirilmiştir. Bu, Türkiye'nin Katılım Anlaşmasını imzalamadan önce Kıbrıs Cumhuriyetini tanımak zorunda olması demektir. Bunun da uzak bir gelecekte gerçekleşmesi söz konusu olduğu için Türkiye'nin, kısa ve orta vadede böyle radikal bir adım atmak zorunda olmadığı söylenebilir. Bundan başka AB'nin bu tutumu, Türkiye'nin, KKTC'yi tanımaktan vazgeçmek ve Rumların topraklarının Türkiye'nin işgalinde olduğunu kabul etmek zorunda kalmaksızın Rum yönetimini tanıyabileceğini ortaya koymaktadır. Ancak Türkiye'nin katılım sürecinin Kıbrıs Cumhuriyeti'nin Türkiye tarafından tanınmasına bağlanmış olması, Türkiye açısından ciddi tehditleri gündeme getirmektedir. Her şeyden önce Rumlar, katılım sürecinin herhangi bir anında veto larını kullanmalarını haklılaştırma konusunda bir araca sahip olmuşlar ve AB içerisinde Türklere karşı kullanabilecekleri önemli bir pazarlık aracını ele geçirmişlerdir. Fakat daha önemlisi AB, Kıbrıs Cumhuriyetini tanıma ve ortaklık anlaşmasını uygulamama temelinde Türkiye'nin katılım sürecini durdurma konusunda üye devletlere önemli bir haklılaştırma aracı sunarak Türkiye'yi bir anlamda köşeye sıkıştırmıştır.⁴³

AB'nin, Türkiye'nin katılım süreci ile Kıbrıs Cumhuriyetinin tanınması arasındaki bağlantıyı Türkiye'nin AB üyeliğinin önünde daimi bir engel olarak kullanıp kullanmayacağı kesin değildir. Eğer AB otoriteleri, Türkiye'nin üyeliğini bir gereklilik olarak görme noktasına gelirlerse, davranışlarını değiştirebilirler ve öncelikle Kıbrıs sorununun çözülmesi gerektiğini söyleyerek tanımayı bir şart olarak görmekten vazgeçebilirler.

⁴³ ibid. pp. 601-602,615-616.

Ancak AB'nin, bu Demokles'in kılıcını Türkler üzerinde sallamaya ve bu şekilde onlara AB karşıtı politikalar takip etmeleri durumunda AB'nin dışında kalabileceklerini hatırlatmaya devam etmesi yüksek bir olasılıktır.

Türkiye'nin AB üyeliğine karşı olan AB devletleri ve çevrelerinin, son dönemlerde, AB üyesi bir ülke olarak Kıbrıs Cumhuriyeti'ne karşı sahip olduğu sorumluluklar çerçevesinde Türkiye'yi suçlama yoluna giderek onun üyelik sürecini önlemek, rayından çıkarmak ya da yavaşlatmak için Kıbrıs'la ilgili konuları kullanma eğilimi içine girdikleri gözlenmektedir.⁴⁴ Türkiye'yle katılım görüşmelerini ilerletme konusundaki isteksizliğini örtmek için Kıbrıs sorununun arkasına saklanma şeklinde ortaya çıkan bu AB davranışı, gerçekte Türkiye'nin AB üyeliğiyle ilgili olarak olumlu ve olumsuz noktaların AB içerisinde açık ve dürüst bir şekilde tartışılmasını engellemektedir. Eğer Kıbrıs sorunu ve Türkiye-AB katılım görüşmeleri konuları birbirlerinden koparılabilirse, Türkiye'nin üyelik sürecini gizli bir şekilde kesintiye uğratmak isteyenler, karşıtlıklarını açık bir şekilde ortaya koymak zorunda kalacaklar ve Türkiye'nin üyeliğine taraftar olanlar da onlara karşı argümanlarını açıklama ihtiyacı hissedeceklerdir. Aksi takdirde AB'nin, Türkiye'nin katılım sürecini karmaşıklatacak şekilde Kıbrıs kartıyla oynaması, Kıbrıs sorununun çözümünü zorlaştıracak, AB'nin sorumlu bir güç olarak prestijine zarar verecek ve Türk liderleri dış politika yönelimleriyle ilgili olarak yeni alternatifler aramaya yöneltebilecektir.

AB'nin, Kıbrıs sorununda Rumların argümanları çerçevesinde hareket etme eğilimi içinde olması ve Kıbrıs sorununu Türkiye'nin katılım sürecinin ayrılmaz bir parçası ve koşulu haline dönüştürmesi, Türk liderleri, stratejik gereklilikler çerçevesinde düşünmeye itmektedir. Türkiye'nin Kıbrıs'la ilgili çıkarları, onun dış politika çizgisiyle ve uluslararası konumuyla güçlü bağlantıları olan oldukça köklü çıkarlardır ve son zamanlarda önem kazanmış bir Türkiye'nin AB'yle ilişkilerinden de bağımsızdır. Türk liderler, Kıbrıs'ı, esas olarak Türklere ait olan ve sonsuza kadar kaybedilme noktasına ulaşıldıktan sonra Türk dış politika mekanizmasının başarısının bir sonucu olarak kısmen geri kazanılmış olan stratejik bir varlık olarak görmektedirler. Onların gözünde Türkiye'nin Yunan genişlemesi karşısında sürekli geri çekilmesinin sona ermesini sembolize eden Kıbrıs'taki Türk varlığı, Ege'deki güç dengesinin korunmasını sağlamakta ve Güney Ana-

⁴⁴ Sommer, *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, pp. 70, 91.

dolu sahilinin Yunan adaları tarafından çevrenmesini engellemektedir.

Bu çerçevede Türk liderler, AB'nin Türkiye'nin katılım süreci çerçevesinde Kıbrıslı Rumlarla işbirliği içerisinde oyunlar oynamasının, adanın tümü üzerinde Rum hâkimiyeti kurulmasına neden olmasından ve Türkiye'nin güney kısmının Helenleştirilmesinden, dolayısıyla tüm kazanımların yitirilmesinden çekinmektedirler. Ayrıca onların korktukları başka bir husus, Türkiye'nin, belirtilenlerle bağlantılı olarak Batı güvenlik toplumunun stratejik sınır karakolu olma konumunu kaybetmesi olasılığıdır. "Uluslararası sistemin değişen parametreleri, AB'ye Doğu Akdeniz ve Orta Doğu bölgelerinde daha fazla rol oynama imkânı tanır; AB, bu bölgelerdeki çıkarlarını Yunanlılar/Rumlar aracılığıyla koruma yolunu seçerse ve Türkiye'ye yakın dönemde üyelik vermeme kararı alırsa, bu durumda Türkiye'nin Kıbrıs'la ilgili gelişmeleri, stratejik temelli reelpolitik perspektiften değerlendirmeyi sürdürme olasılığı oldukça yüksek olacaktır".⁴⁵ Bütün bu hususlar dikkate alındığında, Kıbrıs sorununun Türkiye'nin katılım sürecindeki rolü ile ilgili AB duruşunun, probleme AB'nin stratejik düşüncelerden uzak ve farklı bir perspektiften yaklaşma olasılığını azaltacağı söylenebilir. AB, Kıbrıs toplumlarının refahını ciddiye aldığını gösterir şekilde kendisinin sorunu dönüştürme gücü üzerinde vurgu yapsa bile bu, özellikle Türkler açısından ikna edici olmayacaktır.

6. AB'nin Kıbrıs Konusunda Yapabilecekleri

Yukarıda anlatılanlar, AB'nin yaklaşımlarıyla ve davranışlarıyla Kıbrıs sorununun çözümünü zorlaştırdığını ortaya koymaktadır. Bundan sonra AB'nin nasıl hareket edeceği, Kıbrıs sorununun çözüme kavuşturulması yanında Türkiye'nin Avrupa ailesine dahil edilmesi gibi konular bakımından da önem taşımaktadır.

Avrupalı liderlerin, Kıbrıs'ın yeniden bütünleşmesini ve Avrupa toprağı üzerinde 40 yıldan fazla zamandır devam eden bir çatışmanın sona ermesini görmek istediklerini vurgulamaları iyi bir başlangıç olabilir. Kıbrıs'ın resmi olarak şu anda AB toprağı olduğu dikkate alındığında, AB'nin problemin mümkün olduğunca çabuk çözülmesi üzerinde vurgu yapması, anlaşılabilir bir şeydir. AB yetkilileri, böyle bir bölünmüşlüğü, barış, uyuşma ve insan hakları üzerine kurulmuş olan kendi örgütleri içerisinde kabul edilemez olduğunu söylediklerinde de haklı gözükmektedirler.⁴⁶ AB'nin görünüşte her iki Kıbrıs toplumunun durumunu dikkate alan po-

⁴⁵ *Ankara Paper*, No. 10, p. 52.

⁴⁶ Olli Rehn'in konuşması, "Genişleme Paketi 2006", Avrupa Parlamentosu Dış İlişkiler Komitesi.

litikalarının ve uygulamalarının tarafsız gözükten amaçları da AB'nin bu ısrarını haklılaştırmaktadır. Bu amaçların şunları içerdiği düşünülmektedir: “1- Kıbrıs'ı, bir bütün olarak, tüm Kıbrıs halklarına fayda getirecek şekilde, AB'nin işleyen istikrarlı iç piyasa ekonomisiyle bütünleştirmek; 2- Avrupa'nın güvenliği ve istikrarının sağlanması konusunda Kıbrıs'la işbirliği yapmak; 3- Kıbrıs Türk toplumunun izolasyonunu sona erdirmek ve Kıbrıs Türk toplumunun kalkınmasını teşvik ederek Kıbrıs'ın yeniden bütünleştirilmesini kolaylaştırmak”.⁴⁷

AB, yukarıda değinilen hususlar çerçevesinde hareket etme kapasitesine sahip etkili bir aktördür; ancak sorunla ilgili diğer güçleri Kıbrıs sorununa çözüm bulma sürecinden dışlamaması da önemlidir. Yunan ve Rum tarafının AB'de üye oldukları dikkate alındığında BM'nin, her iki tarafın hiçbir ciddi çekince ileri sürmeden kolayca görüşebilecekleri ve tarafların eşitliğini garanti edebilecek en uygun ve tarafsız platform olduğu bir gerçektir. AB Komiseri Rehn'in, AB'nin temel konumunun, görüşmelerin BM himayesi altında gerçekleştirilmesi olduğu yönündeki açıklaması, AB liderlerinin, bu gerçeği dikkate aldıkları izlenimini vermektedirler.⁴⁸ AB Komisyonu sözcüsünün, Kıbrıs'ın tanınması konusunun tartışılabilceği doğru yerin AB'den çok BM olduğu yönündeki açıklaması⁴⁹ da AB'nin Kıbrıs'la ilgili meselelerde BM üzerinde vurgu yaptığını göstermektedir.

Bundan başka AB'nin, 2004'teki Annan planını tarihsel bir uzlaşısı olarak isimlendirerek ve planın AB yasalarıyla tam bir uyum içinde olduğunu ilan ederek plana desteğini yinelemesi büyük önem taşımaktadır. Annan planı, sorunun AB desteğiyle BM çerçevesinde çözümlenmesi bakımından o döneme kadarki en uygun şansı temsil etmekteydi. Bu gelişmede taraflar önceden oluşturulmuş duruşlarından vazgeçerek (bu, özellikle Türk tarafı açısından doğrudur) çözümden önceki son noktaya ulaşmışlardı. Uluslararası toplum da yıllardır süren bir çatışmanın ortadan kalkmasını görebilmek için planın arkasında durmaktaydı. Bu yüzden Annan planını tamamen bir kenara bırakarak yeni çözüm önerileri üzerinde yoğunlaşmak, tüm ivmeyi kaybetmek ve işe en başından başlamak anlamına gelecektir. Diğer taraftan plana ulusal çıkarlar çerçevesinde muhalefet etmenin ötesinde Türklere hiçbir şey vermemek ve Türkiye'nin katılım sürecini zorlaştırmak üzerine

⁴⁷ Boedeltje ve diğ., *A Walk Along the Line of Recollection: Geopolitics of the Green Line in Cyprus*, pp. 25-26.

⁴⁸ Sommer, *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, p. 67.

⁴⁹ Talmon, “The European Union-Turkey Controversy over Cyprus or a Tale of Two Treaty Declarations”, p. 599.

yoğunlaşan Rumların uyarılması gerekmektedir. Bu çerçevede AB'nin, BM yetkililerinin Rum hükümetine verdiği "Annan planında yapmak istedikleri değişikliklerle ilgili olarak bir yoğunlaştırılmış, somut, yönlendirilebilir ve öncelikleştirilmiş bir liste sunmaları"⁵⁰ tavsiyesine destek vermeleri önemlidir.

Tarafların liderlerinin son dönemde gerçekleştirdikleri görüşmelerde ciddi ilerleme sağlanamaması karşısında AB'nin yapabileceği başka ilave şeyler de bulunmaktadır: BM ve ABD tarafından değişik durumlarda ve zamanlarda gerçekleştirildiği gibi AB de sorunun çözümüne yönelik olarak daha etkili katkı sağlamak üzere üst düzey bir yetkiliyi Kıbrıs özel temsilcisi olarak atayabilir. Böyle bir temsilci, AB'nin sorunla ilgili temel görüşünü oluşturabilir ve taraflara genel vazgeçilmez ilkeler çerçevesinde görüşmeleri devam ettirmelerinde ve bir sonuca ulaştırmalarında yardımcı olabilir. AB, ayrıca tarafların aralarındaki farklılıkları aşmalarına yardımcı olmak ve özellikle samimi görüşmelere uygun bir uyuşma atmosferi yaratmak için belli şekilde arabuluculuk rolü de üstlenebilir. Arabulucu rolü çerçevesinde AB, öncelikle BM himayesinde bir çözüme ulaşma konusunda taraflara rehberlik edebilecek genel ilkeler ortaya koyabilir ve bunların propagandasını yapabilir. Tarafların AB'yle olan özel ilişkileri dikkate alındığında AB'nin şimdiye kadar çözüm sürecinde dikkate alınması gereken genel ilkeler ortaya koyamaması ve kendisinin tercih ettiği Kıbrıs çözümünü açıklığa kavuşturamaması, tarafları, karşılıklı kabul edilebilir çözüme zorlama potansiyelini devre dışı tutmuştur.

AB'nin, taraflar arasında işbirliğinin güçlenmesine hizmet edecek şekilde siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda güven oluşturucu ve yumuşamayı sağlayıcı önlemler alması, bu tür önlemlere destek vermesi ve fonlar sağlaması özellikle önemlidir. Bunlar tarafların güvenini kazanarak görüşmeler için uygun bir atmosfer yaratılmasını sağlayabilir.⁵¹ Bu çerçevede üyeliklerini kabul ederek Rumlara büyük iyilik yapan AB, yeni dönemde izolasyonlarını sona erdirerek ve ekonomik kalkınmalarına yardımcı olarak Kıbrıs Türk toplumunun güvenini kazanabilir. Bu arada AB, bir taraftan her iki toplumun liderlerini ve halkını daha uzlaşmacı bir tutum benimsemeleri için teşvik ederken, diğer taraftan politikaları ve davranışları AB'nin Kıbrıs sorunu konusundaki politikalarına ve davranışlarına zıt düşen tarafı eleştirmeye ve hatta siyasi olarak izole etmeye hazır olmalıdır.

⁵⁰ Sommer, *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, p. 9.

⁵¹ *ibid.* pp 91-92.

Eğer taraflar Kıbrıs konusundaki sert tutumlarının AB'yle ilişkilerine zarar vereceğini bilirlerse Kıbrıs politikalarını formüle etmede ve uygulamada daha dikkatli davranacaklardır. Bu çerçevede Rum tarafının üyeliğini karşı tarafa baskı uygulayıcı ve böylece sorunu zorlaştırıcı yönde kullanmasının önüne geçilmesi önemlidir.

7. Sonuç

AB, şimdiye kadar bütün üye devletler tarafından paylaşılan ilkeleri ve içeriğiyle bir Kıbrıs politikası formüle edememiş ve uygulayamamıştır. AB'nin son dönemdeki en önemli boyutlarından biri olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Kıbrıs konusunda aktif hale getirilememiştir. AB, Kıbrıslı Türklerin izolasyonunu sona erdirmek için samimi girişimlerde bulunmamış ve Kıbrıs sorununun çözümüne yardımcı olmayı ya da uzlaşma ve güven oluşturuvcu önlemlerin oluşturulmasına katkı sağlamayı hedefleyen politikalar ve davranışlar ortaya koymamıştır. AB'nin çabalarının, Birlik yapısının sağlayacağı imkânlarla Kıbrıs toplumlarının durumunu iyileştirmek ve yapıcı girişimlerde bulunmak şöyle dursun, tarafları güç politikası oyunlarına yönelterek Kıbrıs probleminin güvenleştirilmesine katkıda bulunduğu bile söylenebilir. Diğer taraftan AB, kendisinin yumuşak güç yaklaşımı çerçevesinde ortaya çıkması beklenen bir sonuç olan tarafların kaygılarını giderecek şartların oluşturulmasında da başarısız olmuştur. AB'nin Annan planı konusundaki referandumlara verdiği tepki ve referandumlar sonrasında takındığı tutum, kurumsal araçlarıyla çatışmaları çözebileceği ve dönüştürülebileceği konusunda AB'ye duyulan inancı sarsmıştır.

AB'nin Kıbrıs sorununun çözümüne katkı sağlama konusunda göstereceği başarının, AB'nin şu anki ve gelecekteki durumu bakımından birçok faydayı da beraberinde getireceği açıktır. AB, Kıbrıs konusunda kapsamlı ve tutarlı bir politika belirleme ve onu kurumlarıyla ve üyelerinin çabalarıyla uygulama kapasitesine ve gücüne sahiptir. AB, kendisinin güç oyununda bir kart olarak kullanılmasına izin verme yerine, Kıbrıs'taki durumun gerçeklerine, gerekliliklerine ve Kıbrıs toplumlarının kaygılarına tepki vererek taraflar arasında arabulucu olmayı ve onları doğru yönde etkilemeyi seçebilir. Bu durum, toplumların refahının ve güvenliğinin iyileştirilmesine⁵² ve onları AB çatısı altında bir araya gelme konusunda ikna etmeye yardımcı olacaktır. AB'nin, Kıbrıs sorunuyla ilgilenen birçok aktörden biri olduğu ve sorunun da aşırı derecede karmaşık olduğu doğ-

⁵² Milne, "One State or Two? Political Realism on the Cyprus Question", pp. 13-15.

rudur. Fakat yine de AB, tarafların çıkarlarını koruyan, karşılıklı olarak kabul edilebilir ve uygulanabilir bir çözüm için ihtiyaç duyulan çerçeveyi, garantileri, hukuki ve kurumsal yapıları sağlayarak sorunun çözümünde belirleyici bir rol oynayabilir.⁵³ Sorunun hızlı ve kesin bir şekilde çözümü konusunda, belki tarafların şu andaki ya da gelecekteki AB üyeliklerine tam olarak güvenilmeyebilir; fakat AB, oluşturacağı kurumsal ve kapsayıcı çerçeveye, böyle bir yaklaşımla çatışan politikalar takip etmemesi şartıyla, toplumların kimliklerinin dönüştürülmesini sağlayarak, tedrici ve sağlıklı bir çözüm için uygun bir zemin oluşturabilir.⁵⁴

12 Aralık 2003 tarihli Avrupa Güvenlik Stratejisinin belirttiği gibi, 450 milyondan fazla nüfusu barındıran, 27 üyesi bulunan, dünyanın toplam gayri safi milli hasılasının üçte birini üreten ve elinde çok geniş imkânlar bulunan AB, küresel ve bölgesel problemlerin ve çatışmaların çözümüne katkıda bulunarak küresel güvenliği sağlama ve daha iyi bir dünya inşa etme sorumluluğunu paylaşan küresel bir oyuncudur.⁵⁵ AB gücünün bu boyutunu ispatlama konusunda mevcut en iyi fırsatlardan birisi, Kıbrıs meselesidir. Eğer AB, niteliğini değiştirerek bu meselenin dramatik bir şekilde iyileştirilmesini sağlayamazsa, güvenilirliği ciddi bir yara alacaktır. Diğer taraftan sorunla ilgili olarak sorumlu bir tutum benimsemek ve yumuşak güç unsurlarıyla sorunun çözümüne ve sonuçta adanın yeniden bütünleştirilmesine katkıda bulunmak, AB'nin ve onun ortak dış ve güvenlik politikasının kredibilitesini artıracaktır. Gerçekten böyle bir gelişme, 1990'lardaki Balkan krizlerindeki AB pasifliğinin ortaya çıkardığı izlenimin aksine AB'nin kendi arka bahçesinde yer alan bir etnik sorunu çözme yeteneğine sahip olduğunu gösterecektir. Bu, AB'nin yumuşak güç unsurları bakımından da, derin köklere sahip etnik bir çatışmanın üstesinden gelme ve hayatları geçmişin dramatik olaylarıyla parçalanmış olan toplumlara barış getirme çerçevesinde büyük bir başarı hikâyesi olacaktır.⁵⁶ Bu anlamda Kıbrıs, AB açısından, tehlikeli çatışmalarla çevrelenmiş bir bölgede kalıcı barışın yaratılmasında kendisinin güvenlik modelinin etkinliğini gösterme bakımından iyi bir fırsat sunmaktadır.

⁵³ Christou, "The European Union and Cyprus: The Power of Attraction as a Solution to the Cyprus Issue", p. 22.

⁵⁴ Diez, "Why the EU Can Nonetheless be Good for Cyprus", pp. 6-7.

⁵⁵ "A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy, 12 Aralık 2003, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, Erişim: 13 Mart 2007.

⁵⁶ *Ankara Paper*, No. 10, p. 12.

KAYNAKÇA

- . *Ankara Paper*, No. 10, Londra: Taylor and Francis Ltd., 2004.
- Anastasiou, Harry. "Communication Across Conflict Lines: the Case of Ethnically Divided Cyprus", *Journal of Peace Research*, Vol. 39, No. 5, 2002, p. 581-596.
- Boedeltje, Freerk J. Roald Plug, Oliver Thomas Kramsch and Henk von Hou-tum. *A Walk Along the Line of Recollection: Geopolitics of the Green Line in Cyprus*, Final Case Study for Cyprus, Nijmegen, Nederland: Nijmegen Centre for Border Research, Radboud University, 2006. www.exlinea.org/pub/Cyprus_Final_report2_samall.pdf. Erişim: 14.02.2007.
- Christou, George. "The European Union and Cyprus: The Power of Attraction as a Solution to the Cyprus Issue", *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2002, www.ecmi.de/jemie/download/Focus2_2002_christou.pdf. Erişim: 13.02.2007.
- Diez, Thomas Michell Pace, Bahar Rumelili and Jevgenia Viktorova. *The European Union and Border Conflicts: the Impact of Integration and Association (EUBorderConf), Final Report (2003-2005)*, 2006 www.euroborderconf.bham.ac.uk. Erişim: 15.02.2007.
- Diez, Thomas. "Turkey, the European Union and Security Complexes Revisited", *Mediterranean Politics*, Vol. 10, No. 2, 2005, pp. 167-180.
- Diez, Thomas. "Why the EU Can Nonetheless be Good for Cyprus", *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe (JEMIE)*, 2002, www.ecmi.de/jemie/download/Focus2_2002_Diez.pdf. Erişim: 15.02.2007.
- Dodd, Clement. "Report of the House of Commons Foreign Affairs Committee on Cyprus: a Review", *The Round Table*, Vol. 95, 2006, pp. 65-78.
- Heinze, Christian. "On the Question of the Compatibility of the Admission of 'Cyprus': Into the European Union With International Law, the Law of the EU and the Cyprus Treaties of 1959/60", der: Necati Münir Ertökün, *The Status of the Two People in Cyprus*, Lefkoşe: TRNC Ministry of Foreign Affairs, 1997, pp. 181-229.
- Mango, Andrew. "Cyprus and the European Union: The Relevant Factors", *Dış Politika (Foreign Policy)*, Vol. 25, 2000.
- Milne, David. "One State or Two? Political Realism on the Cyprus Question", *The Roundtable*, Vol. 92, January 2003, pp. 1-17.
- Sommer, Jerry. *Security in Cyprus: Threat Perceptions, Possible Compromises and the Role of the EU*, Bonn: Bonn International Centre for Conversion, 2005, www.bicc.de/publications/papers/paper44/paper44.pdf. Erişim: 15.02.2007.
- Talmon, Stefan. "The European Union-Turkey Controversy over Cyprus or a Tale of Two Treaty Declarations", *Chinese Journal of International Law* Vol. 5, No. 3, 2006, pp. 579-616.

18. Yüzyıldan Günümüze Kadar Afganistan'ın Jeostratejik Önemi¹

Hüseyin ŞEYHANLIOĞLU²

Özet

Dünya siyasi tarihinde, Afganistan'ın öncelikli bir yeri vardır. Bunun başlıca nedeni, Afganistan'ın kıtalararası ve bölgelerarası stratejik bir coğrafya'da yer almasıdır. Çin, Özbekistan, Tacikistan, Türkmenistan, Pakistan ve İran arasında yer alan Afganistan, Orta Asya, Sıcak Sular ve Ortadoğu'ya giriş-çıkış için en uygun kavşak noktası olduğu gibi; İslam, Çin ve Hint kültürlerinin de tam buluşma noktasındadır. Afganistan'ın kontrolü için, 18. ve 19. yüzyıllarda Rusya ve İngiltere arasında "Büyük Oyun" olarak adlandırılan siyasi, askeri ve ekonomik çatışmalar yaşanmıştır. Önceleri İngiltere tarafından kontrol altına alınan Afganistan, bağımsızlığını kazandığı 1918 yılından itibaren Rus nüfuzuna girmiş, 1979 yılında Ruslarca resmen işgal edilmiş, Batı ve İslam ortak cephesi kurularak, ancak 9 yıllık bir mücadeleden sonra Ruslardan arındırılmıştır. Afganistan 11 Eylül 2001 tarihinde ABD'deki İkiz Kulelere ve Pentagon'a karşı yapılan terör saldırılarını, bu ülkede üslenmiş bulunan Usame Bin Ladin ve onun liderliğindeki El Kaide terör örgütünün düzenlediği iddiasıyla, ABD tarafından işgal edilmiştir (7 Ekim 2001). 1995 yılından 2001 yılına kadarki süreçte; ABD, Pakistan, Taliban, Petrol Şirketleri, Rusya ve Orta Asya Türk Cumhuriyetleri arasında yaşanan ilişkiler incelendiğinde, 2001 yılından bu yana şiddetli bir direnişe rağmen, işgalin süreci ve nedeni daha iyi anlaşılacaktır. Bu makale'de askeri, siyasi, dini, sosyal ve ekonomik açıdan bir geçiş noktası olan Afganistan'ın, 18. yüzyıldan günümüze kadar uluslararası ilişkilere etkileri analiz edilecektir

Anahtar kelimeler: *Büyük Oyun, Taliban, 11 Eylül, Büyük Ortadoğu Projesi, Orta Asya Petrol Boru Hatları Projesi.*

¹ Bu makalenin genel kavramsal ve tematik çerçevesi, yaptığım yüksek lisans tez çalışmasına göre kurulmuştur. Daha fazla bilgi için bkz: Hüseyin ŞEYHANLIOĞLU *11 Eylül Sonrası Değişen Dünya Dengelerinde Afganistan*, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans bitirme Tezi, 2004.

² Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora öğrencisi, seyhanli7463@gmail.com

Strategic Significance of Afghanistan Since 18th Century

Abstract

Afghanistan holds a crucial place in political history. The main reason, among many others, is Afghanistan's strategic position at the heart of intercontinental and interregional crossroads. It can be regarded as an intercontinental and interregional nation because it is located nearby China, Uzbekistan, Tajikistan, Turkmenistan, Pakistan and Iran. It is a buffer state providing access to Central Asia, warm waters of the Mediterranean and the Middle East. In addition, Afghanistan is a country where Islamic, Hindu and Chinese cultures have converged. Throughout the 18th and the 19th centuries there was a power struggle between Russia and England. Political, military and economic conflict between these two states to gain control over Afghanistan is also called as "great game". Although England tried to have control over Afghanistan, it could not achieve it fully, and thus Afghanistan gained its independence in 1918. Its independence was always challenged by Russia, who consequently invaded and annexed it to itself in 1979. Islamic and Western countries cooperated against the Russian invasion to liberate Afghanistan. Repelling Russia out of Afghanistan took nine years. In 2001, the U.S.A. claimed that the terrorist attacks against its World Trade Center and Pentagon were executed by Osama bin Laden and his terrorist organization Al Qaeda situated in Afghanistan. Then the U.S.A. invaded Afghanistan on October 7, 2001 to punish the terrorist organization. If one studies the time period from 1995 to 2001 by focusing on the relationships between USA, Pakistan, Russia, Central Asian Turkish Republics, Taleban, oil companies, the timing and the cause of the invasion, and the strong resistance against the U.S.A., the picture can be understood better. This essay analyses the geopolitical and geostrategic importance of Afghanistan as a center of political, military, social, economical and religious complexities, and its effects on international politics since the 18th century.

Keywords: *Great Game, Taleban, Greater Middle East Project, 11 September, Central Asia Oil Pipeline Project*

Giriş

Dünya haritasına kabaca bir göz atıldığında, Asya Kıtasının Doğu-Batı ve Kuzey-Güney geçiş noktasında yer alan Afganistan'ın stratejik olduğu kadar fiziki olarak da "Asya Kıtasının anahtarı ve kalbi" hükmünde olduğu görülecektir. Çin, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri, Rusya, Pakistan ve İran arasında yer alan Afganistan bu konumuyla İç Asya, sıcak sular, Hint Alt Kıtası ve Ortadoğu'ya çıkış için tek kavşak noktası konumunda bulunmaktadır.

Bu nedenle, küresel güç olma siyaseti güden Pers İmparatoru Büyük Dara (M.Ö 500), Büyük İskender (M.Ö. 320) ve Timurlenk (M.S.1400)'ten başlayarak, günümüze kadar küresel çatışmaların Afganistan üzerinde düğümlendiği görülmektedir. Örneğin, Rusya ve İngiltere arasında 19. yüzyılda yaşanan çatışmaları tanımlamak için uluslararası ilişkilerde kullanılan "Büyük Oyun" Afganistan üzerinde yaşanmıştır. Rusya, Afganistan'ı yaklaşık yüzyıl sonra da olsa hedeflediği şekilde işgal etmiş, ancak başta ABD olmak üzere Avrupa ve İslam Dünyasının şiddetli reaksiyonuyla karşılaşmıştır.

19. yüzyılda Afganistan'ın jeostratejik önemi, Rusya'nın sıcak sulara inme çabası ve İngiltere'nin en zengin sömürgesi olan Hindistan'ı koruma görevinden kaynaklanmaktaydı. Bunun, 20. yüzyılda Batı ve Doğu blokları arasında tampon bölge görevinde oluşundan, 21. yüzyılda ise Orta Asya petrol ve doğalgazının, dünya piyasalarına taşınması için geçiş yolu ve ABD'nin geleceğin tehdit odakları olarak gördüğü İran, Hindistan, Çin ve Rusya'nın arasında "üs" olmasından kaynaklandığı görülmektedir.

Soğuk Savaş döneminden sonra Dünyanın tek süper gücü olma stratejisini benimseyen ABD, 11 Eylül 2001 tarihinde İkiz Kulelere ve Pentagon'a karşı yapılan terör saldırılarında rolü olduğu gerekçesiyle 2001 yılı Ekim ayında Taliban yönetimini devirerek, Afganistan'ı işgal etmiştir. Şu ana kadar da Afganistan, ABD'nin ve Avrupa ülkelerinin işgali altında bulunmaktadır. Taliban, direnişini sürdürürken başta Rusya, Çin ve Pakistan olmak üzere Hindistan'ın da süreci dikkatle takip ettiği görülmektedir.

Bu kapsamda makalemizin konusu dört ana başlık altında ele alınacaktır:

Birinci bölümde, 18. ve 19. yüzyıllarda Rusya ve İngiltere arasında Afganistan üzerinde yaşanan "Büyük Oyun" ve bunun sonucunda

İngiltere'nin kontrolü altına giren Afganistan'ın bağımsızlığına kadar geçen süreç; ikinci bölümde, 1919 yılından 1979 yılına kadar, Rusya'nın Afganistan'a nüfuz çabaları, 1979 yılındaki işgali, işgal sonrası ve 1994 yılında Taliban'ın ortaya çıkışına kadar geçen süreç; üçüncü bölümde, Pakistan ve ABD'nin Taliban'a yönelik politikaları analiz edilecektir. Dördüncü bölümde ise, Orta Asya Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları Projesi için Taliban, petrol şirketleri, ABD ve Pakistan arasında yaşanan çatışmalar ve ABD işgali anlatılacaktır.

1. Büyük Oyun ve Afganistan

İngiltere, 1756–1763 savaşları sonunda Fransa'nın elinden Hindistan'ı aldıktan sonra, Hindistan İngiltere'nin dış politikasında ve ekonomisinde ağırlıklı bir unsur haline gelmiştir. Ön Asya bölgesinde Hindistan'a kuzeyden bir koruma şemsiyesi kurmaya çalışan İngiltere, Rusya'nın “sıcak sular” a inme çabasıyla karşılaşmıştır. Rusya'nın Türkistan'ı işgal etmesinden sonra İngiltere “kırmızı hat” olarak Afganistan'ı belirlemiş ve Rusya'nın bu hattı zorlamaya başlaması üzerine Afganistan'la ilgili olarak yaklaşık 200 yıl süren bir çatışma yani “Büyük Oyun” başlamıştır.

İngiltere için Afganistan'ın bir diğer önemi, Ahmet Şah Dürrani (1747 – 1792) zamanında birliğini sağlayan bir Afganistan'ın, Hindistan'ı defalarca istila edebilir bir potansiyele sahip olduğunun fark edilmesiydi.

Bunun yansısı “Büyük Oyun” kavramını doğuran asıl olay ise, Napolyon'un 1763'te kaybettiği Hindistan'ı geri almak için, 1807 yılında Ruslara, “Fransız ve Rus birliklerinden meydana gelecek bir ordu ile Kafkaslar ve İran üzerinden giderek, İngilizleri Hindistan'dan atma teklifi”³ olmuştur. Ruslarca da kabul edilen bu teklif üzerine İngiltere, Hindistan cephesini güçlendirme arayışına başlamıştır. Çünkü İran ve Afganistan, Hindistan için iki önemli açık kapı olarak değerlendirilmektedir.

Ancak Napolyon'un takip ettiği siyaseti değiştirerek, Rusya'ya saldırması üzerine Hindistan'ı istila projesi uzun yıllar unutulmuş olmakla birlikte 1813 yılında Rusların, İran ile yapılan savaşta tüm Kafkasları ve Türkistan'ı istila etmeye başlaması üzerine İngiltere tekrar harekete geçmiştir.

1814 yılında İngiltere, İran'la “kendi toprakları üzerinden herhangi bir Avrupa ordusunun, bazı yardımlar karşılığında, Hindistan'a karşı sefer yapılmasına İran tarafından müsaade edilmeyeceğini” hükme bağlayan bir Dostluk ve İşbirliği Antlaşması imzaladı.

³ John Popovvskyi, *The Rival Powers in Central Asia*, London: Ld. Pres, 1893, p. 82.

İngiltere'nin bu desteğine güvenip Ruslarla intikam için tekrar savaşa kalkışan İran'ın, ikinci İran-Rus savaşında da yenilmesi üzerine, İngilizler için Rus tehlikesi daha da yaklaşmış oluyordu (1828 Türkmençayı Antlaşması). Bu savaşın iç tepkilerini bertaraf etmek, İngiltere'yi dolaylı yoldan sıkıntıya sokmak ve Afganistan üzerinde İran üzerinden kontrol sağlamak için Rusya, Tahran Büyükelçisi Kont Simonaviç vasıtasıyla Genç İran Şahını ve İran'ı 1833 yılında Herat üzerine saldırıya yöneltmişti. Böylece "İngiltere için ilk defa Hindistan'ı Batıdan ve Kuzeyden silahla müdafaa etme" gereği duyulmuştu.

Uluslararası ilişkilerde önemli bir terim olan, "Great Game"⁴ yani İngiltere ve Rusya arasında 19. yüzyılda İngiltere'nin Hindistan'ı korumak ve Rusların da "Sıcak Sular"a inmek için mücadeleye giriştikleri çatışmanın adı olan "Büyük Oyun" başlamıştı.⁵

İngiltere, Hindistan'ı savunmak için Afganistan'ı Ruslarla tampon bölge olarak görüyordu. Ancak Afganistan'ın İngiltere tarafından Rusya ile arasında tampon bir savunma hattı olarak kabul edilmesi, aynı zamanda Orta Asya'nın Rus nüfuz sahasına bırakılması demek oluyordu ki, bu durum Türkistan'ın gelecek yüz yıllarını da etkileyecekti.

İngiltere, İran üzerinden Hindistan'a yönelik tehlikelerin geçiş noktası olarak gördükleri Herat'ı Rusya etkisindeki İran'a bırakmak niyetinde değildi. Bu sebeple Kasım 1856'da, İran'a savaş ilan etti. İngiliz donanmasının, 10 Aralık 1856'da İran'ın Basra Körfezindeki en önemli deniz üslerinden biri olan Bender Buşir'i işgal ettiğini gören İran, İngilizlerin bu kararlı davranışı karşısında bu kez de Rusya'dan yardım istemeye başlamıştı. Ancak henüz 1856 Kırım Savaşının yenilgisini üzerinden atamayan Rusya, İran'a yardım edememişti.

Bir yandan Ruslar, İran'ı, yenilgisinin acısını unutturmak için Afganistan'ın Herat şehri üzerine sevk ederken, bir yandan da İngiltere, kontrol altına almaya çalıştığı İran'ı, Türkmen ili Merv şehrine yönlendirmişti. İngiltere için İran'ın desteklenmesi veya ayakta tutulması, stratejik olarak Rusların Hindistan'a inmesinde Afganistan'a nazaran daha önemliydi. Ruslara büyük bir engel teşkil edeceği için bu aşamada İran'ın dik tutulması gerekiyordu.

⁴ Bu terimi ilk defa kullanan kişi, Rudyard Kipling'dir

⁵ Sykes L1, *Conclude between Great Britain and Persia, and between Persia and other Powers*, London: Sun Press, 1891, p. 6.

Ancak Türkmenlerin İran ordusunu yenmesi, İngiltere'nin politikalarını yeniden gözden geçirmesine neden olmuş ve sonunda İngiltere'nin İran'a yönelik stratejisi tutmadığından Büyük Oyun, yine Afganistan'a kaymıştı.

Afgan Emiri Dost Muhammed de İran'ın bu sıkıntılı döneminde İngiltere'nin ve Türkmenlerin yardımıyla harekete geçerek, 27 Mart 1863'te Herat'a zarar vermemek için savaşmadan sadece kuşatmayla teslim alınca⁶, bu desteği karşılığında, İngiltere Afganistan'da "ordu üzerinde denetim ve Kabilde bir vekil" bulundurma hakkını kazanmıştı. Böylece İngiltere, Ağustos 1919 yılına kadar sürecek olan Afganistan üzerinde dış denetim hakkını elde etmiş oluyordu. Bunun bir neticesi olarak Herat'ın Afganistan'a katılmasından sonra İngiltere nüfuzunu kullanarak, bundan sonra İran ve Afganistan arasında anlaşmazlıkların olmaması yolunda tavsiyelerde bulunmuş ve bu tavsiyeler iki devlet tarafından da dikkate alınmıştı.⁷

Afgan Emiri Dost Muhammed'in vefatı üzerine oğulları arasında taht kavgaları başlamıştı. Ancak Dost Muhammed, ölmeden önce oğulları arasında Şir Ali Han'ı, komşu ülkelere de bildirerek veliyaht tayin etmişti. İngiltere'nin Hindistan Valisi Lord Earl Elgin'in, "Tahta kim geçerse, onunla münasebet kuracağını"⁸ belirten mektubu kardeşler arasında yeni başlayan taht kavgasında Afganistan'ın bölünmesini ve kardeşlerin birbiriyle savaşını şiddetlendirmişti.

1865 yılında iyice şiddetlenen Afganistan iç savaşında, Rusya'nın da desteğiyle Afgan Türkistan'ından ordu toplayarak gelen Şir Ali Han'ın kardeşi Efdal Han'ın oğlu Abdurrahman Han, Kabil'i ele geçirerek Afganistan'ının bir kısmına hâkim olduktan sonra İngiltere ile irtibata geçerek tanınma talebinde bulundu. İngiltere bu sefer de hem Şir Ali Han'ı hem de Efdal Han'ı tanıyacağını açıkladı. Böylece taht kavgaları tekrar şiddetlendi.

Rusların, Türkistan'ın Semerkand şehrini de ele geçirmesi üzerine(1864), İngiltere, Hokand ve Buhara'yı Rus nüfuzuna bırakarak, Afganistan'dan uzak durması karşılığında, Ruslarla anlaşmaya vardı.⁹

⁶ Mehmet Saray, *Afganistan ve Türkler*, Ankara: Asam Yayınları, 2002, s. 72.

⁷ H. H. Dodwell, *The Cambridge Shorter History of India*, London: Cambridge Press, 1969, p. 405.

⁸ Arnold Flechter, *Afganistan Highway of Conquest*, Newyork: NY Press, 1966, p. 124.

⁹ H.H. Dodwell, *The Cambridge Shorter History of India*, London:1969, p. 407.

Böylece Afganistan'ın Rus nüfuz bölgesi dışında bulunduğu dair antlaşma, ilk kez ortaya çıkmış oluyordu. Buradan, İngilizler için Afganistan'ın, bataklığına sapanmak yerine Rusya ile anlaşarak aralarında bir tampon devlet olduğu anlaşılıyordu.¹⁰

Afganistan'ı Rusya ile aralarında tampon bölge olarak değerlendiren İngiltere, Rusya'yı Türkistan'da serbest bırakmakla, özellikle dış politika-da Afganistan üzerinde hâkim bir konuma gelmiş oluyordu

Taht kavgasından galip çıkan Abdurrahman Han'a rağmen, Afganistan'ın güney ve güneydoğu sınırlarının haricinde kalan Afgan kabileleri, kendilerine kötü davranıldığı gerekçesiyle İngiliz yönetimine karşı isyan etmişlerdi. Bunun üzerine, İngiltere Hindistan Genel Valisi Lord Landsdowne, Afgan Emir'ini tehdit ederek Sir Mortimer Durand'ı 19 Eylül 1893 tarihinde Kabil'e göndermişti. Durand, 12 Kasım 1893 yılında, Afganistan ile Pakistan arasında bugün de geçerli olan ve çok defa büyük sorunlara yol açan Afganistan'ın güney ve güneydoğu sınırlarını, Durand Antlaşması ile çizmişti.¹¹

21 yıl hüküm süren Abdurrahman Han'ın temel siyaseti “Afganistan'ın iki kuvvetli komşusuna karşı politikası daima dostça olmalıdır” şeklinde tezahür etmiştir.

Abdurrahman Han'ın ölümü üzerine yerine geçen oğlu Habibullah Han da başa geçer geçmez İngiltere'den bağımsızlık talebinde bulunur. Ancak I. Dünya savaşının başlaması nedeniyle, İngiltere Afganları oyalamaya çalışmışsa da Nisan 1919 yılında tekrar başlayan ve Afganların başarıyla yürüttükleri üçüncü Afgan – İngiliz savaşında İngiltere yenilmiş ve 3 Haziran 1919 yılında yapılan anlaşma gereği, İngilizler Afganistan'dan tamamen çekilmek zorunda kalmışlardır.

Fakat Habibullah Han'ın o sabah çadırında, tabancayla öldürülmüş olarak bulunması üzerine yerine geçen oğlu Emanullah Han, bağımsızlığını, İngiliz Hindistan genel valisine yazdığı bir mektupla resmen ve tek tarafı olarak ilan etmiştir. Ancak bu durum, yeni bir İngiliz-Afgan savaşına sebep olmuştur. Bir süre sonra İngilizler tekrar yenilince, İngilizler Afganistan'a bağımsızlığını vermek zorunlu kalmışlardır.

Böylece Afganistan, 8 Ağustos 1919'da Ravalpindi Anlaşmasıyla bağımsızlığını kazandı ve 20. yüzyılın ilk bağımsız Müslüman ülkesi oldu.

¹⁰ Anıl Çeçen, “Afganistan” *Avrasya Dosyası*, Sonbahar-Kış 1998/1999, s. 113.

¹¹ Yavuz Selim, *Afganistan ve Dostum*, Ankara: Hiler Yayınları, 2004, s. 38.

2. Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı İşgali

Rusya'nın, "Büyük Oyun"da İngiltere'ye kaptırdığı Afganistan'ı "Sıcak Sular"a açılan en kısa yol olması nedeniyle, dış politika öncelikleri arasından çıkarmadığı görülmektedir.

1917 tarihinde Rusya'da meydana gelen Bolşevik İhtilaliyle Ruslar, Propaganda ve Ajitasyon Bakanlığı aracılığıyla, Afganistan'da, propaganda faaliyetleri yürütmüşlerdi. Özellikle, meşhur ihtilal beyannamesi ile bu propaganda İngilizlerden nefret eden Afganlardan büyük ilgi görüyordu.¹²

Lenin, Emanullah Han'a gönderdiği mektubunda "Biz işçiler ve köylüler namına Afgan halkı ile samimi olarak diplomatik ilişkiler kurmak istiyoruz" diyordu. Hatta daha da ileri giderek "Dünyadaki tek bağımsız Müslüman ülkenin lideri"¹³ olarak Emir'i övüyordu.

Afganistan'ı yutmak için, 19. yüzyılın başına kadar gerek batıdan gerekse kuzeyden sınırsız hamleler yapan Ruslar, Bolşevik ihtilali sonrasına denk gelen Afganistan'ın bağımsızlığını ilk tanıyan ülke olmuştur. Bunun karşılığında SSCB'yi de ilk tanıyan ülke Afganistan olmuştur. (Eylül 1919) Afganistan, Türkiye Cumhuriyeti'ni de tanıyan ilk ülkedir.

Afganistan'ın bağımsızlığını kazanması ile birlikte ülkeyi hızla modernleştirmeye çalışan Emanullah Han, Sovyetlerle 12 Eylül 1919'da işbirliği ve dostluk antlaşmasını imzaladıktan sonra, batılılaşma ve modernleşme çabalarında örnek aldığı Türkiye'ye ve Atatürk'e yöneltir. 1928 yılı Nisan ayı sonlarında Türkiye'yi ziyarete gelen Emanullah Han Atatürk'ten çok yakın ilgi görmüş ve ikinci Türk-Afgan ittifakını imzalayarak tam bir işbirliğiyle Türkiye'den ayrılmıştır.

Afgan ordusunu Türk ordusu tarzında yapılandıran Türk askeri teknisyenleri, Afgan devletinde ve halkında var olan sevgiyi günümüze kadar adeta kurumsallaştırmışlardır. 1937 yılında bölge ülkeleri arasında imzalanan Sadabat Paketi ile ilişkiler uluslararası boyuta taşınmıştır.

Türkiye'nin 1952 yılında NATO'ya üye olması nedeniyle, askeri teknisyenlerini geri çekmesi ve bunun üzerine Afganistan'ın askeri öğrencilerini Sovyet Harp Okullarına göndermesi, Afganistan'ın bundan sonraki tarihi için bir dönüm noktası olmuştur.

¹² Sir Olaf Caroe, *Sömürülen Topraklar*, İstanbul: Tercüman Yayınları, 1980, s. 23.

¹³ Esedullah Oğuz, *Hedef Ülke Afganistan*, İstanbul: Doğan Yayınları, 2002, s. 50.

Çünkü askeri eğitim için Sovyet Harp Okullarına gönderilen Afgan öğrencilerinin çoğu, birer devrimci olarak geri dönüp kültürlerini ve ülkelerini Sovyet sistemine dönüştürmeye çalışmışlardır.

Afganistan Başbakanı Muhammed Davut Han zamanında başlayan yakın temaslar (1954) sonrası, SSCB lideri Kruşçev, bizzat Kabil'i ziyaret etmiştir. Davut Han da bu ziyarete 1956 yılında mukabele etmiştir. 1953 ve 1954'te hava şartlarının kötü gitmesi dolayısıyla ciddi bir açlık tehlikesi yaşayan ülkenin yardım çağrılarına sadece SSCB karşılık vermiştir.¹⁴ SSCB lideri Kruşçev, bu fırsatı kaçırmayarak, ülkeye gıda ve para yardımı yapmıştır. 1957 yılında Afganistan'a 15 milyon dolarlık hibe şeklinde yardım yapacağını açıklayan Kruşçev'in tek şartı yardımın yerinde kullanılmasını sağlamak için Rus danışman ve teknisyenlerin gönderilmesine Şah'ın itiraz etmemesiydi. Bunun kabulü halinde, SSCB yönetimi çok daha büyük bir ekonomik paketi devreye sokacağını da işaretlerini vermişti. Nitekim 150 milyon dolarlık bir kredi, petrol aramaları ve yol inşası için, 100 milyon dolarlık bir kredi de Afgan ordusunun yeniden silahlandırılması için açılacaktır.

Afgan Kralı General Kral Zahir Şah'ın 1957 yılı yazında Moskova'yı ziyaret etmesinden sonra, aynı yıl içinde ilk Sovyet teknisyenleri, projelerini hayata geçirmek için "Danışman" sıfatıyla Afganistan'a giriş yapmışlardır.

Sovyet yardımlarının çok yoğun olarak sürdüğü 1960'larda, Kruşçev ikinci kez Kabil'i ziyaret ederek, özellikle Sovyet sınırına yakın yerlerde, karayolları ve hava alanları (Bagram ve Şindad) üzerinde yoğunlaşmıştır. 1979 işgalinde tank geçişine uygun olarak yapılan bu yollar sayesinde Ruslar, iki günde Pakistan sınırına ulaşmışlardı.

Sovyetler, Afganistan'ı komşu ülkelerden de ayırmak için "İran ve Pakistan'ın birleşerek Afganistan'ı işgal etmek istedikleri"¹⁵ propagandasını yapmaya başlamıştı. Hatta Pakistan ile Peştunistan sorununu Peştu dili Profesörü Dovrikanyov yoluyla kaşıyarak Afganistan'ın komşuları ile bağlarını tamamen koparmaya çalışmıştı.

Afganistan ile Pakistan arasında ihtilaf konusu olan Peştunistan konusunda, Amerika'nın da Pakistan'ı desteklemesi üzerine, Afganlar Sovyetlere daha da yakın durmak zorunda kaldılar.

¹⁴ Avni Özgürel, *Radikal Gazetesi*, 17.10.2001.

¹⁵ Michel Broxup, "The Soviets in Afghanistan: The Anatomy of a takeover", *Central asian Survey*, Vol. April 1983, p. 84.

ABD Başkanı Eisenhower'ın Ortadoğu politikasından sorumlu John Foster Dulles, Ortadoğu ile Güney Asya'da Sovyet yayılmasını önlemek amacıyla kurduğu denklemde Afganistan'ı dışarıda bırakmıştı. Bu nedenle başta Pakistan, İran ve Irak olmak üzere bu bölgelere büyük askeri yardımlar yapmasına rağmen Afganistan'ı dışarıda bırakan ABD politikası Afganistan'ı endişeye sevk etmiştir.¹⁶ Bu endişeyle Afganistan Sovyetlere yaklaşmak zorunda kalmıştır.

ABD'nin SSCB'ye karşı kurduğu kuşatma politikasında Afganistan'ı dışarıda bırakan stratejisi, İngiltere gibi, Afganistan'ı, kendi nüfuz alanı ile SSCB arasında bir tampon bölge olarak görmesine dayanıyordu. Ancak Ruslar bu kez Türk Cumhuriyetlerini zaten almışlardı ve Afganistan kendileri için çok değerliydi.

Ancak Davut Han'ın Sovyetlere fazla yaklaşması karşısında Kral Zahir Şah, Başbakanlığının 10. yılında kendisini görevden alınca, ABD Afganistan'a müdahale fırsatını yakaladığını düşünerek, Pakistan ve Afganistan arasındaki sınır sorununun çözümünde her iki tarafa da eşit mesafede durmaya başladı.

Ayrıca, Afganistan'da SSCB nüfuzunu kırmak için de, İran sınırındaki İslamkale ile Herat arasında çok önemli bir karayolu inşa etti. Ancak artık çok geçti ve SSCB neredeyse Afganistan'a tamamen hâkim durumdaydı.

Davut Han'ın 1973 yılında solcu subaylar ile birlikte darbe yaparak ikinci kez iktidara gelişi Afganistan'da tüm felaketlerin başlangıcı olarak görülmektedir. Sovyetler Davut Han'ın Afganistan Devlet Başkanı olmasına ilk başta sevinmişlerdi. Ancak tarihten ders alan Davut Han hem Rusya'ya hem de içerdeki yandaşlarına karşı mesafeli durmayı seçti.

Davut Han, ABD ve Pakistan ile de ilişkilerini düzelterek dengeli ve pragmatist bir dış politika takip etmeye başlamıştı. Ancak makamını sağlama almak için solcu General Abdulkadir, Nur Muhammed Terakki ve Rusları Afganistan'a resmen davet eden Babrak Karmal gibi kendisini iktidara getiren kişileri tesirsiz hale getirince, SSCB'nin güvenini kaybetti.

Davut Han'ın, Rusya'dan uzaklaşarak Karmal ve Terakki gibi kişileri de idama götürmeye çalışması, Rusların tamamen hâkim oldukları ordudaki adamlarına düğmeye basma emrini vermelerine neden olmuştu. 27 Nisan 1978 yılında solcu subaylar ve KGB ajanları başta Muhammed Davut

¹⁶ Mehmet Saray, *Afganistan ve Türkler*, Ankara: Avrasya Stratejik Araştırmaları Vakfı Yayınları, 2002, s. 173.

Han olmak üzere otuz kişilik tüm ailesini öldürerek Afganistan'da darbe yaptılar. Muhammed Davut Han'ın öldürülmesinden sonra yerine geçen Hafızullah Âmin de Sovyetlerin istediği gibi çıkmayınca, Sovyet komandolarınca Kabil'in Kuzeyindeki Dar-ül-Aman Köşkünde 28 Aralık 1978 yılında tüm aile fertleriyle birlikte öldürüldü.

Yerine Moskova'dan Babrak Karmal getirilmişti. Karmal daha uçakta iken SSCB'yi Afganistan'ı "huzur ve barış" için kontrole davet etti. Ruslar, Karmal'ın daveti üzerine, 27 Aralık 1979 yılında 85.000 kişilik bir orduyla, Afganistan'ı karadan ve havadan işgal ettiler.¹⁷

ABD, SSCB'nin işgaline karşı direnişe geçen mücahitlere tam destek vermeye başladı. ABD bir yandan Pakistan üzerinden Afganistan'daki mücahitlere silah yardımı yaparken diğer yandan da Kızıldordu'nun Afganistan'a gönderdiği Müslüman askerlere, Radio Liberty ve Radio Free Europe'un yerel dillerdeki yayınlarıyla Orta Asya ve Azerbaycan halklarını "dinsiz" Sovyet yönetimine karşı ayaklanmaya çağırıyordu.¹⁸

ABD'nin bu girişimi yanında Suudi Arabistan, Mısır, Kuveyt ve Katar radyolarına yaptırılan bölgeye yönelik İslamî içerikli yayınlarla olaya İslami cihad havası verilmeye çalışılıyordu.

SSCB'nin Afganistan işgali üzerine, ABD, SSCB'yi çevreleyen "Yeşil Kuşak" projesini uygulamaya soktu. Bununla, özellikle Basra Körfezi'ne SSCB'nin erişmesini engellemek isteyen ABD, bir taşla iki kuş vurmak istiyordu. Yani bir taraftan da radikal hareketleri SSCB'ye yönlendirerek İslami güçleri kontrol etmiş oluyordu.¹⁹

SSCB'nin Afganistan'ı işgal etmesi üzerine aktif bir şekilde başlayan ABD'nin Afganistan ilgisi Şubat 1989'a kadar sürdü. ABD'nin bu süreci takiben 1994 yılına kadar, Afganistan'ı adeta istikrarsızlık için nadasa bıraktığı görülmektedir.²⁰

¹⁷ Aslında 1978'deki Sovyetlerin Afganistan'ı ilk işgali değildi. SSCB, 1925 yılında "Afganistan'a bağlı Orta Tağay adasına asker çıkararak (Ceyhun nehrinin Afganistan'a ait kısmında) ilk işgali gerçekleştirmişti. Daha sonra Türkistan'dan Basmacı İbrahim Lakay'ı yakalama bahanesiyle Afganistan'ın 65 km kadar içlerine girmişti.

¹⁸ Dilip Hiro, *Between Marx and Muhammad The Changing Face of Central Asia*, Harper Collins, Glasgow: 1994, pp. 305-306.

¹⁹ İlhan Uzgel, *1980-1990 ABD'yle İlişkiler, Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından Günümüze Olgular, Belgeler, Yorumlar*, derleyen: Oran Baskın, İstanbul: İletişim yayınları, 2001, Cilt II, s. 37.

²⁰ BM raporlarına göre Rus birliklerinin ülkeye girdiği 27 Aralık 1979'dan ülkeden son Rus askerinin çekildiği Şubat 1989'a kadar süren savaşta, yaklaşık iki milyon insan ölmüş, iki milyon kişi yaralanmış, beş milyon kişi de göçmen durumuna düşmüştür. Ülkedeki 10 milyon mayın yüzünden de 400.000 insan hayatını kaybetmiştir.

3. Taliban Hareketi ve Taliban'ın Doğuşu

Afganistan'da doğan Taliban Hareketi bölge tarihinde ilk taliban hareketi değildir. Bu hareketi, bölgesel olarak ortaya çıkan ve bölgenin tarihinde çok önemli bir yere sahip olan Dar-ul Ulum Medresesi ve Cemaat-ı Ulema-yı Hind ve Aligarh Üniversitelerinin kuruluşuna kadar götürülen Saray' a göre Taliban'ın doğuşu, 19. asra kadar gitmektedir.²¹

İngiliz sömürgesinden ve baskısından bıkan Hindistan Müslümanları 1857'de İngiliz yönetimine karşı büyük bir ayaklanma tertip ettiler. Kanlı bir şekilde bastırılan bu ayaklanmadan sonra, Müslümanlar kurtuluş için halkın daha iyi eğitim alması gerektiği kanaatine varmışlardı. Ayaklanmadan on yıl sonra, Mevlana Muhammed Kasım Nanotavi önderliğinde Deoband'da Dar'ul-Ulum Medresesi, 1898'de de Aligarh Müslüman Üniversitesi kuruldu.

Bu iki okula mensup Müslümanlar 1919'da Cemaat-i Ulema-yı Hind teşkilatını da kurarak, İngiliz sömürge idaresine karşı politik bir mücadele yürütmeye başlamışlardı. Bu okullar, Hindistan'ın, İngiltere'nin sömürgesinden kurtulmalarına katkıda bulunduğu gibi Pakistan ve Bangladeş'in kurulmasına da katkıda bulundu.

Bu iki dini okul, Sovyetlerin Afganistan'ı işgalinden sonra da etkili olmaya devam etmiş ve özellikle işgalde sahipsiz kalan çocuklar başta olmak üzere, Afgan çocuklarını yetiştirmeye başlamıştı. Bu okullar, Komünist sistemin Afganistan'a yerleşmesine mani olmak için mücahitlerin hazırlanmasında ve müstevliye karşı cihat yapılmasında çok büyük rol oynamışlardı.²²

Sovyet işgali döneminde askeri eğitim ile birlikte dini eğitim de almış olan mücahitlerin yedek kuvveti olan Deobant ve Aligarh medreselerine katılan gençler de, son derece katı kurallar içeren dini bir eğitimden sonra, İslami bir Devleti kurmak için askeri eğitime de tabi tutulmuşlardı.

Ancak işgalin bitmesinden sonra, ABD Afganistan'ı unutmuştu. ABD'nin desteklediği Mücahit grupları da kendi yörelerinde küçük devletler kurmaya başlamışlardı. Taliban, bu hareketlerin dışında kalmıştı. Söz konusu gruplar, 1988–1995 yılları arasında birbirleriyle sayısız savaşa girişmişlerdi. Bu çatışmalarda, sadece 1992–1995 yılları arasında yaklaşık 30 bin kişi ölmüş ve 100 bin kişi de yaralanmıştı.²³

²¹ Mehmet Saray, s. 187.

²² Syed Asım Ali, "The Muslim Political Thought During the Khilafat of India", *A World Seminar on Muslim Political thought during the Colonial Period, at the Muslim Institute*, 6–9 August 1986, pp. 2-3.

²³ Olivier Roy, *Afghanistan, from Holy War to Civil War*, New York: Princeton University Press, 1995, p. 69.

1979 yılında SSCB'nin Afganistan'a müdahalesinden önce var olan merkezi devlet 1994'ün sonunda Taliban'ın ortaya çıkmasına kadar bir daha inşa edilememiştir. Kısaca Afganistan, resmen var olsa da fiilen bitmiş görünüyordu.

Afganistan konusundaki önemli uzmanlardan Amerikalı Barnett R. Rubin 1995 yılında: "Afganistan'daki başarısızlığın nedeni yalnızca Afgan Devletinin kendisi veya halkı değil, bu devleti önce destekleyen, sonra da yöneticilerini bir kenara atan uluslararası sistemdir"²⁴ demektedir.

Taliban'ın doğuşu tam da bu süreçte olmuştur. Pakistanlı Ahmet Raşid'e göre Taliban, Afganistan'ın iç karışıklıklarla boğuştuğu sıralarda ortaya çıkan bir gruptur ve çoğu işgalde yetim ve öksüz kalmış Pakistan'daki medreselerde büyüyen çocuklardan oluşmaktadır. Afganistan'a barışı getirmek, halkı silahsızlandırmak, Şeriatı uygulamak ve Afganistan'ın bütünlüğünü ve İslami karakterini savunmak gibi hedeflerde kısa sürede önemli başarılar elde etmişti. Adına mücahit denilen eşkıya gruplarından bıkmış olan halkın talepleriyle örtüşen güce duyulan ihtiyaç da²⁵ Taliban'ın doğuşunu hızlandırmıştı.

Oğuz'a göre Taliban'ı, mücahitler arasında sonu gelmek bilmeyen kanlı mücadeleler doğurmuş, Taliban'ın eğitimi için ihtiyaç duyulan mali destek önemli ölçüde Suudi Arabistan başta olmak üzere Körfez ülkelerinden sağlanmış, askeri ihtiyaçlar ise Pakistan ve ABD tarafından karşılanmıştır.²⁶

Daha önce adı sanı duyulmamış olan bir güç, birkaç hafta gibi kısacık bir zaman diliminde ve sadece 10 kişi civarında can kaybı vererek Afganistan'ın ikinci büyük şehrini ele geçirince,²⁷ Taliban'ı asıl destekleyen güç Pakistan dış istihbarat birimi olan ISI olduğu için, Pakistan tarafından sevinçle karşılanmıştır.

Pakistan Başbakanı Benazir Butto Şubat 1995'te Taliban'ı resmen tanıdığını açıklamıştı. Bundan sonraki üçüncü haftada ise Taliban, 31 vilayetin 12'sini ele geçirerek Afganistan'ın en büyük gücü konumuna gelecek ve Kabil'in kapılarına dayanacaktı.

²⁴ Dr. Ali Ahmetbeyoğlu, s. 312.

²⁵ Ahmed Raşid, *İslamiyet, Petrol ve Orta Asya'da Yeni Büyük Oyun*, İstanbul: Mozaik Yayınları, 2001, s. 89.

²⁶ Esedullah Oğuz, *Hedef Ülke Afganistan*, İstanbul: Doğan Yayınları; 2002, s. 308.

²⁷ Ahmed Raşid, *İslamiyet, Petrol ve Orta Asya'da Yeni Büyük Oyun*, İstanbul: Mozaik Yayınları, 2001, s. 47.

1996 Mart ayı başlarında ABD Kongresi üyesi olan, ayrıca Senato Dış ilişkiler Güneydoğu Asya Alt Komitesi üyeliğini de sürdüren Hank Brown, altı yıl içinde Kabil'i ve diğer nüfuz merkezlerini ziyaret ederek, bütün Afgan hiziplerini Washington'da bir araya getiren bir toplantı çağrısı yapmayı düşünüyordu.

ABD'nin Güneydoğu Asya'dan sorumlu Dışişleri Bakan Yardımcısı Robin Raphel, 19 Nisan 1996'dan başlayarak üç önemli merkez olan Kabil, Kandahar ve Mezar-ı Şerif'i, daha sonra da üç Orta Asya Cumhuriyetinin başkentini ziyareti sırasında "Kendimizi Afganistan olaylarının ortasına attığımızı düşünmüyoruz; kendimizi sadece Afganistan'ın bir dostu olarak görüyoruz. Bu yüzden, Afganlıları bir araya getirip konuşurmak amacındayım"²⁸ derken, Raşid'e göre aslında "onun kafasında ve çantasında; Türkmenistan'dan başlayıp, Afganistan üzerinden Pakistan'a doğalgaz taşıyacak ve Amerikan Petrol devi Unocal tarafından inşa edilecek doğalgaz boru hattının projeleri" vardı.

ABD bir an önce Afganistan'da petrolün ve doğalgazın geçişine uygun bir düzen kurulmasını istiyordu. Bunun için de 10 Nisan 1996 yılında Afgan sorununu BM'ye de getirerek uluslararası topluluk tarafından Afganistan'a silah ambargosu konulmasını istedi. Bir yandan da Taliban'ın 1996 yılında Kabil'le birlikte Afganistan'ın dörtte üçünü ele geçirmesi üzerine Taliban'ı Afganistan'ın fiili hâkimi olarak tanımak durumunda kaldı. Bunda, Pakistan'ın da "en iyi seçeneğin Taliban'ın Afganistan'a hâkim olması gerektiğine dair ABD'ye sözü ve güvencesi olması"nın payı vardı.

Ancak olaylar istendiği gibi seyretmedi. Çünkü oyuna yeni aktörler dâhil olmuştu. BM Genel sekreteri Kofi Annan'ın "Afganistan, Büyük Oyun'un yeni bir versiyonu haline geldiği"²⁹ ifadesi de buna işaret etmektedir.

4) ABD, Pakistan, Petrol Şirketleri ve Taliban

Taliban'ın "Petrol ve Doğalgaz Büyük Oyunu" ile tanışması Carlos Bulgheroni sayesinde olmuştu. İtalyan asıllı Arjantin petrol şirketi Bridas'ın yönetim kurulu Başkanı Bulgheroni, şirketinin Türkmenistan'daki doğalgaz yataklarını Pakistan ve Hindistan'dakilerle birleştirmeyi, böylece Afganistan'da hatta Hindistan'la Pakistan arasında barışın sağlanmasına da imkân tanıyacak altyapı bağlantılarını kurmayı hayal ediyordu.³⁰

²⁸ www.geocities.com. Erişim: 02.04.2008.

²⁹ Ahmet Raşid, s. 70.

³⁰ a.g.e., s. 259.

Afganistan'da iç savaş, dağlarda ve cephelerde sürerken, başka bir savaş da Arjantin petrol şirketi Bidas ile Amerikan petrol şirketi Unocal arasında “Orta Asya’dan başlayarak Afganistan’dan geçecek petrol ve doğal gaz boru hattının” kontrolü için büyük kentlerin masa başlarında planlanıyor ve Kandahar’ın tozlu sokaklarında yürütülüyordu. Yani Taliban silahlandırılıp cepheye sürülürken Afganistan’ın jeostratejik konumunun kontrolü amaçlanıyordu. Böylece, Afganistan’ın, stratejik önemine petrol ve doğalgazla yeni bir sayfa daha eklenmişti.

Bulgheroni ile Pakistan Başbakanı Benazir Butto ve Türkmenistan Devlet Başkanı Saparmurat Türkmenbaşı arasında 16 Mart 1995 yılında Afganistan üzerinden geçecek bir boru hattının fizibilite çalışmasının hazırlanmasına izin veren momerandum imzalanmıştı. Pakistan Başbakanı Benazir Butto’nun eşi Asif Zerdari “Bu boru hattı Pakistan’ın Orta Asya’ya açılan kapısı olacak ve ona muazzam fırsatlar sunacak” diyordu.³¹

Bidas’la birlikte Unocal adlı ABD’li bir petrol şirketi de aynı amaç için Orta Asya’ya girince hesaplar değişmeye başladı. ABD’nin desteğini sağlamak isteyen Türkmenbaşı, Bidas’a verdiği imtiyazları çok bularak bunları kısımaya ve paylarını düşürmeye başladı. Hatta Türkmenistan’ın Yaşlar ve Keymir bölgelerinde de büyük miktarda petrol ve doğalgaz keşfedilince bu bölgelerde uluslararası antlaşmalara aykırı olarak³² oran ve yetki kısıtlamasına giderek Bidas’a baskı yapmaya başlamıştı.

Türkmenbaşı, Ekim 1995’te New York’u ziyaretinde, Unocal ve Suudi Delta Oil Company ile Afganistan’dan geçecek bir hattın anlaşmasını da imzalamıştı. Bidas ve Unocal, Afganistan Büyük Oyununa yeni katılan oyuncular olmasına rağmen çok etkili bir şekilde bölgenin yeniden şekillendirilmesinde hızla rol ve yol alıyorlardı. İmza törenine katılan ABD’nin ünlü Devlet adamlarından Henry Kissinger bu durumu Bidas’a karşı kazanılmış bir zafer anlamında “Umudun tecrübeyi bozguna uğratması”³³ olarak nitelendirmişti.

Bidas Genel Müdürü Mario Lopez Olaciregul ise, “Biz sadece bir ülkenin kaynaklarını geliştirmeye çalışan bir petrol şirketiyiz, ama burada bambaşka bir şeyle, büyük devletlerin birbirlerini hırpaladığı ‘Büyük Oyun’la karşılaştık” diyordu. Bidas, proje fikrini çaldığı gerekçesiyle

³¹ a.g.e., s. 290.

³² www.rense.com. Erişim: 02.04.2008.

³³ www.jeopolitik.org. Erişim: 02.04.2008.

Delta ve Unocal'ı mahkemeye verdiyse de mahkeme masraflarından başka bir şey kazanamadı.

Unocal, 25 trilyon feet-küplük doğal gaz rezervine sahip Dolatabad'dan (Türkmenistan) Pakistan'ın merkezindeki Multan'a bir boru hattı yapılmasını önerdi. Bunun için de CentGas Konsorsiyumunu kurarak hisselerin % 70'ini kendi elinde tutup, Suudi Delta'ya % 15, Rus Gazprom'a %10 ve Türkmen şirketine de % 5 pay öneriyordu.

Unocal ayrıca, Orta Asya Petrol Boru Hattı Projesi (OAPBHP) adı altında, Türkmenistan'daki Çardju'dan Pakistan kıyısındaki bir petrol terminaline, günde 1 milyon varil petrol taşıma kapasiteli, yaklaşık 1.700 km. uzunluğunda bir boru hattı planı daha ortaya attı. Böylece, Sovyet döneminden kalan petrol boru hatları, OAPBHP'yle birleştirilebilir ve petrol, Orta Asya'nın bütün bölgelerinden Karaçi'ye taşınabilirdi.

Unocal'ın Müdürü Robert Tudor "Bizim Rusya problemimiz yok, sadece Afganistan problemimiz var. Anlaşma iki taraf için de kârlıdır." diyordu. Çünkü Unocal Rusya devlet şirketi olan Gazprom'a % 5 pay vererek onu "ayarladığını" iddia ediyordu.

Bu süreçte, ABD ve Pakistan, Rusya ve İran'ın tepkisine rağmen Taliban'ın mutlak zaferi için hiçbir yardımı esirgemedi. Clinton'un Doğu Avrupa Baş Danışmanı Strobe Talbott, Temmuz 1997'de ABD'nin bölge politikasının temel kıstası olarak kabul edilen konuşmasında; "Kafkasya ve Orta Asya'da Büyük Oyun'un tekrarının başladığını ilan etmek, en azından böyle bir tahmin yürütmek moda oldu. Tabii ki bölgenin petrolle beslenen ve yağlanan itici dinamiği, büyük güçlerin rekabetini doğuracaktır. Fakat bizim amacımız eski dönemleri hatırlatan bu sonuçtan sakınmak, hatta aktif bir çaba harcayarak bunu unutturmaktır. Rudyard Kipling'iyle George McDonald Fraser'i ait oldukları yerde –tarihin sayfalarında– bırakalım. Kipling'in Kim, Fraser'ın Flashman karakterlerini oynatan bir Büyük Oyunun kimseye faydası yoktur"³⁴ derken, aslında ikinci bir Büyük Oyunun başladığını ima ediyordu.

Nisan ve Ağustos 1996'da Pakistan'a ve Afganistan'a yapılan iki gezi sırasında Robin Raphel de Unocal projesi lehinde konuşmalar yapmıştı. Raphel, 21 Nisan 1996'da İslamabat'ta düzenlediği basın toplantısında, bu boru hattı projesinin Türkmenistan, Pakistan ve Afganistan için, istihdam yaratmak açısından da çok yararlı olacağını belirtmesinin arkasından

³⁴ Strobe Talbott, "Deeping US Engagement with the States of Sentral Asia and Caucasus:A Roadmap for the Future" *Washington Map*, Summer 1997, p. 45.

Ağustos ayında Orta Asya Başkentleri ve Moskova ziyaretlerinde de aynı mesajı tekrarlamıştı.

Unocal projesinin ABD tarafından açıkça desteklenmesi, CIA'nin Taliban'ı kolladığına çok daha fazla inanmaya başlayan Rusya ve İran'ı harekete geçirdi.

Ortalıkta CIA ve Suudilerin Taliban'a 2 milyar \$³⁵ yardım yaptıkları iddiaları dolaşıyordu.

Unocal'ın üst düzey yöneticilerinden Chris Taggart de haber ajanslarına, Taliban'ın Kabil'i ele geçirmesinden yana oldukları bilgisini vermişti.

Ünlü Fransız haber ajansı Reuters'a göre, Taliban, kesinlikle İran'ın sınırında sağlam sünni bir tampon bölge yaratarak, bu ülkeyi tecrit etme ve Orta Asya'nın güneyindeki ticaret yolları üzerindeki tekeli kırarak muhtemel ticaret güzergâhlarıyla boru hatlarına güvenlik sağlama politikalarına hizmet ediyordu.³⁶

Bütün bu gelişmelere karşın Afganistan tekrar şaşkınlığa başladı:

Aralık 1996'da Pakistan Dışişleri Bakanı Necmeddin Şeyh, Kandahar'da Molla Ömer'le yaptığı görüşmede ilk defa Taliban'ın çetin ceviz olduğunu anlamış ve Taliban'ın Bridas kartını oynadığını görmüştü. Çünkü Taliban yılda sadece 100 milyon \$'ın yanı sıra yol, elektrik, su gibi alt yapı hizmetlerinin yapımını da istiyordu. Bridas tüm bunları yapmaya yardımcı olacağına taahhüt etmişti.

BM Alt Genel Sekreteri Yasuşi Akaşi'nin, "Afganistan'a dış müdahaleler artık tamamıyla petrol ve doğalgaz kavgasıyla ilintili. Bizim korkumuz, bu şirketlerin ve bölge ülkelerinin Taliban'ı kendi amaçları doğrultusunda kullanmaya çalışmalarıdır"³⁷ açıklaması, tüm aktörlerin amacı olan boru hattının, Afganistan'a aynı zamanda barışı getireceği iddiasıydı. Oysa boru hattı, dış müdahalelerden arınmış, gerçek ve adil bir barış ile geçebilecekti.

Unocal ve Bridas arasındaki savaşın iyice kızıştığı sıralarda Taliban'ın da "az olmadığı ve hesaba katılması gereken bağımsız bir güç"³⁸ olduğu

³⁵ www.jeopolitik.org. Erişim: 02.04.2008.

³⁶ ---, "US sending envoy to Taliban", *Reuters*, Washington, 1 October 1996.

³⁷ Ahmet Raşid, s. 278.

³⁸ İbrahim Karagül, "Unocal ve Taliban" *Yeni Şafak*, 14 Ocak 2001.

anlaşılmaya başlamıştı. Bu yüzden ABD'nin Pakistan üzerinde yürüttüğü çalışmaları artık Taliban'a kaymaya başlamıştı.

Şubat 1997 yılında bir Taliban heyeti Buenos Aires'e Bidas'la görüşmeye giderken, bir başka heyet de Unocal'la görüşmek üzere Washington'a gitmişti. Bu heyetin amaçları arasında ABD tarafından tanınma talebi de vardı.

Bidas 1997 yılı Mart ayında Başkent Kabil'de bir büro açtı. Bidas, tüm gücüyle ve tam bir şirket mantığıyla çalışırken, Unocal ABD desteğinin yanında masa altı pazarlıklar ile yaklaşık 1 milyon \$ ve çeşitli elektronik (fax, fotokopi, gelişmiş uydu telefonları...vb.) hediyelerle³⁹ Taliban'a yaklaşmaya çalışıyordu.

Unocal, Rus Gazprom'a % 5 hisse vermesine rağmen Moskova, ABD'nin Taliban'a destek vermesini ve kendisinin Orta Asya'daki etkinliğinin kırılmasını kınadığı gibi anlaşmalara imza atmaya da ret etmişti.

ABD'nin Unocal lehindeki gücüne rağmen Bidas da hala pes etmemişti. Bidas bir hamle daha yaparak, Şirketin Latin Amerika'daki % 60 hissesini ABD'nin dev petrol şirketlerinden olan AMOCO'ya satarak Unocal'a karşı rakip kazanmaya ve ABD'den destek sağlamaya çalışıyordu. Sonunda Taliban, her türlü baskıya rağmen tercihini Bidas'tan yana yaptı. Oysa Pakistan'ın ve ABD'nin tercihi Unocal idi.

Bunun üzerine Pakistan, Arjantin'in Başkenti Buenos Aires'e giden ikinci Taliban heyetine Unocal'a da uğramadan Peşaver'den uçuş izni vermedi. Bu baskı üzerine Taliban, NASA dâhil olmak üzere ABD'nin her yerinde ağırlanan yeni bir heyeti gönderdi.

1999 yılında, Orta Asya Petrol Hattı geçiş güzergâhını görüşmek üzere, ABD'nin gözetiminde Taliban, Pakistan ve Türkmenistan arasında İslamabat'ta konuyu yeniden görüşmeye başladılar. Ancak bu görüşmelerde de Taliban ikna edilemedi ve ABD masadan uzaklaşmaya başladı.

ABD, 1999 yılından itibaren yavaş yavaş Taliban'ı Pakistan ile başa bırakma politikası uygulamaya koydu. ABD'nin bölgeden en üst düzeyde sorumlu Diplomatı "ABD, Taliban'ı desteklemeye razı oldu, çünkü Taliban'ın arkasında duran Suudi Arabistan ve Pakistan hükümetleriyle yakın bağlarımız vardı. Ancak artık böyle hareket etmiyoruz ve kendilerine bu meselenin kesin biçimde halledilmesi gerektiğini düşünüyoruz" diyordu.

³⁹ Ahmet Raşid, s. 281.

Taliban ise hiç kimseye minnet duymak istemiyordu. Taliban ve Pakistan ilişkileri oldukça karmaşıktı. Taliban'ın mı Pakistan'a yoksa Pakistan'ın mı Taliban'a hâkim olduğu belli olmadığı için ABD'nin ikisinden birini ya da ikisini birlikte saf dışı etmeye karar vermesi bekleniyordu.

Taliban, Pakistan'daki devlet kurumları (Pakistan İstihbaratı ISI Başkanı Hamit Gül gibi), siyasal partiler, İslami gruplar, medreseler, uyuşturucu mafyası, işadamları çevresi, nakliyecilerle olan derin bağları nedeniyle kimseye vefa borcunu ödeme zorunluluğu göstermiyordu. Ama ne var ki ABD, Pakistan Devlet Başkanı Pervez Müşşeref'in ifadesiyle "ehven-i şer" kabul edilen Taliban'ı feda etti.

11 Eylül 2001 terör saldırılarının kendine yapılmış bir 'savaş ilanı' kabul eden ABD, teröristlere savaş ilan ettiğini belirterek, 7 Ekim 2001'de İngiltere ile birlikte "11 Eylül'ün sebebi Usame Bin Ladin, El Kaide terör örgütü ve Taliban rejimi"ne karşı askeri operasyon başlattı. Kısa bir sürede Taliban rejimini yıkarak Afganistan'ı kontrol altına aldı.

ABD'nin Afganistan'a yönelik müdahalesinin ABD'ye sağlayacağı stratejik üstünlüklerini maddeler halinde kısaca şöyle özetlemek mümkündür:

- a) Afganistan'ın stratejik avantajlarının ABD lehine kullanılması.
- b) Orta Asya petrol ve doğalgaz hatlarının kontrolünün ABD'nin eline geçmesi.
- c) İran'ın kuzeyden kuşatılması.
- d) Müstakbel güç Rusya, Çin ve Hindistan'ın kontrol altında tutulması.
- e) Başta El Kaide olmak üzere terör örgütlerinin çökertilmesi.
- f) Afganistan'da ekilen uyuşturucu alanlarının denetim altına alınması.
- e) Bağımsızlığını yeni kazanmış Orta Asya ülkelerinin kontrol edilmesi ve bunların İran'a ya da başka ülkelere kaymasının önlenmesi.

Davutoğlu'na göre ise "11 Eylül 2001 den sonra ABD Afganistan'a müdahale etmekle Rusların Tsentral'nya Aziya (Merkezi Asya) jeopolitik hâkimiyet alanı ile İngilizlerin denizlerden hâkimiyet kuşağının üstüne bina edilen ABD politikasının, son versiyonu Asya kıtasının heartland'ına kalbgahına dalma politikasının ilk yeri Afganistan olmuştur".⁴⁰

⁴⁰ Ahmet, Davutoğlu, *Stratejik Derinlik*, İstanbul: Küre Yayınları 2001, s. 226.

ABD Taliban'ı devirme gerekçesiyle Özbekistan ve Kırgızistan gibi Orta Asya Türk Cumhuriyetlerinde de askeri üslere yerleşti. Hatta buraların siyasal rejimlerine de müdahale ettiği iddia edilmiştir. Şangay ittifakının toplantılarını sıkılaştıran bu sürecin, Çin ve Rusya Federasyonunu harekete geçirdiği görüldü.

SSCB tarafından kurulan Afganistan'daki Bargam Hava Üssünü kontrol eden ABD, buradan Rusya, Çin, Pakistan, İran ve Türk Cumhuriyetlerini izleyebilen radar sistemleri kuruldu. Aynı zamanda bununla ABD, İran'ı doğu ve batı (Irak) cephesinden tehdit imkânı yakalandı. 2009 yılının ilk haftasında Kırgızistan'ın bu üsleri kapatacağı iddia edilmişse de, iddialar Kırgızistan Cumhurbaşkanı tarafından yalanlandı⁴¹ ve ABD'nin Afganistan üzerinden, çeşitli kadife devrimleri etkilemek amacıyla bölgede güçlü bir otorite kurduğu görülmektedir.

Şu ana kadar NATO'nun katılımıyla ABD, Afganistan'da kontrolü sağlamaya çalışıyor. Zaman zaman Pakistan'ı da vuran ABD'nin yakın bir gelecekte buradan çıkacağı öngörülmemektedir. Hatta 20 Ocak 2009'da görevi devralan ABD Başkanı Obama, Irak'tan çekilecek ABD kuvvetlerinin Afganistan'a kaydırılacağını belirtmektedir.

Sonuç

Afganistan, coğrafi konumu itibariyle Türkistan, Çin, Hindistan ve İran'ı birbirine bağlayan tarihi ve tabii yolların kesiştiği, stratejik bir coğrafyada yer almaktadır.

Jestratejik öneminden dolayı, küresel ve bölgesel güç olma politikası güden ve hangi ülkenin eline geçerse, ona çok büyük stratejik avantajlar sağlayacak olan Afganistan, bu nedenle sürekli dış müdahalelere uğramıştır. Bu durum aynı zamanda Afganistan'ın devlet-millet homojenliğini ve kurumsallaşma sürecini engellemiştir.

İngiltere ve Rusya arasında 19. yüzyılda yaşanan ve diplomasi tarihine "Büyük Oyun" olarak geçen olay, Asya Kıtasının kontrolü için Afganistan toprakları üzerinde askeri ve diplomatik alanlarda yaşanmıştır. Bu durum günümüzde de aynen sürmektedir.

Afganistan'ın stratejik konumunun öneminden dolayı, buraya yapılan bir müdahale, aynı zamanda uluslararası ilişkilerde ve dengelerde domino etkisi yapmaktadır.

⁴¹ 07.01.2009 TRT 2 17.00 Ana Haber Bülteni.

1979 yılında SSCB'nin müdahalesi, İslam ve Batı'nın tepkisini doğururken; ABD önderliğindeki Batı'nın 2001 yılından itibaren Afganistan'ı işgali ise Rusya ve Çin'in başını çektiği Şangay Üyelerinin ve İslam dünyasının tepkisine yol açmıştır.

11 Eylül'den sonra Afganistan'a müdahale eden ABD'ye karşı Rusya, Çin ve İran'ın tepkisi ve Orta Asya'nın durumu "II. Büyük Oyun"un yaşandığını göstermektedir. Bu süreç yeni ittifaklara ve düşmanlıklara yol açmıştır.

Gerek İngiltere İmparatorluğunun zayıflaması ve gerekse Rus İmparatorluğunun (Çar ve SSCB) dağılmasında Afganistan, önemli bir rol oynamıştır. Aynı durum, şu anda ABD için düşünülebilir.

Günümüzde Afganistan'ın stratejik önemi, petrolün ve doğalgazın Orta Asya'dan Hint Okyanusuna indirilmesi projesiyle (OAPBHP) daha da önem kazanmıştır.

Tarih bize şunu öğretmektedir: Afganistan'a hâkim olan Güney Asya Bölgesine de hâkim olmaktadır. Buraya hâkim olan, Ortadoğu, Orta Asya ve Çin-İran-Orta Asya'ya müdahale etme imkânı kazanmakta ve Dünya'ya da hâkim olabilmektedir. ABD şu anda, bu süreci takip etmeye çalışmaktadır.

KAYNAKÇA

- . "US sending envoy to Taliban", *Reuters*, Washington: 1 Ekim 1996.
- Ahmetbeyoğlu, Ali. *Afganistan Üzerine Araştırmalar*, İstanbul: Tatav Yayınları, 2002.
- Akad, Mehmet Tanju. *Stratejik, Taktik, Teknolojik ve Jeopolitik Yönleriyle 20. Yüzyıl Savaşları*, İstanbul: Kastaş Yayınları, 1992.
- Armaoğlu, Fahir. *20.yüzyıl Siyasi Tarihi I (1914-1980)* Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1991.
- Caroe, Sir Olaf. *Sömürülen Topraklar*, İstanbul: Tercüman Yayınları, 1980.
- Çeçen, Anıl. "Afganistan" *Avrasya Dosyası*, (Sonbahar-Kış 1998/1999), s. 113
- Davutoğlu, Ahmet. *Stratejik Derinlik*, İstanbul: Küre Yayınları, 2001.
- Demirel, Ahmet. *Afganistan*, İstanbul: IQ Yayınları, 2002.
- Dodwell, H.H. *The Cambridge Shorter History of India*, London: 1969.
- Flechter, Arnold. *Afghanistan Highway of Conquest* Newyork: NY Pres, 1966.
- Hiro, Dilip. *Between Marx and Muhammad The Changing Face of Central Asia*, Glasgow: Harper Collins, 1994.

- Karagül, İbrahim. "Unocal ve Taliban" *Yeni Şafak*, 14 Ocak 2001
- Karaosmanoğlu, Ali. *Clausewitz ve Savaşın Evrensel Yapısı*, Ankara: A.Ü.S.B.F. Yayınları, 1981.
- Michel, Broxup. "The Soviets in Afganistan: The Anatomy of a takeover", *Central Asian Survey*, Vol.-(April 1983), p. 84.
- Oğuz, Esedullah. *Hedef Ülke Afganistan*, İstanbul: Doğan Yayınları, 2002.
- Özey, Ramazan. *Dünya ve Türkiye ölçeğinde Siyasi Coğrafya*, İstanbul: Aktif Yayıncılık, 2002.
- Özgürel, Avni. *Radikal*, 19.10.2001
- Popowvskyi, John. *The Rival Powers in Central Asia*, London: Ld Press, 1893.
- Raşid, Ahmed. *İslamiyet, Petrol ve Orta Asya'da Yeni Büyük Oyun*, İstanbul: Mozaik Yayınları, 2001.
- Roy, Olivier. *Afghanistan, from Holy War to Civil War*, Newyork: Princeton University Pres, 1995.
- Saray, Mehmet. *Afganistan ve Türkler*, Ankara: Avrasya Stratejik Araştırmaları Vakfı Yayınları, 2002.
- Selim, Yavuz. *Afganistan ve Dostum*, Ankara: Hiler Yayınları, 2004.
- Sönmezoğlu, Faruk. *Uluslararası İlişkiler Sözlüğü*, İstanbul: Der Yayınları, 1996.
- Syed Asım, Ali. "The Muslim Political Thouht During the Khlifat of india", A World Seminer on Muslim Political thought during the Colonial Period, London: Muslim İnstitute Press 1986.
- Sykes, L1. *Conclude between Great Britain and Persia and between Persia and other Powers*, london: Sun Press 1891.
- Talbott, Strobe. "Deeping US Engagement with the States of Sentral Asia and Caucasus:A Roadmap for the Future "Washington Map, summer, 1997, p.45.
- Togan, Zeki Velidi. *Bugünkü Türkîli Türkistan ve Yakın Tarihi*, İstanbul: Tercüman yayınları, 1981.
- Uzgel, İlhan. "ABD'yle İlişkiler, Türk Dış Politikası Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Yorumlar, Belgeler, der: Baskın Oran, Cilt II, İstanbul: İletişim, 2001, s. 278.
- www.geocities.com. Erişim: 02.04.2008.
- www.jeopolitik.org. Erişim: 02.04.2008.
- www.rense.com. Erişim: 02.04.2008.
- www.wikipidi.org. Erişim: 02.04.2008.

Kırgızistan’da Faaliyet Gösteren Türk Firmalarının Durum Analizi ve Yabancı Sermaye Olgusu¹

Seyfi YILDIZ²

A.Kadir KÖKOCAK³

Özet

Ülke ekonomilerinin büyümesinde ve büyüme hızının sürdürülmesinde küçüm-senmeyecek bir role sahip olan yabancı sermaye, istihdam artışı, teknolojik geliş-me, ticaret, kalkınma katkılarının yanı sıra ulusal ekonomilerin küresel ekonomi-ye entegrasyonu için de vazgeçilemez faktörler arasında yer almaktadır. 1980’li yıllara kadar genellikle gelişmiş ülkeler arasında gerçekleşen yabancı sermaye yatırımları, ülke ekonomilerine sağladığı yararların belirginleşmesi ve sermaye yetersizliği çeken ülkeler için dış borçlanmaya alternatif olarak görülmesiyle 1980’lerden sonra gelişmekte olan ülkeler arasında rekabet konusu olmaya baş-lamıştır. Merkezi ekonomilerin çözülmeye başladığı 1990’lı yıllar ve sonrasında serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci yaşayan ülkeler, özellikle Orta Asya Türk Cumhuriyetleri, yabancı yatırımcıların ilgisini çeken önemli alanlardan biri haline gelmiştir. Tarihi İpek Yolu’nun da önemli jeopolitik kavşaklarından birini oluşturan Orta Asya coğrafyası ve özellikle Kırgızistan’ın yurtiçi tasarruf yetersizliği nedeniyle yabancı sermayeye ilgisi ve var olan kaynakların verimlilik esaslarına uygun kullanımı, bölge ülkelerinin yeniden şekillenen ekonomileri adına vazge-çilmez bir gereklilik olarak görülmektedir. Bu kapsamda Kırgızistan’da faaliyet gösteren Türk yatırımcıların toplam yatırım değerleri 500 milyon dolar civarında olduğu gözlemlenmektedir. Mevcut yatırım tutarının daha da artırılması suretiyle Kırgızistan kalkınmasına Türk desteğinin daha önemli boyutlara taşınması için günümüzde faaliyet gösteren Türk firmalarının durum analizi niteliğinde bir anket çalışması yapılmıştır. Bu anket çalışması üzerine kurulu olan çalışmamız Türk firmalarının performanslarını, Kırgız ekonomisine eklemlenmesini ve katkılarını

¹ Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi II. Uluslararası Girişimcilik Kongresinde sunulmuş bir tebliğdir.

² Yrd. Doç. Dr.,Hitit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, seyfiyildiz@hotmail.com

³ Yrd. Doç. Dr.,Hitit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, kkokocak@hotmail.com

somut verilerle analiz etmenin yanı sıra karşılaşılan sorunların tesbiti ve giderilmesine yönelik önerilerde bulunma fırsatı sağlaması bakımından da literatüre önemli katkılar sağlayacak niteliktedir.

Anahtar kelimeler: *doğrudan yabancı yatırım, geçiş ekonomileri, girişimcilik, ekonomik önem, küresel ekonomik sistem*

Situation Analysis of the Turkish Companies Operating in Kyrgyzstan and Foreign Capital

Abstract

Foreign investment has very important role for the sustainable economic development of countries. Foreign investments also helps to reduce unemployment, brings new technology, create new markets, expands the economy. However, the most important role of the foreign investment can be accepted as to integrate a country`s economy to the global economic system. Foreign investment is developed 1980s among developed countries. After seeing the benefits of the foreign investment for the economic development, developing countries also compete each other to receive foreign investment after 1980s. After all, it is understood that foreign investment is an alternative to the borrowing money from other countries. After collapsing the socialist (central) economies in 1990s, especially central Asian economies have problems of transition to liberal economy from a socialist economy. Foreign investment is seen as an important vehicle to develop these economies. In Kyrgyzstan, in a very important intersection of the historic Silk Way, needs foreign investment because of the inefficiency of the national capital. For economic development, foreign investment is required in Kyrgyzstan. Turkish investment as foreign investment in Kyrgyz Republic is total around 500 million US dollar`s. To increase the current amount is possible. In this study, for the analysis of the Turkish companies, a questionnaire is applied. As a result of this study, the effects of the Turkish companies to the economy of the Kyrgyz Republic can be learned. Also, as a result of this study, problems that Turkish companies encountered can be learned.

Keywords: *foreign direct investment, transitional economies, entrepreneurship, economic impact, global economic system*

1. Yabancı Sermayenin Ekonomik Getirileri

Yabancı sermaye finansal bir hareketin uluslararası akımı olmasının ötesinde anlamlar içermektedir. Teknoloji transferi, istihdam, yatırım, dış ödemeler dengesi, yönetim becerisi, büyüme ve kalkınma gibi iktisadi fenomenleri kendi içinde barındıran bir karakter taşımaktadır. Çok boyutlu ekonomik yansımaları olan yabancı sermaye olgusu temelde bir dış finansman kaynağı olarak geleneksel ve alternatif dış finansmanlar şeklinde kategorize edilebilir. Geleneksel dış finansmanlar; uluslararası çok taraflı mali kurumlar finansmanlarını, devletlerarası finansmanları ve uluslararası ticari banka kredilerini kapsarken, alternatif dış finansmanlar; başta Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları (DYSY) ve uluslararası portföy yatırımları olmak üzere tüm diğer özel kaynaklı finansmanları içine almaktadır. Bu finansmanlar kendi içlerinde de çeşitli gruplar halinde ve çeşitli şekillerde tasnif edilebilmektedir. Tüm bu farklı dış finansman araçları içerisinde reel ekonomik boyutları olan en önemli finansman aracı doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıdır. Girdiği ülke üzerindeki etkileri ve doğurduğu ekonomik sonuçları itibarıyla akademik çalışmalara konu olmuş ve ampirik araştırmaların yoğunlaştığı bir alan olmuştur.

DYSY'nın yurtiçi ekonomi üzerinde ortaya çıkaracağı etkiler üzerine yapılan teorik tartışmalar, ana hatlarıyla, faktör fiyatları, faktör verimlilikleri, bilgi ve teknoloji transferi, ev sahibi ülke ihracatı ve ekonomik büyüme üzerine yoğunlaşmaktadır. Ayrıca, DYSY'nın yararları üzerine OECD'nin yaptığı sınıflandırma beş ana başlıkta toplanmıştır: (I)Bilgi ve teknoloji transferi, (II)Girişim kültürünün gelişmesi ve yeniden yapılanma, (III)Uluslararası ticari entegrasyona katkı, (IV)Yerel işletmelerin sektör içerisindeki rekabetini güçlendirme, (V)Beşeri sermaye birikimine katkı.⁴

Yabancı sahipli firmalardan yerli firmalar üzerine verimlilik yayılmasını açıklamada kullanılan ana araçlardan birisi, DYSY'nın yatırımın yapıldığı ülke ekonomik büyümesi üzerine yaratacağı olumlu etkilere dayanmaktadır. İktisat literatüründe yer alan teorik ve uygulamalı çalışmalarda, ülkeler arasındaki ekonomik büyüme farklılıklarının temelinde teknolojik yayılma ve sermaye birikiminin yattığı sıklıkla dile getirilmektedir.

Sermaye birikiminin ekonomik gelişmeyi teşvik edeceğine dair literatür dikkate alındığında, DYSY'nın sermaye birikiminin oluşumuna ve

⁴ OECD, *Checklist for Foreign Direct Investment Incentive Policies*, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris: 2003, p. 14.

gelişimine katkıda bulunacağı açıktır.⁵ Diğer taraftan yabancı firmaların yüksek verimliliği, yerli firmalardaki düşük verimlilik pahasına ortaya çıkıyorsa, DYSY'nın yurtiçi ekonomik büyüme ve toplam üretim düzeyi için hiçbir çıkarımı söz konusu olamamaktadır. Yabancı firma faaliyetlerinden kaynaklanan yayılma etkisi olmaksızın, büyüme etkilerinden bahsetmek de mümkün değildir.⁶

Benzer şekilde, DYSY'nın büyüme üzerine etkileri hakkındaki iyimser bir bakış açısıyla Romer (1993), gelişmiş ülke (GÜ)'lerden kazanç elde etme veya GÜ'leri yakalama çabasındaki GOÜ'lerin ekonomik kalkınmasındaki temel engelin fiziksel sermayeden ziyade, bilgi ve/veya düşünce düzeyindeki eksiklikten veya bilgi açısından kaynaklandığını ileri sürmektedir.

DYSY'nın ekonomik büyüme üzerine olası etkileri iki boyutta değerlendirilir: Birincisi, yurtiçi tasarrufların ekonomik gelişmeyi finanse etmede yetersiz kalması durumunda, DYSY, tasarruf eksikliğinin giderilmesine yardımcı olan ve önemli döviz girdisi sağlayan araçlardan birisi olmasıdır. İkincisi, yabancı şirketlerin varlığının yurtiçi ekonomide pozitif dışsallıklar ortaya çıkarmasıdır.

Mümkün olabildiğince fazla DYSY çekebilmede birçok ülkenin göstermiş olduğu yoğun çabalar, DYSY'nın olumlu etkilerine ilişkin teoriyi dolaylı olarak destekler niteliktedir.⁷ Bu nedenle, ekonomik büyüme üzerine yabancı yatırımların etkisinin incelenmesi, politika çıkarımları için de önem arz etmektedir. Daha açık bir ifadeyle, DYSY ev sahibi ülkenin ekonomik büyümesi üzerinde pozitif bir etkiye sahipse; bu durumda yabancı yatırımların sınırlandırılmasını isteyen araştırmacı ve politikacıların argümanları geçersiz kalacaktır. Aksine, DYSY'nın büyüme üzerinde pozitif bir etkisi yoksa, bu durumda DYSY çekebilme için ülkeler tarafından uygulanan ve ülke ekonomileri açısından ekstra maliyetlere neden olan vergi teşvikleri, altyapı sübvansiyonları, ithalata vergi muafiyetleri ve diğer özendirici uygulamaların yeniden gözden geçirilmesi gerekecektir.⁸

⁵ Jong Il Choe, "Do Foreign Direct Investment and Gross Domestic Investment Promote Economic Growth?", *Review of Development Economics*, 7(1). 2003, p. 44.

⁶ OECD. *Checklist for Foreign Direct Investment Incentive Policies*, Organization for Economic Co-Operation and Development. 2003, p. 14.

⁷ Joze Mencinger, "Does Foreign Direct Investment Always Enhance Economic Growth?", *Kyklos*, 56(4). 2003, p. 491.

⁸ Maria Carkovic, and Ross Levine, "Does Foreign Direct Investment Accelerate Economic Growth?", *Financial Globalization: A Blessing or a Curse*, World Bank Conference. 2002, p. 3.

Sınaî yatırımların konu bakımından çeşitlenmesi, yatırımların büyüklük kazanması, harcıâlem tüketim mallarından ara malı ve yatırım malları üretimine geçiş, ihracat olanakları ve zorunlulukları, iç ve dış piyasalardaki rekabet nedeniyle kalite ve maliyet unsurlarının ön plana çıkması sanayi kesiminde teknolojinin önemini arttırmıştır. Bu önem sanayinin gelişmesine paralel olarak gittikçe de artmaktadır.⁹

Teknolojik ilerleme ve gelişme ise, büyük çapta araştırma ve geliştirme harcamalarını gerektirmektedir. Bu nedenle teknolojik yenilikler çokuluslu ve uluslar ötesi şirketler tarafından yapılmaktadır.¹⁰ Gelişmekte olan ülkelerin ileri sanayi ülkeleri ve çokuluslu şirketlerin elinde olan bu teknolojik avantajı ülkelere çekebilmesi iki yolla mümkün olmaktadır:

1. Teknik bilginin lisans anlaşmaları, teknik yayımlar, ticaret, resmi teknik yardım programları ve diğer haberleşme araçları ile,
2. Özellikle yabancı sermayeli şirketler tarafından gerçekleştirilen doğrudan yatırımlar sayesinde yatırım yapılan ülkeye yeniliğin bizzat şirket tarafından getirilmesi ile.

Birinci yolla teknoloji ithali ülkelere daha pahalıya mal olmakta, geçmişte ülkelerin bu şekilde dışarıya ödedikleri meblağ 1,5 milyar dolara ulaşmış ve bu ülkelere giden yabancı sermayenin yarısından fazlasını oluşturmuş bulunmaktadır.

Bu durumda ciddi yabancı sermaye yatırımları ileri teknolojinin transferi konusunda önemli bir kanal olarak ortaya çıkmaktadır. Yeni üretim konularında, ekonomik büyüklükte sanayi yatırımlarının gerçekleştirilmesinde ve üretimlerinin sürdürülmesinde, dünya ülkelerinde mevcut en ileri teknolojinin transferi ve teknolojik gelişmelerin sürekli olarak uygulanmasında ve ülkeye aktarılmasında yabancı sermaye olanaklarından geniş ölçüde yararlanmak mümkündür.¹¹

Gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin yeni teknolojilere ulaşmaları veya teknoloji açıklarını kapatmaları için iki seçenek bulunmaktadır. Birincisi, yeniliklerin firma tarafından gerçekleştirilmesi, ikincisi ise başkaları

⁹ Güngör Uras, "Türkiye'de Teknoloji Transferi Konusunda Uygulama ve Uygulamada Ortaya Çıkan Sorunlar", *Teknoloji Transferi Sorunu ve Türkiye*, Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu Yayınları, 1974, s. 39-45.

¹⁰ Sadun Aren, "Teknolojinin Üretimdeki Yeri ve Çağımızdaki Durumu", *Teknoloji Transferi*, T.M.M.O.B, Açık Oturum Tam Metni. İstanbul: 1987.

¹¹ S.Rıdvan Karluk, "Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımlarının Ekonomik Büyüme Katkısı", *Ekonomik İstikrar Büyüme ve Yabancı Sermaye*, TCMB, Ankara: 2001.

tarafından geliştirilen teknolojilerin kullanılması ve taklit edilmeleridir. Yeni teknolojilerin geliştirilmesi ülke veya firmalar arasındaki teknoloji açığını büyütürken, bu teknolojilerin diğerleri tarafından edinilmesi ise bu açığı kapayıcı bir etki yapacaktır. Teknoloji transferi, özellikle az gelişmiş (AGÜ) ve gelişmekte olan ülke (GOÜ)'lerde DYSY, gelişmiş teknolojilere ulaşmada temel kanallardan biri olarak önemini sürekli korumaktadır. Dolayısıyla AGÜ ve GOÜ'lerin gelişmiş bir teknoloji düzeyine ulaşmalarının temel yollarından birisi de DYSY'nın teşvikidir.¹²

Yabancı sermaye yatırımları, yaratacağı yeni iş olanakları ile ülkenin işsizlik sorununun çözümüne net bir katkı sağlar. Yatırımların doğrudan istihdam veya gelir artırıcı etkileri üzerinden dolaylı istihdam yansıması iktisat biliminin çarpan ve hızlandırıcı etkisi yaklaşımları ile genel kabul görmüş bir olgudur. Ayrıca oluşturacağı iktisadi sinerji ve rekabet katkısı ile yerli ve yabancı diğer girişimcilerin de istihdama desteklerini sağlamış olacaktır. Müşteri müşteriyi çeker yaklaşımınca, her yabancı girişimci başka bir yabancı girişimcinin gelmesine hem öncülük edecektir hem de zemin oluşturacaktır.

Yabancı sermaye ile birlikte, üst düzey yöneticileri de yatırım yapılan ülkeye gitmekte, ancak gerekli diğer işgücü, yerli kaynaklardan karşılanmaktadır. Büyük bir işsiz potansiyeline sahip az gelişmiş ülkeler açısından, bu işsizliği giderecek yatırımların kendi kaynakları ile gerçekleştirecek imkânları yetersiz olduğundan, yabancı sermaye yatırımları istihdam açısından elverişli bir durum yaratmaktadır.

Aksi halde, sanayileşmiş ülkelere doğru bir emek göçüne taraftar olmak gerekir. Oysa sanayileşmiş ülkelerin bugün buna razı olmadıkları gözlenmektedir. Razi olsalar bile, bu durumun toplumsal ve kültürel açıdan her iki ülke için birçok sakıncaları beraberinde getirdiği bir gerçektir. En azından bir ülkenin kendi vatandaşını dışarıda iş arayacak durumda bırakması egemenlik adına sıkıntı vericidir.¹³

Yabancı sermayenin getirdiği dövizler ve uzun dönemde sağladığı ihracat artırıcı etkileri geldiği ülkenin ödemeler dengesine pozitif katkılarda bulunur. Ancak kâr transferi riski yabancı sermaye getirisini azaltarak dış

¹² M. Kemal Değer - Ö. Selçuk Emsen, "Geçiş Ekonomilerinde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Ekonomik Büyüme İlişkileri Panel Veri Analizleri (1190-2002)", *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2, 2006.

¹³ Muhammed Akdiş "Dünya'da ve Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları ve Beklentiler", İnceleme Yarışması-Mansiyon, *Dünya'da ve Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları ve Beklentiler*, İstanbul: YASED Yayınları No:33, 1988, s. 61-90.

ödemeler bilançosu üzerindeki etkisini azaltıcı bir karakter taşıyabilir. Bunun için kârların yatırıma dönüştürülmesi gelişmekte olan ülkeler açısından sağlanması gereken bir zorunluluktur. Bu tür ülkeler yabancı sermaye politikalarında, ülkeye giriş izni verilen yabancı firmaların ihracata yönelik üretimde bulunmaları esas alınmalıdır. Uluslararası veya çok uluslu nitelikte olan yabancı firmaların dış piyasalar konusunda geniş deneyimleri ve yaygın bir satış ve pazarlama ağı vardır. Ev sahibi ülke yabancı şirketin bu imkânlarından yararlanarak ihracatını artırabilir. Artan ihracat ise dış ödemeler bilançosuna pozitif olarak yansiyacaktır.

Yabancı sermayeli şirketler kar transferi, yatırım ve ara malı ithali ile ödemeler bilançosuna yaptıkları olumsuz etkileri, üretim kapasitesi ve ihracattaki kabiliyetleri ile giderebilme özelliğine sahip bulunmaktadır. Ayrıca sağladıkları ithal ikamesi ile de döviz kazandırıcı işlev görmektedirler.¹⁴

1980’li yıllara kadar genellikle gelişmiş ülkeler arasında gerçekleşen yabancı sermaye yatırımları, ülke ekonomilerine sağladığı yararların belirginleşmesi ve sermaye yetersizliği çeken ülkeler için dış borçlanmaya alternatif olarak görülmesiyle 1980’lerden sonra gelişmekte olan ülkeler arasında rekabet konusu olmaya başlamıştır. Dünyada küreselleşme süreci öncesinde yeterince önemsenmeyen yabancı sermaye, bugün kalkınmaya olan katkısının anlaşılmasıyla, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin ilgi odağı haline gelmiştir. Küreselleşmeyle birlikte, ekonomi ve ticarete liberalleşme eğilimlerinin hız kazanmasıyla, sermayenin serbest dolaşımı artmış, ticaret serbestleşmiş ve tüketici alışkanlıklarında benzerlikler görülmeye başlamıştır. Bu doğrultuda yabancı sermaye önündeki engelleri kaldırmaya, liberalleşme ve özelleştirme faaliyetlerine ve teşvik tedbirlerine yönelik düzenlemeler yapan gelişmekte olan ülkeler özellikle 1990’ların ortalarında dünya çapında gerçekleşen yabancı sermaye yatırımlardan aldıkları payları oldukça yüksek düzeylere çıkarmışlardır¹⁵.

Doğrudan yabancı sermaye yatırımları, gittiği ülkenin sermaye birikimine ve üretim kapasitesine önemli katkılar sağlar. Bu durum özellikle gelişmekte olan ülkeler için fevkalade önemlidir. Çünkü azgelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin ortak özelliği sermaye birikiminin yetersiz olmasıdır. Esas itibarıyla başka bir ülkenin sermaye birikiminden oluşan

¹⁴ Ünal Bozkurt, *Ekonomide Yabancı Sermayenin Yeri ve Önemi*. İstanbul: YASED Yayınları, No: 20, 1985.

¹⁵ Abdulkadir Kökocak, - İbrahim Aslan, “Türkiye’de Yabancı Sermayenin Sermaye Birikimine Katkısı: 1980-2005” www.mevzuatdergisi.com, Ocak 2007, Erişim: 15.03.2008.

yabancı sermaye hem başlangıçta getirdiği sermaye ile hem de elde ettiği kârları yatırıma dönüştürmek suretiyle geldiği ülkenin sermaye birikimine sahip olduğu teknoloji ile bir üst kategoride destek sağlar.

2. Kırgızistan'ın DYSY Pozisyonu ve Öncelikleri

Kırgızistan, ülkelerin gelişmişlik kategorilerine göre geçiş ekonomisi niteliğine sahip bir ülke özelliği taşımaktadır. Geçiş ekonomileri ise, genelde piyasa ekonomisini oluşturmaya çalışan ekonomileri tanımlamaktadır. Gelişmekte olan birçok ülke bu kapsamda yer almaktadır. Ancak spesifik olarak “geçiş ekonomileri” kavramı; eskiden sosyalist ekonomi sistemine sahip olup, günümüzde piyasa ekonomilerini oluşturmaya çalışan ülkeler için kullanılmaktadır. Bu ekonomiler farklı piyasa ekonomisi deneyimi yaşamakla birlikte, yoksulluk, az gelişmiş altyapı, güçlü ve katı bir komuta sistemi ile sürekli büyüyen ve hantallaşan kamu sektörünün yolaçtığı problemler, ortak paydaları olmuştur.¹⁶

Merkezi planlı ekonomik modelden serbest piyasa ekonomisine geçiş kavramı, temel olarak, ekonomik faaliyetlerin fiyatlar ve piyasa işlemlerinin serbestleştirilmesi, kaynakların etkin kullanılacak şekilde yeniden dağıtılması, makro ekonomik istikrar için piyasa ağırlıklı enstrümanların geliştirilmesi, özelleştirmeler vasıtasıyla ekonomik verimlilik ve etkin bir işletme yönetiminin sağlanması, sıkı bütçe disiplini uygulanarak ekonomik verimliliğin sağlanması, mülkiyet hakları, hukukun üstünlüğü ve şeffaf bir pazara giriş düzenlemesi içeren kurumsal ve hukuki bir çerçevenin oluşturulması unsurlarını içermektedir.

Diğer taraftan ise, küreselleşen dünya ekonomisine karşı ülkelerin kendilerini soyutlama olanaklarının ortadan kalkması ve küresel iktisadi ve siyasi sisteme entegre olmak zorunda olmaları, ülkelerin dışa kapalı ekonomik sistemlerden liberal ekonomi politikalarına dönüşümünü zorunlu kılmaktadır.

Kırgızistan ekonomisinin büyümesi ve küreselleşme sonucu dünya ekonomisinde serbest hareket edebilen yabancı sermayeyi çekebilmesi, yabancı yatırımları teşvik edici politikaların geliştirilmesi kapsamında Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere(KOBİ) yer vermesine ve bu kapsamda özelleştirme politikalarına hız verilmesine bağlıdır.

¹⁶ Hüseyin Avni Egeli-Ö.Selçuk Emsen, “ Geçiş Ekonomilerinin Makroekonomik Performansları Ve Kırgızistan Üzerine Bir Değerlendirme”, *Manas Üniversitesi Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslar Arası Sempozyumu*, Bışkek, 02-04 Mayıs 2002, s. 40-41.

SSCB'nin dağılması sonrasında eski cumhuriyetlerde yaşanan süreç, genel olarak veya "geçiş" (transition) süreci olarak adlandırılmaktadır. Geçiş sürecinin ekonomik dönüşüm yönünden anlamı "Merkezi Planlama Ekonomisi"nden "Piyasa Ekonomisi"ne geçiştir. Yabancı yatırımları çekebilmek amacıyla bir dizi yapılanmaları gerçekleştirmiş olan Kırgızistan, 1991 yılının sonunda çıktığı bu "geçiş" sürecinde geçen 15 yıl sonunda tatmin edici yol kat edememiştir¹⁷.

Tablo 1: Kırgızistan'da Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırım Girişleri (Cari Fiyatlarla, Milyon \$)

| | 1995 | 1997 | 1999 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2005/9ay | 2006/9ay | Kümülatif |
|-------------|--------|--------|---------|--------|---------|---------|---------|---------|----------|----------|-----------|
| DYSY Girişi | 95.820 | 85.875 | 108.562 | 90.089 | 115.666 | 147.064 | 175.477 | 202.729 | 136.424 | 189.460 | 1.582.396 |

Kaynak: Kırgız Cumhuriyeti İstatistik Komitesi. *Kırgız Cumhuriyetinde Yatırımlar, 2001-2005*, Kırgız Cumhuriyeti İstatistik Komitesi Yayını, Bişkek: 2006.

Tablo 1'de görüleceği üzere, 1995 yılında 95 milyon dolar olan doğrudan yabancı sermaye yatırım girişi, 1999 yılına kadar 108 milyon dolar seviyesine çıkmıştır. Ancak yukarıda bahsedildiği üzere 2000'li yılların başındaki büyük krizden etkilenerek doğrudan yabancı sermaye yatırımları 2000 ve 2001 yıllarında eksi seviyelerine düşmüştür. Gerek 16 Eylül 1997 tarihli Yabancı Yatırımlar Hakkındaki Kanun ve gerekse yukarıda sayılan bir dizi teşvik tedbirleri bile bu düşüş trendini önleyememiştir.

Yine Dünya trendlerine uyumlu şekilde 2002 yılından itibaren mütevazı olarak artmaya başlayan net doğrudan yabancı sermaye yatırım girişleri 2003 yılında 147 milyon, 2004 yılında 175 milyon, 2005 yılında 202 milyon dolar seviyesine ulaşabilmiştir. Bu rakam başlangıç seviyesine oranla yüksek gibi görünse de GSMH'ya oranlandığında çok düşük bir seviyede kalması nedeniyle Kırgızistan doğrudan yabancı sermaye yatırımları çekmede başarısızdır denebilir.

Kırgızistan'a yapılan doğrudan yabancı sermaye yatırımları incelendiğinde, Tablo 2'de görüleceği üzere, yatırımların % 85'i Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) dışındaki ülkelerce sağlanmıştır. Toplam kümülatif yatırım miktarı 1.35 milyar dolar olurken, 1. sırada % 26 ile Kanada, 2. sırada % 11 ile Türkiye ve 3. sırada % 10 ile ABD yer almaktadır.

¹⁷ Seyfi Yıldız – Yaşar Ayyıldız. "Kırgızistan'da Yabancı Sermayenin Gelişimi ve Ekonomik Etkileri", V. *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi*, Calalabat/Kırgızistan, 11-13 Haziran 2007.

BDT ülkelerinden gelen yatırım ise 230 milyon dolar kümülatif rakamla % 15 seviyesindedir. Burada da ilk ikide, sırasıyla % 8 ve % 4'le Kazakistan ve Rusya bulunmaktadır.

Tablo 2: Kırgızistan'da Gerçekleşen Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları (1000 \$)

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2005/9ay | 2006/9ay | Kümülatif | Pay (%) |
|-------------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|--------------|
| TO PLAM | 89.608 | 90.089 | 115.666 | 147.064 | 175.477 | 202.729 | 136.424 | 189.460 | 1.582.396 | - |
| BDT Dışı Ülkeler | 76.539 | 83.734 | 89.551 | 119.517 | 146.444 | 153.382 | 104.032 | 126.329 | 1.351.648 | 85,42 |
| Kanada | 6.757 | 12.984 | 12.730 | 31.121 | 46.518 | 26.131 | 23.339 | 14.026 | 413.385 | 26,12 |
| Türkiye | 12.130 | 16.335 | 13.439 | 25.281 | 23.082 | 16.110 | 5.570 | 11.133 | 185.255 | 11,71 |
| ABD | 23.578 | 17.502 | 20.144 | 9.882 | 13.952 | 11.720 | 8.449 | 5.495 | 168.507 | 10,65 |
| Almanya | 9.515 | 22.402 | 8.977 | 5.982 | 8.533 | 36.451 | 19.753 | 43.398 | 154.884 | 9,79 |
| İngiltere | 6.079 | 1.627 | 2.543 | 1.973 | 10.491 | 29.478 | 22.194 | 36.600 | 149.727 | 9,46 |
| Çin Halk Cumh. | 891 | 2.488 | 8.539 | 14.644 | 6.785 | 3.604 | 3.604 | 2.924 | 43.630 | 2,76 |
| Güney Kore | 62 | 3.917 | 7.679 | 7.217 | 8.515 | 446 | 364 | | 42.871 | 2,71 |
| G. Kıbrıs Rum Yön. | 753 | 558 | 961 | 1.826 | 11.546 | 4.510 | 6.685 | 972 | 21.828 | 1,38 |
| İsviçre | 429 | 295 | 356 | 3.959 | 197 | 1.654 | 994 | 387 | 20.703 | 1,31 |
| Avustralya | 402 | 80 | 5.829 | 201 | 3.124 | 4.890 | 3.448 | 1.742 | 17.051 | 1,08 |
| BDT Ülkeleri | 13.069 | 6.354 | 26.115 | 27.547 | 29.033 | 49.346 | 32.392 | 63.131 | 230.748 | 14,58 |
| Kazakistan | 210 | 1.475 | 6.310 | 13.242 | 15.581 | 40.338 | 24.359 | 56.182 | 140.721 | 8,89 |
| Rusya | 5.426 | 3.021 | 17.095 | 11.126 | 11.867 | 8.128 | 7.187 | 6.542 | 67.757 | 4,28 |
| Türkmenistan | 6.576 | 38 | | 72 | 18 | | | | 9.232 | 0,58 |
| Özbekistan | 91 | 1.206 | 286 | 991 | 305 | 0 | 25 | 55 | 4.118 | 0,26 |

Kaynak: Seyfi Yıldız ve Yaşar Ayyıldız, “Kırgızistan’da Yabancı Sermayenin Gelişimi ve Ekonomik Etkileri”, V. *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi*, Calalabat/Kırgızistan, 11-13 Haziran 2007.

3. Kırgızistan’da Türk Yatırımcılarının Çok Yönlü Pozisyonuna İlişkin Bir Uygulama ve Analiz

Türk yatırımcılara ilişkin olarak gerçekleştirilen bu anket çalışması ile Kırgızistan’daki Türk yatırımcı ve işletmelerinin genel özellikleri, Kırgızistan’da karşılaştıkları ortam ve problemleri, bu ülke ve ticari hayat hakkında düşünceleri ve geleceğe yönelik görüş ve önerileri ile ilgili bilgiler tespit edilmeye çalışılmıştır. Elde edilen bulgulardan, yabancı sermaye yapısı ve sorunlarına ilişkin yönlendirici ve aydınlatıcı verilere ulaşılmıştır.

Bu kapsamda örnekleme yöntemiyle hedef kitleye yönelik yapılan sorgulamalardan bir kısmı ve alınan sonuçlar aşağıdaki gibi analiz edilmiştir:

Kırgızistan’daki Türk sermayeli firmaların yarıya yakınının (% 47,6), Türkiye ya da 3. ülkelerde yatırımları mevcuttur. Ankete katılan 63 firmadan 33’ü sadece Kırgızistan’da faaliyette bulunmakta, başka bir ülkeyle organik bağı olan firma bulunmamaktadır (Tablo 3).

Ankete katılan 63 firmadan 30’unun, Kırgızistan dışında merkez ya da şube şeklinde organik bağı bulunmaktadır. Bunların değişik ülkelerde bir ya da birkaç şube ya da bağlantılı firması mevcuttur.

Bu bağlantılar incelendiğinde iki ülke öne çıkmaktadır. Kırgızistan dışında en fazla bağlantılı olan ülke % 34,5 ile Kazakistan’dır. Türkiye bağlantılı olan firmalarının oranı % 30,9’dur. Rusya ile birlikte Orta Asya Türk Cumhuriyetlerindeki toplam bağlantılı firma sayısı 33 yani % 60,0’dır. Türkiye de dahil edildiğinde bu oran % 90,9 olmaktadır. Bu durum Türkiye ve Türk Cumhuriyetleri arasındaki yakın ilişkiyi ya da Orta Asya’daki coğrafi birliği ve Kırgızistan’ın komşu ülkelere ulaşma avantajını açıkça göstermektedir.

2 AB ülkesi (Hollanda ve Almanya) ile başka bir grupta yer alan Pakistan, İran ve Hindistan’da toplam grup yatırımları sadece 5 firmadır. Bu firma sayısı da ankete katılan firmaların % 9,1’ine tekabül etmektedir.

Tablo 3: İşletmelerin Türkiye Ya da Başka Üçüncü Ülkelerdeki Yatırımları (Şubesi olan toplam 23 firmanın başka ülke bağlantıları).

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|---------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Kazakistan | 19 | 34,5 | 34,5 | 34,5 |
| Türkiye | 17 | 30,9 | 30,9 | 65,5 |
| Tacikistan | 6 | 10,9 | 10,9 | 76,4 |
| Özbekistan | 3 | 5,5 | 5,5 | 81,8 |
| Diğer | 3 | 5,5 | 5,5 | 87,3 |
| Azerbaycan | 2 | 3,6 | 3,6 | 90,9 |
| Rusya | 2 | 3,6 | 3,6 | 94,5 |
| AB Ülkeleri | 2 | 3,6 | 3,6 | 98,2 |
| Türkmenistan | 1 | 1,8 | 1,8 | 100,0 |
| Toplam | 55 | 100,0 | 100,0 | |

Firmaların 54'ü (% 85,7) ithalat yapmaktadır. İthalat yapmayan sadece 9 firma mevcuttur. Bunların oranı da % 14,3'tür. Tablo 4'te de görüldüğü üzere firmaların % 34,5'ünün Kazakistan'da, % 30,9'unun Türkiye'de organik bağı olan firmaları mevcuttur. Toplamda firmaların % 65,4'ünün Kazakistan'da veya Türkiye'de uzantıları vardır. Bu durum firmaların diğer ülkelerdeki merkez ya da şubeleri ile ticari ilişki içerisinde bulunduğunu göstermektedir.

Tablo 4: İşletmecilerin “İthalat Yapıyor Musunuz?” Sorusuna Verdikleri Cevaplar

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|---------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Evet | 54 | 85,7 | 85,7 | 85,7 |
| Hayır | 9 | 14,3 | 14,3 | 100,0 |
| Toplam | 63 | 100,0 | 100,0 | |

Dikkati çeken başka bir nokta da Türkiye ile birlikte, Kazakistan, Çin ve Rusya dahil, Orta Asya ülkelerinden yapılan toplam ithalat % 76,1 oranına ulaşmaktadır. Bu durum Kırgızistan'ın bölgesel ve coğrafi konumunu ve stratejik ticari önemini bir kez daha vurgulaması açısından önemlidir.

Türkiye ile Kırgızistan arasında hava, kara ve demir yolları ile ulaşım sağlanmaktadır. Demiryolu ile 40 tonluk konteynır 4500 \$'a 30-40 günde, kara yolu ile 23 tonluk bir tır 7500 \$'a 10-14 günde, hava yolu ile kg'ı 2,5 \$'a 1 günde Kırgızistan'a ulaşmaktadır.¹⁸ Yaklaşık 5 bin km uzaklığa ve bu nakliye maliyetlerine rağmen Türkiye'nin ithalat yapılan ülkeler arasında 1. sırada yer alması anlamlıdır. Bunun yanında Kırgızistan'ın BDT ülkelerine kara, hava, demir yolu ulaşımı mevcuttur.

Firmaların ana ithalat kalemleri değerlendirildiğinde, en çok ithalat yapılan kalem, % 23,8 ile inşaat malzemeleri ve PVC ürünleri olarak karşımıza çıkmaktadır. İkinci ve üçüncü sırada ise sırasıyla %19,0 ve % 15,9 ile tekstil-konfeksiyon-ayakkabı, gıda ve tarım ürünleri yer almaktadır (Tablo 5).

Tablo 5: İşletmelerin 2006 Yılındaki En Çok İthal Ettiği Ürün Grupları:

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|------------------------------|---------|--------|----------------|------------------|
| İnşaat Malzeme-PVC Ürünleri | 15 | 23,8 | 23,8 | 23,8 |
| Tekstil-Konfeksiyon-Ayakkabı | 12 | 19,0 | 19,0 | 42,8 |
| Gıda ve Tarım ürünleri | 10 | 15,9 | 15,9 | 58,7 |
| Diğer | 10 | 15,9 | 15,9 | 74,6 |
| Mobilya-Beyaz Eşya-Ev Gereç. | 8 | 12,7 | 12,7 | 87,3 |
| Kırtasiye ve Ambalaj Malz. | 6 | 9,5 | 9,5 | 96,8 |
| Hizmet Alımı | 2 | 3,2 | 3,2 | 100 |

Firmaların 30'u (% 47,6) ihracat yapmaktadır. İhracat yapmayan 33 firma mevcuttur. Bunların oranı ise % 52,4'tür. Türk firmalarının yaklaşık yarısı ihracat yapmaktadır denebilir. Bu da yabancı sermaye olarak Kırgızistan'da faaliyet gösteren Türk yatırımcılarının, ülkenin ihracatını arttırmada önemli bir katkısı olduğunun göstergelerinden biridir.

¹⁸ KITIAD (Kırgız-Türk İş Adamları Derneği Web Sitesi Veri Tabanı), www.kitiad.org.kg, Erişim: 06.03.2008.

Tablo 6: İşletmecilerin “İhracat Yapıyor Musunuz?” Sorusuna Verdikleri Cevaplar:

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|---------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Evet | 30 | 47,6 | 47,6 | 47,6 |
| Hayır | 33 | 52,4 | 52,4 | 100,0 |
| Toplam | 63 | 100,0 | 100,0 | |

En çok ihracat yapılan ülkeler sıralamasında Kazakistan, Tacikistan ve Özbekistan, sırasıyla % 44,4, % 25,9 ve % 13,0 ile ilk üç sırada yer almaktadır. Türkiye ihracat yapılan ülkeler sıralamasında Rusya ile birlikte % 3,7 ile dördüncü ve beşinci sırada yer almaktadır. İhracat yapılan sadece 1 AB ülkesi bulunmakta iken, yine sadece 1 firma ABD ve 3 firma da diğer ülkelere ihracat yapmaktadır.

Tablo 7: İşletmelerin 2006 Yılında En Çok İhracat Yaptıkları Ülkeler (İlk Üç Ülke)

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|---------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Kazakistan | 24 | 44,4 | 44,4 | 44,4 |
| Tacikistan | 14 | 25,9 | 25,9 | 70,4 |
| Özbekistan | 7 | 13,0 | 13,0 | 83,3 |
| Diğer | 3 | 5,6 | 5,6 | 88,9 |
| Rusya | 2 | 3,7 | 3,7 | 92,6 |
| Türkiye | 2 | 3,7 | 3,7 | 96,3 |
| AB Ülkeleri | 1 | 1,9 | 1,9 | 98,1 |
| ABD | 1 | 1,9 | 1,9 | 100,0 |
| Toplam | 54 | 100,0 | 100,0 | |

İhracat yapılan ana kalemler arasında % 30,0 ile gıda ve tarım ürünleri, % 23,3 ile inşaat malzemeleri ve PVC ürünleri ilk iki sırada yer almaktadır. Sıralamada daha sonra % 10,0 ile kırtasiye ve ambalaj malzemeleri, mobilya-beyaz eşya ve ev gereçleri, tekstil, konfeksiyon ve ayakkabı ile hizmet ihracı yer almaktadır. En son sırada diğer ihracat ürünleri yer almaktadır (Tablo 8).

Tablo 8: İşletmelerin 2006 Yılındaki En Çok İhrac Ettiği Ürün Grupları

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|----------------------------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Gıda ve Tarım ürünleri | 9 | 30,0 | 30,0 | 30,0 |
| İnşaat Malz-PVC Ürünleri- | 7 | 23,3 | 23,3 | 53,3 |
| Kırtasiye ve Ambalaj Malzemeleri | 3 | 10,0 | 10,0 | 63,3 |
| Mobilya-Beyaz Eşya-Ev Gereçleri | 3 | 10,0 | 10,0 | 73,3 |
| Tekstil-Konfeksiyon-Ayakkabı | 3 | 10,0 | 10,0 | 83,3 |
| Hizmet Satışı | 3 | 10,0 | 10,0 | 93,3 |
| Diğer | 2 | 6,7 | 6,7 | 100,0 |
| Toplam | 30 | 100,0 | 100,0 | |

Firmaların geleceğe yönelik yeni iş planları ya da yatırım projeleri olup olmadığı yönündeki soru üç seçenekli olarak sorulmuştur. Soruya “evet var; Kırgızistan’da yeni yatırımlar yapmak istiyoruz” şeklinde verilen cevaplar % 74,6 ile birinci sırada yer almaktadır. Ancak “hayır yok; gelecek şu anda bizim için belirsiz” diyen firma sayısı sadece 1’dir. Geriye kalan 15 firma “mevcut durumu muhafaza edip işimize devam etmekteyiz” cevabını vermiştir. Bunların oranı ise % 23,8’dir (Tablo 9).

Tablo 9: İşletmecilerin Geleceğe Yönelik İş Planları, İleriye Dönük Yeni Yatırım Projeleri

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|---|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Evet Var; Kırgızistan’da Yeni Yatırımlar Yapmak İstiyoruz | 47 | 74,6 | 74,6 | 74,6 |
| Mevcut Durumu Muhafaza Edip İşimize Devam Etmekteyiz | 15 | 23,8 | 23,8 | 98,4 |
| Hayır Yok; Gelecek Şu Anda Bizim İçin Belirsiz. | 1 | 1,6 | 1,6 | 100,0 |
| Toplam | 63 | 100,0 | 100,0 | |

Bu seçeneğin yorumu ileriye dönük iş planı ya da yatırım projesi gerçekleştirilebilmek için firmaların henüz önlerini göremedikleri ve bir süre beklemede kalmayı tercih ettikleri şeklinde yorumlanabilir. Verilen cevaplar, özellikle 2005 yılındaki iktidar değişimi sırasında yaşanan 24 Mart yağmalama olayları ve sonrasındaki yıllarda devam eden muhalefet eylemlerinin yoğunluğu neticesinde ortaya çıkan politik istikrarsızlığın mevcudiyeti ile bağdaşmaktadır. Çok partili sisteme geçiş henüz çok yeni olmakla birlikte nüfusu 5.1 milyon civarında bulunan Kırgızistan’da örneğin 2001 yılında 27 adet siyasi parti mevcuttur.¹⁹

Özellikle, küçük de olsa birkaç muhalif grubun yönetim karşıtı protesto eylemlerinin yoğunlaştığı son yıl içerisinde ticari hayattaki durgunluk gözle görülür bir seviyeye ulaşmıştır. 9 ile 19 Nisan 2007 tarihleri arasındaki muhalefet eylemlerinde de ticaret merkezlerindeki durgunluk dikkati çekecek seviyede yükselmiştir.

Firma temsilcilerinin Kırgızistan’daki ticari faaliyetlerinden dolayı ne derecede memnun oldukları sorusuna verilen cevaplar ilginçtir. Memnuniyet derecesinin “çok yüksek” ya da “yüksek” olduğunu belirten firma sayısı sadece 6 ve 15, toplamda 21’dir. Bu da kümülatif % 23,8’e tekabül etmektedir. Diğer bir ifade ile Kırgızistan’daki Türk sermayeli yatırımcıların sadece yaklaşık 1/3’ü buradaki faaliyetlerinden “yüksek” ya da “çok yüksek” derecede memnun anlamına gelmektedir. Firmaların yarısından fazlası (33 firma), % 52,4 oranıyla, memnuniyet derecesinin “normal” olduğunu beyan etmiştir.

Tablo 10: İşletmecilerin Kırgızistan’daki Ticari Faaliyetlerinden Memnuniyet Derecesi

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|---------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Çok Yüksek | 6 | 9,5 | 9,5 | 9,5 |
| Yüksek | 15 | 23,8 | 23,8 | 33,3 |
| Normal | 33 | 52,4 | 52,4 | 85,7 |
| Düşük | 8 | 12,7 | 12,7 | 98,4 |
| Çok Düşük | 1 | 1,6 | 1,6 | 100,0 |
| Toplam | 63 | 100,0 | 100,0 | |

¹⁹ Temirlan Sarlıkbekovlu, *Kırgızistan’da Siyasal Partiler*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi (Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim Dalı, T99964), Ankara: 2001, s. 31-64.

Toplam 9 firma memnuniyet derecesini “düşük” ya da “çok düşük” olarak belirtmektedir. Bunların kümülatif oranı da % 14,3’tür. Memnuniyetlerini “normal”, “düşük” ve/ya “çok düşük” olarak belirten 42 firma, ankete katılan toplam firmaların yaklaşık 2/3’üne tekabül eder. Bu oran oldukça yüksektir ve genel bir memnuniyetsizliğin ifadesidir.

Firma temsilcilerinin Kırgızistan’daki yatırım şartlarının, ülkeye daha fazla yabancı yatırımcı çekmesi için ne derece yeterli olduğu konusundaki düşünceleri de oldukça belirgindir. 48 firma (katılımcıların % 76,1’i), şartların “çok yetersiz” ya da “yetersiz” olduğunu düşünmektedir. Yatırım şartlarının “yeterli” olduğunu ve “çok yeterli” olduğunu belirten sadece 3 adet firma bulunmaktadır. “Normal-kısmen yeterli” diyenlerin oranı ise % 19,0’dur.

Tablo 11: İşletmecilerin “Kırgızistan’daki Yatırım Şartlarının Ülkeye Daha Fazla Yabancı Yatırımcı Çekmesi İçin Ne derece Yeterli Olduğu” Konusundaki Görüşleri

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|-----------------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Çok Yetersiz | 12 | 19,0 | 19,0 | 19,0 |
| Yetersiz | 36 | 57,1 | 57,1 | 76,2 |
| Normal-Kısmen Yeterli | 12 | 19,0 | 19,0 | 95,2 |
| Yeterli | 1 | 1,6 | 1,6 | 96,8 |
| Çok Yeterli | 2 | 3,2 | 3,2 | 100,0 |
| Toplam | 63 | 100,0 | 100,0 | |

Kırgız Hükümeti tarafından sağlanan vergi teşviklerinden sadece 4 firma yararlanmış; bunların dışında kalan 59 firma (% 93,7) herhangi bir teşvikten yararlanmadığını beyan etmiştir. Sadece bir firma aynı teşvikten yararlandığını iki firma ise uluslararası nakdi bir teşvikten yararlandıklarını beyan etmişlerdir(Tablo 12).

Tablo 12: İşletmelerin “Kırgız Hükümeti Tarafından Sağlanan Herhangi Bir Teşvikten Yararlanıp Yararlanmadıkları”

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|---------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Evet | 4 | 6,3 | 6,3 | 6,3 |
| Hayır | 59 | 93,7 | 93,7 | 100,0 |
| Toplam | 63 | 100,0 | 100,0 | |

Tablo 13'te "Hükümet tarafından Kırgızistan'daki yabancı girişimcilere aşağıda sıralanan teşviklerin sağlanması ne derecede yararlı olur?" sorusuna "çok önemli" ve "önemli" şeklinde verilen cevaplardaki sıralama şöyledir: Birinci sırada % 96,8 ile "rüşvetin yok edilmesi ya da asgariye indirilmesi" seçeneği yer almaktadır. İkinci sırada % 92,1 ile "yasal sistemin verimliliğinin ve şeffaflığının geliştirilmesi", üçüncü sırada % 88,9 ile "polis, asker ve denetim elemanı gibi bazı kamu çalışanlarının maaşlarının arttırılması" yer almaktadır. Dördüncü ve beşinci sırayı % 85,7 ve % 82,5 ile "KDV'nin azaltılması" ve "suçlularla daha iyi mücadele edebilmek için polisin güçlendirilmesi" seçenekleri yer almaktadır. Bu seçeneklerin beşi de % 80'in üzerinde "çok önemli" ve/ya "önemli" olarak görülmektedir.

Tablo 13: İşletmecilerin Kırgızistan'daki Yabancı Girişimcilere Sağlanmasının Yararlı Olabileceği Teşvikleri Önem Düzeylerine Göre Değerlendirmeleri

| Yabancı Girişimcilere Sağlanmasının Yararlı Olabileceği Teşvikler | Cevaplanmadı | Çok Önemli | Önemli | Ne Önemli Ne Önemli | Önemli | Hiç Önemli Değil | Toplam | Çok Önemli ve Önemli Oran % |
|---|--------------|------------|--------|---------------------|--------|------------------|--------|-----------------------------|
| Rüşvetin Yok Edilmesi Ya da Asgariye İndirilmesi | 2 | 38 | 23 | 0 | 0 | 0 | 63 | 96,8 |
| Yasal Sistemin Verimliliğinin Ve Şeffaflığının Geliştirilmesi | 2 | 38 | 20 | 2 | 1 | 0 | 63 | 92,1 |
| Bazı Çalışanların Maaşlarını Arttırmak (Polis-Asker-Denetim Elemanı v.b.) | 3 | 27 | 29 | 3 | 1 | 0 | 63 | 88,9 |
| KDV'nin Azaltılması | 2 | 32 | 22 | 3 | 3 | 1 | 63 | 85,7 |
| Suçlularla Daha İyi Mücadele Edebilmek İçin Polisin Güçlendirilmesi | 1 | 23 | 29 | 6 | 2 | 2 | 63 | 82,5 |
| Gelir Vergisi Oranlarının Azaltılması (Gelir-Kurumlar) | 1 | 16 | 22 | 15 | 7 | 2 | 63 | 60,3 |
| Vergi Kaçıranlara Karşı Daha Sert Önlemlerin Alınması | 2 | 22 | 16 | 12 | 4 | 7 | 63 | 60,3 |
| İşçi Sigorta Primlerinin Azaltılması (Sosyal Sigorta Ödemeleri) | 2 | 10 | 17 | 13 | 18 | 3 | 63 | 42,9 |

Bunların yanında “gelir ve kurumlar vergisi oranlarının azaltılması”, “vergi kaçırana karşı daha sert önlemlerin alınması” ve “işçi sigorta primlerinin azaltılması” seçenekleri sırasıyla % 60,3, % 60,3 ve % 42,9 olarak algılanmaktadır. Gelir ve kurumlar vergisinin hali hazırda Kırgızistan’da % 10 seviyesinde olması ve asgari ücretin düşük olması nedeni ile işçi sigorta primlerinin de düşük olarak algılanması izah edilebilir.

Ancak özellikle haksız rekabeti ortadan kaldıracak bir uygulama olan “vergi kaçırana karşı daha sert önlemlerin alınması” seçeneği nispeten düşük önemde çıkmıştır. Bunun belki de tek izahı alınabilecek muhtemel sert önlemler sırasında firmaların karşılaşabileceklerini düşündükleri haksız uygulamalar olabilir. Bu nedenle bu seçeneğe teşvik edici bir uygulama olmasından ziyade nispeten tereddütü ve daha ihtiyatlı yaklaşmıştır denebilir.

Firmaların Kırgızistan’daki istihdamında % 30,2 ile % 25,4 arasında birbirine yakın oranlar ortaya çıkmıştır. 1-10 arası işçi çalıştıran firma sayısı 19 iken, 11-50 arası işçi çalıştıran firma sayısı 16’dır. Yine 9 firma 51-100 arası işçi çalıştırdığını beyan etmiştir. 100 den fazla işçi çalıştıran firma sayısı 19’dur (Tablo 14).

Tablo 14: İşletmelerin Son Bir Yılda Ortalama İstihdam Rakamları

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|---------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| 1-10 Arası | 19 | 30,2 | 30,2 | 30,2 |
| 11-50 Arası | 16 | 25,4 | 25,4 | 55,6 |
| 51-100 Arası | 9 | 14,3 | 14,3 | 69,8 |
| 100'den Fazla | 19 | 30,2 | 30,2 | 100,0 |
| Toplam | 63 | 100,0 | 100,0 | |

Kırgızistan’da faaliyet gösteren Türk firmalarında 8.000 yerli ve 1.000 T.C. vatandaşı olmak üzere toplam 9.000 civarında personel istihdam edildiği tahmin edilmektedir. 2002 verilerine göre yaklaşık 3.000 yabancı işletmenin istihdam rakamınının 16.000²⁰ olduğu kabul edilirse Türk yatırımlarının istihdam açısından önemi bir kez daha ortaya çıkar.

Kırgızistan’da vergi denetimleri Maliye Bakanlığınca yılda bir kez yapılmakta, bunun dışında değişik bakanlıklarca muhtelif denetimler yapılabilmektedir. Bu konudaki soruya verilen % 69,8 ile denetimlerin “sık sık-yılda birkaç kez” olduğunu yönündeki cevap da bunu desteklemektedir. Ancak firmaların % 25,4’ü “yılda bir kez”, %4,8’i “2-3 yılda bir kez” denetlendiklerini beyan etmektedirler (Tablo 15).

Tablo 15: İşletmelerin Devlet Daireleri Tarafından Denetlenme Sıklığı

| | Frekans | Oran % | Geçerli Oran % | Kümülatif Oran % |
|----------------------------|-----------|--------------|----------------|------------------|
| Sık Sık - Yılda Birkaç Kez | 44 | 69,8 | 69,8 | 69,8 |
| Yılda Bir Kez | 16 | 25,4 | 25,4 | 95,2 |
| 2-3 Yılda Bir Kez | 3 | 4,8 | 4,8 | 100,0 |
| Toplam | 63 | 100,0 | 100,0 | |

Tablo 16’da işletmeciler Kırgızistan açısından yabancı sermaye yatırımlarını belirleyen faktörleri önem sırasına göre derecelendirmişlerdir. “Çok önemli” ve/ya “önemli” seçeneğine birlikte bakıldığında ilk üç sırada istihdam, iktisadi kalkınma ve teknoloji ve bilgi transferi yer almaktadır. İlgi çekici bir nokta “hiç önemli değil” seçeneği ilk beş faktör arasında hiç işaretlenmemiştir.

²⁰ Bayis Sabırbekov, *Çokuluslu İşletmeler, Ortak Girişimler ve Kırgız Cumhuriyetinde Uygulamaları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı, T120701), Ankara: 2002, s. 73.

Tablo16: İşletmecilerin Kırgızistan Açısından Yabancı Sermaye Yatırımlarını Belirleyen Faktörleri Önem Sırasına Göre Derecelendirmeleri.

| Kırgızistan'ı Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarına Yönelten Sebepler | Cevaplanmadı | Çok Önemli | Önemli | Ne Önemli Ne Önemli | Önemli | Hiç Önemli Değil | Toplam | Çok Önemli ve Önemli Oran % |
|---|--------------|------------|--------|---------------------|--------|------------------|--------|-----------------------------|
| İşsizlik Problemine Çözüm Bulmak, Yeni İstihdam Yaratmak İçin | 2 | 35 | 23 | 3 | 0 | 0 | 63 | 92,1 |
| Ekonomik Kalkınmasını Finanse Etmek İçin | 2 | 27 | 28 | 5 | 1 | 0 | 63 | 87,3 |
| Teknoloji ve Bilgi Transferi Elde Etmek İçin | 3 | 27 | 25 | 6 | 2 | 0 | 63 | 82,5 |
| İktisadi ve Siyasi İstikrarın Sağlanmasına Katkısından Dolayı | 2 | 16 | 33 | 8 | 4 | 0 | 63 | 77,8 |
| Dış Ödemeler Dengesinin Finansmanında Borçlanma Dışı Finans Bulmak İçin | 3 | 18 | 28 | 8 | 6 | 0 | 63 | 73,0 |
| İhracatını Arttırmak İçin | 3 | 15 | 30 | 5 | 9 | 1 | 63 | 71,4 |

Tablo 17’de işletmecilerden, yabancı yatırımcıların karşılaşabileceği engelleri ya da zorlaştırıcı faktörleri, firmaları açısından önem düzeyine göre derecelendirmeleri istenmiştir.

Ancak firma temsilcilerine bu soruyu cevaplarırken Kırgızistan’da kendi karşılaştıkları, bildikleri ya da öyle olduğunu düşündükleri şekliyle cevaplayabilecekleri belirtilmiştir. Bu nedenle bu soruda da ağırlıklı olarak firma temsilcilerinin yorumları ön plandadır. Bu açıdan verilen cevaplar aşağıda incelenmiştir.

Cevaplar “çok önemli” ve “önemli” olarak birlikte değerlendirildiğinde Kırgızistan’da yaşanan en büyük ve birinci sorun % 82,5 ile “kalifiye işgücü bulmak”tır. Sadece “çok önemli” seçeneğinde de bu sorun en büyük birinci problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Engel ve sorunlar sıralamasında ikinci sırada % 82,5 ile “iş etiğinin yeterince yerleşmemiş olması”, % 77,8 ile “siyasi ortamın istikrarsız olması”, % 73,0 ile “iktisadi ortamın istikrarsız olması” ve “rüşvetin iş kolaylaştırma ücreti adı altında günlük hayata girmesi” yer almaktadır. Devamında da % 69,8 ile “riskin yüksek olması”, % 68,3 ile “bazı sektörlerin yeterince gelişmemiş olması”, % 63,5 ile “bürokratik zorluklarla karşılaşılması”, % 57,1 ile “vergi memurlarının aşırı nüfuz kullanmaları”, % 47,6 ile de “haberleşme-iletişim-otomasyon teknolojilerinin gelişmemiş olması” seçenekleri yar almaktadır.

Tablo 17: İşletmecilerin Kırgızistan’da Karşılaştıkları Karşılaşabilecekleri Engel ve Zorlukları Önem Sırasına Göre Derecelendirmeleri.

| Yabancı Yatırımcıların Karşılaşabileceği Engeller ya da Zorlaştırıcı Faktörlerin Firmanız Açısından Önem Düzeyi | Cevaplanmadı | Çok Önemli | Önemli | Ne Önemli Ne Önemli | Önemli | Hiç Önemli Değil | Toplam | Çok Önemli ve Önemli Oran % |
|---|--------------|------------|--------|---------------------|--------|------------------|--------|-----------------------------|
| Kalifiye İşgücü Bulmada Sorunlar Yaşanması | 1 | 29 | 23 | 6 | 3 | 1 | 63 | 82,5 |
| İş Etiğinin Yeterince Yerleşmemesi | 2 | 21 | 31 | 5 | 4 | 0 | 63 | 82,5 |
| Siyasi Ortamın İstikrarsız Olması | 1 | 27 | 22 | 9 | 4 | 0 | 63 | 77,8 |
| İktisadi Ortamın İstikrarsız Olması | 1 | 24 | 22 | 9 | 6 | 1 | 63 | 73,0 |
| Rüşvet’in “İş Kolaylaştırma Ücreti” Adı Altında Günlük Hayata Girmesi | 1 | 20 | 26 | 13 | 2 | 1 | 63 | 73,0 |
| Riskin Yüksek Olması (Genel Olarak Her Türlü Risk) | 1 | 20 | 24 | 10 | 8 | 0 | 63 | 69,8 |
| Bazı Sektörlerinin Yeterince Gelişmemiş Olması | 1 | 16 | 27 | 11 | 8 | 0 | 63 | 68,3 |
| Bürokratik Zorluklarla Karşılaşılması | 1 | 17 | 23 | 10 | 11 | 1 | 63 | 63,5 |
| Vergi Memurlarının Aşırı Nüfuz Kullanmaları | 3 | 20 | 16 | 7 | 13 | 4 | 63 | 57,1 |
| Haberleşme-İletişim-Otomasyon Teknik Gelişmemiş Olması | 1 | 9 | 21 | 16 | 13 | 3 | 63 | 47,6 |

| | | | | | | | | |
|---|---|----|----|----|----|----|----|------|
| Tedarikçi Firmalar İle Uyumsuzluklar Yaşanması | 1 | 6 | 21 | 16 | 12 | 7 | 63 | 42,9 |
| Dil Bilen Güvenilir Personel Yeters. | 1 | 13 | 14 | 6 | 21 | 8 | 63 | 42,9 |
| Dağıtım Sisteminin Gelişmemiş Olması | 2 | 6 | 20 | 19 | 14 | 2 | 63 | 41,3 |
| Maliyetlerin Yüksek Olması (Nak.-Hab.vb Her Türlü Mal.) | 1 | 5 | 19 | 12 | 21 | 5 | 63 | 38,1 |
| Yabancı Firma Faaliyetlerini Zorlaştıran Yasal Engellerin Bulunması | 2 | 5 | 19 | 9 | 22 | 6 | 63 | 38,1 |
| Vergi Memurlarının Kârınızın Bir Kısmını Saklamanızı Önermesi | 4 | 6 | 17 | 15 | 8 | 12 | 62 | 36,5 |
| Ürünün/Hizmetin Kırgızistan Pazarına Uyarlan. Zorlukları | 2 | 5 | 18 | 15 | 16 | 7 | 63 | 36,5 |
| Çalışma Hayatına İlişkin Yasal Engeller | 2 | 9 | 13 | 10 | 24 | 5 | 63 | 34,9 |
| Bina Bulma Zorlukları İle Karşılaşılması | 1 | 2 | 19 | 15 | 14 | 12 | 63 | 33,3 |
| Finansal Kaynakların (Kredi vb) Kısıtlı Olması | 1 | 3 | 18 | 10 | 19 | 12 | 63 | 33,3 |
| Güçlü Yabancı Rakiplerin Bulunması | 1 | 2 | 18 | 20 | 17 | 5 | 63 | 31,7 |
| Kırgızistan Pazarı Hakkında Yeterli Bilgiye Sahip Olmaması | 1 | 6 | 13 | 12 | 17 | 14 | 63 | 30,2 |
| Fiyatlandırmada Zorluklarla Karşılaşılması | 1 | 2 | 16 | 17 | 19 | 8 | 63 | 28,6 |
| Vergi Sisteminde Farklılık Olması | 2 | 3 | 13 | 12 | 29 | 4 | 63 | 25,4 |
| Kârlılığın Düşük Olması | 2 | 1 | 14 | 25 | 17 | 4 | 63 | 23,8 |
| Güçlü Yerli Rakiplerin Bulunması | 1 | 1 | 9 | 27 | 14 | 11 | 63 | 15,9 |
| Döviz Kurunun Aşırı Dalgalanması | 1 | 3 | 4 | 19 | 27 | 9 | 63 | 11,1 |
| Dil – Din – Kültür Farklılıkları | 2 | 3 | 4 | 16 | 26 | 12 | 63 | 11,1 |
| Kazancın Türkiye’ye Transferinde Yasal Zorluklar | 2 | 5 | 2 | 15 | 23 | 16 | 63 | 11,1 |

Listenin son on maddesi, yani engel ve zorluk olarak en az düzeyde olduğu düşünülen ve/ya “çok önemli” ve/ya “önemli” olarak algılanma-

yan seçenekler incelendiğinde, ilk üçte aynı oranlarda % 11,1 ile “dil-din-kültür farklılıklarının bulunması”, “döviz kurunun aşırı dalgalanması” ve “kazancın Türkiye’ye transferinde yasal zorluklarla karşılaşılması” seçenekleri yer almaktadır. Akabinde % 15,9 ile “güçlü yerli rakiplerin bulunması”, % 23,8 ile “kârlılığın düşük olması”, % 25,4 ile “vergi sisteminde farklılık olması”, % 28,6 ile “fiyatlandırmada zorluklarla karşılaşılması”, % 30,2 ile “Kırgızistan pazarı hakkında yeterli bilgiye sahip olmamak”, % 31,7 ile güçlü yerli rakiplerin bulunması” ve son olarak da % 33,3 ile “finansal kaynakların kısıtlı olması” seçeneği yer almaktadır.

Ulaştırma ve telekomünikasyon açısından somut bilgilere baktığımızda şu manzara görülmektedir: Ülkenin dağlık yapısı nedeniyle demiryolu yerine karayolu gelişmiştir. Sadece 370 km’lik bir demiryolu vardır. Ulaşım ağı Bişkek etrafında yoğunlaşmıştır. 21 bin km’lik karayolunun yarısı bakımsızdır. Asya Kalkınma Bankası 650 km’lik Bişkek-Oş ve Oş-İrkeştam yolunun yenilenmesini finanse etmektedir. Bişkek-Oş arasında düzenli uçak seferleri yapılmaktadır. Yüz kişiye düşen telefon sayısı Batı ülkelerinde 50, BDT ülkelerinde 12, Kırgızistan’da ise sadece 8’dir.

Sonuç ve Değerlendirme

Yabancı sermaye olgusu, dünya ülkelerinin özellikle gelişmek durumunda olan ülkeleri için hem makro sorunların çözümünde hem de ekonomik büyümenin sağlanmasında önemli bir rol üstlenmiştir. Özellikle günümüz itibariyle dünyada sermayenin bolladığı bir dönemde sermaye birikimi bulunmayan ülkeler için kalkınma ve istihdam sorunlarının çözümüne ayrı bir fırsat sağlamaktadır. Yabancı sermaye olgusu, gelişmekte olan ülkelerin teknoloji birikimi yetersizliğine, işsizliğe, dünya ekonomisi ile bütünleşememeye, endüstriyel gelişiminde ve mevcut potansiyellerini değerlendirmede kendi kaynaklarının yetersizliğine karşı alternatif bir kaynak sunmaktadır.

Doğrudan yabancı sermaye yatırımları, gittiği ülkenin sermaye birikimine ve üretim kapasitesine önemli katkılar sağlar. Bu durum özellikle gelişmekte olan ülkeler için fevkalade önemlidir. Çünkü az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin ortak özelliği sermaye birikimlerinin yetersizliğidir. Esas itibariyle başka bir ülkenin sermaye birikiminden oluşan yabancı sermaye, hem başlangıçta getirdiği sermaye ile hem de elde ettiği kârları yatırıma dönüştürmek suretiyle geldiği ülkenin sermaye birikimine sahip olduğu teknoloji ile bir üst kategoride destek sağlar.

Kırgızistan dünyanın mevcut ekonomik düzenine ters düşen bir sistemin parçası iken, sistemin dağılması ile birlikte liberal kapitalist bir eko-

nomik yapıya bir anda uyum sağlamak zorunda kalan bir ülke pozisyonuna gelmiştir. Kendi ekonomik gelişmesini gerçekleştirmesi ve dünya ekonomi sistemi içerisinde bir yer edinebilmesi için reel konjonktüre uygun ekonomik politikalar geliştirmek durumundadır. Bu kapsamda ele alınması gereken çok sayıda politikadan bahsetmek mümkündür. Ancak bunlar içerisinde yabancı sermayenin kazanılmasına yönelik politikalar, özellikle geçiş ekonomisi sürecinde olan ülkeler için önemli bir lokomotif işlevine sahip olacaktır. Kendi kaynaklarını değerlendirme noktasında teknoloji ve sermaye yetersizliği sorunu yaşayan Kırgızistan yabancı sermaye konusunu öncelikle bir fırsat olarak algılamalı ve bu yönde politikalar geliştirmelidir. Böylelikle, kullanılmayan ekonomik kaynaklarını ve potansiyelini değerlendirme fırsatı yakalayacaktır. Yabancı sermaye sayesinde işsizlik, sermaye ve teknoloji yetersizliği, yönetim becerisi, ticaret tecrübesizliği gibi sorunları giderme imkânı elde edecektir.

Kırgızistan'da faaliyet gösteren Türk yatırımcılarına yönelik yapılan bu uygulama çalışması, birçok bakımdan ilgili kesimler için politik uygulamalar çerçevesinde yol gösterici niteliktedir.

Elde edilen veriler Kırgızistan'da yabancı sermayenin, başta taşıdığı potansiyeli olmak üzere, yaşadığı sorunlar, gelişmesini sağlayacak faktörler, önünde duran engeller, ekonomik etkinliği ve ürettiği katma değerleri bakımından uyarıcı, bilgilendirici ve aydınlatıcı nitelikte olup geliştirilecek stratejiler açısından önemli parametrik bir içerik oluşturmaktadır. Bir başka deyişle bu ülkedeki ekonomi otoritelerinin üretecekleri politikalara kaynaklık oluşturacak ölçüde kapsamlı detaylar içermektedir.

KAYNAKÇA

- Akdiş, Muhammed. “Dünya’da ve Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları ve Beklentiler”, İnceleme Yarışması-Mansiyon, *Dünya’da ve Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları ve Beklentiler*, İstanbul: YASED Yayınları No:33, 1988, s. 61-90.
- Aren, Sadu. “Teknolojinin Üretimdeki Yeri ve Çağımızdaki Durumu”, *Teknoloji Transferi*, T.M.M.O.B, Açık Oturum Tam Metni, İstanbul: 1987.
- Bozkurt, Ünal. *Ekonomide Yabancı Sermayenin Yeri ve Önemi*. İstanbul: YASED Yayınları, No: 20, 1985.
- Carkovic, Maria and Levine Ross. “Does Foreign Direct Investment Accelerate Economic Growth?”, *Financial Globalization: A Blessing or a Curse*, World Bank Conference. 2002.

- Choe, Jong II. “Do Foreign Direct Investment and Gross Domestic Investment Promote Economic Growth?”, *Review of Development Economics*, 7(1). 2003. pp. 44-57.
- Değer, M. Kemal – Ö. Selçuk Emsen. “Geçiş Ekonomilerinde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Ekonomik Büyüme İlişkileri Panel Veri Analizleri (1190-2002)”, *C.Ü.İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2, 2006, s. 121-137.
- Egeli, Hüseyin Avni - Ö. Selçuk Emsen. “Geçiş Ekonomilerinin Makroekonomik Performansları Ve Kırgızistan Üzerine Bir Değerlendirme”, *Manas Üniversitesi Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslar Arası Sempozyumu*, Bişkek: 02-04 Mayıs 2002, s. 37-63.
- Karlık, S. Rıdvan. “Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Katkısı”, *Ekonomik İstikrar Büyüme ve Yabancı Sermaye*, TCMB, Ankara: 2001.
- Kırgız Cumhuriyeti İstatistik Komitesi. *Kırgız Cumhuriyetinde Yatırımlar, 2001-2005*, Bişkek: Kırgız Cumhuriyeti İstatistik Komitesi Yayını, 2006.
- KITIAD (Kırgız-Türk İş Adamları Derneği Web Sitesi Veri Tabanı), www.kitiad.org.kg, Erişim: 06.03.2008.
- Kökocak, A.- Aslan, İ. “Türkiye’de Yabancı Sermayenin Sermaye Birikimine Katkısı:1980-2005”, www.mevzuatdergisi.com, Ocak 2007. Erişim: 15.03.2008.
- Mencinger, Joze. “Does Foreign Direct Investment Always Enhance Economic Growth?”, *Kyklos*, 56(4). 2003. pp. 491-508.
- OECD, *Checklist for Foreign Direct Investment Incentive Policies*, Organization for Economic Co-Operation and Development, Paris: 2003, p. 14.
- Sabırbekov, Bayış. (2002). *Çokuluslu İşletmeler, Ortak Girişimler ve Kırgız Cumhuriyetinde Uygulamaları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı, T120701). Ankara: 2002.
- Sarılbekkoğlu, Temirlan. *Kırgızistan’da Siyasal Partiler*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim Dalı, T99964). Ankara: 2001.
- Uras, Güngör. “Türkiye’de Teknoloji Transferi Konusunda Uygulama ve Uygulamada Ortaya Çıkan Sorunlar”, *Teknoloji Transferi Sorunu ve Türkiye*, Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu Yayınları, 1974, s. 39-48.
- Yıldız, Seyfi –Yaşar Ayyıldız. “Kırgızistan’da Yabancı Sermayenin Gelişimi ve Ekonomik Etkileri”, *V. Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi*, 11-13 Haziran 2007, Calalabat/Kırgızistan.

Engelliler ve Turizm: Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulamaları Üzerine Kavramsal Bir Karşılaştırma

Esin Özkan YÜRİK¹
Nilgün AVCI²

Özet

İnsanlar için tatilin bir gereksinime dönüşmüş olması, aynı zamanda çağdaş yaşam hakkı olarak da algılanmasını beraberinde getirmiştir. Tüm insanlar için önemli bir gereksinim olarak değerlendirilen tatilin, engelli kişiler için önemi daha da fazladır. Rehabilitasyona, ortam değiştirmeye, eğlenme ve dinlenme içeren seyahate engelliler ve yakınları daha fazla gereksinim duymaktadırlar. Engelliler, beraber yaşadığı aile bireyleri ve bakımından sorumlu olan kişiler genellikle birlikte tatil yapmaktadırlar. Engelliler, tüm bu çevreleriyle birlikte değerlendirildiğinde turizmde hiç de küçümsenemeyecek bir pazar yaratmaktadır. Bu çalışmada, yıllardır tüm dünyada üzerinde önemle durulan, turizmde engellilerin durumu, Türkiye ve AB uygulamaları üzerinden incelenmiştir. Bu çalışmada, turizmde engelli pazarının boyutlarının büyüklüğü göz önüne alınarak, Avrupa Birliği ve Türkiye'deki engellilere yönelik olarak yapılan düzenlemeler ve uygulamalar kavramsal olarak incelenmiştir. Önce Avrupa Birliği'ndeki engellilerle ilgili bilgiler verilmiş, bazı birlik üyesi ülkelerdeki engellilere yönelik faaliyetler kısaca anlatılmıştır. Daha sonra Türkiye'deki engellilere ilişkin bilgiler ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın tesislerdeki engellilere yönelik düzenlemeleri aktarılmıştır.

Anahtar kelimeler: *engelliler, turizm, Avrupa Birliği.*

¹ Yrd. Doç. Dr., Ege Üniversitesi, Çeşme Turizm ve Otelcilik Yüksekokulu, esin.ozkan.yurik@ege.edu.tr

² Öğr. Gör. Dr., Ege Üniversitesi, Çeşme Turizm ve Otelcilik Yüksekokulu, nilgun.avci@ege.edu.tr

Handicapped People and Tourism: A Conceptual Comparison on Practices of the European Union and Turkey

Abstract

Becoming a necessity for people, vacation is perceived as a modern life right at the same time. Vacation is an important necessity for all people, but the importance of vacation for the disabled is much more. Rehabilitation, changing atmosphere, travel which include entertainment and recreation are necessity for the disabled as well as their relatives. Disabled people, their relatives and attendants usually go on a vacation together. When the whole group is evaluated together, it creates a big market in tourism. In this article, the present practices in tourism for the disabled were researched through Turkey and the EU. In this article, considering the high potential of the disabled market in tourism, the practices and policies oriented towards the disabled were evaluated. First, information about the disabled in the EU and practices about the disabled in some EU countries were mentioned. After that, information about the disabled in Turkey and practices in the establishment of the Ministry of Culture and Tourism were given.

Keywords: *disabled people, handicapped, tourism, EU.*

Giriş

Birleşmiş Milletler verilerine göre bugün dünyada 500 milyondan fazla insan fiziki ya da zihinsel bir engel ile yaşamaktadır. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'ne Ek 3447 numaralı Sakat Kişilerin Hakları Bildirisi'nin 1'inci maddesinde özürlülük şöyle tanımlanmaktadır: "Normal bir kişinin kişisel ya da sosyal yaşantısında kendi kendine yapması gereken işleri, bedensel veya ruhsal kabiliyetlerindeki kalıtsal ya da sonradan olma herhangi bir noksanlık sonucu yapamayanlara özürlü denir."

Engelli kişilerin yaşama katılabilmeleri çağdaş bir toplum olabilmenin önemli bir göstergesidir. Engelli kişilerin de diğer insanlar gibi, çalışmak, seyahat etmek, tatil, alışveriş ve eğlence gereksinimleri vardır. Çağdaş batı toplumlarında engelliler turizmden en uygun koşullarda yararlanırlar. Bunun için gereken düzenlemeler, devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları tarafından birlikte yapılır. Ancak engelli kişilerin turizm sektöründe oldukça önemli bir pazar payına sahip olabilme potansiyeline karşın, alt yapıların engellilere uyumluluğunun bütünüyle gerçekleştirilememesi nedeniyle sektörün yeterince gelişmediği gözlemlenmiştir.³

Genel olarak, dünyada engellilere ve özel hizmet ve donanım gerektiren müşterilere yönelik konaklama olanakları oldukça sınırlıdır. Tekerekli sandalye kullanımına uygun odaların sayısı çok azdır. Aynı şekilde faaliyetleri engelliler için düzenlenmiş, self-catering hizmetleri olan pek az otel vardır. Bu nedenle pek çok engelli tüm geçiş imkânları ve donanımları sunan tesis bulmakta zorlanmaktadır.

Ortalama olarak ifade edersek, nüfusun %10'u engelli kişiler olduğundan engelliler için yapılandırılacak turizm, gelecekte oldukça geniş bir pazar olarak ele alınacaktır⁴. Bu oran, söz konusu imkânlardan yararlanması gereken 65 yaş ve üstü kişilerin de dâhil edilmesiyle daha da artacaktır. Bu yaşlı grubun turizmde giderek gelişen bir payı vardır. Çünkü turizme ayıracakları zamanları ve yeterli finansmanları vardır. Ayrıca gelecekte yaşlı nüfusun daha da artacağı bir gerçektir⁵. Yaşlı insanlar genellikle aile fertle-

³ E. Ö. Yürük ve N. Avcı, "Avrupa Birliği Turizm Politikaları İçinde Engelliler ve Türkiye", *II. Balıkesir Ulusal Turizm Kongresi*, Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu, Balıkesir: 2006, p. 30.

⁴ N. M. Ray and M. E. Ryder. "Abilities Tourism an Exploratory Discussion of the Travel Needs and Motivations of the Mobility-disabled" *Tourism Management*, February 2003, Volume 24, Issue 1, pp. 57-72.

⁵ J. N. Gladwell and A. Bedini, "In Search of Lost Leisure: the Impact of Care Giving on Leisure Travel", *Tourism Management*, December, 2004 Volume 25, Issue 6, pp. 685-693.

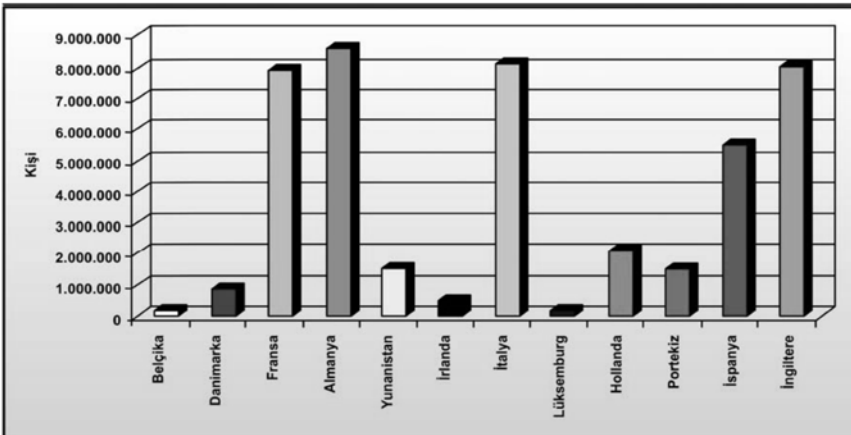
ri tarafından bakılmaktadır ve seyahate de, birlikte çıkmaktadırlar. Yaşlılar ve bakıcıları birlikte değerlendirildiğinde turizme katılanların sayısının en az iki katına çıkacağı tahmin edilmektedir.

Sadece Avrupa ve ABD’de 100 milyona yaklaşan özel bir pazar anlamına gelen engellilerin seyahat edebilmesi, başta ABD ve İngiltere olmak üzere birçok batılı ülkede yasalarla belirlenmiş bir haktır. ABD’de 1990 yılında çıkan “Engelli Amerikalılar Yasası” (ADA - The Americans with Disabilities Act) ile İngiltere’de 1994 yılında çıkan “Engelliler Ayrımcılık Yasası” (DDA - Disability Discrimination Act), dünyada engelliler için oluşturulmuş bulunan yasal çerçevenin iyi örnekleri arasında yer alır. Bu yasalar engellilere karşı her türlü ayrımcılığı (sağlık ve güvenlik gerekçeleri dışında) yasaklamakta ve tüm ticari işletmelere de engelliler için gerekli bazı düzenlemeleri yapma zorunluluğu getirmektedir. Seyahat şirketleri de aynı yasalar uyarınca engellilere tüm diğer müşterileri gibi eşit davranmak ve onlara hizmet götürmekle sorumludurlar.

Avrupa Birliği ve Engelliler

AB sınırları içerisinde 453 milyon kişi yaşamakta ve bunların yaklaşık 47 milyonu engelli ve engelli olma ihtimali taşıyan kişilerden oluşmaktadır. Bu, AB nüfusunun neredeyse %10’unu oluşturmaktadır. Avrupa’da her yıl 8 milyon engelli en az bir kez yurtdışı seyahate çıkmaktadır. 15 milyon engelli kendi ülkesinde seyahate çıkmakta, 22 milyon engelli günlük gezilere katılmaktadır. Engellilerin büyük bölümü en az bir refakatçi ile seyahate çıkmaktadır. Bu durumda Avrupa’daki bu özel seyahat pazarının 35 milyon seyahat ve 630 milyon geceleme ürettiği görülmektedir.⁶

Grafik 1: Avrupa Ülkelerinde Engellilerin Sayısı



⁶ <http://www.tursab.org.tr/content/turkish/home/dergi/232/bodrumengelli.htm>. Erişim: 28.01.2007.

Kaynak: Y. Artar ve Ç. Karabacakoğlu, “Türkiye’de Özürlüler Turizminin Geliştirilmesine Yönelik Olarak Konaklama Tesislerindeki Altyapı Olanaklarının Araştırılması”, Milli Prodüktivite Merkezi, Ankara: 2003, s. 9.

Avrupa Birliği engellileri son yirmi yıldır farklı bir biçimde anlamlandırmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşımda engelliler pasif ve yardıma muhtaç bireyler olarak değil, toplumda diğer bireylerle eşit haklara sahip ve bu haklar doğrultusunda toplumla bütünleşmek için mücadele eden bir topluluk olarak görölmektedir. Bu yaklaşımın dayandığı en belirgin temel, insanlığa özgü farklılıklara verilebilecek en önemli değerin toplumsal ve ekonomik süreçlerin tüm insanları içine alacak şekilde yapılandırılması ile mümkün olacağı düşüncesidir. Avrupa Birliğinin özürlülere yönelik yeni yaklaşımı fırsat eşitliği ilkesinden yola çıkan “haklar” temeline dayanmaktadır. Bu yaklaşım kendini özürlülerin haklarını tanıma ve koruma biçiminde gerçekleştirmektedir.

Avrupa Komisyonu 12 Mayıs 2000 tarihinde “Özürlü Bireyler İçin Engelsiz bir Avrupa’ya Doğru” başlıklı bir tebliğ yayımlamıştır. Buna göre, engelli kişilerin sosyal ve ekonomik olanaklara ulaşmalarını kısıtlayan sosyal, mimari ve tasarım engellerinin ortadan kaldırılmasına yönelik kapsamlı ve bütüncül bir strateji hedeflenmektedir. Engellilerle ilgili AB politikalarını gözden geçirerek engelli bireylerin ulaşılabilirliğini artırmaya yönelik olarak Avrupa genelinde çaba sarf edilmesi öngörülmektedir. Engelli bireyler için engelsiz Avrupa yaratmaya odaklanmış olan bu tebliğ ile meslek edinme, eğitim, mesleki eğitim, ulaşım, iç piyasa, bilgi toplumu ve yeni teknolojilerle ilgili olarak Avrupa düzeyinde bir sinerji yaratılmaya çalışılmıştır.

Avrupa Birliği “Herkes İçin Turizm” projesi kapsamında turizmi herkes için erişilebilir yapmayı hedeflemektedir. Sosyal turizmde kişiler, gençler, yaşlılar, yardımla yaşayan aileler, işsizler ve engelli kişiler olarak sınıflandırmıştır. Bu projeden yararlanacak engelliler de şu şekilde sıralanmıştır:⁷

- Tamamen ya da kısmen görme engelliler
- Tamamen ya da kısmen işitme engelliler
- Kalple ilgili sorunu olanlar
- Epilepsi hastalığı olanlar
- İnsülin bağımlıları

⁷ www.tourismforall.org.uk. Erişim: 26.04.2005.

- Down sendromu olanlar
- Dyslexia'sı olanlar
- Arthritis'i olanlar
- Engelli sandalyesi kullananlar
- Akıl sağlığı problemi olanlar
- Öğrenme zorluğu çekenler

Bu kişilerin haklarını geliştirmek, topluma katılımını artırmak için bazı çalışmalar yapılmaktadır. 1995'te İngiltere'de engellilerin haklarını korumak için yapılmış sözleşmede turizm endüstrisi için yerine getirilmesi gereken yükümlülükler de bulunmaktadır. Ulusal turizm acentaları bu sözleşmeyi engelli turistlerin ekonomik getirisine dikkat çekerek tanıtmaktadırlar.⁸ 2003 yılı Engelliler Yılı ilan edilmiş ve Avrupa Birliği, Sosyal Engellilik Modeli benimsenmiştir. Bu modelde, engellilerin potansiyellerini kullanma, eşit hak, eşit iş imkânı ve sosyal katılım hakkı gibi noktalar göz önüne alınmış ve özürlülük halinin kişinin kendisinde değil, "toplumun kişiye yaşattığı engeller sonucu oluştuğu" anlayışı benimsenmiştir. Modele göre, çevresel düzenlemeler yeterince gerçekleştirildiğinde engellilerin de diğer insanlar gibi sosyal yaşamdan faydalanabilecekleri ortamlar oluşacaktır. Buna göre;

1. Çevresel/fiziksel engellerin ortadan kaldırılması esastır. Fiziksel çevreden kaynaklanan engeller, engelli kişilerin sosyal hayata katılımlarını zorlaştırmakta ve onların eşit haklardan faydalanmasını engellemektedir. Sosyal eşitlik çerçevesinde tüm engellerin ortadan kaldırılması gerekmektedir.

2. Engellerin ortadan kaldırılması için kamuoyunun bilinçlendirilmesi gerekir. 2003 yılının Avrupa Engelliler Yılı ilan edilmesinin ardından kamuoyunda bu yönde bir bilinç yaratmak için çalışmalar yapılmıştır. Bunun sonucunda, toplum, engelli kişiler için değişiklikler ve uyarlamalar yapmaları gerektiğini fark etmiştir.⁹

Avrupa Birliği'nin 13 numaralı Turizm Komisyonu engellilerin seyahat etme haklarının hayata geçirilmesi ve seyahat endüstrisinin de bu bakir pazara açılabilmesi için önemli bir girişimde bulunarak seyahat endüstrisinin kullanımı için bir rehber kitap hazırlamış bulunmaktadır. "Avrupa'ya

⁸ G. Shaw and T. Coles, "Disability, Holiday Making and the Tourism Industry in the UK: a Preliminary Survey". *Tourism Management*, June, 2004 Volume 25, Issue 3, pp. 397-403.

⁹ Avrupa Birliği Engelliler Konferansı, Sofya, Bulgaristan, 9-11 Aralık 2004, www.turizmdebusabah.com. Erişim: 10.11.2005.

Engelli Turistlere Açmak” başlıklı bu rehber kitap, seyahat acentelerinin, tur operatörlerinin ve konaklama işletmelerinin bu pazarda hizmet verirken bulundurmaları gereken donanımdan hizmet verme şekillerine kadar ayrıntılı bilgileri tek yayında toplamış bulunmaktadır.

Avrupa Birliği Ülkelerinde Engelli Turizmi ile İlgili Uygulamalar

Ülkeden ülkeye farklılık göstermesine karşın, engelli turizmini de içeren sosyal turizm tüm AB ülkelerinde düzensiz olarak yayılmıştır. Bu düzensiz dağılım bazı faktörlere bağlıdır¹⁰:

1. Bazı ülkelerde kişinin tatil organizasyonu yapması sadece bireyleri ilgilendiren bir olaydır; devletin ya da diğer kamu otoritelerinin müdahalesi düşünülmemektedir.

2. Turizm genelde bazı ülkelerde ekonomik güç ve istihdam yaratıcı olarak görülmekle birlikte, devletin sosyal turizmi teşviki diğer önemli ve öncelikli gereksinimlerin varlığı ile sınırlandırılmıştır.

3. Sosyal turizm, üyeleri için tur organize edebilen ve hükümetle ortak çalışan organizasyonları bulunan devletlerde daha yaygındır. Gönüllü ve kâr amacı gütmeyen bu organizasyonlar tüm ülkelerde bulunmaktadır, fakat bazılarında tatil organizasyonları kanunla kısıtlandığı için sosyal turizm girişimleri sınırlı kalmıştır.

Ayrıca, “Herkes İçin Turizm”in gelişimi için bilgi ve tecrübe paylaşımını sağlayacak forumlar düzenlenmesi ve engelli turist pazarının gelişmesi için gereksinimlerin ve olasılıkların ortaya konulmasına yönelik ilkeler belirlenmiştir.¹¹ Avrupa ülkeleri son yıllarda engellilere tatil ve turizm olanaklarının açılması konusunda oldukça ilerleme kaydetmişlerdir. Aşağıda bu ülkelerdeki bazı başarılı uygulamaların örnekleri verilmiştir¹²:

Belçika: Belçika’nın Flemish bölgesindeki turist otoriteleri birkaç yıldan beri Mobility International’e üye engelli örgütlerden biri olan Mobility International Flanders ile iş birliği yapmaktadır. Bu işbirliği, geleneksel turist ofisi broşürlerine engelli sembollerini koymadan önce tesis ve işletmelerin kontrolünü içermektedir.

¹⁰ F. İ. Dinçer, *Avrupa Birliğinde Turizm ve Uygulanan Politikalar*, İstanbul: Der Yayınları, 1997, s. 42.

¹¹ www.design-for-all.org. Erişim: 26.04.2005.

¹² Y. Artar ve Ç. Karabacakoğlu, “Türkiye’de Özürlüler Turizminin Geliştirilmesine Yönelik Olarak Konaklama Tesislerindeki Altyapı Olanaklarının Araştırılması”, Milli Produktivite Merkezi, Ankara: 2003, s. 33.

Danimarka: Kopenhag'ın kuzeyindeki Zealand sahilinde bulunan ve 1958 yılında inşa edilmiş Louisiana Güzel Sanatlar Müzesi eski bir binayı engellilere açmanın güzel bir örneğini oluşturmaktadır. Bina, yükselen zeminlerde rampalara ve tekerlekli sandalye kullanıcılarının kullanabileceği asansörlere sahiptir. Üstelik bunları yaparken binanın genel görünüşüne zarar verilmemiştir.

Almanya: Almanya Demiryolları engellilere açılmada büyük gelişmeler kaydetmiştir. Bütün büyük garlarda ve birçok küçük kent istasyonunda asansörlü platformlar oluşturulmuştur. Otomobil kullanabilen engelliler için çok ucuza oto temin edebilecekleri bir oto havuzunun bulundurulmasını sağlayan kurumlar oluşturulmuştur. Bir veri tabanına dayanan sistemde aynı tarihlerde otomobille tatile çıkmak isteyen engelliler tatilleri için otoları paylaşabilmektedir.

Yunanistan: Özellikle Girit ve Rodos'ta engellilere açık otel ve pansiyonların oluşturulması tren istasyonlarında engellilere uygun rampaların ve tuvaletlerin olması yapılan olumlu işler arasındadır. Aynı zamanda Hermes Derneği konaklama tesislerinin engellilere uyumluluğunu denetlemek üzere bir program hazırlamaktadır.

İspanya: Tenerife Adası'ndaki The Los Christianos Mary Sol tesisi bütün engellilere açık bir tesis olarak inşa edilmiştir. Adada havaalanı transferleri ve kişisel yardım istemek de mümkün olmaktadır.

Fransa: Fransa'da son dönemde özellikle de müze ve kültürel cazibe merkezlerinin engellilere açılmasında olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. Örneğin Paris'teki Cité des Sciences et de l'Industrie fiziksel ve duyuusal engelliler için uygun şartlara sahip hale getirilmiştir.

İrlanda: European Access Ödülü'nü de alan Rosslare Limanı engellilere açık bir liman örneğidir. Dublin'de bulunan şehir kırsalındaki hafif trenler de engellilerin kullanımına uygundur.

İtalya: İtalya her kesim için turizm konusunda oldukça ileri bir yasal zemine sahiptir. Bu ülkede tesisler ve turizm aktiviteleri hakkında engelliler için oldukça aktif bilgi sağlayan bölgesel kuruluşlar bulunmaktadır. İtalya'daki engellilere tam olarak açık tesislerden biri Belluno'daki San Paolo Holiday Centre'dir. İtalya'nın tren istasyonlarında Sala Amica adında bir özel hizmetler departmanı kurulmuş ve yeni trenlerde engellilere uyum artırılmıştır.

Lüksemburg: Bu ülkede hükümetin ve engelli derneklerinin işbirliği ile ülkede yaşayan veya turist olarak bulunan engellilerin yararlanabileceği Info Handicap Luxemburg adı altında bir enformasyon servisi oluşturulmuştur.

Hollanda: Hollanda engellilere yönelik hizmetler konusunda iyi bir geçmişe sahiptir. Royal Dutch Touring Derneği adındaki kurum tesislerin ve turizm cazibe merkezlerinin denetlenmesinden, yaygın broşürlerin basımına kadar bir dizi faaliyette bulunmaktadır.

İngiltere: İngiltere’de engellilerle ilgili olarak, İngiltere, Galler ve İskoçya Turizm Örgütlerine kayıtlı tüm tesis ve işletmeleri içine alan bir Uluslararası Engellilere Uyumluluk Programı kurulmuş bulunmaktadır. Bu programa göre bütün işletmeler denetlenerek uyumlulukları derecesinde kategorilere ayrılarak sınıflandırılmakta ve bu sınıfların sembolleri tüm turizm katalog ve broşürlerinde yayımlanmaktadır.

Türk Turizmi ve Engelliler

Ülkemizin de içinde yer aldığı birçok ülke, engellilere ilişkin istatistikî bilgilere sahip olmadıkları için Dünya Sağlık Örgütü (WHO)’nün tahminlerini kullanmaktadır.

Kayıt sistemleri gelişmiş olan ülkeler, engellilere ilişkin bilgileri kurumlarındaki kayıtlarından elde etmektedir. Belirli aralıklarla yapılan araştırmalarla da kurum kayıtlarında mevcut olmayan bilgileri derlemektedir.

Engelliler konusundaki bilgi ve veri eksikliğini gidermek amacıyla Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı ve Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı işbirliği ile “2002 Türkiye Özürlüler Araştırması” Aralık 2002’de gerçekleştirilmiştir

Türkiye Özürlüler Araştırması’ndaki bazı bulgulara bakıldığında engellilik öncelikle bir sağlık sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Sağlık sistemindeki eksiklikler, ülkenin gelişmişlik düzeyi, vatandaşların kaliteli sağlık hizmetleri almasına engel olmaktadır. Bilgi eksikliği, sağlık hizmetlerinin ulaşılabilirliği, ekonomik yükü, tıbbi yetersizlikler vb. nedenler, özürünün yeterli, zamanında ve sürekli sağlık hizmeti almasını engellemektedir.

Tablo 1. Ülkemizdeki Engellilerin Sayısı (yüzde olarak)

| Toplam engelli nüfus | | | Ortopedik, zihinsel, görme, işitme, dil ve konuşma engelli nüfus | | | Süreğen hastalığa sahip olan nüfus | | |
|----------------------|-------|-------|--|-------|-------|------------------------------------|-------|-------|
| Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın | Toplam | Erkek | Kadın |
| 12,29 | 11,10 | 13,45 | 2,58 | 3,05 | 2,12 | 9,70 | 8,50 | 11,33 |

Kaynak: http://www.tsd.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=472&Itemid=372, Erişim: 26.01.2007.

Araştırma sonuçlarına göre, engelli olan nüfusun toplam nüfus içindeki oranı %12,29'dur. Buna göre ülkemizdeki özürlü kişi sayısı 8431937'dir. Ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engellilerin oranı %2,58 iken (yaklaşık 1,8 milyon), süreğen hastalığı olanların oranı %9,70'dir (Yaklaşık 6,6 milyon).

Tablo 2. Ülkemizdeki Engellilerin Yaş Grubu Bazındaki Sayıları

| Yaş grubu | Toplam | Erkek | Kadın |
|---------------|------------------|------------------|------------------|
| 0-4 | 263.055 | 157.186 | 105.869 |
| 5-9 | 319.276 | 183.599 | 135.677 |
| 10-14 | 278.468 | 157.323 | 121.145 |
| 15-19 | 297.837 | 155.941 | 141.896 |
| 20-24 | 379.147 | 195.229 | 183.918 |
| 25-29 | 534.359 | 254.066 | 280.293 |
| 30-34 | 585.452 | 267.827 | 317.625 |
| 35-39 | 615.605 | 271.263 | 344.342 |
| 40-44 | 690.140 | 290.662 | 399.478 |
| 45-49 | 743.727 | 318.060 | 425.667 |
| 50-54 | 734.938 | 294.271 | 440.667 |
| 55-59 | 676.655 | 274.774 | 401.881 |
| 60-64 | 680.495 | 278.944 | 401.551 |
| 65-69 | 620.513 | 261.623 | 358.890 |
| 70-74 | 484.854 | 208.191 | 276.663 |
| 75+ | 485.709 | 206.588 | 279.121 |
| Bilinmeyen | 41.462 | 7.404 | 34.058 |
| Toplam | 8.431.692 | 3.782.951 | 4.648.741 |

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, 2003.

Engelli olma oranları yaş grubu bazında incelendiğinde oranlar, her iki grupta da ileri yaşlarda artmaktadır. Ancak, bu artış süregelen hastalığı olanlarda diğer özür grubundakilere göre daha fazladır. 0-9 yaş grubunda ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engelli olanların oranı %1,54 iken, 0-9 yaş grubunda süregelen hastalığa sahip olanların oranı % 2,60'tır. Bu oran, ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel özürlü olanlarda 50-59 yaş grubunda, süregelen hastalığı olanlarda ise 20-29 yaş grubunda yaklaşık iki katına çıkmaktadır.

Türkiye'de engelliler için turizm alanında son yıllarda bazı yatırımların yapıldığı görülmektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığının işletme belgesi verdiği tesislerde 1176 adet engelli özel odası bulunmaktadır. Bununla beraber, engelli derneklerindeki uzmanlara göre, bu odaların tümünün engellilerin kullanımına uygun standartlarda olduğu söylenemez. En çok engelli odası, 605 oda ile Antalya'da bulunmaktadır. Bunu 159 oda ile Muğla ve 147 oda ile İstanbul izlemektedir¹³

Engellilerin Seyahatlerini Etkileyen Faktörler

Öztürk ve Yaylı¹⁴, engellilerin seyahat faaliyetlerini engelleyen faktörleri içsel ve dışsal olmak üzere iki grupta toplamışlardır. İçsel faktörleri de kendi içinde ikiye ayırarak, ilk sıraya sosyal beceriden yoksun olma, eksik bilgi, sağlık gibi, kişilerin özürlerinden kaynaklanan esas nedenleri, ikinci sıraya ise ekonomik nedenleri koymuşlardır. Dışsal etkenleri de, çevresel faktörler ve birbirini etkileyen faktörler olmak üzere ikiye ayırmışlardır.

¹³ <http://www.tursab.org.tr/content/turkish/home/engelsiz>. Erişim: 05.02.2009.

¹⁴ Y. Öztürk ve A. Yaylı, "Türkiye'deki Konaklama İşletmeleri ve A Grubu Seyahat Acenteleri Yöneticilerinin Bedensel Engelliler Pazarına Bakış Açılımları Üzerine Karşılaştırmalı Bir Araştırma", *II. Balıkesir Ulusal Turizm Kongresi*, Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu, Balıkesir: 2006, s. 23.

Tablo 4. Engellilerin Seyahatlerini Kısıtlayan Faktörler

| İÇSEL FAKTÖRLER | | DIŞSAL FAKTÖRLER | |
|--|--|--|--|
| Kişilikten kaynaklanan problemler | Ekonomik etkenler | Çevresel etkenler | Birbirini etkileyen etkenler |
| Yetersiz bilgi | Ekonomik yetersizlik | Tarihi yerlere ulaşmada problemler | Yeterli beceriye sahip olmama |
| Sosyal beceri yetersizliği | Gelir farklılıkları | Konaklama yerlerine ulaşmada problemler | Konuşma yeteneğinin az olması |
| Sağlığa bağlı nedenler | Engellilerin seyahatlerinde birilerine ihtiyaç duymaları | Ekolojik problemler (dağlar, tepeler vb.) | Aktivitelere katılmada cesaretin olmaması |
| Fiziksel ve psikolojik nedenler | | Ulaştırma | Konaklama işletmelerinde çalışanların tutumu |
| Engelliler için seyahatin hak olarak görülüp görülmemesi | | Güvenlik | |
| | | Kurallardan ve yönetmeliklerden doğan problemler | |

Kaynak: Y. Öztürk ve A. Yaylı, "Türkiye'deki Konaklama İşletmeleri ve A Grubu Seyahat Acenteleri Yöneticilerinin Bedensel Engelliler Pazarına Bakış Açıkları Üzerine Karşılaştırmalı Bir Araştırma", *II. Balıkesir Ulusal Turizm Kongresi*, Balıkesir Üniversitesi Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu, Balıkesir: 2006, s. 25.

Engelliler ile özel hizmet ve donanım gerektiren müşterilere yönelik konaklama imkânları oldukça sınırlıdır. Tekerlekli sandalyeye geçiş tanı-

yan odaların sayısı çok azdır. Benzer şekilde self-catering faaliyetleri olan pek az otel bu faaliyetleri engellilere göre düzenlemiştir. Ancak, seyahat endüstrisi özürülere yönelik pazara açılmak için bir yandan fiziki ve sosyal alanda örgütlenmek ve bir yandan da belli yatırımları göze almak durumunda kalmaktadır. Kuşkusuz engellilere seyahat endüstrisinin vereceği hizmetler engellilerin seyahatlerinin sadece bir bölümündeki sorunları ortadan kaldırmaktadır. Oysa o destinasyonun bir bütün olarak engellilere açılması ancak ulusal politikalar ve uygulamalarla mümkün olabilecektir.

Engellilerin oluşturduğu turizm pazarına girmek isteyen bölge ve beldelelerin de bu alanda yapabilecekleri birçok iş vardır. Bunların başında engellilerin kullanabileceği toplu ulaşım araçlarının bulundurulması, kentin veya beldenin görülmeye değer yerlerinin, müzelerinin engellilere uygun şekilde dizayn edilmesi, engellilere yönelik serbest park etme imkanları, uygun işaretlendirmeler bu pazarın kapılarını engellilere açabilecektir.¹⁵

Türk Turizminde Engellilere Yönelik Düzenlemeler

Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın Turizm Tesisleri Yönetmeliğinde ve 06.07.2000 tarihli ve 24.101 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Bedensel engelliler için düzenlemelerde, Türkiye'de engellilere yönelik turizm yatırımlarının taşınması zorunlu nitelikleri belirtilmiştir. Yönetmelik, "Toplam kapasitesi 80 oda ve üzerinde olan konaklama tesisleri ile eğlence merkezleri, günübirlik tesisler ve temalı parklarda, müşteriler tarafından kullanılan tüm genel mahaller ile açık alanların bedensel engelli müşteriler tarafından da kullanılabilmesini sağlayıcı fiziki düzenlemeler yapılır. Bu düzenlemeler, özel işaretlerle belirtilir." şeklindedir.

Bakanlık ayrıca "T.C. Turizm Bakanlığı Oteller İçin Sınıflandırma Formu"nda engellilere yönelik olarak aşağıda belirtilen maddeleri koymuştur¹⁶:

• Tesisin Çevresi ve Genel Görünümü Bölümü:

Tesis girişinde bedensel engelliler için düzenleme: 2 puan. (Yol ile giriş kapısı arasında %6 meyili geçmeyen rampa)

• Bahçeler Bölümü (Müşteri kullanımına açık bahçesi olan tesisler için):

¹⁵ <http://www.tursab.org.tr/content/turkish/home/engelsiz>. Erişim: 05.02.2009.

¹⁶ <http://www.turizm.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF03077CA1048A1834C64021E4744284FD> Erişim: 05.02.2009

Bahçede bedensel engelliler için yapılan düzenleme: 2 puan. (Bahçe rampalı ise meyili %6'dan az olan en az 180 cm genişliğinde düz ve engelsiz yollar)

• **Asansör Bölümü** (Asansörde pil ya da batarya ile çalışan alarm tertibatı ile havalandırma yoksa değerlendirmeye alınmaz):

Bedensel engelliler için kumanda düğmeleri yatay veya 90-130 cm yükseklikte asgari 80x120 cm ebadında asansörler: 3 puan. (Kapı genişlikleri en az 80 cm kabin içinde asgari 85-90 cm yükseklikte bar vb. bulunacak)

• **Yatak Odaları Bölümü:**

Bedensel engelliler için zemini uygun halı kaplı yatak odası düzenlemesi: 4 puan. (Tek kişilik odalar 17 m²'den, giriş holü 150 cm'den, dar kenarı 345 cm'den az olmayacak. İki kişilik odalar 20 m²'den, dar kenarı 380 cm'den küçük olmayacak. Odalarda dengesiz duran ve sivri köşeli eşyalar bulunmayacak. Elbise dolabı kapıları sürmeli ve askı yüksekliği 140 cm'den az olacak. Elektrik düğme ve prizleri en fazla 100 cm yükseklikte, radyatör ve borular kapatılmış olacak. Bu nitelikler ancak 4 ve 26'ncı maddelerden puan alınması halinde puanlamaya dâhil edilir.)

• **Banyolar Bölümü** (Katlardaki genel banyolar için de geçerlidir):

Bedensel engelliler için düzenlenen oda banyoları: 4 puan. (136'ncı maddedeki şartlara ilaveten 70x160x55 cm ebadında küvet, küvet boyunca yerleştirilmiş armatürler, küvet başlarında yeterince geniş oturma yerleri, tavana monteli ayarlanabilir sarkan tutma yerleri ve tutunma barları bulunacak. Banyo kapısı dışarı açılacak ve girişte eşik bulunmayacaktır.)

• **Diğer Üniteler ve Hizmetler Bölümü:**

Bedensel engelliler için merdivenle çıkılan en az üç üniteye yapılan düzenleme: 4 puan. (Lokanta, oturma salonu, gece kulübü, yüzme havuzu, otopark v.b.)

• **Genel Tuvaletler Bölümü:**

Kapılar üzerinde bedensel engellilere ait olduğu levhalarla belirlenen lavabo ve tuvalet düzenlemesi: 4 puan. (Klozet yükseltilmiş veya duvara monte edilmiş, sifon yerden en fazla 1 m yükseklikte olacak.

Tutunma barları bulunacak. Lavabo ve aynası tekerlekli sandalyenin altına girebileceği ve oturarak el yıkanabilecek yükseklikte olacak. Tekerlekli sandalyenin 90 derecelik dönüşüne uygun 140x110 cm ebadında kaygan olmayan bir alan bulunacaktır.)

Yukarıdaki maddeler incelendiğinde istenen düzenlemelerin sadece bedensel engelliler için olduğu görülmektedir. Görme ve işitme engelliler için herhangi bir uygulama maddesi yoktur.

Engelli konukların yeterince talebinin olmaması, otellerde ayırdıkları odaların talebi karşılamaya yeterli olması, bazı turizmcilerin diğer müşterilerin moralini bozmamak için engellileri konuk etmek istememesi, otellerde yer ayrılrsa bile ülke genelinde alt yapı olanaklarının çok sınırlı olması gibi nedenlerle, otellerde engellilere oda ayrılmadığı veya çok kısıtlı sayıda oda ayrıldığı görülmektedir.

Sonuç ve Öneriler

Türkiye, “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”ni imzalamasına, 1978’de Uluslararası Sosyal Turizm Bürosu’na üye olmasına, 1999’da “Turizmde Global Etik İlkeler Bildirgesi”ndeki Turizme Katılma Hakkı’nı kabul etmesine rağmen engelli turizmde gerekli adımları yeterince atamamış, dolayısıyla son yıllarda önemli bir pazar olan engelli turizmde yeterli payı alamamıştır. Turizm Tesislerinin Belgelendirilmesine ve Niteliklerine İlişkin Yönetmelik, 80 oda ve üzerinde olan otellerde ve tatil köylerinde toplam oda kapasitesinin ancak %1’i oranında engelli odası bulunmasını zorunlu tutmaktadır.¹⁷ Bu nedenle, mevcut engelli otel odası sayısı, grup halinde seyahat etmek isteyen engellileri konaklatmaya yetmemektedir.

Engellilerin turizme daha fazla katılımlarını sağlayabilmek, hem fiziki ve sosyal alanda örgütlenmek, hem de bir takım önlemler, yatırımlar ve yapılacak düzenlemelerle mümkün olacaktır:

1. Alt yapı tesislerinde engellilerin de kullanabileceği düzenlemelerin yapılması önemlidir. Özellikle havaalanlarında ve toplu ulaşım araçlarında engellilerin rahatlıkla kullanabileceği düzenlemelerin yapılması, turistik yörelerin, müzelerin engellilere uygun şekilde tasarlanması rahat hareket edebilmeleri açısından önemlidir.

¹⁷ <http://www.turizm.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF03077CA1048A1834C64021E4744284FD> Erişim: 05.02.2009

2. Otellerde bulunan mevcut engelli oda sayısının, dünyada mevcut engelli nüfusun oranına göre artırılması engelli turizmi pazarından daha fazla pay almayı sağlayabilecektir.

3. Engellilere yönelik olarak inşa edilmiş ve onlara hizmet veren tesislerin yurtiçi ve yurtdışı tanıtım ve pazarlama faaliyetlerine önem verilmelidir.

4. Turistik yörelerde ve tesislerde çalışan personelin engellilere karşı nasıl davranacakları konusunda eğitilmeleri gerekmektedir. Bu özel eğitimle çalışanların engelli turistlere olan davranışları ve tutumları değişecektir.¹⁸

5. Yalnızca konaklama tesislerinde engellilere yönelik düzenlemelerin yapılması engellilerin turizme katılımlarını kolaylaştırmamaktadır. Turizm işletmelerinde ve turizmle ilgili hizmetlerde görev yapan personel, özürlü müşterilerin özellikle de tekerlekli sandalyeli, görme ve işitme özürlü kişilerin ihtiyaçlarını, sorunlarını anlayacak ve onlara yardımcı olabilecek şekilde hazırlanmalı, özel olarak eğitilmelidirler. Seyahat acentelerinin sadece engellilere yönelik tur programları düzenleyerek uzmanlaşmaları bu pazarın büyümesini etkileyecektir.

Engellilerin sosyal hayatlarını zenginleştirebilmek için yerel yönetimlerin girişimleriyle engellilerin çeşitli aktivitelere katılabildikleri ve büyük şehirlerimizde olan alternatif kampların sayısı arttırılmalı ve ülke genelinde yaygınlaştırılmalıdır. Ayrıca engelli kapsamının genişletilip, bedensel engellilere yönelik kolaylaştırıcı önlemlerin yanında diğer engelliler için de kolaylaştırıcı düzenlemelere gidilmelidir.

KAYNAKÇA

- Artar, Y. ve Ç. Karabacakoğlu. "Türkiye'de Özürlüler Turizminin Geliştirilmesine Yönelik Olarak Konaklama Tesislerindeki Altyapı Olanaklarının Araştırılması". Ankara: Milli Produktivite Merkezi, 2003.
- Daruwalla, P. and S. Darcy. "Personal and Societal Attitudes to Disability", *Annals of Tourism Research*, July 2005, Volume 32, Issue 3, pp. 549-570.
- Dinçer, İ. F. *Avrupa Birliğinde Turizm ve Uygulanan Politikalar*. İstanbul: Der Yayınları, 1997.

¹⁸ P.Daruwalla and S. Darcy, "Personal and societal attitudes to disability", *Annals of Tourism Research*, July 2005, Volume 32, Issue 3, pp. 549-570.

- Gladwell, J. N. and L. A. Bedini. "In Search of Lost Leisure: The Impact of Care Giving on Leisure Travel", *Tourism Management*, December 2004, Volume 25, Issue 6, pp. 685-693.
- Hunter-Jones, P. "Young People, Holiday-taking and Cancer-an Exploratory Analysis", *Tourism Management*, April 2004, Volume 25, Issue 2, pp. 249-258.
- Mengüç, A. F. "Turizm, Seyahat ve Özürlüler", *Turizm Bakanlığı II. Turizm Şurası*, Ankara: 2002.
- Öztürk, Y. ve A. Yaylı. "Türkiye'deki Konaklama İşletmeleri ve A Grubu Seyahat Acenteleri Yöneticilerinin Bedensel Engelliler Pazarına Bakış Açılımları Üzerine Karşılaştırmalı Bir Araştırma", *II. Balıkesir Ulusal Turizm Kongresi*, Balıkesir Üniversitesi, Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu, Balıkesir: 2006.
- Ray, N. M. and M. E. Ryder. "Abilities Tourism an Exploratory Discussion of the Travel Needs and Motivations of the Mobility-disabled", *Tourism Management*, February 2003, Volume 24, Issue 1, pp. 57-72.
- Shaw, G. and T. Coles. "Disability, Holiday Making and the Tourism Industry in the UK: a Preliminary Survey", *Tourism Management*, June 2004, Volume 25, Issue 3, pp. 397-403.
- Yılmaz, Y. *Sosyal Turizm ve Ülkemizdeki Boyutu*. Türkiye Kalkınma Bankası, Ankara: 1989.
- Yürük, Esin Özkan ve Nilgün Avcı. "Avrupa Birliği Turizm Politikaları İçinde Engelliler ve Türkiye", *II. Balıkesir Ulusal Turizm Kongresi*, Balıkesir Üniversitesi, Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu, Balıkesir: 2006
- Avrupa Birliği Engelliler Konferansı. 9-11 Aralık Sofya/Bulgaristan: 2004, www.turizmdebusabah.com. Erişim: 10.11.2005.
- Türkiye özürlüler Araştırması. <http://www.ozurlulervakfi.org.tr>. Erişim: 15.02.2006.
- Herkes İçin Turizm. www.tourismforall.org.uk. Erişim: 26.04.2005 ve <http://www.tourismforall.co.uk>. Erişim: 27.01.2007.
- www.design.for-all.org. Erişim: 26.04.2005.
- Türkiye Sakatlar Derneği. www.tsd.org.tr. Erişim: 26.01.2007.
- Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği. <http://www.tursab.org.tr/content/turkish/home/dergial/232/bodrumengelli.htm>. Erişim: 28.01.2007 ve <http://www.tursab.org.tr/content/turkish/home/engelsiz>. Erişim: 05.02.2009.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı. <http://www.turizm.gov.tr/TR/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFF03077CA1048A1834C64021E4744284FD> Erişim: 05.02.2009

Kitap Tanıtımı

OECD Development Center, *Business for Development 2008, Promoting Commercial Agriculture in Africa*

(OECD Publications, Paris/France: 2008, 121 pp.)

Nurçin YILDIZ¹

Giriş

Son yıllarda Afrika kıtası özellikle küresel iklim değişikliğinin sonucu olarak açlık ve fakirlik ile karşı karşıya olmasıyla dünya gündemine gelmiştir. Bu çerçevede Afrika’da tarım potansiyelinin daha verimli kullanılması konusunda birçok tartışma/çalışma yapılmaktadır. Bu kapsamda 2008 yılında OECD Kalkınma Merkezi tarafından “Business for Development 2008, Promoting Commercial Agriculture in Africa” (Kalkınma İçin Ticaret (2008): Afrika’da Ticari Tarımın Desteklenmesi) isimli bir kitap yayınlanmıştır. Bu çalışmada, Afrika’da tarım sektörünün halihazırdaki durumu, potansiyeli ve donör faaliyetleri, ticari bir perspektiften ele alınmaktadır. Kitapta irdelenen temel soru ise Afrika tarımının hangi ölçüde iş/ticaret olarak ele alınabileceği konusudur. Çalışmayla ortaya konulan bulguların, TİKA tarafından 13 Afrika ülkesine yönelik olarak başlatılan ve 2008-2010 yılları arasında uygulanması öngörülen “Afrika Tarımsal Kalkınma Programı” kapsamında değerlendirilebileceği düşünülmektedir.

Kitap aşağıdaki bölümlerden meydana gelmektedir:

I. Bölüm: Dünya Tarım Ticareti ve Afrika

Bu bölümde, ambalajsız ürünler (buğday ve kahve), hortikültür (muz ve kesme çiçek), yarı-işlenmiş (hayvansal ve bitkisel yağ) ve işlenmemiş (çikolata, içecek, taze ve dondurulmuş et) olmak üzere 4 ürün grubu etrafında 1980’li yılların ortalarından itibaren dünya tarım ticaretinin gelişme trendi ele alınmaktadır. Daha sonra dünya tarım ticaretinde Afrika’nın yeri ve OECD tarım politikalarının Afrika’ya yansımaları incelenmektedir.

Halihazırda dünya tarım ticaretinde işlenmiş ürünlerin pazar payı özellikle ambalajsız ürünler aleyhine giderek genişlemektedir. İşlenmiş

¹ Uzman, Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı (TİKA), n.yildiz@tika.gov.tr

gıda ve hortikültür ticareti (çiçek, meyve ve sebze) son 25 yılda ambalajsız ürünlerle karşılaştırıldığında ikiye katlanmıştır. Bu durum küresel tarımda ticaretinin önemli bir kısmının doğal kaynaklara bağımlı olmaktan çıktığını göstermektedir. Afrika ise bu trendin tersine ambalajsız ürünler, hortikültür ve coğrafi şartlara bağlı ürünler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Afrika için işlenmiş ve katma değerli ürünlerin yetiştirilmesi diğer gelişmekte olan ülkeler ile kıyaslandığında oldukça zordur ve toplam maliyete işlem maliyeti de eklendiğinde ortaya hayli caydırıcı bir tablo çıkmaktadır. Bu duruma bağlı olarak, Afrika'nın dünya tarım ticaretindeki payı 2006 yılında % 3.2 olmuştur. Tarımsal ihracat ise birkaç ülkede yoğunlaşmıştır. 2002-2005 yılları arasında en büyük ihracatçı Güney Afrika'dır. Onu Fildişi ve Gana takip etmektedir.

Afrika ülkelerinin uluslararası standartları karşılamada kapasite ve altyapı eksikliği vardır. Afrika için yeni düzenlemelere tabii olmak o kadar kolay değildir. Buna rağmen Çin ve Hindistan'ın ekonomik yükselişi, Afrika tarımsal ihracatı için yeni fırsatlar sunmaktadır. Ancak bu ülkelerle yapılan tarıma dayalı ticaret son on yılda oldukça artmış olmakla birlikte miktar oldukça küçüktür. Ancak Afrika tarımının ve tarım ticaretinin geliştirilmesine yönelik olarak, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ve donörlerin, halihazırdaki Dünya Ticaret Örgütü düzenlemeleri kapsamında ortak bir pozisyon belirlemeleri halinde, bu alanda Afrika'nın dünya ile uyumunun sağlanması ve Afrika tarımının pazar payının artması mümkün olabilecektir.

II. Bölüm: Afrika Tarım Sektöründe Yer Alan Başlıca Oyuncular

Bu bölümde, ilk olarak tarım ve tarıma dayalı gıda tedarik zinciri, daha sonra Afrika tarım-gıda sektöründe faaliyette bulunan başlıca aktörler ve bunların coğrafi tercihleri ele alınmaktadır. Daha sonra Afrika tarım-gıda sistemindeki temel trendler ve küresel gıda tedarik zinciri ile entegrasyonu, Afrikalı çok uluslu şirketlerin ortaya çıkması ve Asya firmalarının kıtada faaliyet göstermeye başlamaları gibi konular incelenmektedir. Afrika'da tarım-gıda sektöründe faaliyet gösteren önde gelen yerli ve yabancı aktörlerle ilgili bilgi sahibi olunması donör faaliyetlerine de yardımcı olacaktır.

Küresel olarak tarım-gıda sektöründe faaliyet gösteren büyük müteşebbislerin yarıya yakınının Afrika'da faaliyetleri bulunmaktadır. Tarım-gıda sektöründe yer alan 49 dev şirketin 25'i bizzat işletmelere sahip olma veya lisans verme yoluyla Afrika'da varlık göstermektedir. Mesela Archer Daniels Midland'ın Fildişi Sahillerinde kakao çekirdeği işleme fabrikası bulunmaktadır. Carrefour Afrikalı yatırımcılara işletme lisans vermektedir. Afrikalı tarım-gıda işletmeleri de sektörde belirleyici olmaya başlamışlardır. Kıta içinde ise sektörü Afrikalı işletmeler şekillendirmektedir. Sektör-

de söz sahibi şirketlerin faaliyet alanları ve coğrafi tercihleri ise değişmektedir. Şirketlerin büyük bir kısmı kıtanın kuzey ve güney bölgelerinde yoğunlaşmaktadır. Ancak, kıtanın diğer bölgelerinde yer alan bazı ülkelerin de ciddi bir potansiyeli vardır. En fazla şirketin bulunduğu ülkeler Güney Afrika, Fas ve Nijerya'dır. Afrika tarım-gıda işletmelerinin bazı alt sektörlerde de küresel arz zincirine entegre olmaya başladığı görülmektedir. Başta içecek ve tütün endüstrisi olmak üzere yabancı ve Afrikalı firmalar arasında işbirliği alanları giderek artmaktadır.

Tarım-gıda sektöründe faaliyetlerde bulunan şirketlerin coğrafi dağılımında Güney Afrika başı çekmektedir. Batı Afrika'da ise çok uluslu şirketlerden çok, yerli Afrikalı firmalar faaliyet göstermektedir. Bu bölgede ekonomik faaliyetler açısından Nijerya merkez konumundadır ve tarım-gıda sektörü en önemli sektörler arasında yer almaktadır. Kuzey Afrika, son yıllarda Güney Afrika'nın yerleşik iş pazarına rakip olmaya başlamıştır. Tarım-gıda sektöründe faaliyette bulunan çok uluslu şirketlerin artması bölgenin yabancı yatırımcının ilgisini çekmeye başladığını göstermektedir. Bu durum AB ile olan sıkı ilişkilerden ve AB pazarına olan yakınlıktan kaynaklanmaktadır. Doğu Afrika ise daha çok diğer Afrika ülkelerinin ilgi alanına girmektedir. Bölge dış yatırımlar açısından da tercih edilen yerler arasındadır. Bu durum bölgesel entegrasyona yönelik olarak Kenya, Uganda ve Tanzania arasında başlatılan Doğu Afrika Birliği girişiminden kaynaklanmaktadır. Orta Afrika ise yerli işletmeler açısından geride kalmıştır. Tarımın, GSMH'nin önemli bir bölümünü oluşturmasına rağmen burada sadece 7 şirket faaliyet göstermekte ve toprağın % 19'u işlenmektedir. Ancak bölge küçük ve parçalanmış bir pazar olması dolayısıyla 'net gıda ithalatçısı', durumundadır. Bölge içi entegrasyon da oldukça zayıftır.

III. Bölüm: Ticaret İçin Yardım

Bu bölümde, Afrika'ya yönelik "ticaret için yardım" faaliyetleri incelenmekte ve sektörde faaliyette bulunan kuruluşlar, yardım miktarları ve kullanılan enstrümanlar üzerinde durulmaktadır. Afrika'ya yönelik faaliyetlerde bulunan donörler açısından 2000'li yılların başından itibaren tarım sektörünün desteklenmesi yönünde siyasi bir eğilim söz konusu olmuştur. Bu kapsamda 2002-2005 yılları arası dönemde Afrika'ya yapılan "ticaret için yardım" miktarı yılda 6,1 milyar dolara ulaşmıştır. Bu alandaki en büyük donörler AB Komisyonu ve Dünya Bankası'dır. Donörlerin tarım sektöründe özellikle ticari faaliyetlerin ve özel sektörün desteklenmesinin genel planda kalkınmayı sağlayacağını fark ettikleri görülmektedir. Ancak yardım şekilleri politika önceliklerine göre değişiklik göstermektedir.

Afrika'da tarım sektörünü destekleyen donör davranışları incelendiğinde, tarım sektöründe koordinasyonun diğer sosyal sektörlerle kıyaslan-

dığında daha az gelişmiş olduğunu söylemek mümkündür. Bunun yanında tarım sektöründe entegre projeler yerine münferit projeler uygulanması ve aynı anda birkaç bakanlığın işin içinde yer alması (tarım, altyapı, ticaret gibi) ilerlemeyi zorlaştırmaktadır. Bu durum, Gana ve Tanzanya gibi donör harmonizasyonu açısından oldukça ileri durumda olan ülkeler için de geçerlidir. Tarım sektöründe büyük ölçekli programların gerçekleştirilmesi, ciddi siyasi irade ve sabra sahip olunmasını gerektirmektedir. Bunun için aynı zamanda hükümet politikasının güçlendirilmesine ihtiyaç vardır.

Donör koordinasyonu genel olarak merkezi düzeyde olmaktadır ve büyük ölçüde politika oluşturulması süreçlerini kapsamaktadır. Özellikle alan çalışmaları için gerekli olan operasyonel koordinasyon ihtiyacı ise sadece ‘ad hoc’ düzeyde gerçekleşmektedir. Alıcı ülke hükümetleri ve diğer donörler arasında koordinasyon olmadığının en açık göstergesi, bazen aynı ülke veya bölgede aynı kişilerin birden fazla ve içerik olarak birbirinden farklı projeler içinde yer almalarıdır. Alanda koordinasyonun hükümet yetkililerince sağlanması gerekmektedir. Ancak hükümetler bunun için yeterli kaynak ve kapasiteye sahip değildir.

Donörler özellikle tarım alanında faaliyette bulunan özel sektörün gelişmesinin desteklenmesi üzerinde durmaktadırlar. Uluslararası yardım etkinliği gündemine uygun olarak farklı yardım modaliteleri geliştirilmiştir. Buna tarım sektörüne bir bütün olarak yaklaşmak da dâhildir. Bu da tarım sektörünün, “ticaret için yardım” ve özel sektörün geliştirilmesi konuları ile ilişkilendirilmesini gerektirmektedir.

Tarım sektörüne yapılan donör ve hükümet yardımlarının temel amacı küçük toprak sahiplerini fakirlikten kurtarmak ve çiftçilik dışında iş alanları yaratmaktır. Bu, temel gıda ürünlerine öncelik verilmesini gerektirmektedir. Ancak hâlihazırda hükümetler ve donörler ihraç ürünlerine ağırlık vermektedir. Buna mukabil geçim kaynağı olan ürünlere daha az önem verilmektedir. Geleneksel ürünlerin ticari tarım kapsamında değerlendirilmesi için geliştirilen programlar yaygın değildir.

NEPAD, Afrika tarım sektörünün durumunu ulusal ve uluslararası politika gündemine getirmede önemli bir enstrüman işlevi görmüştür. Zira, finansal kaynakların sınırlı oluşundan dolayı, ikili ve çok taraflı donörlerden gelen kaynaklar ile içerde ve uluslararası alanda özel sektör tarafından sağlanacak ek kaynakların mobilize edilmesi önem taşımaktadır.

IV. Bölüm: Tarım Potansiyelinin Kullanılması

Bu bölümde, OECD Kalkınma Merkezi tarafından 2006-2007 yılları arasında 5 Afrika ülkesinde (Gana, Mali, Senegal, Tanzanya ve Zambiya) tarım temelli özel sektörün geliştirilmesi kapsamında donör-hükümet uyu-

muyla gerçekleştirilen çalışma bulguları ortaya konulmakta ve Afrika'da tarım sektörünün hangi ölçüde bir iş/ticaret haline geldiği konusu ele alınmaktadır. Ülkelerin seçimi, tarımın ülke ekonomisi kapsamında taşıdığı önem kapsamında ve ayrıca sektörle ilgili olarak geliştirilen yenilikçi donör programları ile ilişkili olarak yapılmıştır. Söz konusu beş ülke ile ilgili genel değerlendirme ve analizlerin yanı sıra TİKA'nın Afrika Tarımsal Kalkınma Programı kapsamında yer alan Mali, Senegal ve Tanzania ile ilgili bulgulara değinmek gerekmektedir.

Çalışmaya konu olan 5 Afrika ülkesinde, tarım sektörünün transformasyonu ve tarım temelli endüstrilerin gelişmesi henüz hayata geçirilmediği için tarım potansiyeli de tam olarak kullanılamamaktadır. Sektör, tarımın yanı sıra ticari amaçlı faaliyetlerde de bulunan az sayıdaki çiftçi ve geçim amacıyla tarımla uğraşan birçok küçük toprak sahibinin varlığıyla ikili bir yapı sergilemektedir. Bunun yanında tahıl üretimi gittikçe azalmaktadır. Gıda üretiminin azalmasına karşın hortikültür ürün ihracatı, tarım sektörünün gelişmesinde yeni bir itici güç olarak ortaya çıkmaktadır. Donörler, özellikle Senegal ve yakın zamanda da Gana'da hortikültür üretiminin yaygınlaştırılmasında önemli bir rol oynamaya başlamışlardır. Ancak bu süreçte başlıca gıda ürünlerinin pazar potansiyeli de göz ardı edilmemelidir. Geleneksel ürünler, lokal ekolojik şartlara daha kolay uyum sağlamaktadır. Yerel ve bölgesel düzeyde talebin ve dolayısıyla ürünün pazar payının artması, gıda işleme endüstrisinin gelişmesi için bir fırsat sunmaktadır. Ancak halihazırda donörler ve hükümetler temel gıda ürünlerine değil ihracat ürünlerine ağırlık vermektedirler. Yakın zamanda, tarım sektörüne yönelik donör desteği, gıda güvenliği ve üretim konuları üzerinde yoğunlaşmaktan ziyade girişimcilik, pazarlama ve girdi-çıkıtı pazarları arasındaki bağların geliştirilmesi konuları üzerinde durmaktadır.

Tarım sektörü, uzun süre ihmal edildikten sonra uluslararası kalkınma ajandasındaki merkezi yerini yeniden kazanmaya ve yeni donör fonları çekmeye başlamıştır. Donörler ve partner ülkeler Kapsamlı Afrika Tarım Kalkınma Programı (CAADP) çerçevesinde önümüzdeki yıllarda tarım sektörüne yönelik olarak yaptıkları yardım miktarını ciddi oranda arttırmayı taahhüt etmişler ve ticaret, tarım ve özel sektör arasında entegrasyon sağlanması gerektiği konusunda uzlaşmışlardır. Çalışmaya konu olan 5 Afrika ülkesi de tarım sektörünün geliştirilmesine yönelik olarak ciddi ölçüde yardım almaktadır. Bu ülkeler, yardım etkinliğinin sağlanmasına yönelik olarak 2005 yılında yayınlanan Paris Deklarasyonu ilkelerini kabul etmişlerdir. Bu çerçevede, özellikle Tanzania, sektör ölçekli yaklaşımı benimseyen birkaç ülke arasında yer almaktadır. Mali ve Senegal'de tarım sektörünün geliştirilmesine yönelik olarak yapılan yardım genelde proje temellidir. Yine Senegal

ve Gana kararlı bir şekilde tarım temelli endüstrileşme stratejisi benimseyen ülkeler arasında yer almaya çalışmaktadır. Diğer ülkeler de ekonomilerini çeşitlendirmek için tarım temelli özel sektörün geliştirilmesinin teşvik edilmesi konusunda kararlı adımlarla ilerlemektedirler.

Buna mukabil donörler de Paris Deklarasyonu ile ortaya konulan prensiplere uygun olarak yaptıkları yardımın kalite ve etkinliğini artırma taahhüdünde bulunmuşlardır. Bu kapsamda Tanzanya'ya yaptıkları yardımı daha iyi koordine etmek için "Ortak Yardım Stratejisi" benimsemişlerdir. Bu belge, donörlerin desteklediği sektöre ve ürün kalemine uygun olarak aralarında işbirliği yapılmasını öngörmektedir. Halihazırda "Mali Ortak Yardım Stratejisi" konusunda çalışmalar ise devam etmektedir. Şu anda 12 donör ülke Mali'de mango sektörünü desteklemektedir. Bu işbirliği, Mali'ye yönelik ortak bir yaklaşımın benimsenmesine yardımcı olacaktır. Ancak tarım sektöründe donörler ile partner ülkeler arasındaki koordinasyon, diğer sosyal sektörler ile kıyaslandığında oldukça zayıf durumdadır. En iyi durumunda olan Gana ve Tanzanya gibi ülkelerde bile bu böyledir. Tanzanya, donörler ve hükümetler arasında koordinasyon sağlanması ile tarım sektörüne yönelik entegre bir yaklaşımın benimsenmeye çalışıldığı birkaç Afrika ülkesi arasında yer almaktadır. Tanzanya hükümeti, "Tarım Sektörel Kalkınma Programı" ile dağıtık ve münferit proje uygulamalarının yaygın olduğu geçmiş geleneksel yaklaşımı bir yana bırakarak tarım alanında kapsamlı bir sektörel program geliştirmek için çalışmaktadır. Ancak yakın zamanda Tanzanya'da yaşanan tecrübe, çok boyutlu sektörel programlar geliştirilmesinin zorluklarına işaret etmektedir. Zira bu, ciddi siyasi irade, sabır ve hükümet kapasitesinin artırılmasını gerektirmektedir.

Çalışmaya konu olan 5 ülkede tarımın genel olarak GSMH'ye katkısı % 14 ile % 45 arasında değişmektedir. Ancak bu ülkelerde tarım, ekonomik ve sosyal sektörlerin temel itici gücü durumundadır. Ülkelerin kalkınması için tarım iki açıdan önem taşımaktadır. Bu ülkelerde iş gücünün büyük bir kısmı tarım sektöründe çalışmaktadır (Mali'de % 80'den fazlası). Bundan dolayı özellikle kırsal kesimlerde fakirlikle mücadelede başarı kazanılması, tarım sektörünün performansı ile yakından ilişkilidir. Ayrıca tarım sektörü önemli bir ihracat gelir kaynağıdır. Ancak tarım hala geleneksel usullerle, yağmura dayalı olarak ve küçük toprak sahipleri tarafından yapılmaktadır. Mesela Zambiya'da tarıma elverişli toprakların sadece % 10'u, sulanabilir topraklarınsa % 15'i kullanılmaktadır. Kendine yeten Gana ve Tanzanya'nın bazı bölgelerinde gıda güvenliği yoktur. Bu durum, iç pazarın iyi yönetilememesinden ve düşük üretimden kaynaklanmaktadır. Mesela Tanzanya'da ürün fazlası olan bölgeler, ürünlerini komşu ülkelere ihraç etmektedirler. Bu durum, bazı gıda ürünleri konusunda beklenmedik hükümet müdahaleleri, diğer bölgelerdeki fiyatlar ve talep konusunda bilgi eksikliği, zayıf ulaşım altyapısı gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır.

Senegal ve kısmen de Mali’de hortukültür sektörü tarımsal büyümenin yeni bir itici gücü olarak ortaya çıkmıştır. Tanzanya’da sektör emekleme döneminde olmasına rağmen son yıllarda ciddi bir büyüme kaydetmiştir. Hortukültür sektörünün geliştirilmesine yönelik donör desteği özellikle Senegal’de önemli rol oynamıştır. Genel olarak 5 ülkede de özellikle hortukültür başta olmak üzere ihracata yönelik ürün yetiştiriciliğinin gelişmesi, tarım faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve ticarileştirilmesi kapsamında itici bir güç oluşturmuştur. Mali, bölgesel pazarlara ulaşmada kısmî de olsa bir başarı yakalamıştır. Bu ülke, Burkina Faso, Moritanya ve Nijerya’ya pirinç ihraç etmektedir. Burada hükümet tarafından yerel tarım-gıda pazarlarının fonksiyonelliğinin sağlanması ve geliştirilmesi kapsamında çalışmalar için oldukça uygun şartlar mevcuttur. Mesela Avrupa’dan pahalı tahıl ürünleri ithal etmek yerine yerel düzeyde yapılan buğday üretiminin yine yerel düzeyde işlenmesi için bir girişim başlatılmıştır.

Hayvancılık gibi büyüme potansiyeli olan sektörlerle yönelik ilgi azdır. Tanzanya, Etiyopya ve Sudan’dan sonra üçüncü büyük sığır sürüsüne sahiptir. Hayvancılık alt sektörlerinin GSMH’nin % 6’sını oluşturmasına rağmen toplam ihracattaki payı oldukça düşüktür (% 1’den az). Yine Tanzanya’da yumurta ve süt üretiminde ciddi bir büyüme kaydedilmesine rağmen bu kapsamdaki ürünler ithal edilmeye devam etmektedir. Çünkü et, süt ve yumurta tüketimi 2000- 2005 yılları arasında ikiye katlanmıştır. Üretim ise henüz artan iç talep ile orantılı değildir.

Ayrıca strateji ve fiili politikalar arasında ciddi bir uyumsuzluk söz konusudur. Şöyle ki, çalışmaya konu olan 5 ülkede de tarım sektörüne verilen hükümet desteği son iki yıldır azalma eğilimi göstermiştir. Mali dışında hiçbir ülke CAADP kapsamında konulan % 10’luk hedefe yaklaşmış görünmemektedir. Söz gelimi Tanzanya’da tarımın, nüfusun temel dayanak noktası olmasına rağmen hükümet tarafından 2006-2007 arası dönemde bu sektöre ayrılan kaynak ancak % 6’dır. Trendi tersine çevirmek için hükümetler tarafından tarım sektörüne ayrılan kaynağın artırılması gerekmektedir. Tarım sektörü ile ilgili bir başka güçlük de farklı öncelikler arasında kıt kaynakların etkili bir şekilde dağıtılmamasıdır. Söz gelimi Mali’de ulusal bütçeden tarıma ayrılan kaynağın önemli bir kısmı pamuk sektöründe kullanılmaktadır. IFPRI tarafından yayınlanan göstergelere göre kamu sektörü tarafından AR-GE (R&D) alanında yapılan kamu harcaması bazı ülkelerde azalırken Tanzanya (% 4,4) ve Mali (% 1,7)’de bir miktar artmıştır. Bu büyük ölçüde donör finansmanından kaynaklanmaktadır. Ancak genel olarak araştırmalara ayrılan kaynaklar düşüktür. 2000’li yılların başında her 100 dolarlık tarım çıktısı için 0,91 dolar civarında bir yatırım yapılmıştır.

Tarım ile ilgili özel sektörün geliştirilmesi kapsamında yapılan yardımlar kırsal altyapıların geliştirilmesi, küçük toprak sahiplerinin kredi erişiminin sağlanması, çiftçi birliklerinin desteklenmesi/kapasite oluşturma ve genel olarak kurumsal kapasite inşası olmak üzere birkaç alanda yoğunlaşmaktadır. Birçok donör ülke ise katma değer yaklaşımı üzerinde durmaktadır. Donörler Senegal’da böyle bir yaklaşımı benimsemişlerdir. Burada donörler 1990’lı yılların sonlarından itibaren lojistik ve ihraç oryantasyonlu hortikültür üretiminin geliştirilmesine yönelik olarak çalışmaya başlamışlardır. Donörler ayrıca çalışmaya konu olan 5 ülkede tarım ve orman endüstrisi ve kırsal kalkınmanın sağlanması için ciddi bir yardım yapmıştır. Bu ülkeler 2002-2005 yılları arasında tarıma yapılan toplam yardımın % 20’sini almıştır. Donörler ayrıca hükümetlerden bağımsız olarak yerli veya uluslararası NGO’lar aracılığıyla münferit projeleri desteklemektedir. Bu kapsamda Senegal ve Mali’de paketleme sektörüne destek verilmektedir.

Yürütülen projelerle ilgili olarak olumlu sonuçlar alınmaktadır. Ancak uzun vadeli sürdürülebilirlik konusu hâlâ açık değildir. Yapılan değerlendirmeler genel olarak donörlerin kamu ve özel sektörde kapasite artırılması konusuna yeteri kadar destek sağlamadığı yönündedir. Bunun yanında proje yardımlarının destek sağlanan kurumların kapasitesi ile doğru orantılı olması gerekmektedir. Ayrıca proje dizaynının da uygulandığı bölgede geçerli tarım sistemi dahil yerel sosyo-ekonomik şartların derinlemesine analizine dayanması gerekmektedir. Mesela Mali’de faaliyette bulunan Kanada, bu ülkeye yönelik stratejisini tek bir ürün kaleminin desteklenmesi yerine birçok ürünün desteklenmesi (pirinç, darı, süpürge darısı ve arpacık soğanı üretimi ve pazarlaması) yönünde değiştirmeye başlamıştır.

Sonuç

Afrika’nın aktif iş gücünün % 60’tan fazlasının yaşamını tarım sektöründen kazandığı ve tarımın birçok Afrika ülkesinde hâkim sektör olduğu ve özellikle de kırsalda ekonomik gelişmede hayati bir rol oynadığı göz önünde bulundurulduğunda, Afrika’nın geleceğinin tarım sektörünün gelişmesi ile sıkı sıkıya ilişkili olduğu görülmektedir. Ancak son yıllarda partner ülkeler ile ortaklaşa geliştirilen stratejiler kapsamında Afrika’da tarım sektörüne yönelik donör desteğinin arttığı ancak bunun daha çok tarımın ticarileşmesi kapsamında yapıldığı görülmektedir. Halbuki Afrika’da mevcut fakirlik ve açlık oranları küresel iklim değişikliğinin etkileri ile alarm verici bir düzeye çıkmıştır. Bundan dolayı Afrika’da tarım sektörünün desteklenmesi kapsamında faaliyetlerde bulunan donörler tarafından öncelikle kıtadaki fakirlik oranlarının azaltılması ve açlığın önüne geçilmesi kapsamında mevcut tarım potansiyelini dikkate alarak çalışmalar yapılması hayati bir önem taşımaktadır.

YAYIN İLKELERİ

1. Avrasya Etüdleri Dergisi öncelikle TİKA'nın çalışmalarını yürüttüğü coğrafya ile ilgili siyaset, dış politika, toplumsal sorunlar, ekonomi, kültür, dil, din, milliyetler, çevre, medya ve askeri konularda makale, inceleme ve kitap tahlillerini yayımlar. Dergi, güncel uluslararası normlar ve bölgesel konular üzerine vurgu yapan, tanımlayıcı olmaktan ziyade analitik ve özgün çalışmaları tercih eder. Dergide Türkçe ve İngilizce makalelere yer verilir.

2. Makaleler 12 punto, Arial / Times New Roman yazım karakterinde çift aralıkla, A4 kağıdı ebatlarında yazılmalıdır.

3. Makaleler için standart bir uzunluk olmamakla birlikte son notlarla beraber kelime sayısı 6.000 -9.000 arası tercih edilmektedir.

4. Makalelerde yer alacak bütün diyagramlar, tablolar ve grafikler düzenli olarak numaralandırılmalıdır.

5. Makalenin başında makalenin adı, yazar(lar)ının ad(lar)ı, çalıştıkları yeri gösteren bilgi, elektronik ve posta adresleri, telefonları ve banka hesap numaraları bulunan bir kapak sayfası olmalıdır.

6. Metnin başında, makalenin Türkçe ve İngilizce olarak, adı, özeti ve anahtar kelimeleri yer almalıdır.

7. Dipnot standardı: Kitapların, makalelerin ve dokümanların başlıkları orijinal metne uygun olmalıdır. İnternette ulaşılan kaynaklarda erişim tarihi bulunmalıdır. Dipnotlarda aşağıdaki format takip edilmelidir:

Kitaplar için örnek:

Ergün Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, (Ankara: Yetkin Yayınları, 1990), s. 20.

Makaleler için örnek:

Güngör Turan, "10 Yıllık Süreç İçinde Türkmenistan'ın İnsan Kaynakları Gelişiminde Yaşanan Sorunlar ve 2002 Yılı İçin Olasılıklar", *Avrasya Etüdleri*, 18 (Yaz 2001, Özel Sayı), s. 141.

İnternette indirilen kaynaklar için örnek:

Enver Bozkurt, "Uluslararası Hukuk Bakımından Yeni Devletlerin Ortaya Çıkışı", 21.2.2008, <http://www.turkishweekly.net/turkce/yorum.php?id=600>, Erişim: 26.3.2008

8. Kaynakça Standardı:

Kitaplar için örnek:

Özbudun, Ergün. *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları, 1990.

Makaleler için örnek:

Turan, Güngör. “10 Yıllık Süreç İçinde Türkmenistan’ın İnsan Kaynakları Gelişiminde Yaşanan Sorunlar ve 2002 Yılı İçin Olasılıklar”, *Avrasya Etüdleri*, 19, (Yaz 2001, Özel Sayı), s. 141 -162.

İnternette indirilen kaynaklar için örnek:

Bozkurt, Enver. “Uluslararası Hukuk Bakımından Yeni Devletlerin Ortaya Çıkışı”, 21.2.2008, <http://www.turkishweekly.net/turkce/yorum.php?id=600>, Erişim: 26.3.2008

9. Gönderilecek makaleler başka bir yerde yayınlanmamış veya yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.

10. Belirtilen formatta gönderilmeyen makaleler değerlendirmeye alınmaz; gönderilen makaleler yayınlansın veya yayınlanmasın geri iade edilmez.

11. Makaleler iki basılı nüsha halinde ve bir CD ile birlikte **TİKA (Avrasya Etüdleri Editörlüğü) Atatürk Bulvarı No:15 Ulus/Ankara** posta adresine veya **avrasyaetudleri@tika.gov.tr** elektronik adresine gönderilmelidir.

12. Avrasya Etüdleri Dergisi hakemli bir dergidir. Yayın Kurulu hakemlerin görüşlerini dikkate alarak yazıları yayınlama ya da yayınlamama hakkına sahiptir. Yayın Kurulu, dergide yayımlanacak makalelerin TİKA yayın politikası ile çelişmesi durumunda, yazılarda yazarın görüşleri de dikkate alınarak düzeltme ya da çıkarma yapmaya yetkilidir.

13. Yazı sahiplerine TİKA Yayın Yönetmeliği’nin 9. maddesine uygun olarak belirlenecek telif ücreti, derginin yayınından sonra ödenir.

14. Bu dergide yayınlanan makale ve yazılar kaynak gösterilmek şartıyla iktibas ve atıf şeklinde kullanılabilir.