



Kaynak : www.ft.com



Avrupa Birliği'nde Stratejik ve Ekonomik Ortaklık Kavramları ve Anlaşmaları

Dr. Altuğ Günar*
Bandırma 17 Eylül Üniversitesi

10 Nisan'da Avrupa Uzay Ajansı'nın kaynakları ile gerçekleştirilen ve bilim açısından büyük bir dönüm noktası teşkil eden "Kara Deliğin İlk Fotoğrafı" tüm dünya ile eş zamanlı basın açıklaması yolu ile paylaşıldı. Avrupa Birliği (AB) bilimsel açıdan bir dönem noktası olan bu başarıya oldukça ciddi bir destek verdi. AB'nin bilimden sorumlu Komisyoneri Carlos Moedas 1915 yılında bir adamın -Albert Einstein'ın- hayalini yaklaşık olarak 100 yıl önce kurmuş ve betimlemiş olduğu kara deliğin ilk fotoğrafının elde edilmesinin bilimsel açıdan büyük bir ilerleme olduğunu, diğer bilim adamlarının da bilim tarihinin artık bilimin görüntüden önce ve görüntüden sonra olmak üzere bir ayrıma gitmesi gerektiğini düşündüğünü belirtti.

Tüm dünya ve insanlık "Brexit, Ticaret Savaşları, Önce Amerika Politikaları, Trump Anı ¹, Popülizmin Yükselişi" gibi yoğun bir gündem ve tartışmalardan uzaklaşarak bu tarihi ana odaklandı. AB yoğun gündeminden uzaklaşarak insanlığın bilimsel gelişme karşısındaki en büyük adımına yapmış olduğu yatırımın karşılığını aldı ve "Kara Deliğin" ilk fotoğrafını yayımladı. "Kara Deliğin" ilk fotoğrafının yayımlanmış olması AB'nin uzun bir süreçte karşı karşıya kalmış olduğu meydan okumalara karşı bilimsel olarak vermiş olduğu en önemli cevaptı. Aynı dönem içerisinde "Kara Deliğin" fotoğrafı kadar AB tarafından gerçekleştirilen stratejik ve ekonomik ortaklık anlaşmaları da dikkatleri üzerine çekti. Dünya ekonomisi üzerinde 2008 yılından beri dolaşan kara bulutlar hiçbir dönemde

* Dr. Öğr. Üyesi, Bandırma Onyedil Eylül Üniversitesi, agunar@bandirma.edu.tr, Balıkesir/Bandırma. Çalışma yazarın "Avrupa Birliği'nde Stratejik Ortaklık Kavramı: AB-Japonya Stratejik Ortaklık Anlaşması ve Boyutları" adlı çalışmasının bir derlemesidir.

¹ Yazar belirtilen durumları ifade etmek için bu kavrama başvurmuştur. "Trump Moment" kavramı ile yazar Donald Trump'ın ABD Başkanı olduğu günden beri uygulamaya geçirmiş olduğu politikalar ile dünyayı ciddi şekilde ayırtmış olduğuna ve küresel işbirliğini engellediğine vurgu yapmak istemektedir. Bir diğer ifade ile her bir "Trump Anı", küresel olarak ekonomik, siyasi ve hukuki ilişkilere zarar verildiği anlamına gelmektedir.

bu kadar yoğunlaşmamış, popülizm, ötekileştirme ve çatışmaya yönelik söylemler bu kadar güç kazanmamıştı. AB, Kara Deliğin ilk fotoğrafının çekilmesi ile bilimsel olarak gerçekleştirmiş olduğu sıçramayı, Stratejik ve Ekonomik Ortaklık Anlaşmaları ile entegrasyon süreci içerisinde gerçekleştirmek adına, ilgili faaliyetlere odaklanarak dinamizmini korumak istemektedir.

Stratejik ve Ekonomik Ortaklık Kavramları

AB ile Japonya arasında Stratejik Ortaklık Anlaşmaları (SOA) ve Ekonomik Ortaklık Anlaşmaları (EOA) art arda yürürlüğe girerek, AB Brexit sürecinin gölgesinde oldukça büyük bir başarıya imza attı. Japonya açısından ise durum çok daha önem arz eder nitelikteydi. Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) Trump yönetimi iktidara sahip olduktan sonra dünyanın en büyük ekonomisi tarafından "Önce Amerika" söylemi ekseninde gerçekleştirilen uygulamalar korumacılığı ciddi şekilde yükselttiği gibi, AB gibi çok taraflılığı destekleyen aktörlerin oldukça ciddi sorunlar ile karşı karşıya kalmasına neden oldu. Japonya ABD'nin "Trans Pasifik İşbirliği" sürecinden ayrılması ile oldukça ciddi ekonomik bir darbe aldıktan sonra, ABD'nin önce Kuzey Kore'ye yönelik diplomatik hamleleri daha sonra ise Çin'in Kuzey Kore ile ekonomik ilişkilerin geliştirilmesine yönelik yeni bir diyalog sürecine sıcak bakması ve Çin'in Güney Çin Denizi'nde Japonya'ya yönelik olarak takınmış olduğu saldırgan davranış, Japonya'yı bölgesinde ciddi bir yalnızlık sendromuna yöneltti. Belirtilen nedenlere Brexit sürecinin eklenmesi ile birlikte Avrupa'ya Asya ülkeleri tarafından bir giriş kapısı olarak kabul edilen Birleşik Krallık içerisinde yer alan Asya yatırımları ciddi bir tehlike ile karşı karşıya kaldığı gibi, Asya ülkeleri başta Japonya olmak üzere, Brexit sonrası süreci daha iyi yönetebilmek adına AB ile (bu durum) daha yakın ekonomik ve siyasi ilişki kurabilmenin yollarını aramaya girişti.

AB ile Japonya arasında gerçekleştirilen SOA ve EOA'lar tüm dikkatleri bu anlaşmaların üzerine çevirmiştir. AB entegrasyonu kendi içerisinde ve küresel olarak karşı karşıya kalmış olduğu meydan okumalara stratejik ve ekonomik işbirlikleri

kurarak karşılık vermek istemekte ve ekonomik entegrasyon sürecini stratejik ortaklıklar yolu ile teşvik etme amacını gütmektedir.

AB Stratejik Ortaklık (SO) kavramına ilişkin somut bir tanım kabul etmemiş, ancak uluslararası ekonomide korumacılığın artması ve bir anlamda ticaret savaşlarının yeni bir boyutta cereyan etmesi, (ABD ve Çin arasında) AB'nin SO konseptini öne çıkarması ile sonuçlanmış gözükmektedir. Kavram AB'nin çeşitli faaliyetleri kapsamında ele alınarak açıklanabilir bir nitelik göstermektedir. Kavramın ilk kez 1998 yılında AB ile Rusya arasındaki ilişkileri kapsar şekilde kullanılmış olduğu görülmektedir. Rusya dışında ABD, Kanada ve Japonya da AB tarafından stratejik ortak olarak kabul edilmiş ve oldukça kapsamlı anlaşmalar gerçekleştirilmiştir. 2003 yılında AB tarafından hazırlanmış olan Avrupa Güvenlik Stratejisi, AB'nin ABD ile karşılıklı ilişkilerini vazgeçilemez olarak nitelendirmiş ve ek olarak Kanada, Çin, Hindistan gibi ülkeleri ile stratejik ilişkilerin geliştirilmesi gerektiğine dikkat çekmiştir.²

AB'nin küresel zorluklar ile mücadele kapsamında 3. ülkeler ile ilişki kurma biçimleri de değişmekte ve farklılaşmaktadır. Belirtilen durum AB'nin karşılıklı olarak yapmış olduğu anlaşmaların kapsamına da yansımaktadır. 2009 yılında yürürlüğe girmiş olan Lizbon Antlaşması ile birlikte AB "ortaklık" olarak isimlendirmiş olduğu anlaşmaların hukuki altyapısını hazırlamış, Avrupa Konseyi'nin AB'nin stratejik yönlendirmesini yapacağına dikkat çekmiştir. Lizbon Antlaşması sonrası AB'nin SO kavramını ciddi bir şekilde ele alması bu bağlamda şaşırtıcı değildir. SOA'nın içeriklerinin ilgili ülkeye göre şekillenmiş olduğu görülmektedir. AB, SO kuracağı tarafa özel olarak hazırlanmış (tailor made) bir anlaşma içeriği sunmaktadır. SOA'ların değişen doğalarının, aynı zamanda AB'nin optimum yarar sağlayacak ve işbirliğini kuracak olan anlaşma şeklini arayışından da kaynaklanmış olabileceği iddia edilmektedir. Nitekim, Lizbon Antlaşması ile oluşturulmuş olan daha önce Komisyon Başkan Yardımcısı tarafından yerine getirilen Yüksek Temsilcilik makamının oluşturulması tesadüfi değildir. Lizbon Antlaşması ile bir makam olarak oluşturulan Yüksek Temsilcilik kurulacak olan

SO'lar kapsamında oldukça önemli roller verileceği tartışmaların odağında yer almıştır. AB Yüksek Temsilciliği görevini yürütmekte olan Frederica Mongherini'nin, ortaklıkların AB için çok önem taşıdığını belirtmesi ve işbirliği oluşturmanın AB'nin karakteri olduğu yönündeki açıklamaları, stratejik bir şekilde kurulacak ortaklıkların önemi ne dikkat çekmiştir. 2000'li yıllar ile birlikte AB'nin gelecek tartışmalarının hız kazanması, 2005 yılında "AB için bir Anayasa Teşkil Eden Antlaşma"nın Fransa ve Hollanda tarafından reddedilmesi, 2008 yılında küresel finansal ve ekonomik krizin meydana gelmesi AB'yi oldukça derin açmazlar ile karşı karşıya bırakmıştır. 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile, AB'nin küresel zorluklar karşısında cevap verme kabiliyetinin yükseltilmesi amaçlanmış, AB açısından ortaklıkların önemi daha fazla artmıştır. 2010 yılında Avrupa Konseyi Sonuç Bildirgesi'nde SO'ların, AB için oldukça önem taşıdığının vurgulanması³ ve AB'nin çıkarlarını ve rolünü etkin bir şekilde devam ettirebilmesi için SO'nun oldukça önemli bir araç olduğunun belirtilmesi dikkat çekici bir nitelik arz etmektedir. SO'lar genel olarak sui generis nitelik arz etmektedir. AB SOA, taraflara göre şekillenmekle birlikte, SO'nun kavramsal olarak tanımlanmasına yönelik literatürde yer alan çalışmalar, kavramın temel olarak bir AB dış politika aracı olarak kabul edilmesi gerektiği yönündedir (Ferreira-Pereira ve Vieira, 2016: 3-5).

AB literatürü içerisinde SOA'lara yönelik genel olarak kabul gören görüş yanında, SOA'ların çok düzeyli ve çok katmanlı yapıya sahip, taraflar arasındaki ilişkiyi çıkarlar bağlamında daha üst düzeye taşıyan işbirliği anlaşmaları olarak kabul eden görüşlerde bulunmaktadır (Grevi, 2016: 163). Ayrıca SOA'ların AB'nin küresel ilişkilerde başarısız olduğunun en önemli kanıtı olduğunu kabul eden çeşitli yaklaşımlarda bulunmaktadır. Belirtilen yaklaşımlar, SO olarak isimlendirilen bu anlaşmaların AB'nin küresel ilişkilerini yürütme ve dönüştürmede karşı karşıya kaldığı başarısızlığı gizleme amacını taşımış olduğunu ortaya koymaktadır (Renard, 2013: 312).

SOA'lar kendi içlerinde sınıflandırılmaya tutulabilmektedir. Coğrafi olarak sınıflandırılmış

olduğunda, bölgelerarası olarak kabul edilen SOA'ların daha çok ekonomik kalkınma gündemine sahip olduğu; Latin Amerika, Akdeniz, Afrika ülkelerini kapsamış olduğunu, karşılıklı olarak isimlendirilen SOA'ların kendi içerisinde de 2'ye ayrılarak ilk grupta Çin, Hindistan, Brezilya, Güney Afrika, Güney Kore ve Meksika'yı kapsarken, 2. grupta, ABD, Japonya, Rusya ve Kanada'nın yer aldığı görülmektedir (Sautenet 2016: 124).

SOA'lara yönelik AB tarafından ortaya konmuş olan net bir tanımın olmaması, ilgili anlaşmaların ciddi şekilde tartışılmasına yol açmaktadır. SOA'lara yönelik birden fazla kabul görmüş yaklaşım bulunmakla birlikte, Avrupa Konseyi'nin SO kavramının AB'nin hedef ve çıkarlarına ulaşmada önemli bir araç olduğunu belirtmesi, anlaşmaların AB tarafından bir dış politika aracı olarak görülmüş olduğunu göstermektedir.

SOA'ların yanında, AB 3. ülkeler ile EOA'lar da gerçekleştirmektedir. AB'nin doğası gereği, SOA'lar ile EOA'ların nitelikleri arasında oldukça ciddi farklar bulunmakta, ancak ilgili anlaşmalar birbirlerini tamamlayıcı olarak da gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda önce SOA 3. ülke ile gerçekleştirilerek hedeflenen siyasi işbirliğinin, taraflar arasında ekonomik işbirliğini teşvik etmesi ve kolaylaştırılması amaçlanırken, EOA ile AB ve 3. ülke arasındaki ticaret hacminin optimum düzeye çıkarılması planlanmaktadır.

Dünya Bankası 2017 verilerine göre 17.339 trilyon⁴ dolarlık bir ekonomik dev olan AB, küresel olarak 3. ülkeler ile gerçekleştirmiş olduğu ekonomik iş birliği ve ortaklık anlaşmaları ile dikkatleri üzerine çekmektedir. AB ticaret politikası kapsamında gümrük vergilerinin ikili ticarete kaldırılmış olduğu ve 3. ülkelere ortak bir gümrük tarifesinin uygulandığı 1- gümrük birliği, 2- ortaklık, istikrar, derin ve kapsamlı serbest ticaret anlaşmaları ve ekonomik ortaklık anlaşmaları ve 3- ortaklık ve işbirliği anlaşmaları olmak üzere 3 temel ticaret anlaşma türü uygulanmaktadır. AB ticaret politikası kapsamında gerçekleştirilen anlaşmalardan⁵ farklı olarak, AB EOA ticaret ve kalkınma anlaşmaları olarak kabul edilen ve Afrika ve Karayip ve Pasifik ülkeleri ile gerçekleştirilen merkezinde bölgesel ekonomik entegrasyonun yer

³ İlgili metne ulaşmak için bkz; <https://www.consilium.europa.eu/media/21369/qc3010507enc.pdf>, s.34.

⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz; <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=EU-US-CN>

⁵ İlgili Anlaşmalar; AB-Vietnam Yatırım Koruma Anlaşması, AB-Yeni Zelanda Ticaret Anlaşması, AB-Avusturya Ticaret Anlaşması, AB-Singapur Serbest Ticaret Anlaşması-Yatırım Koruma Anlaşması, AB-Meksika Ticaret Anlaşması, AB-MERCOSUR Ticaret Anlaşması, AB-Kanada Kapsamlı Ekonomi ve Ticaret Anlaşması. Ayrıntılı bilgi için bkz; <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/>

aldığı anlaşmalar olarak tanımlanabilmektedir. EOA'ların geçmişi Cotonou Anlaşması'na⁶ kadar geri gitmektedir. EOA'ların anlaşma yapılan bölgenin ya da taraflara özel olarak yapılmış olduğu görülmektedir. AB tarafından gerçekleştirilen EOA'lar Dünya Ticaret Örgütü tarafından kabul edilmiş olan düzenlemeler ile uyumluluk taşımakta, ancak sıradan bir ticaret anlaşmasının da ötesine geçmektedir (European Commission, 2019).

AB tarafından EOA'ların temel amaçlarının Afrika, Karayip ve Pasifik ülkelerinin dünya ekonomisine en hızlı şekilde entegre edilmesi olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda AB ile gerçekleştirilen EOA ticaret ve yatırımlar yolu ile fakirliğin düşürülmesi ve sürdürülebilir kalkınma açısından ilgili ülkelere oldukça ciddi fırsatlar sunmaktadır. EOA'lar gerçekleştirilmiş olduğu ülkelerin ekonomilerinin hassas olduğu sektör ve mallara yönelik olarak hazırlanarak ortaya çıkan ticari asimetrisi anlaşma yapılan ülke adına düzeltmekte, çeşitli koruma önlemleri ile ilgili ülkenin ekonomik olarak zarar görmesinin önüne geçmektedir. Bu bağlamda EOA'ların ekonomik değişimi gerçekleştirmek adına oldukça önemli anlaşmalar olduğu iddia edilmekle birlikte, ülkelerin ekonomik büyümelerine katkı sağlamakta ve ekonomik yönetişimin gelişimine ciddi şekilde etki etmektedir (European Commission, 2018).

AB tarafından gerçekleştirilen EOA'ların gerçekleştirilen ülke ekonomisi adına 10 temel fayda sağlamış olduğu belirtilmektedir. EOA ile birlikte; yeni iş fırsatlarının yaratıldığı, ilgili ülkenin daha fazla yatırım için elverişli hale geldiği, daha fazla ve daha iyi iş oluşturduğu, ihracat ve ithalat maliyetlerini düşürdüğü, yerel üreticilerin zarar görmesini engellediği, endüstriyellemeyi teşvik ettiği, çiftçileri desteklediği, ilgili ülkenin komşuları ile daha yakın ilişkiler kurmasını sağladığı, paylaşılan değerleri teşvik ettiği ve küresel zorluklara karşı birlikte hareket edilmesinin sağlanmış olduğu iddia edilmiştir (European Commission, 2016).

SOA ve EOA, AB'nin kendi açmazlarının ve meydan okumalarının zirve yapmış olduğu bu günlerde oldukça önem taşıyan işbirliği araçları olarak öne çıkmaktadır. Özellikle SOA'lar ile AB uzun bir süredir aramış olduğu dış politika aracını hayata geçirmiş ve 3. ülkeler ile yaptığı EOA'ların etkinliğini pekiştirecek ve etkin kılacak

bir mekanizmayı işbirliği kurma mekanizması içerisine dahil etmiştir. SOA'ların kavramsal olarak AB'nin resmi metinlerinde tanımlanmamış olması bu anlaşmaların hukuksal olarak zayıf noktalarını oluştururken, SOA'ların EOA'lar ile birlikte yapılması, ekonomik işbirliklerinin etkinliklerini güçlendirmekte, işbirliğinin gelişmesi önündeki siyasi engeller SOA'lar ile aşılarak, hedeflenen iktisadi yarara AB tarafından ulaşmak amaçlanmaktadır. İlgili kavramlara bu açıdan yaklaşmış olduğunda, AB'nin önümüzdeki günlerde karşı karşıya kalmış olduğu zorluklara karşı bu tür anlaşmalara ciddi şekilde odaklanacağı ve önümüzdeki Avrupa Parlamentosu seçimlerinden sonra bu tür anlaşmalara yoğunluk vereceği beklenmektedir. Nitekim AB, EOA'lar bağlamında tüm dünyada sarsılmaz bir ekonomik işbirliği ağı kurmuş durumdadır.

Kaynakça

- European Commission, "Economic Partnership", http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/economic-partnerships/index_en.htm.
- Publications Office of the European Union, "10 benefits of Economic Partnership Agreements (EPAs)", <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ece83404-abcb-11e6-aab7-01aa75ed71a1>.
- European Commission, "Negotiations and Agreements", <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/>.
- Sautenet, A. (2008) "Europe and China: Cooperation with Complex Legal Dimensions", Paris, Centre Asie Ifri.
- Renard, T. (2013) "The EU and Its Strategic Partners A Critical Assessment of the EU's Strategic Partnerships", S. Biscop ve R. G. Whitman (eds.) The Routledge Handbook of European Security, Abingdon, Routledge.
- Ferreira-Pereira, L. C. ve Vieira, A. V. G. (2016) "Introduction: The European Union's Strategic Partnerships: Conceptual Approaches, Debates and Experiences", Cambridge Review of International Affairs, 29(1): 3-17.
- Grevi, G. (2016) "The EU Strategic Partnerships: Process and Purposes", M. Telo ve F. Ponjaert (eds.) The EU's Foreign Policy: What Kind of Power and Diplomatic Action?, New York, Routledge.