

AVRUPA'NIN "AKDENİZ İÇİN BİRLİK" SİYASETİ VE TÜRKİYE



Fatma Nur Özdemir

Genel Akdeniz Politikası

AET için önemli bir Pazar olan Akdeniz ülkelerinin kalkınması, Avrupa bütünüleşmesi için gerekliydi. Avrupa Ekonomi Topluluğu, 1961 yılından itibaren 1972 yılına kadar olan süre içinde Akdeniz ülkeleriyle ikili antlaşmalar imzalamaktadır. Bu antlaşmalar, farklı türde ve farklı konuları içeren ayrı ayrı ülkelerle imzalanmış olmaları nedeniyle bütüncül bir politikanın ürünü olmaktan çok AET'nin ulusal çıkarlarını korumaya yöneliktir. 1961-1972 yılları arasında imzalanmış bu ikili antlaşmalar, yol açtığı sorunlarla Akdeniz ülkeleriyle Topluluk arasında daha istikrarlı bir ilişki kurulması ihtiyacını arttırdı. Bu çerçevede 19-20 Ekim 1972 tarihli Paris Zirvesinde üye devletlerin hükümet ve devlet başkanları toplanarak Akdeniz bölgesine verdikleri önemi belirten ve antlaşma yapılan bölge ülkelerine karşı yükümlülüklerin yerine getirileceğini vurgulayan kararlar aldılar. Benimsenen yeni yaklaşımın Akdeniz bölgesine yönelik daha dengeli, eşitlikçi, istikrarlı ve global unsurları kapsayacağı dile getirildi. Genel Akdeniz Politikası, Cezayir, Fas, Tunus, Mısır, Ürdün, İsrail, Lübnan, Suriye, Türkiye, Yunanistan, Yugoslavya, İspanya, Portekiz, Malta ve Güney Kıbrıs'ı kapsayarak dört ana unsura dayandırıldı: 1-Topluluk ile Akdeniz ülkeleri arasındaki sanayi mallarına yönelik serbest ticaret, 2-Topluluğun ortak tarım politikası göz önüne alınarak tarımsal ürünlerde Akdeniz ülkelerine verilecek sınırlı tavizler, 3-Teknik ve sinai işbirliği, 4- Mali yardımlar. Ayrıca Topluluk, GAP kapsamında Akdeniz Havzası'nı da üç bölgeye ayırmıştır. Cezayir, Fas ve Tunus'un içerisinde yer aldığı Magrip ülkeleri; Suriye, Lübnan, Ürdün ve Mısır'ın içerisinde yer aldığı Maşrik ülkeleri; Türkiye, Yunanistan, Malta ve Kıbrıs'ı da kapsayan Kuzey Akdeniz ülkeleri bu ayrımı belirtmektedir.

Genel Akdeniz Politikası'nın uygulamaya başlanmasıyla, Akdeniz ülkelerinin özellikle sanayi ürünleri alanındaki ihracatının arttığını görüyoruz. Ancak, Topluluğun tekstil ürünleri ihracatına yönelik getirdiği sınırlamalar

ve Topluluğun ortak tarım politikası çerçevesinde Akdeniz ülkelerinin tarım ürünleri ihracatına getirdiği kısıtlamalar bu ürünlerin ticaretindeki gelişmeyi azaltmıştır. Bunun yanında, İspanya ve Portekiz'in 1986 yılında Topluluğa tam üye olmaları ve bu ülkelerin de tarım ürünleri ihracatçısı olmaları nedeniyle, Topluluk bazı tarım ürünlerinde kendine yeterli duruma geldi. Akdeniz ülkelerine yönelik mali yardımların yaşam kalitelerini yükseltmede yetersiz kalması, Akdeniz ülkelerine tekstil ve tarımsal ürünleri konusunda getirilen sınırlamaların da bu ülkelerde rahatsızlık yaratmasıyla GAP'ın başarıya ulaşması tehlikeye girmiştir. Topluluğun Akdeniz ülkelerine yönelik bölgesel bir politika uygulama iradesini ortaya koyması ve Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'na zemin hazırlaması açısından önemli olan GAP, yine de hedeflerine tam anlamıyla ulaşamamış ve Topluluk ile Akdeniz ülkeleri arasındaki ilişkilerde beklenen ölçüde bir gelişme sağlayamamıştır.¹

Yenilenmiş Akdeniz Politikası

Ekonomik daralma 1980'li yıllarda Topluluğu da etkileyerek, daha çok kendi bünyesindeki sorunlarla ilgilenmesine neden olmuştur. Ancak hem uluslararası siyasette hem de dünya ekonomisinde meydana gelen gelişmeler, Topluluğun tek pazar hedefinin aşama aşama gerçekleşmesinin gerekliliğini göstermiş ve Topluluğun uluslararası düzeydeki ekonomik ve siyasi rolünün yeniden tanımlanması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Topluluğun Amerika ve Asya karşısında ekonomik açıdan rekabet gücünü koruyabilmesi için pazar bölgesinin güçlenmesi gerekiyordu. Bu nedenle Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA), Doğu Avrupa ve Akdeniz Havzası olarak belirlenen bölgelerle kurulacak ilişkileri üzerinde önemle durulması gereken konular olarak kabul etti.

Akdeniz ülkelerindeki ekonomik ve sosyal gelişmenin yavaş seyretmesi, Birlik ile bölge arasındaki ekonomik ve sosyal farkın büyümesini engelleyememiştir. 1989 yılında Komisyon tarafından "Topluluğun Akdeniz Politikası'na İlişkin Rapor (1975-1988)" adlı belge hazırlanmıştır. Komisyon ayrıca Haziran 1990'da Konsey'e Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası'nın genel çerçevesini sunmuştur. YAP ile Topluluk ve Akdeniz ülkeleri arasındaki ilişkilerin geliştirilip işbirliğinin arttırılması amaçlanmıştır. Akdeniz ülkelerinde; ekonomik reformların desteklenmesi ve ekonomik diyalogun güçlendirilmesi, özel yatırımların teşviki ve yatırımların daha geniş bir ölçek içinde gerçekleştirilmesi, üretilen mallara Topluluk pazarlarının açık tutulması gibi konular YAP kapsamına konulmuştur. Bu çerçevede, 1992-1996 döneminde özellikle Ortadoğu ülkelerine olmak üzere Akdeniz ülkelerine yönelik mali yardımlar

¹ Sicim M. Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası ve Türkiye, (basılmamış yüksek lisans tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006, s 5-11.

yaklaşık iki katı kadar artırılmıştır. Bunun yanı sıra 1992 yılında Topluluk ile Akdeniz ülkeleri arasında Med programları olarak bilinen yatay işbirliği projeleri başlatılmıştır. Bu programlar, sivil toplum içinden yerel yönetimler, üniversiteler, iş çevreleri ve medya gibi grupları harekete geçirme ve aralarındaki işbirliğini geliştirme amacını taşımaktadır. Ortak çıkarlara ve amaçlara sahip kişiler, gruplar ve kuruluşlar arasında doğrudan bağlantılar kurulmasını sağlayan MED Programları, Topluluk ve Akdenizli ortakları arasında bilgi-beceri ve deneyim alışverişine dayalı, ademi merkeziyetçi işbirliği ağlarının yaratılmasına mali destek sağlamaktadır. Ancak uygulamaya konulduktan bir süre sonra aksamaya başlamasından dolayı Avrupa Komisyonu, yönetim mekanizmalarını gözden geçirmek ve iyileştirmek için bu programları 1995 yılında geçici olarak askıya almıştır. Med programları hakkında ayrıntılı bir teknik ve mali değerlendirme yapılarak yeni yönetim ve kontrol önlemleri oluşturulmuştur. Daha sonra 1998 yılında alınan yeniden başlatma kararı, Med Urbs, Med Campus ve Med Media programlarını da kapsamıştır. Konsey, YAP'ı yürürlüğe geçirirken de Topluluğun demokratik değerlere bağlılığını ve insan haklarına verdiği önemi kapsayan bir bildiri yayınlanmasını kararlaştırmıştır. Çevreye yönelik kaygıları belirten ve zararlı maddelerin nakliyesi ile işlenmesine yönelik hassasiyeti v uygulayan bir başka bildiri ile de Akdeniz ülkelerinin dikkati çevre konusuna çekilmek istenmiştir.

YAP'ın Akdeniz ülkelerine yapacağı öngörülen mali destekleri hakkında Topluluğun kuzeyli ve güneyli üye ülkeleri arasında fikir ayrılığı yaşanmıştır. İngiltere, Almanya, Danimarka ve Hollanda'nın başını çektiği kuzeyli üye ülkeler, kendilerine ekstra bir mali yük getireceğinden çekindikleri için Akdeniz ülkelerine yönelik yardım paketlerine karşı çıkmıştır. Fransa, Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in başını çektiği güneyli üye ülkeler ise, söz konusu ülkelerin tarımsal alanda yarattığı rekabet ortamından endişe ederek, mali yardım ve iş birliğinin artırılması yönünde bir tavır aldılar. Bu nedenle Genel Akdeniz Politikası gibi Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası da Akdeniz ülkeleri açısından ekonomik getirisi düşük bir girişim olmuştur. Buna rağmen, AB'nin Akdeniz ülkelerine yönelik yardımlarını artırması ve desteklemeyi istediği ekonomik ve siyasi modellere ilişkin daha tutarlı bir çerçeve sunması açısından YAP'ın nispeten olumlu sonuçları olmuştur.²

Barselona Konferansı ve Avrupa-Akdeniz Ortaklığı

YAP çerçevesinde Akdeniz ülkelerine yönelik mali destekler arttırılarak bölgesel işbirliği politikaları ve sivil topluma yönelik ademi merkeziyetçi işbirliği programları başlatılmıştır. Haziran 1992'de Lizbon Avrupa Konseyi zirve-

² Sicim, 2006, s 12-18.

sinde ise ilk kez Akdeniz'e yönelik kapsamlı işbirliği düşüncesi dile getirilmiş ve bu düşünce Haziran 1994'te Korfu'da yapılan zirvede de kabul görmüştür.

Komisyon 19 Ekim 1994 tarihinde "Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politika-sının Güçlendirilmesi: bir Avrupa-Akdeniz Ortaklığının Kurulması" adında bir bildiri hazırlamıştır.³ Akdeniz'deki siyasal istikrarı ekonomik gelişmeyle gerçekleştirmek isteyen yeni politika 1994 Aralık'ta Essen Zirvesi'nde ilan edilmişti. Bunun sonucu olarak öngörülen konferans, 27-28 Kasım 1995 tarihinde, 12 Akdeniz ülkesinin Fas, Tunus, Cezayir, Mısır, Kıbrıs, İsrail, Ürdün, Lübnan, Türkiye, Filistin Otoritesi, Suriye ve Malta ve 15 AB üyesi devletin katılımıyla, Barselona'da gerçekleşmiştir. Konferansın sonunda katılımcılar üç bölümden oluşan bir bildirge ile bildirgenin ana hatlarını gösteren bir çalışma programını imzalamışlardır.

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, üç temel amaca sahiptir. Barselona süreci ile ilk kez Akdeniz ortak alan olarak ele alınmaktadır. Bu 'ortak alan' düşüncesi, barış, istikrar ve refahın artırılması için bölgesel işbirliği amacına ulaşmada her ülkenin eşit değere sahip olduğu görüşünü ortaya koymuştur. ⁴ Barselona Konferansı ve Bildirgesi ile başlatılan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, Akdeniz havzasını barış, istikrar ve refahı güvence altına alacak bir diyalog, mübadele ve işbirliği alanına dönüştürme hedeflerini ifade etmektedir. Ortaklık boyutu üç ana ekseninde toplanmıştır: Siyasi konular ve güvenlik alanı, ekonomik ve mali alan, sosyal, kültürel ve insani konular. AB'nin Akdeniz bölgesine yaklaşımı önceki dönemlerde ağırlıklı olarak ekonomik ve mali konular üzerindeyken Barselona Bildirgesi ile başlayan yeni dönemde, siyasi alan ve güvenlik konularında ortaklık ile sosyal, kültürel ve insani alanlarında ortaklık da öngörülmesi AB'nin Akdeniz politikasının yeni boyutlarıdır.

Avrupa-Akdeniz Ortaklık Anlaşmaları'nın işleyişini sağlamak ve süreci izlemek için bakanlar düzeyinde düzenli olarak toplanacak bir Ortaklık Konseyi ile daha üst yetkililer düzeyinde üç ayda bir toplanacak bir Avrupa-Akdeniz Komitesi adıyla iki kurum oluşturulmuştur. Barselona konferansı, AB ve Akdenizli ortakları arasındaki ilişkilerin her alanda ve düzeyde arttırılması ve geliştirilmesine yönelik bir sürecin başlangıcı olmuştur. Dışişleri bakanlarının katıldığı Avrupa-Akdeniz Konferansları, sektörel düzeyde gerçekleştirilen konferanslar, Avrupa-Akdeniz (Euro-Med) Komitesi'nin toplantıları ve bölgesel programlar ile süreç devam etmiştir. Barselona Süreci, Ortadoğu'daki anlaşmazlıkların gölgesinde kalarak etkili bir ilerleme kaydedememiştir. 6 Eylül 2000 tarihinde AB Komisyonu tarafından Barselona Süreci'nin yeniden canlandırılması amacıyla bir belge hazırlanmıştır. Komisyon sürecin devamına ilişkin birtakım aksaklıklar olduğunu ve bu aksaklıkların gi-

³ Sicim, 2006, s 25-26.

⁴ Ertuğrul Uzun, Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 2003-2004 s.14.

derilmesi için alınması gereken bazı önlemleri belirtmiştir. Komisyona göre, Ortadoğu Barış Süreci'ndeki tıkanmalar bölgede tam bir işbirliğinin gerçekleşmesini engellemiştir. Ortaklık Anlaşmalarının imzalanması ve yürürlüğe girmesi gecikmiştir. Bazı Akdeniz ülkeleri ekonomik geçiş sürecinde ortaklık antlaşmalarının yükümlülüklerini karşılayamamış ve ticaret beklentinin altında kalmıştır. MEDA programının uygulanmasında sorunlar yaşanmış ve Komisyon, sürecin yeniden güçlendirilmesi amacıyla ortaklık anlaşmalarının hızlandırılması, ticareti teşvik etmek için yeni tedbirlerin alınması, MEDA programı altında işbirliğinin geliştirilmesi, siyasi alanda ve güvenlik konularında işbirliğine ilişkin taahhütlerin yenilenmesi ve ortaklık bilincinin yükseltilmesi gibi önerilerde bulunmuştur. Komisyonun bu önerileri Konsey tarafından da kabul edilmiştir.

ABD'de 11 Eylül 2001 tarihinde yaşanan terör saldırılarından sonra oluşan koşullar bir güvenlik stratejisi oluşturmak ve Güney Akdeniz ülkeleri ile AB arasındaki ilişkileri derinleştirmek için ortaklık ihtiyacını arttırdı. Avrupa'ya doğru hızla artan göç ve sığınmacı akışı, terörizm aynı zamanda adalet ve içişlerinde işbirliği konusunun da ön plana çıkmasına neden olmuştur. AB 2004 yılındaki genişlemeden sonra yeni komşuları ile ilişkilerini düzenleyen ve Avrupa-Akdeniz Ortaklığı kapsamındaki ülkeleri de kapsayan genel bir çerçeve oluşturmak istemiştir. Komisyon, 11 Mart 2003 tarihinde "Daha Geniş bir Avrupa Komşuluk: Doğu ve Güney Komşularımızla İlişkilerimiz için Yeni Çerçeve" adlı bir bildiri yayınlamıştır. Bildiri, Güney Akdeniz ülkelerini içermesi nedeniyle Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nı da ilgilendirmektedir. Ancak, Yeni Komşuluk Politikası'nın sağlayacağı faydalar gerçekleştirilecek reformlara bağlanmıştır. Avrupa Palamentosu'nun girişimiyle 1998 yılında oluşturulan Avrupa-Akdeniz Parlamenter Forumu'nun, 2-3 Aralık 2003'te düzenlenen dışişleri bakanları toplantısında Avrupa-Akdeniz Parlamenter Asamblesi'ne dönüştürülmesi olmuştur. Böylece, söz konusu Forum, Asamble adını alarak Avrupa-Akdeniz Süreci'nin bir parçası haline gelmiştir.

Avrupa Komşuluk Politikası ve Avrupa-Akdeniz Ortaklığı

Avrupa Birliği'ne her yeni üye katılımında birliğin sınırları dolayısıyla komşuları da değişmektedir. Avrupa Komşuluk Politikası bu değişimlerle birlikte geliştirilmiştir. Mart 2003'te Komisyon tarafından "Daha Geniş Avrupa-Komşuluk: Güney ve Doğu Komşularıyla İlişkiler İçin Yeni Bir Çerçeve" dokümanı hazırlanmış, Mayıs 2004'te ise komşuluk politikasının temel belgesi niteliğindeki "Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesi" yayımlanmıştır. AB ekonomik ve siyasal bütünleşme sürecini sürdürülebilir kılmaya çalışırken, diğer yandan komşularıyla ilişkilerini yeni bir kapsam ve çerçevede düzenlemeye çalışmıştır. Genişleme birliğin coğrafi sınırlarını değiştirerek, yakın coğrafyasında bulunan ülkelerle ilişkileri gözden geçirme gereksinimi doğurmuştur.

Komşuluk Politikası, AB'nin aday statüsünde olmayan komşuları: İsrail, Ürdün, Moldavya, Fas, Tunus, Filistin, Ukrayna, Rusya, Ermenistan, Azerbaycan, Mısır, Gürcistan, Lübnan, Cezayir, Suriye, Libya ve Beyaz Rusya'yı kapsamaktadır. Söz konusu ülkeler arasında Avrupa-Akdeniz Ortaklığı kapsamında yer alan ülkeler de bulunmakta, dolayısıyla Komşuluk Politikası, Barselona Süreci'ni de yakından ilgilendirmektedir. Komşuluk Politikası çerçevesinde ilgili ülkelere yönelik "Eylem Planları" hazırlanmakta, AB ve komşularının, refah, istikrar ve güvenliğini arttırmak için ortak çıkarların desteklenmesini hedeflemektedir. Bu hedefe yönelik projeler, politika kapsamındaki komşu ülkelerin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak oluşturulmaktadır. Komşuluk politikasının önemi Aralık 2003'te onaylanmış olan Avrupa Güvenlik Stratejisi Belgesi'nde de vurgulanmıştır. Söz konusu belgede, AB'nin görevinin yakın komşularının istikrar ve idaresine özel bir katkıda bulunmak ve Birliğin doğusunda ve Akdeniz kıyısında bulunan ülkelerde iyi yönetimlerin hakim olduğu ülkeler zinciri oluşmasını desteklemek olduğu belirtilmektedir. Görüldüğü gibi, AB'nin yakın coğrafyasındaki temel kaygısı "güvenlik" bağlamında ortaya çıkmakta olup, Komşuluk Politikası, Birliğin "önleyici üstlenme" stratejisinin ve işbirliği yoluyla istikrara olan inancının somut bir örneği olarak ortaya çıkmaktadır.

Komşuluk Politikası, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ile paralel olarak, ticaret serbestleşmesini ve bölgesel entegrasyonu sağlayacak çeşitli araçları içeren bir politika niteliği de taşımaktadır. Bu kapsamda, DTÖ prensipleriyle uyumlu olarak daha büyük piyasa açılımlarını öngörmektedir. Barselona Süreci çerçevesindeki serbest ticaret bölgesinin yanı sıra, özellikle doğudaki komşular için (Ukrayna ve Moldavya gibi) Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmalarının ticaretle bağlantılı ilkelerinin tam olarak uygulanması ve DTÖ'ye üyelik, öncelikler arasında yer almaktadır. Sosyal ve siyasî çoğulculuğu sağlayamadığı sürece hükümetler egemenlik haklarından hiçbir şekilde feragat etmeye yanaşmamaktadır. Oysa bölgesel entegrasyon, yukarıda belirttiğimiz gibi sınırlı kalan ticaretin önündeki engellerin kaldırılmasının yanı sıra, yatırımlar için uygun yer seçilmesi, işletmelerin birçok ülkeyi kapsayan bir piyasa çerçevesinde değerlendirilmesi, ortak üretim, ağır ve hafif sanayinde birbirini tamamlayan faaliyetlerin geliştirilmesine bağlıdır. Sosyal gruplar (işçi, yönetti veya tüccar sendikaları) veya kamuoyunun baskısı altında kalan hükümetler, bölgesel entegrasyonun fiilen geliştirilmesine köstek olan milliyetçi ve devletçi çözümleri desteklemektedir. Avrupa Birliği'nin bu eğilimlere karşı uygulanabileceği, bölgesel işbirliğiyle ilgili anlaşmalar, kümülatif kaynak kurallarının uygulanması, bölgesel işbirliği projelerine mali destek sağlanması gibi birkaç yöntem mevcuttur.⁵ Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın önünde en önemli engel-

⁵ Jean Claude Gauthier (Çeviren: Durmuş TEZCAN), Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası ve Siyasi Dengeleri, M.O. AT ENSTİTÜSÜ Avrupa Araştırmaları Dergisi, 1997, s

lerden biri de Ortadoğu'daki istikrarsızlıktır. Orta Doğu'da kalıcı bir barışın sağlanamaması ve Arap ülkeleri ile İsrail arasında zaman zaman tırmanan gerginlikler sürecin gelişimini olumsuz yönde etkilemektedir.

Akdeniz'in güneyinde nüfus hızla artmakta, ancak ekonomik gelişme aynı ölçüde refahı artırmamaktadır. Nüfus artışıyla birlikte işsizlik ve okuma-yazma bilmeyenlerin oranı da artmaktadır. Bu olumsuz gelişmeler sonucu kuzeye doğru bir göç hareketi yaşanmaktadır. AB'de bu göçmenlere yönelik tepkiler artmakta ve göçün kontrol altına alınmasına yönelik çalışmalarla odaklanılmaktadır. AB'nin Akdeniz ülkelerine yönelik mali desteği söz konusu ülkelerin ihtiyacı olanın çok gerisinde kalmaktadır. Zaten Barselona Konferansı'nın asıl amacının, bölgenin bu heterojen yapısının sonucu olarak, AB'nin geleceği ve güvenliği açısından taşıdığı önemin ortaya konulması olduğu söylenebilir. Sürecin gelişimini zorlaştıran bir etken de AB'nin bir taraftan serbest ticareti savunurken diğer taraftan da kendisi açısından korumacı bir politika izlemesidir. AB Ortak Tarım Politikası çerçevesinde tarım sektörünü serbest ticaret bölgesi dışında tutmak istemekte, Akdenizli ortaklarının Avrupa'dan ithal ettiği endüstriyel malların girişinde giderek indirilen kota ve tarifeler nedeniyle gelirlerindeki azalmayı telafi etmek amacıyla Akdeniz ülkelerinin tarımsal ürünlerini ihraç etmelerine izin vermemektedir. Bu durum Akdenizli Ortaklar açısından önemli kayıplara neden olmaktadır. Bir diğer sorun ise Akdeniz ülkelerinin ortaklığı tam anlamıyla benimsediği ve sahiplendiğinin görülmemesidir. Ortaklık Devletler arasında kurulmuş olmakla birlikte, çok boyutlu bir işbirliğini kapsadığından başarısı Akdeniz ülke vatandaşları tarafından kabullenilmesine bağlıdır. Bu nedenle ortaklığın önemli önceliklerinden birinin Akdeniz Havzası'ndaki halklar açısından bir sahiplenme duygusu yaratmak olduğu, bu amaçla, demokrasi, insan hakları, ekonomik reformlar, büyüme ve eğitime daha büyük önem vermek gerektiği, ifade edilmektedir. Böylece, sürekli AB tarafından yönlendirilen Ortaklığa Akdeniz ülkelerinin de katkısı sağlanabilecektir. AB açısından Rusya ve Doğu'daki komşuları da içine alan Avrupa Komşuluk Politikası, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nı güçlendiren bir unsur olarak görülmektedir. Avrupa Birliği-Akdeniz Ortaklığı beklenen iddialı hedeflerine ulaşamamıştır. Gerçekleştirilen toplantılarda ortaklığın gelişimi için tarafların niyetleri ortaya konulmasına rağmen Ortaklığın beklenen ivmeyi yakaladığı söylenemez.

Akdeniz İçin Birlik

13-14 Mart 2008 tarihleri arasında Brüksel'de Avrupa Konseyi Zirve Toplantısı gerçekleştirildi. Toplantının sonuç bildirgesine ek olarak "Barselona Süreci: Akdeniz İçin Birlik" adlı bir belge yayınlandı. Zirve Sonuç Bildirgesi'nde Barselona Süreci'nin zikredilmesi, Akdeniz İçin Birlik projesinin bu sürecin yerini almayacağına iki oluşumun birbirini tamamlayıcı nitelikte faaliyet göstereceği ifade edildi. 20 Mayıs 2008 tarihinde Komisyon tarafında

sunulan Barselona Süreci: Akdeniz İçin Birlik Proje Taslağı, Avrupa Parlamentosunda 562 evet, 50 hayır ve 30 çekimser oyla kabul edilmiştir. Barselona Süreci ile ulaşılmak istenen hedeflerle birebir örtüşen proje taslağında taraflar arasındaki işbirliği olanaklarını artırmak, çalışma yöntemlerini kuvvetlendirmek ve çok taraflı ilişkileri geliştirmek amaçlanmıştır. Akdeniz İçin Birlik kapsamına, Barselona Sürecine dahil ülkeler ve gözlemciler ile Akdeniz'e kıyısı bulunan diğer ülkeler alınmıştır. Kurumsal yapı olarak bir daimi sekreterlik ve Komite oluşturulması öngörülmüştür. Ayrıca biri Avrupa Birliği ülkesinden diğeri Akdeniz ülkesinden seçilmek üzere bir eş başkanlık sistemi oluşturulup, çalışmaların daha etkin bir şekilde sürdürülmesi amaçlanmıştır.

13-14 Temmuz 2008 tarihleri arasında Paris'te 43 ülkenin Devlet ve Hükümet Başkanları ile 12 uluslararası örgütün temsilcilerinin katılımıyla gerçekleştirilen Paris Zirvesi ile Akdeniz İçin Birlik kurulmuştur. 43 ülkenin Arnavutluk, Cezayir, Avusturya, Belçika, Bosna Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Mısır, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, İsrail, İtalya, Ürdün, Letonya, Lübnan, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Moritanya, Monako, Karadağ, Fas, Filistin, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, Suriye, Hollanda, Tunus, Türkiye, İngiltere katılımıyla desteklenen büyük bir girişim haline gelmiştir. Libya gözlemci ülke olarak bu Zirvede yerini almıştır. Zirveye Fransa Cumhurbaşkanı Sarkozy ile Mısır Devlet Başkanı Hüseyin Mübarek eş başkanlık etmiştir. Zirve sonucunda yayınlanan Ortak Bildiride şu kararlar alınmıştır: Avrupa-Akdeniz bölgesinin karşılaştığı ekonomik ve sosyal kalkınma, dünya gıda güvenliği krizi, iklim değişikliği, çölleşme, doğanın bozulması, sürdürülebilir kalkınma, enerji, göç, terör ve aşırıcılık gibi alanlarda ortak sorunların belirlenmesi ve aynı zamanda kültürler arasında diyalogun geliştirilmesi, tarih, coğrafya ve kültürle birbirlerine bağlı olan Avrupa ve Akdeniz ülkelerinin barış, demokrasi, refah, sosyal ve kültürel anlayışın olduğu bir geleceği birlikte inşa etmesi, Üye ülkelerin birbirlerinin egemenliklerine karşılıklı saygı ve eşitliğe dayanarak işbirliği, siyasi ve sosyo-ekonomik reform ile çağdaşlaşmayı sürdürmek için görüş birliğine varması ve sivil toplumun, yerel ve bölgesel yetkililerin ve özel sektörün "Barselona Süreci: Akdeniz için Birlik'in uygulanmasında aktif rol alması, Nükleer, kimyasal ve biyolojik silahların yayılmasını önleme, silahlardan arındırılmış bölgeler gibi bölgesel düzenlemeler olan uluslararası ve bölgesel silahsızlanma rejimleri ile silahların kontrolü ve silahsızlanma anlaşmalarına uygun hareket edilmesi, Demokratik ilkelere tam saygı, ekonomik, sosyal, kültürel, sivil ve siyasi hakların teşviki, toplumda kadınların rolünün güçlendirilmesi, azınlıklara saygı, ırkçılığa ve yabancı düşmanlığına karşı savaşım ve kültürel diyalog ile karşılıklı anlayışın ilerletilmesi -Ortadoğu Bölgesinde barışın tesis edilmesi için çaba sarfedilmesi ve tüm terör faaliyetlerini ortadan kaldırmak, potansiyel hedefleri korumak ve saldırıların sonuçlarıyla baş etmek için daha

etkili terörle mücadele politikaları oluşturulması, Barselona Süreci'ne yeni ve sürekli bir ivme kazandırılarak, Avrupa Birliği ile Akdenizli ortaklarının ilişkisinin siyasi seviyesinin artırılması, çok taraflı ilişkilerde daha ileri bir ortak mülkiyet anlayışı sağlanması, bölge vatandaşlarına uygun ek bölgesel ve yerel projeler yoluyla ilişkilerin artırılması. Bu kapsamda ülke liderleri iki yılda bir Zirve düzenlenmesine karar vermişlerdir. Avrupa-Akdeniz Parlamenter Asamblesi, Akdeniz için Birlik girişiminin yasal parlamenter ifadesi olarak nitelendirilmiştir. Ayrıca eş başkanlık sistemi ve ortak bir sekreterliğin kurulmasına karar verilmiştir. Biri Avrupa Birliği ülkelerinden diğeri ise AB'ye üye olmayan Akdeniz ülkelerinden seçilecek olan eş başkanlardan Avrupa Birliği üyesi eş başkanın görev süresinin 6 ay ile sınırlı olması kararlaştırılmıştır. Oy birliği ile belirlenecek diğer eş başkanın görev süresinin ise 2 yıl olması planlanmıştır.

Sonuç Bildirgesi'nin Barselona Deklarasyonuna oranla daha kapsamlı yeni bir kurumsal çerçeve çizdiğini görmekteyiz.. Yeni kurumsal sistemin işbirliği sürecini basitleştirerek daha işlevsel bir hale getirmesi açısından faydalı olacağı siyasi dile getirilmiştir. İkinci olarak Barselona Deklarasyonuna oranla Akdeniz İçin Birlik Sonuç Bildirgesi'nin politik hedeflerden çok ortak projeleri ön plana çıkardığını söyleyebiliriz. Akdeniz'de kirlilikle mücadele (Horizon 2020 Programı), alternatif enerji kaynakları (Akdeniz Güneş Enerjisi Planı), Akdeniz Üniversiteleri ile araştırma merkezleri arasında kültür alışverişi gibi projeler bu kapsamda ön plana çıkmıştır. Akdeniz İçin Birlik kapsamında uygulanmak istenen diğer iki proje daha çok ekonomi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunlar; Akdeniz'de mal ve insan taşımacılığının daha hızlı ve daha güvenilir halde yapılmasını sağlamak için Deniz ve Karayolları yaratılması ve küçük, orta ölçekli işletmelere teknik destek ile finansal yardım sağlanmasıdır. ⁶ Ekonomik ve Mali ortaklık Barselona sürecinin en mühim konularından biridir. Bu ortaklığın temel hatları şu konuları kapsamıştır: AB ve Akdenizli ortaklar arasında ve ortakların kendi aralarındaki serbest ticaretin kademeli olarak sağlanmasıyla paylaşılan bir refah alanı yaratılması; ortakların ekonomik değişimlerinin sağlanması ve bu değişim sonucunda karşılaşılabilecekleri toplumsal ve ekonomik sorunların çözülmesi için AB tarafından mali destek sağlanması.

AB desteği, Avrupa Yatırım Bankası (AYB) kaynaklı kredilerle birlikte temel olarak MEDA mali programı ile sağlanmakta ve çerçevesi Avrupa-Akdeniz ortaklık antlaşmaları ile belirlenmiştir. Bu antlaşmaların en önemli hükümleri antlaşmanın yapıldığı ortak devlet ile AB arasında serbest ticaretin kurulması olmuştur. Almanya, Akdeniz İçin Birlik projesinin Barselona Süreci kapsamında oluşturulan Avrupa-Akdeniz işbirliğine rakip olmasından

⁶ Aydan Özen, Avrupa Birliği'nin Akdeniz Politikası, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2011, s 47-72.

korkmaktaydı. Almanya Başbakanı Angela Merkel ile Fransa Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy, 3 Mart 2008 tarihinde bir araya gelerek Akdeniz İçin Birlik konusunda uzlaşmaya vardıklarını belirtmişlerdir. Buna göre Avrupa'nın güneyinde yer alan ülkeler ile Kuzey Afrika ülkelerini bir araya getirecek olan projeye Akdeniz'e kıyısı olmayan Avrupa Birliği üye ülkelerinin de katılmasına karar verilmiştir. AB'de olduğu gibi enerji, güvenlik, terörizm, göç ve ticaretle ilgilenecek üye ülkeler arasında dönemsel başkanlık sistemi öngörülmüştür. AB ve Akdeniz İçin Birlik ortak yargı alanı, terörizm, rüşvet, örgütlü suçlar ve insan kaçakçılığı gibi alanlarda işbirliği esas alınmıştır. Akdeniz İçin Birlik kapsamında AB'nin bir bütün olarak Ortadoğu Barış süreciyle ilgilenmesi de hedeflenmiştir.⁷

13 Temmuz 2008 tarihinde Paris'te gerçekleştirilen "Barselona Süreci: Akdeniz için Birlik" projesinin ilk Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi ardından ilk Dışişleri Bakanları Toplantısı 3 - 4 Kasım 2008 tarihleri arasında Marsilya'da düzenlenmiştir. Toplantıda ön plana çıkan konular Genel Sekreterlik merkezinin nerede olacağı ve Arap Ligi'nin Birlik içindeki konumu olmuştur. Aynı zamanda Birlik merkezinin yeri konusunda da çeşitli tartışmalar yaşanmıştır. Konu ile ilgili olarak Fransa'nın desteklediği Tunus, Barselona, La Valletta ve Marsilya'nın ardından Mısır ve Ürdün de bu konuda kendilerini ön plana çıkarmaya çalışmıştır. Bir anlaşmaya varılamaması halinde Avrupa Komisyonu birliğin yerinin geçici olarak Brüksel olabileceğini belirtmiştir. Arap Ligi'nin statüsü ile ilgili olarak İsrail ile bir anlaşmazlık yaşansa da daha sonra bu sorun çözülmüş ve Arap Ligi'ne üye ülkelerin Birlik toplantılarına, bakanlık seviyesinin yanı sıra elçilik ve uzmanlık da dâhil olmak üzere daha geniş bir çerçevede ve hazırlık toplantılarını da kapsayacak şekilde katılım yapmalarına karar verilmiştir. Toplantıda alınan karar ile Genel sekreterliğe Barselona'nın ev sahipliği yapmasına karar verilmiştir. Ayrıca Genel sekreter ile birlikte 3 yıl boyunca görev yapacak altı genel sekreter yardımcısının da bu kapsamda yer alması konusunda anlaşmaya varılmıştır.

Ancak Ortadoğu'da yaşanan gelişmeler Akdeniz İçin Birlik sürecinin donmasına neden olmuştur. Akdeniz için Birlik eş başkanı Mısır, tüm toplantıları iptal etmiştir. Altı aylık bir kesintiden sonra 25 Haziran 2009'da Paris'te 43 ülkeden gelen heyetler sürdürülebilir kalkınma projeleri hakkında değerlendirmeler yapmak üzere toplanmışlardır. Gazze olayları nedeniyle sürecin askıya alınması, Fransa'dan yapılan açıklamalarda resmi görüşmelerin devam etmesi için ortakların ikna edildiği belirtilmiştir. Ancak bakanlık düzeyinde ki bu görüşmelerin bile zar zor yapılıyor olması birtakım eleştiriler almıştır. Akdeniz İçin Birlik Projesi'nin hedeflerine ulaşma konusunda göstermiş olduğu çabalar yetersiz kalmış ve süreç ilk yılında kısmen başarısız olarak

⁷ Özen A. s 47-89

nitelendirilmiştir. Her ne kadar İsrail-Filistin, İsrail-Suriye ve Lübnan-Suriye yakınlaşmasına sahne olsa da tarafların bu yakınlaşmayı sürdürme konusundaki isteksizlikleri ve Ortadoğu'da sorunların bitmemesi Akdeniz İçin Birlik sürecini kesintiye uğratmıştır. Gazze saldırıları ile aksayan sürecin yeniden canlandırılması için Fransa, Akdeniz İçin Birlik sürecine taraf devletlerin Dışişleri Bakanları toplantısını beklemiştir. Açılış töreninde Avrupa Birliği Dönem Başkanı İspanya tarafından sürece ilişkin yapılan açıklamada, Avrupa Birliği'nin en başından beri, organizasyonun 6 temel önceliğinin Akdeniz'in temizlenmesi, deniz yollarının geliştirilmesi, sivil koruma programının oluşturulması ve geliştirilmesi, alternatif enerjiler ve Akdeniz Güneş Enerjisi Planı'nın oluşturulması, bölgenin kalkındırılması ve Avrupa-Akdeniz Üniversitesi'nin oluşturulması olduğunu dile getirmiştir.

Akdeniz İçin Birlik sürecinin kurumsallaşması adına yaşanan olumlu gelişmeler, başta Fransa ve İspanya olmak üzere sürecin daha etkin bir şekilde devam etmesi gerektiğine inanan devletler tarafından örnek bir adım olarak değerlendirilmiştir. Sürece ilişkin bu olumlu hava içerisinde İspanya, Akdeniz İçin Birlik eş başkanları Fransa ve Mısır ile görüşerek, Akdeniz İçin Birlik Zirvesi'nin 5-7 Haziran 2010 tarihleri arasında Barselona'da yapılması için en kısa zamanda ön çalışmalara başlanacağını duyurmuştur. Ancak İsrail ile Filistin arasındaki çatışmalar yeniden sürece gölge düşürmüştür. İsrail'in Gazze'ye yapmış olduğu bombardıman ile taraflar arasındaki gerilim yeniden tırmanmıştır. Zirve bu yaşanan olaylar dolayısıyla askıya alınmıştır.

Akdeniz İçin Birlik Zirvesi'nin ertelenmesi tarafların yeni karşılaştığı bir durum değildir. Daha önce de aynı sebeplerden ötürü İstanbul'da yapılması planlanan Zirve'nin ertelenmesi olmuştur. Ancak bu durumun giderek gelenekselleşmesi Akdeniz İçin Birlik açısından kötüdür Ortadoğu'daki gelişmelere paralel bir şekilde ilerlemeye çalışan Akdeniz İçin Birlik süreci, İsrail'in Doğu Kudüs'e 1300 konut inşa etme kararı aldığını açıklaması üzerine yeniden donmuştur. Ayrıca herhangi bir tarih verilmeden, Zirve'nin ertelenmesi, Ortadoğu Bölgesi'nin yanında Kuzey Afrika ülkelerinde meydana gelen ayaklanmalar da Akdeniz İçin Birlik sürecini olumsuz etkilemiştir.⁸ Su erişimi ve idaresi ile ıslah projeleri ve yaygın güneş santralleri inşaatı, Avro-Akdeniz bölge bütünleşmesi adına hatırı sayılır bir katkıda bulunacaktır. AİB'nin su ve yenilenebilir enerji politikaları sonucunda, fonksiyonel işbirliği ve sürdürülebilir kalkınma adına gelişmelerin ortaya çıkması beklenmektedir.

Dünya Bankası danışmanlarından Jean-François Jamet'nin Robert Schuman Vakfı için yazdığı "su ve enerji Akdeniz'in kömür ve çeliği olabilir." gibi AİB'nin pratik yönünün yaratacağı etkinin azımsanmaması gerektiğini söyleyen çok sayıda uzman, sivil toplum örgütü ve akademisyen olduğu görü-

⁸ Özen A. s 89-91.

lecektir. Doğal Hayatı Koruma Vakfı (WWF), AiB'nin önde gelen projelerinin “sürdürülebilir kalkınma, çevre ve doğal kaynak idaresi ve enerji” ile ilgili olmasından dolayı özel önemi hak ettiğini vurguladı. Benzer bir şekilde Avro-Akdeniz Anna Lindh Vakfı, bölgesel barış ve uyum bağlamında “Akdeniz için Birlik'e duyulan ihtiyacın acilliğini” vurgulamaktadır. AiB üzerine odaklanmış olan Buffet, “Eğer AB bu anı yakalamak veya en azından AiB'nin potansiyelini test etmek istiyorsa, yaklaşımını iyileştirmek zorunda” diyerek bu meselenin peşinin bırakılmaması gerektiğinin altını çiziyor. Avro-Akdeniz Ortaklığı'nın etkisi azalırken Akdeniz söylemini tazelemenin zamanı çoktan geldi. AiB'nin gündemi, “enerji (Akdeniz Güneş Planı), su (Akdeniz Su Stratejisi) ve kirli çevrenin temizlenmesi (Horizon 2000)” adına mevcut girişimleri de canlandırabilir. Ancak bu etkinin açığa çıkmasının önündeki engellerin aşılması büyük önem taşıyor.

Rosa Balfour'un tespitine göre, AiB en azından şimdilik hükümetlerarası politikaya uygun olarak tasarlandı.. AiB'nin hükümetlerarası yapılanmasının en büyük nedeni Sarkozy'nin hatalı tutumudur. AiB'yi kendi başkanlık kampanyasının bir parçasıymış gibi anons etmesi ve Fransa'nın ulusal bayramı 14 Temmuz Bastil Günü'nde kendi himayesindeymiş gibi başlatması AB'nin etkili üyelerini alarma geçirdi. AiB'yi tanıtırken sanki AB başkanymışçasına hareket etmesi ve hangi ülkeye AB adaylığının hangisine imtiyazlı ortaklığın verileceğinin kendi tasarrufu olduğu izlenimini bırakmasının bunda payı büyük oldu. Baskın bir Fransa korkusu, diğer AB üyelerinin Akdeniz konusunda olası bir oldu bittiye karşı öz savunma geliştirmesine ve AiB'nin Fransız emperyalizminin devamı olarak tehlikeli bir girişim olarak nitelenmesine sebep oldu.

AiB'nin normatif kapasitesinin, katılımcı ülkelerin kendi bireysel çıkarlarını kollayacakları prensibine dayanarak sınırlı kalacağı varsayılmaktadır. Avro-Akdeniz Ortaklığı'nda bu yeni sayfanın açılmasının arifesinde yaratılan belirsizlik ve güvensizlik atmosferinde normativizm yeşeremedi. Bu girişimde atılan diğer bir hatalı adım da bütçe konusunda oldu. Sabit, istikrarlı ve yeterli ödenek olmadan tasarlanan bir projenin, insanları hayatlarının mevcut koşulları içerisinde erkli kılacak herhangi bir somut sonuç yaratmayacağı açıktır. AiB, Avro-Akdeniz Ortaklığı'na ek bütçe yaratılamayacak bir zamanlama ile başatıldı. 2006-2013 bütçesi böyle bir yeni harcamayı öngörmüyordu. Bu eksiklik AiB'nin en baştan hantal bir girişim olarak algılanmasına neden oldu. 2013 yılına kadar AiB sadece bölgesel yapılanma fonları aracılığıyla finanse edilebilecek ki bu da yıllık 90 milyon Avro gibi bir miktar oluyor. Geçen 15 yıl süresince toplam 1,66 milyar Avro ile yetinmek zorunda kalan Barselona Süreci, bugüne kadar AB üyeleri ve Akdeniz ülkelerinin cömert desteğini alamadı. AiB'nin de parasız başlatılmış olması, onun güvenilirliğini, kapasitesini ve normatifliğini zedelemiştir. Avrupa Komisyonu'nun Genişleme ve Komşuluk Politikası Komiseri Stefan Füle, Avro-Akdeniz ortaklığı ülkelerine ısrarla “özel sektör aktörlerinin (bankalar veya yatırı-

rımcıların) ilgisini çekme ve onların bu büyük projeye katılmaları için asgari koşulları yaratma” çağrısında bulunuyor.

Avrupa Yatırım Bankası ile Fransa, İtalya, Fas ve Mısır Hazineleleri’nin ortak bir girişimi olan 385 milyar Avro’luk çevre koruma, sosyal etki, şeffaflık ve ihale referanslı asgari şartlara uyumlu yeşil alan projelerine” yatırım yapmayı hedefleyen bu fon, daha istekli ülkelerin nasıl daha ilerleyeceğini, istekli olmayanların nasıl yerinde sayacaklarını göstermek adına anlamlıdır. Çerçevelenmiş Fon’un gönüllü katılım ilkesi, Barbé ve Surrallés’in Akdeniz’de bölge inşası girişimlerinde olması gerektiğine dikkat çektikleri “farklılıklar ve esneklikler” ile de uyumludur. Tabii gönüllü katılım haricinde, iletişim eksikliği ve yaygın dezenformasyon da farklılıklara yol açabilecektir; bu dikkat edilmesi gereken bir noktadır.⁹

Kaynakça

- Aydan Özen, Avrupa Birliği’nin Akdeniz Politikası (basılmamış yüksek lisans tezi) Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara, 2011.
- Cemile Akça Ataç, AB’nin Normatif Kapasite Sorunu, Akdeniz İçin Birlik ve Türkiye, Avrupa Çalışmaları Dergisi, Ankara, Cilt 11, No 1, 2012, s 12-15.
- Ertuğul Uzun, Avrupa Birliği’nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 2003-2004.
- Jean Claude GAUTRON (Çeviren: Durmuş TEZCAN), Avrupa Birliği’nin Akdeniz Politikası ve Barselona Süreci, M.O.AT Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi, CİLT 5, SAYI 1-2, 1997.
- Khalid Mammadov, Fransız Dış Politikasında Akdeniz ve “Akdeniz İçin Birlik” Projesi (basılmamış yüksek lisans tezi) Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ankara, 2009.
- Murat Sicim, Avrupa Birliği’nin Akdeniz Politikası ve Türkiye (basılmamış yüksek lisans tezi) Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.

⁹ Cemile Çağla Ataç, AB’nin Normatif Kapasite Sorunu, Akdeniz İçin Birlik ve Türkiye, Avrupa Çalışmaları Dergisi, s 12-15.