

AVRUPA BİRLİĞİ KOMŞULUK POLİTİKASI

Son genişleme ile birlikte Avrupa Birliği'nin sınırlarının ve dolayısıyla da komşularının değişmesi yeni fırsatların yanı sıra yeni zorlukları da ortaya çıkarmıştır. Avrupa Komşuluk Politikası (AKP-European Neighbourhood Policy) söz konusu fırsatlar ve zorluklara yönelik olarak geliştirilmiş bir proje niteliğinde olup, politikanın aynı zamanda Avrupa Güvenlik Stratejisi'ni desteklemesi de öngörülmektedir.

Bu kapsamda, Mart 2003'te Komisyon tarafından "Daha Geniş Avrupa-Komşuluk: Güney ve Doğu Komşularıyla İlişkiler İçin Yeni Bir Çerçeve" dokümanı hazırlanarak "Daha Geniş Avrupa Görev Gücü" oluşturulmuştur. 12 Mayıs 2004 tarihinde ise komşuluk politikasının temel belgesi niteliğinde olan "Avrupa Komşuluk Politikası Strateji Belgesi" yayımlanmıştır.

AB'nin Komşuluk Politikası, AB'nin aday statüsünde olmayan yakın komşuları olan: İsrail, Ürdün, Moldavya, Fas, Tunus, Filistin, Ukrayna, Ermenistan, Azerbaycan, Mısır, Gürcistan, Lübnan, Cezayir, Suriye, Libya ve Belarus olmak üzere toplam on altı ülkeyi kapsamaktadır. Söz konusu ülkeler ile Ortaklık Anlaşmaları imzalanmakta, daha sonra da bu anlaşma çerçevesinde Eylem Planları hazırlanmaktadır.

Bunlardan İsrail, Ürdün, Moldavya, Fas, Tunus, Filistin ve Ukrayna için Eylem Planları yürürlüğe girmiştir. Ermenistan, Azerbaycan, Mısır, Gürcistan, Cezayir ve Lübnan için ise Eylem Planları hazırlanma aşamasında bulunmaktadır. Son olarak Suriye ile imzalanmış olan Ortaklık Anlaşması ise henüz onay aşamasında olup, Libya ve Beyaz Rusya ile ise Komşuluk Politikaları kapsamında imzalanmış bir anlaşma bulunmamaktadır.

AKP'nin temel amacı 5. genişleme dalgasının ardından, AB'nin yeni komşularıyla ilişkilerinin derinleştirilmesi ve böylelikle Avrupa kıtasını bölen sınır çizgilerinin oluşmasını engellemektir. Nitekim, komşuluk politikasının yeni bir genişleme hedefi ile değil de, yeni komşular arasındaki bağların güçlendirilmesi amacıyla oluşturulduğu kolayca görülmektedir. Politikaların ana hedefi her iki tarafın da refah, istikrar ve güvenliğini arttırmak yolunda ortak çıkarların desteklenmesinden oluşmaktadır. Bu hedefe yönelik olarak politika kapsamındaki her bir komşu ülkenin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak, ülkelere özgü bir şekilde farklılaştırılmış projeler oluşturulmuştur.

Komşuluk politikası kapsamındaki söz konusu projelerdeki ortak amaçlar üç ana başlık altında toplanabilir:

- Ortak değerler ve çıkarlar çerçevesinde siyasi işbirliğini geliştirerek özgürlük ve demokrasinin yayılması,
- Önemli boyutta ekonomik bütünleşme sağlamak ve ekonomik reform süreçlerini desteklemek yoluyla komşu ülkelerde refah düzeyini arttırmak,
- Avrupa Güvenlik Stratejisi'yle de paralel olarak komşu ülkelerle kalkınma, çevre, silahsızlanma ve terörizm konularında ortak çalışmalar yürüterek, istikrar ve güvenliğin artırılması.

Kapsamlı bir komşuluk politikası, komşu ülkelerin, AB genişlemesinden istikrar, güvenlik ve refah açısından azami düzeyde faydalanmalarını öngörmektedir. Nitekim, bu amaç AB Anayasasının hazırlık çalışmalarında da yansıtılmıştır. Komşuluk politikasının önemi Aralık 2003'te onaylanmış olan Avrupa Güvenlik Stratejisi'nde de vurgulanmıştır. Nitekim, söz konusu stratejide, AB'nin görevinin yakın komşularının istikrar ve iyi idaresine hususi bir

katkıda bulunmak ve Birliğin doğusunda ve Akdeniz kıyısında bulunan ülkelerde iyi yönetimlerin hakim olduğu ülkeler zinciri oluşmasını desteklemek olduğu bildirilmektedir. Bu çerçevede, 2004 tarihli Strateji Belgesi'nde AKP'nin bölgesel anlaşmazlıkların çözümü konusunda AB'nin katkılarını güçlendirmesi vurgulanan konular arasında yer almaktadır. Oldukça kapsamlı ve iddialı bir yaklaşımdan oluşan komşuluk politikasının katma değeri, diğer bir deyişle bu politikanın ayırt edici özellikleri aşağıda sıralanmaktadır.

Komşuluk politikası,

- AB'nin temel politika araçlarını daha yoğunlaşmış bir şekilde bir araya getirmektedir, bu yolla ortaklığın geliştirilmesi için klasik dış politika yöntemlerinin ötesine geçilerek komşu ülkelerdeki reformlara ve modernleşme süreçlerine daha fazla destek sağlanması imkânı getirmektedir,
- mevcut ikili ilişkiler ile karşılaştırıldığında, daha fazla konuyu, daha derin ve bütün yönetim alanlarını kapsayacak bir şekilde kapsamakta, bu çerçevede Birlik, politika kapsamındaki komşu ülkeler tarafından atılan somut adımlara paralel olarak ekonomik bütünleşme ve daha yakın siyasi işbirliği önermektedir,
- Twinning ve TAİEX gibi programlar komşu ülkelerin kullanımı için hazırlanmakta, politika geliştirilen mali ve teknik yardımlarla desteklenmektedir,
- AB'nin Orta ve Güneydoğu Avrupa'daki geçiş süreçlerini destekleme konusunda başarısı kanıtlanmış metotları üzerine kurulmuş bir politika niteliğinde olup, daha açık ve somut öncelikler belirlenmesi ve uygulamaların daha yakından takip edilmesi suretiyle komşu ülkelerdeki reformlara destek arttırılmaktadır.
- Komşuluk politikasının uygulaması Mart 2003'te yayınlanmış olan dokümanda da bildirildiği üzere komşu ülkelerin Avrupa pazarında daha çok yer almalarını sağlayacak şekilde, işbirliğinin ötesinde bir ekonomik bütünleşmeyi getirmektedir. AKP, ekonomik ve sosyal kalkınma yönünden fayda sağlayacak reformları destekleyerek, ekonomiyle ilgili mevzuatların uyumu, pazarların birbirine daha çok açılması ve ticaretteki engellerin daha hızlı bir şekilde kaldırılmasını hedeflemektedir. Dinamik bir süreç içerisinde ilerleyen komşuluk politikasının uygulama araçları olan Eylem Planları ise ilk adımları teşkil etmektedirler. Uygulamaların denetimi ise politika kapsamında imzalanmış olan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ile Ortaklık Anlaşmaları'nın bünyesinde yapılmaktadır.

Eylem Planları

Eylem Planları'nın temel unsurları aşağıda özetlenmiştir:

Ortak değerlere bağlılık: Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı gibi ortak değerlerin güçlendirilmesi konusunda komşu ülkelerin bağlılıklarının seviyesi, AB'nin her bir komşu ülke ile oluşturduğu Eylem Planları'nda göz önünde bulundurulacak ilk unsurlardan birisidir.

Daha etkili siyasi diyalog: Ortak Güvenlik Politikası ile de bağlantılı olarak, daha etkili siyasi diyalogun yaratılması hususu da eylem planlarına derç edilmiştir. Bu çerçevede, dış politika ve güvenlik konuları kapsamında, özellikle bölgesel ve uluslararası konular, krizlerin önlenmesi, kriz yönetimi ve ortak güvenlik tehditleri gibi konularda çalışmalar öngörülmektedir.

Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Politikası: Komşuluk politikası tercihli ticaret ilişkilerinin yanı sıra, mali ve teknik yardımın artırılmasını içeren ekonomik hususları öngörmektedir. Bu süreçte elde edilecek ekonomik faydalar doğrudan ve dolaylı faydalar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Doğrudan faydalar kapsamında tarifelerin ve tarife dışı engellerin kaldırılması ve piyasa bütünleşmesi sağlanması gibi hususlar yer almaktadır. Dolaylı faydalar ise ekonomik uygulamaların AB ekonomik modeline yaklaştırılması suretiyle bu ülkelerdeki yatırım ortamının iyileştirilmesi ve özel sektörün gelişimi açısından daha saydam ve istikrarlı bir ortam oluşturulması gibi özellikle komşu ülkeler açısından daha fazla ekonomik katkı sağlayacak hususlardır.

Ticaret ve İç Pazar : AKP, Euromed Ortaklığı ile paralel olarak, ticaret serbestleşmesini ve bölgesel entegrasyonu sağlayacak çeşitli araçları içeren bir politika niteliği taşımaktadır. Bu kapsamda, DTÖ prensipleriyle uyumlu olarak daha büyük piyasa açılımlarını öngörmektedir. 'Barselona Süreci' çerçevesinde sanayi mallarını kapsayan bir serbest ticaret bölgesi kurulmuş olup, asimetrik bir serbestleşme başlatılmıştır. Özellikle doğu komşuları için (Ukrayna ve Moldavya örneklerinde olduğu gibi) Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmalarının ticaretle bağlantılı ilkelerinin tam olarak uygulanması ve DTÖ'ye üyelik AKP kapsamındaki öncelikler arasında yer almaktadır.

Enerji: Komşu ülkelerle stratejik enerji ortaklığının geliştirilmesi AKP'nin en temel unsurlarından birisi niteliğindedir. Özellikle enerji temininin güvenliği konusunda komşu ülkelerle ortaklık hayati bir önem taşımaktadır. Zengin petrol ve doğal gaz kaynaklarıyla (Rusya, Hazar Havzası, Orta Doğu ve Kuzey Afrika) çevrelenmiş olan Avrupa Birliği, dünyanın en büyük enerji ithalatçısı ve ikinci büyük enerji tüketicisi konumunda bulunmaktadır. Tahminlere göre AB'nin enerji ithalatına bağımlılığı 2030'a kadar bugünkü %50 oranından % 70 oranına çıkacaktır. Bu nedenle, Eylem Planları enerji konusunda işbirliği ve diyalogu arttırmak üzere somut adımlar içermektedir. Bu adımların içerisinde enerji verimliliği ve enerji tasarrufu gibi konuların yanı sıra, yenilenebilir enerjinin kullanılması ve enerji teknolojilerinde işbirliğinin sağlanması yer almaktadır. Bu kapsamda, komşu ülkelerin 'Akıllı Enerji Programı' gibi uygulamalara ve AB'nin diğer düzenleyici uygulamalarına katılımı teşvik edilmektedir. Bu hususta Eylem Planları ve Hazar Havzası'nı kapsayan INOGATE programı gibi varolan ikili ve bölgesel girişimleri geliştirme yönünde bir politika izlemektedir.

Ulaşım: AB ve komşu ülkeler arasındaki ticaret ve turizm faaliyetlerinin artması daha etkili ve istikrarlı ulaşım sistemlerinin kurulmasını gerektirmektedir. Bu nedenle, AKP çerçevesinde Pan-Avrupa Ulaşım Ağı Kavramı ve çeşitli Pan-Avrupa Ulaşım Konferansları desteklenmektedir.

ENPI: (European Neighbourhood and Partnership Instrument)

Komşu ülkelerin hedeflerine ulaşabilmelerine yardımcı olmak ve Avrupa Birliği'yle aralarındaki işbirliğini teşvik etmek için sağlanacak yardımların tek bir araç kapsamında birleştirilmeleri gerekli görülmektedir. Bu amaçla oluşturulan ENPI, politika kapsamındaki ülkelerle ilgili halihazırdaki coğrafi ve tematik programların yerini alacaktır. Komisyon tarafından 29 Eylül 2004 tarihinde ENPI ile ilgili bir yönetmelik önerisi gündeme getirilmiş olup, özetle aşağıdaki hususları kapsamaktadır:

- Sinerji yaratabilmek ve etkiyi güçlendirmek için, yapılacak yardımların ulusal ölçüleri tamamlayıcı bir nitelikte olması, Komisyon ile faydalanıcılar arasında bir ortaklık

içerisinde finanse edilerek gerçekleştirilmesi, ayrıca bahse konu yardımların Topluluk politikalarıyla ile komşu ülkelerin taraf olduğu diğer anlaşmalarla tutarlı olması gerekmektedir.

- Bu düzenleme dahilinde sağlanacak yardımlar; ülke bazında veya çok taraflı programlar, tematik programlar ve sınır ötesi işbirliği programları başlıkları altında yürütülecektir. Diğer taraftan, yardımların öncelikleri ve programlara yapılacak çok yıllık fon tahsisatı strateji belgelerine göre belirlenecektir.
- ENPI'nin ayırt edici özelliklerinden birisi olan "sınır ötesi işbirliği" ilkesine göre, üye ülkeler ile komşu ülkelerden ortak bir sınırı paylaşanları bir araya getiren "birleşik programlar" finanse edilecektir. Söz konusu programlar, ilgili üye ülkeler ve komşu ülkeler tarafından ortak bir yönetim otoritesi aracılığıyla idare edilecektir.
- Yeni düzenlemeyle birlikte TACIS ve MEDA gibi eski programlar yürürlükten kaldırılacaktır. Bununla birlikte, yürürlükten kaldırılacak söz konusu programlara mali yapılanma nedeniyle 2006 yılı sonuna kadar ihtiyaç duyulacağından, yeni düzenleme ancak 1 Ocak 2007'den itibaren uygulamaya konulacaktır.
- Yönetmelik Taslağı'nda yer alan verilere göre 2007-2013 dönemi için AB kaynaklarından tahsis edilmesi planlanan tutar 14,929 milyon Euro'dur.