

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA TOPLULUKLARI ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KAFKASYA POLİTİKASI

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Mustafa AYDIN

Hazırlayan
Samir MARDANOV
03912831

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMALAR.....	v
GİRİŞ.....	1

BÖLÜM I

AVRUPA BİRLİĞİ - KAFKAS ÜLKELERİ İLİŞKİLERİNİN HUKUKİ ALT YAPISI.....	7
A. Kafkas Ülkeleri ile İmzalanan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları.....	7
1. Giriş Bölümü.....	8
2. Genel Prensipler.....	10
3. Siyasi Diyalog.....	10
4. Mal Ticareti.....	11
a) Genel Hükümler.....	11
b) Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılması.....	13
c) Koruma Önlemleri.....	13
d) Spesifik Sektörler.....	14
5. İş Dünyası ve Yatırımları Etkileyen Şartlar.....	14
a) Çalışma Koşulları.....	14
b) Şirketlerin Kuruluş ve Faaliyetlerini Etkileyen Koşullar.....	15
c) Topluluk ve Kafkas Ülkeleri Arasındaki Sınır Ötesi Hizmet Arzı.....	15
d) Genel Hükümler.....	16
e) Cari Ödemeler ve Sermaye.....	17
f) Fikri, Sınai ve Ticari Mülkiyetin Korunması.....	18
6. Yasal İşbirliği.....	19
7. İktisadi İşbirliği.....	19
8. Demokrasi ve İnsan Haklarına Yönelik Konularda İşbirliği.....	23
9. Yasa Dışı Faaliyetlerin Önlenmesi ve Yasa Dışı Göçün Önlenmesi ve Kontrolü Konusunda İşbirliği.....	24

10. Kültürel İşbirliği.....	25
11. Teknik Yardım Alanında Finansal İşbirliği.....	25
12. Kurumsal, Genel Hükümler ve Sonuç Hükümleri.....	26
a) Genel Hükümler.....	26
(1) Hakların Korunması.....	26
(2) Ayrımcılığın Önlenmesi.....	27
(3) Anlaşmaların Süresi.....	27
(4) Anlaşmaların Uygulanması.....	27
(5) Terimlerin Anlamı.....	28
(6) Korunma Hükümü.....	28
b) Sonuç Hükümleri.....	29
B. Anlaşma Tarafından Oluşturulan Ortaklık Kurumları.....	29
1. İşbirliği Konseyi.....	30
2. İşbirliği Komitesi.....	31
3. Parlamenter İşbirliği Komitesi.....	31
C. Avrupa Anlaşmaları ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın Karşılaştırılması.....	31
1. Avrupa Anlaşmaları'nın Ortak Özellikleri.....	31
2. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın Ortak Özellikleri.....	33
3. Anlaşmaların Karşılaştırılması.....	35

BÖLÜM II

AVRUPA BİRLİĞİ - KAFKAS ÜLKELERİ ARASINDAKİ EKONOMİK İLİŞKİLER.....

A. Avrupa Birliği'nin Kafkas Ülkelerine Yönelik Yardım Programları.....	39
1. TACIS Teknik Yardım Programı.....	39
2. Diğer Mali Yardım Programları.....	47
B. İpek Yolu'nu Yeniden Canlandırılma Politikası.....	50
1. Projenin Tanımı, Önemi ve Geleceği.....	54
2. TRACECA Programı'nın Alternatif Güzergah Olması.....	58
a) Doğu–Batı Koridorları.....	58
b) Kuzey–Güney Koridoru.....	59
3. TRACECA Programı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Projeler.....	60

C. Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası.....	61
1. INOGATE Şemsiye Anlaşması.....	63
2. INOGATE Programı Çerçevesinde Planlanan Çalışmalar.....	65
3. INOGATE Programı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Projeler.....	66
4. INOGATE Programı'nın Sonuçları.....	68
D. Avrupa Birliği – Kafkas Ülkeleri Arasındaki Ticari İlişkiler.....	69

BÖLÜM III

AVRUPA BİRLİĞİ - KAFKAS ÜLKELERİ SİYASİ İLİŞKİLERİ.....	74
A. Avrupa Birliği İçin Kafkasya'nın Önemi.....	76
1. Jeopolitik Önemi.....	76
2. Ekonomi Açısından Önemi.....	77
3. Güvenlik Açısından Önemi.....	77
B. Avrupa Birliği – Kafkas Ülkeleri Arasındaki Yakınlaşma Süreci.....	78
1. Avrupa Birliği'nin Doğuya Genişleme Stratejisi.....	78
2. Kafkas Ülkelerinin Avrupa Birliği'ne Yakınlaşması.....	79
C. Avrupa Birliği'nin Kafkasya'daki Çıkarları.....	80
1. Avrupa Birliği Bakış Açısıyla.....	80
2. Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Bakış Açısıyla.....	81
D. Avrupa Birliği'nin Kafkas Ülkelerine Yönelik Yeni Komşuluk Politikası.....	82
1. İlişkilerin Kurulması ve Gelişimi.....	82
2. Yeni Komşuluk Politikası.....	86
3. Yeni Komşuluk Politikası'nın Küresel ve Bölgesel Aktörler Bağlamında Değerlendirilmesi.....	89
4. İlişkilerin Çerçevesi.....	90
E. Kafkas Ülkelerinin Küresel ve Bölgesel Aktörlerle İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi.....	92
1. Kafkas Ülkelerinin Amerika ile İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi.....	92
2. Kafkas Ülkelerinin Rusya ile İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi.....	95

3. Kafkas Ülkelerinin Türkiye ile İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi.....	98
4. Kafkas Ülkelerinin İran ile İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi.....	99
F. Kafkasya'daki Çatışmalara Avrupa Kurumlarının Yaklaşım ve İnisiyatifleri.....	100
G. Avrupa Birliği Politikası'nın Kafkas Ülkeleri İçin Avantajları.....	103
1. Evrensel Değerlerin Geliştirilmesi.....	103
2. Siyasi İstikrarın Sağlanması.....	103
3. Rusya'nın Kafkas Ülkeleri Üzerinde Etkisinin Azaltılması.....	104
4. Bölge Ülkeleri Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi.....	104
5. Bölge Ekonomilerinin Gelişmesi.....	105
SONUÇ	106
KAYNAKÇA	107
ÖZET	117
SUMMARY	118

GİRİŞ

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın bir kere daha bu tür bir çatışmaya sahne olmaması için bütünleşmiş bir Avrupa oluşturmaya yönelik girişimler, 1950'lerden itibaren kalıcı meyvelerini vermeye başlamıştı. Fakat aynı dönemde Doğu Avrupa'da yayılan komünist yönetimler, Batı Avrupa ülkelerini tedirgin etmekteydi.¹ Batı Avrupa ülkelerinde güvensizliğin derinleşmesine neden olan Sovyetler Birliği baskısına karşı bu ülkeler, 17 Mart 1948'de, Batı Avrupa Birliği'ni kuran Brüksel Antlaşması'nı imzaladılar. Brüksel Antlaşması'nı imzalayan ülkelerin arkalarında Amerikan desteğini görmek istemeleri ise NATO'nun oluşmasıyla sonuçlandı. NATO'nun en büyük özelliği, Batı Avrupa ülkeleri ile Sovyetler Birliği arasında Soğuk Savaş yaşandığını göz önünde bulundurup, bu ülkelerin Amerika ile ilişkilerini belirli bir düzene kavuşturmak.²

Sonraları, Sovyetler Birliği'nin artan baskısı nedeniyle Batı Avrupa ülkeleri, güvenlik açısından birlikteliğin yeterli olmayacağına, daha geniş çaplı bir işbirliğinin gerekli olduğuna karar verdiler. Hem ekonomik kalkınmayı hem de Sovyetler Birliği'ne karşı birlikteliği amaçlayan Batı Avrupa ülkeleri, Ruhr bölgesindeki zengin kömür yatakları ve çelik tesislerinin işletilmesi için uluslararası bir örgüt kurdular. Böylece, Batı Avrupa ülkelerinden Fransa, Almanya, İtalya ve Benelux ülkeleri arasında 18 Nisan 1951'de Paris'te imzalanan antlaşmayla Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) oluşturuldu. Bu birliktelik daha sonra ekonominin tüm sektörlerini kapsayacak şekilde genişletilerek Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerji Topluluğu (AAET) kuruldu.³

Yaşanan süreçte, 1950'lerin sonlarına gelindiğinde, Batı Avrupa ülkeleri tarafından ekonomi alanında Avrupa Ekonomik Topluluğu, demokrasi ve insan haklarının korunması alanında Avrupa Konseyi ve Amerika önderliğinde güvenlik alanında NATO oluşturulurken; Sovyetler Birliği tarafından güvenlik alanında Varşova Paktı ve ekonomi alanında COMECON oluşturuldu. 1960'larda ise iki taraf arasında yumuşama süreci başladı. Bu dönemde gerek Batı Avrupa ülkeleri ve gerek Sovyetler

¹ Tuğrul Arat ve Çağrı Erhan, "AET'yle İlişkiler", **Türk Dış Politikası; Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar**, C. I, 1. B., İstanbul, İletişim Yayınları, 2001, s. 808.

² Oral Sander, **Siyasi Tarih (1918-1994)**, 7. B., Ankara, İmge Kitapevi, 1998, s. 237-238.

³ Arat ve Erhan, "AET'yle İlişkiler", **Türk Dış Politikası**, s. 810-811.

Birliği'nin amacı Avrupa'da istikrar ve güvenliğin sağlanmasıydı. Özellikle Sovyetler Birliği, Doğu Bloğu'ndaki sınırları açısından Avrupa'da güvenliğin sağlanmasını istemekteydi. Diğer taraftan, Batı Avrupa ülkeleri de güvenliğin ancak demokrasi ve insan haklarıyla sağlanacağı düşünceyi içinde hareket etti. Bu durum, Helsinki Belgesi ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı (AGİK) ile sonuçlandı. 1975'te imzalanan Helsinki Belgesi "sepet" diye adlandırılan üç ana bölümden oluşmaktaydı: "Avrupa'da güvenliğe ilişkin sorunlar" başlığı altında, ilişkilerde uyulacak temel ilkelerden ve "Güven Getirici Tedbirler, Güvenlik ve Silahsızlanmanın Bazı Yönleri Hakkında Belge"den oluşan birinci sepet; "Ekonomi, Bilim, Teknoloji ve Çevre Alanlarında İşbirliği" başlıklı ikinci sepet; ve "İnsani ve Öteki Alanlarda İşbirliği" konusundaki üçüncü sepet.⁴

1970'lerin belirgin bir özelliği, Avrupa Topluluğu'nun duraksamalar yaşımasıydı. 1968'de gümrük duvarlarının kaldırılması ve ortak pazarın işleyişı pratikte etkin oldu. Buna karşın; kurumsal yapıdaki işleyişin hantal olması ve vetonun önemli silah olması bu başarıları geri planda bıraktı. Büyük bunalımlarla sarsılan Topluluk, Tek Senet'e kadar duraksama dönemi yaşıdı.⁵

Aynı nedenlerle, Avrupa Topluluğu'nun Sovyetler Birliği ile ilişkileri de sınırlı kaldı. Genellikle Sovyetler Birliği ile ilişkiler, Topluluğu'nun üye ülkelerinin dış politikaları çerçevesinde yürütüldü. Bu ülkeler Sovyetler Birliği ile ilişkilerini özellikle AGİK çerçevesinde yürütmeye çalıştılar.

1987'de yürürlüğe giren Tek Senet ile birlikte duraksama dönemini geride bırakan Avrupa Topluluğu, ekonomik anlamda iç pazar hedefine ulaştığı gibi, kurumsal işleyişindeki tıkanıklığı da ortadan kaldırmayı başardı. Bütünleşme yolunda önemli bir adım atan Topluluk, bütünleşmenin derinleşme aşamasında kurumsal yapısındaki ve işleyişindeki aksaklıkları gidermeye başlarken,⁶ genişleme aşamasında ise Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleriyle yakınlaşma yolunda önemli gelişmeler kaydetti.

Sovyetler Birliği'nde, 1985'te iktidara gelen Gorbacov'un dış politika olarak seçtiği Batı ile yakınlaşma politikası ve iç politika olarak seçtiği "*perestroyka*" (yeniden yapılanma) ve "*glasnost*" (siyasi açıklık) reformu; devlet ve toplum hayatındaki

⁴ Sander, **Siyasi Tarih (1918-1994)**, s. 408-410.

⁵ Pierre Pescatore, "Some Critical Remarks On The Single European Act", **Common Market Law Review**, C. 24, 1987, s. 9-18.

⁶ Sanem Baykal, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı" (basılmamış ders notu, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi), 2003, s. 10.

çatlamaların sinyallerini verince, komünist rejimin çözüleceği anlaşıldı.⁷ Avrupa Topluluğu, dağılma aşamasında olan Sovyetler Birliği'yle ilişkilere önem vererek, bu ülkeyle 18 Aralık 1989'da Ticaret ve İşbirliği Anlaşması'nı imzaladı. Anlaşmanın amacı; ticari ve ekonomik işbirliği konularında Sovyetler Birliği ile Avrupa Topluluğu arasındaki bağlantının kurulmasıydı.

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte, Avrupa kıtasının yeniden yapılanma ihtiyacı bir kere daha ortaya çıktı. Avrupa uluslarının siyasi rejim farklılıkları nedeniyle İkinci Dünya Savaşı'ndan beri ayrı bloklarda yer almaları, bir yandan Avrupa güvenliğini tehdit ederken bir yandan da aynı dönem içerisinde başlayan entegrasyon hareketini kısıtlamıştı. Fakat Doğu Bloğu'nun dağılmasıyla ortaya çıkan değişiklikler doğrultusunda Avrupa Birliği ile eski Doğu Bloğu ülkeleri arasında yeni bir yakınlaşma doğdu.⁸

Avrupa bütünleşmesinin temelinde duran Avrupa Birliği; bölgede barış ve güvenliğin sağlanması amacıyla, öncelikle Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin entegrasyon hareketlerine destek vererek hazırlık stratejileri izledi ve bu ülkeleri genişleme kapsamına aldı. Haziran 1988'de Avrupa Topluluğu ile COMECON arasında imzalanan Ortak Bildiri sayesinde taraflar birbirlerini resmen tanıdı. Eylül 1988–Mayıs 1990 sürecinde Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Avrupa Topluluğu arasında imzalanan Ekonomik ve İşbirliği Anlaşmaları ilişkileri daha da pekiştirdi. Ardından, Aralık 1991–Mart 1993 arasında imzalanan Avrupa Anlaşmaları ile ilişkiler ortaklık seviyesine ulaştı.⁹ Aralık 1997 Lüksemburg Zirvesi'nde, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine birinci ve ikinci öncelikli¹⁰ adaylık statüsü verildi ve ilk grupta yer alan ülkelerle katılım müzakereleri, ikinci grupta yer alan ülkelerle ise 1 Mart 1999'dan itibaren ikili izleme süreci başlatıldı.¹¹ Bu çerçevede Avrupa Komisyonu, 4 Kasım 1998'den itibaren aday ülkelerin durumunu Kopenhag kriterleri ışığında değerlendirerek düzenli raporlar hazırladı ve bu konunun Doğu'ya genişleme hususunda Avrupa Birliği için çok önemli olduğunu vurguladı.

⁷ Ali Hasanov, *Azerbaycan'ın Xarici Siyaseti: Avrupa Dövlətləri və ABŞ (1991–1996)*, Bakü, Dövlət Neşriyyatı, 1998, s. 194–198.

⁸ Ömer Bolat, *Geleceğin Avrupası*, İstanbul, İKV Yayını, 1992, s. 4.

⁹ **Europe Agreement Establishing an Association between The European Communities and Their Member States of the one Part and Bulgaria of the other Part**, Final Act, OJL358, 31/12/1994.

¹⁰ Birinci öncelikli ülkeler Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Estonya, ikinci öncelikli ülkeler ise Romanya, Bulgaristan, Litvanya, Letonya ve Slovakya'ydı.

¹¹ **İKV Bülteni**, Mart 1999, s. 3.

Coğrafi yakınlık ve paylaşılan ortak değerler gibi nedenlerle Avrupa Birliği öncelikle Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine önem verdi. Fakat Avrupa Birliği, Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan diğer ülkeleri de göz ardı etmedi. Aksine, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra yeni ülkelerin kurulması, jeopolitik açıdan bölgeye karşı duyulan dikkat ve ilgiyi daha da artırmıştı. Bağımsızlıklarının hemen ardından bu ülkelerle diplomatik ilişkiler kuran Avrupa Birliği, bu ülkelerde başlatılan köklü reform hareketlerine destek verdi. Esasen, demokrasi ilkelerinin benimsenmesini ve merkezi planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçişi hedefleyen bu reform hareketlerine büyük ölçüde teknik ve mali yardım sağlandı. Bu çerçevede Birlik, 1991'den itibaren *Technical Assistance to Commonwealth of Independent States* (TACIS) Programını uygulamaya başladı.¹² Programın esas amacı siyasi bağımsızlık ve ekonomik kalkınma yolunda tarafların çabalarını desteklemektir.

Avrupa Birliği, eski Sovyetler Birliği ülkeleriyle ilişkilerin hukuki zeminde geliştirilmesi amacıyla Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları imzaladı. Bu anlaşmalar, Avrupa Birliği'ne üyeliği değişik nedenlerle mümkün gözükmeyen ülkelerle yapıldı. Demokrasi, insan hakları ve piyasa ekonomisini önemli ölçüde ihlal edecek davranışlara karşı Avrupa Birliği'ne müeyyide uygulama hakkını veren bu anlaşmalar önemlidir. Anlaşmalar on yıl sürelidir ve kendiliğinden birer yıl uzayabilmektedir. Kafkas ülkeleriyle yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nda, Rusya, Ukrayna ve Moldavya ile yapılanlardan farklı olarak daha sonra bir "serbest ticaret anlaşmasına" dönüşme hedefine yer verilmemiştir.¹³ Bu durum, ayrı ayrı ülkelerle ilişkilerin değişik boyutlarda seyir izlediğini göstermektedir.

Avrupa Birliği'nin Kafkas ülkelerine yönelik politikaları açısından 1995 önemli bir dönüm noktasıdır. 1995'te Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası altında bölgeye yönelik siyasi bir program oluşturdu. Buna göre muhtelif Avrupa Birliği üyesi ülkelerin bölgedeki ülkelerle ikili ilişkileri bundan böyle Avrupa Birliği'nin bölgeye ilişkin dış politikasına dahil edilecekti. Alınan Ortak Karar ile Avrupa Birliği, Kafkasya üzerinde önemli jeopolitik ve ekonomik çıkarları bulunduğunu ortaya koydu. Buna göre Avrupa Birliği'nin önemli bir hammadde potansiyeline sahip olması; çok sayıda tüketiciden oluşan bir pazar ve büyük bir kalkınma

¹² Avrupa Komisyonu, **Programma TACIS, Godovoy otçet za 1997 god** (Takis Programı, 1997 Yılı Raporu), Brüksel, 03/07/1998, s. 57.

¹³ Nahit Töre, **Avrupa Birliği ve Türk Cumhuriyetleri**, İstanbul, Friedrich Ebert Vakfı, 1996, s. 17.

potansiyeline sahip olması; Avrupa ile Asya ve Uzakdoğu arasında önemli bir bağlantı oluşturması; istikrarsız durumu dolayısıyla uluslararası organize suçlar, özellikle uyuşturucu ve silah ticareti için önemli bir geçiş noktası olması; artık dünyaya açıldığı için Rusya, ABD, İran ve Türkiye gibi güçlerin ilgi odağı haline gelmesi; ve bölge ülkelerinin Avrupa Birliği'ne üye ülkelerle daha yoğun ilişkide bulunmak istemeleri gibi gerekçelerle bölgeye ilgisi arttı.¹⁴

Görüldüğü gibi Avrupa Birliği, bölgedeki enerji kaynaklarıyla ilgilenmekte, bölge ülkelerine piyasa ekonomisine geçiş aşamasında TACIS Programı çerçevesinde maddi ve teknik yardım sağlamaktadır. Henüz büyük miktarlarda olmamakla birlikte ticari ilişkiler hızla gelişmektedir. Avrupa Komisyonu'nun *Gündem-2000 Raporu* ilişkilerin Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya ve Moldavya ile geliştirilmesini ve Kafkas ülkeleri ile güçlendirilmesini öngörmektedir. Buna bağlı olarak üye ülkeler, enerji ve doğal kaynaklar bakımından zengin eski Sovyetler Birliği ülkeleriyle yoğun ekonomik ve ticari ilişkilere girecek, Trans-Avrupa şebekeleri geliştirilecektir.¹⁵

Bu çalışmada, "Avrupa Birliği'nin Kafkasya Politikası" başlığı altında Avrupa Birliği ile Güney Kafkas ülkeleri arasındaki hukuki, siyasi ve ekonomik ilişkiler incelenecektir. Kuzey Kafkasya'da yer alan Rusya ile ilişkiler, *Gündem-2000 Raporu'na* göre Kafkasya'dan ayrı değerlendirildiğinden burada incelenmeyecektir. Bu çalışmanın amacı, Avrupa Birliği'nin Kafkas ülkelerine yönelik politikalarını ortaya koymak ve bölge ülkeleriyle ilişkilerini analiz etmektir. Gerek ekonomik ilişkilerin gerekse siyasi ilişkilerin dayanağını temel hukuki metinlerden aldığı göz önünde bulundurulduğunda, ilişkilerin çerçevesini çizen temel hukuki metin olan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın incelenmesi, siyasi ilişkilerin ve ekonomik ilişkilerin anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra Avrupa ile bütünleşme çabasına giren bu ülkelerin Avrupa Birliği ile imzaladığı Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın detaylı bir analizinin yapılması, ilişkilerin yakın tarihli olması ve henüz ortaklık kavramının uluslararası hukuk teorilerinde ayrıntılı olarak incelenmemesi¹⁶ nedeniyle de yararlı

¹⁴ *Ibid*, s. 14.

¹⁵ Avrupa Komisyonu, *Gündem-2000*, Brüksel, 1997.

¹⁶ B. N. Topornin, *Yevropeyskoye Pravo* (Avrupa Hukuku), Moskova, 1998, s. 253.

olacaktır. Ayrıca Avrupa Birliği'nin bölgeye yönelik politikasını saptamak açısından, bu ülkelerin mevcut pozisyonunun Avrupa–Kafkasya–Asya koridorları ve özellikle TACIS Programı'nın *Interstate Oil and Gas Transport to Europe* (INOGATE) ve *Transport Corridor Europe–Caucasus–Asia* (TRACECA) projeleri bakımından bir bütün halinde değerlendirilmesi de gerekecektir.

Çalışmada öncelikle, 22 Nisan 1996'da Lüksemburg'da imzalanan ve Kafkas ülkeleri ile Avrupa Birliği ilişkilerinin temel hukuki alt yapısını oluşturan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın ayrıntılı inceleme ve değerlendirmesi yapıp, Avrupa Anlaşmaları ile farklılıkları ortaya konacaktır. Çalışmada ayrıca, Birliğin TACIS Programı çerçevesinde sağladığı yardımlara ilişkin genel açıklamalar yer alacak ve özellikle tarihi İpek Yolu'nun yeniden canlandırılması düşüncesiyle 1993'te başlatılan TRACECA projesi ile petrol, doğalgaz boru hatlarının geliştirilmesi, işletilmesi, taşınması, enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve güvenliğini amaçlayan INOGATE projesi ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Son olarak da bu ülkelerin, Avrupa entegrasyonunda yer bulma stratejisine yönelik sürece nasıl girdiklerine, bu ülkelerin Avrupa Birliği için önemine ve Avrupa Birliği'nin Yeni Komşuluk Politikası'nın olası sonuçları değerlendirilecektir.

BÖLÜM I

AVRUPA BİRLİĞİ - KAFKAS ÜLKELERİ İLİŞKİLERİNİN HUKUKİ ALT YAPISI

A. Kafkas Ülkeleri ile İmzalanan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları

Avrupa Birliği ve Kafkas ülkeleri arasındaki Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları 22 Nisan 1996'da imzalandı ve 1 Temmuz 1999'da yürürlüğe girdi.¹⁷ Böylece, Avrupa Birliği ile Kafkas ülkelerinin ticari ve ekonomik ilişkilerinin geniş bir alanı kapsaması yolunda ilk adım atıldı. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın imzalandığı ve yürürlüğe girdiği tarihler arasında geçerli olmak üzere de Geçici Anlaşmalar yapıldı. Geçici Anlaşmalar, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın yürürlüğe girmesinden önce, ticari hazırlıklar¹⁸ yapılmasına ve önlemler¹⁹ alınmasına imkan vermektedir. 1 Temmuz 1999'da yürürlüğe giren Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları, ticaretle ilgili konuları kapsayan Geçici Anlaşmaların yerini aldı.

Avrupa Birliği ve Kafkas ülkeleri arasındaki Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları; ticaret, insan hakları ve demokrasi, teknoloji, gümrük konuları, suçlularla mücadele, ulaştırma, enerji ve telekomünikasyon, çevre ve kültür konularını içermekte ve tam bir işbirliği öngörmektedir. Bu anlaşmalar aynı zamanda, hükümet başkanları, bakanlar ve parlamenterler düzeyinde Avrupa Birliği ve Kafkas ülkeleri arasında siyasi diyalogu kurumsallaştırmaktadır.

Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları, Kafkas ülkelerinin Avrupa Birliği'ne katılımını teşvik etmektedir. Bu durum, Avrupa Birliği ve Kafkas ülkelerinin halkları arasında daha yakın bir ilişki kuracak ve iş adamlarıyla yatırımcılara daha istikrarlı bir ortam

¹⁷ Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları için bkz. http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_armenia.pdf; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_azerbaijan.pdf; ve http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_georgia.pdf (05/01/2005).

¹⁸ Tarife hazırlıkları, miktar kısıtlamalarının kaldırılması vb.

¹⁹ Koruma durumu, antidamping kuralları vb.

sağlayacaktır. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın yürürlüğe girişi Soğuk Savaş döneminin kesin olarak sona erdiğini göstermektedir. Aynı zamanda, demokratik ve ekonomik reform sürecinde Kafkas ülkeleri tarafından bir atılım yapılmış olduğunun Avrupa Birliği tarafından kabul edildiğini de göstermektedir.

Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları, iş dünyası için pek çok kazanç sağlayacaktır: Kafkas ülkelerinde kurulu Avrupa Birliği şirketlerine en çok kayırlan ülke kuralı uygulanacaktır; Avrupa Birliği'nden yapılan ithalatta miktar kısıtlamaları önemli oranda azaltılacak; finansal hizmetler alanında kurumlaşma aşama aşama kolaylaştırılacak; Kafkas ülkelerindeki hizmet piyasasına katılımın çoğalması sağlanacaktır.

Avrupa Birliği, Kafkas ülkelerinin Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'ne katılımını reform sürecinin hızlandırılması ve ortak pazara katılımın sağlanması için çok önemli bir hedef olarak görmektedir. Komisyon, Kafkas ülkelerinin DTÖ'ye katılımını kolaylaştırmak için teknik yardım sağlamaktadır. Bu husus, Avrupa Birliği ve Kafkas ülkeleri arasında özellikle standartlar, sertifikasyon ve fikri mülkiyet hakları ile ilgili konularda bir takım önemli problemlerin çözümüne katkıda bulunacaktır. Bu nedenle; Avrupa Birliği'nin *Technical Assistance to Commonwealth of Independent States* (TACIS) Programı, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ile verilen taahhütlerin daha iyi yerine getirilmesine olanak sağlayacaktır.²⁰

Anlaşmalar, giriş bölümü dışında on bir bölümden oluşup, bir protokol ve beş adet Ek'i içermektedir. Yalnız Ermenistan ile yapılan anlaşmada dört Ek bulunmaktadır.

1. Giriş Bölümü

Anlaşmaların Giriş bölümünde öncelikle anlaşma taraflarından birinin Kafkas ülkeleri, diğerinin Birlik ve üye ülkeler olduğu vurgulanmış ve Birlik kavramının Avrupa Topluluğu (AT), Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ve Avrupa Atom Enerji Topluluğu (AAET)'nu ifade ettiği belirtilmiştir. Daha sonra, taraflar arasında ortak değerlerin varlığına ve mevcut ilişkilerin güçlendirilmesi gerektiğine; 18 Aralık 1989'da Sovyetler Birliği ile imzalanan Ticaret ve İşbirliği Anlaşması'nın şartlarının Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra bağımsız ülkelerin tümüyle yaşanan iki taraflı ilişkilere de uygulanacağına, bu ilişkileri derinleştirecek ve genişletecek bir ortaklık ve işbirliğinin kurulması için tarafların istekli olduklarına değinilmiştir. Ayrıca, tarafların ortaklığın

²⁰ [Http://www.eubusiness.com](http://www.eubusiness.com) (7/12/2004).

esasını oluşturan siyasi ve ekonomik özgürlükler, uluslararası barış ve güvenliğe uyma, sorunların çözümünde Birleşmiş Milletler (BM) ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) çerçevesinde işbirliği yapma hususlarında ve Helsinki Nihai Senedi, AGİT Bonn Senedi ve Paris Şartı'nda yer alan hükümleri gerçekleştirme hususlarında sahip olduğu yükümlülüklerden bahsedilmiştir.

Bunların yanı sıra, Kafkas ülkelerinin bağımsızlıklarını ve toprak bütünlüklerini savunmalarının Avrupa'da barış ve istikrarın sağlanmasına yardımcı olacağı vurgulanmış ve iki taraflı, bölgesel ve uluslararası konularda devamlı siyasi diyalogun kurulmasının ve geliştirilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir.

İnsan haklarına, özellikle azınlıkların haklarına saygının birinci derecede önem arz ettiği, serbest ve demokratik seçimin benimsendiği çok partili sistemin ve piyasa ekonomisine dayanan liberal ekonomik sistemin kurulmasının hedeflendiği özellikle belirtilmiş; anlaşmaların tam olarak uygulanmasının Kafkas ülkelerinde yapılan siyasi, ekonomik ve hukuk reformlarının devam ettirilmesine bağlı olduğu vurgulanmıştır.

Giriş bölümünde vurgulanan diğer konular şunlardır: Kafkas ülkelerinin Avrupa örgütleri ile yakın işbirliği kurma isteği desteklenmektedir. Birlik, ekonomik işbirliği ve gerekli teknik yardımın sağlanması konusunda isteklidir.

Azerbaycan Cumhuriyeti'ne ve Gürcistan'a yapılan, enerji sektörünü de kapsayan sermaye yatırımını artırmak zaruridir; buna ilişkin enerji ürünlerinin ihracatının adil şartlarda yapılmasına da Birlik ve üye ülkeler tarafından önem verilecektir. Kafkas ülkeleri Avrupa Enerji Beyannamesi'nin amaç ve prensiplerine bağlıdır ve enerji etkisi ile enerji-çevre ilişkisini içeren Enerji Beyannamesi Protokolü'nü tam olarak gerçekleştireceklerdir.

Kafkas ülkeleri ile Avrupa'da ve komşu bölgelerde aşamalı olarak daha geniş bir işbirliği alanı kurmak ve serbest ticaret sistemine dayanan uluslararası entegrasyona girmek hususunda anlaşmalar önemli bir role sahiptir. DTÖ'nün kurallarına uygun olarak ticareti serbestleştirmek konusunda tarafların yükümlülükleri vardır. Yatırımlar, sermaye hareketleri, işgücü piyasası, hizmet arzı gibi alanlarda ekonomik durum iyileştirilmeli ve ekonomik değişim süreci ve teknolojik modernizasyon sırasında esas rol oynayan ticaret ve sermaye yatırımları geliştirilmelidir. Taraflar arasındaki ekonomik ilişkilerde anlaşmalar yeni bir ortam yaratacaktır. Çevrenin korunması alanında taraflar arasında karşılıklı bağımlılık olduğu göz önünde bulundurulmalı ve bu

alandaki sıkı işbirliği yapılmalıdır. Yasa dışı göçün önlenmesi ve takibi anlaşmaların esas amaçlarından birisidir. Bilgi değişimi ve kültürel işbirliği konusunda taraflar isteklidir.

Anlaşmaların birinci maddesi ortaklığın hedeflerini tanımlamıştır. Bu maddeye göre, bir tarafta Topluluk ve üye ülkeler ve diğer tarafta Kafkas ülkeleri arasında kurulan ortaklık ilişkisinin hedefleri şunlardır:

- Taraflar arasında siyasi ilişkilerin gelişmesini sağlayacak uygun bir siyasi diyalog çerçevesi sağlamak;
- Kafkas ülkelerinin demokrasisini güçlendirmek, ekonomisini geliştirmek ve piyasa ekonomisine geçiş sürecini tamamlama çabasını desteklemek;
- Taraflar arasında ticaret, yatırım ve uyumlu iktisadi ilişkileri teşvik etmek ve böylece onların sürdürülebilir iktisadi gelişimlerini desteklemek;
- Yasal, iktisadi, sosyal, finansal, teknolojik ve kültürel işbirliğine bir temel sağlamak.

2. Genel Prensipler

Genel Prensipler başlığı altında anlaşmaların 2, 3 ve 4. maddeleri yer almıştır.

İkinci maddeye göre; BM Tüzüğü, Helsinki Nihai Senedi ve Paris Şartı'nda belirtilen insan hakları ve demokrasiye saygı konularındaki uluslararası hukuk prensipleri, ayrıca AGİT Bonn Senedi'nde yer alan ilkeler de dahil olmak üzere piyasa ekonomisi prensipleri, tarafların iç ve dış politikasının, ortaklığın ve anlaşma içeriğinin esasını oluşturmaktadır.

Üçüncü madde, Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra yeni kurulan bağımsız ülkelerin Helsinki Nihai Senedi'ne ve uluslararası hukuk ve iyi komşuluk ilişkileri prensiplerine uygun olarak kendi aralarında işbirliğini savunmaları, geliştirmeleri ve bu

sürece yardımcı olmaları gerektiği konusunda tarafların aynı görüşte olduğunu belirtmektedir.

Dördüncü maddeye göre, taraflar Kafkas ülkelerinde değişen durumu; özellikle piyasa ekonomisine dönük ekonomik ortamı ve reformları gereken şekilde gözden geçirecektir. Bu bağlamda İşbirliği Konseyi, anlaşma bölümlerinin geliştirilmesi konusunda taraflara tavsiyelerde bulunabilecektir.

3. Siyasi Diyalog

Bu konu anlaşmaların 5-8. maddelerinde düzenlenmiştir. Diyalogun amacının belirtildiği 5. maddeye göre, kurulan diyalog Birlik ve Kafkas ülkeleri arasında yakınlaşmayı güçlendirecek, ülkelerde meydana gelen siyasi ve ekonomik değişikliklere adaptasyonu sağlayacak ve değişik alanlarda işbirliği kurulmasına yardımcı olacaktır. Maddenin son fıkrasında bu tür bir diyalogun bölgesel sorunların ve çatışmaların ortadan kaldırılması sürecine yardımcı olması için yapıldığı vurgulanmıştır.

6. maddeye göre, bakanlar düzeyinde siyasi diyalog İşbirliği Konseyi'nin bünyesinde ve diğer durumlarda ise karşılıklı müzakere temelinde yapılacaktır. Anlaşmaların 8. maddesine göre, parlamento düzeyindeki siyasi diyalog, Parlamenter İşbirliği Komitesi çerçevesinde gerçekleştirilecektir.

Taraflar, siyasi diyalogun diğer mekanizmalarını ve kurallarını 7. maddedeki gibi belirleyeceklerdir. Bunlar:

- Birliğin ve üye ülkelerin yetkili kişileri ile Kafkas ülkeleri temsilcileri arasında düzenli görüşmelerin yapılması;
- BM ve AGİT toplantılarının ve taraflar arasındaki diplomatik kanalların olanaklarından tam olarak yararlanılması;
- Uzmanların, bu diyalogun güçlenmesine ve gelişmesine yardımcı olabilecek görüşmeleri de dahil olmak üzere diğer araçlardan oluşmaktadır.

4. Mal Ticareti

Bu kısımda yer alan maddeler; genel hükümler, miktar kısıtlamalarının kaldırılması, koruma önlemleri ve spesifik sektörler adı altında incelenebilir.

a) Genel Hükümler

Mal ticaretine ilişkin genel hükümler anlaşmaların 9, 10, 11, 13 ve 15. maddelerinde düzenlenmiştir. Anlaşmaların 9. maddesine göre taraflar, kendi aralarında en çok kayırlan ülke kuralını uygulayacaklardır. Bu kuralın uygulanacağı alanlar şunlardır:

- Toplanma yöntemleri de dahil olmak üzere ithalat ve ihracata uygulanan gümrük vergileri ve yükümlülükleri konusunda;
- Gümrük müsaadesi, geçişi, deposu ve aktarması ile ilgili hükümler konusunda;
- İthalat mallarına doğrudan veya dolaylı olarak uygulanan her tür vergi ve diğer iç yükümlülükler konusunda;
- Ödeme yöntemleri ve bu tür ödemelerin transferi konusunda; ve
- Yurt içindeki malların satışı, harcaması, aktarımı, dağıtımı ve kullanılmasına yönelik kurallar konusunda.

Bu maddenin 2. fıkrasında ise ana kurala getirilen istisnalar belirtilmiştir. Bunlar:

- Gümrük Birliği veya serbest ticaret bölgesi oluşturma amacıyla veya böylesi bir birliğin veya alanın oluşturması takiben sağlanan avantajlar konusunda;
- Gelişmekte olan ülkeler lehine DTÖ kuralları ve diğer uluslararası düzenlemeler ile uyumlu şekilde getirilen belirli ülkelere sağlanan avantajlar konusunda; ve
- Sınır trafiğini kolaylaştırmak amacıyla yakın ülkelere getirilen avantajlar konusunda.

3. fıkrada Kafkas ülkelerinin, DTÖ'ye üyeliği için öngörülen ve 31 Aralık 1998'de sona eren geçiş döneminde Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkelerine anlaşmaların I. Ek'inde verdiği tavizlerin de istisna kapsamında olduğu belirtilmiştir.²¹

Taraflar arasında serbest transit prensibinin uygulanacağı, birinin gümrük alanından diğerinin gümrük alanına yapılan transit taşımalara sınırlama konmayacağı 10. maddede düzenlenmiştir. Taraflardan birinin, diğerini geçici ithal edilen malların ithalat vergisi ve resimlerinden Malların Geçici İthalatına Dair Uluslararası Sözleşmeyi ihlal etmemek kaydıyla muaf tutacağı 11. maddede hükme bağlanmıştır. Ayrıca taraflar arasında, nakliyat veya gıda malları gibi spesifik bölümlere ait olan özel kurallar ihlal edilmeksizin *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT)'ın

²¹ Ek I'de yer alan ve BDT ülkelerine tanınan tavizler, ithalat resimlerinin ve iki taraflı anlaşmalar çerçevesinde taşınan mallardan ihracat resimlerinin alınmayacağını, ithal olunan malların Katma Değer Vergisi (KDV) ve dolaylı vergilerden muaf olduğunu kapsamaktadır.

V. maddesinin 2, 3, 4 ve 5. paragraflarının uygulanacağı belirtilmiştir (madde 10/2). Aslında 10. maddenin dışında bu bölümle ilgili diğer bazı maddelerde de GATT'ın özellikle ikinci kısmında yer alan çeşitli maddelerine atıfta bulunulmuştur. Bilindiği üzere, GATT'ın ikinci kısmı III ila XXIII. maddeleri kapsamakta olup, tarafların ticareti serbestleştirme yönünde uyacakları kuralları belirlemektedir. Bu çerçevede, anlaşmaların Kafkas ülkeleri tarafından DTÖ'ye adaylık sürecinde imzalandığı da dikkate alınarak GATT düzenlemesine uyumun amaçlandığı görülmektedir.

Taraflar arasında malların piyasa fiyatlarıyla satılacağı 13. maddede belirtilmiştir.

Mal ticareti açısından ilişkilerin perspektifine 15. maddede yer verilmiştir. Buna göre, Kafkas ülkelerinin DTÖ'nün üyeliğine alınmalarından sonraki durumları dikkate alınarak taraflar kendi aralarında mal ticaretine ilişkin anlaşma hükümlerini geliştirme yükümlülüğünü üstlenmişlerdir. İşbirliği Konseyi bu tür değişiklikler hakkında tavsiyelerde bulunabilecektir.

b) Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılması

Bu konu 12. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, Kafkas ülkelerinden çıkan mallar miktar kısıtlamasına tabi olmadan Birlik tarafından, Birlik malları ise miktar kısıtlamasına ve eş etkili önlemlere tabi olmaksızın Kafkas ülkeleri tarafından ithal edilecektir. Fakat 14. maddede yer alan koruma hükmünün ve tekstil, kömür ve çelik sektörlerine ilişkin 17. ve 18. maddelerin saklı olduğu da belirtilmiştir.

c) Koruma Önlemleri

Anlaşmaların 14. maddelerinde yer alan koruma hükmüne göre, herhangi bir ürünün ithalatının aşırı oranlarda artması ve bu artışın benzer veya doğrudan rakip olan ürünlerin yerli üreticilerine zarar vermesi veya zarar tehdidi oluşturması halinde, zarar gören taraf bu maddedeki şartlara uygun olmak koşuluyla gereken tedbirleri alabilecektir. Herhangi bir tedbir almadan önce taraflar, kabul edilebilir bir çözüm arama amaçlı olarak, konu ile ilgili bütün bilgileri İşbirliği Konseyi'ne sunacaklardır. Konunun İşbirliği Konseyi'ne sunulduğu tarihten itibaren otuz gün içerisinde taraflar anlaşmaya varamazlarsa, müzakereyi isteyen taraf zararı önlemek veya telafi etmek için gerekli zamanı ve miktarı göz önünde bulundurarak ithalat kısıtlamasına gidebilecek veya uygun önlemler alabilecektir. Gecikmenin telafisi güç zararlara neden olacağı

kritik durumlarda ise taraflar, müzakerelerin bu faaliyetten sonra bir an önce teklif edilmesi koşulu ile müzakerelerden önce önlem alabileceklerdir. Önlem seçiminde taraflar, anlaşma hedeflerinde en az olumsuzluğa neden olacak olana öncelik vereceklerdir. Bu maddedeki hiçbir husus GATT'a ilişkin bir maddeyi veya ilişkili iç kanunlarla uyumlu olarak taraflardan herhangi birisinin alacağı bir antidamping veya karşı eşdeğer önlemi hiçbir yolla ihlal etmeyecek veya etkilemeyecektir.

Ayrıca 16. maddelerde genel bir koruma hükmüne de yer verilmiştir. Buna göre anlaşmalar; kamu düzenine veya kamu güvenliğine, genel ahlaka; insan, hayvan ve bitki sağlığının, doğal kaynakların, milli sanat hazinesinin, tarihi ve arkeolojik değerlerin veya fikri, sınai, ticari mülkiyetin korunmasına ilişkin veya altın ve gümüşe ilişkin kuralların uygulanmasının gerekli görüldüğü hallerde, malların ithalatına, ihracatına ve transit taşımalarına yasaklamalar ve kısıtlamalar getirebilecektir. Fakat bu tür yasaklamalar ve kısıtlamalar, taraflar arasındaki ticarete hakların ihlaline veya gizli kısıtlamalara neden olmayacaktır.

d) Spesifik Sektörler

Anlaşmaların 17, 18 ve 19. maddelerinde bazı mallar için özel düzenlemeler getirilmiştir. 17. madde uyarınca, bu bölümde yer alan hükümler, Birleşik Nomenklatürün²² 50-63. bölümlerinde yazılı tekstil mallarının ticaretine uygulanmayacaktır. Bu malların ticareti; Azerbaycan Cumhuriyeti tarafından 18 Aralık 1995, Ermenistan Cumhuriyeti tarafından 18 Ocak 1996 ve Gürcistan tarafından 22 Aralık 1995'te paraflanan ve her üç ülkede de 1 Ocak 1996'dan itibaren geçici olarak uygulamaya konan ayrı bir anlaşma ile gerçekleşecektir.

Anlaşmaların 18. maddesinde, AKÇT kapsamında bulunan malların ticaretine, miktar kısıtlamalarına ilişkin 12. madde hariç, bölümün diğer hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Kömür ve çelik konularında tarafların temsilcilerinden oluşan bir İrtibat Grubu kurulacağı ve bu çerçevede düzenli olarak bilgi değişimi yapılacağı ifade edilmiştir.

²² AT tarafından kullanılan Topluluk ortak gümrük tarifesini yeni kabul edilen ve uluslararası uyumlaştırma öngören sisteme uydurmak için hazırlanan Mal Tarife ve Kodlama Sistemi.

Nükleer malzemelerin ticareti AAET Antlaşması'nın hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilecektir. Gerekliği takdirde, bu konu AAET ve Kafkas ülkeleri arasında yapılacak ayrı bir anlaşmayla düzenlenecektir.

5. İş Dünyası ve Yatırımları Etkileyen Şartlar

a) Çalışma Koşulları

Her üye ülkede uygulanan yasalara, şart ve kurallara uymak kaydıyla Birlik ve üye ülkeler; Birlik alanı içinde yasal olarak işe alınan Kafkas ülkelerinin vatandaşları ile kendi vatandaşları arasında çalışma koşulları, ödüllendirme ve işten çıkarma bakımından bir ayrım yapılmamasını sağlayacaklardır. Kafkas ülkeleri de aynı konuda teminat vereceklerdir (Anlaşmaların 20. maddeleri). İşbirliği Konseyi, iş adamlarının çalışma koşullarını iyileştirme yolunda çalışmalarda bulunacak ve tavsiyeleri kabul edecektir (Anlaşmaların 21. ve 22. maddeleri).

b) Şirketlerin Kuruluş ve Faaliyetlerini Etkileyen Koşullar

Bu konu, anlaşmaların 23–29. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Anlaşmaların 23. maddelerinde; Birlik ve üye ülkelerin, Kafkas ülkelerinin şirketlerini kuruluş sırasında üçüncü bir ülke için öngörülen rejimden daha elverişsiz bir rejime tabi tutmayacakları belirtilmiştir. Ayrıca, Kafkas ülkelerinin şirketlerinin şubeleri için de üçüncü bir ülke şirketi şubesinin tabi olduğundan daha elverişsiz olmayacak bir rejim güvencesi verilmiştir. Anlaşmaların son fıkralarında ise Birlik şirketleri için Kafkas ülkeleri tarafından verilen güvenceler yer almaktadır.

Anlaşmaların 24. maddelerinde hava, iç sular ve deniz taşımacılığında 23. maddelerdeki hükümlerin uygulanmayacağı, bununla birlikte gemicilik ajanslarının uluslararası deniz taşımacılığı hizmetleri alanında belirtilen yazılı ticari faaliyet türlerine tarafların mevzuatına uygun olarak izin verileceği belirtilmiştir. Son olarak, faaliyetlerin bununla sınırlı olmadığı da yine aynı maddelerde belirtilmiştir.

Anlaşmaların 25. maddelerinde bazı temel kavramların tanımına yer verilmiş; 26. maddelerinde ise, tarafların mali hizmetler alanında istikrarı sağlamak amacıyla zorunlu önlemleri alabileceği belirtilmiştir.

27. maddelerde her bir tarafın kendi pazarına üçüncü ülke şirketlerinin girmesini önlemek amacıyla aldığı önlemlere anlaşma hükümlerinin engel olamayacağı vurgulanmıştır.

Anlaşmaların 28. maddelerinde, üye ülkelerin veya Kafkas ülkelerinin vatandaşlarının işe alınması düzenlenmiştir. Bu durumda işveren tüzel kişi olacak ve işe alınan işçilerin oturma süresi çalışma süresini geçmeyecektir.

Anlaşmaların 29. maddelerine göre taraflar, şirketlerin kuruluşu ve faaliyetleri alanında, anlaşmaların imzalanmasından önceki güne kadar mevcut olan duruma oranla daha sınırlayıcı şartlar koymama konusunda gerekli çabayı göstereceklerdir.

c) Topluluk ve Kafkas Ülkeleri Arasındaki Sınır Ötesi Hizmet Arzı

Bu konu, anlaşmaların 30-33. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Hizmet sektörünü geliştirmek amacıyla taraflar arasında işbirliğinin yapılacağı ve bu konuda İşbirliği Konseyi'nin tavsiyelerde bulunacağı anlaşmaların 30. maddelerinde belirtilmiştir. 31. maddelerde Kafkas ülkelerinde piyasa ekonomisi yönünde hizmet sektörünün geliştirilmesi de işbirliği kapsamına alınmıştır.

32. maddelere göre taraflar ticari zeminde engel görmeksizin uluslararası deniz pazarına girme ve taşımacılık yapma prensiplerini etkili bir biçimde uygulama yükümlülüğünü üstlenmiştir. 33. maddelerde ise, taraflar arasında taşımacılığın geliştirilmesi amacıyla, anlaşmalar yürürlüğe girdikten sonra otoyolları, demiryolları, iç suyolları ve mümkünse havayolları aracılığı ile taşımacılık hizmetlerinin yapılmasının koşulları hakkında özel anlaşmaların yapılabileceği vurgulanmıştır.

d) Genel Hükümler

Anlaşmalarda düzenlenen genel hükümler, 34-40. maddeleri kapsamaktadır. Söz konusu anlaşmaların 34. maddelerine göre; bu kısımda yer alan hükümler, kamu güvenliği ve genel sağlık nedenleriyle haklı görülen kısıtlamalar dikkate alınarak uygulanacaktır. Ayrıca, söz konusu hükümler, herhangi bir tarafın resmi yetkilerinin kullanılacağı sınırlar dahilinde uygulanmayacaktır.

Anlaşmaların 35. maddelerine göre anlaşma hükümleri gereğince elde edilen ayrıcalıkları ortadan kaldırmamak koşuluyla taraflar; giriş yapma, oturma, çalışma

koşulları; tüzel kişilerin kurulması ve hizmetlerin sağlanması bakımından kendi kurallarını uygulayabilirler.

36. maddelerde, Birlik ve Kafkas ülkelerinin şirketlerinin, bu kısmın II, III. ve IV. bölümlerinde düzenlenen ayrıcalıklardan yararlanacakları belirtilmiştir.

Anlaşmaların 37-38. maddelerine göre hizmetler alanında taraflardan birinin diğerine sağlayacağı rejim, Hizmet Ticareti Genel Anlaşması kapsamında öngörülen rejimden daha elverişsiz olmayacaktır. Ayrıca Birliğin ve Kafkas ülkelerinin ekonomik entegrasyon anlaşmaları çerçevesinde uyguladıkları rejim, Hizmet Ticareti Genel Anlaşması'nın ekonomik birleşmelerle ilgili V. maddesi uyarınca dikkate alınmayacaktır.

Bu kısımdaki hükümler uyarınca; en çok kayrılan ülke kuralı, tarafların çifte vergilendirme veya diğer vergi sorunlarını önlemek amacıyla yapacakları anlaşmalar çerçevesinde sağlanacak ayrıcalıklara uygulanamaz. Aynı şekilde, bu hükümler, tarafların uluslararası anlaşmalara veya mali mevzuata uymak kaydıyla vergilerin ödenmesi veya vergilerden kaçınmanın önlenmesi konularında uygulayacakları tedbirlere engel olamaz. Ayrıca anlaşmaların 39. maddeleri uyarınca, söz konusu hükümler, tarafların mali mevzuatı gereğince benzer durumda olmayan vergi yükümlülükleri arasında bu kişilerin oturdukları yeri de dikkate alarak farklı muamele yapmalarına engel olacak şekilde yorumlanamaz.

Bu bölümün sonunda yer alan 40. maddeler ise, 28. maddelerde belirtilen işe alınma kavramının kapsamını belirlemektedir.

e) Cari Ödemeler ve Sermaye

Bu konu anlaşmaların 41. maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre taraflar; anlaşmaların hükümlerine uygun olarak, Birlik ve Kafkas ülkeleri arasında malların, hizmetlerin veya gerçek kişilerin dolaşımı ile ilgili cari ödemeleri serbest dönüşlü para birimiyle yapma yükümlülüğü üstlenmişlerdir. Anlaşmaların diğer fıkralarına göre ise, ülkelerin yasaları uyarınca şirketlerde oluşan sermayeler ve yatırılan sermayeler, bu sermayelerin iptali, iadesi ve bunlardan elde olunan gelir, sermayenin serbest dolaşımını sağlayacaktır (md.41/2). Bu hüküm Kafkas ülkelerinin kendi kişilerine yurt dışında doğrudan sermaye yatırımı konusunda kısıtlamalar uygulamasına engel değildir. Söz

konusu kısıtlamalar Birlik şirketlerinin türev şirketlerine²³ veya şubelerine uygulanmaz. Anlaşmaların yürürlüğe girmelerinden beş yıl sonra taraflar; ilgili para, vergi ve maliye faktörlerini dikkate alarak söz konusu kısıtlamaları yeniden gözden geçireceklerdir.

İkinci fıkra hükümleri saklı kalmak kaydıyla, anlaşmalar yürürlüğe girdiği andan itibaren taraflar; döviz değişimi, sermaye hareketleri ve bununla bağlantılı cari ödemeler konularında Birlik ve Kafkas ülkelerinin kişileri arasında yeni kısıtlamalar getirmeyecekler ve mevcut durumu ağırlaştırmayacaklardır. Taraflar, ikinci fıkranın dışında kalan sermaye hareketi biçimlerini kolaylaştırmak ve anlaşmaların hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla kendi aralarında görüşmelerde bulunacaklardır.

41. maddelerin hükümleri doğrultusunda, Kafkas ülkelerinin para birimlerinin tam konvertibilitesi *International Monetary Fund* (IMF) nizamnamesinin VIII. maddesi uyarınca sağlanana kadar, Kafkas ülkeleri kısa veya orta vadeli maliye kredilerine ilişkin istisnai hallerde değişim kısıtlamaları uygulayabilir. Bu kısıtlamalar ayrımcılığa neden olmamalı ve anlaşmalara mümkün olduğu kadar az zarar vermelidir. Kafkas ülkeleri bu tür tedbirler veya diğer değişiklikler hakkında İşbirliği Konseyleri'ne derhal bilgi vermelidir.

41. maddelerin son fıkralarında ise, korunma hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, birinci ve ikinci fıkra hükümleri saklı kalmak kaydıyla istisnai durumlarda, Birlik ve Kafkas ülkeleri arasında sermaye hareketi, bir tarafın döviz kuru veya para-kredi politikasının gerçekleştirilmesi açısından ciddi zorluklara neden olursa veya zorluk çıkarma tehdidi oluşturursa, taraflar altı ayı geçmeyen bir süre için zorunlu korunma önlemleri alabilirler.

f) Fikri, Sınai ve Ticari Mülkiyetin Korunması

Bu konu anlaşmaların 42. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu maddelerin ilk fıkralarında, Kafkas ülkelerinin Birlik alanında mevcut olan koruma düzeyini sağlamak amacıyla anlaşmalar yürürlüğe girdikten sonra beş yıl içinde fikri, sınai ve ticari hakların

²³ Türev Şirket, 25. maddelerdeki tanıma uygun olarak esas şirketin kontrolünde bulunan şirkettir.

korunması konusunda gelişmeler kaydedecekleri belirtilmiştir. İkinci fıkralarında ise, anlaşmalar yürürlüğe girdikten beş yıl sonra Kafkas ülkelerinin fikri, sınai ve ticari mülkiyetin korunması alanında üye ülkelerin taraf olduğu çok taraflı anlaşmalara katılacakları ifade edilmiştir. Anlaşmaların II. Ek’indeki ifade uyarınca bu konuda İşbirliği Konseyi tavsiyelerde bulunabilecektir. Ayrıca aşağıdaki anlaşmaların önemi özel olarak vurgulanmıştır:

- Sınai Mülkiyetin Korunmasına Dair Paris Sözleşmesi (1967);
- Markaların Uluslararası Tesciline İlişkin Madrid Anlaşması (1967);
- Patent İşbirliği Anlaşması (1970).

Görüldüğü gibi, bu alanda özellikle uluslararası tescile ilişkin anlaşmalara ağırlık verilmektedir.²⁴

Anlaşmaların II. Ek’inde, anlaşmalar yürürlüğe girdikten sonra Kafkas ülkelerinin Birlik şirketlerine veya vatandaşlarına fikri, sınai, ticari mülkiyetin tanınması ve korunması alanında üçüncü ülkelere uygulanan rejimden daha elverişsiz olmayan bir rejimi uygulayacağı; fakat eski Sovyetler Birliği ülkelerine tanınan ayrıcalıkların saklı tutulduğu belirtilmiştir.

6. Yasal İşbirliği

Bu konuyla ilgili hükümler, Azerbaycan ve Ermenistan ile yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları’nda madde 43’te; Gürcistan ile yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması’nda madde 43 ve 44’te bulunmaktadır. Getirilen düzenlemelerin özeti şöyledir:

Kafkas ülkelerinde yürürlükte bulunan ve gelecekte yürürlüğe girecek mevzuatın Birlik mevzuatına uyum göstermesi, taraflar arasında ekonomik işbirliğinin güçlendirilmesinin önemli bir koşuludur. Kafkas ülkeleri kendi mevzuatlarını Birlik mevzuatına uyumlaştırma konusunda çaba göstereceklerdir.

²⁴ Uğur Yalçın, “Sınai Mülkiyetin Korunması” (basılmamış ders notu, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi), 2001, s. 1.

Mevzuat uyumu süresi özellikle şu alanları kapsayacaktır: Gümrük kanunu, şirketler hakkında kanun, bankalar kanunu, şirket muhasebesi ve vergilendirme, fikri mülkiyet, işçilerin korunması, mali hizmetler, rekabet kuralları, devlet ticareti, insan-hayvan ve bitki sağlığının korunması, çevrenin korunması ve doğal kaynakların kullanılması, tüketici haklarının korunması, dolaylı vergiler, teknik norm ve standartlar, nükleer enerji ve taşımacılık.

Bu tedbirlerin gerçekleştirilmesi için Birlik, bu ülkelere teknik yardımda bulunacaktır. Yapılacak yardımların kapsamına uzmanların değişimi, ilgili mevzuata ait bilginin sağlanması, seminer ve eğitim faaliyetleri, mevzuatın tercümesine yardım gibi hususlar dahil edilmiştir.

Taraflar arasındaki ticaretin olumsuz etkilendiği durumlarda taraflar rekabete ilişkin kuralların uygulanması alanında birlikte çözüm bulmaya çalışacaklardır.

7. İktisadi İşbirliği

Bu başlık, çeşitli alanlarda işbirliğini düzenlemiştir. Fakat iktisadi işbirliği konusundaki temel ilkeler, anlaşmaların bu başlığının ilk maddelerinde belirtilmiştir. Bu maddelere göre, Birlik ve Kafkas ülkeleri arasında ekonomik reform ve kalkınma sürecine ve Kafkas ülkelerinin uzun vadeli gelişmesine yardımcı olmaya yönelik bir iktisadi işbirliği kurulacaktır. Bu işbirliği mevcut ekonomik ilişkileri her iki tarafın çıkarına uygun şekilde güçlendirecektir. Kafkas ülkelerinde ekonomik ve ticari sistemlerin yeniden kurulması ve sosyo-ekonomik reformların gerçekleştirilmesi için uzun vadeli ve dengeli sosyal kalkınmanın gerekleri esas alınarak siyasi programlar hazırlanacak, gerekli tedbirler alınacak ve çevre konuları da buraya dahil edilecektir. Anlaşmalarda öngörülen iktisadi işbirliğine Birlik tarafından ayrıca teknik yardım sağlanacaktır. İktisadi işbirliği şunlar üzerinde yoğunlaşmıştır:

Mal ve Hizmet Ticareti Alanında İşbirliği: Taraflar, Kafkas ülkelerinin uluslararası ticaretinin DTÖ kurallarına uygun olarak gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla işbirliği yapacaklardır.

Ortak Üretim: Bu alandaki işbirliği özellikle üretimin geliştirilmesi amacına yöneliktir.

İnşaat: İnşaat alanında işbirliği; her şeyden önce, Kafkas ülkelerinde piyasa ekonomisi prensiplerine uygun olarak ve sağlık, güvenlik, çevre faktörlerini dikkate alarak inşaat sektörünün modernizasyonunu ve yeniden yapılandırılmasını amaçlamaktadır.

Sermaye Yatırımının Teşvik Edilmesi ve Korunması: Bu alandaki işbirliği; öncelikle yatırımların korunması ve sermaye yatırımları ile yatırım olanakları hakkında bilgi değişimi aracılığıyla hem iç hem de dış bireysel yatırımlar için elverişli ortamın hazırlanmasını hedeflemektedir.

Hükümet Alımları: Taraflar mal ve hizmet siparişleri ile ilgili sözleşmelerin özellikle ihale aracılığıyla saydamlık ve rekabet koşulları esasında yapılmasına ortam sağlamak için işbirliğinde bulunacaklardır.

Standardizasyon Alanında İşbirliği: Standardizasyon konusunda taraflar arasında işbirliği; kalite alanında uluslararası düzeyde kabul gören kriterler, prensipler ve kurallar çerçevesinde geliştirilecektir. Bu konuda alınacak tedbirler Kafkas ülkelerinde üretilen ürünlerin kalitesinin iyileştirilmesine yardımcı olacaktır.

Maden ve Hammadde Sanayi: Taraflar maden ve hammadde sanayilerinde sermaye yatırımlarını ve bu alanda ticaret hacmini artırmak için işbirliği yapacaklardır.

Bilim ve Teknoloji Alanında İşbirliği: Taraflar kendi programlarını ve kaynaklarını dikkate alarak; ayrıca fikri, sınai ve ticari mülkiyet haklarının korunmasının sağlanması koşuluyla, karşılıklı yarar esasına dayalı olarak bilim ve teknoloji alanında işbirliğini geliştireceklerdir. Ayrıca, taraflar karşılıklı rıza çerçevesinde diğer şekillerde de işbirliği faaliyetinde bulunabileceklerdir. Bu işbirliği, her iki tarafın kabul ettiği kurallar ve özel anlaşmalar çerçevesinde yapılacak ve fikri mülkiyete ilişkin hükümlere uyumlu olacaktır.

Eğitim ve Mesleki Hazırlık: Taraflar, Kafkas ülkelerinde hem devlet hem de özel sektörde genel eğitim ve mesleki hazırlık düzeyini yükseltmek amacıyla işbirliği yapacaklardır.

Tarım ve Tarıma Dayalı Sanayiler: Bu alandaki işbirliğinin amacı; gıda ürünleri teminini iyileştirmek ve tarım ürünlerinin üretim ve paylaşımı sırasında çevre korumasını sağlamak koşuluyla, Kafkas ülkelerinde tarıma dayalı sanayi ve hizmetler sektöründe reformlar gerçekleştirilmesini ve tarımın modernizasyonunu, özelleştirilmesini ve yeniden kurulmasını, Kafkas ülkelerinin tarım ürünleri için iç ve

dış pazarının genişletilmesini sağlamaktır. Taraflar, bu ülkelerin standartlarını Birliğin teknik standartlarına yakınlaştırmayı hedeflemektedir.

Enerji: Enerji alanında işbirliği, Avrupa’da enerji piyasalarının entegrasyonu ve çevre konuları dikkate alınarak piyasa ekonomisi ve Avrupa Enerji Şartı’nın prensipleri çerçevesinde gerçekleşecektir.

Çevre: Taraflar, çevre ve insan sağlığı alanında işbirliğini geliştirecek ve güçlendireceklerdir.

İletişim: Taraflar, kendi yetkileri çerçevesinde iletişim alanlarında işbirliğini genişletecek ve güçlendireceklerdir.

Ulaşım: Ulaşım konusunda işbirliğinin amacı; her şeyden önce Kafkas ülkelerinde ulaşım sistemlerinin ve şebekelerinin yeniden kurulması ve modernize edilmesi, global ulaşım sistemini sağlamak için ulaşım sistemleri arasında uyumun sağlanması ve geliştirilmesidir. Bu bağlamda, özellikle Kafkasya Bölgesi’ndeki bağımsız ülkeler ve diğer komşu ülkeler arasındaki geleneksel iletişim ilişkileri dikkate alınacaktır.

Finansal Hizmetler: Bu işbirliği, esas olarak Kafkas ülkelerinin çağdaş dünya hesaplar sistemine katılmasına yardım etmek amacını taşımaktadır. Ayrıca, finansal hizmetler sektöründe Kafkas ülkeleri ile üye ülkeler arasında ilişkilerin gelişmesine de yardımcı olacaktır.

İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması ve Özelleştirilmesi: Özelleştirmenin kesintisiz ekonomik kalkınma için son derece önemli olduğunu kabul eden taraflar, gerekli kurumsal, hukuki ve metodolojik temellerin geliştirilmesi hususunda işbirliği yapacaklardır. Bu amaçla ülkelerin kabul ettiği özelleştirme programının gerçekleştirilmesine teknik yardım yapılacaktır. Özelleştirme sürecinde ilgili kuralların ve saydamlığın gözetilmesine dikkat edilecektir. Ayrıca, bir diğer amaç da Kafkas ülkelerinin ekonomilerinin canlandırılması, yabancı sermaye yatırımlarının artırılması ve Kafkas ülkeleri ile üye ülkeler arasında ilişkilerin geliştirilmesidir.

Bölgesel Kalkınma: Taraflar, bölgesel kalkınma ve alan kullanımı planlaması konusunda işbirliğini güçlendireceklerdir. Bu amaçla; bölgesel ve yerel otoriteler aracılığıyla bölgesel kalkınma ve alan kullanımı planlaması politikasına ilişkin konulara ve elverişsiz durumda olan arazilerin gelişme sorunlarına özel dikkat gösterilecek, bölgesel politikanın oluşturulması yöntemleri hususunda bilgi değişimine yardımcı olunacaktır. Ayrıca, yukarıda belirtilen organlar ve bölgesel kalkınma planlamasından

sorumlu kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği yapılması amacıyla doğrudan ilişkilerin kurulmasına da çalışılacaktır.

Sosyal Alanda İşbirliği: Taraflar, sağlık ve sosyal güvenlik konularında işçi sağlığının korunması ve iş güvenliği seviyesinin yükseltilmesi amacıyla işbirliği yapacaklardır. Taraflar, sosyal güvenlik alanındaki işbirliğine özel önem göstereceklerdir. Bu reformların amacı, Kafkas ülkelerinde piyasa ekonomisi dahilinde sosyal güvenliğin bütün biçimlerini kapsayan koruma yöntemleri geliştirmektedir.

Turizm: Taraflar arasında turizm alanında işbirliği geliştirilecektir.

Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler: Taraflar, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin güçlendirilmesini, Birlik ve Kafkas ülkelerinin küçük ve orta büyüklükteki işletmeleri arasındaki işbirliğinin geliştirilmesini amaçlamaktadırlar.

Bilgi Değişimi: Taraflar, iletişim araçları da dahil olmak üzere haberlerin seçimi ve hazırlamasına ilişkin çağdaş yöntemlerin gelişimine yardımcı olacak ve karşılıklı bilgi değişimini teşvik edeceklerdir. Bu konuda fikri mülkiyet hakları tam gözetilerek, bilgi bankasından yararlanma da dahil, kamuoyunu Birlik ve Kafkas ülkeleri hakkında bilgilendiren programlara öncelik verilecektir.

Tüketici Haklarının Korunması: Taraflar, tüketici haklarının korunmasına dair kendi sistemleri arasında uyumun sağlanması amacıyla işbirliği yapacaklardır.

Gümrük: Bu alandaki işbirliğinin amacı; ticaretle ilgili kabul edilmesi planlanan kararların uyumlu olması ve Kafkas ülkelerinin gümrük sistemlerinin Birlik gümrük sistemine yakınlştırılmasının sağlanmasıdır. Gerekli durumlarda Kafkas ülkelerine teknik yardım da yapılacaktır. Ayrıca, anlaşmalarda öngörülen işbirliği alanlarına zarar vermeksizin tarafların idari organları arasında gümrük konularına ilişkin karşılıklı yardım anlaşmalara eklenen protokol hükümlerine göre gerçekleştirilecektir.²⁵

İstatistik Alanında İşbirliği: İstatistik alanında işbirliğinin amacı, Kafkas ülkelerinde ekonomik reform sürecinin desteklenmesi ve izlenmesi için güvenilir istatistik bilgileri sağlayacak etkin bir istatistik sisteminin kurulması ve özel sektörün gelişmesine yardımda bulunulmasıdır. Ayrıca, bu işbirliği gizliliğin korunmasına da yöneliktir.

²⁵ Anlaşmalardaki Ek'lerin haricinde Gümrük Konularında İdari Organların Karşılıklı Yardımına Dair Protokol'de ilgili tanımlara yer verilmiş ve uygulama alanı belirlenmiştir. Ayrıca, talep durumunda yardım, talep olmadan yapılan yardım, bildirimler, talebin şekli ve gereğinin yapılması, bilgi verme biçimleri, istisnalar, bilgi değişimi ve gizlilik, bilirkişi ve tanıklar, yardımla ilgili masraflar gibi konular düzenlenmiştir.

Ekonomi: Taraflar, ekonomik reform sürecine, piyasa ekonomisi koşullarında ekonomi politikasının oluşturulması ve uygulanmasına, ekonomi politikalarının koordinasyonuna işbirliği aracılığıyla katkıda bulunacaklardır.

Para Politikası: Azerbaycan ve Gürcistan hükümetlerinin istekleri üzerine Birlik, bu ülkelerin kendi sistemlerini güçlendirme ve para birimlerinin tam konvertibilitesini sağlama yolundaki çabalarını desteklemek için teknik yardımda bulunacaktır. Bu kapsama uluslararası mali kurumlara uygun olarak bu ülkelerin para ve kredi politikalarının oluşturulması ve uygulanması, kadronun eğitilmesi, menkul kıymetler borsaları da dahil olmak üzere mali piyasaların geliştirilmesine yönelik teknik yardımlar yapılması dahildir. Ayrıca, Avrupa para-kredi sisteminin prensipleri ve faaliyetine, Avrupa Birliği'nin mali piyasaları ve sermaye hareketine dair kurallarına ilişkin gayri-resmi görüş teatisi de buraya dahil edilmiştir.

8. Demokrasi ve İnsan Haklarına Yönelik Konularda İşbirliği

Giriş bölümünde anlaşmaların hedefleri arasında yer verilen demokrasi ve insan haklarına saygı konularında işbirliği, ayrı başlık altında düzenlenmiştir. Buna göre taraflar, uluslararası hukuk ve AGİT'in prensiplerine uygun olarak hukukun üstünlüğünün sağlanması ve insan haklarının ve temel özgürlüklerin korunması için gerekli konular da dahil olmak üzere, demokratik kurumların oluşturulması ve güçlendirilmesine dair bütün konularda işbirliği yapacaklardır.

Bu işbirliği, öncelikle ilgili mevzuatın ve kuralların hazırlanmasına, söz konusu mevzuatın uygulanmasına, yargı sisteminin iyi işlemesine, adli konularda ülkenin rolünü iyi bir şekilde yerine getirmesine ve seçim sisteminin iyi çalışmasına yardımcı öngören teknik yardım programları şeklinde gerçekleştirilecektir. Gerekli takdirde buraya kadro eğitimi de dahil edilebilecektir. Taraflar, kendi ülkeleri, bölgesel otoriteleri ve mahkeme organları, parlamento üyeleri ve sivil toplum örgütleri arasında ilişkiler kurulmasına ve bilgi alışverişi yapılmasına yardımcı olacaklardır.

9. Yasa Dışı Faaliyetlerin Önlenmesi ve Yasa Dışı Göçün Önlenmesi ve Kontrolü Konusunda İşbirliği

Taraflar, yasa dışı faaliyetleri önlemek amacıyla işbirliğinde bulunacaklardır. Bu konulardaki işbirliği, karşılıklı danışmalar ve ortak faaliyetler şeklinde

gerçekleştirilecektir. Ayrıca, bu konulardaki işbirliğine teknik ve idari yardımlar da dahil edilecektir.

Para Aklama: Taraflar, genel olarak suç oluşturan eylemler; özellikle de uyuşturucu maddelerle ilgili suçlar sonucunda elde edilen paraların aklanmasında kendi mali sistemlerinin kullanılmasını önlemek için çaba gösterme ve işbirliğinde bulunmanın zorunlu olduğu konusunda mutabakata varmışlardır. Bu işbirliğine, kara paranın aklanmasına karşı Birlik ve uluslararası forumlar tarafından kabul edilen standartlara eş düzeyde standartların oluşturulması amacıyla idari ve teknik yardım sağlaması da dahil edilmiştir.

Uyuşturucu Maddeler: Taraflar kendi yetkileri çerçevesinde, uyuşturan ve psikolojik değişikliğe neden olan maddelerin yasa dışı üretimi, tedariki ve transferi ile mücadele etmek için önlem ve politikaların geliştirilmesi ve etkililiğinin artırılması, ayrıca uyuşturucu madde gibi kullanılabilen kimyasal maddeler de dahil olmak üzere uyuşturucu madde kullanımının önlenmesi ve azaltılması konularında işbirliği yapacaklardır. Bu alanda işbirliği, karşılıklı danışmalar ve sıkı ilişkilerin kurulması zemininde gerçekleştirilecektir.

Yasa Dışı Göç: Avrupa Birliği'ne üye ülkeler ve Kafkas ülkeleri yasa dışı göçün önlenmesi ve takibi için işbirliği yapmak konusunda mutabakata varmışlardır. Bu amaçla:

- Kafkas ülkeleri, herhangi bir üye ülkenin alanında yasa dışı olarak bulunan herhangi bir vatandaşını bu ülkelerin talepleri ile ilave resmiyet aramadan kabul edecektir.

- Her üye ülke, Kafkas ülkelerinin sınırları içinde yasa dışı olarak bulunan herhangi bir vatandaşını bu ülkelerin talepleri üzerine ilave resmiyet aramadan kabul edecektir.

Bu amaçlar doğrultusunda, üye ülkeler ve Kafkas ülkeleri kendi vatandaşlarına kimliklerini belirten gerekli belgeleri sağlayacaklardır.

Kafkas ülkelerinin talepleri üzerine üye ülkeler ile Kafkas ülkeleri arasında Kafkas ülkelerinden herhangi bir üye ülkenin alanına giriş yapmış veya herhangi bir üye ülkenin ülkesinden Kafkas ülkelerine giriş yapmış diğer ülke vatandaşları veya vatandaşlığı bulunmayan şahısların tekrar geçiş konularını düzenleyen iki taraflı

anlaşmalar yapılacaktır. Ayrıca, İşbirliği Konseyleri yasa dışı göçün önlenmesi ve takibi için başka ortak çabaların da gösterilmesi konusunu gözden geçireceklerdir.

10. Kültürel İşbirliği

Taraflar, kültürel işbirliğini geliştirme, teşvik etme ve buna yardımcı olma yükümlülüğünü üstlenmişlerdir. Birlik, Kafkas ülkelerinin çeşitli kültürel işbirliği programlarına dahil edilmesi için gerekli çabayı gösterecektir. Kültürel işbirliği şu alanları kapsayacaktır:

- Anıt ve tarihi yerlerin korunması ve muhafazası alanında bilgi değişimi; ve
- Kültür alanında çalışanların değişimi ve eğitim faaliyetleri.

11. Teknik Yardım Alanında Finansal İşbirliği

Anlaşmaların amacı doğrultusunda Kafkas ülkeleri Birliğin geçici maddi yardımından yararlanacaklardır. Bu yardım, Kafkas ülkelerinde ekonomik değişiklikleri hızlandırmak amacını taşımaktadır.

Söz konusu teknik yardım, ilgili Konsey tüzüğüne belirlenmiş olduğu TACIS Programı çerçevesinde gerçekleştirilecektir.

Birliğin mali yardım alanları ve amaçları öncelik sırasını belirten programda saptanacak ve bu program, Kafkas ülkelerinin ihtiyacı, sektör bazında harcama hacmi ve reformların gelişmesi dikkate alınarak taraflar arasında onaylanacaktır. Taraflar bu konuda İşbirliği Konseyleri'ne bilgi vereceklerdir.

Elde edilen katkıları en etkin şekilde kullanmak amacıyla taraflar Birliğin teknik yardımının diğer kaynaklardan, üye ülkelerden, diğer ülkelerden, *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD) ve *European Bank for Reconstruction and Development* (EBRD) gibi uluslararası kuruluşlardan gelen yardımla sıkı bir ilişki içinde kullanılmasını sağlayacaklardır.

12. Kurumsal, Genel Hükümler ve Sonuç Hükümleri

Azerbaycan Cumhuriyeti ve Gürcistan ile yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın

81. ve 88. maddeleri ve Ermenistan Cumhuriyeti ile yapılan Ortaklık ve İşbirliği

Anlaşması'nın 78. ve 85. maddeleri arasında yer alan bölümlerde "Kurumsal

Hükümler” yer almakta olup, “Anlaşma Tarafından Oluşturulan Ortaklık Kurumları” başlığı altında incelenecektir. Burada ise “Genel Hükümler ve Sonuç Hükümleri”nin en önemli görülenleri belirtilecektir.

a) Genel Hükümler

Buradaki genel hükümler hakların korunması, ayrımcılığın önlenmesi, anlaşmaların süresi, anlaşmaların uygulanması, terimlerin anlamı ve korunma hükmü başlıkları altında incelenebilir.

(1) Hakların Korunması

Bu anlaşmalar kapsamında, taraflardan her biri diğerinin gerçek ve tüzel kişilerinin hiçbir ayrımcılığa tabi olmaksızın serbest şekilde tarafların yetkili mahkemelerinde ve idari organlarında fikri, sınai ve ticari mülkiyet hakları da dahil olmak üzere kendi haklarını savunmalarını sağlayacaktır. Kendi yetkileri çerçevesinde taraflar:

- Birliğin ve Kafkas ülkelerinin ekonomik birimlerinin yaptığı ticaret ve işbirliği sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların çözümü için tahkime başvurulmasını kabul etmektedirler;

- Uyuşmazlık için tahkime başvurulduğunda, uyuşmazlık taraflarından her birinin kendi hakemini tayin edeceği ve başkanlık yapacak hakemin veya tek hakemin üçüncü ülke vatandaşı olacağı hususunda anlaşmışlardır;

- Ekonomik birimlerinin sözleşmelerine uygulanacak kanunun karşılıklı anlaşma ile seçilmesini önereceklerdir;

- BM'nin Uluslararası Ticaret Hukuku Komisyonu'nun hazırlamış olduğu tahkim kurallarının uygulanmasını ve 10 Haziran 1958'de *New-York*'da kabul edilmiş Yabancı Hakem Kararlarının Tanınması ve Desteklenmesine Dair Sözleşmeye taraf olan ülkelerin hakem mahkemesinde uyuşmazlığa bakılmasını kabul etmektedirler.

Anlaşmalar ayrıca üye ülkeler ile Kafkas ülkelerinin haklarını da korumaktadır. Buna göre, gerçek kişiler ve ekonomik birimler anlaşmalar kapsamındaki haklarına kavuşana dek söz konusu anlaşmaların bir taraftan bir veya birkaç üye ülkeyi ilgilendiren mevcut anlaşmaların verdiği yetkilere ve diğer taraftan Kafkas ülkelerinin haklarına zarar vermeyeceği belirtilmiştir.

(2) Ayrımcılığın Önlenmesi

Anlaşmalar, genel hükümler başlığı altında ayrımcılığın önlenmesini de düzenlemiştir. Buna göre, anlaşmaların kapsadığı alanlarda ve herhangi özel bir hükmü ihlal etmeksizin:

- Kafkas ülkelerinin Birliğe ilişkin uyguladığı tedbirler, üye ülkeler, vatandaşları ve şirketleri arasında herhangi bir ayrımcılığa neden olmayacaktır; ve

- Birliğin Kafkas ülkelere ilişkin uyguladığı tedbirler, Kafkas ülkelerinin vatandaşları ve şirketleri arasında herhangi bir ayrımcılığa neden olmayacaktır.

Fakat bu hüküm, bulundukları yerde benzer durumda olmayan vergi yükümlülerine tarafların kendi mali mevzuatını uygulamalarını engelleyemez.

Anlaşmalarda ayrıca Kafkas ülkelere tanınan rejimin üye ülkelerin birbirine tanıdığı rejimden hiçbir şekilde daha elverişli olamayacağı belirtilmiştir.

(3) Anlaşmaların Süresi

Anlaşmaların süresi on yıldır. Bu süre sona erdikten sonra anlaşmalar otomatik olarak bir yıl uzar. Süre sona ermeden altı ay önce bir taraf diğer tarafa yazılı bildirim göndererek anlaşmaları feshedebilir.

(4) Anlaşmaların Uygulanması

Taraflar, ilgili kanallar aracılığıyla ve bir tarafın talebi ile anlaşmaların yorumu, uygulanması ve taraflar arasında önem arz eden diğer alanlara dair konuları görüşmek

için danışabileceklerdir. Bu hüküm, daha önce incelenen anlaşmaların 14. maddelerini hiçbir şekilde etkilemeyecektir.

Taraflar anlaşmalardan doğan yükümlülüklerini yerine getirmek için gerekli olan her türlü genel ve özel tedbirleri alacak, ayrıca anlaşmalarda saptanan amaçlara ulaşılmasını temin edeceklerdir.

Taraflardan biri, diğer tarafın anlaşmalardan doğan yükümlülüğünü yerine getirmediği kanaatine varırsa, uygun önlemler alabilir. Bu taraf, ertelenmesi mümkün olmayan özel durumlar dışında, önlemi almadan önce konunun tam olarak incelenmesi ve soruna tarafların kabul edeceği tarzda çözüm bulunması için gerekli bilgiyi İşbirliği Konseyi'ne sunacaktır.

Bu tür önlemlere başvurulurken, anlaşmaların uygulanmasını en az etkileyen önlemlere öncelik tanınacaktır. Diğer tarafın talebi üzerine bu tür önlemler hakkında İşbirliği Konseyi'ne derhal haber verilecektir.

Anlaşmalarda uygulama alanı da düzenlenmiştir. Buna göre, anlaşmalar bir taraftan AT'yi, AKÇT'yi ve AAET'yi kuran antlaşmaların bu antlaşmalarda öngörülen şartlarla birlikte uygulandığı alanlarda, diğer taraftan Kafkas ülkeleri alanında uygulanacaktır.

(5) Terimlerin Anlamı

Anlaşmalarda taraflar terimi, bir taraftan Kafkas ülkelerini, diğer taraftan Birliği veya üye ülkeleri yahut Birlik ve üye ülkeleri kastetmektedir. Anlaşmaların kapsadığı konular, Avrupa Enerji Beyannamesine Dair Anlaşma ve buna ek protokoller tarafından düzenlenecektir; söz konusu anlaşma ve protokoller yürürlüğe girdikten sonra belirtilen konulara bu anlaşma ve protokollerde öngörüldüğü şekilde uygulanacaktır.

(6) Korunma Hükümü

Bu anlaşmalarda yer alan hiçbir hüküm, tarafların aşağıdaki önlemleri almasına engel değildir:

- Bir tarafın güvenliğine ilişkin temel çıkarları ile bağdaşmayan bilginin yayılmasını önlemek için gerekli görülen önlemler;
- Savunma amacı taşıyan ve zorunlu olan araştırma, geliştirme ve üretim konuları ile veya silah, mühimmat ve savaş malzemelerinin üretimi veya ticareti ile ilgili

önlemler (özel askeri amaçlar için olmayan ürünler konusunda rekabet koşullarını bozmadığı sürece);

- Kamu düzeninin bozulduğu, savaş veya uluslararası sorunların ciddi boyutlara ulaştığı ve savaş tehlikesinin olduğu durumlarda veya barış ve uluslararası güvenliği korumak için üstlenilmiş bulunan yükümlülükleri yerine getirmek amacıyla alınan önlemler; ve

- Çifte amaca tahsis edilen sanayi ürünlerinin ve teknolojinin kontrolü konusunda uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesi için gerekli görülen önlemler.

b) Sonuç Hükümleri

Sonuç hükümleri bölümündeki konular, Kafkas ülkeleri ile yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın toplam beş maddesinde düzenlenmiştir.

Bunlara göre Ek'ler ve protokollerin anlaşmaların ayrılmaz parçalarını oluşturduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, Avrupa Konseyi'nin Genel Sekreteri bu anlaşmaları muhafaza etmektedir. Birliğin resmi dillerinde ve Kafkas ülkeleri dillerinde düzenlenen ve aynı anlamı ifade eden anlaşma metnlerinin aslı saklanmak üzere Avrupa Birliği Genel Sekreteri'ne verilmiştir.

Anlaşmalar, tarafların onay işlemlerini tamamladıklarına dair Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne gönderecekleri son bildirimin alındığı tarihi izleyen ikinci ayın birinci günü yürürlüğe girecektir.²⁶ Anlaşmalar yürürlüğe girdikten sonra, Birlik ve Kafkas ülkeleri arasındaki ilişkiler açısından Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), AAET ve Sovyetler Birliği arasında yapılan 18 Aralık 1989 tarihli Ticaret ve İşbirliği Anlaşması'nın yerine geçecektir.

Anlaşmaların sonuncu maddelerinde Geçici Anlaşmalar konusu düzenlenmiştir. Buna göre, anlaşmaların yürürlüğe girmesi için gerekli prosedür tamamlanmadan önce, anlaşmaların belirli bölümleri Birlik ve Kafkas ülkeleri arasında yapılacak olan Geçici Anlaşmalar uyarınca yürürlüğe konulursa, "Anlaşmaların yürürlüğe girme tarihi" ibaresi Geçici Anlaşmaları yürürlüğe girme tarihini ifade edecektir.

B. Anlaşma Tarafından Oluşturulan Ortaklık Kurumları

²⁶ Daha önce de belirtildiği üzere anlaşmalar 1 Temmuz 1999'da yürürlüğe girmiştir.

Anlaşmaların XI. başlıklarında kurumsal hükümler, genel hükümler ve sonuç hükümleri düzenlenmiştir. Azerbaycan Cumhuriyeti ve Gürcistan ile yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın 81. ve 88. maddeleri ve Ermenistan Cumhuriyeti ile yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nın 78. ve 85. maddeleri arasında yer alan bölümlerde kurumsal hükümler yer almış olup ortaklık organlarının yapısı ve işleyişi düzenlenmiştir. Bu organlar, İşbirliği Konseyi, İşbirliği Komitesi ve Parlamenter İşbirliği Komitesi'dir.

1. İşbirliği Konseyi

İşbirliği Konseyi'nin görevi, anlaşmaların uygulanmasını izlemek ve anlaşma çerçevesinde ortaya çıkan başlıca konuları ve diğer ikili veya anlaşmaların amaçlarına ulaşmak bakımından karşılıklı menfaate dayanan uluslararası konuları incelemektir. Konsey, ayrıca tarafların mutabakatı ile tavsiyelerde bulunabilecektir.

İşbirliği Konseyi yılda bir kere bakanlar düzeyinde toplanır. Konsey, bir tarafta Avrupa Konseyi ve Komisyon üyelerinden, diğer tarafta Kafkas ülkeleri hükümeti üyelerinden oluşmaktadır.

İşbirliği Konseyi kendi kurallarını saptayacaktır.

Konseye sırasıyla Birliğin bir temsilcisi ve Kafkas ülkeleri hükümetlerinden bir temsilci başkanlık yapacaktır.

İşbirliği Konseyi, görevlerinin yürütülmesinde kendisine yardımcı olmak amacıyla özel komite veya organların kurulmasına karar verebilir. İşbirliği Konseyi, bu tür komite veya organların nasıl teşekkül edeceğini, yetkilerini ve çalışma usullerini belirleyecektir.

Anlaşmaların GATT/DTÖ'ye ilişkin maddeleriyle ilgili ortaya çıkabilecek sorunların incelenmesi sırasında İşbirliği Konseyi, DTÖ üyelerinin GATT/DTÖ Anlaşması maddelerinin yorumuna ilişkin mutabakat metnini geniş ölçüde dikkate alacaktır.

Bunların haricinde, taraflardan her biri anlaşmaların uygulanması veya yorumlamasına ilişkin uyuşmazlığı çözmek için İşbirliği Konseyi'ne başvurabilir.

İşbirliği Konseyi uyuşmazlığı çözmek için tavsiyelerde bulunacaktır. Bu yolla uyuşmazlığın giderilmesinin mümkün olmadığı hallerde, taraflardan birisinin diğer tarafa bir arabulucu tayin edildiği konusunda bilgi vermesi, diğer tarafın ise iki ay içinde ikinci arabulucuyu tayin etmesi gerekmektedir. İşbirliği Konseyi ise üçüncü

arabulucuyu tayin edecektir. Arabulucuların tavsiye kararları çoğunluk oyu ile alınacaktır. Bu tavsiye kararları taraflar için bağlayıcı değildir.

İşbirliği Konseyi uyuşmazlıkları çözmek için kurallar koyma yetkisine de sahiptir.

2. İşbirliği Komitesi

İşbirliği Komitesi, bir tarafta Avrupa Konseyi ve Komisyonu üyelerinden, diğer tarafta Kafkas ülkeleri hükümeti temsilcilerinden oluşacaktır. Temsilciler kıdemli kamu görevlileri düzeyinde bulunacaktır. İşbirliği Komitesi'ne sırasıyla Birlik ve Kafkas ülkeleri temsilcileri başkanlık yapacaktır.

Komite, İşbirliği Konseyi'ne görevlerini yerine getirme konusunda yardımcı olacaktır. İşbirliği Konseyi, kendi kuralları içinde İşbirliği Komitesi'nin görevlerini belirleyecektir; buna İşbirliği Konseyi toplantıları için hazırlık çalışmalarının yürütülmesi görevi ve Komite'nin faaliyette bulunma kuralları da dahildir.

İşbirliği Konseyi yetkilerinden bazılarını, Konsey toplantılarının sürekliliğini sağlayacak olan İşbirliği Komitesi'ne devredebilecektir.

3. Parlamenter İşbirliği Komitesi

Parlamenter İşbirliği Komitesi, Kafkas ülkeleri parlamentoları üyeleri ile Avrupa Parlamentosu üyelerinin toplanıp görüş alışverişinde bulunacakları bir forum olacaktır. Komite, kendisinin belirleyeceği sürelerde toplanacak ve kendi kurallarını belirleyecektir.

Parlamenter İşbirliği Komitesi'ne dönüşümlü şekilde Avrupa Parlamentosu ve Kafkas ülkeleri parlamentoları tarafından başkanlık edilecektir.

Bu komite, İşbirliği Konseyi'nden anlaşmaların uygulanmasına ilişkin bilgi almak ve Konsey tavsiyelerinden haberdar olmak hakkına sahiptir. Parlamenter İşbirliği Komitesi'nin, İşbirliği Konseyi'ne tavsiyelerde bulunma yetkisi de vardır.²⁷

C. Avrupa Anlaşmaları ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın Karşılaştırılması

1. Avrupa Anlaşmaları'nın Ortak Özellikleri

²⁷ http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_armenia.pdf; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_azerbaijan.pdf; ve http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_georgia.pdf (05/01/2005).

Soğuk Savaş'ın sona erdiği ve Topluluğun Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine ilgisinin arttığı sürecin bir uzantısı olarak, bu ülkelerin piyasa ekonomilerine geçişini kolaylaştıracak ve Topluluk ile aralarında ortaklık ilişkisi doğuracak Avrupa Anlaşmaları'nın imzalanması gündeme geldi. 17 Eylül 1990'da, ikinci kuşak anlaşmalar olarak nitelenen bu anlaşmaların genel hatlarıyla içeriğini belirleyen Komisyon belgesi, Topluluk Dışişleri Bakanları Konseyi'nde onaylandı. Bu belgede öncelikle mevcut Ekonomik ve İşbirliği Anlaşmaları'nın yerine geçmek üzere Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile imzalanacak Ortaklık Anlaşmaları'nın "Avrupa Anlaşmaları" olarak isimlendirilmesi benimsendi.

Serbest değişim ve asimetrik tavizler ilkesine dayalı bu anlaşmaların müzakereleri için Komisyonca verilecek yetki tasarısının Aralık 1990'da Konsey'de kabulünden sonra, söz konusu ülkelerle başlatılan görüşmeler Haziran 1991'de tamamlandı.²⁸ Topluluk ile Macaristan, Polonya ve Çekoslovakya arasında 16 Aralık 1991'de Avrupa Anlaşmaları imzalandı.²⁹

Avrupa Birliği ile kurulan ikili ortaklıklar, bir siyasi diyalog, ekonomik entegrasyon süreci ve finansal yardım temeline dayanıyordu. Anlaşmaların detayları ülkelere göre değişmesine rağmen ana özellikleri aynıydı.

İkili veya çoklu diyalog şeklinde gerçekleştirilecek siyasi diyalog, Avrupa Birliği ve Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri arasındaki karşılıklı ilişkileri bakanlar veya devlet başkanları düzeyinde geliştirmeyi amaçlıyordu. İkili diyalog, Ortaklık Konseyi'nin çalışmaları esnasında gerçekleştiriliyordu. Birlik politikasının Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile adalet ve içişleri konularını kapsayan çoklu diyalog, bakanlar düzeyinde düzenli toplantılar yapılmasını öngörüyordu. Buna göre, Avrupa Birliği ile Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin hükümet başkanları arasında yılda bir kez; dışişleri, adalet, içişleri bakanları arasında yılda iki kez ve maliye, ekonomi, tarım, ulaştırma, iletişim, çevre, kültür ve eğitim bakanları arasında yılda en az bir kez diyalog kuruluyordu.

Avrupa Anlaşmaları tarafların ekonomik alanda bütünleşmeleri yolunda da düzenlemeler içeriyordu. Buna göre; endüstriyel malların serbest ticarete tabi

²⁸ Rıdvan Karluk, **Uluslararası Ekonomik, Mali ve Siyasal Kuruluşlar**, 4. B., Ankara, Turhan Kitabevi, 1998, s. 21-37.

²⁹ Avrupa Anlaşmaları'nın yer aldığı Resmi Gazeteler; Macaristan'la imzalanan anlaşma, **Official Journal of the European Communities**, L 347, 31/12/1993; Polonya ile imzalanan anlaşma, **Official Journal of the European Communities**, L 348, 31/12/1993 ve Çek Cumhuriyeti ile imzalanan anlaşma, **Official Journal of the European Communities**, L 360, 31/12/1994'tür.

tutulması,³⁰ tarım ürünlerinin ihracatında Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine ayrıcalıklı muamele gösterilmesi, hizmet ticaretindeki engellerin kaldırılması, Birlik içinde yasal olarak yerleşik Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri çalışanları ve onların ailelerinin dolaşım haklarının geliştirilmesi, ekonomik ve teknik işbirliği³¹ ile mali işbirliğinin³² kurulması ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanması yönünde taraflar birbirlerine destek verdiler.

Tüm bu uyumlaşma sürecinde, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri Birliğin mevzuatına uyum yükümlülüğünü kabul ettiler. Bu bağlamda; ülke yardımlarını da içeren rekabet kanunları, fikri ve sınai mülkiyet haklarının korunmasına yönelik mevzuat, kültürel işbirliği konusundaki düzenlemelere Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri uyum sağlayacaktı.³³

Diğer taraftan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1989'da başlayan demokratikleşme ve piyasa ekonomisine geçiş çabalarını desteklemek üzere, *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) ülkelerince bir grup oluşturuldu.³⁴ Grubun amacı; Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine yönelik olarak gıda alanı, teknik alan, ödemeler dengesi alanı ve diğer alanlarda ikili ve çok taraflı yardımların koordinasyonunu sağlamaktır. Grup ilk defa Temmuz 1989'da Polonya ve Macaristan'a yönelik *Poland and Hungary: Actions for Economic Reconstruction* (PHARE) Programı adı altında bir yardım programını yürürlüğe koyarak, bu ülkelere mali ve teknik yardımda bulunmaya başladı. PHARE Programı daha sonra tüm Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayacak biçimde genişletildi ve Avrupa Birliği'nin bu ülkelere yardım ayağını oluşturdu.

2. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın Ortak Özellikleri

Avrupa Konseyi, oluşan yeni ekonomik ve politik gerçeklikler karşısında, bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerle yeni anlaşmaların düzenlenmesi gerektiğine karar verdi.

³⁰ Taraflar arasında 1 Ocak 2001'de serbest ticaret bölgesi kuruldu ve asimetrik takvim indirimleri uygulandı.

³¹ Ülkelerin ekonomilerinin serbest piyasa ekonomisi kurallarına göre yeniden yapılanmasına yardımcı olundu.

³² Avrupa Yatırım Bankası'ndan kredi şeklinde yardım yapıldı ve ülkelerin makro ekonomik dengesizliklerini gidermek üzere belli bir dönem destek sağlandı.

³³ [Http://www.europa.eu.int/en/agenda/euag.html](http://www.europa.eu.int/en/agenda/euag.html) (13/12/2004).

³⁴ Bu grubu G-24 olarak adlandırılmaktadır.

Bu anlaşmalar, Sovyetler Birliği ile 1989’da imzalanan ve Avrupa Birliği’nin bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerle ilişkilerinin yasal temelini oluşturmaya devam eden Ticaret ve İşbirliği Anlaşması’nın yerine geçti. Yeni anlaşmalar “Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları” olarak adlandırılmaktadır. Bu anlaşmaların her biri Avrupa Birliği ve bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeler arasında güçlü ve geniş bir siyasi ve ekonomik ortaklık kurmaktadır. Buna göre, anlaşmalar mal ticareti, siyasi diyalog ve ticaretle ilgili çeşitli konular üzerinde yoğunlaşmıştır.

1989’da Sovyetler Birliği ile Topluluğun yaptığı Ticaret ve İşbirliği Anlaşması’na göre, bazı miktar kısıtlamaları yürürlükten kaldırılmıştı. 1991 Ekiminde Bakanlar Konseyi, Komisyona eski Sovyet Cumhuriyetleri ile ayrı ayrı anlaşma yapmak için müzakerelere başlama talimatı vermişti. Rusya, Moldavya, Kazakistan, Kırgızistan ve Ukrayna ile Anlaşmalar 1994’te; Beyaz Rusya, Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan ile Anlaşmalar ise 1995’te tamamlanmıştı.³⁵ Bunu hazırlayan süreçte, Avrupa Birliği eski Sovyet Cumhuriyetleri çıkışlı mallara ve bazı hizmetlere en çok kayırlan ülke kuralını uygulayacağını anlaşmalarda taahhüt etmiştir.³⁶

Şimdiye kadar Avrupa Birliği’nin Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları imzaladığı bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeler ile Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ve Geçici Anlaşmaların imza tarihleri Tablo 1’de görülebilir.

³⁵ AT Komisyonu Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü; http://www.europa.eu.int/comm/dgla/tacis/framework/frwrk_pca.htm (3/11/2004).

³⁶ http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_armenia.pdf; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_azerbaijan.pdf; ve http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_georgia.pdf (05/01/2005).

TABLO 1: Avrupa Birliği ile Bağımsızlıklarını Yeni Kazanan Ülkeler Arasındaki

Ülkeler	Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın İmza Tarihi	Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın Yürürlük Tarihi	Geçici Anlaşmaların Yürürlük Tarihi
Ermenistan	22.04.1996	01.07.1999	01.12.1997
Azerbaycan	22.04.1996	01.07.1999	08.10.1997
Gürcistan	22.04.1996	01.07.1999	01.09.1997
Beyaz Rusya	06.03.1995	-	25.03.1996
Rusya	24.06.1994	01.12.1997	01.02.1996
Kazakistan	23.01.1995	01.07.1999	01.04.1997
Kırgızistan	09.02.1995	01.07.1999	28.11.1996
Moldavya	28.11.1994	01.07.1999	01.05.1996
Ukrayna	14.06.1994	01.03.1998	01.02.1996
Özbekistan	21.09.1996	01.07.1999	14.11.1996
Türkmenistan	Mayıs 1998	-	-

Anlaşmaların Yürürlüğe Giriş Süreci

Kaynak: AT Komisyonu Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü; http://www.europa.eu.int/comm/dgla/tacis/framework/frwrk_pca.htm (3/11/2004).

Avrupa Birliği'nin TACIS Programı, anlaşmalar kapsamında işbirliği sağlamanın en önemli aracıdır.

3. Anlaşmaların Karşılaştırılması

İkinci kuşak anlaşmalar olarak nitelendirilen Avrupa Anlaşmaları, Ekonomik ve İşbirliği Anlaşmaları'nın uzantısı olarak, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin piyasa ekonomilerine geçişlerini kolaylaştırmak ve Topluluk ile aralarında ortaklık ilişkisi doğurmak için yapılmıştı. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ise Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra, 1989 tarihli Ticaret ve İşbirliği Anlaşması'nın yerine bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeler ile imzalanmıştır.

Avrupa Anlaşmaları'nda Avrupa Birliği ile kurulan ikili ortaklıklar, bir siyasi diyalog, ekonomik entegrasyon süreci ve finansal yardım temeline dayanmaktaydı. Ayrıca bu anlaşmalar, serbest değişim ve asimetrik tavizler ilkesine de dayanmaktaydı. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ise özellikle mal ticareti, siyasi diyalog ve ticaretle

ilgili çeşitli konuları kapsamaktadır. Bu anlaşmaların ticari hükümleri tarafların birbirine “ticarete en çok kayırılan ülke” muamelesi yapmalarını öngörmektedir. Ayrıca Ukrayna, Moldavya ve Rusya ile yapılan anlaşmalar, gerekli koşullar oluştuğunda taraflar arasında serbest ticaret alanları oluşturulmasına yönelik müzakerelerin başlatılmasını hedefleyen hükümler de içermektedir. Böylece, Avrupa Birliği hala tavizli rejim uygulamaktadır.³⁷

Avrupa Birliği’nin TACIS Programı, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması için işbirliğini sağlamada en önemli araçtır. Buna karşın, Avrupa Birliği’nin PHARE Programı, Avrupa Anlaşmaları açısından Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine yapılan mali ve teknik yardım programıydı.

Avrupa Anlaşmaları, Amsterdam Antlaşması’nın 310. maddesine dayanmıştı. Bu madde AT’ye üçüncü ülkelerle ortaklık anlaşmaları imzalamaları için yetki vermektedir. Topluluk bir üçüncü ülke, ülkeler grubu veya uluslararası örgütle karşılıklı hak ve yükümlülükler, ortak davranışlar öngören ve özel usuller içeren ortaklık anlaşmaları imzalayabilir.³⁸ Amsterdam Antlaşması’nda ortaklığın tanımı bulunmamaktadır. Füsün Arsava, “ortaklığı” Avrupa Konseyi çerçevesinde “Bir Topluluk ile yoğun işbirliği ilişkisine girmek” olarak tanımlamıştır.³⁹ Kısaca ortaklık, bir Topluluğa tam olmayan üyeliktir. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ise, Amsterdam Antlaşması’nın 133. maddesine dayanmaktadır. 113. madde, uluslararası anlaşmalar için yasal bir temel oluşturmaktadır. Bu madde Topluluğa üçüncü ülkelerle ticaret anlaşmaları imzalamaları için yetki vermektedir.⁴⁰

Avrupa Anlaşmaları’nda ülkeler amaçlarının Topluluğa tam üyelik olduğunu dibacede belirtmekte, kurulan ortaklıkların bu amacı gerçekleştirmelerine yardımcı olacağını dile getirmekteydi. Fakat Topluluk anlaşmalar çerçevesinde, bu amacın gerçekleştirilmesine yardımcı olacağını bildirmekle birlikte bu konuda bir taahhüt altına girmemişti. Buna karşın, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları’nın sadece Rusya, Ukrayna ve Moldavya için taraflar arasında bir serbest ticaret bölgesinin kurulması anlamına geldiği ve bunun gerçekleşebilmesi için müzakerelerin başlamasını sağlayacak şartların oluşup oluşmadığını tarafların birlikte gözden geçirecekleri belirtilmiştir. Görüldüğü

³⁷ **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 5. B., Ankara, Doğuşum Matbaacılık, 2002, s. 170-171.

³⁸ **Amsterdam Antlaşması**, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 2000, s. 92.

³⁹ Füsün Arsava, “Avrupa Birliği-Türkiye İlişkileri” (basılmamış ders notu, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), 2004, s. 19.

⁴⁰ **Amsterdam Antlaşması**, s. 45.

üzere, Avrupa Birliği'nin bu ülkelerle imzaladığı anlaşmalar oldukça önemlidir. Bu durum, Avrupa Birliği'nin gelecekte bu ülkelerin reformlarını tamamlayacağı ümidini taşıdığı ve anlaşmaların Avrupa Birliği'ne tam üyelik için bir yol oluşturduğu izlenimini vermektedir.

Gerek Avrupa Anlaşmaları ve gerekse Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları, ikili anlaşma özelliğini taşırlar. Bir tarafta Topluluk ve üye ülkeler, diğer tarafta ülkeler yer almaktadır.

Avrupa Anlaşmaları'nın bir diğer özelliği, ortaklık organlarını oluşturmasıydı. Diğer anlaşmalar ve ticaret anlaşmalarında böyle bir organ yoktu. Ticari ilişkilerin daha iyi yürütülmesi için komisyonlar kurulurdu ama bunlar çok faklıydı. Topluluk, ortak ülkelerle ilişkilerini kendi kurumsal yapısında yürütmek istemediği, ayrı bir platformda yürütmeyi tercih ettiği için Avrupa Anlaşmaları'nı imzaladı. Avrupa Anlaşmaları'nda ortaklığın organları şunlardı: Ortaklık Konseyi, Ortaklık Komitesi ve Ortak Parlamento Komitesi. Buna karşın Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın hepsinde ticari ilişkilerin daha iyi yürütülmesi için işbirliği amaçlı organlar oluşturulmuştur. Bu organlar; İşbirliği Konseyi, İşbirliği Komitesi ve Parlamenter İşbirliği Komitesi'dir.

Gerek Avrupa Anlaşmaları'nın ve gerekse Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın bir başka özelliği hak ve yükümlölükler öngörmeleridir. Her iki anlaşmada da hak ve yükümlölükler öngörölmesine karşın boyutları farklıdır. Birisi tam üyelik için diğeri on yıllık periyot için hak ve yükümlölükler öngörmektedir.

Avrupa Anlaşmaları'nın çoğunda süre belirtilmemişti. Bu, Avrupa Anlaşmaları'nın sürekli karakterli olduğunu göstermektedir. Yani fesih söz konusu değildir. Buna karşın Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları, ilk on yıllık periyodu kapsamaktadır. Taraflar en az altı ay önce uzatılmayacağını yazılı olarak bildirmediikleri takdirde anlaşma yıldan yıla otomatik olarak yenilenecektir.

BÖLÜM II

AVRUPA BİRLİĞİ - KAFKAS ÜLKELERİ ARASINDAKİ EKONOMİK İLİŞKİLER

Avrupa Birliği, bağımsızlıklarını yeni kazanan Kafkas ülkeleri ile ilişkilerini, başlangıçta teknik yardımlar şeklinde sürdürmüş, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın imzalanmasıyla birlikte hukuksal çerçeveye oturtmuştur. İlişkilerin bu şekilde başlamasının nedeni, Avrupa Birliği'nin ortak dış politikadan yoksun olmasıdır. Yine de Avrupa Birliği, bölge politikalarına Amerika ve Rusya kadar aktif bir şekilde katılmasa da, bağımsızlıkların güçlendirilmesi, insan hakları, demokrasi ve hukuk üstünlüğüne dayalı devletlerin kurulması yönünde yardımlarda bulunarak dolaylı bir şekilde katılmıştır.

1991'de Avrupa Birliği'nin bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelere yönelik başlattığı *Technical Assistance to Commonwealth of Independent States* (TACIS) Programı, 2000'lilere gelindiğinde Kafkas ülkelerine yaklaşık bir milyar Euro tutarında yardım sağlamıştır. Bu yardımlar çeşitli altyapı projelerinin gerçekleştirilmesi, yönetim alanında reformların desteklenmesi ve diğer alanlarda devam etmektedir.⁴¹

Bu yardımlar dışında Avrupa Birliği, Kafkas ülkelerine yönelik *Trans European Mobility Programme for University Studies* (TEMPUS) Programı, Gıda Güvenliği Programı, Çatışma Bölgelerinin Rehabilitasyonu Programı, Müstesna Mali Yardım Programı gibi çeşitli yardım programlarını da sürdürmektedir.

Avrupa Birliği, Rusya'nın ulaştırma ağları üzerindeki tekelini kırmak ve İpek Yolu'nu yeniden canlandırmak düşüncesiyle Kafkasya'dan geçecek yeni koridorlar oluşturmaya çalışmıştır. Bu amaçla geliştirilen programlardan en önemlisi *Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia* (TRACECA) Programı'dır. Amerika tarafından desteklenen ve Avrupa Birliği tarafından yüklenilen TRACECA Programı, Rusya'nın

⁴¹ [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm) (05/01/2005).

güneyinden geçen bir Avrasya koridoru oluşturmayı amaçlamıştır. Bu proje çerçevesinde Rusya ve İran'ın bölge üzerindeki etkisini sınırlamak amacıyla kara, deniz ve demir yolları ile Kafkasya'nın Avrupa'ya bağlanması hedeflenmiştir.⁴²

Petrol ve doğalgazın giderek uluslararası politikanın merkezine oturması, Orta Doğu petrolüne olan bağımlılık ve mevcut kaynakların hızla azalması Avrupa Birliği ülkelerini yeni çözümlere yöneltmiştir. Bu nedenlerden dolayı bu ülkeler ilgilerini Kafkasya ve Orta Asya'nın petrol ve doğalgaz kaynaklarına çevirmişlerdir. Enerji kaynaklarının çeşitlendirilmesi amacıyla Avrupa Birliği ülkeleri tarafından *Interstate Oil and Gas Transport to Europe* (INOGATE) Programı geliştirilmiştir. Bu programın hedefleri, mevcut boru hatlarının rehabilitasyonu ve modernizasyonu ile yeni stratejik güzergahlarının oluşturulmasıdır. Ayrıca bu program, Kafkas ülkelerine sağlamakta olduğu ekonomik ve siyasi avantajlar açısından da önem taşımaktadır.⁴³

Kafkas ülkelerinin Devlet İstatistik Enstitüleri'nden alınan verilere göre bu ülkelerin dış ticaretlerinde en büyük paya Avrupa Birliği ülkelerinin sahip olduğu görülmektedir. Kafkas ülkelerinin dış ticaretleri ile ilgili ayrıntılı veriler “Avrupa Birliği – Kafkas Ülkeleri Arasındaki Ticari İlişkiler” başlığı altında incelenecektir.

⁴² Ali Faik Demir, “AB'nin Güney Kafkasya Politikası”, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, der. Beril Dedeoğlu, İstanbul, Boyut Matbaacılık, 2003, s. 369-372.

A. Avrupa Birliği'nin Kafkas Ülkelerine Yönelik Yardım Programları

Avrupa Birliği, Kafkas ülkelerine yönelik çeşitli yardım programları uygulamaktadır. Bunlar; TACIS Teknik Yardım Programı ve diğer mali yardım programlarıdır.

1. TACIS Teknik Yardım Programı

TACIS, klasik bir teknik yardım programıdır. Esas faaliyetleri; devlet ve özel sektör kuruluşlarına yönetim konusunda danışmanlık yapmak, uzman grupları göndermek, eğitim vermek, hukuki altyapıyı oluşturmak, ortaklık ilişkilerini geliştirmek ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği halinde pilot projeleri desteklemektir.⁴⁴

Avrupa Birliği'nin 14-15 Aralık 1990 Roma Zirvesi'nde eski Sovyet Cumhuriyetleri'nin⁴⁵ ekonomik ve siyasal alanlarda reform girişimlerinin desteklenmesi ve bu desteğin teknik yardım programları şeklinde yapılması hususunda karar alınmıştı. Temmuz 1991'de de Bakanlar Konseyi tarafından 2157/91 sayılı tüzükle⁴⁶ TACIS Programı, yasal olarak üç yıllık dönem için belirlenmişti.⁴⁷

Sovyetler Birliği'nin dağılmasına bağlı olarak 1992'de programda bazı değişiklikler yapıldı. Buna göre bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeler ile Avrupa Birliği arasında ekonomik ve siyasi ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla anlaşma protokolü imzalandı.⁴⁸ Sonraki üç yıllık dönemler için oluşturulan 2053/93⁴⁹ ve 1279/96⁵⁰ sayılı Konsey tüzükleri, TACIS Programı'nın çerçevesini belirledi. 2053/93 sayılı Konsey tüzüğüyle 1993'de Moğolistan da TACIS Programı kapsamına dahil edildi. Şu an yürürlükteki 99/2000⁵¹ sayılı tüzük 2000-2006 dönemi için programın esaslarını belirlemektedir.

TACIS Programı ilk başlatıldığında, teknik yardım tek bir faaliyet halindeydi; fakat Sovyetler Birliği'nin dağılması ve on iki ülkenin programa katılımıyla birlikte bu faaliyet daha karmaşık ve gelişim halindeki ilişkilerin bir parçası oldu. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları'nın uygulanmasıyla da TACIS Programı, Avrupa Birliği ile bu ülkeler arasındaki işbirliği sürecinin stratejik bir aracı haline geldi.⁵²

TACIS Programı'nın üç hedefi vardır:

⁴³ [Http://www.inogate.org](http://www.inogate.org) (18/01/2005).

⁴⁴ Rıdvan Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 6. B., İstanbul, Beta Yayınları, 2002, s. 345.

⁴⁵ Bu ülkeler Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan, Rusya, Beyaz Rusya, Ukrayna, Moldavya, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkmenistan ve Tacikistan'dır.

⁴⁶ **Official Journal of the European Communities**, L 201, 24/07/1991.

⁴⁷ **Avrupa Birliği Kronolojisi 1946-2002**, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı, 2002, s. 102.

⁴⁸ **Meşveret Bülteni**, Bakü, Sahibkarlığın ve Bazar İktisadiyatının İnkişafına Yardım Fondu, 2001, s. 4.

⁴⁹ **Official Journal of the European Communities**, L 187, 29/07/1993.

⁵⁰ **Official Journal of the European Communities**, L 165, 04/07/1996.

⁵¹ **Official Journal of the European Communities**, L 012, 18/01/2000.

⁵² [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm) (05/01/2005).

- Demokrasiye ve serbest pazar ekonomisine geçiş sürecinin desteklenmesi; siyasi özgürlük ve ekonomik refah temeli üzerine kurulu toplum oluşturulması yolundaki çabalara yardım edilmesi;

- Avrupa Birliği ile bu ölkeler arasında ekonomik, siyasi ve kültürel diyalogun geliştirilmesi; daha kapsamlı, uyumlu ve uzun vadeli işbirliğinin yaratılması;

- Bağımsızlıklarını yeni kazanan ölkelerin dünya ekonomisine ve siyasi düzenine uyum sağlamasını hızlandırmak.⁵³

Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için bilgi ve mali yardım sağlayan TACIS Programı, bağımsızlıklarını yeni kazanan ölkelerin kilit konumundaki sektörlerinde reform gerçekleştirilmesine öncelik tanımaktadır. Bu sektörler enerji ve nükleer güvenlik, askeri dönüşüm ve finansal sektör, özelleştirme kapsamındaki işletmeler ve insan kaynaklarıdır. Ayrıca, TACIS Programı ulaşım, telekomünikasyon, tarım ve evre gibi sektörlerle de önemli fonlar ayırmaktadır. Sektörlerde yapılan reformlar TACIS Programı'nda belirlenen beş temel proje ve bir plana göre gerçekleştirilmektedir. Bunlar; politika belirleme, öneriler, kurumların oluşturulması ve yeniden yapılanması, yasal ve düzenleyici çalışma çerçevesinin oluşturulması, eğitim ve pilot projelerdir. TACIS Programı, beş temel projeye göre toplumun her düzeyinde çalışmaktadır.

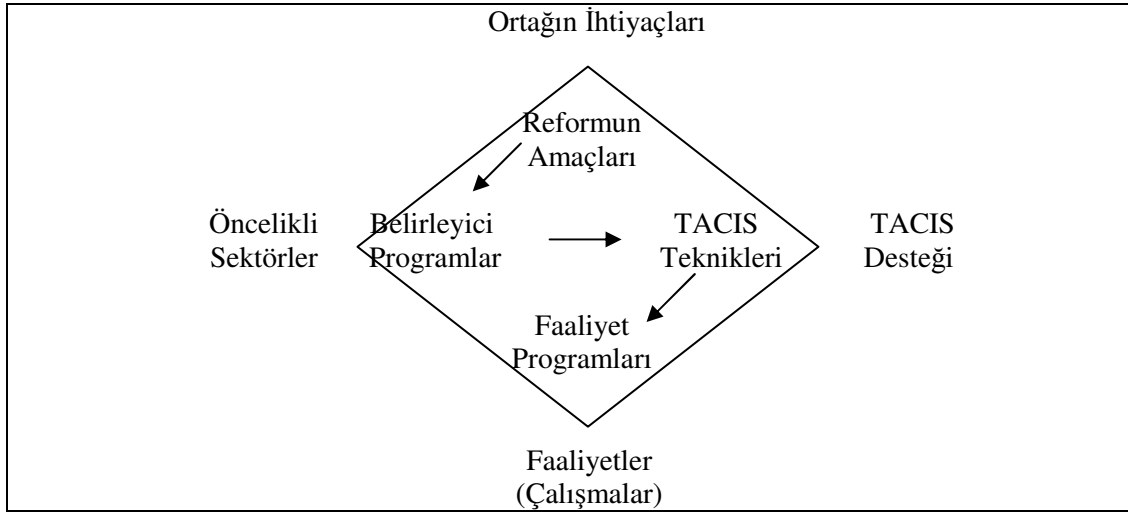
TACIS Programı kapsamındaki her ölkenin öncelikli ihtiyacına göre sektör belirlenir. Ortaklık ve işbirliği, TACIS Programı'nın bütün sürecinde en büyük öneme sahiptir. Süreç, reformun çalışma mekanizmasının belirlenmesi için Avrupa Birliği ve ortak ölkelerin yaptığı yakın işbirliği sonucu fonun hangi şekilde kullanılacağını belirlemekle başlar. Avrupa Birliği ve ortak ölkeleri, reform süreci ve ekonomik durum desteklemesinde TACIS'in ihtiyaçları ve reformun amaçları için yakın çalışırlar. Bu şekilde, TACIS yardımı için öncelikli sektörleri belirleyen ölkelerin her biri için bir Belirleyici Program hazırlanır. Belirleyici Program, genellikle üç yıllık bir süreyi kapsar.⁵⁴ Örneğin, Azeri yöneticilerle birlikte 1996'da kararlaştırılan 1996-1999 TACIS Belirleyici Programı, Avrupa Birliği–Azerbaycan işbirliği için bir çalışma erevesi belirlemekteydi ve sektörel yönlendirmeleri göstermekteydi. Belirleyici Program, TACIS'in sosyo-ekonomik ve demokratik reformlar sürecinde değişen Azeri ihtiyaçlarına ve önceliklerine adaptasyonunu sağlamaktaydı. Aynı zamanda Avrupa

⁵³ Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, s. 345.

⁵⁴ Avrupa Komisyonu, **TACIS**, Brüksel, TACIS Information Office, 1994.

Birliğı–Azerbaycan siyasi işbirliğı için öncelikli olan projeler için yardımcıydı.⁵⁵ Belirleyici Programlar, her bir ülke için olabildiğı gibi bölgesel veya çok uluslu programlar da olabilir. Belirleyici Program’dan sonra TACIS, ortak ülkelerle koordinasyon içinde hangi metotları kullanacağına karar verir. Öncelikli sektörlerdeki çalışmalar yıllık Faaliyet Programları’nda toplanır. Faaliyet Programları da Belirleyici Programlar üzerine kurulu olup her bir ülke için hazırlanabildiğı gibi bir bölge için de hazırlanabilir veya Topluluk işbirliğine uygun olan çok-uluslu programlar da olabilir. TACIS bölgesel programı, özellikle bölge ülkelerinin işbirliğinin en önemli olduğu çevre, ticaret, ulaşım, adalet ve iç işlerine yönelik konulara değinir. TACIS çok-uluslu programı ise farklı ülkelerdeki komşu topluluklar arasında işbirliğı ve bağların gelişimini teşvik eder.⁵⁶ Böylece, programın önem ve ölçeğine bağlı olarak zamana tabi tutulur. Son olarak da uygulamaya geçilir. Uygulamada yerel katılıma öncelik tanınır.⁵⁷ TACIS Programı’nın çalışması Şekil 1’de gösterilmektedir.

ŞEKİL 1: TACIS Programı’nın Çalışması



Kaynak: [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm) (05/01/2005).

TACIS projelerinin uygulanması konularında yerel katılım giderek artmaktadır. Bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerin bakanlıklarına bağlı Yerel Koordinasyon Birimleri, yardım edilecek coğrafi alanlarda ve öncelikli sektörlerde, ortak ülkelerin öncelikli ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve tanımlanmasında anahtar bir rol oynamaktadır. Ayrıca yıllık

⁵⁵ [Http://www.ncu.gov.az/1998-99.htm](http://www.ncu.gov.az/1998-99.htm) (16/09/2004).

⁵⁶ [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm) (05/01/2005).

⁵⁷ Avrupa Komisyonu, **TACIS**, Brüksel, TACIS Information Office, 1994.

Faaliyet Programı adı altında desteklenebilecek aktivitelerin değerlendirilmesi ve önerilmesinde de etkili olmaktadır. Avrupa Birliği de kendi halkını TACIS'in çalışmaları konusunda bilgilendirmek için çaba harcamaktadır.

TACIS Programı, uluslararası kuruluşlar ve diğer yardım kuruluşlarıyla yakın işbirliği içinde çalışmaktadır. Program, çok sayıda kamu kuruluşu ve özel kuruluştan elde ettiği bilgiler dışında bir katalizör işlevi de görmekte, yatırım öncesi ve fizibilite etütlerini gerçekleştirecek belli başlı kredi kuruluşlarından fon sağlanmasına yardımcı olmaktadır.⁵⁸

TACIS Programı, faaliyetlerinde fonların nasıl kullanılacağını belirlerken ortak ülkelerle yakın işbirliği içine girmektedir. Yapılan işbirliği sonucunda TACIS Programı'nın sağladığı fonlar kamu yönetimi, ülke işletmeleri, özel sektör, ulaşım ve telekomünikasyon altyapıları, enerji, nükleer güvenlik, çevre korunması, gıda üretimi, işletimi, dağıtımı, sosyal hizmetler ve eğitim hizmetleri gibi öncelikli alanlarda kullanılmaktadır.⁵⁹

TACIS Programı'nın fonları; Birliğin genel bütçesi içinde oluşturulmakta ve bu bütçenin kurallarına göre işlemektedir. Bütçe, her yıl Avrupa Parlamentosu ile Avrupa Konseyi tarafından belirlenir. Her yıl TACIS'e genel bir ödenek ayrılmakta ve bu para; nüfus, gayri safi milli hasıla ve reform sürecini yaratmadaki kararlılık gibi nesnel ölçütlere göre ülkeler arasında bölüştürülmektedir. Bu ödenek Avrupa Komisyonu tarafından kararlaştırılmaktadır.⁶⁰

Avrupa Birliği, 1991-1999 dönemleri arasında bölgeye en çok yardım eden uluslararası donör konumundaydı. Bu dönemler arasında TACIS faaliyetlerine ayrılan bütçe miktarı 4.226 milyon Euro tutarındaydı.⁶¹ Ayrılan bütçe miktarının yaklaşık 4.220 milyon Eurosu TACIS Programı'nda kullanıldı. TACIS Programı kapsamında 1991-1999 dönemleri arasında ülkeler itibariyle yapılan yardımların miktarı Tablo 2'de gösterilmektedir.

TABLO 2: TACIS Programı Kapsamında 1991-1999 Dönemleri Arasında Ülkeler İtibariyle Yapılan Yardımlar (Milyon Euro)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Toplam
Ermenistan	2,3	9,6	17	0	6	14	0	10	0	58,9
Azerbaycan	0,4	12,5	8	8	6	16	0	26,8	9,5	87,2
Batılıklar	15	0	0	0	0	0	0	0	0	15
Beyaz Rusya	8,9	14,6	9	7	12	0	5	0	0	56,6

⁵⁸ "TACIS Programı", **Güncel Avrupa**, C. I, No. 2-3, Şubat-Mart 1996, s. 17.

⁵⁹ Avrupa Komisyonu, **TACIS**, Brüksel, TACIS Information Office, 1994.

⁶⁰ "TACIS Programı", **Güncel Avrupa**, s. 17.

⁶¹ "TACIS Nedir?"; http://www.eur.ru/neweur/show_file.php (17/10/2003).

Gürcistan	5	9	6	8	6	16	0	16	0	66
Kazakistan	7,7	20,6	14	14	15	0	24	0	16,6	111,9
Kırgızistan	0,7	9,2	10	0	8	0	13	0	8,6	49,5
Moldavya	1,1	9	0	10	9	0	18	0	14,7	61,8
Moğolistan	0	0	0	8	0	9,5	0	11	0	28,5
Rusya	212	111	160,8	150	161,2	133	132,9	139,7	73,5	1.274,0
Tacikistan	0	0	0	4	4	0	0	0	0	8
Türkmenistan	0,9	8,8	0	8	4	0	11,5	0	6,7	39,9
Ukrayna	28,7	48,3	43,3	50,5	72,5	76	59	44	38,6	460,8
Özbekistan	1,7	18,8	0	15	10	28	0	29	0	102,5
Bölgesel Programlar	106	88,6	172	131,5	124,5	152	135	155,8	129,4	1.194,8
Donör Koordinasyonu	0	34,9	21	24,7	40	43	37	43	64,4	308
Program Uygulama Desteği	6,2	24	11,1	21	23	37,5	34,5	31,9	65,6	254,8
Diğer	0	0	0	10	10	11	11,9	0	0	42,9
Toplam	396,5	418,9	472,1	469,7	511,2	536	481,7	507,2	427,6	4.220,9

Kaynak: Avrupa Birliği ve Türkiye, 5. B., Ankara, Doğuşum Matbaacılık, 2002, s. 173.

TACIS Programına getirilen yeni düzenlemeler ve 2000-2006 dönemi faaliyet istikametleri Avrupa Konseyi tarafından 99/2000⁶² sayılı tüzükle 29 Eylül 1999'da belirlendi. Bu tüzükle birlikte Moğolistan 2003'te TACIS Programı kapsamından çıkarıldı.

2000 düzenlemesine göre TACIS faaliyetleri daha az sayıdaki alanda odaklanmıştır. Bu alanlara sağlanan yardımlar şunlardır:

- Kurumsal, yasal ve yönetim yönlü reformlara destek;
- Özel sektöre destek ve iktisadi kalkınma yardımı;
- Geçiş sürecinin sosyal sonuçlarının yönlendirilmesine destek;
- Altyapı ağlarının geliştirilmesi;
- Çevre koruması ve doğal kaynaklar yönetiminin teşviki;
- Kırsal ekonominin geliştirilmesi;
- Gerekli alanlarda, nükleer güvenliğin sağlanmasına destek.⁶³

TACIS Programı faaliyetinin yürürlükte olduğu sürede tüzükte belirtilen yedi öncelikli alan dışına çıkılmamaktadır ve yararlanan her ülke kendileri için en çok üç alanı Belirleyici

⁶² Official Journal of the European Communities, L 012, 18/01/2000.

⁶³ [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm) (05/01/2005).

Program ile seçebilmektedir. Belirleyici Programlarda seçilen bu alanlarda yapılacak işlerin amacı, araçları ve koşulları genel hatlarıyla belirtilir.

Belirleyici Programlar çerçevesinde her ülke kendi Faaliyet Programı'nı belirlemektedir. Faaliyet Programları bir yıllık olup, yapılacak projelerin listesini içerir. Bu listenin içeriğini ülkenin teklifleri ile TACIS Komitesi belirlemekte ve içerik Komisyon tarafından onaylanmaktadır. TACIS Komitesi ise Avrupa Komisyonu'nun Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü⁶⁴ kapsamındaki tüzük uyarınca oluşturulmuştur.

Belirleyici Programlar ve Faaliyet Programları dışında Komisyon, TACIS üyesi ülkelere yönelik Strateji Belgeleri de hazırlamaktadır. Şu anki Strateji Belgeleri 2000-2006 dönemi için olup, Avrupa Birliği ile söz konusu ülke arasındaki ilişkileri, ülkeye yönelik stratejinin unsurlarını ve perspektiflerini ele almaktadır.

TACIS Programı çerçevesinde 1991-2000 dönemleri arasında Ermenistan'a 68,9 milyon, 1992-2001 dönemleri arasında Azerbaycan'a 100,8 milyon ve 1992-2002 dönemleri arasında Gürcistan'a 84 milyon Euro yardım yapıldı. TACIS ve diğer mali yardım programları çerçevesinde 1991-2000 dönemleri arasında Ermenistan'a 286,13 milyon, 1992-2001 dönemleri arasında Azerbaycan'a 362,204 milyon ve 1992-2002 dönemleri arasında Gürcistan'a 342,88 milyon Euro yardım yapıldı. TACIS ve diğer mali yardım programları çerçevesinde Kafkas ülkelerine yapılan yardımın türü ve miktarı Tablo 3, 4 ve 5'te gösterilmektedir.

TABLO 3: Avrupa Birliği'nin 1991-2000 Dönemleri Arasında Ermenistan'a Yaptığı Yardımlar

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TACIS Ulusal Dağılımı	2,3	9,6	17,0		6,0	14,0		10,0		10,0
Nükleer Güvenlik						10	1			11
ECHO			10,39	19,09	25,9	5,07	2,1	1,6	2,1	1,5
FEOGA					34,0	13,18				3
Gıda Güvenliği						13,0	6,0	12	10	10
Müstesna İnsani Yardım			8,0							
Müstesna Mali Yardım				5,7				8	4	
Rusya Krizinin Etkilerini Yumuşatıcı Yar.									1,5	

⁶⁴ TACIS Programı, Avrupa Komisyonu'nun Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından yönetilmektedir.

Toplam	2,3	9,6	35,39	24,79	65,9	55,25	9,1	31,6	17,6	34,6
---------------	------------	------------	--------------	--------------	-------------	--------------	------------	-------------	-------------	-------------

Toplam 1991-2000: Milyon €286,13

Kaynak: Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Programme 2002-2003 Armenia, European Commission, 2001; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/armenia/intro/index.htm (04/06/2002).

TABLO 4: Avrupa Birliği'nin 1992-2001 Dönemleri Arasında Azerbaycan'a Yaptığı Yardımlar

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TACIS Ulusal Dağılımı	12,5	8,0	8,0	6,0	16,0		26,8	9,5	7,0	7,0
Müstesna Yardımlar							10,0	10,0	10,0	
ECHO		12,24	18,85	28,82	7,7	6,1	4,1	3,36	1,5	
FEOGA				43,0	22,65					
DG VIII Gıda Güvenliği					15,0	16,0	14,0	12,0		
Rehabilitasyon					3,0	4,0	4,5	3,0	3,674	
Müstesna İnsani Yardım		8,0						1,5		
Toplam	12,5	28,49	27,1	77,82	64,35	26,1	56,4	39,36	22,174	7,0

Toplam 1992-2001: Milyon €362,204

Kaynak: Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Programme 2002-2003 Azerbaijan, European Commission, 2001; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/azerbaijan/intro/index.htm (04/06/2002).

TABLO 5: Avrupa Birliği'nin 1992-2002 Dönemleri Arasında Gürcistan'a Yaptığı Yardımlar

1992-2002	Toplam €m	% Toplam
TACIS Ulusal Dağılımı	84	24,49
Çatışma Bölgelerinin Rehabilitasyonu	12,50	3,64
ECHO	80,93	23,6
FEOGA Gıda Yardımı	62,55	18,24
Gıda Güvenliği	71	20,70
Müstesna Mali Yardım	19	5,54
Müstesna İnsani Yardım	6	1,74
Rusya Krizinin Etkilerini Yumuşatıcı Yardım	4	1,16
Sınır Güvenlik Yardımı	1,045	0,30
Demokrasi ve İnsan Hakları ile İlgili Avrupa İnisiyatifi	1,9	0,55
Toplam	342,88	100

Kaynak: Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Programme 2002-2003 Georgia, European Commission, 2001; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/georgia/csp/02_06_en.pdf (04/06/2002).

TACIS Programı, ulusal ödenekler dışında uluslararası projelere sağlanan destekler ve TACIS alt programlarına sağlanan destekler şeklinde de yürütülmektedir. Buna göre, TACIS Programı içinde uluslararası projelerin özel önemi ve ağırlığı bulunmaktadır. Bu projeler birden fazla ülkeyi kapsamakta olup, özellikle enerji ve ulaştırma alanlarında yoğunlaşmakta ayrıca Avrupa Birliği'nin bölge ülkelerine yönelik politikasının da önemli bir unsurunu

oluşturmaktadır.⁶⁵ Kafkas ülkelerinin jeopolitik konumları, enerji potansiyelleri de bu çerçevede dikkate alınmış ve iki uluslararası projede Kafkas ülkelerine özel bir yer verilmiştir. Bu bağlamda, TACIS kapsamında hayata geçirilen en dinamik ve en verimli programların başında TRACECA Programı ve INOGATE Programı gelmektedir.

2. Diğer Mali Yardım Programları

Avrupa Birliği'nin Kafkas ülkelerine yardım etmek amacıyla geliştirdiği diğer yardım programları TEMPUS Programı, Gıda Güvenliği Programı, Avrupa Topluluğu (AT) İnsani Yardım Ofisi, Çatışma Bölgelerinin Rehabilitasyonu Programı, Müstesna Mali Yardım Programı, Müstesna İnsani Yardım Programı, Bölgesel Tarım Sektörü Reformu Programı, Rusya Krizinin Etkilerini Yumuşatıcı Yardım Programı, *Founds Europeen d'Orientalion et de Garantie Agricole* (FEOGA) Gıda Yardım Programı, Sınır Güvenlik Yardım Programı, Nükleer Güvenlik Programı, Demokrasi ve İnsan Hakları ile İlgili Avrupa İnisiyatifi Programı olarak sıralanabilir.

TEMPUS Programı, üniversiteler arasında işbirliği kurulmasını amaçlayan bir TACIS alt programıdır. Bu program, eğitim programlarının geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi, yüksek öğretim kurumlarının yapı ve yönetiminde reformların yürütülmesi, üniversitelerin sanayi ile ilişkilerini artırarak eğitimin pratik yönünün geliştirilmesi alanlarında faaliyetlerini sürdürmektedir.

TEMPUS Programı, Ortak Avrupa projeleri ve bireysel burslar aracılığıyla çalışır. Ortak Avrupa projeleri en çok üç yıl süre için düzenlenmiş olup, programa üye ülkenin en az bir üniversitesi ile Avrupa Birliği üyesi ülkenin en az bir üniversitesi arasında işbirliği veya Avrupa Birliği üyesi ülke üniversitesinin koordinatörlüğü çerçevesinde yürütülmektedir. Bireysel burslar ise hem program üyesi hem de Avrupa Birliği üyesi ülke öğretim elemanlarına, talimcilerine, üniversite yöneticilerine, kıdemli Eğitim Bakanlığı memurlarına, eğitim uzmanlarına ve yüksek öğretim alanındaki diğer uzmanlara sağlanmaktadır. Burslar, eğitim kalitesinin yükseltilmesi ve yüksek öğretimin geliştirilmesi konusunda bilgi değişimi sağlanması için karşı tarafa ziyaret amacıyla verilmektedir.

TEMPUS III Programı, 2000-2006 dönemi arasında yürütülmesi planlanan bir programdır. Programa üye her ülke, programın uygulanmasında TACIS Belirleyici ve Faaliyet Programlarında kendi önceliklerini belirlemektedir.⁶⁶ Örneğin, Azerbaycan 2000–2003 Belirleyici Programında, TEMPUS Programı çerçevesinde ekonomik reformların gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan uzman ihtisasların oluşturulması ve geliştirilmesi,

⁶⁵ "INOGATE", *Newsletter*, Brüksel, No. 3, Şubat 1999, s. 2.

⁶⁶ [Http://www.etf.eu.int/tempus.nsf](http://www.etf.eu.int/tempus.nsf) (28/09/2004).

vatandaşlık ve demokrasinin güçlendirilmesi konularında yüksek öğretimin katkısının artırılması gibi öncelikler belirledi.⁶⁷

Gıda Güvenliği Programı'nın (*Food Security Programme*) esas amacı, Kafkas ülkelerinde gıda güvenliğinin sağlanmasına engel olan nedenleri araştırmak ve bunlara çözümler üretmektir. Kafkas ülkelerinde Sovyetler Birliği zamanında tamamıyla kamu destekli olan tarım sektörü, Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla birlikte hızla çökmeye başlamış, kamu desteği tamamen ortadan kalkmıştı. Bu program ile tarım sektörüne yönetim, pazarlama, girdi finansmanı, kredi ve işletmecilik konularında teknik destek sağlanmaktadır. Bu girişimler, TACIS Programı kapsamında Belirleyici Programlar ve Faaliyet Programları ile desteklenmektedir.⁶⁸

Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi (*European Community Humanitarian Office*), Avrupa Birliği'nin doğal afet ve savaş sonucu zarar görmüş bölgelere insani yardım sağlayan kurumudur. Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi, Azerbaycan ile Ermenistan arasındaki savaş sonucu zarar görmüş bölgelere ve Gürcistan'daki iç çatışmalar sonucu zarar görmüş bölgelere gıda yardımı yapmıştır.⁶⁹

Avrupa Birliği, doğal afet ve savaş sonucu zarar görmüş bölgelerin altyapılarının rehabilitasyonu ve yerleşiminin tekrar sağlanması amacıyla Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi'nin uzantısı olarak bir Rehabilitasyon Programı başlatmıştır. Bu program ile bölgelerde elektrik dağıtım şebekeleri ve istasyonları, su teçhizatı sistemleri, demiryolları, okullar, konutlar ve sosyal tesisler inşa edilmekte ve zarar gören yerler tamir edilmektedir. Program, zarar görmüş bölgelerin rehabilitasyonuna katkıda bulunmaktadır.⁷⁰

Müstesna Mali Yardım Programı (*Exceptional Financial Assistance Programme*), Kafkas ülkelerinde yaşam koşullarının geliştirilmesi ve altyapı için gereken koşullar ile acil yatırımların gerçekleştirilmesi amacını taşır. Program kapsamında hastanelerin, okulların, çocuk bakım evlerinin, özürlüler evlerinin tamiri ve yeniden yapılandırılması; köprülerin inşası; radyoaktif atıkları toplama; AIDS merkezinin kurulması; metro istasyonu inşasının tamamlanması gibi yatırım projeleri gerçekleştirilmiştir.⁷¹

Bölgesel Tarım Sektörü Reformu Programı'nın (*Regional Agriculture Reform Programme*) amacı, tarım reformlarına ivme kazandıran araçların belirlenmesi, tarım

⁶⁷ [Http://www.europa.eu.int/external-relations/azerbaijan/csp/02_06_en.pdf](http://www.europa.eu.int/external-relations/azerbaijan/csp/02_06_en.pdf) (05/01/2005).

⁶⁸ [Http://www.europarl.eu.int/meetdocs/delegations/caus/20030409/02.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/delegations/caus/20030409/02.pdf) (17/11/2003).

⁶⁹ [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations) (02/02/2004).

⁷⁰ Avrupa Komisyonu, **Rehabilitation-Rebuilding for The Future**, Brüksel, 2001, s. 3.

⁷¹ [Http://www.europarl.eu.int/meetdocs/delegations/caus/20030409/02.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/delegations/caus/20030409/02.pdf) (17/11/2003).

ticaretinin yeniden oluşturulması ve özel tarım işletmeciliğini destekleyerek gıda güvenliğinin sağlanmasıdır.⁷²

Müstesna İnsani Yardım Programı (*Exceptional Humanitarian Assistance Programme*), Avrupa Birliği'nin Kafkas ülkelerine sağladığı gıda ve insani yardım programıdır. Bu ülkelerin bağımsız olmaları ile birlikte kötüye giden ekonomilerinin nüfusları üzerindeki etkilerinin azaltılması ve savaş görmüş bölgelerde insani yaşam şartlarının iyileştirilmesi amacını taşıyan bu program çerçevesinde borç verme veya bağış şeklinde yoğun bir yiyecek yardımı gerçekleştirilmiştir.⁷³ Ayrıca, Avrupa Birliği FEOGA Gıda Yardım Programı kapsamında da Kafkas ülkelere gıda yardımında bulunmuştur.

Rusya Krizinin Etkilerini Yumuşatıcı Yardım Programı, Rusya'nın Ağustos 1998'de ekonomik krize girmesinden sonra geliştirildi. Bu programın amacı, Gürcistan ve Ermenistan'da krizin olumsuz etkilerini azaltmaktır.⁷⁴

Sınır Güvenlik Yardım Programı (*Support to the Border Guards Programme*), Avrupa Birliği'nin Gürcistan'a sağladığı yardım programıdır. Programın amacı, Gürcistan'ın Rusya ve Ermenistan ile olan sınırlarının güvenliğinin sağlanması ve istikrarın oluşturulmasıdır.

Nükleer Güvenlik Programı, Kafkas ülkelerinden sadece Ermenistan'ı kapsamaktadır. Avrupa Birliği-Ermenistan arasında, TACIS tarafından desteklenen Nükleer Güvenlik Programı, dört farklı fakat birbirini tamamlayıcı konu üzerinde odaklanmaktadır. Bunlar; nükleer siteye yardım, güvenilir dizayn, düzenleyici otoritelerin desteklenmesi ve atıklar ile yakıtlar konusunda tavsiye sağlanmadır.⁷⁵

Demokrasi ve İnsan Hakları ile İlgili Avrupa İnisiyatifi Programı (*European Initiative for Democracy and Human Rights Programme*), Kafkas ülkelerinden sadece Gürcistan'ı kapsamaktadır. Bu program, demokrasi ve insan hakları uygulamalarını geliştirmek için üç temel alanda tasarlanmıştır. Bunlar; parlamento uygulamaları konusunda bilgi ve tekniklerin artırılması, sivil toplum örgütlerinin desteklenmesi, profesyonel gruplar ve kurumlara uygulanan kanunlar ile demokratik uygulamalar konusundaki yetenek ve uzmanlığın transfer edilmesidir.⁷⁶

Avrupa Birliği tarafından geliştirilen bu ve bunun gibi programlar, Kafkas ülkelerinde istikrar ve kalkınmanın sağlanmasına ve Kafkas ülkeleri ile Birlik arasında işbirliğinin geliştirilmesine büyük katkıda bulunmaktadır.

⁷² [Http://www.europarl.eu.int/meetdocs/delegations/caus/20030409/02.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/delegations/caus/20030409/02.pdf) (17/11/2003).

⁷³ [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations) (02/02/2004).

⁷⁴ [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations) (02/02/2004).

⁷⁵ [Http://www.etf.eu.int/etfweb.nsf/pages/whatnet](http://www.etf.eu.int/etfweb.nsf/pages/whatnet) (17/10/2003).

⁷⁶ [Http://www.europa.eu.int/comm/dgla/human_rights](http://www.europa.eu.int/comm/dgla/human_rights) (13/09/2004).

B. İpek Yolu'nu Yeniden Canlandırılma Politikası

1990'lara kadar ihtiyar Doğu dünyası, modern Batı dünyasını sadece tarihi geçmişi ile etkilemişti. Birçok uluslararası projenin İpek Yolu'nu yeniden canlandırmaktaki amacı; yol boyunca kent kalıntılarını yüze çıkarmak, restore etmek ve kültürel bir anıt olarak yeniden dünyaya getirmektir.

1991'de Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla birlikte Avrupa Birliği, bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerin bağımsızlıklarını ve ekonomilerini güçlendirmek, zengin tabii kaynaklarını güvenli yollarla dünya pazarına ulaştırmalarını sağlamak amacıyla ulaştırma koridoru oluşturulması için girişimler başlattı.

Ulaştırma koridoru oluşturma fikri ise ilk defa Eylül 1990'da, Sovyetler Birliği Dışişleri Bakanı Eduard Shevardnadze tarafından teklif edildi. Teklif üzerine Avrupa Birliği bünyesinde görüşmeler başlatıldı.⁷⁷

7 Mayıs 1993'te, Kafkasya ve Orta Asya ülkelerinin Ticaret ve Ulaştırma Bakanları ve Avrupa Birliği yetkililerinin katılımıyla Brüksel'de, TRACECA Programı'nın başlangıcı sayılan bir konferans yapıldı. Konferansta Doğu-Batı ekseninde bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerin dünya pazarlarına ulaşmalarını sağlayacak alternatif ulaşım güzergahları araştırıldı. Konferansta aşağıdaki hedefler ortaya konuldu:

- Ülkeler arasındaki bölgesel işbirliğinin geliştirilmesini teşvik etmek;
- Kafkasya ve Orta Asya ülkelerinin Avrupa ve dünya piyasalarına alternatif ulaşım güzergahları aracılığıyla çıkışlarını sağlamak;
- Uluslararası mali kuruluşların ve özel yatırımcıların yatırım yapmalarını sağlamak amacıyla TRACECA Programı'ndan katalizör olarak yararlanmak;
- TRACECA güzergahının Trans-Avrupa şebekeleri ile bağlantısını sağlamak.⁷⁸

Brüksel Konferansı'nda ayrıca mümkün olan güzergahın belirlenmesi, gereken projelerin hazırlanması ve uygulanması için bir Çalışma Grubu'nun oluşturulması kararlaştırıldı.⁷⁹

Çalışma Grubu'nun ilk toplantısı, Mayıs 1995'te, Kazakistan'ın o zamanki başkenti Alma-Ata'da gerçekleşti. Çalışma Grubu'na bağlı dört sektörel alt çalışma grubu oluşturuldu. Bunlar; ticaretin basitleştirilmesi, karayolu, demiryolu ve denizyolu taşımacılığıydı.⁸⁰

⁷⁷ Batu Kutelia, **New Silk Road Strategy and Security of the Caucasus**, k. y., NATO Defence College, t. y., s. 37.

⁷⁸ "TRACECA Layihesi", **İpek Yolu**, Bakü, No. 4, 1998, s. 86-87.

⁷⁹ "What is TRACECA?"; <http://www.traceca-org.org/default.php> (07/08/2004).

⁸⁰ Avrupa Komisyonu, "TRACECA Evaluation Report", **Europe Aid**, 1998; <http://www.europa.eu.int/comm/evaluation/reports/tacis/951421.pdf> (04/05/2004).

Çalışma Grubu'nun ikinci toplantısı, Ekim 1995'te, Avusturya'nın başkenti Viyana'da gerçekleşti. Bu toplantıda katılımcı ülkeler, TRACECA'nın yoğunlaşacağı özel ve tek bir güzergah üzerinde ortak anlaşmaya vardılar. Ayrıca, bu güzergah dışındaki projelerin sadece ulusal TACIS Programları ya da başka yardım kaynaklarınca finanse edilmesi kararlaştırıldı.⁸¹

Çalışma Grubu'nun üçüncü toplantısı, Mart 1996'da, İtalya'nın Venedik kentinde gerçekleşti. Bu toplantıda, projelerin koordineli olarak birbiriyle sıkı sıkıya ilişkilendirilmesi gerektiği ve bunun için de bölgede yerel ve Avrupa Birliği'ne bağlı uzman gruplarının oluşturulması kararlaştırıldı. Bunun dışında toplantıda Ukrayna, Moğolistan ve uluslararası finans kuruluşlarıyla ilişkilerin geliştirilmesi gerektiği vurgulandı.⁸²

13 Mayıs 1996'da, Azerbaycan, Gürcistan, Özbekistan ve Türkmenistan Cumhurbaşkanları Türkmenistan'ın Serakhs kentinde toplandılar. Burada, ülkeler arasında transit geçişlerin düzenlenmesi ve kolaylaştırılması konusunda işbirliğini öngören Serakhs Anlaşması imzalandı. Anlaşmada transit malların korunması için devlet güvencesi, gümrük prosedürlerinin sadeleştirilmesi ve gümrük tarifelerinin karşılıklı olarak %50 indirilmesi öngörüldü.⁸³

Çalışma Grubu'nun dördüncü toplantısı, Ekim 1996'da, Atina'da gerçekleşti. Toplantıda TRACECA güzergahının Karadeniz Bölgesini Trans-Avrupa şebekelerine bağlayan Crete Koridorlarına bağlanmasının gereği vurgulandı. Ayrıca, Ukrayna ve Moğolistan'ın TRACECA'ya katılmalarına oybirliği ile karar verildi.⁸⁴

Nisan 1997'de, Gürcistan'ın başkenti Tiflis'te, Avrupa Birliği tarafından bakanlar seviyesinde bir konferans düzenlendi ve TRACECA güzergahı ile Karadeniz Bölgesi'ni Trans-Avrupa şebekelerine bağlama olanakları bu konferansta incelendi. Konferansa Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (KEİT) ve TRACECA üyesi on altı ülke katıldı. Konferansta, TRACECA ve Karadeniz ülkelerinin Trans-Avrupa şebekeleri içerisine entegre edilmesi hususunda görüşüldü. Görüşmeler sonucunda TRACECA üyesi on altı ülkenin ve KEİT'in yakın işbirliğine girmesine karar verildi. Ayrıca Bulgaristan, Romanya ve Ukrayna Serakhs Anlaşması'na katılma taleplerini dile getirdiler. Konferans, on altı ülkenin Pan-Avrupa Ulaştırma Konferansı'na katılımlarının sağlanması için Bakanlar Komitesi'nin kurulmasıyla sona erdi.⁸⁵

⁸¹ Dünyamalı Veliyev, "Dünya'nın İnkişafında Yeni Merhele: İpek Yolu 2000", **İpek Yolu**, Bakü, No. 4, 1998, s. 97.

⁸² "What is TRACECA?".

⁸³ Celal Aliyev, "Regional İqtisadi Emekdaşlıq: Problemler ve Perspektifler", **Qanun**, Bakü, No. 15-16, 1998, s. 13.

⁸⁴ "TRACECA", **İpek Yolu**, Bakü, İngilizce Özel Sayısı, 1998, s. 22.

⁸⁵ Veliyev, "Dünya'nın İnkişafında Yeni Merhele: İpek Yolu 2000", **İpek Yolu**, s. 97.

Haziran 1997’de, Helsinki’de, Pan-Avrupa Ulaştırma Konferansı düzenlendi. Konferansa Avrupa Birliği üyesi ülkelerle Birliğe aday olan ülkeler ve Tiflis Konferansı’nın on altı katılımcı ülkesi katıldı. Konferansta Karadeniz Bölgesi’nin Trans-Avrupa şebekelerinin doğuya uzantısı Pan-Avrupa Ulaştırma Bölgesi olarak tanımlandı.⁸⁶

26-27 Nisan 1998’de, Azerbaycan, Gürcistan, Bulgaristan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldavya, Moğolistan, Romanya, Türkiye, Özbekistan ve Ukrayna’dan gelen uzmanlar Bakü’de bir toplantı gerçekleştirdiler. Bu toplantıda Avrupa–Kafkasya–Asya ulaştırma koridorunu geliştiren bir uluslararası anlaşmanın ve bazı eklerin taslağını hazırladılar.⁸⁷

Mayıs 1998’de, Tiflis’te, Çalışma Grubu’nun beşinci toplantısı gerçekleştirildi. Toplantıda anlaşmanın son metni düzenlendi ve 7-8 Eylül 1998’de Bakü’de konferans yapılması kararlaştırıldı.⁸⁸

8 Eylül 1998’de, Bakü’de, “Tarihi İpek Yolu’nun Canlandırılması – TRACECA” konferansı gerçekleştirildi. Konferansa otuz iki ülke ve on üç uluslararası örgüt katıldı. Konferansta, on altı madde ve dört teknik Ek’ten oluşan Avrupa-Kafkasya–Asya Ulaştırma Koridorunun Geliştirmesine Yönelik Temel Çok Taraflı Uluslararası Taşımacılık Anlaşması, katılımcı on iki ülke⁸⁹ tarafından imzalandı. Bu anlaşmayla taraflar arasındaki malların ve yolcuların uluslararası ulaşım ve geçişleri düzenlenmiştir.

Anlaşma her ülkeye açıktır. Anlaşmanın emanetçi ülkesi Azerbaycan Cumhuriyeti’dir. Anlaşmanın süresi on yıldır ve her beş yılda bir otomatik olarak uzatılmaktadır. Altı ay öncesinde emanetçiye bildiri yapan her ülke anlaşmadan çekilebilir.

Anlaşmaya üç ülke çekince koymuştur. Azerbaycan Cumhuriyeti’nin koyduğu çekince, “Herhangi bir güzergah üzerinde, taşınacak yükler Ermenistan Cumhuriyeti’ne getiriliyorsa, Ermenistan Cumhuriyeti üzerinden geçiriliyorsa veya Ermenistan Cumhuriyeti’ne ulaştırılıyorsa, bu yüklerin taşınmasına Azerbaycan Cumhuriyeti’nin arazisi kapalı tutulacak, anlaşma ve teknik Ekleri uygulanmayacak ve çekinceyi değiştirme hakkı Azerbaycan Cumhuriyeti’nde saklı olacaktır.” şeklindedir. Romanya ve Kazakistan tarafları ise anlaşmanın Demiryolu Taşımacılığına İlişkin Teknik Ek’in ülkeleri için geçici olarak uygulanmayacağını belirten çekince koymuşlardır.⁹⁰

⁸⁶ Teimuraz Gorshkov ve George Bagaturia, “TRACECA - Restoration of Silk Route”; http://www.jrtr.net/jrtr28/pdf/f50_gor.pdf (29/09/2001).

⁸⁷ Abid Sharifov, “New Life of Ancient Silk Road”, **İpek Yolu**, Bakü, İngilizce Özel Sayısı, 1998, s. 28.

⁸⁸ Veliyev, “Dünya’nın İnkişafında Yeni Merhele: İpek Yolu 2000”, **İpek Yolu**, s. 94.

⁸⁹ Katılımcı ülkeler Azerbaycan, Bulgaristan, Gürcistan, Ermenistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldavya, Özbekistan, Romanya, Tacikistan, Türkiye ve Ukrayna’dır.

⁹⁰ [Http://igc.traceca-org.org/english/reports/statutes.pdf](http://igc.traceca-org.org/english/reports/statutes.pdf) (03/10/2004).

Anlaşmanın amaçları 3. maddede belirtilmiştir. Bunlar:

- Avrupa, Karadeniz Bölgesi, Kafkasya, Hazar Bölgesi ve Asya'daki ekonomik ilişkilerle beraber ticari iletişimi ve ulaştırma iletişimini geliştirmek;
- Mal, yolcu ve hidrokarbonların uluslararası ulaşımını kolaylaştırmak;
- Kara ve demiryolu taşımacılığı ile ticari deniz taşımacılığı yollarını dünya pazarlarına ulaştırmak;
- Ulaştırma politikaları ve ulaştırma sektöründe mevzuatı uyumlaştırmak;
- Farklı ulaşım çeşitleri için eşit fırsatları ve şartları oluşturmaktır.

Anlaşmanın 8. maddesinde, anlaşmanın yürütülmesi için Hükümetlerarası Komisyon'un kurulması ve içtüzüğünün belirlenmesi öngörülmüştür. Ayrıca 8. maddede, tarafların Komisyon'da yüksek rütbeli hükümet temsilcileri tarafından temsil olunacağı, Komisyon'un yılda bir defadan az olmamak kaydıyla her yıl bir tarafın ev sahipliği yapmasıyla toplanacağı, ev sahibinin Komisyon toplantılarının başkanı olacağı, Komisyon'un oybirliğiyle temel anlaşmayı değiştirebileceği ve yeni teknik ekleri kabul edebileceği belirtilmiştir.

11 Mart 2000'de, Hükümetlerarası Komisyon'un ilk toplantısında, Komisyon'un içtüzüğü ve Daimi Sekreterliğin statüsü belirlenmiştir. İchtüzükte, Komisyon'un tüzel kişiliği olmadığı ve yıllık olarak seçilen Genel Sekreter tarafından yönetileceği belirtilmiştir. Komisyon'un çalışma dili İngilizce ve Rusça'dır.

Anlaşmanın 9. maddesinde ise Bakü'de, Daimi Sekreterliğin kurulması öngörülmüştür. Bu maddeye göre Sekreterlik, anlaşmanın uygulanması ve Hükümetlerarası Komisyon'un işlerinin yürütülmesi için kurulan sürekli ve tüzel kişiliği bulunan bir kurumdur.

Daimi Sekreterlik, 19 Şubat 2001'de resmi törenle açıldı. Sekreterlik, Hükümetlerarası Komisyon'un idari ve uygulamaya dönük işlerini yürütmektedir. Ayrıca, yıllık Faaliyet Programları hazırlamak, üye ülkeler ve uluslararası kuruluşlar arasında bilgi akışını sağlamak, Komisyon'daki problemlere çözümler üretmek, konferansları organize etmek ve gündemini hazırlamak, çalışma grupları, ulusal komisyon ve sekreterlikler arasında koordinasyon sağlamak, bütçeyi hazırlamak ve yürütmek gibi işleri gerçekleştirmektedir.

Daimi Sekreterlik Genel Sekreter tarafından yönetilmektedir. Genel Sekreter Hükümetlerarası Komisyon tarafından bir seferliğine, oybirliği ile bir yıl için seçilir.

Daimi Sekreterliğin çalışma dili İngilizce ve Rusça olup, denetimini dönem başkanlığı yapan ülke yapmaktadır.⁹¹

⁹¹ <http://igc.traceca-org.org/english/reports/rules-procedure.pdf> (03/10/2004).

1. Projenin Tanımı, Önemi ve Geleceği

Son dönemlerde Büyük İpek Yolu'nun canlandırılması konusu, uluslararası arena ve medyada çok farklı yorumlarla tartışılmaktadır. Bu tartışmalarda Büyük İpek Yolu, Avrasya İşlek Yolu, Avrasya Ulaştırma Köprüsü, Avrasya Ulaştırma Koridoru, TRACECA Yolu, TRACECA Koridoru veya sadece TRACECA tanımları eşanlamli olarak kullanılmaktadır. Bu tanımlar benzer anlamlar içermekle birlikte farklı anlamlar da içermektedir.

Büyük İpek Yolu'nun canlandırılması denildiğinde, tarih boyunca Çin'den Avrupa'ya ipek, kağıt ve başka mallar taşınan eski güzergahın geçtiği antik kentlerin, medeniyetlerin ortaya çıkarılması ve tarihlerinin öğrenilmesi anlaşılmaktadır. Güncel olan Ulaştırma Koridoru projesi denildiğinde ise tarihi ve bilimsel araştırmalar değil, Orta Asya ve Kafkasya'nın Avrupa ve dünya pazarlarına ulaşımını sağlayan ulaştırma koridorlarının oluşturulması anlaşılmaktadır. Şimdiki Avrasya Ulaştırma Koridoru, Büyük İpek Yolu'nun tarih boyunca işlek olmuş güzergahlarından geçmemekte, stratejik çıkar altında yeni güzergahlardan geçmektedir. Böyle bir durumda Gegeshidze'ye göre, Büyük İpek Yolu'nun canlandırılması tanımı yerine Yeni İpek Yolu'nun oluşturulması tanımının kullanılması daha uygun görünmektedir.⁹²

Avrasya Ulaştırma Koridoru, Avrasya İşlek Yolu ve Avrasya Ulaştırma Köprüsü gibi tanımlarla eşanlamli olup, Asya'nın Doğu sınırlarından başlayarak dünya pazarlarına ulaşımı sağlayan ve ulaşımın tüm alanlarını kapsayan ulaştırma koridorlarını içermektedir. Avrasya Ulaştırma Koridoru dört temel ulaştırma alandan oluşmaktadır. Bunlar; karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolu altyapı ve ağırları, boru ulaştırma sistemleri, Trans-Asya-Avrupa fiber-optik kablo sistemi, uzay uydusu sistemidir.⁹³

Çoğu zaman TRACECA kavramı, Avrasya Ulaştırma Koridoru kavramı ile eşanlamli kullanılmaktadır. Fakat TRACECA sadece geleneksel anlamda kullanılan ulaştırma türlerinden karayolu, demiryolu ve denizyolu taşımacılığını kapsamaktadır. Avrasya Ulaştırma Koridoru kapsamında olan boru hattı ve fiber-optik kablo sistemi TRACECA Programı kapsamında değildir. Hava taşımacılığı ise TACIS kapsamındaki South Air Ring projesi ile geliştirilmektedir.⁹⁴

TACIS Programı çerçevesinde TRACECA Programı'nın sekiz kurucu üyesi, 1993'te Brüksel'de Brüksel Deklarasyonu'nu imzalayan beş Orta Asya ve üç Kafkas ülkesidir. Sonradan programa Ukrayna, Moldavya, Moğolistan, Türkiye, Bulgaristan ve Romanya katılmış ve üye sayısı on dörde çıkmıştır. 8 Eylül 1998'de Bakü'de, "Tarihi İpek Yolu'nun

⁹² Archil Gegeshidze, "The New Silk Road: A Georgian Perspective", **Journal of International Affairs**, C. V, No. 2, Haziran-Ağustos 2000, s. 134.

⁹³ **Ibid.**, s. 134.

⁹⁴ Avrupa Komisyonu, "TRACECA Evaluation Report", **Europe Aid**.

Canlandırılması - TRACECA” konferansında Moğolistan ve Türkmenistan hariç on iki üye ülke anlaşmayı imzalamıştır.⁹⁵ Bu nedenle, anlaşma gereği kurulan Hükümetlerarası Komisyon’da Türkmenistan ve Moğolistan temsil edilmemektedir.

TRACECA Programı, TACIS Programı çerçevesinde Avrupa Komisyonu Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından yönetilmektedir. Programın yönetilmesi; teklif olunan teknik destek projelerinin onaylanması ve finans desteğinin sağlanmasını kapsamaktadır. Ayrıca, program için ihalelerin yapılması ve denetimi Genel Müdürlük tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu amaçla, TRACECA Koordinasyon Takımı Teknik Destek Projesi ile Koordinasyon Takımı kurulmuştur. Bu takımın Bakü, Odessa ve Taşkent’te büroları bulunmaktadır ve TRACECA Programı ile ilgili bilgi akışını yönetmekte, projeleri denetlemekte ve Genel Müdürlüğe devamlı bilgi sağlamaktadır.⁹⁶

Doğu-Batı ekseninde diğer ulaşım ağlarının durumuna bakıldığında, bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerden geçen TRACECA ulaştırma koridoru zorunluluktan ortaya çıkmıştır. Bunun nedeni, Rusya üzerinden yapılan ulaşımın yetersiz olmasıdır.⁹⁷ Ayrıca Pakistan, Afganistan ve İran üzerinden geçen ulaşım ağları, Avrupa ülkeleri ve Amerika için cazip gözükmemiştir. Çünkü, bölgenin dağlık olması, radikal dinci yönetimlerinin varlığı, bölgedeki çatışmalar ve yeterli ulaşım ağlarının olmaması güvenlik ve ulaşım problemlerini ortaya çıkarmıştır.⁹⁸

TRACECA başlatıldığı ilk yıllarda sekiz ülkeden geçmekteydi. TRACECA güzergahının Trans-Avrupa şebekelerine doğrudan bağlantısı yoktu ve bu güzergah için büyük bir dezavantaj idi. Fakat sonradan Ukrayna, Moldavya, Türkiye, Bulgaristan ve Romanya’nın katılması, anlaşmanın imzalanması ve son dönemlerdeki ulaştırma politikalarının uyumlaştırılmasına yönelik çabalar, TRACECA’nın önemini artırmıştır. Önemi artan ve büyük stratejik çıkarlar sunan bu programa birçok ülke katılmak istemiştir. Yunanistan, Polonya, Afganistan, Çin, Japonya gibi ülkeler TRACECA Programı ile yakından ilgilenmekte ve katılım için çalışmalarını sürdürmektedirler.⁹⁹

TRACECA ile ilgili tüm bu olumlu gelişmelere karşın, programa eleştiriler yapılmakta ve geleceğe ilişkin endişeler duyulmaktadır. Programda görülen aksaklıklar şunlardır:

⁹⁵ <http://igc.traceca-org.org/english/reports/rules-procedure.pdf> (03/10/2004).

⁹⁶ “TRACECA: 1993-2000”, **TRACECA Coordination Team**, 2002, s. 17.

⁹⁷ Jean Radvanyi, “Transport and Geostategy in Southern Russia”; <http://www.mondediplo.com> (04/03/2003).

⁹⁸ Ali Ahmedov, “Grandioznıy Proyeck XXI Veka: Velikiy Şelkovıy Put (XXI Yüzyılın Muhteşem Projesi: Büyük İpek Yolu)”, **İpek Yolu**, Bakü, No. 1, 2001, s. 4.

⁹⁹ Vadim Vurdzeladze, “TRACECA: Success and Difficulties”, **Caucasus Trade Facilitation Conference**, Tiflis, 18-20 Haziran 2001; <http://www.inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/appendix20.pdf> (03/11/2002).

- TRACECA güzergahı Doğu-Batı ekseninde en kısa güzergah olmakla birlikte, en pahalı koridordur. Bunun nedeni, halen programa üye ülkelerin ulaştırma vergilerini yüksek oranlarda tutmayı devam ettirmesi ve indirmeye yanaşmamasıdır.¹⁰⁰

- Güzergah boyunca taşınan mallar, her ülkede gümrük kontrolünden tekrar geçmekte, bu da zaman kaybına neden olmaktadır.¹⁰¹

- Güzergahın geçtiği bölgelerdeki çatışmalardır.¹⁰²

TRACECA güzergahının bugünkü işlek kısmı; Aktau ve Türkmenbaşı Limanlarından başlayarak, Bakü Limanı ve oradan Azerbaycan arazisinden karayolu ile Poti ve Batum Limanları'na giden yoldur. Güzergahtaki tek geçiş noktası ve alternatifsiz güzergah olan Bakü Limanı ve Gürcistan sınırına demir ve karayoluyla taşınan transit yüklerin miktarı, koridor ile taşınan yüklerin miktarı anlamına gelmektedir. Güzergahın işlerliğini Tablo 6'da taşınan yük miktarlarından görmek mümkündür.

TABLO 6: TRACECA Güzergahı ile Taşınan Yük Miktarları

Yıllar	Taşınan Yük (Ton)	Artış Hızı (% ile)	Endeks (1996=100)
1995	355.000	-	66,48
1996	534.000	50,04	100
1997	1.920.000	259,55	359,55
1998	4.383.300	127,25	820,84
1999	6.256.700	42,51	1.171,67
2000	8.572.300	37,01	1.605,30
2001	14.351.600	67,41	2.685,69

Kaynak: <http://www.azstat.org/publications/yearbook/2003/az> (14/01/2004).

TRACECA güzergahı ile taşınan yüklerin miktarında 1997'de görülen hızlı çıkışın nedeni, Serakhs Anlaşması ile gümrük vergilerinin %50 indirilmesi ve gümrük prosedürlerinin sadeleştirilmesi oldu. Daha sonraları yük taşıma artış hızını kaybetmeye başladı. Bunun nedeni, önce Türkmenistan'ın ardından da Kazakistan'ın tek taraflı olarak, Serakhs Anlaşması'na aykırı şekilde ham petrol ve petrol ürünleri hariç diğer malların taşınmasında %50 vergi indirimini kaldırmaları ve gümrük prosedürlerini yeniden

¹⁰⁰ Azerbaycan, 23 Temmuz 2000.

¹⁰¹ İgor Dubrovin, "Rossiyu Tak Ne Obbexat (Rusya'yı Böyle Atlatmak Olmaz)"; <http://www.pvrr.ru/company/masmedia/069.htm> (11/12/2004).

¹⁰² Radvanyi, "Transport and Geostrtegy in Southern Russia".

zorlaştırmaları oldu. Bu sebeple, güzergah ile taşınan malların %88'ini Kazakistan ve Türkmenistan'ın ham petrolü oluşturmaktaydı.

2. TRACECA Programı'nın Alternatif Güzergah Olması

a) Doğu–Batı Koridorları

Asya ve Pasifik ile Avrupa'yı birleştiren ulaştırma ağları konusu, 1960'larda dünya gündemine gelmişti. Bu konuda ilk girişim, *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific* (UN ESCAP) tarafından başlatılan “Asya Karayolu” projesi olmuştur. Fakat bu proje, Asya ülkelerinin ekonomilerindeki zayıflık, altyapı ve ulaştırma ağlarının yetersizliği nedenleriyle başarısız olmuştur.¹⁰³

1980'lerde Asya'da büyük gelişmeler yaşandı. Sanayileri hızla gelişen Asya ülkeleri, Avrupa için iyi bir pazar ve ticari ortaklık meydana getirdi. 1990'da UN ESCAP *Asian Land Transport Infrastructure Development* (ALTID) projesini başlattı. Bu proje kapsamında Doğu–Batı ekseninde; Kuzey, Merkez ve Güney olmak üzere üç ulaştırma koridoru oluşturuldu. Kuzey Koridoru Trans–Sibiry demiryolunu kapsamakta olup Rusya, Kazakistan ve Beyaz Rusya'dan; Merkez Koridoru Türkmenistan, Hazar Denizi, Kafkasya ve Karadeniz Bölgesi'nden; Güney Koridoru ise Türkmenistan, İran'ın kuzeyi ve Türkiye'den geçerek Avrupa'ya ulaşmaktadır.¹⁰⁴

Daha çok stratejik öneme sahip Merkez Koridor, Avrupa Birliği ve Amerika'nın büyük ilgisini çekmiştir. Bu koridor, 1993'ten başlayarak TRACECA Programı ile Avrupa Birliği tarafından geliştirilmektedir. UN ESCAP tarafından Doğu–Batı ekseninde oluşturulan bu üç koridor kıyaslandığında, Merkez TRACECA Koridoru daha avantajlı konumdadır. Kuzey Koridoru'nun pek çok kısmı Rusya'dan geçmektedir. Rusya'nın ulaştırma ağlarının, altyapısının eski ve uluslararası standartlardan uzak olması, tekel konumu nedeniyle zor şartlar ve yüksek ücret talebi olması ve sık sık gecikmelerin yaşanması bu koridorun tercih edilmemesine neden olmaktadır. Güney Koridoru'nda ise çatışmaların olması, altyapı eksikliği, mallar için gümrük prosedürlerinin ve vize işlemlerinin her ülkede farklılık göstermesi bu koridorun da tercih edilmemesine sebep olmaktadır. TRACECA koridorunda da aynı durum söz konusudur. Fakat bu koridorda altyapı rehabilitasyonu ile ulaştırma politikalarının ve transit geçiş prosedürlerinin uyumlaştırılması konularında gelişmeler

¹⁰³ Etibar Najafov, “The Restoration of the Silk Road as a Factor of Modernisation”; http://www.alumni.iatp.az/alumni/doc/pub4_1.doc (03/02/2005).

¹⁰⁴ “TRACECA”, **Uluslararası Nakliyeciler Derneği Ar-Ge ve İstatistik Departmanı**, İstanbul, 2002; <http://www.und.org.tr/ulkeler/traceca.pdf> (04/03/2003).

sürdürülmektedir. Bu koridora Avrupa Birliği, Amerika ve uluslararası finans kuruluşları tarafından mali ve teknik destek sağlanmaktadır.¹⁰⁵

b) Kuzey–Güney Koridoru

TRACECA güzergahı ile dışlanan Rusya ve İran, kayıplarını telafi etmek amacıyla 1996’da Kuzey–Güney doğrultusunda, Kuzey–Güney Koridoru oluşturmayı kararlaştırdılar. Bu projeye Helsinki–Petersburg–Moskova Ticaret Koridoru’nun Hazar Denizi boyunca İran ve Hindistan’a doğru uzatılması öngörüldü. 12 Eylül 2000’de Sam-Petersburg’da Rusya, İran, Hindistan ve Umman Sultanlığı’nın Ulaştırma Bakanları tarafından imzalanan anlaşmayla proje hukuksal çerçeveye kavuştu.¹⁰⁶

Güzergahın kısa, maliyetinin ucuz hatta geçtiği ülke sayısının az olmasına rağmen, büyük altyapı eksiklikleri bulunmaktadır. Rusya’dan geçen karayolları ve demiryollarının kalitesinin düşük seviyede olması nedeniyle, bu yollar uluslararası standartlara cevap verememektedir. Güzergahın asıl geçiş noktalarından olan Olya Limanı, taleplere cevap verememekte ve kışın donmaktadır. İran’ın Hazar Denizi kıyısındaki limanlar da güzergahın taleplerine cevap verememektedir. Bu limanların demiryolu bağlantısı bulunmadığı için buradan karayoluyla Tahran ve Gezvin’e taşınan yükler, oradan da demiryoluyla Bandar–Abbas’a ulaştırılmaktadır.¹⁰⁷

Bu projeye Kafkas ülkelerinin katılımı güzergahın önemini artıracaktır. Kafkas ülkelerinin Rusya ile bağlantısı bulunmaktadır. Örneğin, Azerbaycan ile İran arasında 320 km olan Astara–Gezvin demiryolunun inşası, Kuzey–Güney Koridoru’na kesintisiz demiryolu hattı sağlayacaktır. Bu yol, Rusya limanlarının mevsimsel çalışması ve günün taleplerine cevap vermemesi göz önünde bulundurulduğunda güzergahın işlek olmasını sağlayacaktır.

TRACECA ve Kuzey–Güney Koridoru, birbirine alternatif olduğu gibi birbiriyle rekabet eden ve birbirini telafi etmeyi amaçlayan projeler olarak da değerlendirilmektedir. Bu bakımdan koridorları incelerken aşağıdaki hususlar öne çıkmaktadır:

- Kuzey–Güney Koridoru, İran’ın Bandar–Abbas Limanı ile Çin, Güneydoğu Asya ülkeleri, Japonya ve Hindistan limanlarından düzenlenen seferler aracılığıyla TRACECA güzergahını telafi etmek olanağına kavuşmuştur.

- TRACECA güzergahı, Avrupa Birliği ve Amerika tarafından desteklenirken, Kuzey–Güney Koridoru Rusya’nın İran ve Hindistan ile olan nükleer başlık ve silah ticaretini kolaylaştırması açısından Avrupa Birliği ve Amerika tarafından kaygıyla karşılanmaktadır.

¹⁰⁵ Najafov, “The Restoration of the Silk Road as a Factor of Modernisation”.

¹⁰⁶ <http://www.rzd-partner.ru> (17/10/2003).

¹⁰⁷ **Meste Koridora Sever-Yug vı Sisteme Transportnix Koridorov Evrazii** (Kuzey–Güney Koridoru’nun Avrasya Ulaştırma Koridorları Sistemindeki Yeri), 2002; <http://www.rzd-partner.ru> (17/10/2003).

- TRACECA güzergahında olduğu gibi Kuzey–Güney Koridoru’nda da gümrük dokümantasyonu, her sevkiyat için birden fazla vize gereği, sınır denetimleri, belirsiz vergi ve transit ücretleri gibi problemler mevcuttur. TRACECA Programı kapsamında Hükümetlerarası Komisyon, Daimi Sekreterlik ve Çalışma Grupları ile bu problemlerin çözümü için aktif çalışırken, Kuzey–Güney Koridoru projesinde kayda değer gelişmeler görülmemektedir.

- Kuzey–Güney Koridoru, Rusya limanlarının mevsimsel çalışması sonucu kesintiye uğrarken, TRACECA Koridoru’nun Aktau, Bakü ve Türkmenbaşı Limanları kesintisiz faaliyettedir.¹⁰⁸

3. TRACECA Programı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Projeler

TRACECA Programı, teknik destek ve yatırım projeleri olmak üzere iki tür proje çerçevesinde yürütülmektedir.

TRACECA teknik destek projeleri, TACIS Programı teknik destek projeleri ile aynı yapıda olup, aynı prosedür ile uygulanmaktadır. Teknik destek projeleri; yatırım projeleri planlarının yapılması, yatırım projeleri teknik şartlarının araştırılması, fizibilite çalışmaları, piyasa araştırmaları, teknik ve mesleki eğitimin verilmesi, uluslararası standartlar ile anlaşmaların tanıtılması ve kabulü için altyapı araştırmaları, ulaştırma sektörü yönetiminin etkinleştirilmesi ve dış ilişkilerinin geliştirilmesi yönünde çalışmalar şeklinde yürütülmektedir.

Yatırım projeleri, teknik destek projelerinden farklı olarak bölgeye doğrudan yatırımları içermektedir. Bu doğrudan yatırımlar kar amaçlı olmayıp, ülkelerin ulaştırma yapılarının işlerliğe kavuşturulması, rekabet edebilirliğin sağlanması amacını gütmektedir.¹⁰⁹

C. Avrupa Birliği’nin Enerji Politikası

Sovyetler Birliği’nin dağılmasından önce petrol ve doğalgazın üretimi ve dağıtımı konularında gelişmiş bir merkezi sistem hakimdi. Sovyetler Birliği’nin çöküşü ve bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerin ortaya çıkışından sonra da eski model bir süre kendi varlığını korudu. Fakat bu durum uzun sürmedi ve Rusya ile bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeler arasındaki bu ilişkiler 1993’de çöktü. Bu durumda eski Sovyetler Birliği’nin petrol ve doğalgaz sistemine önemli katkıları olmuş birkaç üretici ülke, uluslararası enerji şirketleriyle işbirliği içerisinde kendi petrol ve doğalgaz sanayilerini geliştirme yolunu seçti.¹¹⁰ Avrupa

¹⁰⁸ Azerbaycan, 21 Aralık 2000.

¹⁰⁹ <http://www.caspino.ru/library/bulletin/transcap/06/07-3.htm> (09/04/2005).

¹¹⁰ Avrupa Birliği, INOGATE: 1996-2000, Brüksel, 2001, s. 7.

Komisyonu da bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerin petrol ve doğalgaz taşımacılığı sistemlerinin yönetimi ve yeniden yapılandırılması amacıyla bu ülkelerle müzakerelere başladı. Bu müzakereler sonucunda 1995'te, "Devletlerarası Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları Yönetimi" adı altında bir proje başlatıldı.¹¹¹ Projenin ismi 1997'de değiştirilerek INOGATE Programı oldu.¹¹²

22-25 Kasım 1995'te Brüksel'de, devlet ve hükümet başkanları düzeyinde "Transkafkasya, Orta Asya, Ukrayna ve Moldavya'da Devletlerarası Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları Yönetimi" konulu konferans düzenlendi. Konferans, ilkleri gerçekleştirdiği için önem taşımaktaydı. Bu ilkler şunlardı:

- Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerin temsilcilerinin, ilk defa petrol ve doğalgazın arzı, ihracatı ve taşımacılığına ilişkin konuları tartışma fırsatlarını bulmaları;

- Boru hatlarına ilişkin problemlerin ilk defa Sovyetler Birliği sınırları dışında tartışılması;

- Bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerle uluslararası finans kuruluşları arasında genel bir anlaşma imzalanması.¹¹³

Ayrıca bu konferansta uygun çözümlerin sağlanması amacıyla Çalışma Grubu oluşturuldu. Konferanstaki en önemli gelişme daha sonra INOGATE adını alacak olan Devletlerarası Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları Yönetimi Projesi'nin temellerinin atılmasıydı.

Ocak–Nisan 1996 Brüksel Konferansı'nda mevcut petrol ve doğalgaz altyapısının, alternatif ihraç güzergahlarının ve bölgesel işbirliği ile kurumsal düzenlemelerin geliştirilmesini temel alan bir program hazırlandı.¹¹⁴

17-19 Nisan 1996'da Çalışma Grubu'nun ilk toplantısı gerçekleştirildi. Bu toplantıda dört yıl vadeli öncelikli projeler tartışıldı ve onaylandı.¹¹⁵

20-22 Kasım 1996'da Çalışma Grubu'nun ikinci toplantısı yapıldı ve sekiz altyapı projesinin 1996 TACIS bütçesi tarafından desteklenmesi kararlaştırıldı.¹¹⁶

14–16 Mayıs 1997'de Çalışma Grubu'nun üçüncü toplantısı yapıldı. Bu toplantıda, sona eren Devletlerarası Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları Yönetimi Projesi'nin ismi INOGATE Programı olarak değiştirildi. Ayrıca toplantıda INOGATE Programı'nın amacı belirlendi.

¹¹¹ Bu projeye katılan ülkeler Azerbaycan, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Türkmenistan, Özbekistan, Tacikistan, Ukrayna, Beyaz Rusya ve Moldavya'dır.

¹¹² <http://www.inogate.org/brief2brief/htm> (18/01/2005).

¹¹³ "INOGATE", **Newsletter**, Brüksel, No. 6, Mayıs 2000, s. 3.

¹¹⁴ <http://www.inogate.org/brief3brief/htm> (18/01/2005).

¹¹⁵ <http://www.inogate.org/brief3brief/htm> (18/01/2005).

¹¹⁶ <http://www.inogate.org/brief3brief/htm> (18/01/2005).

Programın amacı Avrupa için enerji arzının güvenliğini geliştirmek, petrol ve doğalgaz boru hatları sisteminin bölgesel entegrasyonunu sağlamak, söz konusu ürünlerin Batı pazarlarına ihracını desteklemek ve boru hatları projesine özel yatırımlarla uluslararası finans kuruluşlarının dikkatlerini çekmekti. Bu amacı gerçekleştirmek için hedefler belirlendi. Bunlar:

- Bölgesel gaz ulaştırma sistemlerinin, petrol ve petrol ürünleri ulaştırma sistemlerinin yeniden yapılandırılması, geliştirilmesi ve modernizasyonu;

- Hazar Denizi ve Orta Asya'dan Batı pazarlarına karbonhidrat nakli için alternatif yolların belirlenmesidir.¹¹⁷

INOGATE Programı, TACIS ülkelerine yönelik ve TACIS'in desteğiyle başlamış, günümüzde ise Şemsiye Anlaşması temelinde Avrupa ile Akdeniz ülkelerine açılmıştır. Bu ülkeler, INOGATE Programı'nın gerçekleştirilmesi amaçlarına uygun olarak teknik yardım için başvurabilirler.

Program çerçevesinde Avrupa Birliği, Bağımsız Devletler Topluluğu, Avrupa ülkeleri ve Türkiye dahil elliye yakın ülke işbirliğinde bulunmaktadır. INOGATE Programı'nın önemli bir kısmı da kurumsal konular oluşturmaktadır. Program doğrultusunda yapılan esas hukuki düzenleme Şemsiye Anlaşması'dır.¹¹⁸

1. INOGATE Şemsiye Anlaşması

16-17 Şubat 1999'da Brüksel'de yapılan konferansta, INOGATE Programı'nı yasal bir yapıya kavuşturmak amacıyla Şemsiye Anlaşması oluşturma fikri ortaya çıktı. Ardından 22 Temmuz 1999'da Ukrayna'nın başkenti Kiev'de, "Üçüncü Bin Yıl Aşamasında Avrupa'ya Petrol ve Doğalgaz Arzı" konulu toplantı gerçekleştirildi. Toplantıda, devlet temsilcileri tarafından ülkelerarası petrol ve doğalgaz taşımacılığının kurumsal yapısının geliştirilmesi amacıyla INOGATE Şemsiye Anlaşması imzalandı.¹¹⁹ INOGATE Programı'nın kurumsal yapısı içerisinde geliştirilen Şemsiye Anlaşması, ülkelerarası petrol ve doğalgaz taşımacılığı sistemlerinin geliştirilmesi ve inşası için önemli yatırımları çekmeyi amaçlayan ülkelerarası bir anlaşmadır. Bu anlaşma, Şubat 2001'de uluslararası anlaşma olarak yürürlüğe girmiştir.

Şemsiye Anlaşması, ülkelerarası petrol ve doğalgaz taşımacılığı sistemlerinin yapısını ve genel ilkelerini açıklamaktadır. Ülkelerarası petrol ve doğalgaz taşımacılığı sistemleri; petrol, doğalgaz ve bunların işlenmiş ürünlerinin ülkelerin daha fazla alanından geçerek

¹¹⁷ Elif Hatun Kılıçbeyli, "Europe and Asia: New Partnership After the Cold War Era", **Turkish Journal of International Relations**, C. I, No. 3, Sonbahar 2002, s. 108.

¹¹⁸ Antonio Marquina, "The European Union Policies Towards the Caucasus", **The Turkish Yearbook**, C. XXIX, 1999, s. 164-165.

¹¹⁹ "INOGATE", **Newsletter**, Brüksel, No. 4, Mayıs 1999, s. 1.

gideceği yere ulaştırılması şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca anlaşma, taraf ülkelerde taşımacılık sisteminin ticari etkinliğini maksimize ve yatırım risklerini minimize etmeyi de amaçlamaktadır.

Anlaşmanın 8. maddesinde Acil Komite birimi tanımlanmıştır. Katılımcı ülkelerin yetkili temsilcilerinden oluşan bu komite, ülkelerarası petrol ve doğalgaz taşımacılığı sistemlerinin güvenliğinin sağlanması ve korunması amacıyla görevlendirilmiştir. Anlaşmaya göre Acil Komite'nin dışında her ülke de sistemi doğal afetlere, kimyasal veya radyoaktif saldırılara, iç çatışmalara, sabotaj ve benzeri tehlikelere karşı korumakla yükümlüdür. Acil Komite'nin dışında bu maddede tanımlanan diğer bir birim de Devletlerarası Komite'dir. Bu komite, tüm katılımcı ülkelerin yetkili temsilcilerinden oluşmaktadır. Bu temsilciler, taraflar adına ülkelerarası petrol ve doğalgaz taşımacılığı sistemleri için gereken kararları alırlar.

Anlaşmanın 9. maddesinde belirtilen Sürekli Kurul, sistemlerin ve parçalarının fonksiyonlarının sürdürülmesi görevini üstlenen tüzel kişi veya kişilerden oluşmaktadır. Anlaşma kapsamındaki önemli konulardan biri de taşımacılık sistemlerinin ortak işletmeci tarafından işletilmesine ilişkin hükümlerdir. Ortak işletilmecinin kurulmasına yönelik normlar, taraflar arasında yapılan ayrı bir protokolle belirlenmiştir.

Günümüzde anlaşma, Orta Asya, Kafkasya ve Avrupa ülkeleri olmak üzere yirmi bir ülke¹²⁰ tarafından imzalanmış, on ülke¹²¹ tarafından onaylanmıştır. INOGATE Şemsiye Anlaşması'nı imzalayan veya onaylayan ülkeler katılımcı statüsünü kazanmıştır. Anlaşmanın depoziter ülkesi Ukrayna, spesifik depoziter kurumu ise Ukrayna Dışişleri Bakanlığı'dır.¹²² Şemsiye Anlaşması'nın yararları şu şekilde sıralanabilir:

- Hazar Bölgesi petrol ve doğalgaz rezervlerinin işletilmesi ve Batı ülkelerinin enerji piyasalarına taşınması için anlaşmayı imzalayan ülkeler, diğer ülkelerle işbirliğine gireceklerdir.

- Yatırımcılara ve işbirliği içerisinde olan ülkelere, mevcut projelere zarar verebilecek herhangi bir yasal düzenlemeye gidilmeyeceği şeklinde tek taraflı bir garanti verilmiştir.

- Ortaklaşa hazırlanmış teknik düzenlemeler ve faaliyet süreçleri kararlaştırılmıştır.

- Çevresel düzenlemeler konusunda, bu alanda mevcut olan uluslararası standartlara uyulması kararlaştırılmıştır.

¹²⁰ Anlaşmayı imzalayan ülkeler Arnavutluk, Azerbaycan, Beyaz Rusya, Bulgaristan, Ermenistan, Gürcistan, Hırvatistan, Kazakistan, Kırgızistan, Letonya, Makedonya, Moldavya, Özbekistan, Romanya, Sırbistan ve Karadağ, Slovakya, Tacikistan, Türkiye, Türkmenistan, Ukrayna ve Yunanistan'dır.

¹²¹ Anlaşmayı onaylayan ülkeler ise Azerbaycan, Hırvatistan, Letonya, Özbekistan, Romanya, Sırbistan ve Karadağ, Slovakya, Türkiye, Ukrayna ve Yunanistan'dır.

¹²² Avrupa Komisyonu, **INOGATE Umbrella Agreement**, Brüksel, 2002.

- Şemsiye Anlaşması ve protokoller, projelerde ve kurumsal yapıda maksimum esneklik sunmasını, imzalanan anlaşmaların uluslararası teknik, mali standartlar ve diğer standartlara uygun olmasını, yatırım risklerinin azaltılmasını ve elde edilecek faydaların maksimize edilmesini tasarlamıştır.¹²³

Anlaşma, petrol ve doğalgaz taşımacılığı konusunda imzalanan diğer anlaşmalarca sona erdirilemez, engellenemez veya değiştirilemez niteliktedir. Ayrıca anlaşma uluslararası petrol ve doğalgaz ticaretiyle taşımacılığı kurallarının geliştirilmesine de katkıda bulunmaktadır. Şemsiye Anlaşması tüm ilgilenen ülkelere açıktır. Bu düşünce her ülke tarafından benimsenebilir; fakat burada ilgili ülkeler genelde petrol ve doğalgaz üreticisi ülkelerle transit ülkelerdir.

2. INOGATE Programı Çerçevesinde Planlanan Çalışmalar

INOGATE Programı iki öncelikli plan belirlemiştir. Bunlar; INOGATE Şemsiye Anlaşması'na daha fazla ülkenin katılımını sağlamak ve mevcut enerji ağlarını geliştirmektir.

Günümüzde Orta Asya, Kafkasya, Avrupa ülkeleri ve Türkiye de dahil olmak üzere toplam yirmi bir ülke INOGATE Şemsiye Anlaşması'nı imzalamış bulunmaktadır. Gelecekte de birçok ülkenin anlaşmayı imzalaması beklenmektedir. Rusya'nın da projeye katılımı, "Avrupa Birliği-Rusya Stratejik Enerji Ortaklığı" çerçevesinde gerçekleşmektedir.¹²⁴

Mevcut enerji ağlarının geliştirilmesi konusunda INOGATE Programı, petrol ve doğalgaz ağlarının rehabilitasyonu için yatırımları desteklemeyi amaçlamaktadır. Bu nedenle; Orta Asya, Kafkasya, Doğu Avrupa'nın doğalgaz taşımacılığı ağlarının ve bölgesel pazarlarının geliştirilmesine önem verilmektedir. Petrol taşımacılığı konusunda da rehabilitasyon ve geliştirme projeleri yürütülmektedir. Odessa-Brody boru hattının Gdansk'a doğru geliştirilmesi ve Balkanların mevcut boru hatlarıyla birleştirilmesi projesi INOGATE tarafından desteklenmektedir. INOGATE tarafından desteklenen bir diğer proje de Hazar Bölgesi'nde petrol boru hatlarının geliştirilmesi projesidir. Bu projenin gerçekleşmesi için aşağıda belirtilen güzergahların kullanıma sokulması yönünde çalışmalar yürütülmektedir:

- Kazakistan petrollerinin Novorosisk'ten geçerek Merkezi ve Doğu Avrupa'ya ulaştırılması veya Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya, Polonya ve Baltık ülkelerinden geçen ağların geliştirilmesi;

- Orta Asya'dan başlayarak Kafkaslar üzerinden geçen ve Gürcistan'ın Karadeniz Limanı'na ulaşan çok yönlü petrol taşımacılık sisteminin geliştirilmesi.¹²⁵

¹²³ Avrupa Birliği, **INOGATE: 1996-2000**, s. 7.

¹²⁴ "INOGATE", **Newsletter**, Brüksel, No. 8, Eylül 2000, s. 3.

¹²⁵ Avrupa Birliği, **INOGATE: 1996-2000**, s. 20.

Şemsiye Anlaşması'nda da belirtildiği gibi petrolün deniz taşımacılığı yoluyla Baltık pazarına,¹²⁶ Adriyatik pazarına¹²⁷ ve Ege pazarına¹²⁸ ulaştırılması planlanmaktadır.¹²⁹

Doğalgaz taşımacılığı konusunda INOGATE Programı'nın teknik desteği öngörülmektedir. 2000'lilerde ortaya çıkacak olan Avrupa doğalgaz açığının karşılanması amacıyla geliştirilen projeler arasında ilk basamağı Türkiye–Yunanistan doğalgaz boru hattı projesi oluşturmaktadır.¹³⁰

3. INOGATE Programı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Projeler

INOGATE Programı'nın başarıyla yürütülebilmesi için birbirini destekleyen sekiz ayrı proje gerçekleştirildi.

Ham Petrol ve Petrol Ürünleri Taşımacılık Ağlarının Rehabilitasyonu: Proje kapsamında, Kafkas ülkelerinin Sovyetler Birliği döneminde oluşturulan mevcut boru hattı yapısını daha işler bir hale getirmek, uluslararası taşımacılığa uyumlaştırmak amacıyla bir dizi rehabilitasyon ve modernizasyon gerçekleştirildi.¹³¹

Mevcut Doğalgaz Taşımacılığı Sistemlerinin Rehabilitasyonu, Modernizasyonu ve Verimliliğinin Artırılması: INOGATE Programı kapsamında, mevcut doğalgaz ağlarının yeniden değerlendirilmesi hedefini taşıyan dört proje finanse edildi. Buna göre, Orta Asya'nın doğusu, Kırgızistan ve Özbekistan; Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan; Beyaz Rusya ve Moldavya; ve Orta Asya'nın batısı, Kazakistan, Türkmenistan ve Tacikistan'daki mevcut doğalgaz ağları rehabilite edildi.¹³²

Hazar Bölgesi'nden Gelen Petrol ve Doğalgaz Boru Hatları İçin Fizibilite Çalışmaları: Proje, Azerbaycan'daki mevcut ve potansiyel petrol ve doğalgaz üretim alanları ve Hazar Denizi'nden gelebilecek muhtemel petrol ve doğalgaz boru hatları güzergahlarının teknik ve mali yönden araştırılması hedefini taşıyordu. Proje kapsamında, Hazar Denizi'ndeki teknik, ekonomik ve çevresel araştırmalar tamamlandı.¹³³

Hazar Bölgesi'nden Merkezi ve Doğu Avrupa'ya Petrol ve Doğalgaz İhracatı İçin Fizibilite Çalışmaları: Büyük ölçüde Romanya ve Bulgaristan'ın yararlandığı bu proje,

¹²⁶ Baltık pazarını kapsayan ülkeler Letonya, Litvanya, Estonya, Ukrayna ve Polonya'dır.

¹²⁷ Adriyatik pazarını kapsayan ülkeler Romanya, Hırvatistan ve İtalya'dır.

¹²⁸ Ege pazarını kapsayan ülkeler Bulgaristan ve Yunanistan'dır.

¹²⁹ Paul Lyons, "EU Energy Policies Towards the 21st Century", *International Affairs*, 77 C., No. 1, Ocak 2000, s. 178.

¹³⁰ Türkiye Cumhuriyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Transit Petrol Boru Hatları Dairesi Başkanlığı, 27/02/2003.

¹³¹ **Rehabilitation of Crude Oil and Oil Products Transportation Networks**, Project No. 96.02, Brüksel, 1997.

¹³² **Rehabilitation, Modernization and Rationalization of Existing Gas Transmission Systems**, Project No. 96.03, 96.04, 96.05, 96.06, Brüksel, 1997.

¹³³ **Feasibility Studies for Oil and Gas Pipelines Throught the Caspian Sea**, Project No. 96.01, Brüksel, 1997.

rehabilitasyon sonrası mevcut altyapıdan yararlanma, mevcut ağlara birleştirilmiş alternatif güzergahların oluşturulması, depolama, sevk merkezleri ve telekomünikasyon gibi altyapıların geliştirilmesine destek konularını içermekteydi. Ayrıca proje, Hazar Bölgesi'nden Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerine petrol ve doğalgaz taşımacılığı konusunda yapılan fizibilite çalışmalarına da katkıda bulunmaktaydı.¹³⁴

Bölgesel İşbirliğinin Geliştirilmesi Projesi: Kafkas ülkelerinin tümünü kapsayan bu proje, bölgesel işbirliğinin geliştirilmesi aşamasında kurumsal konuların ön plana alınmasını ve bu konularda teknik yardımların gerçekleştirilmesini içermekteydi.¹³⁵ Bu projenin en önemli sonucu, ülkelerarası hidrokarbon ticaretine ilişkin konuların birleştirilmesi amacıyla çok taraflı bir anlaşma taslağının hazırlanması ve tartışılması oldu. Hazırlanan bu taslak, Şemsiye Anlaşması olarak kabul edildi.

Kurumsal Konuların Takibi: Kafkas ülkelerinin tümünün katıldığı bu proje, Şemsiye Anlaşması kapsamında petrol ve doğalgaz konularıyla ilgili yeni altyapıların kurulması veya rehabilitasyonu için ülkelerarası ortak bir ticari işletmeci kurumun oluşturulmasını amaçladı.¹³⁶

Petrol ve Doğalgaz Altyapılarına İlişkin Öncelikli Yatırımlar: Petrol ve doğalgaz kaynaklarının taşınması için gerekli altyapı projelerine destek sunma amacını taşıyan bu proje, uluslararası doğalgaz ticaretinin güvenliği için depolama hizmetlerinin yenilenmesi, güvenlik konularının gözden geçirilmesi ve ölçme istasyonlarıyla doğalgaz kalite kontrol konuları gibi sınırlardaki faaliyetlerin rehabilitasyonu ve modernizasyonu konularını kapsamaktaydı.¹³⁷

Hidrokarbon Potansiyelinin Değerlendirilmesi: Bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelerin şirketlerine teknoloji transferi ve kaynakların uluslararası kabul görmüş standartlara uygun yönetilmesiyle ilgili yardımda bulunan bu proje, katılımcı ülkelerin hidrokarbon potansiyellerinin araştırılması, geliştirilmesi ve gerekli kaynakların sağlanması konularını ön planda tutmaktaydı.¹³⁸

4. INOGATE Programı'nın Sonuçları

Avrupa Birliği'nin enerji politikasının temel ilkeleri olan verimlilik, arz güvenliği ve çevrenin korunması, 1996'da açıklanan Beyaz Kitap'ta belirtildi.¹³⁹ Bunlardan verimlilik, düşük

¹³⁴ "INOGATE", Newsletter, Brüksel, No. 2, Sonbahar 1998, s. 4.

¹³⁵ Institutional Issues and Strengthening of Regional Cooperation, Project No. 96.07, Brüksel, 1998.

¹³⁶ Follow up on Institutional Issues, Project No. 97.04, Brüksel, 1998.

¹³⁷ Priority Investments in Oil and Gas Infrastructure, Project No. 97.04, Brüksel, 1998.

¹³⁸ "INOGATE", Newsletter, s. 4.

¹³⁹ [Http://www.europa.eu.int/en/com/dlg17](http://www.europa.eu.int/en/com/dlg17) (13/11/2003).

maliyetli enerji kaynaklarının geliştirilmesi ve kullanılması ve böylece Avrupa Birliği ekonomisinin rekabet gücünün artırılması amacını taşıyan ilkedir. Arz güvenliği, petrol ve doğalgaz üretiminde yaşanabilecek arz şoklarını ve keskin fiyat artışlarını önlemek amacıyla Hazar Bölgesi enerji kaynaklarının geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi amacını taşıyan ilkedir. Örneğin, Hazar Bölgesi'nden Türkiye'ye doğal kaynak akışı Merkezi, Doğu ve Batı Avrupa'ya ulaştırılan Rus gazının Avrupa ülkeleri üzerindeki baskıcı etkisini hafifletecektir. Aynı şekilde Hazar Bölgesi petrol kaynaklarının Avrupa Birliği'ne taşınması Orta Doğu'ya olan bağımlılığın azalmasına yardımcı olacaktır. Hazar Bölgesi enerji kaynaklarının arz güvenliğine katkıda bulunabilmesi için güvenilir bir üretim ve taşımacılık zincirine gerek duyulmaktadır. Diğer bir deyişle, üretici ve transit ülkelerde siyasi ve ekonomik istikrarın ve hukuki güvencelerin sağlanması kritik önem taşımaktadır.¹⁴⁰ Beyaz Kitap'ta belirtilen son ilke olan çevrenin korunması ise çevreye verilen zararın azaltılması açısından doğalgaz kullanımının artırılması hedefini taşıyan ilkedir. Doğalgaz, hem sanayide kullanımının ucuz olması hem de çevreye verdiği zararın diğerlerine oranla az olması nedeniyle tercih edilmektedir.¹⁴¹ Avrupa Birliği'nin veya genel olarak tüm dünya ülkelerinin enerjiye olan ihtiyaçlarının her geçen gün arttığı göz önünde bulundurulduğunda, çevre politikalarının global düzeyde öneminin ne derece arttığı da görülebilir. Avrupa Birliği'nin çevre politikası hem Avrupa Birliği'nin hem de genel olarak insanlığın yararınadır.

INOGATE Programı Avrupa Birliği ülkelerine olduğu kadar Kafkas ülkelerine de olumlu katkıda bulunmuştur. Bunlara örnek olarak, evrensel değerlerin geliştirilmesi, siyasi istikrarın sağlanması, Rusya'nın Kafkas ülkeleri üzerindeki etkisinin azaltılması, bölge ülkeleri arasındaki ilişkilerin ve bölge ekonomilerinin geliştirilmesi gösterilebilir. Tüm katılımcı ülkeler açısından ele alındığında ise INOGATE Programı'nın yararları genel olarak şöyle özetlenebilir:

- Ülkeler arasında sürekli diyalog ve karşılıklı bilgi alışverişinin kurulması;
- Petrol ve doğalgaz ağları için yeni stratejik taşıma güzergahlarının belirlenmesi;
- Yatırımların yapılması için projelerin tanımlanması ve oluşturulmasına yardım;
- İşbirliği alanlarında Şemsiye Anlaşması'nın ortak kurallarına uyulması;
- Şemsiye Anlaşması kullanılarak risklerin standart ticari riskler düzeyine indirilmesi;
- Küçük projelerden doğan emniyet, güvenlik veya çevresel risklerin önlenmesi için finansman sağlayarak potansiyel yatırımcılara yardımda bulunmak;
- Yatırım potansiyelinin geliştirilmesi için yatırımcıların katılımcı ülkelere doğru kişilerle ilişki kurmalarına yardımcı olmak;

¹⁴⁰ Avrupa Komisyonu, **Energy: Let Us Overcome Our Dependence**, Brüksel, 2002, s. 14.

¹⁴¹ **Ibid.**, s. 46.

- Hesaplanamayan risklerin kısıtlanmasında yatırımcılara yardımcı olmak.¹⁴²

INOGATE Programı'nın en temel başarısı; Bakü-Supsa hattının 1998'den,¹⁴³ Bakü-Ceyhan hattının ise 2005'ten itibaren uygulamaya geçirilmiş olmasıdır.¹⁴⁴

D. Avrupa Birliği – Kafkas Ülkeleri Arasındaki Ticari İlişkiler

Avrupa Birliği ile Kafkas ülkeleri arasındaki sıkı ilişkiler, bu ülkeler arasındaki ticari ilişkileri de olumlu yönde etkilemiştir. Özellikle Azerbaycan ile İngiltere, Ermenistan ile Fransa ve Gürcistan ile Almanya arasındaki yakınlık, bu ülkelerin dış ticaretlerinde en büyük paya Avrupa Birliği ve Avrupa Birliği üyesi ülkelerin sahip olmasını sağlamıştır.

24 Eylül 1994'te imzalanan Yüzyılın Anlaşması'nda İngiliz British Petrol şirketinin öncü rolünü oynaması, Azerbaycan'da İngiliz şirketlerinin sayısının artmasına neden olmuştur. Azerbaycan'da şu anda yüzden fazla İngiliz şirketi faaliyet göstermektedir. Azerbaycan'daki İngiliz sermayesinin 1,5 milyar Dolar civarında olması, 1991'den bu yana ülkeye gelen doğrudan yabancı yatırımların hızla arttığının bir göstergesidir. Buna karşın İngiltere, Azerbaycan'ın 2004'teki başlıca ticari ortakları sıralamasında üçüncü sırada yer almaktadır. Bunun nedeni, İngiltere ile ticari ilişkilere sadece petrol ürünlerinin konu olmasıdır. Azerbaycan'ın 2004'teki ticari ortakları sıralamasında birinci sırada İtalya, dördüncü sırada Türkiye yer almaktadır. Bunun nedeni, bu ülkelerle ticari ilişkilerde petrol ürünlerinin yanı sıra gıda, pamuk, kimyasallar, havyar, makine ve ekipmanların da yer almasıdır. Azerbaycan'ın 2004'teki beş ticari ortağının ikisinin Avrupa Birliği üyesi ülke ve birinin de aday ülke olması, 2004'te dış ticaret haddi bakımından 4.365.521.600 Dolarla Avrupa kıtasının birinci sırada yer almasını sağlamıştır.¹⁴⁵ Azerbaycan'ın dış ticaretinde en büyük paya Avrupa Birliği ülkelerinin sahip olduğu Tablo 7, dış ticaret haddi bakımından Avrupa kıtasının birinci sırada yer aldığı Tablo 8'de görülmektedir.

TABLO 7: Azerbaycan'ın 2004'teki Başlıca Ticari Ortakları (Bin Dolar)

Ülkeler	Ciro	%	İthalat	%	İhracat	%	Ticaret Dengesi
Toplam	7131429,8	100	3515953,9	100	3615475,9	100	99522
İtalya	1721603,4	24,1	106747,2	3	1614856,2	44,7	1508108,9
Rusya	779177,9	10,9	569398,5	16,2	209779,4	5,8	-359619,1
İngiltere	428365,5	6	421766	12	6599,5	0,2	-415166,6
Türkiye	407588,7	5,7	224967,1	6,4	182621,6	5,1	-42345,5

¹⁴² Avrupa Birliği, INOGATE: 1996-2000, s. 20.

¹⁴³ Azerbaycan İqtisadiyyatı, Bakü, Asiya Üniversitesi, 1999, s. 230.

¹⁴⁴ <http://www.xeber.net> (19/12/2005).

¹⁴⁵ <http://www.azstat.org> (17/07/2005).

İsrail	327841,1	4,6	4102,9	0,1	323738,2	9	319635,3
Diğer Ülkeler	3466853,2	48,7	2188972,2	62,3	1277861	35,2	-911091

Kaynak: Http://www.azstat.org (17/07/2005).

TABLO 8: 2004'teki Dış Ticaret İlişkilerinin Coğrafi Yapısı (Bin Dolar)

Kıtalar	Dış Ticaret Haddi		İthalat		İhracat	
	Hacim	Spesifik ağırlık %	Hacim	Spesifik ağırlık %	Hacim	Spesifik ağırlık %
Ülkelerin Tamamı	7131429,8	100	3515953,9	100	3615475,9	100
Avrupa	4365521,6	61,2	2059477	58,6	2306044,6	63,8
Asya	2524425,3	35,4	1251008,1	35,6	1273417,2	35,2
Amerika	189979,4	2,7	163009,2	4,6	26970,2	0,7
Afrika	34594,8	0,5	25653,1	0,7	8941,7	0,3
Okyanusya	16908,7	0,2	16806,5	0,5	102,2	0

Kaynak: Http://www.azstat.org (17/07/2005).

Ermenistan'ın Fransa ile yakın ilişkileri vardır. Fransa ile ilişkilerin farklı boyut taşımalarının başlıca nedeni, Fransa'daki etkin Ermeni diasporasının varlığıdır. Ermenistan'ın dış ticaret cirosuna bakıldığında, Avrupa Birliği'nin diğer üye ülkeleri olan Belçika, Almanya, İngiltere ve Yunanistan ile sıkı ticari ilişkileri olduğu görülebilir. Ermenistan'ın 2003 verilerine göre ihracatında Belçika, Almanya ve İngiltere ön sıralarda yer almaktadır. Ermenistan'ın ithalatında ise yine Belçika ve Almanya ön sıradadır. Doğrudan yabancı yatırımlara bakıldığında, Avrupa Birliği üye ülkesi olan Yunanistan başta gelmektedir. Yunanistan, 1991-2002 döneminde Ermenistan'daki doğrudan yabancı yatırımlar açısından 266.941.000 Dolarla sıralamada birincidir. Ermenistan'ın Fransa ile siyasi ilişkileri olması ticari ilişkileri bakımından da Avrupa Birliği üyesi ülkelere yönelmesine neden olmuştur.¹⁴⁶ Ermenistan'ın Avrupa Birliği üyesi ülkelere ihracatı Tablo 9, bu ülkelerden ithalatı Tablo 10 ve dünyanın çeşitli ülkelerinden Ermenistan'a gelen doğrudan yabancı yatırımlar Tablo 11'de görülmektedir.

TABLO 9: 1996-2003 Döneminde Ermenistan Cumhuriyeti'nin Dış Ticaret Cirosu

Ülkeler	İhracat							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Toplam	290,3	232,5	220,5	233,1	297,5	342,8	507,1	678
BDT Ülkeleri Toplamı	129,2	94,6	80,5	57,8	72,8	89,1	98,2	126,7
Avrupa Birliği Ülkeleri	61,9	66,3	76,2	106,5	107	88,6	144,9	258,6
Belçika	44,7	46,9	49,8	84,2	75	46,4	92,2	123,8
Fransa	0,4	-	0,1	0,5	0,4	0,7	1,1	1,9
Almanya	3,7	9,2	9,3	10,2	12,9	11,1	28	44,2
İrlanda	0,2	-	0,3	-	-	-	-	-

¹⁴⁶ Http://www.armstat.arm (17/07/2005).

İtalya	0,1	0,3	0,4	1,4	2,7	6	1,6	18,9
Hollanda	8,7	6,2	7,9	0,4	2,6	1,3	11,2	21,9
İngiltere	3,2	1,1	8,1	9,4	10,1	20,1	51,1	39,8
Yunanistan	0,5	0,2	0,2	0,1	2,9	2,1	1,1	5,2
Lüksemburg	-	-	-	-	-	-	0,3	1,1
Diğer Ülkeler	-	-	-	0,3	0,4	0,9	0,6	0,2
Diğer Ülkeler Toplamı	94,6	71,4	63,7	68,7	117,7	165,1	264	292,6

Kaynak: Http://www.armstat.arm (17/07/2005).

TABLO 10: 1996-2003 Döneminde Ermenistan Cumhuriyeti'nin Dış Ticaret Ciroosu

Ülkeler	İthalat							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Toplam	855,8	892,3	902	801,7	885,1	874,3	991,1	1.269,4
BDT Ülkeleri Toplamı	297,6	299,1	230,1	175,6	168,2	215,1	305,7	309,7
Avrupa Birliği Ülkeleri	132,7	176,6	259	252,8	302,6	252,2	255,8	372,4
Belçika	49,5	49,6	54,6	85,1	84,4	41,7	91,2	129,7
Fransa	12	19,5	27,4	12,3	17,5	12,1	12,1	17,9
Almanya	17,4	26,2	34	34,2	36,3	33,9	42,9	43,7
İrlanda	2,4	0,8	8,1	1,2	1	-	-	-
İtalya	26,2	36,2	34,5	23,7	25,7	29,7	36,8	39,5
Hollanda	5,7	15,4	9,6	5,1	12,4	6,9	9,8	11,9
İngiltere	7,1	10,5	69,1	67	59,5	91,2	28,3	57
Yunanistan	5,3	10,2	9,1	13	54	13,5	12,2	30,6
Lüksemburg	-	-	-	-	-	-	10,7	24,7
Diğer Ülkeler	0,1	-	-	0,5	7,7	23,2	11,8	4,1
Diğer Ülkeler Toplamı	390,4	416,4	413	371,2	414,3	407	429,6	587,3

Kaynak: Http://www.armstat.arm (17/07/2005).

TABLO 11: Ermenistan'da Doğrudan Yabancı Yatırımlarının Durumu

Ülkeler	1991-2002 Yılları Arasında Doğrudan Yabancı Yatırımlar (Bin Dolar)
Rusya	234.749,9
Yunanistan	266.941
Amerika	130.898
Fransa	96.714,7
Kanada	121.028,1
İngiltere	56.205,4
Lüksemburg	29.877,1
İsviçre	21.894,7
Kıbrıs	21.706,1
İtalya	13.535,7

Kaynak: Http://www.armstat.arm (17/07/2005).

Gürcistan'ın Almanya ile yakın ilişkileri vardır. Bu ilişkiler tarihseldir ve özellikle 1918 Gürcistan Demokratik Cumhuriyeti'nin kurulmasında Almanya önemli bir role sahiptir. Ayrıca, Şevardnadze'nin Sovyetler Birliği Dışişleri Bakanı iken iki Almanya'nın birleşmesi yönünde oynadığı rol de sempatinin bir diğer esas nedenini oluşturmaktadır. Gürcistan'ın Almanya ile tarihsel kökene dayanan ilişkileri, ticaret ciroosu bakımından da Almanya'nın ilk

on ortağının içinde yer almasını sağlamıştır. Fakat Gürcistan'ın 2003 dönemi ticaret cirosu açısından ilk on ortağının ilk sırasında Rusya, ikinci sırasında Avrupa Birliği'ne aday ülke olan Türkiye ve üçüncü sırasında ise Avrupa Birliği üyesi İngiltere yer almaktadır. Almanya ise kendisine ancak yedinci sırada yer bulabilmiştir. Görüldüğü gibi Gürcistan'ın Almanya ile ticari ilişkileri tarihsel ilişkileri kadar ileri değildir. Ancak, Gürcistan'ın Almanya ile tarihsel ilişkileri, ticari ilişkileri bakımından da Avrupa Birliği üyesi ülkelere ve aday ülkelere yönelmesine neden olmuştur. Ülke gruplarına göre Gürcistan'ın dış ticaretine bakıldığında ise 2003 dönemi Avrupa Birliği ülkelerine yönelik ihracat toplamı 77.797.000 Dolar, Avrupa Birliği ülkelerinden ithalat toplamı 402.026.000 Dolar'dır.¹⁴⁷ Gürcistan'ın 2003 dönemi ticaret cirosu açısından ilk on ortağı Tablo 12, ülke grupları açısından dış ticareti ise Tablo 13'te görülmektedir.

TABLO 12: Gürcistan'ın 2003 Dönemi Ticaret Cirosu Açısından İlk On Ortağı

	İhracatlar		İthalatlar		Ciro	
	Bin Dolar	%	Bin Dolar	%	Bin Dolar	%
Toplam	465.303	100	1.141.052	100	1.606.354	100
Rusya	83.939	18	161.119	14,1	245.058	15,3
Türkiye	82.549	17,7	112.135	9,8	194.684	12,1
İngiltere	27.933	6	145.614	12,8	173.547	10,8
Ukrayna	30.221	6,5	80.266	7	110.487	6,9
Azerbaycan	16.654	3,6	93.791	8,2	110.446	6,9
Amerika	15.358	3,3	90.761	8	106.119	6,6
Almanya	9.796	2,1	82.510	7,2	92.306	5,7
Türkmenistan	58.400	12,6	9.907	0,9	68.307	4,3
Fransa	4.925	1,1	55.754	4,9	60.679	3,8
İsviçre	33.254	7,1	14.361	1,3	47.615	3
Ortak Ülkelerin Toplamı	363.030	78	846.220	74,2	1.209.249	75,3

Kaynak: [Http://www.statistics.geo](http://www.statistics.geo) (17/07/2005).

TABLO 13: Ülke Gruplarına Göre Gürcistan'ın Dış Ticareti (Cari Fiyat Düzeylerinde; Bin Dolar)

	1999	2000	2001	2002	2003
İhracat Toplamı	238.168	323.977	318.729	345.964	465.303
BDT Ülkeleri	107.244	129.706	144.910	168.704	228.673
KEİT Ülkeleri	131.387	194.890	182.070	180.340	250.640
AB Ülkeleri	53.531	69.394	56.246	59.026	77.797
İİKÖ Ülkeleri	103.275	163.659	152.163	152.123	210.393
İthalat Toplamı	585.966	709.041	751.889	793.719	1.141.052
BDT Ülkeleri	209.110	229.496	253.980	292.506	370.324
KEİT Ülkeleri	288.174	347.478	367.089	388.548	498.782
AB Ülkeleri	15.753	160.631	213.207	209.635	402.026

¹⁴⁷ [Http://www.statistics.geo](http://www.statistics.geo) (17/07/2005).

İİKÖ Ülkeleri	30.599	379.134	405.640	394.452	627.513
---------------	--------	---------	---------	---------	---------

Kaynak: [Http://www.statistics.geo](http://www.statistics.geo) (17/07/2005).

BÖLÜM III

AVRUPA BİRLİĞİ - KAFKAS ÜLKELERİ SİYASİ İLİŞKİLERİ

Kafkasya, Avrupa Birliği içinde çok değişik şekillerde algılanan bir bölgedir. Avrupa Birliği'nin bölgeye yönelik politika geliştirme çabalarında içine düşülen çelişki ve karmaşayı da söz konusu bu farklı algılamalara bağlamak mümkündür.

Avrupa Kafkasyası Yaklaşımı: Avrupalılık anlayışının hakim olduğu bu değerlendirmeye göre Kafkasya, Avrupa değerlerinin yaşadığı ve Doğu Avrupa'nın uzantısı olan bir bölgedir. Avrupa Birliği bu bölgede demokrasi, serbest piyasa, sosyal refah devleti ve insan hakları gibi Avrupalılık değerlerinin güçlendirilmesine katkıda bulunarak bölgenin Avrupa'ya entegrasyonunu hızlandırmalıdır. Bölge ülkeleriyle yapılan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları bu değerlerin muhafazası üzerine inşa edilmiştir.¹⁴⁸

Balkan Kafkasyası Yaklaşımı: Bu görüşe göre, Kafkasya Bölgesi'nin belirleyici siyasi değeri istikrarsızlıktır. Bunun için de Kafkasya'nın temel sorunları güvenlik ve etnik çatışmalardır. Kafkasya, Avrupa Birliği'nin gündeminde bu şekilde yer almalıdır.¹⁴⁹

Hazar Kafkasyası Yaklaşımı: Bu yaklaşıma göre Kafkasya, bir enerji bölgesi olan Hazar Havzası'nın parçasıdır. Avrupa Birliği'nin enerji kaynaklarını çeşitlendirme politikasını göz önünde bulundurarak Kafkasya, Avrupa Birliği için önemli bir enerji kaynağıdır.¹⁵⁰

Zakafkasya Yaklaşımı: Bu görüş Kafkasya'nın sadece üç ülkeden ibaret olmadığını, Rusya'nın da Kafkasya'da bulunduğunu ve Güney Kafkasya ile Kuzey Kafkasya'nın bir bütün oluşturduğunu belirtir. Buna göre, bölgenin doğal başat gücü Rusya'dır ve bu ülkenin bölgede başına buyruk hareket etmesi Avrupa'nın bölgedeki çıkarları için bir tehdit oluşturur.

¹⁴⁸ S. Neil Macfarlane, **Western Engagement in the Caucasus and Central Asia**, Londra, Royal Institute of International Affairs, 1999, s. 9-12.

¹⁴⁹ Oliver Reisner, **The South Caucasus: A Challenge for Europe**, Berlin, Heinrich Böll Foundation, 2003, s. 16-17.

¹⁵⁰ Damien Helly, "EU Policies in the South Caucasus", **Europe and the South Caucasus Conference**, Bakü, 11 Haziran 2001; <http://www.ceri-sciences-po.org> (07/05/2003).

Ancak Rusya'nın uluslararası kurumlarla uyumlu hareket etmesi bölgeyi istikrarlı hale getirir.¹⁵¹

Eski Sovyet Kafkasyası Yaklaşımı: Bu görüşe göre, Avrupa Birliği'nin bölgedeki hedefi geçiş sürecinin başarıyla tamamlanması için Kafkas ülkelerine teknik yardımda bulunmaktır. Bu sayede geniş bir pazar teşkil eden bölge ekonomisi, Avrupa Birliği'nin yörüngesine girecektir.¹⁵²

Orta Doğu Kafkasyası Yaklaşımı: Kafkasya'yı İran ve Türkiye'nin doğal uzantısı olarak kabul eden bu görüşe, oryantalizm anlayışı hakimdir.¹⁵³

Üçüncü Dünya Kafkasyası Yaklaşımı: Bu görüşe göre, Avrupa Birliği'nin hedefi Kafkasya Bölgesi'ndeki tehditlerin Avrupa Birliği'ne geçmesini engellemek amacıyla bu bölgeye ekonomik ve sosyal yardımlarda bulunmaktır.¹⁵⁴

Avrupa Birliği'nin bu yaklaşımların hepsine ilişkin politikası ve ekonomik araçları vardır. Kafkasya'daki üç ülkenin Avrupa Konseyi'ne kabulü ve *Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia* (TRACECA) ile *Interstate Oil and Gas Transport to Europe* (INOGATE) Programları'na dahil edilmesi Avrupa Kafkasyası Yaklaşımı'na; Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) çerçevesinde Karabağ sorununa yönelik olarak kurulan Minsk Grubu ve Avrupa Komisyonu'nun Güney Osetya'da katıldığı görüşmeler Balkan Kafkasyası Yaklaşımı'na birer örnektir. Hazar Kafkasyası Yaklaşımı'na örnek olarak INOGATE Programı gösterilebilir. Zakafkasya Yaklaşımı'na örnek olarak AGİT çerçevesinde Rusya'nın bölgedeki barış gücü operasyonlarıyla koordineli çalışılması gösterilebilir. Eski Sovyet Kafkasyası Yaklaşımı'na örnek olarak *Technical Assistance to Commonwealth of Independent States* (TACIS) Programı ile Avrupa Yeniden Yapılandırma ve Kalkınma Bankası'nın bölgedeki faaliyetleri gösterilebilir. Orta Doğu Kafkasyası Yaklaşımı'na örnek olarak Türk-

¹⁵¹ Edmund Herzig, *The New Caucasus: Armenia, Azerbaijan and Georgia*, Londra, Royal Institute of International Affairs, 1999, s. 114-117.

¹⁵² *Ibid.*, s. 114-117.

¹⁵³ Reisner, *The South Caucasus: A Challenge for Europe*, s. 16-17.

¹⁵⁴ *Ibid.*, s. 16-17.

Ermeni ilişkileri konusunda Türkiye'ye yapılan baskılar gösterilebilir. Üçüncü Dünya Kafkasyası Yaklaşımı'na ise ekonomik ve insani yardımlar, göçmenler ve mültecilere yapılan yardımlar ve Gıda Güvenliği Programı adı altında yapılan yardımlar örnek gösterilebilir.¹⁵⁵

Bütün bu farklı yaklaşımlar çerçevesinde ortaya çıkan Avrupa Birliği-Kafkasya ilişkilerini anlayabilmek için Avrupa Birliği için Kafkasya'nın önemi; Avrupa Birliği ile Kafkas ülkeleri arasındaki yakınlaşma süreci; Avrupa Birliği'nin Kafkasya'daki çıkarları; Avrupa Birliği'nin Kafkas ülkelerine yönelik Yeni Komşuluk Politikası; Kafkas ülkelerinin küresel ve bölgesel aktörlerle ilişkileri bağlamında Avrupa Birliği'nin yeri ve önemi; Kafkasya'daki çatışmalara Avrupa kurumlarının yaklaşım ve inisiyatifleri; ve Avrupa Birliği politikasının Kafkas ülkeleri için avantajları konularını incelemek gerekir.

A. Avrupa Birliği İçin Kafkasya'nın Önemi

Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla bölgede ortaya çıkan güç boşluğu ve bölgenin stratejik önemi, büyük ülkelerin ilgisinin Kafkasya'ya yönelmesine neden olmuştur. Rusya'nın bölgeyi arka bahçesi olarak görmesi ve Amerika'nın hegemon güç olarak bölgede etkinliği hedeflemesi, Orta Doğu'dan sonra Kafkasya'nın da uluslararası rekabetin odağı olması sonucunu doğurmuştur. Bölge ile tarihsel ve kültürel bağlara sahip Türkiye ve İran da bölge siyasetindeki diğer önemli aktörlerdir. Gücüyle orantılı olarak dünya siyasetinde rol oynamaya hazırlanan Avrupa Birliği'nin ise gelecekte Kafkasya denkleminin içinde daha etkin yer alacağı öngörülebilir.

Avrupa Birliği ile Kafkas ülkeleri arasındaki ilişkiler, Kafkas ülkelerinin bağımsızlığını kazanmasıyla beraber başlamıştır. 31 Aralık 1991'de Azerbaycan ve Ermenistan'ı, Mart

¹⁵⁵ Mahmut Niyazi Sezgin, "Avrupa Birliği'nin Güney Kafkasya Politikası", **Stratejik Analiz**, C. IV, No. 43, Kasım 2003, s. 63-64.

1992’de Gürcistan’ı resmen tanıyan Avrupa Birliği, 1992 içinde bu ülkelerle diplomatik ilişki kurmuştu.¹⁵⁶

Avrupa Birliği, Sovyetler Birliği sonrası dönemin ilk yıllarında eski Sovyetler Birliği içinde istikrarın sürmesi ve bu bölgedeki çatışma ortamının Avrupa’yı olumsuz etkilemesini önlemek amacıyla Rusya’nın bölgedeki etkisini onaylayan bir yaklaşım sergilemişti. Birliğin Kafkas ülkeleriyle ilişkilerindeki yaklaşımının belirlenmesi açısından en önemli adım, Komisyon’un bölgeye yönelik stratejisini, Aralık 1995’te açıklamasıyla atıldı.¹⁵⁷ Yayımlanan bildiride, bölge ülkeleriyle Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ile sonuçlanacak bir strateji öngörülmüştü. Bu belgeyle Avrupa Birliği, bölgeye yönelik ilgisinin üç farklı boyutunu ortaya koymuştu. Bunlar; jeopolitik önemi, ekonomi açısından önemi ve güvenlik açısından önemi idi.

1. Jeopolitik Önemi

Avrupa Birliği’nin bölgeye ilgisi, değişen dünya koşullarının bölgenin stratejik önemini artırmasıyla yoğunlaşmıştır. Rusya, İran, Türkiye ve Orta Asya arasında yer alan ve ayrıca Hazar’a kıyısı olan bölge önemli bir jeopolitik konuma sahiptir. McKinder’in “Hearthland” teorisine göre, dünyanın kalbinde yer alan bölgede hakimiyet kurabilen, dünyayı da yönetebilecektir. Kafkasya ve Orta Asya bölgesi, bu teorinin odağında yer almaktadır.

Avrupa’nın doğudaki bitimi olan Kafkasya ile Avrupa Birliği arasında üyelik ya da üyelik yolunda çok özel bir ilişkiden bahsetmek henüz erken olsa da, yakın bir zamanda Kafkasya Bölgesi yeni üyelerin kabulünün ardından Avrupa Birliği için sınır bölgeye

¹⁵⁶ Demir, “AB’nin Güney Kafkasya Politikası”, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, s. 369-372.

¹⁵⁷ **Ibid.**, s. 365-366.

dönüşecektir. Birlik için önem taşıyan Kafkasya ile ilişkilerin geliştirilmesinin jeopolitik açıdan da artık bir zorunluluk haline geldiğinin görülmesi gerekmektedir.¹⁵⁸

2. Ekonomi Açısından Önemi

Avrupa Birliği'nin temel değerlerinden birisi, serbest piyasa ekonomisidir. Birliğin çıkış noktası da ekonomik sınırların kaldırılması ve pazarın bütünleştirilmesi düşüncesidir. Bu noktadan hareketle, Avrupa Birliği'nin diğer ülkelerle ilişkilerinde liberal ekonomik yapı önemli rol oynamaktadır.¹⁵⁹

Petrol ve doğalgazın giderek uluslararası politikanın merkezine oturması ve mevcut kaynakların kıtlığı, karar vericileri yeni çözümlere yöneltmiştir. Orta Doğu petrolüne bağımlılığını azaltmak isteyen Avrupa Birliği ülkeleri ilgilerini Kafkasya ve Orta Asya'nın kaynaklarına çevirmişlerdir. Avrupa Birliği için Kafkasya'nın en önemli özelliği, Azerbaycan'da bulunan petrol ve doğalgaz kaynakları ve Hazar Havzası'nda bulunan zengin rezervlerin Avrupa'ya taşınmasında köprü rolü üstlenmesidir.¹⁶⁰

3. Güvenlik Açısından Önemi

Avrupa Birliği, esas olarak iki dünya savaşı geçirmiş olan Avrupa'da mevcut anlaşmazlıkları sona erdirmek, istikrar ve güvenliği sağlamak amacıyla doğmuştur. Üyeleri arasındaki tarihsel düşmanlıkları önemli ölçüde törpüleyen Avrupa Birliği, sistemine yönelik dış tehditlere karşı da duyarlı davranmaktadır. Avrupa Birliği'nin kurulduğu ilk yıllarda komünizm tehlikesi, Avrupa'da bütünleştirici bir rol oynarken, Sovyetler Birliği'nin 1991'de dağılmasıyla iki kutuplu sistem sona ermiş ve ülkelerin tehdit algılamaları çeşitlenmiştir. Avrupa Birliği de

¹⁵⁸ Paskal Lorot ve François Thual, **Geopolitika**, çev. Fuad Hesenoğlu, Bakü, 2001, s. 55.

¹⁵⁹ Suat Özen, "Avrupa Birliği'nin "Yeni Komşuluk Politikası" Bağlamında Güney Kafkasya", **Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi**, Ankara, ASAM Yayınları, 2004, s. 9-10.

¹⁶⁰ Demir, "AB'nin Güney Kafkasya Politikası", **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, s. 380.

oluşturduğu istikrar ve refah ortamını yeni tehditlere karşı korumaya yönelik yeni politikalara yönelmiştir. Bu noktada, Yeni Komşuluk Politikası Avrupa Birliği'nin yeni sınırlara kendi değerlerini ihraç stratejisinin bir ürünüdür.¹⁶¹

Avrupa Birliği'nin insan hakları ve temel haklar, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ve iyi işleyen bir pazar ekonomisi gibi değerlerini ihraç etmedeki amacı, bu değerleri benimseyecek ülkelere istikrarı götürmek ve onları Avrupa Birliği için birer tehdit unsuru olmaktan çıkarmaktır. Bu nedenle Avrupa Birliği, ülkelerle ilişki kurarken bu değerleri belli oranda kabul etmelerini şart koşmakta; bir anlamda seçici davranmaktadır.

Dağlık Karabağ Savaşı, Abhazya ve Güney Osetya çatışmaları gibi bölgede mevcut çatışma ortamını temel değerlerine yönelik tehdit olarak algılayan ve bunların uluslararasılaşmasından endişe duyan Avrupa Birliği, barışçı çözüm için taraflar arasında diyalogun geliştirilmesine çalışmaktadır.¹⁶²

B. Avrupa Birliği – Kafkas Ülkeleri Arasındaki Yakınlaşma Süreci

Avrupa Birliği ile Kafkas ülkeleri arasındaki yakınlaşma, Avrupa Birliği'nin doğuya genişleme stratejisi ve Kafkas ülkelerinin Avrupa Birliği'ne yakınlaşması çerçevesinde gerçekleşmektedir.

1. Avrupa Birliği'nin Doğuya Genişleme Stratejisi

Avrupa Birliği, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra tarihinin en geniş kapsamlı genişleme sürecini başlatmıştır. Avrupa Birliği, Soğuk Savaş dönemindeki güneye genişleme rotasını Soğuk Savaş'ın ardından doğuya çevirmeye başlamış ve tüm kıta topraklarını Birlik

¹⁶¹ Ahto Lobjakas, "EU: European Commission Unveils Details Of New Neighbourhood Strategy"; <http://www.rferl.org/featurearticleprint/2004/05/077d3a66-3883-4119-972e-cc470a9f> (17/02/2005).

¹⁶² Özen, "Avrupa Birliği'nin "Yeni Komşuluk Politikası" Bağlamında Güney Kafkasya", **Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi**, s. 8-9.

çatısı altında birleştirmeyi hedeflemiştir. Bu bağlamda, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin 1 Mayıs 2004'te tam üyelikleriyle başlayan sürece Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan ve Türkiye ile devam edilmektedir. Genişlemiş Avrupa Birliği Rusya, Ukrayna ve Moldavya gibi ülkelerle sınırdaş olmuştur. Karadeniz'e doğrudan ulaşma imkanına sahip olmuş, Kafkas ülkeleriyle ilişkilerini daha geniş boyutta geliştirmek imkanını elde etmiştir.

Avrupa Komisyonu eski Başkanı Romana Prodi'nin "Biz, Avrupa Birliği'nin coğrafi bakımdan ilişkilerini derinleştirmesi gereken yakın çevresinde iki tarafın da çıkarına olan 'İyi Komşuluk' veya 'Büyük Avrupa' politikası yürütmesini öneriyoruz. Diğer bir deyişle, genişlemiş Birlik çevresinde dost halkası oluşturmak istiyoruz. Bunun da amacı, Avrupa Birliği üyesi olan ve olmayan ülkelerle birlikte zengin-fakir gibi ayırıcı çizgilerden uzak durmak; çevre, göç, enerji ve bölgesel gelişme gibi sınır ötesi sorunlar üzerinde çalışmaktadır." sözleri¹⁶³ ve 16 Nisan 2003'te Atina Deklarasyonu'nda yer alan "Kaydettiğimiz ilerlemeler mükemmeldir. Böyle bir Birlik bizim yüzyılların çatışmalarına son vermemiz ve kıtanın bölünmüşlüğü ortadan kaldırmamız yolunda kararlılığımızı gösteriyor. Bu Birlik, bizlerin karşılıklı anlayışına ve işbirliğine dayalı yeni geleceğine yönelmiş bulunmaktadır." ifadeleri¹⁶⁴ Avrupa Birliği'nin bu sürece verdiği önemi göstermektedir.

2. Kafkas Ülkelerinin Avrupa Birliği'ne Yakınlaşması

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra sistem dağılmış, hızlı bir yeniden yapılanma başlamıştı. Bu dönemde, dünyadaki siyasal terminoloji de önemli değişiklikler geçirmiş; demokrasi, insan hakları ve serbest piyasa ekonomisi kavramları önem kazanmıştı. Böyle bir ortamda eski sistemden kalan sorunlarını çözmek, varlıklarını korumak ve gelişme göstermek isteyen bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeler için batıya yakınlaşma tercih olmaktan çıkmış

¹⁶³ Romano Prodi and Chris Patten, "Living With Our Neighbours", **Avrupa Komisyonu**, Brüksel, 19 Mart 2003; http://www.eur.ru/en/images/itext_pict/7/article_%20prodi-patten.doc (19/04/2003).

¹⁶⁴ "Wider Europe-Neighbourhood: Proposed New Framework for Relations with the EU's Eastern and Southern Neighbours", Brüksel, 11 Mart 2003; http://www.eur.ru/en/cis_7.htm (02/05/2003).

bir zorunluluk haline gelmişti. Genel ifadeyle Batı, özel ifadeyle Avrupa ile hızla ilişkileri kuran ve geliştiren Kafkas ülkeleri de Avrupa kaynaklı oluşumlara kısa zamanda üye oldular.¹⁶⁵

Tarihten gelen bir takım tecrübeler ve en önemlisi de Sovyetler Birliği ile uzun süreli beraberlik, Kafkas ülkelerini genel ifadeyle Avrupa, özel ifadeyle Avrupa Birliği'ne yakınlaştırmıştır. Çünkü bu ülkelerin Sovyetler Birliği'nde bulamadıkları özgürlük, demokrasi ve insan haklarına saygı gibi bazı kavramlar Avrupa Birliği'nde mevcuttur.¹⁶⁶

C. Avrupa Birliği'nin Kafkasya'daki Çıkarları

Avrupa Birliği'nin Kafkasya'daki çıkarları, Avrupa Birliği bakış açısıyla ve Avrupa Birliği üyesi ülkelerin bakış açısıyla incelenecektir.

1. Avrupa Birliği Bakış Açısıyla

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Avrupa Birliği'nin küresel dengeler içerisindeki konumunu etkilemiştir. Soğuk Savaş süresince siyasi, ekonomik ve askeri kriterler açısından bir bütün olarak değerlendirilen Batı Bloğu'nun ekonomik alt birimi olan Avrupa Birliği, Varşova Paketi'nin dağılması ve Almanya'nın birleşmesiyle Batı Bloğu içinde özerk bir hüviyet kazanmış, Maastricht Antlaşması ile de başlı başına bir güç olmuştur. Avrupa Birliği, Soğuk Savaş döneminde aynı zamanda ekonomi-politik bir bütünlük arz eden Batı Bloğu'nun bir alt ünitesi olma vasfından çıkarak bu bloğun diğer merkezlerine alternatif teşkil eden yeni bir merkez niteliğini de kazanmıştır.¹⁶⁷ Bu yeni gelişmelere ve belirlenen konumuna bağlı olarak Avrupa Birliği yeni politikalar gerçekleştirmiştir.

¹⁶⁵ Hicran Hüseyinova, "Avrupa'ya Entegrasyon ve Bölgesel Güvenlik", **Azerbaycan Gazetesi**, 29 Ocak 2003, s. 6.

¹⁶⁶ Charles Fairbanks, "Kafkasya'da ve Orta Asya'da Puça Çıxan Ümidler", **III. Sektor**, No. 3, 2003, s. 8.

¹⁶⁷ Ahmet Davutoğlu, "Türkiye-AB İlişkisinin Stratejik Boyutu", **Yeni Türkiye Dergisi**, C. I, No. 1, s. 491.

Avrupa Birliği'nin Kafkasya'ya yönelik politikaları, 1995'te Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası adı altında bölgeye yönelik siyasi bir program ile oluşmuştu. Buna göre muhtelif Avrupa Birliği üyesi ülkelerin bölgedeki ülkelerle ikili ilişkileri bundan böyle Avrupa Birliği'nin bölgeye ilişkin dış politikasına dahil edilecekti. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Avrupa Birliği, Kafkasya üzerinde önemli çıkarları bulunduğunu ortaya koydu.¹⁶⁸ Bu çıkarlara bakıldığında ekonominin öncelikli olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği'nin bölgeye ilgisinin arkasında öncelikle ekonomik çıkarlar, ekonomik çıkarların da merkezinde bölgenin doğal kaynakları, enerji zenginlikleri bulunmaktadır.¹⁶⁹

Avrupa Birliği, Kafkasya Bölgesi'ni enerji pazarı olarak görmesinin yanı sıra, aynı zamanda bölgeyi Hazar Havzası'na, Orta Asya'ya ve Basra Körfezi'ne çıkış kapısı olarak da görmektedir. Bir dönem İsveç Dışişleri Bakanlığı'nı yapmış Christopher Pattern'in de içinde bulunduğu Avrupa Birliği dış politika troykasının Kafkas ülkelerini ziyaretleri sırasında söyledikleri bunu doğrulamaktadır: "Hazar Denizi'nde Kuzey'de olduğu kadar petrol rezervi bulunmaktadır. Burada ve Orta Asya'da büyük gaz rezervleri mevcuttur. Bütün bunlar enerji kıtlığı yaşayan Avrupa ülkeleri için iyi bir durumdur. Kafkasya koridoruna, Hazar Havzası'ndan ve Orta Asya'dan gelecek enerji ve malların taşınması potansiyelinin artırılması için başından beri destek verilmektedir."¹⁷⁰ Avrupa Birliği'nin değişik yetkili organları, Avrupa Birliği'nin Kafkasya ile ilişkilerini geliştirmek istemesindeki amacın bölgede istikrarın sağlanması, Orta Asya ve Hazar Havzası enerji kaynaklarına ulaşım ve bu kaynakların Avrupa'ya taşınması olduğunu defalarca vurgulamışlardır.¹⁷¹

Ekonomik faktörün yanı sıra Avrupa Birliği'nin Kafkasya politikasının bir diğer temel amacı Avrupa'yı tehdit eden sorunların zamanında ve yayılmadan yerinde engellenmesi, yani

¹⁶⁸ Antonio Marquina, "Foreign and Security Policy of the European Union Towards the Caucasus", **Political Stability and Energy Cooperation in the Mediterranean**, der. Antonio Marquina ve Hans Gunter, Berlin, Afes Press, 2000, s. 223-224.

¹⁶⁹ Sezgin, "Avrupa Birliği'nin Güney Kafkasya Politikası", **Stratejik Analiz**, s. 61.

¹⁷⁰ Ahmet Davutoğlu, **Stratejik Derinlik**, İstanbul, Küre Yayınları, 2001, s. 476.

¹⁷¹ Deniz Altınbaş Akgül, "... ve AB Devletini Kuruyor: Avrupa Anayasası Üzerine Değerlendirme", **Stratejik Analiz**, C. III, No. 32, Aralık 2002, s. 24.

güvenlik faktörüdür. Avrupa'nın doğudaki bitimi olan Kafkasya Bölgesi'nin bu bakımdan potansiyeli Avrupa güvenliği açısından büyük önem arz etmektedir. Bölge dışı istikrarsızlık ve kıta güvenliğini tehdit edici unsurların Avrupa'ya taşınmaması açısından Kafkasya'nın Avrupa güvenlik çemberinin temel halkalarından bir tanesi olduğu kuşkusuzdur.

Avrupa Birliği'nin Kafkasya'da konumunu güçlendirmesinin bir diğer nedeni bölgede Amerika, Rusya, Çin gibi küresel aktörlerin, Türkiye, İran, Suudi Arabistan gibi bölgesel aktörlerin etkinliklerini artırmaları ya da artırmak istemeleridir. Bu da Avrupa'yı geç kalmamaya sevk etmektedir.¹⁷²

2. Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Bakış Açısıyla

Avrupa Birliği'nin üç lokomotif ülkesi ile üç Kafkas ülkesi arasında tarihten gelen çok açık olmayan bir yakınlık söz konusudur. İngiltere ile Azerbaycan, Almanya ile Gürcistan ve Fransa ile Ermenistan arasındaki yakınlık, bu ülkelerin Kafkasya'da çıkarlarının oluşmasına neden olmuştur.

Alman tarihinde özel bir yeri olan Avrasya kavramının devreye girmesi, bölgeyi doğrudan ilgilendiren sonuçlar doğurmuştur. Avrupa Birliği'nin üretim kapasitesi ile bu Birliğin pazar ve doğal kaynak ihtiyacı arasındaki uçurum Almanya'yı ister istemez Avrupa Birliği şemsiyesi altında ya da kendi ulusal stratejisinin bir parçası olarak zengin bölgelere yöneltmiştir. Bu açıdan bölge, bir doğal kaynak havzası ve geçiş bölgesi olarak Almanya için büyük önem taşımıştır.¹⁷³ Almanya Dışişleri eski Bakanı Klaus Kinkel kendi ülkesini defalarca genç ülkelerin dostu olmaya çağırılmış ve açıkça Almanya'nın gelecek gelişmesinin anahtarının Kafkasya'da ve Orta Asya'da olduğunu belirtmişti.¹⁷⁴ Bu açıdan Kinkel Türkiye'yi Alman yürüyüşünün lokomotifi, Azerbaycan'ı bu yürüyüşün geçeceği güzergahın

¹⁷² Toğrul Veli, "Avrupa Birliği'nin Güney Kafkasya Politikası" (basılmamış yüksek lisans tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyasal Bilgiler Fakültesi), s. 50-54.

¹⁷³ Davutoğlu, **Stratejik Derinlik**, s. 476.

¹⁷⁴ Müşfig Heqq, "Avropa Birliğı ve Azerbaycan", **Qanun**, No. 7, Mart 1997, s. 7.

giriş kapısı, Gürcistan'ı köprü ve Kırgızistan'ı da ekspres-trenin yakınlığı son durak olarak nitelendirmişti.¹⁷⁵ Fakat Avrasya güç dengelerinin orta ve uzun dönemde ciddi riskler barındırması Almanya'yı temkinli ve soğukkanlı olmaya yöneltmiştir. Çünkü Almanya'nın Avrupa Birliği şemsiyesi altında bir Avrasya stratejisine yönelmesi Amerika'yı; kendi ulusal stratejisinin bir parçası olarak böyle bir açılıma yönelmesi de başta İngiltere ve Fransa olmak üzere diğer Avrupa ülkelerini rahatsız edecek sonuçlar doğurabilecektir.¹⁷⁶

D. Avrupa Birliği'nin Kafkas Ülkelerine Yönelik Yeni Komşuluk Politikası

1. İlişkilerin Kurulması ve Gelişimi

Avrupa Birliği ile bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeler arasındaki ilişkiler başlangıçta, Avrupa Topluluğu ile Sovyetler Birliği'nin 1989'da imzaladığı Ticaret ve İşbirliği Anlaşması esasında sürdürülmüştü. Bu dönemde Avrupa Topluluğu, bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkelere yönelik ekonomik programlar geliştirmişti. 14-15 Aralık 1990'da Roma'da yapılan Zirve'de, eski Sovyetler Birliği ülkelerinin ekonomik ve siyasal alanlarda reform girişimlerinin desteklenmesi ve bu desteğin teknik yardım programları şeklinde yapılması kararı alınmıştı. Temmuz 1991'de de Bakanlar Konseyi tarafından çıkartılan tüzükle program yasal olarak başlatılmıştı. Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla Avrupa Topluluğu, Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan'ı bağımsız ve egemen ülkeler olarak tanıdı.

16 Aralık 1991'de yapılan Avrupa Birliği üyesi ülkelerin Dışişleri Bakanları toplantısı sonucu ortaya çıkan "Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği'ndeki Yeni Cumhuriyetlerin Tanınması Prensipleri" başlıklı belgede, eski Sovyetler Birliği ülkelerinin Avrupa Birliği'nin temel ilkelerini ve eski Sovyetler Birliği ile Avrupa Birliği arasında imzalanan anlaşmaların ilgili hükümlerini kabul etmeleri gerekliliği açıklandı. Burada gösterilen şartlar arasında Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler Anlaşması'na uyulması, Sovyetler Birliği'nden kalma

¹⁷⁵ **Ibid.**, s. 8.

¹⁷⁶ Davutoğlu, **Stratejik Derinlik**, s. 476.

nükleer silahlara etkin kontrolün ve sınırlandırmanın getirilmesi, ayrıca insan haklarına, azınlık haklarına saygı gösterilmesi gibi hususlar vurgulandı. Bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeler de Avrupa Birliği'nin hassasiyet gösterdiği şartlara saygıyla yaklaşacaklarını ve uyum göstereceklerini resmen açıkladılar.

Avrupa Konseyi, Mart 1994'ten itibaren bağımsızlıklarını yeni kazanan ülkeleri yakından tanımak ve gelecekteki ilişkileri anlaşma esasında yürütebilmek amacıyla bu ülkelere yönelik politikasını oluşturmaya başladı. Avrupa Konseyi, Karabağ sorunuyla ilgili olarak Azerbaycan ve Ermenistan arasında imzalanan ateşkes anlaşmasını memnuniyetle karşıladı ve Kafkas ülkeleriyle görüşmelere başlama kararı aldı. Avrupa Birliği'nin bu somut girişimi hem bölgedeki siyasi gergin durumun normale dönmesine, hem de bölgeye yönelik geliştirmeye başladığı politikaya önemli mesafe kazandırdı.¹⁷⁷

1995'te Avrupa Komisyonu, Kafkas ülkeleriyle karma toplantılar gerçekleştirdi. Komisyon, Kafkas ülkelere diğer Avrupa ve Amerika ülkeleriyle de imzalanan Avrupa Enerji Şartı'na taraf olma tavsiyesinde bulundu. Diğer taraftan Avrupa Konseyi, 12 Haziran 1995'te Lüksemburg'ta yapılan Dışişleri Bakanları toplantısında Kafkasya Bölgesi'ne yönelik Ortak Tutum belirlenmesini öngören taslağı kabul etti. Bu taslakta, Birliğin demokrasi ve serbest piyasa ekonomisine dayalı düzene geçiş sürecinde Ermenistan, Gürcistan ve Azerbaycan'a yardım etmesi gerektiği vurgulandı. Ayrıca taslakta Avrupa Birliği'nin bölge ülkelerindeki ekonomik reformları destekleyeceği ve insani yardım sağlayacağı açıklandı.¹⁷⁸ Komisyon, Avrupa Birliği'nin genel tavrını yansıtan biçimde, bu stratejinin uygulanmasını bazı kriterlere de bağladı. Bunlar; devletlerin egemenlik, bağımsızlık ve toprak bütünlüğünün tüm taraflarca tanınması, çatışmaların çözümü, insan haklarına ve demokratik kurumlara

¹⁷⁷ S. Çernyavskiy, "Zapadnaya Aktivnost vı Zakavkaze", **Mejdunarodnaya Jizn**, No. 6, 1998, s. 11-17.

¹⁷⁸ Irina Komissina, "Perspektivi İntegratsii Respublik Zakavkazya vı Evropeyskiy Soyuz"; http://www.cac.org/online/2001/journal_rus/cac-01/10.komisir.shtml (17/02/2003).

önem verilmesi, ekonomik reformların uygulanması ve taraflar arasında siyasal diyalogun geliştirilmesidir.¹⁷⁹

Birlik ile Kafkas ülkeleri arasında oluşturulan Ortak Komite toplantıları sonucunda Komisyon, Konsey'e diğer bazı eski Sovyetler Birliği ülkeleriyle yapıldığı gibi bu ülkelerle de Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması hazırlanması ve imzalanması tavsiyesinde bulundu. Komisyon'un bu tavsiyesi üzerine Avrupa Birliği ile her ülke arasında Karma Komisyonlar oluşturuldu. Böylece, her ülkeyle birbirinden bağımsız hukuksal ilişki temeli atıldı; bunun gelecek işbirliği olanaklarının ve alanlarının daha isabetli saptanmasına katkıda bulunması hedeflendi.

22 Nisan 1996'da Lüksemburg'ta, Avrupa Birliği ile Kafkas ülkeleri arasında Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları imzalandı. Yine 1996'da Avrupa Parlamentosu'nda, Kafkas ülkeleriyle ilişkilerden sorumlu Özel Komisyon oluşturuldu. Komisyon Başkanlığı Dış İlişkiler, Savunma ve Güvenlik Komitesi Başkanlığı görevinde bulunan A. Alavanos'a verildi. Avrupa Parlamentosu, Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmalarını Mart 1997'de onayladı.¹⁸⁰

Eylül 1996'da Avrupa Parlamentosu Dış İlişkiler, Savunma ve Güvenlik Komisyonu, Avrupa Birliği'nin Kafkasya stratejisini içeren ve Birliğin bu ülkelerde temsilciliklerinin açılmasını öngören karar önerisini onayladı. Bu inisiyatifin ardından Avrupa Komisyonu Ocak 1997'de, "Avrupa Birliği'nin Kafkas Ülkelerine Yönelik Stratejisine Dair" öneriyi Avrupa Parlamentosu'na sundu. Söz konusu önerinin geliştirilmesindeki amaç, Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan'ın bağımsızlıklarının güçlendirilmesine katkıda bulunmak, bölgesel çatışmaların barış yoluyla ortadan kaldırılması ve tarafların mutabakata varmalarını temin etmek, bu ülkelerde demokrasi ile sivil toplum değerlerini ve ekonomik gelişmeyi sağlamak

¹⁷⁹ Demir, "AB'nin Güney Kafkasya Politikası", **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, s. 366.

¹⁸⁰ İTAR-TASS Haber Ajansı, 14 Mart 1997.

olarak belirlendi. Bu belgede Kafkasya, Avrupa Birliği'nin stratejik çıkarları dahilindeki bölge ilan edildi.¹⁸¹

Avrupa Komisyonu'nun Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları çerçevesinde Kafkas ülkeleriyle yürütülen ilişkiler konusunda hazırladığı 7 Haziran 1999 tarihli raporda, Kafkasya Bölgesi'ndeki çatışmalar Avrupa Birliği ile işbirliği ve yardımlaşma bağlamında değerlendirildi.¹⁸²

20 Şubat 2001'de Erivan'da yapılan Avrupa Birliği Bakanlar Troykası, Avrupa Birliği'nin Kafkas ülkelerine olan ilgisini bir kez daha ortaya koydu. Görüşmelerde Avrupa Birliği'nin bölgedeki çatışmaların çözümüne ve çözüm sonrası rehabilitasyon çalışmalarına katılma isteği vurgulandı, ilişkilerin durumu ve geleceği değerlendirildi.¹⁸³

28 Şubat 2002'de Avrupa Parlamentosu Kafkasya raporunu kabul etti.¹⁸⁴ Raporda, Avrupa Birliği'nin Kafkasya'daki çıkar ve politikaları güvenlik ve ekonomi-politik başlıkları altında anlatıldı. Güvenlik sorunları kapsamında bölgedeki çatışmaların, uyuşturucu trafiğinin, mülteci sorununun yaratacağı tehditler üzerinde duruldu ve çözüm yolları arandı. Ekonomi-politik kapsamında ise bölgede kıtanın Hazar Havzası enerji kaynaklarına ihtiyacı ve hidro-karbon yataklarının alternatif güzergahlar geliştirilerek dünya piyasalarına çıkartılmasının önemi vurgulandı. Bu kaynakların, özellikle hem mevcut Birliği, hem de 1 Mayıs'tan itibaren Birliğin tam üyesi olacak Doğu Avrupa ülkelerini Rusya'ya olan enerji bağımlılığından kurtarabileceği hususunun altı çizilmekteydi. Ayrıca raporda komşu ülkeler olan Rusya, İran ve Türkiye, Kafkasya'nın gelişmesine yapıcı biçimde katkıda bulunmaya davet edildi. Bu

¹⁸¹ Komissina, "Perspektivi Integratsii Respublik Zakavkazya vı Evropeyskiy Soyuz".

¹⁸² Avrupa Komisyonu, "The European Union's Relations with the South Caucasus, Under the Partnership and Cooperation Agreements", **272 Final**, 7 June 1999, s. 8.

¹⁸³ Muzaffer Dartan ve Esra Hatipoğlu, "Avrupa Birliği Genişleme Sürecinin Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesine Etkileri", **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi**, No. 2, 2001, s. 88-90.

¹⁸⁴ "EU Relations With South Caucasus", **Avrupa Parlamentosu Önergesi**, No. P5_TAPROV(2002) 0085; <http://www.europarl.eu.int/meet-docs/delegations/caus/20020327/Gahrton%20resolutionen%20-en.pdf> (04/04/2002).

çerçeve de Rusya bölgede askeri varlığını azaltmaya, Türkiye Ermenistan'a ambargoyu sona erdirmeye konusunda gerekli adımları atmaya çağrıldı.¹⁸⁵

Haziran 2003'te yapılan Selanik Zirvesi'nde müzakere edilen Yeni Komşuluk Politikası'na Kafkasya dahil edilmemiştir. Fakat hemen sonrasında 7 Temmuz 2003'te Avrupa Konseyi, Birliğin Kafkasya'da politikasını aktif yürütebilmesi için bölgeye Özel Temsilci atanmasını kararlaştırmış ve Finlandiyalı diplomat Heikiki Talvitie Avrupa Birliği'nin Kafkasya Özel Temsilcisi görevine getirilmiştir.¹⁸⁶

Avrupa Birliği ile bölge ülkeleri arasında öncelikli gelen ekonomik ve siyasi alandaki ilişkiler böyle bir seyir izlerken, ilişkilerin askeri boyutu ikinci planda kalmıştır. Bunun en önemli nedeni Avrupa Birliği'nin bölge politikasının ekonomik temel üzerine kurulmuş olmasıdır. Diğer bir önemli faktör ise Avrupa Birliği'nin kendi içinde askeri yapılanmasını bugüne kadar tamamlayamamış olmasıdır. Bu nedenle Avrupa Birliği, dünyanın diğer bölgelerinde olduğu gibi Kafkasya Bölgesi'nde de askeri konuda tam bağımsız hareket edememekte ve bu alandaki faaliyetlerini *North Atlantic Organisation* (NATO) çerçevesinde yürütmektedir.

Benzer coğrafi kökenlere ve hemen hemen aynı üyelere sahip olmalarına rağmen, NATO ve Avrupa Birliği savaş sonrası Avrupa'nın özel durumunda, hedefleri, hukuki yapıları, görevleri, metotları ve yapısal kuruluşları açısından birbirlerinden çok farklı kuruluşlar olarak ortaya çıkmışlardır. Şu an NATO ve Avrupa Birliği arasında bulunan anlaşma doğrultusunda bazı sınıflandırılmış dokümanlar paylaşılarak iki kurum da pratik konularda beraber çalışabilmektedirler.¹⁸⁷ Avrupa Birliği üyesi ülkeler, NATO çalışmalarının büyük çoğunluğuna aktif olarak katılmaktadırlar. Kafkasya'daki Avrupa Birliği politikasının

¹⁸⁵ Ümit Özdağ, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (Jeopolitik İnceleme)**, Ankara, ASAM Yayınları, 2002, s. 65.

¹⁸⁶ Dov Lynch, "The EU: Towards a Strategy", **The South Caucasus: A Challenge for the EU**, Paris, Institute for Security Studies European Union, 2003, s. 186.

¹⁸⁷ Lord George Robertson, "Turkey and the European Security and Defence Identity", **Insight Turkey**, C. III, No. 1, January-March 2001, s. 26.

askeri önceliklerini barış gücü, silahlarının sınırlandırılması, bilgi mübadelesi ve danışma hizmeti, ordu kuruculuğu, asayiş ve savunma ağırlıklı askeri eğitim ve kadroların hazırlanması ve bu gibi çalışmalar oluşturmaktadır. Bu işbirliği mekanizmalarının başında *Partnership for Peace* (Barış İçin Ortaklık)¹⁸⁸ gelmektedir.

2. Yeni Komşuluk Politikası

Soğuk Savaş döneminde doğan Avrupa Birliği, Doğu Bloğu'nun dağılmasıyla kendini yenilemiş ve üyeleri arasında entegrasyona hız vermiştir. Güvenliğe yönelik tehdidin çeşitlendiği böyle bir ortamda Avrupa Birliği Yeni Komşuluk Politikası'nı devreye sokmuştur. Avrupa Birliği ile yeni komşuları arasındaki ilişkilere farklı bir boyut kazandıran Yeni Komşuluk Politikası, Ukrayna, Moldavya, Akdeniz ve Kafkas ülkelerini kapsamaktadır.

Son dönemde keşfedilen doğal kaynak rezervleri sayesinde uluslararası önem kazanan Kafkasya Bölgesi ile belli düzeyde ilişkilere sahip olan Avrupa Birliği, bu stratejiyle bölgede daha etkin var olma isteğini ortaya koymaktadır. Rusya'nın bölgeyi arka bahçesi olarak görmesi ve Amerika'nın bölge ülkelerine artan ilgisi ise Avrupa Birliği'nin önünde önemli engeller olarak yer almaktadır.

Avrupa Birliği'nin ortaya koyduğu Yeni Komşuluk Politikası, Kafkas ülkelerine yeni kapılar açmaktadır. Avrupa Birliği'nin bölgeye yönelik özel bir temsilci ataması, ilgisinin derinleştiğini ve beklentilerinin arttığını göstermektedir.

Gürcistan'da gerçekleşen Kadife Devrim, Avrupa Birliği'nin Kafkasya'ya bakış açısını etkilemiştir. Bundan önce bölge ülkelerinin Yeni Komşuluk Politikası'na dahil edilmesi için Türkiye'nin üyeliğinin beklenmesi gerektiğini belirten Avrupa Birliği yetkilileri, günümüzde

¹⁸⁸ Barış İçin Ortaklık (BIO): Birleşmiş Milletler'in teşvikiyle Ocak 1994'te, NATO'nun Brüksel Zirvesi'nde ilan edilen Barış İçin Ortaklık Programı eski Doğu Bloğu ülkelerinin uzun vadede NATO'ya üye olmaları ve barışa destek operasyonlarına NATO ile birlikte katılmalarını temin etmek amacıyla bu ülkelere yardım yapılmasını öngörmektedir. Bu amaçla NATO koordinasyonunda düzenli olarak ortak çalışma kabiliyetini artırıcı askeri eğitim programları ve tatbikatlar düzenlenmekte, çeşitli siyasi-askeri çerçeveler geliştirilmektedir. Avrupa kıtasında güvenlik ve istikrara katkı sağlamayı amaçlayan bu program tüm ülkelere açıktır.

ise Avrupa Birliği'nin bölgede beklemeksizin kuracağı bir etkinliğin kendi yaşamsal çıkarlarıyla ilgili olduğunu belirtmektedir.¹⁸⁹ Buna göre Birliğin bölgede iki hedefi vardır.

Bunlar:

İstikrar ve Güvenlik: İstikrar ve güvenliğin tesis edilmesi ve ülkelerarası çatışmanın ortadan kalkması için bölgede ekonomik kalkınmanın sağlanması gerekir.

Kalkınma ve Refah: Kafkasya Bölgesi, doğal kaynaklarıyla büyük bir gelişme potansiyeli taşımaktadır. Hazar Denizi ile Karadeniz arasındaki ve Rusya ile Orta Doğu arasındaki stratejik konumu bölge ülkelerini güçlendirmektedir. Ülkelerin bu olanakları kalkınma yolunda kullanabilmesi için aralarındaki sorunları çözmeleri ve karşılıklı diyalog geliştirmeleri gerekmektedir.¹⁹⁰

Avrupa Birliği bölgede hedeflerini gerçekleştirebilmek için üç yol takip etmektedir.

Bunlar:

Hukukun Üstünlüğü: Avrupa Birliği, hukukun üstünlüğü prensibinin Kafkas ülkelerinde uygulanması halinde, hukuk devleti yapısının oluşturulabileceğini ve çatışmaların barışçıl yollarla çözülebileceğini belirtmektedir. Bu kuralın uygulanması devlet-toplum ilişkileri, insan hakları ve organize suçlarla mücadelede gelişme kaydedilebilmesi için önemli bir koşuldur. Hukukun üstünlüğünün sağlanmasıyla bölge yatırım ortamı açısından da güvenli hale gelecek ve Avrupa Birliği sermayesinin bölgeye nüfuz edebilmesi için yeterli koşullar oluşacaktır.¹⁹¹

Çok Taraflılık Politikası: Avrupa Birliği, bölgede çok taraflılığın gelişmesini bölgenin geleceği açısından önemli görmektedir. Azerbaycan ile Ermenistan arasındaki Karabağ sorununun ve Gürcistan'ın Abhazya ve Güney Osetya ile problemlerinin barışçıl çözümü için uluslararası mekanizmaların devreye girmesinin gerekli olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle

¹⁸⁹ Bruno Coppieters, "An EU Special Representative To Azerbaijan New Periphery"; <http://www.iss-eu.org/challiot/cha165e.pdf> (18/12/2004).

¹⁹⁰ Lynch, "The EU: Towards a Strategy", **The South Caucasus: A Challenge for the EU**, s. 156-159.

¹⁹¹ **Ibid.**, s. 159.

Avrupa Birliği, bölgede çok taraflılığı desteklemek için bölge siyasetinde etkin olan ülkeler, Birleşmiş Milletler (BM) ve AGİT ile işbirliğine ağırlık vermektedir.¹⁹²

Tutarlılık: Avrupa Birliği'nin ekonomik araçları kullanırken gösterdiği kararlı tavır ve bölgeye yönelik programları kriz yönetimiyle birlikte uygulaması, bölgede etkinlik ve istikrar sağlaması açısından önemlidir. Avrupa Birliği'nin bu tutumu bölge ülkeleri tarafından da olumlu karşılanmaktadır.¹⁹³

Yeni Komşuluk Politikası'nda Birliğin temel amacı, bölge ülkelerini siyasi-ekonomik yörüngesinde tutmaktır. Avrupa Birliği, yardımları belli koşullar altında vererek Kafkas ülkelere Avrupa Birliği perspektifi kazandırmayı ve Birliğin bölgedeki çıkarlarını koruma altına almayı hedeflemektedir.

Birlik, Yeni Komşuluk Politikası ile politikaya dahil olan ülkelerin hiçbirisine yakın gelecekte üyelik sözü vermemekte, yakın gelecekte üyeliğin yalnızca Bulgaristan, Romanya, Türkiye ve beş Batı Balkan ülkesi için mümkün olduğunu belirtmektedir. Ticari imtiyazlar ve yardımlar, devletleri demokrasi ve serbest piyasa ekonomisine yönlendirmede kullanılacak araçlar olarak tanımlanmaktadır.

Yeni Komşuluk Politikası ile Kafkas ülkelerinin tek pazara dahil edilmesi amaçlanmakta; fakat Avrupa Birliği bazı konularda hassas davranmaktadır. Bu konulardan bir tanesi hizmetlerin serbest dolaşımıdır. Birlik ülkeleri arasında serbest dolaşıma imkan veren Schengen vizesinin ancak Bulgaristan, Romanya ve Hırvatistan için mümkün olduğu ifade edilmektedir. Diğer ülkelere bu ayrıcalığın verilmemesinin nedeni, terörizm ve kaçak göç korkusu olarak belirtilmektedir. Kafkas ülkelerinin ise tek pazara entegrasyon sürecinde vize kolaylıklarından yararlanacağı ifade edilmektedir. Ticaret konusunda da komşu ülkelere ayrıcalıklar verilmesi öngörülmekte; fakat bu konuda da politikaya dahil olan ülkelere belli

¹⁹² Özen, "Avrupa Birliği'nin "Yeni Komşuluk Politikası" Bağlamında Güney Kafkasya", **Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi**, s. 14.

¹⁹³ Lynch, "The EU: Towards a Strategy", **The South Caucasus: A Challenge for the EU**, s. 159.

standartlara ulaşmaları beklenmektedir. Asıl büyük sorun ise tarım sektöründe yaşanmaktadır. Avrupa Birliği üyesi ülkeler, tarım sektörünün dış rekabete açılması konusunda çok katı bir tutum sergilemektedir. Ekonomileri genel olarak tarıma dayalı olan komşu ülkeler için bu sınırlama, gelişme ve kalkınma yolunda önemli bir engeldir.¹⁹⁴

Yeni Komşuluk Politikası'nın önemli bir yönü, Avrupa Birliği'nin kimlik tanımlamasına ilişkin olmasıdır. Avrupa, yüzyıllar boyu kendi sınırlarını coğrafi olarak değil, siyasi-kültürel temellerle tanımlamıştır. Bu noktada, Avrupa Birliği'nin Kafkasya'ya yönelik açılımı siyasi bir karakter de taşımaktadır. Müslüman ülkelerle yakın ilişkiler kurulması ve özellikle Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik perspektifi, medeniyetler çatışmasını önlemek açısından son derece anlamlıdır.¹⁹⁵

3. Yeni Komşuluk Politikası'nın Küresel ve Bölgesel Aktörler Bağlamında

Değerlendirilmesi

Avrupa Birliği'nin Kafkasya'da etkinlik arayışına girmesi, küresel ve bölgesel aktörlerin politikalarını etkilemiştir. Özellikle Kafkasya'yı arka bahçesi olarak gören ve tüm politikalarını bölge güvenliğini sağlamak amacıyla geliştiren Rusya, Avrupa Birliği'nin Kafkasya'yı Yeni Komşuluk Politikası'na dahil etmesini tehdit olarak algılamıştır. Bu noktada Rusya, Avrupa Birliği'nin bölgedeki politikaları kendisini yakın çevresinde etkinlik kaybına uğratacağından Avrupa Birliği'nin bölgede güç kazanmasını istememiştir.¹⁹⁶

Amerika, McKinder'in teorisinden hareketle 11 Eylül'ün ardından Kafkasya'ya ilgisini artırmıştır. Yüzyılın Anlaşması ile Amerikan petrol şirketleri Kafkasya'ya girmiş ve bu durum Amerikan yönetiminin bölgeye yönelik ilgisinin artmasına neden olmuştur. Amerika'nın

¹⁹⁴ Özen, "Avrupa Birliği'nin "Yeni Komşuluk Politikası" Bağlamında Güney Kafkasya", **Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi**, s. 14-15.

¹⁹⁵ **Ibid.**, s. 16.

¹⁹⁶ Ahto Lobjakas, "EU: "Wider Europe" Promise Opens New, But Distant, Prospects For South Caucasus"; <http://www.rferl.org/featurearticleprint/2004/01/23861dc0-69ee-4a9e-63fd-48a425aa> (19/07/2004).

Kafkasya'ya yönelik yaklaşımında petrol faktörü ve bölgenin jeostratejik konumu belirleyici olmaktadır. Avrupa Birliği'nin oluşum sürecine destek veren Amerika, Avrupa Birliği'nin bölgedeki Yeni Komşuluk Politikasını olumlu karşılamaktadır. Çünkü her iki tarafın da amacı, bölgedeki Rus etkisini sınırlamak, güvenlik ve istikrarı sağlamak ve bölgeyi dünya ekonomisiyle bütünleştirmektir.¹⁹⁷

Türkiye, Avrupa Birliği'nin uyguladığı Yeni Komşuluk Politikası'nın başarısı için önemli bir aktördür. Türkiye'nin Gürcistan ve Azerbaycan ile iyi ilişkileri vardır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik perspektifi, bu ülkeler tarafından da desteklenmektedir. Müslüman, demokratik ve laik bir ülke olarak Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üye olması, Kafkas ülkelerinin Avrupa Birliği'ne bakış açısını olumlu yönde etkileyecektir.¹⁹⁸

Kafkas ülkelerinin Avrupa Birliği'ne bakış açısı, Yeni Komşuluk Politikası'nın başarıya ulaşmasında en önemli faktördür. Bölge ülkeleri, Avrupa Birliği'ni Batı tarzı ilerlemenin sembolü olarak görmektedir. Bu bakış açısının gelişiminde, Rusya'nın bölgeye ilişkin politikaları etkili olmuştur. Bağımsızlığını kazandıktan sonra Rus baskısını yoğun bir şekilde hisseden Gürcistan'da Avrupa Birliği kurtuluş kapısı olarak görülmektedir. Sovyet döneminde oluşan yapının etkisiyle iç istikrarı yakalayamayan Gürcistan, bunun sorumlusu olarak Rusya'yı göstermektedir.¹⁹⁹ Bir Rus üssünün bulunduğu Ermenistan ise Avrupa Birliği ile ilişkilerini geliştirmek istemekte ve bu ilişkilerde aynı dinden olma tezini işlemektedir. Fransa ile yakın ilişkilere sahip olan Ermenistan, kendisine tehdit gördüğü Azerbaycan ve Türkiye'yi, Rusya ve Avrupa Birliği ile dengelemeye çalışmaktadır.²⁰⁰ Sahip olduğu petrol rezervleriyle bölgenin en önemli ülkesi olan Azerbaycan, Avrupa Birliği ve özellikle İngiltere ile iyi ilişkilere sahiptir.

¹⁹⁷ "Georgian President Wants Closer Ties With EU"; <http://www.rferl.org/reports/aspfiles/printonly> (13/01/2005).

¹⁹⁸ Özen, "Avrupa Birliği'nin "Yeni Komşuluk Politikası" Bağlamında Güney Kafkasya", **Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi**, s. 17.

¹⁹⁹ "Georgian President Wants Closer Ties With EU".

²⁰⁰ Özen, "Avrupa Birliği'nin "Yeni Komşuluk Politikası" Bağlamında Güney Kafkasya", **Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi**, s. 18.

4. İlişkilerin Çerçevesi

Kafkas ülkeleriyle Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler dört değişik çerçevede kurulmuştur. Bunlar; Kafkas ülkeleriyle 1990 sonrası eski Sovyetler Birliği ülkeleri olarak kurulan ilişkiler, bölgesel ilişkiler çerçevesinde Kafkas ülkeleriyle Kafkas ülkeleri olarak kurulan ilişkiler, Avrupa Birliği ve üyesi ülkelerin Kafkas ülkeleriyle kurduğu ikili ilişkiler ve bu ülkelerle uluslararası örgütler ve örgütlenmeler çerçevesinde kurulan ilişkiler olarak belirtilebilir.

Avrupa Birliği'nin dış politikası zaman zaman belirli bir coğrafya parçası üzerinde bulunan ülkelere veya siyasi, dini kriterlerle belirlediği bir grup ülkeye yönelik oluşmaktadır. Akdeniz ülkeleri, Balkan ülkeleri ve eski Sovyetler Birliği ülkeleri buna birer örnektir. Avrupa Birliği, bu politikasını hem ülkeleri belirli kategoriler ve adlarla ayırarak bir özellik katmak, hem de çoğu kez bu kategorideki ülkeler arasında bir bağ veya ortak çıkar bulmak için tercih etmektedir.²⁰¹ Bu nedenle Avrupa Birliği ile eski Sovyetler Birliği ülkeleri arasında imzalanan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ve Avrupa Birliği'nin bu ülkelere yönelik gerçekleştirdiği TACIS Programı 1990 sonrası eski Sovyetler Birliği ülkeleri olarak Kafkas ülkeleriyle kurulan ilişki türüne girmektedir. Avrupa Birliği'nin bölgesel ilişkiler çerçevesinde bu ülkelerle Kafkas ülkeleri olarak kurduğu ilişkilere ise örnek olarak TRACECA Programı, INOGATE Programı ve Yeni Komşuluk Politikası verilebilir.

Avrupa Birliği'nin Kafkas ülkeleriyle bir başka ilişki türü, tek tek ülkelerle olan ilişkisi ve Avrupa Birliği üyesi ülkelerin tek tek kurduğu ilişkilidir. Avrupa Birliği kurum olarak çeşitli nedenlerle tek tek Kafkas ülkeleriyle ilişkilere girmiştir. Örneğin Avrupa Birliği, Ermenistan'ın Türkiye sınırına yakın Medzamor nükleer santralinin kesinlikle kapatılmasını talep etmiş ve yardım vaadinde bulunmuştur. Avrupa Birliği, Azerbaycan'da Karabağ savaşından sonra bir milyonun üzerinde mülteciye yardım etmiştir. Yine aynı şekilde

²⁰¹ Haydar Çakmak, "AB'nin Kafkasya Politikası", **Karadeniz Araştırmaları**, No. 3, Güz 2004, s. 141.

Gürcistan'a da Abhazya'dan kaçan Gürcü mülteciler için yardım yapılmıştır. Avrupa Birliği üyesi ülkeler kendi başlarına da Kafkas ülkeleriyle yakın ilişkiler kurmuşlardır. Almanya'nın Gürcistan ile, Fransa'nın Ermenistan ile ve İngiltere'nin Azerbaycan ile yakın ilişkileri vardır. Ayrıca diğer Avrupa Birliği üyesi ülkelerin de Kafkas ülkeleriyle yakın ilişkileri mevcuttur.

Avrupa Birliği'nin Kafkas ülkeleriyle son ilişki türü ise uluslararası örgütler ve örgütlenmeler çerçevesindeki ilişkilerdir. Bu ilişki türünde taraflar çok yoğun ilişki içinde bulunabilmektedirler. Bunun en önemli nedeni bölgedeki etnik ve ekonomik krizler ve sınır anlaşmazlıklarıdır. Karabağ sorunu nedeniyle Azerbaycan ve Ermenistan, Abhazya sorunu nedeniyle Gürcistan'ın AGİT ile yakın ilişkileri vardır. Avrupa Birliği kurum olarak kendisinin değil, kendi üyelerinin ve Rusya'nın da mensubu olduğu Avrupa'nın güvenlik konularıyla ilgili AGİT'in sorunların çözümünde rol oynamasını benimsemiştir. Özellikle Karabağ sorununda AGİT bünyesinde Minsk Grubu adında bir komisyon oluşturulmuştur ve çözüm için çalışmaktadır. Ayrıca üç Kafkas ülkesi Avrupa Konseyi'nin üyesidir. Demokrasi, insan hakları gibi konularda bu üç ülke Avrupalı ülkelerle yakın ilişki içindedir.²⁰²

E. Kafkas Ülkelerinin Küresel ve Bölgesel Aktörlerle İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi

1. Kafkas Ülkelerinin Amerika ile İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi

Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla yeni ülkelerin ortaya çıkışı, jeopolitik güç boşluğu alanlarını da beraberinde getirdi. Bu güç boşluğu alanlarından biri olan Kafkasya Bölgesi, Amerika'ya etkinlik kazanma fırsatı sağladı. Başta petrol ve doğal gaz olmak üzere bölgenin doğal kaynaklarının çıkartılması ve dünya piyasalarına sürülmesi, 1995'ten sonra Amerika'nın öncelikli konularından biri haline geldi.

Ocak 1997'de Amerika, Kafkasya'yı kendisi için siyasal ve ekonomik açıdan önem arz eden bölge ilan etti. Amerika'nın Kafkasya'daki siyasi hedefleri öncelikle istikrarı sağlamak, demokrasiyi yerleştirmek, serbest piyasa ekonomisini oluşturmak ve nükleer silahları kontrol

²⁰² **Ibid.**, s. 142.

altına almaktır. Amerika tüm bu hedeflerini gerçekleştirebilmek için bölgede radikal rejimlerin gelişmesine engel olma politikası izlemektedir.

Amerika'nın 11 Eylül sonrasında Orta Asya'ya yönelik harekatı, Kafkasya Bölgesi'ni de etkilemiştir. Gürcistan'a asker gönderilmesi, askeri yardımların artırılması ve Bakü-Tiflis-Ceyhan petrol boru hattı projesinin hızlandırılması, Amerika'nın bölgeye yönelik ilgisinin arttığını göstermiştir.²⁰³

Gürcistan, bölgede Amerika ile en gelişmiş ilişkilere sahiptir. Gürcistan ile Amerika arasında hem siyasal hem de ekonomik alanda sıkı ilişkiler kurulmuştur. Bunun nedeni, Gürcülerin Batı değerlerine açık olmalarıdır. Ülkenin başına geçen Şevardnadze'nin Sovyetler Birliği'nin Dışişleri Bakanlığını yaptığı dönemde de yenilikçi ve demokratik düşünceye sahip bir politikacı olması, bu konuda belirleyici faktörlerden biri olmuştur. Bir diğer neden ise Gürcistan'ın jeopolitik ve jestratejik konumudur. Özellikle petrol boru hattı güzergahlarının Gürcistan'dan geçmesi Amerika tarafından büyük önem arz etmektedir. Gürcistan ile olan ilişkileri geliştirmek için de Amerika, bu ülkeye Özgürlüklere Destek Kanunu kapsamında yardım sağlamıştır. Gürcistan, Amerika'dan yardım alan eski Sovyetler Birliği ülkeleri arasında Ermenistan'dan sonra ikinci sırayı almıştır.²⁰⁴

Amerika, siyasi ve ekonomik alan dışında askeri alanda da Gürcistan ile işbirliği yürütmektedir. Bu işbirliği Mart 1998'de iki ülke arasında imzalanan Askeri ve Güvenlik İşbirliği Anlaşması ile başladı. Bu anlaşmaya göre Gürcistan, Amerika önderliğinde yürütülen Yabancı Askeri Finansman ile Uluslararası Askeri Eğitim ve Talim Programları'na katıldı. 14 Nisan 1998'de İngiltere başkanlığında, Amerika ve Almanya'nın katılımıyla Gürcistan'ın güvenlik yapılanmasında danışmanlık hizmeti vermek üzere Uluslararası Güvenlik Danışmanları Kurulu da oluşturuldu.²⁰⁵ Ayrıca Gürcistan'ın sınır güvenliğiyle ilgili olarak Amerika Dışişleri Bakanlığınca 1998'den itibaren *Border Security and Law Enforcement* Yardım Programı geliştirildi.²⁰⁶

Azerbaycan'ın Amerika ile ilişkileri, Standard Oil'in Azerbaycan'a 1870'lerde yatırım yapmasıyla kurulmuş,²⁰⁷ Sovyetler Birliği'nin kurulmasıyla da kesintiye uğramıştı. 23 Şubat 1992'de yeniden kurulan ilişkiler, Karabağ savaşının Amerika'da Ermeni lobisi tarafından

²⁰³ Ayşen Atasir, "ABD'nin Kafkasya Politikası'nda Son Gelişmeler ve Türkiye", **Stratejik Analiz**, C. IV, No. 37, Mayıs 2003, s. 75.

²⁰⁴ Kamil Ağacan, "Gürcistan Dış Politikası" (basılmamış yüksek lisans tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyasal Bilgiler Fakültesi), s. 50.

²⁰⁵ **Report to the National Security Council of the Republic of Georgia**, The International Security Advisory Board; <http://www.cpirs.org.ge/archive/isab.pdf> (18/02/2005).

²⁰⁶ Ağacan, "Gürcistan Dış Politikası", s. 51.

²⁰⁷ Daniel Yergin, **Petrol**, çev. Kamuran Tuncay, İstanbul, Türkiye İş Bankası Yayınları, 1999, s. 14.

yanlış yönlendirilmesiyle gerginlik içinde gelişti. 24 Ekim 1992’de Amerika Kongresi’nin Özgürlüklere Destek Kanunu’nu onaylamasından sonra, Azerbaycan’ın 907 sayılı ek maddeyle eski Sovyetler Birliği ülkelerine verilmesi düşünülen 460 milyon dolar yardımının dışında bırakılması ilişkilerdeki başlıca engeldi. Fakat bölgedeki tablonun netleşmesi ve gerçek durumun ortaya çıkmasıyla ilişkiler sıcak ortamda gelişmeye başladı. 20 Eylül 1994’te Bakü’de Azerbaycan petrollerine ilişkin Yüzyılın Anlaşması’nın imzalanması ve Amerikan şirketlerine en yüksek payın verilmesi, ilişkileri normale döndürdü.²⁰⁸

11 Eylül sonrasında Amerika dış politikasının yeniden yapılandırılması, Azerbaycan’ı da etkilemiştir. Azerbaycan’ın Amerika’ya küresel terörün önlenmesinde destek vermesi, Bush yönetiminin 907 sayılı ek maddenin kaldırılması için girişimler başlatmasına neden oldu. 24 Ekim 2001’de Senato, 14 Kasım 2001’de Kongre’nin iki kanadı arasındaki Uzlaşma Komisyonu, 19 Aralık 2001’de de Temsilciler Meclisi “2002 yılı sonuna kadar 907 sayılı ek maddenin uygulanmasının durdurulması konusunda” Amerika Başkanı’na yetki verilmesine ilişkin kararı onayladı. Buna göre, Amerika Başkanı ülkenin güvenliği ve çıkarları, yürütülen terörle mücadele operasyonunun başarısı açısından gerekli görürse Azerbaycan’a resmi yollardan yardım yapılmasına karar verebilecekti.²⁰⁹ Böylece Amerika ile Azerbaycan arasındaki ilişkiler artarak devam etmiştir.

Ermenistan’ın Amerika ile ilişkileri Aralık 1991’de başladı.²¹⁰ Mayıs 1995’te Ermenistan’ın Washington Büyükelçiliği’nin açılış töreninde Amerika Dışişleri Bakan Yardımcısı S. Talbott, Ermenistan’a yönelik Amerika politikasının iki prensibe bağlı olduğunu belirtti. Birincisi, Ermenistan’ın bağımsızlığının korunması, ikincisi ise Ermenistan’ın dünyaya entegrasyonunun sağlanmasıydı.²¹¹

Amerika, Kafkas ülkeleriyle ilişkilerini artırmak istemişse de bu ülkelerin sosyal, siyasi ve ekonomik kurumlarının yetersiz olması engel oluşturmuştur. Bu nedenle bu ülkelere yönelik Amerika yardımları ağırlıklı olarak demokratik kurumların yapılanması, ekonomik yapının yenilenmesi, sivil toplum ve hukukun gelişiminin sağlanmasına yöneliktir. Ayrıca Amerika, Kafkas ülkelerinin gelişmesi için Kafkasya ve Türkiye üzerinden Batı’ya doğru uzanacak olan petrol ve doğalgaz boru hatlarını desteklemiştir.²¹²

²⁰⁸ Ertan Efeğil, “Washington’un Hazar Havzası Politikası ve Türkiye”, **Avrasya Dosyası (ABD Özel)**, No. 2, 2000, s. 188.

²⁰⁹ Araz Aslanlı, “ABD’de Adaletsizliğe Verilen Ara: 907 Sayılı Ek Maddenin Uygulanmasının Durdurulması”, **Stratejik Analiz**, No. 21, Ocak 2002, s. 61.

²¹⁰ Yergin, **Petrol**, s. 17.

²¹¹ V. P. Vasyutoviç, “Mesto Armenii vı Geopolitika SŞA”; <http://www.zakavkazya.org/armenia/policy/vasyutovich.htm> (02/01/2005).

²¹² Armağan Kuloğlu, “Rusya’nın Yeni Kafkasya Politikası”, **Stratejik Analiz**, C. I, No. 1, Mayıs 2000, s. 39.

Kafkasya'daki Amerika–Avrupa Birliği ilişkilerine bakıldığında kısa ve orta vadede iki tarafı ortak olarak nitelendirmek mümkündür. Bağımsızlık sonrası uygulanan politikalara bakıldığında çatışmaların durdurulması, bölgenin istikrara kavuşması, demokratikleşmesi, siyasi ve ekonomik reformlara gidilmesi alanında Amerika ve Avrupa Birliği'nin aynı noktada buluştukları görülmektedir. Bu ortak duruş Rusya, İran ve Çin'in bölgede güç kazanması karşısında da sergilenmiştir.²¹³ Genel olarak bakıldığında, iki taraf 1995'ten sonra alan paylaşımı yapmış, ekonomi alanında Avrupa Birliği, askeri alanda Amerika, siyasi alanda ise her iki taraf da söz sahibi olmuştur.²¹⁴

Amerika-Avrupa Birliği ilişkilerinin uzun vadede Kafkasya'da nasıl gelişeceği; Avrupa Birliği'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politika oluşumunu nasıl tamamlayacağı, Birliğin Rusya ile ortak mı yoksa rakip mi olacağı ve son üyelerin katılımıyla Avrupa Birliği karar verme mekanizmasının ne ölçüde değişebileceği gibi konulara bağlı olacaktır. Avrupa Birliği'nin Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan ve Türkiye'nin üye olmasıyla yaşayacağı genişleme bu ülkelere yakın olan Amerika için bir avantaj oluşturabilecektir. 11 Eylül sonrasında bu ülkeler yeni güvenlik yapılanması içerisinde Amerika ile ilişkilerini hem siyasi ve ekonomik alanda hem de askeri ve güvenlik alanında giderek artırmaktadırlar. Bu bakımdan Amerika'nın Avrupa Birliği içerisindeki müttefiklerinin artması, Amerika'nın Birlik üzerindeki konumunu güçlendirebilecektir. Bu durumun Fransa-Almanya ikilisinin etkinliğini azaltması da olasıdır.²¹⁵ Ayrıca Amerika-Avrupa Birliği ilişkileri bakımından İngiltere faktörü de önemli etkenlerden biri olarak değerlendirilmelidir. Bölgede büyük yatırımlar yapmış, enerji projelerinin başı konumunda bulunan İngiltere'nin Kafkasya'da tarihi müttefiki Amerika ile birlikte mi yoksa Avrupa Birliği ile birlikte mi politikalarını sürdüreceği ilişkilerin geleceği açısından yön verici olabilecektir.²¹⁶

2. Kafkas Ülkelerinin Rusya ile İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi

Dünyada jeopolitik açıdan büyük öneme sahip Rusya, Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra bölgedeki konumunu koruyabilmeyi öncelikli hedefleri arasında görmüştür.²¹⁷ Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla Kafkasya'nın güneyi bağımsızlığını kazanmış, kuzeyi Rusya'nın içerisinde varlığını sürdürmeye devam etmiştir.²¹⁸ 23 Nisan 1993'te Rusya Devlet Başkanı

²¹³ Aleksandr Dugin, **Osnovi Geopolitiki**, Moskova, Arktogetya–Sentr Yayınları, 1999, s. 894-895.

²¹⁴ **Transatlantic Partnership On Political Cooperation**, Birmingham, ABD–AB Zirvesi, 18 Mayıs 1998.

²¹⁵ Akgül, "... ve AB Devletini Kuruyor: Avrupa Anayasası Üzerine Değerlendirme", **Stratejik Analiz**, s. 23.

²¹⁶ Hasan Koni, "Yeni Hegemonya ve Türkiye", **21. Yüzyılda Türk Dünyası Jeopolitiği**, Ankara, ASAM Yayınları, t. y., s. 15.

²¹⁷ Erol Mütercimler, **21. Yüzyılda Türkiye (Yüksek Strateji)**, İstanbul, Erciyes Yayınları, 1997, s. 289.

²¹⁸ Davutoğlu, **Stratejik Derinlik**, s. 472.

Yeltsin tarafından onaylanan ve Rus dış politikasının esaslarının tekrar belirtildiği Yakın Çevre Doktrini, 10 Ocak 2000’de kabul edilen Ulusal Güvenlik Doktrini ve 21 Nisan 2000’de kabul edilen Yeni Askeri Doktrin, Kafkasya Bölgesi üzerinde etkili olmuştur.²¹⁹

Rusya’daki bazı teorisyenlere ve politikacılara göre, Rusya ancak Sırbistan’dan Bulgaristan’a kadar Balkan yarımadasının kuzeyini, Moldavya, Güney ve Doğu Ukrayna, Rostov vilayeti, Krasnodar diyarı, Kafkasya, Hazar Denizi’nin kuzey ve doğu sahilleri, Kazakistan, Özbekistan, Kırgızistan ve Tacikistan’ı kapsayan Orta Asya ve Moğolistan’ı içine alan arazide kontrolünü sağlar ve tüm Avrasya’nın güneyinde yeni bir jeopolitik düzen yaratırsa bölgedeki hakimiyetini koruyabilecektir.²²⁰ Buna karşılık Batıya dönük teorisyenler ve politikacılar, istikrarsız, otoriter sistemlerle yönetilen ve zayıf ekonomilere sahip post-sovyet coğrafyasının güneyinin Rusya’nın gelişimini ve reformlarını engellediğini, bu nedenle Rusya’nın Orta Asya ve Kafkasya’da hakimiyet kurmaması gerektiğini savunmuşlardır.²²¹

Rusya, Kafkasya ve Orta Asya’da konumunu güçlendirmek için askeri ve siyasi araçlara öncelik tanımakta, bu da çatışmalara ve ihtilaflara neden olabilmektedir. Bunun örnekleri Karabağ ve Abhazya savaşlarında görülmüştür.²²² Diğer taraftan Rusya, bölgede çatışmaların önlenmesi, problemlerin çözülmesi açısından da önemli bir aktör olarak görülebilir.²²³

Kafkas ülkelerinin Avrupa güvenlik sistemine ve Avro-Atlantik ortaklığa entegre olmaları, Rusya’nın bölgedeki etkinliğini azaltacak bir unsur olarak görülebilir. 1996’da Berlin’de NATO Bakanlar Konseyi’nin Atlantik işbirliği çerçevesinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği’nin oluşturulması kararının ardından Rusya’da NATO’nun doğuya genişlemesine yönelik endişeler artmıştır. Bu genişlemenin Rusya’nın ulusal güvenliği için bir tehdit oluşturduğu düşünülmektedir.²²⁴ Ekonomik alanda ise Rusya, Avrupa Birliği’nin bölgede artan etkisine sıcak bakmakta, Avrasya’da ekonomi-politik ortak olma vurgusuna daha fazla ağırlık vermektedir.²²⁵

²¹⁹ Hasan Kanpolat ve Kamil Ağacan, “Gürcistan’daki Rus Üslerinin Tasfiyesinde Mehter Adımları: Bir Geri, İki İleri”, **Stratejik Analiz**, No. 16, Ağustos 2001, s. 6.

²²⁰ Musa Qasimov, **Müasir Geopolitika**, Bakü, İnam Plüralizm Merkezi Yayınları, 1999, s. 26.

²²¹ Dina Malışeva, “Problemı Bezopasnosti Na Kavkaze”; http://www.ca-c.org/online/2001/journal_rus/cac-01/05.malishr.shtml (19/10/2002).

²²² Vitaliy Naumkin, “Russia ve Transcaucasia”, **Caucasian Regional Studies**, C. III, No. 1, 1998; http://poli.vub.ac.be/publi/crs/rus/03_02R.htm (06/11/2003).

²²³ Pavel Baev, “Russia’s Policies in the North and South Caucasus”, **A Challenge for the EU, Chaillot Papers**, Paris, Institute for Security Studies European Union, 2003, s. 48.

²²⁴ İgor İvanov, “Rasşirenıe ES: Senariy, Problemı, Posledstviya”, **Mirovaya Ekonomika i Mejdunarodnie Otnoşeniya**, Moskova, No. 9, 1998, s. 26.

²²⁵ İgor İvanov, **Novaya Rossiyskaya Diplomatiya**, Moskova, Olma Press, 2002, s. 118.

1999'da Rusya Helsinki Zirvesi'ne sunduğu stratejik belgesinde ve Devlet Başkanı Putin'in Avrupa Birliği'nin 2001 Stokholm Zirvesi'ndeki konuşmasında Avrupa Birliği'ne aday yada tam üye olma hedefini belirlemediklerini açıklamış ise de, yeni dünya şartları, her iki gücün içerisinde bulundukları siyasal, ekonomik ve jeopolitik durum nedeniyle ilişkiler artarak sürdürülmektedir. Nitekim bu hususlar, Avrupa Birliği ile Rusya arasında 1997'de imzalanan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması'nda ve 2000'de gerçekleştirilen Rusya–Avrupa Birliği Zirvesi Ortak Deklarasyonu'nda da vurgulanmıştır. Bunun Kafkasya Bölgesi'ne yansımaları ise yakın gelecek gösterecektir.²²⁶

Avrupa Birliği ve Rusya'nın Kafkasya'daki enerji projelerinde işbirliği yapmaları zaman zaman gündeme gelmişse de uygulamaya geçirilememiştir. Rusya ve Avrupa Birliği arasında uyuşturucu ve silah ticareti ve terörizmle mücadele konusunda yakın işbirliği yapılmaktadır. Bu küresel tehdit kaynaklarıyla çağdaş ve etkin yollardan mücadele konusunda Avrupa Birliği Rusya'ya önemli ölçüde yardım yapmakta, bu durum Kafkasya Bölgesi'nde de etkisini göstermektedir.

Rusya, Avrupa Birliği'nin gerçekleştirmeye çalıştığı Tarihi İpek Yolu projesini sınırlarından geçirmek için gayret göstermiştir. Bu amaçla, Doğu–Batı Koridoru'na karşılık Kuzey–Güney Koridoru fikrini geliştirmiştir. Diğer taraftan eski Sovyetler Birliği ülkeleri sınırları içerisinde yeni demiryolu güzergâhlarının inşası önerisini ortaya atmıştır. Böylece Türkiye üzerinden geçecek Tarihi İpek Yolu'nun güzergahını değiştirmek için Avrupa ülkelerinin önüne farklı seçenek sunmaktadır.²²⁷

Değişen dünya dengeleri çerçevesinde Rusya'nın esas duruşunu yakın on yılda hem Avrupa Birliği ile hem Kafkas ülkeleriyle geliştireceği diyalog ve işbirliğinin mahiyeti belirleyecektir.²²⁸

3. Kafkas Ülkelerinin Türkiye ile İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi

Sovyetler Birliği'nin dağılması Türkiye'yi de etkilemiştir. Konumu itibarıyla Soğuk Savaş sonrası dönemde meydana gelen gelişmelerin etkilerini en ciddi biçimde hisseden Türkiye, bu

²²⁶ K. S. Gadjev, **Vedenie vı Geopolitiku**, Moskova, Logos Yayınları, 2001, s. 322.

²²⁷ Efeğil, “Washington'un Hazar Havzası Politikası ve Türkiye”, **Avrasya Dosyası (ABD Özel)**, s. 200.

²²⁸ Gadjev, **Vedenie vı Geopolitiku**, s. 322-323.

dönemi bir arayış içinde geçirmiştir. Bir yandan içeride toprak bütünlüğünü parçalayabilecek bir ayrılıkçı harekete karşı mücadele yürütürken, diğer yandan dışarıda biçimlenmeye başlayan yeni oluşumları algılamaya çalışmıştır. Yakın coğrafyasında yaşananlardan kendi yararına gelişecek sonuçlar çıkarmaya çabalarırken, Amerika'nın tek kutuplu dünya modeliyle Avrupa Birliği'nin Avrupa merkezli bütünleşme modeli arasında ikilem yaşamıştır.²²⁹

3 Temmuz 1959'dan itibaren resmi olarak başlayan ve 1990'lardan itibaren Türk Dış Politikası'nın başlıca hedefi haline gelen Avrupa ile bütünleşme ve bu sürecin nihai hedefi olan Avrupa Birliği'ne üyelik zor dönemeçlerden geçmiştir. Türkiye, Avrupa Birliği'ne üyelik müracaatından bu yana bir bekleme süreci yaşamaktadır.²³⁰

Kopenhag sonrası dönemde Avrupa Birliği-Türkiye ilişkilerinin nasıl gelişeceği büyük ölçüde Avrupa Birliği'nin önümüzdeki yıllarda nasıl yapılanacağıyla ilgilidir. 2004 sonunda müzakere tarihi alan Türkiye; tam üyelik süreci içinde Avrupa Birliği derinleşmeye ve federalleşmeye değil de daha gevşek bir oluşuma gitmeye karar verirse, Avrupa Birliği ile daha az pürüzlü bir bütünleşme gerçekleştirebilir. Bu durumda Türkiye, Avrupa Birliği halkalarının sonunda bir halka olabilir. Fakat Avrupa Birliği federatif bir oluşum içinde bulunursa, Türkiye'nin bu oluşum içinde yer alması zor olabilecektir.²³¹

Avrupa Birliği ile Kafkas ülkeleri arasında ilişkilerin geliştirilmesi ve yakınlaşmanın sağlanmasında Türkiye bir model ülke olarak gösterilebilir. Her ne kadar Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyeliğinde kesin sonuç Aralık 2004'te alınmış olsa da, Türkiye Avrupa ile yüzyıllardan beri sürekli ilişki içerisinde bulunmuş, son yarım yüzyıla yakın bir zaman dilimi içerisinde de yapılan hukuki anlaşmalarla entegrasyonunu yükselen bir çizgiyle sürdürmüş bir ülkedir. Türkiye'nin Kafkas ülkeleriyle komşu olması ve yakın ilişki içerisinde bulunması bu tecrübeden yararlanmada Avrupa Birliği için avantajlı bir durum sağlayacaktır. Ayrıca, Kafkasya'nın en büyük ülkesi olan Azerbaycan'ın Türkiye ile tarihsel ve kültürel yakın ilişkileri ve iç dinamikler açısından her iki ülkenin belirli benzerlikleri de Türkiye tecrübesinden yararlanılabilecek uygun bir ortam hazırlayacaktır.

Kafkas ülkelerine Türkiye örneğinin gösterilmesi Avrupa Birliği ve Latin Amerika ülkeleri ilişkilerinde İspanya örneğini anımsatmaktadır. Bir zamanlar Latin Amerika ülkeleri için İspanya bir köprü ve model ülke olarak gösteriliyordu. İspanya'nın bu ülkelerle kültürel ve tarihsel ortak geçmişinin başarılı diyalogun gerçekleştirilmesi için kolaylık sağlayacağı

²²⁹ Çağrı Erhan, "Türkiye-ABD İlişkilerinin Mantıksal Çerçevesi", **21. Yüzyılda Türk Dış Politikası**, der. İdris Bal, Ankara, Nobel Yayınları, 2000, s. 140.

²³⁰ Davutoğlu, **Stratejik Derinlik**, s. 548.

²³¹ Ali Resul Usul ve Deniz Altınbaş Akgül, "Kopenhag Zirvesi ve 2002 Model "La Question Turque"", **Stratejik Analiz**, C. III, No. 33, Ocak 2003, s. 30-31.

düşünülmüştü. Avrupa ve Latin Amerika firmaları özellikle ticari ve ekonomik amaçlarla bu stratejiyi kullanmışlardı.²³² Türkiye de aynı bu örnekteki gibi avantajlarının fazla olması göz önünde bulundurulursa daha kapsamlı ve geniş yelpazeli bir modelle bölge ülkeleriyle hem kendisini, hem de bu ülkeleri ileriye götürecek verimli projeler geliştirebilir.

Türkiye hem Avrupa'ya, hem de Avrasya'ya yönelik rasyonel bir politika izlediği ve potansiyelini harekete geçirebildiği takdirde Batı'nın Doğu'ya, Doğu'nun da Batı'ya yaklaşması için başarılı bir köprü olma fonksiyonunu yerine getirebilecektir. Bu hem Türkiye'nin kendi gelişimi hem de başta Kafkas ülkeleri olmak üzere diğer ülkelerin gelişimi için büyük fırsat ve olanaklar sağlayacaktır.

4. Kafkas Ülkelerinin İran ile İlişkileri Bağlamında Avrupa Birliği'nin Yeri ve Önemi

Bölgedeki yeni şekillenmenin İran için hem olumlu hem de olumsuz etkileri olmuştur. Her şeyden önce İran'ın Rusya ile sınırdaşlığı sona ermiştir. Binlerce kilometreye uzanan sınır, beş yeni cumhuriyet arasında paylaşılmıştır. Dev imparatorluğun yerini bu cumhuriyetlerin alması, İran'ı kısmen de olsa rahatlatmış; fakat bu rahatlama peşinden daha farklı risk ve endişeleri getirmiştir. Bunun en tipik örneklerini Kafkasya Bölgesi'nde görmek mümkündür.²³³

İran'ın Kafkasya ve Orta Asya ülkelerine karşı geliştirdiği dış politika, tutucu bir tavırdan ziyade pragmatik bir yaklaşıma kaymıştır. Bu bağlamda İran, ilişkilerinde dikkatleri ideolojik boyuttan uzak tutmaya gayret göstermiştir. Asıl amaç ise bu coğrafyada siyasi ve ekonomik anlamda Amerika ile Türkiye'nin ve inanç temelinde Suudilerin etkisinin artmasını engellemek olmuştur. İran bunu tek başına başaramayacağını farkına varmış, Doğu-Batı eksenine karşılık Kuzey-Güney eksenini Rusya ile birlikte gerçekleştirmiştir. Farklı boru hatları projelerinin kaderi üzerinde verilen kavga ise bu stratejik çift eksenin bir yansıması olarak kendisini göstermiştir.²³⁴

İran Amerika ile yaşadığı olumsuzluklara rağmen Batı Avrupa ülkeleriyle ilişkilerinin gelişmesine özel önem vermiştir. Fransa'dan Almanya'ya, İtalya'dan Belçika'ya kadar birçok Avrupa ülkesi İran'ın önemli ticari ortakları olmuş ve İran bu ülkelerle inişli çıkışlı da olsa olumlu ilişkiler kurmuştur.²³⁵ Körfez Savaşı sırasında Amerika ile gerginleşen ilişkiler nedeniyle Avrupa Birliği İran'a karşı ilişkilerinde tedbirli davranmayı tercih etmişse de Rafsancani'nin 1989'da iktidara gelmesi ve Avrupa ülkeleriyle diyalogu geliştirmesi ile

²³² Alejandro Lorca, "Türkiye: Orta Asya'ya Açılan Kapı", **Avrasya Etütleri**, No. 3, 1995, s. 62-68.

²³³ Yalçın Sarıkaya, "Geleneksel Dış Politika İçin Atılım İmkânı mı?", **2023**, No. 14, Haziran 2000, s. 31.

²³⁴ Olivier Roy, "İran'ın Orta Asya Politikası", **2023**, No. 14, Haziran 2002, s. 14.

²³⁵ Sarıkaya, "Geleneksel Dış Politika İçin Atılım İmkânı mı?", **2023**, s. 30-31.

Körfez Savaşı'nda gerilen ilişkiler düzelmiştir. Bu yeni politika Eleştirel Diyalog olarak nitelendirilmiştir. Eleştirel Diyalog Politikası'nın sonucu olarak Avrupa Birliği, İran ile ilişkilerini sürdüreceğini, ancak rahatsızlık duyduğu konuları ifade edeceğini bildirmiştir.²³⁶ Hatemi'nin 1997'de iktidara gelmesiyle İran'da kısmi bir yumuşamanın görülmesi ve İran rejiminin medeniyetler buluşması, demokrasi, insan hakları gibi söylemlerde bulunmaya başlaması ilişkilerde yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. 17 Haziran 2002'de Avrupa Birliği üyelerinin İran ile daha kapsamlı ticari ilişkilerin kurulması konusunda karar almaları, ilişkilere yeni ivme kazandırmıştır. Bu durum yalnız ticari ve ekonomik alanla sınırlı kalmamış, etkisini siyasi ve diplomatik alanda da göstermiştir.

F. Kafkasya'daki Çatışmalara Avrupa Kurumlarının Yaklaşım ve İnisiyatifleri

Kafkasya Bölgesi, içinde barındırdığı çatışma potansiyeliyle eski Sovyetler Birliği coğrafyasının en riskli bölgelerinden biriydi. 1985'ten sonra Kafkasya Bölgesi toprak çatışmalarına ve iç savaflara sahne oldu. 1991'den itibaren dünyada başlayan on beş savaşın beşi Kafkasya'da yaşandı. Uzmanlar, Kafkasya'da yaşanan bu çatışmaları üç başlık altında toplamışlardır. Bunlar; çeşitli güç odaklarının ve rakip grupların nüfuz mücadelesi, siyasi birimlerin statü yükseltme kavgası ve ülkelerle etnik gruplar arasında sınır ve toprak ihtilaflarıdır.²³⁷

Bölgedeki diğer çatışmalarla kıyaslandığında Karabağ sorunu farklı bir nitelik taşımaktadır. Karabağ sorunu, öncelikle merkez eyalet sorunu olmaktan çıkmış, bir toprak işgali meselesine dönüşmüş ve uluslararası nitelik kazanmıştır. Diğer çatışma bölgelerinden farklı olarak sorun ülke içi değil, iki ülke arasında cereyan etmiştir.

Kafkasya'nın orta bölümünde yaşayan Osetler suni şekilde çizilen sınırlarla ikiye bölünmüş, kuzey kısmı Rusya toprakları içerisinde, güney kısmı ise Gürcistan'da kalmıştır. 1922'de özerk bölge statüsüyle Gürcistan'a bağlanan Güney Osetya, Sovyetler Birliği'nin dağılmasına kadar varlığını bu statüyle devam ettirdi.²³⁸ 1989'a gelindiğinde Güney Osetya da Sovyetler Birliği'nin birçok yerinde yaşanan çalkantılardan etkilendi. Bölgenin Gürcistan'dan ayrılması yönünde gelişen talepler ve gittikçe şiddetlenen gerginlikler Karabağ'dan sonra Kafkasya'da ikinci bir çatışma noktasını ortaya çıkarttı. Osetlerin amacı, Gürcistan içinde federatif statü elde etmek, bu mümkün olmadığı takdirde Rusya'ya bağlı bulunan Kuzey

²³⁶ Emre Bayır, "ABD-İran Gerginliğinde AB-İran İlişkilerine Analitik Bir Bakış", **Stratejik Analiz**, No. 28, Ağustos 2002, s. 56.

²³⁷ V. Kozlov, "Nationalism National Separatism and the Russian Question", **Russian Politics and Law**, No. 1, January-February 1995, s. 72.

²³⁸ Sefer Berzeg, "Güney Osetya-Kuzey Osetya ve Gürcü Şovenizmi Üzerine Düşünceler", **Kafkasya Gerçeği**, No. 3, 1991, s. 2.

Osetya ile birleşme girişiminde bulunmaktı.²³⁹ Gürcistan, Güney Osetya'nın bu amacına karşı ekonomik ambargo, özerklik statüsünün kaldırılması ve askeri müdahaleyle yanıt verdi.

Abhazya Gürcistan'ın kuzey-batısında, Karadeniz'in kıyısında yer almaktadır. Toplam nüfusu 537.000 olan Abhazya'da nüfusun sadece %20'sini Abhazlar oluşturmaktadır.²⁴⁰ Geriye kalan nüfus ise Gürcü, Rus, Ermeni ve Azerilerden oluşmaktadır.²⁴¹ Abhazların Gürcistan'ın toplam nüfusuna oranı % 1.7'dir. Abhazya ile Gürcistan arasında çatışma yaşanmasının nedeni, bölgedeki diğer halkların bu çatışmada kendilerini taraf olarak görmeleri ve çatışmaya doğrudan ya da dolaylı müdahalede bulunmalarıydı.²⁴²

Kafkasya'daki çatışmaların durdurulmasına ve çözüm üretilmesine Avrupa'nın çeşitli kurumları müdahil olmuştur. Bu müdahalelerin türüne ve hangi kurumlar aracılığıyla yapıldığına bakıldığında Avrupa Birliği'nin pek fazla aktif olmadığı görülmektedir. Avrupa, bölgesel çatışmaların ortadan kaldırılması konulara daha ziyade AGİT ve bölge ülkelerinin adaylıkları sonrasında Avrupa Konseyi aracılığıyla taraf olmuştur. Özellikle AGİT, Kafkasya'daki çatışmalarda aktif şekilde devreye girmiştir.

Haziran 1992'den itibaren başlayan ve günümüze kadar devam eden Minsk Grubu öncülüğündeki AGİT çalışmaları çeşitli ülkelerin işbirliğiyle çalışmalarını yıllarca sürdürdü. Bu çalışmaların önleyici ve caydırıcı bir takım faydaları oldu. Fakat girişimlerin paralelinde devam eden işgal hareketlerine, gelişmelerin seyrine ve çalışmaların toplam sonucuna bakıldığında AGİT Karabağ sorununda somut bir sonuca ulaşamadı. Bunun birinci nedeni, AGİT'in faaliyet ve karar alma mekanizmasının yapısının sorunlara kalıcı çözüm getirmeyi engellemesidir. Kurumun sorunun çözümü yolunda temel inisiyatifi olan Minsk Grubu'nun kararlarını ortak karar yoluyla kabul etmesi bunun başlıca örneğidir. Dünya'da da görüldüğü gibi, bölgesel çatışmaların çözümünde bu ilkenin esas alınarak karar verilmesi girişimin ya zamanında sonuçlandırılmamasına ya da başarısızlıkla bitmesine neden olmuştur. Minsk Grubu çalışmalarında da Ermenistan, ortaya çıkarttığı işgal olgusuna zemin sağlamak ve bu durumu ortadan kaldırıcı uluslararası olası bir kararın çıkartılmasını engellemek için bu durumdan yararlanmış, ortak karar kuralına dayanarak soruna kalıcı çözüm getirilmesini engellemiştir. AGİT'in Yugoslavya örneğinde olduğu gibi ortak karar artı bir uygulamasından istifade edebilme hakkının olmasına karşılık buna başvurmaması çifte standart iddialarına neden olmuştur. AGİT'in Karabağ sorununda sonuca ulaşamamasının ikinci nedeni, örgütün

²³⁹ Yujnaya Osetiya: İ Krov, İ Pepel, Moskova, Vladikavkaz, 1991, s. 26-27.

²⁴⁰ Yejegodnik Bolşoy Sovetskoy Ensiklopedii, Moskova, 1990, s. 118.

²⁴¹ Yaşanan savaş ve buna bağlı olarak gerçekleşen göç bölgedeki nüfus oranını önemli ölçüde etkilemiştir. Ancak bölgede son nüfus dengelerini gösteren kesin ve sağlıklı istatistik bilgi mevcut değildir.

²⁴² Ramazan Tebuev, "Kı Voprosu O Priçinah Deportasiı Karaçaevtsev", Polovetskaya Luna, No. 1, 1994, s. 21.

uluslararası hukuk ve normları ihlal eden tarafa yaptırım uygulayamaması olmuştur. Genel olarak etkili baskı araçlarının devreye sokulmaması Ermeni tarafını daha da cesaretlendirmiş, bu da yeni işgallerle sonuçlanmıştır. AGİT'in Karabağ sorununda sonuca ulaşamamasının üçüncü nedeni ise AGİT'in diplomatik girişimleri destekleyici fiili müdahale unsurlarından yoksun olmasıdır. Bu nedenlerle AGİT, kalıcı ve etkili çözüm üretememiştir.

AGİT'in Gürcistan'daki sorunlara yönelik girişimleri, Gürcistan'ın Mart 1992'de Helsinki Nihai Toplantısında AGİT'e üye olmasıyla başlamıştır. Soçi Anlaşması'nın imzalanmasından sonra Gürcistan yönetiminin isteği üzerine AGİT ilk raportörünü Güney Osetya'ya gönderdi.²⁴³ İlk gözlemlerin ardından bölgeye iki diplomat ve beş askeri danışmanla birlikte özel temsilci atanması kararlaştırıldı. Macar diplomat I. Darmati başkanlığındaki AGİK misyonu, 3 Aralık 1992'de Tiflis'te çalışmalarına başladı.²⁴⁴ AGİK misyonunun çalışmaları, BM ve Rusya'nın çalışmalarıyla koordinasyon içerisinde sürdürüldü.

Kafkasya'da istikrar ve demokrasinin gelişmesi için Avrupa'daki bölgesel örgütlerle beraber Avrupa sivil toplum kuruluşları ve yarı-sivil toplum kuruluşları da önemli rol üstlenmişlerdir. Bunlardan özellikle Britanya Westminster Vakfı, Alman Friedrich Ebertle Konrad Adenauer Vakıfları ve Doğu Avrupa Demokrasi Enstitüsü özellikle vurgulanmalıdır.²⁴⁵

G. Avrupa Birliği Politikası'nın Kafkas Ülkeleri İçin Avantajları

1. Evrensel Değerlerin Geliştirilmesi

Günümüzde Avrupa Birliği yakaladığı ekonomik başarıların yanı sıra insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü gibi evrensel değerlerin de temsilcisi konumundadır ve diğer ülkelerle olan ilişkilerinin başarısının temelinde bu evrensel ilkelerin korunması yatmaktadır. Diğer ülkelerle olduğu gibi Kafkas ülkeleriyle olan ilişkilerinde de Avrupa Birliği bu ilkelerin ön planda tutulmasını şart koşmaktadır.

2. Siyasi İstikrarın Sağlanması

²⁴³ “Annex I”, **Thirteenth Meeting of the CSO**, No. 5, Yaz 1992, s. 82.

²⁴⁴ Olivie Pe ve Erik Remacle, **Spornie Granitsi Na Kavkaze**, Moskova, Ves Mir Yayınları, 1996, s.146.

²⁴⁵ Neil Macfarlane, **Western Engagement in the Caucasus and Central Asia**, Londra, The Royal Institute of International Affairs, 1999, s. 10.

²⁴⁶ Ariel Cohen, “Yeni Büyük Oyun: Avrasya’da Boru Hattı Siyaseti”, **Avrasya Etütleri**, C. III, No. 1, İlkbahar 1996, s. 14.

Günümüz dünyasında modern değerlerin temsilcisi konumunda olan Avrupa Birliği'nin, bu değerlerin Kafkas ülkelerine yayılmasından sağlayacağı faydalar vardır. Genel olarak Kafkasya Bölgesi dünyanın en sorunlu bölgeleri arasındadır.²⁴⁶ Günümüzde Kafkasya göreceli olarak istikrara kavuşmuş olsa da mevcut çatışma noktaları her an ateşlenecek konumdadır. Bu nedenle Avrupa Birliği'nin bu anlaşmazlıkların çözüme kavuşturulmasında büyük çıkarları vardır. Şöyle ki, Avrupa Birliği'ne göreceli yakınlığı nedeniyle, Kafkasya'da meydana gelebilecek herhangi bir olumsuz durumun Avrupa Birliği'ni etkilemesi kaçınılmazdır. Dahası, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üye olması Kafkasya'yı Avrupa Birliği'nin komşusu konumuna getirecek, sınırlarında yaşanabilecek gelişmeler Avrupa Birliği'ni de etkileyecektir.

3. Rusya'nın Kafkas Ülkeleri Üzerinde Etkisinin Azaltılması

Kafkas ülkelerinin bağımsızlıklarını ilan etmelerinin üzerinden on beş yıl geçmiş olsa da, bölge ülkelerinin Rusya faktörünü göz önünde bulundurmada dış politika yürütmeleri oldukça zordur. Rusya, Kafkasya'nın stratejik önemi dolayısıyla bölgeyi kendi çıkar alanı ilan etmiştir. Rusya, bölgede Türkiye ve Amerika'yı kendisine rakip olarak görmektedir ve bu ülkelerin bölge üzerindeki etkilerinin azaltılması çabaları içerisinde.²⁴⁷ Bölge ülkelerini etkisi altında tutmak için Rusya, 1990'lılar boyunca bu ülkelerdeki siyasi istikrarsızlıkları desteklemiş, bu ülkelerin Rusya'nın yörüngesinden çıkarak başka arayışlara girme çabalarını engellemeye çalışmıştır.²⁴⁸ Avrupalılar ise Orta Asya ve Kafkasya'daki sıcak bölgelere yardım ulaştırmak istedikleri zaman Rus ulaşım ağlarını kullanmadan bu işin mümkün olamayacağını görmüşlerdir. Gürcistan dışında bu ülkelerin hepsi kara ülkeleri olduğu için,

²⁴⁷ Revaz Gachechiladze, "Geopolitics in the South Caucasus: Local and External Players", **A Frank Cass Journal**, C. VII, No. 1, Yaz 2002, s. 128.

²⁴⁸ Vicken Cheterian, "Jostling for Oil Transcaucasia", **Le Monde Diplomatique**, October 1997; <http://www.mondediplo.com> (11/12/2001).

²⁴⁹ Jean Radvanyi, "Transport and Geostrategy in Southern Russia", **Le Monde Diplomatique**, June 1998; <http://www.mondediplo.com> (11/12/2001).

1993'te Avrupa Birliği tarafından bölge ülkelerine yönelik olarak TRACECA Programı başlatılmıştır. Daha sonra programa INOGATE Programı ve Güney Havayolu Ringi Programı eklenmiştir. Bu durum programı Avrasya Koridoru konumuna getirmiştir.²⁴⁹

4. Bölge Ülkeleri Arasındaki İlişkilerin Geliştirilmesi

Kafkasya Bölgesi etnik, dini, sosyal ve kültürel yapısıyla dünyanın en çeşitli ve en sorunlu bölgelerinden biridir. Sovyetler Birliği'nin çöküşüyle birlikte Kafkasya'nın neredeyse her köşesinde meydana gelen etnik çatışmalar ülkeler arasındaki ilişkileri koparmış, kendilerini bir anda sıcak çatışmaların içerisinde bulmuşlardır. Ermenistan'ın Azerbaycan topraklarını işgali, Gürcistan toprakları üzerinde yaşayan azınlıkların Rusya'nın da desteğiyle bağımsızlık talepleriyle ayaklanmaları Kafkasya'yı bir kaos ortamına dönüştürmüştür. Rusya'nın desteklediği siyasi istikrarsızlıklar da buna eklendiğinde olumsuzluklar daha açık biçimde belirmektedir. Bölgenin bu özeliği Avrupa Birliği ve Amerika gibi güçlerin barışın sağlanmasına katkıda bulunmalarını gerektirmektedir. Bu konuda bölgeye olan göreceli yakınlığı nedeniyle Avrupa Birliği'nin daha aktif politikalar geliştirmesi beklenmektedir. Nitekim her ne kadar yeterli düzeyde olmasa da Avrupa Birliği'nin de bu sorunların çözümüne yardımcı olma çabaları içinde olduğu görülmektedir. TRACECA ve INOGATE Programları bu ilişkilerin geliştirilmesi bakımından önderlik rolünü oynayabilecek konumdadır. Ülkeler arasındaki karşılıklı ekonomik bağımlılığın arttığı günümüzde bu bağımlılıktan kaçınmak neredeyse imkansız hale gelmiştir. TRACECA ve INOGATE Programları çerçevesinde de bu işbirliğinin sürmesi bölgenin yararınadır. Azerbaycan ile Gürcistan, programlar kapsamında karşılıklı ilişkilerini her geçen gün geliştirmektedir. Fakat aynı durumun Ermenistan ile Azerbaycan arasındaki ilişkilerde geçerli olduğu söylenemez.

Azerbaycan topraklarının işgali nedeniyle Ermenistan programlara katılsa da programların getirdiği imkanlardan sınırlı şekilde faydalanmaktadır.

5. Bölge Ekonomilerinin Gelişmesi

Kafkasya, Sovyetler Birliği döneminde gelişmiş sanayi altyapısıyla Sovyetler Birliği'nin en gelişmiş bölgelerinden birisi olmuştur. Fakat, Sovyetler Birliği'nin dağılması, bölge ülkelerinin ekonomilerini derinden sarsmıştır. Planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş dönemi Kafkasya'da zor olmuş, uluslararası rekabet, işsizlik oranlarında önlenemeyen artışlar yaşamın tüm alanlarını etkilemiştir. Günümüzde Kafkas ülkeleri hala ekonomik problemlerin olumsuz baskıları altındadır. Avrupa Birliği ile ekonomik ve siyasi ilişkilerin geliştirilmesi, karşılıklı işbirliği bu ekonomik zorlukların aşılmasında Kafkas ülkelerine bir fırsat sunmaktadır. Dünyanın en gelişmiş ikinci ekonomisi olma özelliğine sahip olan Avrupa Birliği, bölge ekonomisinin gelişmesinde önemli rol oynayabilir.

SONUÇ

Birinci ve İkinci Dünya Savaşı ile beraber dünya sisteminin merkezinde bulunan Avrupa, Batı ve Doğu Bloğu olmak üzere iki bloğa bölündü. Bu dönemde Avrupa siyasetini belirleyici unsur, Soğuk Savaş karşısında Sovyetler Birliği'ne karşı Amerika'nın yanında yer almaktı.

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, iki Almanya'nın birleşmesi ve Varşova Paktı'nın dağılmasıyla beraber, o döneme kadar Batı bloğunda Amerika'nın yanında siyasetini sürdüren Avrupa Birliği, özellikle Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasından sonra, bağımsız bir ses ve güç alanı haline geldi. Bu doğrultuda Avrupa Birliği, kendine özgü politikalar geliştirmeye başladı.

1990'lardan itibaren Avrupa Birliği, jestrategik açıdan büyük öneme sahip olan Kafkasya'ya karşı uygulayacağı politikayı belirleme ihtiyacı duymaya başladı. Avrupa Birliği'nin temel hedefi, Avrupa kıtasının tüm topraklarını Birlik çatısı altında toplamak ve Türkiye'nin katılımıyla komşu olacak Kafkasya ile sıkı ilişkiler geliştirmektir.

Soğuk Savaş'ın sona erdiği ilk yıllarda Kafkasya üzerindeki politikasını saptamada geciken Avrupa Birliği, gelişen süreç içinde, özellikle Enerji, Tarihi İpek Yolu Canlandırma ve Yeni Komşuluk Politikalarını uygulama ihtiyacı içerisinde Kafkasya'ya mali yardımlar yapmaya ve yakınlaşmaya başlamıştır. 1996'da Kafkasya ülkeleriyle imzaladığı Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları ile beraber Avrupa Birliği bu süreci hukuki temeller üzerine oturtmuştur.

Avrupa Birliği politikalarının diğer bir ayağını ise 'iç ve dış güvenliği sağlamak' oluşturmaktadır. Avrupa Birliği, Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle dünyada meydana gelmeye başlayan çatışmaları durdurmak amacıyla 1995'te Madrid Zirvesi'nde Avrupa Siyasi Gündemi'ni oluşturmuştur. Avrupa Siyasi Gündemi, eski Sovyetler Birliği ülkeleriyle işbirliği politikasının sürdürülmesi ve Avrupa'da bir güvenlik sisteminin kurulmasını öngörmektedir.

Kafkasya, Avrupa Birliği'nin ekonomik, sosyal, kültürel alandaki politikalarına ve güvenlik stratejisine kendi geleceği ve güvenliği açısından büyük önem vermekte ve 21. yüzyılda Avrupa Birliği yanında izlediği politikaları genişletmek ve derinleştirmek konusunda kararlı adımlarla ilerlemektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- **Avrupa Birliği Kronolojisi 1946-2002**, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı, 2002.
- **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 5. B., Ankara, Doğuşum Matbaacılık, 2002.
- **Azerbaycan İqtisadiyyatı**, Bakü, Asiya Üniversitesi, 1999.
- Baev, Pavel, "Russia's Policies in the North and South Caucasus", **A Challenge for the EU, Chaillot Papers**, Paris, Institute for Security Studies European Union, 2003.
- Bolat, Ömer, **Geleceğin Avrupası**, İstanbul, İKV Yayını, 1992.
- Budagov, Bünyad, **Azerbaycan'ın İqtisadi Coğrafyası**, Bakü, Azerbaycan Dövlət Neşriyyatı, 1997.
- Bünyadov, Ziya ve Yusifov, Yusif, **Azerbaycan Tarihi**, Bakü, Azerbaycan Dövlət Neşriyyatı, 1994.
- Davutoğlu, Ahmet, **Stratejik Derinlik**, İstanbul, Küre Yayınları, 2001.
- Demir, Ali Faik, "AB'nin Güney Kafkasya Politikası", **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, der. Beril Dedeoğlu, İstanbul, Boyut Matbaacılık, 2003.
- Dugin, Aleksandr, **Osnovı Geopolitiki**, Moskova, Arktogetya–Sentr Yayınları, 1999.
- Erhan, Çağrı, "Türkiye-ABD İlişkilerinin Mantıksal Çerçevesi", **21. Yüzyılda Türk Dış Politikası**, der. İdris Bal, Ankara, Nobel Yayınları, 2000.

- Gadjeiev, K. S., **Vedenie vı Geopolitiku**, Moskova, Logos Yayınları, 2001.
- Hasanov, Ali, **Azerbaycan'ın Xarici Siyaseti: Avropa Dövtleri ve ABŞ (1991–1996)**, Bakü, Dövt Neşriyyatı, 1998.
- Herzig, Edmund, **The New Caucasus: Armenia, Azerbaijan and Georgia**, Londra, Royal Institute of International Affairs, 1999.
- **İKV Bülteni**, Mart 1999.
- İvanov, İgor, **Novaya Rossiyskaya Diplomatiya**, Moskova, Olma Press, 2002.
- Karluk, Rıdvan, **Avrupa Birliğı ve Türkiye**, 6. B., İstanbul, Beta Yayınları, 2002.
- Karluk, Rıdvan, **Uluslararası Ekonomik, Mali ve Siyasal Kuruluşlar**, 4. B., Ankara, Turhan Kitabevi, 1998.
- Koni, Hasan, “Yeni Hegemonya ve Türkiye”, **21. Yüzyılda Türk Dünyası Jeopolitiğı**, Ankara, ASAM Yayınları, t. y..
- Kutelia, Batu, **New Silk Road Strategy and Security of the Caucasus**, k. y., NATO Defence College, t. y..
- Lorot, Paskal ve Thual, François, **Geopolitika**, çev. Fuad Hesenoğlu, Bakü, 2001.
- Lynch, Dov, “The EU: Towards a Strategy”, **The South Caucasus: A Challenge for the EU**, Paris, Institute for Security Studies European Union, 2003.
- Macfarlane, S. Neil, **Western Engagement in the Caucasus and Central Asia**, Londra, Royal Institute of International Affairs, 1999.
- Marquina, Antonio, “Foreign and Security Policy of the European Union Towards the Caucasus”, **Political Stability and Energy Cooperation in the Mediterranean**, der. Antonio Marquina ve Hans Gunter, Berlin, Afes Press, 2000.
- **Meşveret Bülleteni**, Bakü, Sahibkarlığı ve Bazar İqtisadiyatının İnkişafına Yardım Fondu, 2001.
- Mütercimler, Erol, **21. Yüzyılda Türkiye (Yüksek Strateji)**, İstanbul, Erciyes Yayınları, 1997.
- Oran, Baskın et al., **Türk Dış Politikası; Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar**, C. I, 1. B., İstanbul, İletişim Yayınları, 2001.
- Özdağ, Ümit, **Türkiye-Avrupa Birliğı İlişkileri (Jeopolitik İnceleme)**, Ankara, ASAM Yayınları, 2002.
- Özen, Suat, “Avrupa Birliğı'nin “Yeni Komşuluk Politikası” Bağlamında Güney Kafkasya”, **Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi**, Ankara, ASAM Yayınları, 2004.
- Pe, Olivie ve Remacle, Erik, **Sporme Granitsı Na Kavkaze**, Moskova, Ves Mir Yayınları, 1996.

- Qasimov, Musa, **Müasir Geopolitika**, Bakü, İnəm Plüralizm Merkezi Yayınları, 1999.
- Reisner, Oliver, **The South Caucasus: A Challenge for Europe**, Berlin, Heinrich Böll Foundation, 2003.
- Sander, Oral, **Siyasi Tarih (1918–1994)**, 7. B., Ankara, İmge Kitapevi, 1998.
- Topornin, B. N., **Yevropeyskoye Pravo** (Avrupa Hukuku), Moskova, 1998.
- Töre, Nahit, **Avrupa Birliği ve Türk Cumhuriyetleri**, İstanbul, Friedrich Ebert Vakfı, 1996.
- **Yejegodnik Bolşoy Sovetskoy Ensiklopedii**, Moskova, 1990.
- Yergin, Daniel, **Petrol**, çev. Kamuran Tuncay, İstanbul, Türkiye İş Bankası Yayınları, 1999.
- **Yujnaya Osetiya: İ Krov, İ Pepel**, Moskova, Vladikavkaz, 1991.

Makaleler

- Ahmedov, Ali, “Grandioznıy Proyekt XXI Veka: Velikiy Şelkovıy Put (XXI Yüzyılın Muhteşem Projesi: Büyük İpek Yolu)”, **İpek Yolu**, Bakü, No. 1, 2001, s. 3-7.
- Akgül, Deniz Altınbaş, “... ve AB Devletini Kuruyor: Avrupa Anayasası Üzerine Değerlendirme”, **Stratejik Analiz**, C. III, No. 32, Aralık 2002, s. 18-33.
- Aliyev, Celal, “Regional İqtisadi Emekdaşlıq: Problemler ve Perspektifler”, **Qanun**, Bakü, No. 15-16, 1998, s. 12-13.
- “Annex I”, **Thirteenth Meeting of the CSO**, No. 5, Yaz 1992, s.73-84.
- Arsava, Füsun, “Hangi Avrupa İçin Ne Kadar Esneklik?”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C. I, No. 1, Güz 2001, s. 41-56.
- Aslanlı, Araz, “ABD’de Adaletsizliğe Verilen Ara: 907 Sayılı Ek Maddenin Uygulanmasının Durdurulması”, **Stratejik Analiz**, No. 21, Ocak 2002, s. 60-66.
- Atasir, Ayşen, “ABD’nin Kafkasya Politikasında Son Gelişmeler ve Türkiye”, **Stratejik Analiz**, C. IV, No. 37, Mayıs 2003, s. 68-75.
- Avrupa Komisyonu, “The European Union’s Relations with the South Caucasus, Under the Partnership and Cooperation Agreements”, **272 Final**, 7 June 1999, s.2-8.
- Aydın, Mustafa, “Black Sea and the Caucasus Region; Causes of Instability and the Ways to Deal With Them”, **The Turkish Yearbook**, 30 C., 2000.
- Bayır, Emre, “ABD-İran Gerginliğinde AB-İran İlişkilerine Analitik Bir Bakış”, **Stratejik Analiz**, No. 28, Ağustos 2002, s. 53-60.
- Berzeg, Sefer, “Güney Osetya-Kuzey Osetya ve Gürcü Şovenizmi Üzerine Düşünceler”, **Kafkasya Gerçeği**, No. 3, 1991, s. 2-17.

- Cohen, Ariel, “Yeni Büyük Oyun: Avrasya’da Boru Hattı Siyaseti”, **Avrasya Etüdleri**, C. III, No. 1, İlkbahar 1996, s. 2-15.
- Çakmak, Haydar, “AB’nin Kafkasya Politikası”, **Karadeniz Araştırmaları**, No. 3, Güz 2004, s. 141-145.
- Çernyavskiy, S., “Zapadnaya Aktivnost vı Zakavkaze”, **Mejdunarodnaya Jizn**, No. 6, 1998, s. 11-17.
- Dartan, Muzaffer ve Hatipoğlu, Esra, “Avrupa Birliği Genişleme Sürecinin Karadeniz Ekonomik İşbirliği Bölgesine Etkileri”, **Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi**, No. 2, 2001, s. 88-90.
- Davutoğlu, Ahmet, “Türkiye-AB İlişkisinin Stratejik Boyutu”, **Yeni Türkiye Dergisi**, C. I, No. 1, s. 491-512.
- Efegil, Ertan, “Washington’un Hazar Havzası Politikası ve Türkiye”, **Avrasya Dosyası (ABD Özel)**, No. 2, 2000, s. 183-189.
- Fairbanks, Charles, “Kafkasya’da ve Orta Asya’da Puça Çıxan Ümidler”, **III. Sektor**, No. 3, 2003, s. 2-9.
- Gachechiladze, Revaz, “Geopolitics in the South Caucasus: Local and External Players”, **A Frank Cass Journal**, C. VII, No. 1, Summer 2002, s. 113-137.
- Gegeshidze, Archil, “The New Silk Road: A Georgian Perspective”, **Journal of International Affairs**, C. V, No. 2, June–August 2000, s. 132-140.
- Heqq, Müşfig, “Avropa Birliği ve Azerbaycan”, **Qanun**, No. 7, Mart 1997, s. 3-27.
- “INOGATE”, **Newsletter**, Brüksel, No. 2, Sonbahar 1998.
- “INOGATE”, **Newsletter**, Brüksel, No. 3, February 1999.
- “INOGATE”, **Newsletter**, Brüksel, No. 4, May 1999.
- “INOGATE”, **Newsletter**, Brüksel, No. 6, May 2000.
- “INOGATE”, **Newsletter**, Brüksel, No. 8, September 2000.
- İvanov, İgor, “Rasşirenıe ES: Senariy, Problemy, Posledstviya”, **Mirovaya Ekonomika i Mejdunarodnie Otnoşeniya**, Moskova, No. 9, 1998, s.12-36.
- Kanpolat, Hasan ve Ağacan, Kamil, “Gürcistan’daki Rus Üslerinin Tasfiyesinde Mehter Adımları: Bir Geri, İki İleri”, **Stratejik Analiz**, No. 16, Ağustos 2001, s. 2-8.
- Kılıçbeyli, Elif Hatun, “Europe and Asia: New Partnership After the Cold War Era”, **Turkish Journal of International Relations**, C. I, No. 3, Sonbahar 2002, s. 93-112.
- Koni, Hasan, “Rusya’daki Gelişmeler Üzerine Uzman Görüşleri”, **Avrasya Dosyası (Rusya ve Kafkasya Özel)**, No. 4, 1996, s. 186-197.

- Kozlov, V., “Nationalism National Separatism and the Russian Question”, **Russian Politics and Law**, No. 1, January-February 1995, s. 72-83.
- Kuloğlu, Armağan, “Rusya’nın Yeni Kafkasya Politikası”, **Stratejik Analiz**, C. I, No. 1, Mayıs 2000, s. 36-42.
- Lorca, Alejandro, “Türkiye: Orta Asya’ya Açılan Kapı”, **Avrasya Etüdleri**, No. 3, 1995, s. 62-68.
- Lyons, Paul, “EU Energy Policies Towards the 21st Century”, **International Affairs**, 77 C., No. 1, Ocak 2001, s. 176-182.
- Marquina, Antonio, “The European Union Policies Towards the Caucasus”, **The Turkish Yearbook**, C. XXIX, 1999, s. 157-171.
- Pescatore, Pierre, “Some Critical Remarks On The Single European Act”, **Common Market Law Review**, C. 24, 1987, s. 9-18.
- Robertson, Lord George, “Turkey and the European Security and Defence Identity”, **Insight Turkey**, C. III, No. 1, Ocak-Mart 2001, s. 21-36.
- Roy, Olivier, “İran’ın Orta Asya Politikası”, **2023**, No. 14, Haziran 2002, s. 14-19.
- Sarıkaya, Yalçın, “Geleneksel Dış Politika İçin Atılım İmkânı mı?”, **2023**, No. 14, Haziran 2000, s. 21-36.
- Sezgin, Mahmut Niyazi, “Avrupa Birliği’nin Güney Kafkasya Politikası”, **Stratejik Analiz**, C. IV, No. 43, Kasım 2003, s. 61-65.
- Sharifov, Abid, “New Life of Ancient Silk Road”, **İpek Yolu**, Bakü, İngilizce Özel Sayısı, 1998, s. 27-29.
- “TACIS Programı”, **Güncel Avrupa**, Ankara, C. I, No. 2-3, Şubat-Mart 1996, s. 15-19.
- Tebuev, Ramazan, “Kı Voprosu O Priçinah Deportasii Karaçaevtsev”, **Polovetskaya Luna**, No. 1, 1994, s. 21-27.
- “TRACECA Layihesi”, **İpek Yolu**, Bakü, No. 4, 1998, s. 83-87.
- “TRACECA”, **İpek Yolu**, Bakü, İngilizce Özel Sayısı, 1998, s. 3-28.
- Veliyev, Dünyamalı, “Dünya’nın İnkişafında Yeni Merhele: İpek Yolu 2000”, **İpek Yolu**, Bakü, No. 4, 1998, s. 81-88.
- Usul, Ali Resul ve Akgül, Deniz Altınbaş, “Kopenhag Zirvesi ve 2002 Model “La Question Turque””, **Stratejik Analiz**, C. III, No. 33, Ocak 2003, s. 30-35.

Belgeler ve Raporlar

- Avrupa Birliği, **INOGATE: 1996-2000**, Brüksel, 2001.

- Avrupa Komisyonu, **Energy: Let Us Overcome Our Dependence**, Brüksel, 2002.
- Avrupa Komisyonu, **INOGATE Umbrella Agreement**, Brüksel, 2002.
- Avrupa Komisyonu, **Programma TACIS, Godovoy otčet za 1997 god** (Tacis programı, 1997 yılı raporu), Brüksel, 03/07/1998.
- Avrupa Komisyonu, **Rehabilitation-Rebuilding for The Future**, Brüksel, 2001.
- Avrupa Komisyonu, **TACIS**, Brüksel, TACIS Information Office, 1994.
- **Europe Agreement Establishing an Association between The European Communities and Their Member States of the one Part and Bulgaria of the other Part**, Final Act, OJL358, 31/12/1994.
- **Feasibility Studies for Oil and Gas Pipelines Throught the Caspian Sea**, Project No. 96.01, Brüksel, 1997.
- **Follow up on Institutional Issues**, Project No. 97.04, Brüksel, 1998.
- **Institutional Issues and Strenghtening of Regional Cooperation**, Project No. 96.07, Brüksel, 1998.
- **İTAR-TASS Haber Ajansı**, 14 Mart 1997.
- **Priority Investements in Oil and Gas Infranstructure**, Project No. 97.04, Brüksel, 1998.
- **Rehabilitation, Modernization and Rationalization of Existing Gas Transmission Systems**, Project No. 96.03, 96.04, 96.05, 96.06, Brüksel, 1997.
- **Rehabilitation of Crude Oil and Oil Products Transportation Networks**, Project No. 96.02, Brüksel, 1997.
- “TRACECA: 1993-2000,” **TRACECA Coordination Team**, 2002, s. 17.
- **Transatlantic Partnership On Political Cooperation**, Birmingham, ABD-AB Zirvesi, 18 Mayıs 1998.
- Türkiye Cumhuriyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Transit Petrol Boru Hatları Dairesi Başkanlığı, 27/02/2003.

Gazeteler

- **Azerbaycan**, 23 Temmuz 2000.
- **Azerbaycan**, 21 Aralık 2000.
- Halidbeyli, Elçin, “Cenubi Qafgazda ABD-AB Reqabeti”, **Şerq Gazetesi**, 14 Şubat 2003.
- Hüseynova, Hicran, “Avrupa’ya Entegrasyon ve Bölgesel Güvenlik”, **Azerbaycan Gazetesi**, 29 Ocak 2003.
- **Official Journal of the European Communities**, L 201, 24/07/1991.
- **Official Journal of the European Communities**, L 187, 29/07/1993.

- **Official Journal of the European Communities**, L 347, 31/12/1993.
- **Official Journal of the European Communities**, L 348, 31/12/1993.
- **Official Journal of the European Communities**, L 360, 31/12/1994.
- **Official Journal of the European Communities**, L 165, 04/07/1996.
- **Official Journal of the European Communities**, L 012, 18/01/2000.

Yayınlanmamış Araştırmalar

- Ağacan, Kamil, “Gürcistan Dış Politikası” (basılmamış yüksek lisans tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyasal Bilgiler Fakültesi).
- Baykal, Sanem, “Avrupa Birliği’nin Kurumsal Yapısı” (basılmamış ders notu, Hukuk Fakültesi).
- Veli, Toğrul, “Avrupa Birliği’nin Güney Kafkasya Politikası” (basılmamış yüksek lisans tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyasal Bilgiler Fakültesi).
- Yalçınar, Uğur, “Sınai Mülkiyetin Korunması” (basılmamış ders notu, Hukuk Fakültesi).

İnternet Adresleri

- **AT Komisyonu Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü**; [http://www.europa.eu.int/comm/dgla/tacis/](http://www.europa.eu.int/comm/dgla/tacis/framework/frwrk_pca.htm) framework/frwrk_pca.htm (3/11/2004).
- Avrupa Komisyonu, “TRACECA Evaluation Report”, **Europe Aid**, 1998; <http://www.europa.eu.int/comm/evaluation/reports/tacis/951421.pdf> (04/05/2004).
- Cheterian, Vicken, “Jostling for Oil Transcaucasia”, **Le Monde Diplomatique**, October 1997; <http://www.mondediplo.com> (11/12/2001).
- Coppieters, Bruno, “An EU Special Representative To Azerbaijan New Periphery”; <http://www.iss-eu.org/challiot/chai65e.pdf> (18/12/2004).
- **Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Programme 2002-2003 Armenia**, European Commission, 2001; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/armenia/intro/index.htm (04/06/2002).
- **Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Programme 2002-2003 Azerbaijan**, European Commission, 2001; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/azerbaijan/intro/index.htm (04/06/2002).
- **Country Strategy Paper 2002-2006, National Indicative Programme 2002-2003 Georgia**, European Commission, 2001; http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/georgia/csp/02_06_en.pdf (04/06/2002).

- Dubrovin, İgor, “Rossiyu Tak Ne Obbexat (Rusya’yı Böyle Atlatmak Olmaz)”;
<http://www.pvrr.ru/company/masmedia/069.htm> (11/12/2004).
- “EU Relations With South Caucasus”, **Avrupa Parlamentosu Önergesi**, No. P5_ TAPROV(2002)0085; <http://www.europarl.eu.int/meet-docs/delegations/caus/20020327/Gahrton%20resolutionen%20-en.pdf> (04/04/2002).
- “Georgian President Wants Closer Ties With EU”; <http://www.rferl.org/reports/aspfiles/printonly> (13/01/2005).
- Gorshkov, Teimuraz ve Bagaturia, George, “TRACECA-Restoration of Silk Route”;
http://www.jrtr.net/jrtr28/pdf/f50_gor.pdf (29/09/2001).
- Helly, Damien, “EU Policies in the South Caucasus”, **Europe and the South Caucasus Conference**, Bakü, 2001; www.ceri-sciences-po.org (07/05/2003).
- [Http://www.eubusiness.com](http://www.eubusiness.com) (7/12/2004).
- [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_armenia.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_armenia.pdf)
(05/01/2005).
- [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_azerbaijan.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_azerbaijan.pdf)
(05/01/2005).
- [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_georgia.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_georgia.pdf)
(05/01/2005).
- [Http://www.europa.eu.int/en/agenda/euag.html](http://www.europa.eu.int/en/agenda/euag.html) (13/12/2004).
- [Http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm) (05/01/2005).
- [Http://www.ncu.gov.az/1998-99.htm](http://www.ncu.gov.az/1998-99.htm) (16/09/2004).
- [Http://www.etf.eu.int/tempus.nsf](http://www.etf.eu.int/tempus.nsf) (28/09/2004).
- [Http://www.europa.eu.int/external-relations/azerbaijan/csp/02_06_en.pdf](http://www.europa.eu.int/external-relations/azerbaijan/csp/02_06_en.pdf) (05/01/2005).
- [Http://www.europarl.eu.int/meetdocs/delegations/caus/20030409/02.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/delegations/caus/20030409/02.pdf) (17/11/2003).
- [Http://www.etf.eu.int/etfweb.nsf/pages/whatnet](http://www.etf.eu.int/etfweb.nsf/pages/whatnet) (17/10/2003).
- [Http://www.europa.eu.int/comm/dgla/human_rights](http://www.europa.eu.int/comm/dgla/human_rights) (13/09/2004).
- [Http://igc.traceca-org.org/english/reports/statutes.pdf](http://igc.traceca-org.org/english/reports/statutes.pdf) (03/10/2004).
- [Http://igc.traceca-org.org/english/reports/rules-procedure.pdf](http://igc.traceca-org.org/english/reports/rules-procedure.pdf) (03/10/2004).
- [Http://www.azstat.org/publications/yearbook/2003/az](http://www.azstat.org/publications/yearbook/2003/az) (14/01/2004).
- [Http://www.caspinfo.ru/library/bulletin/transcap/06/07-3.htm](http://www.caspinfo.ru/library/bulletin/transcap/06/07-3.htm) (09/04/2005).
- [Http://www.inogate.org/brief2brief/htm](http://www.inogate.org/brief2brief/htm) (18/01/2005).
- [Http://www.inogate.org/brief3brief/htm](http://www.inogate.org/brief3brief/htm) (18/01/2005).
- [Http://www.europa.eu.int/en/com/dlg17](http://www.europa.eu.int/en/com/dlg17) (13/11/2003).
- [Http://www.azstat.org](http://www.azstat.org) (17/07/2005).

- [Http://www.armstat.arm](http://www.armstat.arm) (17/07/2005).
- [Http://www.statistics.geo](http://www.statistics.geo) (17/07/2005).
- Komissina, Irina, “Perspektivi İntegratsii Respublik Zakavkazya vı Evropeyskiy Soyuz”; http://www.ca-c.org/online/2001/journal_rus/cac-01/10.komisir.shtml (17/02/2003).
- Lobjakas, Ahto, “EU: European Commission Unveils Details Of New Neighbourhood Strategy”; <http://www.rferl.org/featurearticleprint/2004/05/077d3a66-3883-4119-972e-cc470a9f> (17/02/2005).
- Lobjakas, Ahto, “EU: “Wider Europe” Promise Opens New, But Distant, Prospects For South Caucasus”; <http://www.rferl.org/featurearticleprint/2004/01/23861dc0-69ee-4a9e-63fd-48a425aa> (19/07/2004).
- Malışeva, Dina, “Problemı Bezopasnosti Na Kavkaze”; http://www.ca-c.org/online/2001/journal_rus/cac-01/05.malishr.shtml (19/10/2002).
- **Meste Koridora Sever-Yug vı Sisteme Transportnix Koridorov Evrazii** (Kuzey–Güney Koridoru’nun Avrasya Ulaştırma Koridorları Sistemindeki Yeri), 2002; <http://www.rzd-partner.ru> (17/10/2003).
- Najafov, Etibar, “The Restoration of the Silk Road as a Factor of Modernisation”; http://www.alumni.iatp.az/alumni/doc/pub4_1.doc (03/02/2005).
- Naumkin, Vitaliy, “Russia ve Transcaucasia”; **Caucasian Regional Studies**, C. III, No. 1 (1998); http://poli.vub.ac.be/publi/crs/rus/03_02R.htm (06/11/2003).
- Prodi, Romano and Patten, Chris, “Living With Our Neighbours”; **Avrupa Komisyonu**, Brüksel, 2003; http://www.eur.ru/en/images/itext_pict/7/article%20prodi-patten.doc (19/04/2003).
- Radvanyi, Jean, “Transport and Geostrategy in Southern Russia”, **Le Monde Diplomatique**, June 1998; <http://www.mondediplo.com> (11/12/2001).
- **Report to the National Security Council of the Republic of Georgia**, The International Security Advisory Board; <http://www.cpirs.org.ge/archive/isab.pdf> (18/02/2005).
- “TACIS Nedir?”; http://www.eur.ru/neweur/show_file.php (17/10/2003).
- “TRACECA”, **Uluslararası Nakliyeciler Derneği Ar-Ge ve İstatistik Departmanı**, İstanbul, 2002; <http://www.und.org.tr/ulkeler/traceca.pdf> (04/03/2003).
- Vasyutoviç, V. P., “Mesto Armenii vı Geopolitika SŞA”; <http://www.zakavkazya.org/armenia/policy/vasyutovich.htm> (02/01/2005).
- Vurdzeladze, Vadim, “TRACECA: Success and Difficulties”, **Caucasus Trade Facilitation Conference**, Tiflis, 2001; <http://www.inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/appendix20.pdf> (03/11/2002).

- “What is TRACECA?”; <http://www.traceca-org.org/default.php> (07/08/2004).
- “Wider Europe - Neighbourhood: Proposed New Framework for Relations with the EU’s Eastern and Southern Neighbours”, Brüksel, 11 Mart 2003; http://www.eur.ru/en/cis_7.htm (02/05/2003).

ÖZET

Sovyetler Birliği’nin çökmesi ve Soğuk Savaş’ın sona ermesi, iki kutuplu dünya sisteminin derinden değişmesine neden oldu. Bu dönemde, statik yapısını terk edip dinamik bir yapı benimseyen Avrupa Birliği, zengin doğal kaynaklar ve stratejik öneme sahip Kafkas ülkeleriyle çok sıkı ilişkiler geliştirmeye başlamıştır. Avrupa Birliği öncelikle TACIS Programı adı altında bu ülkelere mali yardım götürmüş, daha sonra İpek Yolu Canlandırma Politikasını ve Enerji Politikasını uygulamaya geçilerek yardımını artırmıştır. Bu politikalarının amacı, enerji arzı alternatiflerini artırarak ulaşım sistemi güvenliğini teminat altına almaktır. Diğer taraftan, Kafkas ülkelerinin amacı, bu yolla, bağımsızlıklarını korumak ve bölgesel bir işbirliği sağlamaktır. Avrupa Birliği bu politikaları uygulayarak, Kafkas ülkelerine finansal yardım götürmeye başlamış ve taraflar birbirlerine yakınlaşmaya başlamıştır. Ortaklık ve İşbirliği Anlaşmaları’nın onaylanmasından sonra, Avrupa Birliği bu dönemi sağlam yasal temelleri olan bir döneme çevirmiştir.

Avrupa Birliği tarafından bütünleşme amacıyla atılan adımlar bazı sorunlar getirmektedir. Özellikle, Avrupa Birliği’nin dünyanın doğu tarafına doğru yayılması, güvenlik

problemini beraberinde getirmektedir. Bu nedenle Avrupa Birliği, Kafkas ÷lkelerinden gelen tehdidi engellemek amacıyla, onları 2004'te Yeni Komşuluk Politikası'na dahil etmiştir.

Bu tezin temel amacı, TACIS Programı ve İpek Yolunu Canlandırma Politikası ile oluşmakta olan ekonomik ilişkileri, Ortaklık ve İlişkileri Anlaşmaları ile kurulan hukuki ilişkileri ve Yeni Komşuluk Politikası ile gelişmekte olan siyasi ilişkileri değerlendirmektir. Sonuç olarak, en önemlisi Avrupa Birliği ve Kafkas ÷lkeleri bölgesel bir bütünleşmeden çok bir küreselleşme sorumluluğunu üstlenmişlerdir ve bugüne kadar amaçlarında başarıyla ilerlemişlerdir.

SUMMARY

The collapse of the Soviet Union and the ending of the Cold War, caused the two-poled world system to change dramatically. During this period, the European Union that left its static structure and adopted a dynamic structure, began to develop very tight ties with the Caucasus countries that have rich natural resources and strategic importance. The European Union firstly took financial aid to these countries under the name of the Programme of TACIS, then it increased its aid by putting the Policy of Reviving the Silk Road and Policy of Energy into force. The objective of these policies is to ensure the security of the system of transportation by increasing the alternatives of the supply of energy. On the other hand, the objective of the Caucasus countries are to protect their independence and to form a regional coordination, by this way. By applying these policies, the European Union began to take financial aid to the Caucasus countries and the sides began to converge. After the approval of the Partnership and Cooperation Agreements the European Union changed this period into a period which has sound legal bases.

The steps taken by the European Union by the aim of integration bring some obstacles. Especially, the expansion of the European Union to the east side of the World brings the

problem of security, nearby. Because of this reason, the European Union joined the Caucasus to the Wider Europe in 2004, in order to curb the threat coming from them.

The basic aim of this thesis is to evaluate the economic relationship being formed by the application of the Programme of TACIS and Policy of Reviving the Silk Road, to evaluate the legal relationship established by the Partnership and Cooperation Agreements and to evaluate the political relationship being developed by the Wider Europe. Last but not least, the European Union and the Caucasus countries assume the responsibility of globalisation rather than a regional integration and they have done well until now.

KISALTMALAR

AAET	: Avrupa Atom Enerji Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİK	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
ALTID	: Asian Land Transport Infrastructure Development
AT	: Avrupa Topluluğu
BDT	: Bağımsız Devletler Topluluğu
BİO	: Barış İçin Ortaklık
BM	: Birleşmiş Milletler
C.	: Cilt
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EBRD	: European Bank for Reconstruction and Development
ECHO	: European Commission's Humanitarian Aid Office
ESCAP	: Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

FEOGA	: Founds Europeen d'Orientation et de Garantie Agricole
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade
IBRD	: International Bank for Reconstruction and Development
IMF	: International Monetary Fund
INOGATE	: Interstate Oil and Gas Transport to Europe
KEİT	: Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı
KDV	: Katma Değer Vergisi
MFN	: Most Favoured Nation
NATO	: North Atlantic Organisation
No.	: Numara
OECD	: Organization for Economic Co-operation and Development
PHARE	: Poland and Hungary: Actions for Economic Reconstruction
s.	: Sayfa
TACIS	: Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States
TEMPUS	: Trans European Mobility Programme for University Studies
TRACECA	: Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia
UN	: United Nations