

Avrupa Birliği'nin Orta Asya Stratejilerinin Değerlendirilmesi

Murat BAYAR*
Ertan EFEGİL**

Özet

Avrupa Birliği'nin (AB) Orta Asya'ya yönelik politikaları 1990'ların ortalarına kadar belli alanlarla sınırlı kalmıştır. Daha sonraki dönemde AB ve bölge ülkeleri arasındaki ilişkiler ivme kazanmıştır. 1996-2001 yılları arasında bölge devletleri ile ilişkilerinde demokratikleşme ve liberal ekonomi modeline ağırlık veren Brüksel, bölge ülkelere, ekonomik reformların yürütülmesi, kurumsallaşmanın sağlanması ve yabancı yatırımların teşvik edilmesi gibi konularda maddi ve teknik yardım sağlamıştır. Özellikle 2002 yılında Orta Asya Strateji Belgesinin kabul edilmesi ve bunların belli aralıklarla güncellenmesi Brüksel ve bölge başkentleri arasındaki ilişkilerin yoğunlaşmasına neden olmuştur. Bu çalışma AB'nin strateji belgeleri temelinde Brüksel'in Orta Asya politikasındaki değişim üzerinde durmaktadır. Diğer bir ifadeyle bu temelde AB'nin değişen bölge stratejileri incelenmekte ve bu değişimlerin sonucunda, günümüzde Brüksel'in Orta Asya politikası anlaşılmaya çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Orta Asya, Strateji Belgeleri, Liberal Ekonomi, İnsan Hakları, Kurumsallaşma

Analysing the European Union's Central Asia Strategies

Abstract

Until the mid 1990s, the European Union's (EU) policies toward Central Asia had been limited to certain areas. Then the relations between the EU and regional states gained momentum. Having concentrated on democratization and liberal economic model in its relations with the regional states between 1996 and 2001, Brussels provided economic and technical assistance to them in areas such as economic reforms, institutionalization, and foreign investment. Specifically, the EU's relations with the regional governments intensified due to adoption of the Central Asia Strategy in 2002 and its periodical revision. This article focuses on the change in Brussels' Central Asia policy within the context of strategy documents. It examines the EU's changing regional strategies in this respect and attempts to understand Brussels' policy in Central Asia as a result of these changes.

Keywords: European Union, Central Asia, Central Asia Strategy Documents, Liberal Economy, Human Rights, Institutionalization

Giriş

1991 yılında Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra, Avrupa Birliği'nin (AB) Orta Asya'ya yönelik politikaları ilkin sınırlı olmuştur. Ancak AB kısa bir süre sonra 1993'te Orta Asya ve Güney Kafkasya ülkelerinin ulaştırma bakanları ile bir araya gelerek "Avrupa-Kafkasya-Asya Ulaşım Koridoru" olarak bilinen projeyi tartışmıştır. Aradan beş yıl geçtikten sonra Bakü'de düzenlenen konferansta Bağımsız Devletler Topluluğu Teknik Yardım programı (Technical Assistance to Commonwealth of Independent States-TACIS) için kalıcı bir sekreterlik kurulmuştur. TACIS çerçevesinde söz konusu ülkelere maddi ve teknik destek sağlayan AB; Ortaklık ve İşbirliği Antlaşmaları (Partnership and Cooperation

* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Esenyurt Üniversitesi, İşletme ve Yönetim Bilimleri Fakültesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü, E-mektup: bayar.murat@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9206-0769

** Prof. Dr., Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, E-mektup: eefegil@hotmail.com, ORCID: 0000-0003-4509-8892

Agreement-PCA)¹ vücuda getirmek suretiyle ilişkilerini hukuki bir zemine oturtmuştur. İmzalanan antlaşmalar, devletlerin ihtiyaç duydukları teknik ve mali yardımların detaylarını içermektedir.²

AB her ne kadar 1996-2001 yılları arasında bölge devletleri ile ilişkilerinde demokratikleşme ve liberal ekonomi modeline ağırlık vereceğini belirtmiş olsa da bölge ülkelerine, ekonomik reform, kurumsallaşma ve yabancı yatırımları teşvik etme konularında maddi ve teknik yardım sağlamıştır. Bu yardımlar, siyasi konulardan ziyade, somut ve süreklilik arz eden sahalara yönelik olmuştur. Fakat ilk etapta TACIS programı, beklentilerin gerisinde kalmıştır.³ Diğer yandan Brüksel 2001 yılından sonra bölge politikasını temelden değiştirerek ikili ilişkilerde insan hakları, demokratikleşme, iyi komşuluk ve yönetim gibi hususlara öncelik vermeye başlamıştır. Bu durum bölge devletlerinin coğrafi büyüklüklerinden ziyade siyasi ve ekonomik reform süreçlerinde gösterdikleri başarılar ile doğru orantılı olarak AB'den teknik yardım alabilecekleri anlamına gelmiştir. Böylece Avrupalılar proje temelli anlayıştan stratejik iş birliğine doğru gelişen bir ilişki biçimi benimsemişlerdir ki bu keyfiyet Orta Asya'daki otoriter rejimler, Rusya'nın bölgede kurmuş olduğu nüfuz ve Brüksel'in bölgede yeterince varlık gösterememesi gibi hususlar tarafından zedelenmiştir.

Yukarıda ortaya konan değerlendirmeler ışığında AB'nin strateji belgeleri temelinde Orta Asya politikasındaki değişim üzerinde durulmaktadır. Diğer bir ifadeyle AB'nin değişen bölge stratejileri incelenmekte ve bu değişimlerin sonucunda, günümüzde Brüksel'in Orta Asya politikası masaya yatırılmaktadır.

AB'nin Orta Asya Politikasının Temel Yapı Taşları

1991 yılından 2022 senesine kadar geçen süreçte Avrupa Birliği ve Orta Asya devletleri arasındaki ilişkilerin hukuki temellerini Ortaklık ve İşbirliği Antlaşmaları düzenlemiştir. Gene münasebetlerin idari ve mali temelini ise TACIS programı oluşturmuştur. TACIS programının bu dönemdeki amacı; bölge ülkelerinin pazar ekonomisine geçişlerini kolaylaştırmak ve bu ülkelerde demokrasi ve hukukun üstünlüğünü geliştirmek şeklinde ortaya çıkmıştır.

AB'ye göre; Orta Asya coğrafyasında istikrarın sağlanabilmesinin tek yolu, ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve demokratik kurumların güçlendirilmesidir. Bu anlayışla 2001 yılına kadar, TACIS programı, eğitim, enerji, taşımacılık, endüstriyel / ticari girişimcilik ile gıda üretimi olmak üzere beş temel sektörün iyileştirilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır.⁴ Böylece somut ve süreklilik arz eden projelere yönelik TACIS programı; bilgi transferi (know-how), teknik yardım, politika belirleme, hükümet dışı örgütlerin gelişimi, demokrasinin geliştirilmesi ve kurumsal yapının iyileştirilmesi gibi hususları kapsamıştır. Daha somut bir örnek vermek gerekirse TACIS yardımları; küçük ve orta ölçekli işletmelerin güçlendirilmesi, bankacılık eğitimi, şirketlerin yeniden yapılandırılması,

¹ Bu antlaşmalar, Avrupa Birliği ile Orta Asya devletleri arasında, siyasi, ticari, ekonomik, sosyal, mali, bilimsel, teknolojik ve kültürel iş birliği zemini oluşturmuştur. Ayrıca bu antlaşmalar, Orta Asya'da, demokratikleşme ve pazar ekonomisinin hayata geçirilmesi konusunda, bölge liderlerini teşvik etmiştir.

² Matveeva, Anna, "EU Stakes in Central Asia", Institute for Security Studies, Chaillot Papers, 91, Temmuz 2006, s.2.

³ Cornell S. E., Starr S. F.i "A Steady Hand: The EU 2019 Strategy and Policy toward Central Asia". Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, Washington, D.C.: Johns Hopkins University, 2019, s.18.

⁴ Central Asia: What Role for the European Union?, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/central-asia/central-asia-what-role-european-union>, (10.05.2022).

yeni hukuki düzenlemelerin gerçekleştirilmesi, tarım, çevre, taşımacılık, enerji ve iletişim gibi alanlara ayrılmıştır.⁵

1991'den 2002 yılına kadar olan dönemde AB'nin Orta Asya devletlerine sağladığı yardımların tutarı toplam olarak 922,9 milyon avrodur. Bu yardımların 366,3 milyon avrosu, TACIS programı; 153,5 milyon avrosu, insani yardım (Tacikistan ve Kırgızistan); 137,4 milyon avrosu, Gıda Güvenliği Programı (Tacikistan, Türkmenistan ve Kırgızistan); ve 265,7 milyon avrosu ise makro mali yardımlar kapsamında yapılmıştır. Bu yardımlara ek olarak 2000 ve 2001 yıllarında Tacikistan'a 14 milyon avroluk bir faiz indirimi hibesi gerçekleştirilmiştir. Ayrıca yine 5,5 milyon avrosu Tacikistan'a 2 milyon avrosu da Kırgızistan'a olmak üzere toplamda 7,5 milyon avroluk iyileştirme yardımları yapılmıştır.⁶

Özbekistan'a 1992-2000 döneminde 118 milyon avro tutarında mali yardım gerçekleştirilmiştir. Özbekistan TACIS programı çerçevesinde mali reformlar, Dünya Ticaret Örgütü üyeliği, şirketlerin geliştirilmesi, insan kaynaklarının desteklenmesi, demokrasinin güçlendirilmesi, enerji, taşımacılık, tarım ve iletişim altyapılarının geliştirilmesi gibi konularında yardım almıştır. Kazakistan'ın aldığı mali yardımın tutarı ise 134 milyon avroyu bulmuştur. Kazakistan da Özbekistan ile benzer şekilde özel sektörün desteklenmesi, ekonomik kalkınma, çevrenin korunması ve doğal kaynakların iyileştirilmesi gibi mevzularda öncelik vermiştir. Kırgızistan ise 3 milyon avroluk teknik yardıma karşılık, Gıda Güvenliği Programı kapsamında 74,2 milyon avro değerinde bir insani yardım almıştır. Ayrıca AB, TACIS programı çerçevesinde 63 milyon avro yardım sağlamıştır. Kırgızistan'a yapılan yardımlar; tarım reformları, yüksek eğitim ve devlet hizmetlerinin desteklenmesi, özel sektörün geliştirilmesi, ekonomik kalkınma, bankacılık ve mali sektörün güçlendirilmesi ile taşımacılık sektörlerinde kullanılmıştır. AB, Tacikistan'a ise TACIS programı kapsamında insani (125 milyon avro) ve teknik (8 milyon avro) yardım sağlamıştır. İnsani yardım; gıda, sağlık ve içme suyu alanlarında kullanılırken teknik yardım; ulusal eğitim, enerji, iletişim ve tarım alanlarına yönelik yapılmıştır. Türkmenistan'a sağlanan teknik yardımların tutarı ise 42 milyon avro olarak kayıtlara geçmiştir. Türkmenistan bu yardımı; tarım, kurumsal reformlar, altyapı, küçük ve orta ölçekli işletmeler, gıda, pamuk, petrol ve doğal gaz sektörlerinde kullanmıştır⁷.

Yukarıda sarıh bir biçimde anlatıldığı üzere Orta Asya devletlerine TACIS programı çerçevesinde demokratikleşme, insan hakları gibi siyasi konulardan ziyade devlet kurumlarının güçlendirilmesi, yabancı yatırımların teşvik edilmesi, eğitim reformunun gerçekleştirilmesi, tarım sektörünün geliştirilmesi ve hukuksal düzenlemelerin hayata geçirilmesi vb. hususlarda yardım yapılmıştır.⁸

2002 Strateji Belgesi

AB, 2001 yılında Orta Asya ülkeleri ile mevcut ilişkilerini güçlendirme kararı almıştır. Fakat AB öncelikli olarak bölgede gözlemlenen yavaş demokratik gelişme ve insan hakları ihlalleri gibi sorunlara odaklanılması gerektiği hususu vurgulanmıştır. Bu minvalde bölgedeki İslami köktencilik, demografik baskılar, kötü çalışma koşulları, piyasa ekonomisine geçişte yaşanan yavaşlık, artan gelir adaletsizliği ve yoksulluğun boyutları gibi

⁵ European Commission, http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/pca/index.htm, (28.04.2022).

⁶ Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia, https://eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/rsp/02_06_en.pdf, (10.05.2022).

⁷ Efeğil Ertan, "Avrupa Birliği'nin Orta Asya Politikasının Analizi: Proje Bazlı Yaklaşımdan Stratejik İşbirliği Anlayışına Geçiş", Akdeniz İİBF Dergisi, Vol. 8, 2008, s.67.

⁸ Efeğil, a.g.e., s. 68.

konulara dikkat çekilmiştir.⁹ Diğer yandan AB artan enerji ihtiyacı,¹⁰ bölgesel sorunlar ve içinde bulunduğu genişleme süreci yüzünden Orta Asya'ya yönelik izlenmiş olduğu stratejileri gözden geçirmek zorunda kalmıştır.¹¹ Böylece Orta Asya devletleri bağlamında strateji değişikliğine giden AB, bölge ile ilişkilerini ekonomik çıkarlar ve güvenlik meseleleri temelinde yeniden tanımlamıştır. Karşılıklı ilişkiler, zamanla proje temelli teknik yardımlardan stratejik iş birliğine doğru bir değişim geçirmiştir. Böylece Orta Asya devletleri için teknik yardım ve iş birliğinden yararlanmanın koşulu olarak; demokrasiyi güçlendirme, insan haklarına saygılı olma, iyi yönetim anlayışını benimseme, yoksullukla daha etkin bir şekilde mücadele etme ve mevcut kaynakların adilane paylaşımı gibi hususlar öne çıkmıştır. Söz konusu devletlerin coğrafi büyüklüklerine dikkat edilmeksizin öncelik verilen bu konular, yapılması gerekenlerin başında yer almıştır.¹²

Genel hatları ile 2002 Stratejisinin temel amacı; Orta Asya ülkelerinin istikrar ve güvenliklerinin sağlanabilmesi için sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesini ve yoksulluğun azaltılmasını öncelemektedir.¹³ AB, Orta Asya ile ikili ilişkilerde siyasi konulara, ekonomik çıkarlara ve güvenlik sorunlarına ağırlık vermeye başlamıştır. Bu strateji ile birlikte Orta Asya devletleri, coğrafi büyüklüklerine ve ekonomik gelişmişliklerine göre değil, siyasi ve iktisadi reformları uygulama çabalarına göre teknik yardımdan yararlanmaya başlamışlardır. Demokratik kurumların geliştirilmesi, insan haklarına saygı, iyi yönetim anlayışı ve yoksulluğun azaltılması gibi konuları önemseyen AB, devlet kurumlarıyla birlikte sivil toplum kuruluşlarını da muhatap almaya başlamıştır.¹⁴ 2002 Strateji Belgesi, TACIS yardımları için “güvenliği sağlayarak çatışmaları önleme”; “siyasi ve sosyal gerilim kaynaklarını ortadan kaldırma” ile “ticaret ve yatırım ortamını iyileştirme” gibi üç temel ilke belirlemiştir.¹⁵

AB'nin Orta Asya ülkelere yaptığı yardımlar; Orta Asya Strateji Belgesi (2002-2006) ve Gösterge Programı (2002-2004) gibi belgelerde öngörüldüğu şekilde yapılmıştır. AB, 2002 Strateji Belgesinde önceliklerini; bölgede güvenliği sağlama, siyasi ve sosyal gerilimleri ortadan kaldırma, ticaret ve yatırım ortamını iyileştirme şeklinde belirlemiştir. Aynı zamanda bu hedefleri gerçekleştirmek amacıyla “üç ayaklı” bir yaklaşım benimsenerek yardımlar, bölgesel programlara, ülkelerin belirlediği önceliklere ve yoksulluğu azaltmayı amaçlayan projelere yönlendirilmiştir. Bunu gerçekleştirmek için 2002-2006 döneminde yıllık 50 milyon avro tahsis edilmiştir ki bu meblağ Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Aracı (EIDHR) ve Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları (ECHO) tarafından hizmete sunulmuştur. Strateji Belgesinin geçerli olduğu dönem boyunca, mevcut kaynakların dörtte biri bölgesel iş birliğine, yarıdan biraz fazlası ikili programlara ve dörtte biri ise yoksulluğun ortadan kaldırılmasını hedefleyen programlara ayrılmıştır.¹⁶

AB, 2003 yılında “Avrupa Güvenlik Stratejisini” kabul etmiştir. Brüksel bu strateji belgesinde Soğuk Savaş sonrası dönemin güvenlik gereksinimlerine uygun olarak, terörizmi, kitle imha silahlarının yayılmasını, Keşmir ve Kore gibi bölgesel sorunları, başarısız

⁹ Cornell ve Starr, a.g.e., s.19.

¹⁰Central Asia's Energy Risks, Asia Report No: 133, 24 May 2007, https://www.files.ethz.ch/isn/32054/133_central_asia_s_energy_risks.pdf, (10.05.2022).

¹¹ Efeğil, a.g.e., s.69.

¹² Aynı yerde, s.70.

¹³ Cornell ve Starr, a.g.e., s.28.

¹⁴ Pala, Burulkan Abdibaitova Central Asian States' Relations with EU (1991-2020), Murat Yorulmaz ve Serdar Yılmaz (der.), The Changing Perspectives of Central Asia in the 21st Century, Kriter Yayınevi, İstanbul 2020, s.265.

¹⁵ Cornell ve Starr, a.g.e., s.28.

¹⁶ Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia, a.g.e., s. 3-14.

devletleri, kötü yönetişimi, yolsuzluğu, gücün kötüye kullanılmasını, zayıf devlet kurumlarının varlığını ve organize suçları, yeni güvenlik tehditleri olarak algıladığını ilan etmiştir. Bunların haricinde strateji belgesinde; insan hakları ihlalleri, baskıcı rejimler, sosyal, ekonomik ve çevre sorunları gibi hususlar öne çıkarılmıştır.

AB, anılan ilkeler doğrultusunda Orta Asya devletleri ile yakın iş birliği içerisinde olmaya gayret etmektedir. Orta Asya'nın istikrarının, güvenliğinin ve bölgedeki iyi yönetişimin kendi ulusal güvenliği için elzem olduğunu düşünen Brüksel, örgütün doğusunda kalan ülkelerin katılımcı demokratik bir anlayışla yönetilmesi gerektiğini belirtmektedir. AB ülkelerine göre; iyi yönetim ilkesinin benimsenmesi, yolsuzluğun önlenmesi ve gücün kötüye kullanımının engellenmesi; hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı, Güvenlik Stratejisinin ayrılmaz bir parçasıdır.¹⁷

Enerji arz güvenliği çerçevesinde 2004 yılında “Bakü Girişimini” başlatan AB bölgenin doğal kaynaklarının işletilmesi, yeni kaynakların bulunması ve enerji altyapısının yenilenmesi gibi hususlarda bölgesel iş birliğine gitmiştir. Bu minvalde “Orta Asya-Karadeniz-Avrupa Birliği Enerji ve Taşımacılık Koridoru” adı verilen bir projenin hayata geçirilmesi hedeflenmiştir.¹⁸ Ayrıca Brüksel, Bakü Girişimi vasıtasıyla, Orta Asya enerji pazarı oluşturmayı gündemine almıştır. Enerji özelinde ise AB çok önemli petrol ve doğal gaz rezervleri barındıran Kazakistan ile mevcut ilişkilerine ayrı bir önem vermektedir. Şöyle ki Kazakistan ile 2006 yılında Karşılıklı Anlaşım Belgesi adı verilen bir mukaveleye imza koyan AB, Hazar Denizi'ne kıyıdaş ülkeleri ve bunların komşularını kapsayan bir bölgesel enerji pazarının kurulması, enerji altyapısının güçlendirilmesi için mali destek sağlanması, enerji politikaları geliştirme gibi konularda ortak çıkarları olduğunu ifade etmiştir.¹⁹

AB 2006 yılında, Orta Asya'ya ilişkin yeni bir strateji belirlemiştir. Bu stratejinin hedefinin, “Yeni Büyük Oyun” olmadığını belirten Brüksel, demokratik ilkeleri benimseyen, barış içerisinde yaşayan ve ekonomik kalkınma yolunda ilerleyen Orta Asya'nın önemine işaret etmiştir. Bu minvalde AB; bölge ülkeleri ile düzenli bir siyasi diyalogu sürdürme, “Avrupa Eğitim Girişimi” isimli bir inisiyatif başlatma, hukukun üstünlüğünü sağlama, insan hakları ve enerji diyalogları oluşturma gibi hususlara öncelik tanımıştır. Brüksel, bu yeni stratejisine uygun bir şekilde; insan haklarına desteğini idame ettirme, bağımsız yargı kurumlarının hayata geçirilmesini teşvik etme, hukuk alanındaki reformlara destek verme, eğitim alanında iş birliğini sürdürme, Orta Asya ülkelerinde Avrupa çalışmaları enstitüleri açma, araştırmacılara burs imkânı sunma, söz konusu ülkelerin Dünya Ticaret Örgütü üyeliğine destek olma ve Bakü Girişimi gibi konulara omuz vermeye gayret etmiştir.²⁰

2007 Strateji Belgesi

AB'nin 2007 Strateji Belgesi, 1 Temmuz 2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Strateji Belgesi, bir öncekinde olduğu gibi sadece yardımlara odaklanan değil, AB ve Orta Asya devletleri arasında her türlü ilişkiyi kapsayan bir belgedir. Bu Strateji Belgesi, AB'nin en önemli ülkelerinden biri olan Almanya'nın teşviki ile hayata geçirilmiştir. Bunda o vakitler AB dönem başkanlığını üstlenmiş olan Almanya Dışişleri Bakanı Frank Walter

¹⁷ Efegil, a.g.e., s. 71.

¹⁸https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsca/dv/dsca_20130321_14/dsca_20130321_14en.pdf, (28.03.2022).

¹⁹ Memorandum of Understanding On Co-Operation in The Field of Energy Between The European Union and The Republic Of Kazakhstan, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31352548, (28.03. 2022).

²⁰ The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10113-2007-INIT/en/pdf>, (10.05.2022).

Steinmeier'in önemli katkılar sunmuştur.²¹ Bu nedenle 2007 Strateji Belgesi, doğası gereği geniş kapsamlı olarak oluşturulmuştur.²² 2007 Strateji Belgesi, Brüksel'in önceliklerini insan hakları, hukukun üstünlüğü, iyi yönetim, demokratikleşme ve kültürlerarası diyalog vb. konular belirlemiştir.²³

Bu Strateji, 2002-2006 stratejisinin mantıklı bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu minvalde TACIS programı önem kazanmıştır. TACIS'in uygulamaya konmasının nedeni Sovyetler Birliği'nden kopan ülkelerin geçiş dönemi sorunlarını aşmak iken, strateji yeni binyılın getirdiği sorunları aşmaya odaklanmıştır. 12 Aralık 2003 tarihli Avrupa Güvenlik Stratejisi, AB'nin terörizm, kitle imha silahları, bölgesel çatışmalar ve organize suçlar gibi sorunlarla karşı karşıya olduğundan hareketle bunlara çözüm bulmaya çalışmış ve bu tehditlerin ancak çok yönlü bir iş birliği ile aşılabileceğini savunmuştur.²⁴

Orta Asya Stratejisi, AB'nin güvenlik, istikrar ve refah hedeflerinin dış ilişkilere yansımalarının bir sonucudur. Orta Asya'da istikrarın ve güvenliğin sağlanması ile demokrasinin güçlendirilmesi bu stratejinin genel hedeflerinden biridir. 2012 yılında güncellenen stratejide belirtildiği gibi bu belgede de Orta Asya'da güvenlik konuları önem kazanmaktadır.²⁵ Bu kapsamda, AB ve Orta Asya arasındaki bölgesel iş birliğinin temel hedefleri; bölge ülkelerinin güvenliklerinin sağlanması; yoksulluğun azaltılmasına katkı sunma, yaşam standartlarını yükseltme vb. hususlarda düğümlenmektedir. AB, bu hedefleri gerçekleştirmek suretiyle bölgede demokrasi, hukukun üstünlüğü, iyi yönetim, insan haklarına saygı ve sürdürülebilir kalkınma gibi hususların güçlenmesine çalışmaktadır.²⁶

2012 ve 2015 yıllarında büyük ölçüde güncellenen 2007 Stratejisinin genel çerçevesi korunmuştur. 2012 yılındaki gözden geçirmede ise öncelikli alanlardan sadece kültürlerarası köprüler inşa etme boyutu dışarıda bırakılmıştır. Ayrıca, başta Afganistan olmak üzere Orta Asya'da güvenlik sorunlarının katmerlendiği dile getirilerek bölge devletleri ile hem üst düzey güvenlik diyalogu gerçekleştirilmiş hem de terörle mücadele konusunda iş birliği yapılmıştır. Brüksel, enerji alanında Rusya'ya olan bağımlılığı azaltmak amacıyla Trans-Hazar Boru Hattı vasıtasıyla Orta Asya'nın doğal gazını Avrupa'ya nakletmeyi düşünmüş ancak bu proje hayata geçirilememiştir.²⁷

2015 Strateji Belgesinde ise, bölge ülkeleri ile farklı alanlarda yapılan iş birliğindeki ilerlemeler nicel veriler temelinde ortaya konmuştur. Buna göre yardımlar yüzde 56 oranında artarak, 1,02 milyar avroya ulaşmıştır. Diğer yandan taraflar arasında 2013 yılında terör konusunda üst düzey bir güvenlik diyalogu başlatılmıştır. Bunu bir yıl sonra Almatı'da yapılan özel bir terörle mücadele toplantısı izlemiştir. Diğer yandan Orta Asya

²¹ DW Staff, 2006, <https://www.dw.com/en/steinmeier-europe-needs-to-take-a-closer-look-at-central-asia/a-2225329>, (10.05.2022).

²² Cornell ve Starr, a.g.e., s.30.

²³ Aynı yerde, s.31.

²⁴ Gerk, Anna, "EU Kyrgyzstan Cooperation: A Comprehensive Approach?", (Kyrgyzstan, Bishkek: American University of Central Asia, unpublished undergraduate thesis, 2010, s. 36.

²⁵ Şemşit, Suhal, "Avrupa Birliği'nin Orta Asya Stratejisi", İçince, Avrupa Birliği'nin Dış İlişkileri, Yıldız, Uğur Burç (Ed.), Nobel Akademik Yayıncılık, 2015, s. 87-88.

²⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. The EU's New Central Asia Strategy, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633162/EPRS_BRI\(2019\)633162_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633162/EPRS_BRI(2019)633162_EN.pdf) (10.05.2022), Central Asia: Council adopts a new EU strategy for the region, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/17/central-asia-council-adopts-a-new-eu-strategy-for-the-region/>, (10.05.2022) ve Council conclusions on the New EU Strategy on Central Asia, <https://www.consilium.europa.eu/media/39778/st10221-en19.pdf>, (10.05.2022).

²⁷ Cornell ve Starr, a.g.e., s.33.

devletlerinin merkezîyetçi karakteri ve taraflar arasındaki düşük güven seviyesi ikili ilişkiler bağlamında önemli bir sorun olarak görülmektedir.²⁸

2019 Strateji Belgesi

AB Konseyi tarafından 17 Haziran 2019 tarihinde kabul edilen yeni Strateji Belgesi, öncüllerine nazaran daha iyimserdir. Belge, AB ve Orta Asya devletleri arasındaki karşılıklı çıkarlara ve uzun vadeli ilişkilere dikkat çekerek başlamakta ve iyi bir iş birliği seviyesinden bahsetmektedir. Bu belge, aynı zamanda yeni fırsatların önemini vurgulayarak, bölgedeki reform süreçlerine destek verileceğini ortaya koymaktadır.²⁹ 2019 Strateji Belgesi, tıpkı Özbekistan Cumhurbaşkanı Şevket Mirziyoyev'in bölgesel politika yaklaşımında ortaya koyduğu üzere, Orta Asya ülkeleri arasındaki ilişkilere önemli katkılarda bulunmaktadır. Bu bağlamda 15 Mart 2018 tarihinde Astana'da düzenlenen Orta Asya Cumhurbaşkanları Zirvesi gibi bölgesel gelişmelerin önemi vurgulanmaktadır. Orta Asya'da bölgeselleşme çabalarını destekleyen AB, bu coğrafyada iş birliğine katkıda bulunan her türlü girişimi, finanse ettiği projeler vasıtasıyla teşvik etmektedir.

AB'nin 2019 Stratejisi, her ne kadar 2002 ve 2007 stratejileri üzerine bina edilmiş olsa da, bu belgelerin güçlü ve zayıf yönlerini belirleyerek hangi alanlarda iyileştirme yapılması gerektiğine ilişkin eleştirel bir tutum sergilemektedir. Ayrıca bu belge AB'nin bölgedeki politikalarının gözden geçirilmesi, ortaklar arasındaki temasların güçlendirilmesi, yeni iş birliği imkânlarının bulunması ve mevcut iş birliği alanlarının değerlendirilmesi için oldukça önemli fırsatlar sunmaktadır. AB'nin bölgedeki faaliyetleri; demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğünün sağlanması, sınır güvenliği, göç alanında iş birliğinin güçlendirilmesi, çevre ve iklim konularında uyum kapasitesinin artırılmasına odaklanmaktadır. Bu doğrultuda bölge içi ve bölgeler arası ticaret ve yatırımı kolaylaştırmak; eğitim ve yenileşim (inovasyon) gibi alanlarda sürdürülebilirliği teşvik etmek suretiyle iş birliğinin daha ileri boyutlara taşınması hedeflenmektedir. Bu belgede, 2007 Stratejisi ile benzer şekilde demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, gençlik, eğitim, inovasyon, kültür, çevre ve iklime verilen önemin yanı sıra, enerji ve ulaşım hatlarının rolü vurgulanmaktadır. Bu belgede ayrıca enerji ve iletişim hariçinde insani ilişkiler de ana iş birliği alanları arasında yer almaktadır. 2007 Stratejisi ekonomik kalkınmaya, ticarete ve yatırımları teşvik etmeye odaklanırken; 2019 Stratejisi ise ekonomik reformlar aracılığıyla iş birliğini güçlendirme ile bölge içi ve bölgeler arası ticaret ve yatırımları kolaylaştırmaya önem vermektedir. Ortaklığın öneminin artmasına paralel bir şekilde AB'nin "Geliştirilmiş Ortaklık ve İş birliği Antlaşmaları" (EPCA) aracılığıyla Orta Asya ile mevcut iş birliği mekanizmaları geliştirilmeye başlanmıştır. Bu antlaşmalar, "Doğu Komşuluğu Programı" kapsamında olduğu gibi geniş fırsatlar sunmasa da Orta Asya ülkeleri ve AB arasında yoğun siyasi diyalogun sağlanmasına ve birçok sektörde mal ve hizmetlere erişime katkı sunmaktadır.³⁰

Bu stratejide, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğünü destekleme gibi hususlara yapılan vurgu, AB'nin Orta Asya ile ilişkilerinde başından beri en fazla önem verdiği konu olmuştur. Diğer bir ifadeyle demokrasi, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetimi teşvik eden AB, hukuki reformların yapılmasının ve yolsuzlukla mücadelenin önemine dikkat çekmektedir. Önem verilen bir diğer konu ise, sınır yönetimi ve göç konularında iş birliğinin güçlendirilmesidir ki bu daha önceki belgelerde de yer aldığı için bir bakıma

²⁸ Aynı yerde, s.34.

²⁹ Aynı yerde, s.38.

³⁰ Muratbekova, Albina, "Orta Asya'da AB: Yeni Strateji, Eski Fikirler", <https://eurasian-research.org/web/publications/Haftalik-e-bulten-20-05-2019-26-05-2019-No-212.pdf?1561007334>, (28. 042022).

AB'nin Orta Asya politikalarındaki sürekliliğe işaret etmektedir. Bu durum, sınır güvenliği ve organize suçlarla mücadeleyi de kapsamaktadır.³¹ Brüksel'in önem verdiği bir diğer konu ise çevre, iklim ve su kaynaklarının korunmasıdır. Diğer yandan AB, Orta Asya'da faaliyet gösteren Birleşmiş Milletler Bölgesel Önleyici Diplomasi Merkezi ile su ve güvenlik konularında iş birliği yapmaktadır. Bu minvalde atıkların azaltılmasına ve iklim değişikliğinin etkilerinin en aza indirilmesine büyük önem verildiği gibi Orta Asya ekonomilerinin “doğrusal üretimden döngüsel ekonomiye” geçmelerine destek verilmektedir. Bu stratejinin gündeme getirdiği bir diğer husus ise; Hazar Denizi Antlaşması'nın (2018) uygulanmasını teşvik etmektir. Bu antlaşma, kıyıdaş devletlerin Hazar Denizi'nde boru hattı yapımını teşvik ettiğinden bu desteğin anlaşılır bir yanı bulunmaktadır.³²

Sonuç olarak, 2019 Stratejisi, dikkatlerini önceden belirlenmiş iş birliği alanlarının güçlendirilmesine teksif etmiştir. Bu stratejide bazı konular diğer belgelerdekine nazaran daha detaylı olarak ele alınmasına rağmen, stratejilerin temel çizgilerinin aynı olduğu anlaşılmaktadır. Diğer yandan 2019 Stratejisinin öngördüğu hedefler, Orta Asya ülkeleri tarafından olumlu karşılanmaktadır.³³

Sonuç

2002 ve 2007 stratejileri açısından bakıldığında, AB'nin değerleri teşvik etme konusunda çok başarılı olamadığı görülmektedir. Bu başarısızlıkta, Orta Asya ülkelerindeki sivil toplum örgütlerinin ve muhaliflerin Avrupa'ya karşı temkinli yaklaşımları da önemli bir rol oynamıştır. 2019 stratejisi kapsamında ise AB ve Orta Asya devletleri arasında çok güçlü bir iş birliği tesis edilmiştir. Yani 2019 stratejisi, 2002 ve 2007 stratejilerinin zayıf yanlarını törpüleyerek birçok alanda iyileştirmeler yapılmasını sağlamıştır. 2019 stratejisinin en önemli özelliği bölge içi ve bölgeler arası iş birliğini teşvik etmek olmuştur. Bu bağlamda Orta Asya ülkeleri ile meydana getirilen “Gelişmiş Ortaklık ve İşbirliği” (EPCA) antlaşmaları büyük önem kazanmaktadır. Bu antlaşmalar sayesinde Orta Asya ülkeleri ile siyasi ilişkiler yoğunlaşmış ve ticari alanlarda yeni fırsatlar ortaya çıkmıştır. Sonuç olarak 2019 Stratejisi hazırlanırken hem daha önceki stratejilerden yararlanılmış hem de bölge devletleri sürece dâhil edilmiştir. Bu durum son stratejinin diğerlerine nazaran ayırt edici bir özelliğidir. Böylece Orta Asya devletleri AB ile ikili ilişkilerini geliştirmeye daha sıcak bakmaktadır. Çünkü kendi düşüncelerinin ve arzularının sürece dâhil edildiğini görmek, Brüksel'i motive etmektedir.

³¹ Cornell ve Starr, a.g.e., s. 39.

³² Aynı yerde, s. 39-40.

³³ Aynı yerde, s. 41.

KAYNAKÇA

- Central Asia: Council adopts a new EU strategy for the region, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/17/central-asia-council-adopts-a-new-eu-strategy-for-the-region/>, (10.05.2022).
- Central Asia: What Role for the European Union?, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/central-asia/central-asia-what-role-european-union>, (10.05.2022).
- Central Asia's Energy Risks, Asia Report No: 133, 24 May 2007, https://www.files.ethz.ch/isn/32054/133_central_asia_s_energy_risks.pdf, (10.05.2022).
- Cornell S. E., Starr S. F. "A Steady Hand: The EU 2019 Strategy and Policy toward Central Asia". Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, Washington, D.C.: Johns Hopkins University, 2019, s.18.
- Council conclusions on the New EU Strategy on Central Asia, <https://www.consilium.europa.eu/media/39778/st10221-en19.pdf>, (10.05.2022).
- DW Staff, 2006, <https://www.dw.com/en/steinmeier-europe-needs-to-take-a-closer-look-at-central-asia/a-2225329>, (10.05.2022).
- Efegil Ertan, "Avrupa Birliği'nin Orta Asya Politikasının Analizi: Proje Bazlı Yaklaşımdan Stratejik İşbirliği Anlayışına Geçiş", Akdeniz İİBF Dergisi, Vol. 8, 2008, s.67.
- European Commission, http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/pca/index.htm, (28.04.2022).
- Gerk, Anna, "EU Kyrgyzstan Cooperation: A Comprehensive Approach?", (Kyrgyzstan, Bishkek: American University of Central Asia, unpublished undergraduate thesis, 2010, s. 36. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsca/dv/dsca_20130321_14/dsca_20130321_14en.pdf, (28.03.2022).
- Matveeva, Anna, "EU Stakes in Central Asia", Institute for Security Studies, Chaillot Papers, 91, Temmuz 2006, s.2.
- Memorandum of Understanding On Co-Operation in The Field of Energy Between The European Union and The Republic Of Kazakhstan, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31352548, (28.03.2022).
- Muratbekova, Albina, "Orta Asya'da AB: Yeni Strateji, Eski Fikirler", <https://eurasian-research.org/web/publications/Haftalik-e-bulten-20-05-2019-26-05-2019-No-212.pdf?1561007334>, (28.04.2022).
- Pala, Burulkan Abdibaitova Central Asian States' Relations with EU (1991-2020), Murat Yorulmaz ve Serdar Yılmaz (der.), The Changing Perspectives of Central Asia in the 21st Century, Kriter Yayınevi, İstanbul 2020, s.265.
- Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia, https://eeas.europa.eu/archives/docs/central_asia/rsp/02_06_en.pdf, (10.05.2022).
- Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia, a.g.e., s. 3-14.
- Şemşit, Suhal, "Avrupa Birliği'nin Orta Asya Stratejisi", İçince, Avrupa Birliği'nin Dış İlişkileri, Yıldız, Uğur Burç (Ed.), Nobel Akademik Yayıncılık, 2015, s. 87-88.
- The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10113-2007-INIT/en/pdf>, (10.05.2022).
- The EU's New Central Asia Strategy, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633162/EPRS_BRI\(2019\)633162_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/633162/EPRS_BRI(2019)633162_EN.pdf) (10.05.2022).