

KÜRESEL EKONOMİ (ULUSLARARASI TİCARET, YATIRIM VE ENERJİ) POLİTİKALARINA YÖNELİK ULUSLARARASI YASAL KURGULAMALAR VE TÜRKİYE'NİN BU MEYANDAKİ HÂL-İ PÜR MELÂLİ

Dr. Sedat Çal *

Bu kısa irdelemede, ülkemizin milli menfaatleri bakımından küresel düzenlemeler meyanında öne çıkan bazı önemli hususlar ele alınmaktadır. Ancak, hemen belirtmek gerekirse, bu kapsam içerisinde aşağıdaki paragraflarda değinilen unsurlar, buzdağının üstünde çıplak gözle görülebileceklerin sadece bir kaçıını içeriyor.

Burada bahsedilen hususlar, netice itibariyle şu gerçeklikten hareket etmektedir: Bir ülkenin dış politikası yürütülürken milli menfaatlerinin korunabilmesi, ancak ve sadece akıllı bir dış ekonomi siyasasının belirlenmesi ve izlenebilmesiyle mümkündür. Binnetice, değindiğimiz hususların bu nokta-i nazardan ele alınması, kanaatimizce, daha doğru bir idrâk noktasına varmaya yardımcı olabilecektir. Toplu bir bakış açısını içermesini öngördüğümüz bu kısa irdelemede, uluslararası ticaret, yatırımlar, enerji ve sermaye siyasasına yönelik küresel hukukun izdüşümleri bağlamında beliren temel sorunlara değinilmektedir.

I. Uluslararası Ticarete İlişkin Andlaşmalar

Bilindiği üzere, ülkemiz Dünya Ticaret Örgütü'ne üyedir ve bu meyanda Gümrük Tarifeleri Birliği (GATT) Andlaşması'nı imzalayarak onaylamış durumdadır. Bu meyanda asla hatırdan çıkarılmaması gereken bir husus varsa, o da

devletlerin kendi mukayeseli ekonomik üstünlüklerine göre uluslararası ticarete ilişkin politikalar izledikleridir. İngiltere'nin, tarihsel geçmişinde uluslararası ticarete serbestiyi savunduğu 19. yüzyıldan sonra, Almanya'nın İngiliz sanayisiyle rekabet edebilecek konuma geldiği anda birdenbire korumacı siyaseti benimseyivermiş olması, örneklerden sadece birisidir. Yine, en son dönemdeki ekonomik krizde, gelişmiş Avrupa ülkelerinin aniden korumacı ticari politikalar lehinde söylemlere yöneldikleri, ülkemizdeki naif liberallerin dikkatlerini herhalde çekmelidir.

Esasen, uluslararası ticaret, karşılıklılık ilkesine ve göreceli ekonomik üstünlüklerin dengeli bir vaziyet arz ettiği durumlara göre belirlenebilecek bir olgudur ve burada dogmaya yer yoktur. Bu itibarla, uluslararası ticarete yönelik siyasa bağlamında "zamanlar ötesi bir doğru"dan bahsetmek imkansızdır. Her bir ülkenin kendi çıkarları doğrultusunda, değişik tonlarıyla serbest veya korumacı bir ticaret siyasasını izlemesi, rasyonel aklın gereğidir.

* Eleştiri ve yorumlar için: sedatcal@gmail.com. Yukarıdaki hususlara ilişkin daha ayrıntılı irdelemeler için bkz. Sedat Çal, Uluslararası Yatırım Tahkimi ve Kamu Hukuku İlişkisi, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2009 (<http://www.idare.gen.tr/cal-yatirim-tahkimi-tanitim.pdf>) [Tanıtım, İçindekiler, Giriş vs.].

Haddizatında, milli sınırların yerinde durduğu bir küresel siyasi coğrafya görünümünü zevahiren belleyip de bu sanal algı üzerinden sınırsız serbesti ilkesinin savunulması, ancak bundan an itibariyle çıkarı olan ülkelerin ileri sürebileceği bir görüş olabilir.

Bu arka plan ışığında, uluslararası ticari düzene ilişkin olarak, ülkemizin geçmişte tarafı olduğu andlaşmalar bir yana, ileriye yönelik uluslararası hukuk tahtında bağlayıcı yeni adımların atılmasına karşı, son derece akıllıca belirlenmiş bir ekonomi siyasasının izlenmesi gereklidir. Bu meyanda, öğretisel saplantı veya peşin hükümlerden sıyrılarak, ülke çıkarlarının gereklerini gözetilmek ve yerine getirmek, mutlaka ihmal edilmemesi gereken bir keyfiyettir.

Bu zorunluluk, öncelikle, uluslararası ticaretin düzenlenmesine yönelik kurgulanan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) mekanizması içerisinde bulunan, uluslararası hizmetlerin serbest ticaretine yönelik GATS andlaşması altındaki yeni adımlar bağlamında ortaya çıkıyor. Özellikle değinelim ki; GATS andlaşması uyarınca, bir defa uluslararası serbest ticarete açılan bir alanda –ülke çıkarlarında değişiklik husule gelmiş bulunsa dahi- bilahare geriye dönüş imkanının –yani, yabancı tüccarlara yeniden kısıtlar getirerek milli ekonomiyi korumaya yönelik adımlar atma olanağının - ortadan kalkıyor olması, durumun nezaketini fevkalade artırmaktadır.

Bu noktada, ülkemizdeki ehl-i namus kimi akademisyenlerin de haklı olarak vurguladıkları bir gözlemden bahsetmek, yerinde olacaktır. Buna göre; Türkiye, hizmet ticaretinde hangi alanları serbestiye açacağını kararlaştırırken, genel olarak sadece mevcut mevzuatın arkaik yapısına dikkat etmek suretiyle uluslararası hizmet andlaşmasına aykırılıkları ve istisna edilecek alanlarını belirlemektedir. Bu itibarla, günün ve yakın geleceğin ihtiyaçlarının ne olduğu veya olabileceği yönünde fikir yürütme gibi bir özelliğe rastlanmaktadır.

Örneğin, belirli meslek alanlarında yabancılara çalışma yasağı getiren –1950’li yılların dahi öncesine dayanan- “ölgün” bir mevzuatın sadece lafzına bakarak bu yeni uluslararası hizmet tica-

reti andlaşması meyânında istisna talep edilecek alanların belirlenmesi, asla akılcı bir yaklaşım sayılamaz. Ülkemizin menfaatleri bakımından 2000’li yıllarda ihtiyaç duyulacak istisnai alanlar, herhalde mesela elli yıl öncesinin ihtiyaçlarıyla belirlenmiş istisna hükümlerine dayanarak ortaya çıkarılamaz.

Açıktır ki, bu türden bir anlayışın yerinde görülmesi güçtür ve ülkenin çıkarlarıyla ne derece bağdaştığı özellikle sorgulanmalıdır. Bu hususta, her düşünce çevresinden akademisyenlerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla fikir alışverişine ve işbirliğine gidilmesi zorunludur. Aklın ışığında bir analize girişmeksizin, sadece mevcut mevzuatı –yahut, başka bir ifadeyle statükoyu- birebir izlediği gözlenen bürokrasiye bu önemli konunun “münhasır ilgisi” gibi bir konum içerisinde bırakılmaması hususu, özel bir önem ve öncelik taşımaktadır.

II. İkili Yatırım Andlaşmaları (Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması (YKTK) Andlaşmaları)

Son elli yılın bir özelliği olarak ortaya çıktığı görülebilse de, özellikle liberal ekonomi siyasasının prim yaptığı 1980’lerden itibaren yaygınlık kazanmaya başlayan YKTK andlaşmaları kurgusu, önemli nâkiseler içermektedir. Bu yöndeki eksiklikler, bahsekonu andlaşmaların hükümlerinin neyi ifade ettiği hususunda yeterli bilinçte olunmaksızın, yabancı literatürdeki (Pakistan başsavcısına ait) bir ifadeye göre “resmi ziyaretlerin gündemini doldurmaya matuf ve fotoğraf çekirme vesilesi basitliğinde ele alınmış” olmasıyla da belirginlik kazanmaktadır.

Öte yandan, bu andlaşmalarda yurt dışından yabancı sermaye gelmesi amacı ortaya konulmakla beraber, andlaşma hükümlerinin uluslararası tahkim heyetlerince gereğini ve amacını aşar biçimde yorumlanması nedeniyle, gerçekte herhangi bir sermaye veya teknoloji transferini içermese dahi tazminat korumasına maruz tutulabildiği görülüyor. Bu hususlar maalesef halihazırda ülkemizde yeterince ayırdına varılmış bir keyfiyet durumunda değildir. Ülkemiz, bu yönde yeni YKTK andlaşmalarını –hangi işlevi gerçekleştirdiğine veya tahkim heyetlerinin kararların-

daki suiistimallere dikkat etmeksizin- imzalamayı sürdürmektedir. Bu hususta ülkemiz aleyhine açılmış bulunan tahkim davalarında sahte belgelere dayanıldığı gibi örnekler dahi görülmektedir.

Diğer kimi ülkelerde bu hususa ilişkin olarak önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Sözgelimi, son yıllarda ABD ve Almanya eskiden imzalamış oldukları ve yürürlükte bulunan YKTK andlaşmalarını yeniden müzakere etmeye girişmektedir. Dahası, sözkonusu ülkeler, yeni YKTK andlaşmalarını bu tecrübeler ışığında gözden geçirdikleri bir siyasa eşliğinde uygulamaya yönelmektedir. Anılan ülkelerin taslak yatırım andlaşmaları uluslararası kamuoyuna açık durumdadır ve bu yeni siyasanın izleri sözkonusu belgeler incelendiğinde kolayca gözlenebilmektedir. Bu durum, ülkemiz bakımından –maalesef- yeterince farkına varılmadığı gözlenen bir uygulama şeklinde sürüp gitmektedir.

III. Enerji Sektöründeki Küresel Kurgulama

Stratejik önemi haiz enerji sektöründe, ülkelerin dış politikalarının neredeyse belkemiğini oluşturan anlayışlar ve yaklaşımlar öne çıkmaktadır. Bu sektörde, ülkemizin de tarafı olduğu ve imzalararak onayladığı 1994 tarihli Enerji Şartı Andlaşması (EŞA) şimdilik yegâne uluslararası çoktarafli (küresel) düzenlemeyi oluşturmaktadır.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasını fırsat bilen Avrupa Birliği'nin, dönemin Rusya Federasyonu yöneticilerinin görece zayıf ekonomik-siyasal durumlarından faydalanarak kurguladıkları bu andlaşma, doğal kaynak sahibi doğu bloku ülkelerinden Batı'ya enerji aktarımını siyasal ve dış politik etkenlerden arındırmayı öngörmektedir ve enerjiyi sıradan bir ticari mal (meta) konumuna koymayı amaçlamaktadır. Üstelik, bu kurguyu daha da muhkem hale getirmeyi teminen, muhtemel uyuşmazlıkların uluslararası ticari tahkim kurgusu içerisinde çözülmesi öngörülmektedir. Geçtiğimiz günlerde Rusya Federasyonu aleyhine EŞA üzerinden açılan aynı konulu (Yukos enerji şirketi hisselerine devletçe el konulması) üç adet tahkim davasının 50 milyar ABD Doları tazminat ve 65 milyar ABD Doları tahkim davası avukatlık masrafı olmak üzere toplamda 115 milyar ABD Dolarlık bir tazminat yüküyle Rusya Federasyonu'na karşı so-

nuçlandığını burada belirtelim.¹ Sonuç olarak, bu davanın yerindelğine değinmeksizin ifade etmek gerekirse, yukarıda YKTK andlaşmaları kurgusu meyanında tek cümleyle kısaca ortaya koyulan sakıncalar, burada da aynen geçerli olmaktadır.

Ne var ki, küresel enerji düzeni adı altında sunulan bu kurgu, Rusya'daki Putin iktidarının kendi ülkesi bakımından milli bir politika izlemesi sonucunda, artık geçerliliğini önemli ölçüde kaybetmiş görünmektedir. Nitekim, Putin iktidarı –kimilerine göre, yukarıda belirtilen türdeki yatırım tahkimi davalarının da etkisiyle- 2009 yılında bu andlaşmadan çekildiğini resmen açıklamış ve gerekli diplomatik notaları vermiştir. Doğal kaynak sahibi ülkelerin çıkarlarını gözetmediği savunulan bu andlaşmanın, transit bir ülke olarak Türkiye için önceden bağlayıcı hükümlere rıza gösterilmesini ne şekilde makul kılabilirdiği ise ülkemizde tartışılmamakta, basın ve sair propaganda araçlarıyla evrensel bir doğru imiş gibi pazarlanmaktadır.

Şayan-ı dikkattir ki, Enerji Şartı Andlaşması meyanında ortaya konulan bu küresel düzenin, sadece tüketici Avrupa Birliği ülkelerinin menfaatlerini kolladığı ve gerek doğal kaynak ülkelerinin ve gerek transit geçiş ülkelerinin çıkarlarına uzak durduğu hususu, mesela Ukrayna'nın kimi yetkililerince açık biçimde öne sürülmektedir. Buna rağmen, bir transit geçiş ülkesi olarak Türkiye'nin bundan ne gibi bir çıkarı olduğu hususunda eleştiriye rastlanmaması, milli menfaatlerin yeterince korunup korunmadığı meyanındaki sorgulama eksikliğini gündeme getirmektedir ve haliyle yeterince üzücüdür. Enerji hatlarının boruları ülkemize döşendikçe "stratejik ülke oluyoruz" şeklinde beliren sevinç çığlıkları, 23 Nisan törenlerindeki çocukların naif sevincine benzetilebilir mi acaba?

Rusya Federasyonu'nun Enerji Şartı Andlaşması'ndan imzasını çekmesi sonrasında, Avrupa Birliği bu defa transit ülke olarak gözünü ülkemize dikmiş durumdadır. Yenilerde müzakere edilerek daha da bağlayıcı transit geçiş hükümlerinin uygulamaya geçirilmesini öngören Transit Protokolü, Rusya devletinin Enerji Şartı'ndan çekilmesi sonrasında alelacele biçimde hemen gün-

1 Bkz. <http://rt.com/business/176064-yukos-russia-50bn-damages/> (Erişim Tarihi: 10.08.2014)

deme getirilmiş durumdadır. Türkiye, bu noktada hedefteki başlıca ülke görünümündedir.

Ancak, Türkiye'nin –stelik daha da bağlayıcı hale getirilmesi öngörülen- transit geçiş hükümlerine neden rıza göstereceği hususu, nedense ülkemizde tartişma konusu dahi yapılmamaktadır. Derin stratejistlerimiz bu konuda suskun kalmaktadır. Avrupa Birliği'ne teslimiyetçi bir gözle bakmayı tercih edenler bakımından, bu durum belki ziyadesiyle normal karşılanabilir. Maamafih, keyfiyetin "*yalnız ve güzel*" lkemizin kendi ulusal çıkarlarıyla bağdaşlılığı üzerinde stratejik derinlikli kuşku bulutları dolaşmaktadır.

Sonuç

Yukarıda topluca özetlemeye çalıştığımız bu kısa bilgiler dikkate alındığında, ülkenin menfaatlerini layıkı veçhile koruyabilmeyi teminen acilen bir milli "*dış ekonomi/enerji siyaseti*"nın belirlenmesi ve uygulamaya geçilmesi zorunludur kanısındayız. Aksi durumda, öngörülebilir bir gelecek için karanlık bulutların ülke ufkuna hakim olmasından endişe edilir.