

İKV DEĞERLENDİRME NOTU

G20 LİDERLER ZİRVESİ'NİN TERÖR, MÜLTECİ
KRİZİ VE EKONOMİ ÜÇGENİ

Büşra ÇATIR
İKV Uzman Yardımcısı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



G20 LİDERLER ZİRVESİ'NİN TERÖR, MÜLTECİ KRİZİ VE EKONOMİ ÜÇGENİ

Dünyanın en büyük 20 ekonomisinin liderleri, 15-16 Kasım 2015 tarihlerinde Antalya'da düzenlenen G20 Liderler Zirvesi'nde bir araya geldi. Küresel ekonominin yüzde 85'ini, küresel ticaretin yüzde 75'ini ve dünya nüfusunun yüzde 65'ini oluşturan ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarının düzenli olarak bir araya gelerek ortak eylem planı oluşturabildikleri bir uluslararası platform olma özelliği taşıyan G20 Liderler Zirvesi'nin bu yıl ekonomi dışındaki gündemi terör ve mülteci krizi oldu.

G20 gündeminde son yıllarda kalkınma, istihdam, yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılması, mülteci krizi ve terörle mücadele gibi konuların ön plana çıkması, G20'nin kuruluşundan bu yana devam eden G20'nin kapsamına ve küresel yönetimdeki rolüne ilişkin tartışmalara yenilerini ekliyor.



Genel Tespitler

- 15-16 Kasım 2015 tarihlerinde Antalya’da gerçekleşen G20 Liderler Zirvesi’nin hemen öncesinde Paris’te yaşanan ve 129 kişinin hayatını kaybetmesine sebep olan terör saldırıları nedeniyle ekonomik gündemin yanı sıra terörle mücadele ve mülteci krizi liderlerin tartıştığı öncelikli konular arasına girdi.
- Terörle mücadelenin G20 gündeminin öncelikli konularından biri haline gelmesiyle G20 tarihinde ilk defa Liderler Bildirisine ek olarak terörle mücadeleye ilişkin bir bildiri yayımlandı.
- Türkiye’nin Suriye’de yaşanan krizden büyük ölçüde etkilenmesi ve çoğu Suriyeli olmak üzere 2,2 milyon mülteciye ev sahipliği yapması da mülteci krizinin Türkiye’nin ev sahipliğinde gerçekleşen G20 Liderler Zirvesi’nin gündemine girmesinde önemli bir etken oldu.
- G20’nin ekonomik konular yanında terörle mücadele ve mülteci krizi gibi konuları da gündemine alması, hatta bu konuların ekonomi gündeminin bir nebze önüne geçmesi, akıllara yeniden G20’nin küresel yönetim sistemindeki rolü sorusunu getirdi.
- Dünya GSYH’sinin yüzde 85’ini oluşturan ve dünya nüfusunun yüzde 65’ini temsil eden G20, küresel yönetim sisteminde önemli bir yere sahip. Öte yandan, G20’nin yıllar geçtikçe gündemine aldığı konuların kapsamını genişletmesiyle işlevselliğinin azalabileceği tartışılırken, G20’nin daimi sekreteryasının olmaması, uluslararası meşruiyeti ve uygulama yetkisinin olmadığı tartışmalarına neden oluyor.
- G20 Liderler Zirvesi’nin çıktıklarına bakıldığında ise, Türkiye’nin G20 gündemine ekonominin dışında jeopolitik bir boyut da getirdiğini söylemek mümkün. Hiç şüphesiz, terörle mücadele ve mülteci krizi konularının G20 gündeminde büyük bir yer bulması küresel gelişmelerden bağımsız değil; ancak, Türkiye’nin bu konuda çabalarını göz ardı etmek zor.
- G20 Dönem Başkanlığı’nı 1 Aralık 2015 tarihi itibarıyla devralan Çin için G20, küresel ekonomi ve genel olarak küresel yönetim ile ilgili vizyonunu sunma ve bu çerçevede işbirlikleri geliştirme imkânı sunuyor. Bu doğrultuda Çin’in Bu doğrultuda Çin’in, G20’nin günümüz koşullarının getirdiği küresel sorunlara çözüm üretebilmek adına kapasitesini artırmaya yönelik adımlar atmasını beklemek mümkün.

1999 yılında kurulan ve küresel ekonomik krizin yaşandığı 2008 yılına kadar maliye bakanları ve merkez bankası başkanları düzeyinde toplanan, 2008 yılından bu yana ise devlet ve hükümet başkanlarının katılımıyla gerçekleşen G20 Liderler Zirvesi küresel ekonominin geleceğine ilişkin kritik kararların alındığı bir platform olma özelliği taşıyor. Öte yandan, bu yıl Türkiye'nin ev sahipliğinde gerçekleşen Zirvenin hemen öncesinde Paris'te yaşanan ve 129 kişinin hayatını kaybetmesine sebep olan terör saldırıları nedeniyle ekonomik gündemin yanı sıra terörle mücadele ve mülteci krizi de liderlerin tartıştığı öncelikli konular arasına girdi.

Bilindiği üzere, bu yıl ilk defa bir Zirvede siyasi konular da oturumların resmi konusu olarak belirlenmiş; Türkiye'nin talebiyle sürdürülebilir kalkınma, yatırımlar ve kapsayıcılık dışında "Küresel Zorluklar: Terörizm ve Mülteci Krizi" başlıklı bir oturum düzenlenerek liderlerin görüşeceği konular arasına alınmıştı. Hâlihazırda gündeme alınan terörle mücadele konusu, Paris'te yaşanan saldırıların ardından ikili görüşmelerin de ana maddesi olmasıyla diğer konuları arka planda bıraktı.

15 Kasım 2015 tarihinde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ve ABD Başkanı Barack Obama arasında gerçekleşen ikili görüşmenin ardından liderlerin yaptığı basın açıklaması da bunu doğrular nitelikte oldu. Liderler yaptıkları açıklamada, G20'nin küresel ekonomik meseleleri tartışmak için oluşturulan bir platform olduğunu; ancak, tüm dünyada artış gösteren terör saldırıları ile karşı karşıya olduğunu ve G20'nin Diyarbakır'da, Ankara'da ve Paris'te yaşanan saldırıları gerçekleştirenlerin karşısında durduğunu belirtirken bu saldırıların yalnızca hedef ülkelere değil; tüm insanlığa karşı düzenlenen saldırılar olduğunu belirtti.

G20 Tarihinde Bir İlk: Terörle Mücadeleye İlişkin Bildiri

Terörle mücadelenin G20 gündeminin öncelikli konularından biri haline gelmesiyle G20 tarihinde ilk defa Liderler Bildirisine ek olarak terörle mücadeleye ilişkin bir bildiri yayımlandı. Dokuz maddeden oluşan "Terörizmle Mücadele Hakkında G20 Bildirisi"nde Paris ve Ankara'da gerçekleşen terör saldırıları kınanırken, G20 ülkelerinin terörle mücadelede dayanışma ve kararlılığının devam ettiği belirtiliyor. Terörle mücadelenin G20 ülkeleri için bir öncelik haline geldiği ve terörün uluslararası dayanışma ve işbirliği çerçevesinde önlenmesi için birlikte çalışma kararlılığının vurgulandığı Bildiride, BM'nin bu konudaki merkezi rolü çerçevesinde, BM Şartı ve uluslararası hukuktan doğan yükümlülükler ile insan hakları hukuku, uluslararası mülteci hukuku ve uluslararası insancıl hukuk uyarınca BM Güvenlik Konseyi kararları ve BM Terörle Mücadele Küresel Stratejisinin tam uygulanması gerektiğinin altı çiziliyor. Terörle mücadeleye ilişkin Bildiride aynı zamanda, yabancı terörist savaşı akımına karşı bilgi paylaşımı, sınır yönetimi ve uygun cezai yaptırımlar oluşturulması için işbirliğinin geliştirilmesi gerektiğini vurguluyor.

Mülteci Kriziyle Ortak Mücadele Çağrısı

Terörle mücadelenin yanı sıra G20 liderlerinin gündeminde yoğun bir şekilde tartışılan diğer konu ise mülteci krizi oldu. Bilindiği üzere, son yıllarda Suriye’de yaşanan krizin de etkisiyle bugün dünya İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra yaşanan en büyük mülteci kriziyle karşı karşıya. Türkiye’nin Suriye’de yaşanan krizden büyük ölçüde etkilenmesi ve çoğu Suriyeli olmak üzere 2,2 milyon mülteciye ev sahipliği yapması, hiç şüphesiz mülteci krizinin Türkiye’nin ev sahipliğinde gerçekleşen G20 Liderler Zirvesi’nin gündemine girmesinde önemli bir etken oldu. Öte yandan, Türkiye ve Yunanistan üzerinden Avrupa’ya geçiş yapan mülteci sayısının son dönemde artış göstermesi, konunun AB’nin G20 öncelikleri arasında yer alması ve Suriye’deki savaşın ABD ve Rusya’nın gündeminde olması, G20 tarihinde ilk defa Sonuç Bildirisinde mültecilere ilişkin bir madde eklenmesinde önemli rol oynadı.

G20 Liderler Zirvesi öncesindeki çalışmaların ve Zirve boyunca gerçekleşen toplantıların bir çıktısı olan G20 Liderler Bildirisi’nde mülteci krizinin insani, siyasi, sosyal ve ekonomik sonuçlarıyla küresel bir sorun haline geldiği belirtilirken, söz konusu krizin ve uzun dönemli sonuçlarının üstesinden gelinebilmesi için eşgüdümlü ve kapsamlı çözümlere ihtiyaç duyulduğu ifade ediliyor. G20 liderlerinin dünyanın çeşitli bölgelerinde sayısı giderek artan mülteciler ile yerinden edilmiş kişilere koruma sağlayacakları ve kalıcı çözümler bulunması yönündeki tüm çabalara destek vereceklerinin belirtildiği Bildiride, tüm devletlere mültecilerin yeniden yerleştirilmesi ve mültecilerin sağlık, eğitim gibi temel hizmetlere erişimine destek olmaları için yük paylaşımı çağrısında bulunuluyor.

Bildiride mülteci krizine ilişkin değinilen bir diğer konu ise, göç ve mülteci akımlarına yönelik uzun vadeli hazırlık ve bu akımların yönetimi için kapasitenin güçlendirilmesi için ülkeler arası işbirliğine gidileceğinin belirtilmesi oldu. Bu çerçevede, tüm ülkelere krizden etkilenen ülkelerin yardım etme kapasitelerinin artırılması için ilgili uluslararası kuruluşlara yaptıkları katkıları artırma çağrısı yapan G20 liderleri, iş dünyasının da söz konusu uluslararası faaliyetlere desteğinin önemli olduğunu vurguluyor.

Ekonomi Gündeminde Neler Tartışıldı?

Her ne kadar G20’nin ekonomi gündemi Paris’te yaşanan terör saldırısı ve mülteci krizi nedeniyle bir nebze arka planda kalsa da liderler kalkınmadan finansal düzenlemelere; uluslararası vergiden genç istihdamının artırılmasına uzanan geniş bir yelpazede birçok konuyu ele aldı. G20 Liderler Bildirisi’nde bu doğrultuda, geçen yıl Avustralya’da belirlenen G20’nin toplam GSYH büyümesini 2018 yılına kadar yüzde 2 oranında artırma yönündeki hedefi tekrarlanırken, istihdam yaratılması, kapsayıcılığın sağlanması, eşitsizliklerin azaltılması ve potansiyel büyümenin artırılması için büyüme stratejilerinin tam ve zamanında uygulanmasının bir öncelik olduğu ifade ediliyor. Öte yandan Bildiride, Türkiye’nin dönem başkanlığında oluşturulan izleme çerçevesiyle G20 ülkelerinin verdiği taahhütlerin uygulanmasının yakından takip edileceği de belirtiliyor.

G20 liderlerinin ekonomik konulara ilişkin vardığı bir diğer önemli karar da istihdamın artırılmasına yönelik belirlenen 2025 yılına kadar G20 ülkelerinde işgücü piyasasında daimi olarak geride kalma riskini en çok taşıyan gençlerin oranının yüzde 15 azaltılması hedefinin belirlenmesi oldu. G20 liderleri böylece, genç istihdamının artırılmasına ve G20 ekonomilerinin gelecek dönemde büyüme beklentilerini artırılmasına yönelik ölçülebilir ve somut bir hedef belirlemiş oldu. G20 liderleri toparlanmanın güçlendirilmesi ve potansiyelin artırılmasına ilişkin önlemlerin yanı sıra, küresel olarak daha adil ve modern bir uluslararası vergi sistemine ulaşma amacıyla G20/OECD Matrah Aşındırması ve Kar Kaydırma (*Base Erosion and Profit Shifting* - BEPS) Projesi kapsamında geliştirilen tedbirler paketini de onayladı.

G20 Liderler Bildirisinde sürdürülebilirliğin desteklenmesi kapsamında ise, Eylül 2015 tarihinde BM nezdinde kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin uygulanmasına ilişkin taahhütler yinelenirken G20 ülkelerinin 2030 Gündemi ile uyumlaştırılması için 2016 yılında bir Eylem Planı hazırlanacağı belirtildi. Bu açıdan bakıldığında, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'ne ulaşmaya yönelik önlemlerin Çin'in G20 Dönem Başkanlığı'nda ve önümüzdeki yıl kabul edilecek G20 Liderler Bildirisinde önemli bir yeri olacağını söylemek mümkün.

G20 ve Küresel Yönetişim

G20, hiç şüphesiz küresel yönetim sisteminin önemli bir parçası. G20'nin ekonomik konular yanında terörle mücadele ve mülteci krizi gibi konuları da gündemine alması, hatta bu konuların ekonomi gündeminin bir nebze önüne geçmesi, akıllara yeniden G20'nin küresel yönetim sistemindeki rolü sorusunu getiriyor. Bu noktada ise G20'nin ilk kurulduğu yılları ve gelişim sürecini göz önüne almak gerekiyor.

Yukarıda belirtildiği üzere G20'nin kuruluşu, 1997 yılında Asya ülkelerinde 1998'te ise Rusya'da yaşanan ekonomik krizlerin gelişmiş ülkelerin ekonomisini de etkilemesi sonucunda, 1999 yılında Washington'da gerçekleştirilen G8 bakanlar toplantısında resmi olarak duyuruldu. Öte yandan, Batılı gelişmiş ülkelerin ve Japonya'nın 1973 yılında yaşanan petrol krizinden sonra rekabet gücünü görece kaybetmesi ve Çin başta olmak üzere birçok gelişmekte olan ülkenin küresel ekonomideki ağırlıklarını artırması, bir süredir daha fazla aktörün dâhil edildiği yeni bir ekonomik işbirliği platformu yaratılması ihtiyacını gözler önüne seriyordu.

G20'nin 2008 yılında yaşanan küresel ekonomik krizin ardından dönemin ABD Başkanı George W. Bush'un girişimiyle ilk defa liderler düzeyinde bir araya gelmesi ise G20'nin çok kutuplu uluslararası sistemde yerine getirebileceği liderlik rolüne ilişkin kanıtları güçlendirdi. G20'nin devlet ve hükümet başkanları düzeyinde toplanmaya başlamasını takip eden yıllarda ekonomi dışındaki konular da liderlerin gündemine taşınmaya başladı. 2010 yılında Seul Zirvesi'nde kalkınma başlığı gündeme alınırken, 2011 yılında Fransa'nın G20 Dönem Başkanlığı'nda yolsuzlukla mücadeleden gıda güvenliğine uzanan

birçok konunun tartışılması, G20'nin ekonomik konular yanında küresel gündeme ilişkin diğer konuları da ele almaya başladığının ilk işaretçileri oldu.

Öte yandan, G20'nin yıllar geçtikçe gündemine aldığı konuların kapsamını genişletmesiyle işlevselliğinin azalabileceği tartışılıyor. Bu noktada, G20'nin daimi bir sekretaryası olmaması ve böylece sağlanan esnek yapısı ile gündeminin daha hızlı belirlenebilmesi gibi pratik açıdan yaşanan kolaylıkların, kapsamın genişlemesiyle bir dezavantaja dönüşebileceği olasılıklar arasında. Benzer şekilde, G20'nin daimi sekretaryasının olmaması, uluslararası meşruiyeti ve uygulama yetkisinin olmadığı tartışmalarına neden oluyor. Dünya Ticaret Örgütü Eski Genel Direktörü Pascal Lamy'e göre, G20 küresel yönetimin yalnızca bir parçasını oluşturuyor. Küresel yönetim üçgeninde G20'nin, uluslararası kurumların ve BM'nin olduğunu belirten Lamy, karar alma yetkisinin olmaması nedeniyle G20'nin bu sistemde yalnızca siyasi liderlik rolünü oynadığını savunuyor. Küresel yönetim üçgeninde G20'nin yanında uluslararası kurumların alınan kararlara ilişkin uzmanlık ve bilgi birikimini sağladığını ifade eden Lamy, G192 olarak adlandırdığı BM'nin de kapsayıcı yapısıyla söz konusu sisteme meşruiyet sağladığını belirtiyor.

Kuruluşundan bu yana kapsamını giderek artıran G20'ye Arjantin, Avustralya, Brezilya, Çin, Endonezya, Güney Afrika, Güney Kore, Hindistan, Meksika, Suudi Arabistan ve Türkiye gibi gelişmekte olan 11 ülkenin dâhil olmasıyla G20'nin G7 ve G8 gibi oluşumlara kıyasla temsiliyetini artırması hiç şüphesiz küresel yönetim sisteminde G20'nin meşruiyetinin artmasında önemli rol oynuyor. Öte yandan, her ne kadar G20 dünya GSYH'sinin yüzde 85'ini ve dünya nüfusunun yüzde 65'ini temsil etse de bu platformda alınan kararların dünya nüfusunun geri kalan yüzde 35'ini de büyük ölçüde etkilediğini de göz ardı etmemek gerekiyor. G20'nin yapısı gereği dünyanın büyük ekonomilerini temsil ediyor olması, düşük gelirli gelişmekte olan ülkelerin çıkarlarının ne kadar göz önünde bulundurulduğu sorusunu akıllara getiriyor.

Bilindiği üzere, kendine ait örgütsel bir yapısı bulunmayan G20'de alınan kararların uygulanması büyük ölçüde üye devletlerin istekliliğine ve iradesine bağlı olarak geliyor. Özellikle düşük gelirli gelişmekte olan ülkelerin G20'de alınan kararlardan nasıl etkileneceğine ilişkin ve bu ülkelerin çıkarlarının dünyanın en önemli ekonomik platformunda temsil edilmesi için bir mekanizma oluşturulması, G20'nin küresel yönetim sisteminde hem daha geniş bir temsiliyete sahip olmasını hem de daha kapsayıcı olmasını sağlayabilir. Öte yandan, G20'de alınan kararların konsensüs esasına dayanması nedeniyle ABD başta olmak üzere G20 üye ülkelerinin platformun işlevselliğini azaltacağı endişesiyle yeni üyelere sıcak bakmadığı biliniyor. Bu açıdan bakıldığında, yeni üyelere açılımın henüz gündemde olmadığı G20'de, Türkiye'nin kapsayıcılık ilkesi ışığında, G20'nin düşük gelirli gelişmekte olan ülkelere açılımına da özel bir önem atfetmesi ve Liderler Zirvesi'ne Malezya, Senegal ve Zimbabve gibi düşük gelirli gelişmekte olan ülkelerin liderlerinin de davet edilmesi G20'nin temsiliyet tabanını genişletmeye yönelik önemli bir adım niteliği taşıyor.

Genel Değerlendirme

15-16 Kasım 2015 tarihlerinde gerçekleştirilen G20 Liderler Zirvesi'nin çıktılarına bakıldığında ise, Türkiye'nin G20 gündemine ekonominin dışında jeopolitik bir boyut da getirdiğini söylemek mümkün. Hiç şüphesiz, terörle mücadele ve mülteci krizi konularının G20 gündeminde büyük bir yer bulması küresel gelişmelerden bağımsız değil; ancak, Türkiye'nin bu konuda çabalarını göz ardı etmek zor. Her ne kadar bu konuların Çin'in G20 Dönem Başkanlığı'nda yer alıp almayacağı bilinmese de, terörün ve mülteci krizinin yanında düşük gelirli gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere yoksulluk ve eşitsizlikle mücadelenin G20 gündemine alınması ekonomik işbirliğinin dışında siyasi konuların da G20 gündeminde giderek daha fazla yer aldığını gösteriyor.

G20 Dönem Başkanlığını 1 Aralık 2015 itibarıyla devralan Çin için G20, Batılı gelişmiş ekonomiler ile eşit koşullarda bir araya gelebildiği tek çok taraflı platform olma özelliğini taşıyor. Bu nedenle G20, Çin için küresel ekonomi ve genel olarak küresel yönetim ile ilgili vizyonunu sunma ve bu çerçevede işbirlikleri geliştirme imkânı sunuyor. Bu doğrultuda, Çin'in G20 Dönem Başkanlığı süresince, G20'nin günümüz koşullarının getirdiği küresel sorunlara çözüm üretebilmek adına kapasitesini artırmaya yönelik adımlar atmasını beklemek mümkün.