



Doç. Dr. M. Sait Akman¹
Merkez Direktörü

G20 Çalışmaları Merkezi

Liderler Zirvesi Sonrası G20'nin Geleceği: Geçmiş Başarılar, Mevcut Zorluklar ve Geleceğe Yönelik Düşünceler

Arjantin'de sona eren G20 Zirvesi'nde korkulan olmadı ve derin görüş ayrılıkları nedeniyle bir Başkanlık Bildirgesi'nin yayınlanamayacağı endişesi bertaraf edilmiş oldu. Başta ticaret, iklim değişikliği ve göç gibi önemli konularda atılacak adımları daha sonraki döneme öteleyen zirve sonuçları çok taraflı sistemin içinde bulunduğu zorlukların aşılmasında az da olsa bir ümidin devam etmesini sağladı. Başta BM Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi (SDG) olmak üzere genişleyen gündemindeki konularda bazı ortak taahhütlerin yer alması her şeye rağmen kayda değer bir gelişme olarak kabul edilebilir. Hepsinin ötesinde, küreselleşmeye karşı tepkilerin ve popülist politikaların arttığı bir dönemde bizzat varlığı ve işlevselliği dahi tartışılır hale gelen G20'nin öneminin anlaşılması bakımından kritik bir dönemeci geçtiği söylenebilir. Bununla birlikte dünya ekonomisinin yönetiminde ve küresel sosyal sorunların hallinde koordinasyona olan ihtiyaç giderek artacak ve G20 ülkelerine bu konuda fazlasıyla sorumluluk düşecektir.

On yıl önce beliren küresel ekonomik ve mali krizin küresel ekonomide yaratmaya başladığı tahribat sonrası ülkelerin kendi başına alacakları önlemlerle bu sorunu çözemeyeceklerini anlaması geç olmadı. Bu noktada, uluslararası bir koordinasyonun da (eşgüdümlü hareket etmenin) kaçınılmaz bir ihtiyaç haline geldiğini görüldü. Gelişmiş ekonomiye sahip ülkelerin oluşturduğu G7 forumu yerine, giderek daha fazla bağlantılı hale gelen ve meşruiyet bakımından temsil gücü yüksek G20'nin sürece dâhil edilmesi

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1337/Sait+Akman>

ile mevcut krize daha kolektif bir müdahale imkânı doğmuş oldu. G20 ülkelerinin bir arada hareket ederek 2008 krizinin aşılmasında gereken tedbirleri alması ve bazı düzenlemeleri getirmesi uluslararası iş birliğinin küresel bir soruna yaklaşımdaki önemini de göstermesini sağlamış oldu.

Aradan geçen zamanda diğer küresel sorunların çözümünde mevcut çok taraflı rejim ve kuruluşlardaki yetersizlikler ya da bazı alanlarda gerekli kuralların ya da anlaşmaların bulunmaması nedeniyle G20 bağlamında çözüm aranmaya başlanması G20 gündeminin de giderek genişlemesine ve bu esnek yapıdan beklentilerin artmasına yol açtı. Özellikle, Birleşmiş Milletler çerçevesinde kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'ni (Sustainable Development Goals-SDG) sağlamaya yönelik bir sürecin G20 gibi esnek ve yapısal olarak tam da kurumsallaşmamış bir forumda ele alınmaya çalışılmaya başlanması G20'nin iş yükünü ve ortaya çıkış amacının da tartışılmasına yol açtı. G20 ülkelerinin bu yapıya bazı durumlarda aşırı güvenmeleri bazı durumlarda ise kendi tek taraflı isteklerini dayatabilecekleri bir platform olarak görmesi G20'nin de kendi içinde ciddi zorluklara maruz kalması anlamına gelmekte.

Bu yıl ev sahibi Arjantin'in "Adil ve Sürdürülebilir Kalkınma için Konsensüs İnşası" temasında yapılan G20 zirvesi günümüzde küresel ekonomi ve siyasi yapının ortaya çıkardığı ciddi sorunların gölgesinde, G20'nin kendisini etkin bir uluslararası platform olarak kanıtlanması bakımından bir dönüm noktası oluşturduğu söylenebilir. Nitekim başta ABD ile Çin arasında hızla gelişen ticaret çatışmasının küresel ekonomi ve çok taraflı sisteme vereceği zararın giderilmesinde G20'nin -10 yıl önceki küresel krizdeki kadar etkin ve başarılı olup olmayacağı ciddi merak ve endişe konusu oluşturmaktadır. Diğer taraftan, iklim değişikliği, temiz enerji ihtiyacı, insani göç, küresel sağlık sorunları, sürdürülebilir gıda temini, kalkınma için altyapı yatırımlarının devamı, yolsuzlukla mücadele, sürdürülebilir mali sistemin devamı, vergi sisteminin düzenlenmesi gibi pek çok konuda G20'yi oldukça yoğun bir iş yükünün de beklediğini göstermekte. Ayrıca, tüm bu çabaların SDG hedeflerine katkı sağlayacak şekilde yapılması gerektiği akılda tutulmalı.

Tüm bu şartlar bir yandan uluslar arası yönetimde G20 sürecinin önemini bir kez daha ortaya koyarken, diğer taraftan G20'yi oldukça zor bir dönemin beklediğini göstermekte. Elbette bu zorluğu aşmak ve G20 platformundan azami istifadeyi ele etmek ülkelerin kendi ellerinde, ancak mevcut gelişme ve tartışmalı alanlara bakıldığında küresel krizin yarattığı şartlardan daha farklı bir dönemden geçildiğinin de unutulmaması gerekmektedir. Ancak, özellikle ABD'de (hatta Avrupa ve başka coğrafyalarda) çok taraflı sisteme olan inancın sarsılmaya başladığı ve başta BM olmak üzere Bretton Woods kurumları gibi çok taraflı anlayışın mevcut öğelerinin işlevselliğinin yeniden ele alınması ihtiyacının arttığı bir ortamdan geçilmekte. G20 dışında başat ülkelerin bir araya gelerek bu sorunları giderecekleri ve bu ihtiyaçlara karşılık verecekleri başka bir yapının bulunmadığı akılda tutulduğunda G20 konusunun sadece zirvelerde hatırlanması gereken bir olgu olmadığı anlaşılmalıdır.

Buenos Aires Sonuç Bildirgesi

G20 süreci sadece zirve toplantılarından ibaret değil, örneğin Arjantin dönem başkanlığında, G20 ülkelerinin temsilcileri arasında 84 çalışma toplantısı yapıldı. Bunlardan G20 ülkelerinin ilgili bakanlıklarından temsilciler arasında 48 sherpa toplantısı, finans rotasında (finance track) 28 üst düzey toplantı, 7 katılım (engagement) grubunun (B20, T20, L20, C20, Y20, W20 gibi) toplantısı ve sayısız etkinlikler yoluyla çözüm üretilmeye çalışıldığı hatırdadır.

tutulmalı. Hatırlanacağı üzere 2015 Türkiye başkanlığı döneminde 170'in üzerinde üst düzey toplantı yapılmış ve sayısız belge hazırlanmıştı.

Diğer taraftan liderler zirvesi daha sonraki döneme ilişkin ana gündemin oluşturulması, temel bazı taahhütlere varılması ve hedeflerin kararlaştırılması bakımından en üst düzeyde ve belirleyici yapıyı teşkil etmekte. Bu nedenle, zirvenin sonunda çıkacak bildirge içeriği, hedefleri ve karar alıcı çevrelere vereceği yol gösterici ilkeler bakımından en önemli referans noktasını oluşturmaktadır. Örneğin geçtiğimiz yıl Almanya dönemi sonunda kabul edilen Hamburg zirvesi bildirgesi 500'ün üzerinde hedefin belirlenmişti. Bu bağlamda Türkiye ve Çin dönemlerinde ortaya konulan bazı hedeflerin ne kadar isabetli olduğu da hatırdan tutulmalıdır. Bu nedenle G20 bildirgesi çok taraflı sistemin devamlılığı için önem taşımaktadır ve aynı şekilde zayıf ve muğlak ifadelerle dolu bir bildirgenin de küresel yönetime ilişkin gerekli adımların atılmasına katkısı yetersiz olacaktır.

Buenos Aires'de kabul edilen bildirge² toplam 31 maddeden oluşmakta. Başta Arjantin dönemindeki önceliklere (iş için gelecek, kalkınma için altyapı ve sürdürülebilir gıda için gelecek) konularına yönelik taahhütler içermekte. İş hayatına ilişkin mesleki eğitim, beceri geliştirilmesi, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, farklı kesimlerin iş hayatına katılımının temini, çocuk işçilik, zorla çalıştırma gibi uygulamaların kaldırılmasına değinmekte. Eğitime erişimin bir insan hakkı olduğu vurgulanmakta; sürdürülebilir kalkınma için altyapı gelişiminin önemi ortaya konulmakta ve açlık ve kötü beslenme ile mücadele için gıda arzı güvenliği önündeki zorlukların kaldırılması yönünde taahhüt içermekte. Bildirge'de ayrıca sağlığa ilişkin atılacak adımlar ele alınmakta. Elbette bu konular özellikle 2030 Gündemi ve G20 Eylem Planı bağlamında SDG çerçevesindeki hedeflerin gerçekleştirilmesi bakımından önemli. Bildirge'de iklim konusunda Paris Anlaşması'ndan geri adım atılmayacağı ve tam olarak uygulanmasının öneminden bahsedilmesi önemlidir (tabi bu konuda ABD'nin Anlaşma'dan çekilme kararına ise vurgu yapılmıştır). Bildirge'de, enerji güvenliği, etkinliği ve sürdürülebilirliği; uluslararası mali kuruluşların güçlü ve etkin olması gereğine; adil, sürdürülebilir ve modern bir uluslararası vergi sistemi; çok taraflı ticaret sisteminin önemine ve DTÖ'nün reforma tabi tutulması gereği; yolsuzlukla mücadele konusu ve terörle mücadele gayretlerinin artırılacağı konuları ele alınmakta. Bildirge ayrıca 11 farklı Bakanlar Deklarasyonu ile 21 G20 Çalışma Grubu Belgesi'ni de kapsamakta.

G20 Başarı ve Zorlukları

G20 fikrinin ortaya atılması aslında küresel krizden öncesine dayanmakta. 1993 yılında dönemin Kanada Maliye Bakanı Paul Martin ve ABD Hazine Bakanı Lawrence Summers'ın küresel ekonomik ilişkilerde değişen dengeler ve GYÜ'nün de küresel göstergelerde daha fazla ön plana çıkmasından hareketle daha adil ve katılımcı bir yaklaşıma olan inançlarını dile getirmişlerdi. Küresel ekonomik sorunların çözümünün sadece az sayıda gelişmiş ekonomi arasında mümkün olamayacağını ve diğer yükselen ve başat ekonomilerin de katılımıyla daha anlamlı sonuçların alınacağı ifade edilmekteydi. İkilinin bu görüşlerinin yeni birçok taraflı yapının da doğmasına yol açtığı söylenebilir.

Ancak, G20'nin daha somut ve belirgin bir şekilde ortaya çıkışı 2008 finansal krizi döneminde oldu. Krizin etkilerinin giderilmesi için G20 ülkeleri liderleri uluslararası finans kuruluşlarına krizle mücadele yardımcı olacak sermaye katkısı yapma kararı aldılar. Bu bağlamda özellikle

² Arjantin dönemi sonuç bildirgesi için bkz.

https://g20.org/sites/default/files/buenos_aires_leaders_declaration.pdf 2 Aralık 2018.

IMF ve Dünya Bankası'na 1,1 trilyon dolar ek katkı sağlanması G20'nin etkin bir platform olmasında ilk önemli adım olduğu söylenebilir. Ayrıca küresel finans sisteminin daha sıkı kurallarla düzenlenmesi ve özellikle "hedge" fonlara ilişkin kararlar da G20 içinde atılan ilk ciddi adımlar olarak sayılabilir. Sadece 2008-2010 döneminde G20 ülkelerinin mali canlandırmaya yönelik 6.4 trilyon dolar ayırması ve bunun eşgüdümlü olarak kullanılması da G20'nin krizin ilk yıllarından sonraki dönemler için de bir beklenti yaratmaya başladığı görülmüştü. 2009 Pittsburgh zirvesi G20 ülkeleri içinde GYÜ'lerin IMF'deki oylamalarda paylarının yüzde 5 ve Dünya Bankası'nda yüzde 3 nispetinde artırılması kararını almaları da küresel finansal mimari bakımından kayda değer adımlar olmuştu. Ayrıca Çin para birimi Yuan'ın (renminbi) IMF özel çekme hadleri (SDR) sepetinde yer alması Çin'in artan etkisinin teyidi için de bir göstergedir.

Günümüze kadar gelen süreçte özellikle G20 bağlamında mali konularda kabul edilen sayısız eylem planı ve belge küresel finans sisteminin koordine bir şekilde yönlendirilmesi bakımından bir başarı olarak kabul edilmelidir. Özellikle, fiskal alanda vergi politikalarına ilişkin alınan kararlar burada G20'nin rolüne dikkat çekmekte. Bu çerçevede vergi cenneti kabul edilen yerler üzerinden hareket eden firmaların vergi kaçırma eylemlerine karşı adımlar ve daha adil ve sürdürülebilir bir uluslararası vergi sistemi çabasına yönelik özellikle OECD bağlamındaki adımlara olan destek G20'nin başarı hanesine eklenebilir. Ayrıca, Mali İstikrar Kurulu (FSB), IMF, Bank of International Settlements (BIS), ve OECD gibi küresel mali alanda standartları belirleyen kuruluşların G20 sürecinde etkin olarak kullanılmaları G20'nin mali rotadaki (finance track) konularda ciddi bir mesafe kat etmesine yardımcı olmuştur.

G20 ülkeleri arasında makroekonomik alanda koordinasyon bir anlamda gelişmiş ve gelişme yolundaki ülkelerin birlikte hareket edebildiklerini görmelerine yarar sağlarken, GYÜ'lerin küresel ekonomik yönetimde kuralların belirlenmesinde Batılı ülkelerle eşit bir seviyede olduklarını gösteren önemli bir saha oluşturdu. IMF ve DTÖ gibi kuruluşlarla kıyaslandığında G20 içinde GYÜ'lerin kural koyucu (rule-maker) rollerinin daha fazla olduğu bir gerçek³. Her yıl dönem başkanlığı ayrı bir ülkeye geçerken, söz konusu ülkenin kendi öncelikli gördüğü konuları gündeme taşımaya da olanak vermekte. Örneğin, Türkiye döneminde KOBİ ve yatırımlar konularını ön plana çıkararak bu alanlarda adım atılmasında öncülük etme imkânı bulmuştu. Benzer şekilde 2016 yılında Çin inovasyon (yenilikçilik) konusunu ve bu yıl Arjantin özellikle sürdürülebilir gıda geleceği konularını G20 gündemine taşımış oldular. G20 forumu bir yandan G7 ülkeleri dışında kalan ülkelerin de çok taraflı sitemde yer bulmaları yanı sıra pek çok katılım (engagement) grubunun da kendilerini ifade edebilmeleri imkânı getirmiş oldu. Özellikle iş kesimleri (Business20), sivil toplum örgütleri (Civil20) ve düşünce kuruluşları (Think20) gibi paydaşların küresel politika sürecine katılımları G20'nin temsili meşruiyet açısından vurgulanması gereken bir özelliktir.

Diğer taraftan G20'nin özellikle küresel kriz dönemindeki etkinliği ve mali alandaki düzenlemelerin yapılmasındaki rolü diğer küresel konularında G20 gündemine getirilmesi taleplerini artırmış, başlangıçta finansal krize yönelik çözüm arayışları ile başlayan girişimler diğer alanlara doğru bir genişleme yaratmıştır. Bu dönemde ekonomi politikaları ve özellikle makroekonomik konularda politika eşgüdümü yanı sıra G20'de iklim değişikliği, yatırımlar, ticaret politikası, göç, inovasyon ve hatta terörizm ve insan hakları gibi geniş bir yelpazeye yayılan konuların gündeme getirildiği ve küresel sorunların tartışıldığı bir formata sürüklediği

³ A. Mathur, *G20's Midlife Crisis*, Gateway House, <https://www.gatewayhouse.in/g20s-mid-life-crisis/>
6 Temmuz 2017.

görülmekte⁴. Özellikle Almanya döneminde ise SDG'lerin G20 gündemine getirilmesi grubun ana konusu olan küresel mali yapının istikrara kavuşması amacıyla çok ötede eğitim, temiz su ve enerji imkânlarının yaratılması, toplumsal cinsiyet ve güvenlik konularında G20 sürecinde tartışılmasını getirmiştir. G20'nin küresel mali kriz ve sonrası gösterdiği başarının bir sonucu olarak ve diğer taraftan söz konusu yeni gündem maddelerinde küresel çok taraflı rejimlerde yaşanan zorlukların da etkisiyle G20'nin küresel bir örgüte-benzeri (quasi-institutional) yapıya dönüşmeye başladığı görülmekte.

Küresel sorunların artması ister istemez dünyanın büyük ekonomileri ve başat politik güçlerini oluşturan G20 ülkelerini bu sürecin içine sokmaktadır. Ancak bu genişleyen gündem ve aktörlerin kendi ulusal önceliklerini ön planda tutma gayretleri zamanla G20'nin bir "meşruiyet - etkinlik" ikilemi içine sürüklenmesi riskini de taşımaktadır. Elbette küresel sorunların küresel işbirliği ile çözülmesi en uygun yoldur. Ancak meşru bir temsil yoluyla hareket edilen süreçte herkesin üzerinde uzlaşacağı sonuçları elde etmek her zaman kolay olmayacak, G20'nin etkin hareket etmesini engelleyecek bir direnç meydana gelecektir. Örneğin, ABD'nin Paris İklim Anlaşması karşısındaki tutumu, ya da ticaret alanındaki anlaşmazlıkların G20 bağlamında çözümünde ortaya çıkan zorluk G20'den beklenen acil tepkinin sağlanmasını zora sokmakta. BM'nin kendine özgü meşruiyet anlayışı etkinlik bakımından ciddi zorluklar yarattığı düşünülürken, G20 içinde bu dengenin sağlanması ileride yaşanacak zorluklarla mücadelede önemlidir.

G20 içinde bir diğer zorluk gündemin devamlılığının sağlanmasıdır. Örneğin, Türkiye ve Çin döneminde ele alınan ve kalkınma için önem taşıyan yatırımlar ve inovasyon konularında ilerleyen dönemlerde somut adımların atılmaması ve bu alanlardaki heyecanın kaybolması Troyka yapısının da daha işlevsel hale getirilmesi gereğini ortaya koymakta. Giderek önemi artan göç konusunda ortaya konulan yaklaşımın yeterli ilgiyi görmediği söylenebilir. Bu konu ABD yönetiminin göç konusundaki tutumunun da etkisiyle Buenos Aires sonuç bildirgesinde bu Japonya dönemine bırakılmakta.

G20 bakımından yaşanan bir diğer zorlu alan özellikle büyüme konusunun adeta bir saplantı haline getirilmesi ve 2014'de Brisbane'de kabul edilen sonuç bildirgesinde olduğu gibi (tüm G20 ülkelerinden % 2,1 büyüme beklentisi) standart hedeflere dönüştürülmeye çalışılmasıdır. Bu hedefin tutturulması özellikle gelişmiş ekonomilerdeki zorluklar nedeniyle mümkün olamamıştır. Kabul etmek gerekir ki, iktisadi büyüme istihdam ve refah artışı bakımından önemlidir. Büyümenin sağlanması için önceleri altyapı yatırımları ve ticaret engellerinin kaldırılması üzerinde durulmuş, daha sonra Çin döneminde ise inovasyonun ön plana çıktığı görülmüştür. Ancak, daha önemlisi büyüme ile iktisadi ve sosyal kalkınma arasındaki bağın net olarak kurulamaması üzerinde durulması gereken bir noktadır. Diğer yandan, G20 büyüme konusunda ülkelerin iç ekonomik gündemlerinin koordinasyonu sağlayabilir, ancak esas sorun büyümenin her türlü şekilde iyi olarak kabul edilmesinin doğru olup olmadığıdır⁵. Örneğin büyümeyi sadece taş ve toprağa dayalı altyapı yatırımlarına dayandırmak sürdürülebilir mi? Teknolojik gelişme ve inovasyon yatırımlarının GYÜ'lere katkısı için neler

⁴ Aslında bu durumun 2008 liderler bildirgesinde ortaya atıldığı ve "enerji güvenliği, iklim değişikliği, gıda güvenliği, hukukun üstünlüğü ve terörle, fakirlik ve hastalıklarla mücadele diğer kritik zorlukların ele alınması" gereğinden bahsedildiği, 2009 yılındaki zirve sonuçlarında ise iklim ve enerji politikalarının hiç yoksa mali yönlerine dikkat çekildiği görülmektedir. Bkz. A. Cooper ve R. Thakur, *The Group of Twenty (G20)*, Routledge, 2013.

⁵ R. Liao, "The End of the G-20: Has the Group Outlived the Purpose?", *Foreign Affairs*, Eylül 2016.

yapılmalı? Büyüme sağlanırken eşitsizliklerin ortadan kaldırılması için insan kaynağına nasıl yatırım yapılmalı? Elbette bu sorulara verilecek cevaplar G20 içinde ele alınmalıdır.

Öte yandan G20'nin Batı'da mali piyasalarda çıkan istikrarsızlığı çözerken G20'nin başta Çin olmak üzere diğer üyelerinin katkısı büyük olmuştur. G20'nin GYÜ'ler bakımından önemli kalkınma sorunlarını, teknolojinin yayılması ve Batı pazarlarına girerken karşılaştıkları ticaret engellerinin azaltılması gibi farklı alanlarda diğer üyeler için daha fazla işler yapması gerekmektedir. Diğer bir ifade ile "G20 bu kez dünyanın geri kalanı için çalışmalı"⁶. Diğer taraftan özellikle Türkiye'yi de yakından ilgilendiren göç konusunda taahhütlerin yetersizliği dikkati çekmekte. OECD ve ILO gibi uluslararası kuruluşlar tarafından hazırlanan yıllık G20 Göç Raporu'na atıf yapılırken, bu konuda diyaloga ne şekilde devam edileceği bir sonraki dönem başkanlığına bırakılmakta. Bildirge'de yeterli taahhüt sağlanamayan bir diğer önemli alan ise küresel ticaretin durumudur.

Bu yılki zirveye damgasını vuran en temel uzlaşmazlık konularının başında çok taraflı ticaret sisteminde yaşanan sıkıntılar ve özellikle ABD ile Çin arasında yoğunlaşan ticaret savaşı gelmekteydi. Bildirge, geçen yıl Hamburg'da olduğu gibi artan korumacılık ile mücadele için bir ortak taahhüt sağlayamamıştır. Ancak, büyüme, verimlilik, inovasyon, istihdam ve kalkınmada ticaret ve yatırımların önemi vurgulanırken, çok taraflı ticaret sistemin buna katkısı tespiti yapılması ve DTÖ'nün işlevinin artırılması için gereken reformun destekleneceği vurgusu önemli gelişmelerdir. Ancak, G20 sürecinin temel zorlu konularının başında gelen ticaret konusundaki gelişmeler için de gelecek dönemin beklenmesi gerekecektir.

Ticaret savaşı ve DTÖ'nün "reform" ihtiyacı

Küresel ekonominin son dönemde karşılaştığı en önemli sorunlardan birisi şüphesiz çok taraflı ticaret sisteminin arka plana atılması ve bu bağlamda Dünya Ticaret Örgütü'nün işlevselliğini yitirmesidir. Özellikle ABD Başkanı Trump'ın daha seçim kampanyası döneminden bu yana ticaret politikasına ilişkin zorlayıcı tutumu, DTÖ'ye ilişkin eleştirileri, ticaret anlaşmalarına getirdiği eleştiriler ve nihayetinde başta Çin olmak üzere pek çok ticaret ortağına karşı korumacı politikalara yönelmesi ciddi kaygılar yaratmakta. Özellikle son aylarda giderek fazla endişe yaratan ve "ticaret savaşlarına" yol açan uygulamaların G20 gündeminin en zor konusunu oluşturacağı bilinmekteydi. Dolayısıyla, Arjantin Zirve'si öncesinde ABD ile Çin arasındaki ticarete ilişkin ihtilafların çözülmesi konusunda beklenti yüksek değildi.

Nitekim Zirve Bildirgesi bu en zorlu konuda sadece beş satırdan oluşan bir paragraf ile geçiştirilmiş oldu. Beklendiği ve Hamburg Zirvesi'nde olduğu gibi artan korumacılıkla mücadele konusunda bir taahhüdün yer almaması şaşırtıcı değil. Diğer taraftan DTÖ sisteminin reform ihtiyacının açık şekilde dile getirilmesi her şeye rağmen önemlidir. Elbette bu tespit, mevcut şartlar ve özellikle ABD yönetiminin tutumu dikkate alındığında gerekli adımların önümüzdeki dönemde atılabileceğini garanti etmemekte. Reform kavramının artık bir slogan olmaktan çıkarılarak ülkelerin ne gibi önlemler alınacağı konusunda daha somut bir uzlaşmaya varmaları önemli. Reform konuşmaktan yapmaya fırsat bulamayan bir ortamda, örneğin küresel mal ticaretinin 2018'de %0,3 düşeceği öngörülmekte.

Aksi takdirde ticaret anlaşmazlıkları karşılıklı yararı ortadan kaldıracak şekilde devam edecek ve maliyeti daha yüksek seviyelere ulaşacaktır. Nitekim bu yıl içinde G7 ve APEC

⁶ Bkz. Güven Sak, It's time to make the G-20 work for the 'Rest', *Hürriyet Daily News*, 1 Aralık 2018.

zirvelerinde bir ortak bildirgenin dahi oluşmasını engelleyen bir tartışma konusu olarak G20'nin kredibilitesi için de ciddi bir tehdit oluşturacaktır.

Her ne kadar zirve bildirgesine yansımaya da Başkan Trump ile Başkan Xi arasındaki görüşmede ilan edilen geçici ateşkesin piyasalar üzerinde olumlu bir hava estireceği kesin. Özellikle Çin'in ABD'den "oldukça önemli miktarda" tarım, sanayi ve enerji ürünü ithal edeceğini söylemesi ve ABD'nin daha önce ilan ettiği ve Çin'den gelecek 200 milyar dolarlık ithalata getirilecek vergilerin dışında yeni vergi koymayı şimdilik düşünmediği yönünde yaptığı açıklamanın piyasalarda olumlu hava yaratacağı kesin⁷. Diğer taraftan Çin'in fikri mülkiyet hakları ve zorunlu teknoloji transferi uygulamalarını müzakerelerde görüşeceğini belirtmesi de dikkate değer bir gelişme. Çin devlet Başkanı Xi'nin kısa bir süre önce Çin'de açtığı ithalat fuarında Çin'in dış dünyadan gelecek 15 yılda 30 trilyon dolar daha fazla ithalat yapacağı yönündeki açıklamaları ile birlikte ele alındığında, bu gelişmenin ticaret politikası alanındaki gerilimi bir nebze azaltacağı söylenebilir. Ancak, önümüzdeki aylarda iki taraf arasında yapılacak ticaret müzakerelerinde ortaya çıkacak sonuçların bundan sonraki dönemde ticaret savaşlarına tekrar dönülüp dönmeyeceği konusunda ciddi bir gösterge olması beklenmelidir.

Ne var ki, bu gelişmeye rağmen küresel ticaret sistemine ilişkin esas sorun küresel ticaret sisteminin kurucusu olan ABD'nin Trump döneminde çok taraflı anlayışın yerine halen iki taraflı (bilateral) yaklaşımlarda ısrar etmesi ve DTÖ reform sürecinden her başat aktörün kendi anlayışlarında ısrar etmesidir.

Küresel liderlik ihtiyacı ve geleceğe yönelik beklentiler

G20'nin küresel kriz döneminden sonra yeniden bir başarı hikâyesine ihtiyacı olduğu muhakkak. Küresel sorunların karşılanma için küresel ve kolektif bir liderliğe olan ihtiyaç ortada. Ancak, ABD'nin küresel ekonomik yapıdaki hakim gücü ve hegemon yapısının giderek tartışılır hale gelmesi, Avrupa'nın krizden çıkmakla beraber geleceğe dönük bütünleşmede karşılaştığı sorunlarda gereken hamleyi yapamaması ve Brexit tartışmasının getirdiği ilave yük; Asya ülkeleri ve özellikle Çin'in liderlik konusunda gösterdiği çekimserlik ortada.

ABD özellikle küreselleşen ekonomide rekabet baskısı sonucu değişen ticaret ve yatırım hareketlerini yönetmekte zorlanması sonucu popülist politikalara sarılmaya başlaması ve özellikle Trump yönetiminin "Önce Amerika" anlayışı ile G20 bağlamında ihtiyaç duyulan işbirliğinden pek çok alanda uzak durması ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Özellikle ticaret politikası alanında çok taraflı sistemin yerine ikame ettiği iki taraflı (bilateral) anlayışın sonucu beliren ticaret çatışmaları, yalnızca çok taraflı sistemin katkı sağladığı küresel büyümeyi ve kalkınmayı değil ABD'nin kendi refahını da olumsuz etkileyecek bir gelişmedir. Başta Çin olmak üzere bazı ticaret ortaklarına karşı meşru sayılabilecek nedenlere dayalı kimi iddialar ise ikili değil yine çok taraflı sistemde (DTÖ ve G20 platformlarında) çözülebilecek türdendir.

Buna karşın Çin devlet Başkanı Xi, Buenos Aires'de liderler zirvesinde yaptığı konuşmasında⁸ küresel ekonominin, büyümeyi sağlamakla beraber, krizin altında yatan sebeplerden tamamen uzak olmadığına ve yeni büyüme kaynaklarına olan ihtiyaca dikkat çekmekte. Bu bağlamda, özellikle kurallara dayalı uluslararası ticaret sistemi için işbirliği

⁷ Trump offers Xi tariff reprieve in trade war ceasefire, *Financial Times*, 1 Aralık 2018.

<https://www.ft.com/content/812104b6-f5b3-11e8-af46-2022a0b02a6c>

⁸ Bkz. <http://www.chinadaily.com.cn/a/201812/01/WS5c01c4a7a310eff30328c25f.html> 30 Kasım 2018.

yapılması ve DTÖ'nün temel ilkelerinin korunması; mali, parasal politikalar ve yapısal reformların bir arada sağlandığı makro politika eşgüdümünün yapılması; inovasyon ve dijital dönüşüm yoluyla büyüme için yeni bir momentumun yakalanması ve daha adil bir kalkınma için kapsayıcı bir yaklaşım gerektiğinden bahsetmekte. Başkan Xi'nin bu yaklaşımı G20'nin geleceği açısından önemli bir yol haritası sağlamakta. Bununla beraber, Çin'in devlet eliyle yerli kuruluşlara sağlanan ve haksız rekabete yol açan yardımlardan kaçınması, teknoloji transferini zorunlu hale getirmemesi, yabancı yatırımcılara eşit ve adil şartlar sunması ve fikri mülkiyet hakları konusunda gerekli hassasiyeti göstermesi gerekmektedir. Son dönemde Başkan Xi'nin Çin'de piyasa reformlarını genişletme, ithalatta açılım yapma ve adil rekabeti destekleme konusundaki girişimleri dikkat çekicidir. Trump ile G20 zirvesindeki görüşmede ortaya konulan yapıcı yaklaşım ayrıca önemlidir. Buna ek olarak Çin'in G20 zirvelerindeki taahhütlere uyma konusundaki başarısını daha yukarı bir seviyeye çekmesi gerekmektedir⁹.

G20 geleneksel bir örgüt olmaktan ziyade esnek yapısı ile daha ziyade ad hoc bir kurum niteliği taşımakta. BM, Dünya Bankası, IMF gibi küresel kuruluşlar, ya da APEC gibi bölgesel işbirliklerinden farklı olarak gelişmiş ekonomilerle yükselen ekonomilerin daha dengeli temsil edildiği bir platform sağlamakta. Egemenlik, meşruiyet ve etkin yönetişimin arasındaki dengeyi sağlayabildiği ölçüde G20'nin tüm üyeler için küresel ekonomik politikaların koordinasyonunun sağlanması ve diğer gündem konularında yeni kural ve eylem planlarının oluşturulması için en başta gelen uluslararası işbirliği mekanizması olacağı söylenebilir. Ayrıca, G20 ülke için baskı gruplarının karar alıcı çevreleri popülist politikalara doğru sürüklediği bir ortamda küresel fayda sağlayan politika tercihlerini yapabilmelerini sağlayacaktır. Zira karar alıcı mercilerin yükselen milliyetçi ve küreselleşme karşıtı dalgaya göğüs germelerinde en önemli destek G20 çerçevesinde oluşacak dayanışma ve işbirliği mekanizmalarından gelecektir.

⁹ J. Kirton, "Implementing the G20 Summit Commitments," <https://www.ispionline.it/it/publicazione/implementing-g20-summit-commitments-21670> 30 Kasım 2018. 2017 yılına kadar geçmiş zirvelerde alınan kararları uygulamada Batı ülkelerinin % 80'in üzerinde başarı kaydettiği, ABD'nin % 78; Çin'in ise % 66'da kaldığı görülmekte. Türkiye'nin kararlara uyma oranı ise % 57 düzeyinde.