

Avrupa Birliği'nde Fetret Devri ve Gelecek Senaryoları

Interregnum in the European Union and Future Scenarios

Teslim Tarihi: 28 Ağustos 2014

Kabul Tarihi: 10 Eylül 2014

İrfan Kaya ÜLGER*

Öz

Bu makale üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde liberal hükümetlerarasıcılık teorisinin temel argümanları incelenmektedir. İkinci bölümde bütünleşme hareketinde fiili durumu tartışılmaktadır. Üçüncü bölümde ise AB için gelecek senaryoları değerlendirilmektedir. Maastricht Antlaşması'ndan beri AB giderek artan ölçüde Değişken Geometrili Avrupa modeline uyarlık taşımaktadır. AB, kimi ülkeler için ortak pazar, kimileri için parasal birlik, daha başkaları için askeri veya hükümetler arası düzlemde işbirliği platformudur. AB'deki bütünleşmenin seyrini temelde hükümetlerin tercihi belirlemektedir. Gelecek 20 yıl içerisinde genişleme bakımından Batı Balkan ülkelerinin AB'ye katılımı ihtimali yüksektir. Derinleşme bakımından ise Değişken Geometrili modele uyumlu gelişmelerin devam etmesi beklenmektedir. AB'nin dağılması veya tek devlete gitmesi, federasyon kurulması gibi ihtimaller mevcut koşullarda mümkün gözükmemektedir. Türkiye'nin gelecekte AB'ye katılma yerine Norveç gibi dışarıda kalmayı tercih etme ihtimali güçlüdür.

Anahtar kelimeler: *Avrupa Birliği, Genişleme, Entegrasyon, Türkiye-AB İlişkileri,*

Abstract

This article consists of three parts. In first part, the article discusses the liberal intergovernmentalist theory. In the second, the article examines the current situation in the European integration movement. In the third part, I evaluate future scenarios for the European Union. Variable Geometry Model is currently implemented in the EU, as generally known that this kind of integration model was started essentially in the Maastricht Treaty. While for some members, the European Union is a common market, for some others it is monetary union, and for some others a platform for dialog at military and intergovernmental level. The article argues that in terms of enlargement, membership of Western Balkan countries is very likely. In terms of deepening, new developments are expected to be in line with Variable Geometry Model. Under current circumstances, disintegration of the EU or transformation into a single state or a federation is not possible. Turkey is likely to choose to stay outside the EU like Norway, rather than being a member.

Keywords: *European Union, Enlargement, Integration, Turkey-EU Relations*

*Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü

GİRİŞ

Temelleri 1951 Paris ve 1957 Roma Antlaşmalarına dayanan Batı Avrupa'daki bütünleşme hareketi birçok bakımdan diğer uluslararası örgütlenmelerden farklılık göstermektedir. Her şeyden önce, Avrupa bütünleşmesinde adım adım gitme, bir nevi tedrici entegrasyon öngörölmüştür. Ekonomik işbirliği şeklinde başlayan bütünleşme hareketinin zaman içerisinde siyasi ve askeri boyutları da içerecek şekilde gelişim kaydetmesi beklentisi özellikle dikkat çekicidir. İkinci olarak, Avrupa bütünleşmesi üye devletlerin münhasır egemenlik yetkilerinin giderek artan ölçüde antlaşma ile kurulan uluslararası örgüte devri esasına dayanmaktadır. Bu niteliği nedeniyle, Avrupa bütünleşmesi ulusüstü (*supranational*) örgüt karakteri taşımaktadır. Bütünleşme hareketinin bir diğer karakteristik özelliği de barış projesi olmasıdır.

Gerçekten de Avrupa Birliği'nin (AB) temelini oluşturan Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı, Fransa ile Almanya arasında temelleri 19.yüzyıla kadar uzanan siyasi anlaşmazlıklara bulunan mucize çözüm özelliği ile dikkat çekmektedir. Gerek bu iki devlet, gerekse diğer üye devletler arasında bugüne kadar yaşanan anlaşmazlıklar çatışmaya dönüşmeden çözüme kavuşturulmuştur. Avrupa kıtasında son 60 yılda en azından AB üyeleri arasında savaş yaşanmamıştır. Bir başka perspektiften Avrupa bütünleşmesi Roma İmparatorluğu'nu modern zamanlarda gerçekleştirmesi anlamına gelmektedir. Günümüzde AB bünyesinde, tıpkı imparatorluk döneminde olduğu gibi, kişilerin ve diğer faktörlerin dolaşımında herhangi engelleme ile karşılaşmamaktadır.

Bu çalışma, Avrupa bütünleşme hareketinde son 10 yıla damga vuran duraklamayı, ara dönemi inceleme ve gelecek senaryolarını ortaya koyma amacı taşımaktadır. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde Avrupa bütünleşmesini en iyi izah eden teorilerden biri olan liberal hükümetlerarasıcılık (*intergovernmentalism*) incelenecektir. AB'deki tüm gelişmelerin temelde devletlerin inisiyatifi ile şekillendiği düşüncesi böyle bir giriş yapılmasını zorunlu kılmıştır. İkinci bölümde AB bütünleşmesindeki duraklamanın sebepleri incelenecek ve fiilî durumun fotoğrafı çekilecektir. Son bölümde ise Avrupa bütünleşmesindeki mevcut eğilimleri, siyasal konjonktürü ve uluslararası gelişmeleri dikkate alarak bütünleşme hareketinin gelecekte nasıl bir seyir takip edebileceğine ilişkin değerlendirme yapılacak, öngörüler ortaya konulacaktır.

1. LİBERAL HÜKÜMETLERARASICI TEORİ

Avrupa bütünleşmesini bir bütün olarak veya bazı spesifik alanlarını izah etme amacı taşıyan bir düzineye yakın teori vardır. Bunların en önemlileri neo-fonksiyonalizm, liberal hükümetlerarasıcılık, ulusüstü yönetim, rasyonel tercih, tarihsel kurumsalcılık, sosyolojik kurumsalcılık, çok düzeyli yönetim, sosyal konstrüktivizm ve neo-marksizm olarak sınıflandırmak mümkündür. Bu teoriler arasında neo-fonksiyonalizm ve liberal hükümetlerarasıcılık bir özelliği ile diğerlerinden farklılık göstermektedir. O da, söz konusu teorilerin Avrupa bütünleşme hareketinin bir boyutunu değil, tamamını izah etmeyi hedeflemiş olmalarıdır.

Gerek Stanley Hoffman tarafından ortaya atılan hükümetlerarası teori, gerekse bunun yeni versiyonu olan, Andrew Moravcsik tarafından revize edilen liberal hükümetlerarası teori, esas itibarıyla neo-fonksiyonalist teoriye tepki olarak ortaya çıkmıştır.¹ Hoffman'ın hükümetlerarası teorisine göre, Avrupa bütünleşmesi temelde devletlerin kararları ile şekillenmektedir. Bütünleşme hareketini doğru anlamının yolu devletlerin hareketlerinin yakından takip edilmesinden geçmektedir. Devletler esasında "ulusal çıkarları öyle gerektirdiği için" bütünleşme hareketine destek vermektedirler. Ancak bu destek sınırlıdır, zira devletler savunma ve güvenlik gibi hayati ehemmiyet taşıyan alanlarda egemenlik haklarında kısıntı yapmaya soğuk bakmaktadırlar.

Hoffman'a göre, devletlerin dış politika davranışları sosyal gruplar ve elitler tarafından belirlenmemektedir. Temel karar verici olanlar, seçimle işbaşına gelen hükümetlerdir ve hükümetler de ulusal çıkarları gerektirdiği için uluslararası arenada işbirliğine girmektedirler. Bütünleşmenin hangi alanlara kadar uzanacağı, hangi alanları dışarıda bırakacağı, nihaî olarak hükümetler tarafından karara bağlanmaktadır. İkinci olarak, devletlerin uluslararası alanda işbirliğine girme veya bundan kaçınma davranışları dünya sistemindeki gelişmelerden etkilenmektedir.

Liberal hükümetlerarası teorinin kuramcısı Andrew Moravcsik, Avrupa bütünleşmesinin karar verme sürecinde devletlerin nihaî belirleyici olduğu konusunda Hoffmann ile aynı görüştedir. Ancak Moravcsik, devletlerin davranışlarının ulusal ve uluslararası olmak üzere iki düzeyi olduğuna dikkat çekmektedir.² Ulusal düzeyde devletlerin davranışlarını siyasal partiler, kamuoyu ve çıkar grupları arasındaki pazarlıklar sonucu şekillendirmektedir. Uluslararası düzeyde, bir diğer ifadeyle AB bünyesinde ulusal çıkarlara öncelik veren yaklaşımların ortak bir noktaya yönelmesi ise Bakanlar Konseyi'ndeki pazarlıklar sonucu şekillenmektedir. Üye devletleri temsil eden, esasında kabine üyesi olan bakanlar, müzakerelerde AB'nin genel çıkarlarından ziyade kendi devletlerinin ulusal çıkarlarına öncelik vermektedir. Avrupa bütünleşmesini şekillendiren de, esasen, Bakanlar Konseyi bünyesinde üye devlet talepleri arasında sağlanan uzlaşmadır. Bütünleşmeyi temelde üye devletlerin yönlendirdiğini Roma Antlaşmaları, Ortak Tarım Politikası, Ortak Pazara tedrici olarak geçme kararlarında, Avrupa Para Sistemi'nde ve kurucu antlaşmalarda revizyon yapılan müzakerelerle mesafe alan hükümetlerarası konferanslarda görmek mümkündür.

Moravcsik'e göre, Avrupa Birliği'nde temel gelişmelerin belirleyicisi supranasjonal örgütlenmenin tercihleri değil, ulusal hükümetler, yani üye devletlerdir. Devletlerin Avrupa Birliği bünyesinde herhangi bir politikanın lehine veya aleyhine tavır almasında politikacıların siyasal tercihleri veya stratejik kaygılar değil, temelde ekonomik çıkarlar belirleyici olmaktadır. Bu esaslar temelinde kararlar

¹ Stanley Hoffman'ın bu konudaki ilk çalışmaları şunlardır: Stanley Hoffman, "The European Process at Atlantic Crosspurposes", *Journal of Common Market Studies*, Vol.3 No.2 (1964): 85-101; Stanley Hoffman, "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Euope", *Deadalus*, 95, (1966): 862-915.

² Andrew Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol: 31 No.4, (1993): 478-480. <http://www.eustudies.gr/wp-content/uploads/2012/03/Moravcsik-JCMS-1993.pdf>/ Erişim Tarihi: 02.07.2014

da üye devletler arasında pazarlıklar sonucu şekillenmekte ve esas itibariyle al-ver dengesine dayanmaktadır. Avrupa Birliği delegasyonunun karar alma sürecinde devletlerin rolünün olmadığını söylemek, kararların ulus üstü örgütlenmenin stratejik ihtiyaçlarına göre belirlendiğini iddia etmek, gerçeği olmaktan uzaktır.

Moravcsik'e göre, İngiltere'nin 1960'ların ortalarından itibaren AET'ye tam üye olma isteğine Charles de Gaulle idaresindeki Fransa'nın karşı çıkmasının arkasında yatan sebep ekonomik çıkarlardır. İngiltere'nin tam üye olması halinde ortak tarım politikasına karşı çıkmasından endişe eden Fransa, bu konudaki muhalefeti- ni ancak ortak tarım politikasının oluşturulmasından sonra kaldırmıştır.³

Moravcsik'e göre, "Avrupa bütünleşmesini en doğru şekilde Avrupalı ulusal li- derler tarafından alınmış rasyonel kararlar dizisi olarak açıklamak mümkündür".⁴ Esasen Avrupa bütünleşmesindeki egemenlik devrini de egemenlik paylaşımı şek- linde anlamak lazımdır. Başlangıçtan günümüze AB bütünleşmesinde kaydedilen ilerlemeler bu çerçevede analiz edilmelidir. Zira AB bünyesinde alınan kararların temel yönlendiricisi üye devletlerdir. Ulus üstü özellikler taşıyan örgütün tercih- leri ve stratejik yaklaşımlar görünümü taşıyan kararlar bile, esasında, devletlerin yönlendirmesi sonucu şekillenmektedir. Devletler, AB bünyesinde herhangi bir konuda karar verirlerken siyasilerin politik tercihlerini veya güvenlik kaygılarını değil, doğrudan doğruya ulusal ekonomik menfaatlerine öncelik verirler.⁵ Bu sebeple AB bünyesinde kararlar çoğu kez en düşük ortak payda temelinde somut hale gelir. Herhangi bir konunun müzakeresinde sağlanan ilerleme veya varılan mutabakat yahut alınan karar, çoğu kez müzakere pozisyonlarında en yavaş gidil- mesini savunan devletin/devletlerin talebi ile örtüşmektedir.

2. AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNDE FETRET DEVRİ

Avrupa kıtasında barışı ve istikrarı ekonomik bütünleşme yoluyla tesis etme ama- cıyla oluşturulan Avrupa Birliği yaklaşık 10 yıldır ara dönem –Fetret Devri- ya- şamaktadır. AB'deki durgunluğun hiç kuşku yok ki, bir düzineye yakın sebebi bulunmaktadır. Bunların en önemlilerini genişleme yorgunluğu, anayasanın red- dedilmesi, Türkiye ile müzakerelerin başlaması ve küresel ekonomik krizin etki- leri olarak sıralamak mümkündür. Diğer uluslararası örgütlerden birçok bakımdan farklılaşan, önce Batı Avrupa'da, Soğuk Savaş'ın sona ermesinin ardından coğrafi Avrupa'da Roma İmparatorluğu projesini adım adım gerçekleştirmeyi hedefleyen bütünleşme hareketinin 20. yüzyılın sonundan itibaren yorgunluk emareleri gös- terdiği ve geleceği konusunda kaygıların gittikçe güçlendiği bir gerçektir.⁶ Üye

³ Frank, Schimmelfennig, "Liberal İntergovernmentalism", içinde A. Wiener ve T. Diez (Eds.), *European Integration Theory*, (London: Oxford University Press, 2004), 86.

⁴ Andrew, Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maas- tricht*, (London:UCL Press. 1998), 18.

⁵ Ion Bache ve Stephan George, *Politics in the European Union*, (New York: Oxford University Press, 2005), 15.

⁶ Bu konuda kapsamlı analiz için bkz. Andrew Glencross, "Bleak Prospects? Varieties of Europessimism and their Application to the Eurozone Debt Crisis and the Future of Integration" *Journal of European Integration*, Vol.36 No.4, (2014) <http://dx.doi.org/10.1080/07036337.2013.846338/> Erişim Tarihi: 25.07.2014

ülkelerde Avrupa kimliği ve Avrupa vatandaşlığı tartışmalarının gittikçe alevlenmesi, yabancı düşmanlığı ve İslamofobinin güçlenmesi, AB ülkelerine yasadışı göçle mücadele için yürütülen faaliyetlerin kapsamının genişlemesi gibi gelişmeleri de esasen duraklamanın öteki işaretleri olarak görmek gerekmektedir.

2.1. Genişleme Yorgunluğu

Avrupa bütünleşmesinin bugüne kadar olan aşamasında dikkat çeken iki ana eğilim derinleşme ve genişlemedir. Derinleşme ile üye devletler arasında bütünleşme hareketinin tedrici olarak ilerlemesi, teknik ifade ile söylemek gerekirse devletlerin münhasır egemenlik alanında bulunan yetkilerin ulus üstü yapıya aktarılması kastedilmektedir. Genişleme ise üye devlet sayısının artması demektir. Bir başka ifadeyle Avrupa bütünleşmesinin zaman içerisinde Avrupa kıtasındaki devletlerinin büyük kısmını ihtiva edecek şekilde genişlemesi, neredeyse coğrafi Avrupa ile eşitlenmesi kastedilmektedir.

Genişleme yorgunluğunu hiç kuşku yok ki tarihi arka planı dikkate almadan analiz etmek mümkün değildir. Avrupa Birliği örgütünde somutlaşan bütünleşme hareketinin düşünsel temelleri Ortaçağa kadar gitmektedir. Bugüne kadar Avrupa kökenli pek çok filozof, siyaset bilimci, din adamı ve asker, Avrupa halklarının kendi aralarındaki ihtilafları ikinci plana bırakıp, Hıristiyanlık veya Avrupa değerleri etrafında bir araya gelme düşüncesini ortaya atmış, bu konuda fikir beyan etmiştir. Ne var ki bu düşünceler bir türlü pratiğe aktarılamamış, Avrupa'nın bütünleşmesi yüzyıllar boyunca bir ütopya olarak kalmıştır.⁷

Ancak İkinci Dünya Savaşı'ndan sonrasındaki konjonktür ve uluslararası siyasal gelişmeler normal koşullarda gerçekleşmesi mümkün olmayan bu ütopyanın pratik hayata aktarılmasına imkan sağlamıştır. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından müttefik işgali altında bulunan Alman topraklarının Sovyet yayılmasını önleme amacıyla birleştirilmesi bir ABD projesi olarak gündeme geldiğinde buna en sert tepkiyi Fransa vermiştir. Fransa'yı ikna etmek amacıyla müttefik işgal bölgelerinin birleştirilmesiyle kurulan Federal Almanya devletinin egemenlik hakları ve enerji kaynaklarına ulaşımı sınırlandırılmıştır.

AB'nin temelini oluşturan ilk metin olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu işte bu koşullarda hazırlanmıştır. Üye devletlerin egemenlik yetkilerinin bir kısmının oluşturulan uluslararası örgüte devretmelerinin gerisinde Almanya'nın kontrol altında tutulması düşüncesi rol oynamıştır. Schuman Planı'nda ayrıntıları düzenlenen temel esaslar, 1957 yılında Roma Antlaşmaları ile iki yeni örgütün kurulmasına da ilham teşkil etmiştir. Paris ve Roma Antlaşmaları ile kurulan örgütlerin, bazı organlarının tedrici biçimde birleştirilmesi ile birlikte, Batı Avrupa'da yüzyıllardan beri hayali kurulan bütünleşme düşüncesi uygulamaya aktarılmıştır.

İlk dönemde Ortak Pazar, Avrupa Toplulukları gibi isimler alan bütünleşme hareketi, 7 Şubat 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği olarak isimlendirilmiştir. Kuruluşundan günümüze AB bütünleşmesi kuşbakışı

⁷ Philip Thody, *An Historical Introduction to the European Union*, (New York: Routledge, 1997), 1-4.

olarak incelendiğinde zaman zaman aksaklıklarla karşılaşmış olsa da, işbirliği hareketinin genel olarak daima ilerleyen bir seyir takip ettiği grlmektedir.⁸

Avrupa bütünleşmesi kuruluşundan günümüze bir sarkaç gibi faaliyet göstermiş, kimi zaman genişleme derinleşmeye kapı aralamış, kimi zaman da derinleşme yeni üye devletlerin Avrupa Birliği'ne katılmasına kapı aralamıştır. Derinleşmede ilk adım, Roma Antlaşması'nda öngörülen gümrük birliğinin tesisi olmuştur. AET'yi kuran Roma Antlaşması hükümlerine uygun olarak kurucu 6 devlet arasındaki müzakereler sonucunda gümrük birliği tesis etmek amacıyla gümrük vergilerinin ve ortak dış tarifenin 12 yıl içerisinde tedricen gerçekleştirilmesi konusunda mutabakat sağlanmıştı. Takvimin başlangıcı için 1958 yılı esas alınmış, öngörülen srenin sonunda üye devletler arasında gümrük birliğinin tesis edilmesi amaçlanmıştı. Ancak gümrük indirimleri ve ortak tarifeye uyum konusunda kaydedilen ilerlemelerin yarattığı dinamizm, gümrük birliğinin öngörülen tarihten 18 ay önce, 1 Temmuz 1968'de gerçekleşmesini sağladı.

Avrupa derinleşmesinde gümrük birliğinin ardından ikinci önemli adım dört özgürlüğün mümkün olduğu ortak pazar aşaması olmuştur. Bu konunun ayrıntıları 1986 yılında imzalanan ve 1987 yılında yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile düzenlenmiştir. Söz konusu revize antlaşmaya göre malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının mümkün olacağı ortak pazar aşamasına teknik, mali ve hukuki engellerin tedricen kaldırılması suretiyle adım adım ulaşılacaktır. Ortak Pazar için öngörülen takvim 31 Aralık 1992 olarak belirlenmiş ve o tarih itibariyle Avrupa bütünleşmesi iç pazar aşamasına ulaşmıştır.⁹

İktisadi bütünleşme hareketini müteakip aşamada yer alan ekonomik ve parasal birlik aşamasına nasıl ulaşılacağı ise ayrıntılı olarak Maastricht Antlaşması'nda düzenlenmiştir. Parasal birliğe geçmek isteyen devletlerin yerine getirmesi gereken mükellefiyetler söz konusu metinde ayrıntılı biçimde düzenlenmiş ve bunlar Maastricht Kriterleri olarak adlandırılmıştır. 2002 yılı başı itibariyle o tarihte 15 olan AB yesi devletlerin 12'sinin parasal birlik kriterlerini yerine getirdiği tespit edilmiş; İngiltere, Danimarka ve İşve dışında kalan ülkeler 6 aylık geçiş döneminin ardından 2002 Temmuz ayı itibariyle ulusal para birimlerini terk ederek Euro kullanmaya başlamıştır. AB genişlemesini müteakip aşamalarda tam üye olarak katılan devletler de Maasrict kriterlerini yerine getirmelerine bağlı olarak parasal birliğe geçmiş ve Euro kullanmaya başlamıştır.

AB'nin genişlemesini iki ana kategoride incelemek gerekmektedir. 1995 yılına kadar olan genişlemelerde Avrupa bütünleşmesi temelde Batı Avrupa, İşkandinav ve Akdeniz bölgelerindeki devletleri bünyesine dâhil etmiştir. AB'nin ilk genişlemesi 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılımı ile sağlanmıştır. 1981 yılında Yunanistan ve 1986 yılında İşpanya ve Portekiz'in katılımı ile üye sayısı 12'ye yükselmiştir. AB literatüründe ilk genişlemeye Kuzey Genişlemesi, ikinci ve cnc genişlemeye ise Akdeniz Genişlemesi adı verilmektedir.¹⁰

⁸ Bu konuda daha fazla bilgi için řu eserlere bkz: İrfan Kaya lger, *Avrupa Birliği Rehberi*, (Kocaeli: Umutepe, 2006); Ian Bache ve Stephan George, *Politics in the European Union*, (London: Oxford, 2006); Philip Thody, *An Historical Introduction to the European Union*, (New York: Routledge, 1997).

⁹ John McCormick, *The European Union- Politics and Policies* (London, Westview Press, 2004), 57-79.

¹⁰ Graham Avery ve Fraser Cameron, *The Enlargement of the European Union*, (Wiltshire; Sheffield

İki Almanya'nın 3 Ekim 1990'da birleşmesi ile birlikte AB *de facto* olarak bir kez daha genişlemiştir. Üye sayısı artmamış, buna karşılık birleşme nedeniyle Almanya'nın AB içinde siyasi ekonomik ağırlığı ve AB organlarında temsili artmıştır. Soğuk Savaş sonrasında ise genişleme halkaları genel olarak Varşova Pak-tı, eski SSCB ve dağılan Yugoslavya bakiyesi devletler üzerinde toplanmıştır. 1990'lı yılların ilk yarısında anılan ülkelerle farklı tarihlere tam üyelik hedefine yönlendirilmesi amacıyla esasen Ortaklık Anlaşması olarak kabul edilmesi gereken Avrupa Anlaşmaları imzalanmıştır.¹¹ 1997 Temmuz ayında yayınlanan Gündem 2000 raporunda ise ortaklık anlaşmaları yapılan ülkelerle müzakerelerin tedricen başlaması talep edilmiştir.¹² 1997 Aralık ayında toplanan Lüksemburg Zirvesi'nde ise Gündem 2000 raporu kısmî değişikliklerle kabul edilmiştir. Aday statüsünde bulunan ülkeler iki kategoriye ayrılmış; ilk grupta yer alan Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Slovenya ve Kıbrıs Rum Yönetimi ile görüşmelerin derhal başlatılması bakiye kalanların durumunun sonra ele alınması kararlaştırılmıştır.¹³

Bakiye kalan Slovakya, Letonya, Litvanya, Bulgaristan ve Romanya ile tam üyelik müzakereleri ise 15 Şubat 2000'de başlamıştır. Bu arada 1999 Aralık ayında toplanan Helsinki Zirvesi'nde diğerleri ile aynı koşullara tabi olmak kaydıyla Türkiye de aday ilan edilmiştir.¹⁴ 2004 yılında Hırvatistan ve Makedonya aday ülke ilan edilmiştir. Türkiye ile Hırvatistan'ın AB'ye katılım müzakereleri 3 Ekim 2005'de başlarken Makedonya, Yunanistan'ın engellemeleri nedeniyle müzakerelere başlayamamıştır. Müzakere sürecinde yaşanan tıkanmalar nedeniyle Türkiye bu alanda ilerleme sağlayamaz iken Hırvatistan 1 Temmuz 2013'de AB'ye tam üye olmuştur. Küresel ekonomik krizden doğrudan etkilenen İzlanda ile tam üyelik müzakereleri ise 2010 yılında başlamış ancak 2013 güzünde İzlanda hükümeti görüşmeleri askıya almıştır. Karadağ ile tam üyelik müzakereleri 2012 yılı güzünde, Sırbistan ile 2014 Ocak ayında başlamıştır. Batı Balkanlarda bakiye kalan ülkelerden Arnavutluk, Bosna Hersek ve Kosova ise Güneydoğu Avrupa İstikrar Paketi çerçevesinde sağlanan ilerlemeye paralel olarak AB hedefine yönelmişlerdir. Öte yandan AB'nin Batı Balkanlara yönelik stratejisinde ise bölgedeki ülkelerin tamamının koşulları yerine getirmeleri halinde AB'ye kabul edilecekleri taahhüdü yer almaktadır.¹⁵

Gelecekte AB'ye tam üye olma ehliyetine sahip olanların da koşulları yerine getirmeleri halinde bütünleşme hareketine dâhil olacakları birçok kez yapılan resmi

Academic Press, 2001), 93-121.

11 McCormick, *The European Union*, 92-95; Avery ve Cameron, *The Enlargement of the European Union*, 22-33.

12 Gündem 2000 Raporu için bakınız: http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/2_turkiye_ab_iliskileri/2_1_ortaklik_iliskileri/2_1_4_diger/gundem_2000_eng.pdf. Erişim Tarihi: 16.07.2014.

13 Lüksemburg Sonuç Bildirisi http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_4_zirveler_1985_sonrasi/1997_12_luksemburg_zirvesi_baskanlik_sonuc_bildirgesi_en.pdf/ Erişim Tarihi: 16.07.2014

14 Helsinki zirvesi kararına göre Türkiye diğerleri ile aynı statüye sahip olacaktır: "Turkey is a candidate State destined to join the Union on the basis of the same criteria as applied to the other candidate States" http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_4_zirveler_1985_sonrasi/1999_12_helsinki_zirvesi_baskanlik_sonuc_bildirgesi_en.pdf/ Erişim Tarihi: 16.07.2014

15 Roberto Belloni, "European Integration and the Western Balkans: Lessons, Prospects, and Limits" http://www4.lu.se/upload/LUPDF/Samhallsvetenskap/Just_and_Durable_Peace/RobertoBelloni.pdf/ Erişim Tarihi: 17.07.2014

açıklamalarda ve Komisyon raporlarında yer almıştır. Bu çerçevede halen Avrupa Komşuluk Politikasına dahil olan ülkelerden Ukrayna'nın ismi zikredilmez iken, Moldova, Batı Balkan Devletleri ve Norveç'in koşulları yerine getirmeleri halinde Avrupa bütünleşmesine dahil olabilecekleri ifade edilmektedir.¹⁶

Avrupa bütünleşmesine dâhil olan ülkelerin sayısı 2013 Temmuz ayı itibariyle 28'e yükselmiştir. Önümüzdeki dönemde AB bünyesinde ve uluslararası siyasal sistemdeki gelişmelere paralel olarak bu sayının daha da artması beklenmektedir. Bununla birlikte, 2004 yılından itibaren kaydedilen genişlemeler ne içeri giren ülkeleri ne de AB devletlerinin vatandaşlarını memnun etmektedir. Doğu Bloğu kökenli ülkelerin bazıları, temel ekonomik, sosyal ve demokratik niteliklerinin Batı Avrupa ile kıyas kabul etmez biçimde geri olmalarına rağmen siyasi bir kararla tam üye kabul edilmişlerdir. Öte yandan, AB bünyesine katılan bu ülkelerin tedrici olarak sahip oldukları hak ve özgürlükler, örneğin serbest dolaşım hakkı AB genelindeki standartları ve istihdam koşullarını olumsuz yönde etkilemekte ve bunlara karşı yer yer ayrımcı uygulamalar da yapılmaktadır.

Soğuk Savaş döneminde gerçekleşen genişlemelerde AB'ye katılan ülkelere kayda değer oranda ticari destek, ekonomik ve teknik yardım yapılmakta iken son dönemde bu alanda yapılanlar cazibesini tamamen yitirmiştir.¹⁷ AB kamuoyunda oluşan algı siyasilerin kaynakları kendi ideolojik anlayışları çerçevesinde rasyonel olmayan biçimde kullandıkları şeklindedir. İçeri giren ülkelerin bazıları ise iktisadi ve sosyal bakımdan hayal kırıklığı yaşamaktadır.¹⁸ AB tarafı, 2004 yılında katılan devletlere ortalama olarak 5,3 milyar dolar mali destek sağlarken, bu rakam 2006 yılında Bulgaristan ve Romanya için 2 milyar dolara düşmüştür. Bu rakam, AB üyesi olmayan kimi ülkelere yapılan transferlerden bile azdır. Neticе olarak 2004 Mayıs ayından itibaren gerçekleşen genişlemeler, hem katılımcı ülkelere, hem de AB bünyesinde sıkıntı yaratmıştır. Avrupa kamuoyu daha fazla ülkenin içeri girmesine mesafeli davranmaktadır.

AB bünyesinde 2004 ve 2007 yıllarında meydana gelen genişleme yeknesaklığı bozduğu, ileri ülkeler kulübü olarak algılanan AB'nin bu niteliğini yitirdiği, zengin ülkelerin ekonomik kaynaklarının yoksullara transfer edildiği şeklindeki kamuoyu algısını da güçlendirmiştir. Siyasi taahhütlerin ne pahasına olursa olsun yerine getirilmesi şeklinde gerçekleşen Varşova Paktı /Doğu Genişlemesi, öte yandan AB örgüt yapısı ve karar alma mekanizmasını da olumsuz şekilde etkilemiş ve sürecin karmaşıklaşmasına neden olmuştur.¹⁹

¹⁶ House of Lord, European Union Committee Report 6 March 2013 <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201213/ldselect/ldcom/129/129.pdf> Erişim Tarihi: 17.07.2014

¹⁷ John O' Brennan, "Enlargement Fatigue and its Impact on the Enlargement Process in the Western Balkans" <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SR018/OBrennan.pdf> Erişim tarihi 18.07.2014

¹⁸ David G. Forgue and Nicole Schude Kehoskie, "Enlargement Fatigue in the European Union" http://www.barnesrichardson.com/4E8FDC/assets/files/News/tbl_s47Details_FileUpload265_126_forgue_fatigue.pdf Erişim tarihi. 18.07.2014

¹⁹ Piotr Maciej Kaczynski, *The Fifth Enlargement of the EU, Five Years On: The Case of Poland and the Czech Republic*, http://www.ifri.org/files/Europe_visions/Europe_vision_2_en.pdf Erişim Tarihi: 18.07.2014

2.2. Anayasanın Reddedilmesi

Avrupa Birliği'nde fiilen yaşanan duraklamanın bir diğer nedeni de, anayasanın kurucu iki ülkesi olan Fransa ve Hollanda tarafından reddedilmesidir. Fransa'da 29 Mayıs 2005'de yapılan referandumdan birkaç gün sonra 1 Haziran 2005'de Hollanda'da da oylama yapılmıştır. 29 Ekim 2004 tarihinde ünlü Conservatory Sarayı'nda imzalanan anlaşmanın Avrupa bütünleşmesine yeni bir dinamizm getireceği bekleniyordu. Hollanda halkının referandum sonucunda anayasayı reddetmesinde göçün artacağı, Türkiye'nin tam üye olarak AB'ye katılacağı, ekonomik durgunluk ve AB organlarında yetki paylaşımından zarar göreceği şeklindeki kaygılar etkili olmuştur.²⁰ Fransa ve Hollanda referandumlarının yapıldığı tarihte 25 üyeli AB'de anayasayı onaylayan üye ülke sayısı on idi. İki kurucu ülkenin anayasayı reddetmesinden sonra geriye kalan devletlerde oylama yapılmaması kararı alınmıştır. Böylece AB bütünleşmesi kelimenin tam anlamıyla kilitlenmiştir. Zira büyük çabalar sonucu toplanan ve uzun müzakerelerin ardından hazırlanan anayasanın AB bütünleşmesine dinamizm kazandıracığı, Avrupa Federasyonu ile sonuçlanacak bütünleşmenin nihai hedefine ulaşmayı kolaylaştıracağı öngörülmüştü.

Anayasanın AB hukuku bakımından dikkat çeken özelliği ise hukuki bakımdan karmaşık görünüm arz eden kurucu antlaşmalar, onlarda değişiklik yapan anlaşmaların yarattığı hukuki karmaşayı ortadan kaldırıyor olması idi. Paris ve Roma Antlaşmaları o zamana kadar müteaddit kez değiştirilmişti. Bunların en önemlileri Füzyon Antlaşması, Tek Avrupa Senedi, Maastricht, Amsterdam ve Nice Antlaşmaları olarak sıralanmakta ise de kapsamlı değişiklik görünümünde olmayanlar da vardı. Tüm eski antlaşmaları ortadan kaldıran ve onların yerine tek bir metin olarak geçmesi beklenen Anayasa bu niteliği ile AB hukuk sistemi içerisinde sadeleşme ve reform anlamına geliyordu.

Anayasanın reddedilmesinin ardından yaşanan tartışmalar genel olarak demokratik açık üzerinde yoğunlaşmıştır. Yapılan analizlerde bir bütünleşme hareketi olan AB projesini daha ileriye taşıyacak olan anayasanın kamuoyuna doğru biçimde izah edilemediği, ortalama vatandaşların yerel siyasi düşünce ve günlük ekonomik çıkarlarını dikkate alarak karar verdiği şeklindedir. Fransa ve Hollanda gibi bütünleşme hareketinin içinde başlangıçtan beri yer alan ülkelerde ise AB'ye yeni katılan devletlerle birlikte imtiyazlı konumlarını yitireceklerini düşüncesi güçlenmişti.

AB anayasası örgüt yapısında radikal sayılabilecek hükümler içeriyordu. Dönem başkanlığı müessesesi ilga ediliyor onun yerine AB Başkanlığı, AB Dışişleri Bakanlığı gibi mekanizmalar getiriliyordu. Supranasyonal ve uluslararası ayrımını ihtiva eden sütunlar, anayasanın kabul edilmesiyle birlikte ortadan kalkacaktı. Öte yandan, Avrupa vatandaşlığı, Avrupa Marşı gibi bütünleşmenin gelecekte alacağı biçime gönderme yapan mevzular da Avrupa kamuoyunda ve üye ülkelerde

²⁰ Council on Foreign Relations, "European Union: French and Dutch Referandums", <http://www.cfr.org/france/european-union-french-dutch-referandums/p8148/> Erişim Tarihi: 18.07.2014

endişe yaratmıştı. Vatandaşlar, bürokratik/elitist karakter taşıyan AB sistemindeki gelişmeleri yakından bilmiyor ve reform hareketlerine tepki gösteriyorlardı. Sahip oldukları hakların azalacağı veya aşınacağı kaygısı onları tutucu olmaya itiyordu. Nitekim bu durumun bilincinde olan bürokratlar ve siyasiler anayasayı büyük oranda ihtiva eden ana temel niteliği itibarıyla aynı karakterde olmayan Lizbon Antlaşması'nı halka onaylatmayı başardılar. Valery Giscard D'Estaing'in ifadesine göre, 2007 yılında imzalanan ve 2009'da yürürlüğe girecek olan Lizbon Antlaşması reddedilen anayasa ile birçok bakımdan aynı idi. Avrupa halkları tarafından referandumlarda reddedilmesi tehlikesinden kaçınmak için sadece formatı değiştirilmişti.²¹ Bayrak, marş ve birliği sembol eden diğer ifadelerden özenle kaçınılmıştı.

Nedenleri ne olursa olsun, 2005 yılında iki kurucu ülke tarafından Anayasanın reddedilmesi, Avrupa kamuoyunun bütünleşme hareketinin fiili sisteminden ve geleceğinden endişe duyduğunu ortaya koymuştur. Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin 3 Ekim 2005'de başlaması kaygıları daha da derinleştirecek ve o zamana kadar hiç olmadık ölçüde Avrupa kimliğinin ne olduğu, neleri içerip neleri dışladığı tartışmaya açılacaktır.

2.3. Türkiye ile Tam Üyelik Müzakerelerinin Başlaması

Türkiye'nin 3 Ekim 2005'de AB ile tam üyelik müzakerelerine başlaması Türkiye bakımından olduğu kadar AB için de önemli bir olaydır. Bu gelişme Avrupa kamuoyunu derin biçimde etkilemiş, uzak olmayan bir gelecekte Türkiye'nin de AB'ye katılacağı, siyasilerin aldıkları müzakereleri başlatma kararının kaçınılmaz sonucu engelleyemeyeceği görüşü gerek örtülü gerek açık biçimde Avrupa kamuoyunda kabul görmüş ve tartışılmıştır. Her ne kadar Türkiye, bütünleşme hareketine en başından beri ilgi duyan devlet ise de, ikili ilişkilerin bugüne kadar olan aşamalarında bir türlü son dönemece gelinememiş olması Avrupa kamuoyunun Türkiye ile ilişkileri kanıksanmasına neden olmuştu. Ancak müzakerelerin başlaması ile birlikte hukuken nihai süreç başlamış oluyordu.

Yadsınmaz gerçek şudur ki Türkiye, Batı Avrupa'daki bütünleşme hareketine en başından beri ilgi duyan devlet olmuştur. Türkiye'nin AET'ye katılmak için ilk başvurusu 31 Temmuz 1959'da Yunanistan'ın ardından gerçekleşmiştir. O zamandan günümüze Türkiye'den, uluslararası konjonktürden ve AET tarafından kaynaklanan sebeplerle ilişkilerde kayda değer mesafe alınmadı. 27 Mayıs 1960 darbesi nedeniyle Türkiye, daha ilk adımda Ortaklık Anlaşması konusunda Yunanistan'ın gerisinde kaldı. Yunanistan ile Ortaklık Antlaşması 1961 yılında, Türkiye ile 12 Eylül 1963'de imzalanmıştır. Ne var ki, 1960'ların ortalarında Yunanistan'da askeri cunta yönetimine girmesi AET'ye başvuran iki ülkenin çok da farklılık göstermediğini ortaya koyuyordu. 1974 sonrasında Yunanistan'ın demokrasiye dönüşü sonrasında öncelikli çabası AET'ye katılmak olmuştur. Türkiye ise bu dönemde ekonomik sıkıntılar ve siyasal istikrarsızlık yaşıyordu. Sık aralıklarla değişen koalisyon hükümetleri ortakları arasındaki görüş ayrılıkları nedeniyle 1970'lerin ikinci yarısında AET'ye tam üyelik başvurusu bir türlü mümkün olmamıştır.

²¹ European Newspaper, 27 Ekim 2007.

1963’de imzalanan Ankara Anlaşması ve onun ayrılmaz bir parçası olan Katma Protokol, her ne kadar ikili siyasi ekonomik ilişkilerin temel parametrelerini belirlemiş ise de, anlaşmaların uygulamaya aktarılması aşamasında sorunlar yaşanmış ve Türkiye, öngörülen gümrük indirimleri ve ortak dış tarifeye uyum sağlamayı amaçlayan çalışmaları zamanında yapamamıştır. Öte yandan AET tarafı da anlaşma hükümlerinde yer almasına rağmen Türk işçilerine dolaşma hakkı, teknik ve mali yardımlar konusunda taahhütlerini yerine getirmemiştir. Yunanistan’ın tam üye olarak AET’ye katılması ise sorunları daha da karmaşık hale getirmiş, Türkiye-AET ilişkilerinde mesafe alınmasını engellemiştir.²²

1980’li yılların ilk yarısında 12 Eylül darbesi nedeniyle kesilen ilişkiler, 1986’dan itibaren yeniden tesis edilmiş; Türkiye, 14 Nisan 1987’de tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Ne var ki Doğu Bloku’nun yıkılma emareleri gösterdiği bu dönemde Türkiye’nin talebine net bir cevap verilmemiştir. 1990’ların başında bir çıkış yolu bulmak için sürdürülen müzakereler, “Matutes Paketi”nin kabul edilmesiyle tam üyelikten önce gümrük birliğinin tesis edilmesi hedefine yönelmiştir.²³ AB’nin transformasyon geçirdiği, eski komünist ülkelerle ortaklık anlaşması yaptığı 1990’lı yıllarda Türkiye bir taraftan gümrük birliği yükümlülüklerini yerine getirme, öte yandan Avrupa bütünleşmesi içerisinde yer alma çabasına girmiştir. 1997 Aralık ayında toplanan Lüksemburg Zirvesi’nde Türkiye’nin dışlanmasyla dondurulan ikili ilişkiler 1999 Aralık ayında Türkiye’nin aday ilan edildiği Helsinki Zirvesi’ne kadar canlanmamıştır.

Adalet ve Kalkınma Partisi’nin 3 Kasım 2002 seçimlerinin ardından işbaşına gelmesiyle AB nezdinde yürüttüğü mekik diplomasisinin neticesi olarak Türkiye ile müzakerelerin 3 Ekim 2005’de başlatılması kararı alınmış ve anılan tarihte müzakereler başlamıştır. Ne var ki, Helsinki Zirvesi’nde ve başka kararlarda diğerleri ile aynı koşullara tabii olacağı ifade edilmiş olmasına karşın, AB tarafı Türkiye’ye karşı ayrımcı, tam üyeliğe ulaşmayı zorlaştırıcı tavır ve tutum içerisinde olmuştur. Bunun somut biçimde ortaya çıktığı metinlerden biri de Müzakere Çerçeve Belgesi’dir.²⁴ Bu belgede müzakere başlıklarının her birinin açılması, kapanması, Katılım Antlaşması’nın imzalanması aşamalarında AB üyesi devletlerin oybirliği koşulu getirilmiştir. AB tarafının müzakereleri başlatma kararı vermesine rağmen bu alanda ilerlemeyi istemediği 2006 yılında daha somut biçimde ortaya çıkmıştır. Kıbrıs Rum Kesimi 8, Fransa ise 5 müzakere başlığının açılmasını engellemiştir. Bu durum Türkiye-AB ilişkilerinin müzakere aşamasında fiili tıkanıklık yaratmıştır.

Türkiye’de 2006 yılından itibaren eski heyecan kalmamış olmasına rağmen, AB tarafındaki kaygılar ortadan kalkmamıştır. Türkiye’nin nüfusu, Müslümanlığı, Orta Doğu ile yakın ilişkileri serbest dolaşımın yaratacağı tehlikeler biteviye sor-

²² Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak*, (İstanbul: Beta Yayınları, 2013), 2-32.

²³ A.g.e., 79-118.

²⁴ Müzakere Çerçeve Belgesi metni için bakınız: http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/MuzakereCercevesi/Muzakere_Cercevesi_2005.pdf Erişim Tarihi: 18.07.2014.

gulanmıştır.²⁵ Bu arada Türkiye ile aynı anda görüşmelere başlayan Hırvatistan, Slovenya'nın yer yer engelleme çabalarına rağmen müzakereleri tamamlamış ve 2013 Temmuz ayında Katılım Antlaşması'nın teati edilmesinin ardından AB'ye 28'nci üye olarak katılmıştır.

Türkiye-AB ilişkilerinde ise bugüne kadar alınan mesafe 5 Kasım 2013 itibariyle řu şekildedir. Müzakere başlıklarından 14 fasıl müzakereye açılmış, bunlardan sadece birisi geçici olarak kapatılmıştır.²⁶ Müzakereler fiilen durmuş, ama hukuken devam ediyor gözükmemektedir. Ne Türkiye'de ne de AB tarafında müzakerelerin başladığı dönemdeki heyecan kalmıştır.

Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin son döneminde yaşanan gelişmeler, özellikle müzakerelerin başlatılması sonrasındaki gelişmeler AB kamuoyunda büyük dikkatle izlenmiştir. Son dönemde ikili ilişkilerde yaşanan sorunlar nedeniyle sürecin istenen ölçüde yürümemesi dahi Türkiye'ye olan ilgiyi azaltmamıştır. En başından başlamak gerekirse Türkiye ile tam üyelik müzakereleri başlaması AB kamuoyunda deprem etkisi yaratmıştır. Türkiye'nin dostu olarak bilinen bazı AB ülkeleri ve AB organlarından Komisyon'un yoğun çabaları sonucu ikili ilişkilerin müzakere aşamasına gelmesi aslında AB karar alma mekanizması içinde en düşük ortak paydada birleşme anlamına gelmektedir. Bir başka ifadeyle, AB tarafına dahil olan ülkelerin Türkiye ile müzakerelerin başlatılması konusunda konsensüs sağlamaları hiç de kolay olmamıştır. O zamana kadar AB-Türkiye ilişkilerini engelleyen Yunanistan'ın yerini yeni dönemde Kıbrıs Rum Yönetimi almıştır. Keza, Türkiye ile müzakerelerin başlamasına bazı ülkeler kerhen destek vermişlerdir.

Müzakere çerçeve belgesindeki hükümlerin ve aşamaların güçlüğü, AB tarafının Türkiye konusunda siyasi irade oluşturamadığına karine teşkil etmektedir. Müzakerelerin ardından nüfuzu sınırlı kimi ülkelerin yürüttüğü politikalar ve Fransa'nın Türkiye'ye tam üyelik yerine türevi sayılabilecek işbirliği alternatiflerini öne sürmesi dikkat çekicidir. Tüm bunlara rağmen müzakerelerin başlaması ile birlikte AB kamuoyu Türkiye'yi ve Türkiye'nin üyeliğini tartışmaya başlamıştır. Bu tartışma o zamana kadar hiç yapılmayan AB kimliğini, bütünleşmenin aslında ne olduğunu sorgulamaya kadar uzanmıştır.²⁷ Avrupa kamuoyunda Türkiye'nin üyeliğinin yaratacağı sıkıntılar sık aralıklarla gündeme getirilmiş ve bazı siyasi partilerin çabaları sonucu kimi ülkelerde müzakerelerin ardından imzalanacak Katılım Antlaşması'nın referanduma sunulması hususu bağlayıcı hukuk metni haline gelmiştir.²⁸

²⁵ Antonia M. Ruiz Jimenez ve Jose I. Torreblanca, *European Public Opinion and Turkey's Accession: Making Sense of Arguments For and Against*, Working Paper, (Madrid: European Policy Institutes Network, 2007)

²⁶ Müzakere sürecinde son durum için bakınız: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?l=1&p=65> Erişim Tarihi: 18. 07. 2014

²⁷ Antonia M. Ruiz Jimenez ve Jose I. Torreblanca, *European Public Opinion and Turkey's Accession*, 4.

²⁸ Angelos Giannakopoulos, *Public Opinion in Member States as a Factor in the Debate on Turkey's EU Membership*, <http://www.sant.ox.ac.uk/seesox/opinionpieces/giannakopolous2008.pdf/>, Erişim Tarihi: 18.07.2014.

Türkiye ile müzakerelerin açılması aynı zamanda AB üyesi ülkelerde Avrupa kimliği, Avrupa değerleri gibi kavramların tartışmaya açılmasını sağlamıştır. Hıristiyan Demokrat ve Muhafazakâr Partiler bu konuda muhalif tutum içerisinde olurken, Kiliseler Birliği, Türkiye'nin katılımının AB'nin sonu anlamına geleceğini ifade etmiştir.²⁹ Türkiye Bağımsız Komisyonu gibi uzmanlardan oluşan strateji grubunun ikili ilişkiler konusunda belli aralıklarla objektif raporlar yayınlaması, Türkiye'nin yaşadığı değişimi ve AB için önemini ortaya koymaları pratikte pek bir değişiklik yaratmamıştır.³⁰

2.4. Global Ekonomik Krizin Etkileri

ABD'de gayrimenkul sektöründe başlayan, Lehman Brothers'in batmasıyla finans piyasalarına yansıyan küresel ekonomik krizden AB üyesi ülkeler, özellikle Euro bölgesinde yer alanlar derin biçimde etkilenmişlerdir. Bu etki, Yunanistan, İrlanda gibi kimi ülkelerde iflas etmeye kadar giden gelişmeleri tetiklemiş yahut benzer gelişmelerin belirgin hale gelmesine kapı aralamıştır. Krizin AB ülkelerini derinden etkilemesinde 2009 sonbaharında Yunanistan'da işbaşına gelen yeni hükümetin bütçe açığının GSMH'ye oranının %12,7 olduğunu açıklaması ve ardından yaşanan gelişmeler dönüm noktası olmuştur. Özellikle Yunanistan kamu borcunun milli gelire oranının %125 olduğunu ortaya çıkması, resmi rakamlarda sahtecilik ve gelişmelerin AB makamlarına iletilmediğinin ortaya çıkması Euro bölgesi ülkelerinde büyük endişe yaratmıştır. Özellikle parasal birlik harici konularda Euro bölgesi üyesi devletlerin ekonomik ve mali politikalarında koordinasyon sağlayacak mekanizmanın olmaması sıkıntı doğurmuştur.³¹

Yunanistan'da krizin derinleşmesi ve ekonomik etkilerinin ortaya çıkması üzerine AB'nin ve IMF'nin öncülüğünde bu ülkeyi kurtarmak için uluslararası düzeyde çaba gösterilmiş ve borçların uzun vadeye yayılması hususunda mutabakat sağlanmıştır. Ne var ki, Yunanistan'ın ekonomik bakımdan anlaşma yükümlülüklerini yerine getirecek durumda olmaması, işsizliğin artması, hükümet karşıtı siyasal gösterilerin tırmanması ve harcamalarda kısıntı yapılmasının yarattığı durgunluk, AB tarafını alternatif yaklaşımlara zorlamıştır. 2011 yılında Yunanistan'ın 100 milyar Euro dış borcu silinmiştir.³² Kriz salt Yunanistan ile sınırlı kalmamış, İrlanda, İtalya, İspanya ve Portekiz'de de benzer sorunlarla karşılaşmıştır.

²⁹ Sait Akşit, Özgehan Şenyuva, Çiğdem Üstün, *Turkey Watch: EU Membership Perception on Turkey's Accession to the EU*, (Ankara: Middle East Technical University, 2009) http://sinan.ces.metu.edu.tr/dosya/turkey_watch_en.pdf erişim. 20.07.2014; Ingrid Kystad, "Turkey and the EU: A 'new' European Identity in the Making?", Discussion Paper, (London, London School of Economics, 2009), 23 (1-27); Bassam Tibi, "Europeanizing Islam or the Islamization of Europe: Political Democracy vs. Cultural Difference", içinde Timothy A. Byrnes and Peter J. Katzenstein (Der.) *Religion in the Expanding Europe*, (London: Cambridge University Press; 2006), 204-224

³⁰ Bağımsız Türkiye Komisyonu'nun son raporu Mart 2014'de yayınlanmıştır. Bakınız: http://www.independentcommissiononturkey.org/pdfs/2014_english.pdf/ Erişim Tarihi: 21.07.2014

³¹ European Parliament Note, "Greek Sovereignty Debt Crisis and ECB Polie", <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201006/20100610ATT75778/20100610ATT75778EN.pdf> Erişim Tarihi: 21.07.2014

³² Jeromin Zettelmeyer, Christoph Trebesch, Mitu Gulati, *The Greek Debt Exchange: An Autopsy*, <http://av.r.fdata.co.uk/files/2012/09/The-Greek-Debt-Exchange-An-Autopsy.pdf>

Küresel ekonomik kriz özellikle Euro bölgesini derinden etkilemiştir. Kriz patlak verdiğinde Yunanistan'ın temel göstergelerinin Maastricht kriterlerinin gerisine düştüğü ortaya çıkmıştı. Maastricht Antlaşması ile getirilen ekonomik ve parasal birlik koşuluna göre, dış borcun GSMH'ye oranı, enflasyon ve faiz oranları gibi kriterleri yerine getiren ülkelerin siyasi irade göstermeleri kaydıyla ulusal para birimlerini terk ederek ortak para birimine geçmeleri mümkün olabiliyordu. Nitekim 2002 yılında o dönemde 15 AB ülkesinden kriterleri tutturana 12'si Euro bölgesine geçmişti. Avrupa Birliği'ne sonradan katılan ülkelerden Estonya, Kıbrıs, Slovenya, Malta, Slovakya ve Letonya ise sonradan Euro Bölgesi'ne katıldılar. Günümüzde 28 AB üyesinden 18'i Euro kullanmaktadır. Ayrıca AB üyesi olmayan Karadağ, Kosova, Monako, San Marino ve Vatikan da Euro kullanmaktadır.

Ekonomik krizin Avrupa Birliği üzerinde yarattığı olumsuzlukları ortadan kaldırmak için yürütölen çalışmaların sonucunda Mali Tüzük başta olmak üzere yeni dönemde mali ve iktisadi konularda sıkı denetim öngören düzenlemeler yapılmış ve AB örgüt yapısında teftiş fonksiyonu ifa edecek kurumlar oluşturulmuştur. Tüm bu çabalara rağmen 2008 yılında patlak veren ekonomik kriz AB'de tüketim alışkanlıkları, sosyal yardımlar ve iktisadi faaliyetleri olumsuz yönde etkilemiştir. Euro bölgesi başta olmak üzere AB ülkeleri günümüzde dahi bu etkinin yarattığı sıkıntılardan tamamen kurtulmuş değildir.

3. AB'DE GELECEK SENARYOLARI

Avrupa Birliği'nin gelecekte nasıl bir şekil alacağını bilimsel olarak kesin ifadelerle ortaya koymak mümkün değildir. George Freidman, "Gelecek 100 Yılın Tarihi" kitabının girişinde "elimde dünyanın geleceğini okuyacağım sihirli bir küre yok" ifadesini kullanmaktadır.³³ Freidman'ın söz konusu kitabında kullandığı yöntem, geçmişte meydana gelen olayları analiz ederek geleceğe yönelik yol haritası çalışması yapmak, mevcut göstergeleri okumak şeklinde ifade edilebilir. Bunun ne ölçüde bilimsel olduğu tartışmaya açıktır. Gerçekten de sosyal bilimlerde geleceğe ilişkin bilimsel kesinlik ifade eden analizlere ihtiyatla yaklaşmak lazımdır. AB'nin geleceğini incelediğimiz bu çalışmada, fiili durumun analizi yapılacak ve geleceğe yönelik ihtimaller sıralanacaktır. Öncelikle AB'de mevcut durum incelenecek, ardından teorik çerçeve ve gelecek senaryoları ile fiili durum kıyaslanacak ve temel göstergelerden yola çıkılarak analiz yapılacaktır.

3.1. Avrupa Birliği'nde Fiili Durum

Bütünleşme hareketinin nereye gittiğine ilişkin değerlendirme yapabilmek için öncelikle fiili durumun anlık fotoğrafının çekilmesi gerekmektedir. Bu çerçeve içerisinde Avrupa bütünleşmesini ve üye ülkelerin tutumlarını çeşitli kriterlere göre sınıflandırmak mümkündür. Her şeyden önce, AB ülkeleri merkez ve çevre ülkeler diye iki ana kategoriye ayrılmaktadır. Akdeniz Genişlemesi olarak bilinen Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in o dönemdeki adıyla AET'ye katılımı ile başlıyan merkez-çevre ayrımı, son dönemde daha belirgin ve çok katmanlı

³³ George Freidman, *The Next 100 Years- A Forecast for the 21st Century*, (London: Allison and busby, 2009), 1.

hale gelmiştir. AB’de merkez ülkeler denilince kurucu ülkeler ve sonradan katılmış olmalarına rağmen gerek iktisadi kalkınma seviyesi, gerek AB bütünleşmesine ilişkin temel yaklaşımlarında kurucu ülkelerle paralel görüşleri benimseyen ülkeler ifade edilmektedir. Bu sınıflandırmaya göre, merkez ülke kategorisinde yer alanlara Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg’a ilave olarak Danimarka gibi ülkeleri de dâhil etmek gerekecektir. İngiltere’nin iktisadi gelişme seviyesi bakımından merkezde yer aldığına kuşku yoktur. Ancak İngiltere, AB’nin temel politikalarına katılım, yetki devrinin sınırları ve gelecek perspektifi bakımından diğerlerinden farklılaşmaktadır.

Çevre ülkeler ise kendi aralarında yeknesak bir görünümde değildir. 1980’li yıllarda katılanlar o dönemdeki adıyla AET’nin çevre ülkeleri idi. Yunanistan, İspanya ve Portekiz’den oluşan bu ülkeler tam üye olmalarının ardından iktisadi ve sosyal bakımdan kayda değer ilerlemeler sağlamış iseler de merkez ülke değildir. Bu ülkeleri ve İrlanda’yı çevrenin merkeze en yakın ülkeleri olarak nitelendirmek gerekir. Çevrede yer alan bir diğer ülke kategorisini ise 1990’lı yıllarda AB’ye katılan EFTA ülkeleri oluşturmaktadır. Avusturya, Finlandiya ve İsveç’ten oluşan bu grubun temel göstergeleri merkez ile eşdeğerdir. Ancak bu kategorideki ülkeler daha fazla bütünleşmeye mesafeli, askeri ve siyasi bütünleşmeye ise karşıdır.³⁴ Çevre ülkelerinin üçüncü halkasını 2004 ve 2007 yılında AB’ye katılan Varşova Paktı, bazı eski SSCB ve Yugoslavya ardılı ülkeler oluşturmaktadır. Bu ülkeleri de kendi aralarında gruplara ayırmak mümkündür. Ekonomik gelişmişlik seviyelerine göre veya Hür dünyadan olanlar (Kıbrıs Rum Kesimi, Malta gibi), komünist geçmişi olanlar şeklinde ayırım yapılabilir. Bu kategoride, çevre ülkelerinin en dış kategorisinde yer alan ülkelerin çoğunluğu AB üyeliğinin ardından hayal kırıklığı yaşamıştır. Önceden öngördükleri sihirli sosyo-ekonomik dönüşüm yaşanmamış, tam üyelikle birlikte iktisadi kalkınma, işsizlik ve temel göstergelerinde iyileşme olmamıştır. Bulgaristan ve Romanya gibi ülkelerde bu durum çok daha belirgindir.

İkinci olarak, AB bünyesinde yeknesaklıktan uzak bir bütünleşme söz konusudur. Üye devletlerin derinleşme seviyeleri, ortak politikalara katılımları ve dolayısıyla yükümlülükleri farklılık göstermektedir. Başlangıçta AET sisteminde tek tip bütünleşme öngörülmüştü. Üye devletlerin herhangi bir ayrıma tabi tutulmadan aynı yükümlülükleri yerine getirmeleri gerekiyordu. Bu cümleden olmak üzere, Roma Antlaşması’nda öngörülen gümrük birliği tedrici olarak gerçekleştirilmiştir. Antlaşma’nın yürürlüğe girmesinin ardından kurucu ülkeler arasında gümrük vergilerinde ve ortak dış tarifeye uyumunda tedrici sistem kabul edilmiş, 12 yıllık bir geçiş dönemi öngörülmüştü. AET’de gümrük birliği 1 Temmuz 1968’de gerçekleşmiştir. Ardından, Tek Avrupa Senedi ile dört özgürlüğün mümkün olduğu Orta Pazar yeni hedef olarak belirlenmiş ve kurucu ülkeler ve sonradan katılanlar 31 Aralık 1992 itibarıyla ortak pazar aşamasına geçmiştir.³⁵

³⁴ The European Commission Report, *A New Strategy for European Periphery*, February 2013, http://www.foreurope.eu/fileadmin/documents/pdf/PolicyPapers/WWWforEurope_Policy_Paper_001.pdf
Erişim Tarihi: 22.07.2014

³⁵ A.g.e., 131-187

Günümüzde Avrupa bütünleşmesinde ortak pazar aşaması ortak payda olmaya devam etmektedir. Maastricht, Nice ve Amsterdam Antlaşmaları'nda esnek bütünleşme modelleri gündeme gelmiştir. Maastricht Antlaşması, derinleşmede yeni aşama olarak ekonomik ve parasal birlik hedefi getirmiştir. Üye ülkelerin bu aşamaya ulaşmaları için yerine getirmeleri gereken yükümlülükler ise Maastricht Kriterleri adıyla anılmaktadır. Öngörülen takvim ve üye ülkelerin kriterleri yerine getirme mükellefiyeti dikkate alınarak 2002 yılında o dönemde 15 olan AB üyelerinin 12'si ulusal para birimlerini terk ederek Euro kullanmaya başlamışlardır. Bir diğer ifadeyle Euro'ya geçen ülkeler esnek bütünleşmede bir üst aşamaya geçmiştir. İngiltere, o tarihte hem sosyal politikadan hem de parasal birlik mükellefiyetlerden muaf tutulmuştur. Benzer şekilde İrlanda ve Danimarka parasal birlik aşamasına katılmamıştır. Sonradan tam üye olarak AB'ye katılan ülkelere gerekli koşulları yerine getirenlerin de katılımı ile günümüzde Eurozone yahut Eurogrup ülkelerinin sayısı 18'e yükselmiştir.

AB bünyesinde esnek bütünleşmenin bir diğer boyutunda ise Schengen sistemi yer almaktadır. Schengen sistemi, AB örgüt sisteminin dışında 1980'li yılların ortasında Belçika, Hollanda, Lüksemburg, Almanya ve Fransa'nın Lüksemburg'un Schengen kentinde imzaladıkları uluslararası bir antlaşmaya dayanmaktadır. Amacı, taraf ülkeler arasında tüm kara, deniz ve havalimanlarındaki sınır denetimlerini kaldırmak, sığınma ve vize politikalarında ortak politika izlemektir. Schengen Antlaşması'na taraf olan ülkelerin sayısı sonradan artmış ve 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile birlikte Schengen sistemi, AB hukuk sisteminin bir parçası haline gelmiştir. Bununla birlikte günümüzde AB üyesi ülkelerin tamamı Schengen sistemine dahil değildir. Buna karşılık İsviçre, Monaco, Norveç ve İzlanda gibi AB harici ülkeler Schengen sistemine üyedir.³⁶

AB bütünleşmesinde yeknesaklıktan uzaklaşmanın bir diğer örneği de Amsterdam ve Nice antlaşmalarında ayrıntıları düzenlenen "yakın işbirliği" ve "güçlendirilmiş işbirliği" mekanizmasıdır.³⁷ Buna göre, AB ülkeleri içerisinde bir grup ülke diğerlerinden farklı olarak kendi aralarında daha ileri bir bütünleşme mekanizması tesis edip uygulamaya koyma hakkına sahip olacaktır. Amsterdam Antlaşması'na göre bu hak sadece 1. Sütun kapsamındaki alanlarda kullanılabilir. Nice Antlaşması'nda ise "güçlendirilmiş işbirliği"nin her üç sütun bakımından da geçerliliğinin olduğu, asgari 8 ülkenin katılımı ile işbirliği içine gidenlerin, mevcut bütünleşme aşamasına zarar vermemek kaydıyla ortak hareket edebilecekleri öngörülmüştür.

Üçüncü olarak, AB ülkeleri arasında bütünleşmenin askeri ve siyasi boyutları konusunda derin görüş ayrılıkları söz konusudur. Maastricht Antlaşması öncesinde *de facto* bir oluşum olarak ortaya çıkan Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizması, Tek Avrupa Senedi ile hukuk sistemine dahil edilmişti. Maastricht ve müteakip antlaşmalarda dış politika, güvenlik ve askeri alanlarda işbirliği, 2. Sütun'da düzenlenmişti. Her ne kadar üç sütuna dayalı sistem Lizbon Antlaşması ile kaldı-

³⁶ A.g.e., 183-187.

³⁷ Amsterdam ve Nice Antlaşmaları metni için bakınız; <http://www.eurotreaties.com/nicetreaty.pdf>
<http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf>

rılmış ise de bu alandaki müktesebat varlığını ve geçerliliğini korumaktadır. AB bünyesinde eskiden olduğu gibi günümüzde de dış politika, güvenlik ve askeri konularda işbirliği hükümetlerarası düzeyde yürütülmektedir. Bu alanlarda karar alabilmek ancak oybirliği/konsensüs şartıyla mümkün olmaktadır.

Güvenlik ve askeri konularda AB bünyesindeki işbirliğinin sınırları konvansiyonel askeri işbirliği karakteri taşımamakta, Petersberg Görevleri arama ve kurtarma, barışı koruma, barış gücü faaliyetleri, silahsızlanma, askeri destek ve danışma ve çatışma sonrası istikrar gibi konularla sınırlıdır.³⁸ AB üyesi ülkelerin bazıları mevcut dar kapsamlı askeri faaliyetlere bile mesafeli bir tutum içerisindedirler. Tarafsız ülke olarak bilinen İrlanda, Avusturya, Finlandiya ve İsveç AB bünyesinde savunma ve güvenlik faaliyetlerine iştirak etmemektedir. Bu gruptaki ülkelere göre, Avrupa Birliği sivil bir güç olarak kalmalı, askeri faaliyetlere katılmamalıdır. Problemi daha da karmaşık hale getiren husus şudur: AB ülkelerinin büyük çoğunluğu caydırıcılık temeline dayanan konvansiyonel askeri işbirliği mekanizması olan NATO üyesidir. Avrupa’da güvenlik ve savunma faaliyetleri NATO şemsiyesi altında yürütülmektedir. AB bünyesinde savunma ve askeri alanlarda işbirliğinin gündeme gelmesiyle birlikte “görev duplikasyonu” ortaya çıkmıştır. Devletlerin NATO konusundaki askeri mükellefiyetleri bazı durumlarda AB’deki savunma ve güvenlik alanlarındaki işbirliği ile çakışabilmektedir. Öte yandan AB şemsiyesi altında yürütülecek faaliyetlere NATO’nun altyapı ve muhabere desteği vermesi için, AB üyesi olmayan NATO ülkelerinin muvafakatına ihtiyaç duyulmaktadır. Savunma ve güvenlik konularında NATO içerisindeki görüş ayrılıkları bir diğer sorundur. Fransa’nın başını çektiği bir grup ülke, NATO’nun ABD patronajından kurtarılması görüşünü savunurken, AB bünyesindeki NATO ülkelerinden İngiltere, Portekiz gibi ülkeler ise ABD yanlısı eğilim ortaya koyabilmektedir.

AB’nin bir diğer aktüel sorunu da, gelecek perspektifinin ortadan kalkması, fanatik milliyetçi ve yabancı düşmanı akımların güçlenmesi, AB değerleri ve kimliği konusunda kuşkuvarın belirgin hale gelmesidir. Hakikaten gerek siyasal seçimlerde gerek kamuoyu araştırmalarında ortaya çıkan bulgular AB ülkeleri genelinde aşırı milliyetçi eğilimlerin, yabancı düşmanlığı ve İslamofobinin güçlendiğini ortaya koymaktadır.³⁹

Haziran 2014’de yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde bile aşırı sağ eğilimli siyasal partilerin temsil oranı yükselmiştir. AB ülkelerinde yabancı düşmanlığı ve aşırı milliyetçilikleri ile öne çıkan, AB kuşkuculuğunu arttıran önde gelen siyasal partiler Ulusal Cephe (Fransa), Özgürlük Partisi (Avusturya), Bağımsızlık Partisi (İngiltere), Kuzey Cehpesi (İtalya), Ulusal Parti (Slovakya), Hollanda Özgürlük Partisi olarak sıralanmaktadır.⁴⁰

³⁸ Gülnur Aybet, *ESDP and New Security Challenges: How the Petersberg Task Have Come a Long Way*, <http://www.turkishpolicy.com/images/stories/2004-02-globalsecurity/TPQ2004-2-aybet.pdf/>

³⁹ European Humanist Federation, *The European Union and the Challenge of Extremism and Populism*, Ekim, 2013. http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/files/contributions/24.europeanhumanistfederatontheeuandthechallengeofextremismandpopulism_ehf_en.pdf/

⁴⁰ The Rise of Eurosceptic Right-Wing Parties and The 2014 European Parliament Elections <http://mhpc->

Fransa'da Cezayirliiler başta olmak üzere eski Fransız sömürgeleri kökenlilere, İngiltere'de Pakistan, Hindistan, Bangladeş ve siyahilere, Almanya'da Türklere karşı ayrımcı, dışlayıcı uygulamalarda artış gözlemlenmektedir. Avrupa Birliği'nin geleceği konusunda kaygıları dile getirme ve AB kuşkuçuluğu önceden İngilizlere mahsus bir durum olarak kabul edilirdi. Bu eğilimin artık tüm üye devletlerde geniş kesimler tarafından destek görmektedir. Özellikle 2008 yılında patlak veren ekonomik krizin olumsuz etkilerinin vatandaşlar tarafından derinden hissedilmesiyle birlikte AB'nin gelir ve gider kaynaklarının sorgulanmaya başlanmış, zenginden yoksula tahsisat akışına neden olan mevcut yapının yanlış olduğu düşüncesi yaygınlaşmıştır. AB üyesi devletlerde radikal sağ partiler etrafında toplanan ve giderek güçlenen eğilimler kamuoyunda AB kuşkuçuluğunun artmasına neden olmuşlardır.⁴¹

3.2. Avrupa Birliği'nde Gelecek Senaryoları

Avrupa bütünleşmesi nereye gidiyor? 2030 yılında AB'de işbirliğinin boyutları ve genişlemenin sınırları nereye uzanacak? Avrupa kıtasının coğrafi sınırları ile AB'nin sınırları örtüşecek ve hatta daha da ileri gidecek mi? Yahut bazılarının iddia ettiği gibi Avrupa Birliği dağılacak mı? Tüm bu sorulara kesin cevap vermek bilimsel olarak mümkün değil. Bununla birlikte fiili durum, uluslararası konjonktür ve bütünleşmenin geleceğine ilişkin stratejik perspektifi inceleyerek geleceğe yönelik projeksiyon yapılabilir.

Avrupa bütünleşmesinde geleceği analiz için kullanılan üç senaryo vardır. Bunlar Seçmeli Avrupa, Çok Vitesli Avrupa ve Değişken Geometrilik Avrupa olarak sıralanmaktadır. Seçmeli Avrupa senaryosu bunların içerisinde en ütöpik olanıdır. Model, AB üyesi devletlerin tıpkı bir mönüden yemek seçer gibi arzu ettiği politika, program ve amaçları kabul etmesi, sorumlu olacağı bütünleşme düzeyinin sınırlarını ve yükümlülüklerini kendisinin belirlemesini öngörmektedir. İlk bakışta oldukça liberal gözükse de bu senaryoyu normal koşullarda uygulamaya aktarmak mümkün değildir. Üye devletlerin, katılacakları ve sorumlu olacakları ortak programları seçmede tamamen özgür bırakılmaları, asgari işbirliği düzeyi ortak pazar ve hatta gümrük birliği olsa bile uygulanabilir nitelikte değildir.⁴²

Avrupa bütünleşmesine ilişkin ikinci senaryo olan Çok Vitesli Avrupa kavramı ilk kez 1970'li yıllarda eski Almanya Başbakanı Willy Brandt tarafından kullanılmıştır. 1975 tarihli Tindemans Raporu'nda da yükümlülükleri erken yerine getiren üye devletlerin daha ileri işbirliği seviyesine ulaşmaları öngörülmüştür. Çok Vitesli Avrupa modelinde bütünleşmenin belirlenen ortak hedeflerine üye ülkelerin farklı tarihlerde ulaşmaları öngörülmektedir. Üye devletlerin geliştirilen program ve politikaları aynı anda uygulamaya aktarmaları zorunlu değildir ve eşzamanlı uygulama çoğu kez mümkün de olmamaktadır. Üye ülkelerin kapasitelerine göre hareket etmeleri gerekmektedir.

com.wpengine.netdna-cdn.com/brussels/files/2014/01/Rise-of-Eurosceptic-Parties.pdf/

⁴¹ European Council on Foreign Relations, *The Continent Wide Rise of Euroscepticism*, http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR79_EUROSCEPTICISM_BRIEF_AW.pdf

⁴² İrfan Kaya Ülger, *Avrupa Birliği Rehberi*, 206.

Çok Vitesli Avrupa modelinde üye devletlerin ortak bütünleşme seviyelerine ulaşması zorunludur. Devletler öngörülen hedeflere birbirinden farklı tarihlerde ulaşabileceklerdir. Yavaş hareket eden devletlerin bütünleşmenin kimi politikalarına dâhil olmaktan kaçınmaları mümkün değildir. Tek Avrupa Senedi ile öngörülen ortak pazara ilişkin düzenlemelerde kimi ülkelere geçici muafiyet tanınması, yeni katılan ülkeler için bazı alanlarda geçiş süresi ve korunma önlemleri öngörülmesi de Çok Vitesli Avrupa yaklaşımının diğer örnekleridir.⁴³ Bu modelde önemli olan husus şudur: Üye ülkelerin tamamı aynı politika ve hedefleri benimsemektedir, fakat uygulamaya aynı anda geçmeleri mümkün olmamakta, yavaş hareket edenlere geçiş süresi tanınmaktadır. Maastricht Kriterleri ile getirilen parasal birliğe geçiş koşullarının da Çok Vitesli Avrupa yaklaşımına uyarlık taşımaktadır. Her ne kadar İngiltere, Danimarka gibi ülkeler bu alandaki bütünleşmeye katılmayacaklarını kayıt altına almışlar ise de, konjonktüre bağlı olarak bunun değişmesi mümkündür.

Değişken Geometrilik Avrupa modeli ise üye ülkeleri merkez ve çevre olarak iki ana kategoriye ayırmaktadır. Bu modelde önemli olan husus üye ülkelerin bütünleşme sürecinde buldukları yerdir. Merkezdeki ülkelerin bütünleşme seviyesi çevredekilerden daha ileri düzeydedir. Merkez kendi içerisinde yeknesak bir görünüm taşıırken, çevre ülkelerinin bütünleşme seviyesi farklılık gösterebilecektir. Merkez ülkenin ulaştığı seviyeye çevreden geçişler kriterlerin yerine getirilmesi koşuluna bağlıdır. Yükümlülüklerini yerine getirebilen çevre ülkeleri merkeze veya kendi aralarındaki katmanlaşmada merkeze en yakın bütünleşme seviyesine doğru hareket edebileceklerdir. Bu modelde ortak bir bütünleşme düzeyi zorunludur. Bunun asgari sınırı gümrük birliği veya ortak pazar aşaması olabilecektir. Yükümlülükleri yerine getirebilen üyeler merkezin ulaştığı düzeye yükselebileceklerdir. Sert çekirdek olarak nitelenen merkez ülkelerin arasındaki bütünleşme seviyesi diğerlerinden daha ileri düzeyde olacak, ekonomik/parasal birlik, siyasal/askeri, federasyon gibi görünümler alabilecektir.

Değişken Geometrilik modelde üye ülkelerin bütünleşmeye katılım düzeyleri farklılık göstermektedir. Avrupa Birliği kimi ülkeler için ortak pazar, kimi ülkeler için parasal birlik, kimi ülkeler için daha ileri bütünleşme seviyesi anlamına gelmektedir. Değişken Geometrilik Avrupa modeli bütünleşmenin daha iyi anlaşılabilmesi için AB'nin yakın geçmişindeki kimi uygulamalar üzerinde durmak gerekmektedir. Maastricht Antlaşması'nda İngiltere'ye Sosyal Politika konusunda muafiyet tanınması, İngiltere ve Danimarka'nın anlaşma ile Ekonomik ve Parasal Birlik'in üçüncü aşaması olan Parasal Birlik'ten muaf tutulması, Maastricht Antlaşması'nda istisna hükmünün yer alması ve Lizbon öncesinde 2. ve 3. Sütun'a ilişkin konularda devletlere farklı uygulama yapabilme hakkı getirilmesi Değişken Geometrilik modelin somut uygulamaları olarak dikkat çekmektedir. Bu modelin öngördüğü bütünleşme ulus üstü veya hükümetler arası olabilecektir.

Avrupa bütünleşmesini AB dışı ülkeleri, coğrafi Avrupa'yı içerecek şekilde genişlettiğimizde tam üye olmayan ama AB ile gümrük birliği bağlantısı olan Türkiye,

⁴³ A. Füsün Arsava, "Hangi Avrupa, Ne Kadar Esneklik?", *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:1, Sayı:1 Güz 2001, 33-34.

Norveç ve İzlanda gibi ülkeleri en dış halkada kabul etmek gerekecektir. AB üyesi ülkeler perspektifinden bakıldığında ise bütünleşmenin anlamı her devlet için farklılık gösterebilecektir. AB üyesi olup da Schengen sistemine dâhil olanlarla olmayanların, benzer şekilde NATO ve BAB üyesi olanların ve olmayanların durumu farklılaşacaktır. Euro bölgesine mensup ülkeleri dikkate aldığımızda dahi yeknesaklıktan uzaklaşıldığı ve yükümlülüklerin farklılaştığı görülecektir. Bu modeli esas alarak Avrupa bütünleşmesi irdelendiğinde ortaya çıkan sonuç şudur: Bütünleşmede tek tip modelden sapılmıştır. Avrupa bütünleşmesi üye ülkeler bakımından çok farklı kombinasyonların bileşkesinden oluşmaktadır ve her devletin sorumluluk alanı farklılaşmıştır.⁴⁴ Hükümetler arası düzlemdeki işbirliği açısından irdelendiğinde ise AB içerisinde veya dışında üye devletlerin her birinin konumu farklılık göstermektedir.

SONUÇ: AB NEREYE GİDİYOR?

Modern zamanların en başarılı ekonomik bütünleşme projesi kabul edilen Avrupa Birliği, yaklaşık 10 yıldır fetret devri (ara dönem) yaşamaktadır. Günümüzde hem üye devletlerde hem de dış dünyada Avrupa projesine duyulan güven ve bütünleşmenin geleceğine ilişkin olumlu düşünceler ortadan kalkmış, bunun yerini kaygı ve endişe almıştır. Özellikle küresel ekonomik krizin AB ekonomilerini derinden etkilemesi ve ortalama vatandaş üzerindeki olumsuz yansımalar kötümser bakış ve ümitsizlik yaratmıştır. Avrupa bütünleşmesinin fetret devrine girmesinde rol oynayan en önemli faktörleri genişleme yorgunluğu, anayasanın reddi, küresel ekonomik krizin yarattığı geniş yelpazeli sorunlar ve Türkiye'nin tam üyeliğinin son dönemece gelmiş olması şeklinde sıralayabiliriz. Kuşkusuz Avrupa bütünleşmesinde duraklamada rol oynayan başka faktörler de vardır. Uluslararası siyasal sistemin tedrici olarak değişmesi, Batı Avrupa'nın görece olarak güç kaybetmesi, Asya kıtasının güçlenmesi gibi faktörlerin yanında üye ülkelerde refah kaybı ve nüfus azalmasını da dikkate almak gerekecektir.

AB bütünleşmesinin iç yapısında önceden beri var olan sorunlar son dönemde daha belirgin hale gelmiştir. Üye ülkelerin bütünleşme hedeflerini ne ölçüde benimsedikleri ve deklare edilen ortak hedeflere ne ölçüde uyumlu davrandıkları ve intibak sağladıkları tartışmalıdır. AB üyesi ülkeler arasında eskiden beri var olan merkez ve çevre ayrımı, son dönemde daha belirgin hale gelmiştir. Özellikle uluslararası siyasal sistemde meydana gelen gelişmeler karşısında AB üyesi devletlerin ortak, kolektif ve uyumlu hareket etmeleri günden güne zorlaşmaktadır. Arap-İsrail çatışması, eski Yugoslavya, Körfez Savaşı örneklerinde de ortaya çıktığı üzere AB ve Rusya ile ilişkiler konusunda çoğu kez uyumlu politika izlenmemektedir. Bütünleşmenin mevcut politikaları ve yönlendirilmesi konusunda merkez ülkelerin ağırlığı devam etmektedir. Tüm devletlerin konsensüsün sağlanması günden güne güçleşmektedir. Çevre ülkeler ise kendi aralarında farklılaşmakta ve bu durum uyumluluk sorunu ortaya çıkarmaktadır.

Son 10 yıla damga vuran sıkıntılar ve kriz bir kez daha göstermiştir ki, Avrupa bütünleşmesi temelde üye devletlerin yönlendirmesi ile şekillenmektedir. Bir

⁴⁴ Clare Bravard, *The multi-speed Europe: the EU's future or doom?*, <http://www.nouvelle-europe.eu/en/multi-speed-europe-eu-s-future-or-doom/> Erişim Tarihi: 27.17.2014

başka ifade ile bütünleşmeyi ulusal çıkarları temelinde işbirliği yapan devletlerin ortak kararı yönlendirmektedir. Devletlerin işbirliği ve ortak hedefe yönelme konusunda sağladıkları mutabakat Avrupa bütünleşmesinin hareket kabiliyetini sınırlandırmakta, uygulanan politikalar ve bütünleşmenin geleceği genel olarak en düşük ortak payda temelinde şekillenmektedir. Dolayısıyla Andrew Moravcsik'in liberal hükümetlerarasıcılık teorisi, hem başlangıç döneminde hem de kriz ve ilerleme yıllarında ve dahi günümüzdeki duraklama aşamasında bütünleşmeyi daha iyi izah etmektedir.

Maastricht, Amsterdam ve Nice Antlaşmaları ile tedricen ortaya çıkan AB bütünleşmesinin işbirliği alanları ve ortak politikalar bakımından farklılaşması, 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile daha da belirgin hale gelmiştir. Günümüzde AB ülkelerini en ileri iktisadi ve mali bütünleşme içerisinde olan Parasal Birlik grubu ülkeleri ve onun dışında kalan ortak pazar aşamasında olanlar şeklinde iki ana gruba ayırabiliriz. Ortak dış, güvenlik ve savunma politikası söz konusu olduğunda ayırım daha da derinleşmektedir. Kimi ülkeler NATO ve BAB üyesi iken, tarafsızlıkları ile bilinen ülkeler AB'nin askeri faaliyetlerine katılmamaktadır. Kurucu antlaşmaların dışında hükümetler arasında yapılan uluslararası bir antlaşma olarak doğan sonradan AB müktesebatına dâhil olan Schengen sisteminde de benzeri bir durum söz konusudur. AB ülkelerini Schengen'e dâhil olanlar ve olmayanlar şeklinde ayırabileceğimiz gibi sistemin tıpkı NATO örneğinde olduğu gibi AB harici üyeleri de vardır. AB ülkelerini merkez ve çevre ayırımının dışında ABD ile ilişkileri temelinde de Atlantikçi olanlar ve diğerleri şeklinde sınıflandırmak mümkündür. NATO içerisinde bile ABD patronajına uzun zamandan beri karşı çıkan Fransa, AB'deki güvenlik ve askeri işbirliğinin Petersburg Görevleri kapsamı dışına çıkılarak daha da genişletilmesi ve konvansiyonel içerik kazanması görüşündedir. Buna karşılık İngiltere, askeri işbirliğinin sınırlı kalması ve AB savunmasının NATO yükümlülüğü altında kalmaya devam etmesi gerektiğini savunmaktadır.

Avrupa Birliği 2004 yılından beri fiilen duraklama yaşamaktadır ve 2008 yılında patlak veren küresel ekonomik kriz, Euro bölgesi başta olmak üzere üye ülke ekonomilerini derin biçimde ve olumsuz yönde etkilemiştir. Krizle mücadele için alınan önlemler, kurtarma paketleri ve yeni örgütsel yapılanmaların ne derece olumlu sonuç vereceğini zaman gösterecektir. Tüm sorunlarına rağmen AB cazibe merkezi olmayı sürdürmektedir. Türkiye ile eş zamanlı olarak 2005 yılında tam üyelik müzakerelerine başlayan Hırvatistan, 2013 Temmuz ayında AB'ye katılmıştır. İflas eden İzlanda ile 2010 yılında başlatılan, aslında bu ülkenin kurtarılmasını hedefleyen tam üyelik müzakerelerinde gel-git yaşanmaktadır. Türkiye ile müzakereler, 2006 yılında Kıbrıs Rum Kesimi'nin 8 müzakere başlığının açılmasını bloke etmesi ve ardından Fransa'nın 5 başlık için engel çıkarması nedeniyle fiilen durmuş vaziyettedir. Türkiye'de tam üyelik artık eskisi kadar heyecan yaratmamaktadır. Buna karşılık AB üyesi ülkelerde Türkiye'nin Müslüman kimliğine de vurgu yapılarak karşı propaganda yürütülmektedir. AB üyesi ülkelerde yabancı düşmanlığı ve İslamofobinin güçlenmesinin bir diğer çarpıcı göstergesi de, aşırı milliyetçi ideolojik yapıları ile tanınan siyasi partilerin AB üyesi ülkelerde güçlenmesidir.

AB nereye gidiyor? Genel olarak ifade etmek gerekirse, fiili durum Değişken Geometrilik Avrupa modeline uyarlık göstermektedir. Maastricht Anlaşması'ndan sonra çok daha belirgin biçimde ortaya çıkan ve netlik kazanan husus şudur: Yeknesak bir bütünleşme üye ülkeler arasında konsensüs sağlanamadığı ve üye sayısı arttığı için mümkün değildir. Fiili durumda Avrupa bütünleşmesi, iç içe geçmiş halkalar şeklinde görünüm arz etmektedir. Sert çekirdek olarak da bilinen merkezdeki ülkeler diğerlerinden daha üst seviyede bir bütünleşme seviyesinde iken ve bunu daha ileri taşıma gayreti taşırlarken, ikinci ve üçüncü halkada yer alanlar işbirliği seviyesini kendileri tespit etmekte, bazıları birinci gruba katılmak isterken, diğerleri Batı Kulübü üyeliğini yeterli görmektedir.

Avrupa Birliği dağılacak mı? Avrupa bütünleşmenin teknik boyutlarına çok da vakıf olmayan kimi gazetelerde sık aralıklarla AB'nin dağılacığı, kaçınılmaz sona doğru gittiği şeklinde yorum ve analizler görölmektedir. Bu tip görüş ve değerlendirmelerin gerçeklik temelleri bulunmamaktadır. Tam üyelikten ayrılma hususu ilk kez Lizbon Antlaşması ile düzenlenmiştir. Diğer üye devletlerin mutabakatı ve oluru halinde ayrılma 2 yıl içerisinde gerçekleşecek ve bu süre esnasında ayrılmayı talep eden devlet tam üyelik yükümlülüklerini yerine getirmeye devam edecektir. Bu tip görüşleri belli aralıklarla dile getiren devlet İngiltere olmuştur. Günümüzde "Brexit" olarak ifade edilen İngiltere'nin ayrılması seçeneğini aslında bu ülkenin AB'yi kendi ulusal çıkarları temelinde şekillendirme gayreti için "Şah'ı sahaya sürmesi" olarak görmek gerekir. AB içerisinde Euro bölgesinde çözülme ihtimali hâlâ güçlüdür. Ancak merkezde yer alan Almanya gibi ülkeler bunun yaratacağı tehlikenin farkında oldukları için, Maastricht Kriterleri'nin gerisine düşen ülkeleri Euro bölgesinden çıkarmamakta, bunun yerine yeni dönemde teftiş sistemini güçlendirici adımlar atılmaktadır. Zira Almanya da çok iyi bilmektedir ki, Euro bölgesinden herhangi bir ülkenin başarısızlık nedeniyle ihraç edilmesi, topyekûn Euronun çöküşüne giden yolu tetikleyecek ve bütünleşmenin parasal birlik boyutunda geriye gitme yaşanacaktır.

2030 yılında nasıl bir AB ile karşı karşıya kalacağımız hususu pek çok değişkenin dikkate alınmasını gerektirmektedir. Uluslararası siyasal sistemde meydana gelebilecek değişiklikler başka ülke ve bölgeleri olduğu kadar AB'yi de derinden etkileyecektir. Mevcut koşullarda 20 yıl sonrası için projeksiyon yapmanın güçlüklerine rağmen geleceğin AB'si hakkında şunları söylemek mümkündür. Her şeyden önce AB genişlemesi devam edecektir. Batı Balkanlarda Sırbistan, Karadağ, Bosna Hersek, Makedonya, Arnavutluk gibi devletlerin ve hatta toprakları üzerinde Rus nüfusun ayrılıkçı eğilimler taşıdığı Moldovya ve hatta Ukrayna'nın, merkezi Avrupa'da San Marino, Monaco gibi devletlerin tam üye olarak AB'ye katılacaklarını öngörmek mümkündür. Tam üyelik müzakerelerinde sıkıntı yaşayan Türkiye'nin gelecek 10 yıl içerisinde AB konusundaki görüşlerinin daha da netleştireceği ve Norveç gibi AB dışında kalma yönünde tercih ortaya koyacağı görüşündeyim. Nüfus artış hızının düşmesi veya geriye gitmesi nedeniyle AB bünyesinde gelecekte işgücü açığının daha da artacağı ve çözüm olarak Türkiye gibi ülke vatandaşlarına tam üye olmadan serbest dolaşım hakkı tanınacağı güçlü bir ihtimal olarak varlığını korumaktadır. Bu arada AB içerisinde Polonya gibi ülkelerin de etki alanı ve nüfuzunun artması beklenmektedir. Olağanüstü bir

gelişme olmazsa geleceğin AB'sinde askeri ve güvenlik konularında NATO dışı konvansiyonel bir yapılanma da gerçekleşmeyecektir. Avrupa bütünleşmesinin federasyon veya Birleşik Devletler şeklinde yeni bir siyasi yapılanmaya gidip gitmeyeceği de belirsizdir. En güçlü ihtimal, mevcut yapılanmanın kısmî değişikliklerle devam etmesi şeklindedir. Çok Vitesli Avrupa modeli yeknesak bir bütünleşme öngörmektedir. Oysa fiili durum bütünleşme düzeyleri ve yükümlülükleri bakımından farklılaşmış devletlerin birliği şeklindedir ve Değişken Geometrili Avrupa modeline uyarlık taşımaktadır. Gelecekte de kısmi değişikliklerle mevcut yapının devamı en güçlü ihtimal olarak gözükmektedir.

KAYNAKÇA

Akşit, Said, Özgehan Şenyuva, Çiğdem Üstün, *Turkey Watch: EU Membership Perception on Turkey's Accession to the EU*, Ankara: Middle East Technical University, 2009, http://sinan.ces.metu.edu.tr/dosya/turkey_watch_en.pdf/

Arsava, A. Füsün, "Hangi Avrupa, Ne Kadar Esneklik?", *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Güz 2001, Cilt:1, Sayı:1 Güz 2001, 33-34.

Avery, Graham ve Fraser Cameron, *The Enlargement of the European Union*, Wiltshire; Sheffield Academic Press, 2001.

Bache, Ion ve Stephan George, *Politics in the European Union*, Oxford University Press, New York, 2005.

Freidman, George, *The Next 100 Years- A Forecast for the 21st Century*, London: Allison and Busby, 2009.

Glencross, Andrew, "Bleak Prospects? Varieties of Europessimism and their Application to the Eurozone Debt Crisis and the Future of Integration" *Journal of European Integration*, Vol.36 No.4, (2014) <http://dx.doi.org/10.1080/07036337.2013.846338/> Erişim Tarihi: 25.07.2014

Hoffman, Stanley, "The European Process at Atlantic Crosspurposes", *Journal of Common Market Studies*, Vol.3 No.2 (1964): 85-101.

Hoffman, Stanley, "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe", *Daedalus*, 95, (1966): 862-915.

Karluk, Rıdvan, *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak*, İstanbul, Beta Yayınları, 2013.

Kylstad, Ingrid, *Turkey and the EU: A 'new' European Identity in the Making?*, Discussion Paper, London, London School of Economics, 2009.

Moravcsik, Andrew, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol: 31 No.4, (1993): 478-480. <http://www.eustudies.gr/wp-content/uploads/2012/03/Moravcsik-JCMS-1993.pdf/> Erişim Tarihi: 02.07.2014

Moravcsik, Andrew, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, London, UCL Press, 1998.

McCormick, John, *The European Union- Politics and Policies*, London, Westview Press, 2004.

Maciej Kaczynski, Piotr. *The Fifth Enlargement of the EU, Five Years On: The Case of Poland and the Czech Republic*, http://www.ifri.org/files/Europe_visions/Europe_vision_2_en.pdf Erişim Tarihi: 18.07.2014

M. Ruiz Jimenez, Antonia ve Jose Torreblanca, I. *European Public Opinion and Turkey's Accession Making Sense of Arguments For and Against*, Working Paper, Madrid, European Policy Institutes Network, 2007.

O' Brennan, John, *Enlargement Fatigue and its Impact on the Enlargement Process in the Western Balkans*, <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SR018/OBrennan.pdf>

Schimmelfennig, Frank, "Liberal Intergovernmentalism", içinde A. Wiener ve T. Diez (Der.), *European Integration Theory*, London, Oxford University Press, 2004.

Tibi, Bassam, "Europeanizing Islam or the Islamization of Europe: Political Democracy vs. Cultural Difference", içinde Timothy A. Byrnes and Peter J. Katzenstein (Der.) *Religion in the Expanding Europe*, London: Cambridge University Press, 2006, 204-224

Thody, Philip, *An Historical Introduction to the European Union*, Routledge, New York, 1997.

Ülger, İrfan Kaya, *Avrupa Birliği Rehberi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2006.