

KİTAP İNCELEMESİ

Muhammet Derviş METE*

Cini, Michelle and Pérez-Solórzano Borragán, Nieves (Ed), **European Union Politics**, Oxford University Press, 7th Edition, 2022, 554 pp.

European Union Politics orijinal ismiyle 2003 yılında Cini ve Pérez tarafından yayıma hazırlanan bu eser, sonuncu baskısı 2022 tarihinde olmak üzere ilk yayımlandığı tarihten itibaren yedi kez okur ile buluşmuştur.¹ Bu eser hakkında bir inceleme metni ortaya koymamın çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Bunlardan ilki, eserin ortaya çıkmasının üzerinden yaklaşık çeyrek asır geçmiş olmasına rağmen, katkıda bulunan yazarların gelişen ve değişen koşulları dikkate alarak esere güncellik kazandırabilmiş olmalarıdır. Avrupa Birliği (AB) tarihi, kurumları, politikaları ve hukuku başta olmak üzere, AB'nin hemen hemen tüm yönlerinin ele alındığı bu eseri güncel kılan, her yeni baskıda birliği ilgilendiren güncel meselelerin metne dahil edilmesidir. Örneğin, 2016 baskısında Brexit tartışmaları ve bu eksende üye bir ülkenin üyeliğini sonlandırmasının, AB'nin geleceğine olası etkilerinin tartışılması; 2019 ve son olarak 2022 baskılarında ise COVID 19, göçmen ve iklim krizi gibi global çapta etkileri olan meselelerin metne dahil edilmesi, bu çalışmayı güncel kılmaktadır. Ancak bu eseri güncel kılan özelliği, sadece yeni konu ve tartışmaların yeni bölüm başlıkları altında metne dahil edilmesinden ibaret değildir. Her yeni baskıda, tüm eser gözden geçirilerek, metnin sistematığı ve akıcılığı da sağlanmaktadır. Örneğin, gözden geçirilmiş 13. Bölüm, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (ABAD) AB'nin bir kurumu

* Doktora Adayı, Edinburgh University, e-posta: m.d.mete@sms.ed.ac.uk, ORCID: 0000-0003-2065-7117.

Gönderilme Tarihi: 5 Ağustos 2024, Kabul Tarihi: 13 Eylül 2024

¹ Bu inceleme metni, son baskı referans alınarak hazırlanmıştır.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

olarak tarihini, rolünün nasıl evrildiğini ve araştırmacıların AB'nin kurumsal yapısının yargı kolunun siyasi dinamiklerini nasıl kavrayabileceklerini incelemektedir. Eserin güncelliğini koruması için ortaya konulan bu olağanüstü çaba, bu kitap hakkında inceleme metni ortaya koymamın birinci sebebidir.

Avrupa Birliği çalışmaları yürüten araştırmacılar için bu eser, her biri, alanında uzman araştırmacılar tarafından kaleme alınan beş ana bölüm ve 29 alt bölümden oluşmakta² ve Türkiye'nin üyelik amacına ulaşım ulaşamamasından bağımsız olarak, muhakkak istifade edilmesi gereken bir çalışmadır.³ Başucu niteliğinde bir kaynak olmasına rağmen, hakkında henüz bir inceleme yazılmamış olması, bu inceleme girişiminin ikinci sebebidir. Son olarak, Avrupa Komisyonu tarafından sağlanan ve bursiyerlere Avrupa'da lisansüstü eğitim fırsatı sunan prestijli Jean Monnet bursuna yönelik Türkiye'de artan yoğun talep, bursiyer adaylarını kaynak arayışına itmektedir.⁴ Bu eserin bu amaca hizmet etme potansiyeli nedeniyle, ayrı ayrı adaylara eser tavsiye etmek yerine, bu eser hakkında inceleme çalışması yapmanın, daha büyük bir kitleye hitap edebileceği gerçeği, bu inceleme metninin ortaya çıkmasının nihai ve nispeten spesifik nedenidir.

Giriş bölümünde Cini ve Pérez, birliğin 2. Dünya Savaşı sonrası kurulmasının sebeplerine odaklanmakta ve Almanya'nın yeniden inşası ve rehabilitasyonunun kıtada barışın tesis edilebilmesi için elzem olduğuna dikkat çekmektedirler. Ancak, Almanya'nın her iki dünya savaşını başlatan ve bu yönüyle kıtanın güvenliğini tehdit etme potansiyeline sahip ülke konumunda olduğu gerçeği göz önünde bulundurulduğunda, bu ülkenin yeniden inşa sürecine yapılan itirazların, o dönem için mesnetsiz olmadığı şerhi de düşünülmektedir. Bu riske rağmen, birliğin kurulması ve genişlemesi, yazarlar tarafından büyük bir başarı olarak görülmektedir. “*Her ne kadar birlik, kimilerince Avrupa'nın problemlerine çözüm üretmek yerine bu problemlerin bir parçası olarak görülse de, Avrupa bütünleşmesi sürecinin ve*

² Metinde ana bölümlerden bahsedilirken, *ana bölüm* şeklinde vurgulamayı tercih etmemin sebebi, bu bölümlerin alt bölümler ile karışma ihtimalinin önüne geçmektir.

³ Bahsi geçen ana bölümler şu şekildedir; (i) Tarihsel Bağlam (s.7), (ii) Teorik ve Kavramsal Yaklaşımlar (s.51), (iii) Kurumlar ve Aktörler (s.139), (IV) Politika ve Politika Üretimi (s.233), (V) Problemler ve Tartışmalar (s.371).

⁴ Bursiyer adaylarının istifade edebileceği bir başka değerli kaynak için bkz. Akçay, Belgin ve Göçmen, İlke (Editör), Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar, Ankara, Seçkin Yayınları, 2023.

Avrupa'nın değişen dış koşullara kendisini uyarlayabilme konusunda ortaya koyduğu dirayetli duruşun hafife alınmaması gerekmektedir.” (s.2)

Birliğin kurucu babalarından Jean Monnet' in, Avrupa'da barış ve istikrarın ancak Fransa ve Almanya arasındaki tarihsel dışmanlığın bitmesiyle m¼mk¼n olabileceğine y¼nelik s¼zlerine atıf yapılan kitabın ikinci b¼l¼m¼nde, AB projesinin, birbiriyle çatışan iki ekol fikrin ortaya ¼ıkmasıyla başladığına işaret edilmektedir. İtalyan federalist Spinelli'nin liderliğini yaptığı ilk g¼r¼ř, “*Avrupa Birleşik Devletleri*” olarak adlandırılan ve “*b¼y¼k patlama*” olarak deklare edilen birlik fikrini savunurken, diğer yanda daha rasyonel ve pragmatik ekol¼ temsil eden Jean Monnet ve Robert Schuman gibi ¼nc¼ler, daha yavaş ama tedrici bir b¼t¼nleřme s¼recini savunmaktadırlar. (s.10-12)

Cini ve P¼rez, Avrupa Birliği'ni, kurumsallaşmış ve iyi işleyen karar alma mekanizmaları aracılığıyla ortak ve eřg¼d¼m ¼erçevesinde hareket etme becerisine sahip liberal ve demokratik¼lkelerin oluşturduğu bir aile olarak tanımlamakta ve bu ailenin parçası olan¼ye¼lkelerin, sadece kurucu s¼zleřmelere taraf olmakla kalmayıp, aynı zamanda demokrasi, insan hakları ve sosyal adalet gibi ortak değerlere de sahip olmaları gerektiğine vurgu yapmaktadırlar. Bu nedenle, kul¼b¼n parçası olmayı amaçlayan¼lkelerin, politik ve ekonomik kriterleri -yani liberal demokrasi ve serbest piyasa ekonomisi şartlarını- k¼m¼latif olarak sağlamaları gerektiğini a¼ıkça ortaya koyan Kopenhag Kriterleri'ni, bir d¼n¼m noktası olarak değerlendirmektedirler. (s.115; 267-271)

AB'yi İleri Taşımak: Lizbon D¼nemi bařlıklı¼¼nc¼ alt b¼l¼m¼de, Avrupa Anayasası fikrinin 2005 yılında ¼nce Fransa'da,¼¼ g¼n sonra da Hollanda'da yapılan referandumlarda reddedilmesi nedeniyle rafa kalktığını ve bu nedenle 2007 yılında Lizbon Antlaşması'nın imzalandığını ifade eden Clive Church ve David Phinnemore, bu b¼l¼m¼de “*daha fazla b¼t¼nleřme*” fikrinin taraftarları ile karşıtlarının ileri s¼rd¼kleri arg¼manları değerlendirmektedirler. Avrupa Anayasası ile tecess¼m ettirmek istedikleri daha fazla b¼t¼nleřme fikrinin, referandum aracılığıyla reddedilmiş olmasının nedenini, metnin “*anayasa*” ismiyle Avrupa vatandaşlarının ¼n¼ne konulmasına bağlayan b¼t¼nleřme taraftarları, Avrupa uluslarını “*alarmı ge¼iren*” anayasa ibaresinin metinden ¼ıkarılması durumunda, daha fazla b¼t¼nleřme fikrinin destek bulacağını iddia etmişlerdir.(s.41) B¼t¼nleřme karşıtları ise, reddedilen Avrupa Anayasası'nın isminde ve i¼erięinde yapılan kozmetik değişiklikler neticesinde 2007 yılında ortaya konulan Lizbon Antlaşması'nın, “*reddedilen anayasayı dolanma*” anlamına geldiğini iddia

etmektedirler. (s.42) Süreci “*anayasasız anayasalaştırma*” olarak tanımlayan Euroskeptikler arasında bulunan Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi (UKIP) lideri Nigel Farage’a göre Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliği bütünleşme sürecinin sonunun başlangıcı anlamına gelmektedir.

Bütünleşme Teorileri’nin ele alındığı, *Teorik ve Kavramsal Yaklaşımlar* başlıklı ikinci ana bölümde sırasıyla, *Neo-fonksiyonalizm (Yeni İşlevselcilik)* (s.53), *Hükümetlerarasıcılık* (s.67) ve *Avrupalılılaşma* (s.112) teorilerine yer verilmektedir. Bahsi geçen bu bölümlerin yazarları -Carsten Strøby Jensen, Michelle Cini, Tanja A. Börzel ve Diana Panke- zikredilen bu teorileri, sadece birliğin üzerine inşa edildiği bir takım teorik ve soyut kavramlar olarak ele almanın ötesinde, bu teorilerin birliğin kuruluş, genişleme ve bütünleşme sürecinde neden ve nasıl esas alındığını ve karar alma mekanizmalarında bu teorilerin oynadığı rolü de akıcı bir dil ile anlatmaktadırlar. Örneğin, Avrupalılılaşma teorisinin ele alındığı sekizinci bölümde, üye ülkelerin AB politikalarını şekillendirme konusunda gösterdikleri başarı ile bu politikaların birlik tarafından benimsenmesi neticesinde yerel düzeye aktarılması sırasında üye ülkenin karşılaşacağı muhtemel problemler arasındaki negatif korelasyona vurgu yapmaktadırlar.

Yukarıdan aşağı ve aşağıdan yukarı Avrupalılılaşma ayırımına değinen Börzel ve Panke, ikinci durumda, üye ülkenin Avrupalılaşabildiği ölçüde birlik politikalarını şekillendirme kapasitesinin arttığı ve bu politikaları şekillendirebildiği ölçüde, kendi standartlarını birlik ile uyumlu hale getirmek için çabalamak yerine birliğin, bu ülkenin standartlarına ayak uydurmasını talep etme fırsatına eriştiğini ifade etmektedirler. Bu konuda spesifik olarak Danimarka’nın çevre politikalarındaki hassasiyeti örnek gösterilmiştir. Birliğin standartlarının üzerinde çevre politikaları belirlemeyi ve uygulamayı başaran Danimarka, bu konuda birlik standartlarının yükselmesinde öncü bir rol oynamıştır. (s.116-122)

Ancak bu bölümde, aday ülkelerden beklenen demokratik performans ve müktesebat uyumunun, üyelik gerçekleştiği taktirde, birlik içindeki yeknesaklığın sağlanmasına nasıl katkıda bulunabileceği ve AB politikalarının yerel düzeyde uygulanması sırasında aday ülkelerin performansının, bu ülkelere kaynak aktarımını nasıl etkileyebileceği konusunda yapılabilecek bir değerlendirme, bu bölümü daha zengin kılabilirdi. Adaylık statüsüne sahip ülkelerin, üyelik statüsünü kazanmaları durumunda, birlik üzerinde oluşturabilecekleri yük, birlik tarafından hesaplanmaktadır. Dolayısıyla bütünleşme teorilerinin ve üye ülkelere tam entegrasyon hedefine ulaşabilmeleri için yapılan kaynak aktarımının

işlendiği bu bölümde, halihazırda adaylık statüsünü haiz olan ülkelerin katettikleri ve katetmeleri gereken mesafe ve üyelik sürecinde bu ülkeleri ve birliği bekleyen zorlukların ele alınması, resmin tamamını göstermesi açısından anlamlı olurdu.

Devam eden ana ve alt bölümlerde, sırasıyla birliğin kurumları, karar alma mekanizmaları ve genişleme süreci ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Bu bölümlerde Türkiye'nin yarım asrı aşkın süredir üyelik statüsünü kazanamamasının sebeplerine de değinilmektedir. Ancak Türkiye'nin üyeliğini etkileyen faktörlere ilişkin yapılan ve 2013 baskısında yer alan değerlendirmeye, sonraki baskılarda yer verilmemiştir. Her ne kadar genişleme konusunun ele alındığı 18. Bölümde, birliğin 2011 yılında "*temel hakların önceliği*" (s.271) yaklaşımını benimsemesinin, yeni fasılların açılmasını zorlaştırdığı iddia edilse de Cini ve Pérez, Türkiye'nin daimî üyeliğinin "*oldukça politize edilmiş*" bir mesele olduğunu ifade etmektedirler. (s.154) Bu bağlamda, Türkiye'nin AB'ye üyeliği konusunda, literatürde sıkça ele alınan Türkiye'nin kimlik ve kültürünün Avrupa kimliği ve kültürüyle ne ölçüde uyumlu olduğu sorusunun yanı sıra, üyeliğe engel teşkil edebilecek birtakım politik gerçeklerin de açıkça belirtilerek dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır. Türkiye'nin üyelik statüsünü kazanması durumunda, birlik içerisinde en yoğun nüfusa sahip ülke konumuna erişecek olmasının, Türkiye'nin Konsey'de en fazla temsilciye sahip ülke konumuna geleceği, Konsey'deki "*hassas güç dengesinin bozulacağı*" ve bunun da Yunanistan ve Kıbrıs gibi "*Türkiye'nin tarihsel düşmanlarını haklı olarak korkuttuğu*" ifade edilmektedir. (s.154) Bu nedenle Cini ve Pérez, Türkiye'nin müktesebat uyumu ve temel hakların önceliği yaklaşımının getirdiği yeni şartları sağlayıp sağlayamamasından bağımsız olarak, birliğe üye olma ihtimalinin kısa ve orta vadede pek mümkün görünmediğini iddia etmektedirler.

Takip eden bölümlerde, ortak para birimi, ekonomik kriz, Brexit, iklim ve göçmen krizi ve COVID 19 gibi güncel sorunlar ele alınmaktadır. "*Avrupa'nın Geleceği*" ve "*Halkın AB'ye İlişkin Görüşü*" başlıklı bölümlerde, özellikle AB'nin ekonomik yükünü çeken Almanya gibi ülkelerde, birliğe yöneltilen eleştirilerin her geçen gün daha yüksek sesle dile getirilmesinin, bu ülke halklarının bütünleşme fikrine yaklaşımını olumsuz anlamda etkilediğine, bunun da birliğin geleceğini tehdit ettiğine işaret edilmektedir.

Birliğin geleceğine ilişkin bölümü kaleme alan Brigid Laffan'a göre Avrupa Birliği'nin önünde dört ihtimal mevcuttur. Bunlardan ilki, Avrupa'da yükselen milliyetçilik ve demokrasi standartlarında görülen gerileme nedeniyle, birliğin küçüleceğine ilişkin senaryodur. Bu ihtimale göre, Brexit

sadece bir başlangıçtır. Euroskeptiklerin her geçen gün güç kazanması ve birliğin bölgesel ve küresel çaptaki krizlere çözüm üretme noktasında yeterince aktif rol oynayamaması, birliğin kan kaybetmeye devam edeceği anlamına gelmektedir. Ancak Laffan, bu senaryoyu da kendi içerisinde ikiye ayırmakta ve birliğin sistematik bir şekilde yıkılacağına ilişkin bir beklentinin gerçekçi olmadığını, ayrılıkçı grupların zaferleri neticesinde Brexit benzeri referandumlar nedeniyle kısmi bir küçülme ihtimalinin, mevcut senaryolar arasındaki en muhtemel senaryo olduğunu iddia etmektedir. (s.438-441)

İkinci senaryoya göre birlik, hayatta kalabilmek için radikal adımlar atmak yerine, “küçük uyarlamalar” yaparak varlığını sürdürebilecektir. Bu durumu örneklemek amacıyla, üye devletlerin Türkiye ile 2016 yılında imzaladığı Göçmen Anlaşması zikredilmektedir. Bu senaryoda, birliğin göçmen politikaları üzerinde fikir birliğine varamaması nedeniyle üye ülkeleri zorlamak yerine, tüm üye devletlerin kabul edebileceği bir çözüm üretme çabası, 'küçük uyarlamalar' seçeneğinin birliğin hayatta kalma olasılığını artırabileceğini göstermektedir. (s.441) Üçüncü ihtimal, Laffan tarafından İşlevsel Federalizm olarak adlandırılmaktadır. Bu senaryoda, politika bazlı merkezileşme fikrinin yerini, sektörel bazda merkezileşme almaktadır. COVID 19'un getirdiği ekonomik yük, birliğin özellikle finans ve sağlık sektörlerinde tek bir merkezden ve daha verimli bir şekilde yönetilmesi gerektiği fikirlerini doğurmuştur. (s.442) Son ihtimal ise daha fazla bütünleşme anlamına gelen Avrupa Egemenliği senaryosudur. Bu ihtimalde, federal bir yapılanma öngörülmekte ve uzak gelecekte birlik, Spinelli' nin 1940'larda ortaya attığı “Avrupa Birleşik Devletleri”ne evrilecektir. (s.443) Bu senaryo, daha fazla bütünleşme ve dolayısıyla daha fazla egemenlik haklarının Brüksel'e devredilmesi anlamına geldiği için yazar tarafından gerçekçi görülmemektedir.

Sonuç olarak, *European Union Politics*, sahip olduğu hacim, ele aldığı konuların çeşitliliği, oldukça anlaşılır bir dille kaleme alınmış olması gibi özellikleri dikkate alındığında, muadillerine nazaran ön plana çıkan ve araştırmacıların istifade ederken incelemesi gereken eserlerden biri konumundadır. Lee McGowan, “*Birlik hakkında çalışma yürüten öğrencilere eğer sadece tek bir kitap önermek durumunda iseniz, bu kitap European Union Politics olmalı*” diyerek bu eserin kolay ulaşılabilir ve anlaşılabilir olmasına ve sistematığına vurgu yapmaktadır.⁵ Benzer şekilde Raul Gomez, “*AB'ye*

⁵ Cini, Michelle ve Pérez-Solórzano Borragán, Nieves (ed), *European Union Politics*, Oxford University Press, 2022, 554 s. (Bahsi geçen değerlendirme, incelediğim eserin arka kapağında yer almaktadır.)

ilişkin en önemli konuları ihtiva eden kapsamlı, daima güncel ve kolay ulaşılabilir bir eser olması ve bu eserin -araştırmacıların AB hakkında malumat sahibi olup olmadıklarından bağımsız olarak- oldukça anlaşılır bir dille yazılması nedeniyle European Union Politics, bir ders kitabı niteliğindedir” demek suretiyle eserin hak ettiği değeri gözler önüne sermiştir.⁶

Bu eseri farklı kılan bir diğer faktör ise, hatırlamayı kolaylaştıran bir dizi öğretici özelliği de bünyesinde bulundurmasıdır. Eser boyunca, ehemmiyetli olduğu düşünülen hususlar kutucuklar içerisinde özetlenmekte, yanıtlanması gerektiği düşünülen sorulara yer verilmekte ve spesifik örnekler sayesinde, anlaşılması güç teorik tartışmalar ile uygulama arasında bir ilişki kurulma çabası göze çarpmaktadır.

Ancak kabul etmek gerekir ki hiçbir eser kusurdan arî değildir. Bu çalışma, mevcut üye ülkelere odaklanması nedeniyle, halihazırda adaylık statüsüne sahip olan ülkeler hakkında yeterince veri içermemektedir. Bir yandan Brexit nedeniyle kan kaybeden ve gelecekte üyelerini kaybetmeye devam edeceği Laffan tarafından öngörülen birliğin, “*genişleme yorgunluğu*” (s.275) nedeniyle yeni üyelere kapılarını açmaya devam edip etmeyeceği belirsizken, halihazırda adaylık statüsüne sahip olan ülkelerin güncel durumları, birlik ile bu ülkelerin ilişkilerinin tarihi seyri, açılan ve açılmayan fasıllarda ne gibi mesafeler katedildiği gibi konular, her aday ülke için ayrı bir konu başlığı açma ve kapsamlı bir değerlendirme imkanı olmasa bile, en azından tek bir bölüm altında incelenebilir ve bu sayede eser daha da zenginleştirilebilirdi.

Belirtmek gerekir ki, AB gibi oldukça kapsamlı bir alanda, dört başı mamur nitelikte tüm konuları ayrıntılı şekilde ele almak pek de kolay değil. Bu yönüyle yazarların bir tercihte bulunmak zorunda kaldıkları düşünülebilir. Çok detaya girmeden ve dolayısıyla bir parça yüzeysel kalma pahasına tüm hususlara değinmek ile, birliğe ve birliğin işleyişine ilişkin belli konular üzerinde tercihte bulunup, o alanlarda detaya girmek seçenekleri arasında kalmışlar ve bu iki seçenekten ilkinin tercih etmişler gibi bir tablo karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla yapılan bu tercih, hitap edilen kitleyi de belirlemektedir. Bu nedenle bu eserin başlığı, Avrupa Birliği Politikalarına Giriş (Introduction to European Union Politics) şeklinde olsa idi, bu alanda derinleşmeyi arzulayan araştırmacılar, beklentilerini daha düşük tutabilirlerdi. Ancak eksikliklerine rağmen, eserin Avrupa Birliği literatürüne sunduğu

⁶ a.g.e.

katkı, kapsamlı bir kaynakçaya sahip olduğu ve belki de en önemlisi, her yeni baskıda kendisini gerçek anlamıyla güncelleyebilmeyi başarabildiği gerçeği dikkate alındığında bu eser, bu alanda çalışma yapan öğrenciler ve araştırmacılar için tercih sebebi olmalıdır.