

REALİZM ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİNİN BÜTÜNLEŞMESİ

Mesut Şöhret*

Öz

Uluslararası ilişkilerin geleneksel ya da klasik teorisi olarak kabul edilen Realizm özellikle 2. Dünya Savaşından sonra devletlerarası ilişkileri teorik olarak açıklamak için belirli bir süre dominant bir teori olarak varlığını sürdürmüştü ve Neo-Realist veya Hükümetler arası yaklaşım olarak günümüzde yeniden yorumlanmıştır. Devlet merkezli ve devleti uluslararası ilişkilerin temel aktörü olarak kabul eden Realist paradigma çıkış noktası olarak insanı ve onun kötü doğasını temel almaktadır. Devletleri de tıpkı insan gibi çıkarlarını maksimize etmeye çalışan ve diğer devletlerle anarşik bir ortamda çatışma halinde olan egemen birimler olarak tanımlamaktadır.

Bu çalışma, Avrupa Bütünleşme sürecini Realist teori ve onun türevleri olan Neo-realist ve hükümetler arası perspektif çerçevesinde açıklamayı amaçlamaktadır. Bu maksatla çalışma genel olarak üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde Realizm'in ortaya çıkışı ve savunduğu başlıca argümanlar ortaya konulmuştur. İkinci bölümde Avrupa Birliği'nin bugünkü kurumsal yapısı ve karar alma mekanizması incelenerek birliğin işleyişindeki Realist yaklaşımlar vurgulanmıştır. Üçüncü bölümde ise Avrupa Birliği Bütünleşme sürecinin Realist yaklaşımla analiz edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Realizm, Neorealizm, Avrupa Birliği, Entegrasyon Teorisi, Uluslararası İlişkiler,

* Öğrt. Gör. Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Kocaeli Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü Doktora Adayı, sohretmesut@yahoo.com

EUROPEAN UNION INTEGRATION IN THE FRAMEWORK OF REALISM

Abstract:

The Realism is known as traditional or classical theory of International Relations discipline. The theory was a dominant paradigm especially after Second World War to be able to explain relations among states and the theory still keep its presence with re-interpretation as Neorealism and Intergovernmental explanations in today. The Realism is determined as a state centric theory and based on bad nature of mankind. In this respect, Likewise mankind, the theory also accepted states as main actors in international anarchic system which tries to maximize their interest and conflict other sovereign units.

The aim of this study is to examine, European Integration process in Realist theory perspective and its derivative perspective that Neorealism and Inter-governmentalism. In that case, the study is consisting generally three parts. In the first part, the emergence of Realism and main arguments of the theory was examined. In the second part, the organizational structure of today's EU and decision making structure and related bodies were discussed. In the third part, the European Integration process was analysed by Realist paradigm.

Keywords: Realism, Neorealism, European Union, Integration Theory, International Relations.

Giriş

Günümüz dünyasında kendine özgü ulus üstü bir örgütlenme modeli olan Avrupa Birliğini ve bu birliğin oluşum sürecini açıklamaya çalışan birçok teori ve tanımlama bulunmaktadır. Bu teori ve tanımlamaların başında klasik uluslar arası ilişkiler teorisi olarak kabul edilen Realizm ve entegrasyon teorileri yer almaktadır. Bazıları bu oluşumu demokrasi, insan hakları, liberal ekonomi gibi kavramları öne çıkaran ve ulus devlet ötesinde bir yapı olarak görürken bazıları ise Hıristiyan devletlerin oluşturduğu bir kulüp ya da vahşi kapitalizmin yumuşak hali olarak tanımlamaktadırlar. Ancak bu tanımlar bir bakıma göreceli tanımlamalar olduğundan teknik anlamda günümüz Avrupa Birliği'ni yansıtmamaktadır. Avrupa Birliği belki tüm bu teori ve tanımlamalardaki gibi kişiden kişiye göre değişen özellikleri barındıran bir oluşum olsa da genel olarak kendine özgü özellikleri ve değerleri olan bir bütünleşme hareketi olarak tanımlanmaktadır.

Avrupa'daki bütünleşme ya da birleşme hareketi çok eski tarihlerden beri kıta üzerinde teorik anlamda bir birikim oluştursa da ancak yirminci yüzyılın ikinci yarısında pratik olarak hayata geçirilebildiğini söylemek mümkündür. Bunun başlıca nedenleri şöyle özetlenebilir:

- 1) İki Dünya Savaşı yaşayan Avrupa'nın dünya politikasındaki siyasal ve ekonomik statüsünde meydana gelen düşüş ve gücün doğuda Sovyetler Birliği ve batıda ABD'ye geçmesi Avrupa tarafından kabul edilemezdi.
- 2) Gelecekte Avrupa'da patlak verebilecek olası savaşların önlenmesi ancak Almanya ve Fransa'nın bağımsız ve birbiriyle çelişen dış politikalar izlemelerinin önlenmesi ile mümkün olabilirdi. Bunu başarmanın bir yolu da bu iki devleti de içine alan bir entegrasyon hareketinin başlatılmasıydı.

- 3) İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Amerika'nın Avrupalılar arasında işbirliğini desteklemesi bu maksatla Avrupa'nın yeniden inşası için gerekli ekonomik yardımların yapması ve SSCB'nin oluşturduğu komünizm tehdidinin ortak tehdit olarak Batı Avrupalı devletlerce algılanması devletlerarasındaki işbirliğini kolaylaştırmıştır.
- 4) Ortak ve paylaşılan değerler, bir entegrasyon hareketinin başarılı olabilmesi için en önemli koşullardan birini sağlamış bu durum devletler arasında amaç birliği sağlanmasına katkıda bulunmuştur. Avrupalıların genel olarak paylaşılan demokrasi, insan hakları, liberal ekonomi, serbest ticaret gibi ortak değerlere ve ortak bir kültürel geçmişi vurgulayan Roma İmparatorluğu, Rönesans ve Reform, Avrupa Uyumu, Haçlılar gibi tarihi deneyimlere sahip olması.

Pratik anlamda bütünleşme süreci ilk olarak Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın kendi adıyla anılan Schuman Planı ile 9 Mayıs 1950'de başlamıştır. Schuman Planı, bir Avrupa federasyonu kurulmasını amaçlayan siyasal entegrasyonu gerçekleştirmeye yönelik ilk somut adım oldu. Plana göre Almanya ve Fransa arasında bir savaş olasılığı da yok edilmiş olacaktı. Önerilen plana uygun olarak 1951 yılında Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında imzalanan Paris Anlaşmasıyla AKÇT kuruldu ve Anlaşma 1952 yılında yürürlüğe girdi. Savaş ve diğer ağır sanayi sektörleri açısından önemli olan kömür ve çelik sektörlerinin uluslararası yönetim altına koyulmasıyla, hem ortak bir karar mekanizması yaratılmış, hem de Almanya ve Fransa arasında ileriki yıllarda oluşabilecek muhtemel gerilimler önlenmiş oluyordu.

1952 yılında AKÇT ile başlayan süreç zaman içinde diğer alanlarda da devletlerarasında işbirliği yapılmasına olanak sağlamıştır. 1957 Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) ve Avrupa Atom Ajansının (EURATOM) kurulması ile bütünleşme hareketi

ivme kazanmış ve hemen ardından Ekonomik anlamda üye devletlerin Para Birliğine kadar uzanan aynı zamanda da genişleyen ve 1992 Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği adını alan bir bütünleşme modeli olmuştur.

Bu bütünleşme, hem ortak çıkarları için işbirliği yapan ulus devletlerin eylemlerini hem de bunu yaparken kullandıkları yöntemleri ve kurumları ifade eden bir kavramdır. İki ya da daha çok ekonominin birbirlerine gereksinim duymalarından kaynaklanan bir hareket olmakla birlikte, bu hareket içinde ekonomi ile siyaset birbirine karışmış durumdadır, ikisi de tek başına düşünölememektedir. Bu noktada bütünleşmeyi ortaklık kurma, birleşme, birlik oluşturma, topluluk olma gibi kavramları kullanarak açıklamak mümkündür. Bütünleşme kavramı değişimle ilgili olup, bir 'siyasal topluluğu' veya 'bütünleşmiş toplumu' ifade etmek için kullanılmaktadır. Entegrasyonlar üyeleri arasındaki çatışma ve şiddetin yerini karşılıklı bağımlılık, ortak fayda ve işbirliğinin yer aldığı yapılarıdır

Bu bütünleşme hareketini özel kılan aslında Uluslararası sistemi oluşturan üye devletlerin yetkilerinin bir kısmını bir üst otoriteye devretmeleridir. Bunun sonucu olarak Birliğin kurumları üye devletler üzerinde baskı kurabilmekte veya devletlerin bazı konulardaki politikaların genel çerçevesini oluşturabilmektedir. Söz konusu bu durumun Uluslararası İlişkileri kuramsal olarak açıklamak için bir bakıma çıkış noktası olarak kabul edildiğini söylemek mümkündür. Çünkü Klasik uluslararası ilişkiler teorisi olan Realist teori penceresinden rasyonel ve uluslararası sistemde tek aktör olarak kabul edilen devlet neden yetkilerini bir üst otoriteye devreder veya bundan çıkarı sağlar. Bu sorulardan hareketle Avrupa Birliği Bütünleşmesini Realizm perspektifinden açıklamak faydalı olacaktır.

1. REALİST TEORİNİN ORTAYA ÇIKIŞI VE KAPSAMI

Devlet merkezli bir teori olan Realizmin ortaya çıkışı birçok akademisyen tarafından ulus devlet sisteminin ve Uluslararası İlişkilerin başlangıcı olarak kabul edilen 1648 tarihli Westphalia Barış Antlaşması olarak kabul edilse de bu teorinin kökenini antik çağlara kadar götürmek mümkündür. Thucydides, Thomas Hobbes, Niccolo Machiavelli, Edward Halett Carr, Hans Morgenthau, Kenneth Waltz (Neo-realizm) gibi düşünürler bu teorinin ünlü savunucuları olarak kabul edilir.

Westphalia barışı ile modern anlamda devlet sisteminin oluşturulması, devletlerin egemenlik kavramının kabul edilmesi ve ortaçağ Avrupa sistemine hâkim olan din dayanaklı sisteminin terk edilmesi sağlanmıştır. Ayrıca bu Barış ile birlikte devlet yöneticilerinin sınırları içinde tek egemen oldukları ve devletleri dışında bir otoriteye bağlı olmadıkları belirtilmiş ve ulus devlet kavramının oluşturulmasına destek ve bu sistemin yükselmesine olanak sağlanmıştır. Bu gelişmeler sayesinde devletler bürokratik, diplomatik ve askeri kurumsallaşmaya yönelmiştir. Bu sistem kolonileşme süreciyle tüm dünyaya yayılmış ve medeniyetin şartları olarak gösterilerek, çoğu zaman zorla diğer uluslara benimsetilmiştir. Günümüz uluslararası sistemine geçiş ise Soğuk Savaş ve bu süreçte gerçekleşen kolonilerden çekilme ve eski sömürgelerin bağımsızlıklarını ilan ederek çoğunlukla ulus devletler örneğinde kurulmalarıyla gerçekleşmiştir.

1648'den 1914'e kadar devam eden süreçte oluşturulan söz konusu ulus devlet sistemi çeşitli dönemlerde söz konusu devletlerarasında çatışmalara neden olsa da varlığını sürdürmüş ve 1815'te Viyana Kongresi ile birlikte de Avrupa'da güç dengesi sistemi kurularak Avrupalı devletlerarasında bir çeşit göreceli barışın yaşanmasını sağlamıştır. Ancak sömürge paylaşım savaşı olarak

adlandırılabilen olan 1. Dünya Savaşı'nın patlak vermesiyle güç dengesi bozulmuş ve bir çeşit kargaşa dönemi yaşanmıştır.

Savaş sonunda bazı devlet adamları ve düşünürler devletlerarasındaki çatışmaları en aza indirgeme, işbirliğini ise en üst seviyeye çıkartmanın yollarını aramaya başladılar. Sonradan ya da ütopyacılar diye adlandırılacak olan bu grup uluslararası hukuk ve uluslararası örgütler gibi uluslararası ilişkilerin hukuki-resmi yönleri ile insan hakları gibi ahlaki yönleri olan fikirleri savunuyorlardı. İdealistler, 1. Dünya Savaşı'nın hatalarından bu tür bir yıkımın yeniden yaşanmaması için neler yapılması gerektiğini öğrendiklerini söyleyerek kendi fikirlerini ortaya attılar. Onlara göre, hukuka saygı, ortak evrensel değerler ve Milletler Cemiyeti gibi uluslararası örgütlerin gelişmesine dayanan yeni bir dünya düzeni kurulmalıydı. Genel itibariyle iki dünya savaşı arası dönemde yani 1919 – 1938 yılları arasında hâkim olan bu görüşler ve bu görüşleri savunanlar oldukça optimistik bir bakış açısına sahiptiler.

Aslında İdealistler, Dünyanın gerçekte nasıl olduğundan çok, nasıl olması gerektiğiyle ilgilener ve ikisi arasındaki farkı hem teoride hem de pratikte ayıramayacak kadar ahlakçı davrandılar. Bunun yanında, Rasyonel olarak ve ulusal çıkarlarına göre hareket eden devletlere neler yapmalarını gerektiğini söyleyecek ve yaptıklarını koydukları kurallar çerçevesinde değerlendirecek kadar hukukçuydular. Fakat 2. Dünya Savaşı'nı öngörme ve engellemedeki başarısızlıkları idealistlerin sonunu hazırladı ve 1945'den hemen sonra realist yaklaşımın uluslararası ilişkilere uygulanmasının yolunu açtı.¹

Diğer taraftan, 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve 1930'lardan itibaren gelişme gösteren dünyadaki politik gelişmeler, Japonya, İtalya ve Almanya'nın yayılmacı ve saldırgan siyasetleri uluslararası ilişkilerde çözülmeyi beraberinde getirmiştir. Hitler ve Mussolini gibi diktatörlerin

¹ Mustafa Aydın, "Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım, Teori Analiz", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 51 Sayı:1,1996: 92

Almanya ve İtalya'da hızla yönetimi ele geçirmeleri, buna karşılık Milletler Cemiyeti'nin uluslararası gelişmeler karşısındaki etkisizliği İdealistlerin iyimser düşüncelerinin çok ta gerçeklerle örtüşmediğini ortaya koyuyordu. Bu gelişmeler ışığında 1930'ların sonlarına doğru, güç dengesi yine sisteme adını vermeye başlıyordu. Sonuçta 2. Dünya Savaşı çok geçmeden patlak verdi, bu savaş ayrıca İdealist yaklaşımın da sonu olarak yorumlandı. "İdealistler kendi fikirlerinin iki savaş arası dönemde tamamıyla uygulanmadığını ve dolayısıyla test edilmediklerini savunurlarken, E. H. Carr test edildiklerini, fakat Avrupa'nın tamamını ve dünyanın yarısını çiğneyip geçen ordulara karşı duramadıklarını söylüyordu."²

İkinci Dünya Savaşı ile yükselişe geçen realizmin Hans J. Morgenthau'nun 1948'de yayınlanan ve uluslararası ilişkilere daha kavramsal bir yaklaşım getiren kitabı Uluslar Arasında Politika (Politics Among Nations) ile kuramsal bir temele oturmaya başladı. Daha sonraları Henry Kissinger, George F. Kennan ve Kenneth Waltz gibi ABD kökenli yazarların Morgenthau'ya destek oldukları realist okul da, en az idealistler kadar, çatışmaların önlenmesi sorunuyla ilgiliydi.

Realistlerin uluslararası hukuk ve örgütler gibi konulardan çok askeri strateji, ulusal gücün elemanları, diplomasi ve devlet yönetiminin diğer araçları ile ulusal çıkarların doğası üzerinde yoğunlaşmaları, tarihsel perspektiften baktığımızda, pek de şaşırtıcı değildir. Çünkü "gelecekteki savaşları önlemenin yolu resmi – hukuki yapılanmalar veya ahlaki kurallara dayanmak değil, olası saldırganları caydıracak bir güç dengesine veya dünyanın polisliğini yapmaya arzulu olan bir güçler uyumuna (concert or powers) dayanmaktadır. Bu fikirlerin akademik çevrede çekiciliği o kadar fazlaydı ki, uluslararası ilişkilerin 1945'den sonra akademik bir disiplin olarak giderek belirginleşmesiyle birlikte, realizm bu alanın tek değilse bile dominant yaklaşımı haline geldi. Buradan hareketle politik Realizmi de devlet dışındaki aktörlerin

² Aydın, s.93

önemini yadsıması, askeri güç ile özdeşleştirdiği güç kavramıyla aşırı meşguliyeti, devletlerin giderek artan karşılıklı bağımlılığını gözden kaçırmaması ve dünyayı sadece benzer ulus devletlerden oluşan homojen bir yapıda görmüş olması açılarından eleştirdiler.”³

Soğuk Savaş dönemi boyunca Realizmin savunduğu güç ve askeri güvenlik konuları dominant bir hal aldığından bu teori özellikle Soğuk savaş döneminde baskın bir teori olarak yer almış ve günümüzde de “Neo-Realizm”⁴ ya da Hükümetlerarası (Intergovernmentalist) teori olarak varlığını sürdürmekte ve olayları gerçeklik perspektifinden değerlendirmeye çalışmaktadır. Uluslararası İlişkiler alanında dominant olmasından dolayı geleneksel teori olarak ta adlandırılmakta ve günümüzdeki birçok teori tarafından kıyasıya eleştirilmektedir. Bu eleştirilerin temelini ise teorinin savunduğu ya da öne sürdüğu argümanlar oluşturmaktadır.

1.2. Realizmin Argümanları

Realizm, devleti uluslararası ilişkilerin temel aktörü olarak kabul ederek, uluslararası ilişkiler ve uluslararası politikayı devletlerarasındaki mücadele süreci olarak gören bir yaklaşımdır. Realizme göre tüm devletlerin ortak özelliği hepsinin idealler veya etik değerler yerine çoğunlukla ekonomik ve askeri güç peşinde olmasıdır. Realizm, temelde devletlerin birbiriyle işbirliği yapmaya yanaşmayacağını, işbirliği halinde dahi öncelikli olarak kendi çıkarlarını gözeteyeceğini belirtir. Bu bağlamda realist teoriler güç dengesi, çıkar optimizasyonu gibi konularla yakından ilişkilidir. Bu teoriye göre

³ Aydın, s.93-94

⁴ Neorealizm, Klasik ve Neoklasik realizmin bazı noktalarını kabul eder - örnek olarak egemen devletlerin uluslararası anarşi içinde var olduklarını ve işlediklerini -fakat asıl ayrılma noktası insan doğası ve devlet yönetiminin ahlaki boyutunu reddederek daha bilimsel bir açıklama getirmeye çalışmasında yatmaktadır. Devletlerin dışişlerinde uyguladıkları yıkıcı ve çıkarıcı tavrın sebebinin uluslararası anarşi olduğunu ve devletin iç politikalarıyla uluslararası arenadaki tavrının açıklanamayacağını, çünkü devletlerin diğer devletlerle ilişkilerini göreceli kazanç ve güç odaklarına karşı denge sağlama amacıyla sürdürdüğünü belirtir.

devletler arasındaki işbirlikleri kısa süreli ve rastlantısaldır. Realistler ayrıca devlet içi dinamikleri göz ardı etmektedirler.

Diğer taraftan Realistler insan temelli yaklaşımlarında insanın kötü, günahkâr, çıkarıcı, saldırgan ve ilişkilerinde gücü ön plana alan olumsuz bir doğaya sahip. Klasik realizm, uluslararası politikayı insan doğasıyla açıklamaktadır. İnsana yönelik değerlendirmesi oldukça negatif olan realizme göre, insan doğuştan kötü açgözlü ve hırslıdır. Sürekli kapasitesini arttırma güdüsüyle hareket eden devletler de, olanakları ölçüsünde diğerlerini egemenliği altına almaya çalışırlar. Dolayısıyla böyle bir yapıda savaş ve çatışma olağan hale gelmektedir. Bu açıklamadan sonra Realizmin savunduğu argümanları şu şekilde özetleyerek açıklamak mümkündür.

1.2.1 Temel Aktör: Devlet (State - Centrizm)

Anarşik ortamdaki devlet doğal durumda bencil olan ve kendi çıkarlarını korumaya ve arttırmaya çalışan akılcı varlık bireye benzetilmiştir. Her ne kadar devleti bireyler oluşturuyor olsa da, Devlet burada bireyler üzerinde kanun koyucu ve bireylerde bu kanunlara uymak zorundadırlar. Bireyler arasında çıkan sorunları devlet kanunlar çerçevesinde çözebilme kabiliyetine sahiptir. Bu durum devlete otorite olma yetkisi başka bir deyişle kendi kontrolündeki topraklar ve insanlar üzerinde egemenlik gücü verir. Ancak devletlerin temel aktör olduğu uluslararası ortamda ise devletlerarasında sorunları çözecek bir üst otorite olmadığından devletler kendi aralarındaki sorunları kendileri çözmek durumundadır. Bu durum ise sistemin anarşik olması durumunu doğurur.

1.2.2 Uluslararası Sistem: Anarşi (Anarchy)

İç/dış çerçevelerin kıyaslanamazlığının en önemli kanıtı kuşkusuz merkezi bir yönetimin İç çerçevede yani devlet içinde varlığı, dış çerçevede ise yokluğudur. Merkezi hükümetin bulunmaması anlamında

uluslararası alan anarşik olarak tanımlanmıştır. “Anarşide devletlere neyi yapmaları veya neyi yapmamaları gerektiği konusunda bağlayıcı emirler verebilecek bir üst otorite mevcut değildir. Uluslararası anarşi Hobbes tarafından kavramlaştırılan “doğal duruma” benzer doğa yasaların geçerli olması ve Ahlaki kurallardan bağımsızlık uluslararası sistemin temel niteliklerindedir.”⁵ Anarşide egemenler arasındaki ilişki biçimleri geçerlidir.” Bu kavram, Uluslararası İlişkilerin birincil analiz birimi olan devleti tanımlar, Bu noktada anarşinin sonuçları uluslararası sistem ve devletlerin dış politikalarıdır.

1.2.3 İç Toplum /Dış Toplum Ayrımı (Domestic / External Society)

Devletin toplumsal ilişkilerden bağımsız bir aktör olduğu çok eleştirilmiş olmasına rağmen teritoryal devlet anlayışının en önemli unsurlarından birini oluşturur.⁶ Buna göre devleti oluşturan İç ve dış yapılar birbirinden tamamen farklıdır ve ancak bu farkların tanınmasıyla kendisine özgü yaklaşımlar geliştirebilir. “İç / dış çerçeveler birbirleriyle kıyaslanamazlar, yapılabilecek karşılaştırmalar sadece kıyaslanamaz olduklarını teyit edecektir.”⁷ Çünkü devlet içindeki alanda üst otorite olarak devlet ya da hükümet mevcuttur ve bu mekanizma bireyler arasındaki sorunları çözebilecek meşru bir üst yapıdır. Ancak uluslararası sistemde egemen bir otorite olmadığından bunu devletlerarasındaki ilişkilerde güçlü olanın hayatta kaldığı bir ortam vardır. Bu ortamda ise ana unsur devletlerin sahip oldukları güç kapasiteleridir. Bir başka deyişle devletler ulusal çıkarlarını ancak güçleri ölçüsünde maksimize edebilir ya da kullanabilir. Güç

⁵ Davut Ateş, “Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm / Realizm Tartışması ve Disiplinin Özerkliği”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 1,(2009): 17 pp. 11-25

⁶ Faruk Yalvaç, “Devlet”, Devlet, Sistem ve Kimlik, (ed.), Atilla Eralp, (İstanbul, İletişim Yayıncılık, 2004), s. 22

⁷ Ateş, s. 17

ilişkilerinin geçerli olduğu uluslararası sistemde barış ve istikrarın belirleyici unsuru büyük devletlerarasındaki güç dengesidir.

1.2.4 Egemenlik (Sovereignty)

İç/dış ayırımında devletin dış anarşik ortamda bireyle özdeşleştirilmesinin en önemli gerekçesi egemenliktir. Öyle veya böyle devlet, kurulu olduğu toprak parçası ve insan topluluğu üzerinde egemen konumdadır. Egemenliğin en önemli göstergesi, vatandaşlar arasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümünde nihai karar vericiliktir. Egemenliğin dışarıya yansımaları bağımsızlık biçimindedir. İç egemenlik-dış bağımsızlık devletin anarşik ortamdaki hareketlerine yön verir. Çünkü dışarı olarak adlandırılan ortamda birçok egemenin yer aldığı aynı nitelikte ancak farklı kapasitede birimlerin hayatta kalmak için mücadele ettiği bir alandır. Uluslararası ya da dış olarak adlandırılan bu ortamda hiçbir egemenin diğeri üzerinde egemenliğı söz konusu değildir. Burada devletlere emir verebilecek ya da anlaşmazlık durumunda gidebilecekleri üst bir otorite yoktur. Üst egemenliğin olmadığı uluslar arası alanda devletler arasındaki politika tamamen güç ilişkilerine dayalıdır. Bir bakıma güçlü olanın haklı olduğu bir anarşik ortam mevcuttur.

1.2.5 Mantıksal Hareket (Rationality):

Anarşik ortamdaki devlet doğal durumdaki bireyle özdeşleştirildiğinden ve insanın kendi başına bırakıldığında aklının emirleri doğrultusunda hareket edeceği kabul edildiğinden, devletin de anarşik durumda akılcı davranacağı varsayılmaktadır. Bu noktadan hareketle “devletler varlıklarının devamı için rasyonel hareket edecekler ve varlıklarının devamı için tüm fırsatları değerlendireceklerdir. Bu durum devletler hiçbir zaman işbirliğı yapmayacağı anlamına gelmez bilakis devletler mantıksal olarak hareket edip çıkarlarına uygun olarak

diğer aktörlerle işbirliği yapabilirler.”⁸ Örneğin, eskiden düşman olan devletler konjonktürel gelişmeler doğrultusunda işbirliği yapıp bir araya gelebilirler. Bu noktada Avrupa’da yıllarca savaşan Almanya ve Fransa uluslararası sistemde meydana gelen değişlikle Sovyet tehdidine karşı işbirliği yapmışlar ve bugün AB’nin merkezi güçlü devletleri olarak varlıklarını devam ettirmektedirler.

1.2.6 Ulusal Çıkar (National Interest)

Anarşik ortamda akılcı davranması beklenen devlet sonuçta modern anlamıyla ulus devlet olduğuna göre, devletçe tanımlanan öncelikler de ulusal çıkarlardır. İnsanın özü itibariyle çıkarlarına düşkün olması gibi, devlet de ulusal çıkarlara düşkündür. Devletlerin ulusal çıkarları doğrultusunda davranmaları en iyi belki de “uluslararası ilişkilerde kalıcı düşmanlıklar ve dostluklar yoktur çıkarlar vardır” sözüyle açıklanabilir. Anarşik ortamda güvenlik en önemli sorun ve güvenliğin sağlanması sahip olunan güçle doğru orantılı olduğundan ulusal çıkar güçle özdeşleştirilmiştir.

300

1.2.7 Güvenlik (Security)

Devletlerin bulunduğu ortam anarşik olduğundan, burada gözlemlenecek en önemli sorun devletin güvenliğinin sağlanmasıdır. Her devlet kendi güvenliğini kendisi sağlamakla yükümlüdür. Bir başka deyişle tıpkı bir şirket gibi serbest piyasa ekonomisinde şirketler kendi kazançlarını maksimize edebilmek ya da ayakta kalabilmek için belli bir yönde hareket etmeye zorlandığı gibi devletlerarasında belirli bir yöne doğru hareket olabilmektedir. Bu durum bazen devletlerarasında kolektif hareket etme ihtiyacını doğurur. Bunun sonucunda ise güçler dengesi kurulabilir ya da ittifaklar oluşabilir. Avrupa Birliği’nin oluşum sürecinde söz konusu güvenlik yaklaşımının büyük rol oynadığını

⁸ Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, (New York, Palgrave St. Martin’s Press, 2000), s.132

söylemek mümkündür. Örneğin Batı Avrupa Birliği (BAB) ve NATO'nun kurulması ve Soğuk Savaş dönemi boyunca Sovyetlere karşı kollektif bir güvenlik sağlanmış olması bu durumla açıklanabilir.

Bu durum ayrıca Avrupa'da Karl Deutsch tarafından açıklanan bir güvenlik toplumu (security community) oluşturmuştur. "Deutsch'ye göre, güvenlik toplumu 'entegre olmuş bir grup insan'; entegrasyon 'toplum içinde barışçı değişim için uzun dönemli ve güvenilir, beklentileri karşılayan bir toplum hissinin, kurumların ve uygulamaların geliştirilmesi'; toplum hissi 'biz duygusu' ve karar verme sürecinde karşılıklı sempati, bağlılık ve güveni kapsamaktadır."⁹ Güvenlik toplumu yaklaşımında Deutsch, "toplumun üyeleri arasındaki politik farklılıkların giderilmesinde güç kullanılmasını doğru bulmamış ve hem seçkinlerin hem toplumun diğer düzeylerindeki insanların arasındaki haberleşmenin artırılmasına çalışılması gerektiğini belirtmiştir. Böylece toplumda 'biz duygusu' paylaşılmaya başlayacaktır."¹⁰

1.2.8 Güç (Power)

Anarşik ortamda güvenlik en önemli sorun ve güvenliğin sağlanması sahip olunan güçle doğru orantılı olduğundan ulusal çıkar güçle özdeşleştirilmiştir. Buradaki güç elbette birçok değişkene sahip olsa da, gücün en önemli göstergesi diğer aktörlere emir verebilme kabiliyeti ve bu emirlerin yerine getirilmesini sağlatabilmektir. Güç kavramı uluslararası ilişkilerin analizinde merkezi bir konuma sahiptir ve uluslararası politika güç mücadelesi biçiminde kavramlaştırılır. Buradaki güç elbette birçok değişkene sahip olsa da, gücün en önemli göstergesi başkalarına emir verebilme kabiliyeti ve emirlerin yerine

⁹ Karl W. Deutsch, "Political Community and North Atlantic Area", The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration, (ed) Brent F. Nelson and Alexander Stubb, (Hampshire, Palgrave Macmillan, 2003), s. 121-144

¹⁰ Andrew Linkater, "A European Civilising Process?", International Relations and the European Union, (ed.) Christopher Hill and Michael Smith, (New York, Oxford University Press, 2005), s. 367-387.

getirilmesidir. Örneğin günümüzde İran'ın nükleer programını sonlandırılmasına yönelik olarak başta ABD olmak üzere diğer uluslararası toplumun aktörlerine karşı direnebilmesi nükleer programından vazgeçmemesi güç ile ilgili bir durumu ifade eder.

1.2.9 Güçler Dengesi (Balance of Power)

Anarşik ortamda belirleyici olan unsurun güç olduğu ve güvenliğin ancak onunla sağlanabileceği öngörüldüğünden, devletler arasındaki güçler dengesinin bütün anarşik ortamın güvenliğini sağlama savaşların asgariye indirilmesi- konusunda daha elverişli olduğu varsayılmıştır. Söz konusu anarşik ortamda devletler birim olarak eşit olarak görülse de güç dağılımı eşit olmadığı için rasyonel olarak hareket eden devletler diğer aktörlerle başka bir devletin gücünü dengelemek için bir güç dengesi oluşturabilir. Dolayısıyla “her devlet güçler dengesinin sağlanması yönünde hareket etme eğilimindedir. Yapının temel niteliği olan anarşi seçici bir kural gibi çalışmakta ve kendisine uyum sağlamayan aktörleri saf dışı bırakmaktadır.”¹¹

302

1.2.10 Birincil / İkincil Konular Ayırımı (High Politics vs. Low Politics)

Güç siyasi, iktisadi ve askeri vb. birçok bileşeni olduğu kabul edilmesine karşın, belirleyici olan unsurlar Realist yaklaşımda siyasi ve askeri olanlardır. “Askeri yeteneğe sahip devletlerin anarşik ortamda istedikleri siyasal sonuçları daha kolay elde ederek güvenliğlerini sağlama konusunda daha becerikli oldukları kabul edilir. Realizm dışındaki kuramlarda, dönüşen küresel ilişkiler çerçevesinde artık bu ayırımın somut zemininin bulunmadığı ifade ediliyor olsa da, iktisadi alandaki gelişmelerin hala devletlerin denetiminde yani devletler arası ikili veya çok taraflı anlaşma ya da örgütler yoluyla gelişiyor olması ve

¹¹ Davut Ateş, “Gerçeklik Anarşi ve Uluslararası İlişkiler”, *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, USAK Yayınları, Ankara, Cilt: 4, No: 15, (2008): 46 pp. 39 – 60

istendiğinde müdahale edilebileceği teziyle realistler bu ayırımda hala ısrarcıdır.”¹²

1.3 Realizmin Genel Değerlendirmesi ve Soğuk Savaş Döneminde Yansıması

Realizmin yukarıda özetlenmeye çalışılan söz konusu argümanları özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası sistemi domine etmiş ancak diğer kuramların yoğun eleştirisine uğramıştır. Yinede realist yaklaşım diğer kuramların eleştirilerine dayanak olması açısından ve bu kuramların kendilerini Realizm üzerinden tanımlamaları başka bir deyişle “öteki”leştirmeleri nedeniyle klasik ya da geleneksel teori olma özelliğini korumaktadır.

Realizmin Soğuk Savaş döneminde özellikle ABD – SSCB arasında şekillenen güç mücadelesi şeklinde ve çoğunlukla askeri ve politik konular ekseninde gelişmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ABD Batı Bloğunun liderliğine paralel olarak öncelikle dünya çapında serbest pazar ekonomisinin kurulmasına, komünizmin ve Sovyetler Birliği'nin yayılmasını önlemeye ağırlık vermiştir. Bu politikaya uygun şekilde “Avrupa İmar Planı (Avrupa'nın restorasyonu) olarak da bilinen Marshall Planı hayata geçirilmiştir. Bu plan doğrultusunda savaş nedeniyle yıkıma uğrayan Avrupalı devletlere ekonomik yardım yapılarak kıtanın canlandırılması amaçlanmıştır. Böylece, hükümetler ABD'nin etkisi altına girmişler, yerli seçkinlerin de siyasi iktidara olan bağlılıkları onları da ABD'yi desteklemeye yöneltmiştir.”¹³

Bu dönemde Avrupalı devletler ise ABD kontrolü altında tekrar kalkınma sürecine girmişlerdir. Marshall Planı'nın uygulanması kısa bir sürede Batı Avrupa ekonomilerini yeniden inşa etmiştir. Sanayi ve ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesinden sonra Amerikan fonlarına bağlılıktan kurtulan Batı Avrupa ülkeleri eski itibarlarını yeniden

¹² Ateş, Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu... s. 19

¹³ M. Fatih Tayfur, “Yunanistan ve İspanya'nın Avrupalılaşma Serüveni ve Türkiye: İki Nikah, Bir Cenaze”, (ed.) Atilla Eralp, Türkiye ve Avrupa, (Ankara, İmge Kitapevi, 1997), s. 180. pp. 177 – 239

kazanmaya başlamışlardır. Özellikle, 1950'lerden sonra geleneksel sömürgeci, katı ulusçu, ötekileştirici politikalarının yerini kademeli olarak entegrasyon politikasının aldığı Avrupa, siyasal katılım ve hukukun üstünlüğü ilkelerine bağlı kalarak bütünleşme çağına adım atmıştır. Bu dönemde ulusçu nitelik taşıyan hareketlerin etkisinin azalması, dengeli ekonomik ve sanayi kalkınmanın, demokratikleşmenin ve insan haklarının önceliğinin artması, güçlendirilmiş uluslararası hukukun ve kurumsallaşmanın ortaya çıkması gibi olgular görülmektedir. Bir başka deyişle ulus devlet Avrupa'sı yeni bir siyasal sürece girmiştir.

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURUMSAL YAPISI VE İŞLEYİŞİ

Realizmin devleti temel aktör olarak gören argümanından hareketle günümüzde de Uluslararası sistemin bu şekilde işlediğini ve bu durumun bütünleşme içinde olan Avrupa içinde geçerli olduğunu söylemek mümkündür. Devletler günümüzde, ekonomik, askeri, siyasi, mali, insan kaynakları, doğal kaynaklar gibi gücü oluşturan unsurlara sahip birimlerdir. “Uluslararası sistemde her ne kadar anlaşma, sözleşme, bölgesel oluşum gibi değişik yapılar altında işbirliğine gidilmekte ise de, bu durum sistemin devletlere dayanan klasik yapısının değiştiğı anlamına gelmemektedir. Nitekim AB örneğinde bunu somut biçimde görmek mümkündür: İşbirliğinin boyutları ne derece ilerlemiş olursa olsun, devletler bazı alanlarda karar alma yetkisini tekellerinde tutmaktadırlar. Bunların başında da savunma, güvenlik ve dış politika gelmektedir.”¹⁴

Klasik Realist teori her ne kadar uluslararası örgütleri aktör olarak kabul etmese de “Neo-realist teori uluslararası örgütleri rasyonel birimler olan devletlerin çıkarlarına hizmet eden araç olarak görürler. Devletlerin ulusal çıkarlarını maksimize etmek ve maliyetlerini

¹⁴ İrfan Kaya Ülger, *Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının Oluşumu*, (Ankara, Gündoğan Yayınları, 2002), s. 44

düşürmek gibi bir işlevi olduğundan bu örgütleri sınırlı da olsa uluslararası sistemin bir parçası olarak görülürler. Bu durumda söz konusu örgütler bir bakıma devletlerin amaçlarını gerçekleştirmek için geliştirdikleri ortak bir birim olarak adlandırılabilir. Ayrıca sonuçta bu örgütlerin kaderini yine devletler tayin ettikleri için bu organizasyonlar üye devletlerin çıkarlarına hizmet ettikleri sürece varlıklarını devam ettirirler.”¹⁵ Bu durumda, birer Savunma örgütü olan NATO ve Varşova Paktı örgütlerini örnek olarak verebiliriz. Söz gelimi Soğuk Savaş sonrası dönemde kurulma amacını yitiren NATO üye devletlerin istemleri doğrultusunda varlığını sürdürmeye hatta kapsamını ve üye sayısını arttırmaya devam etmiştir. Buna karşılık Doğu Bloğunun savunma gücü olan ve NATO’ya karşı kurulan Varşova Paktı üye devletlerin çekilmeleri sonucu ortadan kalkmıştır.

Bu açıdan bakıldığında günümüz de Avrupa Birliği adını alan Bütünleşme süreci egemen devletlerin ulusal çıkarları gereği yetkilerinin bir kısmını kendi iradeleriyle, ulusal çıkarları bu şekilde gerektirdiği için devretmesi neticesinde kurulan bir uluslararası örgütten başka bir şey değildir. Devletler istedikleri zaman devrettikleri yetkilerini geri alabilirler. Başka bir deyişle AB’ye üye devletler söz konusu bütünleşme sürecini kendi ulusal çıkarlarına en iyi hizmet edecek model olarak kabul ettiklerinden AB ortaya çıkmıştır.¹⁶

AB dışarıdan bakıldığında “ulus üstü bir yapı”¹⁷ gibi görünmesine rağmen genel işleyiş ve karar alma mekanizması bakımından üyelerin ulusal çıkarlarına dayanan ve kararların hükümetler arası pazarlıklar neticesinde alındığı bir kurum gibidir. Ayrıca Realist teorinin argümanlarında olduğu gibi İç / Dış ayrımı mevcuttur. “Üye devletlerin

¹⁵ Kenneth N. Waltz, “Structural Realizm after the Cold War”, *International Security*, Vol. 25, No: 1 (2000) 4–5, pp.18–26

¹⁶ İrfan Kaya Ülger, *Avrupa Birliği Rehberi*, (Kocaeli, Umuttepe Yayınları, 2008), s.15–16

¹⁷ Ulus üstü yapı kavramı “uluslararası ilişkilere, çarpıcı biçimde Avrupa Topluluklarının kurulmasıyla getirilmiş bir yeniliktir. Topluluklarda hukuk normlarını oybirliği yerine "oyçokluğu" ile belirleyen organların varlığı, bu şekilde belirlenen normların üye devletler ulusal hukuklarında doğrudan etkiler doğurması, ulus üstülük kavramının ayırıcı nitelikleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

ulusal çıkarları devlet içindeki sosyal grupların, siyasi partilerin veya sivil toplum örgütlerinin ve ulusal ve uluslararası koalisyonların hükümetleri politik olarak etkilemesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle burada İç toplum devletlerarasındaki ilişkiyi incelerken bir bakıma destekleyici bir durum değil bir ön koşul olarak karşımıza çıkmaktadır.”¹⁸ Bu nedenle hükümetler karar alırken iç ve dış çerçeve parametrelerini dikkate alarak rasyonel davranırlar ve ulusal çıkarlarına göre tercihte bulunurlar. Bu durum bir bakıma Klasik Realist yaklaşıma ters düşen bir ikilem oluştursa da burada Hükümetlerin varlıklarının devamı için bu şekilde rasyonel bir tercihte bulunma durumuyla karşılaşmalarıyla açıklanabilir.

Çünkü bu noktada hükümetlerin öncelikli çıkarlarının hükümetlerinin devamı olduğunu unutmamak gerekir. Hükümetlerin varlıklarının devamı ancak ve ancak devlet içindeki seçmenler, diğer siyasi partiler, çıkar grupları ve bürokrasinin desteğini almaları ile mümkün olur. Bu kesimlerin görüşleri ve düşünceleri direkt ya da dolaylı olarak hükümetler tarafından dikkate alınır. Bu durum hükümetler için belli bir konuda belirleyecekleri politikada ulusal çıkarlarının ve hedeflerini belirleyerek diğer devletlerle birlikte uluslararası bir müzakere ortamına götürür. Bir başka deyişle hükümetler kendi ülkelerindeki seçmenlerin ve siyasi grupların yararına bir karar almadıkları ya da uluslararası ortamda pazarlıklarda bunların çıkarlarını savunamadıkları zaman koltuklarını kaybederler bu durum bir bakıma hükümetleri rasyonel davranmaya zorlar.

2.1 Avrupa Birliğinin Kendine Özgü Hukuki Yapısı

Avrupa Bütünleşme süreci ilk olarak ulus üstü bir örgüt olan AKÇT'nin kurulması ile başlasa da zaman içinde meydana gelen konjonktürel ve kurumsal gelişmeler sonucunda hem hükümetlerarası hem de ulus üstü bir yapı çerçevesinde bir bakıma iki boyutlu olarak

¹⁸ Rosamond, s. 137

devam etmektedir. Günümüzde AB'nin yapısının bir fotoğrafı çekildiğinde bazı kurumların ulus üstü (supranational) prensipler neticesinde şekillendiğini görebiliriz. Örneğin Avrupa Komisyonu yapısı ve işlevi itibariyle Birliğin hem idari yürütücü mekanizması hem de ulus üstü örgütlenmenin bir organıdır. Diğer taraftan AB Bakanlar Konseyi ise tam anlamıyla örgütün Realist / hükümetler arası yapısını ortaya koymaktadır, tamamıyla rasyonel birimler olan devletlerin pazarlıkları neticesinde belirlenen kararları alır ve bir bakıma Birliğin yönünü belirleyen organı gibi işlev görür.

Bütünleşme sürecinin bu şekilde ulus üstü ve hükümetlerarası ikili bir boyut kazanmasının genel olarak 1965 yılında yaşanan “Boş Sandalye Krizi” ile başladığını söylemek mümkündür. “1965'te Komisyon içinde tarım politikasının finansmanı çerçevesinde hazırlanan programın nitelikli oy çoğunluğu ile alınacak olması Fransa'yı ve Cumhurbaşkanı De Gaulle'ü rahatsız etmiş ve Fransa Konsey'den tüm bakanlarını çekerek bir siyasi krize neden olmuştur. Tarihte ‘Boş Sandalye Krizi’ olarak adlandırılan bu dönem AT'de siyasi kararların çıkmaza girdiği bir süreç olmuştur. Bu kriz, oybirliği kuralını esnek hale getiren Ocak 1966 ‘Lüksemburg Uzlaşısı’ ile aşılmıştır.”¹⁹ Bu uzlaşuya göre, herhangi bir devlet ulusal çıkarlarının olumsuz etkilendiğini düşündüğü bir tasarrufa karşı veto yetkisini kullanabilecektir. “Lüksemburg Uzlaşısı bakıldığında, pratikte komisyonun gücünün azalmasına buna karşılık Bakanlar konseyinin güçlenmesini sağlamıştır. Başka bir deyişle o dönemki adıyla AET'nin ulus üstü özelliği azalırken hükümetler arası boyutu güçlenmiştir.”²⁰

Yinede Avrupa Birliği hukuk yapısına bakıldığında karar alma mekanizmasının ulus üstü bir çerçevesinin olduğu görülebilir. AB'nin başlangıçtan günümüze kadar takip ettiği bütünleşme projesi en başta

¹⁹ Fatma Yılmaz Elmas, 1970'lerin “Eurosclerosis'i 2000'li Yıllarda Yine mi Salgın?”, USAK Stratejik Gündem, erişimtarihi 20.12.2012, <http://www.usakgundem.com/yazar/828/>

²⁰ Ülger, Avrupa Birliği Rehberi, s. 46

üye devletlerin yetki devrine dayanmaktadır. Bu durum ulusal egemenliğin “Topluluk organlarına kısmen terk edilmesini” gerekli kılmaktadır. İster yetki devri şeklinde olsun, ister daha ileri giderek, ulusal egemenliğin bir bölümünün Topluluğa terk edilmesi olsun, her iki olguda da bir “bağımlılık” söz konusudur. Bu bağımlılık üç şekilde ortaya çıkmaktadır.²¹

- 1) Üye devlet, özel ya da tüzel kişi gibi antlaşma hükümlerine uymak zorundadır.
- 2) Üye devlet, Topluluğun yetkili organlarının belirlediği normları aynen kabul etmek ve uygulamaya koymak zorundadır.
- 3) Bir üye devlet, kimi zaman karar alma yetkisini elinde tutmakla birlikte, bu yetkiyi ancak Topluluğun kontrolü, altında kullanabilmektedir.

Bu noktadan hareketle ulus üstü örgütü şu şekilde tanımlamak mümkündür; bir antlaşmayla kurulan, üyelerinin kendisine egemenlik yetkilerinin bir bölümünü devrettikleri, oyçokluğu ile bağlayıcı hukuk normları belirleyebilen, belirlenen hukuk normları örgüte üye devletlerin ulusal hukuklarında doğrudan ya da dolaylı biçimde uygulanan ve hukuksal sonuçlar doğuran bir kuruluştur. Bu tanımdan çıkan unsurları da şu şekilde özetlemek mümkündür.

- Ulus üstü örgüt bir antlaşmayla kurulmuştur.
- Örgüte üye ülkeler, ulusal egemenliklerinin bir bölümünü Örgütün yetkili organlarına devretmişlerdir.
- Örgüt hukuk normlarını, yerine göre oyçokluğu ile belirleyebilmektedir. (Ama her konuda belirleyemiyor)
- Belirlenen hukuk normları, Örgüte üye devletleri doğrudan ya da dolaylı biçimde bağlamaktadır.

²¹ Topluluk Hukukunun Uluslarüstü (Supranasyonal) Niteliği, erişim tarihi 20.12.2012 <http://www.frmtr.com/siyasal-bilgiler-hukuk/739735-topluluk-hukuku-hukuk.html>

- Belirlenen hukuk normları, üye devletler ulusal hukukunda doğrudan, ya da dolaylı biçimde uygulanmakta ve hukuksal sonuçlar doğurmaktadır.

Görüldüğü gibi AB’de ulus üstü kavramı Realist teoride belirtilen ancak olmadığı varsayılan bir çeşit üst otoriteye denk gelmektedir. Bu oluşumda devletler egemenliklerinin bir kısmını sınırlı da olsa başka bir üst otoriteye devretmek durumunda kalmışlardır. Ancak buradaki kritik nokta Devlet tarafından kullanılan yetkilerin, yine devletin “kendi özgür iradesiyle” kısıtlandırılmasıdır. Burada Birliğe üye olan egemen devletler bu işlemi kendi ulusal çıkarları bu şekilde gerektirdiği ya da bu şekilde çıkarlarını maksimize edip zararı en aza indirmek için bu şekilde ulusal bir tercihte bulunmaları ile açıklanabilir. Bu noktada, Avrupa’da bulunan Norveç örneğini verebiliriz. Bu devlet Birliğe üye olma kapasitesine sahip olmasına ve üyelik kriterlerini yerine getirmesine rağmen ulusal tercihi gereği iki defa Birliğe üye olmayı reddetmiştir. Diğer taraftan Türkiye yaklaşık 50 yıldır kendi ulusal tercihleri gereği egemenlik yetkilerini kısıtlanmasını kabul etmesine ve Birliğe girmek için uğraşmasına rağmen çeşitli sebeplerden dolayı girememektedir.

Topluluk düzeyinde yetkili organlar tarafından kullanılan hukuk kuralı yaratma yetkisi, bir üye devlet için egemenliğin tamamen yitirilmesi anlamına gelmemektedir. Burada daha çok, “egemenliğin kullanım alanının bölüşülmesinden” söz etmek mümkündür. Üye devletler, Topluluğa devredilen yetkilere saygılı olmak koşuluyla, ulusal düzenlemeleri yapmakta özgürdür. Bir başka deyişle “yetki devri sınırsız değildir” ve antlaşmalarla bu olgu belirlenmiştir. Topluluk kurumları ise, antlaşmalar tarafından kendilerine bırakılan yetkilerin sınırları içinde hareket etmek durumundadırlar. Söz konusu yetki devri konusunda Avrupa Toplulukları Adalet Divanı’nın vermiş olduğu “bazı

emsal kararlar"²² bu konu ile ilgili tartışmaların genel çerçevesini belirlemiştir. Buradan şu sonuçları çıkarmak mümkündür.

- 1) AB hukuku kendine özgü (sui generis)²³ bir hukuktur.
- 2) Topluluk hukuku üye devletlerin hukuk düzenlerinden kopuk değil, aksine bu hukuk düzenleriyle entegre olmuş bir hukuktur.
- 3) Bu nitelikteki bir hukuk düzenini yaratabilmek için üye devletler, ulusal egemenliklerini kısıtlamışlar ve sınırlı alanda da olsa egemenliklerini Topluluğa devretmişlerdir.
- 4) Yaratılan bu hukuk düzeni, yalnızca, ortak iradeleriyle düzeni yaratan üye devletleri değil, aynı zamanda devletlerin uyruklularını da bağlar.

Buradan da anlaşılacağı gibi üye devletler AB'ye üye olduktan sonra Topluluk hukuku gereği egemenlik haklarının bir kısmını Topluluk organlarına devretmiş olacaklardır. Aynı şekilde Topluluk hukuku da üye devletlerin kendi Anayasalarının üzerinde bir hukuk olacaktır. Başka bir ifade ile üye devletlerin yasaları Topluluk hukuku ile çeliştiği zaman Topluluk hukuku yasaları devletlerin yasalarından önceliklidir. Söz konusu durum AB'nin ulus üstü özelliğini vurgulaması açısından önemli olsa da Birliğin karar alma süreci hükümetlerarası bir yapıyı ortaya koyacaktır.

²² Bu kararların başında geleni 15 Temmuz.1964 tarihli ünlü COSTA / ENEL davasında Adalet Divanı, şu yargıya varmıştır: "...Uluslararası anlaşmalardan farklı olarak Topluluğu kuran antlaşmalar, yeni ve sui generis bir hukuk düzeni yaratmıştır. Bu düzen, üye devletlerin ulusal hukuk düzeni ile bütünlük içindedir. Gerçekten, sınırsız süreli, kendine özgü kurumları olan, hukuksal kişiliğe ve uluslararası düzeyde temsil gücüne sahip bulunan bu Topluluğu kurarken üye devletler, ulusal yetkilerini sınırlamışlar ve Topluluğa çok önemli egemenlik yetkileri devretmişlerdir. Üye devletlerin, belirli alanlarda da olsa, egemen yetkilerini devretmeleri sonucunda, bir hukuksal normlar bütünlüğu (Corps des normes juridiques) yaratılmıştır. Bu normlar, yalnızca üye devletleri değil, aynı zamanda onların uyruklarını da bağlamaktadır..."

²³ Sui generis olarak tanımlanmasının sebebi AB'nin ne ABD ve Almanya gibi bir Federasyon ya da Türkiye ve Fransa gibi üniter bir devlet ne de BM ya da NATO gibi devletler arası bir işbirliği organizasyonudur. Bu nedenle AB kendine özgü bu tanımlamaların dışında bir organizasyondur.

2.2. AB Karar Alma Süreci ile İlgili Başlıca Organlar ve İşlevleri

Avrupa Birliği karar alma sürecinde topluluk hukuku her ne kadar ulus üstü ve sui generis bir oluşum olsa da AB karar alma sürecinde ve yasaların ya da politikaların belirlenmesinde devletlerin çıkarlarına göre ve sıkı pazarlıklar sonucu belirlendiğini söylemekte fayda vardır.

2.2.1. Bakanlar Konseyi

AB kurumları içinde Bakanlar Konseyi, AB'deki ana karar alma merciidir. Her bir üye ülkenin bakanlarından oluşur. Konsey Başkanı'nın girişimi veya Komisyon üyelerinin talebi üzerine gündemdeki konulara göre üye ülkelerin ilgili bakanları nezdinde toplanır. Örneğin, Bakanlar Konseyi, tarım ve balıkçılığa ilişkin konuları tartışacaksa, üye ülkelerin tarım ve balıkçılık bakanları "Tarım ve Balıkçılık Konseyi" olarak toplanır. AB'nin dış ilişkilerinin yanı sıra genel politika konularında geniş bir sorumluluğa sahip olmasından ötürü Genel İşler ve Dışişleri Konseyi toplantılarına, üye ülkelerin dışişleri bakanları dışında diğer ilgili bakanlar da katılabilir. Konsey toplantıları üye ülkelerin Daimi Temsilcilerinden oluşan Komite (COREPER) tarafından hazırlanır. Bakanlar Konseyi'nin 6 temel sorumluluğu vardır Bunlar:²⁴

- 1) Yasama (Birçok alanda bu sorumluluğu Avrupa Parlamentosu ile paylaşır.)
- 2) Üye devletlerin genel ekonomi politikalarının koordinasyonu
- 3) AB bütçesinin onaylanması (Bu sorumluluğu Avrupa Parlamentosu ile birlikte yerine getirir)
- 4) AB ile diğer ülkeler veya uluslararası örgütler arasında uluslararası anlaşmalar imzalanması

²⁴ AB Kurumlar ve Karar Alma Mekanizması, erişim tarihi 21.12.2012, <http://www.iky.org.tr/icerik.asp?konu=kurumlar&baslik=Kurumlar>

- 5) Avrupa Konseyi tarafından ortaya koyulan yönlendirici ilkelere dayanarak AB'nin ortak dış ve güvenlik politikasının geliştirilmesi
- 6) Cezai konularda ulusal mahkemeler ve polis güçleri arasında işbirliğinin koordinasyonu

Konsey'de kararların çoğu, her üye ülkenin nüfusu oranında oy ağırlığına sahip olduğu nitelikli çoğunluk ile alınır. Ancak vergilendirme, dışişleri ve savunma politikası gibi hassas alanlarda oybirliği ile karar alınması gerekmektedir. Buradan da görülebileceği gibi AB'nin Realist yaklaşıma göre birincil konular olan dışişleri ile güvenlik ve savunma (high politics) konuları oybirliği prensibine göre alınmaktadır.

2.2.2. Avrupa Birliği Konseyi

1974 yılından beri toplanan Avrupa Konseyi, üye ülke devlet ve hükümet başkanlarıyla Avrupa Komisyonu Başkanı'nı bir araya getirir. Zirve olarak adlandırılan söz konusu toplantılarda liderler önemli konuları tartışırlar. Ayrıca AB Bakanlar Konseyi'nde çözüme kavuşturulamayan ihtilaflar da bu zirvelerde görüşülmektedir. AB'nin orta ve uzun vadeli politikaları belirlenir. Söz konusu politikalar belirlenirken AB'nin içinde bulunduğu durum ya da üye ülkelerin gündemleri ele alınarak Birliğin derinleşme ya da genişlemesine yönelik genel çerçeve çizilir.²⁵

2.2.3. Avrupa Komisyonu

Komisyon, üye devletlerin çıkarlarını temsil eden Konsey'in aksine, hükümetlerden bağımsızdır ve genel AB çıkarlarını korur. Bu çerçevede, Komisyon üyeleri 5 yıl sürecek görevlerine başlamadan önce tarafsızlık yemini ederler. "Avrupa Komisyonu, AB politikalarının

²⁵ Avrupa Birliği'nin Kurumları / Asli - Yapısal ve Yardımcı Kurumlar, erişim tarihi 21.12.2012, <http://www.abpe.org.tr/abpe/content-detail.php?lang=2&detail=29>

tasarlayıcısı ve koordinatörüdür. Mevzuat önerileri hazırlar, Parlamento ve Konsey'e sunar. Birliğin yürütme organı olarak Avrupa Birliği müktesebatını (direktif, yönetmelik ve kararları), Parlamento ve Konsey tarafından hazırlanan bütçe ve programları uygulamakla yükümlüdür. Topluluk antlaşmalarının koruyucusudur ve Adalet Divanı ile birlikte topluluk hukukunun doğru uygulanmasını sağlar.”²⁶ Komisyon, icraatlarından Avrupa Parlamentosu karşısında siyasi olarak sorumludur. Bu çerçevede AP, güvensizlik önergesi vererek Komisyon'un görevine son verme yetkisine sahiptir. Komisyon'un dört temel görevi vardır:

- 1) Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e yasa önerisinde bulunmak
- 2) AB politikaları ve bütçesini yönetmek ve uygulamak
- 3) Avrupa Adalet Divanı ile birlikte Avrupa mevzuatının uygulanmasını sağlamak
- 4) AB'yi uluslararası düzeyde temsil etmek (örneğin AB ve diğer ülkeler arasında anlaşmalar müzakere etmek)

2.2.4. Avrupa Parlamentosu

Tüm Parlamentolar gibi Avrupa Parlamentosu'nun üç temel yetkisi vardır. Bunlar:

- Yasama
- Denetim
- Bütçe

Bu çerçevede AP, Komisyon'un önerilerini inceler ve Konsey ile birlikte yasama sürecine katılır yönelttiği yazılı veya sözlü sorularla başta Komisyon olmak üzere tüm AB kurumlarını denetleme yetkisine

²⁶ Avrupa Birliği'nin Kurumları, TC. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, erişim tarihi 22.12.2012, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=106&l=1>

sahiptir; AB'nin yıllık bütçesini onaylamak ve uygulanmasını denetlemek suretiyle Konsey ile birlikte bütçe yetkisini paylaşır.²⁷

2.2.5. Adalet Divanı

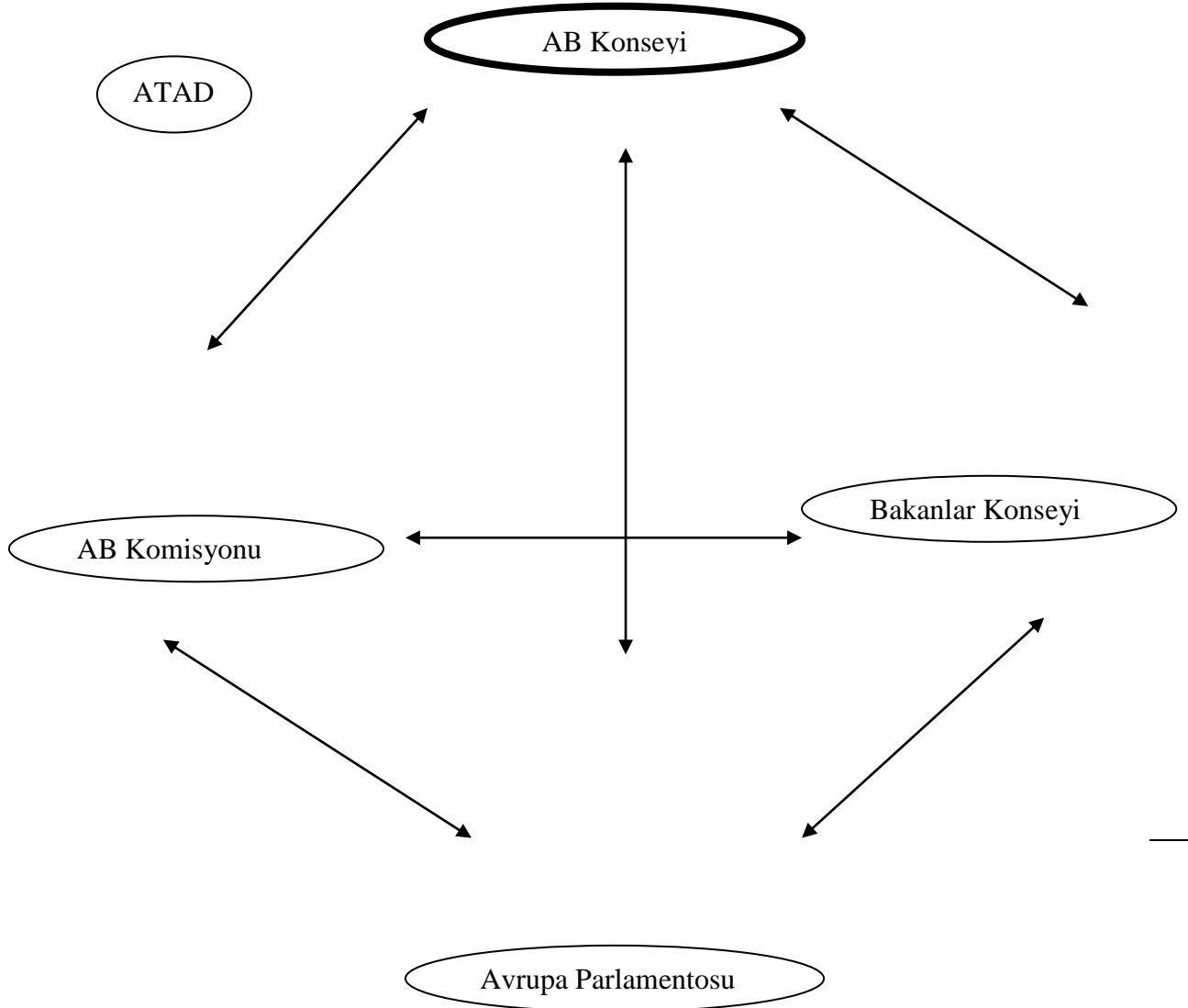
Divan'ın görevi Avrupa Antlaşmalarının hukuka uygun biçimde yorumlanması ve uygulanmasını sağlamaktır. Divan bir Üye Devlet'in Antlaşmalarda öngörülen bir yükümlülüğü yerine getiremediğine karar verebilir. Üye Devlet bu kararın gereğini yerine getirmese Divan para cezası uygulanmasını kararlaştırabilir. Divan, kurumların aldığı önlemlerin iptali için açılan davalarda bu önlemlerin yasallığını inceleyebileceği gibi bazı önlemlerin alınmamış olmasının Antlaşmalara aykırı olduğuna da karar verebilir. Divan ulusal mahkemelerin başvurusu üzerine Topluluk hukukunun çeşitli hususlarının yorumlanması ya da geçerliliği hakkında ön kararlar alır. Bir hukuki işlemin bu türden tartışmalı bir husus doğurması halinde ulusal mahkemelerden herhangi biri Avrupa Adalet Divanı'ndan ön karar isteyebilir. Ancak bunun için ilgili Üye Devlet'te daha yüksek bir temyiz mercii bulunmaması gerekir.

314

2.3. AB Kurumsal Yapısı'nın Neo - Realist Perspektiften Şematik Gösterimi

Yukarıda belirtildiği gibi diğer başka organlar ve ajanslara sahip olmasına rağmen Birliğin karar alma sürecinde etkin olan temel organlar Avrupa Birliği Konseyi, Bakanlar Konseyi, Komisyon ve Avrupa Parlamentosu'dur. Aşağıdaki diagramda söz konusu kurumlar arasındaki bağlantılar Neo - Realist perspektife göre gösterilmiştir.

²⁷ Avrupa Birliği'nin Kurumları, TC. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, erişim tarihi 22.12.2012, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=106&l=1>

Şekil: 1 AB'nin Kurumsal Yapısı²⁸

Yukarıdaki şemaya göre Birliğin en önemli organı ulus devletlerin en üst düzeyde temsilcilerinin yer aldığı AB Konseyi'dir ve diğer kurumlar arasında karşılıklı bir iş birliği mevcuttur.

²⁸ Wolfgang Wessels, "Theories and Strategies of European Integration", Jean Monnet Chair Köln University s. 7, erişim tarihi 23.12.2012, <http://www.uni-koeln.de/wiso-fak/powi/wessels/DE/LEHRE/VERANSTALT/WS0506/Vorlesung/Realism.pdf>

2.4. AB Karar Alma Mekanizması

AB karar alma sürecine ilişkin kurallar ve prosedürler antlaşmalarda belirtilmiştir. Her Avrupa yasası “yasal dayanak” olarak adlandırılan belirli bir antlaşma maddesine dayanır. Söz konusu prosedürler arasındaki temel fark, Avrupa Parlamentosu’nun prosedüre ne derecede dahil olduğudur. Bu çerçevede AP, ortak karar prosedüründe Bakanlar Konseyi ile yetkiyi gerçek anlamda paylaşırken, danışma prosedüründe sadece fikrini belirtir. Avrupa Komisyonu, yeni bir kanun tasarısı sunmadan önce hangi prosedürün izleneceğine karar verir. Komisyon bu kararı alırken, ilke olarak, tasarımın AT Antlaşması’nın hangi maddesine dayandığına bakar. Bu açıdan bakıldığında AB yasaları üç şekilde oluşturulmaktadır.

2.4.1. Ortak Karar Prosedürü

Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi’nin yasama görevini eşit düzeyde paylaştığı, “AB’nin temel karar alma prosedürüdür”²⁹. Bu çerçevede:

1. Okuma: AP, ilgili komitesinin taslağa ilişkin raporuna dayanarak tutum belirler. AP, çoğu durumda taslağa ilişkin değişiklik önerisinde bulunur. Bu durumda, Komisyon taslak öneriyi değiştirir. Bakanlar Konseyi, AP’nin değişiklik önerisini

- Kabul eder ve taslak yasalaşır.
- veya üzerinde değişiklik yapar ve kabul ettiği ortak pozisyon belgesini AP’ye iletir. Bu durumda:

2. Okuma: AP, ilgili komitesinin tavsiyesine dayanarak Konsey ortak pozisyon belgesine ilişkin görüş bildirir:

- Kabul ederse: taslak mevzuat, ortak pozisyon belgesine uygun şekilde kabul edilir.

²⁹ Ortak karar prosedürü, işçilerin serbest dolaşımı, iç pazar, tüketicinin korunması, eğitim, kültür, sağlık, trans-Avrupa ağları dâhil 43 alanda uygulanmaktadır.

- Reddederse: taslak mevzuat kabul edilmez.
- Değişiklik önerisinde bulunursa: Değişiklik önerileri, Komisyon ve Konsey'e iletilir. Komisyon, önerilen değişikliklere ilişkin görüş bildirir. Konsey, Komisyon tarafından kabul edilen AP değişikliklerini nitelikli oy çokluğu ile kabul eder (Komisyon'un onaylamadığı değişikliklerin oybirliği ile kabul edilmesi gerekmektedir).

Uzlaşma komitesi: AP ve Konsey'in söz konusu taslak üzerinde anlaşmaya varamaması durumunda AP ve Konsey'den eşit sayıda temsilcinin katıldığı "uzlaşma komitesi"nde ele alınır. Komisyon temsilcileri de komite toplantılarına katılarak tartışmalara katkıda bulunur:

- Uzlaşma komitesi'nde de anlaşmaya varılamaz ise taslak mevzuat yasalaşmaz.
- Komite'de anlaşmaya varılırsa üzerinde anlaşma sağlanan metin 3. kez değerlendirilmek üzere AP'ye ve Konsey'e gönderilir ve her iki kurumun da onayı alındıktan sonra kabul edilir (3. okuma)

2.4.2. Danışma Prosedürü

Komisyon, önerisini Bakanlar Konseyi'ne ve Avrupa Parlamentosu'na iletir. Konsey, AP'ye ve diğer organlara Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi danışır. "Danışma, bazı durumlarda zorunludur"³⁰ ve öneri, AP görüş bildirmeden yasalaşamaz. Diğer durumlarda ise danışma isteğe bağlıdır: Komisyon sadece Konsey'e AP'ye danışması yönünde öneride bulunur. Avrupa Parlamentosu, Komisyon önerisini:

- Kabul edebilir;
- Reddedebilir veya
- Öneride değişiklik yapılmasını talep edebilir.

³⁰ Danışma prosedürü, tarım; vergilendirme; rekabet; özgürlük güvenlik ve adalet alanının oluşturulmasına ilişkin konular gibi alanlarda uygulanmaktadır.

Ancak ne Komisyon ne de Konsey, AP'nin değişiklik taleplerini kabul etmek zorunda değildir ve AP görüşü taslağın kabul edilmesini engelleyemez. AP'nin değişiklik talep etmesi halinde, Komisyon tüm değişiklik taleplerini değerlendirir ve (eğer değişiklikleri kabul ederse) değiştirilmiş öneriyi Konsey'e iletir. Değiştirilmiş öneri Konsey tarafından değerlendirilir ve kabul edilir; değiştirilir veya reddedilir (oybirliği ile).

2.4.3. İşbirliği Prosedürü

İşbirliği prosedürü son sözü Bakanlar Konseyi'ne bırakmakla birlikte, bazı kararların alınmasında, Avrupa Parlamentosu'na daha fazla danışılması amacıyla Tek Avrupa Senedi tarafından oluşturulmuştur. Amsterdam Antlaşması, bu prosedürün kapsamını oldukça daraltmış (ortak karar prosedürünün kapsamını önemli ölçüde genişletmiş); Nice Hükümetlerarası Konferansı'nda söz konusu prosedürün tamamıyla ortadan kaldırılması üye ülkelerin birçoğu tarafından desteklense de bu yönde bir değişikliğe gidilmemiştir.³¹ Bu prosedür kapsamında: Bakanlar Konseyi, AP görüşünü aldıktan sonra Komisyon önerisine ilişkin bir ortak pozisyon belgesini nitelikli oy çokluğuyla kabul eder. Bu durumda AP:

- Konsey'in ortak pozisyon belgesini kabul ederse: Konsey, ortak pozisyon belgesini nihai olarak onaylar.
- Ortak pozisyon belgesini reddederse: Konsey, ortak pozisyon belgesini ancak oy birliği ile kabul edebilir.
- Değişiklik önerisinde bulunursa: Komisyon, önerisini AP değişiklik önerileri doğrultusunda tekrar gözden geçirir. Konsey, gözden geçirilmiş öneriyi nitelikli oy çokluğu ile kabul eder veya oybirliği ile değiştirerek kabul eder.

³¹ İşbirliği prosedürü, halihazırda sadece ekonomik ve parasal politika alanında uygulanmaktadır.

2.5. Onay Prosedürü

Onay prosedüründe Bakanlar Konseyi, karar almadan önce Avrupa Parlamentosu'nun onayını almak zorundadır. Onay prosedürü, bir tek farkla danışma prosedürü ile aynıdır: AP tasarı değiştirmek üzere öneride bulunamaz; sadece (kullanılan oyların mutlak çoğunluk ile) kabul veya reddedebilir. AP'nin reddetmesi durumunda karar alınmaz. Yapısal Fonlar ve Uyum Fonları, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi/Avrupa Merkez Bankası'nın Statülerinin değiştirilmesi, başta yeni üye ülkelerin katılımı ve üçüncü ülkelerle yapılan ortaklık anlaşmaları olmak üzere uluslararası anlaşmalar gibi alanlarda AP'in onayı gerekmektedir.

3. AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİ'NİN REALİST AÇIKLAMASI

Avrupa düzeni, 1950'lerde başlayan Avrupa bütünleşmesi sürecinde kurulan kurumların etrafında yoğunlaşmakta ve ulus-devletlerin ekonomik bütünleşme ile başlayan siyasi bütünleşmeye gidilmesini içermektedir. Bu noktada Realist teorinin temel çıkış noktası olan devlet AB Bütünleşmesi için temel aktör konumunda bulunmaktadır. Bu noktadan hareketle AB devletlerinin rasyonel birer oyuncu olduğu ve ulusal çıkarlarını kendi çıkar ve tercihleri doğrultusunda şekillendirdikleri söylenebilir. Rasyonel hükümetler arası yaklaşıma göre, üye devletlerin tercihleri ülkelerin Birlik içinde güçleri ve hedefleri ile doğru orantılıdır. Bu tercihler iktisadi ve güvenlik alanları olmak üzere maddi çıkarlar eksenine oturmaktadır. AB politikaları kurumun içindeki en güçlü devletlerin arasında gerçekleşen stratejik anlaşmalar sonucu oluşmaktadır.³²

Siyasi bütünleşmenin önemli unsurları Realist teorinin ısrarla vurguladığı birincil konular olarak adlandırılan dış politika, güvenlik ve

³² Meltem Müftüler-Baç ve Lauren McLaren, "Enlargement preferences and policymaking in the EU: Impacts on Turkey", *Journal of European Integration*, Vol.25, (2003):17-30

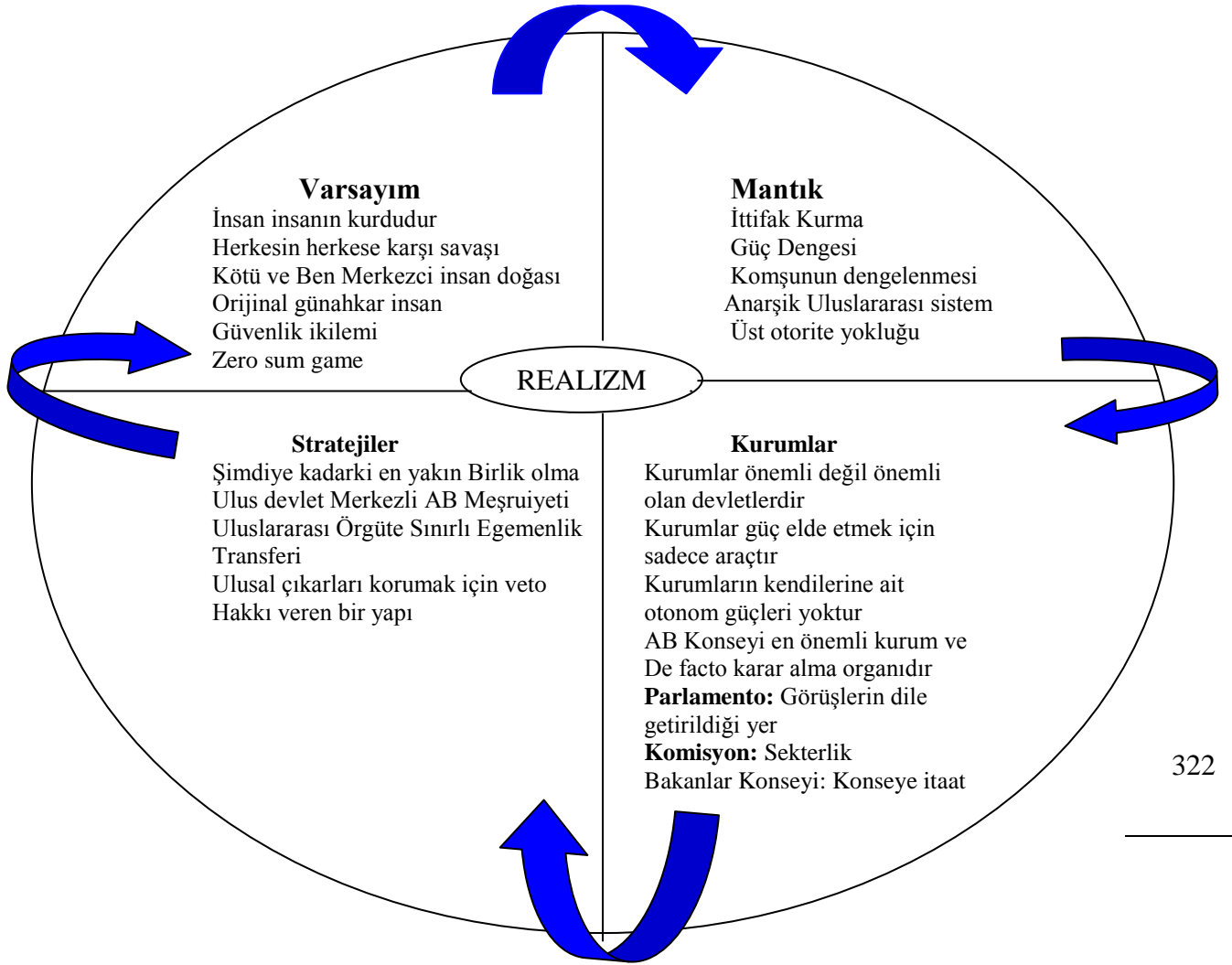
savunma konularıdır. Bu amaçla, Maastricht Antlaşması ile AB'nin üç ana sütunundan biri olarak Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası (ODGP) kabul edilmiştir. Bu sütun aynı zamanda 1948'te kurulan Batı Avrupa Birliği'ni (BAB) AB'nin savunma kolu olarak belirlemiştir. 1997'de imzalanan Amsterdam Anlaşması ikinci sütun'da derinleşmeye doğru gitmiş ve BAB'ı AB'nin içine entegre etme sürecini başlatmıştır. 1992-1995 Bosna-Hersek krizi ve 1998-1999 Kosova krizi sırasında, AB üyelerinin askeri alanda zayıflığı görülmüş ve her türlü operasyon için ABD desteğine ihtiyaç duydukları ortaya çıkmıştır. Bu durum bir bakıma AB'nin kendine özgü yapısından dolayı klasik anlamda kendi ordusu olan bir ulus devlet yapısının olmadığını ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle AB'nin şu aşamada tam anlamıyla siyasi olarak bütünleştiğini söylemek mümkün görünmemektedir. Tabi ki bu durumun temel nedeni üye devletlerin Realist teoriye göre birincil olarak kabul edilen konular arasında ulusal çıkarları arasındaki farklılıklardır.

3.1 AB Bütünleşmesinin Neo - Realist Perspektiften Şematik Gösterimi

320

Avrupa Birliği Bütünleşmesine Neo-Realist perspektiften baktığımızda temel argümanlar olan Varsayım, Mantık, Kurumlar ve Stratejiler arasında yakın ilişkiler olduğunu görebiliriz. Realizmin varsayımları Mantık kısmında İttifak kurma, güç dengesi oluşturma Uluslararası sistemin anarşik yapısı ve bu ortamda üst otoritenin olmayışı gibi yaklaşımlardan kaynaklandığını görebiliriz. Bu mantıkla AB kurumlarına bakıldığında kurumların aslında önemli olmadığını önemli olanın devletler olduğunu görebiliriz. Bu durumda oluşturulan kurumlar devletlerin güç kapasitesini arttırmak için kullandıkları araçtan başka bir şey değildir. Ayrıca kurumların kendilerine ait özerk güçleri olmadıkları yani üye devletlerin dışında kendi başlarına bir karar alamayacaklarını söyler. Bu noktada en önemli karar alma organının Şekil 1'de de belirtildiği gibi AB Konseyi olduğunu diğer

kurumların çokta önemli olmadıklarını vurgular. Bu açıdan bakıldığında örneğin Parlamento, sadece görüşlerin dile getirildiği ve fikir alış verişinde bulunulan bir yerdir. Aynı şekilde, AB Komisyonu, kurumun idari işlerini yapan bir sekreteryadır. Son olarak ta Bakanlar Konseyi, Konseyin kararlarına itaat eden bir organdan başka bir şey değildir. Söz konusu kurumları kullanarak elde edilebilecek stratejiler de Avrupa'da ulus devlet temeline dayanan en yakın birlik olma hedefine ulaşmak diye özetleye biliriz. Bu noktada devletlerin uluslararası örgüte gönüllü olarak sınırlı egemenlik transferi gereklidir. Bu yetki devrine karşılık mevcut yapı devletleri korumak için ulusal çıkarlarına aykırı durumlarda veto yetkisi vermiştir. Yani bir bakıma verilen yetkiye karşılık birincil derecede öncelikli konularda devletler çıkarlarına aykırı durumlarda veto yetkilerini kullanarak bu yetki transferini dengelemektedir.

Şekil 2: AB'nin Neo-Realist Bakış Açısından İşleyiş Şeması³³

3.2 Avrupa Birliğinde Birincil Konular ve Ulusal Çıkar Sorunu

Avrupa Birliği Realist yaklaşıma göre ikincil (subsidiary) konularda üye devletler arasında entegrasyon sürecini ileri bir aşamaya getirirse de başta Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP), Savunma ve askeri gibi birincil (primary) konularda yeterince entegre olamamıştır. Bu nedenle Birliğin tam anlamıyla bu gibi konularda bir ulus devlet gibi davranması pek mümkün görünmemektedir. AB bir devlet olmadığı ve

³³ Wolfgang Wessels, "Theories and Strategies of European Integration", Jean Monnet Chair Köln University, s.12, erişim tarihi 22.12.2012, <http://www.uni-koeln.de/wiso-fak/powi/wessels/DE/LEHRE/VERANSTALT/WS0506/Vorlesung/Realism.pdf>

klasik bir süper güç olma yolunda ilerlemediği için, AB'nin özellikle ODGP alanındaki gelişmeleri realist kuram ile açıklanmaya çalışıldığında birtakım belirsizlikler ortaya çıkmaktadır. "AB'nin etkin bir dış politika geliştirememesinin en önemli nedeni üye devletlerarasındaki çıkar çatışmalarıdır. Her ülke kendi çıkarlarını gözettiğinden ve Birliğin güvenlik rolünü farklı algıladığından, üyeler arasında bir ortak çıkar ve amaç geliştirmek çok zor olmaktadır. Bunun bir başka nedeni ise, güvenlik alanlarında bütünleşmenin ulus devletlerin egemenlik paylaşımının en üst derecesini oluşturmasıdır. Bir başka deyişle, AB'nin daha etkin bir dış politika ve savunma stratejisi geliştirememesi bütünleşme sürecinin iç dinamikleri ile ilgilidir."³⁴

AB üyesi devletlerin birincil konularda anlaşamamasının önünde duran en büyük engel, askeri yeteneklerin geliştirilmesinden çok, üyeler arasındaki görüş ve çıkar çatışmalarıdır. AB'nin daha etkin küresel bir güç olabilmesi, bu konulardaki iç çatışmalarının giderilmesi ile mümkündür. Aksi halde ekonomik anlamda dünyada bir güç merkezi olan AB'nin siyasi olarak bir cüce olmasına neden olmaktadır. AB'nin etkin bir küresel güç olmasının önünde duran en büyük engeller şu şekilde özetlemek mümkündür.³⁵

- 1) Birincisi, üyeler arası görüş ayrılıklarının belirgin olduğu dış politika konusunda kararların alınması için ilk olarak Konsey'de üye devletlerarasında uzlaşma sağlanması gerekmektedir. Çünkü üye devletler kendi ulusal çıkarlarından ödün vermeden AB'nin ortak bir durum sergilemesini engelleyebilecek imkânlara sahiptirler, çünkü birincil konularda karar alma mekanizması hala hükümetler arası, yani oy birliği sistemine göre işlemektedir.
- 2) Dış politikadan sorumlu olan merkezi makam Yüksek Temsilci olsa da, farklı kategorilerdeki alanlarda yetkili olan dört komisyon

³⁴ Meltem Müftüler Baç, "Türkiye - Avrupa Birliği İlişkilerine Güvenlik Boyutundan Bir Bakış", Dış Politika Analiz Serisi 4, (İstanbul, Tesev Yayınları, 2006), s.12

³⁵ Aslıhan P. Turan, "AB'nin Güvenlik Yaklaşımları ve Sorunları", *Bilgesam Stratejik Araştırmalar Merkezi*, erişim tarihi 23.12.2012
http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=725

üyesi daha vardır. Bu da dış politikadaki aktif ve etkin şekilde faaliyet gösterilmesine engel olacaktır. Dış politikada hedeflenen netliğe ulaşılmasını zorlaştıran bir başka etken ise Konsey Başkanlığını yürüten üye ülkenin bakanı, genel dış politika konularında toplantı yapma ve gündem belirleme yetkisine hala sahiptir.

- 3) AB kendi sınırlarındaki ülkelerde olan krizlere bile cevap vermekte çok geç davranmaktadır. (Örneğin: Bosna ve Kosova krizlerindeki AB sınıfta kalmıştır)

AB'nin her ne kadar savunma, güvenlik ve dış politika konularında tek sesle uluslararası düzeyde bir aktör olma amacı özellikle 90'lı yıllardan itibaren canlı tutulmuşsa da, üyeler arasındaki farklı yaklaşımların uzlaştırılmasında zorluklar olduğu görülmektedir. Birlik çatısı altında ortak yaklaşımların desteklenmesi için kurumsal yenilikler ise, sistemin iç içe geçmesine ve karar alma süreçlerinde gecikmelerin yaşanmasına sebep olmaktadır.³⁶

SONUÇ

Avrupa Birliği Bütünleşme süreci günümüzde özellikle ekonomik alanda çok ileri bir düzeye ulaşsa da mevcut yapısı Realist teorinin argümanlarını destekler nitelikte bir durum sergilemektedir. Öncelikle, Avrupa Birliği bir süper ulus devlet ya da diğer klasik uluslararası örgütler gibi bir organizasyon değildir. Birlik ulus devletlerden meydana gelen kendine özgü (sui generis) bir yapıdır. Avrupa Birliği gerçekte üye devletlerin kendi milli hedeflerine erişmeleri için kullandıkları bir araçtır. "Avrupa Birliği üye devletlerin yerine geçmez. Onları tamamlar. Başka bir deyişle, Avrupa Birliği üyelerin ulusal hedeflerine ulaşmaları için yardımcı olur. Avrupa Birliği bütünleşme hareketinin amacı da Avrupa'da bir süper devlet yaratılması değil, Kıta üzerinde etkinlikle

³⁶ Turan, a.g.m

işleyen bir ekonomik ve ticari pazar kurulabilmesi için Avrupa devletlerinin bu amaca uygun kurumsal yapılara kavuşturulmasıdır.”³⁷

Birliğin yapısı incelendiğinde üye devletlerin bir karar alma mekanizmasında kilit bir rol oynadıklarını ve Realist teorinin argümanlarından olan devlet merkezli bir yapıya sahip olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü esas itibarıyla AB'nin yönünü ve politikaların genel çerçevesini çizen ulus devletlerdir. Birliğin asıl karar verme organı AB Konseyi ve Bakanlar Konseyi olup bu organlar hükümetlerin (devletlerin) egemen oldukları yani kararların müzakereler ve pazarlıklar sonucu alındığı yerlerdir. Ayrıca AB'nin organizasyon yapısı içinde dış politika konularında Realist yaklaşımın temel argümanı olan devletler her düzeyde ağırlıklarını hissettirmektedirler. Çünkü devletler ve devletlerin temsilcileri, Topluluklar boyutunda dahil karar verme sürecinde AB organları ile birlikte son derece etkindirler.

Öte yandan Birlik her ne kadar Devletlerin yaptığı işlevlerin bir kısmını yerine getiriyorsa da devletlerin her yaptığını yapmamaktadır. Örneğin sağlık sigortası, istihdam politikaları, emeklilik, eğitim, asayiş, güvenlik ve vergilendirme gibi konular Birliğin yetki sahasının geniş ölçüde dışında yer alan konulardır. Birliğin yetkisi dâhiline giren işlevler ise ortak ekonomik pazarın kurulmasına ve düzenlenmesine ilişkin işlemler ile kısmen parasal politikalarıdır.

Birliğe üye olan devletler Realist teoride belirtildiği gibi egemen olarak eşit ancak güç bakımından eşit değildirler. Bazı devletler güçleri oranında diğer ülkelere göre daha fazla eşitlerdir (some members more equal than others).³⁸

Birliğe katılım ya da üyelik devletlerin gönüllü iradeleri ve gönüllü olarak katılmaları ile mümkün olmaktadır. Birliğe üye olmakla devletler

³⁷ Özdem Sanberk, “Avrupa Birliği ve Türkiye”, *Bilgesam Stratejik Araştırmalar Merkezi*, Rapor No:3, s. 9

³⁸ Örneğin, Birlik içinde Almanya ve Fransa'nın ağırlığı ile bir Lüksemburg ve Malta'nın ağırlığı aynı değildir ama her üye devletin veto hakkı vardır ve ulusal çıkarlarına aksi durumlarda bu yetkilerini kullanırlar. Bu da her ülkenin birlik içinde egemen aktörler olduğunu gösterir

bir bakıma tek başlarına yapamayacakları ya da yapsalar bile maliyetli olabilecek hedeflerini gerçekleştirmeyi amaçlarlar. Bunu yaparken de yetkilerinin bir kısmını sınırlıda olsa kurum organlarına devretmektedirler. Başka bir deyişle, sınırlı alanlarda ulus üstü nitelik, üyelerin baskı veya dayatma altında kabul ettikleri bir yöntem değil, modern ve karmaşık dünyanın sorunlarıyla baş etmek ve ekonomik, ticari teknik alanlardaki küresel rekabette başarılı olmak için ortaya koydukları kendi özgür tercihlerinden ve isteyerek razı oldukları gönüllü katılımlarından meydana gelir. Avrupa Birliğinde “birincil yetki ortak kurumlarda, yani merkezde veya gövdede değil, gövdeyi meydana getiren parçalarda, yani üye ulus devletlerdedir. Merkezin yetkisi ikincil (subsidiary), üye ülkelerin yetkisi ise birincildir (primary).”³⁹

AB’yi oluşturan devletler Realist teorideki gibi rasyonel hareket etmekte ve güçleri oranında kendi ulusal çıkarlarını maksimize etmek için hareket etmektedirler. Bu durum kimi zaman ülkeleri diğer devletlerle blok halinde ortak hareket etmeye zorlamakta ya da başka tercihler yapmalarına imkân vermektedir. Başka bir deyişle rasyonel olarak hareket eden ulus devletler başka devletlerle işbirliği yaparak güçler dengesinin sağlanması yönünde hareket etmektedirler.

Bunun yanında, Realist yaklaşım için diğer önemli bir durum olan güvenlik konusu Birliğe üye ülkeler için hala öncelikli konulardan biridir. Bu noktada devletler öncelikle kendi güvenliklerini sağlama çabasıdadırlar. Bu amaçla tercihlerini bireysel ya da kolektif güvenlikten yana kullanabilmektedir.⁴⁰ Bu noktada Avusturya, İsveç, Finlandiya ve İrlanda hariç tüm üyeler NATO’nun güvenlik şemsiyesi altında olmayı tercih etmişlerdir. Diğer 4 devlet ise kendi güvenliklerini kendileri sağlamayı tercih etmişlerdir.

Diğer yandan, Realist teori için önemli olan birincil konularda Birlik içinde ortak bir görüş bu aşamada sağlanamadığı görülmektedir.

³⁹ Sanberk, s. 9

⁴⁰ Ülger, Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, s. 45

Her ne kadar OGSP/ODGP'yi ilgilendiren konularda iş birliğinin geliştirilmesi yönünde tüm zirvelerde ortak kararlar alınsa da devletler bu konuları bir bakıma kendi mahremleri olarak kabul ettiklerinden ortak bir zeminde buluşmak mümkün olamamaktadır. Başka bir deyişle, "Birliğe üye olan devletler, dış politika ve savunma alanlarındaki işbirliğinin boyutunu hükümetlerarası düzeyde tutmaya özel bir itina göstermektedirler. Zira hem güvenlik hem dış politika, üye ülkeler bakımından fiziki ve sembolik garantisini oluşturmaktadır. Bu nedenle üye devletler bu alanlarda yetki devrine soğuk bakmaktadırlar. Çünkü savunma ve dış politika alanındaki yetkilerin, tıpkı Topluluklar boyutunda olduğu gibi ulus üstü siyasal bir otoriteye devri, egemenliğin bir bütün olarak elden çıkması anlamına gelecektir. Devletler egemenliklerini tamamen kaybetmek istemedikleri için, dış politika ve savunma alanındaki yetkilerini kendi tekellerinde tutmak istemektedirler."⁴¹

Buradan hareketle söz konusu birincil konular üzerinde alınan ortak kararların sadece en asgari düzeyde uzlaşılın kararlar olduğunu söylemek mümkündür. Dış politika kavramında geçen "ortak" kelimesinin anlamı, Topluluklar düzeyindeki "ortak tarım politikası" veya "ortak ticaret politikası" kavramlarındaki "ortak" tan farklılık taşımaktadır. Topluluklar boyutunda üye devletlerin egemenlik yetkilerini bir üst otoriteye devredildiği alanlarda "ortak politika" dan söz edilmekte iken ortak dış politika kavramında inisiyatif yani karar alma ve uygulama yetkisi, devletlerin kontrolünde kalmaktadır."⁴² Bu nedenle, OGSP/ODGP ile ilgili konular tam da Realizmin ön gördüğu birincil konular ve bütünleşmenin ulus devletlerin egemenlik paylaşımının en üst derecesini oluşturmaktadır. Bu açıdan bakıldığında bu konularda zaten uzlaşılı elde edilememesi Birliğin ulus devletler Avrupası olduğunun bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

⁴¹ Ülger, Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, s. 33

⁴² Ülger, Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, s. 23

Son olarak tüm bu değerlendirmelerden şu argümanları çıkarabiliriz, Öncelikle, Avrupa Birliği, “her biri birbirinden çok farklı ulus devletlerden oluşan, kendine mahsus tarihi geçmişe, kültürel özelliklere, milli davalara ve eşit haklara sahip bir uluslararası kuruluştur. Bu kuruluşu öteki geleneksel çok taraflı işbirliği kuruluşlarından ayıran özellik, gösterdikleri farklılıklara rağmen bazı şeyleri birlikte yapmak amacıyla ortak bir kurumsal yapılanmayı gerçekleştirmedeki iradeleridir. Bu amaçla bazı yetkilerini muhafaza ederek, açıkça belirtilmiş sınırlı alanlarda bazı yetkilerini paylaşırlar. Bu kısmi yetki paylaşımını, yine kendi özgür iradeleriyle kurdukları ortak kurumlara devrederek yaparlar. Bu kurumlar o alanlarda kendilerini oluşturan üye devletlerden bağımsız hareket eder. Bu alanlar teknik ve ticari alanlar ile tarım alanıdır. Siyasi, dış politika ve güvenlik alanında uyulması mecburi ortak politikalar yoktur. Ortak müzakere prosedürleri vardır.”⁴³

Kaynakça

328

- Aydın, Mustafa, “Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım, Teori Analiz”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: 51 Sayı:1, (1996): 71 – 114
- Ateş, Davut, “Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm / Realizm Tartışması ve Disiplinin Özerkliği”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, Cilt: 10, Sayı: 1, (2009):11-25
- Yalvaç, Faruk, “Devlet”, *Devlet, Sistem ve Kimlik*, İstanbul, İletişim Yayıncılık, (ed: Atilla Eralp) 2004
- Rosamond, Ben, *Theories of European Integration*, Palgrave St. Martin’s Press, New York, 2000
- Deutsch, Karl W. “Political Community and North Atlantic Area”, *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, (ed.) Nelson, B. F. and Stubb, A., Hampshire, Palgrave Macmillan, 2003

⁴³ Sanberk, s. 8 – 9

- Linkater, Andrew, "A European Civilising Process?", *International Relations and the European Union*, (ed.) Hill C. and Smith M., Oxford University Press, New York, 2005, s. 367–387.
- Ateş, Davut, "Gerçeklik Anarşi ve Uluslararası İlişkiler", *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, USAK Yayınları, Ankara, Cilt: 4, No: 15, s. 46, (2008): 39 – 60
- Tayfur, M. Fatih, "Yunanistan ve İspanya'nın Avrupalılaştırma Serüveni ve Türkiye: İki Nikah, Bir Cenaze", (Ed: Atilla Eralp) *Türkiye ve Avrupa*, İmge Kitapevi, Ankara, 1997, s. 177 – 239
- Ülger, İrfan Kaya, *Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının Oluşumu*, Gündoğan Yayınları, Ankara, 2002
- Waltz, Kenneth N. "Structural Realizm after the Cold War", *International Security*, Vol. 25, No: 1, (2000): 5–41
- Ülger, İrfan Kaya, *Avrupa Birliği Rehberi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 2008
- Baç, Meltem Müftüler ve McLaren, Lauren, "Enlargement preferences and policymaking in the EU: Impacts on Turkey", *Journal of European Integration*, Vol.25, (2003):17–30
- Baç, Meltem Müftüler, "Türkiye - Avrupa Birliği İlişkilerine Güvenlik Boyutundan Bir Bakış", *Dış Politika Analiz Serisi 4*, Tesev Yayınları, İstanbul, 2006
- Sanberk, Özdem, "Avrupa Birliği ve Türkiye", *Bilgesam Stratejik Araştırmalar Merkezi Rapor No:3*, s. 1–33
- Elmas, Fatma Yılmaz, 1970'lerin "Eurosclerosis'i 2000'li Yıllarda Yine mi Salgın?", *USAK Stratejik Gündem*, erişim tarihi 20.12.2012, <http://www.usakgundem.com/yazar/828/>
- Turan, Aslıhan P., "AB'nin Güvenlik Yaklaşımları ve Sorunları", (06.07.2010) *Bilgesam Stratejik Araştırmalar Merkezi*, erişim tarihi 23.12.2012, http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=725
- Wessels, Wolfgang, "Theories and Strategies of European Integration", Jean Monnet Chair Köln University s.12, erişim tarihi 23.12.2012,

<http://www.uni-koeln.de/wiso-fak/powi/wessels/DE/LEHRE/VERANSTALT/WS0506/Vorlesung/Realism.pdf>

AB Kurumlar ve Karar Alma Mekanizması, erişim tarihi 22.12.2012,
<http://www.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=kurumlar&baslik=Kurumlar>

Topluluk Hukukunun Uluslar üstü (Supranasyonal) Niteliği,
<http://www.frmtr.com/siyasal-bilgiler-hukuk/739735-topluluk-hukuku-hukuk.html> erişim tarihi 22.12.2012

Avrupa Birliği'nin Kurumları, TC. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, erişim tarihi 22.12.2012,
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=106&l=1>

Avrupa Birliği'nin Kurumları, Asli - Yapısal ve Yardımcı Kurumlar, (26.10.2009) Avrupa Birliği Politikaları Enstitüsü, erişim tarihi 22.12.2012,
<http://www.abpe.org.tr/abpe/content-detail.php?lang=2&detail=29>

Künye:

Şöhret, Mesut, “Realizm Çerçevesinde Avrupa Birliğinin Bütünleşmesi”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi IV*, (2012):288-330.