

AB GENİŞLEME SÜRECİNİN SONU MU



Avrupa Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker, Temmuz 2014 tarihinde yaptığı **önümüzdeki beş yıl içinde AB’de hiç bir genişleme gerçekleşmeyeceğini** belirtti. Genişlemenin ertelenmesine ilişkin açıklamanın arkasındaki nedenler irdelendiğinde, bu açıklamanın AB’de bir süredir genişleme süreci aleyhine gelişen eğilimin dışavurumu olduğu söylenebilir.





Nilgün Arısan Eralp / TEPAV AB Enstitüsü Direktör
Prof. Dr. Atila Eralp / TEPAV Uluslararası Politikalar
Araştırma Enstitüsü Direktör





▲ Avrupa Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker.

22-25 Mayıs 2014 tarihleri arasında gerçekleşen Avrupa Parlamentosu seçimleri sonucunda en fazla oy alan parti olan Avrupa Halk Partisi Başkanı Jean-Claude Juncker, Lizbon Antlaşması'nda yer alan "Spitzenkandidat ilkesi"¹ doğrultusunda Avrupa Komisyonu Başkanı oldu. Seçimle gelmiş ilk Komisyon Başkanı sayılabilecek Juncker, yeni Komisyon'un programını Temmuz ayında Avrupa Parlamentosu'na sunarken ilginç bir açıklama yaptı.² AB'nin yakın tarihinde ilk defa resmi ağızlarından yapılan bu açıklamaya göre, "kendisinin dönem başkanlığında, hâlihazırda devam eden katılım müzakereleri sürecekti"³, "özellikle Batı Balkanlar'ın Avrupa perspektifine ihtiyacı bulunmaktaydı", ancak "önümüzdeki beş yıl içinde AB'de hiç bir genişleme gerçekleşmeyecekti."

Bu açıklamayı takiben Juncker, Komisyonu'nda genişlemeden sorumlu Komisyon üyeliğinin tamamen kaldırılması ve sadece komşuluk politikasından sorumlu hale gelmesi gündeme gelmişse de⁴ başta İsveç eski Dışişleri Bakanı Carl Bildt olmak üzere bazı AB siyasetçilerinin bunun yaratacağı sarsıntıyı dile getirmeleri nedeniyle böyle bir gelişme gerçekleşmedi. Dolayısıyla söz konusu Komisyon üyeliği, "Avrupa Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakereleri"nden sorumlu hale geldi.

Juncker'in söz konusu açıklaması Batı Balkanlar'da tepkiyle karşılanırken, Türkiye'de pek ilgi çekmedi. Konuya ilgilenen az sayıda uzmanın AB yetkililerine sordukları sorulara verilen yanıtla genelde, Juncker'in açıklamasının "malumun ilanı" olduğu, bunun asla genişleme sürecinin sonu olmadığı, müzakerelerin değil sadece nihai genişleme kararının geçici bir şekilde askıya alındığı şeklindeydi. Bazı Türk yetkililer de gayri resmi açıklamalarında bu şekilde hem Avrupa Komisyonu'nun, hem de Türkiye'nin zaman kazanmış olduğunu ifade ettiler. Bu açıklamaya esas tepki verenler ise Batı Balkanlar oldu. Bölgede Juncker'in bu açıklamasının bir dönüşüm süreci içinde olan Batı Balkanlar'da, hiç bir amaca hizmet etmediği, süreci Batı Balkanlar için de Türkiye için de "açık uçlu" hale getireceği, demokrasi, farklı etnik gruplar arası ilişkiler ve uzun vadeli ekonomik yatırımlar üzerinde olumsuz etkiler yaratacağı kanısı yaygın.



GENİŞLEMENİN ERTELENMESİNE İLİŞKİN AÇIKLAMANIN ARDINDAKİ NEDENLER

Genişlemenin ertelenmesine ilişkin açıklamanın arkasındaki nedenler irdelendiğinde, bu açıklamanın AB'de bir süredir genişleme süreci aleyhine gelişen eğilimin dışavurumu olduğunu söylenebilir. Avrupa bütünleşme süreci bir süredir bir "meşruiyet" veya "varoluş" krizi olarak da adlandırılan kritik ve çalkantılı bir dönemden geçiyor. Bu sarsıntılardan Avrupa bütünleşme sürecine damgasını vuran ve birbirini besleyen "derinleşme-genişleme" dinamikleri de etkilenerek, bu iki dinamik arasındaki uyum bozuluyor. AB'nin geçmişte başarılı olarak nitelendirilen genişleme politikası aleyhine bir ortam oluşmuştur.

AB'nin iki kurucu üye devleti olan Fransa ve Hollanda halklarının 2005 yılında yapılan referandumlarda AB'ye yeni bir şekil verecek olan "Anayasal Antlaşma"yı, özellikle küreselleşme ve genişlemeye olan



tepkileri nedeniyle reddetmeleri bu ortamın başlangıcını oluşturuyor. Bu şekilde kurumsal sorunlarla sarsılmaya başlayan Avrupa bütünleşme süreci, 2008 yılında başlayan ve 2010 yılından itibaren ağırlaşan ekonomik krizin de etkisiyle “derinleşme-genişleme” yaklaşımını gözden geçirme zorunluluğuyla karşı karşıya kaldı. Bu çalkantılı ortamda AB’de ağırlık kazanan görüş, geçmişte genişleme sürecinin motoru olan Almanya’nın da etkisiyle, özellikle “iktisadi yönetim” alanında derinleşmeye ağırlık verme yönünde oldu ve genişleme için zamanın uygun olmadığı görüşü ağırlık kazandı. Almanya’nın genişleme politikasına olumsuz ve şüpheli bakan Fransa’ya yaklaşması, AB’nin iki temel aktörünün genişlemeye karşı ortak bir tutum almaları AB’nin diğer üyelerini de etkiledi. Kısacası AB’nin yaşadığı sancılı dönem sonucunda “zamanın ruhu” genişleme aleyhine gelişti. 2000’li yıllarda Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan genişleme gündemdeyken, bu ülkelere ilişkin “teşvik-koşulluluk” dengesi dikkatli bir şekilde kurulur, çalışmalar belirli bir takvime sahip yol haritaları çerçevesinde sürdürülürken, günümüzde genişleme süreci “açık-uçlu” bir nitelik kazandı ve koşulluluğa ağırlık verilirken teşvikler ortadan kalktı. AB’de genişleme konusunda sahip olunan tek itici güç, yakın çevrede (özellikle Batı Balkanlar’da) istikrar sağlayarak bu bölgeden AB’ye sızacak bir istikrarsızlığı

ve göç akımını önlemek olarak görülmeye başlandı. Bunun sonucunda AB’nin çekiciliğinde de görece bir azalma olduğu gibi aday ülkeler üzerindeki dönüştürücü gücü de azaldı. Dolayısıyla genişleme sürecinin tekrar gözden geçirilmesi, bir gereklilik haline gelmeye başladı.

GENİŞLEME VE BÜTÜNLEŞME TARTIŞMALARI

Bu arada, Avrupa bütünleşme sürecinde “zamanın ruhu” derinleşmeye yönelip, genişleme aleyhine bir ortam oluşurken, Avrupa bütünleşmesinin geleceğine yönelik tartışmalarda “kademeli-esnek bütünleşme” yaklaşımları ön plana çıkıyor. Bu yaklaşımlar, Euro Bölgesi üyeliğiyle AB üyeliğinin farklılaşabileceği ve gelecekte AB’de farklı üyelik tipleri oluşabileceğini içeriyor. Bu görüşlerin kurumsal çerçevede nasıl şekillenebileceği henüz netleşmesine karşın, bu konudaki tartışmalar eskiye nazaran yoğunluk kazanıyor. Henüz genişleme sürecinin bu boyutuyla tartışılmasının çok sınırlı olması nedeniyle bütünleşme tartışmalarıyla, genişlemeye ilişkin tartışmalar arasında kopukluk gözlemleniyor. Her ne kadar bazı aday ülkeler bu gelişmeyi “farklı sınıflardan oluşan bir Avrupa”nın ortaya çıkması olarak görüp eleştirseler ve bir “kast sistemi”nin ortaya çıkma olasılığından endişe etseler de⁵ AB’deki esnek bütünleşme tartışmalarının genişleme sürecini nasıl etkileyeceği henüz bilinmiyor. Buna karşın genişlemenin bir süre ertelenmesinin, AB’de bazı karar vericiler için zaman kazanma açısından çekici kıldığı düşünülüyor.

AB’de genişlemenin ertelenmesinin resmi bir ağızdan açıklanmasının nedenlerinden biri de, son yıllarda karşılaşılan sorunlardan genişlemeyi sorumlu tutan kamuoyunun yatıştırılması olduğu düşünülüyor. Her ne kadar Mayıs ayında gerçekleşen Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılım %43 civarında sınırlı kaldıysa da, AB’de son 10 yıldır gözlemlenmeye başlayan⁶ bir eğilimin iyice somutlaşmaya başladığını ortaya çıkarıyor. Yabancı karşıtı⁷ ve Avrupa bütünleşmesi muhalifi⁸ partilerin aldığı oylar çok ciddi oranda arttı. Bu partiler, artan işsizliğin yarattığı göç korkusunu da kullanarak, kamuoyunun genişleme konusundaki görüşlerini iyice olumsuz hale getirmekte başarılı oldu. Juncker’in açıklamasında bu önemli gelişmenin de göz ardı edilmemesi gerekiyor.



Avrupa Komisyonu başkanı Juncker'in genişleme sürecine beş yıllık bir ara vermek istemesinin diğer bir nedeni de, başta Ukrayna olmak üzere Arap ayaklanmalarından sonra Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da dahil olmak üzere AB'nin yakın çevresindeki ülkelerde başlayan ve adeta bir "ateş çemberi" olarak nitelendirilen çatışmaları azaltabilmek ve istikrarsızlıkların organize suç, göç ve terör şeklinde kendisine yansımaları engelleyebilmek için mevcut komşuluk politikasını gözden geçirerek etkin ve pragmatik hale getirmeyi zorunlu addetmesi.⁹ Bu nedenle insan gücü ve mali kaynakların bu alana yoğunlaşması planlanmakta, bu da genişlemenin bir süre ertelenmesi yönündeki görüşleri olumlu etkiliyor. Bütün bu unsurlar AB'nin genişleme sürecine beş yıllık bir ara vermesi yönünde bir açıklama yapılmasında etkili olan unsurlar olarak dikkat çekiyor.

TÜRKİYE AB İLİŞKİLERİNDE NASIL KONUMLANDIRILABİLİR?

Avrupa Komisyonu'nun yeni başkanı Juncker, genişlemenin beş yıl erteleneceğini belirttiği açıklamasında Türkiye'ye ilişkin tek bir söz etmemiş olsa bile yazılı olarak başkanlık önceliklerini açıklarken¹⁰ özellikle, temel özgürlükleri sınırlama eğilimi içinde olan bir Türkiye'nin üyelikten çok uzak olduğunu belirtmişti. Türkiye'nin AB katılım sürecini her zaman desteklemiş olan Avrupa Parlamentosu Başkanı Martin Schulz ise seçim sürecinde, özellikle Twitter'ın kapatılması girişimine atıfta bulunarak, Türkiye'nin kendini AB değerlerinden dramatik bir şekilde uzaklaştırdığı vurgusunu yapmıştı¹¹. Avrupa Komisyonu'nun Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakerelerinden Sorumlu yeni Üyesi Johannes Hahn ise Türkiye'yi "çok önemli bir ortak" olarak gördüğünü ifade ederek, katılım müzakerelerinin açık uçlu oluşuna dikkat çekmiş ve katılım müzakerelerinde ilerleme sağlanması için başta ifade özgürlüğü olmak üzere, temel haklarda ilerleme sağlanmasının önkoşul olduğunu vurgulamıştı¹².

AB'de resmi kimliği bulunmayan bazı Türkiye gözlemcileri ise daha da ileri giderek eğer AB ilkelerden bağımsız gerçekçi bir politika (realpolitik) uğruna Kopenhag Siyasi Kriterlerinden



Avrupa
Parlamentosu
Başkanı Martin
Schulz.



Avrupa
Komisyonu
Komşuluk Politikası
ve Genişleme
Müzakerelerinden
Sorumlu Üyesi
Johannes Hahn.

vazgeçmezse, Türkiye'nin AB'ye katılımının çok zor olduğunu, çünkü ülkenin Kopenhag Kriterleri'ne uyumdan çok uzak olduğunu belirtiyorlar¹³.

Görüldüğü gibi, Türkiye'nin AB'deki geleceği, genişleme sürecinin akibeti gibi belirsizliğini koruyor. Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'ye ilişkin son İlerleme Raporu'na ve AB yetkililerinin açıklamalarına bakıldığında, AB'nin Türkiye'yi giderek "katılımı hedefleyen bir aday ülke" yerine çok riskli bir bölgede yer alan ve bu nedenle istikrarlı olması gereken bir "stratejik ortak" olarak görüyor. Aynı zamanda dış politikanın yanı sıra enerji ve göç gibi konularda da işbirliği yapmayı düşündüğü izlenimi ediniliyor. Tarafların içinde buldukları bölgede ortak çıkarlara sahip olduğu düşüncesi de bu görüşü güçlendiriyor. Bu bakış açısının günümüz koşullarında Türkiye'nin de işine geldiği yönünde değerlendirmeler de mevcut. Tabii bu konuda somut adımlar atılabilmesi için önemli dış politika konularında bir uzlaşıya varılmasının gerekliliği de unutulmamalı.

Türkiye-AB ilişkilerini zaman faktörü açısından incelediğimizde, Türkiye'nin istisnai dönemler hariç AB dinamikleriyle kendi süreçlerini birleştiremediğini ve AB'nin zamanı ile kendi zamanını buluşturamadığını gözlemliyoruz. Genişleme süreci açısından "zamanın ruhunun" olumsuz olduğu bu dönemde, Türkiye'nin zamanı iyi kullanması daha da zor gözüküyor. Ancak böyle dönemlerde zaman iyi kullanılırsa genişlemenin tek-

rar ivme kazanacağı dönemde daha iyi bir konumda olmak da mümkün. Genişlemeyle komşuluk konularının daha iç içe geçtiği ve uyumlu bir dış politikanın öneminin arttığı bir ortamda, Türkiye komşuluk ilişkilerinde kazanabileceği derinlikle komşuluk ilişkilerini ve dış politikasını AB süreciyle alternatif değil birbirlerini besleyici süreçler olarak geliştirebilir. Zamanı daha iyi kullanabilir ve AB'nin zamanla yöneleceği yeni genişleme girişiminde kendisine daha iyi bir konum edinme olasılığını artırabilir. Başka bir deyişle, taraflar gerçek anlamda "stratejik ortak" olabilir ve dış politikada anlamlı bir işbirliği gerçekleştirebilirlerse karşılıklı güven eksikliğinin giderilerek, ilişkinin katılımı da içeren farklı boyutlara ulaşması umulabilir.

DİPNOTLAR:

- 1) "Spitzenkandidat" ilkesi, seçim sonuçlarının esas alınarak Avrupa Parlamentosu seçimlerinde en yüksek oyu alan parti adayının Komisyon başkanı olarak önerilmesini gerektiriyor.
- 2) Jean-Claude Juncker, "A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change," European Commission (July 2014): p.10 http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_en.pdf.
- 3) Hâlihazırda katılım müzakereleri devam eden ülkeler, İzlanda, Karadağ ve Türkiye'dir. Diğer aday ülkeler olan Arnavutluk, Makedonya ve Sırbistan ile müzakereler henüz başlamamıştır.
- 4) <http://www.euractiv.com.tr/genisleme/article/bildtden-komisyon-da-genislemeden-sorumlu-uye-bulunmamasna-tepki-030218> ve the Western Balkans and the EU : in the queue, The Economist, 27th September 2014.
- 5) Dimitar Bechev, The Periphery of the Periphery: The Western Balkans and the Euro Crisis, Policy Brief (London, United Kingdom: ECFR, August 2012).
- 6) Zeynep Atikkan, Avrupa Benim: Batı Avrupa'da Aşırı Sağın Yükselişi, Metis

Yayınları, Eylül 2014.

- 7) Fransa'da Milli Cephe, Danimarka'da Halk Partisi, Avusturya Özgürlük Partisi, Macaristan'da FIDESZ ve JOBBIK.
- 8) Birleşik Krallık'da Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi, Polonya'da Hukuk ve Adalet Hareketi, Almanya'da Almanya için Alternatif Partisi.
- 9) Michael Leigh, "A New Neighbourhood Strategy for Europe" and Ian Lesser, "Rethinking Mediterranean Strategy" in Ideas for Europe's New Leadership, The German Marshall Fund of the United States, October 2014.
- 10) <http://juncker.epp.eu/my-priorities>
- 11) <http://www.euractiv.com/sections/eu-elections-2014/juncker-and-schulz-say-no-turkey-last-tv-duel-302278>
- 12) <http://www.euractiv.com/sections/eu-elections-2014/austrian-enlargement-commissioner-turkey-importantpartner-us-308831>
- 13) Marc Pierini, "The West and President Erdoğan", Hürriyet Daily News, 14 August 2013.