

Güncel - Voyvoda Caddesi Toplantıları 2005-2006

Avrupa Birliğinin Değişen Dinamikleri

Atila Eralp

Avrupa Birliği esasında başından beri genişleme üzerine dayanan bir bütünleşme sürecidir ve bu süreçte bütünleşme ile genişleme birlikte düşünülmektedir. Avrupa entegrasyon süreci başta Batı Avrupa'da gelişti ve Batı Avrupa merkezli bir bütünleşme süreciyken, buradaki mekanizmaların gelişmesi için genişlemenin neredeyse şart olduğu zaman içerisinde anlaşılmaya başlandı. Başlangıçta Avrupa bütünleşmesi ekonomik bütünleşme üzerine dayanmış bir süreç olmakla birlikte, esas amaç Batı Avrupa'da savaşı imkânsız kılmak, savaşları kontrol ederek barış içinde değişim yaratmaktır; yani temel proje barış içinde değişim yaratma projesiydi. AB'nin tarihine baktığımızda değişim uzun zaman savaşlar yoluyla yaratılmıştı ve tabii Avrupa'nın değişik ülkeleri bu savaş yoluyla değişimden uzun zaman kârlı çıktılar. II. Dünya Savaşıyla birlikte ise Avrupa savaşlarda yoğun bir şekilde kaybetti. Savaş içinde değişimin tıkanması, barış içinde değişime yönelmeye doğru bir ilerlemeye yol açtı. II. Dünya Savaşı'ndan sonra bu ortamda gelişen Avrupa bütünleşme projesi, savaşı gitgide sınırlamak için bu projeyi daha genişletmek zorunluluğuyla karşı karşıya kaldı. Dar bir bölgede belki savaşlar imkânsız kılınabilir, ama bu proje genişletilemezse istikrarsızlık çevreden merkeze doğru yayılmaya başlayacağından temelde bu bakışı çevreye yaymak hedeflendi.

Bu dinamik içinde Türkiye-AB ilişkilerini birkaç dönemde ele almak mümkün olabilir. Birinci dönem soğuk savaş şartlarının çok yoğun olduğu 1950 ve 1960'lardır. Türkiye 1950'lerin sonunda Avrupa Topluluğu'na ortak üye olmak için başvurdu ve ilişki 1959'dan sonra başladı. O dönemde uluslararası sistemde Soğuk Savaş şartlarında Avrupa Topluluğu Türkiye'ye son derece olumlu bakıyordu. İlişkiler işbirliği içinde ilerliyordu ve oldukça sorunsuz bir dönemdi. Avrupa Topluluğu'nun o zamanki dinamikleriyle Türkiye-AB ilişkileri örtüyordu bir anlamda; yani Avrupa Topluluğu da bir Soğuk Savaş örgütü olarak kuruldu temelinde. Avrupa ile Amerika arasında da yakın bir ilişki vardı ve Avrupa Topluluğu da esasında Batı ittifakını güçlendirme örgütü olarak çıktı. Bu proje ABD tarafından da yoğun bir şekilde desteklendi. İşin esasında, Sovyetler Birliği'ni kuşatma siyaseti içerisinde Amerika ve Avrupa'nın el ele vererek bir şekilde Batı Avrupa'yı güçlendirmesi söz konusuydu. Bu strateji içerisinde Türkiye, Yunanistan gibi ülkelerin durumu oldukça önemliydi; ortak üyeliğe ilk başvuranlar bu iki ülkeydi, aralarında bir fark da yoktu o dönemde. Son derece eşit bir şekilde Avrupa Topluluğu yakın davrandı ve Türkiye ile Yunanistan Avrupa Topluluğu'nun ilk ortak üyeleri oldular. Soğuk Savaş şartlarındaki bu olumlu ilişki 1970'lerin başlarına kadar devam etti. 1970'lerin başlarına kadarki ilişkide Avrupa bütünleşme süreci ile Türkiye-Avrupa Topluluğu ilişkileri oldukça uyum içerisinde ilerliyordu.

1970 ile başlayan ikinci dönemde Avrupa Topluluğu değişmeye başladı; Soğuk Savaş parametrelerinin dışına çıkıp daha farklı konulara eğilen bir topluluk haline geldi ve AT-ABD ilişkileri de değişmeye başladı. 1970'lerde uluslararası sistemlerdeki önemli değişikliklerden biri, Batı Avrupa ile ABD arasında iktisadi alanda, siyasi alanda rekabetin artmaya başlamasıydı. Dönemin önemli özelliklerinden biri, Avrupa Topluluğu'nun Akdeniz'e doğru açılması oldu. 1970'lerle birlikte Amerika'dan farklılaşan bir Akdeniz siyaseti oluşturulmaya başlandı. Seçilen bazı Akdeniz ülkeleri ile ilgili genişleme siyaseti içine girildi. Bu ülkelerden bizim içinde çok önemli olan üçü, Yunanistan, Portekiz ve İspanya 1970'lerin ortalarından itibaren AT'ye tam üye olmak için başvurular. Yunanistan 1981 yılında, Portekiz ve İspanya 1986 yılında topluluk üyesi oldular. Bu, AT açısından çok önemli bir genişleme süreciydi. Bu süreçte AT ilk defa olarak demokrasi meselesinin kendisi açısından çok önemli olduğunu vurgulamaya ve ülkelerin iç işlerine karışmaya başladı. Akdeniz'e açılmayla birlikte artık sadece bir ekonomik topluluk olmayıp, siyasi konulara da ağırlık veren ve siyasi olarak ağırlığını koymaya başlayan bir topluluk haline dönüşmeye ve Avrupa'nın çevresindeki siyasi rejimleri kendisi için mesele yapmaya, Avrupa'nın çevresiyle ilgilenmeye başladı.

Bu dönemde Türkiye AT'nin dinamiklerinin dışına düşmeye başladı. 1950-1960'larda Ankara Antlaşması uygulandı ve ortalıkta fazla sorun yoktu. 1970'lere gelindiğinde, Yunanistan, Portekiz ve İspanya AT'ye üye olmaya yönelirken, Türkiye AT sürecinden uzaklaşmaya başladı. 1970'lerde Türkiye iç çalkantılar içerisine girdi. Koalisyon hükümetleri içinde AT projesi sekteye uğramaya başladı. İşadamları bile AT projesinden uzaklaşıyordu; onlar açısından da iç pazara dönük üretim yapmak daha revaçtaydı. Dışişleri Bakanlığı AT projesini sürüklemeye çalışırken, o dönemin önemli örgütü DPT bu projeye karşı çıktı ve gümrük birliğinin Türkiye'nin sanayileşmesini olumsuz etkileyeceği noktasından hareketle başka görüşler ortaya koydu. Aynı dönemde Yunanistan, Portekiz ve İspanya ise bu projeye çok önem veriyordu. AT meselesi bu ülkeler açısından bir demokratikleşme projesi halini aldı; önemli gruplar, işadamları, işçi sendikaları, siyasi partiler, sosyal demokrat partiler, sosyalist partiler bu süreci yoğun bir şekilde destekleme yoluna gittiler. Türkiye'de ise özellikle İslamcı parti olan Erbakan'ın partisi, MSP, bu projeye açıktan cephe alarak ortak pazara karşı İslami pazar fikrini savundu ve ne yazık ki bütün hükümetlerde anahtar parti konumunda olduğundan bu projenin sekteye uğramasında önemli bir rol oynadı. Böylece Türkiye bu sürecin dışına düşmeye başladı.

Üçüncü dönem olarak bakabileceğimiz dönemde Soğuk Savaş şartları sona eriyor, Avrupa ve dünya yeni bir döneme giriyordu. 1989 sonrasında AT genişleme meselesini bu kez Avrupa'nın bütünleştirilmesi şeklinde ele almaya başladı. Bu da Batı Avrupa açısından çok önemli bir tarihi misyon oldu, çünkü bölünmüş bir Avrupa'dan daha bir bütünleşmiş, bir araya gelen bir Avrupa'ya yönelme projesi ön plana çıktı. Türkiye 1987 yılının Nisan ayında tam üyelik başvurusu yaptı. Hepimizin de bildiği gibi Türkiye'nin tam üyelik başvurusu bir kenara bırakıldı ve önemsenmedi. Çünkü zaten Türkiye ikinci dönemde sorunlu ilişkilerden geliyordu, o dinamğin içerisine giremedi; AT ise bambaşka bir dinamik içerisine girmişti ve esas meselesini artık merkezi Avrupa ve Doğu Avrupa'nın AT'ye katılması olarak belirliyordu. Türkiye'nin tam üyelik başvurusu, neredeyse AT dinamiklerini izlemenin stratejisi gibiydi. AT tamamen bambaşka bir yere yönelmiş ve bambaşka işlerin içine doğru gidiyorken, Türkiye zaten ikinci dönemden gelen belli sorunlu ilişkileriyle birlikte tam üyelik başvurusunda bulundu ve ilginç bir şekilde bu başvuru esasında Avrupa karşıtlığını artırdı. Zira başvuru zamansız, hesapsız yapılmış karşı taraf bir şekilde onur kırıcı davranışlarda bulundu. Türkiye'nin başvurusu 2-2.5 yıl komisyonda bekletildi, çünkü ne tür bir görüş belirtileceği bilinmiyordu.

1980'lerde Türkiye ile ilgili sorunlar belliydi; o sorunların çerçevesinde biraz yakınlaşma aranırken, yakınlaşma tam üyelik olarak tanımlanıp bir başvuru yapıldı.

AT genellikle gruplar halinde genişledi. Örneğin İngiltere, Danimarka, İrlanda bir gruptu; Yunanistan, Portekiz, İspanya birleşti. İşin böyle bir mantığı ve dinamiği vardı. Türkiye ise tek başına başvuru yaptı, bu durumda sayısız rapor hazırlandı ve zaten sorunlu olan ilişkiler daha fazla sorunlu hale geldi. Aynı zamanda bu dönem AB'nin, Avrupa bütünleşmesinin değişmeye başladığı ve merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini içine almaya yöneldiği bir süreçti. Türkiye konusu tamamen marjinalleşti. Bu ortam içinde AT gitgide genişlemenin ayrıntılarına girmeye, hangi ülkelerin bu genişleme içerisinde olacağı tartışmaları içine girmeye başladı. Muazzam pazarlıklar yaşandı, ülke sayıları arttı. 1990'ların ortasında Türkiye'nin üyeliği tekrar gündeme geldi. Bütün bu genişleme sürecinde Türkiye'nin üyeliğinin gündeme geliş tarzı, ilerleyiş tarzı çok sancılı oldu ve büyük sorunlarla gelişti. 1997 Lüksemburg Zirvesi ile birlikte, AB Türkiye'yi farklı bir yere oturtma noktasına yöneldi ve Avrupa'ya yakınlaştırma stratejisi içine alma kararı verdi. Genişleme dinamiği içerisine giren ülkeler ile ilgili olarak sorunları birlikte çözmeye yaklaşımı ortaya koyulurken, Türkiye'nin sorunlarını çözüp ondan sonra gelmesi konuşuldu. Lüksemburg Zirvesi kararları Türkiye'de olduğu kadar Avrupa'da da tartışmalara yol açtı ve bunun sonucunda iki yıl sonra Helsinki Zirvesi'nde daha farklı bir yaklaşım ortaya çıktı, ilk defa Türkiye'yi genişleme sürecinin içine alma yönündeki eğilim ağırlık kazanmaya başladı. Türkiye ilk defa bir grubun içerisine girdi. Diğer ülkeler için kullanılan araçlar Türkiye için de kullanılmaya başlandı. 2000 ve 2001 yılları ise çok kötü geçirildi. Bütün ülkeler hızlanıp, bir an önce üye olma stratejisine sahipti, çünkü AB süreçlerinde önemli olan oldukça çabuk üye olmaktır. Türkiye ise Helsinki Zirvesi'nden sonra muazzam yavaşladı.

Bir müddet sonra AB Türkiye'nin "farklı" olduğunu söylemeye başladı. 2004 yılında 11 ülke AB'ye üye oldu. Bu ülkeler üye olurken Türkiye ile ilgili takvim hâlâ belirlenmemişti. Türkiye sancılı bir kulvar içinde kaldı. Son iki yılda AB artık genişlemenin sonuna gelmek gerektiği tartışmasının içine girdi. Şimdiye kadar esasen genişleme bizim için çok önemli bir stratejiydi. AT ve AB belki birçok yönden eleştirilebilir, ama en başarılı oldukları alanlardan biri de genişleme meselesidir. Ancak 25 ülkeye doğru gidilince, Avrupa'nın sınırları, Avrupa'daki genişlemenin sınırları konuşuldu ve bu ilginç bir şekilde Türkiye'nin AB ile ilişkilerini daha geliştirdiği bir dönemde oldu.

Tartışmalara bakıldığında genişlemenin sancılı da olsa süreci ortaya çıkar. Esasında bu tartışmalar genişlemenin sona ermesi noktasına da gelebilirdi. Ancak sancılı da olsa bu genişlemenin devam edeceği ortaya çıktı; Hırvatistan ile ilgili karar veya Türkiye ile ilgili müzakerelerin sancılı da olsa başlamış olması, genişleme ivmesinin devam edeceğini gösterdi; hatta genişlemenin Batı Balkanlar'a doğru kayacağı ortaya çıktı. Batı Avrupa'da bir güvenlik toplumu yaratma ve savaşları sınırlama girişimi başarılı oldu; nitekim bu bölgede artık Almanya ile Fransa arasında artık savaş düşünmek mümkün değildir. Daha sonra kuzeye gidildi, İngiltere ile Kıta Avrupası bir ölçüde sorunlu da olsa yaklaştırıldı. Sonra daha fakir ülkelere yöneldi, ardından Avrupa açısından daha sorunlu bölgelere, merkezi Avrupa ve Doğu Avrupa'ya gelinerek aradan 10 yıl geçti. Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında bugün bir savaş veya gerginlik düşünmek zorlaştı. En önemli bölge olarak Balkanlar kaldı. Avrupa, barış içinde değişim, savaşları minimize etme, gerginliği azaltma modelini ilerletmek isterken son 10-15 yılda en büyük darbeyi Balkanlar'da yedi ve büyük bir travma yaşandı. Bugün Avrupa entegrasyonunu anlamak için II. Dünya Savaşı'nı anlamak gerekir. Son 15 yılda yaşananlar da o boyutta olmasa da Avrupa için büyük bir travma etkisi yarattı. Hiçbir şey yapamamak, başkalarını yapması, aralarında muazzam farklılıkların çıkması büyük tartışmalara neden oldu ve ne yapılabileceği düşünülmeğe başlandı. Bu yöneliş içerisinde Türkiye-AB ilişkilerinin ne olacağı konusu gündeme geldi. Benim gözleyebildiğim kadarıyla, Türkiye-AB ilişkileri bir yandan kendi kulvarında ilerlerken, diğer yandan da Balkanlar'daki gelişmenin etkisi altında kalacaktır.

Türkiye açısından Balkanlar dışında diğer bir sancılı konu, Avrupa entegrasyonu açısından çok sorunlu olan ve genişleme siyaseti açısından da en başarısız olduğu Kıbrıs konusudur. Kıbrıs Balkanlar dışında bir Doğu Akdeniz bölgesidir ve bu bölgede Avrupa entegrasyonu açısından Kıbrıs konusunda esasen muazzam bir sorunlu durum vardır. Kıbrıs meselesinin çözümünde Türkiye kilit aktörlerden biridir.

Şimdiye kadarki gelişmeler, Türkiye'nin durumunun daha farklı bir şekilde devam edeceğini de ortaya çıkardı; bunu Türkiye ile ilgili müzakere çerçeve belgesinde de gözledik. AB ülkeleri, şimdiye kadarki genişlemelerden dersler çıkardıklarını ve buna göre yeni yaklaşımlar ortaya koyduklarını dile getirdiler.

Bunun nedeni koşullar aynı şekilde artarak devam ederken imkânların azalması şeklinde yorumlanabilir. Üye sayılarının çok artması, iktisadi sorunlar, anayasanın kabul edilmemesi gibi birçok nedenden dolayı AB'nin sunduğu imkânların azalmasıyla koşullar ile imkânlar arasındaki denge bozulmaya başladı.

Esasında AB koşullarla birlikte imkânları kullanarak ülkeleri dönüştürüp kendisine yakınlaştırmak suretiyle AB'yi bir cazibe merkezi ve modeli haline getirdi. Genişleme süreci ve dinamiği içinde bu yolda çok mesafe katetti. Gelinecek noktada farklı bir modele ilerlendiğinde, imkânlar azaltıldığında ise tepkilerin oluşmaya başlaması, AB'nin bir cazibe merkezi olmaktan çıkmaya başlaması tehlikesi gündeme geldi. Türkiye tartışması da tam bu noktada şekillendi. Türkiye ile ilgili müzakere çerçeve belgesine baktığımız zaman, iki üç konuda farklılığın dışına çıkan bir ayrımcılık ortaya çıkar. Bunlarda birisi Türkiye ile ilgili, örneğin kişilerin serbest dolaşımı konusunda bazı kalıcı önlemlerin düşünülebilmiş olmasıdır. Bunun gibi konular arttıkça ayrımcılık ve Avrupa entegrasyonunun temel meseleleri ile ilgili sorunlar çıkmaya başlar. AB değişirken ve genişleme konusu daha farklı bir ortama girerken Türkiye-AB ilişkileri bu ortamda şekillenecektir.

Türkiye Soğuk Savaş döneminde sınırdaki bir ülke idi. Bugün Soğuk Savaş sona ermiş durumda ve Avrupa değişiyor. Dikkat ederseniz, tartışma Avrupa'nın sınırları konusuna geldi. "Türkiye bu sınırların içine mi girecek, kenarında mı kalacak?" tartışması yaşanmaya başladı. Türkiye'nin bu genişleme dinamiği içerisinde kalarak bunu bir avantaja dönüştürebilmesi meselesi bence işin püf noktasıdır. AB genişlemenin sınırlarına gelirken, Türkiye de son anda buna neredeyse girmeye çabalarken, aynı zamanda AB "komşuluk politikaları" denen bir yaklaşım içine girdi. Bunların zamanla nasıl şekilleneceğini göreceğiz, ama bu komşuluk politikalarının altında genişleme sorunundan

dolayı çevreyle ilişkiyi iyi tutma kaygısının yattığını görmek mümkündür. AB'nin genişleme dinamikleri onu komşularını düşünme noktasına getirdi. Bu çerçevede de Türkiye'ye yakın ülkeler gitgide AB'nin komşusu haline geldi. Örneğin Suriye, Kafkas bölgesi, Doğu Akdeniz, Karadeniz Bölgesi, Ukrayna, Moldova hepsi komşuluk politikası açısından son derece önemli ülkeler olmaya başladı. İlk komşuluk politikası EuroMed çerçevesinde Akdeniz ülkeleri ile ilgiliydi. Malta ve Kıbrıs o politikanın içerisinde yer alarak zamanla AB üyesi oldular; ama aynı politikanın içinde yer alan Fas, Tunus, Cezayir, Mısır bu kapsama girmedi. Bu ülkelerle ilgili komşuluk politikası onları üyeliğe hazırlamak şeklinde de olabilir, üye olamayacakları için onlar yerine bir politika üretmek şeklinde de. O yüzden de potansiyel olarak bu ülkeler açısından iki tarafa doğru gidebilecek politikalar söz konusudur. Bu komşuluk politikası içerisinde olan birçok ülke Türkiye'nin de komşusu durumundadır ve Türkiye genişleme politikasının içine girip AB'nin komşuluk politikasına yardım ederek ilişkiyi farklı bir noktaya getirme potansiyeline sahiptir. Bu potansiyelin realize edilmesi ise ayrı bir meseledir.

Türkiye örneğin tam üyelikten çıkarılıp EuroMed veya Barcelona süreci içerisine sokulmak kaygısıyla, Barcelona süreci ile ilgilenmedi. AB ise Türkiye'den böyle sinyaller aldığı anda bunu ilgisizlik olarak yorumladı. Eğer Türkiye tam üyeliğe doğru giden bir süreç içerisinde yer alacaksa, AB'nin önem verdiği bir politikanın dışında kalmasının olumsuz etkileri olacaktır. Bu meselelerde önemli olan, nasıl bir katkı yapacağımızı ortaya koymaktır. Türkiye'deki tartışmanın gitgide AB dinamikleri çerçevesinde şekillenen bir tartışma olmasında yarar vardır. Bu süreçlere bütün ülkeler için çok sancılı, çok büyük gerginlikler, çok büyük tartışmalar yaşanarak gelmektedir. Ama ülkeler ciddi bir hesap yapmakta ve bu hesap çerçevesinde davranmaktadır. Böyle bir ciddi hesap Türkiye'de ne yazık ki hiçbir zaman yapılmamakta ve bu süreç bir oyunmuş gibi yürütülmektedir.

Müzakere ciddiyetle ele alınarak hakkı verilmesi gereken bir süreçtir. Zaten değişik aşamalarda bir şekilde dejenere olmuş ilişkilerin yeni bir dönemde de aynı biçimde yürümemesine sürekli olarak dikkat etmek gerekir. Buna dikkat etmenin yolu da bana göre AB'nin dinamiklerini iyi anlamaktan, bununla ilgili tartışmalar yaratmaktan, kamuoyu yaratmaktan geçmektedir.