

# Panorama Soruyor

## Türkiye - AB İlişkileri Nereye Gidiyor? - Özgür Ünal Eriş



### Türkiye - AB İlişkileri Nereye Gidiyor?

1. 2004 Aralık - 2024 Aralık arasındaki süreçte bugün geldiğimiz noktaya bakarsak Türkiye - AB ilişkilerinde hangi 3 kritik olayın bugünkü pozisyona yol açtığını söyleyebiliriz ?
2. İçinde bulunduğumuz konjunktürde AB'nin geleceğini düşünürsek Türkiye buna nasıl katkıda bulunabilir?
3. AB üyeliği dışında Türkiye - AB ilişkisi şekillenir mi ?

Türkiye'nin kuruluşundan bu yana dış politikasının en önemli kavramlarından biri olan çağdaş medeniyetler seviyesine ulaşmak gayesi 2. Dünya Savaşı sonrası OECD, NATO gibi kurumlara üye olmasıyla somutlaştı. Bunun uzantısı olarak Türkiye 31 Temmuz 1959'da Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) ortaklık başvurusunda bulundu. Ortaklık Anlaşması (Ankara Anlaşması) 12 Eylül 1963 tarihinde imzalandı ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girdi. Ankara Anlaşması, Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkilerinin hukuki temelini oluşturuyor ve bu anlaşmanın 28. maddesi Türkiye'nin olası üyeliğini düzenliyor. Bu madde açıkça Türkiye-AET ortaklık ilişkisinin nihai hedefinin Türkiye'nin Topluluğa tam üyeliği olduğunu belirtir. 13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ile de taraflar arasında sanayi ürünleri, tarım ürünleri ve kişilerin serbest dolaşımının sağlanması ve Gümrük Birliği'nin tamamlanması öngörülmüştü.



Prof. Dr. Özgür Ünal Eriş  
29 Mayıs Üniversitesi

Türkiye-AB ilişkileri, 1970'li yıllarda oldukça istikrarsız gitti. 12 Eylül 1980 askeri darbesinin ardından da ilişkiler resmen askıya alındı. 1983 yılında Türkiye'de sivil idarenin yeniden kurulması ve Turgut Özal'ın başbakan olmasıyla beraber AET ile ilişkiler yine öncelik kazandı ve Türkiye 14 Nisan 1987 tarihinde üyelik başvurusunda bulundu. Komisyon, bu başvuru ile ilgili görüşünü 18 Aralık

1989'da açıkladı ve kendi iç bütünleşmesini tamamlamadan Türkiye'yi üyeliğe kabul edemeyeceğini bildirdi. Ayrıca, Türkiye'nin, Topluluğa katılmaya *ehil* olmakla birlikte, ekonomik, sosyal ve siyasal alanda gelişmesi gerektiğini ifade etti ve öncelikli olarak Gümrük Birliği'nin tamamlanmasını önerdi. Bu öneri Türkiye tarafından da olumlu değerlendirildi ve 5 Mart 1995 tarihinde yapılan Ortaklık Konseyi toplantısında alınan olumlu karar uyarınca Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girdi.

Türkiye için ortaklık sürecinden çıkıp katılım sürecine başlaması ise 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde adaylığının resmen onaylanmasıyla oldu. Helsinki Zirvesi'nde, Türkiye'nin diğer aday ülkelerle eşit muamele göreceği ve Türkiye için de Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanacağı karara bağlandı ve Türkiye için hazırlanan ilk Katılım Ortaklığı Belgesi 8 Mart 2001 tarihinde AB Konseyi tarafından onaylandı. Bundan sonraki süreçte zamanın hükümetleri müzakerelerin açılması için ön şart olan siyasi kriterlerin karşılanmasına yönelik uyum yasası paketlerini hızlı ve yoğun bir şekilde Meclis'ten geçirdi. 2002-2004 yılları arasında temel hak ve özgürlüklerin kapsamını genişleten, demokrasi, hukukun üstünlüğü, yargının bağımsızlığı, düşünce, ifade, toplantı özgürlüğü ve insan hakları gibi alanlarda mevcut düzenlemeleri güçlendiren ve güvence altına alan 8 Uyum Paketi, 2001 ve 2004 yıllarında da 2 Anayasa Paketi TBMM'de kabul edildi. Bütün bu çabanın sonucunda 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi'nde Türkiye'nin siyasi kriterleri yeteri ölçüde karşıladığı belirtilerek müzakerelere başlanması kararı alındı. 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi yayımlandı ve Türkiye ile resmen AB'ye katılım müzakerelerine başlandı.

Katılım Müzakerelerinde şu ana kadar 16 fasıl müzakerelere açılmış, bir tanesi geçici olarak kapatılmıştır. Bu tabloya bakarak müzakerelere başlama kararı alınan tarihten bugüne gelen 20 yıllık süreçte maalesef ilişkilerin istenilen şekilde ilerlemediğini, çeşitli krizlerden geçen 2 tarafın kısa vadeli çözüm yolları bulmaya çalıştığını, tam üyelik hedefinden gitgide sapılarak alternatif yollar arandığını söyleyebiliriz. İşte bu noktada, uzmanlarımız bu sürecin içindeki önemli engelleri, gelecekte neler olabileceğini ve özellikle hızla değişen dünya siyasetinde Türkiye'nin katkısının ne olabileceğini tartıştılar.

\*\*\*



Doç. Dr. Çiğdem Nas  
Yıldız Teknik Üniversitesi

Türkiye - AB ilişkilerinde şu üç olayın önemli etkisinden söz edebiliriz: Kıbrıs meselesi, AB entegrasyon kapasitesi ve Türkiye'nin değişen yapısı. Bunlar birbiriyle de etkileşim içinde ilişkileri dönüştürdü.

Öncelikle Türkiye'nin AB müzakerelerine başlamasından hemen önce Güney Kıbrıs'ın AB üyesi olması zaten müzakerelerin de ölü doğmasına yol açmıştı. Türkiye üyelerinden birini tanımadığı bir Birliğe girmeye çalışıyor. Bu da aslında "Catch 22" olarak adlandırabileceğimiz bir ikileme yol açıyor. Annan Planı'nın reddedilmesi ile son şans da kaçırılmış oldu ve ondan sonra AB'ye üye olan Güney Kıbrıs için Kıbrıs sorununa eşit toplumlar fikrine dayalı bir çözüm bulmanın hiçbir cazibesi kalmadı. Müzakerelerde Türkiye'nin limanlarını Kıbrıs Rum bandıralı taşıtlara açmaması sebebiyle sekiz faslın açılmaması ve hiçbir faslın da kapatılmaması kararı zaten daha 2006'da müzakerelerin fiilen askıya alınması anlamına geliyordu. Ondan sonra bazı fasıllar açılabilse de 2009'da Güney Kıbrıs'ın beş faslı daha veto etmesi ve sonradan kaldırılrsa da Fransa'nın Sarkozy döneminde getirdiği vetolar ile akıbeti belirsiz bir sürece dönüştü. Merkel gibi siyasetçilerin ileri sürdüğü imtiyazlı ortaklık gibi kavramlar da bu boşluğu doldurmaya yetmedi. Kıbrıs meselesi aslında belki başka sebepleri örten bir

mazeret olarak da kullanılsa da çözümünü oldukça zor olan bir tıkaç vazifesi görüyor.

İkincisi AB'nin Türkiye gibi bir ülkeyi almaktaki zorlukları yani entegrasyon kapasitesi olarak adlandırılabilir. Türkiye'nin nüfusu, coğrafi konumu, kültürü, gelişmişlik sorunları, Batı Avrupa'dan bakınca bir geçiş toplumu özellikleri sergilemesi gibi sebepler Türkiye'nin üyeliği halinde AB iç dengelerini değiştirecek bir ülke olarak algılanmasına neden oldu. Dinin ayırd edici bir kimlik ögesi olarak ön plana çıkması ve Türkiye'de iktidarın siyasi İslamcı bir kökenden gelmesi de başta sorun olarak görülme de daha sonra özellikle anti-Batı ve anti-AB söylem şiddetlenince AB'de rahatsızlık yarattı. Ayrıca Polonya ve Macaristan gibi ülkelerin AB üyesi olduktan sonra AB kurumları ile sorunlar yaşamaları ve AB değerlerine aykırı davranışlar sergilemesi "Türkiye'yi alırsak, üye olduktan sonra AB değerlerine aykırı tutumlarını nasıl önleriz?" gibi sorulara neden oldu. AB genişleme süreci Ukrayna'nın başvurusu sonrasında yeniden canlandığında da Türkiye AB reform sürecinden artık çok uzaklaşmış olduğu için bu fırsatı yakalayamadı. AB de birçok açıdan Ukrayna gibi sorunlu bir ülkeyi genişleme sürecine alarak genişlemenin coğrafi yönünü ve öncelikli hedefini tayin etti.

Son olarak, Türkiye'nin son 20 yıllık süreç içinde geçirdiği değişimin etkilerinden de söz etmek gerekir. Türkiye AKP iktidarında AB'den uzak bir noktaya geldi. Siyasi süreçler, Cumhurbaşkanlığı sistemine geçiş, demokratik denge ve denetleme mekanizması, hukukun üstünlüğü, yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve etkililiği, temel hak ve özgürlükler gibi alanlardaki geriye gidiş bir zamanlar söylendiği gibi "Kopenhag kriterlerini Ankara kriterleri yapamadığımızı" gösterdi. Aynı zamanda sistemsel kimlik olarak da Türkiye'nin Batı ile ilişkilerini sorguladığını, ABD, AB ve NATO karşıtı söylem ve önyargıların çoğaldığını ve uluslararası sistemdeki kayış ile birlikte Türkiye'nin daha çok kendisini BRICS ülkeleri gibi küresel güneyin yükselen güçleri ile özdeşleştirdiğini gözlemlemek mümkün. Türkiye bölgesel güç olarak ön plana çıkarken, AB ile bölgesel sorunlara yaklaşımlarında farklılıklar ve tezatlar da ortaya çıktı ve bu durum uzaklaşmayı daha da körükledi.

Gerek AB'nin içindeki gelişmeler, gerekse küresel sistem ve ABD'deki gelişmeler açısından bakarsak, aşırı sağın güçlenmesi, Orban gibi illiberal liderlerin artan etkinliği, Çin'in rekabeti, ABD'de Trump'ın seçilmesi ile transatlantik ilişkilere gölge düşürmesi, NATO'nun geleceği ile ilgili şüpheler gibi konular öne çıkıyor. Bu açılardan baktığımızda Türkiye'nin katkıları şu noktalarda daha güçlü olabilir:

Öncelikle Trump'ın NATO'ya ve Avrupa güvenliğine yaklaşımı dikkate alındığında Türkiye'nin Avrupa güvenliğine katkısı ön plana çıkıyor. Türkiye AB ortak savunma ve güvenlik politikası misyonların katılsa da Kıbrıs meselesi bu konuda daha efektif bir işbirliğini engelliyor. Özellikle NATO içindeki Avrupa kanadını güçlendirme ve NATO'da daha fazla söz sahibi olma ihtiyacı dikkate alındığında Türkiye burada önemli bir katkı sağlayabilir.

Trump'ın gelişi ile birlikte ticaret savaşları beklentisi tekrar güçlendi. Trump tüm ülkelere ve özellikle Çin'e uyguladığı tarifeleri artıracak. Ayrıca "Karşılıklı Tarife Yasası" geçirmeyi öneriyor ve gümrük tarifelerini ülkelerle ikili bazda müzakere edeceğini ve ABD ürünlerine uygulanan tarifelere karşılık vereceğini söylüyor. Bu durum Dünya Ticaret Örgütü'nün "En fazla Müsaadeye Mazhar Ülke (Most Favoured Nation)" ilkesi ile çelişiyor. Bu durumda ABD'nin yaklaşımı tıpkı Trump'ın ilk döneminde olduğu gibi ticarete korumacılığı artıracak. Türkiye'nin ve AB'nin rekabet gücünü olumsuz etkileyebilir. Türkiye AB için önemli bir ticaret partneri. Eğer Gümrük Birliğini güncellemek mümkün olabilirse, AB için tedarikçi olarak önemli katkı sağlayabilir.

Avrupa Yeşil Mutabakatı Türkiye'nin katkı yapabileceği diğer önemli bir alan. Bu konuda da birçok AB ülkesinde ve özellikle sağdaki siyasi hareketlerde gözlemlediğimiz bir şüphecilik ve süreci yavaşlatma emareleri söz konusu. Türkiye'nin sürecin devamında hidrojen gibi yenilenebilir kaynakların tedariki, sürdürülebilir üretim, döngüsel ekonomi gibi konularda önemli bir sanayi merkezi olarak katkıları olabilir. Ancak bu katkılar kendisinin de yeşil büyüme hedeflerini benimsemesine bağlı.

Türkiye'nin üyelik hedefinin gerçekleşmesinin önünde yapısal ve konjonktürel çeşitli engeller mevcut. O yüzden ilişkilerin farklı bir yönde şekillendiğini görüyoruz. Adı konulmasa da, ilişkilerde şu anda işleyen yegane mekanizmaların sorunlarına rağmen gümrük birliği ve yüksek düzeyli diyaloglar olması bir stratejik işbirliği ve ortaklık ilişkisini gündeme getiriyor. Eğer gümrük birliğinin güncellenmesi süreci başlatılabilirse o zaman Ankara Anlaşması'na dayalı ortaklığın yeniden canlandırılması, yani 'partnerlik' ile karşılaştırıldığında daha güçlü ve giderek yakınlaşan bağlar kuran 'asosiyasyon' ilişkisinin yeniden gündeme gelmesi söz konusu olabilir.

\*\*\*

Türkiye-AB ilişkilerinde 2004-2024 tarihleri arasında etki eden 3 kritik olay imtiyazlı ortaklık teklifi, Güney Kıbrıs Rum Kesimi'nin AB'ye tam üyeliği ve 15 Temmuz darbe girişimi diyebiliriz. Bu kritik olayların ilki Türkiye'ye teklif edilen imtiyazlı ortaklıktır. AB üyesi olmak için gereken reformları gerçekleştirerek müzakere süreci resmi olarak başlayan ve AB'ye tam üye olma hedefi olan Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğine karşı olan Türkiye'ye şüpheli yaklaşan liderlerin sunduğu "imtiyazlı ortaklık" teklifi Türkiye için güvenilir AB perspektifini ortadan kaldırmıştır. Güvenilir AB perspektifinin eksikliği Türkiye içinde AB yanlısı reformları destekleyen kitleleri yalnız bıraktığı gibi reform sürecinin de müzakerelerde yavaşlaması gibi bir neticeye sebep olmuştur.



Türkiye-AB ilişkilerinde ikinci kritik olay ise Güney Kıbrıs Rum Kesimi'nin (GKRY) AB'ye tam üye olarak kabul edilmesidir. Kıbrıs meselesini çözmek Türkiye'nin AB'ye üyeliği konusunda açık bir şart olmamasına rağmen 2004'e kadar Kıbrıs meselesi başlıca engel olarak görülmüş ve 1999-2005 arasında Ankara ile müzakerelerin açılmasına engel teşkil etmiştir. Kıbrıs'ta garantör devletlerden biri olan Türkiye 2002-2004 arasında dönemin Birleşmiş Milletler Temsilcisi Kofi Annan tarafından hazırlanan Annan Planı'na destek vermiştir. Ancak Nisan 2004'te yapılan referandumda Annan Planı'na KKTC Türk tarafı evet demesine rağmen GKRY tarafı planı reddetmiştir. Bu durum GKRY'nin 2004'te AB üyesi olmasına engel teşkil etmemiştir. Annan Planı'na evet diyen KKTC'ye bu süreçte verilen sözlerin hiçbiri tutulmamış ve AB KKTC'nin izolasyonunu devam ettirmiştir.

Bazı AB üye devletlerinin siyasi engellemeleri ve Kıbrıs sorunu Türkiye'nin AB ile müzakere sürecini ipotek altına almıştır. GKRY, Türkiye'nin üyelik müzakerelerinde aralarında Fasıl 2- İşçilerin Serbest Dolaşımı, Fasıl 15-Enerji, Fasıl 23-Yargı ve Temel Haklar, Fasıl 24-Adalet, Özgürlükler ve Güvenlik, Fasıl 26-Eğitim ve Kültür, Fasıl 31-Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları gibi yarım düzine faslı veto etmiştir. Bunların dışındaki sekiz fasıl ise Türkiye'nin Katma Protokol'ü yani AB ile yapmış olduğu Gümrük Birliğini GKRY'yi dahil ederek uygulamaması nedeniyle dondurulmuştur.

Türkiye'nin hem Yunanistan hem de GKRY ile Doğu Akdeniz'de doğalgaz bulunması sonrası Münhasır Ekonomik Bölge üzerinden ortaya çıkan anlaşmazlıkları her iki ülkenin AB üyesi olması bu mesele yüzünden Türkiye'nin AB yaptırımlarına maruz kalmasına neden olmuştur. Ayrıca AB ile yapılacak işbirlikleri veya üyelik sürecinde herhangi bir ilerleme GKRY'nin etkisi altında olup Türkiye-AB ilişkilerine olumsuz yansımaları olmaktadır.



Üçüncü kritik olay ise 15 Temmuz Darbe Girişimidir. Bu darbe girişimi sonrasında Türkiye'nin özellikle FETÖ ile mücadelede AB'den istediği desteğin yeterli olmadığı görüşünün Türkiye'nin AB'ye bakışı ile ilgili soru işaretlerine sebep olmuştur. Ayrıca darbe girişimi sonrasında olağanüstü hal ilan edilmesi ve Türkiye'nin güvenlik öncelikli yönetimi AB kriterlerinden uzaklaşmasına sebep olmuş bu güvenlik öncelikli sürecin uzaması Türkiye-AB ilişkilerinde Türkiye AB siyasi kriterlerinden demokrasi ve özgürlüklerden uzaklaşıyor görüşünün AB içinde hakim olmasına neden olmuştur. Bu durumda AB-Türkiye açısından üyelik perspektifi önünde önemli bir engel oluşturmuştur.

Nerdeyse tüm AB üyeleri gibi Türkiye de bir NATO üyesi. Türkiye'nin NATO'nun Avrupa-Atlantik güvenliğine önemli katkılar sunduğu da aşıkardır. Ayrıca bazı yönleri ile Türkiye uluslararası ilişkilerde özel bir konuma sahip. Bu özel konumu onun Balkanlar gibi etnik savaşa meyilli bölgelerdeki çatışma ve savaşların önlenmesini sağlayarak AB'nin yakın coğrafyasındaki istikrar ve barışın korunmasına yardım ediyor. Ayrıca mevcut savaşların bölgesel savaşlara dönüşmesine engel olabilecek Möntrö Sözleşmesi gibi enstrümanlara sahip. Uluslararası ilişkilerdeki özel konumu savaşan tarafları masaya oturtup savaş halinde bile belli konularda uzlaşmaya varmalarını sağlayabiliyor. Türkiye'nin Ukrayna ve Rusya arasında yaptığı arabuluculuk tahıl anlaşmasının yapılması ve gıda güvenliğinin sağlanması ile neticelendi. Avrupa kıtasında savaşın yeniden mevzubahis olması güvenlik meselesini ön plana çıkarıyor ve Türkiye güçlü bir NATO üyesi olarak askeri olarak Avrupa güvenliğine katkıda bulunuyor. AB üyesi Romanya'nın hava sahasının polisliği misyonundan pek çok Avrupa'daki NATO tatbikatlarında güçlü bir şekilde yer alıyor. Ancak Türkiye bu kadar güçlü bir şekilde AB'nin üye devletlerinin güvenliği için var iken Türkiye AB tarafından son yıllarda hızlandırılan savunma alanında AB'ye bağımsızlık kazandıran AB savunma inisiyatiflerinde halen AB'ye aday bir NATO üyesi olarak yer verilmiyor. Oysa güçlü ve dayanıklı (resilient) bir Türkiye sadece güvenlik alanında değil göç başta olmak üzere birçok zorlukla mücadelede AB'ye katkıda bulunabilir. Tabii bu katkılar karşılıklı fayda anlayışına dayanmalı ve tek taraflı bir tarafın kazancının olacağı diğerinin kaybı ile neticelenecek bir anlayıştan uzak olmalı.

Üyelik müzakere sürecini bir kenara bırakan AB'nin yeni Türkiye angajmanı "ilerici, orantılı ve tersine çevrilebilir" şekilde ilerletmeyi öngördüğü bir işbirliği

olarak tanımlanmaktadır. Belki bu angajman çerçevesine oturtulan olumlu gündem, Türkiye ile AB arasında son yıllarda bazı konulardaki anlaşmazlıkların ortadan kaldırılması ve ortak işbirliği yapılabilecek alanlarda beraber hareket etmeyi sağlaması için bir olumlu adım olabilir. Ancak, açıkçası, AB tarafından sağlanan güvenilir bir üyelik perspektifi ile katılım müzakerelerine geri dönüşün, Türkiye AB ilişkilerinde işe yaraması ve bu ilerici, orantılı ve tersine çevrilebilir olumlu gündeme göre daha olumlu sonuç vermesi daha olasıdır. Diğer bir deyişle, tam üyelik perspektifinin motivasyon ve taraflar arasında güveni yeniden tesis etme etkisi daha büyüktür. Kaldı ki son yıllarda AB tarafından önerilen AB-Türkiye ilişkilerinde belli alanları kapsayan bu işbirliği şekli de GKRY ile ilişkilere bağlanmış ve tıkanmıştır.

“Değişen Dünyada AB ve Türkiye: Strateji Belgeleri Üzerinden Bir Değerlendirme” adlı kitabımda da bahsettiğim gibi ortaya çıkan durum ne Türkiye ne de AB’ye pozitif katkıda bulunmayacağı gibi mevcut sorunların derinleşmesine ve çözülemez bir hal almasına neden olabilir. Görüldüğü üzere daha maliyetli olacak bu negatif yaklaşım yerine pozitif yaklaşım her iki taraf için de kazanım sağlayacaktır. Hem çıkarlar hem de değerler üzerine katkı yapması daha muhtemel yapıcı angajman üyelik sürecini canlandıran adımlar önem arz etmektedir. Avrupa Birliği’nin fikir babalarından kabul edilen Emeric Crucé “Le Nouveau Cynée ou Discours D’Estat” (Yeni Cynée veya Devlet Konuşması, 1623) eserinde, William Pen “The present and Future of Europe” (Avrupa’nın Şimdiki ve Gelecekteki Barışı, 1693) eserinde, Abbé de Saint-Pierre ise “Projet pour rendre la Paix perpétuelle en Europe” (Avrupa’ya Kalıcı Barış Getirecek Proje, 1712) adlı eserinde Avrupa kıtasındaki kalıcı barışın temininin Avrupa devletlerinin kendi aralarındaki ihtilafları sona erdirmek için sadece Avrupa devletlerinin bir araya gelmesi yada federasyon çatısı altında birleşmesi ile değil Türkiye’nin de bu sürece Avrupa kurumları içine dahil edilmesinden bir parçası olmasından geçtiğini söylemişti. Kısaca, AB Türkiye’nin de içine dahil olan bir Birliği mi yoksa dışında tutulan bir Türkiye’yi mi tercih etmesi gerektiğini tarihsel olarak da ele alarak tekrar düşünmelidir.

\*\*\*

Bu süreci etkileyen kritik olayların bence en önemlisi 2004'te Annan Planı'nın Güney Kıbrıs'ta referandumda reddedilmesi ve Kıbrıs sorunu çözülmemesine rağmen Kıbrıs'ın AB üyeliği olduğunu düşünüyorum. AB'nin genişleme sürecinde yaptığı en önemli hatalardan birinin de bu olduğunu düşünüyorum. AB'nin sınır sorunu olan aday ülkelerin üye olamayacağına dair kuralına uyulmadan Güney Kıbrıs'ın üye olarak kabul edilmesi, Türkiye-AB müzakere sürecini de çok olumsuz etkiledi. 35 başlıktan 8 başlık bu nedenle açılmadı ve hiçbir başlık da bu nedenle kapatılmıyor.



Prof. Dr. Selcen Öner  
Bahçeşehir Üniversitesi

Diğer kritik olayın Almanya Başbakanı Angela Merkel ve Fransa Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy döneminde, Türkiye'de reform süreci göreceli daha iyi giderken 'ayrıcalıklı ortaklık' tartışmalarının Almanya ve Fransa'daki Hristiyan Demokratların bazıları tarafından başlatılması olarak görüyorum. Bu durum Türkiye'de de "biz ne yaparsak yapalım zaten Türkiye'yi AB'ye almayacaklar" algısının kamuoyunda öne çıkmasında etkili olduğunu düşünüyorum.

Türkiye-AB ilişkilerini dönüştüren en önemli kritik olaylardan biri de 'mülteci' veya 'göç krizi' olarak adlandırılan 2015 sonrasında yaşanan süreç olduğunu düşünüyorum. Bu süreç de AB ve Türkiye tarafından iyi yönetilemedi. 2016'da

uzlaşıl原因 'mülteci mutabakatı' da ilişkilerin Kopenhag kriterleri ve AB projesinin üzerine kurulduğu demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi temel evrensel değerlerden her iki taraf açısından da giderek uzaklaşılmasına yol açtı. İlişkiler değerler temelinden çok karşılıklı çıkar temelli, müzakereden çok karşılıklı pazarlık ve belli alanlarda 'işlemsel (transactional) ilişkiler üzerinden tanımlanmaya başladı.

Son olarak da 2016'da Türkiye'deki darbe girişimi sonrası olağanüstü hal ilanı ile birlikte reformlardan uzaklaşma ve demokratik gerileme hız kazandı. 2017'deki Anayasa referandumu sonrasında parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte, yargı bağımsızlığı, ifade ve basın özgürlüğü başta olmak üzere demokratik gerileme süreci daha da hızlandı. Bu süreç de Türkiye ile AB arasındaki mesafeyi daha da fazla açtı.

Devam eden Rusya-Ukrayna Savaşı, İsrail'in Filistin'e saldırıları, bölgede ve dünyada artan belirsizlik ve tehditler, AB için de pek çok güvenlik kaygı ve tehditleri barındırmaktadır. ABD'de Donald Trump'ın yeniden ABD Başkanı seçilmesi sonrası, AB'nin stratejik otonomi tartışmaları çok daha fazla önem kazandı. AB, güvenlik ve savunma alanında çok daha fazla harcama ve yatırım yapması gereken, destek ve işbirliğine çok daha fazla ihtiyaç duyduğu bir döneme girmektedir. Giderek çok kutuplu hale dönüşen belirsizliklerin ve global risklerin arttığı dünyada, BRICS ülkeleriyle rekabet de AB'nin rekabet edebilme kapasitesini daha fazla güçlendirmesi gerektiğini göstermektedir. Yapay zeka ve dijital dönüşüm süreçleri de önemli risk ve fırsatları içinde barındırmaktadır.

Diğer yandan dünyada ve AB'de yükselen popülizm ve aşırı sağ da AB projesinin geleceği açısından oldukça zorlayıcı unsurlardandır. Rusya'nın Avrupa'nın pek çok aşırı sağ partisiyle ilişkileri, Trump'ın Orban başta olmak üzere bazı aşırı sağ parti liderleriyle yakınlığı düşünüldüğünde AB için çok daha artan belirsizlik ve zorluklar söz konusudur. Tüm bunlara yönelik yeni strateji ve politikalar geliştirmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin öncelikle AB ile karşılıklı güvenene dayanan bir ilişki temeli

geliştirmesi gerekmektedir. Bu sağlandığı takdirde özellikle güvenlik, savunma ve göç politikaları konularında çok daha sürdürülebilir işbirliği süreçleri geliştirilebilir. Türkiye dünyada en fazla sığınmacı barındıran ülkedir, bu durum Türkiye için de çok önemli sosyo-ekonomik, sosyolojik ve güvenlik riskleri barındırmaktadır. Bu sorunun AB ve BM Mülteciler Yüksek Komiserliği gibi önemli uluslararası aktörlerle işbirliği yapmadan çözülmesi çok zor görünmektedir. AB'nin giderek yaşlanan nüfusu da düşünüldüğünde göç konusu önümüzdeki yılların da önemli gündem maddelerinden biri olmaya devam edeceği beklenmektedir. Özellikle düzensiz göç alanında işbirliği dışında, enerji güvenliği, Yeşil Gündem, tarım politikası ve sağlık politikası vb. alanlarda işbirliği için de fırsatlar bulunmaktadır.

Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği uzun süredir çok uzak görünüyor. Bence AB üyeliği perspektifi korunarak farklı senaryolar üzerinde öncelikle Türkiye'nin çok daha fazla çalışması, bilim insanları, araştırmacı ve uzmanların ilişkilerin farklı boyutlarının nasıl geliştirilebileceği ve farklı yol haritaları üzerinde daha fazla tartışması gerektiğini düşünüyorum. AB'nin aday ülkeler üzerindeki özellikle Türkiye üzerindeki dönüştürücü gücü son yıllarda giderek azalmasına rağmen Türkiye'nin AB ile ilişkileri dış politikanın çok ötesinde, Türkiye'de vatandaşların hayatını, günlük yaşam standartlarını da etkileyebilen bir süreç olduğu unutulmamalı. AB ile ilişkilerin geliştirilmesi ve AB reformlarına her şeye rağmen devam edilmesi, Türkiye'de vatandaşların günlük hayatını pek çok açıdan olumlu yönde etkileyecektir. Türkiye'de gıda güvenliği, deprem sırasında en yoğun desteği veren ülkelerin AB ve AB ülkeleri olduğu, AB projesi çerçevesinde Adıyaman'da yapılan Kommagene Kültür Merkezi'nin yıkılmadığı örneği de bunu net olarak göstermiştir.

Diğer yandan siyasi nedenlerle uzun süredir gündeme gelmeyen Gümrük Birliği'nin güncellenmesi de ilişkilerin karşılıklı olarak güçlendirilmesi açısından önemli potansiyeller barındırmaktadır. Bu konuda yayınlanan Dünya Bankası Raporu, vb pek çok araştırmanın bu sürecin her iki tarafın yararına olacağını ortaya koymasına rağmen siyasi nedenlerle yakın dönemde gündeme gelmesi pek beklenmemektedir.

Türkiye geçtiğimiz yıllarda AB tarafından Türk vatandaşlarına vize kolaylığı gündeme geldiğinde onu ilk öncelik olarak görmemiş, sadece vize serbestisini hedeflemişti. Ancak yol haritasındaki 72 kriterin çoğu (67 kriter) Türkiye tarafından tamamlanmış olmasına rağmen son yıllarda Türk vatandaşlarının vize red oranlarında çok ciddi artış görülmekte, hatta Erasmus öğrencileri, yurt dışında okuma hakkı kazanan bazı öğrenciler ve sanatçılar bile vize almakta çok zorlanmakta, hatta bazıları randevu tarihi bile alamamaktadır. Vize kolaylığının öncelikli olarak gündemde tutulması en azından öğrenciler, akademisyenler ve sanatçılar başta olmak üzere belli meslek grupları için karşılıklı etkileşim ve iletişimin artırılması açısından öncelikli hedef olarak ortaya konması gerekir.

Tam üyelik hedefi devam ederken, öncelikle karşılık güvenin inşa edilmesi hedeflenerek kademeli bir şekilde farklı politika alanlarında işbirliği konusunda ortak bir yol haritası ortaya konmalıdır. Bu siyasi isteklilik AB ve Türkiye açısından ortaya konabilirse sonrasında bilim insanları ve sanatçılar da bu süreçte karşılıklı etkileşim ve iletişimin artırılması açısından kültürel diplomasi alanında önemli bir rol oynayabilir.

Bu nedenlerle Türkiye'nin en kısa zamanda ilişkilerin karşılıklı güven temelli yeniden inşası üzerine çalışması, reform sürecine yeniden geri dönmesi ve Türkiye-AB ilişkilerinde yeni bir yol haritası, strateji, yeni bir söylem ve yeni bir hikaye geliştirmesi gerekmektedir.

\*\*\*



Prof. Dr. Beken Saatçiođlu  
MEF Üniversitesi

Türkiye-AB ilişkileri, Türkiye resmi AB üye adayı statüsüne sahip olduğu halde, stratejik ortaklık olarak sürdürölmektedir. Taraflar arasında göç yönetimi, enerji, ticaret/ekonomi, güvenlik ve dış politika gibi alanlarda karşılıklı çıkarlara dayanan işlevsel bir “al-ver ilişkisi” yürütölmektedir. Bu bağlamda normatif değerler – bilhassa AB üyeliğinin olmazsa olmaz koşulu olan demokrasi, temel haklar ve hukukun üstünlüğü ilkeleri – geri plana atılmıştır. Öngörülebilir gelecekte, ortaklık ilişkisi içerdii fırsatlar ve zorluklarla birlikte devam edecektir. Türkiye’nin AB üyeliği ise pek çok nedenle mümkün görünmemektedir.

Son yirmi yıl süresince ilişkilerin seyrini hatırlayacak olursak, bu noktaya gelinmesinin ardında yatan, kritik eşik niteliğindeki birkaç gelişmeyi tespit etmek mümkündür. Bunlardan birincisi, Mayıs 2004’te Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY)’nin tüm Kıbrıs’ı temsilen AB üyesi yapılmasıdır. Adada iki bölge, iki toplumlu, federatif bir çözüm öneren Annan Planı’nı Kıbrıslı Türklerin kabulüne karşılık Kıbrıslı Rumların reddine rağmen Kıbrıs’ın üye ilan edilmesi Türkiye-AB ilişkilerinde ciddi bir asimetri yaratmıştır. Bu noktadan sonra Kıbrıs sorunu Türkiye’nin AB üyeliğinin yegane koşullarından biri olarak ön plana çıkmakla kalmamış aynı zamanda çözümsüzlük kaynaklı paralel sorunların da üyelik sürecini tıkamasına neden olmuştur. Örneđin, Türkiye’nin AB ile Gümrük Birliği (GB)’nin GKRY’ye genişletilmesine ilişkin Ankara Anlaşması Ek Protokolü’nü

uygulamasını yeni bir üyelik koşulu olarak tanımlanmıştır. Ancak Türkiye, GKRY'yi tanımadığı için bu gerçekleşmemiş, AB Konseyi de buna karşılık 2006 yılında aldığı bir kararla GB'yi ilgilendiren 8 fasılın Türkiye ile müzakereye açılmayacağını, açılan diğer fasılların da geçici olarak kapatılmayacağını duyurmuştur. Böylelikle Türkiye-AB üyelik müzakereleri ülkenin liberal demokrasiden aşamalı olarak uzaklaştığı 2010 sonrası dönemden çok önce zaten kısmi olarak askıya alınmıştır.

Kısmen de olsa, Kıbrıs sorununun çözümsüzlüğünden kaynaklı ilave bir problem de, Doğu Akdeniz'de Türkiye'nin özellikle 2019-2021 arasında giriştiği hidrokarbon arama faaliyetlerine yönelik AB'nin tutumudur. AB, Türkiye'nin bu faaliyetlerini "tek taraflı" ve "uluslararası hukuk ihlali" olarak nitelendirmiş ve üye devletlerin (Kıbrıs ve Yunanistan) "egemen hakları"ndan yana pozisyon alarak Türkiye'ye yaptırım uygulamıştır. Her ne kadar Türkiye'nin sondaj çalışmaları 2021'den itibaren sonlandırılmış olsa da, Doğu Akdeniz meselesi AB tarafından bölgesel istikrar kaynağı olarak değerlendirilmeye ve Türkiye'nin AB ile ilişkilerini ilerletmesinin mühim bir koşulu olarak öne sürülmeye devam etmektedir.

İkinci gelişme, Suriye mülteci krizini takiben AB ile Türkiye arasında 18 Mart 2016'da imzalanan Mülteci Mutabakatı'dır. Bilindiği üzere, mutabakat ile AB, göç yönetimini dışsallaştırılarak Türkiye'ye havale etmiştir. Transit ülke Türkiye'nin sınır kontrolleri ile düzensiz göçmenlerin Avrupa'ya geçmesini engellemesi ve Yunan adalarına zaten geçmiş olan düzensiz göçmenleri geri kabul etmesi tavizlerine karşılık AB Türkiye'ye birtakım vaatlerde bulunmuştur. Türkiye'deki Sığınmacılar için AB Mali İmkanı (Facility for Refugees in Turkey) kapsamındaki AB mali yardımının yanısıra, Türkiye ile üyelik müzakerelerinin canlandırılması, GB'nin modernizasyonu için müzakerelere başlanması ve vize serbestisi gibi teşvikler Mutabakat kapsamında AB tarafından masaya getirilmiştir. Dolayısıyla AB-Türkiye ilişkisi mülteci krizi öncesindeki "demokratik koşulluluk" ekseninden çıkarılarak göç konusunda işbirliği temeline oturtulmuştur. Yanısıra AB, Türkiye'de demokrasinin gerilemesine ilişkin eleştirilerini de azaltarak Türk hükümeti ile partnerlik ilişkisine azami ölçüde hanel getirmeme çabası içinde olmuştur.



Üçüncüsü, Türkiye’de Nisan 2017 referandumuyla kabul edilen ve 24 Haziran 2018 genel seçimlerinin ardından uygulanmaya başlanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemidir. Parlamenter demokrasi, güçler ayrılığı ve hukukun üstünlüğü ilkelerine son veren bu sistem ile birlikte, “Türkiye’nin AB’den gittikçe daha fazla uzaklaştığı” izlenimi AB çevrelerinde hakim olmuştur. Öyle ki seçimin hemen ardından (26 Haziran 2018) alınan bir karar ile, AB Konseyi, Türkiye ile “katılım müzakerelerinin fiiliyatta durma noktasına geldiği, yeni fasılların açılmasının veya kapatılmasının düşünülmeyeceği ve GB’nin güncellenmesi müzakerelerinin başlatılmasının öngörülmediği”ni duyurmuştur. Yani, liberal demokrasi tesis edilmediği müddetçe hem Türkiye’nin AB’ye katılım süreci hem de GB güncellenmesi rafa kaldırılmıştır.

Tüm bu etkenler dolayısıyla fiili olarak stratejik ortaklığa evrilen Türkiye-AB ilişkisinin üyelik dışında tanımlanması mümkün müdür? Elbette bu soru AB çevrelerinde değerlendirilebilir ancak gelinen noktada AB’nin buna resmi anlamda gerek duymadığı ve bu konuyu önceliklendirmeyeceği açıktır. Nitekim Avrupa Komisyonu ile AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Josep Borrell’in “AB-Türkiye Siyasi, Ekonomik ve Ticari İlişkilerin Mevcut Durumu” başlıklı, Kasım 2023 tarihli ortak raporu dahi halen AB Konseyi tarafından etraflıca görüşülerek kabul edilmemiştir. Üyelik ekseninden çoktan koparılmış olan ilişki, demokratik normları çıkarların gerisinde tutan işlevsel niteliği ile her iki tarafı da zaten memnun etmektedir. İşbirliği alanlarında memnuniyetsizlik yaratan unsurlar da karşılıklı diyalog ile çözülmeye çalışılacaktır. Göç ve ticaret gibi kritik konularda yakın zamanda Yüksek Düzeyli Diyaloglar’ın başlatılmış olması buna işaret olarak değerlendirilebilir. GB’nin güncellenmesi için ise Kıbrıs’ta BM çerçevesinde açılacak müzakerelere Türkiye’nin katkısı ve Ukrayna savaşı sonrasında AB’nin Rusya’ya uyguladığı yaptırımların Türkiye üzerinden aşılmasının sona erdirilmesi gibi koşullar son dönemde öne çıkmaktadır. Yine de ABD’de Ocak 2025’te başa gelecek olan Donald Trump yönetiminin Avrupa ile ittifakı aşındırma ihtimali Türkiye’nin AB açısından stratejik önemini arttıracak bir unsur ve bir fırsat penceresi olarak değerlendirilebilir.

\*\*\*

Öncelikle güncel “pozisyon” ile ilgili bir açıklama yapmakla başlayalım. 2005 yılında Türkiye için AB katılım müzakerelerinin başlaması, özellikle 1990’lardan başlayacak şekilde Türk Dış Politikası önceliklerinde bu konunun yüksek bir yerde tutulmasının sonucudur. Buna paralel olarak Türk kamuoyu 2000’li yılların başları itibariyle AB üyeliğine dönük genel bir olumlu tavır içerisindeydi. Bugün gelinen noktada ise söyleme dayalı siyasetin AB üyeliğine dair görünür bir çabası olmadığı gibi; üyeliği bir opsiyon olarak değerlendirmeyen söylemler de sıkça karşımıza çıkıyor. Elbette bu süreçte Ak Parti iktidarının üçüncü dönemi ve sonrasında AB üyelik süreci önceliklerinden kademeli bir kopuş sergilemesi ve bunu politik söyleminde giderek yükselen bir sesle dillendirmesinin payı bulunmaktadır. Karşılığında ise Avrupa Komisyonu’nun hazırladığı İlerleme Raporlarında Türkiye’de demokratik reformlar, insan hakları öncelikleri, özgürlükler ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dair giderek sertleşen eleştirilerin de önemi büyüktür.



Doç. Dr. Pelin Sönmez  
Kocaeli Üniversitesi

Geçmiş 20 yılda bugünkü “pozisyona” gelmeyi sağlayan kırılma noktalarına değinirken ilk olarak 2004 yılında “Kıbrıs’ın” AB üyeliği ile başlamak gerekir. Nitekim bu üyeliğin hemen sonrasında Türkiye ve AB arasındaki Gümrük Birliği’ni tüm üye ülkelere genişletme zorunluluğu, Türkiye’nin Kıbrıs Cumhuriyeti’ni

tanınmasına neden olacağı gerekçesiyle Türkiye nezdinde çekincelere neden olmuş ve ilişkiler gerilmiştir. Buradan başlayan gerginlik, “Kıbrıs’ın” bazen tek taraflı bazen de Yunanistan ile hareket ederek Türkiye’nin üyelik müzakere başlıklarını bloke etmesine neden olmuştur. Devamında 2007 yılında gelen İmtiyazlı Ortaklık” önerisi bir diğer önemli kırılma noktasıdır. Almanya, Fransa ve Avusturya gibi ülkelerin “sağ” bloğundan gelen bu öneri, Türkiye’nin tam üyeliği yerine taraflar arasında “daha sıkılaştırılmış” iş birliği alanları kurulmasını hedeflemekteydi. Öneri her ne kadar Avrupa Komisyonu ve Parlamentosu nezdinde reddedilmiş olsa da Avrupa’da giderek yükselen sağ popülist hareketi düşünürsek, AB’nin Türkiye’nin üyeliğine dönük bakış açısına etkisi büyüktür. Bir diğer kırılma noktası Arap Baharı sonrasında Suriye’den Avrupa’ya yönelen düzensiz göç ile ilgili Türkiye’nin üstlendiği role ilişkindir. AB, özellikle 2015 sonrası başa çıkmakta zorlandığı düzensiz göç baskısına karşılık göç kontrolünü dışsallaştırmak için Türkiye’yi önemli bir stratejik ortak olarak konumlamıştır. 18 Mart Mutabakatı olarak bilinen 2016 yılındaki Türkiye-AB Anlaşması, AB için dışsallaştırdığı göç kontrolünün en temel aktörlerinden birini Türkiye olarak ilan ettiğinin delilidir.

Bugünkü konjonktürde Avrupa siyasetinin geleceğini popülizm dalgasının yöneteceğini öngörmek hiç de zor değil. Burada özellikle milliyetçilik güdümünde bir popülizmden bahsedebiliriz ve dolayısıyla AB içerisinde üye devletlerin ve onların politikalarının sistemde daha görünür olacakları bir yeni dönemin içinde olduğumuzu söyleyebilirim. Tüm bunlara gerekçe olarak ise AB’nin 1980’lerden bu yana güçlü bir şekilde benimsemekte olduğu neoliberal politikaların üye devletleri refah toplumu uygulamalarından giderek daha çok uzaklaştırması ve peş peşe yaşanan ekonomik krizlerin Avrupa vatandaşlarını daha dezavantajlı konuma düşürmesi yer alıyor. Bu durumda Avrupalılar, çoğu durumda göçmeni günah keçisi ilan eden sağ popülist partilere giderek daha fazla umut bağlamaya başlıyorlar. Dolayısıyla AB’nin, bugün olduğu gibi, önümüzdeki yıllardaki en önemli konularından biri düzensiz göçle mücadele olacaktır. Bu konu üzerinden Türkiye ile kurulan diyalogun gelecekte taraflara önemli roller yükleyebilecek bir alan yaratabileceğini düşünüyorum. Eğer taraflar düzensiz göç ve insan kaçakçılığı ile mücadelede var olandan çok daha etkin bir yeni ortaklık sürecini başlatabilirlerse herkes için önemli avantajlar oluşacaktır. Diğer taraftan AB’nin geleceği için yeşil dönüşümü en üst seviyede gerçekleştirebilen aktör olabilmek en önemli hedeflerden biridir ve Yeşil Mutabakat belgesini bunu

gerçekleştirebilmek için oluşturulmuş bir yol haritası olarak okuyabiliriz. AB özellikle kapsamlı ve bölünemez düzenlemeler oluşturma ve standartları belirleme konularında Dünya güç siyasetini etkileyen bir aktör olduğu için yakın gelecekte yeşil dönüşüm ile ilgili Dünyaya bir model olma niyetini açıkça sergiliyor. Bu konuda da Türkiye özellikle enerji verimliliği, organik ve sürdürülebilir tarım uygulamaları için önemli bir potansiyele sahip. Dolayısıyla taraflar arasında bu konulara yönelik daha sıkı iş birlikleri kurmak AB'ye olduğu kadar Türkiye'ye de büyük ayrıcalıklar getirecektir. Ancak tüm bunların olabilmesi için ön koşul olarak AB ve Türkiye arasındaki Gümrük Birliği'nin en kısa sürede yenilenmesi gerektiğini belirtmek durumundayım.

Türkiye ve AB arasındaki ilişkinin hali hazırda üyelik haricinde devam etmediğini söylemek doğru olmaz. Taraflar arasında ikili iş birliği alanları özellikle geçtiğimiz 20 yıllık süreçte epey bir ilerleme gösterdi. Hatta öncesinde, 1995 yılında oluşturulan Gümrük Birliği, aradaki diyalogun en önemli mihenk taşlarından biri oldu. Bundan sonraki süreçte de ekonomik rekabetçilik düzeyini artırmak için iş birliği, düzensiz göç akışlarına karşı ortaklaşa mücadele, ve özellikle savunma iş birliğini artırmak konuları üzerinden şekillenecek bir AB-Türkiye ilişkisinin var olacağını söylemek mümkün. Ancak önceki soruda da belirttiğim gibi taraflar arasında Gümrük Birliği revizyonunu sağlamak önemli bir ön koşul. Bu noktada Rusya'ya karşı önlemlerini giderek artıran AB'nin savunma konusunda Türkiye'ye olan bağımlılığını da artıracığını öngörmek çok zor değil.