



TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ: TÜM UMUTLAR YİTİRİLDİ Mİ?

Türkiye'de 12 Haziran 2011 seçimlerinden sonra oluşturulan 61. Hükümetin programında AB'ye katılım "temel bir stratejik bir hedef" olarak tanımlandı. Aynı zamanda Türkiye'yi AB üyeliğine hazırlamak amacıyla kurulan Avrupa Birliği Genel Sekreterliği'nin tam teşekküllü bir AB Bakanlığına dönüşmesi de yetkililerin de ifade ettiği gibi, Türkiye'nin AB üyeliği konusundaki kararlılığının bir teyidi olarak algılandı. 2011 "Transatlantik Eğilimler Araştırması"na² göre, Türk kamuoyunun 2004'lerde % 70'lerde seyrederken 2010 yılında % 38'lere düşen AB desteği, 2011 yılında % 48'e çıktı. Avrupa Komisyonu'nun genişleme ve komşuluk politikasından sorumlu üyesi Stefan Füle'nin seçimlerden hemen sonra – limanlar sorununa çözüm bulmak amacıyla- Türkiye'ye gelişi, Komisyon'un Türkiye ile ilişkileri rayında tutabilme isteği olarak yorumlandı.

Bütün bu gelişmeler katılım müzakerelerine başlayalı altı yıl olmuş bir aday ülke için normal karşılanabilir, hatta yetersiz veya gecikmiş bile bulunabilir. Oysa Türkiye-AB ilişkileri biraz daha farklı bir seyir izliyor.

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1155/Nilgun+Arisan+Eralp>

² The German Marshall Fund of the United States, Transatlantic Trends 2011, September 14, 2011, http://www.gmfus.org/cs/publications/publication_view?publication.id=1913

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ: TÜM UMUTLAR YİTİRİLDİ Mİ?

Türkiye'nin ekonomik gücü ve bölgesindeki önemi artıp, özgüveni yükselirken, AB'nin tarihinin en önemli mali krizi ile başa çıkmaya çalıştığı bu günlerde Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri çok sorunlu bir dönemden geçiyor. Taraflar arasındaki ilişkilerin kurulduğu günden bu yana hep inişli çıkışlı bir seyir izlediği herkesin bildiği bir gerçek. Ancak, AB ile katılım müzakerelerine başlayan hiç bir aday ülkenin AB ile ilişkileri, müzakereler başladıktan sonra bu kadar kötüleşmemiştir. Katılım müzakerelerinin tanımı gereği, müzakerelere başlayan aday ülkenin üyelik perspektifinin giderek belirginleştiği geri dönülemez bir süreç olması gerekiyor. Oysa Türkiye için neredeyse tam tersi bir durum söz konusu.

Avrupa Birliği (AB) ve Türkiye-AB ilişkileri Türkiye'nin gerçek gündeminde hiç yer almıyor. Türkiye'nin de katılım süreci ve müzakereleri açısından AB gündeminde yer aldığı söylemek ise zor. Katılım müzakerelerinin sorunları, müzakere edilen fasılların yaklaşık yarısının siyasi nedenlerle bloke edilmesi, Türkiye'de yavaşlayan reform süreci AB'nin gündeminde değil. Dolayısıyla AB'nin Türkiye'deki reform sürecindeki katalizör rolünden artık bahsetmek pek mümkün değil. Son seçim kampanyası boyunca AB hiç bir partinin gündeminde olmadığı gibi, şu anda içinde bulunduğumuz yeni anayasa yapım sürecinde de AB normlarına atıf yapılmıyor. AB'nin Türkiye üzerinde hiç bir yaptırım gücü kalmamış durumda. Yukarıda da ifade edildiği gibi AB'nin böyle bir güce sahip olmak isteyip istemediği de meçhul. Her ne kadar taraflar her fırsatta Türkiye'nin AB katılım sürecinin devam ettirileceğini vurgulasalar da gelişmelere bakıldığında, Türkiye'nin de AB'nin de katılım sürecinden bağımsız bir ilişki içinde olduğu veya olmak istediği izlenimi ediniliyor.

Halen Türkiye-AB ilişkileri resmen Türkiye'nin prensipte 2005 yılından beri "sürdürmekte" olduğu katılım müzakereleri tarafından belirleniyor. Ancak bu süreç Kıbrıs sorununun müzakerelere yansması ve Fransa'nın üyelikle doğrudan ilgili gördüğü fasılları bloke etmesi nedeniyle tıkanmış durumda. Bu arada Türkiye'nin teknik olarak açabileceği 3 fasılın (Kamu Alımları, Rekabet ve Sosyal Politika ve İstihdam) müzakerelerine yakında başlanması da pek mümkün gözüküyor. Daha önce AB ile katılım müzakerelerini yürüten ülkelerin müzakere sürecinin sonuna doğru, üyelik perspektifi netleşince açabildikleri bu üç fasılda ilerleme kaydedilemediği için Türkiye üstüste iki dönem başkanlığında (2010 yılının ikinci yarısındaki Belçika dönem başkanlığı ve 2011 yılının ilk yarısındaki Macar dönem başkanlığı) hiç bir müzakere faslı açamadı. İçinde bulunduğumuz Polonya dönem başkanlığında da bu açıdan gelişme kaydedilmesi beklenmiyor.

Müzakerelerdeki düğümün çözülmesinde önemli rol oynayabilecek "Kıbrıs barış görüşmeleri"nin tıkanmış olduğunu söylemek de yanlış olmaz. Her ne kadar 7 Temmuz'da Cenevre'de Birleşmiş Milletler (BM) himayesinde yapılan üçlü görüşmelerde Kıbrıs Türk tarafı barış görüşmelerinde daha önce hiç gündeme getirmedeği "toprak" konusunu ele alabileceğini belirterek bir umut ışığı yaksa, Birleşmiş Milletler taraflara son bir çözüm olasılığı için 21 Ekim 2011'i son tarih olarak vererek ilk defa Güney Kıbrıs için de bir zaman baskısı oluştursa da, Güney Kıbrıs'ın Doğu Akdeniz'de "doğal gaz" arama

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ: TÜM UMUTLAR YİTİRİLDİ Mİ?

girişimlerinin yarattığı krizin taraflar arasında uzlaşmaya dayalı bir çözümü neredeyse imkansız kıldığı bir gerçek. Kıbrıs sorunu çözüme ulaşmadan Güney Kıbrıs'ın AB tarafından yıllar önce belirlenen bir takvim doğrultusunda, 2012 yılının ikinci yarısında AB'nin dönem başkanlığını üstlenmesi durumunda Türkiye'nin AB ile ilişkilerini donduracağı Türkiye Başbakanı, Dışişleri Bakanı ve Kıbrıs'tan sorumlu Başbakan Yardımcısı tarafından vurgulanmış durumda. Bütün bu gelişmeler Türkiye'nin AB katılım sürecinin Kıbrıs sorunu tarafından rehin alındığını ortaya koyuyor.

Sonuçta Türkiye'nin AB ile katılım müzakerelerine başlamasının üzerinden altı yıl geçmiş olmasına rağmen, AB Türkiye'nin gündeminden çıkmış durumda. AB katılım sürecinin Türkiye'deki ekonomik, siyasi ve sosyal dönüşüm üzerinde etkisi son derece sınırlı.

AB açısından da durum çok farklı değil, Türkiye'de AB müzakere süreci gereklilikleri ile çelişen uygulamalarda AB'den bir tepki geldiğini söylemek pek mümkün değil. AB'nin bu sessiz tutumuna örnek olarak "ekonomik kriter"ler kapsamında, kurallı bir serbest piyasa ekonomisi açısından çok önem verdiği, ilerleme raporlarında özerkliklerinin genişletilmesini talep ettiği bağımsız düzenleyici kurumların, bağımsızlıklarının 17 Ağustos 2011 tarihli bir Kanun Hükmünde Kararname ile ortadan kaldırılarak, bu kurumların her türlü faaliyet ve işlemlerini ilgili bakanlıkların denetimine verilmesine hiç tepki verilmemesi gösterilebilir. Oysa AB normlarına göre bu kurumlar kamu alımları ve devlet yardımları gibi politika alanlarında vatandaşların vergisinin harcanması konusuna kamuoyuna bir denetim olanağı sağlıyor, bankacılık, enerji, telekomünikasyon gibi sektörlerde ise özellikle özelleştirme sonrasında serbest piyasa ilkelerinin işlenmesinin, devletin piyasaya müdahalesinin engellenmesinin özerk denetimini yapıyordu. İkinci bir örnek olarak da Türkiye ekonomisinde ciddi bir sorun haline gelen cari açığa karşı alınabilecek önlemler kapsamında demir-çelik sektörüne doğrudan teşvik verilmesinin gündeme gelmesi gösterilebilir. Böylesi bir teşvik olasılığının AB ile yapılan anlaşmalara, rekabet faslının açılış kriterlerine ters düşmesine rağmen, AB'den bu konuda bir istişare talebinin geldiğine dair bir duyum yok.

AB, müzakere sürecinin ilkeleri ile çelişen bu ve benzeri gelişmelerde sessiz kalmayı yeğliyor. Dolayısıyla Türkiye'de yaptırım olmadığı gibi, yaptırım sahibi olmaya yönelik bir irade de çok gözlenemiyor.

Türkiye-AB ilişkilerinin bu aşamaya gelmesinde sorumluluğun AB'ye ait olduğunu söylemek yerinde olur. Öncelikle, 2004 yılı sonunda müzakerelerin başlamasına karar verilen AB zirvesinde, limanlar ve havaalanlarının Güney Kıbrıs'a açılmasının müzakerelerin sürdürülmesi için bir nevi önkoşul olması, daha sonra Kıbrıs sorununun çözümünün - bu şekilde isimlendirilirse de- 2004 yılında Rumlar'ın oylarıyla ret edilen Annan Planı'nın kabulü için ciddi çaba gösteren Türkiye'nin üyeliği için gerekli kriterlerden biri haline getirilmesi³ bu süreçte çok olumsuz rol oynadı.

³ Tocci, N, 2011 " Turkey's Neighbourhood Policy : A European Perspective", German Marshall Fund of the United States on Turkey 5 April

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ: TÜM UMUTLAR YİTİRİLDİ Mİ?

Bazı AB üye devletleri politikacılarının “ahde vefa” ilkesine uymayarak Türkiye'nin üyeliğinin özüne karşı çıkmaları, *Almanya'nın Türkiye için üyelik yerine –bir türlü tanımlayamadığı- “ayrıcalıklı ortaklığı” sürekli perspektif olarak göstermesi ve Fransa'nın “üyelikle ilgili gördüğü fasıllarda” müzakereleri somut bir şekilde engellemesi*) ilişkileri son derece olumsuz etkilemesinin yanısıra, Türkiye'de kamuoyunun AB aleyhine dönmesinde de önemli rol oynadı. AB liderlerinin bu tutumunun nedeni, AB'nin 2000'li yılların başından itibaren içine düştüğü kurumsal ve daha sonra 2000'li yılların sonunda doğru yaşamaya başladığı ekonomik kriz karşısında genişleme sürecini bir günah keçisi haline getirmesi, Türkiye'nin de bu süreçte kolay bir hedef olarak seçilmesi oldu.

AB'nin Türkiye konusunda en büyük hatalarından biri konuya “kimlik” gözlüğü ile bakması, Avrupa vokasyonunu kültürel açıdan değerlendirmesidir. AB eskiden kendini “kimlik” üzerinden değil, daha çok ortak proje ve hedefler (*tek Pazar, Avro, genişleme, barış, sosyal adalet, cinsiyet eşitliği, sürdürülebilir gelişme vb*) üzerinden ifade ediyordu, ancak maalesef bu tür projelerin heyecanı yerini kültürel açıdan tanımlanan bir “Avrupa kimliği”ne bıraktı. Bu bakış açısı, AB üzerinde artan “göç baskısı” ile birleşince, Türkiye, katılım süreci ile ilgisi olmayan kültürel/dini değerlendirmelerle dışlanmaya başlandı.

AB'nin Türkiye'ye karşı bu dışlayıcı tavrı Türkiye'de AB yanlısı koalisyonun zayıflamasına yol açtı, AB katılım sürecinin savunulmasını siyasi açıdan riskli bir hale getirdi ve doğal olarak bu süreci Türkiye'de “sahipsiz” bıraktı. Sonuçta Türkiye önemli bir bölümü Türkiye'ye ve vatandaşların yaşam kalitesine katkı sağlayan veya sağlama potansiyeline sahip katılım sürecini içselleştiremeyerek reform sürecini yavaşlattı. Özellikle saydamlık, hesap verebilirlik, yolsuzlukla mücadele, kadın-erkek eşitliği (kadının kamusal hayata katılımı) ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü ve sendikal haklar gibi konularda ciddi bir ilerleme sağlanamadı. AB Türkiye'ye karşı haksız tutumu nedeniyle haklı olarak eleştirilirken, ne yazık ki evrensel AB değerleri de bu eleştirilerden payını almaya başladı

Bu arada AB kamuoyunun Türkiye'yi de kapsayan genişleme sürecine ilişkin şüphe ve tedirginlikleri de devam etti ve bu durum Türkiye'nin üyeliğine karşı olan popülist Avrupalı politikacılar tarafından kötüye kullanıldı.

Bütün bu gelişmeler Türkiye-AB ilişkilerinin çok kötü bir dönemden geçmekte olduğunu gösteriyor. Ancak gene de Türkiye- AB ilişkilerinin geleceğine ilişkin hiç bir umut kalmadığını, bir çıkış noktasının olmadığını söylemek pek mümkün değil. Katılım müzakereleri sürecinin tamamen durabilmesi için ya Türkiye'nin müzakerelerden çekilmesi ya da AB'nin müzakereleri tamamen askıya alması gerekiyor. Bu mümkün mü?

Türkiye'nin katılım müzakerelerinden çekilmesi ülkede çok ciddi bir politika değişikliği gerektirir. AB katılım amacı, söylem düzeyinde de olsa bir devlet politikası haline gelmiştir. AB'nin Türkiye'ye karşı politikası eleştirilse de, katılım müzakerelerinden vazgeçmeye yönelik bir adım atılması çok zor. Türkiye kamuoyu AB'ye katılım konusundaki inancını kaybetse de toplumun yarısı hala AB hedefini destekliyor. Türkiye'yi bölgesinde güçlü ve çekici kılan unsurlarından birisi de AB katılım süreci ve bu sürecin ülkede yarattığı demokratik dönüşümdür. AB üye devletlerinde 4 milyon Türk

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ: TÜM UMUTLAR YİTİRİLDİ Mİ?

yaşamaktadır. Türkiye ticaretinin yarısından fazlasını AB ile yapmaktadır. Türkiye'nin ileri teknolojiye dayanan ihracatı çok büyük ölçüde AB pazarına yöneliktir. Türkiye'ye gelen doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının üçte ikisi AB üye devletleri kaynaklıdır.

Türkiye'de bazı kesimler AB'nin, özellikle yaşadığı mali kriz ve bu krizin Avro sistemine etkisi nedeniyle AB'nin sonunun geldiğini düşünmektedirler. AB'nin tarihinin en ciddi mali krizini yaşamakta olduğu ve Avro sisteminin de önemli bir sarsıntı geçirdiği doğrudur, ancak AB hala dünyanın en büyük ekonomisi konumundadır. Ayrıca AB Almanya ve Fransa liderliğinde çok da başarısız sayılamayacak bir kriz yönetimi gerçekleştirmektedir. Üye ülkelerin mali politikalarında istikrar ve uyum sağlamak için oluşturulan Avrupa İstikrar ve Büyüme Pakti'nin, "Avro Paktı" olarak yenilenerek makroekonomik politikaların gözetimi için yeni bir ekonomik yönetim mekanizması kurulmuştur. Henüz hepsinden faydalanamasa da AB'nin elinde dış politikada kullanabileceği önemli "yumuşak ve sert güç" araçları bulunmaktadır. AB'nin tüm tarihi boyunca belirli bir gelişme stratejisine sahip olmaktan ziyade, karşılaştığı krizleri çözerek, daha ileri bütünleşme aşamalarına geçtiği ve bir tür "doğaçlama" yoluyla ilerleme sağladığı ve bu bağlamda Avro krizinin AB için yeni bir fırsat sayılabileceği varsayımı çok da gerçekdışı gözükmemektedir.

AB'nin müzakereleri tamamen askıya alması için her şeyden önce Avrupa Komisyonu'nun veya üye devletlerin üçte birinin böyle bir teklifle ortaya çıkması, Bakanlar Konseyi'nin de Türkiye ile görüşükten sonra nitelikli çoğunlukla bu yönde karar vermesi gerekmektedir. Şu anda Konsey'deki oy dağılımına bakıldığında böyle bir karar alınması çok zordur.⁴

Dolayısıyla AB'nin ve Türkiye'nin müzakere sürecini sonlandırmak için adım atmaları, taşıdığı siyasi ve ekonomik riskler nedeniyle çok zor gözükmektedir. İçinde bulunulan koşullarda müzakere sürecini yeniden canlandırmak da –Avrupa Komisyonu'nun enerji faslının açılması gibi iyi niyetli girişimlerine rağmen- pek mümkün gözükmediğinden taraflar arasındaki güvenin yeniden tesis edilmesi için ilişkilere farklı nitelikte bir ivme verilmesi, bu yönde bir adım atılması gerekmektedir

Bu yeni ivme bir çok kişinin öne sürdüğü gibi, özellikle uluslararası ve bölgesel konjonktür de dikkate alınarak "dış politikada yakın bir işbirliği"nden başlayabilir. AB'nin de böyle bir arayış içinde olduğunu söylemek yanlış olmaz. AB dış politikada etkin bir aktör olabilmek için Türkiye'ye ihtiyaç duyduğunun bilincindedir. Özellikle Ortadoğu ve Kuzey Afrika'daki son gelişmeler bu ihtiyacı iyice belirgin hale getirmiş. Amerika Birleşik Devletleri'nin gitgide daha "içe kapalı" bir politika uygulaması ve AB'nin askeri alandaki kapasitesinin sınırlı olması bu ihtiyacı iyice artırmaktadır. Türkiye konusunda gündeme gelen önemli bir öneri, özellikle Kuzey Afrika'daki "Arap baharı"nda ülkelerin

⁴ Almanya, Avusturya, Fransa, Hollanda, Kıbrıs ve Yunanistan'ın oy toplamı -97- bile nitelikli çoğunluk için gereken 255 sayısının çok altındadır.

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ: TÜM UMUTLAR YİTİRİLDİ Mİ?

demokratikleşme sürecini sürdürebilir kılmak için AB'nin geliştirmesi gereken yeni stratejide - *örneğin gümrük birliği oluşumunu da içeren yeni bir Akdeniz politikası*- Türkiye ile bir işbirliği yapılmasıdır⁵.

Türkiye ilk önce, katılım müzakereleri tıkanma noktasındayken - *2010 sonbaharında AB Dışişleri Yüksek Temsilcisi Catherine Ashton tarafından gündeme getirilen*- AB ile dış politikada bir "stratejik ortaklık" kurma konusuna sıcak bakmamışsa da , geçtiğimiz Mayıs ayı sonunda AB'ye bu konuda bazı önerilerde bulunmuştur. Bu öneriler arasında Türkiye'nin 2005 yılına kadar olduğu gibi AB zirvelerine katılması, gündem maddeleri Türkiye'yi de ilgilendiren bölgesel ve uluslararası konular olduğunda Türk Dışişleri Bakanı'nın, AB Dışişleri Bakanları toplantısına katılması, stratejik diyalogda yapılabilecek işbirliği detaylarının tespiti için bir komite kurulması gibi unsurlar yer almaktadır. İngiltere, İsveç ve İtalya gibi ülkeler tarafından desteklenen Almanya ve Fransa gibi ülkelerin de çok soğuk bakmadığı bu önerilere AB tarafından henüz resmi bir cevap verilmemiş olsa da Türkiye Dışişleri Bakanı Ahmet Davutoğlu, Eylül 2011'de, Polonya'da yapılan AB Dışişleri Bakanları gayriresmi toplantısına davet edilmiş ve bu toplantıda Türk dış politikası ile AB komşuluk politikası arasında nasıl koordinasyon sağlanacağı konuşulmuştur. Dolayısıyla, dış politikada yakın bir işbirliği aracılığı ile ilişkilerin yeniden tanımlanması yönünde bir adım atılması ve yitirilen karşılıklı güvenin tesisi çok yersiz bir beklenti değildir. Bazı AB yetkilileri de bu yönde atılacak adımların Türkiye'yi AB'ye daha fazla yaklaştırarak, jeostratejik öneminin iyice belirginleşmesine katkıda bulunacağını ve dolaylı olarak üyelik sürecini de kolaylaştıracağını ima etmekte .

AB'nin elinde Türkiye ile ilişkileri karşılıklı güven temelinde yeniden canlandırabilmek, yeni bir ivme kazandırmak için önemli fırsat daha bulunmaktadır. Bu fırsat değerlendirilebilirse Türkiye kamuoyunun AB'ye karşı kaybettiği güven de anlamlı bir artış da gerçekleşebilir. AB, bir çok Batı Balkan ülkesine yaptığı gibi Türkiye'ye karşı vizeleri kaldırma yönünde ciddi bir adım atabilir. Ortaklık anlaşmalarımızın böyle bir adım için gerekli yasal çerçeveyi sağlamasının yanı sıra, Türkiye, vizelerin kaldırılması için gerekli önkoşulların hemen hemen hepsini yerine getirmiş durumdadır. Biyometrik pasaport kullanıma girmiş, entegre sınır yönetimi büyük ölçüde tamamlanmış, geri kabul anlaşmasının imzalanması yönündeki siyasi irade de en yetkili ağızlar tarafından çeşitli vesilelerle dile getirilmiştir. AB'nin bu konudaki olumsuz tutumunda ısrar etmesi kendi değerleri ile çelişmesi anlamına gelecektir. Umudumuz AB tarafından yakında başlatılacağı açıklanmış "vize kolaylaştırma" sürecinin "vizelerin kaldırılması" ile sonuçlanmasıdır.

Bazı iktisatçılar taraflar arasında ilişkileri karşılıklı güven bazında yeniden canlandırabilecek bir unsurun da AB tarafının gümrük birliğinin sağlıklı işlemesini engelleyen konularda önlem alması olabileceğini gündeme getirmektedir. Bu konuda alınabilecek önlemler arasında AB'nin, ortak ticaret politikasında, özellikle üçüncü

⁵ Grant, M., 2011 "A New neighbourhood policy for the EU", Center for European Reform, March

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ: TÜM UMUTLAR YİTİRİLDİ Mİ?

Ülkelerle yaptığı serbest ticaret anlaşmalarında Türkiye ile daha sıkı ve etkin bir işbirliği yapması ve TIR kotalarının kaldırılması gibi unsurlar sayılmaktadır.

Görüldüğü gibi tarafların aralarındaki ilişkileri içinde bulunduğu çıkmazdan çıkarabilmek için, cesarete ve önyargılardan arındırılmış yeni bir vizyona ihtiyaç bulunmaktadır. İki taraf da özellikle uluslararası platformda konjonktürel gelişmelerin ortaya çıkardığı yeni fırsatlardan, Türkiye'ye AB perspektifinin 1964 yılındaki Ortaklık Anlaşması ile verildiğini unutmadan⁶ ve katılım sürecinin AB ve Türkiye'ye faydalarını gözden uzak tutmadan yararlanmasını bilirse, ilişkilerin geleceğine yönelik umutlar tekrar canlanabilir.

⁶ Avrupa Komisyonu 2007 yılında yayımladığı "Genişleme Stratejisi"nde bu konuyu belirgin bir şekilde vurgulamıştı.