

AB Koşulluluk Mekanizması: Türkiye Örneği

Adam Szymański

1. Giriş

“Bir devlet ya da uluslararası organizasyonun, bir başka devlet tarafından talep edilen menfaatleri belirli koşulların gerçekleştirilmesine bağlayan bir araç”¹ olarak tanımlanan koşulluluk mekanizması birçok uluslararası yapı tarafından kullanılmaktadır. Örneğin, Uluslararası Para Fonu gibi bazı finansal kurumlar için kredilerin etkili kullanımının garantiye alınması önemlidir. Bununla birlikte, koşulluluk kavramı özellikle Avrupa Birliği içinde sıkça kullanılmaktadır. Bu kavram Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ya da Avrupa Komşuluk İlişkileri Politikası’nın da aralarında bulunduğu çeşitli politikalarla, ama her şeyden önce Birliğin genişleme politikasıyla alakalıdır.

AB’nin yeni üye devletleri kabul etme kapasitesine ek olarak bütünleştirme ve iletişimin yanı sıra, AB koşulluluk mekanizması genişleme stratejisinin en önemli yapıtaşlarından biridir (sözde ‘bütünleşme kapasitesi’, daha önce ‘hazmetme kapasitesi’). Yeni genişleme stratejisinde bu prensip daha da geliştirilmiştir. 2006-2007 yıllarındaki genişleme strateji belgesine göre koşulluluk mekanizması ilkesi; katılım sürecindeki herhangi bir ilerlemenin, ülkenin şu anda katı üyelik koşullarını yerine getirmesine ve reform yapmasına bağlı olduğunu beyan etmektedir. Son süreçteki genişlemeler AB’ye bazı dersler öğretmiştir. Yönetim ve yargının geçerli işleyişindeki problemlere olduğu kadar yolsuzluk problemlerine de katılım sürecinin ilk safhalarında Avrupa Komisyonu tarafından müdahale edileceği yeni genişleme stratejisinde belirtilmiştir².

Bu makale özellikle demokratik koşulluluk mekanizması olmak üzere siyasi koşulluluk mekanizması ve aday devletlerden biri olan Türkiye’nin durumu üzerine odaklanmaktadır. Demokratik koşulluluk mekanizması, “AB’nin üye olmayan devletleri insan haklarına ve demokrasi standartlarına uymaya teşvik eden temel stratejidir”³. Bu, katılım öncesi süreçte ilk olarak

uygulama öncesi koşulluluk örneği olan Kopenhag Kriterleri'nin tamamlanması anlamına gelmektedir. Koşulluluk mekanizması bu noktada temel olarak, üye olmayan devletlere her şeyden önce kurumsal bağlar ve destek sağlayarak 'ödüllendirerek güçlendirme' (ödül takviyesi) yoluyla işlemektedir. Buna rağmen son yıllarda Türkiye örneğinde 'cezalandırarak güçlendirme'nin uygulanıp uygulanmadığı tartışmalı bir konudur⁴.

Yazar, bu ilkenin Türkiye örneğinde şu andaki etkililiği sorunsalını ortaya koymaktadır. Makalede, Frank Schimmelfenning ve Ulrich Sedelmeier'in AB genişlemesine dair araştırma yapmak üzere önerdikleri kuramsal çerçeve kullanılmıştır. Bu çerçeve dört görüşten oluşur –idealist olan yapılandırmacılık (inşacılık) yanında üç rasyonalist/faydacı bakış açısı vardır: gerçekçi yaklaşım, liberal hükümetlerarasıcılık ve uluslar-üstü kurumsalcılık. Gerçekçi ekolün düşünürleri, üye olmayan bir devlet için dikkate alınması gereken temel noktaların; güvenlik, otonomi ve AB üstündeki dolaylı etkiler açısından katılım sonuçları olduğunu farz etmektedir. Liberal hükümetler-arası yaklaşıma göre ise üye olmayan devlet, kendi üzerinde olumlu bir etki yarattığı sürece muhtemelen katılımı ve katılımı hızlandıracak kararları desteklemektedir. Uluslar-üstü kurumsalcılık da bir üye ülkenin ancak Birliğe bütünüyle yarar sağladığı müddetçe üyeliğini destekleyeceğini ortaya koymaktadır. Sonuç olarak yapısalcılık, üye olmayan devletin AB ve onun asli kurucu normlarıyla kendisini tanımlaması halinde AB'ye katılmaya uygun olacağını varsaymaktadır⁵.

2. 'Materyal Pazarlık' Mekanizması...

Frank Schimmelfenning, Stefan Engert ve Heiko Knobel'e göre koşulluluk mekanizması prensibinin işlemesi için iki ana koşulun tamamlanması gerekmektedir; mevcut olan AB üyeliğinin teşviki ve görece düşük maliyetli bir şekilde AB kurallarının kanunlaştırılması⁶. AB demokratik koşulluluk mekanizmasının öncelikle materyal (hükümetler-arası) pazarlık mekanizmasını kullandığını varsayıldığında (Kopenhag Kriterleri'nin benimsenmesi maliyetinin AB'nin sağlayacağı faydaya değip değmeyeceğini üye olmayan devletler hesaplarlar) ve aynı zamanda uluslararası unsurların sabit olduğunu göz önünde bulundurulduğu ve sosyal koşullar da konu dışı olarak değerlendirildiğinde doğru bir yaklaşım olacaktır. Diğer bir ifadeyle, üye olmayan devletlerin kararı hükümetler-

arası düzeyde rasyonalist bir bakış açısından açıklanabilir (ilk iki görüş Schimmelfenning ve Sedelmeier tarafından önerilmiştir).

Bu yaklaşım, Türkiye örneğinde politik koşulluluk mekanizmasının tarihsel çerçevesini sunmayı mümkün kılmaktadır⁷. AB'nin demokratik koşulluluk mekanizması bu ülkeye karşı 1999 yılına kadar çalışmamıştır. O zamana kadar Türkiye için üyelik ihtimali öngörülmemekteydi. Hem Türkiye hem AB, Türkiye'nin Birliğe katılımına ilişkin konuşmaya hazır değildi. Üstelik, Türkiye 1995 yılına kadar bunun yerine Gümrük Birliği'ni tamamlamaya yoğunlaşmıştır.

Türkiye, Aralık 1999 Helsinki Zirvesi'nde resmi olarak aday ülke olmuştur. 1999 ve 2005 arasında koşulluluk mekanizmasının etkinliği – ilk olarak katılım müzakerelerinin açılmasına yönelik kısa dönem teşvikten ve muhtemel AB üyeliği açısından değerlendirilmiştir. O süreçte, özellikle 2002-2004 yılları arasında Türkiye, Kopenhag siyasi kriterlerine uymak için birçok reform gerçekleştirerek, müzakerelerin başlangıcını ve sonraki muhtemel katılımı net bir şekilde görerek Avrupa Birliği ile olan ilişkilerini aktif hale getirmiştir. Anayasanın birçok hükmü değiştirilmiş, yasal düzenlemelerde kapsamlı değişiklikler yapılmış ve birçok önemli hukuki tasarrufta bulunulmuştur– toplamda sekiz reform paketi yapılmıştır (diğerleri arasından Ağustos 2002'deki reform paketi AB siyasetleri tarafından mucize olarak tanımlanmıştır)⁸. Aynı zamanda uyumlaştırma maliyetleri de çok yüksek değildi. Hükümet toplumun büyük bir çoğunluğunun desteğini almıştı. Örneğin 2004'ün başlarında Türklerin %71'i AB üyeliğinin iyi bir şey olduğunu söylemiş ve sadece %9'u karşı görüş belirtmiştir⁹. Türkiye'nin AB üyeliğine karşı etkili bir politik güç bulunmamaktaydı. Bu, ayrıca “üyelik yolunda gelişime dair süregelen bir kanıt bulunduğu ve AB, istikrarın ve güvenliğin yeni koruyucusu olduğu sürece”¹⁰ yeni bir ulusal güvenlik anlayışına uyum sağlamaya muhtemelen devam edecek olan orduyu olduğu kadar büyük muhalefet partilerini de ilgilendirmekteydi.

Buna rağmen, Ekim 2005'te katılım müzakereleri başladıktan sonra bu etki azalmaya başlamıştır. Yukarıda belirtilen iki etki son yıllarda görülmemeye başlamıştır. Mevcut genişleme stratejisi, koşulluluk prensibini ilgilendiren ve Birliğin yaklaşımıyla ilgili olarak yapılacak çok şey olan Türk meselesinde bazı potansiyel sorunlar yaratmaktadır. Şu anda Türkiye'nin olası AB üyeliği belirsiz olarak görülebilir. Fransa ve Avusturya gibi bazı üye ülkeler, müzakerelerin açık uçlu özelliğini vurgulamakta ve diğer görüşler üzerinde konuşmaktadırlar. Öncelikli olarak

ortaklık ve tam üyelik statüsü arasında bir üçüncü seçenek ve ayrıca son zamanlarda Alman Hristiyan Demokratları tarafından önerilen ‘kademeli üyelik’ ve ‘Avrupa Ekonomik Alanı- ve fazlası’ ile ilgili bir kavram olan ‘imtiyazlı ortaklık’ gibi Türkiye’nin tam AB üyeliğinin yerine geçecek geçici ya da kalıcı alternatifler üzerine birçok fikir ortaya çıkmaya başlamıştır. Fransa Cumhurbaşkanı Nicolas Sarkozy ve danışmanı Henri Guaino tarafından ortaya konan ‘Akdeniz Birliği’ de ayrıca alternatif bir kavram olarak değerlendirilebilirdi ancak bu kısa bir sürede ‘Akdeniz için Birlik’ e dönüştürülmüştür¹¹.

Bu gelişmelerden dolayı Türkiye, ülkede gerekli değişimleri devam ettirecek olan seçkin kesimi ve halkı harekete geçirecek unsuru kaybetmiştir. Yöneten seçkin kesim (elitler) AB üyeliğine olan ilgisini kaybetmişe benzemiş (özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin 2004 ve 2005’deki üniversitelerde başörtüsü kullanılmasına ilişkin kararından sonra) ve AB’ye katılım konusu toplumdaki tartışmaların gündeminden kalkmaya başlamıştır. Avrupa Birliği standartlarına uyumun maliyeti de eskiye göre daha yüksektir. Reformlar, özellikle kapsamlı olanlar maliyetlidir ve Adalet ve Kalkınma Partisi’ne olan destek de önceki kadar yüksek değildir (Ekim 2009 itibari ile yüzde 31 civarında)¹². Her ne kadar Türk hükümetinin Kürt ve Ermeni meselesiyle ilgili bir şeyler yaparak risk aldığı görülse de, asıl soru bunda AB koşulluluk prensibinin bir etkisi olup olmadığıdır. Türk siyasetleri yapılan reformlara Birliğe üye olmanın gerekliliği olarak değil de devletin demokratikleşmesi ve dönüşümü olarak bakmaya başlamışlardır. Bu yüzden, Başbakan Recep Tayyip Erdoğan Türkiye’nin Kopenhag Kriteri’ni Ankara kriterleri olarak yeniden adlandıracağını söylemiştir ve bu açıklama sadece bir hitabet inceliğinden ibaret değildir¹³.

...Ve ayrıca

Günümüzde Türkiye Avrupa ilişkilerine değindiğimizde, uyumun siyasi bedellerinin yanı sıra ‘materyal pazarlık’ konusunun ötesine geçmek ve Schimmelfenning, Engert ve Knobel’in bahsettiği diğer unsurları AB demokratik koşulluluk mekanizmasının geçerliliğini etkileyen, muhtemel unsurlar, yani sosyal etki -AB koşullarının yasallaştırılmasının yanı sıra Türk hükümetinin AB uluslararası topluluğuyla olan ilişkisinin tanımı, Avrupa’nın toplumsal belirginliği, liberal normlar ve Türkiye-AB ülkeleri

arasındaki karşılıklı ekonomik bağılılık- olarak değerlendirmek önemlidir¹⁴. Bu uluslararası etkenler ve sosyal koşullar bugün artık yukarıda bahsedilen yazarların araştırma yaptığı 21. YY'ın başlarında olduğu gibi alakasız ya da geçersiz değildir. Bunun sebebi de, Türk toplumunun devlet karşısında güçlenmesidir. Schimmelfenning ve Sedelemeier tarafından önerilen kuramsal çerçeve kullanılarak Türk Hükümetinin AB standartlarına uyumla ilgili verdiği kararların arkasındaki sebeplerin, rasyonel perspektiflerin ötesinde kurallar ve değerlerle bağlantılı yapılandırmacı açıklamalarla ilgili olduğu iddia edilebilir.

AB demokratik koşulluluk mekanizmasının etkinliği bugünlerde Türkiye örneğinde Avrupa Birliği koşullarının meşruiyetiyle de saptanmıştır. Schimmelfenning, Engert ve Knobel'e göre "eğer koşullar; üye devletler arasında paylaşılan, açıkça belirlenmiş, AB'ye uyumlu kurallara dayanıyorsa onların (devletlerin) uyma gayreti yüksektir"¹⁵. Buna rağmen, hâlihazırdaki durum sadece Türkiye örneğinde değil aynı zamanda Batı Balkanlar'da bulunan resmi ve olası aday devletlerde de yukarıda sözü edilenden oldukça uzaktadır.

Aday ülkeler gerçekliklerine yeterince iyi uyumlaştırılmış olmadıkları için AB koşulları geçerliliğini kaybetmektedir Bu bağlamda bu makalenin yazarı birkaç yıl önce Nathalie Tocci tarafından sunulan argümanlara katılmaktadır. Nathalie Tocci de koşulluluk mekanizmasının Türkiye'nin AB yolundaki çıkmazlarını çözmeye yardımcı olmadığını savunmuştur. Koşulluluk mekanizması birçok çok özel, politik ve bunun yanı sıra genel, karmaşık ve sisteme ait problemde sessiz kalmaktadır. İlk grup konular söz konusu olduğunda, örnekler; yüzde 10 olan seçim barajı ile ülke içinde yerlerinden edilmiş insanların veya eski PKK üyelerinin genel af yoluyla dönüşüdür (gerçi bu sorular son yıllarda ortaya çıkmıştır). İkinci grupta da devlet ve toplum modelleri (birçok grup arasındaki iç dengelerle tanımlanır) bahsedilmeye değerdir¹⁶.

Bununla birlikte, daha da önemli bir nokta AB koşullarının kapsamı ve bunların yaptırım kurallarının açık bir tanımdan yoksun oluşudur (ilk olarak Kopenhag Kriterleri'nden başka nelerin sayılacağı sorunu tezahür eder). Birçok AB ülkesinde azınlık haklarına saygı ve dini özgürlüğe dair farklı çözümlerin var olduğu gerçeğinin yanı sıra Tocci'nin de ayrıca ifade ettiği gibi koşulluluk ilkesinin siyasi bir nitelik olarak güçlendirilmesi büyük bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu, hakkı teslim edilmesi gereken bir gerçekliktir ancak Türkiye (ve Balkan devletlerinde) meselesinde AB koşullarının siyasileştirilmesi gibi istenmeyen bir sürece yol açar. Genel bir

deyişle; bu durum kendisini ‘Çifte Standart’ suçlamalarına yol açan tartışmada ya da koşulların uygulanmasında anlaşmazlık gibi çoğunlukla yetersizce makul bir nedene dayandırılan ek koşulların ortaya çıkması halinde açıkça göstermektedir.

Türkiye’nin AB’ye katılımı konusunda şüpheli olan bazı üye devletleri, (Fransa ve Avusturya gibi) siyasetçileri AB’nin demokratiklik ilkesi veya daha geniş olarak siyasi koşulluluk mekanizmasını hatta bu ülkenin girişini engellemekten daha da öteye giden siyasi hedefleri için suistimal etmiştir. Bu, hem AB genişleme stratejisiyle hem de Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi ile ilgilidir¹⁷. Tocci “AB içinde birçok üye devletin menfaatleri ve görüşleri Türkiye’nin katılım sürecini Ermenistan, Ege ve Kıbrıs ile ilgili yaptırımlarla ilgili koşullara yöneltmiştir”¹⁸ diye belirtmiştir. Türkiye’nin AB yolundaki ilerlemesini gösteren 2006 Avrupa Parlamentosu (Camiel Eurlings raporu) raporunun hazırlanması bu durumu en iyi biçimde göstermektedir. Dışişleri komitesinde raporun son hali üzerindeki çalışma sırasında, Belçika vekili Veronique De Keyser, Türkiye’nin Ermeni katliamını soykırım olarak kabul etmesi gerektiğini AB üyesi olması için bir koşul olarak teklif etmiştir. Yunanistan’dan bir vekil Giorgos Dimitrakopoulos da sadece Ermenilerin değil aynı zamanda Pontus Rumları’nın da soykırıma uğradığının kabulünü Türkiye için bir şart olarak ısrarla ifade etmiştir¹⁹.

Bazı AB devletleri Türkiye’nin iç problemlerine seçici bir şekilde odaklanmaktadır. Ceza yasası madde 301’deki problemin ve kadın haklarının ve dini azınlık gruplarının korunması ihtiyacının altını çizmekte ama Müslüman azınlıkların ekonomik problemlerinden ya da haklarından bahsetmeyi unutmaktadırlar²⁰. Üstelik, çeşitli AB devletleri kendi çıkarları doğrultusunda (menfaatlerine göre) farklı üyelik şartlarına öncelik vermektedirler. Sonunda, AB devletleri tarafından gündeme getirilen birkaç konu, önemli sorunların arkasında kalmakta ve karışıklık doğurmaktadır ki bu, AB koşulluluk prensibinin etkinliği için hiç de faydalı bir durum değildir.

Müzakere Çerçeve Belgesi söz konusu olduğunda, örneğin Fransa ‘Karşılaştırma ölçütü’ (benchmark) mekanizmasını –müzakere edilen fasılların açılması ve kapatılması gerekliliği– bazı fasılların açılmasını ve Türkiye’nin AB yolundaki ilerleyişini engellemek için kullanmaktaydı.

'Bilim ve Araştırma' konu başlığını kapatmak için AB müzakere sürecinde Kopenhag Kriterleri'ni gerçekleştirmeye başlaması koşulunu öne sürmüştür. Ardından Fransa'nın ekonomik ve para politikasına yönelik itirazları olunca bu başlık da şartlar dahilinde kapatılamamıştır²¹. Ayrıca, tamamlandığında AB'ye katılım kararının verileceği beş konu başlığının açılmasına da 2009 yılında karşı çıkmıştır.

Aynı sorunlar diğer resmi ve muhtemel aday ülkelerde de meydana gelmiştir. Batı Balkanlar'a yönelik AB stratejisi de aslında siyasi koşulluluk mekanizmasının sınırlarını göstermektedir. Othon Anastasakis üç konuya dikkat çekmektedir. AB: 1) daha fazla siyasi şart öne sürmekte ve katılım öncesi sürecin sonucundan çok bu sürecin kendisine odaklanmaktadır ki bu da üye ülkelerin gözünde tüm genişleme stratejisinin güvenilirliği konusunda negatif bir etki bırakmaktadır. 2) Koşulların belirlenmesinde AB yaptırımlarını ve şartlarını muğlaklaştıracak şekilde farklı iddialarda (kuralcı, işlevsel ve reel politik vb.) bulunmaktadır. 3) "Bazı durumlarda uyum için sert bir değerlendirmede bulunmakta ama bazı diğer durumlarda barışı korumak ve güvenlik risklerinden kaçınmak için sürecin tutarlılığını etkileyecek şekilde daha uyumlu ve pragmatik bir değerlendirme yapmaktadır"²².

AB standartlarına uyumun (Kopenhag Kriterleri gibi), bu standartlar açıkça tanımlanmadığında ve bazı AB ülkeleri tarafından suistimal edildiğinde sınırlı olduğunu aşıkardır. Schimmelfenning, Engert ve Knobel tarafından belirtildiği üzere bu durum Birliğin bir parçası olmak isteyen üye olmayan devletlerdeki toplumların kendilerini Avrupa ve Avrupa normlarıyla özdeşleştirmelerini zayıflatmaktadır.

Diğer faktörler göz önünde bulundurulduğunda, bunların Türkiye'nin AB yoluna tutunması için çok önemli olduğu görülmektedir ancak AB demokratik koşulluluk mekanizmasının geçerliliği üzerinde en azından doğrudan sabit bir etkileri yoktur. Yine de hiçbir önem arz etmezler demek mümkün değildir. En iyi örnek liberal normlar ve Avrupa'nın toplumsal belirginliğidir. Bunun, AB koşulluluk mekanizmasının çalışması üzerindeki etkisi dikkate değerdir ama daha önce de belirtildiği gibi bu AB'nin meşruluğu ile daha fazla ilgilidir. Türk toplumunda Avrupa'dan ve onun değerlerinden 'kaçış' yoktur. Bir diğer önemli konu ise Avrupa yanlısı Türk sivil toplum organizasyonları ağının hâlâ hükümetin Avrupa politikasını belirleyecek kadar güçlü olmayışıdır. Ancak bu, gelecekte durumun değişmeyeceği anlamına da gelmemektedir. Bugünlerde AB koşulluluk mekanizmasına nazaran Türk toplumunun tutumu hükümet için önemlidir

ancak bu ‘materyal pazarlık’ mekanizmasının bir parçası olarak ele alınmalıdır.

3. Tavsiyeler

AB koşulluluk mekanizmasından bahsettiğimizde, bugünlerde bunun etkinliğinin saptanmasında daha fazla unsur bulunmaktadır. Bu konudan başka, sorun bunun etkisini geliştirmek için ne yapılabileceğinde ortaya çıkmaktadır (her ne kadar bazı düşünürlerin ideolojik önermeler bazında farklı görüşleri olsa da, bu ilkenin hükümsüz kılınması mümkün değildir). Bu bölümde bazı öneriler sadece fikir vermesi ve misal teşkil etmesi için sunulmaktadır.

Yukarıdaki bölüm açıkça AB koşulluluk mekanizmasının tadil edilmesi gerektiğini göstermektedir. Her şeyden önce, reformların da uygulanmasını kapsayacak bir şekilde önemli konular dikkate alınması için bütünsel yaklaşımın güçlendirilmesi önemlidir. Münferit ama nesnel koşullar (örneğin; Türkiye’nin durumunda Kürt meselesinin çözümü ya da eski Yugoslavya için Uluslararası Ceza Mahkemesi ile Balkan devletlerinin işbirliği) sadece yolun başlangıcıdır. Üye olmayan devletlerde daha derin bir çalışma gerektiren sistematik sorunlar dikkate alınmalıdır. Örneğin Fransa veya Kıbrıs için önemli olan bazı seçme konular dışındakiler de görünür olmalıdır. Komisyon raporlarında da belirtilen ifade özgürlüğünün kısıtlanması gibi meselelerin neden olduğu temel problemleri vurgulamak Türkiye’nin üyeliğini destekleyenlerin (diğerlerinin yanı sıra Birleşik Krallık, İspanya, İsveç veya Polonya gibi) ve Avrupa Komisyonu’nun bir görevidir.

Yazar, koşulluluk mekanizması içerisinde görülen problemlerin siyasi doğasının şartların içeriğini daha net bir şekilde tanımlamaya ve anlamaya yardımcı olacak “değişmez kurallara, koşullara ve karşılaştırma ölçütlerine” dönüştürülmesi gerektiğini iddia eden Türk aydınlarından Mustafa Aydın ve Aslı Toksabay Esen ile aynı görüşü paylaşmaktadır²³. Müzakere sürecinde karşılaştırma ölçütleri sistemi zaten mevcuttur ama bu durum Kopenhag siyasi kriterleriyle ilişkili olan genel kurallarla değil, AB müktesebatıyla ilgilidir. Komisyon raporları veya Katılım Ortaklığı gibi belgeler de mevcuttur ama bunlar karışıklığın önüne geçememektedir. AB koşulluluk mekanizmasının siyasi doğası ortadadır. Ama bu, aday ülkelere üyelik

koşullarıyla ilgili olarak biraz net bir tavır gösterilmesinin imkânsız olduğu anlamına da gelmez. Bu sayede AB koşulluluk mekanizmasının siyasileşmesi zor olabilir.

Bununla birlikte, temel meseleye yani 1999–2005 döneminde AB demokratik koşulluluk mekanizması prensibini işler hale getirmek için ayrılmaz bir parça olarak görülen Türk katılımının açık ihtimaline geri dönmek yine de daha zor olacaktır. Bu (yine) diğerleriyle birlikte Türkiye'nin üyeliği taraftarı olan Birlik üyelerinin görevidir ve bu ülkeye adaylığın halen gündemde olduğuna dair açık bir işaret gönderilmelidir. Dolayısıyla, Türkiye'nin gelecekte Birliğin üyesi olabileceğinin ve Türkiye'nin aday statüsünün kararlaştırılması konusunda (eğer Kopenhag Kriterlerini yerine getirirse) AB devletlerinin bazı yükümlülükleri olduğunun altını çizerek şüphecilerin durumlarını dengelemeleri gerekmektedir. Avrupa düzeyindeki siyasi tartışmalarda Türkiye yanlısı güçler daha da aktif olmalıdır. Abartılı fikirler ve yetersiz açıklamaların sunumu yerine, Türk katılımıyla ilgili salt olaylara dayanan daha dengeli tartışmaları ifade ederek bu ülkeye doğru sinyallerin gönderilmesine yardımcı olabilirler.

Son yıllardaki Fransız teşebbüslerine karşı yapılan hareketler Türkiye taraftarlarının etkili bir şekilde hareket etmesinin mümkün olduğunu göstermiştir. 'Akil adamlar komitesi' Türk katılımı konusunda ya da Avrupa'nın sınırları konusunda çalışmayacaktır (en azından bu şekilde yapmamalıdır)²⁴. Bahsedilen Akdeniz Birliği en sonunda Akdeniz için Birlik kavramı ile yer değiştirmiştir ki bu Barselona Süreci'ne yeni bir hayat verebilir. Fransa, Türkiye ile ilgili resmi belgelerde 'katılım' kelimesinin silinmesi girişiminde de başarılı olamamıştır (örneğin Ortaklık Konseyi müşterek tutumu)²⁵.

Eski ve yeni AB ülkelerinin 'lehine' ve 'aleyhine' olabilecek etkin bir iletişim stratejisi (yıllardır tartışılan bir konu) ayrıca burada da Schimmelfenning, Engert ve Knobel tarafından sözü edilen toplumsal koşulları geliştirmeye yardımcı olabilir. Bu stratejinin etkili bir şekilde uygulanması sayesinde AB toplumlarındaki mevcut durumu değiştirebilir ve Türkiye'nin AB üyeliği için alternatif kavramların ihtiyacı üzerine konuşan bazı Avrupa hükümetlerinin politikalarını sürdürmesini zorlaştırabilir. Bunun yanı sıra, etkili bir uygulama Avrupa Birliği'nin Türkiye meselesi üzerinde tartıştığına ve ülkenin AB dışında kalması için bir karar almadığına dair önemli bir işaret olabilir.

Bu her şeyden önce Türkiye'nin bir görevidir ancak Avrupalılarla işbirliği yapmasını da gerektirir. Öyle ki bu işbirliği bir yandan sivil toplum tarafından baskı altında olan hükümetlerce desteklenen sivil toplum örgütleri (düşünce kuruluşları dahil), basın ve akademisyenler, diğer yandan Avrupa Komisyonu'nu kapsamalıdır. Komisyon da bu projenin ortak tasarımcısı olabilir. Bu yeni stratejinin ana prensibi çeşitlilik olmalıdır. Bu münferit olarak her bir AB ülkesine uygun hale getirilmelidir. Her AB ülkesi Türkiye konusunda ikna edilmek için farklı bir stratejiye ihtiyaç duyar ve bunun gerçekleşmesi aday ülkeye doğru sinyallerin verilmesine yardımcı olur. Bu durum bu ülkelerin farklı menfaatlerinden ve ayrıca Türkiye ve Avrupa'ya dair farklı algılarından kaynaklanmaktadır. Farklı yaklaşımlar, Türk meselesinin ulusal kimlik politikasına dair bir sorunsal olduğu (örneğin Fransa, Almanya, Avusturya, Danimarka) ve bu meselede Türkiye ile ilgili olarak hemen hemen hiç bağlantısı olmayan ülkeler (örneğin, Birleşik Krallık, İspanya, İtalya, Finlandiya, İsveç, Polonya veya Slovenya) göz önünde bulundurulduğunda gereklidir. Coğrafi yakınlık (Yunanistan), geniş Türk veya diğer Müslüman göçmen toplulukların varlığı (Almanya) ve bunun yanı sıra Türkiye ile ilgili tartışmayı etkileyen azınlıklar (örneğin Fransa'daki Ermeniler) veya gelişmiş sosyo-ekonomik ilişkiler (Almanya veya Birleşik Krallık) dolayısıyla Türkiye ile veya Türk konularıyla yakından ilişkisi olan ülkelerin ve Türkiye ile çok bağlantısı bulunmayan ülkelerin (Polonya ya da Finlandiya) durumu için farklı argümanlar kullanılmalıdır. Aynı çeşitlendirilmiş yaklaşımın Birliğe iç politikaları (Almanya veya Fransa) ya da yabancı sorunları ve güvenlik meseleleri (Birleşik Krallık ve ya Polonya) üzerinden bakan AB ülkelerinde de uygulanması gereklidir²⁶.

Türkiye hakkındaki genel yargı ve karmaşık profil bir yana, yeni iletişim ve bilgi stratejisi AB bağlantılı farklı meselelere odaklanmalı ve bunu Avrupa tartışmasına Türkiye ile ilgili olarak ortaya koymalıdır. Öncelikle sadece Türkiye'nin Avrupa yolundaki zorlukları değil bunun yanı sıra özellikle ekonomi, güvenlik veya dış politika politikasında Türkiye'nin bir Birlik üyesi olarak avantajları da (ancak popülist sloganlar olmadan) sunulmalıdır. Uzun vadeli ve soyut olsa da AB vatandaşlarına bu durumun yaşam standartları için önemli olduğu açıklanmalıdır. Bazen bunu AB'nin bizzat kendisi açıklamalıdır ya da belirli politik süreçlerin bunu ortaya koyması gerekir. Örneğin, Türkiye'nin bir enerji kaynağı olarak rolünün ortaya konması için enerji kaynaklarının çeşitliliğine olan ihtiyaç Avrupa

ülkelerine açıklanmalıdır. Türkiye meselesini etkileyen ‘genişleme sıkıntısı’ ile mücadele etmek için AB genişleme sürecinin olumlu yanlarının altı çizilmelidir. 1981 yılında Yunanistan ile başlayan önceki genişleme turlarında büyük öneme sahip jeopolitik unsur daha görünür olmalı ve kesinlikle geçmişte bahsedilen AB’nin entegrasyon kapasitesiyle gölgelenmemelidir.

İkincisi, Avrupalılar’ın Türkiye’yi ve diğer aday ülkeleri AB dışarısında bırakmanın muhtemel sonuçlarının bilincinde olmaları gerektiği farklı tartışmalarda birçok kez tekrarlanmıştır. Alternatif senaryoları karşılaştırma fırsatına sahip olmalıdırlar ve bunu yalnızca sürecin etkilerini görmek için yapmamalıdırlar. Avrupalılar Birliğin güvenilirliğine olan tehdit dahil bir AB genişleme engelinin negatif sonuçları konusunda daha bilinçli olmalıdırlar.

Üçüncüsü, 2004 ve 2007’deki son AB genişlemelerinin gerçekçi bir resmini ve Birliğe ve bunun yanı sıra üye devletlere olan etkisini ortaya koymak önemlidir. Genişlemenin son evresine dair saptırılmış bir görüntü özellikle olası Türk üyeliği üzerinde olumsuz bir etki yaratmaktadır. Avusturya gibi ülkelerin vatandaşlarına 10+2 ülkenin katılımının Avusturya ekonomisine getirdiği faydaları açıklamak elzemdir. 2004 yılından sonra 1,5 milyar Avrodan fazla ihracatın yapıldığını ve 60 bin yeni iş imkanı olduğunu ortaya koyan Wolfgan Schüssel hükümetinin eylemleri doğru yönde ilerlemiştir ancak bu uzun bir sürece yayılmalıdır²⁷.

MARMARA
ÜNİVERSİTESİ

Sonnotlar:

* Dr., Polonya Uluslararası İlişkiler Enstitüsü, Sosyal Politika Enstitüsü, Varşova (Warsaw) Üniversitesi.

¹ Karen E. Smith, "The Evolution and Application of EU Membership Conditionality", Marise Cremona (der.), *The Enlargement of the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2003) içinde, [s. 108] s: 105-139.

² Daha fazlası için; "Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. EU Enlargement Strategy and Main Challenges 2006-2007 (Including Annexed Special Report on the EU's Capacity to Integrate New Members)", Brussels, 08.11.2006, Com (2006) 649, www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/com_649_strategy_paper_en.pdf.

³ Frank Schimmelfenning, Stefan Engert, Heiko Knobel, "Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 3, June 2003, [s. 495], s: 495-518.

⁴ a.g.e., [s. 496, 497]; İhsan İkizer, "Does the EU Conditionality Still Have an Incentive Power Over Turkey?", *Bilim, Eğitim ve Düşünce Dergisi*, Vol. 7, No. 4, Aralık 2007, www.universite-toplum.org/pdf/pdf_UT_333.pdf

⁵ Frank Schimmelfenning, Ulrich Sedelmeier, 'The Study of European Union Enlargement: Theoretical Approaches and Empirical Findings', Michelle Cini, Angela K. Bourne (der.), *Palgrave Advances in European Union Studies*, (New York: Palgrave Macmillan, 2006), içinde, s: 100-102. Burada sunulan çerçeve Helen Sjursen tarafından yapılan Birliğin değişen kavramlarından kaynaklanan AB genişleme gerekçelerinin bir sınıflandırılmasına tekabül etmektedir. Helen Sjursen üç farklı gerekçe tanımlar: AB ülkelerinin menfaatlerinin öncelikli olduğu pragmatik (realist bakış açılarına eşdeğerdir) ve önceliğin nispeten değerler ve haklara (yapısalcılığa eşdeğer) verildiği etik/politik ve ahlaki gerekçelerdir. Daha fazlası için; Helen Sjursen, "Enlargement and the nature of the EU polity," Helen Sjursen (der.), *Questioning EU Enlargement: Europe in search of identity* (London, New York: Routledge, 2006) içinde, s: 1-15.

⁶ Schimmelfenning ve diğerleri, "Costs, Commitment and Compliance", [s: 499-501].

⁷ Çerçeve öncelikle şuna dayanmaktadır: İkizer, “Does the EU Conditionality Still Have an Incentive Power Over Turkey?”, Yazar, yukarıdaki makalede Türkiye’deki politik koşulluluğun işlevinin yalnızca bir taslağını sunmuştur çünkü bu konu aynı ciltte başka bir metnin konusudur, aynı zamanda bu taslak Schimmelfenning, Engert ve Knobel tarafından sunulan diğer mekanizmaların daha geniş bir analizine bir giriş yapar.

⁸ Düzenlemelere ilişkin, bakınız; Ergun Özbudun, “Democratization Reforms in Turkey, 1993-2004”, *Turkish Studies*, Vol. 8, No. 2, June 2007, s: 179-196.

⁹ Veri: *Eurobarometer 2004.1, Public Opinion in Acceding and Candidate Countries*, Annexes, [s. 49],

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb61/cceb2004.1anx.pdf

¹⁰ Kemal Kirişçi, “Turkey’s Foreign Policy in Turbulent Times”, *Chaillot Paper*, No. 92, Eylül 2006, [s. 38], www.iss.europa.eu/uploads/media/cp092.pdf.

¹¹ Daha fazlası için: Adam Szymański, “Alternatives to EU Membership. The Case of Turkey”, *The Polish Quarterly of International Affairs*, Vol. 16, No. 4, Autumn 2007, s: 55-72; “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Barcelona Process: Union for the Mediterranean”, Com (2008) 319 (Final), Brussels 20.05.2008, http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/com08_319_en.pdf

¹² Veri: *Ekim 2009 Türkiye Geneli Siyasi Eğilimler Araştırması*, SONAR, www.sonararastirma.com/rapor/Siyasi%20Eğilimler%20Ekim%202009-SONAR.pdf.

¹³ İkizer, “Does the EU Conditionality Still Have an Incentive Power Over Turkey?”.

¹⁴ Schimmelfenning ve diğerleri, *Costs, Commitment and Compliance*, [s: 499-501].

¹⁵ a.g.e., [s. 500].

¹⁶ Nathalie Tocci, “Report, Unpacking European Discourses: Conditionality, Impact and Prejudice in the EU-Turkey Relations”, Nathalie Tocci (der.), *Conditionality, Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations*, IAI-TEPAV Report, IAI Quaderni English Series, No. 9 (Rome: IAI, July 2007) içinde, s: 9-15.

¹⁷ Daha fazlası için: “Negotiating Framework for Turkey” (Luxembourg, 3.10.2005), European Commission, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/st20002_05_tr_framedoc_en.pdf.

¹⁸ Tocci, “Report, Unpacking European Discourses”, [s. 14].

¹⁹ “Amendments 1-343. Draft Report Camiel Eurlings, Turkey’s Progress towards accession (2006/2118(INI))”, 4.07.2006, s: 28 ve 48, <http://jmp.iku.edu.tr/European%20Parliament-Ammendments%20on%20Draft%20Report%20on%20Turkey-July%202006.pdf>

²⁰ Tocci, “Report, Unpacking European Discourses”, [s. 14].

²¹ Henri de Breson, Philippe Ridet, “Bruxelles attend les choix de M. Sarkozy sur la Turquie”, *Le Monde*, 24.05.2007.

²² Othon Anastasakis, “The EU’s Political Conditionality in the Western Balkans: Towards a More Pragmatic Approach”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 8, No. 4, December 2008, [s. 366]. s: 365-377. Daha fazlası için: Michael Emerson, “Recalibrating EU Policy towards the Western Balkans”, *CEPS Policy Brief*, No. 175, October 2008.

²³ Mustafa Aydın ve Aslı Toksabay Esen, “Conditionality, Impact and Prejudices: A Concluding View from Turkey”, Tocci (der.), *Conditionality, Impact and Prejudice*, içinde, [s. 132]. s: 129-139.

²⁴ Daha fazlası için: Matthias Chardon, Dominik Hierlemann, Sara Seeger, “A Chance for Wise Man”, *Spotlight Europe* (CAP), No. 7, October 2007, [s. 6].

²⁵ Sami Kohen, “Yeni AB belgesi ile yola devam”, *Milliyet*, 28.05.2008.

²⁶ Tocci, “Report, Unpacking European Discourses”, [s: 25-28].

²⁷ “Stenographisches Protokoll. 58. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich”, XXII. Gesetzgebungsperiode, Mittwoch, 5. Mai 2004, [s. 48], www.parlament.gv.at/pls/portal/docs/page/PG/DE/XXII/NRSITZ/NRSITZ_00058/fname_021013.pdf. Daha fazla bilgi için bakınız; Adam Szymański, “What Does the EU Need to Do and What Are its Fears?” *Finding Common Grounds. Rediscovering the Common Narrative of Turkey and Europe* (Bratislava: RC SFP, 2009), s: 25-40.

